

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi toimeentulosta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi toimeentulosta annettua lakia. Lakiin kirjataisiin määräajat toimeentulotukiasioiden käsittelylle. Tavoitteena on, että kaikissa kunnissa toimeentulotukipäätöksen saisi ilman viivytystä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen tekemisestä. Kiireellisessä tilanteessa päätös olisi tehtävä samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä. Päätös olisi myös pantava täytäntöön viivytyksettä. Asiakkaan tulisi päästä keskustelemaan henkilökohtaisesti sosiaalityöntekijän

tai sosiaalihoajaan kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen kun asiakas on tätä pyytänyt.

Lisäksi perustoimeentulotuen valtionosuuden ennakkojen tarkistusraja alennettaisiin nykyisestä 10 prosentista viiteen prosenttiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2008 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIAALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT	3
1. Johdanto	3
2. Nykytila.....	3
2.1. Toimeentulotukiasioiden viivytyksetön käsittely	3
2.2. Määräaika säännöksiä muualla sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä.....	4
2.3. Perustoimeentulotuen valtionosuus.....	5
3. Nykytilan arviointi.....	5
3.1. Toimeentulotukiasioiden käsittely.....	5
3.2. Perustoimeentulotuen valtionosuus.....	7
4. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	7
5. Esityksen vaikutukset	8
5.1. Taloudelliset vaikutukset	8
5.2. Vaikutukset julkishallintoon.....	9
5.3. Vaikutukset sosiaalihuollon asiakkaan asemaan	9
6. Asian valmistelu	10
7. Riippuvuus muista esityksistä.....	10
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	10
1. Lakiehdotuksen perustelut.....	10
2. Voimaantulo	13
LAKIEHDOTUS.....	14
Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta	14
LIITE	16
RINNAKKAISTEKSTI.....	16
Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta	16

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997, jäljempänä *toimeentulotukilaki*) 14 §:n 4 momentin mukaan toimeentulotukiasiat on kunnassa käsiteltävä viivytyksettä.

Valtioneuvosto antoi 2 päivänä lokakuuta 2003 sosiaalialan tulevaisuuden turvaamiseksi periaatepäätöksen, joka sisälsi toimeentulotuen viivytyksetöntä käsittelyä ja toimeentulotukiasiakkaan sosiaalipalvelujen tarpeen arviointia koskevat periaatteet vuosille 2004—2007. Palvelujen saamisen ja laadun turvaamiseksi valtioneuvosto päätti, että sosiaalipalveluiden saatavuutta parannetaan säätämällä perusteet, jotka selkeyttävät sitä, minkä ajan kuluessa asiakkaan palvelutarve arvioidaan. Periaatepäätöksen mukaan ensiksi valmistellaan vanhusten palveluja ja kunnallista sosiaalityötä koskevat säädösmuutokset, jotka toteutetaan asteittain vuodesta 2005 alkaen. Vanhusten sosiaalipalvelujen arviointiin pääsyä koskeva sosiaalihuoltolain muutos tuli voimaan maaliskuun alussa 2006.

Toimeentulotuen rakennetta ja rahoitusta muutettiin vuoden 2006 alusta. Muutosta koskevan hallituksen esityksen (HE 164/2005 vp) johdosta antamassaan mietinnössä (StVM 34/2005 vp) eduskunnan sosiaali- ja terveystoimi valitsi piti tärkeänä, että toimeentulotukiasian käsittelyn määräajasta säädetään laissa, ja edellytti, että sosiaali- ja terveystoimi valmistelee asiasta esityksen eduskunnalle. Samalla valiokunta edellytti, että selvitetään mahdollisuudet säätää lain tasolla sosiaalihuollon asiakkaan oikeudesta päästä palvelujen tarpeen arviointiin sekä saada tarvitsemansa palvelut määräajassa.

Esityksessä ehdotetut toimeentulotukiasian viivytyksetöntä käsittelyä ja sosiaalityöntekijän vastaanotolle pääsyä koskevat muutokset ovat ensimmäinen vaihe pääministeri Matti Vanhasen toisen hallituksen hallitusohjelmassa mainitun sosiaalitakuun asteittaisesta toteuttamisesta.

2. Nykytila

2.1. Toimeentulotukiasioiden viivytyksetöntä käsittely

Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen tuki, jonka avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo. Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Toimeentulotuki on tämän oikeuden toteuttamista turvaava keskeinen rahatuus.

Perustuslain 21 §:n 1 momentti takaa jokaiselle oikeuden saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Vaatimus viivytyksetöntä asian käsittelystä kuuluu niihin hyvän hallinnon takeisiin, jotka edellytetään perustuslain mukaan turvattavan lailla. Hallintolain (434/2003) 23 §:n mukaan asiat on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Toimeentulotuesta annetun lain 14 §:ään lisättiin 1 päivänä huhtikuuta 2001 voimaan tulleella lailla (923/2000) uusi 4 momentti, jossa säädetään, että toimeentulotukiasiat on käsiteltävä kunnassa viivytyksettä.

Toimeentulotukiasioiden käsittelyvaiheisiin kuuluvat hakemuksen vastaanotto, asian selvittely, mahdollisten lisäselvitysten hankkiminen joko asiakkaalta tai viranomaisaloitteisesti, sekä päätöksen teko. Edellä mainittu lainkohta edellyttää sitä koskevan hallituksen esityksen (HE 134/2000 vp) mukaan, että kaikissa näissä käsittelyvaiheissa pyritään viivytyksetöntään menettelyyn. Hakemus, jonka toimeentulotuen hakija on esittänyt, otetaan käsiteltäväksi viivytyksettä, ja kun asian ratkaisun kannalta välttämättömät tiedot on saatu, päätös asiassa pyritään antamaan niin ikään mahdollisimman pian. Jos toimeentulotuen tarpeen selvittämiseksi joudutaan pyytämään lisäselvityksiä, asia rat-

kaistaan viivytyksettä sen jälkeen, kun tarvittavat tiedot on saatu. Huomiota on kiinnitettävä myös myönnetyn tuen nopeaan maksamiseen.

Sosiaali- ja terveysministeriö on toimeentulotukilain soveltajille tarkoitetuissa oppaisaan (STM, Oppaita 2001:7, 2003:10 ja Julkaisuja 2007:11) kiinnittänyt huomiota toimeentulotukihakemusten viivytyksettömään käsittelyyn, asiakkaan pääsyyn sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan luokse toimeentulokiasiassa ja kehottanut kuntia tarvittaessa järjestämään päivystysluonteisia vastaanottoaikoja avun tarpeessa olevia asiakkaita varten sekä muutoinkin huolehtimaan siitä, että tuen hakija saa tarvitsemansa avun riittävän ajoissa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon vuosien 2000—2003 tavoite- ja toimintaohjelman (TATO-ohjelma) eräänä tavoitteena oli palvelujen saatavuuden varmistaminen. Ohjelman toimenpidesuosituksen mukaan kunnan tuli huolehtia toimeentulotukijärjestelmän hyvästä ja säännösten mukaisesta toiminnasta sekä varmistaa, että asiakkaan hakiessa toimeentulotukea asia otetaan käsiteltäväksi viimeistään viikon sisällä tuen tarpeen ilmoittamisesta. Nykyistä toimeentulotukilain 14 §:n 4 kohtaa koskevan hallituksen esityksen perustelujen mukaan viikkoa on pidettävä ohjeellisena tavoitteena siitä, kuinka nopeasti tuen hakijan tulisi saada asiansa käsiteltäväksi.

2.2. Määräaikaissäännöksiä muualla sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä

Terveydenhuollon hoitoon pääsyn turvaamista koskevat kansanterveyslain (66/1972) ja erikoissairaanhoidon lain (1062/1989) muutokset tulivat voimaan maaliskuun alussa 2005. Säännösten mukaan terveyskeskukseen pitää arkipäivisin virka-aikana saada välitön yhteys ja terveydenhuollon ammattihenkilön on tehtävä kiireettömän hoidon tarpeen arviointi kolmessa arkipäivässä yhteydenotosta. Lääketieteellisesti ja hammaslääketieteellisesti tarpeelliseksi todettuun hoitoon on päästävä kohtuullisessa ajassa, perusterveydenhuollossa viimeistään kolmessa kuukaudessa siitä, kun hoidon tarve on todettu. Erikoissai-

raanhoidossa hoidon tarpeen arviointi on aloitettava kolmessa viikossa lähetteen saapumisesta terveydenhuollon toimintayksikköön. Hoidon tarpeen arvioinnin perusteella lääketieteellisesti tai hammaslääketieteellisesti tarpeelliseksi todettuun erikoissairaanhoidon on päästävä viimeistään kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun hoidon tarve on arvioitu.

Vastaavia määräaikaissäännöksiä on sosiaalihuollon lainsäädännössä sosiaalihuoltolais- ja vuoden 2008 alusta voimaan tulevassa lastensuojelulaisissa (417/2007). Vanhusten sosiaalipalvelujen arviointiin pääsyä koskeva sosiaalihuoltolain muutos (125/2006) tuli voimaan maaliskuun alussa 2006. Sen mukaan kiireellisissä tapauksissa asiakkaan sosiaalipalvelujen tarve on arvioitava viipymättä. Muissa kuin kiireellisissä tapauksissa kunta on velvollinen järjestämään 80 vuotta täytäneelle tai kansaneläkelain 30 a §:n 1 momentin 1 kohdan mukaista eläkkeensaajan hoitotukea saavalle henkilölle pääsyn sosiaalipalvelujen tarpeen arviointiin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä kun hän taikka hänen laillinen edustajansa tai omaisensa taikka muu henkilö tai viranomainen on ottanut yhteyttä sosiaalipalveluista vastaavaan kunnan viranomaiseen palvelujen saamiseksi.

Uuden lastensuojelulain 26 §:n 2 momentin mukaan lastensuojeluasian vireille tulon jälkeen sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän on arvioitava välittömästi lapsen mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve. Lisäksi sosiaalityöntekijän on viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä ilmoituksen tai vastaavan yhteydenoton vastaanottamisesta ratkaistava, onko sen johdosta ryhdyttävä lastensuojelutarpeen selvityksen tekemiseen. Lastensuojelutarpeen selvitys on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä ja sen on valmistuttava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa lastensuojeluasian vireille tulosta.

Sosiaalihuollon erityislainsäädännössä ei ole säännöksiä tilanteista, joissa kunta ei pysty noudattamaan edellä mainittuja määräaikoja. Tilanteissa, joissa kunnan laiminlyönti on valtakunnan tasolla merkittävää eikä kunta ole ryhtynyt toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi, lääninhallitus voi, asianomaista ministeriötä kuultuaan, sakon uhalla määrätä kunnan noudattamaan laissa säädettyjä vel-

voitteita kuntien valtionosuuslain (1147/1996) 24 §:n nojalla.

2.3. Perustoimeentulotuen valtionosuus

Toimeentulotuen rakennetta ja rahoitusta muutettiin vuoden 2006 alusta voimaan tullella lailla (1218/2005). Toimeentulotuen rakenne määriteltiin uudelleen jakamalla tuki perustoimeentulotukeen, täydentävään toimeentulotukeen ja ehkäisevään toimeentulotukeen. Perustoimeentulotuki irrotettiin yleisestä sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudesta. Perustoimeentulotuen valtionosuuden määrä on 50 prosenttia kunnan perustoimeentulotuen kustannuksista.

Perustoimeentulotuen valtionosuus suoritetaan kunnille ennakkona. Tavoitteena on, että kunnan perustoimeentulotuen valtionosuuden ennakkojen määrä vastaisi mahdollisimman hyvin todellisia perustoimeentulotuen kustannuksia. Toimeentulotuen rakennetta ja rahoitusta koskevan hallituksen esityksen mukaan tarkoituksena oli, että kunnat eivät ainakaan merkittävässä määrin joutuisi käyttämään omia varojaan siihen osaan perustoimeentulotuen kustannuksista, joka katettaisiin valtionosuudella.

Perustoimeentulotuen valtionosuuden ennakon suuruus määräytyy kaksi vuotta ennen varainhoitovuotta alkaneena vuonna toteutuneiden perustoimeentulotuen kustannusten perusteella. Toimeentulotukilain 5 b §:n 4 momentin mukaan ennakkojen tarkistamista varten kunnan on vuosittain viimeistään elokuun 31 päivänä annettava lääninhallitukselle tiedot varainhoitovuoden kesäkuun loppuun mennessä aiheutuneista perustoimeentulotuen kustannuksista sekä arvio heinä—joulukuussa aiheutuvista perustoimeentulotuen kustannuksista. Läninhallitus tarkistaa kunnan antaman selvityksen perusteella loppuvuoden ennakkoja, jos arvio varainhoitovuoden perustoimeentulotuen kustannuksista poikkeaa vähintään 10 prosenttia 5 b §:n 2 momentin mukaisten ennakkojen laskennassa käytetyistä kustannuksista. Ennakkoja tarkistetaan lokakuun alusta lukien siten, että ennakkoiden vuotuinen yhteismäärä vastaa 50:tä prosenttia varainhoitovuoden arvioituista perustoimeentulotuen kustannuksista.

Kunnat antavat lääninhallitukselle selvityk-

sen perustoimeentulotuen toteutuneista kustannuksista (jäljempänä valtionosuusselvitys) viimeistään varainhoitovuotta seuraavan vuoden huhtikuun 30 päivänä. Läninhallitus tekee valtionosuusselvityksen perusteella päätöksen perustoimeentulotuen kustannuksiin suoritettavasta lopullisesta valtionosuudesta. Kunnan mahdollisesti liikaa saama valtionosuus peritään takaisin valtiolle vähentämällä se kunnalle myöhemmin maksettavasta ennakosta. Läninhallitus voi myös velvoittaa kunnan palauttamaan liikaa saamansa valtionosuuden määrän, jos se on huomattava.

3. Nykytilan arviointi

3.1. Toimeentulotukiasioiden käsittely

Sosiaalihuollon asiakkailla on aikaisempaa vaikeampia ja monitahoisempia ongelmia. Saman toimeentulotukiasiakkaan elämäntilanteeseen saattaa liittyä esimerkiksi ylivelkaantumista, alkoholi-ongelmia sekä mielen-terveyden ja fyysisen terveyden horjumista. Ongelmat myös pitkittyvät aiempaa useampien asiakkaiden kohdalla. Tämä näkyy esimerkiksi toimeentulotuen pitkäaikaisasiakkaiden määrässä. Toimeentulotuen tarve saattaa myös syntyä elämäntilanteen äkillisesti muuttuessa.

Toimeentulotuki on viimesijainen etuus, jolla henkilölle ja perheelle turvataan perustuslain tarkoittama oikeus välttämättömään toimeentuloon. Tämän vuoksi toimeentulotukihakemusten käsittelyajalla on olennainen merkitys myös hakijan perusoikeuksien turvaamisessa.

Toimeentulotukiasioiden käsittelyssä alkoi esiintyä viiveitä, kun toimeentulotukiasiakkaiden määrä kasvoi 1990-luvulla voimakkaasti. Siirtyminen kirjallisten toimeentulotukihakemusten käyttöön ja etuuskäsittelijäjärjestelmän käyttöönotto useissa kunnissa on nopeuttanut hakemusten käsittelyä, mutta ei ole poistanut ongelmaa kokonaan.

Toimeentulotukiasioiden käsittelyajat ja -tavat vaihtelevat riippuen kunnan toimintatavoista ja tapauksen erityispiirteistä. Useissa kunnissa toimeentulotukiasioita käsittelevät sosiaalityöntekijöiden lisäksi myös muut viranhaltijat, esimerkiksi niin sanotut etuuskä-

sittelijät. Toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn voi näin tulla useampia vaiheita johtuen siitä, että etuuskäsittelijällä ei pääsääntöisesti ole oikeutta tehdä tukipäätöstä erityistä harkintaa vaativissa tilanteissa. Etuuskäsittelijöillä ei välttämättä myöskään ole kattavia tietoja toimeentulotukeen liittyvistä asioista eikä valmiuksia vastata kaikkiin asiakkaan kysymyksiin. Asiakkaalla tulisi näin ollen olla mahdollisuus niin halutessaan saada tarvittavia neuvoja ja ohjausta sekä päästä kartoittamaan ongelmiaan yhdessä sosiaaliohjaajan tai sosiaaliohjaajan kanssa.

Jos asiakas on tehnyt kirjallisen hakemuksen, jota ei tarvitse täydentää lisäselvityksillä, toimeentulotukipäätös voidaan tehdä nopeasti. Päätöksenteko saattaa sen sijaan viipyä, jos asian selvittäminen edellyttää asiakkaan henkilökohtaista asiointia sosiaaliohjaajan luona. Näissä tapauksissa aika on voitu varata joskus vasta viikkojen päähän. Päätöksen saaminen voi viivästyä niin ikään, jos tarvitaan lisäselvityksiä, tai jos asiakas ei ole toimittanut tarvittavia liitteitä ja niitä joudutaan erikseen pyytämään.

Toimeentulotukiasiakkaiden tekemien kanteiden ja eri viranomaisten saamien yhteydenottojen perusteella sosiaaliohjaajan vastaanotolle pääsyssä on ainakin ajoittain ongelmia.

Kunnissa on tosin järjestetty päivystysluonteisia vastaanottoja kiireellisiä tapauksia varten, jolloin on voitu nopeammin käsitellä akuutissa taloudellisen avun tarpeessa olevien henkilöiden asioita asiakasjonon ohi. Äkilliseen toimeentulotuen tarpeeseen eivät kunnat ole mahdollisista sosiaalitoimiston päivystysjärjestelyistä huolimatta kuitenkaan aina vastanneet riittävän nopeasti. Ongelmallisia ovat esimerkiksi kesälomien aikaiset toimistojen sulkemiset, jolloin päivystys ei aina ole toiminut.

Tuen saaminen on saattanut siirtyä lisäksi siitä syystä, että myönnetyn tuen maksamisessa asiakkaalle on ollut viivästyksiä. Toimeentulotuen viimesijaisuudesta johtuen olisi tärkeää, että asiakas saisi myönnetyn tuen viivytyksettä käyttöönsä.

Toimeentulotukilakiin ei 1 päivänä huhtikuuta 2001 voimaan tullessa uudistuksessa kirjattu mitään aikamäärettä tavoite- ja toimintaohjelman tapaan. Katsottiin, että koh-

tuullinen aika asian käsittelylle voi vaihdella tapauksittain, ja tarkan aikamäärään kirjoittaminen lakiin ei olisi tarkoituksenmukainen ratkaisu. Lain sanamuoto ”viivytyksettä” onkin jättänyt tilaa tulkinnalle eikä ole kaikissa tapauksissa ohjannut kuntien toimintaa riittäväällä tavalla. Hyväksyessään säädösmuutokset eduskunta antoi samalla lausuman, jonka mukaan se edellytti, että sosiaali- ja terveysministeriö seuraa sitä, että toimeentulotukiasioiden käsittelyajassa päästään TATO-ohjelmassa edellytettyyn tavoitteeseen (EV 112/2000 vp).

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskus (Stakes) keräsi sosiaali- ja terveysministeriön pyynnöstä vuosina 2001, 2002 ja 2003 tilastotietoja toimeentulotuen uusien asiakkaiden jonotilanteesta. Uusin kartoitus tehtiin keväällä 2007. Kyselyyn vastasi 405 kuntaa. Selvityksen mukaan 75 prosenttia kunnista pystyi ottamaan uuden asiakkaan toimeentulotukihakemuksen käsiteltäväksi 0—5 arkipäivän sisällä. Keskimäärin kunnat ottivat uuden asiakkaan toimeentulotukihakemuksen käsittelyyn 3,9 arkipäivän kuluessa. Kaupunkimaisissa kunnissa tämä aika oli 6,8 arkipäivää, taajaan asutuissa kunnissa 5,5 arkipäivää ja maaseutumaisissa kunnissa 2,6 arkipäivää. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus julkaiseman Sosiaalibarometri 2007:n mukaan 88 prosentissa kunnista päätös toimeentulotukihakemukseen pystyttiin tekemään 1—7 päivässä marraskuussa 2006.

Stakesin tutkimuksessa selvitettiin myös uuden asiakkaan mahdollisuuksia päästä henkilökohtaisesti asioimaan sosiaaliohjaajan tai sosiaaliohjaajan luona toimeentulotukiasiassa. Keskimääräinen uuden asiakkaan odotusaika henkilökohtaiseen asiointiin pääsulle sosiaaliohjaajan tai sosiaaliohjaajan luokse oli 3,8 arkipäivää. Kaupunkimaisissa kunnissa odotusaika oli keskimäärin 7,3 arkipäivää, taajaan asutuissa kunnissa 5,2 arkipäivää ja maaseutumaisissa kunnissa 2,5 arkipäivää. Stakesin tekemän jonoselvityksen mukaan 20:sta väestömäärältään suurimmasta kunnasta 75 prosenttia ilmoitti pystyvänsä järjestämään uudelle toimeentulotukiasiakkaalle ajan henkilökohtaiseen tapaamiseen 1—7 arkipäivän sisällä. Maaseutumaisissa kunnissa asiakas useimmin jättää hakemuk-

sen henkilökohtaisesti toimistoon ja samalla tapaa työntekijän.

Eduskunnan oikeusasiamies on antanut kunnille viime aikoina useampia huomautuksia liian pitkistä toimeentulokiasioiden käsittelyajoista. Oikeusasiamies on tähdentänyt, että perustuslain mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Varsinkin toimeentulotukihakemukset on tärkeää käsitellä viivytyksettä, sillä toimeentulotuki on keskeinen keino turvata välttämätön toimeentulo ja huolenpito-oikeudet, joista on säädetty perustuslaissa. Oikeusasiamies on muistuttanut, että toimeentulokiasioiden viivytyksetöntä käsittelyä on erityisesti painotettu toimeentulotukilaissa. Oikeusasiamies on todennut, että vaikka lakiin ei ole kirjattu mitään aikarajaa sille, mitä viivytyksetön käsittely tarkoittaa, lain valmisteluasiakirjoissa korkeintaan viikkoa on pidetty sellaisena ohjeellisena aikana, jonka kuluessa toimeentulokiasia tulisi ottaa käsiteltäväksi.

Oikeusasiamies on ilmoittanut kantanaan, että tapauksissa, joissa päätöksenteko ei vaa-di lisäselvityksiä, hakemus tulisi ottaa käsiteltäväksi ja myös ratkaista viikon kuluessa. Sellaisissa tapauksissa, joissa päätöksenteko vaatii lisäselvityksiä, selvitykset tulisi pyytää tai hankkia viimeistään viikon kuluessa ja päätös olisi tehtävä heti tarpeellisten selvitysten tultua. (EOA:n ratkaisut 716/4/03, 1147/4/03, 1818/4/03, 138/4/04, 2173/4/04, 2199/4/04, 2353/4/04, 3498/2/04, 3410/4/05, 2057/4/06 ja 2688/4/06.)

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että kuntien tulee kohdentaa voimavarojaan niin, että toimeentulokiasiat käsitellään viivytyksettä ja toimeentulotuen hakija saa tarvitsemansa avun riittävän ajoissa.

3.2. Perustoimeentulotuen valtionosuus

Perustoimeentulotuen valtionosuuden ennakkoja koskevia säännöksiä sovellettiin ensimmäisen kerran vuonna 2006. Vuonna 2006 tehdyssä ennakkojen tarkistuksessa 226 kunnan ennakkojen määrää muutettiin. Lääninhallitusten arvioiden mukaan ennakkojen

tarkistusrajan tulisi olla nykyistä alempi. Useissa kunnissa ennakkojen euromääräinen poikkeama todellisista kustannuksista oli huomattava. Ennakkojen tarkistusraja ylittyi vuonna 2006 tehdyssä ennakkojen tarkistuksessa 56 prosentissa kunnista. Noin 21 prosentissa kunnista ennakkojen määrä poikkesi kuntien ilmoittamista kustannuksista vähintään viisi mutta alle 10 prosenttia. Useissa kunnissa liikaa maksettujen ennakoiden määrä oli niin suuri, että ennakkojen tarkistamisen jälkeenkin kunnalle jäi maksettavaksi liikaa saatua ennakkoa.

Stakesin tekemien toimeentulotukitilastojen mukaan toimeentulotukimenot ovat vähentyneet vuodesta 2004 lähtien. Jos menojen aleneminen jatkuu samansuuntaisena, kuntien perustoimeentulotuen ennakot ovat liian suuret lopullisiin kustannuksiin nähden.

4. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Toimeentulotuen viimesijaisuuden vuoksi on erityisen tärkeää, että asiakas saa toimeentulotukipäätöksen mahdollisimman nopeasti. Esityksen tarkoituksena on, että toimeentulokiasioiden viivytyksettömän käsittelyn takaamiseksi toimeentulotukilakiin kirjattaisiin nimenomaiset aikarajat asioiden käsittelylle sanan ”viivytyksettä” sijasta.

Kiireellisessä tilanteessa päätös olisi tehtävä jo samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä. Muussa kuin kiireellisessä tilanteessa toimeentulotukipäätös tulisi tehdä viimeistään seitsemäntenä päivänä hakemuksen tekemisestä, jos samassa yhteydessä on annettu päätöksentekoa varten tarvittava selvitys. Laissa säädettäisiin myös tilanteista, joissa asiakas ei ole määrääjässä toimittanut päätöksen tekoa varten vaadittavaa selvitystä.

Kiireettömässä tilanteessa asiakkaalle tulisi ehdotuksen mukaan järjestää tilaisuus keskustella henkilökohtaisesti toimeentulotukiasiassa sosiaaliryöntekijän tai sosiaaliohjaajan kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun hän on tätä pyytänyt. Toimeentulotuen asiakkailla on usein tarve saada lisäselvitystä saamastaan toimeentulotukipäätöksestä sekä keskustella toimeentulotuen tarpeeseensa johtaneista syistä. Asiakas

saattaa myös tarvita neuvoja ensisijaisten etuuksien taikka muiden tarvitsemiensa palvelujen hakemisessa.

Esityksessä ehdotetaan, että toimeentulotuen asiakas voidaan ohjata paitsi sosiaalityöntekijän, myös sosiaaliohjaajan vastaanotolle. Ammattikorkeakoulutus on vakiintunut osaksi sosiaalialan koulutusjärjestelmää. Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) mukaan sosiaalialan ammattikorkeakoulututkinnon eli sosionomi (AMK) -tutkinnon suorittaneet voivat toimia sosiaaliohjaajina kunnan sosiaalihuollossa. Sosiaaliohjaus on kehittämissä omaksi työmuodokseen sosiaalitoimistoissa. Sosionomi (AMK) -tutkinto antaa sosiaaliohjaajille hyvät valmiudet toimia itsenäisesti sosiaalisen tuen, neuvonnan ja ohjauksen tehtävissä, sekä osaamista asiakkaan toimintakyvyn ja osallisuuden vahvistamisessa.

Toimeentulotukilain 5 b §:n 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että ennakoiden tarkistusraja alennetaan nykyisestä 10 prosentista viiteen prosenttiin. Tällöin ennakot vastaisivat paremmin lopullisia kustannuksia ja kunnilta takaisinperittävän, liikaa maksetun valtionosuuden määrä vähenisi. Toisaalta liian vähän ennakkoa saaneet kunnat saisivat valtionosuuden nopeammin käyttöönsä.

Valmistelun aikana selvitettiin myös mahdollisuutta määrätä prosenttirajan lisäksi euromääräinen raja, jonka ylittyessä ennakoja tulisi tarkistaa. Kuntien perustoimeentulotuen menot vaihtelevat kunnan koosta riippuen niin paljon, että eri kokoisten kuntien tarpeisiin sopivan euromääräisen tarkistusrajan määrittely osoittautui vaikeaksi. Lisäksi lakiin säädettävä euromäärä edellyttäisi määrän tarkistamista vuosittain kustannustason nousun vuoksi.

5. Esityksen vaikutukset

5.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksessä ei ole kyse kunnille säädettävistä uusista tehtävistä. Nyt esitettävillä määräsäännöksillä ainoastaan täsmennettäisiin niitä velvoitteita, joita kunnilla on voi-

massa olevan lainsäädännön mukaan. Toimeentulotuesta annetun lain 14 §:n 4 momentin mukaan kunnilla on nykyisinkin velvollisuus käsitellä toimeentulotukiasiat viivytyksettä. Samoin kuntien on tullut tarjota toimeentulotuen asiakkaille asiantuntija-apua, neuvoja ja ohjausta toimeentulotukiasioissa, sillä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000, asiakaslaki) 5 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiaan.

Keväällä 2006 annettu sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön esitys vuoden 2007 talousarviosi sisälsi toimeentulotuen viivytyksetöntä käsittelevä koskevan ehdotuksen, joka liittyi sosiaalialan kehittämishankkeen toteuttamiseen. Tässä yhteydessä valmisteltiin luonnos hallituksen esitykseksi toimeentulotuesta annetun lain muuttamiseksi. Luonnoksessa oli säännökset toimeentulotukiasian käsittelevä koskevista määräajoista ja asiakkaan pääsystä sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan vastaanotolle.

Käsiteltävänä olevasta esityksestä poiketen luonnos sisälsi lisäksi ehdotuksen sosiaalityöntekijän velvollisuudesta laatia uudelle asiakkaalle palvelusuunnitelma kahden kuukauden kuluessa toimeentulotukihakemuksen saapumisesta. Tuolloin arvioitiin, että lakiehdotus edellyttäisi kuntien sosiaalityön voimavarojen lisäämistä vajaalla 500 sosiaalityöntekijällä. Lisästarve olisi johtunut lähinnä toimeentulotukiasiakkaille tehtävien suunnitelmien lisääntymisestä, sillä suunnitelman tekeminen edellyttää usein hyvinkin tiivistä työskentelyä asiakkaan kanssa. Asiakastapaamisia tarvitaan vähintään kahdesta kolmeen ja moniongelmaisten asiakkaiden kohdalla huomattavasti useampia. Suunnitelman tekemisestä on jo ennestään ollut säännös asiakaslain 7 §:ssä, joten lakiehdotus ei olisi lisännyt kuntien lakisäätteisiä tehtäviä, vaan ainoastaan täsmennänyt suunnitelman tekemistä koskevaa velvoitetta. Tästä huolimatta tarkoitus oli, että valtio olisi tukenut kuntia lakiehdotukseen sisältyvien velvoitteiden toteuttamisessa valtionosuusprosentin korotuksella. Kunnille aiheutuvien kustan-

nusten määrää vastaava valtionosuuden korotus olisi merkinnyt vuositasolla 5 miljoonan euron korotusta valtionosuuteen. Valtionosuuden lisäyksestä ei kuitenkaan päästy yhteisymmärrykseen hallituksen budjettineuvottelussa syksyllä 2006.

Käsiteltävänä olevaa esitystä valmisteltaessa käytettävissä on ollut kaksi tuoretta selvitystä toimeentulotukiasioiden käsittelyajoista ja jonoista. Selvityksiä on käsitelty tarkemmin edellä luvussa 3.1. Selvityksistä ilmenee, että suurin osa kunnista on pystynyt huolehtimaan toimeentulotukihakemusten viivytyksettömästä käsittelystä ja tarjoamaan asiakkaille mahdollisuuden henkilökohtaiseen asiointiin toimeentulotukiasiassa esityksessä ehdotetuissa määrärajoissa.

Valmistelun aikana on kuultu muutamien kuntien sosiaalitoimen edustajia sekä sosiaaliamiehiä. Kuultavina olleiden kuntien viranhaltijoiden mukaan ehdotetut toimeentulotuen viivytyksetöntä käsittelyä koskevat määräaikaavelvoitteet, sisältäen myös mahdollisuuden päästä keskustelemaan henkilökohtaisesti sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan kanssa, voitaisiin toteuttaa pääosin nykyisellä henkilöstöllä. Joissakin kunnissa se saattaa edellyttää myös tehtävien tarkoituksenmukaista uudelleenorganisointia.

Stakesista, lääninhallituksista ja kunnista saatujen ennakkotietojen mukaan toimeentulotukiasiakkaiden määrä on laskenut vuoden 2005 tilastotiedoista ilmenevästä määrästä (238 800 kotitaloutta) noin neljällä prosentilla vuoteen 2006 ja sen arvioidaan edelleen olevan laskemassa. Useiden kuntien antamien arvioiden mukaan asiakasmäärien alentuminen on jo vuonna 2007 mahdollistanut tiiviimmän työskentelyn asiakkaiden kanssa.

Esityksessä ehdotetut muutokset edellyttäsivät toimeentulotukiasiota hoitavan henkilöstön määrän lisäämistä yhteensä noin 50 henkilöllä. Sosiaalityöntekijöiden, sosiaaliohjaajien ja etuuskäsittelijöiden osuus lisähenkilöstön määrästä olisi suunnilleen saman suuruinen. Henkilöstön lisäyksestä aiheutuu kunnille noin 1 600 000 euron kustannukset, josta valtionosuus on noin 500 000 euroa. Valtionosuuden lisäys sisältyy valtion vuoden 2008 talousarvioesityksen mukaisesti korotettuun valtionosuusprosenttiin (31,77 prosenttia) sekä momentin 33.60.30 (Valtion-

osuus kunnille sosiaali- ja terveydenhuollon käyttökustannuksiin) määrärahaan (4 884 762 000 euroa).

5.2. Vaikutukset julkishallintoon

Ennakkojen tarkistusrajan muuttaminen aiheuttaisi lisää työtä lääninhallituksille, koska aikaisempaa useamman kunnan ennakoja tulisi tarkistaa. Jos tarkistusraja alennettaisiin viiteen prosenttiin, ennakkojen määrä tulisi tarkistettavaksi arviolta 77 prosentissa kunnista nykyisen 56 prosentin sijasta. Samalla kuitenkin lopullisen valtionosuuden vahvistamisen yhteydessä takaisin perittävän valtionosuuden määrä olisi pienempi.

Kuntien kannalta olisi tarkoituksenmukaista, jos ennakkojen määrä vastaisi mahdollisimman hyvin toteutuvia kustannuksia. Jos ennakkojen määrä on liian pieni todellisiin kustannuksiin nähden, ennakkojen tarkistusrajan alentaminen 10 prosentista viiteen prosenttiin on kunnan kannalta edullista, koska valtionosuus kokonaisuudessaan tulee nykyistä aikaisemmin kunnan käyttöön. Näin kunta ei joudu rahoittamaan todellisten kustannusten ja liian pieneksi jääneen ennakon erotusta.

Jos kunta on saanut todellisia kustannuksia huomattavasti enemmän ennakoja, kaikkia liikaa maksettuja ennakoita ei voida kuitata, vaan kunta joutuu palauttamaan liikaa saamansa määrän.

5.3. Vaikutukset sosiaalihuollon asiakkaan asemaan

Toimeentulotukiasioiden käsittelylle esitettävät määräajat lisäävät asiakkaiden oikeusturvaa ja vahvistavat heidän oikeuttaan viimesijaiseen taloudelliseen turvaan. Toimeentulotuen asiakas saisi muun muassa ohjeita ja neuvontaa vaikeassa taloudellisessa tilanteessaan nykyistä aikaisemmin. Asiakas saisi ongelmiinsa ratkaisuvaihtoehtoja ja siten todennäköisesti pystyttäisiin estämään hänen ongelmiensa muuttuminen vaikeammiksi.

Stakesin tilaston mukaan toimeentulotuen saajia oli vuonna 2005 yhteensä 238 800 kotitaloutta. Yksinäiset henkilöt ovat suurin ryhmä toimeentulotuen saajista, ja ryhmän osuus on kasvanut. Tuen saajatalouksista oli

yksin asuvia miehiä 101 100 (42 %) ja yksin asuvia naisia 66 300 (28 %), eli yksin asuvia oli yhteensä 167 400 (70 %).

Lapsettomia pareja tuen saajista oli 18 500 (8 %). Yksinhuoltajaperheitä oli noin 29 700 eli noin 12 prosenttia tuen saajista ja muita lapsiperheitä 23 200 (10 %).

Vuonna 2005 runsas 7 prosenttia maamme väestöstä sai toimentulotukea. Vuoden 2006 ennakkotietojen mukaan toimeentulotukea saaneiden kotitalouksien määrä on vähentynyt noin 229 000 talouteen.

Vaikka yksin asuvat henkilöt ovat suurin toimeentulotukea saava ryhmä, heidän osuutensa koko väestön yksin asuvista henkilöistä on vajaa 12 prosenttia. Sen sijaan yksinhuoltajat näyttävät olevan taloudellisesti selvästi haavoittuvimman ryhmä: 25 prosenttia kaikista maan yksinhuoltajaperheistä sai toimeentulotukea vuonna 2005.

Yksin elävistä toimeentulotuen saajista lähes 2/3 on miehiä. Lähes kaikki toimeentulotukea saavat yksinhuoltajat ovat puolestaan

naisia. Toimeentulotuen asiakkaiden aseman parantamiseksi tehtävillä muutoksilla on siis vaikutusta erityisesti yksinhuoltajanaisten ja yksin elävien miesten asemaan.

6. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmistelun yhteydessä on kuultu lääninhallituksia ja Suomen Kuntaliittoa.

Asia on käsitelty kuntalain (35/1995) 8 §:n edellyttämällä tavalla kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

7. Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2008 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

5 b §. *Valtionosuuden ennakkojen vahvistaminen, maksaminen ja tarkistaminen.* Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lääninhallitus tarkistaa kunnan antaman selvityksen perusteella loka-joulukuun ennakkoja, jos arvio varainhoitovuoden perustoimeentulotuen kustannuksista poikkeaa vähintään viisi prosenttia 5 b §:n 2 momentin mukaisten ennakkojen laskennassa käytetyistä kustannuksista. Tarkistaminen voi merkitä, että ennakon määrää lisätään, alennetaan tai ennakko poistetaan kokonaan. Tarkistusrajan alentaminen 10 prosentista viiteen prosenttiin hyödyttää erityisesti niitä kuntia, jotka tulevat saamaan lisää ennakkoa loppuvuodeksi.

14 §. *Toimeentulotuen hakeminen ja myöntäminen.* Esityksessä ehdotetaan kumottavaksi voimassa olevan lain 14 §:n 4 momentti, jonka mukaan toimeentulotukiasiat on käsiteltävä kunnassa viivytyksettä. Säännös käy tarpeettomaksi, koska tarkemmat säännökset

asiasta sisällytettäisiin ehdotettuun 14 a §:ään.

14 a §. *Toimeentulotukiasian käsittely.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 14 a §, jossa säädettäisiin toimeentulotukiasioiden käsittelystä.

Pykälän 1 momentissa todettaisiin se lähtökohta, että toimeentulotukiasiat on hoidettava niin, ettei perustuslain takaama oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarannu. Uuden 14 a §:n 1—3 momentissa tarkoitettut määräajat koskisivat toimeentulotukihakemuksen käsittelyä kunnassa. Oikaisuvaatimusten käsittelyä kunnan toimielimessä koskee jatkossakin sosiaalihuoltoasetuksen (607/1983) 16 §:n 2 momentti, jonka mukaan toimielimen on käsiteltävä asia kiireellisenä.

Kiireellisessä tilanteessa päätös toimeentulotukihakemukseen olisi tehtävä samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta niiden tietojen perusteella, jotka silloin ovat käytettävissä. Käy-

tettävissä olevilla tiedoilla tarkoitetaan asiakkaan hakemuksensa liitteeksi esittämiä tietoja sekä niitä tietoja, jotka sosiaaliviranomainen voi vaivatta itse hankkia tai saada muutoin käyttöönsä esimerkiksi suoraikäyttöyhteyden kautta.

Tarkoitus on, että kunnan toimeentulotukiasiota käsittelevä viranhaltija harkitsee tapauskohtaisesti asian kiireellisuuden. Asian kiireellisuuden arviointi edellyttää sosiaalihuollon ammatillista osaamista. Kiireellisessä tilanteessa asiakkaalle voitaisiin myöntää esimerkiksi ruoka-apua, apua välttämättömiin lääkkeiden tai matkalipun hankintaan taikka turvata henkilön tai perheen kiireellisen majoituksen järjestäminen. Päätös voitaisiin, kuten tälläkin hetkellä, tehdä myös vain osasta hakemusta. Siitä osasta asiakkaan esittämiä menoja, jotka eivät ole kiireellisiä tai jotka vaativat lisäselvittelyä, voitaisiin tehdä ratkaisu erikseen.

Muu kuin kiireellinen toimeentulotukiasia olisi otettava käsittelyyn ja päätös asiassa olisi tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Tehty päätös toimeentulotuesta tulisi myös panna täytäntöön viivytyksettä.

Hallintolain 19 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakas voi panna vireille etuutta, palvelua tai tukitoimea koskevan hakemuksensa kirjallisesti ja viranomaisen luvalla myös suullisesti. Jos suulliseen vireillepanoon suostutaan, viranomaisen on kirjattava kaikki asiakkaan vaatimukset häntä koskeviin asiakirjoihin. Hallintolain 18 §:n mukaan asiakirjan katsotaan saapuneen viranomaiselle sinä päivänä, jona asiakirja on annettu viranomaiselle. Postitse lähetetyn asiakirjan saapumispäiväksi katsotaan myös se päivä, jona lähetys on saapunut viranomaisen postilokeroon tai viranomaiselle on toimitettu ilmoitus lähetyksen saapumisesta postiyhteyteen.

Silloin, kun laissa ei ole erikseen säännöksiä määräajan laskemisesta, noudatetaan säädettyjen määräaikain laskemisesta annetussa laissa (150/1930, määräaikalaki) olevia määräaikojen laskemissääntöjä. Määräaikalain 2 §:n mukaan, jos ajanmääräyksenä on jokin määrä päiviä nimetyn päivän jälkeen, niin tätä päivää ei lueta määräaikaan. Jos toimeentulotukihakemus siis tulisi käsiteltäväksi esimerkiksi maanantaina, päätös asiassa olisi

tehtävä viimeistään seuraavan viikon keskiviikkona, jollei väliin sattuisi arkipäiviä tai niihin verrattavia päiviä.

Käytännössä ongelmallisiksi voisivat muodostua tilanteet, joissa asiakas on jättänyt hakemuksensa viikkoja tai jopa kuukausia ennen sen ajanjakson alkua, jolle hän tukea hakee. Määräys asian käsittelemisestä näidenkin tapausten osalta seitsemän arkipäivän kuluessa voisi aiheuttaa hakemusten käsittelyn ruuhkaantumista. Päätöksen tekeminen useita viikkoja ennen hakemuksessa tarkoitettua ajanjakson alkua ei ole tarkoituksenmukaista, koska tällöin tiedot asiakkaan ensisijaisista etuuksista eivät ole useinkaan vielä käytettävissä. Tämän vuoksi pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että tällaisissa tilanteissa riittäisi, että asiakas saisi päätöksen ja päätös pantaisiin täytäntöön viimeistään sen ajanjakson ensimmäisenä arkipäivänä, jota päätös koskee. Tavallisimmin toimeentulotuki määrätään kuukaudelta, mutta ajanjakso voi olla myös kuukautta lyhyempi tai pidempi.

Asiakkaan toimittama hakemus ei aina ole valmis käsiteltäväksi sellaisenaan. Hallintolain 22 §:n mukaan viranomaiselle toimitetun asiakirjan ollessa puutteellinen, viranomaisen on kehotettava lähettäjää määrääjässä täydentämään asiakirjaa, jollei se ole tarpeetonta asian ratkaisemiseksi. Asiakirjan lähettäjälle on ilmoitettava, miten asiakirjaa on täydennettävä. Pykälän 3 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan asiakkaalle olisi mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehoitus puutteellisen hakemuksen täydentämiseksi. Tarkoituksena on, että kehoitus annetaan kirjallisena, ettei synny epäselvyyttä siitä, mitä täydennyksiä tarvitaan. Asiakkaalta vaadittavan selvityksen tulee olla asian ratkaisemisen kannalta välttämätön. Selvitystä pyydettyä on myös harkittava, onko vaaditun selvityksen hankkiminen asiakkaalle kohtuuton tehtävä ottaen huomioon asiakkaan olosuhteet ja muut seikat. Päätös toimeentulotuen myöntämisestä olisi tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun täydennetty hakemus tarvittavine liitteineen on saapunut.

Hallintolain 22 §:n mukaan asianosainen voi myös omasta aloitteestaan täydentää hakemustaan tai muuta asian käsittelyä varten toimittamaansa asiakirjaa sekä toimittaa käsittelyn kuluessa viranomaiselle asian ratkaisemisen kannalta tarpeellisia asiakirjoja.

Hallintolain 31 §:ssä säädetään selvittämiselvöllisyyden sisällöstä sekä selvitysvastuun jakautumisesta viranomaisen ja asianosaisen välillä. Mainitun pykälän 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Päävastuu asian selvittämisestä on virallisperiaatteen mukaisesti yleensä siis viranomaisella. Hallintolaikaa koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) perusteluissa todettiin, että asianosaisen ja viranomaisen välistä selvitysvastuun jakautumista on pidetty osin epäselvänä ja tulkinnanvaraisena. Selvitystehtävien jakautumisen on katsottu riippuvan käytännössä lähinnä siitä, minkä intressin toteuttamista selvitys eniten edistää. Velvoittavien hallintopäätösten kohdalla selvitysvastuu on pääsääntöisesti viranomaisella, kun taas edun suoivan päätöksen ollessa kyseessä intressi on tavallisesti asianosaisella. Hallintolain 31 §:n 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista sekä muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen. Hallintolaissa tarkoitettu asianosaisen myötävaikutusvelvollisuus koskee ensisijaisesti asiaa, jossa asianosainen on tehnyt vaatimuksen jonkin oikeuden tai edun myöntämisestä itselleen.

Selvitysvastuun jakautumista on toimeentulotukilain 17 §:ssä pyritty selkeyttämään asettamalla toimeentulotuen hakijalle, hänen perheenjäsenelleen ja elatusvelvolliselleen sekä tarvittaessa heidän huoltajalleen ja edunvalvojalleen tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus asian ratkaisemisen kannalta välttämättömistä tiedoista. Selvityksen antamatta jättäminen voi johtaa toimeentulotuen epäämiseen.

Ehdotetun pykälän 3 momentin mukaan toimeentulotukiasiassa tulisi tehdä päätös käytettävissä olevien tietojen perusteella, mikäli asiakas ei ole määräajassa täydentänyt hakemustaan eikä ole samassa ajassa myöskään esittänyt hyväksyttävää selvitystä täy-

dennyksen viivästymiselle. Hakemus voidaan hylätä, jos siihen ei sisälly asian käsittelemiseksi tarpeellisia tietoja, kuten tietoja asiakkaan tuloista. Päätöstä ei kuitenkaan saisi jättää tekemättä, vaikka tuen hakija ei ole toimittanut vaadittuja selvityksiä. Päätöksen tekemisellä turvataan hakijan mahdollisuus saattaa kunnan toimeentulotukiasioita käsittelevän toimielimen ja edelleen hallinto-oikeuden ja viime kädessä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi se, olivatko vaaditut selvitykset tarpeellisia asian käsittelemiseksi.

Ehdotuksen mukaan päätös tulisi tehdä viivytyksettä, mutta kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä määräajan päättymisestä. Asiakkaan suostumuksella päätös voitaisiin tehdä myös jo ennen selvityksen antamiselle asetetun määräajan kulumista päätöksentekohetkellä käytettävissä olevien tietojen perusteella.

Selvityksen antamiselle asetettu määräaika luo asiakkaalle selkeän toimintavelvoitteen, mutta toisaalta ehdotettu säännös myös turvaisi asiakkaan oikeutta vähimmäistoimeentuloon. On esimerkiksi tavanomaista, että asiakkaalta pyydetty selvitys koskee jotakin poikkeuksellista menoerää, ja muilta osin hakemuksessa ei ole epäselvyyttä. Ei ole suotavaa, että asiakas joutuu odottamaan sitä osaa toimeentulotuestaan, johon hänellä muun selvityksen perusteella olisi ilman muuta oikeus, vain sen vuoksi, että hän ei esimerkiksi ole esittänyt arviota niistä hammashoidon kustannuksista, joihin hän on muun ohella hakenut toimeentulotukea.

Toimeentulotuen asiakkaalle tulisi ehdotetun 4 momentin mukaan järjestää mahdollisuus päästä keskustelemaan henkilökohtaisesti sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 3 tai 6 §:ssä tarkoitettua sosiaalihuollon työntekijän, toisin sanoen sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan, kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen kun asiakas on tätä pyytänyt. Näin turvattaisiin asiakkaan mahdollisuus keskustella vaikeasta taloudellisesta tilanteestaan sosiaalialan koulutuksen saaneen asiantuntijan kanssa ja saada tarkempaa tietoa oikeudestaan toimeentulotukeen. Asiakas saattaa tarvita myös neuvoja ensisijaisten etuuksien taikka muiden tarvit-

semiensa palvelujen hakemisessa. Asiakas saisi ongelmiinsa ratkaisuvaihtoehtoja ja siten todennäköisesti pystyttäisiin estämään hänen ongelmiensa muuttuminen vaikeammiksi.

Momentissa tarkoitettu henkilökohtainen keskustelu voitaisiin toteuttaa muullakin tavoin kuin sosiaalityöntekijän tai sosiaalihojaajan vastaanotolla. Usein asiakkaan toimeentulotukiasia voidaan selvittää ja hän voi saada tarvitsemansa neuvot puhelimitse sosiaalityöntekijän tai sosiaalihojaajan kanssa keskustellessaan. Tarpeen vaatiessa sosiaalityöntekijä tai sosiaalihojaaja voi puhelinkeskustelun perusteella varata asiakkaalle vas-

taanottoajan. Henkilökohtainen keskustelu voidaan sopia tarvittaessa myös esimerkiksi asiakkaan kotiin.

2. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008. Uutta säännöstä toimeentulotukiasioiden käsittelystä sovellettaisiin lain voimaantulon jälkeen saapuviin toimeentulotukihakemuksiin.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan toimeentulotuesta 30 päivänä joulukuuta 1997 annetun lain (1412/1997) 14 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 923/2000,
muutetaan 5 b §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1218/2005, ja
lisätään lakiin uusi 14 a § seuraavasti:

5 b §

*Valtionosuuden ennakkojen vahvistaminen,
maksaminen ja tarkistaminen*

Ennakkojen tarkistamista varten kunnan on vuosittain viimeistään elokuun 31 päivänä annettava lääninhallitukselle tiedot varainhoitovuoden kesäkuun loppuun mennessä aiheutuneista perustoimeentulotuen kustannuksista sekä arvio heinä–joulukuussa aiheutuvista perustoimeentulotuen kustannuksista. Läninhallitus tarkistaa kunnan antaman selvityksen perusteella loppuvuoden ennakkoja, jos arvio varainhoitovuoden perustoimeentulotuen kustannuksista poikkeaa vähintään 5 prosenttia 2 momentin mukaisten ennakkojen laskennassa käytetyistä kustannuksista. Ennakkoja tarkistetaan lokakuun alusta lukien siten, että ennakoiden vuotuinen yhteismäärä vastaa 50:tä prosenttia varainhoitovuoden arvioiduista perustoimeentulotuen kustannuksista.

14 a §

Toimeentulotukiasian käsittely

Toimeentulotukiasia on käsiteltävä kunnassa siten, että asiakkaan oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana ar-

kipäivänä hakemuksen saapumisesta. Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Päätös toimeentulotuen myöntämisestä on pantava viivytyksettä täytäntöön.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, päätös hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta koskevan hakemuksen johdosta 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 käytettävissä olevien tietojen pohjalta ennen määräajan päättymistä.

Toimeentulotukiasiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti sosiaalityöntekijän tai sosiaalihoajaan kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen kun asiakas on tätä pyytänyt.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta _____

20 .

Lakia sovelletaan lain voimaantulon jälkeen tehtyjen toimeentulotukihakemusten käsittelyyn.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 12 päivänä lokakuuta 2007

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Peruspalveluministeri *Paula Risikko*

Laki**toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan toimeentulotuesta 30 päivänä joulukuuta 1997 annetun lain (1412/1997) 14 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 923/2000,
muutetaan 5 b §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1218/2005, ja
lisätään lakiin uusi 14 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

14 §

*Toimeentulotuen hakeminen ja myöntäminen**Toimeentulotukiasiat on käsiteltävä kunnassa viivytyksettä.*

5 b §

Valtionosuuden ennakkojen vahvistaminen, maksaminen ja tarkistaminen

Ennakkojen tarkistamista varten kunnan on vuosittain viimeistään elokuun 31 päivänä annettava lääninhallitukselle tiedot varainhoitovuoden kesäkuun loppuun mennessä aiheutuneista perustoimeentulotuen kustannuksista sekä arvio heinä–joulukuussa aiheutuvista perustoimeentulotuen kustannuksista. Läninhallitus tarkistaa kunnan antaman selvityksen perusteella loppuvuoden ennakkoja, jos arvio varainhoitovuoden perustoimeentulotuen kustannuksista poikkeaa vähintään *10 prosenttia* 2 momentin mukaisten ennakkojen laskennassa käytetyistä kustannuksista. Ennakkoja tarkistetaan lokakuun alusta lukien siten, että ennakkoiden vuotuinen yhteismäärä vastaa 50:tä prosenttia varainhoitovuoden arvioiduista perustoimeentulotuen kustannuksista.

Ehdotus

14 §

Toimeentulotuen hakeminen ja myöntäminen

(4 mom. kumotaan)

5 b §

Valtionosuuden ennakkojen vahvistaminen, maksaminen ja tarkistaminen

Ennakkojen tarkistamista varten kunnan on vuosittain viimeistään elokuun 31 päivänä annettava lääninhallitukselle tiedot varainhoitovuoden kesäkuun loppuun mennessä aiheutuneista perustoimeentulotuen kustannuksista sekä arvio heinä–joulukuussa aiheutuvista perustoimeentulotuen kustannuksista. Läninhallitus tarkistaa kunnan antaman selvityksen perusteella loppuvuoden ennakkoja, jos arvio varainhoitovuoden perustoimeentulotuen kustannuksista poikkeaa vähintään *5 prosenttia* 2 momentin mukaisten ennakkojen laskennassa käytetyistä kustannuksista. Ennakkoja tarkistetaan lokakuun alusta lukien siten, että ennakkoiden vuotuinen yhteismäärä vastaa 50:tä prosenttia varainhoitovuoden arvioiduista perustoimeentulotuen kustannuksista.

14 a §

Toimeentulotukiasian käsittely

Toimeentulotukiasia on käsiteltävä kunnassa siten, että asiakkaan oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu. Kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Päätös toimeentulotuen myöntämisestä on pantava viivytyksettä täytäntöön.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, päätös hakemusajankohtaa seuraavaa kuukautta koskevan hakemuksen johdosta 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 käytettävissä olevien tietojen pohjalta ennen määräajan päättymistä.

Toimeentulotukiasiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan

kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen kun asiakas on tätä pyytänyt.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .*

*Lakia sovelletaan lain voimaantulon jäl-
keen tehtyjen toimeentulotukihakemusten
käsitteilyyn.*

*Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä
lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimen-
piteisiin.*
