HE 162/2017 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

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.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ....1
SISÄLLYS....2
PERUSTELUT....3
1 Nykytila....3
2 Ehdotetut muutokset....4
3 Esityksen vaikutukset....5
4 Asian valmistelu....6
5 Riippuvuus muista esityksistä....6
6 Voimaantulo....6
LAKIEHDOTUS....7
Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta....7
LIITE....8
RINNAKKAISTEKSTIT....8
Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta....8

PERUSTELUT

1 Nykytila

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 12 §:ssä säädetään jokaisen kunnassa oleskelevan henkilön oikeudesta saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut. Palveluita on järjestettävä siten, ettei henkilön oikeus välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa riittävät sosiaalihuollon palvelut järjestetään henkilölle, jolla on kotikunta Suomessa. Sosiaalihuoltolain mukaista kiireellistä sosiaalipalvelua haetaan oleskelukunnasta. Tilapäistä asumista järjestetään sosiaalihuoltolain 21 §:n mukaan henkilöille, jotka tarvitsevat lyhytaikaista, kiireellistä apua. Toimeentulotuen myöntämisestä säädetään erikseen toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997).

Jokaisella henkilöllä on perustuslain 7 §:n turvaama oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen ja julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Viranomaiset mahdollistavat toiminnallaan sen, että jokaisella joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon (PL 19§:n 1 mom.). Säännöksen tarkoittama huolenpito tarkoittaa nimenomaan sosiaali- ja terveyspalveluja.

Kunnassa on kiireellisessä tapauksessa välttämättömänä huolenpitona järjestetty esimerkiksi tilapäistä asumista, ruokakorvausta tai korvattu välttämättömät lääkkeet. Sosiaalipäivystyksestä säädetään sosiaalihuoltolain 29 §:ssä. Sosiaalipäivystyksellä tarkoitetaan välttämättömien ja kiireellisten sosiaalipalvelujen ja muiden tukitoimien järjestämistä siten, että henkilön tarvitsema välitön turva ja huolenpito voidaan antaa erilaisissa sosiaalisissa hätä- ja kriisitilanteissa vuorokauden ajasta riippumatta.

Toimeentulotuen osalta tapahtui merkittävä muutos, kun perustoimeentulotuen myöntäminen ja tuen maksaminen siirtyivät kunnilta Kansaneläkelaitoksen tehtäväksi vuoden 2017 alusta lukien. Kuntien rooli toimeentulotuen myöntämisessä kaventui, mutta edelleen niiden hoidettavaksi jäivät täydentävä ja ehkäisevä toimeentulotuki.

Täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea voi hakea samalla hakemuksella kuin Kansaneläkelaitoksen myöntävää perustoimeentulotukea. Kansaneläkelaitoksen on siirrettävä hakemus kuntaan, jos hakemukseen sisältyy muita kuin perusosaan tai muihin perusmenoihin sisältyviä menoja ja henkilö erikseen pyytää hakemuksen siirtämistä. Kiireellisen ja välttämättömän avun turvaamiseksi kunta voi poikkeuksellisesti myöntää ehkäisevää toimeentulotukea ilman, että Kansaneläkelaitos on ensin arvioinut ja ratkaissut asiakkaan oikeutta perustoimeentulotukeen. Asiasta säädetään toimeentulotuesta annetun lain 14 § 3 momentissa. Tuki myönnetään näissä tilanteissa ehkäisevänä toimeentulotukena. Lainmuutokseen johtaneen hallituksen esityksen (1107/2016) yksityiskohtaisissa perusteluissa korostettiin, että säännös on tarkoitettu sellaisiin poikkeuksellisiin tilanteisiin, joissa Kansaneläkelaitos ei pysty palvelemaan, mutta henkilölle on turvattava kiireellinen ja välttämätön apu. Tällä varmistetaan se, että henkilö saa apua akuuteissa kriisitilanteissa ja erityistilanteissa silloin, kun Kansaneläkelaitoksen toimipaikka ei ole auki.

Kunnat saavat tehtäviensä hoitamisesta korvausta valtionosuusjärjestelmän kautta. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuden kattamiin tehtäväalueisiin kuuluu muun muassa sosiaali- ja terveydenhuolto. Kunnan peruspalvelujen valtionosuusprosentti kuvaa valtion ja kuntien välistä kustannusten jakoa valtakunnallisesti ja vuonna 2017 valtionosuusprosentti on 25,23. Peruspalvelujen valtionosuus on laskennallinen, ja se perustuu kunnan asukkaiden palvelutarpee-

seen ja olosuhdetekijöihin. Valtio ei ole korvannut kunnille erikseen kiireellisen sosiaalihuollon kustannuksia.

Valtio korvaa kunnille erikseen kiireellisen terveydenhuollon kustannukset. Kiireellisen terveydenhuollon kustannuksista säädetään rajat ylittävästä terveydenhuollosta annetun lain (1201/2013) 20 §:ssä. Kansaneläkelaitos korvaa kunnalle tai kuntayhtymälle kiireellisestä terveydenhuollosta aiheutuneet kustannukset niiden henkilöiden osalta, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa, eikä kustannuksia ole saatu perittyä asiakkailta. Rajat ylittävästä terveydenhuollosta annetun lain 23 §:ssä säädetään asetuksenantovaltuus, jonka perusteella on annettu asetus rajat ylittävän terveydenhuollon kustannusten hallinnoinnista.

2 Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan, että kielteisen päätöksen kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen saaneiden henkilöiden, jotka eivät ole enää vastaanottopalveluiden piirissä, eivätkä ole poistuneet maasta, kiireellisen sosiaalihuollon kustannukset korvataan kunnille. Maahanmuuton ministerityöryhmä hyväksyi 16.12.2016 toimenpidesuunnitelman laittoman maassa oleskelun ehkäisyyn ja hallintaan ja linjasi, että valtion tulee korvata kunnille edellä mainituille henkilöille annetusta kiireellisestä sosiaalihuollosta aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti.

Sosiaalihuoltolain 12 §:ssä säädetään jokaisen kunnassa oleskelevan oikeudesta saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Säännös ei erittele henkilöitä esimerkiksi oleskeluoikeuden perusteella, vaan kunnan tulee antaa palveluita jokaiselle kunnassa oleskelevalle. Kiireellisen sosiaalihuollon kustannusten korvaamisessa kunnille ei ole kyse uudesta tehtävästä kunnille tai uudesta palvelusta laittomasti maassa oleskeleville, vaan ainoastaan valtion ja kuntien välisestä kustannusten jaosta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaalihuoltolakia siten, että lakiin lisättäisiin uusi 12 a § valtion korvauksesta kiireellisestä sosiaalipalvelusta. Pykälä rakentuisi samankaltaiselle järjestelmälle kuin terveydenhuollon puolella rajat ylittävästä terveydenhuollosta annetun lain 20 §:n 3 momentti. Kyse olisi osaksi samoista henkilöistä, joilla ei ole kotikuntaa, mutta vielä rajatummin henkilöistä, jotka ovat hakeneet kansainvälistä suojelua ja joiden vastaanottopalvelut ovat lakanneet kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 14 a §:n 2 tai 3 momentissa säädetyllä tavalla. Kunnille korvattaisiin kiireellisessä tapauksessa välttämättömänä sosiaalipalveluna annettu tilapäinen asuminen sekä kustannukset ruoasta ja välttämättömistä lääkkeistä. Korvauksen myöntäminen kunnalle edellyttää, että henkilö on hakenut kunnasta jotain edellä mainittua asiaa ja kunnassa on tehty palvelun antamisesta valituskelpoinen päätös.

Järjestöt tarjoavat palveluitaan laittomasti maassa oleskeleville ja kunnat voivat tehdä jatkossakin järjestöjen kanssa sopimuksia sosiaalipalveluiden tarjoamisesta. Kunnan korvauksen edellytyksenä kuitenkin on, että kiireellisen ja välttämättömän sosiaalipalvelun antamisesta on tehty sosiaalihuoltolain mukainen päätös.

Kansaneläkelaitos maksaa kunnille kiireellisen terveydenhuollon kustannukset ja nykyinen järjestelmä on mahdollista laajentaa koskemaan myös tässä esityksessä tarkoitettuja kiireellisen sosiaalihuollon kustannuksia. Kustannukset maksettaisiin kuitenkin sosiaaliturvan yleisrahastosta. Esityksessä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi sosiaalihuoltolain 12 a §:n 2 momentissa asetuksenantovaltuudesta, jonka perusteella olisi mahdollista antaa valtioneuvoston asetus kustannusten maksamiseen ja hallinnointiin liittyvistä seikoista.

3 Esityksen vaikutukset

Sosiaali- ja terveysministeriö pyysi kirjeellä 14.11.2016 aluehallintovirastoista tietoja laittomasti maassa oleskelevien käyttämistä sosiaali- ja terveyspalveluista. Aluehallintovirastot toteuttivat alueellaan seurantakyselyn palvelujen järjestämisestä. Näiden vastausten sekä muiden kunnilta kerättyjen tietojen perusteella on arvioitu laittomasti maassa oleskelevien henkilöiden palvelutarvetta kokonaisuutena sekä esityksen taloudellisia vaikutuksia.

Suomalaiselle palvelujärjestelmälle laittomasti maassa oleskelevat ovat tunnistamisen ja rekisteröinnin kannalta haaste, eikä kattavia ja yhtenäisiä tietoja palveluja tarvitsevista ja niihin hakeutuvista ole. Kielteisen päätöksen kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen saaneet henkilöt eivät myöskään välttämättä helposti hakeudu sosiaali- ja terveyspalveluiden piiriin eri syistä johtuen.

Sosiaali- ja terveysministeriö antoi 31.1.2017 kuntainfon (2/2017): Kunnille suositukset laittomasti maassa oleskelevien kiireelliseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Suosituksen tavoitteena oli ohjata laittomasti maassa oleskelevat ensisijaisesti kuntiin, joissa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt tapauskohtaisesti arvioivat kokonaisuutena mitä välttämätöntä tukea ja huolenpitoa sekä palvelua henkilö tarvitsee. Apua annettaisiin tällöin ensisijaisesti palveluna tai maksusitoumuksena. Kuntien on aina selvitettävä Maahanmuuton tilannekeskuksesta, että onko henkilö vastaanottopalvelujen piirissä sekä ohjattava laittomasti maassa oleskeleva vapaaehtoisen paluun järjestelmään.

Laittomasti maassa oleskelevan henkilön sosiaali- ja terveyspalveluille aiheuttama kustannus vaihtelee huomattavasti. Pääkaupunkiseudun suuret kaupungit ovat arvioineet, että laittomasti maassa oleskelevat hakevat sosiaalitoimesta pääasiallisesti tukea ruokakuluihin. Tämän arvion mukaan hätämajoituksen tarve ei välttämättä kasvaisi kovin suureksi. Huomattava osa laittomasti maassa oleskelevista henkilöistä asuu käytännössä joko sukulaisten tai tuttavien luona. Laittoman maassa oleskelun ehkäisyyn ja hallintaan laaditussa toimenpidesuunnitelmassa todettiin, että vuonna 2015 saapuneista turvapaikanhakijoista runsaat 11 300 on saanut kielteisen päätöksen oleskelulupahakemukseensa. Muutoksenhaun alaisena oli edelleen yli 9 400 hakemusta. Lisäksi vastaanottojärjestelmästä on kadonnut noin 3 800 henkilöä. Näistä henkilöistä jopa 8 000—10 000 voi jäädä oleskelemaan maassa laittomasti. Heistä talvikuukausina majoitukseen voisi hakeutua 500—1 000 henkilöä.

Helsingin kaupungilta saatujen tietojen mukaan kaupungin kolmessa hätämajoitusyksikössä yöpyi marras-joulukuussa 2016 keskimäärin 106 henkilöä per yö. Kun huomioidaan seurakuntien järjestämä hätämajoitus, yöpyjiä oli noin 120 per yö. Majoitusta käyttäneistä valtaosa, jopa yli 90 prosenttia, oli muita kuin tässä esityksessä tarkoitettuja kansainvälistä suojelua hakeneita, joiden vastaanottopalvelut ovat päättyneet. Voidaan kuitenkin arvioida, että edellä mainitun ryhmän koko kasvaa jatkossa ja heitä hakeutunee majoitukseen kasvavassa määrin.

Hätämajoituksen kustannukset ovat selvityksen perusteella 35—60 euroa henkeä ja vuorokautta kohden. Ruokakorvauksen osalta joissain kunnissa on käytetty mallina turvapaikanhakijan täysimääräisen vastaanottorahan ja alennetun vastaanottorahan, jolloin ateriat saadaan vastaanottokeskuksesta, erotusta: 312,23—91,52 = 220,71 euroa/kk eli 7,36 euroa/vrk.

Kustannusarviossa henkilöä ja vuorokautta kohden majoituksen kustannukseksi arvioidaan 35 euroa, ruokakorvaukseksi mainittu 7,36 euroa ja lääkekuluiksi 5 euroa. Kustannus yhteensä olisi siten 47,36 euroa/henkilö/vuorokausi. Tilapäistä asumispalvelua käyttäviä arvioidaan olevan 500—1 000 henkilöä noin kolmen kuukauden ajan, ruokakorvausta hakevia 1 500 hen-

kilöä noin puolen vuoden ajan ja muiden kustannusten perusteena on 1 000 henkilöä samoin puolen vuoden ajan.

Edellä esitetyn perusteella voidaan arvioida, että kuntien menot vuodessa olisivat yhteensä 5 346 000 euroa vuodesta 2018 lukien. Kunnat hakevat korvauksen antamastaan kiireellisestä sosiaalipalvelusta aiheutuneisiin kustannuksiin Kansaneläkelaitokselta. Valtion talousarvioon varataan momentille 33.60.37 määräraha Kansaneläkelaitokselle maksettavia suorituksia varten. Kustannusten laskuttamisesta ja maksamisesta, korvauksen hakemisesta ja muista niiden hallinnointiin liittyvistä seikoista annetaan valtioneuvoston asetus.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä. Esityksestä on käyty kuntalain 11 pykälässä tarkoitettu neuvottelu.

Valmistelu on ollut osa maahanmuuton ministerityöryhmän toimenpidesuunnitelmaa laittoman maassa oleskelun ehkäisystä ja hallinnasta. Luonnos hallituksen esityksestä lähetettiin lausunnoille ja lausunnon antoivat Helsingin, Vantaan, Tampereen, Oulun, Hämeenlinnan ja Vaasan kaupungit, sekä Etelä-Savon sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä Essote, Suomen Kuntaliitto, Kansaneläkelaitos, sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö ja ulkoasiainministeriö.

Esitystä pidettiin lausunnoissa kannatettavana ja perusteltuna. Osa lausunnonantajista toivoi esitystä laajempia korvauksia. Lausuntojen perusteella täsmennettiin erityisesti käsitteitä.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy valtion vuoden 2018 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

6 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotus

Laki

sosiaalihuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään sosiaalihuoltolakiin (1301/2014) uusi 12 a § seuraavasti:

12 a §

Valtion korvaus kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen kielteisen päätöksen saaneelle kiireellisessä tapauksessa annetusta sosiaalipalvelusta

Kansaneläkelaitos korvaa valtion varoista kunnalle ja kuntayhtymälle aiheutuneet kustannukset, kun kansainvälistä suojelua hakeneelle ulkomaalaiselle, jonka vastaanottopalvelut ovat lakanneet kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 14 a §:n 2 tai 3 momentissa säädetyn mukaisesti, on kiireellisessä tapauksessa annettu tämän lain 12 §:n perusteella välttämättömänä huolenpitona ruokaa tai lääkkeitä taikka 21 §:ssä tarkoitettua tilapäistä asumispalvelua.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen kustannusten laskutuksesta ja maksamisesta, valtion korvauksen hakemisesta, määräytymisestä ja maksamisesta sekä muista kustannusten hallinnointiin liittyvistä seikoista säädetään valtioneuvoston asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 26 päivänä lokakuuta 2017

Pääministeri

Juha Sipilä

Perhe- ja peruspalveluministeri Annika Saarikko

Liite
Rinnakkaistekstit

Laki

sosiaalihuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään sosiaalihuoltolakiin (1301/2014) uusi 12 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	12 a §
	Valtion korvaus kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen kielteisen päätöksen saaneelle kiireellisessä tapauksessa annetusta sosiaalipalvelusta
	Kansaneläkelaitos korvaa valtion varoista kunnalle ja kuntayhtymälle aiheutuneet kustannukset, kun kansainvälistä suojelua hakeneelle ulkomaalaiselle, jonka vastaanottopalvelut ovat lakanneet kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 14 a §:n 2 tai 3 momentissa säädetyn mukaisesti, on kiireellisessä tapauksessa annettu tämän lain 12 §:n perusteella välttämättömänä huolenpitona ruokaa tai lääkkeitä taikka 21 §:ssä tarkoitettua tilapäistä asumispalvelua.
	Edellä 1 momentissa tarkoitettujen kustannusten laskutuksesta ja maksamisesta, valtion korvauksen hakemisesta, määräytymisestä ja maksamisesta sekä muista kustannusten hallinnointiin liittyvistä seikoista säädetään valtioneuvoston asetuksella.
	———
	Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
	———