

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi toimeentulotuesta annettua lakia, sosiaalihuoltolakia, kuntouttavasta työtoiminnasta annettua lakia ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia. Esitys toteuttaa osaltaan pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitetta toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta. Esityksen tavoitteena on parantaa erityisesti sosiaalihuollon ja haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden asemaa toimeentulotuen hakijoina. Asiakkaiden aseman turvaaminen on tärkeää, koska toimeentulotuen toimeenpano jakautuu Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden sosiaalihuollon kesken.

Esityksen mukaan toimeentulotuen hakemista koskevasta menettelystä säädettäisiin nykyistä tarkemmin. Esitykseen sisältyy säännökset asiakkaan oikeudesta henkilökohtaiseen palveluun, toimeentulotukiasioita koskevasta Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen yhteistyöstä sekä sosiaalihuollon lausunnosta. Toimeentulotukiasiointi olisi toteutettava eri asiakasryhmien tarpeet huomioiden ja toimeentulotukiasioiden käsittelyssä sosiaalihuollon näkemysten huomioimisesta säädettäisiin nykyistä tarkemmin. Tämä koskisi muun muassa perusosan alentamistilanteita. Lisäksi tarkennettaisiin säännöksiä tietojen luovuttamisesta viranomaisten välillä sekä lisättäisiin säännökset valtakunnallisesta toimeentulotukiasioiden neuvottelukunnasta sekä alueellisista neuvottelukunnista.

Myös toimeentulotuen määräytymistä ja rakennetta koskevaa sääntelyä tarkennettaisiin. Toimeentulotuen viimesijainen ja harkinnanvarainen luonne edellyttää, että tuen määräytyminen perustuu käytettävissä olevien tulojen ja lain mukaan määriteltävien välttämättömien menojen arviointiin. Esitykseen sisältyy säännös toimeentulotuen laskelmasta.

Lisäksi lain rakennetta muutettaisiin ja tehtäisiin muutokset, jotka aiheutuvat siitä, että sosiaalihuollon järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille. Sosiaalihuoltolakiin lisättäisiin säännös taloudellisen toimintakyvyn edistämistä koskevasta sosiaalihuollon palvelusta. Tällä korostetaan sitä, että sosiaalihuollolla on asiakkaan taloudellisen kokonaistilanteen tukemisessa laaja-alainen tehtävä, joka on muutakin kuin toimeentulotuen myöntämiseen ja maksamiseen liittyvää. Lisäksi kuntouttavaan työtoimintaan osallistumiseen liittyvät korvaukset siirrettäisiin kuntouttavasta työtoiminnasta annettuun lakiin.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.1.1 Eduskunnan lausuma.....	5
1.1.2 Hallitusohjelma	5
1.2 Valmistelu	6
1.2.1 Toimeentulokiasioiden oikeudellinen asiantuntijatyöryhmä	6
1.2.2 Toimeentulokilain uudistamista valmisteleva työryhmä	6
1.2.3 Jatkovalmistelu.....	7
2 Nykytila ja sen arviointi.....	7
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	7
2.1.1 Toimeentulokilainsäädäntö	7
2.1.1.1 Yleistä toimeentulotuesta	7
2.1.1.2 Toimeentulotuen tarkoitus ja oikeus tukeen.....	8
2.1.1.3 Toimeentulotuen määräytyminen ja tuen hakeminen	9
2.1.1.4 Velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi	10
2.1.1.5 Perusosan alentaminen	10
2.1.2 Sosiaalihuollon lainsäädäntö ja toimeentulotuki	11
2.1.2.1 Sovellettava lainsäädäntö	11
2.1.2.2 Sosiaalihuollon moniammatillinen yhteistyö	12
2.1.2.3 Sosiaalihuollon asiakkuus ja työprosessi	13
2.1.3 Toimeentulotuki ja henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö	16
2.1.3.1 Yleistä	16
2.1.3.2 Yleislainsäädäntö	16
2.1.3.3 Sosiaalihuollon tiedonhallinnan sääntely	18
2.1.4 Toimeentulotuen rahoitusta koskeva sääntely.....	19
2.1.5 Toimeentulotuen toimeenpanon kuvaus.....	20
2.1.5.1 Toimeenpano Kansaneläkelaitoksessa	20
2.1.5.2 Toimeenpano kuntien sosiaalihuollossa.....	21
2.1.6 Toimeentulotuen asiakkaat tilastojen ja tutkimusten valossa.....	22
2.2 Nykytilan arviointi	24
2.2.1 Yleistä arvioinneista.....	24
2.2.1.1 Toimeentulokiasioiden oikeudellinen asiantuntijatyöryhmä	24
2.2.1.2 Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen selvitykset	24
2.2.1.3 Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastus	26
2.2.1.4 Kelan tutkimuksen teemakirja.....	26
2.2.1.5 Tutkimusartikkeli toimeentulotuen Kela-siirrosta ja muodollisesta yhdenvertaisuudesta	27
2.2.1.6 Tutkimusartikkeli oikeusasiamiehen kantelumäärien kasvusta	28
2.2.2 Esiin nousseita havaintoja ja kysymyksiä	29
2.2.2.1 Yleistä	29
2.2.2.2 Toimeentulotuki perusoikeuksiin kiinnittyvänä taloudellisena tukena	30

HE 139/2022 vp

2.2.2.3 Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden ja hyvän hallinnon periaatteiden toteutuminen.....	30
2.2.2.4 Perustoimeentulotuen asema	31
2.2.3 Toimeentulotukitietoja koskevan lainsäädännön kehittämistarpeet.....	32
2.2.4 Kunnan rahoitusosuutta koskevaa arviointia.....	33
3 Tavoitteet.....	33
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	34
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	34
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	34
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	34
4.2.1.1 Vaikutukset väestöryhmien ja kotitalouksien taloudelliseen asemaan.....	34
4.2.1.2 Vaikutukset julkiseen talouteen	35
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	36
4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	37
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot.....	39
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	39
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	40
5.2.1 Yleistä kansainvälisistä vertailuista	40
5.2.2 Viimesijainen vähimmäisturvaetus Ruotsissa, Tanskassa, Norjassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Alankomaissa	40
5.2.2.1 Ruotsi	40
5.2.2.2 Tanska.....	41
5.2.2.3 Norja.....	41
5.2.2.4 Yhdistynyt kuningaskunta.....	42
5.2.2.5 Alankomaat	42
6 Lausuntopalaute.....	43
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	46
7.1 Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta	46
7.2 Laki sosiaalihuoltolain 14 §:n muuttamisesta	63
7.3 Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 2 ja 18 §:n muuttamisesta.....	64
7.4 Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 29 §:n muuttamisesta ..	64
8 Lakia alemman asteinen sääntely	64
9 Voimaantulo	64
10 Toimeenpano ja seuranta	64
11 Suhde muihin esityksiin.....	65
11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	65
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	65
12.1 Johdanto	65
12.2 Toimeentulotuen Kela-siirto	65
12.3 Toimeentulotuen suhde perustuslain 19 §:n 1 momenttiin	66
12.4 Perusosan alentaminen	69
12.5 Hyvän hallinnon ja yhdenvertaisuuden toteutuminen.....	72
12.6 Henkilötietojen käsittely	74
12.7 Kunnallinen itsehallinto	78
12.8 Asetuksenantovaltuudet	80
LAKIEHDOTUKSET	82

HE 139/2022 vp

1. Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta	82
2. Laki sosiaalihoitolain 14 §:n muuttamisesta	94
3. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 2 ja 18 §:n muuttamisesta.....	95
4. Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 29 §:n muuttamisesta....	96
LIITTEET	97
RINNAKKAISTEKSTIT	97
1. Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta	97
2. Laki sosiaalihoitolain 14 §:n muuttamisesta	125
3. Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 2 ja 18 §:n muuttamisesta.....	126
4. Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 29 §:n muuttamisesta..	128

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

1.1.1 Eduskunnan lausuma

Toimeentulotukilain uudistus, eli niin sanottu Kela-siirto, tuli voimaan 1.1.2017 (HE 358/2014 vp, L 815/2015). Siinä perustoimeentulotuki irrotettiin muusta toimeentulotuen ja sosiaalihuollon kokonaisuudesta Kansaneläkelaitoksen päätettäväksi täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen säilyessä edelleen kuntien sosiaalihuollon vastuulla. Uudistuksessa toimeentulotukilain perusrakenne ja useat säännökset säilyivät ennallaan. Toimeentulotuki säilyi sosiaalihuoltoon kuuluvana viimesijaisena taloudellisena tukena, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo.

Hyväksyessään uudistuksen eduskunta sisällytti vastaukseensa (EV 374/2014) seuraavat kaksi lausumaa:

1. Eduskunta edellyttää, että uudistuksen vaikutuksia toimeentulotukea saavien määrään, toimeentulotukijaksojen kestoon ja toimeentulotuen kustannuksiin seurataan ja arvioidaan myös sitä, tukeeko uudistus tuen luonnetta väliaikaisena, itsenäistä suoriutumista edistävänä ja syrjäytymistä ehkäisevänä taloudellisena etuutena.

2. Eduskunta edellyttää, että toimeentulotukilaki kokonaisuudessaan uudistetaan. Uudistuksessa tulee pyrkiä vahvistamaan toimeentulotuen luonnetta viimesijaisena ja väliaikaisena etuutena. Tavoitteena toimeentulotuessa tulee olla moniammatillinen yhteistyö Kelan ja kuntien välillä sekä sellaiset toimintakäytännöt, jotka tukevat toimeentulotukea saavan itsenäistä suoriutumista ja ehkäisevät syrjäytymistä.

1.1.2 Hallitusohjelma

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman sosiaaliturvan uudistamista koskevassa luvussa 3.6.2 todetaan, että köyhyyden ja eriarvoisuuden vähentäminen on keskeinen tavoite, joka ohjaa kaikkea hallituksen päätöksentekoa. Ohjelmassa todetaan, että toteutetaan toimeentulotuen kokonaisuudistus, jolla varmistetaan riittävä viimesijaisen toimeentulon turva ja sosiaalista tukea tarvitsevien ihmisten oikea-aikaiset palvelut. Hallitus on linjannut ohjelmassaan myös käynnistävänsä sosiaaliturvan uudistamisen, jota varten on asetettu parlamentaarinen komitea. Sen työ ajoittuu kahdelle eduskuntakaudelle. Sosiaaliturvan uudistamisella pyritään pitkäaikaisen toimeentulotuen tarpeen vähenemiseen. Sosiaaliturvakomitean tulee pitkällä aikavälillä huomioida viimesijaisen turvan riittävyys ja sen rooli osana sosiaaliturvajärjestelmää.

Lisäksi hallitusohjelman sosiaali- ja terveystalouden rakenneuudistusta koskevassa luvussa 3.6.1 hallitus on edellyttänyt, että toteutetaan tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus kehittämisohjelma osana sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden parantamista ja rakenteen uudistamista. Työssä varmistetaan perusterveydenhuollon ja sosiaalipalveluiden saatavuutta oikea-aikaisesti ja laadukkaasti kehittämällä moniammatillisia sosiaali- ja terveyskeskuksia.

1.2 Valmistelu

1.2.1 Toimeentulotukiasioiden oikeudellinen asiantuntijatyöryhmä

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö asetti eduskunnan lausumien pohjalta toimeentulotukiasioiden oikeudellisen asiantuntijatyöryhmän, joka työskenteli ajalla 3.12.2018 – 31.1.2020. Työryhmä nosti esiin nykyiseen toimeentulotukilainsäädäntöön liittyviä ongelmia sekä kysymyksiä, joita tulisi jatkotyössä selkeyttää. Työryhmän havainnot keskittyvät seuraaviin asiakokonaisuuksiin: Toimeentulotuen rakenne ja yhteydet sosiaalihuoltoon, perustoimeentulotuen ja sosiaalityön prosessien erillisuus sekä toimeentulotuki ja viimesijaisen vastuun kohdentuminen.

Työryhmä totesi, että mikäli toimeentulotuen kehittämisessä edetään nykymallin pohjalta ilman, että toimeentulotuen rakenne muuttuu nykyisestä, vaatii sosiaalihuollon ja toimeentulotuen välinen suhde jatkossa todennäköisesti lisää kuntien ja Kelan väliseen yhteistyöhön liittyvää tarkempaa sääntelyä. Tässä voidaan joutua ratkomaan myös laajempia sosiaalihuollon lainsäädäntöön, tietosuojaan ja asiakkaan asemaan liittyviä kysymyksiä. Lisäksi työryhmä toi esiin, että tehokkaammin toimeentulotuen käytön vähentämistä voitaisiin tavoitella kehittämällä ensisijaisia tukimuotoja nykyistä kattavamiksi jopa siinä määrin, ettei toimeentulotuen tarpeeseen päädyttäisi enää ainoastaan taloudellisen tuen tarpeen vuoksi. Tätä kautta tultaisiin vahvistaneeksi toimeentulotuen viimesijaista ja tilapäistä luonnetta. Tähän liittyisi myös sosiaalihuollon roolin korostuminen niiden asiakkaiden kohdalla, jotka edelleen tarvitsisivat viimesijaista tukea.

1.2.2 Toimeentulotukilain uudistamista valmisteleva työryhmä

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö asetti toimeentulotukilain uudistamista valmistelevan työryhmän toimikaudelle 1.6.2020-31.5.2021. Työryhmän valmisteluasiakirjat ovat osoitteessa:

<https://stm.fi/hanke?tunnus=STM065:00/2020>

Työryhmän tehtävänä oli tehdä ehdotus toimeentulotuki- ja sosiaalihuollon lainsäädäntöön tehtävistä muutoksista, joiden tuli vahvistaa toimeentulotuen roolia sosiaalihuoltoon kuuluvana viimesijaisena taloudellisena tukena. Työryhmän tuli ottaa ehdotusta laatiessaan huomioon sosiaali- ja terveystieteiden palveluiden järjestämiseen liittyvä muutostyö, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut siirtyvät jatkossa maakuntatasoiselle toimijalle. Toimeentulotuen tulisi uudistuneessa sosiaalihuollon rakenteessa toimia kiinteästi sosiaalityön välineenä ja osana sosiaalihuollon tuen ja palveluiden kokonaisuutta. Työryhmän tuli tehdä ehdotuksensa myös siitä, miten yhteys ensisijaisten etuuksien ja toimeentulotuen toimeenpanon välillä toimii mahdollisimman sujuvana ja miten toimeentulotuen myöntämisessä voitaisiin hyödyntää etuusjärjestelmästä kertynyttä tietoa ja sähköisiä menetelmiä mahdollisimman tehokkaasti. Työryhmän tuli ottaa työssään tarkasteluun myös hallitusohjelman toimeentulotukea koskevat kirjaukset koskien ehkäisevän toimeentulotuen roolia sekä työnteon esteiden helpottamista.

Työryhmä teki välimietinnön helmikuussa 2021, jossa pohdittiin yleisemmällä tasolla niitä rakenteellisia vaihtoehtoja, joilla perustoimeentulotuen ja sosiaalihuollon yhteyttä voidaan kehittää. Toimeentulotukityöryhmä rajasi työtään siten, että sen ehdotukset tähtäävät toimeentulotukilain uudistamiseen kuluvalle vaalikaudella. Tästä syystä työryhmän työssä rajauduttiin lopulta muutoksiin, joissa toimeentulotukea kehitetään sen nykyisistä tavoitteista käsin. Työryhmä ei käsitellyt esimerkiksi toimeentulotuen tasoa, jonka voi katsoa liittyvän sosiaaliturvan kokonaisuuteen. Myöskään toimeentulotuen tarpeen kasvun taustasyihin ei työryhmällä ollut mahdollisuutta paneutua.

Työryhmän loppumietinnössä kuvataan toimeentulotuen nykytilannetta sekä esitellään erilaisia tutkimuksia ja selvityksiä, joita toimeentulotuen lainsäädännöstä ja tuen toimeenpanosta on Kela-siirron jälkeen tehty. Mietinnössä käydään läpi myös toimeentulotukeen liittyviä valtiotäytäntöoikeudellisia ja periaatteellisia kysymyksiä sekä esitetään kansainvälisiä esimerkkejä viimesijaisen vähimmäisturvaetuuden järjestämisestä eri maissa. Työryhmä arvioi toimeentulotuen kehittämisen suuntaviivoja ja teki ehdotuksia, joiden pohjalta lainsäädäntöä ja toimeenpanoa tulisi uudistaa.

Työryhmän keskeisinä havaintoina oli, että toimeentulotuen viimesijaisuus asettaa erityisiä vaatimuksia tuen toimeenpanolle, jotta voitaisiin varmistaa tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutuminen myös kaikkein eniten tukea tarvitsevien asiakkaiden kohdalla. Työryhmä esitti mietinnössään lainsäädännön muutoksiin tähtäviä ehdotuksia sekä toimeenpanon kehittämiseen liittyviä ehdotuksia. Lisäksi työryhmä toi esiin lisäselvitystarpeita ja esittää, että toimeentulotuen kehittämistä jatketaan myös muiden valmisteluhankkeiden yhteydessä.

Ehdotusten keskeisenä tavoitteena on selkeyttää lainsäädäntöä ja viranomaisten vastuita, jotta haavoittuvimmassa asemassa olevien asiakkaiden tuen tarpeisiin voidaan vastata nykyistä paremmin. Työryhmän mietinnöstä pyydettiin lausuntoja, joita saatiin noin 70 lausunnonantajalta. Työryhmä ei vielä tehnyt ehdotuksiaan hallituksen esityksen muotoon ja jatkovalmistelu jatkui sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön virkatyönä.

1.2.3 Jatkovalmistelu

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö jatkoi valmistelua virkatyönä saatujen lausuntojen pohjalta. Työryhmän ministeriö on käynyt keskustelua keskeisten sidosryhmien kuten Kansaneläkelaitoksen, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen sekä sosiaalihuollon asiantuntijoiden kanssa. Työryhmän esittämien muutosten lisäksi valmistelussa on ehdotettu muutoksia myös lain rakenteeseen, jotta toimeentulotukea koskevat aineelliset säännökset, tuen hakemista sekä viranomaistoimintaa koskevat säännökset muodostaisivat selkeämmän kokonaisuuden. Lisäksi lakiin esitetään joitakin sellaisia muutoksia, jotka ovat olleet jo vakiintuneena toimeenpanon käytäntönä. Lisäksi esitetään muutoksia, jotka aiheutuvat siitä, että sosiaalihuollon järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Toimeentulotukilainsäädäntö

2.1.1.1 Yleistä toimeentulotuesta

Toimeentulotuki on viimesijainen ja tilapäiseksi tarkoitettu sosiaalihuollon tukimuoto, jonka myöntäminen perustuu tarveharkintaan. Tuki myönnetään pääsääntöisesti kullekin kuukaudelle etukäteen. Toimeentulotuki vastaa niistä välttämättömistä kuluista, jotka yhteiskunta hyväksyy korvattavaksi yksittäisissä tilanteissa ja kun henkilö ei voi saada toimeentuloaan muualta. Tuki on perhekohtainen ja perustuu perheen käytettävissä oleviin tosiasiallisiin tuloihin ja menoihin. Hyväksyttäviin tuloihin ja menoihin liittyy aina harkintaa. Toimeentulotuen kautta voidaan turvata yksilöiden toimeentulo yllättävissä ja poikkeavissa tilanteissa, joten toimeentulotukijärjestelmä luo tarvittavaa joustoa sosiaaliturvajärjestelmään.

Toimeentulotuki jakautuu Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemaan perustoimeentulotukeen sekä kuntien toimeenpanemaan täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen. Perustoimeentulotuki sekä täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki liittyvät tiiviisti toisiinsa.

2.1.1.2 Toimeentulotuen tarkoitus ja oikeus tukeen

Toimeentulotukilain 1 §:n 1 momentissa määritellään toimeentulotuen tavoitteeksi seuraavaa:

”Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo.”

Toimeentulotukilain tavoitteissa näkyy yhteys perustuslain 19 §:n 1 momenttiin. Siinä säädetään seuraavaa:

”Jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.”

Vähintään välttämätön toimeentulo

Toimeentulotuen avulla turvataan vähintään perustuslain tarkoittama välttämätön toimeentulo. Toimeentulotukijärjestelmällä on pyritty turvaamaan sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa, mikä on enemmän kuin perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittama oikeus.

Viimesijainen tuki

Toimeentulotuen viimesijaisuus tarkoittaa, että muut tulon lähteet on käytettävä ensin. Tämän arvioimiseksi asiakkaalla on laaja selvittämisvelvollisuus tuloistaan ja menoistaan. Oikeus tukeen perustuu käytettävissä olevien tulojen ja varojen sekä toimeentulotukilaissa hyväksytyksi katsottujen menojen erotukseen sekä muihin laissa esitettyihin kriteereihin.

Tuen tarve eikä ole voinut hankkia tuloja

Toimeentulotuki myönnetään etukäteen pääsääntöisesti kuukaudeksi kerrallaan. Toimeentulotukilain 2 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla. Jokaisessa tuen hakemistilanteessa arvioidaan erikseen, onko henkilöllä oikeus tukeen. Toimeentulotukilain 2 §:ssä viitataan muussa lainsäädännössä säädettyyn jokaisen velvollisuuteen vastata itse omasta, puolisonsa ja alaikäisten lastensa toimeentulosta.

Itsenäisen selviytymisen edistäminen

Toimeentulotuen tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Itsenäisen selviytymisen edistämisen tavoitteen kautta toimeentulotuen myöntämisharkinta kytkeytyy laajemmin henkilön ja perheen tilanteen läpikäyntiin ja pitkäjänteisempiin tavoitteisiin. Jos esimerkiksi näköpiirissä on työllistyminen lähiaikoina, tulisi toimeentulotuen myöntämisellä edistää tätä tavoitetta eikä edellyttää jotakin sellaista, joka estäisi tavoitteen toteutumisen. Esimerkiksi auton realisoimista ei ole perusteltua vaatia henkilöltä, jonka työllistymisen edellytyksenä on mahdollisuus käyttää omaa autoa työmatkoilla tai työtehtävissä.

Sosiaalihuoltoon kuuluva

Toimeentulotuki on kehittynyt osana kunnallista sosiaalihuoltoa. Toimeentulotuki on perustoimeentulotuen siirryttyä Kansaneläkelaitokseen säädetty edelleen sosiaalihuoltoon kuuluvaksi tukimuodoksi. Vaikka tuen myöntämisessä on hyödynnetty jo ennen Kela-siirtoa eriytyneitä etuuskäsittelyn prosessia, yhteys sosiaalihuoltoon on tuen ominaisuus. Tämä näkyy siinä, että tuki on viimesijainen ja edellyttää yksilökohtaista harkintaa, jolla taas voi olla joidenkin asiakkaiden kohdalla yhteys laajempaan sosiaalihuollon tukeen ja palveluihin.

2.1.1.3 Toimeentulotuen määräytyminen ja tuen hakeminen

Toimeentulotuen määräytymisestä säädetään lain 6 §:ssä. Tuen määrä on toimeentulotukilain mukaan määriteltyjen menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Tulot ja varat otetaan ensin huomioon perustoimeentulotukea määrättäessä. Tällä säännöksellä tarkoitetaan tukioikeuden määrittämiseksi tehtävää laskelmaa. Asiakkaan käytettävissä olevien tulojen arviointi edellyttää harkintaa.

Perustoimeentulotuessa huomioitavat menot koostuvat perusosasta (7 a §) ja muista perusmenoista (7 b §). Perusosa kattaa jokapäiväiseen kulutukseen kuuluvia menoja, joiden määrästä säädetään eri perhetyypeittäin erikseen (9 §). Niistä ei tarvitse esittää erillistä selvitystä. Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruusina huomioon mm. asumiseen ja terveydenhuoltoon liittyviä ja muita säännöksessä lueteltuja menoja. Muiden perusmenojen osalta tarpeellisuuden arviointi edellyttää harkintaa. Tarpeellisuusharkinta sisältää sekä menon että sen suuruuden tarpeellisuuden arviointia. Perustoimeentulotuen myöntää Kansaneläkelaitos.

Täydentävään toimeentulotukeen kuuluvat tarpeelliseksi katsotut erityismenot, joista säädetään 7 c §:ssä. Näitä ovat muut kuin perustoimeentulotuen 7 b §:ssä tarkoitetut asumisen menot sekä henkilön ja perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat menot, jotka on harkittu tarpeelliseksi toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi. Henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voidaan pitää esimerkiksi pitkäaikaista toimeentulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta sekä lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita. Nämä laissa esiintyvät kriteerit ovat esimerkinomaisia. Täydentävän toimeentulotuen myöntää kunta. Täydentävässä tuessa myönnettyt menoerät ovat tarpeellisia asiakkaan erityisestä tilanteesta johtuen, joten niitä koskevassa päätöksenteossa tarvitaan useimmiten perustoimeentulotukeen nähden laajempaa asiakkaan kokonaistilanteen arviointia.

Ehkäisevä toimeentulotuki on tarkoitettu edistämään henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatomista suoriutumista. Sen tavoitteena on ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. Kunta myöntää ehkäisevää tukea päättämiensä perusteiden mukaan. Sitä voidaan myöntää muun muassa aktivointia tukeviin toimenpiteisiin, asumisen turvaamiseksi ja ylivelkaantumisen tilanteisiin (13 §). Ehkäisevän toimeentulotuen myöntäminen edellyttää lähes poikkeuksetta sosiaalihuollon ammattihenkilön tekemää harkintaa tuen tarpeellisuudesta.

Toimeentulotukea haetaan Kansaneläkelaitoksesta, joka arvioi ensin hakijan oikeuden perustoimeentulotukeen (14 §). Kansaneläkelaitos siirtää hakemuksen kuntaan, jos hakija esittää hakemuksessaan muita kuin 7 a (perusosa) tai 7 b (muut perusmenot) §:issä mainittuja menoja. Asiakas voi toimittaa hakemuksen suoraan myös kuntaan, jossa hakemus täydentävästä- ja ehkäisevästä toimeentulotuesta voidaan käsitellä suoraan niissä tapauksissa, joissa hakija on saanut hakemusta koskevalle ajalle tehdyn päätöksen perustoimeentulotuesta. Vain poikkeustilanteissa kunta voi tehdä päätöksen ilman, että edellytetään perustoimeentulotuen päätöstä Kansaneläkelaitoksesta (14.3 §).

2.1.1.4 Velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi

Toimeentulotukilaki velvoittaa henkilöä pitämään kykynsä mukaan huolta itsestään ja omasta elatuksestaan, minkä vuoksi toimeentulotukilain 2 a §:ssä säädetään 17 - 64-vuotiaan velvollisuudesta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi lukuun ottamatta tiettyjä säännöksessä lueteltuja tilanteita. Velvollisuus ei koske työssä palkansaajana tai yrittäjänä toimivaa eikä päätoimisesti opiskelevaa henkilöä, tai henkilöä, joka on laitoshoidon tai lääkärin toteaman sairauden vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä. Velvollisuus ei koske myöskään työttömyysturvalain tarkoittamalla tavalla työkyvyttömiä henkilöä tai työttömyysturvalain tarkoittamaa estävää etuutta saavaa henkilöä tai henkilöä, joka on muun edellä mainittuihin verrattavan hyväksyttävän vuoksi esteellinen vastaanottamaan työtä.

Erityistä huomiota vaativat tilanteet, jossa henkilö ei ole edellä mainittujen lakien mukaan työkyvytön, mutta hänellä on erilaisia muita vaikeuksia, jotka heikentävät mahdollisuuksia työllistyä tai ottaa osaa työvoimahallinnon palveluihin. Toimeentulotukilain viimesijaisuudesta johdetaan, että ennen toimeentulotuen myöntämistä tulee ensin selvittää oikeus ensisijaiseen etuuteen, joka voi edellä mainittujenkin henkilöiden kohdalla olla työttömyysetuus.

Työttömyysturvalain mukaiseen työttömyysetuuteen on oikeus kokoaikatyötä hakevalla työttömällä työnhakijalla. Työnhakijana pidetään henkilöä, joka ilmoittaa työ- ja elinkeinotoimistolle yhteystietonsa, on julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa säädetyllä tavalla rekisteröity työnhakijaksi ja asioi työ- ja elinkeinotoimistossa toimiston edellyttämällä tavalla.

2.1.1.5 Perusosan alentaminen

Perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 (tai laiminlyöntien toistuessa enintään 40) prosenttia tiettyjen henkilön työllistymistä edistäviin toimiin liittyvien laissa lueteltujen velvoitteiden laiminlyöntien johdosta. Henkilölle tulee kuitenkin aina taata perustuslain 19 §:n 1 momentin mukainen ihmisarvoisen elämän edellyttämä välttämätön toimeentulo. Perusosan alentamisen yhteydessä on aina laadittava, mikäli mahdollista, suunnitelma asiakkaan itsenäisen selviytymisen edistämiseksi. Tämä tulee tehdä asiakkaan ja tarvittaessa yhteistyössä työ- ja elinkeinoveranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa. Kansaneläkelaitoksen tulee tiedottaa hakijalle kunnan velvollisuudesta laatia suunnitelma ja ohjata asiakas kunnan sosiaalitoimen asiakkaaksi suunnitelman laatimista varten. Kansaneläkelaitoksen tulee myös toimittaa kunnan sosiaalitoimelle tiedoksi perusosan alentamista koskeva päätös ja ilmoittaa tästä hakijalle.

Perusosan alentamisperusteet on lueteltu toimeentulotukilain 10 §:n 1 momentissa. Perusosaa voi alentaa, jos henkilö on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt tarjotusta työstä tai sellaisesta julkisesta työvoimapalvelusta, joka kohtuullisen pitkän ajan turvaisi hänen toimeentulonsa. Samoin voidaan toimia, jos ammatillista koulutusta vailla oleva, täysi-ikäinen alle 25-vuotias on keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, että hän ei ole oikeutettu työttömyysetuuteen. Maahanmuuttajan kieltäytyessä kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin täyttyvät myös perusosan alentamisperusteet. Samoin kieltäytyminen osallistumasta kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) tarkoittaman aktivointisuunnitelman laatimiseen tai työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa (1369/2014) tarkoitetun monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen. Myös kuntouttavan työtoiminnan keskeyttäminen ilman pätevää syytä on alentamisperuste.

Näiden säännösten tarkoituksena on edistää työllistymistä sen sijaan, että henkilö jäisi pysyvästi toimeentulotuen varaan. Tällainen tarkoitus on sopusoinnussa toimeentulotuen luonteeseen kanssa viimesijaisena sosiaaliturvaetuutena. Jos henkilölle on tarjottu todellinen mahdollisuus hankkia

toimeentulonsa työtä tekemällä tai parantaa työllistymismahdollisuuksiaan työvoimapolitiiseen toimenpiteeseen osallistumalla, voidaan sanoa, että hän olisi kyennyt hankkimaan perustuslaissa tarkoitetun turvan. Tästä syystä mahdollisuus toimeentulotuen perusosan alentamiseen laissa säädettyjen perusteiden täytyessä ei ole ristiriidassa perustuslain 19 §:n 1 momentin kanssa. Lain 10 §:ää sovellettaessa on varmistettava, ettei yksittäistapauksissa synny perustuslain 19 §:n 1 momentin vastaisia tilanteita.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö on toimeentulotuen soveltajille laatimassa oppaassa vuodelta 2013 katsonut, että jos toimeentulotuen hakija ei ilmoittaudu työ- ja elinkeinotoimistoon työnhakijaksi toimeentulotukilain 2 a §:n 2 momentin mukaan, toimeentulotuen perusosan suuruutta voidaan alentaa hänen osaltaan siten kuin toimeentulotukilain 10 §:ssä säädetään. Jos toimeentulotuen hakija ei toimeentulotukilain 2 a §:n 1 momentin mukaisesti ilmoittaudu työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimistoon, tämä on voitu ottaa huomioon toimeentulotuen määrää arvioitaessa.

STM:n oppaassa on otettu esiin Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu (KHO 2000:452). Sen mukaan toimeentulotuen perusosaa voitiin alentaa 40 prosentilla kahdeksi kuukaudeksi välittömästi edellisen kahden kuukauden samansuuruisen alennusjakson jälkeen, kun tuen saaja ei ollut noudattanut uuttakaan kehotusta ilmoittautua työvoimatoimistoon työttömäksi työnhakijaksi ja kun perusosan alentaminen ei ollut kohtuutonta eikä se vaarantanut hakijan ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätöntä toimeentuloa.

Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuollon palvelu, jonka kohderyhmänä on pitkään työttömänä olevia tai työttömyyden takia toimeentulotukea saavia henkilöitä. Sen vuoksi tässä on laista lyhyt kuvaus. Laissa kuntouttavasta työtoiminnasta säädetään toimenpiteistä, joilla parannetaan pitkään jatkuneen työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saavan henkilön edellytyksiä työllistyä avoimilla työmarkkinoilla sekä edistetään hänen mahdollisuuksiaan osallistua koulutukseen ja työ- ja elinkeinoviranomaisen tarjoamaan julkiseen työvoimapaaluun. Laissa säädetään aktivointisuunnitelman laatimisesta sekä kuntouttavasta työtoiminnasta. Kuntouttava työtoiminta on sosiaalihuollon palvelu ja tarkoitettu henkilöille, jotka eivät työ- ja toimintakykynsä rajoitusten vuoksi pysty työllistymään avoimille työmarkkinoille tai osallistumaan TE-palveluihin. Laissa säädetään työttömyysetuuden tai toimeentulotuen saannin aikarajoista, joiden jälkeen henkilölle on laadittava aktivointisuunnitelma yhdessä sosiaalihuollon ammattihenkilön ja TE-viranomaisen kanssa henkilökohtaisen tapaamisen perusteella. Aktivointisuunnitelma voi sisältää myös työllistymismahdollisuuksia parantavia sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja.

2.1.2 Sosiaalihuollon lainsäädäntö ja toimeentulotuki

2.1.2.1 Sovellettava lainsäädäntö

Toimeentulotuki on perinteisesti kuulunut kunnan sosiaalihuollon tehtäviin. Sosiaalihuollon lainsäädäntö on koskenut myös toimeentulotukiasian käsittelyä ja päätöksentekoa. Myös toimeentulotuen asiakkaaseen on sovellettu sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (asiakaslaki) säännöksiä (812/2000).

Sosiaalihuoltolaki on yleislaki, jonka mukaisesti sosiaalihuollon palvelut ensisijaisesti järjestetään. Vuonna 2015 uudistettu sosiaalihuoltolaki (1301/2014) painottaa yksilökohtaista asiakasprosessia ja sosiaalihuollon ammattihenkilön kokonaisvaltaista vastuuta siitä. Sosiaalihuoltolakia sovelletaan kunnalliseen sosiaalihuoltoon. Sosiaalihuoltolaissa säädetään tuen tarpeista sekä tuen tarpeisiin vastaavista sosiaalipalveluista. Sosiaalihuoltolain 11 §:n mukaan sosiaalipalveluita on järjestettävä taloudellisen tuen tarpeeseen ja sosiaalihuoltolain 14 §:n mukaan kunnallisina sosiaalipalveluina on huolehdittava toimeentulotuen antamisesta kunnassa oleskelevalle

henkilölle sen mukaan kuin siitä lisäksi erikseen säädetään toimeentulotuesta annetussa laissa. Edellä selostettu koskee 1.1.2023 lukien hyvinvointialueen järjestämää sosiaalihuoltoa. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjän muutoksesta johtuvat muutokset sosiaalihuollon lainsäädäntöön sisältyvät esitykseen 56/2021 vp (Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntöön sekä eräihin muihin lakeihin tehtävistä muutoksista hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevasta lainsäädännöstä johtuen).

Sosiaalihuollon asiakaslain tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luotamuksellisuutta sekä asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa. Lakia sovelletaan sekä viranomaisen että yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon. Asiakaslaissa säädetään sosiaalihuollon periaatteista sekä asiakkaan oikeuksista ja velvollisuuksista. Lisäksi asiakaslaki määrittelee toimeentulotukiasian käsittelyyn liittyvää yleistä menettelyä hallintolain säännösten ohella.

Asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta, kuten toimeentulotukiasiaa käsittelevältä viranhaltijalta, laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinakin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan. Lisäksi sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen. Jotta asiakas voisi osallistua ja vaikuttaa asiansa käsittelemiseen ja ratkaisemiseen, hänellä on sitä ennen oltava riittävästi tietoja eri vaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista.

Neuvonnan ja ohjauksen asianmukaisen toteutumisen varmistaminen on erityisen tärkeää toimeentulotukiasiakkaiden kohdalla, koska kysymys on asiakkaan oikeusturvan kannalta merkityksellisen viimesijaisen toimeentulon turvaamisesta.

Perustoimeentulotuen siirryttyä Kansaneläkelaitoksen toimeenpantavaksi, tietyt tiedonantoa ja ilmoitusvelvollisuutta sekä salassa pidettävien tietojen luovutusta koskevat asiakaslain säännökset ulotettiin toimeentulotukilakiin säädettyjen viittaussäännösten avulla koskemaan myös Kansaneläkelaitosta. Tämä tehtiin lainmuutoksella (2016/1107), jossa toimeentulotukilain 4 §:n 2 momenttiin lisättiin seuraavaa: ”Tässä laissa säädetään niistä sosiaalihuollon lainsäädäntöön liittyvistä säännöksistä, joita Kansaneläkelaitos soveltaa sen hoitaessa tämän lain mukaisia tehtäviä.” Asiakaslaki eivätkä muutkaan sosiaalihuollon erityislait koske kyseiseen lainmuutokseen johtaneen esityksen mukaan Kansaneläkelaitoksen toimintaa perustoimeentulotukea myönnettäessä. Hallituksen esityksessä (HE 217/2016 vp) pyrittiin selvittämään Kansaneläkelaitoksen myöntämän perustoimeentulotuen ja sosiaalihuollon lainsäädännön välistä suhdetta selostamalla, että Kansaneläkelaitokseen ei automaattisesti sovelleta kuin vain niitä sosiaalihuollon lainsäädännön säännöksiä, jotka on erikseen mainittu toimeentulotukilaissa. Perustoimeentulotuki on siis irrotettu Kansaneläkelaitoksen toimeenpantavaksi, mutta se on kuitenkin osa toimeentulotuen ja sosiaalihuollon kokonaisuutta. Täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen sovelletaan yksiselitteisesti edelleen sosiaalihuollon lainsäädäntöä.

2.1.2.2 Sosiaalihuollon moniammatillinen yhteistyö

Sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaan sosiaalihuollon viranomaisen on huolehdittava siitä, että palvelutarpeen arvioimiseksi, päätösten tekemiseksi ja sosiaalihuollon toteuttamiseksi käytävissä on riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Laki velvoittaa sosiaalitoimen muut yksiköt ja

myös muut viranomaiset, kuten Kansaneläkelaitoksen, osallistumaan tarvittaessa asiakkaan palvelutarpeen arviointiin ja asiakassuunnitelman tekemiseen. Toimenpiteestä vastaavan sosiaalihuollon työntekijän tulee olla yhteydessä toisiin viranomaisiin asiakkaan toiveesta ja poikkeuksellisissa tilanteissa myös ilman tämän suostumusta. Hankalissa tilanteissa on tärkeää käynnistää nopeasti sektorirajat ylittävä, joustava yhteistyö. Erityisen tärkeää yhteistyöstä huolehtiminen on niiden erityistä tukea tarvitsevien asiakasryhmien kohdalla, jotka eivät voi itse huolehtia palvelujen koordinoinnista, riittävien palvelujen hakemisesta tai oikeusturvastaan.

Hallintolain (434/2003) 10 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä. Myös toimeentulotukilaki korostaa Kansaneläkelaitoksen ja kuntien yhteistyövelvollisuutta. Toimeentulotukilain 4 §:n 3 momentissa säädetään, että kunnan ja Kansaneläkelaitoksen tulee tehdä yhteistyötä toimeentulotuen tarkoituksen toteuttamiseksi. Kansaneläkelaitoksen on tarvittaessa ohjattava ja neuvottava perustoimeentulotuen hakijaa kunnan sosiaalihuollon palveluihin hakeutumisessa. Säännöksen mukaan Kansaneläkelaitoksen ohjaamis- ja toimimisvelvollisuudesta, velvollisuudesta monialaiseen yhteistyöhön sekä kunnassa laadittavasta asiakassuunnitelmasta säädetään sosiaalihuoltolain 35, 39 ja 41 §:ssä.

Sosiaalihuoltolain 35 §:ssä säädetään yhteydenotosta sosiaalihuoltoon tuentarpeen arvioimiseksi. Säännöksen mukaan, jos sosiaalihuollon tarve on ilmeinen, henkilö on ohjattava hakemaan sosiaalipalveluja. Henkilön antaessa suostumuksensa on otettava yhteyttä kunnallisesta sosiaalihuollosta vastaavaan viranomaiseen, jotta tuen tarve arvioitaisiin. Silloin kun henkilö on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan, tai lapsen etu sitä välttämättä vaatii, ilmoitus sosiaalihuollon tarpeesta on tehtävä viipymättä salassapitosäännösten estämättä. Ilmoittamisen kriteerit vastoin henkilön suostumusta ovat sanamuodon mukaan melko tiukat. Kansaneläkelaitos informoi kuntaa myös kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain sekä kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) velvoitteiden mukaisesti.

Toimeentulotukilain 10 §:ssä säädetyn toimeentulotuen perusosan alentaminen edellyttää myös viranomaisten yhteistyötä. Perusosan alentamisen yhteydessä on aina laadittava, mikäli mahdollista, yhdessä toimeentulotuen hakijan ja tarvittaessa yhteistyössä työ- ja elinkeinoviranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa suunnitelma toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi. Kansaneläkelaitoksen tulee tiedottaa hakijalle kunnan velvollisuudesta laatia suunnitelma ja ohjata tämä kunnan sosiaalitoimen asiakkaaksi suunnitelman laatimista varten. Kansaneläkelaitoksen tulee myös välittömästi toimittaa kunnan sosiaalitoimelle tiedoksi perusosan alentamista koskeva päätös ja ilmoittaa tästä hakijalle.

2.1.2.3 Sosiaalihuollon asiakkuus ja työprosessi

Hallintolain 20 §:n mukaan hallintoasia tulee vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen tai kun asia on sille suullisen vireillepanon yhteydessä esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu. Sosiaalihuoltolaissa sosiaalihuoltoasian ja sosiaalihuollon asiakkuuden alkamisesta on kuitenkin oma erityinen sääntelynsä. Sosiaalihuoltolain 34 §:n mukaan sosiaalihuoltoasia tulee vireille hakemuksesta tai kun kunnan sosiaalihuollon työntekijä on muutoin tehtävissään saanut tietää mahdollisesti sosiaalipalvelujen tarpeesta olevasta henkilöstä. Sosiaalihuollon asiakkuus alkaa hakemuksesta tai kun muulla tavoin vireille tullutta asiaa ryhdytään käsittelemään tai henkilölle annetaan sosiaalipalveluja. Asiakkuus päättyy, kun sosiaalihuollon asiakasasiakirjaan merkitään tiedoksi, että sosiaalihuollon järjestämiselle ei ole perustetta. Säännös on tullut voimaan sosiaalihuoltolain uudistuksen yhteydessä.

Ennen Kela-siirtoa toimeentulotuen hakeminen aloitti sosiaalihuollon asiakkuuden, ellei hakijan olosuhteiden perusteella ollut selvää, että hänellä ei ollut sosiaalipalvelujen tarvetta. Toimeentulotukihakemusten käsittelyn organisoinnissa oli kuntien välillä eroja. Suurimmassa osassa kunnista ja kuntien yhteistoiminta-alueista toimeentulotuen käytännöistä vastanneet etuuskäsittelijät olivat osa sosiaalityön tiimejä. Erillisiä etuuskäsittely-yksiköitä oli lähinnä joissakin suurissa kaupungeissa ja niissäkin ne kuuluivat kiinteästi sosiaalihuollon organisaatioon. Pienemmissä kunnissa toimeentulotuesta vastasivat usein sosiaalityöntekijät tai -ohjaajat. Varsinaista sosiaalityön prosessia ei aloitettu, jos asiakkaan tuen tarve oli selvästi taloudellinen. Koska toimeentulotuen yhteys muuhun sosiaalihuoltoon oli kuitenkin kiinteä, voitiin sosiaalihuollon prosessi siihen kuuluvine palvelutarpeen arviointineen käynnistää tällöinkin joustavasti, jos siihen hakemuksen käsittelyn yhteydessä ilmeni tarvetta.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada palvelutarpeen arviointi, ellei se ole ilmeisen tarpeeton. Palvelutarpeen arvioinnin tarkoituksena on kokonaiskuvan muodostaminen asiakkaan tilanteesta ja tuen tarpeista sekä niistä erilaisista keinoista, joilla tuen tarpeisiin voidaan pyrkiä vastaamaan.

Kela-siirron jälkeen pelkkä toimeentulotukihakemuksen tekeminen Kansaneläkelaitokseen ei aloita sosiaalihuollon asiakkuutta eikä käynnistä palvelutarpeen arviointia. Asiakkuus siihen liittyvine jatkotoimenpiteineen alkaa vasta, kun hakemus siirretään kuntaan täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisharkintaa varten, taikka Kansaneläkelaitoksesta tehdään kuntaan ilmoitus asiakkaan sosiaalihuollon tarpeesta, tai asiakas muuten ohjautuu kunnan sosiaalipalveluihin.

Uudistuksessa Kansaneläkelaitokselle määrättiin sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoitusvelvoitteen ohella myös muita lakisääteisiä velvoitteita ottaa toimeentulotuen hakijan asiassa yhteyttä kunnan sosiaalitoimeen. Kansaneläkelaitoksesta onkin tullut keskeinen ilmoituksia kunnan sosiaalitoimeen tekevä taho. Ilmoitusten tavoitteena on ohjata toimeentulotuen hakija kuntouttavasta työtoiminnasta säädetyn lain mukaiseen aktivointisuunnitelman laadintaan tai kotoutuslain mukaiseen alkukartoitukseen. Toimeentulotuen perusosaa alennettaessa Kansaneläkelaitoksen tulee tiedottaa toimeentulotuen hakijalle siitä, että kunnan tulisi laatia hakijan kanssa toimeentulotukilain 10 §:n 2 momentin tarkoittama suunnitelma itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi sekä toimittaa sosiaalitoimelle tiedoksi perusosan alentamista koskeva päätös. Kansaneläkelaitoksen on lisäksi ohjattava asiakkaan täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen hakemus kunnan käsiteltäväksi, jos asiakas sitä toivoo. Kansaneläkelaitoksella on velvollisuus tai oikeus tehdä ilmoitus tai ohjata asiakas kunnan palvelujen piiriin myös lastensuojelulain, nuorisolain (1285/2016) ja vanhuspalvelulain perusteella.

Sosiaalihuoltolain mukaan palvelutarpeen arvioinnista vastaa virkasuhteinen sosiaalihuollon ammattihenkilö (SHL 36 §, 41 §). Erityistä tukea tarvitsevat henkilöt ovat ainoa sosiaalihuoltolain mukainen asiakasryhmä, jossa palvelutarpeen arviointi on säädetty nimenomaisesti virkasuhteisen sosiaalityöntekijän vastuulle (SHL 36 §). Säännöksen tarkoituksena on, että asiakkaan perusoikeuksien toteuttamisen kannalta erityisen merkityksellisten ja erityisasiantuntemusta edellyttävien palvelujen tarpeen arvioinnin tekisi aina henkilö, jolla on riittävä kokemus ja koulutus. Palvelutarpeen arvioinnin perusteella laaditaan asiakirja, joka sisältää yhteenvedon asiakkaan tilanteesta, sosiaalipalvelujen ja erityisen tuen tarpeesta sekä sosiaalihuollon ammattihenkilön johtopäätökset asiakkuuden edellytyksistä. Lisäksi arviointi lähtökohtaisesti sisältää asiakkaan mielipiteen ja näkemyksen palvelutarpeestaan sekä asiakkaan ja sosiaalihuollon ammattihenkilön arvion omatyöntekijän tarpeesta. Palvelutarpeen arviointi on sosiaalihuollon keskeinen palvelutehtävä, joka sisältää julkisen vallan käyttöä. Siinä käytännössä ratkaistaan, mitä palveluja ja minkälaista tukea asiakkaalle tulisi myöntää. Vaikka palvelutarpeen arviointi ei ole

sitova asiakirja tai päätös, se vaikuttaa olennaisella tavalla asiakkaan asemaan ja määrittää hänen palvelujensa kokonaisuutta.

Sosiaalihuoltolain 42 §:n perusteella asiakkaalle tulee nimetä asiakkuuden ajaksi omatyöntekijä. Poikkeuksena ovat tilanteet, joissa asiakkaalle on jo nimetty muu palveluista vastaava työntekijä erityislainsäädännön perusteella tai omatyöntekijän nimeäminen on tarpeetonta. Tarpeetonta nimeäminen voi olla, jos asiakkuuden arvioidaan olevan hyvin lyhytaikainen tai asiakkaalla on jo joku muu tärkeä tukihenkilö. Omatyöntekijän tulee lähtökohtaisesti olla sosiaalihuollon ammattihenkilö, ja erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden omatyöntekijän tai omatyöntekijän kanssa asiakastyötä tekevän työntekijän tulee olla sosiaalityöntekijä. Tällä on haluttu turvata kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien asiakkaiden oikeussuojan toteutuminen. Omatyöntekijällä on kokonaisvaltainen vastuu asiakkuudesta, minkä vuoksi hänen tulee työskennellä sosiaalihuollon toteuttamisesta vastaavassa organisaatiossa. Omatyöntekijän toiminnassa vuorovaikutteinen, asiakaslähtöinen työskentely kytkeytyy julkisen vallan käyttöä sisältäviin viranomais-tehtäviin, kuten palvelujen järjestämiseen palvelutarpeen arvioinnin mukaisesti, asiakassuunnitelman laatimiseen ja työskentelyn edellyttämään päätöksentekoon (SHL 38 §, 39 §, 45 §).

Sosiaalihuoltolain 39 §:n mukaan palvelutarpeen arviointia täydennetään asiakkaalle laadittavalla asiakassuunnitelmalla tai muulla vastaavalla suunnitelmalla. Suunnitelmaa ei tarvitse laatia, jos palvelutarpeen arviointi on riittävä tukimuoto asiakkaan sosiaalihuollon toteuttamiseksi. Palvelutarpeen arvioinnista johdetulla suunnitelmalla on merkitystä myönnettäessä asiakkaalle lakisääteisiä palveluja ja arvioitaessa, onko asiakas saanut hänelle lain mukaan kuuluvat palvelut.

Toimeentulotukilain 10 §:n perusteella toimeentulotuen hakijalla on oikeus suunnitelmaan toiminnasta itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi, jos toimeentulotuen perusosaa alennetaan. Toimeentulotukiudistuksessa harkinta- ja päättäntävalta toimeentulotuen perusosan alentamisesta siirrettiin kunnilta Kansaneläkelaitokselle, mutta vastuu perusosan alentamiseen liittyvän suunnitelman laatimisesta jäi kunnan sosiaalitoimelle.

Kun asiakas hakee täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea tai jotakin sosiaalipalvelua, asiasta tulee tehdä hallintopäätös. Oikeus saada kirjallinen päätös koskee lähtökohtaisesti myös tilanteita, joissa hakemus tehdään suullisesti. Päätöksen myötä asiakas saa oikeuden vaatia päätökseen oikaisua sekä hakea muutosta oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen. Kirjallisen päätöksen merkitys korostuu silloin, kun asiakas ei saa hakemaansa palvelua tai hän saa vain osittain sen, mitä on hakenut. Hallintolain 44 §:n mukaan päätöksestä on käytävä selvästi ilmi, mihin asianomainen on oikeutettu tai velvoitettu tai miten asia muutoin on ratkaistu. Velvoite perustella päätös on asiakkaan ja mahdollisten muiden asianosaisten oikeusturvan kannalta keskeinen. Päätös on perusteltava mahdollisimman hyvin erityisesti niiltä osin, kuin se on kielteinen.

Sosiaalihuoltolain 34 §:n mukaan asiakkuus päättyy, kun sosiaalihuollon asiakasasiakirjaan merkitään tiedoksi, että sosiaalihuollon järjestämiselle ei ole perustetta. Palvelutarpeen arvioinnin perusteella voidaan esimerkiksi todeta, että asiakkaalla ei ole sosiaalihuollon tarvetta tai että palvelujen järjestämiselle ei ole laissa säädettyä perustetta. Lisäksi asiakkuus päättyy silloin, kun suunnitelmaa tarkistettaessa todetaan, että palveluntarvetta ei enää ole. Asiakas voi myös kieltäytyä ottamasta vastaan palveluja.

2.1.3 Toimeentulotuki ja henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö

2.1.3.1 Yleistä

Toimeentulotuki on määritelty lain 1 §:ssä sosiaalihuollon tukimuodoksi, joten etenkin ennen Kela-siirtoa asiakkaan tietojen vaihtoon on sovellettu kokonaisuudessaan sosiaalihuollon tiedonhallintaa ja asiakastietojen vaihtoa koskevaa lainsäädäntöä. Kela-siirron yhteydessä Kansaneläkelaitoksen toimeenpaneman perustoimeentulotuen käsittelyyn ulotettiin myös tietyt sosiaalihuollon asiakaslain säännökset viittaussäännösten perusteella. Muilta osin Kansaneläkelaitoksen toimintaan sovelletaan yleistä henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä, mikä on pääsääntönä Kansaneläkelaitoksen muissa toimeenpanemissa etuuksissa. Täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki kuuluvat kokonaan sosiaalihuollon lainsäädännön piiriin.

Tiedonhallinnan lainsäädäntö on ollut viime aikoina muutoksessa ja sosiaali- ja terveysministeriössä on ollut meneillään asiakastietolain uudistus (hallituksen esitys laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä).

Linkki edellä mainittuun esitykseen: <https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=ece331a7-ef1f-4de2-bf6d-d0edec18e3a6>

2.1.3.2 Yleislainsäädäntö

Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn perustana on Suomen perustuslaki (731(2019)) sekä yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU 2016/679), jäljempänä *tietosuojasetus*.

Suomen perustuslaissa (731/1999) säädetään oikeudesta yksityiselämän suojaan. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Yksityiselämän suoja merkitsee erityisesti sitä, että henkilöillä on oikeus elää elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä (HE 309/1993 vp). Perustuslain (731/1999) 10 §:n 1 momentin mukaisesti henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Tämän lisäksi lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa perustuslakivaliokunnan käytäntö, jonka mukaan henkilötietojen sääntelyä on tarkasteltava perustuslain 10 §:n yksityiselämän suojan kannalta. Säädetäessä henkilötietojen suojasta tarkemmin lailla, tulee valiokunnan käytännön mukaisesti kiinnittää huomiota yksityiselämän suojan piiriin ja turvata oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden näkökulmasta. Tärkeinä sääntelykohteina on pidetty muun muassa henkilötietojen rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä ja niiden sallittuja käyttötarkoituksia. Laintasoisen sääntelyn lisäksi on edellytetty sääntelyn olevan kattavaa ja yksityiskohtaista (PeVL 14/2018 vp, PeVL 1/2018 vp, PeVL 13/2016 vp). Arkaluonteisten tietojen on katsottu sisältyvän yksityiselämän suojan ytimeen (PeVL 37/2013 vp).

Perustuslain lisäksi henkilötietojen suoja on turvattu myös EU:n perusoikeuskirjassa. EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus henkilötietojensa suojaan. Perusoikeuskirjassa tunnustettuja oikeuksia voidaan perusoikeuskirjan 52 artiklan mukaan rajoittaa vain lailla ja oikeuksien olennaista sisältöä on tällöinkin noudatettava. Lisäksi rajoitusten on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

Henkilötietojen käsittelyn kannalta keskeistä sääntelyä sisältyy erityisesti Euroopan unionin tietosuojasääntelyyn. Tietosuojasetus tuli voimaan 24.5.2016 ja sen soveltaminen alkoi

25.5.2018. Tietosuoja-asetusta sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkeen henkilötietojen käsittelyyn ja se on sellaisenaan voimassa olevaa oikeutta.

Yleinen tietosuoja-asetus edellyttää henkilötietojen käsittelyn olevan laillista ja asianmukaista. Lainmukaista henkilötietojen käsittely on silloin, kun käsittely perustuu asianomaisen rekisteröidyn suostumukseen tai muuhun oikeutettuun perusteeseen, josta säädetään asetuksessa tai lainsäädännössä. Asetuksen 9 artikla koskee erityisiä henkilötietoryhmiä koskevaa käsittelyä. Artiklan mukaan erityisiä henkilötietoryhmiä ovat tiedot, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys sekä geneettiset tai biometriset tiedot henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten, terveyttä koskevat tiedot sekä luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevat tiedot. Terveyttä koskevia tietoja ovat yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan kaikki tiedot, jotka koskevat rekisteröidyn terveydentilaa ja paljastavat tietoja rekisteröidyn terveyden tilasta. Erityisiä henkilötietoryhmiä koskeva käsittely on 9 artiklan 1 kohdan mukaan kiellettyä. 9 artiklan 1 kohtaa ei kuitenkaan sovelleta, jos jokin 2 kohdan alakohdista soveltuu.

EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen voimaantulua perustuslakivaliokunta on tarkastellut aikaisempaa kantaansa henkilötietojen sääntelystä. Lausunnossa PeVL 14/2018 vp valiokunta katsoo, että henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädetävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla ja on lähtökohtaisesti riittävää, että sääntely on yhteensopivaa tietosuoja-asetuksen kanssa. Valiokunta korosti lausunnossaan, että jatkossa tulee rajata kansallisella erityislainsäädännöllä säätäminen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran puitteissa. Lisäksi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen riskiperustainen lähestymistavan mukaan yksityiskohtaisemman sääntelyn voi katsoa olevan perustellumpaa niissä tapauksissa, joissa riski luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille on korkea. Tämän on katsottu olevan merkityksellistä erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla.

Tietosuojalain (1050/2018) täydennetään ja täsmennetään EU:n yleistä tietosuoja-asetusta. Se on henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislaki, jota sovelletaan rinnakkain tietosuoja-asetuksen kanssa. Laissa säädetään muun muassa oikeusperusteesta henkilötietojen käsittelylle, erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä, oikeusturvasta sekä eräistä tietojenkäsittelyn erityistilanteista. Tietosuojalain 35 §:ssä säädetään muun muassa vaitiolovelvollisuudesta. Pykälän mukaan joka henkilötietojen käsittelyyn liittyviä toimenpiteitä suorittaessaan on saanut tietää jotakin toisen henkilön ominaisuuksista, henkilökohtaisista oloista, taloudellisesta asemasta taikka toisen liikesalaisuudesta, ei saa oikeudettomasti ilmaista sivulliselle näin saamia tietoja eikä käyttää niitä omaksi tai toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi. Tietosuojalain sääntelystä voidaan poiketa erityislainsäädännöllä, jos poikkeaminen on mahdollista tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran puitteissa (HE 9/2018 vp).

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (906/2019, jäljempänä *tiedonhallintalaki*) sovelletaan tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön, kun viranomaiset käsittelevät tietoineistoja, jollei muualla laissa toisin säädetä.

Laissa viranomaistoiminnan julkisuudesta (621/1999, jäljempänä *julkisuuslaki*), säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista samoin kuin viranomaisten velvollisuuksista julkisuuslain noudattamiseksi. Julkisuuslaissa säädetään asiakirjasalaisuudesta, jonka mukaan viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se on säädetty salassa pidettäväksi julkisuuslaissa tai jossain muussa laissa. Salassa pidettävä asiakirja on myös sellainen, jonka viranomainen on lain nojalla määrännyt salassa pidettäväksi taikka jos se sisältää

tietoja, joista on lailla säädetty vaitiolovelvollisuus. Salassa pidettävää viranomaisen asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa muullakaan tavalla sivullisen käytettäväksi tai nähtäväksi. Asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta, sosiaalihuollon palvelusta tai henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta ovat salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan.

Asiakirjojen arkistointiin liittyvä yleislainsäädäntö on keskitetty arkistolakiin (831/1994). Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa sisältää säännökset viranomaisten ja näiden asiakkaiden oikeuksista, velvollisuuksista ja vastuista sähköisessä asioinnissa.

2.1.3.3 Sosiaalihuollon tiedonhallinnan sääntely

Sosiaalihuollon tiedonhallintaan liittyvä sääntely sisältää muiden muassa sosiaalihuollon asiakasasiakirjoja, henkilötietojen käsittelyä sekä valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluita koskevat säädökset. Sosiaalihuollon asiakastietoja ja asiakirjoja koskevaa sääntelyä on laissa asiakkaan asemasta ja oikeuksista (*asiakaslaki*) ja laissa sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista (254/2015, jäljempänä *asiakasasiakirjalaki*). Valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista ja asiakastietojen sähköisestä käsittelystä säädetään laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä (784/2021, jäljempänä *asiakastietolaki* tai *voimassa oleva asiakastietolaki*).

Sosiaalihuollossa käsitellään henkilötietoja erityisesti niiden ensisijaiseen käyttötarkoitukseen eli tarkoitukseen, jota varten tiedot on kerätty. Sosiaalihuollon asiakastietoja käytetään ensisijaisesti asiakkaan sosiaalipalvelun järjestämisen ja toteuttamisen käyttötarkoituksiin.

Sosiaalihuollon asiakasasiakirjalaki sisältää keskeiset säädökset asiakasasiakirjoihin kirjaamisesta ja asiakirjojen käsittelyn vaatimuksista. Asiakaslaissa tarkoitetaan asiakirjalla viranomaisen ja yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon liittyvää, julkisuuslain 5 §:n 1 ja 2 momentissa mainittua asiakirjaa, joka sisältää asiakasta tai muuta yksityistä henkilöä koskevia tietoja. Asiakasasiakirjalaki sisältää säännökset sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista, niihin kirjattavista tiedoista ja niiden käsittelystä. Lain tarkoituksena on edistää sosiaalihuollon asiakastietojen tarkoituksenmukaista käsittelyä ja hyödyntämistä, yhtenäistää asiakasasiakirjoja ja niiden tietosisältöjä sekä edistää sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen sähköisen arkiston muodostamista (HE 345/2014 vp). Sääntely koskee sekä julkisen että yksityisen sosiaalihuollon palvelunantajien asiakasasiakirjoja riippumatta siitä, mille alustalle ne on tallennettu.

Asiakasasiakirjalain 3 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan asiakastieto on asiakassuhteessa saatua henkilötietoa, joka on kirjattu tai on asiakasasiakirjalain mukaan kirjattava sosiaalihuollon asiakasasiakirjaan. Sosiaalihuollon ammattihenkilöt sekä muut asiakastyöhön osallistuvat henkilöt ovat lain 4 §:n mukaan velvollisia kirjaamaan tarpeelliset ja riittävät tiedot määrämuotoisina asiakirjoina ja tallettamaan ne 5 §:n mukaisesti. 5 §:ssä annetaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle toimivalta antaa tarkemmat määräykset sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen rakenteista ja asiakasasiakirjoihin merkittävistä tiedoista. Asiakasasiakirjalain 3 luku sisältää sääntelyn asiakasasiakirjoihin kirjattavista tiedoista.

Kirjaamisesta monialaisesta yhteistyössä on erillistä sääntelyä asiakasasiakirjalaisissa. Tämä koskee sosiaali- ja terveydenhuollon välistä yhteistyötä. Sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaan palvelutarpeen arvioinnin käynnistäneen työntekijän on oltava yhteydessä muiden alojen viranomaisiin, jos asiakas tarvitsee palveluja tai muuta tukea sekä sosiaalihuollosta että muilta viranomaisilta. Palvelujen tulee monialaisessa yhteistyössä muodostaa asiakkaan edun mukainen kokonaisuus.

Salassa pidettäviä sosiaalihuollon asiakastietojen antamisesta säädetään asiakaslain 16 § ja 17 §:ssä. Lisäksi salassa pidettävien tietojen antaminen asiakkaan suostumuksesta riippumatta muille viranomaisille tai sosiaalietuuksia käsittelevälle laitokselle on mahdollista eräissä 18 §:n tarkoittamissa tilanteissa.

Toimeentulotukilain mukaan asiakaslain 18 §:n 1–4 momentissa säädetty koskee myös Kansaneläkelaitoksen toimeentulotekijönsä hoitamisen yhteydessä saamia välttämättömiä tietoja. Myös se, mitä asiakaslain 20 §:ssä säädetään sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada tietoja, koskee myös Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada toimeentulotukilaissa tarkoitettujen toimeentulotekijönsä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja. Sen sijaan asiakasasiakirjalakia tai voimassa olevaa asiakastietolakia ei sovelleta Kansaneläkelaitokseen.

2.1.4 Toimeentulotuen rahoitusta koskeva sääntely

Toimeentulotuen rahoituksesta säädetään toimeentulotukilaissa. Perustoimeentulotuen rahoitus toteutuu toimeentulotukilain 5 a §:n perusteella siten, että valtio maksaa Kansaneläkelaitokselle sosiaaliturvan yleisrahastoon ennakoita Kansaneläkelaitoksen maksuvalmiuden turvaamiseksi. Rahastosta säädetään Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 12 d §:ssä.

Kuntien osuus perustoimeentulotuen menoista on 50 prosenttia ja se toteutetaan jälkikäteen 5 b §:n perusteella kuntien peruspalvelujen valtionosuutta vähentämällä. Valtionosuuden vähentämistä koskevasta menettelystä säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetussa laissa (1704/2009 sekä uusittu laki 618/2021). Kuntien ja valtion jakaman perustoimeentulotuen rahoitusvastuun taustalla on vuonna 2006 toteutettu työmarkkinatuen rahoitusuudistus, jonka yhteydessä haluttiin kannustaa kuntia työllisyysneuvontaan. Kunnille tuli vastuu pitkään työttömänä olleiden työmarkkinatukimenoista tietyiltä osin. Toisaalta valtio otti samalla vastatakseen toimeentulotukeen muodostetun perustoimeentulotuen menoista puolet. Toimeentulotuen rahoitus tapahtui tätä ennen kokonaisuudessaan kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän kautta. Sen sijaan kuntien sosiaalihuollon vastuulle kuuluvaan täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen kunnat ovat saaneet rahoitusta osana muuta sosiaalihuoltoa peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmää.

Toimeentulotuen Kela-siirrossa perustoimeentulotuen kustannusten jako valtion ja kuntien välillä pysyi ennallaan. Kuitenkin perustoimeentulotuen erityisvaltionosuudesta luovuttiin ja rahoitus muutettiin toteutettavaksi niin, että se hoidettiin suorana valtionosuusvähennyksenä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Kunnan rahoitusosuus toteutettiin käytännössä siten, että kunnan valtionosuutta vähennettiin jälkikäteen sen rahoitusosuutta vastaavalla kuntaan kohdistuneen perustoimeentulotuen määrällä. Kunkin vuoden maksetut toimeentulotuen menot vähennetään kuntien valtionosuudesta toteumavuotta seuraavana toisena vuonna.

Hyvinvointialueen rahoituksesta säädetään laissa hyvinvointialueen rahoituksesta (617/2021). Hyvinvointialueiden tehtäviin kuuluu sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen. Sen osana hyvinvointialue vastaa täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen rahoituksesta.

Uudistettuun kunnan peruspalvelujen valtionosuutta koskevaan lakiin on sisällytetty 29 §, joka on vastaava kuin aiemman lain 34 b §. Säännöksen mukaan kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen menoista toteutetaan vähentämällä kunnan valtionosuutta määrällä, joka vastaa kunnan osuutta kuntaan kohdistuvasta vuositasolla maksetusta perustoimeentulotuesta. Perustoimeentulotuen valtionosuuden vähentämiseksi Kansaneläkelaitos toimittaa vuosittain huhtikuun loppuun mennessä valtiovarainministeriölle tiedon edellisen vuoden aikana kuhunkin kuntaan kohdistuneesta perustoimeentulotuesta vähennettynä kotoutumisen edistämisestä annetun

lain (1386/2010) 19, 46 ja 51 §:ssä tarkoitettulla kyseistä ajanjaksoa koskevalla perustoimeentulotuella.

2.1.5 Toimeentulotuen toimeenpanon kuvaus

2.1.5.1 Toimeenpano Kansaneläkelaitoksessa

Perustoimeentulotukea haetaan Kansaneläkelaitoksesta. Kansaneläkelaitos selvittää asiakkaan perustoimeentulotuen edellytykset. Asiakkaan hakemus voidaan toimittaa perustoimeentulotukea koskevan päätöksen jälkeen edelleen kuntaan, kun asiakas esittää täydentävän tuen piiriin kuuluvia menoja ja pyytää erikseen hakemuksen siirtoa. Perustoimeentulotuen asiakkaista noin 90 % prosentilla on myös muu Kansaneläkelaitoksen etuus maksussa eli asiakkaan asiointitarve Kansaneläkelaitoksessa koskee tyypillisesti toimeentulotukea laajempaa Kansaneläkelaitoksen etuus- ja palvelukokonaisuutta. Yleisimmin etuutena ovat yleinen asumistuki ja työttömyys-turva. Vain pieni osa asiakkaista saa yksinomaan perustoimeentulotukea.

Asiakas voi valita hänelle sopivan tavan asioida Kansaneläkelaitoksessa tarjolla olevista erilaisista asiointikanavista. Noin 80 % perustoimeentulotukea hakevista valitsee sähköisen asiointikanavan. Asiakas saa ohjausta tarvittaessa ensisijaisten etuuksien ja palvelujen selvittämiseen hakemusprosessin tai päätöksen yhteydessä. Asiakas voi asioida myös palvelu- tai yhteispalvelupisteissä tai puhelimitse, jolloin hänen Kansaneläkelaitoksen palveluita koskeva palvelutarpeensa selvitetään kokonaisuutena. Kokiessaan haasteita itsenäisessä asiointissa, asiakkaalle voidaan tarjota henkilökohtaista tukea asiointiin.

Kansaneläkelaitos arvioi asiakkaan sosiaalihuollollista tuen tarvetta hänen asiointinsa ja toimitamiensa hakemusten ja liitteiden perusteella. Tarvittaessa Kansaneläkelaitos ohjaa asiakkaan sosiaalihuollon palveluihin joko neuvomalla häntä itsenäisesti ottamaan yhteyttä kunnan sosiaalitoimeen tai tarvittaessa Kansaneläkelaitos tekee yhdessä asiakkaan kanssa sähköisen tiedonvälityksen kautta sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen. Kiireellisissä tilanteissa Kansaneläkelaitos on suoraan yhteydessä kunnan virka-aikaiseen päivystykseen. Sosiaalihuoltolaissa säädettyissä tilanteissa huoli voidaan välittää kunnan sosiaalihuoltoon myös ilman asiakkaan suostumusta.

Asiakas voi pyytää ajanvarausta keskustelulle perustoimeentulotukeen liittyvistä seikoista Kansaneläkelaitoksen toimihenkilön kanssa. Ajan tapaamiselle saa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä pyynnöstä. Ajanvaraus voidaan toteuttaa puhelimitse tai palvelupisteessä. Tässä yhteydessä myös asiakkaan muu etuus- tai palvelutarve Kansaneläkelaitoksessa käydään läpi. Asiakas voi myös keskustella tilanteestaan ilman ajanvarausta soittamalla Kansaneläkelaitoksen palvelunumeroihin tai asioimalla Kansaneläkelaitoksen palvelupisteessä.

Erityisen haastavassa tilanteessa olevalle asiakkaalle Kansaneläkelaitoksessa on käytössä erityispalvelu. Jos esimerkiksi asiakkaalla on asioiden hoitamisessa ja elämän eri osa-alueilla erityisiä haasteita, Kansaneläkelaitos voi ohjata asiakkaan erityispalveluun, jossa hän saa määräaikaisesti oman työntekijän. Tässä palvelussa työskennellään tavoitteellisesti yhdessä asiakkaan kanssa. Palvelun tavoitteena on tukea asiakasta hänen yksilöllisessä Kansaneläkelaitoksen etuus- ja palvelukokonaisuudessaan ja siinä, miten hän asioi Kansaneläkelaitoksessa jatkossa. Palvelun aikana tehdään myös tarvittaessa yhteistyötä asiakkaan verkoston esimerkiksi kunnan sosiaalihuollon, terveydenhuollon sekä alle 30-vuotiaille suunnattujen palvelupisteiden (Ohjaamo) kanssa. Yhteistyökumppanit määrittyvät asiakkaan tarpeen mukaisesti. Mikäli Kansaneläkelaitoksessa nähdään asiakkaan tarve muunlaiselle tuelle, välitetään asiakkaan tuentarve sosiaalihuoltoon lähtökohtaisesti asiakkaan luvalla.

Kansaneläkelaitos käyttää tapauskohtaista harkintaa yksittäisissä perustoimeentulotuen kysymyksissä mm. perusosan alentamista harkittaessa tai asumismenojen kohtuullisuutta arvioitaessa. Harkintaan liittyy usein yhteistyö kunnan sosiaalihuollon ammattilaisten kanssa. Yhteiset ajanvaraukset sosiaalitoimen työntekijöiden kanssa on koettu hyväksi monissa tilanteissa kuten esimerkiksi silloin, kun asiakkaalla ei ole välttämättä tarvetta Kansaneläkelaitoksen erityispalvelulle.

2.1.5.2 Toimeenpano kuntien sosiaalihuollossa

Kunnat voivat organisoida niiden vastuulla olevat lakisääteiset palvelut hyvin monella eri tavalla. Myös sosiaalihuollon ja toimeentulotukiasioiden toimeenpanossa organisointitavat vaihtelevat. Kunnat ovat hyvin erilaisia kooltaan ja osa kunnista on myös järjestänyt sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut kuntayhtymän muodossa yhteistyössä useiden kuntien kanssa. Tästä syystä toimeenpanon kuvauksessa pysytään yleisellä tasolla.

Toimeentulotuen hakijat voivat ottaa yhteyttä sosiaalitoimeen eri palvelukanavien kautta (mm. puhelimitse, chat-palvelussa, jne.), joissa ohjataan hakijaa asioimaan aina ensin Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuen palveluissa. Työntekijän tehtävänä on opastaa toimeentulotuen hakijaa erityisesti täydentävän ja/tai ehkäisevän tuen hakemisessa, mutta asiakkaita voidaan auttaa myös asioinnissa Kansaneläkelaitoksen kanssa perustoimeentulotuen osalta. Neuvontavollisuus koskee kuitenkin kutakin viranomaista lähtökohtaisesti omien palvelujen ja tukimuotojen osalta. Jos hakijan tilanne on kiireellinen, sosiaalialan ammattilainen on yhteydessä Kansaneläkelaitokseen ja arvioi yhdessä Kansaneläkelaitoksen virkailijan kanssa tarkoituksenmukaista työnjakoa hakijan asiassa. Kansaneläkelaitos vastaa kiireellisestä perustoimeentulotuen päätöksenteosta ja sosiaalialan ammattilainen voi myöntää ehkäisevää toimeentulotukea tilanteen niin vaatiessa.

Kun toimeentulotuen hakijalla on voimassa oleva ratkaisu perustoimeentulotuesta, kirjalliset ja sähköiset hakemukset käsitellään sosiaalitoimessa monin paikoin edelleen etuuskäsittelijöiden toimesta. Joissain kunnissa on muodostettu erillisiä etuuskäsittely-yksiköitä, osassa etuuskäsittelijöitä toimii sosiaalialan ammattihenkilöiden rinnalla ja joissain kunnissa ei ole lainkaan etuuskäsittelyhenkilöstöä. Etuuskäsittelijä voi päättää täydentävän toimeentulotuen asioista tilanteissa, joissa asia on kunnan soveltamisohjeen mukainen tai sosiaalialan ammattilaisen ohjeistamana. Ehkäisevän tuen hakemusten käsittely kuuluu aina sosiaalialan ammattihenkilöiden käsiteltäväksi. Henkilöllä tai perheellä on oikeus varata aika sosiaalityöhön toimeentulotukiasian käsittelyä varten. Ajan saa viimeistään seitsemäntenä työpäivänä pyynnön esittämisestä.

Kansaneläkelaitos, kuten muutkin sosiaalihuollon yhteistyökumppanit, välittää kuntaan sosiaalityön tarveilmoituksia sosiaalihuoltolain 35 §:n nojalla. Suurin osa ilmoituksista tapahtuu asiakkaan suostumuksella, mutta osa tehdään ilman asiakkaan suostumusta. Asiakas tai asiakkaan läheinen voi myös tehdä sosiaalihuollon huoli-ilmoituksen. Sosiaalityön palvelujen tarpeessa oleva asiakas voi aina itse ottaa yhteyttä puhelimitse, sähköisten järjestelmien kautta tai asioimalla henkilökohtaisesti ilman ajanvarausta kunkin kunnan järjestämällä tavoilla ja kertoa vapaamuotoisestikin palvelutarpeestaan. Osassa kuntia työntekijät itse jalkautuvat erilaisiin paikkoihin, jotta asiakkaan olisi helpompi ottaa yhteyttä. Nuorten tavoittamisen osalta esimerkiksi Ohjaamot ovat hyviä areenoita jalkautua.

Asiakkuuden alkaessa sosiaalihuollon ammattihenkilö laatii yhdessä asiakkaan kanssa sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnin. Palvelutarpeen arviointi laaditaan kulloinkin tarpeenmukaisessa laajuudessa. Palvelutarpeenarvioinnin yksi käsiteltävä osa-alue on asiakkaan taloudellinen tilanne. Toimeentulotuen tarpeessa olevaa asiakas saa sosiaalityöstä ohjausta kirjalliseen ja säh-

köiseen asiointiin. Satunnaisesti täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea hakevan asiakkaan osalta laajan palvelutarpeen arvioinnin tekemisen voi arvioida olevan myös ilmeisen tarpeetonta, jolloin asiakkaalle riittää päätös ratkaisuksi hakemukseen. Paljon palveluja käyttävien ja erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden osalta yhteistyö Kansaneläkelaitoksen kanssa on usein tiivistä. Sosiaalialan ammattihenkilö voi laatia sosiaalityön selvityksen Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuen hakemuksen liitteeksi.

Useimmiten kunnissa ja kuntayhtymissä tehtävä toimeentulotukityö on saatettu keskittää yhden tulosalueen alle työikäisten palveluihin, vaikka toimeentulotukityötä tehdään työikäisten palvelujen lisäksi myös muualla, kuten perhesosiaalityössä, lastensuojelussa, jälkihuollossa ja gerontologisessa sosiaalityössä.

2.1.6 Toimeentulotuen asiakkaat tilastojen ja tutkimusten valossa

Toimeentulotukiudistuksen myötä on saatavilla entistä kattavimmat rekisteritiedot perustoimeentulotuen varassa olevista ihmisistä ja muun muassa heidän tulonlähteistään. Kansaneläkelaitos ylläpitää tilastotietokanta Kelastoa omilla internet-sivuillaan, josta kuntien on mahdollista seurata oman kuntansa perustoimeentulotuen saajien ja kustannusten määriä kuukausitasolla. Vuosittaisen, kaikkia toimeentulotuen tukimuotoja koskevan virallisen tilaston sekä toimeentulotuen käsittelyaikoja koskevat tiedot huhti- ja lokakuulta koostaa THL.

Vuonna 2020 toimeentulotukea myönnettiin 310 884 kotitaloudelle ja 464 234 henkilölle. Vuonna 2020 toimeentulotuen bruttomenot olivat noin 817 miljoonaa euroa. Perustoimeentulotukea myönnettiin 758,5 miljoonaa euroa, täydentävää toimeentulotukea noin 33,0 miljoonaa ja ehkäisevää toimeentulotukea 20,9 miljoonaa euroa. Toimeentulotukena maksettavia kuntouttavan työtoiminnan korvauksia maksettiin 4,4 miljoonaa euroa. (Vuonna 2020 perustoimeentulotuen saanti ja kustannukset nousivat noin neljä prosenttia 2019 tasosta isolta osin Covid-19-pandemian seurauksena).

Toimeentulotuen saajista 45 % on yksin asuvien miesten kotitalouksia. Kaikista yksinhuoltajanaisten kotitalouksista puolestaan peräti 30 % saa toimeentulotukea. Toimeentulotuen saajista yli puolet on iältään 25–64-vuotiaita, lasten osuus on noin neljännes ja nuorten 18–25-vuotiaiden osuus on 16 % toimeentulotuen saajista.

Toimeentulotuesta käydyssä julkisessa keskustelussa keskeiseksi ongelmaksi on nostettu erityisesti pitkäaikainen toimeentulotuen käyttö. Reilu neljännes toimeentulotuen saajista (28 %) saa tukea pitkäaikaisesti eli vähintään 10 kuukautta vuoden aikana. Osuus on lisääntynyt hieman vuodesta 2006, jolloin se oli 24 %. Etuusjärjestelmän näkökulmasta toimeentulotuen pitkäaikainen käyttö syntyy pääasiassa kahdesta syystä: perusturvan aukoista (tulottomat) ja toisaalta perusturvan matalasta tasosta suhteessa asumismenoihin ja toimeentulotuen perusosaan (etuuk-sien päällekkäisyys).

Monille perusturvan saajille syntyy lähtökohtaisesti oikeus toimeentulotukeen kohtuullisillakin asumismenoilla. Yleinen asumistuki korvaa keskimäärin 50 % ja enimmilläänkin 80 % asumismenoista, jolloin asumismenojen omavastuu synnyttää usein oikeuden toimeentulotukeen. Oikeus toimeentulotukeen syntyy, jos kotitalouden tulot hyväksyttävien asumis- ja terveystenon jälkeen jäävät alle perusosan. Oikeus määrittyy siis perusosan suuruuden, kotitalouden tulojen (ja varojen) sekä asumis- ja terveystenon yhteisvaikutuksessa. Lisäksi oikeutta määrittävät varallisuus ja tietyt velvoittavat kriteerit esimerkiksi työnhaun suhteen.

Toimeentulotuen tarvetta kasvattavat myös kotitalouksien terveystenot, joiden omavastuut voidaan korvata perustoimeentulotuesta. Näitä terveystenonoja ovat erityisesti reseptilääkkeiden

omavastuut sekä julkisten terveystalouksien asiakasmaksut. Terveysmenojen rooli toimeentulotuen käytössä on kuitenkin huomattavasti pienempi kuin asumismenojen, joita on joka kotitaloudella.

Vuonna 2020 lyhytaikaisesti eli 1–3 kuukautta vuodessa toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien osuus kaikista toimeentulotukea saavista kotitalouksista oli 40,5 prosenttia. 10–12 kuukautta vuodessa eli pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien osuus oli 27,5 prosenttia kaikista toimeentulotukea saavista kotitalouksista. Kotitaloudet saivat vuonna 2020 toimeentulotukea keskimäärin 5,9 kuukautta. Elämäntilanteen muuttuessa kestää yleensä jonkin aikaa, ennen kuin ensisijaiset etuudet tulevat maksuun. Odotusajalla ohjaututaan toimeentulotuelle, mikäli taloudellista puskuria ei ole. Tämä on toimeentulotuen tehtäväkin, eikä lyhytaikainen tulottomuus näin muodostu ongelmaksi järjestelmässä.

Mikäli lähtökohtana pidetään ajatusta sosiaaliturvan kattavuudesta, tulee pitkittyneeseen tulottomuuteen joutumisesta ongelmallista. Tuija Korpela ja Simo Raittila (Kelan tutkimuksen julkaisemassa kirjassa Ojista allikkoon? Toimeentulotuki uudistuksen ensi metrit 2020) ovat tutkineet tätä ryhmää ja havainneet, että pitkäaikaisesti toimeentulotukea saaneita vailla ensisijaisia etuuksia ja ansiotuloja olevia on noin 10 000. Ilman ensisijaisia etuuksia ovat erityisesti nuoret, joille ei ole syntynyt oikeutta työttömyysturvaan sekä työttömät, jotka ovat menettäneet oikeutensa työttömyysturvaan sanktion tai muun työttömyysturvan ehtoihin liittyvän syyn vuoksi. Heidän joukossaan korostuivat yhden, kansalaisuudeltaan suomalaisen, miehen kotitaloudet.

Lähes puolet pelkän viimesijaisen turvan varassa olevista henkilöistä oli alle 25-vuotiaita nuoria. Alle 25-vuotiaita ammatillista koulutusta vailla olevia nuoria koskee velvollisuus hakeutua ammatillisia valmiuksia antavaan koulutukseen. Hakuvelvollisuuden laiminlyönnistä menettää oikeuden työttömyysetuuteen, joka palautuu vasta tutkinnon suorittamisen tai 21 kalenteriviikon työssäolon, yritystoiminnan tai työllistymistä edistävään palvelun osallistumisen jälkeen. Työmarkkinatukea voi saada vasta 5 kuukauden (21 viikon) odotusajan jälkeen, jos henkilöllä ei ole ammatillista koulutusta.

Työvoimapolitiittisesti moitittavasta menettelystä voidaan antaa karenssi. Jos työnhakija menettelee toistuvasti moitittavasti, voidaan hänelle asettaa 12 viikon työssäolovelvoite, mikä tarkoittaa sitä, että oikeus työttömyysetuuteen palautuu vasta, kun työnhakija on ollut 12 viikkoa työssäoloehtojen täyttävässä työssä, työllistynyt saman ajan päätoimisesti yritystoiminnassa tai omassa työssä, opiskellut päätoimisesti tai osallistunut työllistymistä edistävään palveluun. Pitkään toimeentulotukea saaneiden tulottomien ryhmässä yleisin työttömyysturvan seuraamusmuoto on työttömyysturvan työssäolovelvoite.

Työttömyysturva-oikeuden palautuminen edellyttää asiakkaalta itseltään aktiivisuutta, jonka vahvistamiseksi joillekin riittävät perusosan alentamisen kaltaiset keinot ja joillekin on perusteltua tarjota sosiaalitoimen palveluita. Toteutuneeseen perusosan alennukseen on lisäksi liitetty sosiaalihuollon interventio eli itsenäistä suoriutumista tukevan suunnitelman laatiminen.

Vuosina 2018 ja 2019 Kansaneläkelaitoksen tilaston (Kelasto) mukaan ilmoituksia perusosan alennuksista lähti molempina vuosina n. 27 000 kpl (vuoden 2020 ja 2021 luvut eivät Covid-19-pandemian johdosta ole vertailukelpoisia). Kuntien sosiaalitoimen työntekijöiden näkemyksen mukaan ilmoitukset perusosan alentamisesta eivät johda yhtä usein asiakkaan tavoittamiseen ja asiakkuuden alkamiseen kuin Kansaneläkelaitoksesta sosiaalihuoltoon tehdyt huoli-ilmoitukset. Osa ilmoituksista on vääräaikaisia ja osalle asiakkaista muut palvelut olisivat ensisijaisia.

2.2 Nykytilan arviointi

2.2.1 Yleistä arvioinneista

Toimeentulotukijärjestelmää on arvioitu Kela-siirron jälkeen useissa tutkimuksissa ja selvityksissä. Osa arvioinneista on oikeudellisia, osa empiirisiä ja yhteiskuntatieteellisiä. Toimeentulotukijärjestelmän nykytilan arvioinnissa ei voida välttää tarkastelemasta Kela-siirtoa ja sen toteutumista. Vaikka uudistuksesta onkin jo aikaa, se muutti toimeentulotukijärjestelmää merkittävällä tavalla jakaen viimesijaisen tuen toimeenpanon kahdelle eri viranomaiselle. Seuraavassa joitakin keskeisiä havaintoja. Arviointeja on kuvattu tarkemmin toimeentulotukityöryhmän mietinnön luvussa 4 sekä 5.

2.2.1.1 Toimeentulotukiasioiden oikeudellinen asiantuntijatyöryhmä

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksessa työskenteli toimeentulotukiasioiden oikeudellinen asiantuntijatyöryhmä 3.12.2018 – 31.1.2020 välisellä ajalla. Työryhmä tarkasteli toimeentulotuen kehittämistarpeita oikeudellisesta näkökulmasta ja sen työ edelsi varsinaista toimeentulotukityöryhmää. Työryhmä ryhmitteli havaintonsa seuraaviin jatkoselvittelyä vaativiin kokonaisuuksiin.

Toimeentulotuen rakenne ja yhteydet sosiaalihuoltoon

Perustoimeentulotuen rooli osana sosiaalihuoltoa kaipaisi jatkossa selkeyttämistä. Perustoimeentulotuen yhteys sosiaalihuoltoon toteutuu tällä hetkellä Kansaneläkelaitoksen ja sosiaalihuollon yhteistyön kautta, minkä johdosta tulisi arvioida, olisiko yhteistyötä säänneltävä aiempaa tarkemmin myös lainsäädännön tasolla. Tuen eri osien sisältöä, tavoitteita sekä niiden toimeenpanon edellyttämän harkinnan alaa tulisi arvioida. Lisäksi on tarpeen selvittää laskelman merkitystä, siihen liittyviä menettelyitä ja sääntelytarpeita.

Perustoimeentulotuen ja sosiaalityön prosessien erillisuus

Osalle sosiaalityön tarpeessa oleville tuen ja palvelun eriytyminen on tuottanut ongelmia avun piiriin ohjautumisessa. Jatkossa on selvitettävä, miten toimeentulotukea saavien sosiaalityön tarpeessa olevien ihmisten asemaa voidaan parantaa. Lisäksi tulisi arvioida, miten perusosan alentamisprosessia tulisi kehittää. Perusosan alentamiseen liittyvän selvittelyn yhteydessä tulisi huomioida myös vähimmäisturvaan liittyvät velvollisuudet asiakkaalle. Niiden tulisi olla selkeät ja asiakkaalla tulisi olla mahdollisuus vaikuttaa omaan toimintaansa. Tämän vuoksi myös tarjolla oleviin palveluihin ja niiden saatavuuteen tulee kiinnittää huomiota.

Toimeentulotuki ja viimesijaisen vastuun kohdentuminen

Vastuu välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon turvaamisesta kaipaa selkeyttämistä toimeentulotukilain ja sosiaalihuoltolain osalta. Toimeentulotukilain 14 §:n 3 momentin tarkoittama poikkeussäätely kaipaisi myös selkeyttämistä. Ongelmallista on, jos tämän säännöksen perusteella ehkäisevää tukea aletaan tulkita laajemmin tarkoittamaan sosiaalihuollon viimesijaista vastuuta, vaikka se ei ole ollut poikkeussäännöksen tarkoitus. Se ei ole myöskään ehkäisevän tuen varsinaisen tavoitteen mukainen tulkinta.

2.2.1.2 Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen selvitykset

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) on selvittänyt toimeentulotuki uudistuksen vaikutuksia 2019 julkaistussa raportissaan sekä uudelleen vuonna 2021. THL:n selvityksen huomio kohdistui asiakkaan asemaan uudistuksessa. Aineistoina selvityksessä käytettiin Kansaneläkelaitoksen

ja THL:n tilastoja sekä THL:n, Kansaneläkelaitoksen ja Kuntaliiton selvityksiä ja tutkimuksia. Arviointi tehtiin tarkastelemalla toimeentulotuki uudistukselle asetettuja tavoitteita ja niiden toteutumista sekä eduskunnan lausumaa, jossa arviointitavoitteet on ilmaistu.

Vuoden 2019 arvioinnin mukaan toimeentulotuki uudistus onnistui parhaiten niiden asiakkaiden kannalta, jotka olivat tottuneita etuuksien ja palvelujen käyttäjiä ja osasivat vaihtaa asiointikanavaa sujuvasti kunnan sosiaalihuollosta Kansaneläkelaitokseen. Heikoiden uudistus palveli niitä, joilla oli joitain asiointiin liittyviä rajoitteita. Palvelun saavutettavuus heikentyi myös niillä, jotka halusivat asioida kasvokkain tutun virkailijan kanssa. Alkuvuonna 2017 suurimmat hankaluudet liittyivät päätösten viivästymiseen, virheisiin asumis- ja lääkekustannusten laskeamisessa, tai päätöksiin, joita asiakas ei ymmärtänyt tai piti kohtuuttomina omassa tilanteessaan. Kunnallinen sosiaalityö odotti uudistusta, koska muutoksen toivottiin vapauttavan enemmän voimavaroja sosiaalityölle. Kovin suurta mullistusta ei sosiaalityössä kuitenkaan nähty, vaikka sitä on kehitetty useiden isojen ja pienempien hankkeiden voimin. Sosiaalityössä samat ongelmat ovat jatkuneet kuin ennen toimeentulotuen uudistusta: pula pätevistä sosiaalityöntekijöistä, asiakastyön paineet ja vaikeudet saada työhön uudenlaisia työtapoja.

Yhteenvetona selvityksessä todettiin, että heikoimmin uudistus palveli ikäihmisiä, maahanmuuttajia, mielenterveyskuntoutujia ja päihdeongelmaisia, joille siirtyminen uuteen järjestelmään oli liian monimutkaista. Parhaimmin uudistus sujui niiden asiakkaiden kannalta, jotka olivat tottuneita etuuksien ja sähköisten palvelujen käyttäjiä.

THL toteutti keväällä 2021 kyselyn kuntien sosiaalityön ammattilaisille. Tavoitteena oli selvittää, mikä tilanne on kunnissa verrattuna vuoden 2017 tilanteeseen. Sosiaalityön tarpeesta ilmoittamisen sekä pitkään toimeentulotukea saaneen asiakkaan ohjaamisen Kansaneläkelaitoksesta kuntaan arvioitiin toteutuneen melko hyvin. Sen sijaan yksilöllinen harkinta, yhteydenpito kunnan sosiaalityöhön, sosiaalityön asiantuntemuksen huomioiminen ja palveluhenkisyys olivat vastaajien mielestä Kansaneläkelaitoksessa heikkoa. Melko heikkona pidettiin Kansaneläkelaitoksessa sosiaalityön tarpeen tunnistamista sekä sosiaalityön näkemyksen huomioimista ennen perustoimeentulotuen päätöksen tekoa.

Asiakkaan oikeuksista Kansaneläkelaitoksessa asioidessa vastaajat olivat sitä mieltä, että asiakkaat ymmärtävät heikosti Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotukeen liittyvät oikeutensa ja velvollisuutensa ja etteivät asiakkaat osaa hakea muutosta Kansaneläkelaitoksen toimeentulotukipäätöksiin. Kunnissa asioivista asiakkaista vastaajat totesivat, että kuntiin tulevat asiakkaat ovat entistä heikommassa tilanteessa ja että toimeentulotukea saavien asiakkaiden asumisasiat eivät ole helpottuneet. Toimeentulotukea saavien asiakkaiden yhdenvertaisuus oli vastaajien mielestä parantunut. Kuntien tilanteessa hyvänä pidettiin asiakkaiden pääsyä tapaamaan sosiaalityöntekijää tai sosiaaliohjaajaa. Heikkona kunnissa pidettiin asiakkaiden määrä työntekijää kohti, kuntiin tulevien asiakkaiden entistä heikompa tilannetta sekä sosiaalityön liian vähäisiä resursseja tarpeisiin nähden. Vastaajien mukaan perustoimeentulotuen päätöksiä joudutaan selvittämään kunnissa asiakkaiden kanssa.

Toimeentulotuen tarpeen merkittävimpinä syinä vastaajat pitivät työttömyyttä, asumisen ongelmia, ongelmia talouden hallinnassa sekä elämähallinnan ongelmia. Vuoden 2019 ehdotusten toteutumista arvioitaessa kävi ilmi, että pitkään toimeentulotukea saavien terveydentila, toimintakyky ja työkyky sekä niihin liittyvät tuen ja kuntoutuksen tarpeet selvitetään kohtuullisesti ja että asiakkaiden pääsy Kansaneläkelaitoksesta sosiaalityöhön on kehittynyt. Sosiaalityöhön pääsee sujuvasti ja ammattilaisen omatyöntekijän tavoittaminen onnistuu hyvin. Sosiaalityötä tarjotaan pääosin toimistolla yksilötyönä. Jalkautuva, etsivä ja asuinalueilla liikkuva sosiaalityö on vähäistä.

2.2.1.3 Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastus

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) suoritti tuloksellisuustarkastuksen, jossa se arvioi perustoimeentulotuen siirtoa Kelalle. Tarkastuskertomus julkaistiin 27.1.2020. Tarkastus koski toimeenpanon vaikutusten arvioinnin merkitystä lainvalmistelussa. Tarkastuksessa selvitettiin, noudatettiinko säädösvalmistelussa hyvän lainvalmistelun periaatteita ja miten uudistuksen valmisteluvaiheessa tehdyt arviot, erityisesti taloudelliset ja viranomaisvaikutukset, ovat toteutuneet. Lisäksi tarkastettiin, miten lainvalmistelussa otettiin huomioon toimeentulotuen toimeenpanon toteutus järjestelmän jakautuessa Kansaneläkelaitoksen ja kuntien vastuulle. Uudistuksen tavoitteena oli toimeentulotuen alikäytön vähentäminen, yhdenvertaisuuden lisääminen, toiminnan tehostaminen, yhden luokun periaatteen vahvistaminen ja aikuissosiaalityön resurssien vapauttaminen perustoimeentulotukityöstä.

Tarkastuksen perusteella hallituksen esityksessä (HE 358/2014 vp) ei tuotu esille uudistuksen valmisteluvaiheessa asetetun asiantuntijatyöryhmän esittämiä varauksia, jotka koskivat perustoimeentulotuen edellyttämän yksilöllisen tarveharkinnan ja uudistukselle asetettujen yhdenvertaisuuden lisäämisen ja toimeenpanon henkilöstöresurssisäästöjen yhteensovittamista. Lainvalmisteluvaiheessa yhdeksi riskiksi tunnistettiin yhteyden katkeaminen sosiaalityön ja taloudellisen tuen myöntämisen välillä, mutta hallituksen esityksessä ei riittävästi varmistettu tämän toimeentulotukeen oleellisesti liittyvän yhteyden säilymistä.

Uudistuksen tavoitteet ovat toteutuneet hyvin sellaisten toimeentulotuen asiakkaiden kohdalla, jotka eivät tarvitse erityisiä palveluja tai joiden hakemuksen käsitteleminen ei edellytä erityistä harkintaa. Uudistuksen myötä taloudellinen tuki siirtyi toimeenpantavaksi kansallisella tasolla, ja siihen liittyvät palvelut jäivät paikalliselle tasolle. Tämä yhdenmukaisti perustoimeentulotuen myöntöperusteita, mutta heikensi perustoimeentulotuen ratkaisutyön yhteyttä sosiaalityöhön ja mutkisti palvelutarpeessa olevien asiakkaiden ohjausta palveluihin. Taloudellisen tuen myöntämiseen liittyy sosiaalityön elementtejä, kuten asiakkaan elämäntilanteen kartoittaminen ja tukeminen sekä palveluihin ohjaaminen.

Kansaneläkelaitos ja kuntien sosiaalihuolto ovat kehittäneet myöhemmin yhteistyömalleja palveluiden ja taloudellisen tuen ratkaisutyön välille, muun muassa sähköisillä tietojärjestelmillä. Sähköiset järjestelmät ovat kuitenkin osaltaan lisänneet kunnissa hallinnollista työtä ja toimeentulotuen toimeenpanon kustannuksia. Sähköiset järjestelmät eivät myöskään korvaa täysin kasvokkaiseen kohtaamiseen perustuvaa palvelutarpeen arviointia ja palveluun ohjausta.

Lainvalmisteluvaiheessa ei otettu riittävästi huomioon sitä, että toimeentulotuki on viimesijainen toimeentuloturvan muoto, ja sen ratkaisutyö edellyttää yksilöllistä tarveharkintaa ja sellaisia tietoja hakijan tilanteesta, joita perusturvaetuuksien myöntämisessä ei pääsääntöisesti tarvita. Sähköiset järjestelmät tukevat ja tehostavat ratkaisutyötä vain osittain, koska perustoimeentulotuen ratkaisutyö on työntensiivistä. Tarkastuksen perusteella yhdenvertaisuus perustoimeentulotuen myöntämisessä on lisääntynyt, mikä oli yksi uudistuksen tavoite. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan kiinnitetty huomiota siihen, miten perustoimeentulotuen siirto Kansaneläkelaitokseen vaikuttaa yksilöllisen tarveharkinnan toimeenpanoon.

2.2.1.4 Kelan tutkimuksen teemakirja

Kelan tutkimusyksikkö julkaisi 30.9.2020 teemakirjan nimeltä Ojista allikkoon? Toimeentulotuki uudistuksen ensi metrit. Osa teemakirjan artikkeleista on toteutettu yhteistyössä Suomen Akatemian Strategisen tutkimuksen neuvoston rahoittaman Tackling Inequalities in Time of Austeriteity – Eriarvoisuuden torjuminen nuukkuuden aikana (TITA) -tutkimushankkeen kanssa. Teemakirja kokosi yhteen eri tutkijoiden artikkeleita ja tutkimustuloksia perustoimeentulotuen

Kela-siirron valmistelusta ja sen toimeenpanosta sekä toimeentulotuen saajien ja toimeentulotukityön tilanteesta uudistuksen jälkeen. Kirjan tarkastelu pohjautuu vuosilta 2014–2018 kerättyihin aineistoihin.

Kela-siirtoa koskeva uudistus paransi kirjan tiedotteen mukaan asiakkaiden mahdollisuutta saada yhdenvertaista kohtelua, mutta heikensi heitä koskevan yksilöllisen harkinnan edellytyksiä. Muutoksen häviäjiä ainakin uudistuksen alkuvaiheessa näyttivät olevan ne perustoimeentulotukiasiakkaat, joilla on pitkä asiakkuushistoria ja jotka asioivat usein myös muiden viranomaisten kanssa. Kirjan mukaan toimeentulotuki uudistus hankaloitti etenkin alkuvaiheessa heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden tilannetta. He tarvitsevat rahallisen tuen lisäksi mahdollisesti ohjausta sosiaalityön palveluihin eivätkä aina pysty hoitamaan asiointiaan itsenäisesti verkossa. Asiointi kahden viranomaisen, Kansaneläkelaitoksen ja kunnan sosiaalihuollon viranomaisen kanssa voi olla heille työlästä. Haasteena on rakentaa järjestelmä, joka sekä kohtelisi kaikkia yhdenvertaisesti, että kykenisi vastaamaan joustavasti yksilöllisiin palvelutarpeisiin.

Keskeisiä syitä siirron alkuvaiheen ongelmiin olivat kirjassa esitettyjen havaintojen mukaan valmisteluvaiheessa liian myöhään hahmottunut ymmärrys toimeentulotuen erityispiirteistä ja uudistuksen mittakaavasta sekä toimeentulotukityön aliresursointi. Myös Kela-siirron yhteydessä toimeentulotukilakiin tehdyt muutamat muutokset lisäsivät Kansaneläkelaitoksen ratkaisutyössä tarvittavaa tarveharkintaa. Näihin ongelmiin on Kansaneläkelaitoksessa vastattu mm. palkkaamalla lisää etuuskäsittelijöitä, kouluttamalla henkilöstöä tunnistamaan sosiaalihuollon tarve, lisäämällä eri toimijoiden välistä yhteistyötä sekä kehittämällä ajanvarausasiointia, joka mahdollistaa asiakkaan tilanteen kokonaisvaltaisemman huomioimisen.

2.2.1.5 Tutkimusartikkeli toimeentulotuen Kela-siirrosta ja muodollisesta yhdenvertaisuudesta

Oikeus-lehden numerossa 3/2020 julkaistiin tutkijoiden Eeva Nykänen, Laura Kallioma-Puha ja Paula Saikkonen kirjoittama artikkeli otsikolla Toimeentulotuen siirto Kelaan – Kohti muodollista yhdenvertaisuutta? Artikkelissa todetaan, että toimeentulotuki on Kela-siirron jälkeenkkin sosiaalihuoltoon kuuluva tilapäiseksi ja viimesijaiseksi tarkoitettu taloudellinen tuki. Aikaa myöten sekä toimeentulotuen viimesijaisuus, että sen tilapäisyys ovat kuitenkin liudentuneet ja siirron voidaan nähdä osaltaan vahvistavan tätä kehitystä.

Toimeentulotuen käytön tarpeeseen ja laajuuteen vaikuttavat keskeisesti ensisijaisten sosiaaliturvaetuuksien taso sekä asumisen kustannukset ja asumisen tuet. Perusturvan riittävyden arviointiraportti osoittaa, että monesti toimeentulotuki täydentää riittämätöntä perusturvaa pysyväisluonteisesti. Tämä korostuu etenkin kasvukeskuksissa, joissa viimesijaiseksi ja tilapäiseksi tarkoitettu toimeentulotuesta näyttää muodostuneen ensisijaisia sosiaaliturvaetuuksia säännönmukaisesti täydentävä taloudellinen tuki korkeiden asumiskustannusten vuoksi. Toimeentulotukea saavien henkilöiden ja kotitalouksien määrä onkin Suomessa pohjoismaisittain verraten suuri.

Kela-siirto on kirjoittajien mukaan institutionalisoinut kuvatun kehityksen, kun perustoimeentulotuki asettuu myös organisatorisesti ensisijaisia sosiaaliturvaetuuksia täydentäväksi tueksi. Toimeentulotukiharkintaa ohjaavat perus- ja ihmisoikeudet sekä oikeusperiaatteet. Koska toimeentulotuki on osa sosiaalihuoltoa, tulkintaperiaatteina toimivat nimenomaan sosiaalihuollon oikeusperiaatteet. Ne lähtevät toimeentuloturvan periaatteita selkeämmin asiakkaan edun, itsemääräämisen ja osallisuuden varmistamisesta ja hänen yksilöllisten tarpeidensa selvittämisestä. Niin sosiaalihuollon kuin toimeentuloturvan periaatteiden mukaan oikeudellisesti mahdollisista ratkaisuista on aina valittava asiakkaalle edullinen ja mieluinen vaihtoehto ja perusoikeusmyönteisen laintulkinnan mukaan yksilön perusoikeuksia parhaiten toteuttava. Koska sosiaalihuollon periaatteista säädetään muun muassa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista

annetussa laissa (812/2000, asiakaslaki), joka ei näiden säännösten osalta koske Kansaneläkelaitosta, on epäselvää, miten aktiivisesti sosiaalihuollon periaatteet on otettu Kansaneläkelaitoksen osaksi toimeentulotuen harkintaa.

Artikkelissa kiinnitetään huomiota yksilöllisen harkinnan toteutumiseen Kela-siirron jälkeen. Kela-siirron myötä perustoimeentulotuen myöntämisen ja toimeentulotuen alentamisen käytäntöjen voidaan nähdä yhtenäistyneen harkintavallan käyttöä koskevan ohjeistuksen myötä. Samanaikaisesti siirto on kuitenkin johtanut päätöksenteon etäännyttämiseen yksittäisestä asiakkaasta, mikä voi osaltaan hankaloittaa päätöksentekoon sisältyvää yksilöllistä harkintaa. 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 edistämiseksi. Lakiin kirjoitettu harkintavalta on tarkoitettu varmistamaan, että asiakkaiden yksilölliset olosuhteet voidaan ottaa joustavasti huomioon viimesijaista tukea myönnettäessä.

Toimeentulotuen myöntämisen jakautuminen kahdelle eri organisaatiolle hankaloittaa ja hidastaa yhteistyötä, vaikka lainsäädännössä on erilaisia yhteistyövelvoitteita. Tämä perustoimeentulotuen ja kunnan sosiaalityön muuttuminen välillisemmäksi voi haitata sosiaalihuollon oikea-aikaista toteuttamista. Perustoimeentulotuen siirtäminen Kansaneläkelaitoksen vastuulle madalsi jakolinjaa perustoimeentulotuen ja Kansaneläkelaitoksen hallinnoimien sosiaaliturvatuksien välillä, mutta se muodosti kuitenkin samalla uuden jakolinjan sosiaalihuoltoon. Tämä jakolinja lisäsi tarvetta yhteistyöhön velvoittaville säännöksille. Kuntien ja Kansaneläkelaitoksen yhteistyölle on ollut tarvetta tosin jo ennen Kela-siirtoa.

Lainsäädäntö mahdollistaa ja myös velvoittaa Kansaneläkelaitoksen ja sosiaalihuollon tekemään yhteistyötä toimeentulotukiasiakkaiden kohdalla, luovuttamaan toisilleen tarpeellisia tietoja, ja huolehtimaan siitä, että asiakkaan asiat saadaan hoidetuksi lainsäädännön tavoitteiden mukaisesti. Kansaneläkelaitoksella on vastuu perustoimeentulotuen ratkaisusta ja osana tätä se päättää, miten sosiaalihuollon antamat tiedot otetaan sen päätöksenteossa huomioon. Vastavasti sosiaalihuollon työntekijä arvioi Kansaneläkelaitokselta saamaansa tiedon painoarvon omista ratkaisuisaan. Vaikka Kansaneläkelaitos ja sosiaalihuolto ovat velvoitettuja tekemään tässä yhteistyötä, vaikuttaa yhteistyön käytännön toteuttamiseen tutkimusten mukaan kuitenkin liittyvän jonkin verran ongelmia.

Vaikka siirto on helpottanut sen enemmistön asemaa, joka kykenee käyttämään sähköisiä palveluja, se voi toisaalta marginalisoida muita. Samanaikaisesti ongelmia on havaittu siinä, miten Kansaneläkelaitos hyödyntää sosiaalihuollon asiantuntemusta ja ohjaa asiakkaita sosiaalihuollon palveluihin, kuin myös sosiaalihuollon valmiudessa ja mahdollisuuksissa reagoida Kansaneläkelaitoksen yhteydenottoihin ja vastata asiakkaiden tuen tarpeisiin.

2.2.1.6 Tutkimusartikkeli oikeusasiamiehen kantelumäärien kasvusta

Vanhempi oikeusasiamiehen sihteeri Riikka Jackson ja tutkija Paula Saikkonen kirjoittivat sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti Janukseen 2.6.2020 julkaistun artikkelin, joka käsittelee oikeusasiamiehen kantelumäärien kasvua Kela-siirron seurauksena. Kela-siirron voimaantulovuonna, eli vuoden 2017 aikana Kansaneläkelaitoksen menettelystä perustoimeentulotukihakemusten käsittelyssä tehtiin yhteensä 775 kantelua, kun vuonna 2016 kanteluita tehtiin 114. Kanteluiden määrän kasvua osittain selittää se, että siirron yhteydessä eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri jäivät ainoiksi perustoimeentulotuen

myöntämistä valvoviksi viranomaisiksi, sillä aiemmin kanteluja käsitelleillä aluehallintovirastoilla ei ole toimivaltaa valvoa Kansaneläkelaitosta.

Vuoden ensimmäisellä neljänneksellä vuonna 2017 apulaisoikeusasiamies vastaanotti yli 400 kantelua, joissa arvosteltiin ensisijaisesti perustoimeentulotukihakemusten käsittelyn viivästyistä. Apulaisoikeusasiamies esitti Kansaneläkelaitokselle, että se suorittaisi hyvitystä niille asiakkaille, joille oli aiheutunut taloudellista vahinkoa, haittaa ja vaivannäköä Kansaneläkelaitoksen lainvastaisesta menettelystä. Kansaneläkelaitos ryhtyi toimenpiteisiin ruuhkan purkamiseksi ja rekrytoi lisää toimihenkilöitä. Kansaneläkelaitos maksoi hyvitysmaksuja niille myönteisen toimeentulotukipäätöksen saaneille asiakkaille, joiden hakemuksen ratkaiseminen oli viivästynyt lainmukaisesta määräajasta.

Artikkelissa kerrotaan muistakin Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuen käsittelyä koskevista kanteluiden kohteista. Esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen ja kuntien yhteistyöstä tehtiin useita kanteluita. Kantelut koskivat muun muassa asumismenojen huomioimista, velvollisuutta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi, perusosan alentamiskysymyksiä, monialaisten suunnitelmien laatimista ja sosiaalipalveluista perittävien maksujen alentamista. Apulaisoikeusasiamiehelle osoitetuissa kanteluissa tuli esille sosiaalihuollon asiakkaiden kokemus ohjaamisesta edestakaisin Kansaneläkelaitoksen ja kunnan sosiaaliviranomaisten välillä.

Artikkelissa tuodaan esiin, että perustoimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jolloin toimeentulotukihakemusta ei voida ratkaista pelkästään matemaattisen laskelman ja kaavamaisesti Kansaneläkelaitoksen soveltamisohjeiden mukaisesti. Päätöksenteossa on tehtävä yksilöllistä harkintaa ja huomioitava hakijan sekä muiden päätöksen osallisten elämäntilanne.

Artikkeli kohdistui Kela-siirron alkuvaiheeseen. Tämän jälkeenkin laillisuusvalvojat ovat saaneet ratkaistavakseen toimeentulotukea koskevia kanteluita, mutta kantelumäärät ovat vuotta 2017 pienemmät. Toimeentulotukikantelujen määrä oikeusasiamiehen toiminnassa on kuitenkin edelleen huomattavan suuri. Oikeusasiamiehen kansliaan tuli vuonna 2020 vireille 388 Kansaneläkelaitosta koskevaa toimeentulotukikantelua. Oikeusasiamiehen toimenpideratkaisut vuonna 2020 koskivat muun muassa päätöksiin liittyvien normilaskelmien puutteellisuutta tai puutteita yksilöllisessä harkinnassa. Useissa ratkaisuissa kiinnitettiin myös Kansaneläkelaitoksen huomiota asianmukaiseen neuvontaan, huolellisuuteen, päätöksenteossa olleisiin toistuviin virheisiin ja päätöksenteon oikeellisuuteen.

Myös oikeuskansleri on saanut käsiteltäväkseen perustoimeentulotukea koskevia kanteluita. Se on käsitellyt vuoden 2021 ratkaisuisaan muun muassa Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotukipäätöksiä ja niiden laatua, Kansaneläkelaitoksen menettelyä toimeentulotukiasiassa, tietopyyntöön vastaamisessa ja valituskelpoisen päätöksen antamisessa sekä Kansaneläkelaitoksen sähköistä asiointipalvelua ja toimeentulotuen hakemista verkossa.

2.2.2 Esiin nousseita havaintoja ja kysymyksiä

2.2.2.1 Yleistä

Kuten edellä esitetyissä arvioinneissa on tuotu esiin, toimeentulotuen jakautuminen kahdelle viranomaiselle on muuttanut tuen toimeenpanoa ja sillä on ollut vaikutuksia asiakkaiden asemaan. Sellaisten asiakkaiden tuen saanti on sujuvoitunut, joiden tuen tarve on lähinnä taloudellinen. Kuitenkin joidenkin asiakkaiden asema on voinut uudistuksen myötä myös heikentyä. Asiakkaalla voi olla sosiaalihuollon palvelujen tarve, mutta hän ei välttämättä mene tai häntä ei tavoiteta sosiaalihuollon palveluiden piiriin.

2.2.2.2 Toimeentulotuki perusoikeuksiin kiinnittyvänä taloudellisena tukena

Kela-siirrolla ei puututtu toimeentulotuen luonteeseen. Toimeentulotuki on edelleen sosiaalihooltoon kuuluva tilapäiseksi ja viimesijaiseksi tarkoitettu taloudellinen tuki, jolla toteutetaan perustuslain 19.1 §:n oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Toimeentulotuki voi varsin usein olla myös 19.2 §:n mukaista syyperusteista perusturvaa täydentävässä roolissa. Toimeentulotuki ei kuitenkaan ole lainsäädännössä määritelty osaksi syyperusteista sosiaaliturvaa. Tuen myöntäminen perustuu yksilölliseen tilanteeseen liittyvään tapauskohtaiseen harkintaan. Sosiaaliturvan kokonaisuudessa ja sen tosiasiallisessa soveltamisessa toimeentulotuesta on kuitenkin tullut monissa tilanteissa pitkäaikainen perusturvan osa. Kansaneläkelaitoksen rooli perustoimeentulotuen myöntäjänä vahvistaa tätä ulkoista mielikuvaa.

Toimeentulotuki uudistuksen on arvioitu helpottaneen etenkin sellaisten toimeentulotuen hakijoiden asemaa, joiden tuen tarve on pelkästään taloudellinen, esimerkiksi asumisen kustannuksista johtuvaa. Tällöin toimeentulotuki lähinnä täydentää perusturvaa. Näissäkin tapauksissa toimeentulotukihakemuksen ratkaiseminen edellyttää kuitenkin tarveharkintaa ja sen tueksi usein myös sellaista selvitystä ja asiakirjoja, joita muiden etuuksien käsittelyssä ei tarvita.

Toimeentulotuen muodostuminen ajan saatossa perusturvaa säännönmukaisesti täydentäväksi etuudeksi on ongelmallinen kehityssuunta perustuslain 19 §:n 1 momentissa säädetyn välttämättömän toimeentulon turvan ja pykälän 2 momentissa säädetyn perustoimeentulon turvan porrasteisuuden kannalta. Tämä on myös omiaan hämärtämään perustoimeentulotuen roolia suhteessa perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaisen perusturvaan. Toimeentulotuki saatetaan mieltää osaksi perusturvaa, vaikka se ei ole sitä. Tuen rooli suhteessa perustuslain edellä mainittuihin säännöksiin vaikuttaa niihin ehtoihin, joita tukeen voidaan liittää. Toimeentulotuen myöntämiseen liittyy hyvin laaja asiakkaan selvitysvelvollisuus elämäntilanteestaan, tuki on perhekohtainen ja tukea myönnettäessä huomioidaan perheen kaikki tulot ja varat tietyin poikkeuksin.

2.2.2.3 Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden ja hyvän hallinnon periaatteiden toteutuminen

Toimeentulotuen Kela-siirron yhteydessä ei muutettu sitä lähtökohtaa, että toimeentulotuki on uudistuksen jälkeenkin osa sosiaalihuoltoa. Kela-siirtoa koskevan hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyssä eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta ilmaisi huolensa siitä, miten sosiaalityö onnistutetaan siirron jälkeen nivomaan perustoimeentulotuen myöntämiseen ja miten kaikkein heikoimmassa asemassa olevien tarpeista huolehditaan. Tämä huoli on toteutunut ainakin osittain. Kaikki tukea tarvitsevat haavoittuvassa asemassa olevat eivät välttämättä ohjautu Kansaneläkelaitoksen etuusprosessissa sosiaalihuollon tuen piiriin.

Toisaalta uudistusta perusteltiin nimenomaan yhdenvertaisuudella, kun Kansaneläkelaitos voi myöntää perustoimeentulotukea valtakunnallisesti yhdenvertaisin perustein. Tässä saattoi vaikuttaa taustalla se, että perustoimeentulotukea on saatettu pitää melko normitettuna tukimuotona. Toimeentulotuessa (ja perustoimeentulotuessa sen osana) päätöksenteko kuitenkin kiinnittyy yksilökohtaiseen tarveharkintaan. Yksilöiden olosuhteet ja tarpeet eroavat toisistaan. Tämä on toimeentulotuen ja sosiaalihuollon yksilöllisen harkinnan luonteeseen liittyvä tyypillinen piirre.

Lainsäädäntö mahdollistaa ja myös velvoittaa Kansaneläkelaitoksen ja sosiaalihuollon viranomaiset tekemään yhteistyötä toimeentulotukiasiakkaiden kohdalla, luovuttamaan toisilleen tarpeellisia tietoja, ja huolehtimaan siitä, että asiakkaan asiat saadaan hoidetuksi lainsäädännön tavoitteiden mukaisesti. Kansaneläkelaitoksella on vastuu perustoimeentulotuen ratkaisuisista ja

osana tätä se päättää, miten sosiaalihuollon antamat tiedot otetaan sen päätöksenteossa huomioon. Vastaavasti sosiaalihuollon työntekijä arvioi Kansaneläkelaitokselta saamaansa tiedon painoarvon omista ratkaisuisaan.

Ongelmia on havaittu siinä, miten Kansaneläkelaitos hyödyntää sosiaalihuollon asiantunte-
musta ja ohjaa asiakkaita sosiaalihuollon palveluihin. Myös sosiaalihuollon valmiudessa ja
mahdollisuuksissa reagoida Kansaneläkelaitoksen yhteydenottoihin ja vastata asiakkaiden tuen
tarpeisiin on ollut haasteita.

Kela-siirrosta päätettäessä eduskunta tunnisti, että tuen jakamiseen kahdelle eri viranomaiselle
saattaa liittyä riskejä. Eduskunta totesi lausumassaan, että ”tavoitteena toimeentulotuessa tulee
olla moniammatillinen yhteistyö Kelan ja kuntien välillä sekä sellaiset toimintakäytännöt, jotka
tukevat toimeentulotukea saavan itsenäistä suoriutumista ja ehkäisevät syrjäytymistä.”

Toimeentulotuen kokonaisuudessa perustoimeentulotuki ja täydentävän tuki liittyvät hakemis-
menettelyn ja Kansaneläkelaitoksen tekemän laskelman kautta kiinteästi toisiinsa. Myös perus-
toimeentulotuen myöntämiseen liittyy yksilöllistä henkilön ja perheen elämäntilanteeseen liit-
tyvää harkintaa, joka on tyypillistä sosiaalihuollolle. Harkintaa liittyy esimerkiksi siihen, miten
käytettävissä olevia tuloja tulee huomioida laskelmassa tai milloin henkilön asumismenoja on
kohtuullistettava ja henkilöä on kehoitettava muuttamaan edullisempaan asuntoon taikka milloin
toimeentulotuen perusosaa on alennettava. Toimeentulotuen tavoitteet kiinnittyvät myös sosi-
aalihuollon tavoitteisiin ja oikeusperiaatteisiin, mutta näiden soveltaminen Kansaneläkelaitok-
seen on jäänyt Kela-siirron yhteydessä täsmentämättä. Haasteena on, miten erottaa ne asiakkaat,
jotka tarvitsevat laajemmin sosiaalihuollon tukea ja palveluita niistä asiakkaista, jotka tarvitse-
vat toimeentulotukea vain taloudellisen tilanteen paikkaamiseksi hyvin pieniä määriä tilapäi-
sesti silloin tällöin.

2.2.2.4 Perustoimeentulotuen asema

Perustoimeentulotuen asema suhteessa sosiaalihuoltoon jäi Kela-siirron yhteydessä arvioimatta
perusteellisesti. Toimeentulotukilain 1 §:n mukaan toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva
tuki, mutta tuen hakeminen ei aloita sosiaalihuollon asiakkuutta. Toisaalta Kansaneläkelaitosta
ei voida pitää sosiaalihuollon toimijana. Sosiaalihuollon asiakkuus haluttiin tietoisesti rajata pe-
rustoimeentulotuen ulkopuolelle, koska Kela-siirron yhtenä tavoitteena oli välttää tuen alikäyt-
töä. Sosiaalihuollon asiakkuuden katsottiin toimineen aiemmin leimaavana, minkä vuoksi
kaikki toimeentulotukeen oikeutetut asiakkaat eivät ole halunneet sen vuoksi hakea perustoi-
meentulotukea.

Perustoimeentulotuen käsittelyä Kansaneläkelaitoksessa ei voida rinnastaa ennen Kela-siirtoa
joissain kunnissa käytössä olleeseen etuuskäsittelyn rooliin. Etuuskäsittely oli osassa kuntia or-
ganisoitu erilliseen etuusyksikköön. Niissä tuen käsittely oli melko teknistä raha-asian hoitoa
ilman erityisempää sosiaalihuollollista harkintaa. Etuuskäsittelyssä kyse on kuitenkin ollut so-
siaalihuollon sisällä tapahtuneesta asioiden sisäisestä organisoitavasta. Toimeentulotuki oli
koko ajan sosiaalihuollon monijäsenisen toimielimen vastuulla olevaa sosiaalihuollon päätök-
sentekoa, jossa toimeentulotuki on tarvittaessa ollut palautettavissa sosiaalityöntekijän harkit-
tavaksi, jos asiakkaan tilanne sitä vaatii. Nykyistä perustoimeentulotukea ei voida enää organi-
satorisesti rinnastaa sosiaalihuollon alaiseen etuuskäsittelyyn, vaan kyse on itsenäisesti toimi-
van Kansaneläkelaitoksen toimivallassa olevasta päätöksenteosta.

Perustoimeentulotuen asema on jäänyt epäselväksi osin siksi, että Kela-siirrolle asetetut tavoit-
teet olivat jossain määrin ristiriitaisia. Eduskunta korosti toimeentulotuen viimesijaisista sosiaa-
lihuollollista luonnetta ja kuinka tuki toimii sosiaalityön välineenä, vaikka perustoimeentulotuki

siirrettiin Kansaneläkelaitoksen vastuulle. Uudistusta perusteltiin yhdenvertaisuudella, joka toteutuu Kansaneläkelaitoksessa, kun tukea myönnetään valtakunnallisesti yhdenvertaisin perustein. Toisaalta on osoittautunut, että tosiasiallinen yhdenvertaisuus ei ole aina toteutunut ja perustoimeentulotuen myöntäminen edellyttäisi enemmän tapauskohtaista harkintaa.

Toimeentulotukityöryhmän mietinnössä toimeentulotuen kehittämisen tulevaa suuntaa tiivistetään seuraavien kysymysten ympärille. Tulisiko toimeentulotuen kokonaisuutena olla sosiaalihuollon kiinteä osa vai tulisiko vahvistaa, että perustoimeentulotuki on enemmänkin rahamääräinen suorite, jonka ei tarvitse olla organisoitu tiiviisti kiinni sosiaalihuoltoon ja tukea kehitetään tältä pohjalta yhteistyötä sosiaalihuoltoon tiivistäen? Työryhmän ehdotukset rakentuvat jälkimmäisen vaihtoehdon pohjalta.

Toimeentulotuen kehittyminen monissa tapauksissa perusturvan pysyväisluonteiseksi jatkeeksi monimutkaistaa tuen tosiasiallista roolia, kun toisaalta toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kytkeytyvä vahvasti tarveharkintainen, tilapäiseksi tarkoitettu ja viimesijainen tuki ja toisaalta se toimii perusturvaa täydentävässä roolissa, jonka myöntää Kansaneläkelaitoksen harkinta sosiaaliavustuksissa ja -vakuutusetuksissa on erilaista kuin toimeentulotuessa käytettävä harkinta. Sosiaaliavustuksiin ja -vakuutusetuksiin mahdollisesti sisältyvä tarveharkinta on luonteeltaan ryhmäkohtaista, ei yksilö- tai tapauskohtaista.

2.2.3 Toimeentulotukitietoja koskevan lainsäädännön kehittämistarpeet

Sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintaa koskeva lainsäädäntö on hajautunut useisiin säädöksiin ja lainsäädäntöä on valmisteltu eri aikoina. Asiakastietojen luovutuksista on sääntelyä useissa eri laeissa, ja sääntely on muodostunut soveltajien kannalta haasteelliseksi. Asiakaslaikiin sisältyvää sääntelyä ei ole aiemmin päivitetty vastaamaan tietosuoja-asetuksen vaatimuksia. Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen käsittelyä koskevien säännösten on katsottu sopivan huonosti erityisesti uusiin palvelujen järjestämis- ja toteuttamistapoihin sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteispalveluihin. Valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin liittyvä sääntely on vastikään hyväksytty eduskunnassa osana asiakastietolakia, mutta lainsäädäntöön liittyy tarve päivittää ja täsmentää sääntelyä eräiden palveluiden osalta.

Sosiaalihuollon tiedonhallintaan liittyvä sääntely sisältää muiden muassa asiakasasiakirjoja, henkilötietojen käsittelyä sekä valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluita koskevat säädökset. Sosiaalihuollon asiakastietoja ja asiakirjoja koskevaa sääntelyä on asiakaslaissa ja laissa sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista (254/2015, asiakasasiakirjalaki). Sosiaalihuollon asiakastietoja käytetään ensisijaisesti asiakkaan sosiaalipalvelun järjestämisen ja toteuttamisen käyttötarkoituksiin. Sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelyn keskeiset periaatteet sisältyvät asiakaslakiin. Uudessa asiakastietolaissa (/) on tavoitteena selkiyttää ja yhtenäistää sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintaan liittyvää sääntelyä siten, että sääntely olisi soveltajille selkeää ja ymmärrettävää. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelyä koskeva keskeinen sääntely kootaan yhteen lakiin ja osa sosiaalihuollon asiakaslain säännöksistä jää ennalleen.

Toimeentulotukeen on sovellettu sosiaalihuollon henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä, mutta Kela-siirron yhteydessä tämä osittain muuttui. Kansaneläkelaitokseen ulotettiin välttämättömät salassa pidettävien tietojen luovutusta koskevat sosiaalihuollon asiakaslain säännökset toimeentulotukilaisissa olevien viittaussäännösten perusteella. Täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki kuuluvat edelleen sosiaalihuollon lainsäädännön piiriin. Sen sijaan asiakasasiakirjalakia tai voimassa olevaa asiakastietolakia ei sovelleta Kansaneläkelaitokseen. Näin ollen esimerkiksi sosiaalihuollon asiakasasiakirjoja, kirjaamista, henkilötietojen käsittelyä ja valtakunnallista tietojärjestelmäpalvelua koskeva sääntely ei koske Kansaneläkelaitosta. Perus-

toimeentulotukeen sovelletaankin näiltä osin henkilötietojen käsittelyä koskevaa yleistä lainsäädäntöä ja Kansaneläkelaitoksessa käytössä olevia menettelyjä. Asiakkaan suuntaan tämä ei välttämättä näyttäydy ongelmana, mutta toimeentulotuen tiedonhallinnan kokonaiskuva on jakautunut.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on ollut meneillään edellä kuvattu asiakastietolain uudistus ja osa niistä sosiaalihuollon asiakaslain säännöksistä, joihin toimeentulotukilaissa Kansaneläkelaitosta sitovasti viitataan, siirretään uuteen asiakastietolakiin. Lausuntokierroksella esillä oli, että Kansaneläkelaitokseen voisi ulottaa laajemminkin asiakastietolain säännöksiä, mutta tämä edellyttäisi vielä tarkempaa lainsäädäntöperustan arviointia, jota ei ole voitu tehdä valmistelun keskeneräisyyden vuoksi uudistuksen aikataulussa.

2.2.4 Kunnan rahoitusosuutta koskevaa arviointia

Kunnan perustoimeentulotuen rahoitusosuutta on selvitetty VNTEAS-tutkimushankkeessa (Rissanen, A., Tupala T., Hägg, M., Valtakari M., Yli-Koski M., Aro R ja Leskelä R-L., 2021; Kuntien toimintamallit ja rahoitusvastuu toimeentulotukitarpeen ehkäisyssä ja vähentämisessä. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:23.) Siinä selvitettiin, millaisia vaikutusmahdollisuuksia kunnilla on perustoimeentulotuen menoihin. VNTEAS-hankkeen tekemä selvitys osoitti, ”että kuntien nykyisen osittaisen rahoitusvastuun ohjausvaikutus on heikko. Tämä johtuu toisaalta aktiivisen kustannuseurannan puutteesta ja toisaalta siitä, että vaikutusmahdollisuudet toimeentulotuen tarpeen ehkäisemiseksi koetaan vähäisiksi. Sote-uudistuksessa toimeentulotukeen liittyvät toimijat muuttuvat sekä näin ollen myös toimijoiden mahdollisuudet ehkäistä toimeentulotuen tarvetta. Toimeentulotuki on viimesijainen etuus, joten sen tarpeeseen voidaan vaikuttaa lähinnä välillisesti, kuten edistämällä työllisyyttä, tuemalla terveyttä ja hyvinvointia sekä lisäämällä kohtuuhintaisten asuntojen saatavuutta. Näiden keinojen näkökulmasta olisi perusteltua, että rahoitusvastuuta jaettaisiin jatkossa kuntien, hyvinvointialueen ja valtion kesken. Ohjauskeinot ja kannustimet tulisi kuitenkin suunnitella kokonaisuutena huomioiden sekä toimeentulotuki että muut siihen kytkeytyvät etuudet, palvelut ja niiden rahoitus.”

Linkki selvitykseen:

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163025>

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on parantaa toimeentulotukiasiakkaan asemaa ja edistää asiakkaiden tosiasiallista yhdenvertaisuutta niin toimeentulotuen sisällön kuin toimeenpanonkin kehittämisessä. Uudistus keskittyy parantamaan erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien sosiaalihuollon asiakkaiden asemaa.

Uudistuksen tavoitteita korostamalla asioinnin saavutettavuutta ja esteettömyyttä, parantamalla asiakkaan oikeutta henkilökohtaiseen palveluun, selkeyttämällä toimeentulotuen eri osien välistä suhdetta ja toimeentulotuen myöntämisessä käytettävää harkintaa sekä parantamalla viranomaisten välistä yhteistyötä. Koska toimeentulotuen toimeenpano jakautuu Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden sosiaalihuollon kesken, esityksellä tavoitellaan myös toimeenpanijoiden roolien ja vastuiden selkeyttämistä tehtävässä yhteistyössä. Esityksellä tavoitellaan myös sitä, että toimeentulotuen tavoitteet ja asema sosiaaliturvajärjestelmässä tulisi selkeämmin ymmärrettäväksi kansalaisille ja muille viranomaisille.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi toimeentulotuen hakemista koskevasta menettelystä nykyistä tarkemmin. Esitykseen sisältyy säännökset asiakkaan oikeudesta henkilökohtaiseen palveluun, toimeentulotukiasioita koskevasta Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen yhteistyöstä sekä sosiaalihuollon lausunnosta. Toimeentulotukiasiointi olisi toteutettava eri asiakasryhmien tarpeet huomioiden saavutettavasti ja esteettömästi. Lisäksi säädettäisiin siitä, että Kansaneläkelaitos ja hyvinvointialue voisi tavata asiakasta myös yhdessä. Myös toimeentulotukiasioiden käsittelyssä sosiaalihuollon näkemysten huomioimisesta säädettäisiin nykyistä tarkemmin. Tämä koskisi muun muassa perusosan alentamistilanteita. Lisäksi tarkennetaan säännöksiä tietojen luovuttamisesta viranomaisten välillä sekä täsmennetään tietojen käyttöön liittyvää sääntelyä.

Myös toimeentulotuen määräytymistä ja rakennetta koskevaa sääntelyä ehdotetaan tarkennettavaksi. Täydentävä toimeentulotuki olisi selkeästi henkilön tai perheen erityiseen tarpeeseen tai olosuhteeseen perustuva harkinnanvarainen tuki. Ehkäisevä tuki olisi myös harkinnanvarainen ja sitä myönnettäisiin hyvinvointialueen myöntämin perustein. Jokaisen maassa oleskelevan välttämättömän avun turvaamisesta turvaamiseksi kiireellisessä tilanteessa säädettäisiin henkilöllistä soveltamista koskevassa uudessa pykälässä. Toimeentulotuen viimesijainen ja harkinnanvarainen luonne edellyttää, että tuen määräytyminen perustuu käytettävissä olevien tulojen ja lain mukaan määriteltävien menojen arviointiin. Esitykseen sisältyy säännös toimeentulotuen laskelmasta.

Lisäksi esityksessä säädettäisiin mahdollisuudesta myöntää asiakkaalle maksusitoumus. Lain rakenteeseen tehdään muutoksia, jotta aineelliset tuen määräytymiseen ja sisältöön liittyvät säännökset ja menettelylliset säännökset olisivat erotettavissa selkeämmin toisistaan. Lakiin ehdotetaan myös muutoksia, jotka aiheutuvat siitä, että sosiaalihuollon järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi valtakunnallisesta toimeentulotukiasioiden neuvottelukunnasta sekä alueellisista neuvottelukunnista, jotka toimisivat hyvinvointialueiden yhteydessä. Näiden tarkoituksena olisi varmistaa viranomaisten välisen yhteistyön toteutumista ja tuoda esiin kehittämistarpeita. Esityksessä ehdotetaan myös, että sosiaalihuoltolakiin lisättäisiin säännös palvelusta taloudellisen toimintakyvyn edistämiseksi. Tällä korostetaan sitä, että sosiaalihuollolla on asiakkaan taloudellisen kokonaistilanteen tukemisessa laaja-alainen tehtävä, joka on muutakin kuin toimeentulotuen myöntämiseen ja maksamiseen liittyvää. Lisäksi ehdotetaan, että kuntouttavaan työtoimintaan osallistumiseen liittyvät korvaukset siirrettäisiin lakiin kuntouttavasta työtoiminnasta, jonne ne sopivat sisällön puolesta toimeentulotukilakia paremmin.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset väestöryhmien ja kotitalouksien taloudelliseen asemaan

Hallituksen esitykseen sisältyvillä lainsäädännön muutoksilla ei katsota olevan välittömiä vaikutuksia väestöryhmien tai kotitalouksien taloudelliseen asemaan. Tämä johtuu siitä, että esitys ei puutu toimeentulotuen tasoon. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyminen vuoden 2023 alusta alkaen kunnilta hyvinvointialueille on toteutettu erillisellä lainsäädännön muutoksella (HE 241/2020 vp). Tähän esitykseen on sisällytetty tästä muutoksesta aiheutuvat

järjestäjää koskevat lainsäädännön muutokset. Tällä esityksellä ei ole kotitalouksien näkökulmasta välitöntä vaikutusta toimeentulotuen saantiehtoihin (mukaan lukien toimeentulotuen alentamistilanteet), tuen määrään tai sosiaalihuollon palveluiden saatavuuteen.

Välillisesti hallituksen esitys parantaa väestöryhmien ja kotitalouksien asemaa säätämällä asiakkaan oikeudesta henkilökohtaiseen palveluun, toimeentulotukiasioita koskevasta Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen yhteistyöstä sekä sosiaalihuollon lausunnosta. Lisäksi hallituksen esityksessä toimeentulotukiasiointi edellytetään järjestettävän saavutettavalla tavalla eri asiakasryhmien tarpeet huomioiden ja toimeentulotukiasioiden käsittelyssä sosiaalihuollon näkemysten huomioimisesta säädetään nykyistä tarkemmin. Tämä koskisi muun muassa perusosan alentamistilanteita. Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden yhteistyön tehostumisen kohteena ovat esimerkiksi ns. tulottomat kotitaloudet, joissa toimeentulotuki muodostaa merkittävän osan kotitalouden kokonaistuloista.

4.2.1.2 Vaikutukset julkiseen talouteen

Hallituksen esityksen vaikutukset julkiseen talouteen ovat kokonaisuutta ajatellen budjetti-neutraaleja. Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen linjausten mukaisesti. Muutos voi lisätä alkuvaiheessa resurssitarpeita hyvinvointialueille täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen järjestämisen koordinoimiseksi hyvinvointialueen sisällä, mutta ne eivät ole seurausta tässä esityksessä esitetyistä muutoksista. Mainittakoon sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta kuitenkin, että pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus vähentää täydentävän ja ehkäisevät toimeentulotuen järjestämisvastuusta aiheutuvia hallinnollisia kustannuksia. Tämä kustannusten säästö saadaan aikaan sillä, että järjestämisvastuu siirtyy 309 kunnalta 22 hyvinvointialueen vastuulle ja ajan myötä toimeentulotuen myöntämisperusteet yhdenmukaistuvat hyvinvointialueen sisällä siirryttäessä useammasta kunnallisesta menettelytavasta yhteen hyvinvointialueen yhteiseen menettelytapaan. Hyvinvointialueilla on yksittäisiä kuntia paremmat mahdollisuudet kehittää sähköistä asiointia perinteisten tapojen rinnalle, millä on pidemmän päälle vaikutusta hakemusten käsittelyn hallinnolliseen hintaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen vaikutuksia on arvioitu kyseisestä uudistuksesta annetun hallituksen esityksen (HE 241/2020 vp) yhteydessä.

Nyt käsiteltävällä hallituksen esityksellä on pieniä vaikutuksia Kansaneläkelaitoksen toimintaan, mikä vaatinee sen toiminnassa lisähuomiota. Osa hallituksen esityksen esittämistä muutoksista Kansaneläkelaitoksen toimintaan kytkeytyy kuitenkin sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen johdosta aloitettuihin toimiin, joita hyvinvointialueiden aloittamisesta aiheutuu joka tapauksessa Kansaneläkelaitokselle. Nämä resurssitarpeet (esim. hyvinvointialueiden aloittamisesta johtuvat muutokset tietojärjestelmiin) kuuluvat siis muun kuin tässä hallituksen esityksessä esitettävien muutosten piiriin.

Kansaneläkelaitokselle tulee hallituksen esityksen myötä jonkin verran lisätyötä liittyen tietojärjestelmiin tehtäviin muutoksiin. Myös toimeentulotukiasiakkaiden esteettömän ja saavutettavan asioinnin varmistamiseksi voi olla tarpeellista kiinnittää lisähuomioita niin Kansaneläkelaitoksen kuin hyvinvointialueidenkin asiointiin liittyvissä järjestelyissä. Näiden kustannusten määrää on vaikea arvioida, mutta oletettavasti kustannukset ovat pieniä tai ne voidaan toteuttaa Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden muiden esteettömyys-/saavutettavuustoimenpiteiden yhteydessä.

Monialaisen yhteistyön korostaminen saattaa aiheuttaa myös lisäpanostustarpeita Kansaneläkelaitoksen kohdalla. Henkilökohtaisen palvelun vaatimukset sekä sosiaalihuollon lausunnot to-

dennäköisesti lisäävät Kansaneläkelaitoksen toimeentulotukeen liittyvää hallintotyötä. Hallituksen esityksen kirjaukset yhteistyön tehostamisesta koskevat kuitenkin todennäköisesti hyvin pientä ja rajattua osaa etuutta saavista kotitalouksista, kun tarkastellaan toimeentulotuen kokonaisuutta.

Hyvinvointialueiden resurssitarpeet ovat myös suurimmilta osin huomioitu sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen yhteydessä. Kuitenkin tämän hallituksen esityksen myötä hyvinvointialueiden tulee kiinnittää huomiota samoihin toimintoihin kuin edellä todettiin Kansaneläkelaitoksen kohdalla. Sosiaalihuoltolakiin esitetyllä muutoksella palvelusta taloudellisen toimintakyvyn edistämiseksi nimitään sosiaalihuollolla jo käytössä olleet tehtävät uudeksi kokonaisuudeksi lisäämättä kuitenkaan sosiaalihuoltoon uusia velvoitteita. Muutoksella ei ole taloudellisia vaikutuksia, koska sosiaalihuollon tehtäviä ei varsinaisesti lisättäisi. Hyvinvointialueiden toiminnan seuranta ja ohjaamista varten esitetään perustettavaksi alueelliset neuvottelukunnat hyvinvointialueille. Nämä kustannukset ovat julkisen talouden näkökulmasta melko pieniä.

Sosiaali- ja terveysministeriölle valtakunnallisen neuvottelukunnan toiminta aiheuttaa jonkin verran vaikutuksia työn organisointiin ja resurssien kohdennukseen.

Hallituksen esityksessä toimeentulotuen myöntämiseen liittyviin keskeisiin aineellisiin säännöksiin ei tehdä muutoksia, joten tuen myöntämiseen liittyvät vaikutukset julkiseen talouteen ovat vähäisiä. Hallituksen esityksessä muutetaan lainsäädäntöä siten, että lasten tapaamiskuluja huomioidaan jatkossa sopimuksen mukaan myös muiden kuin lapsen kanssa eri taloudessa asuvan vanhemman osalta. Tämä koskee tilanteita, joissa on sovittu, että lapsen kanssa asuva vanhempi maksaa osan matkakustannuksista lasta tapaamaan tulevalle henkilölle. Tavattavan lapsen ei hallituksen esityksen mukaan tarvitse olla biologinen lapsi, vaan tapaamisesta kertyvien matkakustannusten hyväksymiseen lisätään harkintavaltaa. Hallituksen esityksen vaikutukset matkakustannusten korvaamiseen myönnettävään toimeentulotukimenoon on kuitenkin hyvin pieni.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kuten edellä on todettu, hallituksen esitykseen sisältyy säännöksiä, joilla on vaikutuksia viranomaisten toimintaan. Näihin säännöksiin kuuluu asiakkaan oikeus henkilökohtaiseen palveluun. Lisäksi esityksessä vahvistetaan yhteistyötä Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen välillä. Toimeentulotukiasiointi on myös toteutettava eri asiakasryhmien tarpeet huomioiden saavutettavasti ja esteettömästi. Lisäksi hallituksen esityksessä tarkennetaan säännöksiä tietojen luovuttamisesta viranomaisten välillä, säädetään sosiaalihuollon lausunnosta sekä ehdotetaan säädettäväksi valtakunnallisesta toimeentulotukiasioiden neuvottelukunnasta sekä alueellisista neuvottelukunnista.

Hallituksen esityksen keskeisin vaikutus viranomaistoimintaan on yhteistyön tiivistäminen Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden välillä. Hallituksen esityksen tavoitteena on, että sosiaalihuollolla on jatkossa asiakkaan taloudellisen kokonaistilanteen tukemisessa laaja-alainen tehtävä, joka on muutakin kuin toimeentulotuen myöntämiseen ja maksamiseen liittyvää. Vaikutukset viranomaistoimintaan saattavat vaihdella hallituksen esityksen säännösten toteuttamisessa hyvinvointialueiden välillä ja sisällä. Pitkällä aikavälillä tavoitteena on, että jokaisella hyvinvointialueella on luotu toimivat yhteistyön muodot Kansaneläkelaitoksen kanssa.

Hallituksen esityksen johdosta vaikutuksia viranomaistoimintaan hyvinvointialueilla korostaa alkuvaiheessa se, että hyvinvointialueet ovat uusi hallinnollinen toimija. Muun sosiaalihuollon toiminnan järjestämisen organisoinnissa hyvinvointialueiden on otettava huomioon toimeentulotukiasioiden toimeenpanoon liittyvä kokonaisuus. Toimeentulotukiasioiden toimeenpanon

järjestäminen tapahtuu hyvinvointialueilla merkittävin osin samoin periaattein, kuin muu hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskeva siirtymä uuteen hallintorakenteeseen. Osa viranomaistoiminnasta on näin ollen integroitu mukaan yleiseen hyvinvointialueiden toiminnan järjestämiseen. Hyvinvointialueet huolehtivat osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen toimeenpanoa tietojärjestelmien, lomakkeiden ja asiakasohjauksen osalta tarvittavista päivityksistä, alueellisen soveltamisen yhdenmukaistamisesta sekä hyvinvointialueen sisällä tarvittavasta toimeenpanon uudistamisesta. On mahdollista, että yhdenmukaistaminen voi aiheuttaa tilanteita, joissa asiakkaille tulee antaa aikaa sopeutua mahdollisiin uusiin velvoitteisiin tai ohjeisiin. Lisäksi hyvinvointialueiden on viranomaistoiminnassa huomioitava esim. muutoksenhakuun liittyvät uudistukset ja tietojärjestelmiin ym. vaadittavat muutokset pykälänumerointien osalta.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan myös alueellisten neuvottelukuntien perustamista. Tällä uudistuksella on jossain määrin viranomaisten tehtäviä lisäävä vaikutus riippuen siitä, millä tavalla hyvinvointialue haluaa toiminnan organisoida. Toimiva neuvottelukunta, joka pystyy seuraamaan ja ohjeistamaan tehokkaasti hyvinvointialueella tapahtuvaa toimeentulotukiasioissa tehtävää yhteistyötä, vähentää pidemmällä aikavälillä lainsäädännön tulkinnasta aiheutuvia hallinnollisia ongelmia.

Hallituksen esityksen vaikutukset viranomaisten toimintaan näkyvät myös hyvinvointialueen toimeentulotukilainsäädäntöä toteuttavien työntekijöiden työn sisällössä. Hallituksen esityksen lähtökohta on, että yhteistyö Kansaneläkelaitoksen kanssa lisääntyy, vastuut selkiytyvät ja tarve ohjata asiakkaita ainoastaan Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuen neuvonnan asioissa siirtyy enemmän Kansaneläkelaitoksen vastuulle. Hallituksen esityksen vaikutukset viranomaisten toimintaan ovat Kansaneläkelaitoksen kanssa toteutettavan yhteistyön kohdalla vaihtelevan kokoisia eri hyvinvointialueilla.

Hallituksen esityksellä on myös vaikutuksia Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen viranomais-toimintaan. Nämä vaikutukset kohdistuvat ennen kaikkea tietojärjestelmien päivittämiseen ja ylläpitoon. Näitä toimenpiteitä ovat esimerkiksi asiakastietorakenteen päivittäminen valmistaututtaessa Kansaneläkelaitoksen ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ylläpitämän Kanta-järjestelmän väliseen tietojen vaihtoon välityspalvelimen kautta, joka tosin toteutuu vasta pidemmän ajan kuluessa. Lisäksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen on huomioitava samoja teknisiä muutoksia kuin Kansaneläkelaitos ja hyvinvointialueet, mitä tulee pykälänumerointiin liittyviin, hyvinvointialueiden aloittamiseen ja kuntouttavan työtoiminnan lakipykäläsiirrosta johtuviin muutoksiin.

4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Hallituksen esityksen tavoitteena on parantaa asiakkaiden asemaa toimeentulotuen hakijoina, kun toimeentulotuen toimeenpano jakautuu Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden sosiaalihuollon kesken. Erityisesti muutoksilla tavoitellaan sosiaalihuollon asiakkaiden ja haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden aseman parantamista, jotka tarvitsevat todennäköisimmin muita enemmän monialaista palvelua ja tukea. Muutokset hyödyttävät kuitenkin kaikkia asiakkaita, koska mahdollisuutta yksilölliseen palveluun ja asiakkaan valinnanvapauteen on esityksessä korostettu. Esityksellä halutaan vaikuttaa esimerkiksi asunnottomien sekä päihde- ja mielenterveyskuntoutujien asemaan. Hallituksen esitys vaikuttaa parantavasti asiakkaiden mahdollisuuksiin saada palvelua asiassaan niin moniammatillisesti kuin henkilökohtaisesti. Myös niiden asiakkaiden asema paranee hallituksen esityksen myötä, joilla on puutteita kieli-, luku- ja kirjoitustaidossa. Myös ikääntyneillä, pitkäaikaistyöttömällä, maahanmuuttajilla voi olla enemmän tuen tarpeita asioinnissaan.

Hallituksen esityksen säännösehdoituksissa korostetaan Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden yhteistyön tehostamista. Tällä on vaikutusta siihen, että kynnyks esimerkiksi kokonaan tulottomien tilanteiden selvittelyyn madaltuu, ja heidän ohjaaminen ja motivoiminen oikeiden palveluiden ja etuuksien piiriin helpottuu. Hallituksen esityksessä pyritään siihen, että tulottomien kotitalouksien toimeentulotuen asiakkuuden kesto pystyttäisiin lyhentämään. Toimeentulotuen asiakkuus lisää pitkittyessään taloudellisen huono-osaisuuden lisäksi muidenkin riskien (terveydentilan heikkeneminen; asunnottomuus ym.) todennäköisyyttä.

Hallituksen esityksen tavoitteena on edesauttaa sitä, että erityisen haavoittuvassa asemassa olevia kotitalouksia voitaisiin ohjata pois viimesijaisen toimeentulotuen piiristä ensisijaisten (perus)turvatuksien piiriin. Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden tehokkaampi yhteistyö näkyy todennäköisesti ainakin nuorten ammatillisen kuntoutuksen ja sosiaalisen kuntoutuksen tarpeen kasvuna. Osatyökykyisten asiakkaiden kohdalla on todennäköisesti lisätarvetta eläkeselvittelyprosesseille. Erityisen haavoittuvassa asemassa olevilla asiakkailla on myös keskimääräistä enemmän päihde- ja mielenterveysongelmia, mikä lisää tarvetta näihin ongelmiin liittyvien kuntoutuspalveluiden järjestämiseen.

Hallituksen esityksellä ei ole mainittavia työllisyysvaikutuksia. Pitkäaikainen toimeentulotuen saaminen on usein yhteydessä työmarkkinoilta syrjäytymisen kanssa. Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen tehokkaalla yhteistyöllä on mahdollisuus katkaista ja ehkäistä pitkäaikaisia asiakkuuksia, jolla voi olla pieni positiivinen työelämävaikutus.

Toimeentulotuen saajaryhminä korostuvat ennen kaikkea yksinasuvat miehet ja yksinhuoltajaiset. Hallituksen esitykseen sisätyvillä säännösmuutoksilla ei ole kuitenkaan katsottu olevan mainittavia vaikutuksia sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Tämä johtuu siitä, että esitys vaikuttaa eniten asiointiin eikä esityksessä puututa tuen tasoon tai merkittävässä määrin tuen saannin ehtoihin. Asiointia koskevat muutokset edistävät erityisen haavoittuvassa asemassa olevien kotitalouksien asemaa, mutta heidän kohdallaan ei ole havaittavissa, että haavoittuvuus vaihtelisi erityisemmin sukupuolen mukaan.

Hallituksen esityksessä pyritään helpottamaan niiden toimeentulotuen asiakkaiden tilannetta, jotka ovat ns. digisyrjäytyneitä, eli joilla ei ole joko pääsyä sähköisten palveluiden piiriin tai joilla ei ole osaamista sähköisten palvelukanavien käyttämiseen. Asiointia koskevalla sääntelyllä on tarkoitus osaltaan edistää palvelujen yhdenvertaista saatavuutta. Ikääntyneillä, pitkäaikaistyöttömillä, maahanmuuttajilla ja henkilöillä, joilla on alhainen koulutustaso tai joilla on paljon terveysongelmia, voi olla muita useammin vaikeuksia digitaalisten palveluiden käytössä. Nämä edellytykset tosin vaihtelevat suuresti. Erityisen hankalassa asemassa digitaalisten palveluiden käyttäjinä ovat rikostaustaiset, mielenterveyskuntoutujat ja asunnottomat henkilöt, joilla on suuri tarve välttämättömille sosiaali- ja terveyspalveluille. Sähköisten palvelujen käyttö edellyttää monipuolisia digitaitoja. Lisäksi digitaalisten palveluiden käyttö edellyttää ymmärrystä palvelujärjestelmästä ja virkakielestä. Puutteita taidoissa on kaiken ikäisillä ja erityisesti matalasti koulutetuilla sekä niillä ulkomaalaistaustaisilla, jotka vasta harjoittelevat suomen kieltä. Monen asiointia rajoittaa myös heikentynyt kognitiivinen toimintakyky, jolloin digitaalisten palveluiden monimutkaisia tekstisisältöjä ja toiminnallisuuksia on vaikea ymmärtää.

Suomessa on viime vuosikymmenien aikana tapahtunut selvä siirtymä palveluverkoissa niin, että kasvatusten tapahtuva henkilökohtainen palvelu toimipisteissä on vähentynyt ja tilalle on tullut puhelin- ja internetpalveluverkot. Hallituksen esityksen tavoitteena on turvata henkilökohtaisen palveluasioinnin mahdollisuus eri puolilla Suomea. Varsinkin harvaan asutuilla seuduilla tämän vaatimuksen toteuttaminen voi olla hankalaa ja se vaatii erityisen hyvää koordinoimista Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen toimijoiden välillä.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Toimeentulotuki on Kela-siirron hyväksymisen jälkeen perustunut malliin, jossa kaksi viranomaista toimeenpanee yhtä tukea, toimeentulotukea. Toimeentulotuki koostuu perustoimeentulotuesta sekä täydentävästä ja ehkäisevästä tuesta. Vaikka tukeen kuuluu eri osia, ne liittyvät kiinteästi toisiinsa. Toimeentulotukilain 1 §:n mukaan kyseessä on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki. Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemaa perustoimeentulotukea voi kuitenkin pitää vain välillisesti osana sosiaalihuoltoa. Sosiaalihuollon vastuulla on täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki.

Toimeentulotukityöryhmä käsitteli hyvin yleisellä tasolla myös muita vaihtoehtoisia toimeentulotuen toimeenpanon tapoja. Toinen vaihtoehto teoreettisessa tarkastelussa olisi se, että kaksi viranomaista toimeenpanee kahta erillistä tukea. Tämä tarkoittaisi sitä, että perustoimeentulotuki irrotettaisiin kokonaan sosiaalihuollon kytkennästään ja siitä tehtäisiin perustuslain 19 §:n 2 momenttiin perustuva perusturvaetus tai niiden osa, josta vastaisi Kansaneläkelaitos. Täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta muodostettaisiin harkinnanvarainen toimeentulotuki, josta vastaisi sosiaalihuolto. Kolmas vaihtoehto olisi se, että yksi viranomainen toimeenpanee yhtä tukea. Toimeentulotuki olisi tässä mallissa hyvinvointialueen sosiaalihuollon järjestämistä vastuulla kokonaan. Etuusjärjestelmää kehitettäisiin myös, mutta erikseen.

Näihin kaikkiin vaihtoehtoihin liittyy erilaisia selvitettäviä oikeudellisia kysymyksiä tuen sisältöön, viranomaisten väliseen toimivaltaan sekä prosesseihin liittyen. Myös toimeenpanoon liittyy monenlaisia resurssi- ja käytännön kysymyksiä.

Edellä oleviin kolmeen vaihtoehtoon liittyy myös teoreettisia variaatioita, joissa toimeentulotukiasiakkaat jaettaisiin jollakin kriteerillä tuen toimeenpanon yhteydessä. Jos Kansaneläkelaitos jakaisi asiakkaat, haasteena olisi, miten Kansaneläkelaitos osaisi tunnistaa ne asiakkaat, jotka ovat sosiaalihuollon tuen tarpeessa. Käytännössä järjestelmä tarkoittaisi kahden eri toimeentulotuen muodostumista. Yksi variaatio olisi, että asiakkaat jakaisi sosiaalihuolto organisaationsa sisällä niihin, joiden asia käsitellään yksinkertaisemmassa etuusprosessissa ja niihin, joiden asian käsittelyssä tarvitaan laajempaa sosiaalihuollon asiantuntemusta. Toimeentulotuki kuuluisi tällöin kokonaisuudessaan sosiaalihuollon vastuulle. Sosiaalihuolto voisi jakaa asiakkaat myös sosiaalihuollon ja Kansaneläkelaitoksen kesken. Kansaneläkelaitokseen voitaisiin ohjata kevyempää etuus käsittelyä tarvitsevat. Kansaneläkelaitoksen rooli voisi olla myös tuen tekninen maksaja. Myös tällöin ollaan siinä vaihtoehdossa, jossa toimeentulotuki kuuluisi kokonaan sosiaalihuollon vastuulle.

Tämän tyyppisiin ehdotuksiin liittyy viranomaisten toimivallan jaon ja hallinnon lainalaisuusperiaatteen kannalta monia ratkaistavia kysymyksiä. Näitä vaihtoehtoja on käsitelty myös Kela-siirron yhteydessä. Toimeentulotukityöryhmän loppumietinnön luvuista 6.4 sekä 5.2. sekä välimietinnön luvusta 3 voi lukea vaihtoehdoista tarkemmin.

Toimeentulotukityöryhmä ei käsitellyt näitä vaihtoehtoja sen pidemmälle tai ottanut niihin varsinaisesti kantaa. Vaihtoehtojen avulla on enemmänkin haluttu kuvata sitä, kuinka moninaisia näkökohtia toimeentulotuen kehittämiseen liittyy ja kuinka moninaista selvitettävää vaihtoehtoihin liittyy. Isoimmat periaatteelliset kysymykset liittyvät koko sosiaaliturvajärjestelmän tasolle. Tällä hetkellä toimeentulotuki on viimesijainen tukimuoto, joka kiinnittyy tuen tarkoituksen ja myöntökriteerien kautta perustuslain 19 §:n 1 momenttiin. Jos tuen tai siitä irrotetun osan luonne muuttuisi ja tuesta tulisi osa 19 §:n 2 momentin mukaista perusturvaa, tätä muutosta olisi

tarkasteltava osana laajempaa perusturvaetuksien kokonaisuutta. Mikäli vaihtoehtoja haluttaisiin selvittää pidemmälle, tulisi vaikutuksia myöhemmin arvioida erikseen. Sosiaaliturvakomitean tehtävänä on arvioida koko sosiaaliturvajärjestelmän kehittämistä, minkä vuoksi tämän esityksen yhteydessä ei menty arvioinnissa pidemmälle.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Yleistä kansainvälisistä vertailuista

Useimmat OECD:n jäsenmaat maksavat työikäiselle väestölle toimeentulotukeen rinnastettavaa viimesijaiseen vähimmäisturvaan lukeutuvaa taloudellista tukea, joka turvaa vähimmäistoimeentuloa (Penttilä, Reetta ja Hiilamo, Heikki: Toimeentulotuen saajien sanktiointi eurooppalaisessa vertailussa, Yhteiskuntapolitiikka 4/2017). EU-oikeus ja kansainväliset sopimukset asettavatkin tiettyjä velvoitteita jäsenvaltioille koskien viimesijaista turvaa. Euroopan unionin perusoikeuskirjan (2016/C 202/02) sosiaali- ja toimeentuloturva koskeva 34(3) artikla edellyttää, että EU-jäsenvaltioilla on viimesijainen tukimuoto. Vastaava velvoite sisältyy myös uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (Sops, 78-80,2002) 13(1) artiklaan, joka sitoo sopimuksen ratifioineita Euroopan neuvoston jäsenvaltioita.

Euroopan eri maiden sosiaalivakuutus- ja vähimmäisturvajärjestelmät vaihtelevat kuitenkin monilta piirteiltään. Muun muassa taloudellisten tukimuotojen kohdejoukko, järjestämismuoto tai tarveharkinta voivat erota maiden välillä. Lisäksi eri maiden sosiaalivastukset, etuudet, palvelut ja verotus muodostavat kokonaisuuden, joka ei käy ilmi keskittyessä selvittämään ainoastaan yksittäisiä tukimuotoja. Viimesijaisen vähimmäisturvan järjestämisen muotoon ja tarpeeseen vaikuttaa väistämättä myös se, miten kattavasti maan ensisijaiseksi tarkoitettu etuusjärjestelmä toimii. Myös perustuslailliset järjestelmät ja muu lainsäädäntö vaihtelevat maittain ja asettavat toisistaan eroavia reunaehtoja viimesijaisen vähimmäisturvan tukimuodon järjestämiselle. Näistä syistä eri maiden yksittäiset taloudelliset tukimuodot eivät ole aina suoraan vertailtavissa keskenään (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos: Perusturvan riittävyyden III arviointiryhmä, Perusturvan riittävyyden arviointiraportti 2015-2019, 6/2019).

Seuraavassa annetaan tiivis katsaus Ruotsin, Tanskan, Norjan, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Alankomaiden järjestelmiin. Katsauksessa esitellään maakohtaisesti viimesijaista vähimmäisturvaetuutta koskevaa lainsäädäntöä. Kustakin maasta tarkastelun kohteeksi on valittu yksi keskeisin tukimuoto, joka on osa maan viimesijaista vähimmäisturvausta, siinä määrin kuin turvaa taataan rahamääräisin suorituksin. Selvitys keskittyy työikäiseen väestöön.

Vertailua koskeva tarkempi työpaperi on luettavissa toimeentulotukityöryhmän hankesivuilta:

https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/ceaacd06-e95d-4796-af48-23ea273d8545/0ce06995-9f0c-4479-a805-9f6c97cb304a/MUISTIO_20210709092110.pdf

5.2.2 Viimesijainen vähimmäisturvaetus Ruotsissa, Tanskassa, Norjassa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Alankomaissa

5.2.2.1 Ruotsi

Ruotsissa oikeudesta toimeentulotukeen (ekonomiskt bistånd) säädetään sosiaalipalvelulaissa (Socialtjänstlag 2001:453). Henkilöllä, joka ei kykene itse vastaamaan toimeentulostaan tai voi saada toimeentuloaan muuten, on oikeus toimeentulotukeen. Toimeentulotuella turvataan jokaiselle kohtuullinen elintaso ja pyritään vahvistamaan henkilön mahdollisuuksia itsenäiseen elä-

mään. Työkykyisen tuensaajan tulee olla työmarkkinoiden käytettävissä. Toimeentulotuen saajalta voidaan edellyttää osallistumista harjoitteluun tai muuhun osaamista kehittävään toimintaan, jos henkilölle ei ole voitu tarjota sopivaa työmarkkinapoliittista toimenpidettä. Kunnan sosiaalilautakunta (socialnämnden) vastaa tuen hallinnoinnista.

Toimeentulotukea myönnetään toimeentuloon (försörjningsstöd) ja muihin tarpeisiin (för sin livsföring i övrigt). Hallitus määrittelee kohtuullisen elintason vuosittain laatimalla tutkimukseen perustuvan kulutusnormin (riksnormen). Tukea toimeentuloon myönnetään tämän kulutusnormin mukaisesti kustannuksiin, jotka aiheutuvat elintarvikkeista, vaatteista, kengistä, kulutustavaroista, terveydestä ja hygieniasta, sanomalehdestä, puhelimesta, sekä leikin ja vapaa-ajan menoihin katsottavista kuluista.

Lisäksi tukea myönnetään viiteen eri ruokakunnan menoon, jotka eivät määräydy ennalta määritellyn kulutusnormin mukaisesti (ruokakunnan asumis-, kodinhoito-, työmatka- ja kotivakuutuskustannukset sekä ammattiliiton ja työttömyyskassan jäsenmaksut). Kullekin henkilölle tai perheelle yksilökohtaisen harkinnan perusteella määräytyvään summaan vaikuttavat muun muassa asumiskustannukset, perheen koko ja mahdollisten lasten ikä. Muihin tarpeisiin myönnettävää tukea voidaan puolestaan myöntää yksilöllisen harkinnan perusteella kohtuulliseksi katsottuihin kustannuksiin, kuten silmälaseihin tai muuttokustannuksiin (Socialstyrelsen: Ekonomiskt bistånd - Handbok för socialtjänsten, 2013).

5.2.2.2 Tanska

Tanskassa oikeudesta käteisapuun (kontanthjælp) säädetään aktiivisesta sosiaalipolitiikasta annetussa laissa (Bekendtgørelse af lov om aktiv socialpolitik, LBK nr 981 af 23/09/2019). Edellytyksenä tuen saamiselle on, että henkilö ei pysty itse hankkimaan omaa tai perheensä toimeentuloa eikä voi saada tätä muilla palveluilla, koska henkilön olosuhteissa on tapahtunut muutoksia koskien esimerkiksi sairautta, työttömyyttä tai avio- tai avoeroa. Tuki on perhekohtainen ja tarveharkintainen. Tukea hakevan tulee olla työmarkkinoiden käytettävissä ja ilmoittautua työnhakijaksi kunnalliseen työpalvelukeskukseen (Jobcenter), jotka vastaavat työvoimapalveluista ja hallinnoivat käteispua. Käteisavun saajalta voidaan edellyttää osallistumista erilaisiin aktiivintarpeisiin, kuten työharjoitteluun, palkkatuetuun työhön tai ohjaukseen.

Käteisapu on määritelty lainsäädännössä kuukausittaisina rahamäärinä henkilöä kohden, riippuen esimerkiksi henkilön iästä ja siitä, onko hänellä lapsia elätettävänä. Esimerkiksi 30-vuotta täyttäneille käteisavun määrä on lähtökohtaisesti 10 500 kruunua kuukaudessa. 18-29-vuotiaat voivat saada käteispua, jos heillä on ammatillinen pätevyys tai he ovat elatusvelvollisia lapsesta. Pääosin alle 30-vuotiaat, joilla ei ole ammatillista pätevyyttä saavat kuitenkin koulutusavuksi (uddannelseshjælp) kutsuttua taloudellista tukea, jolla pyritään ohjaamaan nuoria koulutuksen pariin.

5.2.2.3 Norja

Norjassa taloudellisesta sosiaaliavusta (økonomisk stønad) säädetään sosiaalipalvelulaissa (Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen, LOV-2009-12-18-131). Norjassa valtio ja kunnat tekevät paikallistasolla yhteistyötä hyvinvointipalvelujen tarjoamisessa, minkä seurauksena asiakkaat saavat julkiset hyvinvointipalvelut kuten taloudellisen sosiaaliavun hakeamalla niitä käytännössä samasta paikallisesta työ- ja hyvinvointitoimistosta (Ny arbeids- og velferdsforvaltning, NAV, Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen, LOV-2006-06-16-20).

Henkilöt, jotka eivät voi huolehtia toimeentulostaan työllä tai hakemalla muita ensisijaisia etuuksia, ovat oikeutettuja taloudelliseen sosiaaliapuun. Taloudellinen sosiaaliapu on perhekohdainen tarveharkintainen tuki, jota voidaan myöntää avustuksina, lainoina, lainatakauksina tai tavaroina ja palveluina. Avun tarve, etuuden suuruus sekä etuuden muoto perustuvat yksilölliseen harkintaan ja henkilön ajankohtaiseen tilanteeseen. Tuensaajilta voidaan edellyttää erilaisia toimintavelvollisuuksia, kuten työharjoittelua, palkkatuettua työtä, osallistumista työnhakuun liittyvään ohjaukseen tai paikalliseen työskentelytiimiin (jobbteam), jossa henkilöt suorittavat työnomaisia tehtäviä ohjaajien kanssa (Rundskriv til Lov om sociale tjenester i NAV 2012).

5.2.2.4 Yhdistynyt kuningaskunta

Yhdistyneessä kuningaskunnassa sosiaaliturvajärjestelmää uudistettiin merkittävästi vuonna 2012, jolloin kuusi erilaista sosiaaliturvan muotoa päätettiin yhdistää vaihteittain yhdeksi yleistukena (Universal Credit) tunnetuksi tueksi (National Audit Office: Rolling out Universal Credit-report, 2018). Yleistuki on perhekohtainen ja tarveharkintainen tuki, jota voi saada työikäiseen väestöön kuuluva henkilö työttömyyden tai pienituloisuuden perusteella (The Universal Credit Regulations 2013, UK Statutory Instruments 2013 No. 376). Tuen toimeenpanoa hallinnoivat käytännössä paikalliset työttömyystoimistot (Job Centre Plus). Tuensaajilta voidaan edellyttää erilaisia työnhakuun liittyviä vaatimuksia (work-related requirements), jotka vaihtelevat tuen-saajan olosuhteiden mukaan ja voivat sisältää muun muassa erilaisia työnhakuun liittyviä toimenpiteitä, työharjoittelua tai työelämään valmentavia kursseja (Welfare Reform Act 2012, UK Public General Acts 2012 c. 5).

Yleistuen määrään vaikuttavat hakijan tai pariskunnan standard allowance -osa sekä huollettavien lapsien lukumäärä, asumismenoihin myönnettävä osuus sekä muihin erityisiin tarpeisiin tai olosuhteisiin myönnettävät osuus. Yleistuen määrän on tarkoitus muuttua automaattisesti esimerkiksi hakijan palkkatulojen vaihdellessa ja tuki onkin yhdistetty reaaliaikaiseen tulorekisteriin (Welfare Reform Act 2012). Hakija voi saada muita erityisiin tarpeisiin tai olosuhteisiin myönnettäviä osuuksia esimerkiksi, jos hakija on vammaisen henkilön omaishoitaja tai jos hakija on rajoitetusti työkykyinen (National Audit Office: Universal Credit: getting to first payment, 2020).

5.2.2.5 Alankomaat

Alankomaissa toimeentulotuesta (bijstand) säädetään osallisuussäädöksessä (Participatiewet, Geldend van 01-01-2020 t/m 29-02-2020). Oikeus toimeentulotukeen on henkilöillä, jotka eivät saa toimeentuloaan turvatuksi työllä tai muista etuuksista. Tuki on tarveharkintainen ja tuloina otetaan huomioon hakijan perheen käytettävissä olevat tulot ja varat. Lisäksi 18-27 vuotiaille nuorille on asetettu tiukempia edellytyksiä tuen saamiseksi. Kunnilla on paljon harkintavaltaa tuen myöntämisessä, minkä vuoksi alueellisia eroja toimeentulotuen suhteen esiintyy. Niiltä, joille avoimille työmarkkinoille työllistyminen ei ole mahdollista, voidaan edellyttää erilaista osallistumista yhteiskuntaa hyödyttävään toimintaan (participatieplaatsen). Tämän tarkoituksena on, että jokainen on vastuussa omasta osallisuudestaan omien kykyjen tai omien sosiaalisten verkostojen puitteissa.

Yleisavuksi kutsutulla toimeentulotuen osalla on tarkoitus kattaa kaikki yleiset elinkustannukset, kuten vuokrasta, ruoasta tai lääkkeistä johtuvat menot. Yleisavun määrä on hakijan ja hänen perheensä tulojen ja osallisuussäädöksessä määritellyn lakisääteiseen minimipalkkaan pohjautuvan toimeentulotukinormin erotus. Normin määrään vaikuttavat myös muun muassa hakijan ja hänen puolisonsa ikä, perhemuoto ja huollettavat lapset. Erityisavuksi kutsuttavaa tuen osaa taas myönnetään henkilön tai perheen yksilöllisistä olosuhteista aiheutuviin elinkustannuksiin. Tukea voidaan myöntää esimerkiksi silmälaseihin tai erikoisruokavalioon, mutta kunnilla on

harkintavaltaa tuen myöntämisen perusteiden ja huomioitavien kulujen suhteen. Kunta voi myöntää myös muuta harkinnanvaraista tukea tarpeellisiksi katsottuihin menoihin. Harkinnanvaraisen tuen tarkoitus on, että pitkäaikaisesti pienituloisille henkilöille tai perheille, joilla on vähän tai ei ollenkaan säästöjä voidaan myöntää yksilöllistä tukea elämän yllättäviä menoja varten (Heeger-Hertter, Susanne: Social Assistance Benefits in the Netherlands, *Studia z Zakresu Prawa Pracy i Polityki Społecznej* 26 (1), 2019).

6 Lausuntopalaute

Hallituksen esitysluonnoksen lausuntopyyntö oli esillä lausuntopalvelut.fi-sivustolla ajalla 21.4. - 31.5.2022. Lausuntoja saatiin yhteensä 65 lausunnonantajalta. Lausunnonantajista valtaosa suhtautui esityksen tavoitteisiin ja esitysten päälinjaan myönteisesti. Osa lausunnonantajista nosti esiin laajemman uudistamisen tarpeen, joka liittyy sosiaaliturvan kokonaisuuteen sekä perusturvan tasoon. Osa huomautti, että vaikka hallitusohjelman kirjauksessa puhutaan toimeentulotuen kokonaisuudistuksesta, esitystä ei voi pitää varsinaisena kokonaisuudistuksena.

Esityksen yhteistyötä parantavat pykäläehdotuksiin (14 d, 14 e, 15 sekä 5 ja 27 e §:t) otettiin lausunnoissa eniten kantaa ja ne saivat myös laajimmin kannatusta. Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen yhteistyötä koskevaan pykälään (14 e §) osalla oli tarkentavia kysymyksiä ja huomioita säännöksen yksityiskohdista. Sosiaalihuollon lausunnosta (15 §) eduskunnan apulaisoikeusasiamies totesi, että ehdotus on perusteltu ja se edistää asiakkaan oikeusturvaa ja yksilöllisen tilanteen huomioimista. Kansaneläkelaitos sen sijaan ei pitänyt säännöstä tarpeellisena ja totesi ottavansa tälläkin hetkellä huomioon sosiaalihuollosta tulevat selvitykset. Kansaneläkelaitos esitti kuitenkin tarkentavia huomioita säännökseen ja sen perusteluihin. Oikeusministeriö esitti selkeytettäväksi, onko lausunnon tarkoitus tarjota tietoa vai onko se sitovampi kannanotto asian ratkaisusta. Jälkimmäisessä tapauksessa esityksessä olisi tarve selkeyttää virkavastuun kohdentumista, jota tulisi arvioida myös valtiosääntöoikeudellisesti toimivallan jaon kannalta. Neuvottelukunnista esitettiin, että niihin tulisi nimetä myös asiakkaita tai kansalaisjärjestöjä edustavia tahoja. Oikeusministeriö toi esiin, että on tarpeen selkeyttää hallinnon yleislakien ja erityisesti hallintolain sekä 14 d, 14 e ja 15 pykälien välistä suhdetta.

Lausuntopalautteen johdosta 14 e ja 15 pykälä on täsmennetty. 14 e pykälää on lyhennetty niin, että siinä todetaan yhteistyöstä yleensä ja siirretään pykälän perusteluihin tarkempaa kuvausta Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen välisen yhteistyön tilanteista. Lausuntopalautteen johdosta pykäläkohtaisia perusteluita on myös täsmennetty. Neuvottelukuntia koskeviin pykäliin ei ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi tuoda lisää ehtoja jäseniksi nimettävistä tahoista, vaan liikkumavara on syytä pitää väljänä. Sosiaalihuollon lausuntoa koskevaa muutosta selostetaan tuonnempana.

Tietojenvaihdon kokonaisuutta koskeviin ehdotuksiin liittyen oikeusministeriö, oikeuskanslerinvirasto ja tietosuojavaltuutettu esittivät, että perusteluissa täsmennettäisiin vielä tietosuojasetuksen kriteerejä sekä asetuksen kansalliselle lainsäätäjälle antamaa liikkumavaraa säätää henkilötiedoista tarkemmin. Monialaisen yhteistyön ja sosiaalihuollon lausunnon antamisen oikeusperustaa tietojen luovutuksessa esitettiin myös perusteluissa kuvattavaksi tarkemmin. Kansaneläkelaitos toi esiin, asiakastietolain soveltaminen 18 f §:ssä esitettyjen viittaussäännösten perustella sisältää ehdotuksia, joiden soveltamiseen ja vaikutuksiin Kansaneläkelaitos ei ole voinut varautua. Ehdotetut säännökset toisivat uuden sovellettavan oikeusperustan henkilötietojen käsittelyyn, kun tällä hetkellä Kansaneläkelaitos soveltaa monin paikoin yleislainsäädäntöä, eli tietosuojalakia ja julkisuuslakia. Tällä olisi ennakoimattomia vaikutuksia Kansaneläkelaitoksen toimeenpanoon ja aikatauluun.

Lausuntopalautteen johdosta nykytilan kuvaukseen on lisätty selostusta henkilötietojen käsittelyä koskevaa yleis- ja erityislainsäädännön soveltamista toimeentulotukeen. Lisäksi sääätämisyjärjestysperusteluihin on täydennetty EU-tietosuojasetuksen liikkumavaraa. Sosiaalihuollon lausuntoa koskevaan 15 §:ään on lisätty muun muassa asiakkaan kuuleminen ja tarkennettu, että lausuntoon ei tule sisällyttää tietoa, jonka ei voida katsoa olevan tarpeen perustoimeentulotukiasian ratkaisemiseksi. Pykälän tietojen luovutustilanteita on myös täsmennetty. Hyvinvointialueen oma-aloitteista tietojen luovutusta koskevaa 18 b §:ssä olevaa 15 §:ää koskevaa sääntelyä on myös tarkennettu. Pykäläkohtaisissa sekä sääätämisyjärjestysperusteluissa on kuvattu vielä tarkemmin sosiaalihuollon lausunnon merkitystä. Lisäksi 18 f §:n otsikkoa ja sisältöä on muutettu niin, että pykälä koskee perustoimeentulotukea koskevien asiakastietojen kirjaamista. Pykälän 1 momentista on poistettu yleiset viittaukset asiakastietolakiin. Säännöksillä oltaisiin laajennettu Kansaneläkelaitokseen vastaavaa sääntelyä kuin sosiaalihuollon toimijoille, mutta tässä vaiheessa asia olisi vaatinut enemmän valmistelua.

Perusosan alentamista ja menettelyä koskevista ehdotuksista moni lausunnonantaja toi esiin, että säännöksiä tulisi asiakkaiden oikeuksien ja viranomaistyön tehokkuuden varmistamiseksi vielä täsmentää. Ehdotuksista ei riittävällä tavalla ilmennyt, miten perusosan alentamisesta tehty ratkaisu ja ohjaaminen palvelutarpeen arviointiin sijoittuvat ajallisesti toisiinsa nähden. Lisäksi moni järjestö esitti, että perusosan alentamisesta olisi syytä luopua kokonaan. Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies totesi, ettei ole täysin vakuuttunut siitä, että perusosan alentamisella olisi sellaista kannustavaa ja asiakasta aktivoivaa merkitystä, jolla sitä aikanaan perusteltiin.

Lausuntopalautteen johdosta tehtiin muutoksia pykäliin ja niiden perusteluihin. Kokonaan perusosan alentamisesta luopumista ei tässä esityksessä ehdoteta, koska sen kaltainen ehdotus vaatisi laajemman valmistelun. Sosiaaliturvakomitea jatkaa työtään sosiaaliturvan kokonaisuuden parissa ja komitean työssä pohditaan muun muassa sosiaaliturvan ehtoja sekä palveluiden ja etuuksien yhteensovittamista. Perusosan alentamisen kokonaisuuden ymmärrettävyyden lisäämiseksi menettelyä koskevan säännös on siirretty menettelyä koskevasta luvusta takaisin perusosan alentamista koskevan pykälän yhteyteen 10 a §:ksi. Perusosan alentamista koskevan 10 §:n sanamuotoja on täsmennetty. Lisäksi alentamismenettelyä koskeva 10 a §:ää on kirjoitettu tarkemmin kuvaten tarkemmin prosessia sen erottamiseksi, että menettely eroaa sen mukaan, onko kyse 20 %:n alentamisen tilanteissa verrattuna toistuvan menettelyn alentamisen tilanteeseen. Lisäksi pykälää on tarkennettu niin, että hakijaa on informoitava ja annettava kohtuullinen aika palvelutarpeen arviointiin osallistumiseen ennen perusosan alentamista. Perusteluissa on myös selkeytetty prosessia koskevaa kuvausta ja korostettu muita pykäliä, joita alentamistilanteissa voidaan hyödyntää. Näitä on asiakkaan tapaaminen sosiaalihuollon kanssa yhdessä (14 d §) sekä sosiaalihuollon oma-aloitteinen lausunto (15 §).

Kunnan rahoitusosuutta koskevaa esitystä vastustivat lähes kaikki lausunnonantajat, jotka ottivat siihen kantaa. Esityksessä ehdotettiin jatkettavaksi kunnan osallistumista 50 prosentin rahoitusosuudella perustoimeentulotuen menoihin, joka toteutettaisiin nykyiseen tapaan kunnan peruspalvelujen valtionosuutta vähentämällä. Valtiovarainministeriö toi esiin, että hallituksen esitykseen voi sisältyä kunnalliseen itsehallintoon ja erityisesti rahoitusperiaatteen toteutumiseen liittyviä valtiosääntöoikeudellisia riskejä, mikäli tätä esitystä tarkastelee yksittäisenä esityksenä. Valtiovarainministeriö esitti, että rahoituskysymyksiä koskevaa valmistelua tulisi vielä myöhemmin jatkaa. Jatkovalmistelussa, joka on hyvä tehdä ministeriöiden yhteistyönä, tulee valtiovarainministeriön mielestä kiinnittää erityistä huomioita kuntien, hyvinvointialueiden, ja valtion välisen tarkoituksenmukaisen kustannusten jaon selvittämiseen ja käytännön toteutukseen.

Lausuntopalautteissa kiinnitettiin huomiota myös 3 §:ään sisältyneeseen perhekasitettä koskevaan muutosesitykseen, toimeentulotuen määräytymistä koskevaan 6 §:ään, muutoksenhakua

koskevaan 24 §:ään sekä henkilöllistä soveltamisalaa koskevaan 27 §:ään. Perhettä koskevaan 3 §:ään esitettiin uusi perheen kategoria, joka olisi koskenut yhteistaloudessa asuvaa huoltajaa ja hänen alaikäistä lastaan. Jotkut lausunnonantajat kannattivat esitystä, mutta lisäksi usea lausunnonantaja nosti esiin vuoroasumistilanteiden huomioimisen tärkeyden toimeentulotukilain soveltamisessa. Apulaisoikeusasiamies toi esiin, että nyt esitettyä muutosta ei ole perusteltu riittävästi ja se voisi merkitä sitä, että useimmissa tapauksissa lapselle ei syntyisikään enää oikeutta toimeentulotukeen. Säännös saattaa estää lapsen kannalta positiivisten huoltoa ja asumista koskevien ratkaisujen antamista. Myös oikeusministeriö totesi, että sanamuotoa tulisi harkita uudelleen. Muutoksenhakua koskevasta 24 §:stä oikeusministeriö esitti, että pykälää päivitetäisiin vastaamaan hallintolain sekä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa lain mukaista menettelyä ja niitä koskevaa viittaustekniikkaa. Henkilöllistä soveltamisalaa koskevasta 27 §:stä Hämeenlinnan hallinto-oikeus totesi, että pykälän soveltaminen vaatii edelleen runsaasti tulkintaa, mutta asian luonteesta johtuen tulkinnanvaraisuutta lienee mahdotonta täysin välttää. Sama koskee 2 momentissa mainitun kiireellisen tuen laajuuden arviointia.

Lausuntopalautteen johdosta esityksestä poistettiin 3 §:ää koskeva muutos eli tarkoitus on pysyttäytyä nykyisessä perhettä koskevassa pykälämuotoilussa. Sen sijaan toimeentulotuen toimeenpanoa voitaisiin kehittää ja kiinnittää jatkossa enemmän huomiota siihen, miten vuoroasumistilanteissa huomioitaisiin paremmin vuoroasujien todelliset kulut. Muutoksenhakua koskevaa 24 §:n muotoilua on muokattu oikeusministeriön lausunnon johdosta ja henkilöllistä soveltamisalaa koskevan pykälän perusteluita on tarkennettu. Lisäksi esitykseen on tehty vähäisiä stilistisiä muutoksia myös seuraaviin pykäliin: 4 §, 6 §, 7 a §, 7 b §, 11 §, 13 §, joihin lausunnoissa myös kiinnitettiin huomiota.

Sosiaalihuoltolain 14 §:ään esitettyä taloudellisen tuen palvelua koskevan ehdotuksen perustelua esitettiin joissain lausunnoissa tarkennettavaksi. Perusteluita esitettiin korjattavaksi siltä osin, että palvelusta tulisi antaa päätös. Lisäksi esitettiin palvelun luonteen ja nimen täsmentämistä. Jotkut pitivät nykyistä sosiaalihuoltolakia jo riittävänä. Lausuntopalautteen johdosta palvelun nimeksi on muutettu palvelu sosiaalihuollon taloudellisen toimintakyvyn edistämiseksi ja esityksen perusteluita on muokattu. Kuntouttavaa työtoimintaa koskevaan lakiin tehtyjä toimin- tarahaa ja matkakorvausta koskevia lisäyksiä kannatettiin yleisesti.

Muina huomioina osa lausunnonantajista toi esiin, että tässä uudistuksessa olisi jo ollut hyvä olla kunnianhimoisempi ja ottaa kantaa perusosan suuruuteen sekä muuttaa enemmänkin toimeentulotuen eri osien välisiä suhteita. Suomen Kuntaliitto ja Kansaneläkelaitos totesivat, että muun muassa 2 a pykälää (velvollisuus ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi) olisi tullut muuttaa ja sen työnhakuvelvollisuuksia olisi tullut modernisoida. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies otti esiin lapsiperheiden näkökulmasta perusosien jälkeenyjääneisyyden, joka tulisi korjata.

Toimeenpanosta Mielenterveyden keskusliitto ry totesi, että tällä hetkellä Kansaneläkelaitoksen palvelut eivät ole täysin saavutettavia, vaikka asiointin kanavia on lukuisia. Kiireellisissä tilanteissa saavutettavuusongelmat hankaloittavat entisestään asiakkaan asioiden hoitamista. Asiakkaalla tulisi olla tosiasiallinen mahdollisuus valita itse hänen tarpeitaan ja voimavarojaan parhaiten vastaava asiointitapa. DigIN-hanke toi esiin, että moni ei omista tarvittavia päätelaitteita, ja esimerkiksi pelkällä älypuhelimella palveluiden käyttö voi tuntua hankalalta. Tuki palveluiden käyttöön on usein omaisten tai kolmannen sektorin järjestöjen varassa, mikä on ongelmallista mm. yksityisyyden suojan vuoksi. Tuki palvelujen käyttöön tulisi tulla palveluntarjoajalta. Laurea-ammattikorkeakoulu toi esiin vastaavia näkemyksiä digisyryjäytyneiden asemasta kuin DigiIN-hanke. Lisäksi Laurea esitti, että puhelin ja tietoliikenteen käyttöön liittyvät kustannukset irrotettaisiin perusosasta ja siirrettäisiin muihin perusmenoihin.

Terveyssoaalityöntekijät ry ja HUS esittivät, että erikoissairaanhoidossa työskentelevät soiaalityöntekijät tulisi saada lähemmäs sosiaalihuollossa työskentelevien soiaalityöntekijöiden asemaa. Terveystuollon soiaalityöntekijät ovat soiaalihuollon ammattihenkilöitä. He eivät tee hallinnollisia päätöksiä, mutta ovat vahvasti asiakkaiden asioissa mukana.

Sosiaaliamiesyhdistys ehdotti Kansaneläkelaitokselle asiakkaiden asemaa ja sen kehitystä seuraavaa asiamiesjärjestelmää. Siitä huolimatta, että Kansaneläkelaitoksen etuasiasiat eivät kuulu kuntien nimeämien sosiaaliamiehen tehtäviin, asiakkaiden ja heidän edustajiensa välttämättömistä tarpeista johtuen sosiaaliamiehille lankeaa tehtäviä, joihin ei tehtävärajauksista johtuen tartuta kunnissa eikä Kansaneläkelaitoksessa. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies esitti arvioitavaksi, millä tavoin toimeentulotukilaisissa tai sosiaaliamiehiä koskevassa lainsäädännössä voitaisiin turvata asiakkaan osallistumis- tai tiedollisia oikeuksia. Lisäksi moni lausunnonantaja totesi, että asioinnin ja viranomaisten välisen tiedonvaihdon parantamiseen tulisi turvata riittävät resurssit, jotta ehdotukset toteutuvat käytännössä.

Lisäksi sosiaali- ja terveystministeriö pyysi erikseen asiantuntijalausunnon HTT, OTT, YTM Matti Muukkoselta koskien toimeentulotukilain 5 b §:ssä säädetyn perustoimeentulotukeen kohdistuvan kunnan rahoitusosuuden perustuslainmukaisuutta.

Esitettyjen muiden huomioiden perusteella vaikutusten arviointilukuun on tehty pieniä tarkennuksia. Muilta osin lausujien huomioit ovat sellaisia, jotka on syytä ottaa huomioon toimeenpanossa ja tulevassa myöhemmässä toimeentulotukiasioita koskevassa kehittämistyössä.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

1 §. Toimeentulotuen tarkoitus. Pykälän 3 momentti kumottaisiin. Matkakorvauksista kuntouttavan työtoiminnan osallistujille säädettäisiin laissa kuntouttavasta työtoiminnasta.

4 §. Toimeenpano. Pykälän 1 momentti vastaisi nykyistä 1 momenttia. Pykälän 2 ja 3 momenttiin tehtäisiin sosiaali- ja terveystuollon järjestämisvastuun siirtymisestä hyvinvointialueille aiheutuvat muutokset, eli kunnan sijaan toimeenpanijana olisi Kansaneläkelaitoksen lisäksi hyvinvointialue. Sosiaali- ja terveystuollon järjestämistä koskevan lain (612/2021) 1 §:ssä säädetään siitä, että järjestämislaissa hyvinvointialueesta säädettyä sovelletaan myös Helsingin kaupunkiin. Lisäksi 2 ja 3 momenttien pykäläviittauksia päivitetäisiin. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin voimassa olevan lain mukaisesti, että tässä laissa säädetään niistä sosiaalihuollon lainsäädäntöön liittyvistä säännöksistä, joita Kansaneläkelaitos soveltaa sen hoitaessa toimeentulotukilain mukaisia tehtäviä.

5 §. Toimeentulotukiasioiden valtakunnallinen neuvottelukunta. Pykälä olisi sisällöltään uusi. Aiempi 5 §:n sisältö siirrettäisiin uuteen 27 a §:ään. Neuvottelukunnan tehtävänä olisi seurata toimeentulotukiasioiden soveltamiskäytäntöä ja viranomaisten välistä yhteistyötä sekä tehdä esityksiä toimeentulotukea koskevista asioista. Neuvottelukuntaan kuuluisi ainakin sosiaali- ja terveystministeriön, hyvinvointialueen sosiaalihuollon sekä Kansaneläkelaitoksen edustus. Muutoin sen tehtävistä ja kokoonpanosta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, eli neuvottelukuntaan voisi kuulua muitakin tahoja. Neuvottelukunnalla ei olisi toimivaltaa antaa sitovia suosituksia, mutta se voisi tehdä esityksiä toimeentulotukeen liittyvistä asioista. Toimeentulotukeen vaikuttaa viimesijaisena tukimuotona muiden järjestelmien toiminta. Lisäksi tuen toimeenpano jakautuu Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen kesken. Sosiaali- ja terveystministeriön vastuulle kuuluu toimeentulotukiasioiden yleinen johto, ohjaus ja kehittäminen, jota neuvottelukunnan toiminta tukee.

5 a §. *Perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavat ennakot ja niiden vahvistaminen sekä maksaminen.* Säännös kumottaisiin ja sisältö siirrettäisiin uuteen 27 b §:ään.

5 b §. *Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista.* Säännös kumottaisiin ja sisältö siirrettäisiin 27 f §:ään.

2 luku Toimeentulotuen määräytyminen ja rakenne

Luvun otsikko olisi uusi. Voimassa olevan lain otsikko on ”Toimeentulotuen rakenne ja suuruus”. Uusi nimi korostaa, että luvun keskeisimpänä sisältönä on toimeentulotuen määräytymistä koskevat säännökset rakenteen lisäksi.

6 §. *Toimeentulotuen määräytyminen.* Säännös on osittain uusi. Pykälän 1 momentin alkuun on lisätty maininta siitä, että toimeentulotukea myönnetään tämän lain mukaan määriteltyihin tarpeellisiin menoihin, joita henkilö tai perhe ei pysty kattamaan käytettävissä olevilla tuloillaan ja varoillaan. Menot ovat toimeentulotukilain tarkoittamia menoja, joista säädettäisiin muissa pykälissä tarkemmin. Pykälän 1 momenttiin lisätty maininta laskelmasta olisi uusi. Laskelma on ollut keskeinen toimeenpanossa sovellettu käytettävissä olevien tulojen ja menojen erotuksen sekä tuen määräytymisen väline, mutta nyt laskelman käsite nostettaisiin myös toimeentulotukilain tasolle. Laskelmasta säädettäisiin tarkemmin 13 §:ssä.

Pykälän 2 momentti on uusi. Sen sisältö vastaisi osittain muutettuna voimassa olevan lain 7 §:n sisältöä. Tarkoitus on kuvata toimeentulotuen määräytymisen keskeiset katettavat menot ja niihin liittyvät tuen eri osat kyseessä olevassa tuen määräytymispykälässä. Toimeentulotukea myönnettäessä menoina otettaisiin huomioon perusosalla katettavat menot ja tarpeellisen suuruusina huomioon otettavat muut perusmenot sekä tarpeellisen suuruusina huomioon otettavat erityismenot. Tukea perusosalla katettaviin menoihin ja muihin perusmenoihin kutsuttaisiin perustoimeentulotueksi kuten voimassa olevan lain mukaan. Tukea erityismenoihin kutsuttaisiin täydentäväksi toimeentulotueksi, mikä on myös vastaava nimitys kuin voimassa olevassa laissa.

Voimassa olevassa laissa muiden perusmenojen harkinta on sidottu niiden tarpeellisen suuruuteen. Tämä käsite säilyy laissa edelleen. Säännöksen tulkintana on ollut, että tapauskohtainen harkinta pitää sisällään sekä menoperusteen että määrän arvioimisen. Tämä tulkinta olisi tarkoitus säilyttää edelleen.

Pykälän 3 momentti on uusi, mutta sen sisältö vastaa voimassa olevan lain 8 §:n sisältöä. Säännöksen mukaan menoja ei oteta huomioon toimeentulotukeen oikeuttavina siltä osin kuin ne korvataan tai niitä vastaava etuus saadaan muulla perusteella. Toimeentulotuen viimesijaisuuden periaatteen mukaisesti tässä laissa tarkoitettuina menoina pidetään vain niitä menoja, joita ei korvata muusta järjestelmästä tai joita ei voi saada muulla perusteella.

7 §. *Perustoimeentulotuki.* Säännös olisi osittain uusi. Säännökseen yhdistettäisiin aiemman 7 §:n ja perusosaa koskevan 7 a §:n sisältöä osittain muutettuna.

7 a §. *Asumismenot.* Säännös olisi osittain uusi. Säännöksessä säädettäisiin muihin perusmenoihin kuuluvista asumismenoista. Säännökseen siirrettäisiin voimassa olevan lain 7 b §:n muita perusmenoja koskeva sisältö asumismenojen osalta. Säännöksen aiempi perusosaa koskeva sisältö siirrettäisiin osittain muutettuna 7 §:ään.

Pykälän 1 momentin mukaan muina perusmenoina otettaisiin tarpeellisen suuruisina huomioon 1 momentin alakohdissa määritellyt asumismenot. Näitä olisivat 1) yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) 9 §:ssä tarkoitetut asumismenot, 2) muun kuin yhtiömuotoisen omistus-asunnon välttämättömät hoitomenot, 3) lämmityskustannukset 4) taloussähköstä aiheutuvat menot, 5) kotivakuutusmaksu, 6) erikseen maksettavat vesimaksut sekä 7) välttämättömät asuntoon muuttoon liittyvät menot. Menoista 1-3 kohdassa mainitut menot huomioitaisiin asumismenoja kohtuullistettaessa. Jos toimeentulotuen hakijan asumiseen liittyvät menot ylittävät 1 momentin 1 – 3- kohdassa tarkoitettujen menojen tarpeellisen suuruisena pidettävän määrän, hakijaa olisi ohjattava hankkimaan edullisempi asunto.

Kela-siirtoon johtaneen esityksen (HE 358/2014 vp) perusteluissa todettiin seuraavaa: ”Kohtuulliset asumismenot otettaisiin yleensä huomioon todellisen määräisinä. Käytännön toiminnassa Kansaneläkelaitos voisi arvioidessaan tarpeellisen suuruista asumismenojen määrää hankkia kunnista viitetietoja kuntakohtaisista asumismenoista ja käyttää näitä tietoja arvioidessaan kunkin kunnan ja alueen perustoimeentulotuessa hyväksytyä asumismenojen tasoa.” Kansaneläkelaitos kutsuu edellä mainittua kohtuullisena pitämäänsä asumismenojen rajaa asumisnormiksi. Asumismenojen kohtuullisuutta arvioitaessa otettaisiin huomioon vuokra, omakotitalon hoitomenot, asuntolainan korot tai rahoitusvastikkeen korkoihin käytettävä osuus, vastike sekä lämmitysmenot. Jos edellä mainitut menot ylittäisivät Kansaneläkelaitoksen kohtuullisena pitämän asumismenojen rajan (ns. asumisnormi), ohjataan asiakasta etsimään edullisempaa asuntoa.

Asumisnormiin kuuluvien kustannusten lisäksi huomioitaisiin erikseen maksettavat vesi-, taloussähkö-, ja kotivakuutusmaksut. Vesimaksulle, taloussähkölle ja kotivakuutukselle on määritetty Kansaneläkelaitoksessa ohjeelliset raja-arvot käsittelyn tueksi. Näiden kohtuullisuus arvioidaan menolajikohtaisesti erillään asumisnormista. Sama koskee välttämättömiä asuntoon muuttoon liittyviä menoja. Menon kohtuullisuutta arvioitaisiin laskukohtaisesti.

Asumisen järjestäminen on yksi keskeisimpiä henkilön ja perheen elämään vaikuttavista tekeistä. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että toimeentulotuen päätöksenteossa kiinnitetään erityistä huomioita hakijan ja hänen perheensä yksilölliseen tilanteeseen, asunnon tarpeeseen sekä hakijan mahdollisuuden saada Kansaneläkelaitoksen edellyttämä kohtuuhintainen asunto.

Säännöksen 2 ja 3 momentin sisältö vastaisivat voimassa olevan 7 b §:n 2 ja 3 momentin sisältöä.

7 b §. *Terveystuomienot ja muut menot.* Säännöksessä säädettäisiin muista perusmenoihin kuuluvista terveydenhuoltomenoista ja muista menoista. Sisältö vastaisi voimassa olevan lain muiden perusmenojen sisältöä näiden menoerien osalta pienin tarkennuksin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin terveydenhuoltomenojen huomioimisesta. Terveystuomienojen tarpeellisuuden myönnettävän perustoimeentulotuen näkökulmasta arvioi yksittäistapauksessa Kansaneläkelaitos perustoimeentulotuen myöntäjänä. Tarpeellisuusarvioinnissa voidaan käyttää apuna Kansaneläkelaitoksen asiantuntijalääkäreitä ja muuta asiantuntemusta. Kansaneläkelaitos voisi huomioida menon perusteen ja määrän tarpeellisuutta. Samoin Kansaneläkelaitos voisi tarpeellisuusarvioinnissaan ottaa huomioon, onko lääkettä tai valmistetta määrättäessä huomioitu yleisesti hyväksytty hoitokäytäntö ja lääketieteellinen tutkimusnäyttö ottaen kuitenkin huomioon asiakkaan kokonastilanteessa olevat mahdolliset erityispiirteet. Perustoimeentulotuessa huomioon otetaan muut kuin perusosaan sisältyvät tarpeelliset terveydenhuoltomenot vain siltä osin kuin asiakas ei ole niitä lain mukaan oikeutettu saamaan ensisijaisista järjestelmistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin alakohdissa luetelluista menoista, joita otettaisiin myös huomioon tarpeellisen suuruisena. Näitä olisivat 1) lasten varhaiskasvatuksesta aiheutuvat menot sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan menot, 2) lapsen tapaamisesta aiheutuvat menot lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 7 a, 7 b ja 9 c §:n tarkoittamissa tilanteissa siltä osin, kun ne perustuvat kunnan toimielimen vahvistamaan sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen sekä 3) henkilötodistuksen, oleskeluasiakirjan tai matkustusasiakirjan hankintamenot.

Lapsen tapaamisesta aiheutuvilla menoilla tarkoitettaisiin tapaamisiin liittyviä kuluja, joita voitaisiin huomioida etävanhemmalle, lähivanhemmalle tai muulle huoltajalle taikka muulle lasta tapaavalle henkilölle. Merkitystä ei olisi sillä, onko tuen hakija lasta tapaava henkilö vai lapsen kanssa asuva henkilö, joka maksaa toisen henkilön tapaamisesta aiheutuvia kuluja. Tapaamiskulujen huomioiminen koskee vain lapsen tapaamista, ei asumista kahdessa perheessä.

Henkilötodistuksen, oleskeluasiakirjan ja matkustusasiakirjan hankinnan tarpeellisuutta arvioitaessa huomioitavien menojen tulisi olla sekä perusteeltaan välttämättömiä että määrältään tarpeellisen suuruisia.

7 c §. Täydentävä toimeentulotuki. Täydentävää toimeentulotukea koskevaa säännöstä tarkennettaisiin siten, että voimassa olevan lain 1 momentin 1 kohta kumottaisiin.

1 momentin mukaan täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä otettaisiin huomioon tarpeellisen suuruisina henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkitut menot. Täydentävä toimeentulotuki kohdentuisi yksinomaan henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuviin, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkittuihin menoihin. Asumismenoja korvattaisiin tällä samalla perusteella.

2 momentin mukaan henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voitaisiin pitää, kuten voimassa olevassakin laissa, esimerkiksi pitkäaikaista toimeentulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta sekä lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita ja muita näihin verrattavia olosuhteita tai tarpeita. Nämä kriteerit ovat esimerkinomaisia eikä lista ole tyhjentävä.

Tuen tarvetta arvioitaessa perusteena olisi Kansaneläkelaitoksen tekemä laskelma, johon hyvinvointialue täydentäisi erityisistä tarpeista aiheutuvat menot harkintansa nojalla. Nämä menot voivat olla kertaluonteisia tiettyyn elämäntapahtumaan liittyviä tai säännöllisiä, kuten pitkäaikaisen sairauden aiheuttamat asiakkaan itsenäistä selviytymistä tukevat kustannukset. Kuten perustoimeentulotuenkin osalta, myös täydentävän tuen osalta voidaan harkita menon tarpeellisuutta sekä menoperusteen että suuruuden osalta. Laskelman lopputuloksesta voidaan asiakkaan eduksi poiketa, kuten 6 §:n perusteluissa todetaan, erityisesti silloin, jos halutaan turvata asiakkaan mahdollisuus tosiasiallisesti saada hankittua hänelle tarpeelliseksi arvioitu hyödyke ja jos se on perusteltua menon luonteesta ja asiakkaan erityisistä tarpeista ja olosuhteista johtuen kokonaisuutensa perusteella.

8 §. Ehkäisevä toimeentulotuki. Säännöksen sisältö vastaisi voimassa olevan lain ehkäisevää tukea koskevaa 13 §:ää osittain muutettuna. Säännöksen aiempi sisältö koski eräiden menojen vähentämistä ja se siirrettäisiin 6 §:ään.

Kuten voimassa olevassa laissa, ehkäisevää toimeentulotukea voitaisiin 1 momentin mukaan myöntää toimeentulotukilain 1 §:n 2 momentissa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi muun

muassa tuen saajan aktiivointia tukeviin toimenpiteisiin, asumisen turvaamiseksi, ylivelkaantumisesta tai taloudellisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä aiheutuvien vaikeuksien lieventämiseksi sekä muihin tuen saajan omatoimista suoriutumista edistäviin tarkoituksiin. Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta.

2 momentin mukaan hyvinvointialue päättäisi tuen myöntämisen perusteista. Sosiaalihuoltolain 12 §:n mukaan jokaisella kunnassa oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Ehkäisevän toimeentulotuen avulla voidaan myöntää tukea myös näissä tilanteissa ja hyvinvointialueen tulee varautua tämän tehtävän hoitamiseen turvaamalla siihen riittävät taloudelliset resurssit.

Ehkäisevä toimeentulotuki on tarkoitettu henkilön ja perheen sosiaalisen turvallisuuden ja toimintakyvyn edistämiseksi. Ehkäisevällä tuella pyritään riittävän ajoissa auttamaan tuen tarpeessa olevaa henkilöä selviytymään odotettavissa olevista toimeentulo-ongelmista, ja välttämään varsinaisen toimeentulotuen tarve. Ehkäisevä tuki on koettu erityisen käyttökelpoiseksi sosiaalityön välineeksi akuuteissa kriiseissä. Ehkäisevällä toimeentulotuella on tuettu tilanteissa, joissa perheenjäsenen kuoleman, vakavan sairastumisen tai esimerkiksi rikoksen uhriksi joutumisen johdosta kriisin aiheuttamia yllättäviä menoja on voitu taloudellisen tuen avulla lieventää. Tukea voitaisiin myöntää erityisesti syystä poiketen siitä, mitä 6 §:ssä säädetään tuen määräytymisestä, 13 §:ssä määräytymisajasta ja laskelmasta sekä 14 §:ssä tuen hakemisesta. Tämä tarkoittaa, että ehkäisevän tuen myöntämisessä ei olisi välttämätöntä olla sidoksissa toimeentulotuen laskelmaan sekä hakumenettelyyn, jossa tukea haetaan ensin Kansaneläkelaitoksesta. Kuitenkin pääsääntöisesti asiakkaan oikeus perustoimeentulotukeen on hyvä pyrkiä aina selvittämään. Sen vuoksi poikkeamiseen 6, 13 ja 14 §:n säännöksistä ja menettelyistä olisi oltava erityinen syy. Syy voi liittyä tilanteen kiireellisyyteen, jolloin asiakkaan aseman turvaamiseksi ei voida odottaa hakemuksen käsittelyä ensin Kansaneläkelaitoksessa. Ehkäisevää tukea koskevan päätöksenteon tulisi olla hyvinvointialueella sosiaalihuollon ammattihenkilön vastuulla asiakkaan tilannetta koskevan ammatillisen kokonaisarvion tekemiseksi.

10 §. Alennettu perusosa. Säännös vastaa voimassa olevan lain säännöstä muutettuna siten, että menettelyä koskeva 2 momentti on siirretty 10 a §:ksi osittain muutettuna. Lisäksi säännöksen 1 momentin 4-kohdan pykäläviittaus on korjattu vastaamaan työttömyysturvalain nykyistä sääntelyä, eli säännöksessä viitataan 2 a luvun 14 §:ään. Pykälän 2 ja 3 momentin sisältöä on osittain uudistettu.

Perusosan alentamisen perusteet liittyvät henkilön velvollisuuteen huolehtia omasta toimeentulostaan ja työllistymisestään. Toimeentulotukilain 2 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan. Lisäksi lain 2 a §:ssä säädetään velvollisuudesta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi. Perusosaa voi alentaa pykälän 1 ja 2 momentin edellytysten vallitessa 20 tai 40 prosenttia. Alentamiseen sisältyy aina tapauskohtaista harkintaa.

Pykälän 2 momentin mukaan perusosan suuruutta voitaisiin alentaa 1 momentissa säädettyä enemmän, kuitenkin yhteensä enintään 40 prosenttia, jos henkilö sen jälkeen, kun hänen toimeentulotuen perusosaansa on alennettu 1 momentissa tarkoitettulla tavalla, menettelee edelleen 10 §:n 1 momentin 1-4 kohdissa tarkoitettulla tavalla. Lisäksi edellytettäisiin, että hän tämän lisäksi kieltäytyy ilman perusteltua syytä osallistumasta 10 a §:ssä tarkoitettuun palvelutarpeen arviointiin.

Ehdotuksessa edellytettäisiin, että hän kieltäytyy ilman perusteltua syytä osallistumasta 10 a §:ssä tarkoitettuun sosiaalihuollon viranomaisen tekemään palvelutarpeen arviointiin. Tämä korvaa voimassa olevan lain edellyttämän asiakkaan kanssa mahdollisuuksien mukaan laadittavan suunnitelman ”itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi”. Alentaminen on sidottu voimassa olevassa laissa kieltäytymiseen edellä mainitussa suunnitelmassa sovitusta toimintakykyä edistävistä toiminnoista. Edellä mainitun suunnitelman rooli suhteessa sosiaalihuollon muihin suunnitelmiin on jäänyt soveltamisessa epäselväksi, kuten myös sen sisältö ja ehdollinen sanamuoto. Tämän vuoksi edellytettäisiin, että asiakas velvoitettaisiin osallistumaan 2 momentin 2 kohdan mukaisissa tilanteissa aina sosiaalihuollon viranomaisen luona palvelutarpeen arviointiin. Tätä selostetaan tarkemmin 10 a §:n perusteluissa.

Pykälän 3 momentin sisältö vastaa voimassa olevan lain 4 momentin sisältöä. Sen mukaan pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitettu alentaminen voidaan tehdä vain edellyttäen, että alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Arvioinnissa voitaisiin hyödyntää sosiaalihuollon ja asiakkaan omaa selvitystä. Näistä säädetään 10 a §:ssä. Kuten voimassa olevassa laissa säädetään, alentaminen voi olla kestoltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

10 a §. *Perusosan alentamista koskeva menettely.* Pykälä olisi sisällöltään osittain uusi.

Voimassa olevan lain 10 §:ssä säädetään perusosan alentamisesta sekä noudatettavasta menettelystä. Esityksessä menettelyä koskeva voimassa olevan lain 2 momentti siirrettäisiin erilliseksi menettelysäännökseksi osittain muutettuna.

Säännöksen 1 momentin mukaan ennen perusosan alentamista asiakkaalle tulisi varata mahdollisuus antaa selvityksensä syistä, joiden vuoksi perusosaa ei pitäisi alentaa tai se olisi kohtuutonta. Riittävänä olisi pidettävä sitä, että asiakkaalle olisi varattu mahdollisuus antaa asiasta selvitys. Mikäli asiakas ei vastaisi kohtuullisessa ajassa, asia voitaisiin ratkaista ilman asiakkaan selvitystä. Asiakkailta voisi kuitenkin olla selkeitä syitä sille, miksi perusosaa ei pitäisi alentaa. Tämän vuoksi joissain tapauksissa asiakkaalta itseltään saatu selvitys voisi riittää sen arvioimiseksi, onko perusosan alentaminen kohtuullista, eikä sosiaalihuollon lausuntoa tarvittaisi.

Perusosan alentamista harkittaessa Kansaneläkelaitoksen tulisi ohjata asiakas tarvittaessa hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitettujen palvelutarpeen arviointien varten. Kansaneläkelaitoksen tulisi tiedottaa hakijalle tästä etukäteen. Kun kyse on 10 §:n 1 momentin mukaisista tilanteista, Kansaneläkelaitos voisi käyttää harkintaa ohjauksen tarpeellisuudesta. Esimerkiksi silloin, jos asiakkaan oma selvitys voi pitää riittävänä, ei asiakasta ole tarpeen ohjata hyvinvointialueen sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioon.

Pykälän 2 momentissa tuodaan selvyuden vuoksi esiin, että toimivalta perusosan alentamisessa kuuluu Kansaneläkelaitokselle. Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko perusosaa alennettava, mutta se voi hyödyntää asiakkaan ja sosiaalihuollon näkemyksiä. Kansaneläkelaitoksen tulee toimittaa välittömästi hyvinvointialueelle tiedoksi perusosan alentamista koskeva päätös ja ilmoittaa tästä hakijalle.

Pykälän 3 momentti koskisi perusosan alentamista 10 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, eli silloin, kun toimeentulotuen hakijan perusosaa on jo aiemmin alennettu 1 momentin mukaan. Kun harkitaan perusosan alentamista 10 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, Kansaneläkelaitoksen tulisi näissä tilanteissa aina ennen 2 momentin tarkoittamaa perusosan alentamista ohjata asiakas hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon sosiaalihuoltolain 36 §:ssa tar-

koitettua palvelutarpeen arviointia varten. Tämä johtuu siitä, että asiakkaan menettely on jatkunut jo pidempään ja hänen olosuhteensa ja muu elämäntilanteensa olisi viimeistään tällöin syytä saada arvioituksi hyvinvointialueen sosiaalihuollossa.

Pykälän 3 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksen olisi tiedotettava hakijalle etukäteen, että hakija voi välttää perusosan alentamisen osallistumalla palvelutarpeen arviointiin tai muutoin hänen perusosaansa voidaan alentaa 10 §:n 2 momentin mukaisesti. Kansaneläkelaitoksen tulisi antaa hakijalle kohtuullinen aika palvelutarpeen arviointiin osallistumiseen ennen perusosan alentamista. Jos perusosaa alennettaisiin ennen palvelutarpeen arviointia, asiakas ei välttämättä osallistuisi enää siihen eikä säännöksen tavoite asiakkaan olosuhteiden ja taustasyiden selvittelystä toteutuisi. Siksi Kansaneläkelaitoksen on tarpeen odottaa, että alentamista koskeva päätös tehtäisiin vasta henkilön palvelutarpeen arviointiin osallistumisen jälkeen. Toisaalta asiakkaan perustoimeentulotukea koskevaa ratkaisua ei voi pitkittää kovin paljon huomioiden toimeentulotuen käsittelyä koskeva määräaika josta säädetään esityksen 14 a §:ssä.

Perusosan alentamistilanteessa Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen sosiaalihuollon välinen yhteistyö on erityisen tärkeää. Tilanteeseen soveltuvat myös muut yhteistyötä koskevat säännökset, kuten 14 e § Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen välisestä yhteistyöstä sekä 15 § sosiaalihuollon lausunnosta. Myös 14 d § sekä sen 3 momentin säännös asiakkaan tapamisesta yhdessä soveltuu myös alentamistilanteisiin. Kansaneläkelaitos voi pyytää ennen alentamista edellä mainittujen säännösten perusteella hyvinvointialueen sosiaalihuollon lausunnon asiakkaan perusosan alentamiseen vaikuttavista tekijöistä. Jos kyseessä on sosiaalihuollon asiakas, hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomainen voi toimittaa lausunnon, jonka Kansaneläkelaitos voi ottaa huomioon.

Käytännössä asiakkaan voisi edellyttää osallistuvan palvelutarpeen arviointiin hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaisen luona henkilökohtaisesti, ellei muu järjestämistapa olisi tarkoituksenmukaisempi. Muuna tapana kyseeseen voisi tulla yhteydenotto etäyhteyksin tai puhelimitse.

Pykälän 4 momentin mukaan hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomainen ratkaisisi sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitetun palvelutarpeen arvioinnin perusteella, mitä palvelua asiakkaalle tarjotaan ja tarvittaessa laatisi asiakassuunnitelman yhdessä asiakkaan ja muiden viranomaisten kanssa. Voimassa olevassa laissa käytetään ilmaisua ”suunnitelma toiminnasta asiakkaan itseenäisen suoriutumisen edistämiseksi”. Tämän nimistä suunnitelmaa sosiaalihuoltolaki ei tunne. Selkeyden vuoksi säännöksessä käytettäisiin sosiaalihuoltolain mukaisia käsitteitä ja menettelyjä, eli ensin sosiaalihuollossa tehtäisiin palvelutarpeen arviointi.

Toimeentulotukilaissa ei kuitenkaan säädettäisi enää tarkemmin tässä yhteydessä sosiaalihuollossa laadittavasta suunnitelmasta ja mitä palveluita asiakkaalle siihen mahdollisesti sisällytetään. Hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomainen ratkaisisi 4 momentin mukaan palvelutarpeen arvioinnin johdosta mahdollisesti asiakkaalle tarjottavista palveluista sekä laatii tarvittaessa asiakassuunnitelman. Asiakassuunnitelman sosiaalihuolto voi laatia tarvittaessa yhdessä asiakkaan ja muiden viranomaisten kanssa. Koska kyseessä on perusosan alentamistilanne, sosiaalihuollon arvioinnissa tulisi luonnollisesti selvitettäväksi, miksi asiakas ei ole ottanut vastaan tarjottua työtä tai ottanut osaa työllistymistä edistävään suunnitelmaan sekä mikä on asiakkaan kyky huolehtia omasta toimeentulostaan.

11 §. Huomioon otettavat tulot. Säännöksen 3 momenttia muutettaisiin siten, että tuloina jätettäisiin ottamatta huomioon enintään 150 euroa kuukaudessa. Säännökseen sisältynyt lisä-

teeri, jonka mukaan vähintään 20 prosenttia tulonsaajan ansiotuloista jätetään ottamatta huomioon tulona, kumottaisiin. Tämä on yhdessä 150 euron maksimirajan kanssa ollut merkityksellään vähäinen.

13 §. Toimeentulotuen määräytymisaika ja laskelma. Säännös olisi osittain uusi. Voimassa olevan lain 13 §:n ehkäisevää toimeentulotukea koskeva sisältö siirrettäisiin muokattuna lain 8 §:ään.

Säännöksen toimeentulotuen määräytymisaikaa koskeva 1 momentti vastaisi voimassa olevan lain 15 §:n 1 momenttia.

Säännöksen 2 momentti laskelmasta olisi uusi. Toimeenpanossa tehtävän laskelman lopputulos osoittaa pääsääntöisesti maksettavan toimeentulotuen määrää tai sen ollessa ylijäämäinen sitä, ettei oikeutta toimeentulotukeen ole. Laskelman ylijäämän suuruudella on merkitystä sille, kuinka paljon taloudellista liikkumavaraa hakijalla tosiasiallisesti on. Toimeenpanossa tehtävän laskelman osoittamasta toimeentulotuen määrästä voitaisiin myös erityisestä syystä poiketa hakijan välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon turvaamiseksi. Tämä tarkoittaa poikkeamista hakijan eduksi. Arvio tulisi tehdä yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla. Harkinnassa tulisi ottaa huomioon mitä menoja asiakkaalla voi olla kohtuudella odotettavissa lähitulevaisuudessa. Vaikka laskelman mukaan oikeutta tukeen ei olisi koko menon määrälle, voitaisiin harkita tuen myöntämistä näihin toimeentulotukilain mukaisiin menoihin kokonaisuudessaan. Käytännössä tämä toteutettaisiin myöntämällä menoihin maksusitoumus. Lain 16 §:n perusteluissa kuvataan maksusitoumuksien käyttöä tarkemmin. Kyseinen jousto vastaisi nykyisen toimeenpanon vakiintunutta käytäntöä perustoimeentulotuessa pienen ylijäämän tilanteiden osalta. Täydentävän toimeentulotuen osalta myöntämiskäytäntö pysyisi ennallaan. Ehkäisevää tukea koskevan 8 §:n perusteluissa kuvataan ehkäisevän tuen käyttöä tarkemmin. Ehkäisevää tukea myönnettäessä laskelman teko on suositeltavaa, mutta ei pakollista ja sen lopputuloksesta voitaisiin poiketa sosiaalihuollon ammattihenkilön ja hyvinvointialueen päättämien perusteiden mukaisesti.

Huomiota tulisi kiinnittää myös siihen, onko hakijan tuen tarve kiireellinen. Kiireellisissä tilanteissa maksusitoumuksen myöntäminen välttämättömiin menoihin voisi olla erityisesti tarpeen. Vaikka hakija ei olisi toimeenpanossa tehtävän laskelman mukaan oikeutettu toimeentulotukeen, voi olla, ettei hakijalla ole riittävästi tosiasiallisesti käytettävissä olevia tuloja tai varoja ostaa esimerkiksi välttämättömiä lääkkeitä. Myös vuokravakuuden myöntäminen voisi tulla kyseeseen, jos sen arvioitaisiin olevan tarpeellista hakijan asumisen turvaamiseksi. Maksusitoumuksista ja vuokravakuuksista säädettäisiin tarkemmin 16 §:ssä.

Säännöksen 3 momentti vastaisi voimassa olevan lain 15 §:n 2 momenttia siten muutettuna, että pykäläviittauksia korjattaisiin vastaamaan tähän lakiin esitettyjä muutoksia. Lisäksi säännöksen on lisätty maininta tulojen käytettävissä olosta ja varallisuuden laadusta. Säännöksen mukaan tulo voitaisiin siis jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus, tulon saamisen peruste, käyttötarkoitus tai käytettävissä olevan varallisuuden laatu huomioon ottaen olisi kohtuullista.

Säännöksen 4 momentti vastaisi voimassa olevan lain 3 momenttia siten muutettuna, että ansiotuloihin rinnastettaisiin myös muut tulot ja että lisäksi jälkikäteen huomioon otettavan tulon tulisi olla asiakkaan käytettävissä. Tarkoitus ei ole mahdollistaa sitä, että hakija voisi tarkoituksellisesti kuluttaa mahdolliset ylijäämänsä, miten haluaa. Sen sijaan tarkoituksena on ollut tuoda lakiin vakiintunut käytäntö siitä, ettei varoja, jotka eivät ole tosiasiallisesti käytettävissä voi ottaa huomioon, jos hakija on tuen tarpeessa.

Säännöksen 5 momentti vastaisi voimassa olevan lain 4 momenttia.

Säännöksen 6 momentissa säädettäisiin laskelmaa koskevasta asetuksenantovaltuudesta. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä laskelmaan sisällytettävistä tiedoista ja sen laatimiseen liittyvistä yksityiskohdista.

14 §. Toimeentulotuen hakeminen. Pykälän 1 ja 2 momentti vastaavat voimassa olevan lain sisältöä paitsi siltä osin, että kuntaa koskeva maininta on muutettu hyvinvointialueeksi ja 1 momentin pykäläviittaus on muutettu. Voimassa olevan 14 §:n 3 momentin sisältö kumottaisiin tästä pykälästä ja pykälän 3 momentin sisältö vastaisi voimassa olevan lain 14 a §:n 3 momentin sisältöä.

Pykälän 1 momentin mukaan toimeentulotukea haettaisiin edelleen Kansaneläkelaitokselta, joka käsittelee asiakkaan oikeuden perustoimeentulotukeen. Hakemuksen siirtämisestä hyvinvointialueen käsiteltäväksi säädettäisiin 14 c §:ssä.

2 momentin mukaan hakemus täydentävästä tai ehkäisevästä toimeentulotuesta tehtäisiin hyvinvointialueelle, jos hakija on saanut hakemusta koskevalle ajalle tehdyn päätöksen perustoimeentulotuesta.

14 a §. Toimeentulotukiasian käsittely. Pykälän voimassa olevan lain mukainen sisältö kumottaisiin ja sen oleskelua sekä hyvinvointialueiden välistä toimivallan jakoa koskeva sisältö siirrettäisiin uuteen henkilöllistä soveltamisalaa koskevaan 27 §:ään. Pykälässä säädettäisiin toimeentulotukiasian käsittelystä muussa kuin kiireellisessä tapauksessa. Sisältö vastaisi pääosin voimassa olevan lain 14 c §:n sisältöä. Lisäksi voimassa olevan lain 14 a §:n 3 ja 4 momentin sisältö on siirretty 1 momenttiin ensimmäiseksi ja kolmanneksi virkkeeksi. Eli toimeentulotukiasia on käsiteltävä siten, että hakijan tai perheen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu sekä että päätös toimeentulotuen myöntämisestä on pantava viivytyksettä täytäntöön.

14 c §. Toimeentulotukea koskevan asian siirtäminen Kansaneläkelaitoksesta hyvinvointialueelle. Pykälän voimassa olevan lain mukainen sisältö kumottaisiin ja sisältö siirrettäisiin 14 a §:ään. Pykälän sisältö vastaisi voimassa olevan lain 14 d §:n sisältöä siten muutettuna, että sana kunta on muutettu hyvinvointialueeksi.

14 d §. Toimeentulotukiasioinnin järjestäminen ja asiakkaan oikeus henkilökohtaiseen palveluun. Pykälän voimassa olevan lain mukainen sisältö kumottaisiin ja sisältö siirrettäisiin 14 c §:ään. Pykälän 1 ja 3 momentti olisivat uusia.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että toimeentulotukiasiointi olisi toteutettava saavutettavasti ja esteettömästi eri asiakasryhmien tarpeet huomioiden. Saavutettavuudella ja esteettömyydellä tarkoitetaan, että erilaiset asiakkaat pystyvät asioimaan yhdenvertaisesti paitsi sähköisesti, myös fyysisesti paikan päällä. Asiointiin soveltuu myös hallintolain (434/2003) 7 §, jossa säädetään palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Säännöksen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Hallintolain esitöiden mukaan asioinnin tulee tapahtua sekä hallinnossa asioivan, että viranomaisen kannalta ”mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen”. Asiointi on pyrittävä järjestämään niin, että hallinnossa asioiva voi muodostaa helposti kokonaiskäsityksen asiansa hoitamiseen tarvittavan palvelun sisällöstä ja siihen liittyvistä toimista. Yhtenä esimerkkinä palveluperiaatteen soveltamisesta esitöissä mainitaan selkeiksi suunnitellut asiointipisteet. Kaikille palveluja tarvitseville on pyrittävä turvaamaan yhtäläinen mahdollisuus asiansa hoitamiseen palvelun laadusta riippumatta. Asiointimahdollisuuksien on

myös vastattava mahdollisimman hyvin erityisryhmien, kuten vanhusten, sairaiden ja vammaisten, tarpeisiin. Toiminta tulee pyrkiä järjestämään niin, että palvelujen saaminen kyetään turvaamaan eri tilanteissa, myös poikkeuksellisissa tilanteissa.

Pykälän 2 momentti vastaisi voimassa olevan lain 14 e §:n sisältöä osittain muutettuna. Kuten tälläkin hetkellä, perustoimeentulotuen asiakkaalle tulisi järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti Kansaneläkelaitoksen toimihenkilön kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen, kun asiakas on tätä pyytänyt Kansaneläkelaitokselta. Kun kyse on täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta, asiakkaalle tulisi järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti hyvinvointialueen sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa vastaavassa ajassa. Lisäksi säädettäisiin siitä, että oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun olisi tiedotettava selkeällä tavalla hakemista koskevien ohjeiden yhteydessä ja asiakasta olisi tarvittaessa neuvottava tämän oikeuden käyttämisessä.

3 momentissa säädettäisiin siitä, että jos toimeentulotuen hakijan tilanne edellyttää, Kansaneläkelaitos ja hyvinvointialue voisivat tavata asiakasta myös samanaikaisesti yhdessä. Asiakkaalla olisi myös oikeus pyytää mahdollisuutta yhteiseen tapaamiseen. Yhteinen tapaaminen tulisi järjestää kuten 2 momentissa säädetään, mikäli pyyntö ei ole ilmeisen perusteeton. Ilmeisen perusteeton pyyntö voisi olla kyseessä, jos asiakkaalla ei ole mitään asiaa vireillä Kansaneläkelaitoksessa tai sosiaalihuollossa eikä hän ole perustellut asioinnin tarvetta mitenkään Yhteiseen tapaamiseen sovellettaisiin mitä 14 e §:ssä Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen välisestä yhteistyöstä säädetään. Tapaamisen voisi toteuttaa myös etäyhteydellä tai puhelimitse.

14 e §. *Toimeentulotukiasioita koskeva Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen yhteistyö.* Pykälän voimassa olevan lain mukainen sisältö kumottaisiin ja sisältö henkilökohtaisesta keskustelusta siirrettäisiin osittain muutettuna 14 d §:n 2 momenttiin. Esitetty 14 e §:n sisältö olisi uusi. Siinä säädettäisiin Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen sosiaalihuollon asiakaskohteisesta yhteistyöstä. Yhteistyötä toteutetaan tälläkin hetkellä voimassa olevan lain eri viittaus-säännösten pohjalta, joita on muun muassa lain toimeenpanoa koskevassa 4 §:ssä. Nyt yhteistyöstä säädettäisiin hakemista koskevien säännösten yhteydessä.

Pykälän 1 momentin mukaan Kansaneläkelaitos ja hyvinvointialueen sosiaalihuolto tekisivät yhteistyötä asiakkaan toimeentulotukiasioiden käsittelystä toimeentulotukilain tavoitteiden toteuttamiseksi kukin omalla toimialallaan. Kansaneläkelaitoksen toimialaan kuuluu asiakkaan perustoimeentulotukiasian käsittely ja mahdollisten muiden etuusasioiden käsittely. Hyvinvointialueen sosiaalihuollon toimialaan taas kuuluu asiakkaan täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotukiasian käsittely sekä sosiaalihuollon toteuttaminen. Toimeentulotukiasioiden käsittelyyn soveltuvat hallintolain (434/2003) säännökset, joita toimeentulotukilain säännökset täydentävät. Hallintolain 10 §:ssä säädetään viranomaisten yhteistyöstä.

Pykälän 1 momentissa viitattaisiin informatiivisuuden vuoksi sosiaalihuoltolain 41 §:ään, joka koskee myös Kansaneläkelaitosta. Siinä säädetään sosiaalihuollon asiakasta koskevasta monialaisesta yhteistyöstä. Lisäksi viitattaisiin myös sosiaalihuoltolain 35 §:ään, jota sovelletaan myös Kansaneläkelaitokseen. Säännös koskee yhteydenottoa sosiaalihuoltoon asiakkaan tuen tarpeen arvioimiseksi.

Käytännössä yhteistyö kunkin toimialalla ilmenisi toimeentulotukiasian käsittelyssä seuraavasti. Kansaneläkelaitoksen käsitellessä perustoimeentulotukiasiaa ja havaitessa, että henkilön tilanteen arvioinnissa perustoimeentulotuen myöntämistä varten on tarpeen saada sosiaalihuollon näkemys, se voi ottaa yhteyttä hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon. Samalla asiakkaalle tulee tiedottaa asiasta. Sosiaalihuolto arvioi itsenäisesti, onko tarvetta sosiaalihuoltolain 41 §:n mu-

kaiselle monialaiselle yhteistyölle tai sosiaalihuollosta Kansaneläkelaitokselle annettavalle lausunnolle. Lausunnosta säädettäisiin 15 §:ssä. Sosiaalihuollossa toteutettavasta palvelutarpeen arvioinnista ja asiakassuunnitelmasta säädetään sosiaalihuoltolain 36 ja 39 §:ssä.

Hallintolain 31-34 pykälissä säädetään asian selvittämisestä, selvittämisspynnöstä, selvitykselle asetettavasta määräajasta ja asianosaisen kuulemisesta. Näitä sovelletaan myös toimeentulotukiasian käsittelyyn. Sosiaalihuoltolain ja toimeentulotukilain säännökset täsmentävät hallintolain yleisiä säännöksiä. Yhteydenotolle ja siihen vastaamiselle ei ole säädetty määräaikaa, mutta Kansaneläkelaitos voi pyynnössään ilmoittaa missä ajassa se käsittelee asiakkaan perustoimeentulotukihakemuksen ja tarvitsee tiedon. Hyvinvointialueen sosiaalihuolto voi tarkistaa, onko sama asiakas myös sosiaalihuollon asiakas. Jos kyseessä on sosiaalihuollon asiakas, sosiaalihuolto voi halutessaan antaa asiakkaan tilanteesta 15 §:n mukaisen lausunnon perustoimeentulotuen käsittelyä varten.

Sosiaalihuoltolain 35 §:n mukaisessa ilmoituksessa on kyse tilanteesta, jossa Kansaneläkelaitoksen virkailija on tehtävässään saanut tietää henkilöstä, jonka sosiaalihuollon tarve on ilmeinen, jolloin hänen on ohjattava henkilö hakemaan sosiaalipalveluja. Henkilön antaessa suostumuksensa, on otettava yhteys sosiaalihuollosta vastaavaan viranomaiseen, jotta asiakkaan tuen tarve arvioitaisiin. Tämä säännös on viranomaista velvoittava.

Hyvinvointialueen havaitessa sosiaalihuoltoa toteuttaessaan tai täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukiasiaa käsitellessään, että henkilön oikeus perustoimeentulotukeen voi olla tarpeen ratkaista, sen on syytä ottaa yhteys Kansaneläkelaitokseen. Tämän jälkeen Kansaneläkelaitos voi tarkistaa, onko asiakkaalla perustoimeentulotukiasiaa vireillä. Käytännössä hyvinvointialueen ottaessa vastaan täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea koskevan hakemuksen, sosiaalihuolto yleensä tarkistaa ensin Kelan Kelmu-järjestelmän tiedoista, onko asiakkaalla päätöstä perustoimeentulotuesta. Jos ei ole, asiakasta informoidaan asiasta ja kehoitetaan laittamaan perustoimeentulotukihakemus ensin vireille. Joissain tapauksessa sosiaalihuolto voi laittaa asiakkaan kanssa hakemuksen yhdessä vireille.

Lain 18 f §:n 2 momentissa säädettäisiin siitä, että tietojen kirjaamisesta Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen välisessä monialaisessa yhteistyössä säädettäisiin asiakastietolain () 48 §:ssä.

14 g §. *Kansaneläkelaitoksen tietojenantovelvollisuus Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömien tietojen osalta.* Säännös kumottaisiin ja sen sisältö siirrettäisiin uuteen 27 d §:ään.

14 h §. *Kansaneläkelaitoksen oikeus luovuttaa Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle tilastoinnin kannalta välttämättömiä tietoja.* Säännös kumottaisiin ja sen sisältö siirrettäisiin uuteen 27 d §:ään.

15 §. *Sosiaalihuollon lausunto.* Säännös olisi sisällöltään uusi. Voimassa olevan lain toimeentulotuen määräytymisaikaa koskeva sisältö on siirretty 13 §:ään.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että hyvinvointialueen sosiaalihuolto voi antaa asiakkaastaan lausunnon Kansaneläkelaitokselle perustoimeentulotukiasian käsittelyä varten. Säännöksen tarkoituksena on korostaa sosiaalihuollon näkemyksen merkitystä perustoimeentulotukiasian käsittelyssä sekä säätää niistä tilanteista, joissa lausunto voi tulla kyseeseen. Lausunto koskee sosiaalihuollon asiakasta ja lausunnon tavoitteena on edistää asiakkaan asemaa ja yksilöllisen tilanteen huomioimista. Sosiaalihuolto voi antaa lausunnon oma-aloitteisesti eikä se

edellyttä Kansaneläkelaitoksen pyyntöä. Käytännössä tarve antaa lausunto voi tulla ajankohdaiseksi, kun sosiaalihuollon viranomaisella on asiakkaansa kautta tietoa siitä, että hänellä on perustoimeentulotukiasia vireillä. Aloite voi tulla myös Kansaneläkelaitoksesta 14 e pykälän 2 momentin mukaan. Siinä säädettäisiin siitä, että Kansaneläkelaitoksen käsitellessä perustoimeentulotukiasiaa ja havaitessa, että henkilön tilanteen arvioinnissa perustoimeentulotuen myöntämistä varten on tarpeen saada sosiaalihuollon näkemys, sen tulee ottaa yhteyttä hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon. Sosiaalihuolto arvioi, onko tarvetta sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaiselle monialaiselle yhteistyölle tai sosiaalihuollosta Kansaneläkelaitokselle annettavalle 15 §:n mukaiselle lausunnolle. Sosiaalihuollon tulisi kuulla asiakasta ennen lausunnon antamista sekä informoida häntä lausunnon sisältämistä tiedoista ja lausunnon tarkoituksesta. Säännöksen sanamuoto ei edellytä, että sosiaalihuollon asiakkaalta saataisiin nimenomainen suostumus yksittäiseen lausuntoon, vaan että suostumuksen saaminen tapahtuu tehtäessä yhteistyötä asiakkaan kanssa, kun yhteisymmärrys asiakkaan kanssa on saavutettu.

Pykälän 2 momentin mukaan lausunto voisi koskea asiakkaan olosuhteita ja tilannetta, jolla on merkitystä Kansaneläkelaitoksen arvioidessa 7 a ja 7 b §:ssä säädettävien muiden perusmenojen tarpeellista suuruutta. Lausunto voisi koskea myös asiakkaan perusosan alentamiseen vaikuttavia tekijöitä tai tarvetta käsitellä päätös kiireellisenä. Olosuhteilla tarkoitetaan myös perhettä ja perheen olosuhteita.

Pykälän 3 momentin mukaan lausuntoon ei saa sisällyttää tietoa, jonka ei voida katsoa olevan tarpeen perustoimeentulotukiasian ratkaisemiseksi. Tämän vuoksi lausunto on rajattava vain pykälässä esitettyihin tietoihin. Lausunnonantajan on huolehdittava siitä, että lausunto on perusteltu ymmärrettävästi ja sen ajallinen rajaaminen on selkeä. Koska Kansaneläkelaitos on toimivaltainen viranomainen perustoimeentulotukiasioissa, lausunto ei sitoisi Kansaneläkelaitosta, mutta Kansaneläkelaitoksen tulisi ottaa lausunnossa annettu selvitys perustoimeentulotukupäätöstä tehdessään huomioon. Pykälä täydentää hallintolain säännöksiä viranomaisen yhteistyöstä ja selvittämisvelvollisuudesta, joista säädetään hallintolain 10 ja 31 pykälissä. Hallintolain 44 ja 45 pykälissä säädetään päätöksen sisällöstä ja päätöksen perustelemisesta.

Lausunnon muodosta ei säädetä laissa tarkemmin, mutta mikäli se annetaan suullisesti, on sen kirjaamisesta sekä Kansaneläkelaitoksen etuusjärjestelmään, että sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmään huolehdittava asianmukaisesti.

16 §. Toimeentulotuen maksaminen. Pykälään lisättäisiin uusi 3 ja 4 momentti. Muutoin pykälä olisi ennallaan. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin maksusitoumusmenettelystä. Momenttiin sisältyisi myös toimeentulotukea koskevan maksusitoumuksen määritelmä. Toimeentulotuki voitaisiin maksaa kokonaan tai osittain antamalla hakijalle maksusitoumus. Maksusitoumus tulisi siis yhdeksi maksun suorittamisen tavaksi. Maksusitoumus tarkoittaisi toimeentulotuen myöntäjän sitoumusta maksaa siinä määritelty tuote tai palvelu toimeentulotuen hakijan puolesta. Maksusitoumuksesta ei ole ollut säännöstä toimeentulotukilaisissa, mutta vakiintuneesti on katsottu, että tuki voidaan myöntää myös maksusitoumuksena ja näin on myös toimittu. Maksusitoumuksia on myönnetty toimeentulotuen asiakkaille esimerkiksi lääkkeisiin, henkilöasiakirjoihin, matkakuluihin, vuokravakuuksiin, taloussähköön, sähkölämmitykseen, kotivakuutuksiin, elintarvikkeisiin, hammasproteeseihin, optikkotuotteisiin sekä muutto- ja varastointipalveluihin.

Säännöksen mukaan maksusitoumuksella Kansaneläkelaitos tai hyvinvointialue voisivat sitoutua maksamaan toimeentulotukilain 7 a - 8 §:ssä tarkoitettuja menoja. Nämä ovat perustoimeentulotuen muihin perusmenoihin liittyviä asumismenoja, terveydenhuoltomenoja, muita menoja sekä täydentävään toimeentulotukeen liittyviä menoja. Myös ehkäisevällä tuella katettavia menoja voitaisiin kattaa maksusitoumuksella. Asiakkaan suostumuksella kiireellisessä tilanteessa

voitaisiin maksaa myös 7 §:n 1 momentissa tarkoitettuja menoja, eli perusosaan kuuluvia menoja. Asiakkaan suostumus voitaisiin saada suullisesti tai kirjallisesti hakemisen yhteydessä. Muutoinkin asiakkaan toivomukset ja mielipiteet on syytä huomioida, jos asiakas hakemisen yhteydessä ilmoittaa toiveitaan maksusitoumuksen käytöstä.

Maksusitoumus on monissa tilanteissa toimiva keino saada tuki nopeasti asiakkaan käyttöön. Maksusitoumuksella varmistettaisiin, että asiakas tosiasiallisesti saa tarvitsemansa palvelun tai tuotteen hankittua. Kaikissa tilanteissa toimeentulotuen asiakkaalla ei ole mahdollisuutta maksaa hankintaa ensin kokonaan itse ja hakea sen jälkeen menoihin toimeentulotukea. Kansaneläkelaitos on kilpailuttanut tiettyjä palveluita ja tuotteita (muuttopalvelu, varastointipalvelut, optikko), joiden edullisen hinnan asiakas saa maksusitoumusta käyttämällä hyväkseen. Mikäli asiakas hankkisi itse vastaavan tuotteen, maksaisi hän siitä normaalin hinnan, mutta toimeentulotuessa huomioitaisiin tarpeellisenä kustannuksena kuitenkin vain kilpailutetun hinnan mukainen kustannus. Maksusitoumusmenettely siis hyödyttää asiakasta. Kiireellisessä tilanteessa välttämätön tuki voitaisiin maksaa kokonaan maksusitoumuksilla. Muutoin maksusitoumuksia käytettäisiin tarvittavilta osin.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin maksusitoumusten käytöstä toimeentulotukilain 7 a §:ssä tarkoitettuihin menoihin liittyviin vakuuksiin. Kela on toimeenpanossaan myöntänyt maksusitoumuksia erilaisiin vakuuksiin, kuten vuokravakuuteen tai sähkövakuuteen osana perustoimeentulotuessa huomioitavia asumis- ja muuttokustannuksia. Vakuus tarkoittaa toimeentulotuen hakijan antamaa sitoumusta maksaa sovittu summa tekemänsä sopimuksen täyttämättä jättämisen varalle. Vakuutta varten maksusitoumus annettaisiin ehdollisena. Ainoastaan erityisen painavista syistä vakuus voitaisiin myöntää rahana.

Maksusitoumusten käyttö vakuuksiin edellyttää sääntelyä lain tasolla sen varmistamiseksi, että maksusitoumukset olisivat pääsääntö rahavakuuden sijaan. Yleisimmin huomioitavaksi tuleva vakuus on vuokravakuus, mutta myös muun muassa jätehuolto voi vaatia vakuuden. Vuokravakuudella tarkoitetaan asuinhuoneiston vuokrauksesta annetun lain 8 §:n mukaista vakuutta. Lainkohdan mukaan vuokralainen ja vuokranantaja voivat sopia vakuuden asettamisesta sen varalle, ettei sopijapuoli täytä velvoitteitaan. Vakuuden maksaminen rahana halutaan jättää mahdolliseksi vain poikkeuksellisissa tilanteissa. Erityisen painavana syynä voitaisiin pitää sitä, että vakuuden myöntämättä jättäminen rahana vaarantaisi asiakkaan asumisen tilanteessa, jossa asiakkaan ei ole mahdollista esimerkiksi löytää asuntoa tai saada sähkösopimusta maksusitoumuksella.

17 §. Hakijan tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus. Säännöksen otsikkoa tarkennettaisiin lisäämällä sen koskevan hakijaa. Säännös vastaa voimassa olevan lain 17 §:ää, muutoin, mutta 2 momenttiin on lisätty viittaus uuteen asiakaslakiin sekä lisätty 1 ja 2 momenttiin kunnan tilalle hyvinvointialue.

3 a luku Tietojen luovuttaminen viranomaisten välillä

Luku olisi uusi.

18 a §. Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovutusvelvollisuus. Säännös vastaisi aiempaa salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevaa 18 a §:ää sekä tietojen luovuttamista koskevaa 18 b §:ää, mutta säännös koskisi vain Kansaneläkelaitosta.

18 b §. Hyvinvointialueen oma-aloitteinen tietojen luovutusvelvollisuus Kansaneläkelaitokselle. Säännöksen 1 momentti vastaisi osittain aiempaa salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevaa 18 a §:ää sekä tietojen luovuttamista koskevaa 18 b §:ää, mutta säännös koskisi vain

hyvinvointialuetta. 1 momenttiin lisättäisiin maininta 15 §:ssä säädettyä sosiaalihuollon lausunnosta.

2 momentti olisi uusi. Siinä säädettäisiin siitä, että hyvinvointialueen tulisi antaa Kansaneläkelaitokselle tieto asiakkaan täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen päätöksestä.

18 f §. *Perustoimeentulotukea koskevien asiakastietojen kirjaaminen.* Voimassa olevan lain sisältö koskien Kansaneläkelaitoksen liittymistä valtakunnalliseen tietojärjestelmäpalveluun ja yhteistyötä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa, kumotaan. Säännöstä ei ole tarve pitää enää voimassa, koska Kansaneläkelaitoksen ja sosiaalihuollon tietojen vaihdossa lähtökohtana on, että Kansaneläkelaitos on sosiaalihuollon ulkopuolinen toimija. Tietojen vaihto on mahdollista joko nykyisten järjestelmien kehittämisen kautta tai siten, että Kantaan tulevan välityspalvelimen kautta välitetään tieto Kannasta Kansaneläkelaitokseen.

Säännöstä koskisi Kansaneläkelaitosta ja perustoimeentulotukiasian käsittelyä. Hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaisiin sovellettaisiin asiakastietolain säännöksiä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotukiasiaa käsittelevän toimihenkilön tulee kirjata toimeentulotukitietoja koskevaan asiakastietojärjestelmään asiakkaan perustoimeentulotukiasian ratkaisemiseksi tarpeelliset ja riittävät tiedot. Tämä vastaisi pitkälti asiakastietolain 17 §:n sääntelyä asiakastietojen kirjaamisesta. Säännös tarkoittaisi sitä, että kun asiakkaan asiassa ollaan yhteydessä hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon esimerkiksi puhelimitse, tarpeelliset ja riittävät tiedot tulisi kirjata Kansaneläkelaitoksen asiakastietojärjestelmään. Varsinaisesta rekisteristä ei säädettäisi. Tarpeellisilla ja riittävillä tiedoilla tarkoitetaan toimeentulotukiasian ratkaisemisen kannalta tarpeellisia ja riittäviä tietoja. Tarpeellisten tietojen laajuus ja tarkkuus voivat vaihdella tapauksen mukaisesti. Tiedot tulee kirjata sitä tarkemmin ja yksityiskohtaisemmin, mitä haastavampi asiakkaan tilanne on tai mitä enemmän ratkaisuun vaikuttavia huomioitavia tekijöitä siihen liittyy. Toisaalta on kuitenkin huomioitava tietosuojasetuksen minimointiperiaate ja pitäydyttävä vain niiden tietojen kirjaamisessa, jotka ovat ratkaisun kannalta tarpeellisia ja riittäviä. Hallintolaisissa on myös yleissäännös tietojen kirjaamisesta. Hallintolain 42 §:n mukaan tiedot suullisesti esitetyistä vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun, on kirjattava tai muulla tavoin rekisteröitävä. Sama koskee henkilörekisteristä saatua tietoa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että tietojen kirjaamisesta Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen välisessä monialaisessa yhteistyössä säädettäisiin asiakastietolain () 48 §:ssä. Tämä koskee 14 d §:n 3 ja 14 e §:ssä tarkoitettuja tilanteita, joissa Kansaneläkelaitos ja hyvinvointialue tekee yhteistyötä.

18 g §. *Hyvinvointialueen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovutusvelvollisuus.* Pykälä olisi uusi. Sen sisältö vastaisi voimassa olevan lain 18 a §:n 2 momentin sisältöä, mutta järjestäjä ja pykäläviittaus olisi muutettu. Pykälässä viitattaisiin asiakastietolain 63 pykälään, jossa säädettäisiin hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada pyynnöstä Kansaneläkelaitokselta tämän lain mukaisten tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot.

18 h §. *Kansaneläkelaitoksen oma-aloitteinen tietojen luovutusvelvollisuus hyvinvointialueelle.* Pykälä olisi uusi. Sen sisältö vastaisi voimassa olevan lain 18 a § 3 momentin Kansaneläkelaitoksesta koskevaa sisältöä, mutta järjestäjä ja pykäläviittaus olisi muutettu. Pykälän mukaan Kansaneläkelaitoksen tulisi antaa hyvinvointialueelle salassapitoa ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä oma-aloitteisesti tiedot tämän lain 10 §:n 2 momentin mukaisesta perustoimeentulotuen alentamispäätöksestä sekä 14 ja 14 c §:ssä säädetyissä tilanteissa toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn liittyvät tiedot.

20 §. *Takaisinperinnän perusteet.* Pykälään tehtäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistäsiirrostä aiheutuvat muutokset, eli kunta on korvattu hyvinvointialueella.

23 §. *Perintä ja kuittaus odotettavissa olevasta etuudesta.* Pykälään tehtäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistäsiirrostä aiheutuvat muutokset, eli kunta on korvattu hyvinvointialueella.

24 §. *Muutoksenhaku.* Muutoksenhakua ja täytäntöönpanoa koskevia säännöksiä muutettaisiin niin, että niissä noudatettaisiin yleislainsäädäntöä.

Pykälän 2 momenttia muutettaisiin niin, että pykälän viittaukset vastaisivat hallintolain yleistä sääntelyä sekä oikaisuvaatimusta koskeva viittaus muutettaisiin koskemaan lakia oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019).

Hallintoviranomaisen päätökseen voidaan hakea muutosta oikaisuvaatimuksella, valituksella tai ylimääräisellä muutoksenhakekeinolla. Yleissäännökset oikaisuvaatimusmenettelystä ovat hallintolain 7 a luvussa. Muutoksenhaussa sovelletaan yleissäännöksiä. Yleissäännökset hallintovalituksesta, ylimääräisestä muutoksenhausta ja hallintoriita-asiasta ovat oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019). Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään, että hallinto-oikeuden hallintolainkäyttöasiassa antamaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Lisäksi hallintolain yleiset säännökset asiakkaan neuvonnasta voivat tulla kyseeseen, kun toimeentulotukea hakeva haluaa valittaa päätöksestä. Häntä on tuolloinkin pyrittävä opastamaan toimittamaan valituksensa toimivaltaiselle valitusviranomaiselle.

27 §. *Henkilöllinen soveltamisala.* Pykälä olisi sisällöltään uusi. Voimassa olevan lain yleinen asetuksenantovaltuus kumottaisiin, koska se ei vastaa asetuksenantovaltuuksia koskevia nykyisiä vaatimuksia.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että toimeentulotuki myönnetään Suomessa vakinaisesti oleskelevalle hakijalle tai perheelle. Oleskelun tosiasiallinen luonne olisi selvitettävä yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla. Tämä tarkoittaisi, että selvityksen tulisi perustua kokonaisarvioon hakijan yksilöllisistä olosuhteista. Selvittäminen ei olisi tarpeen hakijan kohdalla, jonka oleskelu on tavanomaista eikä näytä, että sitä on mitään syytä erikseen selvittää ja arvioida. Ulkomaalaislain mukaisen oleskeluluvan puuttuminen ja kotikunnan puuttuminen ovat esimerkkejä tilanteista, joissa oleskelun luonnetta tulisi arvioida tarkemmin.

Edellytykset saada toimeentulotukea eivät määräytyisi yksinomaan oleskeluluvan tai sen puuttumisen, oleskeluluvan tyyppin tai oleskeluoikeuden rekisteröinnin perusteella, vaikka muun ohella näitä seikkoja voitaisiin ottaa huomioon, kun arvioitaisiin hakijan oleskelun tosiasiallista luonnetta. Mikäli hakijan ulkomaalaislain (301/2004) mukaisen oleskeluluvan myöntämisen perusteena olisi turvattu toimeentulo, ei tämä yksinään tarkoittaisi, että hakijan oleskelua tulisi toimeentulotukilain mukaan pitää muuna kuin vakinaisena. Myöskään yksin sen perusteella olisi siko hakijalla kotikuntalain (201/1994) mukaista kotikuntaa, ei voitaisi määrittää hakijan oleskelun luonnetta. Oleskeluluvan tai kotikunnan puuttuminen voisi kuitenkin antaa toimeentulotukea myöntävälle viranomaiselle aihetta selvittää tarkemmin hakijan oleskelun luonnetta, esimerkiksi pyytämällä hakijalta lisäselvitystä. Muina vakinaiseen oleskeluun viittaavina seikkoina voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi perhesiteet, työsuhteen kautta syntyneet siteet, asunin muoto, Suomen sosiaaliturvaan kuuluminen sekä hakijan olosuhteista ilmenevä Suo-

messa oleskelun tarkoitus. Asumisen muodolla tarkoitettaisiin tässä yhteydessä sitä, että huomioon voitaisiin ottaa esimerkiksi se, asuuko henkilö hätämajoituksessa, vuokra-asunnossa vai omistusasunnossa. Myös hakijan tosiasiallisen oleskelun kokonaiskesto Suomessa voitaisiin ottaa huomioon.

Vaikka pykälän 1 momentissa säädettäisiinkin siitä, että hakijan oleskelun tosiasiallinen luonne olisi arvioitava jokaisen hakijan kohdalla, tulisi perheen kohdalla pyrkiä yhdenmukaisiin ratkaisuihin. Sellaista tulkintaa ei voi pitää inhimillisesti katsoen tavoiteltavana, että hakija laskettaisiin ruokakuntaan tai perheeseen kuuluvaksi, mutta henkilön toimeentulotukioikeudesta päättäessä katsottaisiin, että kyseinen henkilö ei oleskele Suomessa toimeentulotukilain tarkoittamassa mielessä. Tällaisella tulkinnalla on henkilön oikeusasemaan merkittävä vaikutus esimerkiksi asumiskustannusten huomioimisessa. Tilanne on erilainen arvioitaessa oleskelua ja kustannusten kohdentamista maan sisällä eri kunnissa oleskelevien henkilöiden kohdalla. Niissä tilanteissa henkilö ei voi jäädä kokonaan pelkän eksistenssiniminin varaan, kuten henkilön Suomessa oleskelun arvioinnissa voi käydä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että jokaisella maassa oleskelevalla henkilöllä olisi kuitenkin oikeus saada kiireellisessä tilanteessa tukea välttämättömän avun turvaamiseksi siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarantuisi. Tämä tarkoittaisi, että mikäli hakijan tosiallista oleskelua Suomessa olisi pidettävä muuna kuin vakinaisena, olisi hakijalla, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, kuitenkin oikeus saada vähintään välttämätön toimeentulo ja huolenpito turvatuksi. Useimmiten välttämättömyystarvikkeisiin on tulkittu kuuluvan ravinto, välttämättömät lääkkeet ja vaatteet sekä majoitus. Tuen vähimmäismäärää ei voida määritellä laissa yksiselitteisesti, koska se perustuu tilannekohtaiseen harkintaan. Vaikka näillä henkilöillä ei ole oikeutta toimeentulotukilaissa määriteltyyn perusosaan sellaisenaan, eikä heidän kohdallaan siten kyseeseen tule perusosan alentaminen, kuitenkin toimeentulotukilain 10 § voi antaa suuntaa siitä, minkä verran viimesijaista toimeentulotukea voidaan kerrallaan enintään alentaa perusosan alentamistilanteissa. Perusosaa voidaan alentaa enintään 40 prosenttia. Alentaminen voidaan tehdä vain edellyttäen, että alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Alentaminen voi olla kestoltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien. Oikeus välttämättömän avun turvaamiseen muiden kuin vakinaisesti maassa olevien kohdalla merkitsisi siis sitä, että heillä ei olisi oikeutta ns. täysimääräiseen toimeentulotukeen, josta säädetään lain 6 §:ssä ja muissa tuen määräytymistä koskevissa säännöksissä. Lain 27 §:n 2 momentin tarkoittama tuki voisi siis olla tätä pienempää. Tilanteen kiireellisyydellä viitataan harkinnan tilannekohtaisuuteen ja siihen, että kyseessä olisi luonteeltaan akuutti apu.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen järjestämisvastuusta hyvinvointialueiden välillä. Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntäisi hakemuksesta se hyvinvointialue, jonka alueella hakija tai perhe vakinaisesti oleskelee. Jos hakija tai perhe muutoin kuin satunnaisesti oleskelee useamman kuin yhden hyvinvointialueen alueella, täydentävän toimeentulotuen myöntää se hyvinvointialue, jonka alueella oleskelusta hakijan tai perheen menot johtuvat. Jos täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen tarve on kiireellinen, tämän tuen myöntää se hyvinvointialue, jossa hakija tai perhe oleskelee hakemusta tehtäessä.

Toimeentulotukilain 6 §:n mukaan toimeentulotuen määräytymisessä on kyse tiettyjen asiakkaan menojen kattamisesta. Toimeentulotukilain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen järjestämisvastuuta koskeneen pykälän perusteluista on ilmennyt se toimeentulotukeen liittyvä periaate, että toimeentulotukea myönnettäessä huomioon otettavien menojen on täytynyt syntyä

jossakin Suomen kunnassa. Perustelujen mukaan säännöksellä ei ole tarkoitettu laajentaa kuntien järjestämistä vastuuta siten, että kunnille syntyisi velvollisuus myöntää toimeentulotukea muusta kuin oman kuntansa alueella oleskelusta johtuviin menoihin. Tästä on johdettu myös se johtopäätös, että ulkomailla syntyneitä kustannuksia ei ole otettu lähtökohtaisesti toimeentulotukea myönnettäessä huomioon. Asiasta on myös oikeuskäytäntöä. Tämä tulkinta on edelleen ajankohtainen.

27 a §. *Rahoitus.* Pykälässä säädettäisiin voimassa olevan lain 5 §:n tapaan rahoituksesta, mutta koskien kunnan sijaan hyvinvointialuetta. Tämän lain nojalla hyvinvointialueen järjestämään toimintaan sovellettaisiin lakia hyvinvointialueiden rahoituksesta 617/2021.

27 b §. *Perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavat ennakot ja niiden vahvistaminen sekä maksaminen.* Säännös vastaa voimassa olevan lain 5 a §:n sisältöä.

27 c §. *Määräaikojen noudattamisen seuranta.* Säännös vastaa voimassa olevan lain 14 f §:ää. Säännökseen tehtäisiin pykäläviittauksia koskevat muutokset.

27 d §. *Tilastojen laatimisen kannalta välttämättömien tietojen luovutus Kansaneläkelaitokselta Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle.* Säännöksen sisältö vastaisi voimassa olevan lain 14 g ja 14 h §:ien sisältöjä, jotka on yhdistetty samaan pykälään. Pykälän otsikko muutettaisiin.

27 e §. *Toimeentulotukiasioiden alueellinen neuvottelukunta.* Säännös olisi uusi.

Pykälässä ehdotetaan, että hyvinvointialue asettaisi alueellisen toimeentulotukiasioiden neuvottelukunnan, jonka tehtävänä olisi tehdä esityksiä ja antaa lausuntoja toimeentulotukiasioiden käsittelyn kehittämisestä sekä yhteistyön toteuttamista koskevista asioista alueellaan. Neuvottelukuntaan kuuluisi ainakin Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen sosiaalihuollon edustus. Neuvottelukunnan tehtävistä ja tarkemmasta kokoonpanosta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin, eli kokoonpano voisi olla laajempi.

Alueellisella neuvottelukunnalla olisi keskeinen rooli yhteistyötä koskevien säännösten toteutumisen seurannassa sekä muussa toimeenpanon kehittämisessä. Alueellisten neuvottelukunnan kautta saataisiin tietoa käytännön soveltamisesta valtakunnallisen neuvottelukunnan työhön sekä sosiaali- ja terveysministeriön toimeentulotukiasioiden valmistelutyöhön. Neuvottelukunnat voisivat seurata esimerkiksi alueen palveluverkkoa koskevia asioita sekä käsitellä millaista yhteistyötä olisi tehtävä esimerkiksi kuntoutuksen työtoiminnan asioissa ja työllisyysasioissa. Alueelliset neuvottelukunnat voisivat keskustella myös toimeenpanoon vaikuttavista alueellisista erityispiirteistä, kuten esimerkiksi asumisen kysymyksistä alueellaan sekä yhteistyön järjestämisestä eri tahojen kanssa. Neuvottelukunta asetettaisiin jokaiselle hyvinvointialueelle, myös Helsinkiin. Neuvottelukunta ei estäisi muuta verkostomaista yhteistyötä toimeenpanijoiden ja eri tahojen kesken.

27 f §. *Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista.* Säännös vastaa voimassa olevan lain 5 b §:n sisältöä muilta osin, mutta 2 momentin pykäläviittaus on muutettu.

Pykälän 1 momentin mukaan kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista olisi 50 prosenttia. 2 momentin mukaan kunnan rahoitusosuus otetaan huomioon tekemällä sitä vastaava vähennys kunnalle maksettavasta peruspalvelujen valtionosuudesta. Valtionosuuden vähentämistä koskevasta menettelystä säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 29 §:ssä.

7.2 Laki sosiaalihuoltolain 14 §:n muuttamisesta

14 §. *Tuen tarpeisiin vastaavat sosiaalipalvelut.* Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi 3 a kohta palvelusta taloudellisen toimintakyvyn edistämiseksi.

Säännöksellä vakiinnutettaisiin taloudellisen kokonaistilanteen tukemisen laaja-alainen tehtävä osaksi sosiaalihuollon yleislainsäädäntöä. Tehtävä ei olisi sosiaalihuollolle uusi, vaan toisi paremmin esiin jo tehtävän työn asiakkaan tukemiseksi tämän taloudellisessa tilanteessaan muutenkin, kuin toimeentulotukea myöntämällä.

Asiakkaiden tuen ja neuvonnan tarve talouteen liittyvissä asioissa liittyy tilanteisiin, joissa henkilöllä ei ole riittäviä varoja tai tuloja toimeentulon turvaamiseksi itselleen tai perheelleen, eikä hän omalla toiminnallaan voi tai kykene korjaamaan tilannetta. Taloudellisen tuen tarve voi olla tilapäistä tai pidempiaikaista. Aineelliseen tuen tarpeeseen vastataan myöntämällä henkilölle tukea toimeentulotukilain tai lain sosiaalisesta luototuksesta (1133/2002) annetun lain mukaisesti. Aineellisen tuen lisäksi asiakkaiden taloudellisen tilanteen selvittelyyn, itsenäisen talouden hoidon tukemiseen ja viime kädessä taloudellisen tilanteen turvaamiseen tarvitaan myös sosiaalityön erilaisia työmuotoja.

Sosiaalityöllä on tärkeä rooli asiakkaan kohtaamien ongelmien kartoittamisessa ja etsittäessä ratkaisuja niihin. Yksilökohtaisen sosiaalityön ohella kyse on työskentelystä perheen ja yhteisöjen kanssa, rakenteellisesta sosiaalityöstä ja monialaisesta yhteistyöstä. Työssä voidaan käyttää hyväksi taloudellisen tuen myöntämisen välineitä, tukea asiakasta hänen omien tulojen ja varojen tarkoituksenmukaisempaan käyttöön sekä viime kädessä tehtävään kuuluu myös arvioida asiakkaan taloudellisen toimintakyvyn riittävyyttä suhteessa edunvalvonnan kriteereihin.

Sosiaalihuolto vastaa täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisestä sekä taloudellisen tuen myöntämiseen liittyvästä sosiaalityöstä. Toimeentulotuen tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta. Tarkoitusta ei voida saavuttaa kaikissa tilanteissa ainoastaan aineellisen tuen myöntämisellä vaan tarvitaan myös sosiaalityön keinoja tukea asiakkaan taloudellista toimintakykyä. Tästä syystä palvelusta taloudellisen toimintakyvyn edistämiseksi ehdotetaan säädettäväksi sosiaalihuoltolaissa.

Sosiaalinen luototus on voimassa olevassa lainsäädännössä kunnalle vapaaehtoinen sosiaalipalvelu. Sen tarkoituksena on ehkäistä taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää henkilön ja perheen itsenäistä suoriutumista. Sosiaalinen luotto voidaan myöntää perustellusta syystä henkilölle, jolla ei ole pienituloisuutensa ja vähävaraisuutensa vuoksi muulla tavoin mahdollisuutta saada kohtuuehtoista luottoa ja jolla on kyky suoriutua luoton takaisinmaksusta. (Laki sosiaalisesta luototuksesta 1133/2002). Sosiaalisen luototuksen osalta korostuu tarve arvioida asiakkaan oikeutta taloudelliseen neuvontaan. Yhteistyö talous- ja velkaneuvonnan kanssa on myös tärkeää.

Taloudellisen toimintakyvyn edistämistä koskeva palvelu voitaisiin organisoida hyvinvointialueella monin eri tavoin huomioiden kuitenkin, että edellytykset julkisen vallan käytölle toimeentulotuen- ja sosiaalisen luototuksen päätösten tekemisessä toteutuvat. Sosiaalihuoltolain 45 pykälän mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Tämä koskisi myös palvelua taloudellisen toimintakyvyn edistämiseksi. Käytännössä palvelussa olisi kyse sosiaalialan ammattihenkilöiden työstä, mutta osaksi palvelua voisi liittää myös

muiden ammattilaisten työtä, kuten toimistosihteerit ja etuuskäsittelijät. Palvelun tarkoitus on tukea asiakkaan omatoimista selviytymistä taloudellisista ongelmista yksilö-, ryhmä- ja rakenteellisen sosiaalityön keinoin. Talousongelmissa asiakkaiden mahdollisuus saada tukea ja ohjausta matalalla kynnyksellä edellyttää kumppanien kanssa tehtävää työtä ja keskeinen osa työstä on verkostoissa toimimista. Kuntien sosiaalihuollon keinovalikoimaan kuulunut välitystilipalvelu voi olla osa henkilöiden taloudellisen toimintakyvyn tukemisen kokonaisuutta.

7.3 Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 2 ja 18 §:n muuttamisesta

2 §. Määritelmät. Pykälään lisättäisiin uudet 7 ja 8-kohdat. Näistä 7 kohdassa määriteltäisiin toimintarahan tarkoittavan kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla toimeentulotukea saavalle maksettavaa päiväkohtaista korvausta ja 8-kohdassa matkakorvauksella korvausta kuntouttavasta työtoiminnasta syntyvistä matkakustannuksista.

18 §. Toimintaraha ja matkakorvaus. Pykälää muutettaisiin niin, että viittaus toimeentulotukilakiin kumottaisiin ja toimeentulotukilaisissa viitatus säännöksen sisältö siirrettäisiin tähän lakiin.

7.4 Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 29 §:n muuttamisesta

29 §. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden vähentäminen kuntaan maksetun perustoimeentulotuen määrällä. Pykälän 1 momenttiin tehtäisiin viittaussäännöstä koskeva muutos. Muutoksen johdosta viitattaisiin toimeentulotuesta annetun lain 27 f §:ään.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotukseen sisältyisi asetuksenantovaltuus 4 §:ssä säädetyn valtakunnallisen neuvottelukunnan tarkemmasta kokoonpanosta ja tehtävistä sekä 27 e §:ssä säädettyjen alueellisten neuvottelukuntien tarkemmasta kokoonpanosta ja tehtävistä. Näistä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Myös 13 §:ään sisältyisi asetuksenantovaltuus. Säännöksen mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä laskelmaan sisällytettävistä tiedoista tai sen laatimisen teknisistä yksityiskohdista.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2023.

10 Toimeenpano ja seuranta

Esitykseen sisältyvällä valtakunnallisella toimeentulotukiasioiden neuvottelukunnalla ja alueellisilla neuvottelukunnilla on ajateltu olevan keskeinen rooli toimeenpanon kehittämisessä ja seurannassa. Alueellisten neuvottelukuntien kautta voidaan saada tietoa toimeenpanosta sekä toimeentulotukilain soveltamiseen ja yhteistyöhön liittyvistä erityiskysymyksistä myös valtakunnallisen neuvottelukunnan työhön. Valtakunnallisen neuvottelukunnan roolina olisi toimia valtakunnallisena toimeentulotukiasioiden koordinoivana yhteistyöelimenä. Neuvottelukuntien toimittua jonkin aikaa, voidaan saada seurantatietoa toimeentulotukilainsäädännön kehittämistarpeista.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Sosiaali- ja terveysministeriö on valmistellut hallituksen esityksen laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (asiakastietolaki). Esityksen lausuntokierros on päättynyt 18.3.2022. Esityksessä on säännöksiä, joihin tässä esityksessä viitataan. Toimeentulotukilain muutoksella on liittymäkohtia myös kotoutumisen edistämistä annettuun lakiin (1386/2010, jatkossa kotoutumislaki). Eduskunnalle on annettu 25.5.2022 hallituksen esitys laeiksi työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain, kotoutumisen edistämistä annetun lain sekä työllisyyden edistämisen kuntakokielusta annetun lain muuttamisesta (HE 84/2022). Toimeentulotukilaissa viitataan kotoutumislakiin perusosan alentamista koskevassa 10 §:ssä.

Esityksen käsittelyssä on syytä huomioida myös hallituksen esitys laeiksi sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi. Esitys koskee erityisesti mielenterveys- ja päihdepalveluita. Esityksien päällekkäinen sääntely koskee sosiaalihuoltolain 14 §:n 1 momenttia.

12 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

12.1 Johdanto

Esitys liittyy keskeisesti perustuslain turvaamaan oikeuteen välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon (PL 19 § 1 mom.) sekä yhdenvertaisuuteen ja syrjinnän kieltoon (PL 6 §). Lisäksi esityksessä käsitellään hyvän hallinnon periaatteiden toteutumista, joihin liittyvät perustuslain oikeusvaltioperiaate (PL 2 § 3 mom.) sekä säännökset oikeusturvasta ja virkavastuusta (PL 21 ja 118 §). Esityksessä on kyse myös salassa pidettävien arkaluonteisten henkilötietojen käsittelystä, joiden kannalta perustuslain säännös yksityiselämän ja henkilötietojen suojasta (PL 10 § 1 mom.) on merkityksellinen. Myös kunnan perustoimeentulotuen rahoitukseen liittyy kunnallista itsehallintoa koskeva säännös (PL121 §).

12.2 Toimeentulotuen Kela-siirto

Perustoimeentulotuki siirtyi Kansaneläkelaitoksen järjestämisvastuulle vuoden 2017 alussa. Tämä niin sanottu Kela-siirto tarkoitti perustoimeentulotuen myöntämisen ja maksatuksen siirtämistä kunnilta Kansaneläkelaitokselle. Kuntien sosiaalihuollolle jäi edelleen vastuu täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta. Kela-siirrolla ei puututtu toimeentulotuen luonteeseen. Toimeentulotuki on uudistuksen jälkeenkin lain 1 §:n mukaan sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo.

Kela-siirtoa koskeva hallituksen esitys HE 358/2014 vp ja sitä täydentävä esitys HE 217/2016 vp eivät olleet eduskuntakäsittelyn aikana perustuslakivaliokunnan arvioitavana. Uudistus miellettiin enemmänkin tekniseksi, toimeentulotuen toimeenpanoa ja hallinnointia koskevaksi muutokseksi. Uudistuksen hyväksyessään eduskunta edellytti, että jatkossa toimeentulotukilaki tulisi uudistaa kokonaisuudessaan ja että uudistuksessa tulee pyrkiä vahvistamaan toimeentulotuen luonnetta viimesijaisena ja väliaikaisena etuutena.

Tämän esityksen 2 luvussa Nykytila ja sen arviointi selostetaan tarkemmin erilaisia arviointeja toimeentulotukilain ja sen soveltamisen epäkohdista, joita tässä esityksessä esitetään korjattavaksi. Selvityksissä on tullut esiin, että erityisesti kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien asiakkaiden asema on voinut uudistuksen myötä heikentyä. Asiakkaalla voi olla sosiaalihuollon palvelujen tarve, mutta hän ei välttämättä mene tai häntä ei tavoiteta sosiaalihuollon palveluiden piiriin. Tämä johtuu siitä, että perustoimeentulotuen hakeminen Kansaneläkelaitoksesta ei samalla automaattisesti aloita kunnassa sosiaalihuollon asiakkuutta. Sen sijaan niiden toimeentulotuen hakijoiden tilannetta Kela-siirto helpotti, joiden tuen tarve on taloudellista ja joilla ei ole muiden sosiaalihuollon palvelujen tarvetta.

Esityksen tavoitteena on parantaa erityisesti sosiaalihuollon ja haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden asemaa toimeentulotuen hakijoina. Tästä syystä esitetään säädettäväksi nykyistä tarkemmin asiakkaan henkilökohtaisesta asioinnista (14 d §), viranomaisten välisestä yhteistyöstä (14 e §) ja sosiaalihuollon lausunnosta (15 §). Esityksessä tehdään täsmennyksiä tuen määräytymistä koskeviin säännöksiin ja niitä koskevien perustelujen avulla pyritään selkeyttämään toimeentulotukeen liittyvää harkintaa sekä Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen sosiaalihuollon välistä vastuunjakoa tuen myöntämisessä.

12.3 Toimeentulotuen suhde perustuslain 19 §:n 1 momenttiin

Toimeentulotuella on tiivis yhteys perustuslain 19 §:n 1 momentissa turvattuun oikeuteen välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Perustuslain 19 §:n esitöiden mukaan oikeudella välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon on läheinen yhteys oikeutta elämään turvaavaan perustuslain 7 §:ään. Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan perustuslaissa ”sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset”. Kysymys on esimerkiksi terveyden ja elinkyvyn säilyttämisen kannalta välttämättömän ravinnon ja asumisen järjestämisestä (HE 309/1993 vp s. 69/II). Toisaalla perustuslain 19 §:n 1 momentin esitöissä säännöksen tarkoituksena todetaan olevan ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistason eli niin sanotun eksistenssiminimin turvaaminen (HE 309/1993 vp s. 19/I).

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan tämä subjektiivisena oikeutena vahvistettu oikeus kuuluu jokaiselle, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän tarkoittamaa turvaa. Avun tarve selvitetään yksilökohtaisella tarveharkinnalla ja sen saaminen edellyttää, että henkilö ei kykene hankkimaan riittävä turvaa omalla toiminnallaan tai saa sitä muista sosiaaliturvajärjestelmistä tai muilta henkilöiltä, kuten esimerkiksi puolisoiltaan tai vanhemmiltaan. Säännös heijastelee Suomen kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita ja etenkin uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 80/2002) 13 artiklan 1 kohtaa. Tämän sopimusmääräyksen mukaan jokaisella, jolla ei ole riittäviä tuloja tai varoja ja joka ei pysty hankkimaan tällaisia varoja joko omin avuin tai muista lähteistä, kuten sosiaaliturvajärjestelmän tarjoamista etuuksista, annetaan riittävä apua ja sairaustapauksissa kyseisen tilan vaatimaa hoitoa.

Vaikka perustuslaki turvaa 19 §:n 1 momentin mukaisen oikeuden jokaiselle kuuluvana subjektiivisena oikeutena, oikeuden järjestämiseen tarvitaan käytännössä alemmanasteista lainsäädäntöä, joka sisältää säännökset tukimuodoista, niiden saamisedellytyksistä ja tarveharkinnasta sekä menettelymuodoista (PeVL 25/1994 vp s. 10/II). Toimeentulotuki on yksi oikeutta konkretisoiva tukimuoto.

Toimeentulotukilain säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta tarkasteli toimeentulotuen yhteyttä perustuslain 19 §:n 1 momenttiin (PeVL 31/1997 vp s. 2–5). Valiokunnan mukaan toimeentulotukea voidaan pitää perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitetun ihmisarvoisen elämän edellyttämän toimeentulon ja huolenpidon takuuna siltä osin, kuin turvaa annetaan raha-

määräisinä suorituksina. Toimeentulotukijärjestelmällä pyritään toisaalta turvaamaan sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa, joka on useimmissa tapauksissa enemmän kuin perustuslain 19 §:n 1 momentissa taattu oikeus. Toimeentulotuen perusosa on valiokunnan mukaan tarkoitettu kattamaan menoja laajemmin kuin ihmisarvon edellyttämää turvaa vastaava välttämätön toimeentulo vaatii. Toimeentulotuen (silloista) tasoa ei tullut sen vuoksi ymmärtää perustuslain 19 §:n 1 momentin tarkoittamaksi vähimmäistasoksi. Perustuslakivaliokunta ehdotti sanan 'välttämätön' poistamista toimeentulotuen tarkoitusta kuvaavasta 1 §:stä ja seuraavan virkkeen lisäämistä pykälään: "Toimeentulotuen avulla turvataan vähintään henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätön toimeentulo". Eduskunta hyväksyi lakiehdotuksen 1 §:n näin muutettuna (StVM 33/1997 vp). Perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaisella turvalla eikä myöskään toimeentulotuella ole tarkoitus kattaa 19 §:n 2 momentissa (perustoimeentulon turva) mainittuja riskitilanteita, vaikka tukea on käytännössä jouduttu jatkuvasti maksamaan 2 momentissa tarkoitettujen ensisijaisen turvan täydentämiseksi.

Koska toimeentulotuella pyritään turvaamaan sosiaalisesti hyväksyttävää elintasoa, tuella kateetaan myös sellaisia menoja, jotka eivät kuulu perustuslain tarkoittaman välttämättömän toimeentulon alaan. Tästä seuraa, että perustuslain 19 §:n 1 momentin ei lähtökohtaisesti estä toimeentulotuen tason alentamista, kunhan alentamisen yhteydessä arvioidaan aina yksilötasolla, että kenenkään oikeus ihmisarvoisen elämän edellyttämään välttämättömään toimeentuloon ei vaarannu. Perustuslain 19 §:n 1 momentin edellyttämän turvan rahamääräinen taso määrittäyty näin ollen viime kädessä yksilötasolla ja se voi asettua toimeentulotuen perusosan alapuolelle.

Toimeentulotuen muodostuminen ajan saatossa perusturvaa säännönmukaisesti täydentäväksi etuudeksi ei ole ongelmatonta perustuslain 19 § 1:ssä säädetyn välttämättömän toimeentulon turvan ja pykälän 2 momentissa säädetyn perustoimeentulon turvan porrasteisuuden kannalta. Perustuslakivaliokunta on ottanut monessa lausunnossa kantaa perustuslain 19 §:n 1 momentin suhteeseen saman pykälän 2 momenttiin. Kyse on ollut tavallisesti perustoimeentulon turvan etuusjärjestelmiin kohdistuvista heikennysehdotuksista, kuten indeksileikkauksista ja/tai -jäädytyksistä. Perustuslakivaliokunta on toistanut käsityksensä, jonka mukaan toimeentulotuki toimii käytännössä perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitettua ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan takuuna siltä osin, kuin turvaa annetaan rahamääräisinä suorituksina. Perustuslain mukaisen perustoimeentulon turvan ja ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan keskinäisyyden osalta valiokunta on viitannut perustuslain 19 §:n esitöihin, joiden mukaan perustoimeentulon turva merkitsee "pidemmälle menevää turvan tasoa" kuin oikeus välttämättömään toimeentuloon. Yksilön perustoimeentuloturvajärjestelmä ei voi näin ollen 19 §:n 2 momentin tarkoittamissa tilanteissa muodostua 1 momentin mukaisesta viimesijaisesta turvasta (esim. PeVL 40/2018 vp s. 3–4; HE 309/1993 vp s. 70/I, PeVM 25/1994 vp s. 10/II). Valiokunta on tähän liittyen ilmaissut huolensa siitä, että ensisijaisiin turvajärjestelmiin kohdistuvat heikennykset voivat ohjata etuudensaajia viimesijaiseksi tarkoitettua toimeentulotuen saajiksi (esim. PeVL 51/2017 vp s. 3 ja PeVL 47/2017 vp s. 5 ja niillä mainitut lausunnot). Oikeus perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaisen turvaan ratkaistaan tapauskohtaisella tarveharkinnalla, kun taas pykälän 2 momentin mukainen turva on yhteydessä momentissa lueteltuihin elämäntilanteisiin ja laissa kulloinkin säädettäviin etuuksien saamisedellytyksiin. Harkinta on tällöin tapauskohtaisen harkinnan sijaan ryhmäkohtaista.

Esityksessä ei muuteta toimeentulotuen tarkoitusta (toimeentulotukilain 1 §), oikeutta tukeen (2 §) tai tähän kytkeytyvää säännöstä velvollisuudesta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi (2 a §). Esityksessä ei puututa myöskään toimeentulotuen perusosan suuruuteen (9 §). Näin ollen toimeentulotuki pysyy edelleen tilapäisenä sosiaalihuoltoon kuuluvana viimesijaisena taloudellisenä tukena eikä sen asema suhteessa perustuslain 19 §:n 1 momenttiin muutu. Vähimmäisturvan ja muun sosiaaliturvan välistä suhdetta käsitellään sosiaaliturvakomitean työssä, minkä vuoksi tässä esityksessä ei ole puututtu toimeentulotuen asemaan laajemmin. Valtioneuvosto

asetti parlamentaarisen komitean 19.3.2020 valmistelemaan sosiaaliturvauudistusta. Komitean toimikausi on 23.3.2020 – 31.3.2027.

Toimeentulotuen määrätymisestä ja tuen rakenteesta säädettäisiin lain 2 luvussa. Toimeentulotuen määrätymistä ja tuen eri osia koskeviin säännöksiin tehdään täsmennyksiä ja niitä ryhmitellään hieman eri tavoin kuin voimassa olevassa laissa. Toimeentulotuen määrätymistä koskevassa 6 §:ssä pyritään tuomaan kokoavasti ja nykyistä selvemmin esiin tuen viimesijainen harkinnanvarainen luonne. Tämä erottaa tuen perustuslain 19 §:n 2 momentin mukaisesta perustoimeentulon turvasta.

Voimassa olevassa laissa tuen hakemista koskevan 14 §:n 3 momentissa on säädetty seuraavaa: ”Kunta voi myöntää ehkäisevää toimeentulotukea kiireellisen ja välttämättömän avun turvaamiseksi sen estämättä, mitä 2 momentissa säädetään perustoimeentulotukea koskevasta päätöksestä.” Säännös lisättiin lakiin Kela-siirtoa koskevan täydentävän esityksen HE 217/2016 vp yhteydessä. Säännöksellä haluttiin varmistaa, että jos Kansaneläkelaitos ei pysty syystä tai toisesta palvelemaan, esimerkiksi viikonloppuna, voi tukea hakea myös kunnasta ilman, että asiakkaan oikeutta perustoimeentulotukeen on kyseisenä ajanjaksona päätöksellä arvioitu ja ratkaistu. Tuki myönnettäisiin näissä tilanteissa ehkäisevänä toimeentulotukena. Ennen Kela-siirtoa toimeentulotukilaissa oli ns. kiireellistä toimeentulotukea koskeva 14 §:n 3 momentti. Siinä säädettiin seuraavaa: ”Jos tuen tarve on kiireellinen, toimeentulotuen myöntää sen kunnan toimielin, jossa perhe tai henkilö oleskelee hakemusta tehtäessä.” Voimassa olevan lain 14 §:n 3 momentin ja sitä aiemman lain 14 §:n 3 momentin perusteella toimeentulotukea on myönnetty paitsi kiireellisissä tilanteissa, myös silloin, jos henkilö ei oleskele maassa vakinaisesti mutta hänelle on turvattava välttämätön akuutti apu.

Säännöksen sijainti menettelyä koskevassa luvussa on ollut epätarkoituksenmukainen ja siksi lukua on selkeytetty jättämällä lukuun vain menettelyä koskevat säännökset. Esityksessä lukuun 5 Erinäiset säännökset, on lisätty 27 §, jossa säädettäisiin toimeentulotukilain henkilöllisestä soveltamisalasta. Toimeentulotuki myönnettäisiin 1 momentin mukaan Suomessa vakinaisesti oleskelevalle hakijalle tai perheelle. Oleskelun tosiasiallinen luonne on selvitettävä, kuten tähänkin asti on ollut käytäntönä, yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla. Pykälän 2 momentin mukaan jokaisella maassa oleskelevalla henkilöllä olisi kuitenkin oikeus saada kiireellisessä tilanteessa tukea välttämättömän avun turvaamiseksi siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarannu. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin vielä hyvinvointialueiden välisestä vastuunjaosta henkilön oleskelun perusteella.

Perusteluissa määritellään tarkemmin nykyiseen tulkintakäytäntöön perustuen, millaisia tekijöitä vakinaisen oleskelun arvioinnissa otettaisiin huomioon. Koska kyseessä on tilapäinen, viimesijainen ja harkinnanvarainen tuki, ei ole nähty perustelluksi, että oleskelu sidottaisiin toimeentulotukilaissa yksiselitteisesti esimerkiksi ulkomaalaislain mukaisiin oleskelulupiin. Pykälän 2 momentti tarkoittaisi, että mikäli hakijan tosiallista oleskelua Suomessa olisi pidettävä muuna kuin vakinaisena, olisi hakijalla, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, kuitenkin oikeus saada vähintään välttämätön toimeentulo ja huolenpito turvaksi. Tämä vastaisi perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaista turvaa, joka kuuluu jokaiselle Suomen lainkäyttöpiirissä olevalle. Tämä tarkoittaisi ihmisarvoisen elämän edellytysten vähimmäistasoa. Mainitun 27 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa kuvataan, että useimmiten välttämättömyystarvikkeisiin on tulkittu kuuluvan ravinto, välttämättömät lääkkeet ja vaatteet sekä majoitus. Tuen vähimmäismäärää ei ole nähty mahdolliseksi määritellä laissa yksiselitteisesti, koska tuen tulisi perustua tilannekohtaiseen harkintaan. Perusteluissa viitataan esimerkinomaisesti toimeentulotukilain alentamista koskevaan 10 pykälään. Se voi antaa harkinnalle suuntaa siitä, minkä verran viimesijaista toimeentulotukea voidaan kerrallaan enintään alentaa perus-

osan alentamistilanteissa, kuitenkin se huomioiden, että ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa ei saa kenenkään kohdalla vaarantaa. Tuen määräytymisessä ja hakemisessa noudatettaisiin toimeentulotukilain 2 ja 3 luvun säännöksiä.

12.4 Perusosan alentaminen

Toimeentulotukilain 10 §:ssä säädetään perusosan alentamisesta. Perusosan alentamisen perusteet liittyvät henkilön velvollisuuteen huolehtia omasta toimeentulostaan ja työllistymisestään. Toimeentulotukilain 2 §:n 2 momentin mukaan jokaisella on velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan. Lisäksi lain 2 a §:ssä säädetään velvollisuudesta ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi. Jos toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, ettei henkilö ole noudattanut hänelle kuuluvia velvoitteitaan, perusosaa voi alentaa pykälässä säädettyjen edellytysten vallitessa 20 tai poikkeuksellisesti 40 prosenttia.

Alentamista 40 prosentilla on perusteltu toimeentulotukilain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 217/1997 vp) siten, että toimeentulotuen merkitys viimesijaisena tilapäiseksi tarkoitettuna etuutena hämärtyy, jos sitä aletaan käyttää pysyvänä toimeentuloetuutena, vaikka tasoa olisi jo alennettu. Tällaisten tilanteiden välttämiseksi toistuvasti työstä tai aktivoimista kieltäytyvältä taikka aktivointimahdollisuuden laiminlyövältä perusosaa voidaan vielä alentaa. Alentamiseen sisältyy aina tapauskohtaista harkintaa. Alentaminen voidaan tehdä vain, jos se ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Tämä edellytys lisättiin lakiin toimeentulotukilain säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunnan ehdotuksesta (StVM 33/1997 vp).

Alentaminen voi olla kestoltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien. Alentaminen tulee kyseeseen esimerkiksi, jos henkilö on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt hänelle tarjotusta työstä tai työvoimapalvelusta. Alentamisessa harkinta koskee siten alentamisen kohtuullisuutta, suuruutta ja kestoja, sekä sitä, voidaanko työstä tai työvoimapalvelusta kieltäytymistä pitää perusteltuna ja siten luopua ilmoittautumisvelvollisuudesta. Tämä kaikki edellyttää asiakkaan yksilöllisen tilanteen tuntemista.

Perusosan alentamista koskevaa 10 §:ää on muutettu useita kertoja lähinnä viittaussäännösten osalta silloin, kun eri alentamisperusteisiin liittyvää muuta lainsäädäntöä on muutettu. Nämä muutokset ovat koskeneet työttömyysturvaan ja työllisyyspalveluihin liittyviä lainsäädännön muutoksia sekä kotoutumisen edistämistä ja kuntouttavaa työtoimintaa koskevia muutoksia. Nämä uudistukset ovat olleet usein myös perustuslakivaliokunnan arvioitavana, mutta lähinnä muiden kuin toimeentulotukilain säännösten osalta.

Tässä esityksessä ei muuteta toimeentulotuen perusosan alentamisperusteita (teknistä pykäläviittausta lukuun ottamatta) ja säännös pysyy pääosin voimassa olevan lain mukaisena. Kela-siirron yhteydessä 10 §:ään tehtiin menettelyyn liittyviä täsmennyksiä. Vastuu perusosan alentamisesta ja siihen liittyvästä harkinnasta kuuluu Kansaneläkelaitokselle. Voimassa olevassa laissa säädetään menettelystä 10 §:n 2 momentissa seuraavaa: ”Perusosan alentamisen yhteydessä on aina laadittava, mikäli mahdollista, yhdessä toimeentulotuen hakijan ja tarvittaessa yhteistyössä työ- ja elinkeinoviranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa suunnitelma toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi. Kansaneläkelaitoksen tulee tiedottaa hakijalle kunnan velvollisuudesta laatia suunnitelma ja ohjata tämä kunnan sosiaalitoimen asiakkaaksi suunnitelman laatimista varten. Kansaneläkelaitoksen tulee myös välittömästi toimittaa kunnan sosiaalitoimelle tiedoksi perusosan alentamista koskeva päätös ja ilmoittaa tästä hakijalle.”

Alentamisharkinta on tapahtunut Kansaneläkelaitoksessa itsenäisesti eikä säännöksestä ole käynyt selkeästi ilmi, tulisiko sosiaalihuollon suunnitelma toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi laatia ennen vai jälkeen alentamisen. Koska alentamispäätös edellytetään annettavaksi tiedoksi kunnalle, siitä on voinut päätellä, että suunnitelma ja sen toteutus tapahtuvat alentamisen jälkeen. Suunnitelmaa koskeva ilmaus ”mikäli mahdollista” on myös johtanut siihen, ettei suunnitelmia ole juurikaan tehty. Kansaneläkelaitos on pyrkinyt tiedustelemaan sosiaalihuollon viranomaiselta asiakkaan tilanteesta ennen alentamista, mutta selkeää sääntelyä asiasta ei ole ollut. Myöskään sellaisen asiakkaan tilanteesta ei sosiaalihuolto pysty lausumaan, joka ei ole heidän asiakkaansa.

Perusosan alentamistilanteessa Kansaneläkelaitoksen ja sosiaalihuollon välinen yhteistyö on erityisen tärkeää. Esitykseen onkin lisätty yhteistyötä koskevia säännöksiä, jotka soveltuvat myös alentamistilanteisiin. Uuteen 14 e §:ään on otettu säännökset Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen välisestä yhteistyöstä sekä 15 §:ssä säädettäisiin sosiaalihuollon lausunnosta. Lausunto voisi koskea myös asiakkaan perusosan alentamiseen vaikuttavia tekijöitä. Lisäksi 14 d §:n 3 momentin säännös asiakkaan tapaamisesta yhdessä on uusi ja sen mukaan Kansaneläkelaitos ja sosiaalihuolto voisivat tavata asiakasta yhdessä. Kansaneläkelaitos voi pyytää ennen alentamista edellä mainittujen säännösten perusteella hyvinvointialueen sosiaalihuollon lausunnon asiakkaan perusosan alentamiseen vaikuttavista tekijöistä. Jos kyseessä on sosiaalihuollon asiakas, hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomainen voi toimittaa lausunnon, jonka Kansaneläkelaitos voi ottaa huomioon.

Esityksessä ehdotetaan, että edellä kuvattu 10 §:n 2 momentti siirretään muutettuna menettelyä koskeväksi 10 a §:ksi. Lisäksi muutettaisiin voimassa olevan lain 10 §:n 3 momenttia, joka koskee perusosan alentamista enintään 40 prosenttia. Esityksessä tämä olisi 10 §:n 2 momentti. Voimassa olevassa laissa mainitussa 10 §:n 3 momentissa on säädetty, että perusosan suuruutta voidaan alentaa 1 momentissa säädettyä enemmän, kuitenkin yhteensä enintään 40 prosenttia säännöksen 1 tai 2 kohdan mukaisten edellytysten täytyessä. Ensimmäinen koskee sitä, jos henkilön toistuvasta 1 momentissa tarkoitetusta menettelystä on pääteltävissä, ettei hän halua ottaa vastaan työtä tai osallistua julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012), kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tai kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin. Toinen kohta kuuluu seuraavasti: ”jos henkilö sen jälkeen, kun hänen toimeentulotuen perusosaansa on alennettu 1 momentissa tarkoitetulla tavalla, kieltäytyy ilman perusteltua syytä työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä tai jos hän toiminnallaan aiheuttaa sen, ettei työvoimapolitiittista toimenpidettä voida tarjota ja hän tämän lisäksi kieltäytyy ilman perusteltua syytä 2 momentissa tarkoitetusta suunnitelman mukaisesta toimintakykyä edistävästä toiminnasta.” Tällä tarkoitetaan ”suunnitelmaa toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi”.

Edellä mainitun 2-kohdan mukaan ”suunnitelmaa toiminnasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi” on ollut muiden kohdan ehtojen lisäksi ehtona perusosan alentamiselle enintään 40 prosentilla. Toimeenpanossa niin Kansaneläkelaitoksessa kuin sosiaalihuollossakin suunnitelman merkitys ja sen suhde muihin asiakassuunnitelmiin on jäänyt jossain määrin epäselväksi eikä niitä ole juurikaan laadittu. Suunnitelma on myös erkaantunut perusosan alentamista koskevasta päätöksenteosta. Tämän vuoksi uudessa 10 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että edellytyksenä olisi muiden kohdan edellytysten lisäksi osallistuminen sosiaalihuoltolain mukaiseen palvelutarpeen arviointiin. Tästä säädettäisiin menettelyä koskevassa 10 a §:ssä. Lisäksi edelleen säädettäisiin, että perusosan alentaminen voidaan tehdä vain edellyttäen, että alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Arvioinnissa voitaisiin hyödyntää sosiaalihuollon ja asiakkaan omaa selvitystä.

Perusosan alentamista koskevassa 10 a §:ssä säädettäisiin menettelystä, kun harkitaan perusosan alentamista. Menettely eroaa riippuen siitä, harkitaanko alentamista enintään 20 prosentilla vai onko kyse tilanteissa, joissa menettely on jo toistunut ja harkitaan alentamista enintään 40 prosentilla. Ennen perusosan alentamista asiakkaalle tulisi varata mahdollisuus antaa selvityksensä syistä, joiden vuoksi perusosaa ei pitäisi alentaa tai se olisi kohtuutonta. Perusosan alentamista harkittaessa Kansaneläkelaitoksen tulisi ohjata asiakas tarvittaessa hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaisen palvelutarpeen arviointia varten. Kansaneläkelaitos voisi käyttää harkintaa ohjauksen tarpeellisuudesta esimerkiksi silloin, jos asiakkaan omaa selvitystä voi pitää riittävänä. Toimivalta perusosan alentamisessa kuuluu Kansaneläkelaitokselle.

Silloin kun harkitaan perusosan alentamista toistuvan menettelyn johdosta aiemmin alennetun perusosan alentamisen jälkeen 40 prosentilla, Kansaneläkelaitoksen tulisi näissä tilanteissa aina ennen perusosan alentamista ohjata asiakas hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon. Sosiaalihuolto laatisi asiakkaalle sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaisen palvelutarpeen arvioinnin. Tämä on perusteltua siksi, että asiakkaan olosuhteet ja muu elämäntilanne olisi viimeistään tällöin syytä saada arvioiduksi hyvinvointialueen sosiaalihuollossa.

Pykälän 3 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksen olisi tiedotettava hakijalle etukäteen, että hakija voi välttää perusosan alentamisen osallistumalla palvelutarpeen arviointiin tai muutoin hänen perusosaansa voidaan alentaa enintään 40 prosenttia. Kansaneläkelaitoksen tulisi antaa hakijalle kohtuullinen aika palvelutarpeen arviointiin osallistumiseen ennen perusosan alentamista. Jos perusosaa alennettaisiin ennen palvelutarpeen arviointia, asiakas ei välttämättä osallistuisi enää siihen eikä säännöksen tavoite asiakkaan olosuhteiden ja taustasyiden selvittelystä toteutuisi. Siksi Kansaneläkelaitoksen on tarpeen odottaa, että alentamista koskeva päätös tehtäisiin vasta henkilön palvelutarpeen arviointiin osallistumisen jälkeen. Toisaalta asiakkaan perustoimeentulotukea koskevaa ratkaisua ei voi pitkösti kovin paljon huomioiden toimeentulotuen käsittelyä koskeva määräaika ja se, että toimeentulotukiasia on toimeentulotukilain mukaan käsiteltävä siten, että hakijan tai perheen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Tämä tarkoittaisi sitä, että toimeenpanossa tulisi huomioida määräaikkaa määriteltäessä, ettei hakijan välttämätön toimeentulo ja huolenpito voisi vaarantua sen vuoksi, että perustoimeentulotuen hakemus jäisi odottamaan palvelutarpeen arviointia.

Käytännössä asiakkaan voisi edellyttää osallistuvan palvelutarpeen arviointiin hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaisen luona henkilökohtaisesti, ellei muu järjestämistapa olisi tarkoituksenmukaisempi. Muuna tapana kyseeseen voisi tulla yhteydenotto etäyhteyksin tai puhelimitse. Myös 14 d §:n säännös asiakkaan tapaamisesta yhdessä soveltuisi näihin tilanteisiin. Hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaisen ratkaisisi sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaisen palvelutarpeen arvioinnin perusteella erikseen, mitä palvelua asiakkaalle tarjotaan ja tarvittaessa laatisi asiakassuunnitelman yhdessä asiakkaan ja muiden viranomaisten kanssa. Toimeentulotukilaisissa ei kuitenkaan säädettäisi enää tarkemmin tässä yhteydessä sosiaalihuollossa laadittavasta suunnitelmasta ja mitä palveluita asiakkaalle siihen mahdollisesti sisällytetään. Koska kyseessä on perusosan alentamistilanne, sosiaalihuollon arvioinnissa tulisi luonnollisesti selvittää, miksi asiakas ei ole ottanut vastaan tarjottua työtä tai ottanut osaa työllistymistä edistävään suunnitelmaan sekä mikä on asiakkaan kyky huolehtia omasta tai perheensä toimeentulosta. Joissain lausuntopalautteissa tuotiin esiin, että joissain tilanteissa asiakkaan vastuu alaikäisistä lapsista voi aiheuttaa vaikeuksia käytännössä ottaa vastaan tarjottua työtä.

Perusosan alentaminen osoittaa sen, että kahden viranomaisen toimivallan jakautuminen tekee prosessista monivaiheisen ja haastavan kokonaisuuden. Sillä, että asiakas voisi välttää perusosan alentamisen 40 prosentilla, jos hän osallistuu sosiaalihuollon palvelutarpeen arviointiin, tavoitellaan asiakkaan aseman parantamista. Näin sosiaalihuollossa voitaisiin tarjota asiakkaalle

tukea ja palveluita, jotka eivät kuulu Kansaneläkelaitoksen toimivaltaan. Asiakkaan olosuhteiden ja tilanteen selvittämiseen on sosiaalihuollossa sosiaalihuollon ammattihenkilöillä parhaat edellytykset. Lisäksi menettelyn voisi toteuttaa asiakkaan kannalta joustavasti ilman viivästystä, kunhan Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen väliseen yhteistyöhön kiinnitetään toimeenpanossa erityistä huomiota esityksessä olevien yhteistyötä koskevien säännösten mukaisesti.

12.5 Hyvän hallinnon ja yhdenvertaisuuden toteutuminen

Oikeusvaltioperiaatteesta säädetään perustuslain 2 §:n 3 momentissa. Perustuslain mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Perustuslain 21 §:n 1 momentti puolestaan sisältää jokaisen oikeuden saada asiansa käsitellyksi lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa. Julkista valtaa käytetään hallintotoiminnassa hallintopäätöksiä tekemällä tai tosiasiallista julkista valtaa käyttämällä. Oikeusvaltioperiaate edellyttää, että viranomaisen toimivallan käytön perusteista ja toimivallan sisällöstä säädetään riittävän täsmällisesti laissa, josta myös yksiselitteisesti ilmenee, mikä viranomainen on toimivaltainen kulloinkin käsiteltävässä asiassa. Laista on toisaalta käytävä aina selville se viranomainen, joka vastaa lakisääteisen tehtävän hoitamisesta ja on toimivaltainen käyttämään tehtävän hoitamisen edellyttämää julkista valtaa. Oikeusvaltioperiaate samoin kuin perustuslain säännökset oikeusturvasta ja virkavastuusta (PL 118 §) edellyttävät, että viranomaisten välinen toimivallanjako ilmenee laista yksiselitteisesti.

Toimeentulotuki kuuluu sosiaalihuoltoon, mutta perustoimeentulotuen myöntää Kansaneläkelaitos. Toimeentulotukilain 4 §:stä ilmenee Kansaneläkelaitoksen ja sosiaalihuollon välinen toimivallan jako. Voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa ja myös velvoittaa Kansaneläkelaitoksen ja sosiaalihuollon viranomaiset tekemään yhteistyötä toimeentulotukiasiakkaiden kohdalla, luovuttamaan toisilleen tarpeellisia tietoja, ja huolehtimaan siitä, että asiakkaan asiat saadaan hoidetuksi lainsäädännön tavoitteiden mukaisesti. Ongelmia on kuitenkin havaittu siinä, miten Kansaneläkelaitos hyödyntää sosiaalihuollon asiantuntemusta ja ohjaa asiakkaita kuntien sosiaalihuollon palveluihin, kuin myös sosiaalihuollon valmiudessa ja mahdollisuuksissa reagoida Kansaneläkelaitoksen yhteydenottoihin ja vastata asiakkaiden tuen tarpeisiin.

Esityksessä on täsmennetty nimenomaisin säännöksin Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen sosiaalihuollon välistä työnjakoa ja säädetty yhteistyöstä, kuten edellä perusosan alentamista koskevassa kohdassa kuvattiin. Tavoitteena on ollut myös lisätä sosiaalihuollon näkemysten painoarvoa ja mahdollistaa niiden huomioiminen nykyistä paremmin perustoimeentulotukea koskevassa päätöksenteossa. Tällä pyritään lähentämään perustoimeentulotuen päätöksentekoa sosiaalihuollon päätöksentekoon sosiaalihuollon asiantuntijanäkemyksen avulla.

Ehdotettu 15 § sosiaalihuollon lausunnosta tarkoittaisi, että hyvinvointialueen sosiaalihuolto voisi antaa asiakkaastaan lausunnon Kansaneläkelaitokselle perustoimeentulotukiasian käsitteilyä varten. Lausunto tarkoittaisi sosiaalihuollon käsityksen ilmaisemista perustoimeentulotuesta päätösvaltaiselle viranomaiselle eli Kansaneläkelaitokselle. Lausunto koskee sosiaalihuollon asiakasta ja sen tavoitteena on edistää asiakkaan asemaa ja yksilöllisen tilanteen huomioimista perustoimeentulotukea koskevassa päätöksenteossa. Sosiaalihuolto voisi antaa lausunnon omaaloitteisesti eikä se edellytä Kansaneläkelaitoksen pyyntöä. Lausunto voi koskea asiakkaan olosuhteita ja tilannetta, jolla on merkitystä Kansaneläkelaitoksen arvioissa 7 a ja 7 b §:ssä säädettyjen muiden perusmenojen tarpeellista suuruutta. Lausunto voi koskea myös asiakkaan perusosan alentamiseen vaikuttavia tekijöitä tai tarvetta käsitellä päätös kiireellisenä. Lausuntoon ei tule lisätä tietoa, joka ei ole tarpeen Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotuen ratkaisemiseksi. Lausunto ei sido oikeudellisesti toimivaltaista viranomaista eli Kansaneläkelaitosta tämän käyttäessä sille laissa osoitettua harkintavaltaa. Vastuu päätöksen sisällöstä on tällöin päätöksen tehneellä viranomaisella, mutta Kansaneläkelaitoksen tulisi ottaa lausunnossa annettu selvitys perustoimeentulotukipäätöstä tehdessään luonnollisesti huomioon

Esitykseen sisältyy myös uudet toimielimet, eli valtakunnallinen toimeentulotukiasioiden neuvottelukunta sekä alueelliset neuvottelukunnat. Näiden tarkoituksena on parantaa viranomaisten välistä vuorovaikutusta ja yhteistyötä. Neuvottelukunnilla ei olisi sitovaa toimivaltaa tehdä päätöksiä toimeentulotukiasioissa.

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin ”muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet” tulee turvata lailla. Pykälän esitöiden mukaan hyvän hallinnon käsitteellä tarkoitetaan sekä pykälän 1 momentissa mainittuja vaatimuksia viivytyksettömästä ja asianmukaisesta viranomaistoiminnasta että 2 momentin luetteloa hyvän hallinnon osakysymyksistä. Asianmukaisen käsittelyn vaatimus sisältää ainakin vaatimuksen virkatoiminnan puolueettomuudesta ja palveluperiaatteesta, josta säädetään nykyisin hallintolain (434/2003) 7 §:ssä. (HE 309/1993 vp s. 74).

Hallinnon palveluperiaate edellyttää asiointin ja käsittelyn järjestämistä viranomaisessa niin, että ”hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti” (hallintolaki 7,1 §). Tarkemmin periaatteen sisältöä kuvataan hallintolain perusteluissa. Niiden mukaan asiointin tulee tapahtua sekä hallinnossa asioivan, että viranomaisen kannalta ”mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti sekä kustannuksia säästäen”. Asiointi on pyrittävä järjestämään niin, että hallinnossa asioiva voi muodostaa helposti kokonaiskäsityksen asiansa hoitamiseen tarvittavan palvelun sisällöstä ja siihen liittyvistä toimista. Yhtenä esimerkkinä palveluperiaatteen soveltamisesta esitöissä mainitaan selkeiksi suunnitellut asiointipisteet. Kaikille palveluja tarvitseville on pyrittävä turvaamaan yhtäläinen mahdollisuus asiansa hoitamiseen palvelun laadusta riippumatta. Asiointimahdollisuuksien on myös vastattava mahdollisimman hyvin erityisryhmien, kuten vanhusten, sairaiden ja vammaisten, tarpeisiin.

Hallinnon palveluperiaatteen tarkemmaksi toteuttamiseksi esitykseen on lisätty 14 d §, joka koskee toimeentulotukiasioinnin järjestämistä ja asiakkaan oikeutta henkilökohtaiseen palveluun. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että toimeentulotukiasiointi on toteutettava saavutettavasti ja esteettömästi eri asiakasryhmien tarpeet huomioiden. Tällä halutaan varmistaa, että myös fyysisissä toimipisteissä asiointi on mahdollista ja muutoinkin asiointissa huomioidaan eri asiakasryhmien tarpeet. Voimassa olevassa laissa on säädetty asiakkaan mahdollisuudesta keskustella henkilökohtaisesti Kansaneläkelaitoksen toimihenkilön tai sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa. Tätä säännöstä täsmennetään edellyttämällä, että oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun on tiedotettava selkeällä tavalla hakemista koskevien ohjeiden yhteydessä ja asiakasta on tarvittaessa neuvottava tämän oikeuden käyttämisessä. Lisäksi pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että Kansaneläkelaitos ja hyvinvointialue voivat tavata asiakasta myös yhdessä. Asiakkaalla olisi myös oikeus pyytää mahdollisuutta yhteiseen tapaamiseen.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaiset lain edessä. Säännös edellyttää vaatimusta samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Muodollisen yhdenvertaisuuden lisäksi lainsäätäjän ja viranomaisten tulisi edistää myös tosiasiallista yhdenvertaisuutta. Se tarkoittaa mahdollisuutta poiketa muodollisesta yhdenvertaisuudesta jonkin tietyn ryhmän aseman tai olosuhteiden parantamiseksi (tosiallisesta tasa-arvosta ja positiivisesta erityiskohtelusta tarkemmin HE 309/1993 vp, s. 42, 44). Yleinen yhdenvertaisuussäännös liittyy myös perustuslain 22 §:n mukaiseen perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvelvollisuuteen, jonka mukaan julkisen vallan tulisi myös aktiivisesti edistää yhdenvertaisuuden toteutumista kaikessa toiminnassa.

Esityksen tavoitteena on parantaa asiakkaiden asemaa toimeentulotuen hakijoina, mutta erityisesti muutoksilla tavoitellaan sosiaalihuollon asiakkaiden ja haavoittuvassa asemassa olevien

asiakkaiden aseman parantamista, koska heillä on yleensä eniten tuen ja palveluiden tarvetta. Edellä mainitulla 14 d pykälällä on haluttu korostaa sitä, että etenkin toimeentulotuen kohdalla on kiinnitettävä erityistä huomioita erityisryhmien tarpeisiin, koska kyse on viimesijaisesta tukimuodosta. Ikääntyneillä, pitkäaikaistyöttömillä, maahanmuuttajilla ja henkilöillä, joilla on alhainen koulutustaso tai joilla on paljon terveysongelmia, voi olla muita useammin vaikeuksia digitaalisten palveluiden käytössä. Tosin edellytykset vaihtelevat suuresti. Erityisen hankalassa asemassa digitaalisten palveluiden käyttäjinä ovat rikostaustaiset, mielenterveyskuntoutujat ja asunnottomat henkilöt, joilla on suuri tarve välttämättömille sosiaali- ja terveystaloudellisiin palveluihin. Sähköisten palvelujen käyttö edellyttää monipuolisia digitaalisia taitoja. Lisäksi digitaalisten palveluiden käyttö edellyttää ymmärrystä palvelujärjestelmästä ja virkakielestä. Puutteita taidoissa on kaiken ikäisillä ja erityisesti matalasti koulutetuilla sekä niillä ulkomaalaistaustaisilla, jotka vasta harjoittelevat suomen kieltä. Monen asiointia rajoittaa myös heikentynyt kognitiivinen toimintakyky, jolloin digitaalisten palveluiden monimutkaisia tekstisisältöjä ja toiminnallisuuksia on vaikea ymmärtää. Tästä syystä esityksessä on erityisesti haluttu korostaa mahdollisuutta asioida myös henkilökohtaisesti ja että tähän olisi toimeenpanossa kiinnitettävä erityistä huomioita.

Toimeentulotukeen liittyvä yksilökohtainen harkinta on tuen tärkein ominaisuus alkaen jo siitä, että tuki täsmentää perustuslain 19 §:n 1 momenttia erotuksena perusturvaetuuksista, jotka taas liittyvät perustuslain 19 §:n 2 momenttiin. Toimeentulotuessa muodolliseen yhdenvertaisuuteen ja yksilökohtaisuuteen liittyy pysyvä jännite. Kun samanlaisissa tilanteissa henkilöitä tulee kohdella samalla tavalla, tulee toimeentulotukea koskevassa harkinnassa kuitenkin ottaa korostuneesti huomioon kunkin asiakkaan tilanteen erityiset piirteet. Esityksellä sosiaalihuollon näkemysten avulla pyritään varmistamaan, että Kansaneläkelaitoksella olisi käytettävissä laajemmin asiakkaan olosuhteita koskevaa tietoa. Tämä ei koske samalla lailla niitä asiakkaita, joiden tuen tarve liittyy yksinomaan taloudellisen tilanteen tilapäiseen heilahteluun, vaan enemmän asiakkaita, joilla on pitkittynyt tuen tarve ja muutoinkin haavoittuva asema.

12.6 Henkilötietojen käsittely

Euroopan parlamentin ja neuvoston yleistä tietosuoja-asetusta (EU) 2016/679 on sovellettu 25.5.2018 alkaen. Yleinen tietosuoja-asetus sisältää kansallista liikkumavaraa. Tietosuoja-asetusta täsmentää kansallinen tietosuoja laki (1050/2018). Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artikla sisältää määräyksen erityisiä henkilötietoryhmiä koskevasta käsittelystä. Artiklan kohdassa 1 todetaan, että sellaisten henkilötietojen käsittely, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys sekä geneettisten tai biometristen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten tai terveyttä koskevien tietojen taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevien tietojen käsittely on kielletty. Edellä mainitun 9 artiklan 2 kohdan alakohdissa on lueteltu tilanteet, joissa 1 kohtaa ei kuitenkaan sovelleta. Aikaisemmin voimassa olleen henkilötietolain 11 §:ssä oli vastaava arkaluonteisten tietojen käsittelykielto. Henkilötietolain 11 §:n 1 momentin 6 alakohdassa arkaluonteisena tietona pidettiin henkilötietoja, jotka kuvasivat tai olivat tarkoitettuja kuvaamaan henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia tai sosiaalihuollon etuuksia.

Vaikka sosiaalihuollon tiedot eivät yleisessä tietosuoja-asetuksessa enää kuulu asetuksen 9 artiklan mukaisiin erityisiin henkilötietoryhmiin, tämä ei kuitenkaan tarkoita, että sosiaalihuollon tietoja voisi käsitellä vapaasti. Kansallisessa lainsäädännössämme sosiaalihuollon tiedot on säädetty salassa pidettäviksi, ja voimassa oleva tulkintakäytäntö lähtee siitä, että jo se, että asiakas on sosiaalihuollon asiakas, on salassa pidettävä tieto. Perustuslakivaliokunta on tietosuoja lakia käsitellessään todennut, että arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta. Sosiaali-

huollon tiedot ovat edelleenkin arkaluonteisia tietoja, jolloin niiden käsittelystä säädettyä tulisi ottaa huomioon muun muassa perustuslakivaliokunnan kannanotot arkaluonteisten tietojen käsittelystä. Arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (esim. PeVL 14/2018 vp ja 15/2018 vp s, 40).

Vaikka sosiaalihuollon tiedot eivät lähtökohtaisesti kuulu yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisiin henkilötietoryhmiin, tulee huomioida, että sosiaalihuollon tiedoissa voi osana niitä olla myös artiklan 9 mukaisia tietoja, jolloin niiden käsittely on sallittua ainoastaan 9 artiklan 2 kohdan a – j –alakohtissa määritellyin edellytyksin. Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan tietoja voidaan käsitellä, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän tai rekisteröidyn velvoitteiden ja erityisten oikeuksien noudattamiseksi sosiaaliturvan ja suojelun alalla, siltä osin kuin se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä tai jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaisissa työehtosopimuksissa, joissa säädetään rekisteröidyn perusoikeuksia ja etuja koskevista suojatoimista.

Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan kohdassa 10 täsmennetään kansallisen lainsäätäjän mahdollisuutta säätää henkilötietojen käsittelystä. Kohdassa 10 muun ohella todetaan, että ”Henkilötietojen käsittelyn lakisäteisen velvoitteen noudattamiseksi, tai yleisen edun vuoksi toteutettavan tehtävän tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi jäsenvaltioiden olisi voitava pitää voimassa tai ottaa käyttöön kansallisia säännöksiä, joilla tämän asetuksen sääntöjen soveltamista voitaisiin tämentää entisestään.” ”...jäsenvaltioilla on useita alakohtaisia lakeja aloilla, joilla tarvitaan yksityiskohtaisempia säännöksiä. Lisäksi tässä asetuksessa annetaan liikkumavaraa sääntöjen täsmenämisen suhteen, mukaan lukien henkilötietojen erityisryhmien, jäljempänä ’arkaluonteiset tiedot’, käsittelyä koskevat säännöt. Näiltä osin tässä asetuksessa ei jätetä soveltamisalan ulkopuolelle jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, jossa esitetään erityisiä käsittelytilanteita koskevat olosuhteet, mukaan lukien niiden edellytysten tarkempi määrittely, joiden täytyessä henkilötietojen käsittely on laillista.”

Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa on lueteltu henkilötietojen käsittelyperusteet, joista ainakin yhden tulee täytyä, jotta henkilötietojen käsittely on lainmukaista. 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan käsittely on lainmukaista, jos käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisäteisen velvoitteen noudattamiseksi. 6 artiklan 1 kohdan e alakohta säätää henkilötietojen käsittelyn lainmukaiseksi, silloin, kun käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Toimeentulotuen osalta, kun Kansaneläkelaitos siirtää yksittäisen asiakkaan tietoja sosiaalihuoltoon tai toisin päin, tulee sovellettavaksi 6 artiklan 1 kohdan c alakohta. Säännöksen mukaan henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisäteisen velvoitteen noudattamiseksi. Kun rekisterinpitäjälle asetetaan lakisäteisiä velvoitteita, jotka edellyttävät henkilötietojen käsittelyä, tulisi tästä velvoitteesta ja sen sisällöstä säätää laissa tarkasti siten, että ei tule epäselvyyksiä, milloin ja millaisia tietoja kullakin rekisterinpitäjällä on oikeus käsitellä. Huomioon tulee ottaa myös yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artikla, jossa on säädetty henkilötietojen käsittelyä koskevista periaatteista. Henkilötietojen käsittelyn on oltava lainmukaista, kohtuullista ja läpinäkyvää. Käsittelyn on täytettävä tarkoitussidonnaisuuden vaatimukset, ja käsittelyn tulee rajoittua siihen, mikä on asianmukaista ja olennaista ja rajoittua siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Henkilötietojen on oltava täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä. Henkilötietoja ei saa käsitellä kauempaa kuin on tarpeen ja niitä on käsiteltävä tavalla, jolla varmistetaan henkilötietojen asianmukainen turvallisuus, mukaan lukien suojaaminen luvattomalta ja lainvastaiselta käsittelyltä sekä vahingossa tapahtuvalta häviämislä, tuhoutumiselta tai vahingoittumiselta. Rekisterinpitäjällä on osoitusvelvollisuus siitä, että se on noudattanut henkilötietojen käsittelyssä 5 artiklan mukaisia periaatteita.

Sosiaalihuollon toimijalla on laaja tiedonsaantioikeus, joka perustuu lakiin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) ja sen 20 §:ään. Kansaneläkelaitos ei ole pykälässä tarkoitettu sosiaalihuollon viranomainen. Tämän vuoksi aina, kun halutaan luovuttaa tietoja sosiaalihuollosta Kansaneläkelaitokselle, mahdollisuudesta tietojen siirtoon tulee säätää laissa huomioon ottaen yleisen tietosuoja-asetuksen asettamat reunaehdot. Arkaluonteisten tietojen luovutuksessa, joita sosiaalihuollon tiedot ovat, tulee aina ottaa huomioon myös perustuslakivaliokunnan esittämät kannanotot siitä, mitä tulee ottaa huomioon arkaluonteisten tietojen käsittelyssä.

Sosiaalihuollon asiakasta koskevat tiedot kuuluvat perustuslain 10 §:n 1 momentissa tarkoitettun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan piiriin. Näiden tietojen luovuttamista koskevaa sääntelyä on arvioitava perustuslain 10 §:n kannalta. Koska kyse on puuttumisesta perustuslain turvaamiin oikeuksiin, asiasta säädettyä on noudatettava perusoikeuksien yleisiä rajoitusperusteita. Säännöksiä ja määräyksiä yksityiselämän ja henkilötietojen suojasta sisältyy myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan, EU:n perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikloihin sekä EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen.

Yksityiselämän ja henkilötietojen suojan piiriin kuuluvien tietojen luovuttamista viranomaiselta toiselle on tarkasteltu useissa perustuslakivaliokunnan lausunnoissa ja valiokunnan tulkintakäytäntöä voitaneen pitää tältä osin varsin vakiintuneena. Tuoretta asiaa koskevaa lausuntokäytäntöä edustaa lausunto PeVL 17/2021 vp (s. 40–44), jossa myös viitataan valiokunnan aikaisempaan käytäntöön.

Perustuslakivaliokunta on todennut seuraavaa: ”Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen (PeVL 15/2018 vp s. 35–45). Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”, jos tarkoitettujen tietosäällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus ”tietojen välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp s. 5–6). Valiokunta on antanut erityistä merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan täsmällisyyttä ja sisältöä. Mikäli ehdotetut säännökset tietojen luovutuksesta ovat kohdistuneet myös arkaluonteisiin tietoihin, tavallisen lain säätämisjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä on ollut sääntelyn täsmentäminen selostetun perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (PeVL 38/2016 vp s. 3). Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (ks. esim. PeVL 71/2014 vp s. 3/I, PeVL 62/2010 vp s. 3–4 ja PeVL 59/2010 vp, s. 4/I).

Kansaneläkelaitos ja hyvinvointialue ovat itsenäisiä viranomaisia, jotka tekevät yhteistyötä toimeentulotukilain perusteella. Hallintolain 10 §:ssä säädetään yleisesti viranomaisten yhteistyöstä, jota viranomaiset harjoittavat ”toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa”. Kun kyse on viranomaisen oikeudesta saada toiselta viranomaiselta salassa pidettäviä arkaluonteisia henkilötietoja ja tähän oikeuteen kohdistuvista rajoituksista, niitä koskee perustuslain 10 §:stä ja perustuslakivaliokunnan sitä koskevasta lausuntokäytäntö.

Esitykseen on lisätty uusi 3 a luku, joka koskee tietojen luovuttamista viranomaisten välillä. Siinä on ryhmitelty pykälä ja niiden sisältöä hieman uudelleen. Koska toimeentulotukilaki on

sosiaalihuollon lainsäädäntöä, asiakkaan asemaan sovelletaan myös lakia asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000, jäljempänä asiakaslaki). Perustoimeentulotuen toimeenpanon osalta asiakaslain soveltaminen on ulotettu Kansaneläkelaitokseen nimenomaisin pykäläviittauksin, jotka liittyvät tietojen luovutustilanteisiin.

Valmistelussa olevassa uudessa asiakastietolaissa on tavoitteena selkiyttää ja yhtenäistää sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintaan liittyvää sääntelyä siten, että sääntely olisi soveltajille selkeää ja ymmärrettävää. Lakiehdotuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelyä koskeva keskeinen sääntely koottaisiin yhteen lakiin, ja saatettaisi sääntely kokonaisuudessaan vastaamaan perustuslain ja tietosuojaa-asetuksen vaatimuksia. Osa sosiaalihuollon asiakaslain säännöksistä jää ennalleen ja osa siirretään uuteen lakiin. Sääntelyn tavoitteena on luoda perusta sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan sääntelyn jatkokehitykselle. Esityksessä on muutettu viittaukset asiakaslakiin viittauksiksi valmisteilla olevaan asiakastietolakiin.

3 a luvussa on uudelleen muotoiltuna säännöksiä 18 a §, jossa säädetään Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeudesta ja tietojen luovutusvelvollisuudesta sekä 18 b §, jossa säädetään hyvinvointialueen oma-aloitteisesta tietojen luovutuksesta Kansaneläkelaitokselle. Lisäksi 18 f §:ssä säädetään perustoimeentulotukea koskevien asiakastietojen kirjaamisesta. 18 a §:ssä Kansaneläkelaitokselle ulotetaan perustoimeentulotukiasioiden käsittelyssä vastaavat tietojen saantioikeudet ja luovutusvelvollisuudet kuin sosiaalihuollon toimijoilla on toimeentulotukiasioiden käsittelyssä. 18 b §:ssä taas säädetään hyvinvointialueen oma-aloitteisesta tietojen luovutusvelvollisuudesta Kansaneläkelaitokselle. Pykälän 1 momentti koskee perusosan alentamistilanteissa tarvittavia tietoja ja pykälässä viitataan perusosan alentamista koskeviin 10 §:n säännöksiin. Kuten voimassa olevassa lainsäädännössä, hyvinvointialueelle säädetään harkintaa tietojen toimittamisen tarpeellisuudesta tuensaajan kokonaistilanteen huomioon ottaen. Lisäksi tietojen luovutusta harkittaessa hyvinvointialueen tulisi ottaa huomioon se, että alentaminen ei saa vaarantaa ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista muutenkaan voi pitää kohtuuttomana. Pykälän 2 momentissa mahdollistetaan se, että hyvinvointialue voi antaa Kansaneläkelaitokselle 15 §:ssä säädetyt sosiaalihuollon lausunnon sisältämät tiedot. Pykälän 3 momentissa säädetään siitä, että hyvinvointialueen tulee antaa Kansaneläkelaitokselle tieto asiakkaan täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen päätöksestä. Tämä tieto on tarpeen Kansaneläkelaitoksessa, jotta se ei enää huomioi asiakkaalle täydentävänä tai ehkäisevänä tukena myönnettyä epähuomiossa tulona uudelleen, mikä heikentäisi asiakkaan tuen määrää. Näin voi tapahtua, jos Kansaneläkelaitoksella ei ole tietoa mistä asiakkaan saama tulo on peräisin. 18 f §:ssä säädettäisiin siitä, että tietojen kirjaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon ja muiden toimialojen välisessä yhteistyössä säädetään asiakastietolain 48 §:ssä.

Sosiaalihuollon lausunnosta säädettäisiin 15 §:ssä, jota on selostettu myös edellisessä jaksossa. Lausunto koskee sosiaalihuollon asiakasta, jonka perustoimeentulotukiasiaa käsitellään Kansaneläkelaitoksessa. Lausunnon tarkoitus on parantaa sosiaalihuollon asiakkaan asemaa perustoimeentulotuen hakijana. Lausunnossa sosiaalihuolto voi antaa asiakkaan olosuhteista tarkempaa tietoa huomioitavaksi asiakkaan perustoimeentulotukea koskevassa harkinnassa. Lausunto siis annetaan asiakkaan eduksi. Oma-aloitteinen lausunto voi koskea vain pykälässä mainittuja tietoja. Tämä johtuu siitä, että luovutettavat tiedot on pyritty rajaamaan vain asiakkaan perustoimeentulotukiasian ratkaisemisen kannalta tarpeellisiin tietoihin, minkä vuoksi tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi.

Lisäksi 15 §:n 3 momentissa on tarkennettu, että lausuntoon ei tule sisällyttää tietoa, jonka ei voida katsoa olevan tarpeen perustoimeentulotukiasian ratkaisemiseksi. Yleisen tietosuojaa-asetuksen 13 ja 14 artikla edellyttää, että rekisteröityä tulee informoida hänen tietojensa käsittelystä ja ilmoittaa hänelle tietojen käsittelyn oikeusperuste ja mitä tietoja ja miten hänestä käsitellään.

15 §:ssä säädetäänkin siitä, että sosiaalihuollon tulee kuulla asiakasta ennen lausunnon antamista sekä informoida häntä lausunnon sisältämistä tiedoista ja lausunnon tarkoituksesta.

Mainittakoon, että pyynnöstä kansaneläkelaitos voi saada muitakin tietoja ja niistä säädetään 18 a §:ssä. Kuten voimassa olevassa laissa Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaiselta toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät sosiaalihuollon viranomaisen hallussa olevat tiedot ja selvitykset.

12.7 Kunnallinen itsehallinto

Kunnille ei voida antaa uusia tehtäviä ilman, että valtio takaa niihin myös rahoituksen. Kunnille annettavista tehtävistä säädetään perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan lailla. Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että tehtävistä säädetäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että kunnille osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan (PeVL 50/2005 vp, s. 2/I, PeVL 41/2002 vp, s. 3/II). Lausunnossaan PeVL 41/2014 vp perustuslakivaliokunta otti kantaa kuntien rahoitusvastuun lisääntymiseen työttömyysturvalain muutoksen yhteydessä. Perustuslakivaliokunta totesi, että lainsäätäjällä on katsottu olevan laaja harkintamarginaali säädetäessä leikkauksia valtionosuusjärjestelmään silloinkin, kun ne vaikuttavat merkittävästi yksittäisten kuntien valtionosuuksiin (ks. PeVL 16/2014 vp). Edellä esitetyn perusteella ja ottaen huomioon sääntelyn kytkeytymisen perustuslain 18 §:n 2 momentissa säädettyyn työllisyyden edistämisvelvoitteeseen, joka koskee myös kuntia, ehdotus ei valiokunnan mielestä ollut valtiosääntöisesti ongelmallinen.

Perustoimeentulotuki on vuoden 2006 alusta irrotettu sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992, valtionavustuslaki) mukaisesta valtionosuusjärjestelmästä (HE 164/2005 vp, s. 24/II). Muutoksen taustalla oli tavoite yhtenäistää työmarkkinatuen ja toimeentulotuen rahoitusta siten, että se kannustaisi paikallisia toimijoita, erityisesti kuntia tehokkaaseen työttömyyden hoitoon. Muutoksen myötä kunnille osoitettiin uusi rahoitustehtävä koskien työmarkkinatukea samalla kun valtion osuus toimeentulotuen rahoituksesta kasvoi (PeVL 50/2005 vp, s. 2/II). Käsitellessään lakiehdotusta perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota yhtäältä aiemmin noudattamaansa lausuntokäytäntöön (esim. PeVL 41/2002 vp, s. 3/II), jonka mukaan säädetäessä kunnille uusia tehtäviä, on samalla huolehdittava siitä, että niillä on tosiasialliset edellytykset suoriutua velvoitteistaan. Valiokunnan mukaan sillä, että kunnilla oli tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa lähtökohtaisesti kustannusneutraalina toteutettavaan muutoksen jälkeiseen aikaan, johti siihen, että esitetyllä tavalla toteutettuna kuntien itsehallintoon perustuva mahdollisuus päättää itsenäisesti taloudestaan, ei vaarantunut ja siten ehdotusta ei pidetty ongelmallisena perustuslain 121 §:n näkökulmasta (PeVL 50/2005 vp, s. 2/II).

Muutoksen seurauksena silloisessa toimeentulotukilain 5 a §:ssä (1218/2005) säädettiin kunnalle suoritettavan 50 prosentista valtionosuutta perustoimeentulotuen kustannuksiin. Vuoden 2017 muutoksen yhteydessä asetelma muutettiin. Siinä missä vuoden 2006 alusta valtio oli osallistunut kunnalle syntyviin perustoimeentulotuen kustannuksiin 50-prosenttisesti, velvoitettiin kunnat osallistumaan mainitusti 50-prosenttisesti perustoimeentulotuen kustannuksiin senkin jälkeen, kun myöntämistä koskeva toimivalta ja maksatus oli siirretty Kansaneläkelaitokselle. Esitys ei ollut perustuslakivaliokunnan arvioitavana.

Hallituksen esityksessä Kela-siirroksi (HE 358/2014 vp) rahoitusasiaa ei perusteltu laajasti. Esityksen luvussa suhde perustuslakiin ja sääntämisyjärjestys todettiin seuraavaa:

”Perustoimeentulon turvaamista ei voida pitää sillä tavoin luonteeltaan tai tavoitteiltaan yksinomaan kunnallisena tehtävänä, että tehtävän siirtäminen Kansaneläkelaitokselle olisi tämän vuoksi ongelmallista. Kun kuntien lakisääteisenä tehtävänä edelleen säilyisi olennainen osa sosiaalihuoltoon liittyvistä tehtävistä, perustoimeentulon toimeenpanotehtävien siirtäminen Kansaneläkelaitokselle ei myöskään itsehallinnon kannalta ongelmallisella tavalla rajoittaisi kuntien tai yksittäisen kunnan oikeutta hoitaa lain nojalla huomattavaa osaa julkisista asioista. Tämän yksittäisen tehtävän siirtämisellä Kansaneläkelaitokselle ei muutenkaan puututtaisi kunnallisen itsehallinnon kannalta keskeiseen kuntien tehtäväalueeseen. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneessa käytännössään korostanut sitä, että kunnalle annettavista tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan sekä kuntien mahdollisuudesta päättää omasta taloudestaan (esimerkiksi PeVL 17/1994 vp, PeVL 41/2010 vp, PeVL 12/2011 vp, PeVL 30/2013 vp ja PeVL 34/2013 vp). Perustoimeentulotuen esitetyn rahoitusmallin osalta on siis keskeistä, miten olennaisesti esitetty malli vaikuttaisi kuntien tosiasiallisiin edellytyksiin huolehtia velvoitteistaan. Perustoimeentulotuen toimeenpanotehtävien siirtäminen Kansaneläkelaitokselle ei sellaisenaan aiheuttaisi muutoksia yksittäisen kunnan rahoitusvastuun määräytymisen perusteisiin. Kuntien rahoitusosuus perustoimeentulotuesta säilyisi nykyisen suuruisena eikä rahoitustehtävän näin ollen voi katsoa heikentävän kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka olennaisesti vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja omasta hallinnostaan. Tilanne voisi olla ongelmallisempi, mikäli kunnan suoritusvelvollisuudella ei olisi minkäänlaista sisällöllistä yhteyttä esimerkiksi kunnan asukkaiden saamiin etuihin tai palveluihin. Jokaisen kunnan rahoitustehtävä määräytyisi kuitenkin lakiesityksen mukaan viime kädessä kunkin kunnan asukkaiden saaman tuen perusteella, ja siten yksittäisen kunnan rahoitustehtävällä olisi kiinteä laskennallinen yhteys kunnan asukkaiden saamiin toimeentuloetuuksiin.”

Vuonna 2006 voimaan tulleen muutoksen jälkeen on voitu katsoa niin, että kuntien tuli kattaa osuus niin työmarkkinatuesta kuin perustoimeentulotuesta niin sanotusti omista varoistaan. Näin siksi, että kumpikaan ei kuulunut yleisen valtionosuusjärjestelmän kautta rahoitettaviin ja näin siitäkkin huolimatta, että peruspalvelujen valtionosuus on yleiskatteellista. Suhteessa vuoden 2017 muutokseen tilanne on nyt muuttumassa, sillä sosiaalihuollon yleisen järjestämisvastuun siirtymisen myötä kunnilta leikataan niin verotuloja kuin peruspalvelujen valtionosuuttakin ja siirretään niitä hyvinvointialueen käytettäväksi. Rahoitusuudistus on vuoden 2022 tasolla kustannusneutraali kunta-valtio-suhteessa, eli valtio ottaa vastuulleen sosiaali- ja terveydenhuollon menojen kustannuskasvun. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna kuntien taloudellinen kantokyky myös toimeentulotuen rahoituksen osalta keskimäärin säilyy ennallaan ja jopa paranee, vaikkakin sen osuus kuntien menoista (valtionosuuden leikkauksesta) oleellisesti kasvaa. Samalla kunnilta kuitenkin myös poistuu vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen menoista, joihin liittyy väestörakenteen muutoksesta johtuva kasvupaine. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 6 §:ssä säädetään, että kunnan on edistettävä asukkaidensa hyvinvointia ja terveyttä. Kunnalla on ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy kunnan muihin lakisääteisiin tehtäviin. Kunnilla on edelleen keskeinen rooli sivistystoimen palveluissa, asuntopolitiikassa ja alueen elinvoiman ylläpidossa. Näiden tehtäviensä kautta kunta voi edistää asukkaidensa hyvinvointia, kohtuuhintaista asumista ja mahdollisuuksia työllistyä.

Arvioitaessa sitä, voidaanko sääntely säilyttää ennallaan, on kiinnitetty huomiota seuraaviin seikkoihin: a. voidaanko muutos toteuttaa kustannusneutraalisti; b. voivatko kunnat jatkossakin vaikuttaa kustannuksien toteutumisen lopputulokseen; c. säilyykö yhteys kunnan asukkaiden saamiin etuihin tai palveluihin; sekä d. vaarantaako järjestely kunnalliseen itsehallintoon perustuvan oikeuden päättää itsenäisesti taloudestaan ja hallinnostaan.

Esityksessä rahoitusta koskevat pykälät siirretään 5 lukuun Erinäiset säännökset. Lausuntopalauteen johdosta esitetään, että kunnan 50 prosentin rahoitusosuus säilyisi edelleen ja siitä säädetäisiin 27 f §:ssä. Tähän on päädytty sillä perusteella, että kuntien rahoitusvastuu ei ole muuttumassa aiempaan nähden, vaikka muutoin kuntien rahoitusasemaan kohdistuukin muutoksia sekä koska kunnat voivat edelleen jossain määrin vaikuttaa asukkaidensa toimeentulotuen tarpeeseen erilaisin kunnan lakisääteisin ja vapaaehtoisin toimin. Perustoimeentulotuen rahoitustehtävällä voi katsoa edelleen olevan yhteys kunnan tehtäviin eikä rahoitusosuus myöskään heikentäisi kuntien toimintaedellytyksiä 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.

12.8 Asetuksenantovaltuudet

Esitykseen sisältyy asetuksenantovaltuudet koskien toimeentulotukiasioiden valtakunnallista neuvottelukuntaa (5 §), toimeentulotukiasioiden alueellista neuvottelukuntaa (27 e §) sekä toimeentulotuen laskelmaa (13 §).

Perustuslain 80 §:ssä säädetään asetuksen antamisesta ja lainsäädäntövallan siirtämisestä. Pykälän 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan muu viranomainen kuin valtioneuvosto tai ministeriö voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuuden on oltava soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Lisäksi perustuslaista johtuu, että valtuuden kattamat asiat on määriteltävä tarkasti laissa.

Laissa on säädettävä perusasioista ja laista tulee käydä selkeästi ilmi, mistä on tarkoitus antaa määräyksiä ja valtuuden tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Esimerkiksi perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 10/2014) painotetaan tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden vaatimuksia.

Toimeentulotukiasioiden valtakunnallisen neuvottelukunnan tehtävänä olisi seurata toimeentulotukiasioiden soveltamiskäytäntöä ja viranomaisten välistä yhteistyötä sekä tehdä esityksiä toimeentulotukea koskevista asioista. Säännöksen mukaan neuvottelukuntaan kuuluisi ainakin sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön, hyvinvointialueen sosiaalihuollon sekä Kansaneläkelaitoksen edustus. Muutoin sen tehtävistä ja kokoonpanosta säädetäisiin valtioneuvoston asetuksella. Neuvottelukunnalla ei olisi toimivaltaa antaa sitovia suosituksia, mutta se voisi tehdä esityksiä toimeentulotukeen liittyvistä asioista.

Toimeentulotukiasioiden alueellisen neuvottelukunnan tehtävänä olisi tehdä esityksiä ja antaa lausuntoja toimeentulotukiasioiden käsittelyn kehittämistä sekä yhteistyön toteuttamista koskevista asioista alueellaan. Säännöksen mukaan neuvottelukuntaan kuuluisi ainakin Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen sosiaalihuollon edustus. Neuvottelukunnan tehtävistä ja tarkemmasta kokoonpanosta säädetäisiin valtioneuvoston asetuksella. Neuvottelukunta asetettaisiin jokaiselle hyvinvointialueelle.

HE 139/2022 vp

Perustuslain 119 §:n mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin säätää asetuksella. Neuvottelukuntien tehtäviin ei sisälly julkisen vallan käyttöä ja esityksessä mainitut neuvottelukunnat rinnastuvat ministeriön yhteydessä toimiviin neuvoa-antaviin toimielimiin. Koska toimeentulotukiasioissa toimeenpano jakautuu Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden kesken, on katsottu perustelluksi säätää molemmista neuvottelukunnista myös toimeentulotukilaissa. Kansaneläkelaitos on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, joka on erillään valtioneuvoston ja ministeriöiden alaiseen viranomaiskoneistoon kuuluvista ohjaus- ja valvontasuhteista (PeVL 7/2001 vp). Sosiaali- ja terveysministeriön vastuulle kuuluu 4 §:n mukaan toimeentulotukiasioiden yleinen johto, ohjaus ja kehittäminen, jota neuvottelukunnan toiminta tukee.

Esityksen 6 §:ssä säädettäisiin toimeentulotuen määräytymisestä ja 13 §:ssä toimeentulotuen määräytymisajasta ja laskelmasta. Säännöksen 6 momentissa säädettäisiin siitä, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä laskelmaan sisällytettävistä tiedoista ja sen laatimiseen liittyvistä yksityiskohdista. Asetuksella ei olisi tarkoitus säätää yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista, joista on jo säädetty pykälätasolla. Asetuksella säädettäisiin asiakirjan muotoon, ymmärrettävyyteen ja teknisluonteisiin seikkoihin liittyvistä asioista.

Ehdotetun lain asetuksenantovaltuuksien ei edellä esitetyillä perusteilla katsota olevan ristiriidassa perustuslain 80 §:n kanssa.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 1 §:n 3 momentti, 5 a, 5 b ja 14 f—14 h § ja 24 §:n 3 momentti,
sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 3 momentti laissa 191/2001, 5 a § laeissa 815/2015, 1107/2016 ja 1108/, 5 b ja 14 f sekä 24 §:n 3 momentti laissa 815/2015, 14 g § laeissa 815/2015 ja 563/2019 sekä 14 h § laissa 934/2019,
muutetaan 4 ja 5 §, 2 luvun otsikko, 6, 7, 7 a—7 c, 8, 10 ja 10 a §, 11 §:n 3 momentti, 13, 14, 14 a, 14 c—14 e, 15, 17, 18 a, 18 b, 18 f, 20 ja 23 §, 24 §:n 2 momentti sekä 27 §,
sellaisina kuin niistä ovat 4 § laeissa 815/2015 ja 1107/2016, 5 § laissa 1716/2009, 6 ja 7 § laissa 1218/2005, 7 a ja 7 b § laissa 815/2015, 7 c § laeissa 1218/2005, 64/2006 ja 815/2015, 10 § osaksi laeissa 1294/2002, 1390/2010, 291/2012, 939/2012, 1004/2012, 1373/2014 ja 815/2015, 10 a § laeissa 1294/2002 ja 939/2012, 11 §:n 3 momentti laissa 940/2014, 13 § laissa 923/2000, 14 ja 14 d § laeissa 815/2015 ja 1107/2016, 14 a, 14 c, 20 ja 23 § sekä 24 §:n 2 momentti laissa 815/2015, 14 e § laissa 299/2016, 15 § osaksi laeissa 49/2005 ja 1218/2005, 17 § osaksi laissa 815/2015, 18 a ja 18 f § laissa 1107/2016 sekä 18 b § laissa 934/2019, sekä
lisätään 16 §:ään uusi 3 ja 4 momentti, 18 a §:n edelle uusi luvun otsikko sekä lakiin uusi 18 g, 18 h ja 27 a—27 f §
seuraavasti:

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 säädetään niistä sosiaalihuollon lainsäädäntöön liittyvistä säännöksistä, joita Kansaneläkelaitos soveltaa sen hoitaessa tämän lain mukaisia tehtäviä.

5 §

Toimeentulotukiasioiden valtakunnallinen neuvottelukunta

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii valtioneuvoston asettama toimeentulotukiasioiden neuvottelukunta, jonka tehtävänä on seurata toimeentulotukiasioiden soveltamiskäytäntöä ja viranomaisten välistä yhteistyötä sekä tehdä esityksiä toimeentulotukea koskevista asioista. Neuvottelukuntaan kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön, Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden sosiaalihuollon edustus. Neuvottelukunnan tehtävistä ja tarkemmasta kokoonpanosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

2 luku

Toimeentulotuen määräytyminen ja rakenne

6 §

Toimeentulotuen määräytyminen

Toimeentulotukea myönnetään tämän lain mukaan määritelyihin tarpeellisiin menoihin, joita henkilö tai perhe ei pysty kattamaan käytettävissä olevilla tuloillaan ja varoillaan. Toimeentulotuen määrä on tämän lain mukaan määritelyjen menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Tulot ja varat otetaan huomioon ensin 2 momentissa tarkoitettua perustoimeentulotukea myönnettäessä. Tulojen ja varojen erotukseen liittyvästä laskelmasta säädetään 13 §:ssä.

Toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot ja tarpeellisen suuruisina huomioon otettavat muut perusmenot (*perustoimeentulotuki*) sekä tarpeellisen suuruisina huomioon otettavat erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat menot (*täydentävä toimeentulotuki*).

Menoja ei oteta huomioon toimeentulotukeen oikeuttavina siltä osin kuin ne korvataan tai niitä vastaava etuus saadaan muulla perusteella.

7 §

Perustoimeentulotuki

Perustoimeentulotukea myönnettäessä huomioon otettaviin perusosalla katettaviin menoihin (*perusosa*) kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

Perusosalla katettavien menojen lisäksi *muina perusmenoina* otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon muut kuin perusosaan sisältyvät asumis-, terveydenhuolto- ja muut menot, joista säädetään 7 a ja 7 b §:ssä.

7 a §

Asumismenot

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon seuraavat asumismenot:

- 1) yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) 9 §:ssä tarkoitettut asumismenot;
- 2) muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot;
- 3) lämmityskustannukset;
- 4) taloussähköstä aiheutuvat menot;
- 5) kotivakuutusmaksu;
- 6) erikseen maksettavat vesimaksut;
- 7) välttämättömät asuntoon muuttoon liittyvät menot.

Jos toimeentulotuen hakijan asumiseen liittyvät menot ylittävät 1 momentin 1 – 3 kohdassa tarkoitettujen menojen tarpeellisen suuruisena pidettävän määrän, hakijaa on ohjattava hankkimaan edullisempi asunto. Lisäksi hakijaa on ohjattava ottamaan yhteyttä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten. Hakijalle on annettava hänen tosiasialliset tarpeensa huomioon ottava, riittävä määräaika edullisemman asunnon hankkimista varten. Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa tuensaajan asumismenot huomioon täysimääräisinä tämän määräajan. Mitä tässä momentissa

HE 139/2022 vp

säädetään, ei koske sellaista toimeentulotuen hakijaa, jolle jo aiemmin on annettu samaa asu-
mistarvetta koskien ohje ja määräaika hakeutua edullisempaan asuntoon.

Jos hakijalla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta hankkia asuinpaikkakunnaltaan 2 momentissa
tarkoitettua asuntoa, asumismenot voidaan ottaa huomioon täysimääräisenä myös määräajan
jälkeen.

7 b §

Terveys- ja muut menot

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon muut kuin perusosaan sisälty-
vät terveydenhuoltomenot.

Lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon:

1) lasten varhaiskasvatuksesta aiheutuvat menot sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoimin-
nan menot;

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 ne perustuvat kunnan
toimielimen vahvistamaan sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen;

3) henkilötodistuksen, oleskeluasiakirjan ja matkustusasiakirjan hankintamenot.

7 c §

Täydentävä toimeentulotuki

Täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon tarpeellisen suuruisina hen-
kilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai
itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkitut menot.

Henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voidaan pitää pitkäaikaista toimeen-
tulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta, lasten harrastustoimintaan liittyviä erityi-
siä tarpeita ja muita näihin verrattavia olosuhteita tai tarpeita.

8 §

Ehkäisevä toimeentulotuki

Ehkäisevää toimeentulotukea voidaan myöntää 1 §:n 2 momentissa mainittujen tavoitteiden
saavuttamiseksi tuen saajan aktivointia tukeviin toimenpiteisiin, asumisen turvaamiseksi, yli-
velkaantumisesta tai taloudellisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä aiheutuvien vaikeuksien
lieventämiseksi sekä muihin tuen saajan omatoimista suoriutumista edistäviin tarkoituksiin.

Hyvinvointialue päättää tuen myöntämisen perusteista. Tukea voidaan myöntää erityisestä
syystä poiketen siitä, mitä 6 §:ssä säädetään tuen määräytymisestä, 13 §:ssä määräytymisajasta
ja laskelmasta sekä 14 §:ssä tuen hakemisesta.

10 §

Alennettu perusosa

Sellaisen henkilön perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia, jonka toimeen-
tulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

1) henkilö on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt yksilöidysti ja todistetusti tarjotusta työstä
tai sellaisesta julkisesta työvoimapaivalvelusta, joka kohtuullisen pitkän ajan turvaisi hänen toi-

meentulonsa, tai hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei työtä tai julkista työvoimapalvelua ole voitu tarjota taikka ammatillista koulutusta vailla oleva, täysi-ikäinen alle 25-vuotias on keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 a luvun 13 tai 14 §:n perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen;

2) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (1386/2010) tarkoitettu maahanmuuttaja on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia;

3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on kieltäytynyt osallistumasta mainitussa laissa tarkoitettun aktivointisuunnitelman tai työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa (1369/2014) tarkoitettun monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen;

4) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on ilman työttömyysturvalain 2 a luvun 14 §:ssä tarkoitettua pätevää syytä kieltäytynyt kuntouttavasta työtoiminnasta taikka keskeyttänyt tai omasta syystä joutunut keskeyttämään kuntouttavan työtoiminnan.

Perusosan suuruutta voidaan alentaa 1 momentissa säädettyä enemmän, kuitenkin yhteensä enintään 40 prosenttia, jos henkilö:

1) sen jälkeen, kun hänen toimeentulotuen perusosaansa on alennettu 1 momentissa tarkoitettulla tavalla, menettelee edelleen 1 momentin 1—4 kohdassa tarkoitettulla tavalla; ja

2) kieltäytyy ilman perusteltua syytä osallistumasta 10 a §:ssä tarkoitettuun palvelutarpeen arviointiin.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu alentaminen voidaan tehdä vain, jos alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Alentaminen voi olla kestoltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

10 a §

Perusosan alentamista koskeva menettely

Ennen perusosan alentamista asiakkaalle tulee varata mahdollisuus antaa selvityksensä syistä, joiden vuoksi perusosaa ei pitäisi alentaa tai se olisi kohtuutonta. Perusosan alentamista harkittaessa Kansaneläkelaitoksen tulee ohjata asiakas tarvittaessa hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitettun palvelutarpeen arviointia varten. Kansaneläkelaitoksen tulee tiedottaa hakijalle tästä etukäteen.

Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko perusosaa alennettava. Kansaneläkelaitoksen tulee toimittaa välittömästi hyvinvointialueelle tiedoksi perusosan alentamista koskeva päätös ja ilmoittaa tästä hakijalle.

Kun harkitaan perusosan alentamista 10 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa, Kansaneläkelaitoksen tulee aina ennen mainitussa momentissa tarkoitettua perusosan alentamista ohjata asiakas hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitettua palvelutarpeen arviointia varten. Kansaneläkelaitoksen on tiedotettava hakijalle etukäteen, että hakija voi välttää perusosan alentamisen toistamiseen osallistumalla palvelutarpeen arviointiin tai muutoin hänen perusosaansa voidaan alentaa 10 §:n 2 momentin mukaisesti. Kansaneläkelaitoksen tulee antaa hakijalle kohtuullinen aika palvelutarpeen arviointiin osallistumiseen ennen perusosan alentamista.

Hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomainen ratkaisee sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitettun palvelutarpeen arvioinnin perusteella, mitä palvelua asiakkaalle tarjotaan ja tarvittaessa laatii asiakassuunnitelman yhdessä asiakkaan ja muiden viranomaisten kanssa.

11 §

Huomioon otettavat tulot

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, ansiotuloista jätetään ottamatta huomioon 150 euroa kuukaudessa.

13 §

Toimeentulotuen määräytymisaika ja laskelma

Toimeentulotuki määrätään kuukaudelta. Toimeentulotuki voidaan tarpeen mukaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta.

Toimeentulotuen määräytymistä varten laaditaan laskelma, jossa huomioidaan hakijan ja perheen 7 ja 7 a — 7 c §:ssä tarkoitetut menot sekä käytettävissä olevat tulot ja varat.

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. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus, tulon saamisen peruste, käyttötarkoitus tai käytettävissä olevan varallisuuden laatu huomioon ottaen on kohtuullista.

Sellainen tulo, joka ei ole ollut tiedossa toimeentulotuesta päätettäessä, voidaan ottaa jälkikäteen tulona huomioon, jos toimeentulotukea haetaan päätöstä seuraavien kahden ensimmäisen kalenterikuukauden aikana ja jollei se ole kohtuutonta. Lisäksi jälkikäteen huomioon otettavan tulon tulee olla asiakkaan käytettävissä. Tukea myönnettäessä tuen hakijalle on ilmoitettava mahdollisuudesta ottaa kyseessä oleva tulo huomioon taannehtivasti.

Toimeentulotuki tai osa siitä voidaan erityisestä syystä takautuvasti myöntää toteennäytettyjen toimeentulotukeen oikeuttavien menojen maksamiseen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä laskelmaan sisällytettävistä tiedoista ja sen laatimiseen liittyvistä yksityiskohdista.

14 §

Toimeentulotuen hakeminen

Toimeentulotukihakemus tehdään Kansaneläkelaitokselle, joka ratkaisee hakijan oikeuden perustoimeentulotukeen. Hakemuksen siirtämisestä hyvinvointialueen käsiteltäväksi säädetään 14 c §:ssä.

Hakemus täydentävästä tai ehkäisevästä toimeentulotuesta tehdään hyvinvointialueelle, jos hakija on saanut hakemusta koskevalle ajalle tehdyn päätöksen perustoimeentulotuesta.

14 a §

Toimeentulotukiasian käsittely

Toimeentulotukiasia on käsiteltävä siten, että hakijan tai perheen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Päätös toimeentulotuesta on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Päätös toimeentulotuen myöntämisestä on pantava viivytyksettä täytäntöön.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, perustoimeentulotukea myönnettäessä päätös hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta koskevasta hakemuksesta on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään sanotun kuukauden ensimmäisenä arkipäivänä, jos hakemuksen saapumisesta on tuolloin kulunut enemmän kuin seitsemän arkipäivää. Jos hakemus koskee myöhäisempää aikaa kuin hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta, päätös on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään hakemuksessa tarkoitettujen ajanjakson ensimmäisenä arkipäivänä.

Jos hakemus on puutteellinen, asiakkaalle on viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehoitus hakemuksen täydentämiseksi määräajassa. Päätös toimeentulotuesta on annettava viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun täydennetty hakemus on saapunut. Jos asiakas ei ole määräajassa täydentänyt hakemustaan tai esittänyt hyväksyttävää syytä täydennyksen viivästymiselle, päätös tehdään käytettävissä olevien tietojen pohjalta viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä määräajan päättymisestä. Asiakkaan suostumuksella päätös voidaan tehdä käytettävissä olevien tietojen pohjalta ennen määräajan päättymistä.

14 c §

Toimeentulotukea koskevan asian siirtäminen Kansaneläkelaitoksesta hyvinvointialueelle

Kansaneläkelaitoksen on hakijan pyynnöstä toimitettava hakemus viipymättä asiassa toimivaltaiselle hyvinvointialueelle tehtyään hakemuksen perusteella päätöksen perustoimeentulotuesta, jos hakija on esittänyt hakemuksessaan muita kuin 7, 7 a tai 7 b §:ssä tarkoitettuja menoja.

Kansaneläkelaitoksen on tarvittaessa yhteistyössä asianomaisen hyvinvointialueen kanssa, arvioitava, onko asiakkaan täydentävän tai ehkäisevän tuen tarve kiireellinen. Jos tuen tarve arvioidaan kiireelliseksi, Kansaneläkelaitoksen on käsiteltävä hakemus myös perustoimeentulotuen osalta kiireellisenä.

14 d §

Toimeentulotukiasioinnin järjestäminen ja asiakkaan oikeus henkilökohtaiseen palveluun

Toimeentulotukiasiointi on toteutettava saavutettavasti ja esteettömästi eri asiakasryhmien tarpeet huomioiden.

Kun kyse on perustoimeentulotuesta, asiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti Kansaneläkelaitoksen toimihenkilön kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen, kun asiakas on tätä pyytänyt Kansaneläkelaitokselta. Kun kyse on täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta, asiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti hyvinvointialueen sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa vastaavassa ajassa. Oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun on tiedotettava selkeällä tavalla hakemista koskevien ohjeiden yhteydessä ja asiakasta on tarvittaessa neuvottava tämän oikeuden käyttämisessä.

Kansaneläkelaitos ja hyvinvointialue voivat tavata asiakasta myös yhdessä. Asiakkaalla on myös oikeus pyytää mahdollisuutta yhteiseen tapaamiseen. Yhteinen tapaaminen tulee järjestää 2 momentin mukaisesti, jos pyyntö ei ole ilmeisen perusteeton. Yhteiseen tapaamiseen sovelletaan 14 e §:ää.

14 e §

Toimeentulotukiasioita koskeva Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen yhteistyö

Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen tulee tehdä asiakkaan asiassa yhteistyötä toimeentulotukilain tavoitteiden toteuttamiseksi kukin omalla toimialallaan. Mitä sosiaalihuoltolain 41 §:ssä säädetään sosiaalihuollon asiakasta koskevasta monialaisesta yhteistyöstä ja 35 §:ssä yhteydenotosta sosiaalihuoltoon asiakkaan tuen tarpeen arvioimiseksi, sovelletaan myös Kansaneläkelaitokseen.

15 §

Sosiaalihuollon lausunto

Hyvinvointialueen sosiaalihuolto voi antaa asiakkaastaan lausunnon Kansaneläkelaitokselle perustoimeentulotukiasian käsittelyä varten. Sosiaalihuollon tulee kuulla asiakasta ennen lausunnon antamista sekä informoida häntä lausunnon sisältämistä tiedoista ja lausunnon tarkoituksesta.

Lausunto voi koskea:

- 1) asiakkaan olosuhteita ja tilannetta, jolla on merkitystä Kansaneläkelaitoksen arvioidessa muiden perusmenojen tarpeellista suuruutta;
- 2) asiakkaan perusosan alentamiseen vaikuttavia tekijöitä; tai
- 3) tarvetta käsitellä päätös kiireellisenä.

Lausuntoon ei saa sisällyttää tietoa, joka ei ole tarpeen perustoimeentulotukiasian ratkaisemiseksi. Lausunto ei sido Kansaneläkelaitosta, mutta Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa lausunnossa annettu selvitys perustoimeentulotukipäätöstä tehdessään huomioon.

16 §

Toimeentulotuen maksaminen

Toimeentulotuki voidaan maksaa kokonaan tai osittain antamalla hakijalle sitoumus maksaa siinä määritelty tuote tai palvelu toimeentulotuen hakijan puolesta (*maksusitoumus*). Maksusitoumuksella Kansaneläkelaitos tai hyvinvointialue voivat sitoutua maksamaan toimeentulotukilain 7 a—7 c ja 8 §:ssä tarkoitettuja menoja ja asiakkaan suostumuksella kiireellisessä tilanteissa myös 7 §:n 1 momentissa tarkoitettuja menoja.

Myös toimeentulotukilain 7 a §:ssä tarkoitettuihin menoihin liittyviin toimeentulotuen hakijan antamiin vakuuksiin voidaan myöntää maksusitoumus. Vakuutta varten maksusitoumus annetaan ehdollisena. Ainoastaan erityisen painavista syistä vakuus voidaan myöntää rahana.

17 §

Hakijan tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus

Toimeentulotuen hakijan, hänen perheenjäsenensä ja elatusvelvollisensa sekä tarvittaessa heidän huoltajansa ja edunvalvojansa on annettava perustoimeentulotuen myöntämiseksi Kansaneläkelaitokselle ja täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämiseksi hyvinvointialueelle kaikki tiedossaan olevat toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot. Tietojen antamisesta säädetään lisäksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 12 §:ssä.

Toimeentulotuen saajan on välittömästi ilmoitettava Kansaneläkelaitokselle ja hyvinvointialueelle 1 momentissa tarkoitetuissa tiedoissa tapahtuneista muutoksista.

Edellä 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle on tarvittaessa varattava tilaisuus esittää selvitystä talouden erillisyydestä.

3 a luku

Tietojen luovuttaminen viranomaisten välillä

18 a §

Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovutusvelvollisuus

Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaiselta pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta käsiteltävänä 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 sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 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.

18 b §

Hyvinvointialueen oma-aloitteinen tietojen luovutus Kansaneläkelaitokselle

Hyvinvointialueen tulee antaa Kansaneläkelaitokselle oma-aloitteisesti 10 §:n 1 momentin 2–4 kohdassa ja 2 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.

Lisäksi hyvinvointialue voi antaa Kansaneläkelaitokselle 15 §:ssä tarkoitettujen sosiaalihuollon lausunnon sisältämät tiedot.

Hyvinvointialueen tulee antaa Kansaneläkelaitokselle tieto asiakkaan täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea koskevasta päätöksestä.

18 f §

Perustoimeentulotukea koskevien asiakastietojen kirjaaminen

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

HE 139/2022 vp

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

18 g §

Hyvinvointialueen tiedonsaantioikeus

Hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada pyynnöstä Kansaneläkelaitokselta tämän lain mukaisten tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot säädetään asiakastietolain 64 §:ssä.

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 2 momentin mukaisesta perustoimeentulotuen alentamispäätöksestä sekä 14, 14 c ja 14 e §:ssä säädettyissä tilanteissa toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn liittyvät tiedot.

20 §

Takaisinperinnän perusteet

Päättyessään toimeentulotuen myöntämisestä Kansaneläkelaitos tai hyvinvointialue voi samalla määrätä, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin:

- 1) tuen saajalta, jos hänellä on tuloja tai varoja tai oikeus elatusta turvaavaan etuuteen, mutta tulot, varat tai etuus eivät ole tukea myönnettäessä hänen määrättävinään tai hän ei muusta syystä voi niitä silloin käyttää;
- 2) tuen saajalta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt velvollisuuden pitää huolta omasta elatuksesta;
- 3) tuen saajalta, jos tuen myöntäminen on aiheutunut lakkoon osallistumisesta, kuitenkin vain lakkoon osallistuneelle itselleen myönnetyn tuen osalta; sekä
- 4) tuen saajan elatusvelvolliselta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa.

Jos tuen myöntäminen on perustunut tahallaan annettuihin erehdyttäviin tietoihin tai 17 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden tahalliseen laiminlyöntiin, Kansaneläkelaitos tai hyvinvointialue voi periä tuen takaisin näiden tietojen antajalta tai ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöneeltä siltä osin kuin tuen myöntäminen on perustunut tästä syystä virheellisiin tietoihin.

23 §

Perintä ja kuittaus odotettavissa olevasta etuudesta

Jos toimeentulotukea on myönnetty joko kokonaan tai osaksi enakkona odotettavissa olevaa eläkettä, elatusapua, avustusta tai muuta jatkuvaa taikka kertakaikkista tuloa, korvausta tai saamista vastaan, hyvinvointialue voi periä ja nostaa sen estämättä, mitä muussa laissa säädetään, henkilölle tulevat edellä tarkoitetut tulot, korvaukset ja saamiset siltä ajalta, jolta tukea on annettu enakkona, ja käyttää niitä enakkona annetun tuen kuittaukseen. Hyvinvointialueen on suoritettava toimeentulotuen kuittaukseen käytettyjen varojen jälkeen jäljelle jäävät varat välittömästi tuen saajalle.

Jos hyvinvointialue on ilmoittanut 1 momentissa tarkoitetun tulon, korvauksen tai saamisen suorittajalle vähintään kaksi viikkoa ennen maksupäivää, että tuloa, korvausta tai saamista ei

HE 139/2022 vp

saa suorittaa tuen saajalle itselleen, suoritus voi tapahtua laillisin vaikutuksin vain hyvinvointialueelle.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään hyvinvointialueesta, sovelletaan myös Kansaneläkelaitokseen, jos se myöntää ja maksaa perustoimeentulotukea. Jos samaan tuloon tai saatavaan kohdistuu sekä Kansaneläkelaitoksen että hyvinvointialueen maksuvaatimus, tulot tai saatavat maksetaan ensin Kansaneläkelaitokselle. Kansaneläkelaitos suorittaa perustoimeentulotuen kuittaukseen käytettyjen varojen jälkeen jäljelle jääneet varat hyvinvointialueelle.

24 §

Muutoksenhaku

Tässä laissa tarkoitettuun Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

27 §

Henkilöllinen soveltamisala

Toimeentulotuki myönnetään Suomessa vakinaisesti oleskelevalla hakijalla tai perheellä. Oleskelun tosiasiallinen luonne on selvitettävä yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla.

Jokaisella maassa oleskelevalla henkilöllä on kuitenkin oikeus saada kiireellisessä tilanteessa tukea välttämättömän avun turvaamiseksi siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarannu.

Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntää hakemuksesta se hyvinvointialue, jonka alueella hakija tai perhe vakinaisesti oleskelee. Jos hakija tai perhe muutoin kuin satunnaisesti oleskelee useamman kuin yhden hyvinvointialueen alueella, täydentävän toimeentulotuen myöntää se hyvinvointialue, jonka alueella oleskelusta hakijan tai perheen menot johtuvat. Jos täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen tarve on kiireellinen, tämän tuen myöntää se hyvinvointialue, jossa hakija tai perhe oleskelee hakemusta tehtäessä.

27 a §

Rahoitus

Hyvinvointialueen tämän lain nojalla järjestämään toimintaan sovelletaan hyvinvointialueiden rahoituksesta annettua lakia (617/2021).

27 b §

Perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavat ennakot ja niiden vahvistaminen sekä maksaminen

Valtio suorittaa Kansaneläkelaitokselle perustoimeentulotukea varten kuukausittain ennakkoa Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 12 d §:ssä tarkoitettuun sosiaaliturvan yleisrahastoon Kansaneläkelaitoksen maksuvalmiuden turvaamiseksi.

Perustoimeentulotuen maksamista varten tarvittava ennakko suoritetaan siten, että Kansaneläkelaitokselle maksetaan vuotuisen ennakon määrästä tammikuun ennakon yhteydessä vähin-

tään yksi kuudesosa ja sen jälkeen kuukausittain jäljellä oleva määrä tasasuuruusina erinä. Rahoituksen ja riittävän maksuvalmiuden turvaamiseksi tai vuotuisen ennakon olennaisesti muuttuessa ennako voidaan sosiaali- ja terveysministeriön tai 5 momentissa säädetyissä asioissa työ- ja elinkeinoministeriön päätöksellä jaksottaa edellä säädetyistä poiketen.

Kuluvan vuoden ennakoiden yhteismäärää tulee välittömästi tarkistaa, jos niiden perusteet ovat olennaisesti muuttuneet.

Kunkin kuukauden ennako maksetaan edeltävän kuukauden toiseksi viimeisenä arkipäivänä.

Mitä tässä pykälässä säädetään perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavista ennakoista ja niiden maksamisesta, sovelletaan myös maksettaessa valtion korvausta Kansaneläkelaitokselle kotoutumisen edistämisestä annetun lain 44 ja 46 §:n sekä 51 §:n 1 momentin perusteella. Tässä momentissa tarkoitettu tammikuun ennako maksetaan kuitenkin tammikuun ensimmäisenä arkipäivänä.

27 c §

Määräaikojen noudattamisen seuranta

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulee pyytää hyvinvointialueilta ja Kansaneläkelaitokselta kaksi kertaa kalenterivuodessa 14 a, 14 b ja 14 d §:ssä säädettyjen määräaikojen toteutumisen seurannan kannalta välttämättömät tiedot. Hyvinvointialueilta pyydetään myös määräaikojen toteutumisen valvonnan kannalta välttämättömät tiedot. Tiedot eivät saa sisältää yksittäistä henkilöä koskevia tunnistetietoja.

Hyvinvointialueiden ja Kansaneläkelaitoksen tulee luovuttaa maksutta Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle 1 momentissa tarkoitettut tiedot.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulee luovuttaa 1 momentissa tarkoitettut hyvinvointialueita koskevat tiedot edelleen Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle sen valtakunnallista ohjaus- ja valvontatehtävää varten.

27 d §

Tilastojen laatimisen kannalta välttämättömien tietojen luovutus Kansaneläkelaitokselta Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle

Kansaneläkelaitos on velvollinen antamaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle sen pyynnöstä sellaiset tämän lain mukaiseen toimeentulotukeen kuuluvaa toimintaansa koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä tilastojen laatimisen kannalta ja jotka eivät sisällä yksittäistä henkilöä koskevia tunnistetietoja.

Lisäksi Kansaneläkelaitos on salassapitoa koskevien säännösten estämättä velvollinen antamaan vuosittain Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle sen pyynnöstä tämän lain nojalla toimeentulotukea Kansaneläkelaitokselta saaneita henkilöitä ja perheitä koskevat tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot perheen koosta ja rakenteesta, tuen määrästä ja kestosta sekä tuen tarpeen taustatekijöistä. Tunnistetietona annetaan toimeentulotukea saaneen henkilön henkilötunnus, jos se on tilastojen laatimisen kannalta välttämätöntä. Toimeentulotukea saaneella henkilöllä tarkoitetaan tässä pykälässä sitä henkilöä, jonka hakemuksesta toimeentulotuki on myönnetty, sekä hänen puolisoaan tai hänen kanssaan avioliitonomaisissa olosuhteissa elävää.

Kansaneläkelaitoksella on oikeus luovuttaa tilastojen laatimisen kannalta välttämättömiä 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja tietoja Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle asiakkaan suostumuksesta riippumatta. Kansaneläkelaitoksen tulee etukäteen ilmoittaa asiakkaalle tietojen luovutuksesta.

27 e §

Toimeentulotukiasioiden alueellinen neuvottelukunta

Hyvinvointialue asettaa alueellisen toimeentulotukiasioiden neuvottelukunnan, jonka tehtävänä on tehdä esityksiä ja antaa lausuntoja toimeentulotukiasioiden käsittelyn kehittämisestä sekä yhteistyön toteuttamista koskevista asioista alueellaan. Neuvottelukuntaan kuuluu Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen sosiaalihuollon edustus. Neuvottelukunnan tehtävistä ja tarkemmasta kokoonpanosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

27 f §

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista on 50 prosenttia.

Kunnan rahoitusosuus otetaan huomioon tekemällä sitä vastaava vähennys kunnalle maksettavasta peruspalvelujen valtionosuudesta. Valtionosuuden vähentämistä koskevasta menettelystä säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 29 §:ssä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____.

2.

Laki

sosiaalihuoltolain 14 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 512/2016 ja 635/2021, uusi 3 a kohta seuraavasti:

14 §

Tuen tarpeisiin vastaavat sosiaalipalvelut

Hyvinvointialueen sosiaalipalveluina on järjestettävä sen sisältöisenä ja siinä laajuudessa kuin tässä tai muussa laissa säädetään:

3 a) palvelua taloudellisen toimintakyvyn edistämiseksi;

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 ____.

3.

Laki

kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 2 ja 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 2 §:n 7 ja 8 kohta sekä 18 § seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

7) *toimintarahalla* kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla toimeentulotukea saavalle maksettavaa päiväkohtaista korvausta;

8) *matkakorvauksella* korvausta kuntouttavasta työtoiminnasta syntyvistä matkakustannuksista;

18 §

Toimintaraha ja matkakorvaus

Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla toimeentulotuen saajalle maksetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun kulukorvauksen suuruinen toimintaraha osallistumispäivää kohti. Toimintarahaa ei kuitenkaan suoriteta niiltä päiviltä, joilta henkilö saa työttömyysturvalain 10 luvun 6 §:ssä tarkoitettua kulukorvausta.

Lisäksi kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla maksetaan osallistumisesta aiheutuvista matkakuluista matkakorvausta halvimman matkustustavan mukaisesti.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____.

4.

Laki

kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 29 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 29 §:n 1 momentti seuraavasti:

29 §

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden vähentäminen kuntaan maksetun perustoimeentulotuen määrällä

Toimeentulotuesta annetun lain 27 f §:ssä tarkoitettu kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen menoista toteutetaan vähentämällä kunnan valtionosuutta määrällä, joka vastaa kunnan osuutta kuntaan kohdistuvasta tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettujen tietojen mukaisesta vuositasolla maksetusta perustoimeentulotuesta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 ____.

Helsingissä 8.9.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Perhe- ja peruspalveluministeri Aki Lindén

1.

Laki

toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 1 §:n 3 momentti, 5 a, 5 b ja 14 f—14 h § ja 24 §:n 3 momentti,
sellaisina kuin ne ovat, 1 §:n 3 momentti laissa 191/2001, 5 a § laeissa 815/2015, 1107/2016 ja 1108/, 5 b ja 14 f sekä 24 §:n 3 momentti laissa 815/2015, 14 g § laeissa 815/2015 ja 563/2019 sekä 14 h § laissa 934/2019,
muutetaan 4 ja 5 §, 2 luvun otsikko, 6, 7, 7 a—7 c, 8, 10 ja 10 a §, 11 §:n 3 momentti, 13, 14, 14 a, 14 c—14 e, 15, 17, 18 a, 18 b, 18 f, 20 ja 23 §, 24 §:n 2 momentti sekä 27 §,
sellaisina kuin niistä ovat 4 § laeissa 815/2015 ja 1107/2016, 5 § laissa 1716/2009, 6 ja 7 § laissa 1218/2005, 7 a ja 7 b § laissa 815/2015, 7 c § laeissa 1218/2005, 64/2006 ja 815/2015, 10 § osaksi laeissa 1294/2002, 1390/2010, 291/2012, 939/2012, 1004/2012, 1373/2014 ja 815/2015, 10 a § laeissa 1294/2002 ja 939/2012, 11 §:n 3 momentti laissa 940/2014, 13 § laissa 923/2000, 14 ja 14 d § laeissa 815/2015 ja 1107/2016, 14 a, 14 c, 20 ja 23 § sekä 24 §:n 2 momentti laissa 815/2015, 14 e § laissa 299/2016, 15 § osaksi laeissa 49/2005 ja 1218/2005, 17 § osaksi laissa 815/2015, 18 a ja 18 f § laissa 1107/2016 sekä 18 b § laissa 934/2019, sekä
lisätään 16 §:ään uusi 3 ja 4 momentti, 18 a §:n edelle uusi luvun otsikko sekä lakiin uusi 18 g, 18 h ja 27 a—27 f § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Toimeentulotuen tarkoitus

Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo.

Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Matkakorvauksen tarkoituksena on tukea henkilön osallistumista kuntouttavaan työtoimintaan. (kumotaan 3 momentti)

4 §

4 §

Toimeenpano

Toimeenpano

Toimeentulotukitoiminnan yleinen johto, ohjaus ja kehittäminen kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle.

Toimeentulotukitoiminnan yleinen johto, ohjaus ja kehittäminen kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle.

Tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaa kunnassa sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:ssä tarkoitettu kunnan määräämä monijäseninen toimielin (kunnan toimielin). Jäljempänä tämän lain 7 §:ssä tarkoitettua perustoimeentulotuen osalta tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaa kuitenkin Kansaneläkelaitos. Tässä laissa säädetään niistä sosiaalihuollon lainsäädäntöön liittyvistä säännöksistä, joita Kansaneläkelaitos soveltaa sen hoitaessa tämän lain mukaisia tehtäviä.

Toimeentulotukitoiminnan toimeenpano jakautuu hyvinvointialueen ja Kansaneläkelaitoksen kesken siten, että Kansaneläkelaitoksen vastuulle kuuluu 7 §:ssä tarkoitettua perustoimeentulotuen toimeenpano ja hyvinvointialueen vastuulle kuuluu 7 c §:ssä tarkoitettua täydentävän ja 8 §:ssä tarkoitettua ehkäisevän toimeentulotuen toimeenpano.

Tässä laissa säädetään niistä sosiaalihuollon lainsäädäntöön liittyvistä säännöksistä, joita Kansaneläkelaitos soveltaa sen hoitaessa tämän lain mukaisia tehtäviä.

Kunnan ja Kansaneläkelaitoksen tulee tehdä yhteistyötä toimeentulotuen tarkoituksen toteuttamiseksi. Kansaneläkelaitoksen on tarvittaessa ohjattava ja neuvottava perustoimeentulotuen hakijaa kunnan sosiaalihuollon palveluihin hakeutumisessa. Kansaneläkelaitoksen ohjaamis- ja toimimisvelvollisuudesta, velvollisuudesta monialaiseen yhteistyöhön sekä kunnassa laadittavasta asiakassuunnitelmasta säädetään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 35, 39 ja 41 §:ssä.

5 §

5 §

Valtion osuus ja avustus

Toimeentulotukiasioiden valtakunnallinen neuvottelukunta

Tämän lain nojalla kunnan järjestämään toimintaan sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annettua lakia (733/1992) sekä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia (1704/2009), jollei lailla toisin säädetä.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii valtioneuvoston asettama toimeentulotukiasioiden neuvottelukunta, jonka tehtävänä on seurata toimeentulotukiasioiden soveltamiskäytäntöä ja viranomaisten välistä yhteistyötä sekä tehdä esityksiä toimeentulotukea koskevista asioista. Neuvottelukuntaan kuu-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

luu sosiaali- ja terveysministeriön, Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden sosiaalihuollon edustus. Neuvottelukunnan tehtävistä ja tarkemmasta kokoonpanosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

5 a §

Perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavat ennakot ja niiden vahvistaminen sekä maksaminen

Valtio suorittaa Kansaneläkelaitokselle perustoimeentulotukea varten kuukausittain ennakkoa Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 12 d §:ssä tarkoitettuun sosiaaliturvan yleisrahastoon Kansaneläkelaitoksen maksuvalmiuden turvaamiseksi.

(kumotaan)

Perustoimeentulotuen maksamista varten tarvittava ennako suoritetaan siten, että Kansaneläkelaitokselle maksetaan vuotuisen ennakon määrästä tammikuun ennakon yhteydessä vähintään yksi kuudesosa ja sen jälkeen kuukausittain jäljellä oleva määrä tasasuuruksina erinä. Rahoituksen ja riittävän maksuvalmiuden turvaamiseksi tai vuotuisen ennakon olennaisesti muuttuessa ennako voidaan sosiaali- ja terveysministeriön tai jäljempänä 5 momentissa säädetyissä asioissa työ- ja elinkeinoministeriön päätöksellä jaksottaa edellä säädetyistä poiketen.

Kuluvan vuoden ennakoiden yhteismäärää tulee välittömästi tarkistaa, jos niiden perusteet ovat olennaisesti muuttuneet.

Kunkin kuukauden ennako maksetaan edeltävän kuukauden toiseksi viimeisenä arkipäivänä.

Mitä tässä pykälässä säädetään perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavista ennakoista ja niiden maksamisesta, sovelletaan myös maksettaessa valtion korvausta Kansaneläkelaitokselle kotoutumisen edistämiseksi annetun lain (1386/2010) 44 ja 46 §:n sekä 51 §:n 1 momentin perusteella. Tässä momentissa tarkoitettu tammikuun ennako maksetaan kuitenkin tammikuun ensimmäisenä arkipäivänä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 b §

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista on 50 prosenttia.

Kunnan rahoitusosuus otetaan huomioon tekemällä sitä vastaava vähennys kunnalle maksettavasta peruspalvelujen valtionosuudesta. Valtionosuuden vähentämistä koskevasta menettelystä säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 34 b §:ssä.

(kumotaan)

2 luku

Toimeentulotuen rakenne ja suuruus

6 §

Toimeentulotuen määräytyminen

Toimeentulotuen määrä on tämän lain mukaan määriteltyjen menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Tulot ja varat otetaan huomioon ensin 7 §:ssä tarkoitettua perustoimeentulotukea myönnettäessä.

2 luku

Toimeentulotuen määräytyminen ja rakenne

6 §

Toimeentulotuen määräytyminen

Toimeentulotukea myönnetään tämän lain mukaan määriteltyihin tarpeellisiin menoihin, joita henkilö tai perhe ei pysty kattamaan käytettävissä olevilla tuloillaan ja varoillaan. Toimeentulotuen määrä on tämän lain mukaan määriteltyjen menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus. Tulot ja varat otetaan huomioon ensin 2 momentissa tarkoitettua perustoimeentulotukea myönnettäessä. Tulojen ja varojen erotukseen liittyvästä laskelmasta säädetään 13 §:ssä.

Toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot ja tarpeellisen suuruisina huomioon otettavat muut perusmenot (perustoimeentulotuki) sekä tarpeellisen suuruisina huomioon otettavat erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat menot (täydentävä toimeentulotuki).

Menoja ei oteta huomioon toimeentulotukeen oikeuttavina siltä osin kuin ne korvataan tai niitä vastaava etuus saadaan muulla perusteella.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

7 §

7 §

Perustoimeentulotuki

Perustoimeentulotuki

Perustoimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon perusosalla katettavat menot (perusosa) sekä muut perusmenot, sen mukaan kuin jäljempänä erikseen säädetään.

Perustoimeentulotukea myönnettäessä huomioon otettaviin perusosalla katettaviin menoihin (perusosa) kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

Perusosalla katettavien menojen lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon muut kuin perusosaan sisältyvät asumis-, terveydenhuolto- ja muut menot, joista säädetään 7 a ja 7 b §:ssä.

7 a §

7 a §

Perusosa

Asumismenot

Perusosalla katettaviin menoihin kuuluvat ravintomenot, vaatemenot, vähäiset terveydenhuoltomenot sekä henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä, sanomalehden tilauksesta, puhelimen ja tietoliikenteen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat muut henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon seuraavat asumismenot:

- 1) yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) 9 §:ssä tarkoitetut asumismenot;
- 2) muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot;
- 3) lämmityskustannukset;
- 4) taloussähköstä aiheutuvat menot;
- 5) kotivakuutusmaksu;
- 6) erikseen maksettavat vesimaksut;
- 7) välttämättömät asuntoon muuttoon liittyvät menot.

Jos toimeentulotuen hakijan asumiseen liittyvät menot ylittävät tarpeellisen suuruisena I momentin 1 – 3- kohdassa tarkoitettujen menojen tarpeellisen suuruisena pidettävän määrän, hakijaa on ohjattava hankkimaan edullisempi asunto. Lisäksi hakijaa on ohjattava ottamaan yhteyttä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten. Hakijalle on annettava hänen tosiasialliset tarpeensa huomioon ottaen, riittävä määräaika edullisemman asun-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

non hankkimista varten. Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa tuensaaajan asumismenot huomioon täysimääräisinä tämän määrääjän. Mitä tässä momentissa säädetään, ei koske sellaista toimeentulotuen hakijaa, jolle jo aiemmin on annettu samaa asumistarvetta koskien ohje ja määräaika hakeutua edullisempaan asuntoon.

Jos hakijalla ei ole tosiasiallista mahdollisuutta hankkia asuinpaikkakunnaltaan 2 momentissa tarkoitettua asuntoa, asumismenot voidaan ottaa huomioon täysimääräisenä myös määrääjän jälkeen.

7 b §

7 b §

Muut perusmenot

Terveys- ja huoltomenot ja muut menot

Perusosalla katettavien menojen lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon:

1) yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) 9 §:ssä tarkoitettut asumismenot, muun kuin yhtiömuotoisen omistusasunnon välttämättömät hoitomenot sekä välttämättömät asuntoon muuttoon liittyvät menot;

2) taloussähköstä aiheutuvat menot;

3) kotivakuutusmaksu;

4) muut kuin perusosaan sisältyvät terveydenhuoltomenot;

5) lasten päivähoitomenot sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan menot;

6) lapsen tapaamisesta lapsen kanssa eri taloudessa asuvalle vanhemmalle aiheutuvat menot siltä osin, kun ne perustuvat kunnan toimielimen vahvistamaan sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen;

7) välttämättömän henkilötodistuksen, oleskeluasiakirjan tai matkustusasiakirjan hankintamenot.

Jos toimeentulotuen hakijan asumiseen liittyvät menot ylittävät tarpeellisen suuruisena 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla pidettävän määrän, hakijaa on ohjattava hankkimaan edullisempi asunto. Lisäksi hakijaa on ohjattava ottamaan yhteyttä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten. Hakijalle on annettava hänen tosiasialliset tarpeensa huomioon

Muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon muut kuin perusosaan sisältyvät terveydenhuoltomenot.

Lisäksi muina perusmenoina otetaan tarpeellisen suuruisina huomioon:

1) lasten varhaiskasvatuksesta aiheutuvat menot sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan menot;

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 ne perustuvat kunnan toimielimen vahvistamaan sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen;

3) henkilötodistuksen, oleskeluasiakirjan ja matkustusasiakirjan hankintamenot.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

ottava, riittävä määräaika edullisemman asunnon hankkimista varten. Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa tuensaajan asumismenot huomioon täysimääräisinä tämän määräajan. Mitä tässä momentissa säädetään, ei koske sellaista toimeentulotuen hakijaa, jolle jo aiemmin on annettu samaa asumistarvetta koskien ohje ja määräaika hakeutua edullisempaan asuntoon.

7 c §

Täydentävä toimeentulotuki

Täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon tarpeellisen suuruisina erityismenot, joita ovat:

1) muut kuin 7 b §:ssä tarkoitetut asumisesta aiheutuvat menot; sekä

2) henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkitut menot.

Henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voidaan pitää esimerkiksi pitkäaikaista toimeentulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta sekä lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita.

8 §

Eräiden menojen vähentäminen

Menoja ei oteta huomioon toimeentulotukeen oikeuttavina siltä osin kuin ne korvataan tai niitä vastaava etuus saadaan muulla perusteella.

7 c §

Täydentävä toimeentulotuki

Täydentävää toimeentulotukea myönnettäessä otetaan huomioon tarpeellisen suuruisina henkilön tai perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat, toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkitut menot.

Henkilön tai perheen erityisenä tarpeena tai olosuhteena voidaan pitää pitkäaikaista toimeentulotuen saamista, pitkäaikaista tai vaikeaa sairautta lasten harrastustoimintaan liittyviä erityisiä tarpeita ja muita näihin verrattavia olosuhteita tai tarpeita.

8 §

Ehkäisevä toimeentulotuki

Ehkäisevää toimeentulotukea voidaan myöntää 1 §:n 2 momentissa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi tuen saajan aktiivointia tukeviin toimenpiteisiin, asumisen turvaamiseksi, ylivelkaantumisesta tai taloudellisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä aiheutuvien vaikeuksien lieventämiseksi sekä muihin tuen saajan omatoimista suoriutumista edistäviin tarkoituksiin.

Hyvinvointialue päättää tuen myöntämisen perusteista. Tukea voidaan myöntää erityisesti syystä poiketen siitä, mitä 6 §:ssä sääde-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

tään tuen määräytymisestä, 13 §:ssä määräytymisajasta ja laskelmasta sekä 14 §:ssä tuen hakemisesta.

10 §

10 §

Alennettu perusosa

Alennettu perusosa

Perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia sellaisen henkilön osalta, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

1) henkilö on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt yksilöidysti ja todistetusti tarjotusta työstä tai sellaisesta julkisesta työvoimapaalvelusta, joka kohtuullisen pitkän ajan turvaisi hänen toimeentulonsa, tai hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei työtä tai julkista työvoimapaalvelua ole voitu tarjota taikka ammatillista koulutusta vailla oleva, täysi-ikäinen alle 25-vuotias on keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 13 tai 14 §:n perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen;

2) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitettu maahanmuuttaja on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovituihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia;

3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on kieltäytynyt osallistumasta kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitetun aktivointisuunnitelman tai työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa (1369/2014) tarkoitetun monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen;

4) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on ilman työttömyysturvalain 2 a luvun 13 §:ssä tarkoitettua pätevää syytä kieltäytynyt kuntouttavasta työtoiminnasta taikka keskeyttänyt tai omasta

Sellaisen henkilön perusosan suuruutta voidaan alentaa enintään 20 prosenttia, jonka toimeentulotuen tarve aiheutuu siitä, että:

1) henkilö on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt yksilöidysti ja todistetusti tarjotusta työstä tai sellaisesta julkisesta työvoimapaalvelusta, joka kohtuullisen pitkän ajan turvaisi hänen toimeentulonsa, tai hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei työtä tai julkista työvoimapaalvelua ole voitu tarjota taikka ammatillista koulutusta vailla oleva, täysi-ikäinen alle 25-vuotias on keskeyttänyt koulutuksen tai kieltäytynyt koulutuksesta niin, että hän ei ole työttömyysturvalain 2 luvun 13 tai 14 §:n perusteella oikeutettu työttömyysetuuteen;

2) kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa (1386/2010) tarkoitettu maahanmuuttaja on ilman perusteltua syytä kieltäytynyt kotoutumissuunnitelman laatimisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovituihin, työllistymistä edistäviin toimenpiteisiin taikka jos hän on laiminlyönnillään aiheuttanut sen, ettei kotoutumissuunnitelmaa ole voitu laatia;

3) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on kieltäytynyt osallistumasta *mainitussa* laissa tarkoitetun aktivointisuunnitelman tai työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetussa laissa (1369/2014) tarkoitetun monialaisen työllistymissuunnitelman laatimiseen;

4) kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 3 §:ssä tarkoitettu henkilö on ilman työttömyysturvalain 2 a luvun 14 §:ssä tarkoitettua pätevää syytä kieltäytynyt kuntouttavasta työtoiminnasta taikka keskeyttänyt tai omasta

Voimassa oleva laki

syystä joutunut keskeyttämään kuntouttavan työtoiminnan.

Perusosan alentamisen yhteydessä on aina laadittava, mikäli mahdollista, yhdessä toimeentulotuen hakijan ja tarvittaessa yhteistyössä työ- ja elinkeinoviranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa suunnitelma toiminnaasta asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi. Kansaneläkelaitoksen tulee tiedottaa hakijalle kunnan velvollisuudesta laatia suunnitelma ja ohjata tämä kunnan sosiaalitoimen asiakkaaksi suunnitelman laatimista varten. Kansaneläkelaitoksen tulee myös välittömästi toimittaa kunnan sosiaalitoimelle tiedoksi perusosan alentamista koskeva päätös ja ilmoittaa tästä hakijalle.

Perusosan suuruutta voidaan alentaa 1 momentissa säädettyä enemmän, kuitenkin yhteensä enintään 40 prosenttia:

1) jos henkilön toistuvasta 1 momentissa tarkoitettua menettelystä on pääteltävissä, ettei hän halua ottaa vastaan työtä tai osallistua julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa (916/2012), kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tai kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin; tai

2) jos henkilö sen jälkeen, kun hänen toimeentulotuen perusosaansa on alennettu 1 momentissa tarkoitettulla tavalla, kieltäytyy ilman perusteltua syytä työvoimapolitiittisesta toimenpiteestä tai jos hän toiminnallaan aiheuttaa sen, ettei työvoimapolitiittista toimenpidettä voida tarjota ja hän tämän lisäksi kieltäytyy ilman perusteltua syytä 2 momentissa tarkoitettua suunnitelman mukaisesta toimintakykyä edistävästä toiminnasta.

Edellä 1 ja 3 momentissa tarkoitettu alentaminen voidaan tehdä vain edellyttäen, että alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämättömyyttä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Alentaminen voi olla kestoaltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

Ehdotus

syystä joutunut keskeyttämään kuntouttavan työtoiminnan.

Perusosan suuruutta voidaan alentaa 1 momentissa säädettyä enemmän, kuitenkin yhteensä enintään 40 prosenttia, jos henkilö:

1) sen jälkeen, kun hänen toimeentulotuen perusosaansa on alennettu 1 momentissa tarkoitettulla tavalla, menettelee edelleen 1 momentin 1-4 kohdassa tarkoitettulla tavalla; ja

2) kieltäytyy ilman perusteltua syytä osallistumasta 10 a §:ssä tarkoitettuun palvelutarpeen arviointiin.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu alentaminen voidaan tehdä vain, jos alentaminen ei vaaranna ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämättömyyttä toimeentuloa eikä alentamista voida pitää muutenkaan kohtuuttomana. Alentaminen voi olla kestoaltaan enintään kaksi kuukautta kerrallaan kieltäytymisestä tai laiminlyönnistä lukien.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

10 a §

10 a §

Toimintaraha ja matkakorvaus

Perusosan alentamista koskeva menettely

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaiseen kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla toimeentulotuen saajalle maksetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua kulukorvauksen suuruinen toimintaraha osallistumispäivää kohti. Toimintarahaa ei kuitenkaan suoriteta niiltä päiviltä, joilta henkilö saa työttömyysturvalain 10 luvun 6 §:ssä tarkoitettua kulukorvausta. (28.12.2012/939)

Lisäksi kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla maksetaan osallistumisesta aiheutuvista matkakuluista toimeentulotukena matkakorvausta halvimman matkustustavan mukaisesti.

Ennen perusosan alentamista asiakkaalle tulee varata mahdollisuus antaa selvityksensä syistä, joiden vuoksi perusosaa ei pitäisi alentaa tai se olisi kohtuutonta. Perusosan alentamista harkittaessa Kansaneläkelaitoksen tulee ohjata asiakas tarvittaessa hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitettua palvelutarpeen arviointia varten. Kansaneläkelaitoksen tulee tiedottaa hakijalle tästä etukäteen.

Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko perusosaa alennettava. Kansaneläkelaitoksen tulee toimittaa välittömästi hyvinvointialueelle tiedoksi perusosan alentamista koskeva päätös ja ilmoittaa tästä hakijalle.

Kun harkitaan perusosan alentamista 10 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tilanteessa, Kansaneläkelaitoksen tulee aina ennen mainitussa momentissa tarkoitettua perusosan alentamista ohjata asiakas hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitettua palvelutarpeen arviointia varten. Kansaneläkelaitoksen on tiedotettava hakijalle etukäteen, että hakija voi välttää perusosan alentamisen toistamiseen osallistumalla palvelutarpeen arviointiin tai muutoin hänen perusosaansa voidaan alentaa 10 §:n 2 momentin mukaisesti. Kansaneläkelaitoksen tulee antaa hakijalle kohtuullinen aika palvelutarpeen arviointiin osallistumiseen ennen perusosan alentamista.

Hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomainen ratkaisee sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitettua palvelutarpeen arvioinnin perusteella, mitä palvelua asiakkaalle tarjotaan ja tarvittaessa laatii asiakassuunnitelman yhdessä asiakkaan ja muiden viranomaisten kanssa.

11 §

11 §

Huomioon otettavat tulot

Huomioon otettavat tulot

Tuloina otetaan huomioon henkilön ja perheenjäsenten käytettävissä olevat tulot.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tuloina ei kuitenkaan oteta huomioon:

1) vähäisiksi katsottavia ansiotuloja ja avustuksia;

2) alle 18-vuotiaan lapsen säännöllisiä tuloja siltä osin kuin ne ylittävät hänen osaltaan 7 ja 7 c §:n nojalla huomioon otettavat menot;

3) tuloja siltä osin kuin ne vastaavat työmatkamenot ja muita työssäkäynnistä aiheutuvia menoja;

4) äitiysavustuslain (477/1993) mukaista äitiysavustusta eikä vammaisetuuksista annetun lain (570/2007) mukaista etuutta;

5) työttömyysturvalaissa ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitettua kulukorvausta, Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahetuuksista annetussa laissa (566/2005) tarkoitettua ylläpitokorvausta, työttömyysturvalain 6 luvun 3 b §:ssä tarkoitettua korotusosaa, mainitussa pykälässä tarkoitettua korotettua ansio-osan ja mainitun luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitettua ansio-osan erotusta eikä viimeksi mainitun lain 7 luvun 5 §:ssä tarkoitettua työmarkkinatuen korotusosaa;

6) 8 §:ssä tarkoitettuja korvauksia ja tuloja;

7) lastensuojelulain (417/2007) 35 §:ssä ja 36 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua taloudellista tukea sekä 76 a §:ssä tarkoitettua taloudellista tukea asumisen ja toimeentulon turvaamiseksi jälkihuollossa;

8) opintotukilain (65/1994) 11 §:n 7 momentin mukaan maksettavaa opintorahan opimateriaalilisää.

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, vähintään 20 prosenttia tulonsaajan ansiotuloista jätetään ottamatta huomioon tulona. Huomioimatta jätetään kuitenkin enintään 150 euroa kuukaudessa.

13 §

Ehkäisevä toimeentulotuki

Kunta myöntää päättämiensä perusteiden mukaan ehkäisevää toimeentulotukea 1 §:n 2 momentissa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Sen lisäksi, mitä 2 momentissa säädetään, ansiotuloista jätetään ottamatta huomioon 150 euroa kuukaudessa.

13 §

Toimeentulotuen määrätymisaika ja laskelma

Toimeentulotuki määrätään kuukaudelta. Toimeentulotuki voidaan tarpeen mukaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta.

Voimassa oleva laki

Ehkäisevää toimeentulotukea voidaan myöntää muun muassa tuen saajan aktiivointia tukeviin toimenpiteisiin, asumisen turvaamiseksi, ylivelkaantumisesta tai taloudellisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä aiheutuvien vaikeuksien lieventämiseksi sekä muihin tuen saajan omatoimista suoriutumista edistäviiin tarkoituksiin.

14 §

Toimeentulotuen hakeminen

Toimeentulotukihakemus tehdään Kansaneläkelaitokselle, jonka tulee tehdä hakemuksen perustella päätös perustoimeentulotuesta. Hakemuksen siirtämisestä kunnan käsiteltäväksi säädetään 14 d §:ssä.

Hakemus täydentävästä tai ehkäisevästä toimeentulotuesta tehdään kunnan toimielimelle, jos hakija on saanut hakemusta koskevalle

Ehdotus

Toimeentulotuen määräytymistä varten laaditaan laskelma, jossa huomioidaan hakijan ja perheen 7 ja 7 a - 7 c §:ssä tarkoitetut menot sekä käytettävissä olevat tulot ja varat.

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. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus, tulon saamisen peruste, käyttötarkoitus tai käytettävissä olevan varallisuuden laatu huomioon ottaen on kohtuullista.

Sellainen tulo, joka ei ole ollut tiedossa toimeentulotuesta päätettäessä, voidaan ottaa jälkikäteen tulona huomioon, jos toimeentulotukea haetaan päätöstä seuraavien kahden ensimmäisen kalenterikuukauden aikana ja jollei se ole kohtuutonta. Lisäksi jälkikäteen huomioon otettavan tulon tulee olla asiakkaan käytettävissä. Tukea myönnettäessä tuen hakijalle on ilmoitettava mahdollisuudesta ottaa kyseessä oleva tulo huomioon taannehtivasti.

Toimeentulotuki tai osa siitä voidaan erityisesti syystä takautuvasti myöntää toteennäytettyjen toimeentulotukeen oikeuttavien menojen maksamiseen.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä laskelmaan sisällytettävistä tiedoista ja sen laatimiseen liittyvistä yksityiskohdista.

14 §

Toimeentulotuen hakeminen

Toimeentulotukihakemus tehdään Kansaneläkelaitokselle, joka ratkaisee hakijan oikeuden perustoimeentulotukeen. Hakemuksen siirtämisestä hyvinvointialueen käsiteltäväksi säädetään 14 c §:ssä.

Hakemus täydentävästä tai ehkäisevästä toimeentulotuesta tehdään hyvinvointialueelle, jos hakija on saanut hakemusta koskevalle

Voimassa oleva laki

ajalle tehdyn päätöksen perustoimeentulotuesta.

Kunta voi myöntää ehkäisevää toimeentulotukea kiireellisen ja välttämättömän avun turvaamiseksi sen estämättä, mitä 2 momentissa säädetään perustoimeentulotukea koskevasta päätöksestä.

14 a §

Toimeentulotuen myöntäminen

Perustoimeentulotuen myöntää hakemuksesta Kansaneläkelaitos Suomessa oleskelevalle hakijalle tai perheelle. Kansaneläkelaitoksen on kohdennettava perustoimeentulotukea maksaessaan kustannukset siihen kuntaan, jonka alueella hakija tai perhe vakinaisesti oleskelee. Jos hakija tai perhe oleskelee muutoin kuin satunnaisesti useammassa kuin yhdessä kunnassa, kustannukset on kohdennettava siihen kuntaan, jonka alueella oleskelusta hakijan tai perheen perustoimeentulotussa huomioon otettavat menot johtuvat. Kiireellisenä myönnetyn perustoimeentulotuen kustannukset kohdennetaan siihen kuntaan, jossa hakija tai perhe oleskelee hakemusta tehtäessä.

Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntää hakemuksesta sen kunnan toimielin, jonka alueella hakija tai perhe vakinaisesti oleskelee. Jos hakija tai perhe muutoin kuin satunnaisesti oleskelee useammassa kuin yhdessä kunnassa, täydentävän toimeentulotuen myöntää sen kunnan toimielin, jonka alueella oleskelusta hakijan tai perheen menot johtuvat. Jos tässä momentissa tarkoitetun toimeentulotuen tarve on kiireellinen, toimeentulotuen myöntää sen kunnan toimielin, jossa hakija tai perhe oleskelee hakemusta tehtäessä.

Toimeentulotukiasia on käsiteltävä siten, että hakijan tai perheen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu.

Päätös toimeentulotuen myöntämisestä on pantava viivytyksettä täytäntöön.

Ehdotus

ajalle tehdyn päätöksen perustoimeentulotuesta.

(kumotaan 3 momentti)

14 a §

Toimeentulotukiasian käsittely

Toimeentulotukiasia on käsiteltävä siten, että hakijan tai perheen oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Päätös toimeentulotuesta on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Päätös toimeentulotuen myöntämisestä on pantava viivytyksettä täytäntöön.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, perustoimeentulotukea myönnettäessä päätös hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta koskevasta hakemuksesta on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään sanotun kuukauden ensimmäisenä arkipäivänä, jos hakemuksen saapumisesta on tuolloin kulunut enemmän kuin seitsemän arkipäivää. Jos hakemus koskee myöhäisempää aikaa kuin hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta, päätös on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään hakemuksessa tarkoitetun ajanjakson ensimmäisenä arkipäivänä.

Jos hakemus on puutteellinen, asiakkaalle on viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehoitus hakemuksen täydentämiseksi määräajassa. Päätös toimeentulotuesta on annettava viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun täydennetty hakemus on saapunut. Jos asiakas ei ole määräajassa täydentänyt hakemustaan tai esittänyt hyväksyttävää syytä täydennyksen viivästymiselle, päätös tehdään käytettävissä olevien tietojen pohjalta viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä määräajan päättymisestä. Asiakkaan suostumuksella päätös voidaan tehdä

Voimassa oleva laki

Ehdotus

käytettävissä olevien tietojen pohjalta ennen määräajan päättymistä.

14 c §

14 c §

Toimeentulokiasian käsittely muussa kuin kiireellisessä tapauksessa

Toimeentulokea koskevan asian siirtäminen Kansaneläkelaitoksesta hyvinvointialueelle

Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, perustoimeentulotukea myönnettäessä päätös hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta koskevasta hakemuksesta on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään sanotun kuukauden ensimmäisenä arkipäivänä, jos hakemuksen saapumisesta on tuolloin kulunut enemmän kuin seitsemän arkipäivää. Jos hakemus koskee myöhäisempää aikaa kuin hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta, päätös on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään hakemuksessa tarkoitettun ajanjakson ensimmäisenä arkipäivänä.

Jos hakemus on puutteellinen, asiakkaalle on viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehoitus hakemuksen täydentämiseksi määräajassa. Päätös toimeentulotuesta on annettava viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun täydennetty hakemus on saapunut. Jos asiakas ei ole määräajassa täydentänyt hakemustaan tai esittänyt hyväksyttävää syytä täydennyksen viivästymiselle, päätös tehdään käytettävissä olevien tietojen pohjalta viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä määräajan päättymisestä. Asiakkaan suostumuksella päätös voidaan tehdä käytettävissä olevien tietojen pohjalta ennen määräajan päättymistä.

Kansaneläkelaitoksen on hakijan pyynnöstä toimitettava hakemus viipymättä asiassa toimivaltaiselle hyvinvointialueelle tehtyään hakemuksen perusteella päätöksen perustoimeentulotuesta, jos hakija on esittänyt hakemuksessaan muita kuin 7, 7 a tai 7 b §:ssä tarkoitettuja menoja.

Kansaneläkelaitoksen on, tarvittaessa yhteistyössä asianomaisen hyvinvointialueen kanssa, arvioitava, onko asiakkaan täydentävän tai ehkäisevän tuen tarve kiireellinen. Jos tuen tarve arvioidaan kiireelliseksi, Kansaneläkelaitoksen on käsiteltävä hakemus myös perustoimeentulotuen osalta kiireellisenä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

14 d §

*Toimeentulotukea koskevan asian siirtäminen
Kansaneläkelaitoksesta kuntaan*

Kansaneläkelaitoksen on hakijan pyynnöstä toimitettava hakemus viipymättä asiassa toimivaltaiseen kuntaan tehtyään hakemuksen perusteella päätöksen perustoimeentulotuesta, jos hakija on esittänyt hakemuksessaan muita kuin 7 a tai 7 b §:ssä mainittuja menoja.

Kansaneläkelaitoksen on, tarvittaessa yhteistyössä asianomaisen kunnan kanssa, arvioitava, onko asiakkaan täydentävän tai ehkäisevän tuen tarve kiireellinen. Jos tuen tarve arvioidaan kiireelliseksi, Kansaneläkelaitoksen on käsiteltävä hakemus myös perustoimeentulotuen osalta kiireellisenä.

14 e §

Toimeentulotukiasiakkaan oikeus henkilökohtaiseen keskusteluun

Toimeentulotukiasiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti kunnan sosiaalityöntekijän tai sosionomin taikka perustoimeentulotuen myöntämisen osalta Kansaneläkelaitoksen toimihenkilön kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen, kun asiakas on tätä pyytänyt kunnalta tai perustoimeentulotukeen liittyvän asian osalta Kansaneläkelaitokselta. Kun

14 d §

Toimeentulotukiasioinnin järjestäminen ja asiakkaan oikeus henkilökohtaiseen palveluun

Toimeentulotukiasiointi on toteutettava saavutettavasti ja esteettömästi eri asiakasryhmien tarpeet huomioiden.

Kun kyse on perustoimeentulotuesta, asiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti Kansaneläkelaitoksen toimihenkilön kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen, kun asiakas on tätä pyytänyt Kansaneläkelaitokselta. Kun kyse on täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta, asiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti hyvinvointialueen sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa vastaavassa ajassa. Oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun on tiedotettava selkeällä tavalla hakemista koskevien ohjeiden yhteydessä ja asiakasta on tarvittaessa neuvottava tämän oikeuden käyttämisessä.

Kansaneläkelaitos ja hyvinvointialue voivat tavata asiakasta myös yhdessä. Asiakkaalla on myös oikeus pyytää mahdollisuutta yhteiseen tapaamiseen. Yhteinen tapaaminen tulee järjestää 2 momentin mukaisesti, jos pyyntö ei ole ilmeisen perusteeton. Yhteiseen tapaamiseen sovelletaan 14 e §:ää.

14 e §

Toimeentulotukiasioita koskeva Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen yhteistyö

Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen tulee tehdä asiakkaan asiassa yhteistyötä toimeentulotukilain tavoitteiden toteuttamiseksi kukin omalla toimialallaan. Mitä sosiaalihuoltolain 41 §:ssä säädetään sosiaalihuollon asiakasta koskevasta monialaisesta yhteistyöstä ja 35 §:ssä yhteydenotosta sosiaali-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

kunta tai Kansaneläkelaitos käsittelee toimeentulotukea koskevaa asiaa, sen tulee tiedottaa toimeentulotukiasiakkaalle edellä mainitusta oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun ja tarvittaessa neuvoa asiakasta tämän oikeuden käyttämisessä.

huoltoon asiakkaan tuen tarpeen arvioimiseksi, sovelletaan myös Kansaneläkelaitokseen.

14 f §

Määräaikojen noudattamisen seuranta

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulee pyytää kunnilta, kuntayhtymiltä ja Kansaneläkelaitokselta kaksi kertaa kalenterivuodessa 14 b, 14 c ja 14 e §:ssä säädettyjen määräaikojen toteutumisen seurannan kannalta välttämättömät tiedot. Kunnilta ja kuntayhtymiltä pyydetään myös määräaikojen toteutumisen valvonnan kannalta välttämättömät tiedot. Tiedot eivät saa sisältää yksittäistä henkilöä koskevia tunnistetietoja.

(kumotaan)

Kuntien, kuntayhtymien ja Kansaneläkelaitoksen tulee luovuttaa maksutta Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle 1 momentissa tarkoitettut tiedot.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulee luovuttaa 1 momentissa tarkoitettut kuntia ja kuntayhtymiä koskevat tiedot edelleen Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle sen valtakunnallista ohjaus- ja valvontatehtävää varten.

14 g §

Kansaneläkelaitoksen tietojenantovelvollisuus Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömien tietojen osalta

Kansaneläkelaitos on velvollinen antamaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle sen pyynnöstä sellaiset tämän lain mukaiseen toimeentulotukeen kuuluvaa toimintaansa koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä tilastojen laatimisen kannalta ja jotka eivät sisällä yksittäistä henkilöä koskevia tunnistetietoja.

(kumotaan)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Lisäksi Kansaneläkelaitos on salassapitoa koskevien säännösten estämättä velvollinen antamaan vuosittain Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle sen pyynnöstä tämän lain nojalla toimeentulotukea Kansaneläkelaitokselta saaneita henkilöitä ja perheitä koskevat tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot perheen koosta ja rakenteesta, tuen määräästä ja kestosta sekä tuen tarpeen taustatekijöistä. Tunnistetietona annetaan toimeentulotukea saaneen henkilön henkilötunnus, jos se on tilastojen laatimisen kannalta välttämättöntä. Toimeentulotukea saaneella henkilöllä tarkoitetaan tässä pykälässä sitä henkilöä, jonka hakemuksesta toimeentulotuki on myönnetty, sekä hänen puolisoaan tai hänen kanssaan avioliitonomaisissa olosuhteissa elävää.

14 h §

Kansaneläkelaitoksen oikeus luovuttaa Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle tilastoinnin kannalta välttämättömiä tietoja

Kansaneläkelaitoksella on oikeus luovuttaa tilastojen laatimisen kannalta välttämättömiä 14 g §:ssä tarkoitettuja tietoja Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle asiakkaan suostuksesta riippumatta. Kansaneläkelaitoksen tulee etukäteen ilmoittaa asiakkaalle tietojen luovutuksesta.

(kumotaan)

15 §

Toimeentulotuen määräytymisaika

Toimeentulotuki määrätään kuukaudelta. Toimeentulotuki voidaan tarpeen mukaan myöntää ja maksaa kuukautta lyhyemmältä tai pidemmältä ajalta.

Toimeentulotuen perusteena olevia 7 ja 7 c §:ssä tarkoitettuja menoja sekä 11 ja 12 §:ssä tarkoitettuja tuloja ja varoja laskettaessa menot, tulot ja varat otetaan huomioon siltä ajankaksolta, jota koskevana toimeentulotuki määrätään. Tulo voidaan kuitenkin jakaa eriin

15 §

Sosiaalihuollon lausunto

Hyvinvointialueen sosiaalihuolto voi antaa asiakkaastaan lausunnon Kansaneläkelaitokselle perustoimeentulotukiasian käsittelyä varten. Sosiaalihuollon tulee kuulla asiakasta ennen lausunnon antamista sekä informoida häntä lausunnon sisältämistä tiedoista ja lausunnon tarkoituksesta.

Lausunto voi koskea:

Voimassa oleva laki

otettavaksi huomioon useampana toimeentulotuen määräämisen ajanjaksona, jos se tulon kertaluonteisuus taikka sen saamisen peruste tai käyttötarkoitus huomioon ottaen on kohtuullista.

Sellainen ansiotulo, joka ei ole ollut tiedossa toimeentulotuesta päätettäessä, voidaan ottaa jälkikäteen tulona huomioon, jos toimeentulotukea haetaan päätöstä seuraavien kahden ensimmäisen kalenterikuukauden aikana, jollei sitä voida pitää kohtuuttomana. Tukea myönnettäessä on tuen hakijalle ilmoitettava mahdollisuudesta ottaa kyseessä oleva tulo huomioon taannehtivasti.

Toimeentulotuki tai osa siitä voidaan erityisestä syystä takautuvasti myöntää toteennäytettyjen toimeentulotukeen oikeuttavien menojen maksamiseen.

16 §

Toimeentulotuen maksaminen

Toimeentulotuki maksetaan tuen hakijalle käytettäväksi hänen ja hänen perheensä elatukseen.

Toimeentulotuki voidaan erityisestä syystä maksaa tuen hakijan perheenjäsenelle tai tuen saajasta huolehtivalle henkilölle käytettäväksi tuen saajan elatukseen tai muutoin käyttää hänen toimeentulostaan aiheutuvien menojen suorittamiseen.

Ehdotus

1) asiakkaan olosuhteita ja tilannetta, jolla on merkitystä Kansaneläkelaitoksen arvioidessa muiden perusmenojen tarpeellista suuruutta;

2) asiakkaan perusosan alentamiseen vaikuttavia tekijöitä; tai

3) tarvetta käsitellä päätös kiireellisenä.

Lausuntoon ei saa sisällyttää tietoa, joka ei ole tarpeen perustoimeentulotukiasian ratkaisemiseksi. Lausunto ei sido Kansaneläkelaitosta, mutta Kansaneläkelaitoksen tulee ottaa lausunnossa annettu selvitys perustoimeentulotukipäätöstä tehdessään huomioon.

16 §

Toimeentulotuen maksaminen

Toimeentulotuki voidaan maksaa kokonaan tai osittain antamalla hakijalle sitoumus maksaa siinä määritelty tuote tai palvelu toimeentulotuen hakijan puolesta (maksusitoumus). Maksusitoumuksella Kansaneläkelaitos tai hyvinvointialue voivat sitoutua maksamaan toimeentulotukilain 7 a—7 c ja 8 §:ssä tarkoitettuja menoja ja asiakkaan suostumuksella kiireellisissä tilanteissa myös 7 §:n 1 momentissa tarkoitettuja menoja.

Myös toimeentulotukilain 7 a §:ssä tarkoitettuihin menoihin liittyviin toimeentulotuen hakijan antamiin vakuuksiin voidaan myöntää maksusitoumus. Vakuutta varten maksusitoumus annetaan ehdollisena. Ainoastaan erityisen painavista syistä vakuus voidaan myöntää rahana.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

17 §

17 §

Tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus

Hakijan tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus

Toimeentulotuen hakijan, hänen perheenjäsenensä ja elatusvelvollisensa sekä tarvittaessa heidän huoltajansa ja edunvalvojansa on annettava perustoimeentulotuen myöntämiseksi Kansaneläkelaitokselle ja täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämiseksi *kunnan toimielimelle* kaikki tiedossaan olevat toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot. Tietojen antamiseen sovelletaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 11–13 §:ää.

Toimeentulotuen hakijan, hänen perheenjäsenensä ja elatusvelvollisensa sekä tarvittaessa heidän huoltajansa ja edunvalvojansa on annettava perustoimeentulotuen myöntämiseksi Kansaneläkelaitokselle ja täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntämiseksi *hyvinvointialueelle* kaikki tiedossaan olevat toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot. Tietojen antamisesta säädetään lisäksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 12 §:ssä.

Toimeentulotuen saajan on välittömästi ilmoitettava Kansaneläkelaitokselle ja hyvinvointialueelle 1 momentissa tarkoitetuissa tiedoissa tapahtuneista muutoksista.

Edellä 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle on tarvittaessa varattava tilaisuus esittää selvitystä talouden erillisyydestä.

3 a luku

Tietojen luovuttaminen viranomaisten välillä

18 a §

18 a §

Salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeus ja tietojen luovutusvelvollisuus

Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada *kunnan* sosiaalihuollon viranomaiselta pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta käsiteltävänä olevan toimeentulotukiasian käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi välttämättömät *kunnan* sosiaalihuollon viranomaisen hallussa olevat tiedot ja selvitykset.

Kunnan sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada pyynnöstä Kansaneläkelaitokselta tämän lain mukaisten tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot säädetään sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 20 §:n 1 momentissa.

Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada *hyvinvointialueen* sosiaalihuollon viranomaiselta pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä maksutta käsiteltävänä 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*

Voimassa oleva laki

Kunnan tulee antaa Kansaneläkelaitokselle oma-aloitteisesti 10 §:n 1 momentin 2–4 kohdassa ja 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa salassapitosäännösten ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä toimeentulotuen perusosan alentamisharkinnassa tarvittavat tiedot. Kunta 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. Kansaneläkelaitoksen tulee antaa kunnalle salassapitoa ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä oma-aloitteisesti tiedot tämän lain 10 §:n 2 momentin mukaisesta perustoimeentulotuen alentamispäätöksestä sekä 14 ja 14 d §:ssä säädettyissä tilanteissa toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn liittyvät tiedot.

Mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 18 §:n 1–4 momentissa säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta asiakkaan suostumuksesta riippumatta, koskee myös Kansaneläkelaitoksen toimeentulokitehtäviensä hoitamisen yhteydessä saamia välttämättömiä tietoja.

Mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 20 §:ssä säädetään sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada tietoja, koskee myös Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada tässä laissa tarkoitettujen toimeentulokitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja.

18 b §

Tietojen luovuttaminen

Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada kunnan sosiaalihuollon viranomaiselta ja veroviranomaisilta näiden henkilökistereissä olevia 18 a §:ssä tarkoitettuja salassa pidettäviä henkilötietoja asiakkaan suostumuksesta riippumatta, jos se on välttämätöntä tämän

Ehdotus

välttämätöntä tämän lain mukaisen toimeentulotukiasian käsittelemistä varten. Kansaneläkelaitoksen tulee etukäteen ilmoittaa asiakkaalle tästä mahdollisuudesta.

Mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (/), jäljempänä asiakastietolaki, 64 §:ssä säädetään palveluntarjoajan tiedonsaantioikeudesta salassapitosäännösten estämättä, koskee myös Kansaneläkelaitoksen oikeutta saada tässä laissa tarkoitettujen toimeentulokitehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja.

Mitä asiakastietolain 63 §:ssä säädetään sosiaalihuollon asiakastietojen luovuttamisesta muille viranomaisille asiakkaan suostumuksesta riippumatta, koskee myös Kansaneläkelaitoksen toimeentulokitehtäviensä 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 tarkoitetuissa tilanteissa salassapitosäännösten ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä toimeentulotuen perusosan

Voimassa oleva laki

lain mukaisen toimeentulotukiasian käsittelemistä varten. Kansaneläkelaitoksen tulee etukäteen ilmoittaa asiakkaalle tästä mahdollisuudesta. Kansaneläkelaitos voi antaa kunnan sosiaalihuollon viranomaiselle salassa pidettäviä henkilötietoja, jos luovutusoikeus perustuu nimenomaiseen lainsäädäntöön.

Kunnan sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada 1 momentissa tarkoitettuja tietoja vastaavat henkilötiedot Kansaneläkelaitokselta ja veroviranomaiselta säädetään sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 21 §:ssä.

18 f §

Kansaneläkelaitoksen liittyminen valtakunnalliseen tietojärjestelmäpalveluun ja yhteistyö Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa

Kansaneläkelaitos liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain (159/2007) mukaisten valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen käyttäjäksi toimeentulotukijärjestelmän tuottamien tietojen osalta.

Kansaneläkelaitos toimittaa toimeentulotukijärjestelmän tuottamat tiedot muodossa, joka mahdollistaa tietojen käytön, luovuttamisen, säilyttämisen ja suojaamisen valtakunnallisen tietojärjestelmäpalvelun avulla.

Kansaneläkelaitoksen ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulee tehdä valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen toteutuksesta yhteistyötä.

Ehdotus

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. Lisäksi hyvinvointialue voi antaa Kansaneläkelaitokselle 15 §:ssä tarkoitettun sosiaalihuollon lausunnon sisältämät tiedot.

Hyvinvointialueen tulee antaa Kansaneläkelaitokselle tieto asiakkaan täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea koskevasta päätöksestä.

18 f §

Perustoimeentulotukea koskevien asiakastietojen kirjaaminen

Kansaneläkelaitoksen perustoimeentulotukiasiaa käsittelevän toimihenkilön tulee kirjata toimeentulotukitietoja koskevaan asiakastietojärjestelmään asiakkaan perustoimeentulotukiasian suunnittelun, toteuttamisen, seurannan ja valvonnan turvaamiseksi tarpeelliset ja riittävät tiedot.

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

18 g §

Hyvinvointialueen tiedonsaantioikeus

Hyvinvointialueen sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada pyynnöstä Kansaneläkelaitokselta tämän lain mukaisten tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät tiedot säädetään asiakastietolain 64 §:ssä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

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 2 momentissa tarkoitettusta perustoimeentulotuen alentamispäätöksestä sekä 14, 14 c ja 14 e §:ssä säädettyissä tilanteissa toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn liittyvät tiedot.

20 §

Takaisinperinnän perusteet

Päättyessään toimeentulotuen myöntämisestä Kansaneläkelaitos tai kunnan toimielin voi samalla määrätä, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin:

1) tuen saajalta, jos hänellä on tuloja tai varoja tai oikeus elatusta turvaavaan etuuteen, mutta tulot, varat tai etuus eivät ole tukea myönnettäessä hänen määrättävinään tai hän ei muusta syystä voi niitä silloin käyttää;

2) tuen saajalta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt velvollisuuden pitää huolta omasta elatuksestaan;

3) tuen saajalta, jos tuen myöntäminen on aiheutunut lakkoon osallistumisesta, kuitenkin vain lakkoon osallistuneelle itselleen myönnetyn tuen osalta; sekä

4) tuen saajan elatusvelvolliselta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa.

Jos tuen myöntäminen on perustunut tahallaan annettuihin erehdyttäviin tietoihin tai 17 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden tahalliseen laiminlyöntiin, Kansaneläkelaitos tai kunta voi periä tuen takaisin näiden tietojen antajalta tai ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöneeltä siltä osin kuin tuen myöntäminen on perustunut tästä syystä virheellisiin tietoihin.

20 §

Takaisinperinnän perusteet

Päättyessään toimeentulotuen myöntämisestä Kansaneläkelaitos tai *hyvinvointialue* voi samalla määrätä, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin:

1) tuen saajalta, jos hänellä on tuloja tai varoja tai oikeus elatusta turvaavaan etuuteen, mutta tulot, varat tai etuus eivät ole tukea myönnettäessä hänen määrättävinään tai hän ei muusta syystä voi niitä silloin käyttää;

2) tuen saajalta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt velvollisuuden pitää huolta omasta elatuksestaan;

3) tuen saajalta, jos tuen myöntäminen on aiheutunut lakkoon osallistumisesta, kuitenkin vain lakkoon osallistuneelle itselleen myönnetyn tuen osalta; sekä

4) tuen saajan elatusvelvolliselta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa.

Jos tuen myöntäminen on perustunut tahallaan annettuihin erehdyttäviin tietoihin tai 17 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden tahalliseen laiminlyöntiin, Kansaneläkelaitos tai *hyvinvointialue* voi periä tuen takaisin näiden tietojen antajalta tai ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöneeltä siltä osin kuin tuen myöntäminen on perustunut tästä syystä virheellisiin tietoihin.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

23 §

23 §

*Perintä ja kuittaus odotettavissa olevasta etuudesta**Perintä ja kuittaus odotettavissa olevasta etuudesta*

Jos toimeentulotukea on myönnetty joko kokonaan tai osaksi ennakkona odotettavissa olevaa eläkettä, elatusapua, avustusta tai muuta jatkuvaa taikka kertakaikkista tuloa, korvausta tai saamista vastaan, kunnan toimielin voi periä ja nostaa sen estämättä, mitä muussa laissa säädetään, henkilölle tulevat edellä tarkoitetut tulot, korvaukset ja saamiset siltä ajalta, jolta tukea on annettu ennakkona, ja käyttää niitä ennakkona annetun tuen kuittaukseen. Kunnan toimielimen on suoritettava toimeentulotuen kuittaukseen käytettyjen varojen jälkeen jäljelle jäävät varat välittömästi tuen saajalle.

Jos toimeentulotukea on myönnetty joko kokonaan tai osaksi ennakkona odotettavissa olevaa eläkettä, elatusapua, avustusta tai muuta jatkuvaa taikka kertakaikkista tuloa, korvausta tai saamista vastaan, hyvinvointialue voi periä ja nostaa sen estämättä, mitä muussa laissa säädetään, henkilölle tulevat edellä tarkoitetut tulot, korvaukset ja saamiset siltä ajalta, jolta tukea on annettu ennakkona, ja käyttää niitä ennakkona annetun tuen kuittaukseen. *Hyvinvointialueen* on suoritettava toimeentulotuen kuittaukseen käytettyjen varojen jälkeen jäljelle jäävät varat välittömästi tuen saajalle.

Jos kunnan toimielin on ilmoittanut 1 momentissa tarkoitetun tulon, korvauksen tai saamisen suorittajalle vähintään kaksi viikkoa ennen maksupäivää, että tuloa, korvausta tai saamista ei saa suorittaa tuen saajalle itselleen, suoritus voi tapahtua laillisin vaikutuksin vain kunnan toimielimelle.

Jos *hyvinvointialue* on ilmoittanut 1 momentissa tarkoitetun tulon, korvauksen tai saamisen suorittajalle vähintään kaksi viikkoa ennen maksupäivää, että tuloa, korvausta tai saamista ei saa suorittaa tuen saajalle itselleen, suoritus voi tapahtua laillisin vaikutuksin vain *hyvinvointialueelle*.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään kunnan toimielimestä, sovelletaan myös Kansaneläkelaitokseen, jos se myöntää ja maksaa perustoimeentulotukea. Jos samaan tuloon tai saatavaan kohdistuu sekä Kansaneläkelaitoksen että kunnan toimielimen maksuvaatimus, tulot tai saatavat maksetaan ensin Kansaneläkelaitokselle. Kansaneläkelaitos suorittaa perustoimeentulotuen kuittaukseen käytettyjen varojen jälkeen jäljelle jääneet varat kunnan toimielimelle.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään *hyvinvointialueesta*, sovelletaan myös Kansaneläkelaitokseen, jos se myöntää ja maksaa perustoimeentulotukea. Jos samaan tuloon tai saatavaan kohdistuu sekä Kansaneläkelaitoksen että *hyvinvointialueen* maksuvaatimus, tulot tai saatavat maksetaan ensin Kansaneläkelaitokselle. Kansaneläkelaitos suorittaa perustoimeentulotuen kuittaukseen käytettyjen varojen jälkeen jäljelle jääneet varat *hyvinvointialueelle*.

24 §

24 §

*Muutoksenhaku**Muutoksenhaku*

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

Voimassa oleva laki

Tässä laissa tarkoitettuun Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa vaatia oikaisua Kansaneläkelaitokselta siten kuin hallintolaissa säädetään. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valituksen voi toimittaa valitusaikana myös Kansaneläkelaitokselle, jonka on toimitettava se oman lautunsa ohella hallinto-oikeudelle.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Lupa voidaan myöntää ainoastaan, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtäläisyyden vuoksi on tärkeitä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden tutkittavaksi.

27 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa asetuksella.

Ehdotus

Tässä laissa tarkoitettuun Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa.

(kumotaan 3 momentti)

27 §

Henkilöllinen soveltamisala

Toimeentulotuki myönnetään Suomessa vakinaisesti oleskelevalle hakijalle tai perheelle. Oleskelun tosiasiallinen luonne on selvitetävä yksilöllisesti jokaisen hakijan kohdalla.

Jokaisella maassa oleskelevalla henkilöllä on kuitenkin oikeus saada kiireellisessä tilanteessa tukea välttämättömän avun turvaamiseksi siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarannu.

Täydentävän ja ehkäisevän toimeentulotuen myöntää hakemuksesta se hyvinvointialue, jonka alueella hakija tai perhe vakinaisesti oleskelee. Jos hakija tai perhe muutoin kuin satunnaisesti oleskelee useamman kuin yhden hyvinvointialueen alueella, täydentävän toimeentulotuen myöntää se hyvinvointialue, jonka alueella oleskelusta hakijan tai perheen menot johtuvat. Jos täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen tarve on kiireellinen, tämän tuen myöntää se hyvinvointialue, jossa hakija tai perhe oleskelee hakemusta tehtäessä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

27 a §

Rahoitus

Hyvinvointialueen tämän lain nojalla järjestämään toimintaan sovelletaan hyvinvointialueiden rahoituksesta annettua lakia (617/2021).

27 b §

Perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavat ennakot ja niiden vahvistaminen sekä maksaminen

Valtio suorittaa Kansaneläkelaitokselle perustoimeentulotukea varten kuukausittain ennakkoa Kansaneläkelaitoksesta annetun lain (731/2001) 12 d §:ssä tarkoitettuun sosiaaliturvan yleisrahastoon Kansaneläkelaitoksen maksuvalmiuden turvaamiseksi.

Perustoimeentulotuen maksamista varten tarvittava ennakko suoritetaan siten, että Kansaneläkelaitokselle maksetaan vuotuisen ennakon määrästä tammikuun ennakon yhteydessä vähintään yksi kuudesosa ja sen jälkeen kuukausittain jäljellä oleva määrä tasasuuruksina erinä. Rahoituksen ja riittävän maksuvalmiuden turvaamiseksi tai vuotuisen ennakon olennaisesti muuttuessa ennakko voidaan sosiaali- ja terveysministeriön tai 5 momentissa säädettyissä asioissa työ- ja elinkeinoministeriön päätöksellä jaksottaa edellä säädetystä poiketen.

Kuluvan vuoden ennakoiden yhteismäärää tulee välittömästi tarkistaa, jos niiden perusteet ovat olennaisesti muuttuneet.

Kunkin kuukauden ennakko maksetaan edeltävän kuukauden toiseksi viimeisenä arkipäivänä.

Mitä tässä pykälässä säädetään perustoimeentulotuen kattamiseksi Kansaneläkelaitokselle suoritettavista ennakoista ja niiden maksamisesta, sovelletaan myös maksettaessa valtion korvausta Kansaneläkelaitokselle kotoutumisen edistämisestä annetun lain 44 ja 46 §:n sekä 51 §:n 1 momentin perusteella.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Tässä momentissa tarkoitettu tammikuun ennakko maksetaan kuitenkin tammikuun ensimmäisenä arkipäivänä.

27 c §

Määräaikojen noudattamisen seuranta

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tulee pyytää hyvinvointialueilta ja Kansaneläkelaitokselta kaksi kertaa kalenterivuodessa 14 a, 14 b ja 14 d §:ssä säädettyjen määräaikojen toteutumisen seurannan kannalta välttämättömät tiedot. Hyvinvointialueilta pyydetään myös määräaikojen toteutumisen valvonnan kannalta välttämättömät tiedot. Tiedot eivät saa sisältää yksittäistä henkilöä koskevia tunnistetietoja.

Hyvinvointialueiden ja Kansaneläkelaitoksen tulee luovuttaa maksutta Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle 1 momentissa tarkoitettut tiedot.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tulee luovuttaa 1 momentissa tarkoitettut hyvinvointialueita koskevat tiedot edelleen Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle sen valtakunnallista ohjaus- ja valvontatehtävää varten.

27 d §

Tilastojen laatimisen kannalta välttämättömien tietojen luovutus Kansaneläkelaitokselta Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle

Kansaneläkelaitos on velvollinen antamaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle sen pyynnöstä sellaiset tämän lain mukaiseen toimientulotukeen kuuluvaa toimintaansa koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä tilastojen laatimisen kannalta ja jotka eivät sisällä yksittäistä henkilöä koskevia tunnistetietoja.

Lisäksi Kansaneläkelaitos on salassapittoa koskevien säännösten estämättä velvollinen antamaan vuosittain Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle sen pyynnöstä tämän lain no-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

jalla toimeentulotukea Kansaneläkelaitokselta saaneita henkilöitä ja perheitä koskevat tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät tiedot perheen koosta ja rakenteesta, tuen määrästä ja kestosta sekä tuen tarpeen taustatekijöistä. Tunnistetietona annetaan toimeentulotukea saaneen henkilön henkilötunnus, jos se on tilastojen laatimisen kannalta välttämätöntä. Toimeentulotukea saaneella henkilöllä tarkoitetaan tässä pykälässä sitä henkilöä, jonka hakemuksesta toimeentulotuki on myönnetty, sekä hänen puolisoaan tai hänen kanssaan avioliitonomaisissa olosuhteissa elävää.

Kansaneläkelaitoksella on oikeus luovuttaa tilastojen laatimisen kannalta välttämättömiä 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja tietoja Terveysten ja hyvinvoinnin laitokselle asiakkaan suostumuksesta riippumatta. Kansaneläkelaitoksen tulee etukäteen ilmoittaa asiakkaalle tietojen luovutuksesta.

27 e §

Toimeentulotukiasioiden alueellinen neuvottelukunta

Hyvinvointialue asettaa alueellisen toimeentulotukiasioiden neuvottelukunnan, jonka tehtävänä on tehdä esityksiä ja antaa lausuntoja toimeentulotukiasioiden käsittelyn kehittämisestä sekä yhteistyön toteuttamista koskevista asioista alueellaan. Neuvottelukuntaan kuuluu Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen sosiaalihuollon edustus. Neuvottelukunnan tehtävistä ja tarkemmasta kokoonpanosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

27 f §

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista

Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista on 50 prosenttia.

HE 139/2022 vp

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Kunnan rahoitusosuus otetaan huomioon tekemällä sitä vastaava vähennys kunnalle maksettavasta peruspalvelujen valtionosuudesta. Valtionosuuden vähentämistä koskevista menettelyistä säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 29 §:ssä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____.

2.

Laki

sosiaalihuoltolain 14 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 512/2016 ja 635/2021, uusi 3 a kohta, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

14 §

14 §

Tuen tarpeisiin vastaavat sosiaalipalvelut

Tuen tarpeisiin vastaavat sosiaalipalvelut

Hyvinvointialueen sosiaalipalveluina on järjestettävä sen sisältöisenä ja siinä laajuudessa kuin tässä tai muussa laissa säädetään:

- 1) sosiaalityötä;
- 2) sosiaaliohjausta;
- 3) sosiaalista kuntoutusta;
- 4) perhetyötä;
- 5) kotipalvelua;
- 6) kotihoitoa;
- 7) asumispalveluja;
- 8) laitospalveluja;
- 9) liikkumista tukevia palveluja;
- 10) päihdetyötä;
- 11) mielenterveystyötä;
- 12) kasvatus- ja perheneuvontaa;
- 13) lapsen ja vanhemman välisten tapaamisten valvontaa;
- 13 a) omaistaan ja läheistään hoitavan henkilön vapaata;
- 13 b) opiskeluhuollon kuraattoripalveluja;
- 14) muita 11 §:n mukaisiin tarpeisiin vastaavia asiakkaan hyvinvoinnille välttämättömiä sosiaalipalveluja.

3 a) palvelua taloudellisen toimintakyvyn edistämiseksi;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

3.

Laki

kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 2 ja 18 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) 2 §:n 7 ja 8 kohta sekä 18 §
seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) aktivointisuunnitelmalla pitkään työttömänä olleelle henkilölle työllistymisedellytysten ja elämänhallinnan parantamiseksi laadittavaa suunnitelmaa, jonka työ- ja elinkeinotoimisto ja kunta laativat yhdessä henkilön kanssa;

2) kuntouttavalla työtoiminnalla palvelua, jonka tarkoituksena on parantaa henkilön elämänhallintaa sekä luoda edellytyksiä työllistymiselle ja jossa ei synny virkasuhdetta eikä työsuhdetta henkilön ja toimintaa järjestävän tai toteuttavan tahon välille;

3) toimeentulotuella toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997) tarkoitettua taloudellista tukea;

4) työmarkkinatuella työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettua tukea;

5) työmarkkinatukeen oikeutetulla henkilöllä, joka saa työmarkkinatukea, ja työttömyysturvalain 10 luvun 2 §:n 3 momentissa tarkoitettua henkilöä;

6) kulukorvauksella kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla työmarkkinatuen saajalle työttömyysturvalain 10 luvun 6 §:n 2 momentin nojalla maksettavaa päiväkohtaista korvausta;

7) toimintarahalla kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla *toimeentulotuesta annetun lain 10 a §:n 1 momentin nojalla* maksettavaa päiväkohtaista korvausta;

7) *toimintarahalla kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla toimeentulotukea saavalle maksettavaa päiväkohtaista korvausta;*

Voimassa oleva laki

8) matkakorvauksella *toimeentulotuesta annetun lain 10 a §:n 2 momentin nojalla maksettavaa* korvausta kuntouttavasta työtoiminnasta syntyvistä matkakustannuksista;

9) valtion korvauksella työllisyysmäärärahoista kunnalle maksettavaa kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä aiheutuvien kustannusten korvaamista;

10 kohta on kumottu L:lla 28.12.2012/937.

11) kunnalla kotikuntalain (201/1994) perusteella määräytyvää henkilön kotikuntaa.

18 §

Matkakorvaukset

Henkilöllä on oikeus saada korvaus kuntouttavaan työtoimintaan osallistumisesta aiheutuvista matkakustannuksista siten kuin toimeentulotuesta annetun lain 10 a §:ssä säädetään.

Ehdotus

8) matkakorvauksella korvausta kuntouttavasta työtoiminnasta syntyvistä matkakustannuksista;

18 §

Toimintaraha ja matkakorvaus

Kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla toimeentulotuen saajalle maksetaan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 9 luvun 2 §:n 1 momentissa tarkoitetun kulukorvauksen suuruinen toimintaraha osallistumispäivää kohti. Toimintarahaa ei kuitenkaan suoriteta niiltä päiviltä, joilta henkilö saa työttömyysturvalain 10 luvun 6 §:ssä tarkoitettua kulukorvausta.

Lisäksi kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvalla maksetaan osallistumisesta aiheutuvista matkakuluista matkakorvausta halvimmalla matkustustavan mukaisesti.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____.

4.

Laki

kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 29 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 29 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

29 §

29 §

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden vähentäminen kuntaan maksetun perustoimeentulotuen määrällä

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden vähentäminen kuntaan maksetun perustoimeentulotuen määrällä

Toimeentulotuesta annetun lain 5 b §:ssä tarkoitettu kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen menoista toteutetaan vähentämällä kunnan valtionosuutta määrällä, joka vastaa kunnan osuutta kuntaan kohdistuvasta tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettujen tietojen mukaisesta vuositasolla maksetusta perustoimeentulotuesta.

Toimeentulotuesta annetun lain 27 f §:ssä tarkoitettu kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen menoista toteutetaan vähentämällä kunnan valtionosuutta määrällä, joka vastaa kunnan osuutta kuntaan kohdistuvasta tämän pykälän 2 momentissa tarkoitettujen tietojen mukaisesta vuositasolla maksetusta perustoimeentulotuesta.

Perustoimeentulotuen valtionosuuden vähentämiseksi Kansaneläkelaitos toimittaa vuosittain huhtikuun loppuun mennessä valtiovarainministeriölle tiedon edellisen vuoden aikana kuhunkin kuntaan kohdistuneesta perustoimeentulotuesta vähennettynä kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 19, 46 ja 51 §:ssä tarkoitettulla kyseistä ajanjaksoa koskevalla perustoimeentulotuella.

—————
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .
—————