

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 54/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 28 päivänä tammikuuta 2015 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmis-televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi toimeentulotuesta annetun lain ja kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta (HE 358/2014 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- johtaja Kari Ilmonen ja hallitussihteeri Kaisa Rainakari, sosiaali- ja terveysministeriö
- esittelijäneuvos Tapio Rätty, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- hallinto-oikeustuomari Jaana Hemminki, Helsingin hallinto-oikeus
- etuusjohtaja Anne Neimala, Kansaneläkelaitos
- tutkimusprofessori Pasi Moisio, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- nuorten palvelujen ja aikuissosiaalityön johtaja Maarit Sulavuori, Helsingin kaupunki
- palvelupäällikkö Virve Flinkkilä, Vantaan kaupunki

- sosiaalityön johtaja Jutta Paavola, Alavuden kaupunki
- sosiaali- ja terveysjohtaja Tarja Miikkulainen, Liedon kunta
- sosiaalityöntekijä Satu Marja Tantt, Mikkelin sosiaalikeskus
- lakimies Maria Porko ja erityisasiantuntija Ellen Vogt, Suomen Kuntaliitto
- suunnittelija Minna Salminen, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- työmarkkinalakimies Ritva Liivala, Kunnallinen työmarkkinalaitos
- erityisasiantuntija Anna Järvinen, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- ammattiasioiden päällikkö Marjo Varsa, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- valtiovarainministeriö
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- Työttömien Valtakunnallinen Yhteistoimintajärjestö TVY ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi toimeentulotulotuesta annettua lakia ja kunnan peruspal-

velujen valtionosuudesta annettua lakia. Esityksen mukaan perustoimeentulotuen myöntämi-

nen ja maksaminen siirrettäisiin Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi. Tuki säilyisi hakemuksen perusteella myönnettävänä tarveharkintaisena etuutena. Kunnat osallistuisivat perustoimeentulotuen rahoitukseen edelleen siten, että kuntien rahoitusosuus kustannuksista olisi 50 prosenttia. Kuntien osuus otettaisiin jatkossa huomioon vähentämällä se kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki jäisivät edelleen kuntien hoidettaviksi. Perustoimeentulotukea koskevien tehtävien hoidon siirtyminen Kansaneläkelaitokselle mahdollistaisi myöntämismenettelyjen tehostamisen ja sitä kautta kuntien henkilöstöresurssien nykyistä tehokkaamman suuntaamisen sosiaalihuollon asiakastyöhön.

Esityksen tavoitteena ei ole muuttaa toimeentulotuen tasoa eikä tuen myöntämisperusteita. Täydentävän ja perustoimeentulotuen suhdetta esitetään kuitenkin tarkistettavaksi siltä osin kuin on kysymys toimeentulotuen pääosin vähäisempää harkintaa edellyttävistä ja usein toistuvista täydentävän tuen piirissä nykyisin olevista olleista menoeristä. Tältä osin nykyisen lain mukaan täydentävänä toimeentulotukena

huomioituja menoja ehdotetaan siirrettäväksi perustoimeentulotuessa huomioitaviksi. Asumiseen liittyvien toimeentulotuessa huomioitavien menojen osalta harkinta pyritään keskittämään mahdollisimmat laajalti perustoimeentulotuen myöntämisharkinnan yhteyteen.

Esityksen mukaan toimeentulotuki haettaisiin pääsääntöisesti Kansaneläkelaitokselta. Hakemus täydentävästä ja ehkäisevästä toimeentulotuesta tulisi kuitenkin tehdä suoraan kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, jos hakija on saanut tätä hakemusta koskevalle ajalle tehdyn päätöksen perustoimeentulotuesta.

Esityksen mukaan asiakkaalla olisi oikeus keskustella henkilökohtaisesti perustoimeentulotuesta myös Kansaneläkelaitoksen toimihenkilön kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen kun hän on tätä pyytänyt Kansaneläkelaitokselle osoitetulla pyynnöllä.

Toimeentulotuen kehittäminen, ohjaus ja johtaminen on tarkoitus säilyttää sosiaali- ja terveysministeriöllä.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2017.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Hallitus esittää perustoimeentulon myöntämisen ja maksatuksen siirtämistä Kansaneläkelaitoksen tehtäväksi. Vaikka nykyisin jo useissa kunnissa toimeentulotukea hoidetaan kirjallisesa prosessissa ja asioita hoitavat etuuskäsittelijät eivätkä sosiaalityöntekijät, merkitsee siirto suurta muutosta sosiaalityön asiakasprosesseihin ja sosiaalityön sisältöön.

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

sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta.

Toimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen ovat perinteisesti kuuluneet kunnille. Toimeentulotuki on alun perin tarkoitettu lyhytaikaiseksi ja viimesijaiseksi tueksi, joka palauttaisi asiakkaan nopeasti takaisin perusturvan ja ansiotulojen piiriin. Tuesta on kuitenkin muodostunut useille henkilöille ja perheille pitkäaikainen tuki, mikä johtuu suurelta osin ensisijaisten etuuksien, ennen kaikkea asumistuen, riittämättömyydestä.

Uudistuksen taustalla vaikuttaa vahvasti perustuslain ilmaisema yhdenvertaisuusperiaate. Nykyisin toimeentulotukea koskevia säännöksiä sovelletaan tavalla, joka ei kohtelee tuen hakijoita yhdenvertaisesti. Kuntien antamat

soveltamisohjeet poikkeavat toisistaan ja ohjeissa on ollut selkeästi myös lainvastaisuuksia. Yhtenäistä soveltamista tukisivat jatkossa Kelan antamat koko maata koskevat soveltamisohjeet.

Esitys kytkeytyy hallituksen rakennepoliittisessa uudistusohjelmassa hyväksyttyyn tavoitteeseen vähentää kuntien tehtäviä ja velvoitteita julkisen talouden velkaantumisen hillitsemiseksi. Tähän liittyen esityksen tavoitteena on myös tehostaa julkisen talouden toimintaa hyödyntämällä Kansaneläkelaitoksen asemaa ja järjestelmiä valtakunnallisena toimijana sosiaaliturvatuksien myöntämisessä. Hallituksen esityksellä ei ole tavoiteltu toimeentulotuen tason tai myöntämisperusteiden muuttamista taikka toimeentulotukeen oikeutettujen piirin laajentamista.

Valiokunta pitää esityksen tavoitteita kannattavina. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että toimeentulotuen myöntämisessä päästään valtakunnallisesti yhtenäiseen ratkaisukäytäntöön, jota päätöksenteon siirtäminen yhdelle toimijalle edesauttaa.

Valiokunta katsoo, että uudistuksen toimeenpanoon liittyy kuitenkin paljon avoimia kysymyksiä, jotka tulisi ratkoa Kelan ja kuntien välillä ennen uudistuksen voimaantuloa. Asiakkaiden näkökulmasta ongelmia on siinä, miten sosiaalityö nivotaan perustoimeentulon myöntämiseen, miten kaikkein heikoimmassa asemassa olevien tarpeista huolehditaan ja miten kiireellisen toimeentulotuen saanti turvataan. Kuntien näkökulmasta ongelmallista on, miten kustannuksia pystytään hallitsemaan ja miten henkilöstön uudelleensijoittamisessa kunnissa onnistutaan.

Asiointimalli

Hallituksen esitys lähtee siitä, että vain perustoimeentulotuki haetaan Kansaneläkelaitokselta. Täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki pysyy edelleen kuntien vastuulla. Jotta tarvetta asioida sekä Kelassa että kunnassa voidaan vähentää, esityksessä ehdotetaan, että joitakin nykyisellään täydentävään toimeentulotukeen kuuluvia menoeriä siirretään osaksi muita perusmenoja, jotka otetaan jatkossa huomioon osana

Kelan myöntämää perustoimeentulotukea. Nykyisestä täydentävästä toimeentulotuesta siirtyvät menoerät ovat muun muassa muuttokulut ja takuuvuokra sekä lasten päivähoitomenot. Lisäksi perusmenoina ehdotetaan laissa mainittavaksi eräitä muita menoja, joiden ei katsota sisältävän sellaista erityistä harkintaa ja henkilön tai perheen tarpeen arviointia, joka olisi jätettävä kunnan sosiaalitoimen tehtäväksi. Valiokunta pitää uutta rajausta tarkoituksenmukaisena.

Ehdotettu palvelujen organisointimalli asiakkaiden näkökulmasta yksinkertaistaa ja helpottaa asiointia. Järjestämällä perustoimeentulotuen myöntäminen ja maksatus nyt esitetyllä tavalla, mahdollistetaan perustoimeentulotuen hakeminen samalla asiointikerralla ja pitkälti samoilla selvityksillä kuin Kelan toimeenpanemia toimeentulotukeen nähden ensisijaisia etuuksia haettaessa. Koska Kelassa asiointia ei koeta samalla tavoin leimaavaksi kuin sosiaalitoimen asiakkuutta, muutos vähentää tältä osin myös perustoimeentulotukea hakevien asiakkaiden leimautumista.

Perustoimeentulotuen myöntämisen siirto Kelaan mahdollistaa myös siellä muiden etuuksien vuoksi asioivien asiakasryhmien informoimisen, mikä lisää asiakkaiden tietoisuutta saada ensisijaisia etuuksia täydentävää toimeentulotukea. Tällä voidaan osaltaan edistää ihmisten taloudellista yhdenvertaisuutta ja jokaisen oikeutta taloudelliseen vähimmäisturvaan sekä vähentää köyhyyttä. Etuuksien yhteensovitus on jatkossa helpompaa, mikä vähentää etuuksien takaisinperintää, joka helposti romuttaa vähävaraisen talouden ja joka voi vähentää halukkuutta lyhytaikaisen työn vastaanottamiseen.

Muutos voi tuoda kuitenkin myös heikennyksiä asiakkaiden saamaan etuuteen ja palveluihin. Ehdotetun 14 §:n 2 momentin mukaan hakemus täydentävästä tai ehkäisevästä toimeentulotuesta tulee edelleen tehdä suoraan kunnan sosiaalitoimelle, jos hakija on saanut hakemusta koskevalle ajalle päätöksen perustoimeentulotuesta. Näin ollen melko iso osa asiakkaista joutuu edelleen asioimaan kahdessa paikassa ja riittävää tuen saantia voi pitkittää se, että asiakas

joutuu odottamaan päätöstä Kelasta ennen kuin kunta voi myöntää täydentävää tai ehkäisevää toimentulotukea.

Toimeentulotuen hakeminen kahdelta viranomaiselta hankaloittaa ainakin uudistuksen alkuvaiheessa asiakkaiden asiointia. Erityinen huoli on asiakkaista, joiden kyvyt, resurssit tai jaksaminen eivät riitä kahdessa paikassa asiointiin. Valiokunta korostaa, että Kelan ja kunnan tulee toimia joustavasti perustoimeentulon sekä täydentävän ja ennaltaehkäisevän tuen hakemisen suhteen. Asiakkaan kannalta kuitenkin on kysymys taloudellisen tuen tarpeen kokonaisuudesta.

Asiakkaiden neuvonta ja ohjaus

Nykytilanteeseen verraten asiakkaan asemaan vaikuttaa tosiasiallisesti se, että Kansaneläkelaitoksella ei ole jokaisessa kunnassa toimipistettä, jossa asiakkaalla olisi mahdollisuus asioida henkilökohtaisesti. Heikoimmassa asemassa olevien kannalta tämä voi muodostua tuen hakemisen esteeksi.

Esityksen mukaan Kelalle tulee velvollisuus tiedottaa asiakkaille oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun kunnan sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan kanssa. Esityksessä todetaan, että neuvonnan tulee tapahtua sellaisella tavalla ja sellaisessa muodossa, että asiakas voi sen ymmärtää. Vaikka tieto olisi kuinka selkokielistä, ei se välttämättä saa kaikkia hakeutumaan palvelujen piiriin, vaikka he siitä hyötyisivätkin. Valiokunta toteaa, että uudistuksen yhteydessä tulee miettiä uusia keinoja niiden henkilöiden tavoittamiseksi, joiden elämänhallinta on heikkoa ja jotka eivät itse osaa, jaksaa tai ole motivoituneita hakeutumaan sosiaalityön palvelujen piiriin. Valiokunta huomauttaa lisäksi, että asiakkaalle on selkeästi kerrottava hänen tietojensa luovuttamisesta ja käsittelystä eri viranomaisten välillä.

Valiokunta korostaa, että toimeentulotukiasioissa voidaan antaa palvelua myös puhelimitse. Myös toimeentulotukihakemus on mahdollista hallintolain 19 §:n nojalla viranomaisen suostumuksella panna vireille suullisesti, esimerkik-

si puhelimesta, jolloin puhelun vastaanottanut Kelan työntekijä voi kirjata sen.

Päätös kiireellisen toimeentulotuen myöntämisestä on tehtävä samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Kiireellisissä tapauksissa on mahdollista, että etuuspäätös voidaan tehdä tarvittaessa viipymättä suullisesti annettujen tietojen perusteella. Kansaneläkelaitos tulee saadun selvityksen mukaan rakentamaan toimintamallin, jossa tuen hakeminen ja vastaanottaminen myös kiireellisissä tapauksissa on mahdollista myös niiden kuntien alueilla, joissa Kelalla ei ole toimipisteitä.

Sosiaalityön rooli

Valiokunta painottaa, että uudistuksessa tulee vahvasti panostaa sosiaalityön tarpeessa olevien asiakkaiden ohjaamiseen Kelasta kuntiin. Kelan työntekijöiden asiantuntemusta tältä osin on välttämätöntä lisätä. Esimerkiksi sosiaaliohjaajien palkkaaminen Kelan toimipisteisiin vahvistaisi tällaista osaamista.

Perustoimeentulon siirto antaa kunnille mahdollisuuden kohdentaa sosiaalityön ja -ohjauksen resursseja sosiaalihuollon asiakastyöhön. Valiokunta pitää tärkeänä, että toimeentulotuki-asiakkaiden ja kunnan sosiaalihuollon yhteys turvataan luomalla yhteistyötä ja tiedonsiirtoa tukevia rakenteita Kelan ja kuntien välille. Olisi tärkeää varmistaa se, että sosiaalityön tai muun sosiaalihuollon tuen tarve tulisi esiin ja siihen reagoitaisiin myös silloin, kun perustoimeentulotuen myöntää Kela. Valiokunta korostaa, että yhteistyö on erityisen tärkeää nuorten saamiseksi avun piiriin. Henkilökunnan koulutuksessa tulee korostaa yhteistyötä ja huomioida myös erityis- ja marginaaliryhmiin liittyvät osaamistarpeet.

Kansaneläkelaitoksen ja kuntien välillä on jo ollut yhteistoimintaa eri alueilla. Viimeisimpänä yhteistyömuotona on työllistymistä edistävien, monialaisten yhteispalvelujen vakinaistaminen, jossa työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja Kela yhdessä arvioivat monialaista yhteispalvelua tarvitsevien työttömien palvelutarpeet ja ohjaavat hänet tarvitsemiensa työllistymistä

edistävien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen piiriin.

Valiokunta pitää välttämättömänä, että toimeenpanossa painotetaan selkeiden käytäntöjen luomista asiointiin, asiakkaiden ohjausta sosiaalityön palveluihin, etuuksien hakemiseen liittyvää asiakkaiden neuvontaa sekä viranomaisten yhteistyötä ja tiedonkulun sujuvoittamista. Välttämätöntä on myös huolehtia siitä, että perusosaa alennettaessa alentamiseen liittyvä suunnitelma asiakkaan itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tehdään yhteistyössä hakijan, työvoimaviranomaisen ja muiden tarvittavien tahojen kanssa. Ennen lain voimaantuloa on välttämätöntä olla valmiina toimintamalli, jolla asiakkaan saumaton ja kokonaisvaltainen palvelu Kelan ja kuntien välisellä yhteistyöllä hoidetaan.

Taloudelliset vaikutukset

Toimeentulotuen alikäytön odotetaan vähenevän, koska toimeentulotuen hakeminen Kelasta on helpompaa ja vähemmän leimaavaa kuin hakeminen kunnan sosiaalitoimesta. Kelan tehokas asiakkaiden ohjaus on avainasemassa toimeentulotuen alikäytön vähentämisessä. Kela ohjaisi asiakasta hakemaan toimeentulotukea, mikäli asiakkaan arvioidaan olevan tukeen oikeutettu. Esityksen perusteluissa oletetaan, että toimeenpanijan muuttumisen seurauksena uusiksi tuensaajiksi tulisi noin 28 000 kotitaloutta.

Kuten esityksen perusteluissa todetaan, nykyisen alikäytön laajuuden tarkkaan arvioimiseen ei ole riittävästi tietoa käytettävissä. Toimeenpanijan vaihtuminen saattaa myös muuttaa käytännön toimintatapoja vaikeasti ennakoitavalla tavalla. Tämä saattaa osaltaan vaikuttaa alikäytön kehitykseen. Toimeentulotuen käyttö on yleisintä yksin asuvien ja yksinhuoltajien keskuudessa. Tuen alikäyttö on siviilisäädyn suhteen arvioiden yleisintä naimattomien, eronneiden ja leskien joukossa. Toimeentulotuen arvioitu alikäyttö keskittyy etenkin nuorten mutta myös vanhuuseläkeikäisten ikäryhmiin siten, että tuen hakematta jättäminen on vanhemmissa ikäryhmissä yleisempää. Työttömistä arvioidaan noin joka neljännen olevan

laskennallisesti oikeutettu toimeentulotukeen, vaikka sitä ei ole haettu. Tuen hakemattomuus on yhteydessä myös henkilön matalaan koulutustasoon siten, että pelkän peruskoulun suorittaneet jättävät tuen noin kaksi kertaa useammin hakematta kuin keskiasteen tutkinnon suorittaneet ja seitsemän kertaa useammin kuin akateemisen koulutuksen hankkineet.

Valiokunta pitää uudistuksen myönteisenä seurauksena, että tuen käytön lisääntyminen etenkin työttömien, ikääntyneiden, yksin asuvien ja pienillä paikkakunnilla asuvien joukossa voi vähentää köyhyyttä. Arvioon alikäytön vähenemisestä ja tästä seuraavasta toimeentulotuen menojen kasvusta liittyy kuitenkin suuri epävarmuus. Kustannusvaikutukset alikäytön vähenemisestä tulevat todennäköisesti tapahtumaan vaiheittain käytäntöjen vakiintuessa.

Hallituksen esityksessä eriteltyt arviot perustoimeentulon siirron taloudellisista vaikutuksista ovat merkittävästi muuttuneet verrattuna keväällä 2014 tehtyihin arvioihin. Sosiaali- ja terveysministeriön asettama arviointiryhmä totesi maaliskuussa 2014, että niin kutsutusta alikäytön vähenemisestä aiheutuva kustannuslisäys olisi enimmillään noin 300 milj. euroa vuodessa. Esityksessä alikäytön vähentymisen arvioidaan lisäävän toimeentulotukimenoja merkittävästi aiempaa arviota vähemmän eli vuositasolla 75—100 milj. euroa. Valiokunta huomauttaa, että esitettyjen arvioiden suuri ero vaikeuttaa varautumista lisäkustannuksiin niin kunnissa kuin valtion talousarvion ja julkisen talouden suunnitelman 2016—2019 valmistelussa.

Perustoimeentulotuen siirron kustannusten kannalta merkittävä tekijä on myös se, mille tasolle asumismenojen korvaus Kelan toimeentulotuessa normitetaan. Nykyisin kuntien ohjeistukset kohtuullisista asumismenoista perustuvat yleensä kunnan keskimääräiseen vuokratasoon, mutta käytännöissä on kunnittaista vaihtelua. Asumismenojen normittaminen Kelan toimeentulotuessa on siirron vaikutusten ja kustannusten kannalta keskeinen. Perustoimeentulotuen siirron vaikutukset ja kustannukset riippuvatkin käytännössä siitä, miten nykyiset vaihtelevat kunnittaiset ohjeistukset koskien paitsi asumis-

menoja myös muun muassa tulojen ja varojen huomioimista ja terveydenhuoltomenoja normitetaan Kelan toimeentulotuessa. Uudesta ohjeistuksesta syntyviin kustannuksiin on näin ollen kunnissa vaikea varautua.

Uudistuksen arvioidaan tuovan kunnille säästöjä ensisijaisesti työvoimakustannuksista. Oletettavasti ainakin etuuskäsittelijöiden määrä tulee vähentymään. Esitetyn muutoksen vaikutusta henkilökustannusten säästönä kunnissa voidaan arvioida vain melko karkealla tarkkuustasolla. Jos perustoimeentulotuen siirtyminen kunnilta Kansaneläkelaitokselle poistaa suurimman osan toimeentulotukiasiakkaista kunnan asiakkuudesta, kuten esityksellä tavoitellaan, voidaan arvioida, että kustannussäästö henkilöstökustannusten osalta olisi enimmillään noin 60 miljoonaa euroa vuositasona.

Valiokunta huomauttaa kuitenkin, että täydentävän toimeentulotuen käsittely edellyttää, että kunnissa on jatkossakin etuuskäsittelijöitä. Esimerkiksi pääkaupunkiseudulla 45 % perustoimeentuloa saavista asiakkaista saa myös täydentävää toimeentulotukea, jolloin asiakkaiden määrän vähentyminen ei välttämättä vähennä asiakkaiden määrää oletetusti. Jos kunnissa ei ole etuuskäsittelijöitä, täydentävän tuen myöntäminen jää sosiaalityöntekijöille, joiden on ajateltu uudistuksen jälkeen vapautuvan kohtavaan asiakastyöhön.

Esityksestä on arvioitu syntyvän säästöjä hallintokulujen vähenemisenä arviolta noin 6 miljoonaa euroa vuositasona ja maksuliikenteen vähenemisen johdosta vuositasona noin 3 miljoonaa euroa. Kelalle syntyy siirron valmistelusta kustannuksia vuosina 2014–2016 noin 7,5 miljoonaa euroa.

Henkilöstön asema

Liikkeen luovutusta koskevan direktiivin mukaan liikkeen luovutuksena ei pidetä hallintoviranomaisten uudelleenorganisointia, eikä hallinnollisten tehtävien siirtämistä julkisyhteisöltä toiselle. Perustoimeentulotuen siirrosta on kyse lailla säädettävästä tehtävien siirrosta julkisyhteisöltä toiselle. Edellä olevan mukaisesti kunnan palveluksessa olevaan henkilöstöön ei

sovelleta tähän esitykseen liittyen liikkeen luovutusta koskevia säännöksiä. Kela ratkaisee itse kuinka paljon toimeentulotukitehtävissä käytetään Kelan nykyistä henkilöstöä ja kuinka paljon uutta henkilöstöä rekrytoidaan.

Valiokunta korostaa, että Kela tarvitsee riittävän henkilöstöresursoinnin kokonaan uuden tehtävän hoitamiseen. Kun lisähenkilöstöä toimeentulotuen hoitamiseen tullaan Kelaan tarvitsemaan, valiokunta katsoo, että riittävän asiantuntemuksen turvaamiseksi on tarpeen tehdä rekrytoinnit ensisijaisesti kunnissa toimeentulotukiasioita hoitaneesta henkilöstöstä.

Valiokunta korostaa, että tehtävien siirto ei saa merkitä toimeentulotukihakemusten ruuhkaantumista ja siten tukeen oikeutetun aseman heikentymistä viivytysten johdosta. Kun siirrosta on turvattava toimeentulotuen maksatuksen jatkuminen saumattomasti, henkilöstöä tulee olla Kansaneläkelaitoksessa riittävä määrä

Seuranta

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että uudistuksen vaikutuksia toimeentulotuen käyttöön, asiakkaiden asemaan sekä kuntien menoihin kiinteästi seurataan. Asiakkaiden osalta on erityisesti syytä seurata sitä, pystytäänkö tuki myöntämään lain edellyttämässä määräajassa, pitkittyvätkö asiakkuudet ja lisääntyykö toimeentulotukiriippuvuus. Valiokunta ehdottaa asiaasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus I*).

Olennaista on, että lainsäädäntömuutoksen vaikutuksia toimeentulotuen asiakaskuntaan pystytään arvioimaan asianmukaisella tarkkuudella. Uudistus tulee vaatimaan erittäin toimivaa Kelan ja kuntien välistä tiedonvaihtoa ja siihen liittyviä sujuvia käytäntöjä. Päätöksenteon ja maksatuksen siirrolla saattaa olla heijastusvaikutuksensa myös toimeentulotuen tietojen seurannan jatkuvuuteen. Esimerkkinä tästä ovat toimeentulotuen määräaikaisten seurantatiedot, joita kerätään sekä Kelan että kuntien järjestelmistä. Kuntien kannalta on olennaista seurata sitä, miten kustannukset kehittyvät, kun kuntien päätösvalta kapenee, mutta rahoitusvastuu säilyy.

Toimeentulotuen uudistaminen

Valiokunta pitää tärkeänä, että laki toimeentulotuesta kokonaisuudessaan uudistetaan. Uudistus tulee tehdä niin, että siinä vahvistetaan toimeentulotuen luonnetta osana ihmisen sosiaalisen hyvinvoinnin kokonaisuutta ja sen luonnetta viimesijaisena ja väliaikaisena etuutena. Toimeenpanossa tavoitteena tulee olla moniammatillinen yhteistyö sekä Kelan ja kuntien välillä sellaiset toimintakäytännöt, jotka tukevat toimeentulotukea saavan itsenäistä suoriutumista ja ehkäisevät syrjäytymistä (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

Yksityiskohtaiset perustelut

4 §. *Toimeenpano.* Valiokunta ehdottaa, että pykälän 3 momenttiin lisätään viittaukset sosiaalihuoltolain 35, 39 ja 41 §:iin eli säännöksiin, joissa säädetään velvollisuudesta monialaiseen yhteistyöhön sekä velvoitteeseen laatia asiakassuunnitelma. Viittauksilla korostetaan sosiaalityön roolia ja varmistetaan asiakkaan tai perheen yksilöllisten olosuhteiden huomioiminen perustoimeentulotukea myönnettäessä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 4 §:n 3 momentti muutettuna (Valiokunnan muutosehdotus) ja

että hyväksytään kaksi lausumaa (Valiokunnan lausumaehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotus

4 §

Toimeenpano

(1 ja 2 mom. kuten HE)

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.

Valiokunnan lausumaehdotukset

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.*

StVM 54/2014 vp — HE 358/2014 vp

Helsingissä 6 päivänä maaliskuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Rehula /kesk	Merja Mäkisalo-Ropponen /sd
vpj.	Anneli Kiljunen /sd	Hanna Mäntylä /ps
jäs.	Outi Alanko-Kahiluoto /vihr	Mikael Palola /kok
	Ari Jalonen /ps	Terhi Peltokorpi /kesk
	Johanna Jurva /ps	Sari Sarkomaa /kok
	Merja Kuusisto /sd	Anu Vehviläinen /kesk
	Sanna Lauslahti /kok	Ulla-Maj Wideroos /r.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.