

HE 61/2013 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi toimeentulosta annetun lain ja lastensuojelulain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi toimeentulosta annettua lakia ja lastensuojelulakia siten, että lakeihin lisättäisiin säännökset, joiden mukaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulisi pyytää kunnilta tai kuntayhtymiltä kaksi kertaa kalenterivuodessa toimeentulosta annetun lain 14 a §:ssä sekä lastensuojelulain 26 §:n 2 momentissa ja 27 §:n 2 momentissa säädettyjen määräaikojen toteutumisen seurannan ja valvonnan kannalta välttämättömät tiedot. Ehdotetun sääntelyn mukaan tiedot eivät saisi sisältää yksittäistä henkilöä koskevia tunnistetietoja.

Vastaavasti kunnille ja kuntayhtymille asetettaisiin velvollisuus maksutta luovuttaa Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle sen pyytämät tiedot. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulisi luovuttaa tiedot edelleen Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskukseen ja valvontavirastolle sen valtakunnallista ohjaus- ja valvontatehtävää varten. Ehdotus ei anna toimeentulotukia tai lastensuojeluasiakkaille uusia oikeuksia eikä muuta kuntien järjestämisvastuuta.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
PERUSTELUT	3
1 Nykytila.....	3
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
1.2 Nykytilan arviointi	7
2 Ehdotetut muutokset	9
3 Esityksen vaikutukset.....	10
3.1 Taloudelliset vaikutukset ja viranomaisvaikutukset.....	10
3.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	12
4 Asian valmistelu.....	12
5 Voimaantulo.....	13
LAKIEHDOTUKSET	14
Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta.....	14
Laki lastensuojelulain muuttamisesta.....	15

PERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Perustuslaki ja hallintolaki

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännös on kirjoitettu subjektiivisen oikeuden muotoon. Käytännössä kuitenkin myös perustuslain 19 §:n 1 momentti tarvitsee täysimääräisesti toteutuakseen rinnalleen alemmanasteista sääntelyä. Perustuslain 19 §:n 3 momentti sisältää perustuslaillisen toimeksiannon, jonka mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Erityisesti juuri toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997, jäljempänä toimeentulotukilaki) ja lastensuojelulain (417/2007) keskeisinä tavoitteina on turvata yksilön, kuten lapsen, ja perheen oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sekä tarvetta vastaaviin palveluihin ja muuhun turvaan.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Vaatimus viivytyksettömästä asian käsittelystä kuuluu niihin hyvän hallinnon takeisiin, jotka edellytetään perustuslain mukaan turvattavan lailla. Mainittua perustuslain sääntelyä täydentää hallintolain (434/2003) 23 §, jonka mukaan asiat on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Lisäksi useisiin erityislakeihin, kuten toimeentulotukilaki ja lastensuojelulaki, sisältyy erityisiä käsittelyn viivytyksettömyyttä tehostavia säännöksiä.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin ilmaiseman yhdenvertaisuusperiaatteen mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa säännökses-

sä tarkemmin yksilöidyn tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan. Sääntelyn perusteella perustuslaissa turvattujen oikeuksien on siten toteuduttava yhdenvertaisesti. Pykälän 3 momentti sisältää lisäksi erityisen lapsia koskevan perusoikeussäännöksen, jonka mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Toimeentulotukilain asian käsittelyä koskevan 14 a §:n (1202/2007) lisäämiseen toimeentulotukilakiin johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 119/2007 vp) on todettu tämän tarkoittavan muun muassa sitä, että kuntien tulee kohdentaa voimavarojaan niin, että toimeentulotukiasiat käsitellään viivytyksettä ja toimeentulotuen hakija saa tarvitsemansa avun riittävänä ajoissa.

Laki toimeentulotuesta

Toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotukilain mukaisella toimeentulotuella turvataan osaltaan perustuslain 19 §:n 1 momentissa turvattua oikeutta henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Toimeentulotukilaissa säädetään muun muassa toimeentulotuen saamisen edellytyksistä, toimeentulotuen rakenteesta ja suuruudesta sekä menettelystä toimeentulotukiasian käsittelyssä.

Toimeentulotuen kiinteän perusoikeuskytkenän ja viimesijaisuuden vuoksi on erityisen tärkeätä, että asiakas saa toimeentulotukipäätöksen mahdollisimman nopeasti. Tämän tavoitteen tehostamiseksi toimeentulotukilakiin on lisätty 1 päivänä tammikuuta 2008 voimaan tulleella lain muutoksella uusi 14 a §, jolla lakiin kirjattiin kuntia velvoittavat määräajat toimeentulotukiasioiden käsittelylle.

Edellä mainitun toimeentulotukilain muuttamiseen johtaneen hallituksen esityksen 14 a §:ää koskevien perustelujen mukaan pykälän 1 momentissa todetaan se lähtökohta, että toimeentulotukiasiat on hoidettava niin, ettei perustuslain 19 §:n 1 momentin jokaiselle takaama oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon vaarannu.

Mainitun toimeentulotukilain 14 a §:n 1 momentin mukaan kiireellisessä tilanteessa päätös toimeentulotukihakemukseen on tehtävä samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta niiden tietojen perusteella, jotka silloin ovat käytettävissä. Muu kuin kiireellinen toimeentulotukiasia on otettava käsittelyyn ja päätös asiassa tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Päätös toimeentulotuen myöntämisestä tulee myös panna täytäntöön viivytyksettä.

Toimeentulotukilain 14 a §:n 2 momentissa säädetään lisäksi, että sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, päätös hakemusajan kohtaa 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 hakemusajan kohtaa seuraavaa kuukautta, päätös on tehtävä ja pantava täytäntöön viimeistään hakemuksessa tarkoitettun ajanjakson ensimmäisenä arkipäivänä.

Toimeentulotukilain 14 a §:n 3 momentissa säädetään tilanteista, joissa toimeentulotukea hakevan hakemus on puutteellinen asian ratkaisemisen kannalta. Tällöin asiakkaalle on viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta annettava tai lähetettävä yksilöity kehoitus hakemuksen täydentämiseen 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 viivästykselle, päätös tehdään käytettävissä olevien tietojen pohjalta viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä määräajan päättymisestä. Asiak-

kaan suostumuksella päätös voidaan tehdä käytettävissä olevien tietojen pohjalta ennen määräajan päättymistä.

Lisäksi toimeentulotukilain 14 a §:n 4 momentissa edellytetään, että toimeentulotukiasiakkaalle tulee järjestää mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen kun asiakas on tätä pyytänyt. Henkilökohtaiseen keskusteluun oikeuttavan 14 a §:n 4 momentin lisäämisellä toimeentulotukilakiin on edellä mainitun lakiehdotuksen mainittua 14 a §:n 4 momenttia koskevien perustelujen mukaan haluttu turvata se, että henkilöllä on mahdollisuus keskustella vaikeasta taloudellisesta tilanteestaan sosiaalialan koulutuksen saaneen asiantuntijan kanssa ja saada tarkempaa tietoa oikeudestaan toimeentulotukeen sekä neuvoja ensisijaisten etuuksien taikka muiden tarvitsemiensa palvelujen hakemisessa. Näin henkilö voi saada ongelmiinsa ratkaisuvaihtoehtoja ja siten voidaan pystyä estämään hänen ongelmiansa muuttuminen vaikeammiksi.

Lastensuojelulaki

Lastensuojelulailla pannaan täytäntöön perustuslaissa säädettyä julkisen vallan erityisvelvollisuutta lapsia koskevaan huolenpitoon sekä Suomea velvoittavia, lapsen asemaa ja oikeuksia koskevia kansainvälisiä sopimuksia. Lastensuojelulaissa viranomaisten toimenpiteille säädetyillä määräajoilla pyritään turvaamaan lasten ja perheiden oikeuksien varhainen ja yhdenvertainen toteutuminen.

Vuoden 2008 alusta voimaan tulleeseen lastensuojelulakiin sisällytettiin sääntely määräaikaan sidotusta lastensuojelutarpeen selvityksestä lastensuojeluasian alkuaikana.

Lastensuojelulain 26 §:n 1 momentin mukaan lastensuojeluasian tulee vireille hakemuksesta tai kun sosiaalityöntekijä tai muu lastensuojelun työntekijä on vastaanottanut pyynnön lastensuojelutarpeen arvioimiseksi tai lastensuojeluilmoituksen taikka saanut muutoin tietää mahdollisesta lastensuojelun tarpeesta olevasta lapsesta. Pykälän 2 momentin mukaan lastensuojeluasian vireille tu-

lon 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 asian vireille tulon johdosta ryhdyttävä 27 §:ssä tarkoitettun lastensuojelutarpeen selvityksen tekemiseen vai onko asia selvästi luonteeltaan sellainen, ettei se johda toimenpiteisiin.

Lastensuojelulain 26 §:n 3 momentin mukaan lastensuojelun asiakkuus alkaa, kun pykälän 1 momentissa tarkoitettun lastensuojeluasian vireille tulon johdosta ryhdytään kiireellisesti lastensuojelutoimenpiteisiin tai päätetään tehdä 27 §:ssä tarkoitettu lastensuojelutarpeen selvitys. Sosiaalityöntekijän on tehtävä lastensuojelun asiakkuuden alkamisesta merkintä lasta koskeviin lastensuojeluasiakirjoihin sekä ilmoitettava siitä välittömästi huoltajalle ja lapselle ottaen kuitenkin huomioon, mitä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 11 §:ssä säädetään.

Lastensuojelulain 27 §:n 1 momentin mukaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on tehtävä säännöksessä tarkemmin säädetyllä tavalla selvitys lapsen tilanteesta. Pykälän 2 momentin mukaan selvitys on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä. Sen on valmistuttava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa lastensuojeluasian vireille tulosta. Huoltajalle ja lapselle on ilmoitettava selvityksen valmistuttua lastensuojelun asiakkuuden jatkumisesta. Samaten on ilmoitettava asiakkuuden päättymisestä kuitenkin ottaen huomioon, mitä asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 11 §:ssä säädetään. Asiakkuus päättyy, mikäli selvitys ei anna aihetta lastensuojelutoimenpiteisiin.

Sosiaali- ja terveystalalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot

Sosiaalihuollon ohjaus ja valvonta rakentuu lähtökohtaisesti kolmen toimijan malliin. Sosiaalihuoltolain (710/1982) 3 §:n (1541/2009) 1 momentin mukaan sosiaalihuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveystalministeriölle. Pykälän

2 momentin mukaan aluehallintovirastolle kuuluu sosiaalihuollon suunnittelu, ohjaus ja valvonta toimialueellaan. Pykälän 3 momentin mukaan Sosiaali- ja terveystalalan lupa- ja valvontavirasto, jäljempänä Valvira, ohjaa sosiaali- ja terveystalministeriön alaisena aluehallintovirastojen toimintaa niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi sosiaalihuollon ohjauksessa ja valvonnassa. Lisäksi Valvira ohjaa ja valvoo sosiaalihuoltoa erityisesti silloin, kun kysymyksessä ovat periaatteellisesti tärkeät tai laajakantoiset asiat, usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata koskevat asiat, asiat, jotka liittyvät Valvirassa käsiteltävään terveydenhuoltoon tai terveydenhuollon ammattihenkilöä koskevaan valvonta-asiaan sekä asiat, joita aluehallintovirasto on esteellinen käsittelemään. Pykälän 4 momentin mukaan Valviran ja aluehallintovirastojen tarkemmasta työnjaoista ohjauksessa ja valvonnassa voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Asiasta ei ole annettu asetusta.

Sosiaali- ja terveystalalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (669/2008, jäljempänä valviralaki) 1 §:n mukaan Sosiaali- ja terveystalalan lupa- ja valvontavirasto on sosiaali- ja terveystalministeriön alainen keskusvirasto, joka edistää ohjauksen ja valvonnan keinoin oikeusturvan toteutumista ja palvelujen laatua sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä elinympäristön ja väestön terveysriskien hallintaa. Lain 2 §:n 1 momentin 1 -kohdan (927/2011) mukaan viraston tehtävänä on huolehtia muun muassa sosiaalihuoltolaissa sille säädetyistä lupahallinnosta, ohjauksesta ja valvonnasta.

Valviralain tietojen antamista sääntelevän 6 §:n 1 ja 2 momenteissa säädetään tilanteista ja edellytyksistä, joiden vallitessa säännöksissä mainitut tahot ovat velvollisia tai oikeutettuja antamaan Valviralle sen tehtävien suorittamiseksi tarpeellisia tietoja. Pykälän 3 momentissa säädetään Valviran ja aluehallintovirastojen välisestä tiedonkulusta. Säännöksen mukaan virastolla ja aluehallintovirastoilla on salassapitosäännösten estämättä oikeus luovuttaa toisilleen 2 §:ssä tarkoitettujen tehtävien suorittamisessa tarvittavat tiedot ja selvitykset. Pykälän 4 momentissa säädetään mahdollisuudesta pykälän 3 mo-

mentissa tarkoitettujen tietojen luovuttamiseen teknisen käyttöyhteyden avulla.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain (668/2008) 1 §:n mukaan väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi, sairauksien ja sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja sen palvelujen kehittämiseksi on Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Laitos on sosiaali- ja terveysministeriön alainen. Lain 2 §:ssä säädetään Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävistä. Pykälän 1 momentin mukaan laitoksen tehtävänä on, paitsi muuta, tutkia ja seurata väestön hyvinvointia ja terveyttä, niihin vaikuttavia tekijöitä ja niihin liittyviä ongelmia, ongelmien yleisyyttä ja ehkäisymahdollisuuksia, sekä kehittää ja edistää toimenpiteitä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi ja ongelmien vähentämiseksi (kohta 1), tutkia, seurata, arvioida ja kehittää sekä ohjata sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaa ja antaa asiantuntijatukea hyvinvointia ja terveyttä edistävien politiikkojen, toimintatapojen ja käytäntöjen toteuttamiseksi (kohta 2) sekä toimia tilastolain (280/2004) 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuna tilastoviranomaisena ja ylläpitää alan tiedostoja ja rekistereitä siten kuin niistä erikseen säädetään sekä huolehtia tehtäväalueensa tietoperustasta ja sen hyödyntämisestä (kohta 4). Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain 2 §:n 2 momentin mukaan laitoksen tulee lisäksi huolehtia niistä tehtävistä, jotka laissa tai sen nojalla säädetään sen tehtäväksi tai jotka sosiaali- ja terveysministeriö sille määrää. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos myös toimii sosiaalihuoltolain 4 §:n (413/2001) mukaan sosiaalihuollon asiantuntijavirastona.

Kansanterveyslaitoksesta annettu laki (828/1981) ja sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksesta annettu laki (1073/1992) niihin myöhemmin tehtyine muutoksineen kumottiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetulla lailla ja laitokseen yhdistettiin silloisen Kansanterveyslaitoksen ja sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen tehtävät. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain 11 §:n 1 momentin siirtymäsäännöksen mukaan

muussa laissa tai asetuksessa taikka valtioneuvoston tai ministeriön päätöksessä olevalla viittauksella sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskukseen tarkoitetaan lain voimaantulon jälkeen viittausta Terveyden ja hyvinvoinnin laitokseen.

Keskeinen Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilastoja ja rekistereitä koskeva erityislaki on laki sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuksen tilastotoimesta (409/2001, jäljempänä stokes-tilastolaki). Stokes-tilastolain 1 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon ja sen kehitystä kuvaavien tietojen käsittelyyn tilastotarkoitusta varten.

Stokes-tilastolain 1 §:n 2 momentin mukaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen stokes-tilastolain mukaisten tilastointitehtävien hoitamisessa noudatetaan lisäksi tilastolakia siltä osin kuin stokes-tilastolaissa ei toisin säädetä.

Tilastolain 1 §:n 1 momentin mukaan laissa säädetään valtion viranomaisten tilastojen laatimisessa sovellettavista tiedonkeruusta sekä tilastojen suunnittelua ja laadintaa koskevista menettelytavoista ja periaatteista.

Stokes-tilastolain tietojenantovelvollisuutta koskevassa 2 §:ssä säädetään tilanteista ja edellytyksistä, joiden vallitessa säännöksessä erikseen mainitut tahot ovat velvollisia antamaan tietoja Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle. Pykälän mukaan annettavien tietojen tulee olla välttämättömiä tilastojen laatimisen kannalta.

Stokes-tilastolain 4 §:ssä säädetään Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen stokes-tilastolain nojalla keräämien tietojen käytöstä. Pykälässä tarkemmin säädettyin edellytyksin laitos saa käyttää keräämiään tietoja tilastotarkoituksiin (4 §:n 1 momentti) ja tutkimustoiminnassa (4 §:n 2 momentti).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta tämän hallituksen esityksen valmisteluun liittyen saadun tiedon mukaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitos kerää kaikista Suomen kunnista tilasto- ja rekisteritietoa sekä lastensuojelusta että toimeentulotuesta. Lastensuojelua ja toimeentulotukea koskien on vuosittain kaksi tiedonkeruuta. Tiedot kerätään seurannan ja päätöksenteon tueksi. Laitos ei kuitenkaan kerää toimeentulotukilain 14 a §:ssä, lastensuojelulain 26 §:n 2 momentissa tai

27 §:n 2 momentissa säädettyjen määräaikojen toteutumista koskevia tietoja.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos voi sitä koskevan lainsäädännön nojalla kerätä kunnilta tietoja tilastotarkoituksiin. Sen sijaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle ei tilasto- ja asiantuntijaviranomaisena ole määritelty voimassaolevassa lainsäädännössä lähikohtaisesti lainkaan tai ei ainakaan selkeää roolia sosiaalihuollon valvonnallisessa tiedonkeruussa. Laitoksen keräämät tilasto- ja rekisteritiedot eivät myöskään pääosin tuota valvontaan tarvittavaa tietoa. Valvonnan näkökulmasta kerättävä tieto poikkeaa usein tilastoina kerättävästä seurantatiedosta. Vaikka nykyisen lainsäädännön nojalla jo nyt voitaisiin yleisen seurannan järjestämiseksi mahdollisesti kerätä joitakin myös määräaikojen noudattamisen valvonnan kannalta tarpeellisia tietoja, kyseisten tietojen käyttäminen yksittäisten kuntien toiminnan valvontaan edellyttää epäselvyyksien välttämiseksi ja epäyhtenäisen käytännön selkiyttämiseksi lainsäädännön täsmentämistä. Kunnilla ei myöskään nykyisen lainsäädännön perusteella ole velvollisuutta vastata Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen muihin kuin tilastotarkoituksessa tekemiin kyselyihin.

Terveydenhuoltolaki ja terveydenhuoltolain määräaikojen valvonta

Terveydenhuollon hoitoon pääsyä koskeva sääntely sisältyy vuoden 2011 toukokuun alusta voimaan tulleen terveydenhuoltolain (1326/2010) 6 lukuun ja enimmäisaikojen osalta luvun 51—53 §:iin. Terveydenhuoltoa koskevaan lainsäädäntöön ei sisälly sääntelyä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen velvollisuudesta kerätä tietoja hoitotakuun toteutumisesta valvontatarkoituksia varten. Sääntelyä ei myöskään ole kuntien tai sairaanhoitopiirien kuntayhtymien velvollisuudesta luovuttaa kyseistä tarkoitusta varten kerättyjä tietoja Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle. Terveydenhuollon osalta hoitoon pääsyn valvonnan perustana ovat Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen julkaisemat hoitoon pääsyn seurantatiedot perusterveydenhuollon ja erikoissairanhoidon hoitoon pääsystä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos kerää tietoa hoito-

takuun määräaikojen toteutumisesta aikaisemmin voimassa olleen käytännön mukaisesti terveyskeskuksille kaksi kertaa vuodessa ja sairaanhoitopiirien kuntayhtymille ja perusterveydenhuollon yhteydessä erikoissairaanhoitoa toteuttaville yksiköille kolme kertaa vuodessa osoitettuina kyselyinä.

1.2 Nykytilan arviointi

Toimeentulotuki ja lastensuojelu kuuluvat kunnan järjestämisvastuulla olevaan sosiaalihuoltoon. Kuntien tulee siten jo nyt itse seurata toimeentulotukilain 14 a §:ssä sekä lastensuojelulain 26 §:n 2 momentissa ja 27 §:n 2 momentissa säädettyjen määräaikojen toteutumista varmistuakseen siitä, että kyseisten säännösten mukaisia määräaikoja noudatetaan ja että asioiden käsittely tapahtuu mainituissa säännöksissä tarkoitetulla tavalla viiveettä.

Toimeentulotukilain 14 a §:ssä sekä lastensuojelulain 26 §:n 2 momentissa ja 27 §:n 2 momentissa säädetyt määräajat ovat ehdottomia. Kunta ei voi ylittää määräaikoja lakia rikkomatta ja asiakkaiden oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden samalla kärsimättä. Lainkohtien velvoittavuudesta huolimatta on kuitenkin esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön aluehallintovirastoilta saamasta tiedosta ja ylimpien laillisuusvalvojen tarkastus- ja ratkaisutoiminnassa sekä Valviran suorittamissa lastensuojelulain ja toimeentulotukilain mukaisten määräaikojen toteutumista koskeneissa kunnille suunnatuissa kyselyissä ilmennyt, että kaikki kunnat eivät ole kyenneet noudattamaan mainituissa laeissa säädettyjä ehdottomia määräaikoja. Toimeentulotuki- ja lastensuojeluasioiden käsittelyajoissa sekä käsittelyaikojen kuntakohtaisessa seurannassa on todettu merkittäviä eroja kuntien välillä. On myös kuntia, joissa käsittelyaikojen systemaattinen seuranta puuttuu kokonaan. Myös valvontaa tahoillaan hoitavien aluehallintovirastojen valvontakäytäntö on Valvirasta saadun tiedon mukaan tältä osin ollut valtakunnallisesti epäyhtenäistä.

Toimeentulotukilain mukaisten määräaikojen toteutumista on seurattu yksittäisillä tutkimuksilla ja selvityksillä. Ensimmäinen valtakunnallinen kuntakohtainen kartoitus teh-

tiin vuoden 2010 syksyllä osana Valviran ja aluehallintovirastojen toimeentulotuen määräraajoja koskevan valvontaohjelman valmistelua (Toimeentulotuen määräraajojen noudattaminen, valtakunnallinen valvontaohjelma 2012—2014, julkaistu 26 päivänä tammikuuta 2012). Kartoituksen lopulliseksi vastausprosentiksi saatiin lähes 100. Kartoituksen mukaan 56 % kunnista kykeni käsittelemään kaikki toimeentulotukihakemukset lain säätämässä määräajassa. Käsittelyaikojen pituutta seurasi jatkuvasti 52 % kunnista. Kartoituksen yhteenvedon mukaan 195 kuntaa käsitteli kaikki saapuneet toimeentulotukihakemukset määräajan (seitsemän arkipäivän) kuluessa. Muista kunnista 84 ilmoitti, että valtaosa käsitellään määräajassa, mutta 10 % hakemuksista käsiteltiin 8—14 päivässä.

Lastensuojelulain mukaisia määräraajoja on selvitetty sekä alueellisesti että valtakunnallisesti. Systemaattiseen seurantaan perustuvaa vertailukelpoista tietoa mainittujen määräraajojen toteutumisesta ei ole saatavissa. Valvira teki huhtikuussa 2010 kuntiin kyselyn lastensuojelulain mukaisten määräraajojen noudattamisesta vuonna 2009. Valviran suorittaman kyselyn vastausprosentti oli 75. Kyselyn tulosten perusteella Valvira antoi ohjeen: Lastensuojelulain määräraajojen noudattaminen, Ohje 7/2010, Dnro 4579/05.00.04/2010.

Valviran kyselyyn vastanneista kunnista vain 37 % ilmoitti käsitelleensä kaikki lastensuojeluilmoitukset lain edellyttämän seitsemän vuorokauden kuluessa ja vain 27 % laativansa lastensuojelutarpeen selvitykset säädettyssä kolmen kuukauden määräajassa. Kaikissa kunnissa ylitykset eivät välttämättä olleet suuria. Kuitenkin joka kolmannessa kunnassa oli lastensuojeluilmoituksia, joiden käsittelyaika oli yli 30 arkipäivää ja joka viidennessä kunnassa joidenkin lastensuojeluselvitysten tekeminen kesti yli vuoden. Kysyttäessä kyselyhetkellä vireille tulevien ilmoitusten odotettavissa olevia käsittelyaikoja 73 % vastaajista ilmoitti, että arvioinnit laaditaan lain edellyttämän seitsemän vuorokauden kuluessa asian vireille tulosta, ja 62 %, että selvitysten laatiminen toteutuu säädettyssä kolmen kuukauden määräajassa. (Lastensuojelulain määräraajojen noudattaminen, Ohje 7/2010, Dnro 4579/05.00.04/2010)

Kysely ei koskenut Lounais-Suomen kuntia, joiden tilanteen Lounais-Suomen aluehallintovirasto oli jo aikaisemmin selvittänyt. Lounais-Suomen aluehallintoviraston kyselyyn vastaukset saatiin 63 %:lta Satakunnan ja 70 %:lta Varsinais-Suomen kunnista. Niissä määräraajojen toteutumisaste oli 91—92 %. (Lounais-Suomen lastensuojeluviraston lastensuojeluselvitys 2010).

Edellä mainittujen toimeentulotuki- ja lastensuojelulain mukaisten lakisääteisten määräraajojen toteutumisen kattava valvonta ja asiakkaiden oikeuksien toteutumisen arviointi edellyttävät, että valvontaviranomaiset saavat kunnista säännönmukaisesti vertailukelpoista ja kattavaa seurantatietoa. Kuntakäytäntöjen epäyhtenäisyys, systemaattisen valtakunnallisen valvonnan puute sekä valvontatietojen säännönmukaisen keräämisen ja luovuttamisen mahdollistavan seurantajärjestelmän ja sitä koskevan yksiselitteisen lainsäädännön puute ovat osaltaan vaikeuttaneet valvontaa. Samalla nämä seikat ovat vaikuttaneet siihen, etteivät jo muutoinkin usein vaikeassa elämäntilanteessa olevien ihmisten lakisääteiset oikeudet määräraajojen noudattamisen osalta ole toteutuneet yhdenmukaisella tavalla.

Toimeentulotuki- ja lastensuojelulain mukaisten määräraajojen toteutuminen on ollut esillä ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisemissa kanteluissa ja muussa toiminnassa. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on esimerkiksi mainittujen lakisääteisten määräraajojen noudattamista koskevassa valvontakäytännössään todennut, että kunnan on hoidettava lakisääteiset velvoitteensa ja huolehdittava perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta. Muun muassa tietojärjestelmien aiheuttaman tekniset ongelmat, resurssien puute tai muut viranomaisesta johtuvat syyt eivät ole laillinen peruste lakisääteiset määräajat ylittäville käsittelyajoille.

Myös pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelmassa 22 päivänä kesäkuuta 2011 hallituksen painotuksena sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä on ennaltaehkäisy ja asiakkaan asema. Osana kattavaa ja kannustavaa toimeentuloturva hallitusohjelmassa myös sitoudutaan varmistamaan työttömyysturvan ja toimeentulotuen käsittelytaakun toimivuus. Lisäksi asianmukaisen tuen

ja avun saamisen varmistamiseksi toimeentulotuen hakijan edellytetään saavan sosiaalityön ammattihenkilön apua. Lastensuojelulain osalta hallitusohjelmassa mainitaan muun muassa tavoite tehostaa toimia huostaanottojen vähentämiseksi ja siirtää painopistettä ennaltaehkäisyyn ja varhaisiin tukipalveluihin. Tämän hallitusohjelman tavoitteen kannalta olennaista on, että lastensuojelulaissa säädettyjä määräaikoja noudatetaan.

2 Ehdotetut muutokset

Sosiaalihuollossa ei ole vielä tällä hetkellä käytössä valtakunnallista tietojärjestelmää, josta olisi mahdollista saada ajantasaista ja suoraan järjestelmästä poimittua tietoa lakisääteisten määräaikojen toteutumisesta. Toimeentulotuki- ja lastensuojeluasioiden luonteen vuoksi on kuitenkin välttämätöntä, että näitä asioita sääntelevien lakien mukaisia velvoittavia määräaikoja noudatetaan. Tämän varmistamiseksi toimeentulotukilain 14 a §:ssä sekä lastensuojelulain 26 §:n 2 momentissa ja 27 §:n 2 momentissa säädettyjen määräaikojen toteutumisen seuranta ja valvontaa varten on tarpeen luoda tiedonkeruujärjestelmä, joka olisi käytössä siihen saakka, kunnes maahan saadaan yhtenäiset sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmät ja sähköinen asiakirja-arkisto meneillään olevan valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmähankkeen myötä.

Ehdotetulla sääntelyllä pyritään turvaamaan se, että jokaisen kunnan osalta saadaan valvonnan kannalta välttämättömät tiedot toimeentulotukilain 14 a §:ssä sekä lastensuojelulain 26 §:n 2 momentissa ja 27 §:n 2 momentissa tarkoitettujen määräaikojen toteutumisen suhteen riippumatta siitä, toteuttaako kunta mainittujen lakien mukaiset lakisääteiset tehtävänsä itse tai erilaisin lailla säädetyn yhteistoimintamuodoin yhden tai useamman kunnan kanssa yhteistyössä.

Lisäksi esityksellä turvattaisiin se, ettei Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen toimintaa ja tehtäviä nykyisin sääntelevä lainsäädäntö aseta estettä tai rajoituksia laitoksen toimesta tapahtuvalle ehdotuksessa tarkoitettujen määräaikatietojen toteutumista koskevien, seurannan ja valvonnan kannalta vält-

tämättömien tietojen keräämiselle ja edelleen luovuttamiselle valvonnallista käyttöä varten. Esityksellä toteutettavan tiedonkeruujärjestelmän avulla kunnille ja kuntayhtymille myös asetettaisiin velvollisuus luovuttaa määräaikojen toteutumisen seurannan ja valvonnan kannalta välttämättömät tiedot tiedonkeruun toteuttavalle Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle.

Ehdotusten toteuduttua Valvira saisi lakisääteistä valtakunnallista ohjaus- ja valvonta-tehtävänsä varten käyttöönsä säännönmukaisin väliajoin kerättyä vertailukelpoista tietoa toimeentulotuki- ja lastensuojelulaissa säädettyjen ja tässä hallituksen esityksessä yksilöityjen määräaikojen toteutumisesta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen olisi mahdollista käyttää nyt ehdotettavien uusien säännösten nojalla keräämäänsä ja valvonnalliseen käyttöön luovutettavaa tietoa myös Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain mukaisia tehtäviä toteuttaessaan. Laitos voisi esimerkiksi julkaista kyseisiä tietoja tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla.

Esitys toteuttaa hallitusohjelmassa sovittua palveluiden saatavuuden parantamista ja turvaa erityisesti taloudellisesti tai muutoin vaikeassa asemassa olevan sosiaalihuollon asiakkaan asemaa. Toimeentulotuen osalta esitys varmistaa toimeentulotukilain 14 a §:ssä säädetyn toimeentulotuen käsittelytakuun toimivuutta ja siinä myös toimeentulotuen hakijan oikeutta saada määräajassa toimeentulotukilain 14 a §:n 4 momentissa tarkoitettulla tavalla sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan apua ongelmiinsa tai muutoin asioidensa hoitamiseen. Lastensuojelun osalta esityksen keskeisenä tavoitteena on turvata mahdollisimman varhainen puuttuminen lapsen ja nuoren ongelmiin, mikä osaltaan myös mahdollistaa ennaltaehkäisevien ja varhaisen tukipalvelujen käytön aikaisempaa laajemmin.

Uudistus ehdotetaan toteutettavaksi lisäämällä toimeentulotukilakiin uusi 14 b § ja lastensuojelulakiin uusi 27 a §. Ehdotetuilla säännöksillä edellä mainittujen toimeentulotukilain 14 a §:ssä sekä lastensuojelulain 26 §:n 2 momentissa ja 27 §:n 2 momentissa tarkoitettujen käsittelymääräaikojen toteutumista koskevien tietojen kerääminen ehdote-

taan annettavaksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle. Tiedonkeruun uskomisen Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle tekee seurannasta säännöllistä ja mahdollistaa samalla laitoksen tiedonkeruusaamisen hyödyntämisen.

Toimeentulotukilakiin lisättäväksi ehdotetun uuden 14 b §:n 1 momentin mukaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella olisi velvollisuus pyytää kunnilta tai kuntayhtymiltä kaksi kertaa kalenterivuodessa toimeentulotukilain 14 a §:ssä säädettyjen määräaikojen toteutumista koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä määräaikojen toteutumisen seurannan ja valvonnan kannalta.

Ehdotetussa säännöksessä tiedonkeruu rajattaisiin seurannan ja valvonnan kannalta välttämättömiin tietoihin. Valvontaviranomainen voisi tarvittaessa tarkentaa saamiaan tietoja siltä kunnalta tai kuntayhtymältä, jota tiedot kulloinkin koskevat. Näin ollen ehdotettu säännös ei mahdollistaisi tiedonkeruuta, joka kohdistuisi esimerkiksi kuntien sosiaalihuollon toiminnan organisointiin laajemmin tai laadullisiin seikkoihin. Tiedonkeruun rajaamisella vain valvonnan kannalta välttämättömiin tietoihin pyritään myös välttämään kuntien antamien tietojen tulkinnanvaraisuutta, johon laajat tietopyynnöt saattavat johtaa. Rajaamisella pyritään myös varmistamaan se, ettei tietopyyntöihin vastaaminen tarpeettomasti rasittaisi niihin vastaavia kuntia ja siten samalla tosiasiallisesti vaikuttaisi heikentävästi lastensuojelun ja toimeentulotuen asiakastyöhön käytettävissä oleviin henkilövoimavaroihin.

Tarkoituksena on, että jatkossa perustettaisiin tässä hallituksen esityksessä ehdotetun tiedonkeruun sisältöjä valmistelevat työryhmät, joissa muun muassa linjattaisiin ja kehitettäisiin kyselyjen sisältöä ja muuta käytännön toteutusta. Valmistelun yhteydessä tarkoituksenmukaisena on ryhmien kokoonpanon osalta pidetty sosiaali- ja terveystieteiden ohella edustusta ainakin Suomen Kuntaliitosta, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta sekä Valvirasta.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos keräisi ehdotetussa toimeentulotukilain 14 b §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja edelleen luovutettavaksi valtakunnallisena valvontaviranomaisena toimivalle Valviralle ohjauksel-

lisiin ja valvonnallisiin tarkoituksiin. Tämän vuoksi säännöksessä asetettaisiin selkeyden vuoksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle nimenomainen velvollisuus säännöksessä tarkoitettuun tiedonkeruuseen.

Nyt ehdotettu toimeentulotukilain tarkoitettujen määräaikojen toteutumisen seuranta ja valvonta ei edellytä yksittäisten henkilöiden yksilöintiä. Tämän vuoksi toimeentulotukilain uuden 14 b §:n 1 momentin toisessa virkkeessä nimenomaisesti todettaisiin, etteivät tiedot saisi sisältää yksittäistä henkilöä koskevia tunnistetietoja.

Toimeentulotukilain 14 b §:n 2 momentissa kunnille ja kuntayhtymille asetettaisiin velvollisuus luovuttaa pyydetty tiedot maksutta Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle. Kunnille ja kuntayhtymille asetettavalla velvollisuudella luovuttaa tiedot varmistettaisiin niiden kattava saaminen valtakunnallisesti.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen velvollisuudesta luovuttaa pykälän 1 momentissa tarkoitettuja kunnilta ja kuntayhtymiltä saamansa tiedot Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle sille lailla säädettyä valtakunnallista ohjaus- ja valvontatehtävää varten. Valvira voi tarvittaessa välittää tiedot esimerkiksi aluehallintovirastoille valvontatyössä käytettäväksi, vaikka tätä ei nimenomaisesti säännöksessä todetakaan.

Lastensuojelulain osalta lastensuojelulakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 27 a §. Säännös vastaisi asiallisesti sisällöltään nyt ehdotettua toimeentulotukilain 14 b §:ää.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset ja viranomaisvaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia.

Kunnallistaloudelliset vaikutukset

Esityksessä ehdotetaan kunnille tai kuntayhtymille säädettäväksi velvollisuus antaa Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle sen pyynnöstä toimeentulotukilain 14 a §:n sekä

lastensuojelulain 26 §:n 2 momentin ja 27 §:n 2 momentin mukaisten määräaikojen toteutumista koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä määräaikojen toteutumisen seurannan ja valvonnan kannalta.

Esityksessä ei ehdoteta toimeentulotuen tai lastensuojelun asiakkaille annettavaksi uusia oikeuksia palveluihin tai muuhun tukeen. Esitys ei myöskään lisää kuntien järjestämistä vastuuta sosiaalihuollon osalta.

Ehdotuksen mukaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitos myös keräisi ja edelleen luovuttaisi Valviralle viraston lakisääteistä ohjaus- ja valvontatehtävää varten vain sellaisia tietoja, jotka Valviralla jo nykyään on valvirallain 6 §:n nojalla oikeus tarvittaessa saada kunnilta ja kuntayhtymiltä maksutta tehtävinsä hoitamista varten.

Lisäksi ehdotetuilla muutoksilla vain täsmennettäisiin niitä tiedonhallintavoitteita, joita kunnilla jo nykyään on edellä tässä hallituksen esityksessä kuvatun toimeentulotukija lastensuojeluasioiden käsittelylle asetettuja määräaikoja koskevan lainsäädännön perusteella. Mainittu useita vuosia voimassa ollut lainsäädäntö edellyttää kuntien seuraavan toimeentulotukilain 14 a §:n sekä lastensuojelulain 26 §:n 2 momentin ja 27 §:n 2 momentin mukaisten määräaikojen toteutumista sen varmistamiseksi, että niissä tarkoitettujen määräaikojen osalta kuntia ehdottomana velvoittavaa lainsäädäntöä noudatetaan.

Tämän vuoksi näiden kunnan hallussa jo olevien valvonnan kannalta välttämättömien seurantatietojen toimittamisen Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle ei voida nyt ehdotulla tavalla toteutettuna katsoa olevan kunnille voimassaolevan lainsäädännön edellyttämään seurantavelvoitteeseen nähden varsinaisesti uusi tehtävä.

Tätä hallituksen esitystä valmisteltaessa on ollut tiedossa, että kaikilla kunnilla ei ole käytettävissään elektronisia asianhallintaohjelmistoja tai, että niitä ei ole suunniteltu luotettavien määräaikaiseurantojen tekemiseen.

Toimeentulotukilakiin tai lastensuojelulakiin nyt lisättäväksi ehdotetuissa säännöksissä ei kuitenkaan määriteltäisi, missä muodossa tiedot tulee toimittaa Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle. Toteutuessaan muutokset eivät siten edellyttäisi, että tiedot tulee siirtää esimerkiksi teknisen käyttöyhteyden avulla.

Kaksi kertaa kalenterivuodessa toimitettuun tietopyyntöön vastaamisen ei myöskään voida perustellusti arvioida olevan kunnille aiheutuvan työmäärän kannalta sellainen, että se edellyttäisi esimerkiksi henkilöstön määrän lisäämistä.

Esityksellä ei näin ollen arvioida olevan merkittäviä kunnallistaloudellisia vaikutuksia.

Määräaikojen toteutumista koskevaa tiedonkeruuta on toimeentulotuen lakisääteisten määräaikojen osalta ryhdytty vuoden 2013 alkupuolella kokeilemaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen toteuttamalla kuntiin suunnatulla pilotoinnilla. Tarkoituksena on toteuttaa toinen pilotointi vielä kuluvana vuonna syksyllä. Tavoitteena on myös toteuttaa pilotointi lastensuojelulain määräaikojen osalta ennen varsinaisen tiedonkeruun aloittamista vuonna 2014. Pilotoinnissa ollaan myös rakentamassa internet-pohjaista tiedonkeruulomaketta vastaajien käyttöön.

Vaikutukset Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle

Esityksessä tarkoitettujen toimeentulotukilain ja lastensuojelulain mukaisten käsittelymääräaikojen toteutumista koskevien tietojen kerääminen ehdotetaan esitettävillä muutoksilla annettavaksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle. Valtakunnallisen seurantajärjestelmän luominen lastensuojelun ja toimeentulotuen määräaikojen toteutumisen seurantaan edellyttää esimerkiksi tietosisältöjen ja käsitteiden tarkat määrittelyt, jotta kerättävä tieto olisi laadukasta ja luotettavaa. Valtakunnallinen tiedonkeruu sitoo pysyvästi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen voimavaroja ja tästä huolehditaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja sosiaali- ja terveysministeriön välisen tulossopimusmenettelyn kautta. Tiedonkeruun aloittamisesta on jo sovittu edellä mainitussa tulossopimuksessa vuodelle 2013 ja tiedonkeruu sisällytetään myös jatkossa osaksi tulossopimusta.

Vaikutukset Valviran toimintaan

Esitykseen ei sisälly uusia tehtäviä Valviralle. Sen sijaan esitys antaisi Valviralle aikaisempaa kattavampaa ja säännönmukaisesti

ti kerättyä tietoa kuntien toiminnasta lastensuojelulain ja toimeentulotukilain mukaisten käsittelymääräaikaisten toteutumisen osalta sen toteuttaessa lakisääteistä ohjaus- ja valvontavelvoitettaan. Uudistusten arvioidaan tehostavan valvontaa ja vaikuttavan sitä kautta myös sen tuloksellisuuteen.

3.2 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Ehdotetuilla muutoksilla pyritään varmistamaan erityisen haavoittuvassa asemassa olevien toimeentulotukiasiakkaiden sekä lasten, nuorten ja heidän perheittensä lailla turvattujen oikeuksien toteutuminen. Ehdotettujen muutosten arvioidaan yhdessä valvontaviranomaisten käytössä olevien keinojen kanssa varmistavan esityksessä yksilöityjen toimeentulotuki- ja lastensuojelulain säännösten mukaisten määräaikaisten toteutumisen valtakunnallisesti. Samalla turvataan se, että sosiaalihuollon toimeentulotuki- ja lastensuojeliasiakkaat ovat tältä osin keskenään tasarvoisessa asemassa asuinkunnastaan riippumatta.

Vaikka esityksellä ei tehdä muutoksia toimeentulotukioikeuteen, lastensuojelun asiakkaiden oikeuksiin tai kunnan järjestämistä vastuuseen, esityksessä yksilöityjen toimeentulotuki- ja lastensuojelulain mukaisten määräaikaisten toteutumisen arvioidaan olevan vaikutusta asiakkaiden ongelmien kasautumisen ennaltaehkäisyssä. Tämän arvioidaan pitkällä aikavälillä näkyvän myös laajemmin yhteiskunnallisten ongelmien kuten syrjäytymisen ja eriarvoistumisen vähentymisenä, minkä toivotaan vähentävän erityisesti inhimillistä kärsimystä mutta tuovan myös merkittäviä säästöjä.

Esitys kohtelee miehiä ja naisia samalla tavalla eikä sillä siten sellaisenaan ole suoranaista vaikutuksia sukupuolten väliseen tasarvoon. Yksin elävistä toimeentulotuen saajista lähes 2/3 on kuitenkin miehiä ja suurin osa toimeentulotukea saavista yksinhuoltajista on puolestaan naisia. Siten lakiehdotus toteutuessaan samalla vahvistaisi erityisesti lapsia yksin huoltavien naisten ja heidän lastensa sekä yksin elävien miesten asemaa toimeentulotuen asiakkaina. Lastensuojelun

osalta mikäli lapsilla ja heidän perheillään on avohuollon tukitoimien tarvetta, voidaan toimenpiteiden ripeällä aloituksella ja prosessin nopeutumisella mahdollisesti välttää tilanteen edelleen paheneminen ja näin myös osa lasten huostaanotoista. Poikien osuus kodin ulkopuolelle sijoitetuista lapsista ja nuorista on pysytellyt tyttöjen vastaavaa osuutta suurempana 1990-luvulta lähtien. Huostaanottojen vähentyessä esityksellä voi olla välillisiä positiivisia vaikutuksia myös sukupuolten väliseen tasa-arvoon.

4 Asian valmistelu

Apulaisoikeuskansleri on ryhtynyt tehtyjen kanteluiden ja tekemiensä tarkastusten yhteydessä saamiensa tietojen pohjalta omasta aloitteestaan 15 päivänä marraskuuta 2010 tutkimaan kuntien toimeentulotukilain mukaisten ja 31 päivänä tammikuuta 2011 kuntien lastensuojelulain mukaisten määräaikaisten ja niitä koskevan valvonnan toteutumista. Selvitystyöhön liittyen asiassa on kuultu eri tavoin sosiaali- ja terveysministeriön ohella Valvira ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitosta. Sosiaali- ja terveysministeriö on todennut apulaisoikeuskanslerille antamissaan lausunnoissa, paitsi muuta, että lastensuojelulain ja toimeentulotukilain määräaikaisten seuranta varten on tarpeen lähteä valmistelemaan valtakunnallista seurantajärjestelmää. Lisäksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sitä koskevan lainsäädännön nojalla nykyisin keräämän tiedon käyttämisen yksittäisten kuntien valvontaan on arvioitu vaativan lainsäädännön täsmentämistä. Tämän vuoksi toimeentulotuki- ja lastensuojelulakeihin on suunniteltu lisättävän säännös tiedonkeruusta. Apulaisoikeuskansleri on selvitysten perusteella antamassaan, lastensuojelulain ja toimeentulotukilain määräaikaisten ja niiden valvonnan toteutumista koskevassa päätöksessä 10 päivänä tammikuuta 2013 katsonut, että määräaikaisten toteutumisen tehokas valvonta edellyttää, että niiden toteutumisesta on käytettävissä luotettavaa, kattavaa ja valtakunnallisesti vertailukelpoista tietoa. Tässä hallituksen esityksessä ehdotettu valtakunnallinen tiedonkeruujärjestelmä pohjautuu toimeentulotuki- ja lastensuojelulakien mukaisten määräaikaisten valvonnassa ilmennei-

den ongelmien ratkaisemisen tarpeeseen ja apulaisoikeuskanslerin kannanottoon asiassa.

Esitys on valmisteltu virkатыönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Asian valmistelun yhteydessä on kuultu Terveyden ja hyvinvoinnin laitosta, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoa ja Suomen Kuntaliittoa. Kuntaliitto on tämän asiantuntijakuulemisen yhteydessä tuonut esille, että hallituksen esityksellä on jossain määrin kunnallistaloudellisia vaikutuksia, jotka syntyvät tiedon tekniestä tuottamisesta. Esitystä on käsitelty kunnallistalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa 24 päivänä toukokuuta 2013.

5 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2014. Lastensuojelulain 26 §:n 2 momentin ja 27 §:n 2 momentin mukaisten määräaikojen osalta tehdään vuonna 2014 kuitenkin vain yksi ehdotetussa lastensuojelulain 27 a §:n 1 momentissa tarkoitettu tiedonkeruu.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään toimeentulotuesta annettuun lakiin (1412/1997) uusi 14 b § seuraavasti:

14 b §

Määräaikojen noudattamisen seuranta

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulee pyytää kunnilta tai kuntayhtymiltä kaksi kertaa kalenterivuodessa 14 a §:ssä säädettyjen määräaikojen toteutumisen seurannan ja valvonnan kannalta välttämättömät tiedot. Tiedot eivät saa sisältää yksittäistä henkilöä koskevia tunnistetietoja.

Kuntien ja kuntayhtymien tulee luovuttaa maksutta Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle 1 momentissa tarkoitetut tiedot.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulee luovuttaa 1 momentissa tarkoitetut tiedot edelleen Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskukseen, jolle on annettu valvontavirastolle sen valtakunnallista ohjaus- ja valvontatehtävää varten.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____
kuuta 20 _____ .

2.

Laki**lastensuojelulain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään lastensuojelulakiin (417/2007) uusi 27 a § seuraavasti:

27 a §

Määräaikojen noudattamisen seuranta

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulee pyytää kunnilta tai kuntayhtymiltä kaksi kertaa kalenterivuodessa 26 §:n 2 momentissa ja 27 §:n 2 momentissa säädettyjen määräaikojen toteutumisen seurannan ja valvonnan kannalta välttämättömät tiedot. Tiedot eivät saa sisältää yksittäistä henkilöä koskevia tunnistetietoja.

Kuntien ja kuntayhtymien tulee luovuttaa maksutta Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle 1 momentissa tarkoitetut tiedot.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tulee luovuttaa 1 momentissa tarkoitetut tiedot edelleen Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskustalle sen valtakunnallista ohjaus- ja valvontatehtävää varten.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 . Edellä 27 a §:n 1 momentissa tarkoi-
tetut tiedot kerätään vuonna 2014 vain ker-
ran.

Helsingissä 30 päivänä toukokuuta 2013

Pääministeri

JYRKI KATAINEN

Peruspalveluministeri *Susanna Huovinen*