

Asia: VN/11505/2020

Lausuntopyyntö toimeentulotukilain uudistamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto toimeentulotukilain uudistamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä

Työryhmän ehdotusten tavoitteet (s. 72-74)

Mietinnön mukaan työryhmän ehdotuksissa tähdätään toimeentulotuen asiakkaan aseman parantamiseen. Mietinnössä on todettu, että työryhmän keskeiseksi tehtäväksi muodostui tarve selkeyttää perustoimeentulotuen roolia ja siihen liittyvää harkintaa sekä perustoimeentulotuen kytkentää sosiaalihuoltoon. Työryhmän mukaan voi olla epäselvää, onko perustoimeentulotukea Kelaan siirrettäessä siirretty vain rahamääräisen suoritteiden hoito vaiko samalla jotain muu-takin sosiaalihuoltoon kytkeytyvää asiakkaan asian hoitoa. Kysymykseen ei mietinnön mukaan lainsäädännöstä löydy selvää vastausta.

Mietinnössä on todettu, että tilannetta selkeyttäisi, jos toimeentulotukea kehitettäisiin selkeästi joko sosiaalihuollon kiinteänä osana tai rahamääräisenä suoritteena, jonka ei tarvitse olla organisoitu tiiviisti kiinni sosiaalihuoltoon. Työryhmä ei kuitenkaan mietinnössään ota asiaan kantaa, vaan on päätenyt tekemään sellaisia ehdotuksia, jotka kehittävät toimeentulotukea asiakkaan kannalta parempaan suuntaan eivätkä sulje pois myöhempiä kehittämisvaihtoehtoja ja jotka on mahdollista toteuttaa ilman pidempää jatkoselvittelyä. Työryhmän tekemät ehdotukset pohjautuvat siihen, että perustoimeentulotuki pysyy Kelan vastuulla, mutta Kelan harkintaa hieman laajennetaan ja yhteyttä sosiaalihuoltoon parannetaan. Ehdotuksissa perustoimeentulotuki jää sosiaalihuollosta organisatorisesti irrallisen rahamääräisen tuen rooliin. Mietinnön mukaan toimeentulotuen roolin syventämistä ja edelleen kehittämistä voidaan jatkaa myöhemmissä vaiheissa.

Työryhmän mietinnössä on perustellusti tuotu esille niitä ongelmia, joita toimeentulotuen perusosan myöntämisen ja maksamisen Kelalle siirron myötä on syntynyt. Siirrolla oli jälkikäteen arvioituna selvästi tarkoittamattomia vaikutuksia, joista osa on kielteisiä hallinnon asiakkaiden kannalta ja jotka sinänsä tai joiden korjaaminen lisää kustannuksia.

Totean, että toimeentulotuen käsittelemiseen liittyvät kysymykset ovat olleet varsin usein ja laajasti valtioneuvoston oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa esillä, ja niistä on useita apulaisoikeuskanslerin ratkaisuja. Työryhmän työn kannalta huomattavan merkittävänä pidän esimerkiksi apulaisoikeuskanslerin omasta aloitteestaan käynnistämää asiaa Kelan perustoimeentuloa koskevien päätösten laadusta (apulaisoikeuskanslerin päätös 15.1.2021, OKV/26/70/2020). Vuonna 2020 ja myös tulevina vuosina 2021 ylimpien laillisuusvalvojien kannanotoissa on ollut kysymys muun muassa huolimattomuudesta ja puutteista asian selvittämisessä, hakijan tarvitsemien lääkkeiden saamisen varmistamisesta, kiireellisen asioinnin kanavista, huolellisuudesta päätöksenteossa ja päätösten toimeenpanossa, käsittelyn viipymisestä, tulojen vyöryttämisestä, maksusitoumuksen voimassaoloajasta, hallinto-oikeuden toimeentulotukea koskevan päätöksen täytäntöönpanosta ja saamenkielisten oikeuksista kiireellisen toimeentulotuen hakemisesta.

Oikeuskanslerin laillisuusvalvontakäytännön perusteella näyttää siltä, että toimeentulotuen perusosan käsittelyn siirto Kelaan on osaltaan synnyttänyt niitä ongelmia, joita työryhmän mietinnössä pyritään ratkaisemaan. Siirron valmistelussa ei jälkikäteen arvioiden tunnustettu ja hallittu riittävästi esityksen taustalla olevien sinänsä hyvinkin perusteltujen tavoitteiden sisältämiä keskinäisiä tai sisäisiä jännitteitä. Yksi myös nyt käsillä olevan työryhmän ehdotusten jatkovalmistelun kannalta keskeisimmistä ja edelleen ratkaisua kaipaavista jännitteistä liittyy toimeentulo-tukea koskevan päätöksenteon yhtenäisyyteen, mikä liittyy perustuslain 6 §:ssä säädetyn yhdenvertaisuuden toteuttamiseen suhteeseen tarveharkintaan.

Toimeentulotuki on hyvin laajalti perustuslain 19 §:n 1 momentissa säädettyä ihmisarvoisen elämän edellyttämää välttämätöntä toimeentuloa ja huolenpitoa koskevaa oikeutta toteuttava viimesijainen tuki. Tuen käsittelyssä korostuvat yksilön tilanteeseen liittyvän riittävän harkinnan tarve ja harkintakäytännön ohjaaminen lainsäädännöllä ja lakia tulkitsevalle ohjeistuksella, joka ei perustuslain 2 §:n 3 momentin lakisidonnaisuuden vaatimuksesta johtuen voi muodostua asiallisesti lakiin rinnastuvaksi tosiasialliseksi oikeuslähteeksi. Tarvittavaa harkintaa ei voida typistää vain vakuutusryhmissä etuuskäsittelyä tai lakisääteisten kustannusten korvaamista koskevaksi soveltamistehtäväksi, jota ohjataan yhä tarkemmilla etuisuuskäsittelyohjeilla.

Apulaisoikeuskanslerin edellä mainitusta Kelan toimeentulotukipäätösten laatua koskevasta päätöksestä ilmenevä ja hallinto-oikeuksiin kohdistuneen laillisuusvalvonnan yhteydessä hallinto-oikeuksista saatu tieto pikemminkin kertovat siitä, että yksilöllistä harkintaa ei ole ollut riittävästi tai Kelassa tehty harkinta ei ole ollut oikeudellisesti riittävän laadukasta (ks. OKV/26/70/2020, s. 17).

Työryhmän mietinnössä on yleisellä tasolla tunnistettu keskeinen ongelma. Varsinkin viime-sijaiseen tukeen liittyy väistämättä laajaa harkintaa ja tämä seikka on jatkovalmistelussa syytä ottaa riittävän vahvasti huomioon.

Työryhmän ehdotukset

Perustoimeentulotuen aseman selkeyttäminen (s. 75-76, 83-85)

On kannatettavaa, että muistiossa esitetyllä tavalla toimeentulotuen aseman selkeyttämiseksi käytäisiin läpi sosiaalihuollon asiakaslain ja sosiaalihuollon oikeusperiaatteiden eli sosiaalioikeuden yleisten oikeusperiaatteiden soveltuminen perustoimeentulotukeen. Erityisen tarpeellista on selvittää sosiaalihuollon oikeusperiaatteiden ja hyvän hallinnon periaatteiden keskinäinen suhde ja niiden eroavaisuudet. Mahdollisia asiaa koskevien säännösten osalta on kiinnitettävä huomiota siihen, kuinka säätely toteutetaan lakiteknisesti niin, että oikeusjärjestyksen sisäinen johdonmukaisuus ja ristiriidattomuus varmistetaan.

Toimeentulotuessa on pääosin ja siten lähtökohtaisesti aina kysymys oikeudesta ihmisarvoiseen elämään ja siten perustavanlaatuisesta osallisuudesta yhteiskunnassa toteuttavasta viimesijaisesta etuudesta. Tästä johtuu perustuslain mukaan se, että yksilön autonomian ja itsemääräämisoikeuden sekä osallisuuden toteutumisella ja vahvistumisella on tärkeä merkitys perustoimeentulotuessa riippumatta siitä, onko Kela määritelty sosiaalihuollon toimijaksi vaiko ei. Jatkovalmistelussa on näin perusteltua hakea ratkaisuja, joilla organisaatoratkaisuista riippumatta keskeiset sosiaalioikeudelliset valtiosääntöiset periaatteet voisivat toteutua.

Muistion mukaan yksilökohtaisen harkinnan käyttö perustoimeentulotuessa on jäänyt epäselväksi. Useissa perustoimeentulotuen Kela-siirron jälkeen tehdyissä arvioinneissa ja aihetta koskevissa tutkimusartikkeleissa (muistion sivut 41-53) on tuotu esille perustoimeentulotukea koskevan päätöksenteon yksilölliseen harkintaan liittyvät ongelmat. Yksilöllisen harkinnan lisäämistä edistettäisiin mietinnössä muun muassa toimeentulotukilakiin toimeentulotukilaskelmasta otettavilla säännöksillä.

Yksilöllisen harkinnan käyttäminen toimeentulotukea koskevassa päätöksenteossa on jo nykyisten säännösten perusteella mahdollista. Pidän kuitenkin toimeentulotuen asiakkaiden oikeuksien ja yhdenvertaisuuden mahdollisimman täysimääräiseksi toteutumiseksi perustoimeentulotuen myöntämisharkinnan perusteiden selkeyttämistä lainsäädännössä kannatettavana. Samalla on kuitenkin huolehdyttävä siitä, että myös yksilön olosuhteet huomioon ottaen harkinnalle jää riittävästi tilaa.

Työryhmän ehdotuksen mukaan kunnan (jatkossa hyvinvointialue) sosiaalihuolto voisi laatia lausunnon sosiaalihuollon asiakkaan perustoimeentulotuen käsittelyyn liittyvän harkinnan tueksi. Työryhmän kyseisellä ehdotuksella näyttäisi olevan yhteys perustoimeentulotuen ja sosiaali-huollon erkaantumiseen toisistaan. Pidän lähtökohtaisesti kannatettavana päätöksenteon yksilöharkinnan parantamiseksi sitä, että Kelalla olisi käytettävänä sosiaalihuollossa toimeentulotuen asiakkaasta olevaa kokonaisvaltaisempaa tietoa. Asian jatkovalmistelussa tulee kuitenkin kiinnittää riittävästi huomiota ja arvioida asiakkaiden yksityisyyden suojan ja erityisesti henkilö-tietojen suojan toteutuminen (ks. jäljempänä kohta Tietojen vaihdon parantaminen).

Mietinnössä ei ole otettu kantaa siihen, millaisissa tilanteissa lausunto mahdollisesti annettaisiin ja kuinka lausunnon antamista koskeva asia tulisi vireille (mietinnön mukaan kunta voisi laatia lausunnon ilman erillistä Kelan tekemää lausuntopyyntöä (s. 76)). Asian jatkovalmistelussa on syytä tarkoin arvioida ainakin lausunnon käyttötilanteet ja lausunnon antamista koskeva menettely muun muassa toimeentulotuen asiakkaiden yhdenvertaisuuden varmistamiseksi. Lausunnon antaminen mietinnössä hahmotetulla tavalla saattaisi riippua esimerkiksi kunnan sosiaalihuollon aktiivisuudesta havaita tarve lausunnotte. Välttämätöntä toimeentuloa turvaavan tuen kohdalla päätöksenteko ei voi olla riippuvainen sattumanvaraisista tapahtumista.

Työryhmän ehdotuksen mukaan laissa tai sen perusteluissa voitaisiin määritellä, että sosiaalihuollon lausunto tulisi ottaa päätöksenteon lähtökohdaksi ja lausunnon poikkeamiseen pitäisi olla selkeä syy. Mietinnöstä ei selkeästi ilmene, minkälainen lausunto olisi, mitä se sisältäisi ja olisiko se luonteeltaan Kelaa sitova vai ei. Edellä mainitun perusteella (...poikkeamiseen pitäisi olla selkeä syy.) vaikuttaa kuitenkin siltä, että lausunnon ottaessa voitaisiin ottaa mahdollisesti jopa kantaa toimeentulotuen myöntämisen perusteisiin siten, että se voisi käytännössä sisältää asiaa koskevan ratkaisun.

Lausunnon hyödyistä huolimatta lausuntomenettely voisi tehdä epäselväksi kunnan (jatkossa hyvinvointialue) sosiaalihuollon ja Kelan välisen toimivallan perustoimeentulotukea koskevassa päätöksenteossa. Mahdollinen epäselvyys viranomaisten toimivallasta ei edistäisi toimeentulotuen asiakkaan oikeuksien toteutumista. Lisäksi se olisi asiakkaan näkökulmasta hämmentävää ja edelleen johtaisi siihen, että Kelassa tai hyvinvointialueilla taikka molemmissa epätarkoituksenmukaisella tavalla jouduttaisiin käyttämään aikaa lausuntomenettelyyn ja siitä poikkeamisen selittämiseen asiakkaille. Lausuntomenettelyn tarkoitus ja lausunnon sisältö olisi siten vielä tarpeen selvästi täsmentää, jotta se voisi olla hyödyllinen tunnistettujen ongelmien ratkaisemisessa. Lisäksi kiinnitän huomiota siihen, että lausunnon merkitys päätöksenteolle ei voi jäädä vain perusteluissa lausutun varaan.

Asian jatkovalmistelussa olisi edellä mainitun lisäksi syytä arvioida huolellisesti myös mahdolliseen toimivaltaepäselvyyteen liittyen virkavastuun kohdentumista koskevat kysymykset.

Sosiaalihuollon lausuntoa koskevan ehdotuksen jatkokäsittelyssä on syytä huolellisesti arvioida myös se, minkälaisia vaikutuksia lausuntomenettelyllä voisi olla toimeentulotukiasioiden käsittelyaikaan. Lausuntomenettely ei saa johtaa käsittelyn viivästymisiin.

Tietojen vaihdon parantaminen (s. 76-79, 85-86)

Muistion mukaan yksi keskeinen toimeentulotukeen liittyvä kehittämistä vaativa osa-alue on tietojen vaihdon parantaminen kuntien (jatkossa hyvinvointialue) ja Kelan välillä. Muistiossa on todettu, että tietojen vaihtoon liittyy kahdentasoisia kysymyksiä, joista osa on ratkaistavissa lainsäädännöllä ja osaan tarvitaan myös tiedonhallinnan järjestelmien kehittämistä. Kelan epäselvä rooli sosiaalihuollon toimintakentällä voi vaikuttaa muistion mukaan myös tietojenvaihdosta säädettäessä.

Toimeentulotukiasioiden käsittely edellyttää arkaluonteisten (tapauskohtaisesti jopa erittäin arkaluonteisten) ja tuen hakijan yksityisyyden ja henkilötietojen suojan ydinalueelle kuuluvien tietojen käsittelemistä. Sen vuoksi kyseisten tietojen käsittely on oltava tarkasti säänneltyä niin, että tietoja voivat käsitellä vain sellaiset henkilöt, jotka tehtäviensä vuoksi ovat lain nojalla niiden saamiseen oikeutettuja. Toimeentulotukiasiota käsiteltäessä käsitellään myös Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 mukaisia erityisiin henkilötietojen ryhmiin kuuluvia ja siten erityisiä suojatoimia vaativia tietoja, joista säädetään tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa. Tietosuoja-asetusta sovelletaan toimeentulotukiasioiden käsittelyyn ja siten käsittelyn täytyy olla tietosuoja-asetuksen mukaista ja toteuttaa mahdollisimman hyvin oikeutta henkilötietojen suojaan siten kuin asiasta tietosuoja-asetuksessa säädetään.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia koskevia tietoja ei voida suoraan rinnastaa yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa määriteltyihin erityisiin henkilötietoryhmiin. Kyseisten tietojen rekisteröinnin on kuitenkin kansallisesti katsottu sisältävän tavanomaista suuremman riskin kansalaisten yksityisyydelle ja oikeusturvalle, minkä vuoksi tietoja on perusteltua pitää valtiosääntöisesti arvioiden arkaluonteisina (PeVL 15/2018 vp, s. 38, ks. myös HE 96/1998 vp, s. 4/I; ks. PeVL 4/2021 vp, kpl 8).

On perusteltua Kelan epäselvä asema sosiaalihuollon toteuttajanakin huomioiden, että kuntien (jatkossa hyvinvointialue) sosiaalihuollosta Kelalle annettavat tiedot määritellään tarkkarajaisesti ja tyhjentävästi lainsäädännössä. Sillä tavoin voidaan ehkäistä ongelmia, jotka yksityisyyden suojalle voisivat aiheutua muunlaisten säännösten tulkinnanvaraisuudesta, ja turvata toimeentulotuen asiakkaiden perusoikeutta yksityisyyteen samoin kuin sosiaalihuollon asiakassuhteen luottamuksellisuutta. Tietojen vaihtoa koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa on erityisen tarkasti arvioitava, mitkä tiedot ovat perustoimeentulotukiharkinnan kannalta välttämättömiä ja/tai tarpeellisia sekä miten nämä voidaan tarkasti ja täsmällisesti määritellä laissa.

Työryhmän ehdotusten jatkovalmistelun näkökulmasta perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 4/2021 vp sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietoja koskevan lainsäädännön uudistamisesta esitetyt seikat ovat erityisen merkityksellisiä. Korostan, että toimeentulotukea koskevien menettelyiden kehittäminen asiakkaan oikeudet mahdollisimman hyvin huomioon ottaviksi, ei lähtökohtaisesti ole eikä saa olla ristiriidassa henkilötietojen suojaan liittyen merkittävässä asemassa olevan yksilön tiedollisen itsemääräämisoikeuden kanssa (ks. PeVL 4/2021 vp, kpl 17, PeVL 23/2020 vp, s. 9, PeVL 2/2018 vp, s. 8). Itsemääräämisoikeus liittyy useisiin perusoikeuksiin, erityisesti perustuslain 7 §:n säännöksiin henkilökohtaisesta vapaudesta ja koskemattomuudesta sekä perustuslain 10 §:n säännöksiin yksityiselämän suojasta (ks. PeVL 48/2014 vp, s. 2/II). Tietojenvaihdon tulee näin osaltaan turvata asiakkaiden tiedollisen itsemääräämisoikeuden toteutuminen. Kiinnitän huomiota myös siihen, että tiedollisen itsemääräämisoikeuden periaatteella on sisällöllisesti läheinen yhteys sosiaalioikeuden keskeisiin periaatteisiin ihmisen itsemääräämisoikeudesta ja osallisuudesta.

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneeksi katsottavassa käytännössään painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (ks. PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/I). Ymmärrän tämän perustuslakivaliokunnan käytännön siten, että vakavia riskejä sisältyy myös tietokannoissa toteutettuun laajaan ja väljästi säänneltyyn viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon. Samoin EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 51 johdantokappaleen mukaan asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään ja sääntelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40; PeVL 4/2021 vp, kpl 9). Tämä koskee myös kanta-palveluiden kautta tapahtuvaa tietojenvaihtoa.

Työryhmän ehdotuksessa tietojen luovuttaminen kunnan ja Kelan välillä kanta-palveluiden kautta sidottaisiin tietojen tarpeellisuuteen sekä tarpeelliseksi katsottavien tietojen luettelemiseen. Tietojenvaihdon kohteena olevien tietojen valtiosääntöisestä arkaluonteisuudesta ja/tai tietojen kuulumisesta tietosuoja-asetuksen tarkoittamiin erityisiin henkilötietoihin johtuu, että tiedot olisi pystyttävä määrittelemään hyvinkin tarkkarajaisesti ja täsmällisesti ja sen vuoksi olisi vielä harkittava luovutuksen sitomista välttämättömyyteen. Edelleen olisi pohdittava, että vaikka tietojen luovutuksesta säädettäisiin laissa, asiassa voitaisiin antaa merkitystä asiakkaan suostumukselle ja informoinnille. Asiakkaan informointi on joka tapauksessa tarpeen myös mahdollisen sosiaalihuollon lausunnon ja siinä annettujen tietojen merkityksen ymmärtämiselle.

Tuen toimeenpano ja kehittäminen sekä hakemusmenettely (s. 80, 86-87)

Toimeentulotuen toimeenpanon kehittäminen on muistiossa esitetysti tarpeellista. Työryhmä esittää, että toimeentulotukilaissa säädettäisiin sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimivasta

toimeentulotukiasioiden yhteistyöelimestä, joka kävisi keskustelua toimeentulotukeen liittyvistä viranomaisten välisistä yhteistyökysymyksistä, periaatteellisista tulkinta-asioista sekä edistäisi toimeentulotukiasioita koskevaa kehittämistä. Ehdotuksen mukaan samalla selkeytettäisiin toimeentulotukea koskevien suositusten ja ohjeiden merkitystä ja asemaa eli mm. sitä, kuka niitä antaa ja mistä asioista. Muistiossa ei ole tarkemmin hahmoteltu yhteistyöelimen tehtäviä eikä kokoonpanoa.

Mikäli ehdotettu toimeentulotukiasioiden yhteistyöelin kykenisi nostamaan esille kysymyksiä ja ongelmia, joihin vaikuttamalla toimeentulotukea ja sen toimeenpanoa voitaisiin kehittää joustavasti, voisi yhteistyöelimestä muodostua keino dynaamisesti kehittää toimeentulotukea asiakkaiden oikeuksien toteuttamiseksi. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että elimelle säädetään selkeät tehtävät ja toimivaltuudet sekä turvataan menettelyt, joilla esimerkiksi yhteistyöelimen esittämät kehittämissuositukset viedään eteenpäin mahdollista päätöksentekoa tai ohjauksen antamista varten.

Yhteistyöelimen kokoonpanoa ja/tai sen toimintatapoja jatkovalmistelussa arvioitaessa olisi syytä kiinnittää huomiota myös toimeentulotuen asiakkaiden osallistamiseen ja siihen, kuinka asiakkaiden kokemuksista saataisiin tietoa kehitystyössä hyödynnettäväksi.

Ehdotus toimeentulotukea koskevan ohjeiden ja suositusten merkityksen ja aseman selkeyttämisestä on kannatettava. Samalla on huolehdittava ohjeiden ja suositusten avoimuudesta ja läpinäkyvyydestä sekä ymmärrettävyydestä toimeentulotuen asiakkaiden näkökulmasta. Ohjeistuksesta ei voi tulla vaikeasti saavutettavissa olevaa tosiasiallista oikeuslähdettä.

Työryhmän mietinnössä tuodaan esille se, että parhaiten perustoimeentulotuen toimeenpanon siirto Kelalle on palvellut niitä, jotka ovat tottuneita hakemaan etuisuuksia ja asioimaan digitaalisesti. Toimeentulotukiasioiden käsittelyn kehittämisessä hallinto-oikeudellinen palveluperiaate edellyttää kuitenkin ottamaan huomioon eri asiakasryhmien tarpeet asioinnille ja järjestämään asioinnin niin, että hallinnossa asioiva saa käyttäjälähtöisesti tarvitsemiaan palveluita ja niihin liittyvää neuvontaa. Oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa on yhtenä painopistealueena yksilön oikeuksien toteutuminen julkisen hallinnon ja palveluiden digitalisaation yhteydessä. Useiden erityisen haavoittuvassa asemassa olevien asiakasryhmien ja asiakkaiden oikeuksien toteutumisessa digitaalisessa hallinnossa on ollut laillisuusvalvontahavaintojen perusteella merkittäviä ongelmia (ks. valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus eduskunnalle, K 12/2020 vp, s. 86 – 87 sekä perustuslakivaliokunnan mietintö siitä PeVM 11/2021 vp, kpl 8-10 sekä valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus K 2/2019 vp, erityisesti s. 12-17 ja s. 96-97 sekä perustuslakivaliokunnan mietintö siitä, PeVM 16/2020 vp, s. 3). Kertomuksissa ja niiden taustalla olevissa laillisuusvalvontaratkaisuuksissa olen korostanut, että julkisen vallan on huolehdittava hallinnossa asioinnin tosiasiallisesta mahdollistamisesta kaikille. Tämä tarkoittaa myös perinteisten asiointitapojen, kuten paperisen ja henkilökohtaisen asioinnin, mahdollisuuksien säilyttämistä riittävässä määrin digitaalisten palveluiden rinnalla. Asian merkitys korostuu erityisesti toimeentulotuen kaltaisen viimesijaisen tuen yhteydessä. Kysymys tuen hakemisen lisäksi on myös siitä, että vaikeassakin tilanteessa olevilla ihmisillä on todellinen mahdollisuus ymmärtää asiansa käsittelyä ja saada asiansa vireille.

Muuta

Muistiossa on todettu, että työryhmän ehdotusten vaikutuksia ei ole aikataulusyistä voitu arvioida ja että työryhmän työn päätyttyä valmistelu jatkuu virkatyönä ja ehdotusten vaikutusten arviointi tehdään tuossa vaiheessa.

Kiinnitän huomiota siihen, että työryhmän ehdotusten jatkovalmistelussa ja mahdollisessa säädösvalmistelussa on muutosten vaikutukset arvioitava tarkasti toimeentulotuen asiakkaiden oikeuksien turvaamiseksi ja toimeentulotukijärjestelmän toimivuuden varmistamiseksi.

Muistiossa on todettu, että sosiaali- ja terveydenhuollossa meneillään olevat rakenteelliset uudistukset vaikuttavat mietinnössä todetulla tavalla toimeentulotukeen, mikä osaltaan vaikuttaa toimeentulotukea koskevien erillisten uudistusten tekemiseen. Muistiosta käy kauttaaltaan ilmi, että toimeentulotukilain uudistamistyöhön vaikuttaa keskeisesti kysymykset toimeentulotuen tehtävästä ja luonteesta sekä toimeentulotuen suhteesta sosiaalihuoltoon. Muistion mukaan työryhmän välikatsausvaiheessa ovat olleet esillä toimeentulotuen toimeenpanon eri vaihtoehdot ja tuen sisällön kehityssuunnat, joihin liittyy muistion mukaan erilaisia selviteltäviä kysymyksiä sekä lainsäädännössä tuen sisältöön ja prosesseihin liittyviä kehittämistarpeita. Työryhmä on edellä mainitulla tavalla päätenyt tekemään sellaisia ehdotuksia, jotka eivät sulje pois myöhempiä kehittämisvaihtoehtoja.

Yhdyn työryhmän näkemykseen siitä, että toimeentulotuen kehittämisessä tulisi valita selkeä linja. Toimeentulotuen ja sen toimeenpanon perusteellinen, toimeentulotuen asiakkaan oikeuksista lähtevä kehittäminen vaatisi päätöksentekoa edellä mainituista kysymyksistä ja sen pohjalta tehtäviä lainsäädännöllisiä ja mahdollisia organisatorisia ratkaisuja. Tällöin toimeentulotukea koskeva lainsäädäntö voitaisiin antaa siten, että se tukisi valittua toimeenpanotapaa ja lain-säädännössä voitaisiin huomioida siitä tuen käsittelemiselle seuraavat vaatimukset. Valitun linjan mukainen selkeä lainsäädäntö edesauttaisi parhaiten toimeentulotuen asiakkaiden aseman parantamista ja heidän oikeuksiensa toteutumista.

Oikeuskansleri Tuomas Pöysti

Esittelijäneuvos Marjo Mustonen

Mustonen Marjo
Oikeuskanslerinvirasto - Oikeuskansleri