



Toimeentulotukea koskeva hallituksen esitys HE 127/2022 vp

Sosiaali- ja
terveysvaliokunta
4.10.2022

Neuvotteleva
virkamies Susanna
Rahkonen
sekä Ritva Liukonen
ja Katariina Rainio



Esityksen taustaa





Taustalla Kela-siirto ja eduskunnan lausumat

- Kela-siirto muutti toimeentulotukilain toimeenpanon vuoden 2017 alusta lukien.
- Toimeentulotuen toimeenpano on jakautunut Kelan ja kuntien sosiaalihuollon viranomaisten kesken. Kela on myöntänyt perustoimeentulotuen ja sosiaalihuolto on vastannut täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta sekä sosiaalityön palveluista.
- Lainsäädännössä toimeentulotuki määritellään edelleen sosiaalihuoltoon kuuluvaksi harkinnanvaraiseksi tueksi.
- Toimeentulotuki on kaikkein viimesijaisin tukimuoto eikä tuen luonnetta tässä esityksessä muuteta.
- Eduskunta edellytti Kela-siirron hyväksyessään 2015, että uudistuksen vaikutuksia tuli seurata ja että toimeentulotukilaki tulisi kokonaisuudessaan uudistaa.
- Eduskunta totesi lausumassaan, että uudistuksessa tulee pyrkiä vahvistamaan toimeentulotuen luonnetta viimesijaisena ja väliaikaisena etuutena.
- Lisäksi eduskunta toi esiin, että uudistuksen tavoitteena tulee olla moniammatillinen yhteistyö Kelan ja kuntien välillä sekä sellaiset toimintakäytännöt, jotka tukevat toimeentulotukea saavan itsenäistä suoriutumista ja ehkäisevät syrjäytymistä.
- Toimeentulotukilain muuttaminen sisältyy Sanna Marinin hallitusohjelmaan.



Valmistelutilanne ja uudistuksen tavoitteet

- STM on seurannut Kela-siirron kokemuksia ja toimeentulotuen valmistelussa on ollut kaksi eri työryhmää.
- Yhteistyö Kelan ja kuntien välillä on kehittynyt.
- On kuitenkin osoittautunut tarpeelliseksi säätää yhteistyöstä lainsäädännön tasolla aiempaa tarkemmin.
- Kela-siirron jälkeen sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on hyväksytty ja sosiaalihuollon toimeenpano siirtyy hyvinvointialueiden vastuulle ensi vuoden alusta lukien.
- Muutosten tavoitteena on parantaa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ja sosiaalihuollon asiakkaiden asemaa toimeentulotuen hakijoina.
- Lisäksi esitys pyrkii selkeyttämään toimeentulotuen tavoitteita ja suhdetta sosiaalihuoltoon sekä toimeentulotuen toimeenpanijoiden toimivaltaa. Taustaperiaatteita avataan tarkemmin erityisesti esityksen perustelujen tasolla.
- Esitetyillä muutoksilla pyritään edistämään toimeentulotukea pitkään ilman ensisijaisia etuuksia saavien ohjautumista palvelutarpeen arviointiin ja palveluihin, koska muutokset tiivistävät Kelan ja sosiaalihuollon yhteistyötä asiakkaiden tilanteiden selvittämiseksi.



Toimeentulotuen kehittäminen jatkossa

- Lausuntokierros oli 21.4. - 31.5.2022. Lausuntoja saatiin yhteensä 65 lausunnonantajalta.
- Toimeentulotukeen liittyy osa-alueita, joita on tarve kehittää jatkossa, mutta mihin ei ole mahdollisuutta vielä tässä esityksessä.
- Lausuntokierroksella jotkut lausunnonantajat kaipasivat laajempaa uudistusta pienituloisimpien ihmisten asemaan joko toimeentulotukea tai perusturvaetuuksia korottamalla.
- Tässä esityksessä ei puututa toimeentulotuen määrään. Merkittävät muutokset toimeentulotuen määrässä voisivat vaikuttaa toimeentulotuen rooliin suhteessa muuhun sosiaaliturvaan ja tällaisia muutoksia tulisi arvioida osana laajempaa kokonaisuutta.
- Myöskään sellaisia muutoksia ei esitetä, jotka tekisivät perustoimeentulotuesta kaavamaisemmin myönnettävän etuuden. Sellaiset muutokset muuttaisivat perustoimeentulotuen sosiaalihuoltoon kuuluvasta harkinnanvaraisesta ja viimesijaisesta tukimuodosta perusturvaetuuksi kiinnittyväksi tukimuodoksi. Muutos olisi periaatteellisesti laaja ja edellyttää käsittelyä suhteessa muuhun sosiaaliturvaan.
- Sosiaaliturvakomitea työskentelee parhaillaan ja sen tavoitteista on todettu, että sosiaaliturvan uudistamisella pyritään pitkäaikaisen toimeentulotuen tarpeen vähenemiseen.
- Hallituksen budjettiriihessä sopimat väliaikaiset korotukset ja muutokset toimeentulotukeen sisältyvät toiseen esityskokonaisuuteen.

Esitys pähkinäkuoressa





Esityksen pääasiallinen sisältö 1/2

- Esitykseen sisältyy säännökset asiakkaan oikeudesta henkilökohtaiseen palveluun sekä toimeentulotukiasioita koskevasta Kelan ja hyvinvointialueen yhteistyöstä.
- Toimeentulotukiasiointi olisi toteutettava eri asiakasryhmien tarpeet huomioiden saavutettavasti ja esteettömästi.
- Toimeentulotukiasioden käsittelyssä sosiaalihuollon ja asiakkaan näkemysten huomioimisesta säädettäisiin nykyistä tarkemmin. Tämä koskisi muun muassa perusosan alentamistilanteita.
- Viranomaisten välisen yhteistyön parantamiseksi ehdotetaan säädettäväksi valtakunnallisesta toimeentulotukiasioden neuvottelukunnasta sekä alueellisista neuvottelukunnista, jotka toimisivat hyvinvointialueiden yhteydessä. Näiden tarkoituksena olisi varmistaa viranomaisten välisen yhteistyön toteutumista ja tuoda esiin myös kehittämistarpeita.



Esityksen pääasiallinen sisältö 2/2

- Säännöksiä tietojen luovuttamisesta viranomaisten välillä tarkennetaan.
- Toimeentulotuen määräytymistä ja rakennetta koskevaa sääntelyä täsmennetään.
- 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.
- Kuntouttavaan työtoimintaan osallistumiseen liittyvät korvaukset siirrettäisiin kuntouttavasta työtoiminnasta annettuun lakiin.
- Lain rakenteeseen tehdään selkeyttäviä muutoksia ja lisäksi tehdään sote-uudistuksesta johtuvat välttämättömät muutokset.



Eräitä keskeisiä säännöksiä ryhmiteltynä

Yhteistyötä parantavat säännökset

14 d § Toimeentulotukiasioinnin järjestäminen ja asiakkaan oikeus henkilökohtaiseen palveluun

14 e § Toimeentulotukiasioita koskeva Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen yhteistyö

15 § Sosiaalihuollon lausunto

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

Tietojenvaihdon kokonaisuutta koskevat pykäläehdotukset

18 a, b, g ja h §:t koskevat Kelan ja hyvinvointialueen tiedonsaantioikeutta ja tietojen luovutusvelvollisuutta sekä näiden oma-aloitteista tietojen luovutusta toisilleen (lähinnä selkeytetty pykälien rakenteita)

18 c § Perustoimeentulotukea koskevien asiakastietojen kirjaaminen (uusi)

Perusosan alentamista ja menettelyä koskevat pykäläehdotukset

10 § Alennettu perusosa (melko ennallaan, menettely erotettu eri pykälään)

10 a § Perusosan alentamista koskeva menettely

Rahoitusta ja kunnan rahoitusosuutta koskevat pykäläehdotukset

27 a ja 27 b § (Hyvinvointialuetta ja Kelan ennakkoja koskevat pykälät)

27 f Kunnan rahoitusosuus perustoimeentulotuen kustannuksista (ennallaan)

Toimeentulotuen määräytymistä, hakemista ja muita yksityiskohtia koskevat pykäläehdotukset

Mm. 6, 7, 7a, 7b, 7c, 8, 13 ja 27 §:t (vähäisiä sisällöllisiä muutoksia suhteessa vakiintuneeseen

**Joitakin keskeisiä
pykäläehdotuksia**



Toimeentulotukiasioinnin järjestäminen ja asiakkaan oikeus henkilökohtaiseen palveluun



14 d §

- Uutta olisi, 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.
- Tapaamisen voisi toteuttaa myös etäyhteydellä tai puhelimella.

Toimeentulotukiasioita koskeva Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueen yhteistyö



14 e §

- Pykälä on uusi. Yhteistyötä toteutetaan tälläkin hetkellä voimassaolevan lainsäädännön yleisten säännösten pohjalta. Nyt yhteistyöstä säädettäisiin erillisessä pykälässä hakemista koskevassa luvussa.
- Pykälässä korostetaan kummankin viranomaisen toimivaltaa tuen käsittelyssä ja missä rajoissa yhteistyötä tehdään.
- Lausuntokierroksen jälkeen pykälää on lyhennetty ja osa sisällöstä on siirretty perusteluihin.
- Kelan tulee ottaa yhteyttä hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon havaitessaan, että henkilön tilanteen arvioinnissa perustoimeentulotuen myöntämistä varten olisi tarpeen saada sosiaalihuollon näkemys.
- Edelleen on myös voimassa se, mitä säädetään sosiaalihuoltolain 35 §:n mukaisesta ilmoituksessa.
- Sosiaalihuollon vastuulla on arvioida, onko tarvetta sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaiselle monialaiselle yhteistyölle tai sosiaalihuollosta Kelalle annettavalle lausunnolle.
- 4 momentissa olisi viittaussäännös uuteen asiakastietolain 48 §:ään. Kyseisessä pykälässä säädetään tietojen kirjaamisesta sosiaali- ja terveydenhuollon ja muiden toimialojen välisessä yhteistyössä. Tätä säännöstä sovellettaisiin myös Kelan ja hyvinvointialueen väliseen yhteistyöhön.

Sosiaalihuollon lausunto



15 §

- 1 momentissa säädettäisiin siitä, että hyvinvointialueen sosiaalihuolto voi antaa asiakkaastaan lausunnon Kelalle perustoimeentulotukiasian käsittelyä varten. Säännöksen tarkoituksena on korostaa sosiaalihuollon näkemyksen merkitystä perustoimeentulotukiasian käsittelyssä sekä säätää niistä tilanteista, joissa lausunto voi tulla kyseeseen.
- Lausunto tarkoittaa sosiaalihuollon käsityksen ilmaisemista perustoimeentulotuesta päätösvaltaiselle viranomaiselle eli Kelalle. Lausunto voi kattaa sosiaalihuollon näkemyksen lausunnon kohteena olevaan asiaan, eikä siihen tule lisätä tietoa, joka ei ole tarpeen Kelan perustoimeentulotuen ratkaisemiseksi.
- Lausunto voi koskea asiakkaan tilannetta, jolla on merkitystä Kelan arvioidessa muiden perusmenojen tarvetta tai tarpeellista suuruutta. Lausunto voi koskea myös asiakkaan perusosan alentamiseen vaikuttavia tekijöitä ja tarvetta käsitellä päätös kiireellisenä.
- Sosiaalihuollon tulee kuulla asiakasta ennen lausunnon antamista sekä informoida häntä lausunnon sisältämistä tiedoista ja lausunnon tarkoituksesta.

Neuvottelukunnat



5 § Toimeentulotukiasioden valtakunnallinen neuvottelukunta

- Neuvottelukunnan tehtävänä olisi seurata toimeentulotukiasioden soveltamiskäytäntöä ja viranomaisten välistä yhteistyötä sekä tehdä esityksiä toimeentulotukea koskevista asioista.
- Sosiaali- ja terveysministeriön vastuulle kuuluu toimeentulotukiasioden yleinen johto, ohjaus ja kehittäminen, mitä neuvottelukunnan toiminta tukisi.
- Toimeentulotukeen vaikuttaa viimesijaisena tukimuotona muiden järjestelmien toiminta. Lisäksi tuen toimeenpano jakautuu Kelan ja hyvinvointialueen sosiaalihuollon kesken. Tästä syystä Kela tai hyvinvointialueet eivät voi yksin ratkaista kaikkia soveltamista koskevia asioita omassa toimeenpanossaan.

27 e § Toimeentulotukiasioden alueellinen neuvottelukunta

- Hyvinvointialue nimeäisi alueellisen neuvottelukunnan, jolla olisi keskeinen rooli yhteistyötä koskevien säännösten toteutumisen seurannassa sekä muussa toimeenpanon kehittämisessä alueella
- Alueellisten neuvottelukunnan kautta saataisiin tietoa käytännön soveltamisesta valtakunnallisen neuvottelukunnan työhön sekä sosiaali- ja terveysministeriön toimeentulotukiasioita koskevaan valmistelutyöhön.
- Neuvottelukunnat voisivat seurata esimerkiksi alueen palveluverkkoa koskevia asioita sekä käsitellä millaista yhteistyötä olisi tehtävä esimerkiksi kuntoutuksen työtoiminnan asioissa ja työllisyysasioissa, asumisen kysymyksistä alueellaan sekä yhteistyön järjestämisestä eri tahojen kanssa. Neuvottelukunta asetettaisiin jokaiselle hyvinvointialueelle, myös Helsinkiin.

Perusosan alentamismenettely

10 a §

- Pykälä on uusi. Lausuntopalautteen johdosta säännöstä päädyttiin täsmentämään ja kuvaamaan seikkaperäisesti menettelyn eteneminen.
- Säännös on seuraava:

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 tarkoitetun 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 tarkoitetussa 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 tarkoitetun palvelutarpeen arvioinnin perusteella, mitä palvelua asiakkaalle tarjotaan ja tarvittaessa laatii asiakassuunnitelman yhdessä asiakkaan ja muiden viranomaisten kanssa.

Sosiaalihuoltolakiin palvelu taloudellisen toimintakyvyn edistämiseksi



- Sosiaalihuoltolain 14 §:n 1 momenttiin lisättäisiin 3 a kohta, eli sosiaalihuollon palveluna olisi järjestettävä myös palvelua taloudellisen toimintakyvyn edistämiseksi.
- Tehtävä ei olisi sosiaalihuollolle uusi, vaan toisi esiin jo tehtävän työn asiakkaan tukemiseksi tämän taloudellisessa tilanteessaan muutenkin, kuin toimeentulotukea myöntämällä.
- 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 asiakkaan taloudellisen toimintakyvyn tukemiseksi.
- Sosiaalisen luototuksen osalta korostuvat myös velkaantumiseen liittyvät kysymykset, jonka yhteydessä yhteistyö talous- ja velkaneuvonnan ja ulosoton kanssa on tärkeää. Lakia sosiaalisesta luototuksesta esitetään myös uudistettavaksi siten, että palvelua olisi saatavilla kaikilla hyvinvointialueilla.