

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Sosiaalihuoltolain toimeentulotukea koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että vanhempien velvollisuutta avustaa 18—20-vuotiaasta henkilöä tarpeen mukaisen toimeentulon saamisessa laajennettaisiin. Vanhempia pidettäisiin vastedes velvollisina, jos se harkitaan kohtuulliseksi, avustamaan 18—20-vuotiaasta nuorta riippumatta siitä, onko tämä opiskelija vai ei. Avustusvelvollisuutta ei kuitenkaan olisi, jos nuori on tai on ollut avioliitossa tai hänellä on lapsi. Toimeentulotuki ehdotetaan säädettäväksi vii-

mesijaiseksi etuudeksi vanhempien avustusvelvollisuuteen nähden.

Esitys on osa kannustinloukkuhanketta, jolla pyritään siihen, että eri etuuksien ja verotuksen yhteisvaikutukset olisivat nykyistä paremmin yhteenkoon kannustavia.

Esitys liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1997 alusta.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Oikeus toimeentulotukeen ja elatusvelvollisuus

Oikeudesta toimeentulotukeen säädetään sosiaalihuoltolaissa (710/82). Lain 30 §:n 1 momentin mukaan toimeentulotukea on oikeutettu saamaan henkilö, joka on tuen tarpeessa eikä voi saada tarpeen mukaista toimeentuloa ansiotyöllään tai yrittäjätoiminnallaan, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tahi muulla tavalla. Säännös ilmaisee

toisaalta henkilön subjektiivisen oikeuden toimeentulotukeen ja toisaalta sen, että toimeentulotuki on viimesijainen tukimuoto. Toimeentulotuen saamiseen nähden ensisijaisina pidetään hakijan omia tuloja ja varoja sekä elatusvelvollisen henkilön huolenpitoa sekä muita tosiasiallisia tapoja saada tarpeen mukainen toimeentulo.

Elatusvelvollisuudella tarkoitetaan sosiaalihuoltolaissa sen 30 §:n 2 momentin mukaan henkilön velvollisuutta pitää huolta omasta elatuksestaan ja hoidostaan sekä siinä laajuudessa, kuin avioliittolaissa (234/29) ja lapsen elatuksesta annetussa laissa (704/75) sekä muussa laissa on säädetty, myös puolisonsa sekä oman ja puolisonsa

alaikäisen lapsen ja ottolapsen elatuksesta ja hoidosta. Elatusvelvollisuuden määrittelyssä viitataan siten myös itsensä elättämiseen, mikä korostaa henkilön omaa vastuuta toimeentulon hankkimisessa.

Lapsen elatuksesta annetun lain mukaan lapsella on oikeus riittävään elatukseen, josta vanhemmat vastaavat kykynsä mukaan. Lapsen elatuksesta annetun lain 3 §:n 1 momentin nojalla lapsen oikeus saada elatusta vanhemmiltaan päättyy, kun hän täyttää kahdeksantoista vuotta.

Jos täysi-ikäinen henkilö opiskelee, voivat hänen vanhempansa olla velvollisia huolehtimaan hänen koulutuksestaan aiheutuvista kustannuksista. Lapsen elatuksesta annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan vanhemmat vastaavat lapsen koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista myös sen jälkeen, kun lapsi on täyttänyt kahdeksantoista vuotta, mikäli se harkitaan kohtuulliseksi. Tällöin otetaan erityisesti huomioon lapsen taipumukset, koulutuksen kesto aika, siitä aiheutuvien kustannusten määrä sekä lapsen mahdollisuudet koulutuksen päätyttyä itse vastata koulutuksestaan aiheutuneista kustannuksista. Vanhempien vastuulle ei ole säädetty yläkrajaa.

Sosiaali- ja terveysministeriön toimeentulotuen myöntämistä varten tarkoitettussa suositusluontoisessa oppaassa (sosiaali- ja terveysministeriön oppaia 1994:2) käsitellään tätä velvollisuutta toimeentulotuen tarpeen arvioinnin kannalta. Oppaan mukaan vanhempien velvollisuutta osallistua täysi-ikäisen lapsensa koulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin tulisi tarkastella opiskelijan ja hänen vanhempiansa kokonaistilanteen kannalta. Tarkastelussa tulisi ottaa huomioon kummankin vanhemman tosiasiallinen maksukyky, johon vaikuttavat hänen tulonsa ja varojensa lisäksi myös hänen muu elatusvastuunsa. Lisäksi tulisi ottaa huomioon opiskelijan ikä samoin kuin se, missä määrin hän on tosiasiallisesti siirtynyt elämään itsenäistä elämää erossa vanhemmistaan.

Edelleen oppaassa todetaan, että mitä vanhemmasta henkilöstä on kysymys ja mitä kauemmin hän on elänyt erossa alkuperäisperheestään, sitä epätodennäköisempää on, että hän saa toimeentulonsa vanhemmiltaan. Jos taas on selvitetty, että opiskelijan vanhemmat pystyvät huolehtimaan ja tosiasiallisesti myös huolehtivat lapsensa koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista, toimeentulotuen myöntäminen ei ole perusteltua.

Täysi-ikäisen opiskelijan mahdollisuus saada elatusta vanhemmiltaan ei kuitenkaan perustu toimeentulotukea koskevan sosiaalihoitolain 30 §:n 1 momentissa mainittuun ja 2 momentissa tarkennettuun alaikäisen lapsen elatusvelvollisuuteen, vaan tätä mahdollisuutta on pidetty 30 §:n 1 momentissa tarkoitettuna muuna tapana, jolla opiskelija voi saada tarpeen mukaisen toimeentulonsa tai osan siitä.

Vanhempien avustumahdollisuuksien vaikutus toimeentulotukijärjestelmässä

Toimeentulotukea myönnettäessä se, että vanhemmat vastaavat lapsen koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista otetaan huomioon yhtenä tapana saada tarpeen mukainen toimeentulo.

Vanhemmat voivat käytännössä avustaa koulutuksessa olevaa lastaan enemmän kuin lapsen elatuksesta annetun lain 3 §:n 2 momentin säännös heitä velvoittaisi. Vanhemmat voivat myös avustaa täysi-ikäistä lastaan, joka ei ole koulutuksessa ja johon mainittua lapsen elatuksesta annetun lain säännöstä ei voitaisi lainkaan soveltaa. Näissä tosiasiallisen avustamisen tilanteissakin nuoren vanhemmiltaan saama apu, kuten nuoren kaikki muutkin tosiasialliset tulot ja varat, tulee ottaa huomioon toimeentulotuen tarvetta arvioitaessa. Käytännön vaikeutena on avun toteennäyttäminen silloin, jos nuori tukea hakiessaan ei tuo saamaansa apua esiin.

Sosiaalihoitolain 34 §:ssä säädetään erityistilanteista, joissa toimeentulotuki voidaan periä takaisin tuen saajalta tai hänen elatusvelvolliseltaan. Mahdollisuus tuen takaisin perimiseen tuen saajan elatusvelvolliselta kohdistuu vanhempien ja lasten välisissä suhteissa nykyisin vain alle 18-vuotiaan vanhempiin. Täysi-ikäiselle opiskelijalle myönnettyä toimeentulotukea ei voida periä takaisin hänen vanhemmiltaan. Vanhempien kieläytyminen täysi-ikäisen avustamisesta merkitsee käytännössä, että nuorelle on myönnettävä tarpeen mukainen toimeentulo yhteiskunnan tukena.

Toimeentulotukijärjestelmän kannalta ongelmaksi on muodostunut se, että opiskelevien täysi-ikäisten nuorten kohdalla tukea myönnettäessä tulee selvittää vanhempien mahdollisuudet avustaa häntä. Sen sijaan jos nuori ei opiskele, tällaiseen selvittämiseen ei ole mahdollisuutta, koska vanhemmilla ei

ole elatusvastuuta. Tällöin toimeentulotukea tulee myöntää, jos muu kuin opiskeleva nuori tulojensa ja varojensa puolesta on tukeen oikeutettu riippumatta siitä, millaiset hänen vanhempansa mahdollisuudet muutoin olisivat hänen avustamiseensa.

2. Ehdotetut muutokset

Tulonsiirtojen, verotuksen ja palvelumaksujen yhteisvaikutuksia selvittäneen kannustinloukkutyöryhmän (valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1996/5) mukaan nuorten itsenäinen oikeus sosiaaliin tuuksiin alkaa ja vanhempien tukemisedellytysten huomioon ottaminen päättyy nykyisin liian varhain. Työryhmä ehdotti, että toimeentulotuen saantiehtoja tulee tarkistaa, jotta keskenään vaihtoehtoiset tuet kannustavat nuoria opiskeluun ja työharjoitteluun ja jotta toimeentulotuen nuorelle ei maksettaisi tukea helpommin kuin opiskelevalle tai työharjoittelussa olevalle. Vanhempien elatusvastuu, joka nyt koskee opiskelevan täysi-ikäisen nuoren koulutuskustannuksia, tulee työryhmän mukaan ulottaa myös toimeentulotuen nuoriin.

Tämän vuoksi ehdotetaan toimeentulotuen myöntämisperusteiden tarkistamista siten, että toimeentulotukea myönnettäessä otettaisiin huomioon vanhempien mahdollisuudet tukea lastaan.

Uudistus ehdotetaan toteutettavaksi muutamalla sosiaalihuoltolakea siten, että vanhemmilla olisi velvollisuus avustaa 18—20-vuotiaasta nuorta tarpeen mukaisen toimeentulon saamisessa, jos se harkitaan kohtuulliseksi. Velvollisuus rajattaisiin koskemaan enintään vastaavaa määrää kuin tukea nuoren omaa tarvetta varten muutoin annettaisiin. Tämän velvollisuuden täyttämistä pidettäisiin toimeentulotukeen nähden ensisijaisena nuoren tapana saada tarpeen mukainen toimeentulo. Avustamisvelvollisuus suljettaisiin kuitenkin pois tilanteissa, joissa nuori on tai on ollut avioliitossa tai hänellä on lapsi.

Vanhempien vastuu ei käytännössä laajeni nykyisestä niissä tilanteissa, joissa vanhemmat lapsen elatuksesta annetun lain nojalla vastaavat nuoren koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista. Vanhempien avustamisvelvollisuus pitenisi kolmella vuodella elatusvelvollisuuden päättymisestä niiden nuorten kohdalla, jotka eivät opiskele eivätkä kykene itse hankkimaan omaa toimeentulo-

aan työllään, yrittäjätoiminnallaan tai yhteiskunnan ensisijaisen toimeentuloturvan avulla.

Vastikään täysi-ikäisyyden saavuttaneilla nuorilla voidaan arvioida usein olevan suhteellisen kiinteät siteet vanhempiinsa. Nuoren ikämäärittely alle 21-vuotiaaksi sisältyy nykyisin sosiaalihuollon lainsäädäntöön kuuluvaa lastensuojelulakiin (683/83). Sama 21 vuoden iän saavuttaminen oli huoltoapulaisissa (116/56) säädetyn vanhempien julkisoikeudellisen elatusvastuun raja vuoteen 1970 saakka.

Vanhempien avustusvelvollisuuden kohtuullisuutta arvioitaessa ehdotetaan erityisesti otettavaksi huomioon vastaavat seikat kuin vanhempien alaikäistä lasta koskevan elatusvastuun määrittelyssä. Lisäksi otettaisiin huomioon tosiasiallisista perhesuhteista johtuvat velvoitteet. Tarkoitus on, ettei avustamisvelvollisuuden asianmukainen täyttäminen saattaisi vanhempia tai heidän elatusensa varassa olevia toimeentulotuen tarpeeseen. Sosiaalihuoltolain 36 §:n 1 momentin mukaan toimeentulotuen takaisinperintä ei saa vaarantaa korvausvelvollisen tai sellaisen henkilön toimeentuloa, josta hän pitää tai on velvollinen pitämään huolta. Koska avustamisvelvollisia vanhempia pidettäisiin säännöksen tarkoituksena korvausvelvollisina, ei avustamisvelvollisuuden asianmukainen täyttäminen voisi vaarantaa vanhempien tai heidän huolenpitolvastuunsa varassa olevien toimeentuloa.

Vanhempien taloudellisen aseman selvittämisen vuoksi on tarpeen säätää vanhempia koskevasta tietojenantovelvollisuudesta sosiaalihuollon viranomaiselle ja vanhempien oikeudesta saada tietää, miksi tietoja on annettava, sekä oikeudesta saada perustellusta syystä tieto asiakkaana olevaa 18—20-vuotiasta nuorta koskevasta aineistosta.

Jos kunta toimeentulotuen myöntämistä harkitessaan arvioisi vanhemmilla olevan mahdollisuus avustaa nuorta, toimeentulotukea ei myönnettäisi tai se myönnettäisiin vain osittain. Toimeentulotukijärjestelmän periaatteiden mukaan tuki tulee kuitenkin aina myöntää, jos henkilö tosiasiallisesti jää vaille tarpeen mukaista elatusta. Jos nuori siis käytännössä ei saisikaan avustusta vanhemmiltaan, kunnan tulisi tästä selvityksen saatuaan myöntää tuki. Toisin sanoen 18—20-vuotiaan nuoren toimeentulotuen tarpeen arviointi, tuen markkamäärä ja subjektiivinen oikeus saada toimeentulotukea

säilyisi lainsäädännössä nykyisen sisältöisenä sitä lisäystä lukuun ottamatta, että vanhemmille ehdotetaan säädettäväksi avustusvelvollisuus edellä mainittuihin nuoriin nähden.

Erikseen säädettäisiin, että nuorelle maksettu tuki voidaan periä takaisin myös avustamaan velvolliselta vanhemmalta. Takaisinperintää koskevassa asiassa vanhemmalla olisi sosiaalihuoltolaissa säädetyllä tavalla muutoksenhakuoikeus.

3. Esityksen vaikutukset

3.1. Taloudelliset vaikutukset

Toimeentulotukitilaston mukaan vuonna 1994 toimeentulotuen piirissä oli 35 200 sellaista kotitaloutta, joissa päämies oli 18—20-vuotias. Näistä yksinäisiä oli noin 30 400, 4 380 oli avioliitossa tai avioliiton omaisissa olosuhteissa ja 488 oli yksinhuoltajia. Vuonna 1997 18—20-vuotiaiden toimeentulotuen hakijoiden määrän arvioidaan olevan samaa suuruusluokkaa eli tämä olisi se henkilöpiiri, joiden kohdalla vanhempien avustumahdollisuus tulisi selvitettäväksi. Siitä kuinka monen nuoren asiakkaan kohdalla vanhempien tulot ja varallisuus johtaisivat toimeentulotukihakemuksen hylkäämiseen tai tuen alentumiseen, ei tilastoaineiston pohjalta ole saatavissa tietoa. Eräiden tutkimusten perusteella voidaan olettaa, että ainakin noin neljännes nykyisistä toimeentulotuen saajista on sellaisista perheistä, joissa vanhemmat ovat saaneet toimeentulotukea. Karkean arvion perusteella voidaan olettaa, että noin neljännes nuorista toimeentulotukiasiakkaista eli noin 7 000 henkilöä olisi sellaisia, joiden kohdalla vanhempien tuloilla olisi vaikutusta toimeentulotuen saamiseen tai tuen suuruuteen.

Uudistuksen kustannusvaikutuksia on vaikea ennakoida, mutta niiden arvioidaan muodostuvan suhteellisen vähäisiksi. Vuonna 1994 18—20-vuotiaille maksettiin toimeentulotukea keskimäärin 1 446 markkaa kuukaudessa kotitaloutta kohti. Nuorille maksetun tuen määrä oli jonkin verran pienempi kuin keskimääräinen toimeentulotuki, jonka määrä vuonna 1994 oli 1 585 markkaa kotitaloutta kohti kuukaudessa.

Nuoret olivat toimeentulotuen piirissä selvästi lyhyemmän aikaa kuin tuen saajat keskimäärin. 18—20-vuotiaat olivat vuonna 1994 tuen piirissä keskimäärin 3,8 kuukaut-

ta, kun kaikki tuen saajat saivat tukea keskimäärin 4,8 kuukautta. Vastaavasti enintään 3 kuukautta oli tuen piirissä 60 prosenttia nuorista, kun vastaava osuus kaikista tuen saajista oli 51 prosenttia.

Koska toimeentulotuen perusosan tasoon on vuoden 1994 jälkeen tehty ainoastaan vajaan kahden prosentin indeksitarkistus, oletetaan maksettavan tuen tason säilyvän suurin piirtein ennallaan. Jos oletetaan, että edellä arvioidun 7 000 nuoren kohdalla vanhempien avustumahdollisuus otettaisiin huomioon ja sen määräksi muodostuisi keskimäärin puolet aiemmin maksetusta tuesta, uudistuksen toimeentulotukimenojen säästövaikutukseksi muodostuisi vuositasolla noin 19 miljoonaa markkaa, mistä valtionosuus olisi noin 5 miljoonaa markkaa. Kustannusarvioiden epävarmuustekijöistä johtuen ei valtion vuoden 1997 talousarvioesityksessä kuntien valtionosuusmomentille (33.32.30) ole kohdistettu kustannusvaikutuksia, vaikka kuntien toimeentulotukimenojen arvioidaan vähenevän uudistuksen johdosta jonkin verran.

3.2. Kotitalouksiin kohdistuvat vaikutukset

Nuorten toimeentulotukiasiakkaiden kannalta uudistus merkitsisi sitä, että nyt myös muiden kuin opiskelijoiden kohdalla tulee selvitettäväksi vanhempien mahdollisuudet avustaa nuorta toimeentuloturvan saamiseksi. Tämä tulee joidenkin tuen hakijoiden osalta viivästyttämään jossakin määrin hakemusten käsittelyä. Toisaalta, milloin tuen hakija on kiireellisen tuen tarpeessa, tuki myönnettäisiin hänelle, mutta se voitaisiin periä myöhemmin takaisin myös vanhemmilta. Uudistuksen vaikutuksia tuen hakijan kannalta on tarkasteltu myös jäljempänä esityksen säätämisyjärjestyssä koskevassa luvussa.

Uudistuksen johdosta nuorten vanhempien avustamisvastuu ja siten myös heidän kotitalouksiensa menot lisääntyisivät. Enimmillään avustusvastuu yhtä nuorta kohti kattaisi toimeentulotuen perusosan määrän (yksinäisellä henkilöllä I kuntaryhmässä 2 021 markkaa kuukaudessa) sekä tarpeellisen suuruisena huomioon otettavat muut valtioneuvoston päätöksessä mainitut menot. Vanhempiensa luona asuvan 18—20-vuotiaan perusosan määrä on enimmillään 1 475 markkaa kuukaudessa (I kuntaryhmä). Mitä parempi vanhempien taloudellinen asema olisi, sitä suurempi osuus mainitusta menojen määrästä

tulisi vanhempien vastattavaksi.

Edellä kohdassa 3.2. esitetyn arvion perusteella vanhempien keskimääräiseksi avustuvastuuksi muodostuisi 720 markkaa kuukaudessa keskimäärin 3—4 kuukauden ajan avustettavaa nuorta kohti.

4. Asian valmistelu

Esitys perustuu ministeritason ohjausryh-

män eli kannustinloukkutyöryhmän keväällä 1996 laatimiin ehdotuksiin nuorten tukien koordinoinnista ja kannustimien selkeyttämisestä.

Ehdotus on samansuuntainen kuin sosiaali- ja terveysministeriön asettaman toimeentulotuen, opintotuen ja työmarkkinatuen yhteensovittamista selvittäneen työryhmän ehdotus (STM 1995:25).

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Uudistuksen perustelut

30 §. Pykälässä säädetään nykyisin oikeudesta toimeentulotukeen. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jossa säädettaisiin vanhempien velvollisuudesta avustaa täysi-ikäistä lastaan. Avustamisvelvollisuus kohdistuisi 18—20-vuotiaaseen nuoreen. Avustamisvelvollisuuden edellytyksenä olisi, että nuori olisi toimeentulotuen tarpeessa. Nuoren tulot ja varat sekä menot selvitettaisiin siten kuin sosiaalihuoltolaissa ja toimeentulotuen yleisistä perusteista annetussa valtioneuvoston päätöksessä (988/93) määrätään. Vaikka nuoren todettaisiinkin olevan tuen tarpeessa, vanhempien avustamisvelvollisuutta rajoitettaisiin kohtuullisuusharkintaa.

Pykälän uudessa 4 momentissa rajattaisiin avioliiton solmineet nuoret ja nuoret, joilla on oma lapsi, avustamisvelvollisuuden ulkopuolelle.

30 a §. Pykälässä säädettaisiin 30 §:n 3 momentin tarkoittaman avustamisvelvollisuuden kohtuullisuuden harkinnassa huomioon otettavista seikoista. Harkinnassa otettaisiin huomioon vanhempien ikä, työkyky ja heidän mahdollisuutensa osallistua ansiotyöhön, lakiin perustuva elatusvastuunsa sekä tosiasiallisesta perhesuhteesta johtuvat vastaavat velvoitteet. Elatusvastuulla tarkoitettaisiin elatusvelvollisuutta, niin kuin siitä säädetään sosiaalihuoltolain 30 §:n 2 momentissa, ja lapsen elatuksesta annetussa laissa tarkoitettua niin sanottua koulutusapua.

Tosiasiallisista perhesuhteista johtuvilla elatusvastuuta vastaavilla velvoitteilla tarkoitettaisiin toisaalta lainsäädännöstä aiheutuvia

taloudellisia velvoitteita, jotka perustuvat tosiasiallisiin perhesuhteisiin, sekä käytännön tilanteista aiheutuvaa vastuuta esimerkiksi huolehtimista samassa kotitaloudessa asuvista henkilöistä. Lainsäädännössä tosiasialliset perhesuhteet vaikuttavat eräiden sosiaalietuuksien määrään ja eräisiin julkisista palveluista perittäviin maksuihin. Esimerkiksi lapsilisän yksinhuoltajakorotuksen voi saada vain tosiasiallinen yksinhuoltaja. Perheeseen kuuluvana henkilönä sosiaali- ja terveystaloudellisia palveluista perittäviä maksuja määrättäessä voidaan pitää myös avopuolisoa.

Säännös mahdollistaisi myös muiden kuin lueteltujen seikkojen huomioon ottamisen kohtuullisuusharkinnassa.

33 §. Pykälä rajaa toimeentulotuen takaisin perimisen tuen saajalta ja hänen elatusvelvolliseltaan jäljempänä sosiaalihuoltolaissa säädettyihin tilanteisiin. Pykälää ehdotetaan täydennettäväksi maininnalla 30 §:n 3 momentissa tarkoitetusta vanhemmasta.

34 §. Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan päättäessään toimeentulotuen myöntämisestä kunnan toimielin voi samalla määrätä, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin tuen saajan elatusvelvolliselta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa. Tähän tilanteeseen ehdotetaan rinnastettavaksi se, että 30 §:n 3 momentissa tarkoitettu vanhempi on velvollinen avustamaan nuorta.

Pykälän 2 momentissa säädetään tuen takaisin perimisestä tilanteissa, jolloin tuen saaja tai hänen elatusvelvollisensa on tahallaan antanut erehdyttäviä tietoja ja tuen myöntäminen on perustunut näihin tietoihin. Tässäkin säännöksessä rinnastettaisiin 30 §:n

3 momentissa tarkoitettu vanhempi tuen saajaan ja hänen elatusvelvolliseensa.

40 §. 1 momentin säännös koskee nykyisin sosiaalihuollon asiakkaan ja hänen holhoajansa velvollisuutta antaa tietoja viranhaltijalle ja kunnan toimielimelle. Tietojenanto-velvollisuus laajennettaisiin koskemaan myös 30 §:n 3 momentissa tarkoitettua vanhempaa.

Samoin 2 momentissa 30 §:n 3 momentissa tarkoitettulle vanhemmalle annettaisiin vastaava oikeus saada tietää tietojen käytöstä sosiaalihuollon toteuttamisessa kuin nykyisin on sosiaalihuollon asiakkaalla ja hänen holhoajallaan.

40 §:n 4 momentissa säädetään holhoajan oikeudesta saada tietoja sosiaalihuollon asiakasta koskevasta asiakirjasta ja aineistosta. Tässäkin 30 §:n 3 momentissa tarkoitettu vanhempi rinnastettaisiin holhoajaan.

Lisäksi 1, 2 ja 4 momentin säännöstä ajamukaistettaisiin siten, että holhoajaan rinnastettaisiin myös alaikäisen lapsen huoltaja.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Esityksestä ei aiheudu välttämätöntä tarvetta tehdä muutoksia sosiaalihuoltoasetukseen (607/83) eikä uudistaa valtioneuvoston toimeentulotuen yleisistä perusteista antamaa päätöstä.

3. Voimaantulo

Ehdotettu laki liittyy kannustinloukkuhankkeeseen ja ehdotetaan tulevaksi voimaan samana ajankohtana kuin pääosa muista hankkeeseen liittyvistä laeista ja alemmanasteisista määräyksistä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että laki tulisi voimaan vuoden 1997 alusta.

4. Säättämisyjärjestys

Hallitusmuodon 15 a §:n 1 momentissa säädetään jokaiselle, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle perustuslain perusoikeussäännösten muuttamisesta (HE 309/1993 vp) todetaan oikeuden edellytykseksi se, että henkilö ei kykene hankkimaan tällaista turvaa omalla toiminnallaan taikka saa sitä muista sosiaaliturva-

järjestelmistä tai muilta henkilöiltä. Avun saamisen edellytykset selvitetäisiin yksilökohtaisella tarveharkinnalla.

Perustuslakivaliokunnan mietinnön (PeVM 25/1994 vp) mukaan kysymyksessä on jokaiselle kuuluva subjektiivinen oikeus. Mainitussa hallituksen esityksessä viitataan toimeentulotuen olevan yksi nykyisistä tukijärjestelmistä, joka turvaa ihmisarvoisen elämän perusedellytyksiä.

Ehdotuksen toimeentulotuen ehtojen muuttamisesta voidaan arvioida nykyiseen verrattuna jossakin määrin heikentävän 18—20-vuotiaiden oikeutta toimeentulotukeen. Uudistus laajentaa vanhempien vastuuta lähinnä muiden kuin opiskelevien nuorten tarpeen mukaisesta toimeentulosta. Toimeentulotuen saaminen saattaa hidastua, vaikka lopulta päätettäisiin myöntää tukea, koska on yleensä ensin selvitetävä vanhempien mahdollisuuksia avustaa nuorta.

Tilanteessa, jossa vanhempien avustushallinnallisten selvittely käytännössä viivästyttää avun saamista siinä määrin, että nuori jää vaille elatusta, toimeentulotuki tulee kuitenkin järjestelmän yleisten periaatteiden mukaan myöntää. Sosiaalihuoltolain perusteluissa (HE 102/1981 vp) asiaa ilmentää muun muassa toteamus, että riittävä edellytys toimeentulotuen antamiselle on tosiasiallinen elatukseen käytettävissä olevien varojen puute. Periaate käy ilmi myös tuen takaisin perinnän sääntelystä. Sosiaalihuoltolain 34 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla toimeentulotuki tai osa siitä voidaan määrätä perittäväksi takaisin tuen saajalta, jos hänellä on tuloja tai varoja tai oikeus elatusta turvaavaan etuuteen, mutta nämä eivät ole tukea annettaessa hänen määrättäväänsä tai hän ei voi muusta syystä niitä silloin käyttää.

Tapauksessa, jossa toimeentulotukihakemus hylätään tai tuki myönnetään pienempänä vanhempien avustusvelvollisuuteen vedoten, nuori joutuu itse pyytämään avustusta vanhemmiltaan. Vanhemmat saattavat päätyä avustamaan nuorta ainakin osaksi muutoin kuin antamalla rahaa, esimerkiksi tarjoamalla ruokaa ja ilmaisen asunnon. Jos nuori ei katso saavansa vanhemmilta tarpeen mukaisista toimeentuloa, hän voi kääntyä uudestaan kunnan sosiaalitoimiston puoleen. Toimeentulotuki tulee tällöinkin myöntää, jos nuoren väitteen selvitetään pitävän paikkansa.

Uudistuksessa ei siis mitään henkilöryh-

mää suljeta toimeentulotuen ulkopuolelle, vaan myös 18—20-vuotiaalla henkilöllä säilyy subjektiivinen oikeus viimesijaisena etuutena toimeentulotukeen. Tuen määrä ei myöskään muutu. Edellä kuvatut heikkoudet tuen saamisessa saattavat jo nykyisin koskea niitä nuoria, joiden vanhemmat olisivat velvollisia elättämään heitä tai osallistumaan nuorten koulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin.

Muutoksen yhtenä perusteluna on kannustaa nuorta hakeutumaan työhön, työharjoitteluun tai opiskelemaan. Tällöin hänen toimeentulonsa yleensä olisi turvattu joko omilla ansioilla tai yhteiskunnan ensisijaisilla tukimuodoilla ilman vanhempien puoleen kääntymistä.

Hallitusmuodon 5 §:ssä säädetään ihmisten yhdenvertaisuudesta lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa muihin nähden eri asemaan muun muassa iän perusteella. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on työmarkkinatuen muutoksia koskevissa lausunnoissaan (PeVL 17/1995 vp ja 17/1996 vp) pitänyt mahdollisena nuorten erilliskohdella etuuksien saamisessa.

Ehdotuksen mukaan toimeentulotuen myöntämistä harkittaessa 18—20-vuotiaat asetettaisiin erityisasemaan tuen saamisen ehtojen, mutta ei etuutta koskevan oikeuden suhteen. Järjestely rajataan vastikään täysikäisyyden saavuttaneisiin nuoriin.

Erityisaseman perusteluna on nuorten tukien koordinointi kannustavuusnäkökulmasta. Kannustinloukkutyöryhmän mukaan tavoitteena nuorten tukien koordinoinnissa on se, että nuorten oikeus etuuksien itsenäiseen saamiseen kytketään opiskeluun, työharjoitteluun tai muuhun aktiiviseen työhön hakeutumiseen joko työmarkkinatoimenpiteiden avulla tai ammatillisen peruskoulutuksen jälkeen. Etuusjärjestelmien keskinäisten kannustimien tulee ensisijaisesti tukea nuorten hakeutumista koulutukseen ja opiskeluun. Sen sijaan sellaista etuuksien saamista, joka ei velvoita opiskeluun tai työharjoitteluun eikä näin ollen paranna nuoren valmiuksia itsenäiseen elämään, tulee työryhmän mukaan rajoittaa.

Edelleen työryhmän muistiossa todetaan, että työttömyysturvan uudistamisen yhteydessä työmarkkinatuen saamisharjojen tiukentamiseen kohdistuneet toimenpiteet saatavat osaltaan merkittävästi nuorten etuuksien kannustimia oikeansuuntaisiksi. Vuoden

1996 alusta tuli voimaan laki työmarkkinatuesta annetun lain muuttamisesta (1705/95). Sen mukaan alle 20-vuotias ammatillista koulutusta vailla oleva nuori ei ole oikeutettu työmarkkinatukeen, jos hän on ilman hyväksyttävää syytä kieltäytynyt muun muassa tarjotusta työstä, koulutuksesta tai työharjoittelusta taikka kieltäytynyt, eronnut tai jättänyt hakeutumatta hänelle soveltuvaan ammatilliseen koulutukseen. Vuoden 1997 alusta voimaan tuleva laki työmarkkinatuesta annetun lain muuttamisesta (665/96) laajentaa edellä mainitun ehdon koskemaan alle 25-vuotiaita.

Sosiaalihuoltolain muutosesityksellä pyritään täydentämään aiempia nuorten etuuksien muutoksia siten, ettei toimeentulotuki olisi 18—20-vuotiaalle nuorelle työhön menoa, työharjoittelua tai opiskelua houkuttelevampi vaihtoehto. Keinona toimeentulotuen rutiininomaisen hakemisen välttämiseksi ehdotetaan vanhempien avustusvelvollisuuden laajentamista niihin nuorten ikäluokkiin, joihin kuuluvat usein vielä jatkavat asumista vanhempiensa taloudessa tai joiden siteet vanhempiin ovat iänkin vuoksi muutoin kiinteät. Tämän ikäisten nuorten ratkaisuihin voidaan arvioida vanhempien neuvoilla olevan usein vaikutusta. Ongelmana tosin on, että keino kannustavuuden näkökulmasta vaikuttaisi tehokkaimmin niiden melko hyvissä taloudellisessa asemassa olevien vanhempien lapsiin, jotka muutoksen jälkeen eivät enää saisi yhteiskunnan tukea. Vanhempien avustusvelvollisuutta koskevan erityisjärjestelyn toisena perusteluna on saattaa toimeentulotukea myönnettäessä opiskelevat ja muut nuoret mahdollisimman yhdenvertaiseen asemaan.

Kuten esityksen taloudellisia vaikutuksia koskevasta kuvauksesta käy ilmi, ikärajan asettamisella ei tässä yhteydessä pyritä julkistalouden säästöihin.

Hallituksen käsityksen mukaan esitetty toimeentulotuen myöntämisedellytysten muutos ei merkitse olennaista puuttumista hallitusmuodon 15 a §:n 1 momentissa säädettyyn oikeuteen eikä loukkaa hallitusmuodon 5 §:ssä säädettyä yhdenvertaisuutta. Asian tulkinnanvaraisuuden vuoksi hallitus kuitenkin pitää suotavana, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

sosiaalihuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 17 päivänä syyskuuta 1982 annetun sosiaalihuoltolain (710/82) 33 §, 34 §:n 1 momentin 4 kohta ja 2 momentti sekä 40 §:n 1, 2 ja 4 momentti, näistä 40 §:n 1 momentti sellaisena kuin se on 3 päivänä elokuuta 1992 annetussa laissa (736/92), sekä
lisätään 30 §:ään uusi 3 ja 4 momentti sekä lakiin uusi 30 a § seuraavasti:

30 §

Sen estämättä, mitä muualla laissa säädetään, vanhemmat ovat velvollisia avustamaan 18—20-vuotiaasta tässä laissa tarkoitettua toimeentulotuen tarpeessa olevaa henkilöä, jos se harkitaan kohtuulliseksi, enintään vastaavalla määrällä kuin tätä tukea hänen omaa tarvettaan varten muutoin annettaisiin. Vanhempien avustusvelvollisuuden täyttämistä pidetään 1 momentissa tarkoitettuna muuna tapana saada tarpeen mukainen toimeentulo.

Edellä 3 momentissa tarkoitettua avustusvelvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos 18—20-vuotias henkilö on tai on ollut avioliitossa tai hänellä on lapsi.

30 a §

Harkittaessa 18—20-vuotiaan henkilön vanhempien avustusvelvollisuuden kohtuullisuutta otetaan huomioon erityisesti heidän ikänsä, työkykynsä ja mahdollisuutensa osallistua ansiotyöhön, käytettävissä olevien varojen määrä, heidän lakiin perustuva elatusvastuunsa sekä tosiasiallisista perhesuhteista johtuvat vastaavat velvoitteet.

33 §

Toimeentulotukea ei saa periä takaisin toimeentulotuen saajalta, hänen elatusvelvollis-

seltaan tai 30 §:n 3 momentissa tarkoitettua vanhemmalta, ellei jäljempänä toisin säädetä.

34 §

Päätätessään toimeentulotuen myöntämisestä 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin voi samalla määrätä, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin:

4) tuen saajan elatusvelvolliselta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa, ja 30 §:n 3 momentissa tarkoitettua vanhemmalta.

Milloin tuen myöntäminen on perustunut tuen saajan, hänen elatusvelvollisensa tai 30 §:n 3 momentissa tarkoitettua vanhemman tahallaan antamiin erehdyttäviin tietoihin, voi kunta periä tuen takaisin näiden tietojen antajalta siltä osin kuin tuen myöntäminen on perustunut näihin tietoihin.

40 §

Sosiaalihuollon asiakkaan ja hänen huoltajansa, holhoojansa sekä 30 §:n 3 momentissa tarkoitettua tilanteessa 18—20-vuotiaan asiakkaan vanhemman on annettava viranhaltijalle ja 6 §:n 1 momentissa tarkoitettulle toimielimelle ne tiedot, jotka ovat välttämättömiä sosiaalihuollon toteuttamisessa.

Ennen tietojen antamista sosiaalihuollon asiakkaalla ja hänen holhoojallaan, huoltajallaan sekä 30 §:n 3 momentissa tarkoitettul-

la vanhemmallaan on oikeus saada tietää, miksi tietoja tarvitaan, mihin niitä käytetään sekä minkä viranomaisen tai keiden viranhaltijain tietoon niitä annetaan tai voidaan antaa.

— — — — —
Mitä 3 momentissa säädetään sosiaalihuollon asiakkaan oikeudesta saada tieto häntä koskevasta asiakirjasta ja aineistosta, koskee

myös huoltajaa, holhoojaa ja 30 §:n 3 momentissa tarkoitettua vanhempaa silloin, kun siihen on perusteltua syytä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Tätä lakia sovelletaan niihin toimeentulotukea koskeviin hakemuksiin, jotka on tehty tämän lain tultua voimaan.

Helsingissä 4 päivänä lokakuuta 1996

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri *Terttu Huttu-Juntunen*

Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 17 päivänä syyskuuta 1982 annetun sosiaalihuoltolain (710/82) 33 §, 34 §:n 1 momentin 4 kohta ja 2 momentti sekä 40 §:n 1, 2 ja 4 momentti,
 näistä 40 §:n 1 momentti sellaisena kuin se on 3 päivänä elokuuta 1992 annetussa laissa (736/92), sekä
lisätään 30 §:ään uusi 3 ja 4 momentti sekä lakiin uusi 30 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

30 §

Sen estämättä, mitä muualla laissa säädetään, vanhemmat ovat velvollisia avustamaan 18—20-vuotiasta tässä laissa tarkoitettun toimeentulotuen tarpeessa olevaa henkilöä, jos se harkitaan kohtuulliseksi, enintään vastaavalla määrällä kuin tätä tukea hänen omaa tarvettaan varten muutoin annettaisiin. Vanhempien avustusvelvollisuuden täyttämistä pidetään 1 momentissa tarkoitettuna muuna tapana saada tarpeen mukainen toimeentulo.

Edellä 3 momentissa tarkoitettua avustusvelvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos 18—20-vuotias henkilö on tai on ollut avioliitossa tai hänellä on lapsi.

30 a §

Harkittaessa 18—20-vuotiaan henkilön vanhempien avustusvelvollisuuden kohtuullisuutta otetaan huomioon erityisesti heidän ikänsä, työkykynsä ja mahdollisuutensa osallistua ansiotyöhön, käytettävissä olevien varojen määrä, heidän lakiin perustuva elatusvastuunsa sekä tosiasiallisista perhesuhteista johtuvat vastaavat velvoitteet.

33 §

Toimeentulotukea ei saa periä takaisin toimeentulotuen saajalta tai hänen elatusvelvolliseltaan, ellei jäljempänä toisin säädetä.

33 §

Toimeentulotukea ei saa periä takaisin toimeentulotuen saajalta, hänen elatusvelvolliseltaan tai 30 §:n 3 momentissa tarkoitettulta vanhemmalta, ellei jäljempänä toisin säädetä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

34 §

Päättyessään toimeentulotuen myöntämisestä 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin voi samalla määrätä, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin:

4) tuen saajan elatusvelvolliselta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa.

Milloin tuen myöntäminen on perustunut tuen saajan tai hänen elatusvelvollisensa tahallaan antamiin erehdyttäviin tietoihin, voi kunta periä tuen takaisin näiden tietojen antajalta siltä osin kuin tuen myöntäminen on perustunut näihin tietoihin.

40 §

Sosiaalihuollon asiakkaan ja hänen holhoojansa on annettava viranhaltijalle ja 6 §:n 1 momentissa tarkoitettulle toimielimelle ne tiedot, jotka ovat välttämättömiä sosiaalihuollon toteuttamisessa.

Ennen tietojen antamista sosiaalihuollon asiakkaalla ja hänen holhoojallaan on oikeus saada tietää, miksi tietoja tarvitaan, mihin niitä käytetään sekä minkä viranomaisen tai keiden viranhaltijain tietoon niitä annetaan tai voidaan antaa.

Mitä 3 momentissa on säädetty sosiaalihuollon asiakkaan oikeudesta saada tieto häntä koskevasta asiakirjasta ja aineistosta, koskee myös holhoojaa silloin, kun siihen on perusteltua syytä.

34 §

Päättyessään toimeentulotuen myöntämisestä 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin voi samalla määrätä, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin:

4) tuen saajan elatusvelvolliselta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa, ja 30 §:n 3 momentissa tarkoitettua vanhemmalta.

Milloin tuen myöntäminen on perustunut tuen saajan, hänen elatusvelvollisensa tai 30 §:n 3 momentissa tarkoitettua vanhemman tahallaan antamiin erehdyttäviin tietoihin, voi kunta periä tuen takaisin näiden tietojen antajalta siltä osin kuin tuen myöntäminen on perustunut näihin tietoihin.

40 §

Sosiaalihuollon asiakkaan ja hänen huoltajansa, holhoojansa sekä 30 §:n 3 momentissa tarkoitettussa tilanteessa 18—20-vuotiaan asiakkaan vanhemman on annettava viranhaltijalle ja 6 §:n 1 momentissa tarkoitettulle toimielimelle ne tiedot, jotka ovat välttämättömiä sosiaalihuollon toteuttamisessa.

Ennen tietojen antamista sosiaalihuollon asiakkaalla ja hänen holhoojallaan, huoltajallaan sekä 30 §:n 3 momentissa tarkoitettua vanhemmallaan on oikeus saada tietää, miksi tietoja tarvitaan, mihin niitä käytetään sekä minkä viranomaisen tai keiden viranhaltijain tietoon niitä annetaan tai voidaan antaa.

Mitä 3 momentissa säädetään sosiaalihuollon asiakkaan oikeudesta saada tieto häntä koskevasta asiakirjasta ja aineistosta, koskee myös huoltajaa, holhoojaa ja 30 §:n 3 momentissa tarkoitettua vanhempaa silloin, kun siihen on perusteltua syytä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Tätä lakia sovelletaan niihin toimeentulotukea koskeviin hakemuksiin, jotka on tehty tämän lain tultua voimaan.
