

22.11.2017

Eduskunnan sosiaali- ja terveystoimikunnalle

Kuulemispyyntöne 10.11.2017

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta HE 162/2017 vp

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaalihuoltolakia. Lakiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan valtio korvaisi kiireellisten sosiaalipalveluiden kustannukset tietyissä tilanteissa. Kansaneläkelaitos korvaisi valtion varoista kunnalle ja kuntayhtymälle kiireellisestä sosiaalipalvelusta aiheutuneet kustannukset, kun välttämätöntä sosiaalipalvelua on annettu kansainvälistä suojelua hakeneelle ulkomaalaiselle, jonka vastaanottopalvelut ovat lakanneet kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa tarkoitetulla tavalla. Korvattavia palveluita olisivat välttämättömänä sosiaalipalveluna annettu tilapäinen asuminen sekä kustannukset ruoasta ja välttämättömistä lääkkeistä. Säännöksessä olisi lisäksi asetuksenantovaltuus kustannusten korvaamisesta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2018 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

Lainsäädäntö täysimääräisistä korvauksista on välttämätön

Maahanmuuton ministerityöryhmä julkaisi 16.12.2016 toimenpidesuunnitelman laittoman maassa oleskelun ehkäisyyn ja hallintaan. Maahanmuuton ministerityöryhmä linjasi, että valtion tulee korvata kunnille kiireellisten sosiaalipalveluiden kustannukset, kun välttämätöntä sosiaalipalvelua on annettu laittomasti maassa oleskelevalle henkilölle. Korvattavia palveluita olisivat välttämättömänä sosiaalipalveluna annettu tilapäinen asuminen (hätämajoitus) sekä kustannukset ruoasta ja välttämättömistä lääkkeistä.

Kuntaliitto pitää hyvänä ja välttämättömänä, että kunnille esityksen mukaan korvataan maahan vastaanottopalvelujen päätyttyä jäävien esityksessä lainsäädäntöviittauksin määritellyille kohderyhmälle järjestettyjen ja tarjottujen kiireellisten ja välttämättömien sosiaalipalvelujen kaikki kustannukset täysimääräisesti.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan rahoituksen riittävyys em. palveluihin tulee turvata tarvittaessa lisäbudjetilla.

Korvauksia tulisi maksaa kunnille jo vuodelta 2017

Maahanmuuton ministeriryhmän 16.12.2016 antamassa toimenpidesuunnitelmassa annettiin ymmärtää, että linjaus täysimääräisten korvausten saamiseksi on voimassa välittömästi. Nyt ehdotettu laki olisi tulossa kuitenkin voimaan vasta vuoden 2018 alussa. Kunnat ovat jo osin toteuttaneet annettua linjausta koko vuoden 2017 ajan.

Kuntaliitto katsoo, että ehdotetun lakiluonnoksen tulisi tulla voimaan takautuvasti siten, että kunnat voivat hakea kustannusten korvausta jo 1.1.2017 lukien.

Maassa ilman laillista oleskelulupaa oleskelevien asettaminen lainsäädännöllä eriarvoiseen asemaan suhteessa toisiinsa on ongelmallista

Nyt käsittelyssä olevassa lakiesityksessä kohderyhmäksi on määritelty kansainvälistä suojelua hakeneet ulkomaalaiset, joiden vastaanottopalvelut ovat lakanneet kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa tarkoitetulla tavalla. Nyt ehdotetulla lainsäädännöllä siis yksi ilman laillista oleskeluoikeutta maassa oleskeleva ryhmä on asetettu erilaiseen asemaan heidän saamiensa palvelujen rahoituksen ja osittain myös sisällön suhteen suhteessa kuntatoimijaan. Muita, usein myös kiireellisten sosiaalihuollon palvelujen tarpeessa olevia ovat esim. henkilöt, joiden oleskelulupa on mennyt umpeen, eikä uutta ole haettu; opiskeluviiSUMILLA tulleet henkilöt, joiden viisumin mukainen oleskeluoikeus on päättynyt, eikä uutta ole haettu; EU-kansalaiset, jotka ovat oleskelleet Suomessa yli 3 kk rekisteröimättä (esim. Romanian ja Bulgarian romanit).

Suomen perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan lakiesitystä tulisi täsmentää niin, että kaikki maassa ilman laillista oleskeluoikeutta oleskelevat kuuluisivat täysimääräisen valtionkorvauksen piiriin samoin kuin heillä on samat oikeudet kiireellisiin ja välttämättömiin sosiaalipalveluihin. Myös terveydenhuollossa valtion korvausvastuu koskee kaikkia Suomessa olevia henkilöitä, joilla on kiireellisen terveydenhuollon tarve, eikä heille annetun hoidon korvausta ole saatu perittyä.

Kuntaliitto myös huomauttaa, että tosiasiaa em. kohderyhmien erottelu toisistaan saattaa käytännön tasolla olla mahdotonta ja lisätä tarpeettomasti hallinnollisen työn määrää sekä tätä kautta kuntien ja koko julkisen talouden kustannuksia.

Kelan maassa ilman laillista oleskeluoikeutta oleville henkilöille myöntämän kiireellisen perustoimeentulotuen kustannukset on korvattava kunnille täysimääräisesti

Sosiaali- ja terveysministeriön asiaa koskevassa Kuntainfossa 2/2017 ja nyt tässä lainsäädännössä on rahoitusvastuun lisäksi määritelty, voimassa olevasta lainsäädännöstä ja toimeenpanokäytännöstä poiketen, ns. varsinaisen hätä-/tilapäismajoituksen sisältöä. Ruuan ja lääkkeiden välttämätön ja kiireellinen turvaaminen (sekä muu mahdollinen välttämätön taloudellinen ja henkilön toimeentuloon liittyvä apu) sosiaalihuollossa on lainsäädännössä kiireellisen toimeentulotuen yksi tehtävä. Toimeentulotuki on yksi sosiaalihuollon palvelu, jolla turvataan Suomen perustuslain 19 §:n edellyttämää jokaisen oikeutta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Ruoka ja lääkkeet eivät tähän saakka ole kuuluneet millekään ihmisryhmälle järjestettävän tilapäismajoituksen sisältöön.

Lakiesityksessä on todettu, että toimeentulotuen osalta on vuoden 2017 alussa tapahtunut merkittävä muutos, kun perustoimeentulotuen järjestämisvastuu siirtyi Kansaneläkelaitokselle. Toimeentulotukilain perusteella Kansaneläkelaitos vastaa kiireellisestä perustoimeentulotuesta, johon mm. kuuluu välttämätön ruoka ja lääkkeet, hygieniatuotteet, vaatteet jne. Lain mukaan toimeentulotuen hakijalle tulee tehdä Kelan aukioloaikoina ensin päätös perustoimeentulotuesta, ennen kuin kunnalla on mahdollisuus ja oikeus arvioida hänen täydentävän tai ehkäisevän tuen tarvettaan.

Perustoimeentulotuki säilyi muutoksessa osana sosiaalihuoltoa, vaikka järjestämisvastuullisena tahona on Kela. Kela siis vastaa yhden sosiaalipalvelun järjestämisestä ja tekee perustoimeentulotuen hakijoille tätä palvelua koskevat hallinnolliset päätökset. Kunta vastaa puolesta päätöksissä myönnetyn perustoimeentulotuen kustannuksista.

Sosiaalihuoltolain 12 §:n 2. momentissa viitataan toimeentulotukilakiin. Toimeentulotukilaissa on erilliset säännöksensä kiireellisestä toimeentulotuesta, eikä laissa ole eroteltu oikeutta kiireelliseen toimeentulotukeen oleskeluluvan tai sen puuttumisen perusteella. Toimeentulotuen tarpeen arvioinnin kannalta on vakiintuneesti ollut oleellista oleskelun luonteen tilapäisyys tai vakinaisuus. Kelan velvollisuudesta arvioida kiireellistä toimeentulotuen tarvetta maassa ilman oleskeluoikeutta olevalle henkilölle on saatu ensimmäinen hallinto-oikeuden päätös Turun hallinto-oikeudesta 17.10.2017 (pätösno 17/0569/2).

Kuntaliitto edellyttää, että lakiesitystä muutetaan tai täsmennetään siten, että myös Kansaneläkelaitoksen tässä lakiesityksessä ehdotetussa uudessa SHL 12 a §:ssä määritellyille kohderyhmälle myöntämän kiireellisen perustoimeentulotuen kustannukset korvataan kunnille valtion varoista täysimääräisesti. Tältä osin lakiesityksen taloudellisia arvioita tulee myös täsmentää.

Kela-siirrossa tehdystä rahoitusjärjestelmä uudistuksesta johtuen em. kustannukset voitaisiin hallinnollisesti yksinkertaisimmin korvata siten, että Kela erittelee kustannukset päätöksenteon yhteydessä omaksi kokonaisuudekseen ja em. kustannuksia ei huomioida kuntien vuosittaisissa myönnettyyn perustoimeentulotukeen liittyvässä kuntakohtaisessa valtiosuusvähennyksessä. Koska laissa määritellään kiireellisen sosiaalihuollon/sosiaalipalvelun korvaamista, ei Kuntaliiton näkemyksen mukaan ole mitään perustetta sille, ettei näitä kustannuksia korvattaisi kunnille.

Hallinnollinen työ huomioitava kustannusten korvauksessa

Lakiesityksen korvausten perusteeksi määritellään, että myönnettyistä palveluista on aina tehtävä valituskelpoinen hallinnollinen päätös oikaisuvaatimusohjeineen, joka on annettava palvelun saajalle. Koska tilapäinen majoitus on tarkoitettu vain hätämajoitukseksi, sääntely tarkoittaa sitä, että kunnassa joudutaan tekemään jokaisesta henkilöstä ja mahdollisesti esimerkiksi lähes jokaisesta hätämajoitusyöstä uusi päätös, jotta kunta voi hakea Kelalta sille lain mukaan kuuluvat korvaukset. Vaikka hallintopäätöksen tekeminen on perusteltua, tämä aiheuttaa kunnissa hallinnollista työtä, jota ei ole arvioitu lakiesityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa. Myöskään mahdollisesti tarvittavista tulkkaus-kustannuksista ei ole mitään arvioita. Lisäksi em. kohderyhmän palveluille voimassa olevasta lainsäädännöstä poiketen määritelty sisältö poikkeaa muille kohderyhmille laissa määritellyistä sisällöistä. Tämä saattaa aiheuttaa kunnille varautumiseen liittyviä ylimääräisiä kustannuksia esim. tilojen, valvonnan ja henkilöstömitoituksen suhteen.

Kuntaliitto edellyttää, että lakiesityksessä arvioidaan myös korvauksen saamiseen liittyvän uusien, hallinnollista päätöksentekoa edellyttävien, toimien kustannukset ja palvelun järjestämiseen liittyvät tulkkaus-kustannukset. Myös nämä kustannukset tulee korvata kunnille täysimääräisesti. Välttämättömän, kiireellisen sosiaalihuollon palvelun sujuvan järjestämisen ja riittävien sosiaalipalvelujen turvaamiseksi hätämajoitukseen hakeutuville henkilölle ei aina ole aiemmin tehty yksilöllistä hallintopäätöstä. Kiireelliset palvelut on järjestetty kunnissa monella eri tavalla esim. antamalla henkilölle ruokakassi ruuan turvaamiseksi tai toteuttamalla hätämajoitus omana toimintana tai yhteistyössä paikallisten järjestöjen kanssa ostopalveluna.

SUOMEN KUNTALIITTO

Ellen Vogt
erityisasiantuntija