

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om utkomststöd och till lag om upphävande av vissa bestämmelser i socialvårdslagen och socialvårdsförordningen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagstiftningen om utkomststöd revideras. Grunderna för utkomststödet flyttas från socialvårdslagen, socialvårdsförordningen och statsrådets beslut om de allmänna grunderna för utkomststöd till en ny lag om utkomststöd. Propositionen bygger på utredningsman Pentti Arajärvis förslag, som dessutom innehåller bl.a. förbättringar av bostadsbidraget samt höjningar av arbetslöshetsdagpenningen, vilka genomförs separat. Åtgärderna gällande dessa s.k. primära förmåner minskar användningen av utkomststöd jämfört med nuläget.

Avsikten är att utkomststödet mål och uppgifter, rätten att få utkomststöd och förfarandet när utkomststöd beviljas samt stödets struktur i huvudsak inte skall förändras.

Det föreslås att storleken på utkomststödet grunddel skall fastställas genom förordning. I samband med reformen sänks grunddelen för barn under 10 år med tre procentenheter jämfört med nuvarande nivå. I flerbarnsfamiljer minskar grunddelen för barnen från och med det andra barnet med 5—10 procentenheter. I de utgifter som utkomststödet grunddel skall täcka ingår också en del av boendeutgifterna. Samtidigt föreslås att bestämmelserna om utkomststöd i socialvårdslagen upphävs.

Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 1998 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft vid ingången av mars 1998.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	4
1. Nuläge	4
1.1. Lagstiftning och praxis	4
Författningarna om utkomststöd	4
Nuvarande utkomststödpraxis	5
Mottagarna av utkomststöd	6
Hushåll som erhöll utkomststöd 1995	6
Utgifterna för utkomststödet	7
1.2. Lagstiftningen i Sverige	8
1.3. Ställningstaganden och försök gällande utkomststödet	8
Riksdagens biträdande justitieombudsman	8
Utredningsman Heikki Koskis förslag	9
Förslag gällande socialt arbete	9
Försöket med utkomststöd	9
1.4. Bedömning av nuläget	10
2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen	10
Regeringsprogrammet	10
Reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna	11
Ändringarna i utkomststödet	11
Bättre bostadsbidrag	12
Höjningen av utkomstskyddet för arbetslösa	13
Utvecklandet av studiestödet	13
3. Propositionens verkningar	13
3.1. Ekonomiska verkningar	13
Verkningar på årsnivå	13
Verkningar 1998	14
3.2. Verkningar i fråga om organisation	14
3.3. Verkningar för olika kategorier av medborgare	14
4. Beredningen av propositionen	15
4.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial	15
4.2. Remissutlåtanden	16
5. Övriga omständigheter som inverkar på propositionens innehåll	16
5.1. Samband med andra propositioner	16
5.2. Samband med internationella fördrag	16
DETALJMOTIVERING	17
1. Lagförslagen	17
1.1. Lag om utkomststöd	17
1 kap. Allmänna bestämmelser	17
2 kap. Utkomststödet struktur och storlek	18
3 kap. Förfarandet gällande utkomststödsärenden	23
4 kap. Återkrav av utkomststöd	25
5 kap. Särskilda bestämmelser	27

1.2. Lag om upphävande av vissa bestämmelser i socialvårdslagen och socialvårdsförordningen	27
2. Närmare bestämmelser och föreskrifter	27
3. Ikraftträdande	27
4. Lagstiftningsordning	27

LAGFÖRSLAGEN

1. Lag om utkomststöd	31
2. Lag om upphävande av vissa bestämmelser i socialvårdslagen och socialvårdsförordningen	36

BILAGOR

Parallelltext

2. Lag om upphävande av vissa bestämmelser i socialvårdslagen och socialvårdsförordningen	
Utkast till förordning	

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning och praxis

Författningarna om utkomststöd

Utkomststödet regleras för närvarande i socialvårdslagen (710/1982) och socialvårdsförordningen (607/1983) samt i statsrådets beslut om de allmänna grunderna för utkomststöd (988/1993). I samband med reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna utfärdades i 15 a § 1 mom. regeringsformen en bestämmelse om den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv. Förhållandet mellan denna trygghet och utkomststödet behandlas nedan i samband med frågorna om lagstiftningsordning.

Socialvårdslagen, som också är en allmän lag angående socialvården, trädde i kraft vid ingången av 1984. Utkomststödet ersatte då socialhjälp. Bestämmelserna om utkomststöd har inte ändrats mycket.

Enligt 13 § socialvårdslagen skall kommunen såsom en till socialvården hörande uppgift sörja för att utkomststöd ges personer som vistas i kommunen. I 30 § socialvårdslagen ingår en grundläggande bestämmelse om rätten till utkomststöd. Berättigad till utkomststöd är den som är i behov av stöd och inte kan få sin utkomst genom förvärsarbete eller verksamhet som företagare, genom andra inkomster eller tillgångar eller genom omvårdnad från sådan persons sida som är försörjningspliktig gentemot honom eller på annat sätt.

Rätten till utkomststöd är subjektiv. I princip är rätten individuell, men på grund av att försörjningsplikten och behovet av stöd är en bedömningsfråga måste rätten granskas familjevis. Utkomststöd är den stödform som beviljas i sista hand, och som ges endast om personen inte har rätt till någon annan förmån, om en annan förmån inte är tillräcklig eller om förmånen inte är disponibel när utkomststöd beviljas. Bedömningen görs utgående från den faktiska situationen.

I socialvårdslagen definieras försörjningsplikt inte på annat sätt än som skyldighet att dra försorg om sitt eget uppehälle och sin egen vård. I övrigt hänvisar socialvårdslagen till äktenskapslagen (234/1929), lagen om underhåll för barn (704/1975) och annan

lagstiftning. Enligt äktenskapslagen är makar underhållsskyldiga gentemot varandra och med stöd av lagen om underhåll för barn är föräldrar underhållsskyldiga gentemot sina barn. Underhållsskyldighet som riktar sig till barn varar i allmänhet endast till dess barnen blir myndiga, men föräldrarna ansvarar för kostnaderna för barnets utbildning även sedan barnet fyllt 18 år, om det provas skäligt.

Enligt 31 § socialvårdslagen kan kommunen enligt de allmänna grunder som den fastställer bevilja förebyggande utkomststöd. Stödet är beroende av kommunens prövning. Syftet med förebyggande utkomststöd är att bevara och stimulera en persons förmåga att ta egna initiativ och hans egna förvärvsmöjligheter samt att trygga familjehelheten och hemmiljön. På långt sikt är förebyggande stöd ofta förmånligt för kommunen.

Utkomststöd kan i allmänhet inte återkrävas. Beslut om återkrav fattas när stöd beviljats i de situationer som anges i lagen. För återkrav förutsätts dessutom i allmänhet länsrättens beslut utom när stöd har beviljats i förskott t.ex. mot pensionsinkomst.

Ändring i utkomststöd får sökas genom besvär först sedan en begäran om rättelse har inlämnats till det organ som avses i lagen. Därefter söks ändring hos länsrätten, i vars beslut om beviljande av utkomststöd eller om utkomststöds belopp ändring inte får sökas genom besvär.

Med stöd av 14 § socialvårdsförordningen kan stödet av orsaker som beror på den sökande och som nämns i förordningen betalas till den som drar försorg om honom och skall då användas för hans vård eller annars för täckande av kostnaderna för hans uppehälle.

Statsrådets beslut om de allmänna grunderna för utkomststöd, nedan statsrådets beslut om utkomststöd, är i praktiken av central betydelse för fastställande av utkomststödet. Grunden för stödet utgörs av full folkpension. Utkomststöds grunddel räknas i procent av full folkpension, i praktiken folkpensionen enligt 1995 års nivå. Stödet har frysts för tiden 1996—1998. På procentsatsen inverkar antalet vuxna familjemedlemmar och barnens ålder. Utkomststöds grunddel kan sänkas med 20 %, om den som ansöker om utkomststöd utan motiverat skäl har vägrat att ta emot ett arbete som erbjudits honom

individuellt eller att delta i en arbetskrafts-politisk åtgärd, om sänkningen inte bör anses oskäligen.

Avsikten är att grunddelen skall täcka de utgifter som hänförs till det dagliga uppehållet. Den s.k. behovsprövade delen används till att täcka sådana kostnader som varierar i olika områden eller enligt personens och familjens förhållanden eller som annars är så stora eller varierande att det inte anses möjligt att normera dem.

I statsrådets beslut definieras också begreppet familj. Enligt det anses när utkomststödet fastställs som familjemedlemmar föräldrar som bor i gemensamt hushåll och deras minderåriga barn, äkta makar samt en man och en kvinna som lever i äkten-skapsliknande förhållande.

I enlighet med de allmänna bestämmelserna i socialvårdslagen tillämpas lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården (733/1992) på utkomststödet. Eftersom man har övergått till en kalkylerad statsandel inom statsandelssystemet, påverkar inte kommunens utgifter direkt beloppet av statsandelen.

På utkomststödet tillämpas också andra bestämmelser i lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården. Viktigast av dessa med tanke på utkomststödet är bestämmelserna om kommunens skyldighet att anvisa resurser för social- och hälsovården, länsstyrelsens möjlighet att förelägga kommunen vite för att den skall följa lagen samt bestämmelserna om grundskyddsnämnden, som kan bedöma om kommunen har ordnat sådan nödvändig basservice för sina invånare som motsvarar allmänt godkänd nivå i Finland.

Nuvarande utkomststödpraxis

Enligt 1 § statsrådets beslut om utkomststöd beviljas utkomststöd på basis av skillnaden mellan personens eller familjens utgifter som berättigar till utkomststöd och de disponibla inkomsterna och tillgångarna. Om familjens inkomster och tillgångar är mindre än de utgifter som berättigar till utkomststöd, betalas skillnaden i form av utkomststöd. Till de utgifter som berättigar till utkomststöd räknas dels de utgifter som skall täckas med grunddelen och dels andra utgifter som beaktas i behövlig utsträckning.

Enligt 2 § i beslutet är utgifter som täcks med grunddelen utgifter för kost och kläder,

smärre hälsovårdsutgifter samt utgifter som beror på personlig hygien och hemmets hygien, användning av lokaltrafik, prenumeration på dagstidning, televisionslicens, användning av telefon, hobby- och rekreationssverksamhet samt motsvarande utgifter som hänförs till det dagliga uppehållet. Utöver de utgifter som täcks med grunddelen, dvs. i den s.k. behovsprövade delen, beaktas enligt 4 § i beslutet i behövlig utsträckning boendekostnader, hälsovårdsutgifter som är större än ringa, utgifter för arbetsresor som är större än avgiften för lokaltrafiken, utgifter för barndagvård samt andra utgifter som anses vara nödvändiga. Beslut om utkomststöd fattas i allmänhet för en månad, även om det vid behov också kan fattas för längre eller kortare tid (8 § i beslutet).

Beloppen av grunddelen ligger på två olika nivåer i enlighet med de kommungrupper som tillämpas inom folkpensionssystemet. Beloppen av grunddelen är med stöd av 3 § i statsrådets beslut år 1997 följande:

	I kommun- gruppen mk/mån.	II kommun- gruppen mk/mån.
Ensamboende	2 021	1 934
Andra som fyllts 17 år (makar och sambor)	1 718	1 644
De som fyllt 17 år och bor hos föräldrarna	1 475	1 412
Barn i åldern 10—16 år	1 415	1 354
Barn under 10 år	1 334	1 276

Beloppen av grunddelen blir således i olika typer av familjer t.ex. som följer (I kommungruppen):

mk/mån.

ensamboende eller ensamförsörjare	2 021
makar eller sambor utan barn	3 436
ensamförsörjare och 1 barn över 10 år	3 436
ensamförsörjare och 2 barn under 10 år	4 689
föräldrar och 1 barn under 10 år	4 770
föräldrar och 4 barn under 10 år	8 772
föräldrar och 4 barn över 10 år	9 096

Grunddelen är ett kalkylerat antagande gällande genomsnittsstorleken på de utgifter som motsvarar olika personkategoriers minimikonsumtionsnivå och som hänförs till det dagliga uppehållet. Det krävs ingen särskild utredning för hur grunddelen används.

Regleringen gällande vilka utgifter som skall täckas med grunddelen och beloppen

av grunddelen har förenhetligt kommunernas praxis när utkomststöd beviljas för utgifter som skall täckas med grunddelen. Vid beviljandet av behovsprövade poster finns det vissa skillnader mellan kommunerna.

Utkomststöd överklagas rätt ofta. Av länsrätternas avgöranden i anslutning till socialvården gäller nästan hälften utkomststöd. I synnerhet beaktandet av boendeutgifterna när stöd beviljas samt studerandes utkomststöd verkar vara problematiska frågor. Även länsrätternas avgöranden avviker i någon mån från varandra.

Social- och hälsovårdsministeriet har försökt underlätta och förenkla beviljandet av utkomststöd i kommunerna med hjälp av olika handböcker. Ministeriets första handbok om utkomststödet sändes till kommunerna i april 1994 och den andra handboken, som ersatte den första, skickades ut i april 1997 (SHM:s handböcker 1997:7). Ställningstagandena i handboken är inga föreskrifter eller anvisningar som är bindande för kommunerna, utan de är ministeriets rekommendationer och avsedda att stöda det arbete som utförs i kommunerna i anslutning till utkomststödet.

Mottagarna av utkomststöd

Antalet personer som erhåller utkomststöd har ökat under 1990-talet. Det viktigaste orsaken kan antas vara att nivån på grunddagpenningen för arbetslösa och arbetsmarknadsstödet är otillräcklig i förhållande till nivån på utkomststödet och att antalet personer som får dessa förmåner har ökat avsevärt i dagens svåra arbetslöshetssituation. Antalet understödstagare har ökat i synnerhet på grund av det stora antalet långtidsarbetslösa. En annan faktor som gjort att antalet personer som utnyttjar utkomststöd har ökat är skärpningen av grunderna för bostadsbidraget under 1990-talet. Under 1990 erhöll 181 600 hushåll utkomststöd. Motsvarande antal 1995 var 339 000 hushåll, dvs. antalet mottagare hade på fem år ökat med 87 %.

Antalet hushåll som erhöll utkomststöd fortsatte att öka 1996 med 3 % jämfört med året innan. Sammanlagt ungefär 350 000 hushåll beviljades stöd 1996. Antalet understödstagare har under de senaste åren ökat snabbast i kommuner med landsbygdskaraktär och liten befolkning och långsammast i kommuner med stadskaraktär och stor eller

medelstor befolkning. Delvis förklaras detta av det kommunvisa införandet av den nuvarande s.k. utvidgade grunddelen. Den har i allmänhet införts senare i små kommuner. Av hela landets befolkning bor 58 % i kommuner med stadskaraktär, medan åter 68 % av de hushåll som får utkomststöd återfinns i kommuner med stadskaraktär.

Hög arbetslöshet i kommunen ökar i någon mån antalet hushåll som får utkomststöd. I kommuner med låg arbetslöshet är bruttoutgifterna per hushåll större än i kommuner med hög arbetslöshet, medan hög arbetslöshet åter verkar öka bruttoutgifterna per invånare.

Ser man till familjetyp består en stor del av de hushåll som får utkomststöd av ensamstående. År 1995 var deras andel ungefär 63 %. Andelen barnfamiljer med två försörjare var ungefär 15 %, barnlösa par ungefär 12 % och ensamförsörjarhushållen ungefär 10 %. Den understödstagarkategori som ökade snabbast 1995 var ensamstående män och nästsnabbast ökade kategorin ensamstående kvinnor.

Hushåll som erhöll utkomststöd 1995

Typ av hushåll	Alla hushåll	Antal som erhöll utkomststöd	Procentandel av hushållen
ensamstående män	659 804	129 217	20
ensamstående kvinnor	731 567	84 214	12
ensamförsörjare	111 841	34 305	31
makar/sambor, inga barn	669 067	40 882	6
makar/sambor, barn	527 769	50 402	10
sammanlagt	2 700 048	339 020	13

Källa: Stakes

Av de olika typen av hushåll tyr sig ensamförsörjarna oftast till utkomststöd. Av dem fick nästan en tredjedel utkomststöd 1995. Av de ensamstående männen fick var femte och av de ensamstående kvinnorna var nionde utkomststöd. Av barnfamiljerna med två försörjare fick var tionde utkomststöd. De mest sällsynta understödstagarna var barnlösa par, ungefär var sextonde fick stöd.

Arbetsdagarna utgjorde den största socioekonomiska gruppen bland dem som fick utkomststöd. Under 1990-talet har dock deras relativa andel av understödstagarna minskat. Likaså har pensionärernas andel minskat. Tjänstemännens andel har i stora drag förblivit oförändrad. Studerandenas och före-

tagarnas andel av understödstagarna har däremot ökat under 1990-talet.

År 1995 erhöll mottagarna utkomststöd i genomsnitt något över fem månader. Stödperiodens medellängd har ökat. Ungefär hälften av hushållen erhöll stöd för en kort tid, högst tre månader under 1995. Ungefär 20 % av alla hushåll som fick stöd var långtidsklienter, dvs. de fick stöd 10–12 månader om året. Långtidsklienternas antal har ökat kraftigt under 1990-talet. År 1990 uppgick de till 21 200 hushåll (12 % av de hushåll som erhöll stöd). År 1995 var 67 850 hushåll långtidsklienter, dvs. antalet hade tredubblats. Typiska långtidsklienter är ensamstående män och barnlösa par. Långtidsstöd är vanligare i kommuner med stadskaraktär än i kommuner med landsbygdskaraktär.

Utkomststöd beviljas ofta som komplement till någon annan förmån, oftast utkomstskydd för arbetslösa. I dessa situationer får en person i allmänhet även bostadsbidrag samtidigt. Över 80 % av dem som får utkomststöd får någon förmån som betalas ut av folkpensionsanstalten. Sålunda är många som söker utkomststöd kund både hos socialbyrån och folkpensionsanstalten.

Ett problem vid sidan av de snabbt ökande utgifterna för utkomststödet och det allt större antalet hushåll som får stöd är att utkomststöd allt oftare behövs som komplement till den primära sociala tryggheten. I november 1995 fick 54 % av hushållen med utkomststöd också utkomstskydd för arbetslösa, över 20 % fick del av annan social trygghet medan drygt 10 % hade förvärvsinkomster och knappt 10 % saknade andra inkomster. Enligt utredningar är de viktigaste bakgrundsfaktorerna till behovet av utkomststöd arbetslöshet och boendeutgifter. Även kriser i familjen samt hälso- och sjukvårdsutgifter ökar behovet av utkomststöd.

Hushållen med utkomststöd enligt den huvudsakliga utkomstkällan i november 1995

utkomstskydd för arbetslösa	54 %
annan social trygghet	21 %
förvärvsinkomster	11 %
annan inkomstkälla	1 %
inga inkomster	8 %
ingen uppgift	5 %
sammanlagt	100 %

Källa: Stakes

Användningen av förebyggande utkomststöd har minskat under hela 1990-talet. År 1990 beviljade 84 % av kommunerna förebyggande utkomststöd, medan siffran 1995 var bara ca 72 %. Förebyggande utkomststöd beviljades 22 411 hushåll 1995. Beloppet av det förebyggande stödet var i medeltal 1 688 mk i månaden per mottagande hushåll. Förebyggande utkomststöd används mest i kommuner med stadskaraktär.

Utredningar visar att de kommuner som mest använt förebyggande stöd har anvisningar om saken. Användningen av utkomststöd hör ihop med metodiskt socialt arbete och det är inte begränsat enbart till vissa ändamål. Att användningen av förebyggande stöd har minskat kan bero på att kommunerna som en sparåtgärd har slopat anslaget för förebyggande utkomststöd i sin budget.

Ett typiskt sätt att använda förebyggande utkomststöd har varit när man har försökt avvärja en akut kris i en familj t.ex. i samband med att en familjemedlem har avlidit eller blivit sjuk eller när familjen hotas av att upplösas eller upplöses, hotas av vräkning eller blivit offer för brott. Det har getts bl.a. till långtidsklienter inom utkomststödet som deltar i en kurs som ger utbildning för arbetslivet eller klienter som deltar i arbetsprövning. Stöd har också getts för barns hobbyverksamhet, när den har varit planmässig. Förebyggande stöd av engångsnatur eller under en kort tid har också använts för betalning av räntor på onormalt stora bostadslån eller av bostadslån och samtidigt har man gjort upp en plan för hur människorna skall klara av situationen. Aldringar har också fått förebyggande stöd för att kunna bo hemma. Att stöda studier är enligt kommunernas uppfattning ett ytterst resultatgivande sätt att använda förebyggande stöd. Grupper för vilka förebyggande stöd ofta lämpar sig är företagare och överskuldsetta.

Utgifterna för utkomststödet

År 1995 betalades i egentligt utkomststöd i genomsnitt 1 574 mk per hushåll och 915 mk per person i månaden. Det utbetalda stödet per hushåll ökade reellt sett under åren 1990–1992, men sedan dess har det minskat. Det månatliga stödet per hushåll var enligt 1995 års priser i genomsnitt 1 594 mk 1990, 1 701 mk 1992 och 1 574 mk 1995.

Kommunernas utgifter för utkomststödet har ökat mycket snabbt under de senaste

åren. Från 1994 till 1995 ökade bruttoutgifterna med ungefär 6 % och från 1995 till 1996 med ungefär 15 %. År 1996 uppgick bruttoutgifterna för utkomststödet till sammanlagt ungefär 3,1 mrd. mk, medan de ett år tidigare var ungefär 2,7 mrd. mk. Utgifterna för utkomststödet har trefaldigats från 1989 till 1996.

Utgifterna har ökat snabbast i kommuner med landsbygdskaraktär och långsammast i kommuner med stadskaraktär. De tätbefolkade kommunerna placerar sig där emellan. Bruttoutgifterna per invånare var 1996 i genomsnitt 606 mk i hela landet. I kommuner med landsbygdskaraktär var bruttoutgifterna per invånare 342 mk, i tätbefolkade kommuner 439 mk och i kommuner med stadskaraktär 769 mk. Siffrorna är nästan på samma nivå även när de sätts i relation till folkmängden, i kommuner med färre än 8 000 invånare 329 mk, i kommuner med 8 000—30 000 invånare 484 mk och i kommuner med mer än 30 000 invånare 827 mk per person.

Trots den kraftiga ökningen utgör utgifterna för utkomststödet fortfarande en relativt liten andel av alla sociala utgifter. År 1996 utgjorde utgifterna för utkomststödet knappt 1,6 % av de sociala utgifterna.

1.2. Lagstiftningen i Sverige

Sveriges riksdag har den 6 juni 1997 antagit en lag om ändring i socialtjänstlagen (SFS 1997:313), som innehåller nya bestämmelser om försörjningsstöd och annat bistånd.

Enligt den nya lagstiftningen lämnas försörjningsstöd för skäliga kostnader. Försörjningsstödet består av två delar:

1) kostnader för livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning, telefon och TV-avgift och

2) kostnader för boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring, läkarvård, akut tandvård, glasögon samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa.

Kostnaderna i den första punkten motsvarar så gott som helt de utgifter som i Finland omfattas av utkomststödet nuvarande grunddel, och stödets struktur motsvarar även i övrigt i stor utsträckning det finländska utkomststödet struktur. För kostnaderna i den första punkten fastställer svenska regeringen en riksnorm för olika slags hushåll

vilken baserar sig på konsumentundersökningar. Socialnämnden kan i enskilda fall och av särskilda skäl höja eller sänka normen.

Socialnämnden får också begära att den som uppbär försörjningsstöd skall delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet om den enskilde inte har kunnat beredas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd och inte har fyllt 25 år eller är i behov av kompetenshöjande insatser eller under tid för studieuppehåll behöver försörjningsstöd.

Praktik eller kompetenshöjande verksamhet skall syfta till att utveckla den enskildes möjligheter att försörja sig själv. I synnerhet framhävs den enskildes möjligheter att komma in på arbetsmarknaden, studier och hänsyn till hans individuella önskemål. Om den enskilde utan godtagbart skäl avböjer att delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet, får fortsatt försörjningsstöd vägras eller nedsättas.

Med annat bistånd avses färdtjänst, hjälp i hemmet, särskilt boende för service och omvårdnad av äldre eller bostad med särskild service för funktionshindrade.

Både försörjningsstöd och annat bistånd får ges också i annan form än pengar. Försörjningsstöd kan återkrävas på ungefär samma grunder som för närvarande i Finland.

Vidare kan bistånd lämnas för vissa tjänster, i särskilda fall för boende, barnavård, för behov av individuellt bistånd samt vård och omsorg som inte annars ersätts samt som ekonomiskt bistånd för andra ändamål än de som nämns ovan. Det sistnämnda biståndet är helt och hållet beroende av kommunens prövning och det kan inte överklagas.

Enligt förhandsuppgifter från Sverige verkar det som om normen för försörjningsstödet enligt 1 punkten skulle stanna på en något lägre nivå än motsvarande nivå för grunddelen i Finland 1997.

Ändringarna träder i kraft den 1 januari 1998.

1.3. Ställningstaganden och försök gällande utkomststödet

Riksdagens biträdande justitieombudsman

Riksdagens biträdande justitieombudsman har den 27 juni 1995 på eget initiativ meddelat ett beslut om lagenligheten av de till-

lämningsanvisningar gällande grunderna för beviljande av utkomststöd som kommunernas tjänstemän utfärdar. Han ansåg att de kommunala tillämpningsanvisningarna kan förhindra att likställdhet förverkligas. Förutsättningarna för erhållande av stöd skall alltid provas fall för fall.

Biträdande justitieombudsmannen fäste särskild uppmärksamhet vid att det inte är förenligt med lag att utestänga någon grupp från stöd eller att ställa särskilda villkor för erhållande av stöd. Eftersom det är fråga om en subjektiv rätt till utkomststöd, kan utkomststödet tillämpningsområde inte utan lagstiftning begränsas tidsmässigt eller med avseende på vissa grupper. Den kommunala självstyrelsen kan inte heller utgöra ett hinder för att statsmakten i efterhand övervakar att rätten tillgodoses.

Biträdande justitieombudsmannen ansåg att det är skäl att precisera 30 § socialvårdslagen, eftersom frågan om rätt till utkomststöd alltjämt är tolkbar inom förvaltningen och bland lagtillämparna. Rätten till utkomststöd förverkligas inte som en subjektiv rätt, eftersom lagstiftningen är så generell utformad att den tillåter stora skillnader när det gäller beviljandet av utkomststöd. Han föreslog också att om oklarheterna inte blir lösta genom lagstiftningsåtgärder, är det skäl att med beaktande av likställdhetssynpunkter överväga att öppna en på ett besvärstillståndsförfarande baserad möjlighet att anföra besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Denna besvärmöjlighet kunde begränsas till fall där det finns behov av prejudikat. Riksdagens biträdande justitieombudsman tog också ställning till försöket med utkomststöd. Om utkomststödet grunddel överförs till folkpensionsanstalten skulle resultatet vara att stöd gällande orsaksbaserad trygghet i allmänhet kan sökas inom ramen för samma system och hos samma myndighet.

Utredningsman Heikki Koskis förslag

Utredningsman Heikki Koski föreslog i anslutning till projektet för revidering av förhållandet mellan staten och kommunerna att den del av utkomststödet som kan normeras (grunddelen och bidraget för boendekostnader samt en del av hälso- och sjukvårdsutgifterna) den 1 januari 1998 helt och hållet överförs till att finansieras av staten och handhas av folkpensionsanstalten. Dessutom föreslog han att en möjlighet till indi-

viduellt utkomststöd, varvid kommunerna ansvarar för verkställigheten och utbetalningen, bibehålls för sådana krissituationer där den kalkylerade förmånen inte ger ett tillräckligt skydd.

Till Koskis förslag hörde att överföringen av det finansiella ansvaret skulle beaktas i grunderna för statsandelarna till kommunerna.

Förslag gällande socialt arbete

Det sociala arbete som bedrivs i anslutning till utkomststödet är av stor betydelse. En betydande del av dem som får utkomststöd har i nuläget i första hand enbart ekonomiska svårigheter. När utkomststödet och arbetslösheten drar ut på tiden kan emellertid ett ökande antal mottagare behöva också rådgivning och hjälp i form av socialt arbete. Å andra sidan har man bl.a. i samband med förslagen om att effektivisera arbetskraftspolitiken betonat betydelsen av aktivering, något som sannolikt minskar behovet av socialt arbete i anslutning till utkomststödet.

Den arbetsgrupp som utrett specialkompetens inom socialvården (social- och hälsovårdsministeriets arbetsgruppspromemoria 1997:4) föreslog att det sociala arbetet skall effektiviseras bl.a. så att det i varje kommun utses en tjänsteman som ansvarar för lämnandet av socialvård, att det i lagstiftningen bestäms per hur många invånare det skall finnas en socialarbetare och att det startas särskilda utbildnings-, forsknings- och utvecklingsprojekt.

Utredare Aulikki Kananoja föreslog i sin promemoria av den 27 mars 1997 att oberoende av hur administrationen av utkomststödet ordnas bör det sociala arbetet effektiviseras betydligt. I det fallet att kommunerna fortsätter att bevilja utkomststöd, bör behandlingen av den normerade delen överföras från socialarbetarna till kanslipersonalen. I vissa stora städer är det vanligt att man redan nu tillämpar sistnämnda praxis åtminstone delvis.

Försöket med utkomststöd

Genom det 3 a kap. som temporärt fogades till socialvårdslagen inleddes i början av 1993 ett försök, genom vilket man har utrett möjligheterna att överföra uppgifter som gäller utkomststödet från de kommunala

myndigheterna till folkpensionsanstalten. Försöket har förlängts i olika etapper så att enligt den gällande lagen upphör försöket i slutet av 1997.

Försökskommunernas antal var i början av 1997 sammanlagt 33, den största av dem är Villmanstrands stad. Försöket har omfattat 7—70 % av försökskommunernas befolkning.

Försöket är så till vida positivt för dem som får utkomststöd att samtidigt som de får sin primära förmån, i de flesta fall utkomstskydd för arbetslösa, kan de få kompletterande utkomststöd. Ungefär 80 % av dem som får utkomststöd får någon förmån som folkpensionsanstalten betalar ut, t.ex. utkomstskydd för arbetslösa, pension eller sjuk-, moderskaps- eller föräldrapenning eller bostadsbidrag. En avsevärd del av klienterna skulle inte annars ha något behov av att besöka kommunens socialbyrå. Folkpensionsanstaltens datasystem kan användas och samordningen med den övriga social tryggheten kan i detta avseende skötas utan besvär.

En avsevärd del av dem som får utkomststöd har enbart eller i första hand ekonomiska svårigheter. Utdragen arbetslöshet leder även till andra problem och ökar sålunda behovet av socialt arbete också i de fall där det ursprungligen har varit fråga om enbart ett ekonomiskt problem. Inom ramen för försöket med utkomststöd har kommunens sociala arbete utvecklats och samtidigt har man på ett betydelsefullt sätt kunnat förnya arbetsmetoderna.

Genom försöket har man lyckats förkorta köerna och behandlingstiderna inom utkomststödet avsevärt. Försöket har mottagits mycket positivt i försökskommunerna av såväl understödstagarna som myndigheterna.

Enligt slutrapporten från försöket visade försöket att skötseln av utkomststödet normerade del lämpar sig väl för folkpensionsanstalten. Försökskonstellationen är emellertid sådan att det inte finns någon entydig information om de slutgiltiga kostnadseffekterna av en eventuell uppgiftsöverföring. Att inga stora kommunerna är med i försöket gör det också svårt att uppskatta de funktionella och administrativa följdverkningarna.

1.4. Bedömning av nuläget

Det största problemet med utkomststödet

är för närvarande att man i stor omfattning blir tvungen att använda det som komplement till de primära förmånerna. Nästan 12 % av befolkningen får någon gång utkomststöd under ett år. Därför måste uppmärksamhet fästas vid de primära förmåner vilkas alltför låga nivå leder till att de måste kompletteras med den trygghet som är avsedd att komma i sista hand. Likaså måste uppmärksamhet fästas vid nivån på inkomstbeskattningen för småinkomsttagare för att minska behovet av utkomststöd.

Eftersom över 50 % av dem som får utkomststöd även får utkomstskydd för arbetslösa, ligger den huvudsakliga tyngdpunkten i en sådan granskning på grunddagpenningen och arbetsmarknadsstödet. Dessutom får dessa familjer vanligen bostadsbidrag, som dock inte är tillräckligt för att de skall klara sig utan utkomststöd. Nivån på utkomststödet i sig kan anses tillräcklig.

Ännu ett problem som påverkar utkomststödet är studerandenas brist på utkomst under sommaren, eftersom det inte finns tillräckligt med sommarjobb för studerande.

Hälsö- och sjukvårdsavgifterna och sjukförsäkringens höjda självrisker är den främsta orsaken till att pensionärshushåll måste söka utkomststöd. Pensionärshushållens användning av utkomststöd verkar dock ofta vara förknippad med tillfälliga hälso- och sjukvårdskostnader, något som inte kan anses vara lika problematiskt som fortsatt komplettering av den primära förmånen.

Utmärkande för utkomststödet utveckling på sista tiden är också att stödet varar längre. Detta beror i första hand på den ökade arbetslösheten och i synnerhet långtidsarbetslösheten och dess följdverkningar. Den omständighet är dessutom förknippad med frysningen av nivån på utkomstskyddet för arbetslösa och nedskärningarna i de andra sociala förmånerna, framför allt bostadsbidraget. Att sysselsättningen förbättras har åtminstone inte hittills synts i utkomststödet. Utgifterna har fortsatt att öka, trots att antalet hushåll som får stöd inte ökar lika snabbt längre.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Regeringsprogrammet

I den del av programmet för statsminister

Paaivo Lipponens regering som gäller social- och hälsovårdspolitiken samt utvecklandet av arbetslivet konstateras att stödssystemen måste utvecklas så, att den som arbetar alltid kan räkna med att hans ekonomiska situation därmed förbättras. Det förmånssystem som avser minimiskyddet bör enligt programmet preciseras. Sociala förmåner, klientavgifter, öknings i förvärvsinkomsterna och beskattning måste studera en helhet som sporrar till arbete och studier och som förhindrar att s.k. flitfällor uppstår. Enligt regeringsprogrammet görs en helhetsbedömning i fråga om samordningen av de sociala inkomstöverföringarna, avgifterna och beskattningen, var- efter behövliga åtgärder vidtas så snabbt som möjligt och så, att tryggheten inte försämras i fråga om dem som har det allra sämst ställt.

Reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna

Enligt 15 a § 1 mom. regeringsformen har var och en som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig utkomst och omsorg. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 augusti 1995. Utkomststödet är en viktig penningförmån som beviljas för att denna grundläggande rättighet skall bli tillgodosedd. Efter- som utkomststödet används för att tillgodose en grundläggande rättighet som är en subjektiv rätt, är det på sin plats att grunderna för stödet regleras i lag.

Ändringarna i utkomststödet

Bestämmelser om utkomststödet ingår för närvarande till största delen i statsrådets beslut. Avsikten är delvis att rent tekniskt överföra saker som reglerats i statsrådets beslut till lagnivå, men även att utveckla utkomststödet. I detta sammanhang har det dock inte funnits några möjligheter att genomföra en omfattande och grundlig ändring av målen och uppgifterna för utkomststödet. På förordningsnivå föreslås bestämmelser om markbeloppet av utkomststödet grunddel. Även eventuella indexjusteringar regleras särskilt.

För att lösa problemen med utkomststödet krävs i första hand en sådan samordning av utkomstskyddet för arbetslösa, bostadsbidra-

get och utkomststödet att antalet understödstagare först fås att sluta öka och sedan att börja minska. Även den genomsnittliga tid under vilken stöd utbetalas borde bli kortare.

Ett förbättrat sysselsättningsläge intar en nyckelposition för att behovet av utkomststöd skall börja minska. I detta avseende är landets ekonomiska utveckling och driftighet av främsta vikt. Emellertid måste också socialpolitiska metoder användas för att flytta utkomststödet tyngdpunkt till de primära förmånerna. Detta förutsätts också av de grundläggande fri- och rättigheterna, efter- som utkomststödet inte borde användas någon längre tid för att trygga basutkomsten under tiden för bl.a. arbetslöshet.

Nivån på utkomststödet grunddel tycks i ljuset av gjorda utredningar i stora drag vara korrekt och tillräcklig för att trygga den utkomst som en person och familj behöver. Nivån på grunddelen för en vuxen ensamstående person och den enda vuxna familjemedlemmen föreslås liksom för närvarande bli 2 021 mk i I kommungruppen och 1 934 mk i II kommungruppen. Det är emellertid skäl att se över den nuvarande åldersindelningen genom att framhäva myndighetsålderns betydelse. I de gällande bestämmelserna föreslås en liten ändring så att en andra familjemedlem som fyllt 18 år (makar och sambor, syskon som bor tillsammans, personer av samma kön) betalas 85 % av ovan nämnda stöd och personer som fyllt 18 år och bor hemma hos sina föräldrar 73 % av stödet för en ensamboende person.

För barnens del föreslås vissa ändringar. Barn i åldern 10—17 år beviljas 70 % och barn under 10 år 63 % av grunddelen för en ensamboende person. Flerbarnsfamiljer tycks få en sådan proportionell fördel att grunddelens belopp kan nedsättas när barnens antal ökar. Av denna orsak föreslås att beloppet av grunddelen nedsätts i familjer med två och flera barn så att beloppet för det andra barnet är fem procentenheter lägre och för det tredje barnet och följande barn tio procentenheter lägre än vad grunddelen annars skulle vara. Ändringen beaktar samtidigt att barnbidragen till flerbarnsfamiljer höjdes särskilt kraftigt 1994 i samband med reformerna av de familjepolitiska stöden varvid det bestämdes att grunddelarna för barn skulle åtminstone motsvara det högsta barnbidraget.

Beloppen av grunddelen blir sålunda följande:

	I kommun- gruppen mk/mån.	II kommun- gruppen mk/mån.
Ensamboende	2 021	1 934
Andra som fyllt 17 år (makar och sambor)	1 718	1 644
De som fyllt 18 år och bor hos föräldrarna	1 475	1 412
Barn i åldern 10—17 år	1 415	1 354
Barn under 10 år	1 273	1 218

Ändringarna i grunddelarna till barn har dessutom granskats i kapitel 3.3.

Ett centralt problem vid samordningen av utkomststöd och bostadsbidraget utgör bostadsbidragets självrisk. Eftersom självrisken motiveras med bostadspolitiska argument är det inte ändamålsenligt att utkomststödet i praktiken undanröjer självrisken. Utkomststöd beviljas å andra sidan på den grunden att sökandens uppehälle är äventyrat p.g.a. att hans inkomster och tillgångar är otillräckliga, vilket också påverkas av boendekostnaderna. Det föreslås att en liten del, dvs. 7 %, av de skäliga boendeutgifterna enligt lagen om bostadsbidrag (408/1975) överförs till utkomststödet grunddel. Detta kan motiveras med att grunddelen för närvarande ger understödstagaren möjlighet att i någon mån välja hur han använder stödet.

Enligt de nuvarande bestämmelserna kan utkomststödet grunddel sänkas med högst 20 %, om behovet av utkomststöd föranleds av att personen i fråga utan motiverat skäl har vägrat att ta emot ett arbete som erbjudits honom individuellt eller att delta i en arbetskraftspolitisk åtgärd, såvida sänkningen inte bör anses oskälig.

Ifall en dylik vägran upprepas, vore det ändamålsenligt att grunddelen kunde sänkas ännu mera efter skälighetsprövning. Sänkningen skall kunna vara högst 40 % av grunddelen.

Utkomststödet skall förbli ett kommunalt system och det skall fortfarande omfattas av det nuvarande statsandelssystemet.

Bättre bostadsbidrag

Avsikten är att inom ramen för det anslag som i budgetpropositionen för 1998 reserverats för förbättrande av bostadsbidraget änd-

ra grunderna för bostadsbidraget fr.o.m. den 1 januari 1998 så att den inkomstgräns som berättigar till fullt bostadsbidrag för enpersons hushåll stiger till en nivå där den som får arbetsmarknadsstöd skulle få fullt bostadsbidrag för sina boendeutgifter, dvs. 80 % av boendekostnaderna. Inkomstgränsen för två personer höjs med motsvarande belopp. För större hushåll tillämpas i regel de nedre gränser som gällde 1995. Den nedre gränsen för trepersoners hushåll sänks dock något mera. Bostadsbidragets självriskandelar stiger i takt med inkomsterna i enlighet med 1997 års grunder för bidraget.

Bassjälvriskandelarna nedsätts dessutom så att bassjälvriskandelen försvinner inom det inkomstområde som berättigar till fullt bostadsbidrag, varvid bostadsbidraget blir 80 % och självriskandelen 20 % av de skäliga boendeutgifterna. Den valda lösningen minskar avsevärt behovet att ty sig till utkomststöd för små hushåll som får bostadsbidrag och betalar genomsnittlig hyra, och den minskar också i stor utsträckning behovet av utkomststöd för andra hushåll.

Av de hushåll som får bostadsbidrag befinner sig ungefär hälften, dvs. 90 000, inom det inkomstområde som berättigar till det nya bostadsbidraget till fullt belopp. För nästan hälften av dessa är boendeutgifterna dessutom sådana att behovet av utkomststöd för boendeutgifternas självriskandel försvinner eller åtminstone klart minskar. Den valda lösningen täcker i stora drag genomsnittliga hyresutgifter, medan de som betalar en högre hyra fortfarande kommer att vara delvis beroende av utkomststöd. Även barnens ålder och andra omständigheter inverkar på hur stort utkomststöd familjen har rätt till, och med en viss åldersstruktur kan den fortfarande ha rätt till utkomststöd. Bostadsbidraget stiger med i genomsnitt 250 mk i månaden.

Avsikten är att de ändringar som gäller bostadsbidraget skall genomföras genom ett statsrådsbeslut om grunderna för bostadsbidraget vilket utfärdas i slutet av 1997.

Den självrisk i fråga om boendeutgifterna som föreslagits ingå utkomststödet grunddel är viktig av bostadspolitiska skäl och därför att genom att påverka sitt boende kan en person också påverka sina disponibla inkomster. Den del av utkomststödet som är beroende av prövning skall fortfarande vid behov täcka boendeutgifterna till den del de inte har täckts med bostadsbidrag och utkomst-

stödets grunddel.

Höjningen av utkomstskyddet för arbetslösa

En situation där en primär förmån till stor del och permanent kompletteras med utkomststöd är på lång sikt ohållbar och betänklig med tanke på de grundläggande sociala rättigheterna. En höjning av nivån på utkomstskyddet för arbetslösa kan minska behovet av utkomststöd och t.o.m. minska antalet personer som får utkomststöd.

Avsikten är att höja grunddagpenningen för arbetslösa genom en separat proposition med förslag till lag om ändring och temporär ändring av lagen om utkomstskydd för arbetslösa (RP 152/1997 rd). Enligt den är avsikten att höja beloppet av grunddagpenningen med två mark. Ändringen avspeglas även i nivån på bl.a. den inkomstrelaterade arbetslöshetsdagpenningen och arbetsmarknadsstödet. Enligt detta stiger den summa som betalas i full grunddagpenning och arbetsmarknadsstöd med 43 mk i månaden.

Utvecklandet av studiestödet

Studiepenningen för en studerande under 20 år som bor ensam har varit 500 mk i månaden för dem som studerar i andra läroanstalter och 750 mk i månaden för dem som studerar i högskolor. Avsikten är att den åldersgräns som berättigar till full studiepenning skall sänkas till 18 år fr.o.m. den 1 augusti 1998 genom en separat proposition med förslag till lag om ändring av lagen om studiestöd (RP 150/1997 rd). Studiepenningen för en myndig studerande som bor självständigt blir 1 270 eller 1 540 mk i månaden. Detta kommer att bidra till att minska de 18-åriga studerandenas behov av att ty sig till utkomststöd.

3. Propositionens verkningar

3.1. Ekonomiska verkningar

Verkningar på årsnivå

De ändringar i utkomststödet som avses i detta förslag har ekonomiska verkningar för

hushållen, kommunerna, staten och samhällsekonomin. För att ge en helhetsbild behandlas i det följande dessutom de verkningar på utkomststödet som föranleds av de ändringar i de primära förmånerna som föreslagits i de separata propositionerna. Det är fråga både om en omfördelning av förmånerna mellan olika mottagare och betalare och om nya kostnader.

Verkningarna för hushållen granskas närmare i kapitel 3.3.

Den föreslagna revideringen av utkomststöds struktur i fråga om 17-åringarna samt sänkningen av grunddelarna för barn minskar kommunernas utgifter för utkomststödet med sammanlagt ungefär 70 milj. mk om året. Att en andel på 7 % av de skäliga boendeutgifterna enligt 6 § lagen om bostadsbidrag skall täckas med utkomststöds grunddel innebär en inbesparing på ungefär 248 milj. mk i kommunernas utgifter för utkomststödet, varför de totala inbesparingarna i utkomststödet till följd av dessa ändringar blir ungefär 318 milj. mk om året.

Kostnadseffekterna av de förbättringar av bostadsbidraget som beskrivs i kapitel 2 är 600 milj. mk om året. Ändringen gör att utgifterna för utkomststödet minskar med ungefär 240 milj. mk om året.

Höjningen av grunddagpenningen för arbetslösa med två mark om dagen åsamkar staten kostnader om sammanlagt 100 milj. mk om året för grunddagpenningen för arbetslösa och arbetsmarknadsstödet. Å andra sidan beräknas de kommande ändringarna av karenstiderna öka utgifterna för utkomststödet. Nettoinbesparingen i utgifterna för utkomststödet till följd av ändringarna i utkomstskyddet för arbetslösa beräknas uppgå till sammanlagt ungefär 23 milj. mk.

Den föreslagna höjningen av studiepenningen innebär en kostnadsökning på 56 milj. mk om året för staten. Motsvarande inbesparing i utkomststödet blir 5 milj. mk om året.

Nedan följer en sammanställning av de olika delfaktorernas beräknade kostnadseffekter på årsnivå.

Ändringar i statens utgifter	
Förbättrande av bostadsbidraget	+ 600 milj. mk
Förbättrande av grunddagpenningen för arbetslösa	+ 20 milj. mk
Förbättrande av arbetsmarknadsstödet	+ 80 milj. mk
Förändringar i grunddagpenningens och arbetsmarknadsstöds karenstider	- 17 milj. mk
Förbättrande av studiestödet	+ 56 milj. mk
Sammanlagt	+ 739 milj. mk

Sänkning av utgifterna för utkomststödet

Boendeutgifternas självrisk till utkomststödets grunddel (7 %)	- 248 milj. mk
Sänkning av grunddelen för barn	- 70 milj. mk
Inbesparing i utgifterna för utkomststöd till följd av det förbättrade bostadsbidraget	- 240 milj. mk
Inbesparing i utgifterna för utkomststöd till följd av det förbättrade studiestödet	- 5 milj. mk
Inbesparingar i utgifterna för utkomststöd till följd av ändringarna i utkomstskyddet för arbetslösa	- 23 milj. mk
Sammanlagt	- 586 milj. mk

De olika faktorernas ökande inverkan på statens utgifter är alltså sammanlagt 739 milj. mk om året. Kommunernas utgifter för utkomststödet skulle å sin sida minska med 586 milj. mk om året. Kostnadseffekterna på årsnivå syns i sin helhet 1999.

Verkning 1998

Kostnadseffekterna 1998 avviker från vad som anförts ovan eftersom avsikten inte är att införa alla ändringar i början av 1998. Dessutom realiserar de nya utgifterna för bostadsbidraget under det första året i takt med årsjusteringen av bostadsbidraget. I praktiken innebär detta att 1998 realiserar ungefär hälften, 300 milj. mk, av den totala höjningen av bostadsbidraget, som är 600 milj. mk. På motsvarande sätt realiserar ungefär hälften av det höjda bostadsbidragets inverkan på inbesparingarna i utkomststödet, eftersom även inbesparingarna uppstår i takt med att bostadsbidraget justeras. Sålunda realiserar ungefär hälften av inbesparingen 1998, dvs. 120 milj. mk.

Avsikten är att höjningarna av utkomstskyddet för arbetslösa skall träda i kraft vid ingången av 1998, vilket gör att utgifterna för utkomstskyddet för arbetslösa till följd av höjningarna stiger med sammanlagt 100 milj. mk 1998.

Lagen om utkomststöd föreslås träda i kraft den 1 mars 1998. Detta innebär samtidigt att inbesparingarna i utgifterna för utkomststöd för barn 1998 skulle vara ungefär 58 milj. mk och spareffekten till följd av boendeutgifternas självrisk 207 milj. mk.

Avsikten är att ändringen i studiestödet skall genomföras från studieårets början, dvs. den 1 augusti 1998. De årliga kostnaderna är under det första året ungefär 30 milj. mk och motsvarande inbesparing i utgifterna för utkomststödet ungefär 3 milj. mk.

Med de föreslagna beräkningsgrunderna ökar statens utgifter med sammanlagt 413 milj. mk 1998. År 1998 beräknas utgifterna för utkomststödet till följd av ovan angivna faktorer minska med sammanlagt 411 milj. mk.

Enligt budgetpropositionen för 1998 har under momenten för statsandel till kommunerna för social- och hälsovårdens driftskostnader såsom avdrag beaktats sammanlagt 300 milj. mk till följd av inbesparingar i utgifterna för utkomststödet. Minskningen förutsätter att lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården ändras.

3.2. Verkningar i fråga om organisation

Det föreslås att bestämmelserna om förvaltningen av uppgifterna i anslutning till utkomststödet bibehålls oförändrade. Inga ändringar föreslås heller i förfarandet för återkrav och ändringssökande. Ändringarna i nivån på utkomststödet och de höjningar av de primära förmånerna som genomförs separat minskar antalet klienter inom utkomststödet och även socialbyråernas arbete.

3.3. Verkningar för olika kategorier av medborgare

Verkningarna för hushållen består i höjningar av utkomstskyddet för arbetslösa och studiepenningen, förbättringar av bostadsbidraget och i de verkningar som dessa åtgärder har på utkomststödet samt i de ändringar i utkomststödet som avses i denna proposition. Att klarlägga den sammanlagda effekten av de olika faktorerna är svårt, men i många fall är tendensen att stödet ökar. Samtidigt ändrar förslagen stödets struktur så att mottagarna uppmuntras till större aktivitet när en större del av levnadskostnaderna täcks med primära förmåner i stället för med utkomststöd.

Förbättringarna av bostadsbidraget, utkomstskyddet för arbetslösa och studiestödet minskar behovet av utkomststöd. För en del av klienterna inom utkomststödet medför förbättringarna av dessa primära förmåner att deras inkomstnivå stiger så mycket att de inte längre behöver ty sig till utkomststöd.

Å andra sidan innebär ändringarna i utkomststödet grunddel att stödnivån sjunker för största delen av mottagarna av utkomststöd. Det stöd som består av flera olika för-

måner tillsammans sjunker för de hushåll som får utkomststöd även efter höjningen av de primära förmånerna.

Ändringarna i utkomststödet grunddelar för barn kommer att vara följande (I kommungruppen):

	Över 10 år Nuvarande mk/mån.	Ny mk/mån.	Ändring mk/mån.
1. barnet	1 415	1 415	0
2. barnet	1 415	1 314	- 101
3. barnet osv.	1 415	1 213	- 202
	Under 10 år Nuvarande mk/mån.	Ny mk/mån.	Ändring mk/mån.
1. barnet	1 334	1 273	- 61
2. barnet	1 334	1 172	- 162
3. barnet osv.	1 334	1 071	- 263

Effekterna av självriskan på 7 % av boendeutgifterna på familjens disponibla inkomster är beroende av boendeutgifternas storlek. Om t.ex. en ensam person i I kommungruppen omfattas av utkomststödet även efter reformerna och hans boendeutgifter enligt 6 § lagen om bostadsbidrag är 1 700 mk i månaden, innebär ändringen att understödsgaren med en grunddel på 2 021 mk skall täcka en ny oundgänglig utgiftspost på 119 mk (7 % av 1 700 mk). I praktiken betyder detta att de inkomster som kan användas för baskonsumtion (utgifter som skall täckas med den nuvarande grunddelen) minskar med motsvarande summa. Likaså sjunker de månadsinkomster som kan användas för baskonsumtion för en trebarnsfamilj, vars barn är t.ex. 12, 10 och 7 år och boendeutgifter 3 100 mk i månaden, från nuvarande 7 600 mk till 7 019 mk, dvs. ändringen är 581 mk i månaden. Då antar man att familjen kommer att få utkomststöd även efter reformerna.

Några noggranna beräkningar av hur stor del av de nuvarande mottagarna av utkomststöd som drar nytta av ändringarna finns inte. Enligt en grov uppskattning kommer antalet klienter inom utkomststödet att minska med ungefär 10 % till följd av dessa ändringar.

År 1995 fick ungefär hälften (49 %) av klienterna inom utkomststödet stöd under högst 3 månader och en knapp fjärdedel (23 %) under endast en månad. För de kortvariga klienternas del torde effekterna av

förändringarna inte kunna betraktas som betydelsefulla.

De egentliga långtidsklienterna bland understödstagarna utgjorde 1995 ungefär en femtedel, dvs. 67 800 hushåll. För en del av dem kan sänkningen av nivån på utkomststödet betraktas som relativt stor. Enligt konsumtionsundersökningar som baserar sig på den faktiska konsumtionen har det å andra sidan i de lägsta inkomsttagargrupperna, i synnerhet i flerbarnsfamiljer, funnits ett visst utrymme i fråga om de konsumtionsutgifter som skall täckas med utkomststödet grunddel jämfört med beloppen av utkomststödet grunddel. Mot denna bakgrund torde de föreslagna ändringarna i utkomstskyddet inte kunna anses äventyra skyddet för den oundgängliga utkomsten.

4. Beredningen av propositionen

4.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial

Utkomststödet nivå, organiseringen av beviljandet av stödet och andra frågor i anslutning till stödet har utretts i flera olika revider. Ett omfattande försök med överföring av stödet till folkpensionsanstalten har pågått sedan 1993, och i detta sammanhang har ledningsgruppen för försöket gett tre rapporter. Regeringen beslöt den 2 maj 1996 utgående från förslagen från arbetsgruppen "Flitfällorna" vidta åtgärder för en samordning av utkomststödet och bostadsbidraget. Senare, den 20 december 1996, gav social- och hälsovårdsministeriet utredningsman Pentti Arajärvi i uppdrag att bereda ett förslag om utkomststödet i dess helhet. I detta arbete skulle han beakta de mål som arbetsgruppen "Flitfällorna" eftersträfvade med förslagen om samordning av bostadsbidraget och utkomststödet. Han överlämnade sin promemoria till social- och hälsovårdsministeriet den 16 juni 1997.

Överföringen av utkomststödet till lagnivå bereddes av en arbetsgrupp som social- och hälsovårdsministeriet tillsatte den 11 december 1995 och som hade i uppgift att utreda frågor i anslutning till en översyn av författningsgrunden för utkomststödet. Arbetsgruppen färdigställde under våren 1996 ett utkast till regeringens proposition med förslag till lag om utkomststöd. Ett beslut om att utbetalningen av stödets schablonmässiga del skulle överföras till folkpensionsanstalten

hade inverkat väsentligt på lagens innehåll, men då detta avgörande uppsköts till våren 1997 beslöt arbetsgruppen att inte finslipa regeringspropositionen utan att i stället invänta de beslut som skulle fattas på basen av försöket med utkomststöd. Utredningsman Arajärvi kunde använda arbetsgruppens utkast till regeringsproposition som bakgrundsmaterial. Den fortsatta beredningen av utredningsmannens förslag har skötts vid social- och hälsovårdsministeriet som tjäns-
teuppdag.

4.2. Remissutlåtanden

Vissa centrala tillämpningsinstanser gavs möjlighet att avge utlåtande om utredningsman Arajärvis förslag.

Högsta förvaltningsdomstolen tillställde med anledning av förslaget social- och hälsovårdsministeriet en promemoria som i första hand behandlade de rättsskyddsfrågor som ansluter sig till reformen. I promemorian bedömde man att den föreslagna förenklingen av återkravsförfarandet så att kommunen i stället för länsrätten fattar beslut om återkrav skulle försämrå rättsskyddet. Att öppna besvärsmått till högsta förvaltningsdomstolen ansågs inte heller vara nödvändigt, utan enligt promemorian kan möjligheten att vid behov föra saken till högsta förvaltningsdomstolen med hjälp av extraordinära rättsmedel betraktas som tillräcklig med tanke på rättsskyddet. Till denna del motsvarar propositionen högsta förvaltningsdomstolens synpunkter.

Finlands Kommunförbund föreslog i sitt utlåtande bl.a. att man under beredningen också borde ha bedömt förutsättningarna att överföra utkomststödet s.k. normativa andel till folkpensionsanstalten. Om uppgifterna stannar kvar hos kommunerna föreslår Kommunförbundet att statsandelen för utkomststödet del skall fastställas på grundval av utgifterna.

I detta sammanhang har det emellertid inte varit möjligt att bereda så pass betydande principiella förändringar.

5. Övriga omständigheter som inverkar på propositionens innehåll

5.1. Samband med andra propositioner

Denna proposition ansluter sig till budgetpropositionen för 1998 och avses bli behandlad i samband med den.

Att statsandelarna till kommunerna för social- och hälsovårdens driftkostnader i statsbudgeten minskas med utgifterna för utkomststödet förutsätter att lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården ändras så att minskningen av utgifterna för utkomststödet till följd av samordningen och översynen av utkomststödet och bostadsbidraget beaktas till fullt belopp genom att kommunens egen finansieringsandel per invånare enligt 17 § höjs. Propositionen ansluter sig till budgetpropositionen för 1998 och avses bli behandlad i samband med denna proposition.

De propositioner gällande utkomstskyddet för arbetslösa och studiestödet (RP 152/1997 rd och RP 150/1997 rd) som nämns i avsnitt 2 påverkar behovet av utkomststöd och kommunernas kostnadsbesparingar.

5.2. Samband med internationella fördrag

Ett centralt fördrag med tanke på utkomststödssystemet är den europeiska sociala stadgan, enligt vars artikel 13.1 var och en som saknar och som inte kan skaffa sig tillräckliga medel för sin försörjning skall beredas tillräcklig hjälp samt vård vid sjukdom. Enligt den vedertagna tolkningen av fördraget skall staten tillgodose denna rätt såsom en subjektiv rätt.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslagen

1.1. Lag om utkomststöd

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. *Syftet med utkomststödet.* Utkomststödet definieras i 1 mom. som den förmån som beviljas i sista hand för att trygga en persons och familjs oundgängliga utkomst och med vilket syftet dessutom är att främja individens och hans familjs möjligheter att klara sig på egen hand. Utkomststödet är en central förmån med vilken man på lagstiftningsnivå försöker garantera den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv enligt 15 a § 1 mom. regeringsformen. Syftet med utkomststödet är emellertid också att främja människornas möjligheter att klara sig självständigt. Individen har också alltid ansvar för sig själv, och med utkomststödet försöker man förbättra förutsättningarna för att förverkliga detta ansvar. Utkomststödet har således en mera omfattande uppgift än att bara ge oundgänglig trygghet i livet, dvs. att tillgodose det s.k. existensminimum. Utkomststödet ger också möjligheter att delta i samhällets verksamhet och syftar inte enbart till att hålla personen eller familjen vid liv. I förhållande till utkomststödet är de andra utkomstkällorna primära. Utkomststödet är den förmån som beviljas i sista hand.

Med tanke på syftet med utkomststödet är det viktigt att personer och familjer ges bättre förutsättningar att klara sig självständigt. Syftet med det förebyggande utkomststödet enligt 2 mom. är att främja en persons och familjs sociala trygghet och funktionsförmåga. Stödet är inte beroende av om personen eller familjen är berättigad till det utkomststöd som avses i 1 mom. Ett ändamål med det förebyggande stödet är att försöka undvika behov av sådant utkomststöd som avses i 1 mom. Med det förebyggande stödet kan man också åstadkomma ekonomiska insparingar och det ger i varje fall en vinst i mänskligt hånseende.

I den gällande lagstiftningen definieras inte syftet med varken utkomststödet eller det förebyggande utkomststödet.

2 §. *Rätt till utkomststöd.* Rätt till utkomststöd uppstår med stöd av 1 mom. först när en person inte kan få sin utkomst genom förvärvsarbete eller verksamhet som företa-

gare eller med hjälp av andra förmåner som tryggar utkomsten och han inte kan försörja sig själv genom andra inkomster eller tillgångar, genom omvårdnad från en sådan persons sida som är försörjningspliktig gentemot honom eller på något annat sätt. En tillräcklig förutsättning för erhållande av utkomststöd är i allmänhet att personen eller familjen lider faktisk brist på tillgångar som kan användas för uppehållet. Rätt till utkomststöd har var och en som uppfyller villkoren för beviljande av stöd.

Andra förmåner som tryggar utkomsten beaktas när rätten till utkomststöd fastslås. Som sådana förmåner skall betraktas alla de socialskyddsförmåner som är avsedda att trygga utkomsten eller som faktiskt fungerar så. Som exempel kan nämnas pension, arbetslöshetsdagpenning, olycksfallsförsäkringens förmåner som tryggar utkomsten, avträdelseersättning, sjukdagpenning, studiestöd, stöd för hemvård av barn och andra motsvarande förmåner. Studiestödet består av studiepenning, bostadstillägg och statsborgen för studielån. Även stöd som beviljas i form av lån med statsborgen är primärt i förhållande till utkomststödet.

Om en person får institutionsvård där utgifter för det dagliga livet täcks, beaktas även detta. Också vissa förmåner av typen kostnadsersättning kan beaktas när nivån på utkomststödet fastställs. Dyliga är t.ex. barnbidrag och bostadsbidrag.

Som andra inkomster och tillgångar kan beaktas alla slags inkomster och tillgångar på det sätt som bestäms i 11 och 12 §. Tillgångarna beaktas t.ex. inte när det är fråga om egendom som behövs för förvärvande av fortlöpande inkomst eller om familjens stadigvarande bostad eller bohag.

Den bestämmelse som föreslås i 1 mom. motsvarar i sak 30 § 1 mom. socialvårdslagen. Andra förmåner som tryggar utkomsten har fogats till bestämmelsen för att framhäva att stödet kommer i sista hand i förhållande till andra socialskyddsförmåner.

Paragrafens 2 mom. gäller underhållsskyldighet. Momentet innehåller också en bestämmelse om en persons skyldighet att dra försorg om sig själv och sitt eget uppehälle. Bestämmelsen motsvarar i sak 30 § 2 mom. socialvårdslagen.

Underhållsskyldiga är med stöd av äktenskapslagen makar gentemot varandra samt

med stöd av lagen om underhåll för barn föräldrar gentemot sina minderåriga barn och adoptivbarn. Bestämmelser om underhållsskyldighet ingår också i skadeståndslagen (412/1974) och 5 § lagen om socialhjälp (116/1956).

Föräldrarna svarar för kostnaderna för ett myndigt studerande barns utbildning i enlighet med 3 § 2 mom. lagen om tryggnad av underhåll för barn (122/1977). Hur detta underhållsansvar förverkligas beror till mycket stor del på omständigheterna. Om en person får sitt uppehälle på detta sätt får han sin utkomst på något annat sätt enligt 2 § 1 mom i den föreslagna lagen om utkomststöd.

En ung människa som fyllt 18 år och som bor hos sina föräldrar kan få understöd från sina föräldrar, trots att han inte är studerande. Även då anses den unge få sitt utkomst eller en del av den på något annat sätt enligt 2 § 1 mom.

3 §. *Familj*. En persons faktiska behov av utkomstskydd som beviljas i sista hand påverkas av hela hushållets utgifter samt dess inkomster och tillgångar. Av denna anledning är det motiverat att bibehålla utkomststödet som en förmån som fastställs familjevis. Den kalkyl för bestämmande av utkomststödet som avses i 6 § görs upp familjevis så att den omfattar alla familjemedlemmars utgifter samt disponibla inkomster och tillgångar.

Det är också nödvändigt att definiera begreppet familj i lagen, i synnerhet i den mån det avviker från sådan privaträttslig underhållsskyldighet som uppstår på basis av äktenskapslagen och lagen om underhåll för barn. För att registreringsåtgärder inte skall kunna påverka rätten till utkomststöd, är det inom utkomststödsystemet nödvändigt att enligt definitionen i 1 mom. betrakta såsom hörande till samma familj en man och en kvinna som lever i gemensamt hushåll i äktenskapsliknande förhållande samt att på motsvarande sätt räkna en make och en sambo till samma familj som den andra makens minderåriga barn och adoptivbarn. Då beaktas de barn som bor i detta samma hushåll. Definitionen motsvarar i sak definitionen på begreppet familj i 11 § statsrådets beslut om utkomststöd.

I 2 mom. bestäms hur det beviljade stödet skall fördelas mellan familjemedlemmarna. I allmänhet anses att alla familjemedlemmar skall få lika stor del av stödet. På grundval

av utredningen om familjens utgiftsbehov och å andra sidan inkomsterna och utgifterna kan det anses att stödet bör fördelas även på ett annat sätt mellan familjemedlemmarna. Tidpunkten för när en mottagare blir delaktig av stödet är den dag stödet betalas ut. Bestämmelsen är av betydelse bl.a. om stödet återkrävs. För närvarande regleras dessa frågor i 35 § socialvårdslagen.

Om sådana personer som inte utgör en familj enligt 3 § bor tillsammans, uppgörs dock en separat kalkyl för dem. Grunddelens storlek är dock enligt förslaget gällande grunddelens dimensionering lägre än en ensamboendes och ensamförsörjares grunddel. Till denna del ändras inte nuläget.

4 §. *Verkställighet*. I 13 § 1 mom. socialvårdslagen sägs att utkomststödet är en uppgift för kommunens socialvård. Denna lag innehåller närmare bestämmelser om verkställigheten av och innehållet i kommunens uppgifter. Uppgifterna enligt denna lag sköts av ett i 6 § socialvårdslagen avsett kommunalt kollegialt organ, i praktiken oftast socialnämnden. Paragrafen ändrar inte nuläget.

5 §. *Statsandel*. Bestämmelsen är en sedvanlig paragraf om hur statsandelen skall ordnas, med stöd av vilken systemet med planering av och statsandel för social- och hälsovården skall gälla utkomststödet på samma sätt som för närvarande, liksom även annan socialvård som kommunen ordnar. Undantag kan föreskrivas genom lag. Paragrafen ändrar inte nuläget.

2 kap. Utkomststödet struktur och storlek

6 §. *Fastställande av utkomststödet*. Enligt paragrafen är beloppet av det utkomststöd som betalas till en person eller familj skillnaden mellan de utgifter som fastställs enligt denna lag samt personens eller familjens disponibla inkomster och tillgångar. Bestämmelsen motsvarar i sak 1 § 1 mom. statsrådets beslut om utkomststöd. För att stöd skall kunna beviljas förutsätts att en dylik kalkyl uppgörs.

7 §. *Utgifter som skall beaktas*. Enligt 1 mom. uppdelas de utgifter som skall beaktas i utkomststödet i två kategorier. Till de utgifter som skall täckas med *grunddelen* hör de utgifter för det dagliga livet som kan normeras och är förhållandevis likadana i olika situationer. De utgifter som skall beaktas i behövlig utsträckning och som skall täckas med *tilläggsdelen* förekommer i

allmänhet inte varje dag eller så varierar deras storlek beroende på familjernas levnadsförhållanden så att de inte kan normeras.

I 2 mom. uppräknas såsom utgifter som omfattas av grunddelen sådana utgifter i anslutning till det dagliga livet vilkas skäliga storlek oberoende av förhållandena är relativt stabila. På denna grund betraktas såsom utgifter som omfattas av grunddelen utgifter för kost och kläder inklusive skor, smärre hälso- och sjukvårdsutgifter samt utgifter som beror på personlig hygien och hemmets hygien. Såsom smärre hälso- och sjukvårdsutgifter betraktas sådana utgifter för det dagliga livet, första hjälpen i familjen och tillfälliga hälsocentralavgifter som inte hotar familjens eller individens ekonomi. Dessutom hör utgifter för lokaltrafik, telefon, prenumeration på dagstidning och televisionslicens samt hobby- och rekreationsverksamhet till de utgifter som skall täckas med grunddelen. Avsikten är att resor över kommungränsen i normala fall inte skall betraktas såsom lokaltrafik. Grunddelen omfattar också motsvarande utgifter som hänför sig till en persons eller en familjs dagliga uppehälle. Till dessa delar motsvarar momentet i sak 2 § statsrådets beslut om utkomststöd.

Till skillnad från det nuvarande utkomststödet och på de grunder som nämns i den allmänna motiveringen skall grunddelen också täcka en genom förordning fastställd andel av beloppet av boendeutgifterna. Avsikten är att genom förordning fastställa denna andel till 7 % av beloppet av de skäliga boendeutgifterna enligt 6 § lagen om bostadsbidrag. Denna självriskandel skall beräknas på sökandens faktiska boendeutgifter med iakttagande av skälighetsprövning. Målet är att personen i fråga inte skall förlora intresset för sina boendekostnader och därför täcks inte boendeutgifterna i sin helhet såsom utgifter som beaktas särskilt. I synnerhet på lång sikt är det ändamålsenligt att uppmuntra personer att söka sig till boende till skäligt pris som uppfyller de allmänna kvalitets- och kostnadsnormerna för bostadsbidrag. Ifall understödstagaren till följd av skälighetsprövning inom bostadsbidragssystemet blir tvungen att söka sig till billigare boende, skall han beredas tillräckligt med tid att skaffa sig en ny bostad eller att vidta andra arrangemang. Skälighetsprövningen får inte heller leda till att sökanden blir utan bostad eller måste flytta till en sådan bostad

som inte motsvarar allmänt godtagbar boendenivå eller personens eller familjens särskilda behov.

Till boendeutgifter som avses i 6 § lagen om bostadsbidrag räknas i hyresbostad hyra samt särskilt betalda uppvärmningskostnader och vattenavgifter för bostaden. I en ägarbostad räknas till boendeutgifterna vederlaget samt särskilt betalda uppvärmningskostnader och vattenavgifter eller utgifter för fastighetens skötsel. Till boendeutgifterna räknas även en andel som statsrådet årligen fastställer av årliga räntor på personliga lån för anskaffande och ombyggnad av bostaden.

I fråga om lån som beviljats med stöd av lagen om bostadsproduktion (247/1966) eller aravalagen (1189/1993) skall av annuiteten för lånet eller av sådan fast ränta som har fastställts före annuiteten en andel som statsrådet årligen fastställer räknas till boendeutgifterna. Inom bostadsbidragssystemet godkänns i enlighet med statsrådets beslut (1308/1996) 1997 55 % av ränteutgifterna för personliga lån som boendeutgifter och i fråga om lån som beviljats med stöd av lagen om bostadsproduktion och aravalagen 80 % av annuiteten för lånet eller av sådan fast ränta som har fastställts före annuiteten.

Till skillnad för bostadsbidragssystemet är avsikten i enlighet med nuvarande praxis att i utkomststödet beakta ovan nämnda ränteutgifter i deras helhet under förutsättning att räntorna på bostadslånen har beaktats i förskottsinnehållningarna vid beskattningen av sökanden. Detta förfarande är motiverat inom utkomststödet, eftersom utgifterna i regel beaktas så att de motsvarar det faktiska behovet när utkomststöd beviljas.

Om de utgifter som skall beaktas i behövlig utsträckning (tilläggsdelen) bestäms enligt 3 mom. närmare genom förordning. Dylika behovsprövade utgifter är för det första andra boendeutgifter än de som omfattas av grunddelen, vilket utöver 93 % av beloppet av skäliga boendeutgifter enligt 6 § lagen om bostadsbidrag betyder även andra utgifter för boendet. Sådana är t.ex. elektricitet, hem- och brandförsäkring samt fastighets-skatt och andra motsvarande boendeutgifter. Utkomststöd kan också användas till hyresgaranti, förskottshyra och bostadsförmedlingsprovision i enlighet med de allmänna principerna för utkomststödet. Boendeutgifterna och andra kostnader för boende beaktas till det faktiska beloppet, om de inte

skall betraktas som oskäligen. I synnerhet när det är fråga om arrangemang mellan släktingar kan det vara nödvändigt att försäkra sig om att det är fråga om faktiska utgifter.

Den behovsprövade delen kan användas till att täcka andra nödvändiga hälso- och sjukvårdsutgifter än de som ingår i grunddelen. Då är det fråga om dyra eller stora hälso- och sjukvårdsutgifter som inte har ersatts eller kan ersättas tillräckligt från andra system. Typiska sådana utgifter kan vara kostnader för tandvård och glasögon. Ifall barn- och ungdomsvården förorsakar familjen utgifter, kan även dessa omfattas av den behovsprövade delen.

Till utgifter på grund av personens eller familjens särskilda behov eller förhållanden kan räknas utgifter för nödvändig specialkost, anskaffning av bohag och förnödenheter till barnen och umgängesrätten med barnen eller en gång om året utgifter för zigenarkvinnornas utstyrsel. På detta sätt kan också utgifter för t.ex. flyttning eller begravning betalas.

Även utgifter för barnens hobbyverksamhet kan med stöd av denna punkt beaktas till den del som grunddelen skäligen inte kan anses täcka dem. Detta är motiverat för att barnen inte skall diskrimineras. Som utgifter på grund av personens eller familjens särskilda behov kan beaktas även sådana utgifter som kan förhindra social utslagning av långtidsklienter.

8 §. *Avdrag av vissa utgifter.* Paragrafen erbjuder i överensstämmelse med sistahandsprincipen möjlighet att såsom utgifter enligt denna lag betrakta endast sådana utgifter som inte ersätts från något annat system eller som inte kan fås betalda på någon annan grund. Bestämmelsen motsvarar 5 § statsrådets beslut om utkomststöd.

9 §. *Grunddelens storlek.* Enligt paragrafen fastställs grunddelens storlek genom förordning med beaktande av de utgifter som nämns i 7 § 2 mom. och tryggheten av den omdömliga utkomsten. Genom förordning kan också bestämmas hur understödssökandens familjeförhållanden, familjens åldersstruktur och motsvarande andra omständigheter beaktas när grunddelen fastställs. Genom förordning bestäms också om indexjustering av grunddelen.

Avsikten är att genom förordning bestämma att grunden för utkomststödet grunddel på samma sätt som nu skall vara det belopp som utgår till ensamstående och

ensamförsörjare. Grunddelens storlek fastställs särskilt för de två kommungrupper som tillämpas i folkpensionslagen. Inom utkomststödet är det ändamålsenligt att bibehålla en på kostnaderna baserad kommungruppering, och denna lösning gör att man även inom utkomststödet fortsätter att tillämpa samma kommungruppering som används inom den sociala tryggheten.

Det är nödvändigt och ändamålsenligt att bestämma en sådan nivå på utkomststödet som i allmänhet inte överstiger nivån på de utkomstförmåner som betalas i samhället, men som tryggar en skälig utkomst. En sådan nivåsamordning kan göras med förmåner som är avsedda att trygga uppehållet och som inte genom behovsprövning är samordnade med andra personers inkomster.

Avsikten är att maximibeloppet av en ensamboendes och ensamförsörjares, dvs. familjens ende vuxnes, utkomststöd skall ligga på samma nivå som för närvarande, dvs. 2 021 mk i månaden i I kommungruppen och 1 934 mk i II kommungruppen. Med en ensamförsörjare avses här en person som faktiskt bor ensam med sitt eller sina barn oberoende av hur försörjningen är ordnad juridiskt.

I de utgifter som skall täckas med grunddelen ingår flera sådana utgifter (prenumerationsavgift för dagstidning, TV-licens, användning av telefon, hemmets hygien och i viss mån beroende på situationen också hobby- och rekreationsutgifter) som är lägre för en person som bor i gemensamt hushåll än för en ensam person.

På grundval av detta är utkomststödet grunddel för en person som lever i en familj med två vuxna eller annars i gemensamt hushåll med en annan person som fyllt 18 år i enlighet med nuvarande praxis 85 % av en ensamboende vuxens grunddel. Detta skall tillämpas inte bara på makar och sambor utan även på andra personer som lever i gemensamt hushåll, t.ex. personer av samma kön samt syskon. En gemensam kalkyl över utgifter samt inkomster och tillgångar uppgörs dock endast för de som hör till samma familj enligt 3 § 1 mom. i denna lag.

I andra situationer än då makar eller sambor bor tillsammans granskas en myndig person som en självständig individ med avseende på inkomster och utgifter när hans behov av utkomststöd utreds. Personen i fråga kan också vara ensam om att få utkomststöd i ett gemensamt hushåll. Belopp

pen av grunddelen för dessa personer skall vara lika stora som för närvarande.

Med tanke på en sådan specialsituation där en myndig person bor hos sina föräldrar finns det särskilda bestämmelser om grunddelen. Om ett barn som fyllt 18 år bor hos en föräldrar eller sina föräldrar är det också i dessa situationer ändamålsenligt att sänka beloppet av grunddelen. Beloppet av en sådan persons grunddel skall i enlighet med nuvarande praxis vara 73 % av en ensam persons grunddel. Relativ nytta anses uppstå på grundval av samma faktorer som ovan nämnda nytta mellan makar. Ett myndigt barn behandlas i övrigt på samma sätt som en ovan nämnd vuxen person som är varken make eller sambo. För åldersgränsens del innebär förslaget en ändring jämfört med det gällande statsrådsbeslutet. Den nuvarande åldersgränsen, 17 år, har tillkommit under en tid när barnbidraget inte beaktades som inkomst vid beviljandet av utkomststöd. Sedan saken ändrats i detta avseende finns det inte längre någon orsak att behandla barn i åldern 10—16 och 17 år på olika sätt.

Grunddelen för barn i åldern 10—17 år och barn under 10 år är procentuellt sett mindre (70 och 63 % av en ensamboende vuxens grunddel). Utgifterna för barnen är klart mindre och dessutom får barn i grundskolan och på det andra stadiet en avgiftsfri måltid om dagen. Om familjens barn dessutom är i dagvård, är dagvården dessutom i praktiken avgiftsfri för en familj som får utkomststöd, och barnet får även i dessa situationer en avgiftsfri måltid. Förslaget ändrar den rådande situationen så att 17-åringar jämställs med 10—16-åringar. Förslaget gör att minderåriga barn behandlas konsekvent när de får utkomststöd, sedan den omständighet undanröjts som gjorde att 17-åringar tidigare behandlades på ett avvikande sätt. Med stöd av statistikcentralens konsumentundersökning verkar det vara så att utkomststödet grunddel för de yngsta barnens del täcker mera kostnader än vad som är nödvändigt med tanke på att det är fråga om ett stöd som beviljas i sista hand. Därför föreslås att stödet för barn under 10 år sänks med tre procentenheter.

Av utredningar som gjorts utgående från konsumtionsundersökningen tycks framgå att i flerbarnsfamiljer leder den nuvarande utkomststödsnormen till ett stöd som inte kan motiveras helt och hållet när man beaktar de utgiftsbesparingar som uppstår i en familj

med flera barn. Fenomenet är detsamma som när flera vuxna föranleder inbesparingar. Inbesparingar kan antas uppstå i fråga om utgifter för kläder och vissa hobbyn och även andra motsvarande dagliga utgifter. Av denna orsak föreslås i fråga om minderåriga barn en sänkning av utkomststödet grunddel, där denna proportionella fördel beaktas.

Till ett gemensamt hushåll kan även höra ett myndigt barns förälder. I praktiken skall bedömningen av om föräldern bor hos sitt barn eller ett myndigt barn hos sin förälder göras genom slutsatser om de faktiska förhållandena och andra omständigheter. I de situationer där en förälder bor hos sitt barn, anses föräldern med stöd av 2 mom. utgöra ett eget hushåll och han kan få full grunddel.

Det föreslås att bindningen av beloppen av utkomststödet grunddel till levnadskostnadernas utveckling skall fastställas genom förordning. I enlighet med nuvarande praxis justeras beloppen av grunddelen räknat från samma tidpunkt och i samma proportion som beloppet av full folkpension. Första gången som beloppen av grunddelen justeras blir alltså från och med ingången av 1999.

10 §. *Sänkt grunddel.* Avsikten är att utkomststödet i huvudsak skall vara en kortvarig förmån som hjälper en person över tillfälliga svårigheter eller förhindrar att sådana uppstår. Av denna orsak är det ändamålsenligt att utkomststödet kan sänkas i de fall där en person utan motiverat skäl vägrar ta emot arbete eller att delta i en arbetskraftspolitisk åtgärd eller annars agerar så att han inte blir sysselsatt eller inte tar del i sådana aktiviteter som kunde främja hans sysselsättning. Utkomststödet kan då på grundval av prövning sänkas med högst 20 % för hans del. Paragrafens 1 mom. motsvarar 3 § 2 mom. i statsrådets nuvarande beslut om utkomststöd.

Utkomststödet betydelse som den tillfälliga förmån som är avsedd att beviljas i sista hand fördunklas, om det börjar användas som en permanent utkomstförmån, trots att nivån redan skulle ha sänkts. För undvikande av dylika situationer föreslås att grunddelen för den som upprepade gånger vägrar ta emot arbete eller aktivering eller som försummar en aktiveringsmöjlighet skall kunna sänkas ytterligare. En ytterligare förutsättning är att det arbete eller den arbetskraftspolitiska åtgärd som erbjuds skulle ge den trygghet som behövs för ett människovärdigt

liv. Bestämmelserna i både 1 och 2 mom. är förenade med skälighetsprövning. Sänkningen på denna grund kan enligt 2 mom. med beaktande av sänkningen enligt 1 mom. vara sammanlagt högst 40 % av den normala grunddelen till personen i fråga.

Enligt regeringsformen har var och en rätt till oundgänglig utkomst och omsorg. Detta är bundet till en persons förmåga att själv skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv. Syftet med 2 mom. i förslaget är att ingripa i situationer där en person kan anvisas ett konkret och till hans förmåga och förhållanden anpassat sätt att skaffa sig utkomst, men personen upprepade gånger vägrar. Det erbjudna arbetet skall vara sådant att det lämpar sig för personen i fråga, att det erbjuder oundgänglig utkomst under en relativt lång tid och att erbjudandet har kunnat upprepas. På motsvarande sätt skall den Arbetskraftspolitiska åtgärden vara konkret, tillräckligt långvarig och erbjuda oundgänglig utkomst medan den varar. Detaljerade bestämmelser om en persons skyldighet att ta emot arbete och utbildning ingår i 7 och 8 § lagen om utkomstskydd för arbetslösa. En person kan också erbjudas både arbete och en Arbetskraftspolitisk åtgärd, varvid båda granskas tillsammans när man bedömer om det varit fråga om ett upprepat erbjudande. Vid försummelse är det på samma sätt fråga om en av personen beroende orsak som hindrar att arbete eller en Arbetskraftspolitisk åtgärd kan erbjudas honom. En persons försummelse kan vara aktiv, medvetet undvikande av ett erbjudande, eller passiv, att han undviker att ta kontakt eller att vidta andra motsvarande åtgärder.

När en person uppför sig på det sätt som beskrivs i paragrafen, kan man i allmänhet anta att han får sin oundgängliga utkomst på annat sätt. I en dylik situation kan det inte anses motiverat att samhället erbjuder utkomst på flera olika sätt.

11 §. *Inkomster som skall beaktas.* Enligt huvudregeln i 1 mom. beaktas som en persons och en familjs inkomster alla disponibla inkomster. I detta avseende saknar det betydelse om inkomsterna är skattepliktiga eller skattefria och från vilken källa de kommer.

Enligt 2 mom. finns det emellertid vissa inkomster som inte beaktas. På grund av synpunkter som har att göra med uppmuntran och en enkel administration beaktas inte understöd och förvärvsinkomster som skall

betraktas som ringa. Detta kan gälla t.ex. ersättning för uppehälle inom den Arbetskraftspolitiska vuxenutbildningen.

Med tanke på att en person skall uppmuntras att arbeta är det motiverat att inte beakta den andel av inkomsterna som motsvarar utgifterna för arbetsresor och andra av arbetet föranledda utgifter. Denna punkt är ny. Tidigare har dessa poster enligt behovsprövning kunnat beaktas som utgifter i utkomststöds-kalkylen.

Som inkomst beaktas inte heller en enligt kommunens prövning fastställd andel av förvärvs- eller företagarinkomsterna vilken kan anses främja understöddtagarens möjligheter att klara sig på egen hand. Genom denna bestämmelse försöker man framhäva utkomststödet tillfälliga natur samt det faktum att en av dess viktiga uppgifter är att främja människors möjligheter att behålla kontrollen över sitt eget liv. När kommunen ges rätt att pröva hur stor del av förvärvs- och företagarinkomsterna som skall betraktas som privilegerad i förhållande till utkomststödet, förutsätts det samtidigt att kommunerna aktivt använder nämnda möjlighet just för att minska antalet mottagare av utkomststöd och det stöd som de får. Syftet med förfarandet är i någon mån detsamma som syftet med det förebyggande utkomststödet.

Det är inte ändamålsenligt att betrakta vissa sociala bidrag av typen kostnadsersättning samt moderskapsunderstöd av engångsnatur som inkomst för familjen när utkomststödet jämkas.

Eftersom ett minderårigt barn inte är underhållsskyldigt gentemot sina föräldrar, beaktas inte heller ett barns regelbundna inkomster till den del dessa inkomster är större än hans andel av utkomststödet. Sålunda minskar ett minderårigt barns inkomster utkomststödet högst med beloppet av hans egen andel.

Då vissa utgifter enligt 8 § inte berättigar till utkomststöd, räknas inte heller inkomster som fått för att ersätta dessa utgifter till de inkomster som skall beaktas när utkomststödet fastställs.

Paragrafen motsvarar i sak 6 § statsrådets beslut om utkomststöd med undantag för punkten gällande avdrag för utgifter som föranleds av arbetet.

12 §. *Tillgångar som skall beaktas.* Efter som utkomststödet är den förmån som beviljas i sista hand, är det nödvändigt att även personens och familjens disponibla tillgångar

beaktas när det beviljas.

Eftersom avsikten samtidigt ändå är att främja en persons och familjs möjligheter att klara sig på egen hand, är det inte ändamålsenligt beakta och eventuellt kräva realisering av sådan egendom som behövs för att trygga personens eller familjens utkomst. Typisk sådan egendom är den stadigvarande bostaden, bohag samt arbetsredskap och annan utrustning som används i förvärvsverksamheten. Jämfört med 7 § statsrådets beslut om utkomststöd föreslås att bestämmelsen kompletteras med en punkt som hindrar att minderåriga barns tillgångar används för annat än deras eget uppehälle. Lagförslagets 11 § innehåller en motsvarande punkt gällande inkomster.

13 §. *Förebyggande utkomststöd.* Det förebyggande utkomststödet är av sådan natur att det inte är ändamålsenligt att slå fast dess storlek och ändamål genom lagstiftning. Avsikten är att kommunerna fortfarande skall kunna använda förebyggande utkomststöd enligt egen prövning och i överensstämmelse med de riktlinjer som har relaterats i beskrivningen av nuvarande praxis. Användningen av förebyggande utkomststöd är särskilt motiverad när det gäller att förhindra utslagning och hjälpa överskuldssatta hushåll. Bestämmelsen motsvarar i sak 31 § socialvårdslagen. På det förebyggande utkomststödet tillämpas också bestämmelserna i 3 kap. om förfarandet, bestämmelserna i 4 kap. om återkrav samt de särskilda bestämmelserna i 5 kap. om inte något annat följer av stödets speciella natur.

3 kap. Förfarandet gällande utkomststödsärenden

14 §. *Sökande och beviljande av utkomststöd.* Utkomststöd beviljas på ansökan. På en familjs vägnar kan ansökan göras av vem som helst av familjens myndiga medlemmar, vilket i praktiken betyder någondera föräldern. En omyndigs rätt att söka utkomststöd bestäms enligt den faktiska situationen. I allmänhet förs en omyndigs talan av vårdnadshavaren, förmyndaren eller en god man eller av den person som annars i själva verket drar försorg om honom.

Av utkomststödet natur följer att det inte är ändamålsenligt att följa noggranna kriterier i fråga om vem som är berättigad att ansöka om stöd, eftersom avsikten är att ga-

rantera en persons utkomst i sista hand. Det väsentliga är att de som behöver utkomststöd får det. Utkomststöd till en minderårig kan återkrävas av en person som är underhållsskyldig gentemot honom.

Förslagets 14 § är till sin natur huvudsakligen en bestämmelse om vilken kommun som ansvarar för ordnandet av utkomststöd. Avsikten med den är inte att ändra innehållet i de nuvarande bestämmelserna om ansvar. Enligt 13 § socialvårdslagen ges utkomststöd personer som vistas i kommunen. I 14 § 1 mom. föreslås att utkomststöd beviljas av organet i den kommun inom vilken personen eller familjen stadigvarande vistas. I allmänhet medför det inga problem att bestämman den stadigvarande vistelsekommunen. Stadigvarande vistelsekommun är i allmänhet den kommun där personen eller familjen har en stadigvarande bostad. Bestämmelsen innebär också att vistelsekommunen skall bestämmas självständigt i fråga om varje understödstagare. Familjemedlemmar kan således ha olika vistelsekommuner i den mening som avses i bestämmelsen.

Eftersom kommunens ansvar, dvs. i detta sammanhang för beviljandet av utkomststöd, är bundet till begreppet stadigvarande vistelse, etablerar en mycket kortvarig eller tillfällig vistelse i en annan kommun inget ansvar. T.ex. ett tillfälligt besök i en annan kommun, t.ex. en kortare semesterresa eller ett besök hos vänner betyder inte att personens eller familjens stadigvarande vistelsekommun skulle ha förändrats. Härvid åligger skyldigheten att ordna stöd fortfarande den egentliga vistelsekommunen.

I 2 mom. beskrivs en situation där en person annat än tillfälligt vistas på flera kommuners område. En sådan situation kan uppstå t.ex. när en person är stadigvarande bosatt i en kommun men studerar i en annan kommun. Om vistelsen i studiekommunen är av stadigvarande natur, t.ex. personen har en bostad även i studiekommunen, och han på vardagarna vistas i denna kommun, är svaret fördelat mellan dessa två kommuner.

I bestämmelsen beskrivs också hur ansvaret är fördelat mellan dessa två stadigvarande vistelsekommuner. Utkomststöd beviljas av den kommun där personen vistas och inom vilken personen eller familjen vistats då utgifterna uppkom. Kommunens ansvar sträcker sig således endast till de kostnader som har uppkommit under eller förorsakats av den stadigvarande vistelsen i denna kom-

mun.

Ansvar för ordnandet av utkomststöd kan således fördelas mellan flera kommuner så att när utkomststöd beviljas måste kommunerna sinsemellan reda ut vilken del av de till utkomststöd berättigade kostnaderna och utgifterna som hänför sig till vistelsen i respektive kommun. I exempelfallet ansvarar studieortens organ för boendeutgifterna för studieortens del medan hemkommunens organ ansvarar för boendeutgifterna i den egentliga hemkommunen. Andra utgifter som beaktas i behövlig utsträckning och de utgifter som ingår i grunddelen skall prövas särskilt. Vid beaktandet av inkomster och utgifter skall 15 § 2 mom. tillämpas så att inkomsterna beaktas för samma perioder som utgifterna begränsas till.

Bestämmelsen 3 mom. gäller en situation där behovet av utkomststöd är brådskande. Sådana situationer kan uppstå t.ex. när en person har fått behov av utkomststöd till följd av en vistelse som inte är stadigvarande. Då skall personen eller familjen beviljas en oundgänglig andel, t.ex. biljett till den egentliga hemkommunens område och oundgängliga hälso- och sjukvårdsutgifter. Av inkomsterna och tillgångarna beaktas på motsvarande sätt endast de som då är disponibla.

Av paragrafen framgår också att utgångspunkten är att de utgifter som beaktas skall ha uppkommit i en kommun i Finland. Avsikten med bestämmelsen är inte att utvidga kommunernas ansvar så att kommunerna skulle bli skyldiga att bevilja utkomststöd för utgifter för vistelse någon annanstans än inom den egna kommunens område. Avsikten är att klargöra nyläget genom att man beaktar de synpunkter på kommunernas ansvar som framkommit i rättspraxis. Detta är också motiverat med tanke på rättsskyddet för de familjer eller personer som är klienter.

15 §. *Tiden för vilken utkomststöd fastställs.* Utkomststödet fastställs i regel per månad. Vid behov kan stödet beviljas och utbetalas för kortare eller längre tid än en månad. Prövningsrätten utövas av kommunens behöriga organ. Paragrafens 1 mom. motsvarar 8 § statsrådets beslut om utkomststöd.

Enligt 2 mom. beaktas inkomsterna och tillgångarna för den tidsperiod för vilken utkomststödet fastställs. Enligt huvudregeln skall inkomsterna och tillgångarna och å

andra sidan de godtagbara utgifterna hänföra sig till den tidsperiod för vilken även utkomststödet fastställs. Det är nödvändigt att avvika från denna regel t.ex. i situationer där en person eller en familj får en stor engångsersättning, t.ex. avgångsbidrag, slutersättning när en anställning upphör, ett arv eller ett stort konsultarvode. Förtagsverksamhet är förknippad med förtagarrisk och därför måste en företagare förbereda sig på ändringar i inkomsterna. Då kan hela räken-skapsperioden utgöra bedömningsperiod. Situationen är densamma även för studerande vars studielån är avsett att täcka kostnaderna för studierna först under höstterminen och sedan under vårterminen. Då är det också ändamålsenligt att periodisera studielånet som månatlig inkomst på den tidsperiod för vilken studiepenning betalas.

En familj eller person har i enlighet med 2 § möjlighet att skaffa sig själv eller sin familj en tillräcklig utkomst ur ovan beskrivna inkomster för en längre tid. Om de efter betalningsmånaden skulle beaktas som tillgångar skulle detta leda till en snabb konsumtion av tillgångarna. Det är motiverat att periodisera dessa inkomster på en längre tid än en månad, som är den vanligaste och med tanke på uppskattningen av utgifterna ofta en ändamålsenlig period för fastställande av stödet. Paragrafens 2 mom. möjliggör en uppdelning av inkomsten i poster, om det är möjligt med beaktande av inkomstens engångsnatur eller grunden för dess erhållande eller dess ändamål. Det går dock inte att ge någon allmän regel för på hur lång tid det är möjligt att periodisera inkomsten. På denna möjlighet inverkar personens eller familjens individuella förhållanden, t.ex. en persons sjukdom eller handikapp, antalet barn i familjen, boendeförhållandena eller andra omständigheter som påverkar den sociala situationen.

När man bedömer en persons eller familjs rätt till utkomststöd måste saken avgöras på grundval av de individuella förhållandena. När stöd beviljas måste situationen alltid bedömas utgående från personens ansökan på det sätt som anges i 15 § 1 mom. Sålunda är det inte möjligt att fatta beslut om att en enskild engångsersättning skall periodiseras tills vidare.

Enligt 3 mom. kan utkomststödet av särskilda skäl beviljas retroaktivt för betalning av styrkta, obetalda utgifter som berättigar till utkomststöd. Då beaktas de utgifter som

hänför sig till den tid som föregår den period för vilken stödet fastställs. Sådana utgifter kan vara t.ex. obetalda hyror som föranleder vräkningshot. Momentet motsvarar 10 § statsrådets beslut om utkomststöd.

16 §. *Utbetalning av utkomststöd.* Utkomststödet betalas enligt 1 mom. till sökanden. Stödet betalas för att användas för personens och familjens uppehälle. Sålunda betalas det stöd som beviljats familjen i allmänhet som en enda prestation. För minderåriga barns del betalas det i allmänhet till en förälder.

I första hand i sådana situationer där sökanden inte själv har kontrollen över sitt liv, kan stödet med stöd av 2 mom. betalas även till en familjemedlem eller till den person som sörjer för sökanden för att användas för understödstagarens uppehälle. En liknande bestämmelse ingår för närvarande i 14 § socialvårdsförordningen. Stödet kan även annars användas för betalning av utgifter för uppehållet. Sådana betalningar kan göras t.ex. till hyresvärden eller i andra motsvarande fall till en person som mottagaren av utkomststödet är skyldig att regelbundet betala hyra eller andra avgifter.

17 §. *Skyldighet att lämna uppgifter och anmälningsskyldighet.* I 1 mom. föreslås bestämmelser om anmälningsskyldighet för den som ansöker om utkomststöd, hans familjemedlem och den gentemot honom försörjningspliktige samt även för deras vårdnadshavare eller förmyndare. Vårdnadshavaren och förmyndaren kan även bo i ett annat hushåll än understödstagaren. Av utkomststöds natur som den förmån som beviljas i sista hand följer att den som beviljar och betalar ut stödet måste få alla uppgifter och utredningar om inkomster, förmögenhet och andra förhållanden vilka är av betydelse för behandlingen av utkomststödet. Som behovsprövade utgifter godkänns endast faktiska utgifter.

Då utkomststöd kan betalas under en relativt lång tid och då det av administrativa orsaker kan vara ändamålsenligt att bevilja utkomststöd för en längre tidsperiod än en månad, är det också nödvändigt att mottagaren av utkomststödet är skyldig att uppgge ändringar i sina inkomster och utgifter och andra ändringar i förhållandena som har en höjande eller sänkande inverkan på utkomststödet. Bestämmelser om detta ingår i 2 mom.

17 § 1 och 2 mom. är specialbestämmelser

och de tillämpas på utkomststödsärenden i stället för 40 § 1 mom. socialvårdslagen. Däremot skall 2—4 mom. fortfarande tillämpas.

Paragrafens 3 mom. gäller utredningar om separata hushåll för personer som bor tillsammans i anslutning till definitionen på familj i 3 §. Om personer av olika kön antas vara sambor, skall de vid behov ges möjlighet att förete en utredning om huruvida det är fråga om ett gemensamt hushåll eller två separata hushåll. Detta inverkar på uppgörandet av kalkylen och stödets belopp.

18 §. *Justering av utkomststödet.* På grundval av den anmälningsskyldighet som ålagts den som får utkomststöd kan kommunens behöriga organ justera utkomststödet. Justeringen kan i allmänhet gälla obetalda poster. Den omständigheten att stödet har fastställts för en längre tidsperiod befriar däremot inte mottagaren från anmälningsskyldigheten och hindrar inte att stödet justeras. Bestämmelsen motsvarar i sak 9 § 1 mom. statsrådets beslut om utkomststöd.

4 kap. Återkrav av utkomststöd

19 §. *Förbud mot återkrav.* Återkrav av utkomststöd är möjligt endast i undantagsfall. För närvarande framgår denna princip av 33 § socialvårdslagen.

20 §. *Grunderna för återkrav.* Utkomststödet eller en del därav kan återkrävas, om erhållandet av utkomststöd följer av en i denna paragraf definierad orsak. Dessutom skall de förutsättningar och hinder för återkrav av stödet som anges i 21 § beaktas.

Utkomststödet kan med stöd av 1 mom. återkrävas för det första när understödstagaren har inkomster, tillgångar eller rätt till förmån som tryggar hans uppehälle, men dessa inkomster eller tillgångar eller denna förmån inte står till hans förfogande eller av annat skäl inte kan användas av honom då stöd beviljas. I dessa situationer kan det vara fråga om ett omtvistat tillgodohavande eller en försummat underhållsskyldighet som rätas till senare. För det andra kan utkomststödet eller en del därav återkrävas av en understödstagare som uppsåtligt har försummat skyldigheten att dra försorg om sitt uppehälle. I dessa fall kan det vara fråga om försök att missbruka utkomststödet. Syftet med utkomststödet är uttryckligen att trygga utkomsten i situationer där den inte kan fås från någon annan källa. För det tredje kan

utkomststödet återkrävas av en understödstagare som deltagit i en strejk, om behovet av stöd har föranletts av deltagandet i strejken. I dessa fall kan stödet återkrävas endast till den del det getts åt honom själv. En förmån som betalats till familjemedlemmarna under strejktiden kan återkrävas på grund av strejken, och också av dem som deltagit i strejken kan återkrävas endast den del av utkomststödet som kan anses ha berott på deltagandet i strejken. För det fjärde kan utkomststöd återkrävas av en underhållsskyldig, om han uppsåtligt har försummat sin försörjningsplikt. Då har mottagare av utkomststödet varit den som är berättigad till t.ex. underhållsbidrag och som fått stöd av den orsaken att han inte har fått den summa som tillkommer honom och som skall betalas av den underhållsskyldige. I de uppräknade situationerna kan stödet återkrävas endast om beslut om återkrav uttryckligen har fattats när stödet beviljades.

Med stöd av 2 mom. kan stödet också återkrävas när myndigheten har vilseletts att ge stöd. Då riktas återkravet till den som gett de vilseledande uppgifterna. Stödet återkrävs endast till den del som beviljandet av stöd har baserat sig på vilseledande uppgifter. På motsvarande sätt kan av den som uppsåtligt försummat att anmäla förhållanden, utgifter eller inkomster återkrävas det stöd som beviljats på grund av försummelsen.

Paragrafen motsvarar i sak 34 § socialvårdslagen. Att försummad anmälningsskyldighet jämföras med lämnade av vilseledande uppgifter är dock ett tillägg till den nuvarande bestämmelsen.

21 §. *Förutsättningar och hinder för återkrav.* En förutsättning för återkrav av utkomststöd är enligt 1 mom. att den ersättningsskyldige har sådan inkomst eller sådana tillgångar ur vilka utkomststödet kan indrivnas utan att nytt behov av utkomststöd uppstår. Grunden för denna bedömning är de omständigheter som är kända när beslut fattas om saken.

Enligt 2 mom. kan för återkravet inte användas den ersättningsskyldiges fasta bostad eller hans bohag och nödvändiga arbetsredskap. Sådana tillgångar hos understödstagaren beaktas inte heller när utkomststödet beviljas. Inte heller när den ersättningsskyldige är en annan person än understödstagaren kan det anses skäligt att nämnda typ av tillgångar används för återkravet.

Sedan den ersättningsskyldige avlidit kan med stöd av 3 mom. emellertid även dylika tillgångar användas för återkrav av utkomststödet under förutsättning att denna åtgärd inte förorsakar nytt behov av utkomststöd. Paragrafen motsvarar i sak 37 § socialvårdslagen.

22 §. *Beslut om återkrav.* Beslut om återkrav fattas av länsrätten på ansökan från kommunen. Om kommunen när stödet beviljades med stöd av 20 § 1 mom. har beslutat att stödet senare kan återkrävas, skall ansökan till länsrätten göras inom tre år efter att stödet betalades ut. Om grunden för återkrav åter är vilseledande uppgifter eller försummad anmälningsskyldighet enligt 20 § 2 mom., har kommunen enligt förslaget 5 år på sig att lämna in ansökan. För närvarande är tidsfristen enligt 37 § 1 mom. socialvårdslagen alltid tre år.

I 2 mom. ingår en bestämmelse om den utredning som skall göras för klarläggande av ersättningsskyldigheten. Paragrafens 3 mom. gäller specialfall där man har beslutat att återkrav skall verkställas först sedan den ersättningsskyldige avlidit. Paragrafens 2 och 3 mom. motsvarar i sak 37 § 2 och 3 mom. socialvårdslagen.

23 §. *Återkrav ur emotsedd förmån.* Utkomststöd beviljas i praktiken i många fall som förskott på det sätt som avses i 1 mom. medan man väntar på en annan ersättning eller ett annat tillgodohavande som skall trygga utkomsten. En emotsedd förmån kan också betalas av någon annan än en myndighet. Det kan vara fråga om en inkomst, ersättning eller fordran som betalas fortlöpande eller som ett engångsbelopp. I dessa fall kan kommunens organ uppbära och lyfta personens tillgodohavanden och använda dem för återkrav av stöd som betalats i förskott. För att genomföra uppbörden kan organet enligt 2 mom. också meddela den som betalar ut förmånen, på ett sätt som är bindande för denne, att beloppet med laglig verkan kan betalas endast till organet. Ett sådant meddelandet skall lämnas minst två veckor före betalningsdagen. På detta sätt blir förfarandet också smidigt.

Organet kan inte använda mera medel för återkravet än vad som beviljats i utkomststöd. De återstående tillgångarna skall omedelbart överföras till understödstagaren. Paragrafen motsvarar i sak 38 § socialvårdslagen.

5 kap. Särskilda bestämmelser

24 §. *Ändringssökande.* Beträffande sökande av ändring i de frågor som avses i denna lag gäller 7 kap. socialvårdslagen. Sättet att söka ändring förblir alltså oförändrat.

25 §. *Rätt att få uppgifter samt tystnadsplikt.* Det är ändamålsenligt att rätten att få uppgifter och tystnadsplikten regleras på samma sätt som i socialvårdslagen, och därför föreslås att det i denna lag hänvisas till lämpliga bestämmelser i socialvårdslagen. I praktiken är det viktigt att samarbetet mellan myndigheterna och andra som ordnar social trygghet fungerar även i utkomststödfrågor. Centrala samarbetsinstanser i utkomststödsärenden är förutom kommunerna folkpensionsanstalten och skattemyndigheterna.

I samband med totalrevideringen av offentlighets- och sekretesslagstiftning blir det också aktuellt med en omvärdering av socialvårdslagens bestämmelser om tystnadsplikt samt utbyte av uppgifter mellan myndigheterna. Avsikten är att i detta sammanhang även se över innehållet i 56 § socialvårdslagen.

26 §. *Utmättnings- och överföringsförbud.* Utkomststöd får enligt förslaget inte mätas ut och inte heller överföras till en annan person så att det har rättsliga verkningar. Paragrafen motsvarar 36 § 2 mom. socialvårdslagen.

27 §. *Närmare bestämmelser.* Bemyndigande att utfärda förordning ingår i 7 och 9 §. Vid behov kan även andra saker regleras genom förordning.

28 §. *Ikraftträdande.* Lagen föreslås träda i kraft vid ingången av mars 1998. Lagen gör att vissa bestämmelser i socialvårdslagen blir onödiga. Det föreslås dock att de upphävs genom en särskild lag.

1.2. Lag om upphävande av vissa bestämmelser i socialvårdslagen och socialvårdsförordningen

Det föreslås att 30—38 § socialvårdslagen, vilka gäller utkomststöd, samt 14 § socialvårdsförordningen upphävs.

Lagen föreslås träda i kraft vid samma tidpunkt som lagen om utkomststöd.

Vid ingången av 1998 upphör dessutom dessutom 3 a kap. socialvårdslagen att gälla. Kapitlet gäller försöket med utkomststöd och har fogats temporärt till lagen.

2. Närmare bestämmelser och föreskrifter

Det föreslås att bestämmelser om de boendeutgifter som skall ingå i utkomststödet grunddel samt om grunddelarnas storlek och justering utfärdas genom förordning. Dessa saker har behandlats närmare i samband med 7 och 9 § i detaljmotiveringen. Ett utkast till förordning bifogas propositionen.

Den del av bostadsbidraget som beskrivs i propositionen regleras i huvudsak genom statsrådets beslut om grunderna för bostadsbidraget (1308/1996). Avsikten är att definitionen av bassjälvrisk i nämnda beslut skall ändras så att självrisken försvinner inom området för fullt stöd, vilket utvidgas genom att inkomstgränserna höjs. Graderingen av självrisken enligt inkomster följer i övrigt 1997 års grunder för bostadsbidraget. Ändringen genomförs i samband med 1998 års grunder för bostadsbidraget.

Social- och hälsovårdsministeriet har för avsikt att fortsätta att ge ut handböcker med vägledning för dem som fattar beslut om utkomststöd.

3. Ikraftträdande

Lagarna avses träda i kraft den 1 mars 1998.

4. Lagstiftningsordning

I samband med den reform av de grundläggande fri- och rättigheterna som trädde i kraft vid ingången av augusti 1995 intogs i 15 a § regeringsformen de viktigaste sociala rättigheterna. Enligt 1 mom. har var och en som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig utkomst och omsorg.

Enligt motiveringen i regeringens proposition med förslag till ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) är syftet med bestämmelsen att trygga miniminivån på förutsättningarna för ett människovärdigt liv, dvs. ett s.k. existensminimum. Med oundgänglig utkomst och omsorg avses enligt motiveringen en sådan inkomstnivå och sådana tjänster som tryggar förutsättningarna för ett människovärdigt liv. Till ett sådant stöd hör t.ex. att se till att den stödbehövande får den föda och har möjlighet till sådant boende som är en förutsättning för att hälsan

och livskraften skall bevaras. Förutsättningen för den rätt som avses i bestämmelsen är enligt motiveringen att personen i fråga inte själv förmår skaffa sig denna trygghet eller att han inte erhåller sådan genom andra socialskyddssystem eller av andra personer. Förutsättningarna för att få hjälp utreds från fall till fall genom behovsprövning.

I grundlagsutskottets betänkande med anledning av regeringens proposition (GrUU 25/1994 rd) framhåvs att den rättighet som avses i bestämmelsen är en subjektiv rätt som tillkommer var och en. I motiveringen till regeringens proposition konstateras att utkomststödet är ett av de stödssystem som tryggar de grundläggande förutsättningarna för ett människovärdigt liv. Också vissa andra stödåtgärder för omvårdnad av barn, åldringar, handikappade och utvecklingsstörda, särskilt rätten till akut sjukvård, tryggas i de nuvarande stödsystemen som grundläggande förutsättningarna för ett människovärdigt liv.

I motiveringen till regeringens proposition konstateras vidare att denna bestämmelse om de grundläggande fri- och rättigheterna är i kraft såsom en individuell rättighet och förutsätter inget annat lagstadgat system för att vara förpliktande för myndigheterna. Å andra sidan konstateras i grundlagsutskottets betänkande att i praktiken behövs det lagstiftning på lägre nivå för den närmare definitionen av bestämmelsen. I det följande behandlas bestämmelsens betydelse för de föreslagna bestämmelserna om utkomststöd.

Bestämmelsen är trots sitt självständiga tillämpningsområde av sådan central natur att det är motiverat och ändamålsenligt att fastslå rätten till oundgänglig utkomst genom lag. Samtidigt är det lättare att sätta bestämmelsens trygghet som behövs för ett människovärdigt liv i relation till andra grundläggande rättigheter som anges i regeringsformen och som står bestämmelsen nära. Sådana är t.ex. skyddet för grundläggande utkomst (15 a § 2 mom.), tryggnad av social- och hälsovårdstjänster, främjande av befolkningens hälsa samt stöd till familjer och andra som svarar för omsorg om ett barn (15 a § 3 mom.), främjande av boendet (15 a § 4 mom.), jämlikhet och förbud mot diskriminering (5 §), skydd för privatlivet (8 § 1 mom.) samt rättsskyddsgarantier (16 §). Bestämmelsen hör också nära samman med 6 §, som gäller rätten till liv.

Enligt regeringens proposition bör de

eventuella nya förpliktelseerna och uppgifterna som revideringen av de grundläggande fri- och rättigheterna medför för kommunerna regleras genom lag. Den föreslagna lagen om utkomststöd klarlägger rätten till oundgänglig utkomst i det avseendet att tillhandahållandet av trygghet i form av utkomststöd åläggs kommunen genom lag efter att reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna trätt i kraft. Staten deltar fortfarande i kostnaderna i enlighet med lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården. I lagen regleras också förfarandet i kommunen när stödet verkställs.

Bestämmelsen om rätt till oundgänglig utkomst gäller var och en, dvs. omfattar alla personer som vistas i Finland. När bestämmelsen tillämpas saknar medborgarskap och andra motsvarande synpunkter betydelse, liksom hur länge personen i fråga har vistats i Finland. Rätten skall dock komma i sista hand. Lagens ordalydelse ställer i bestämmelsen avsedd trygghet som en person själv skaffar eller erhåller framom trygghet som i sista hand erhålls från det allmänna. Nämn-da trygghet kan också fås på grundval av försörjnings- eller underhållsskyldighet eller t.ex. i form av omsorg som baserar sig på de faktiska familjerelationerna. Utkomst som skaffas genom arbete eller yrkesutövning, andra s.k. primära socialskyddsförmåner, i första hand underhållsskyldighet som baserar sig på familjerelationerna eller närståendes faktiska omsorg är sålunda primär i förhållande till rätten till oundgänglig utkomst och omsorg. Makar och föräldrar till minderåriga barn berörs av lagstadgad familjevis underhållsskyldighet.

För att klarlägga nuläget har utkomststödet i 1 och 2 § i lagförslaget definierats som den förmån som beviljas i sista hand i förhållande till andra utkomstkällor, även de andra socialskyddsförmånerna. Det sägs också att utkomststödet är en subjektiv rätt som tillkommer var och en.

Enligt motiveringen till regeringens proposition och grundlagsutskottets betänkande skall skyddet för grundläggande utkomst enligt 15 a § 2 mom. regeringsformen vara mer omfattande än skyddet för oundgänglig utkomst enligt 1 mom. Skyddet enligt 1 mom. kan inte heller täcka de situationer som avses i 2 mom. Utkomststöd för de utgifter som skall täckas med grunddelen beviljas dock fortlöpande för att komplettera skyddet för grundläggande utkomst enligt

2 mom. När man bedömer omfattningen av dessa två former av utkomstskydd och ansvarsfördelningen mellan olika finansiärer bör man beakta att grunddelen av såväl det nuvarande som det föreslagna utkomststödet är avsedd att täcka mera utgifter än det s.k. existensminimum. Syftet med utkomststödet är förutom att trygga oundgänglig utkomst dessutom att man skall klara sig självständigt samt att främja en persons och familjs sociala trygghet och funktionsförmåga.

Att utkomststöd beviljas tillfälligt för att täcka behovsprövade utgifter visar inte i sig att nivån på skyddet för grundläggande utkomst är otillräcklig. Inte heller den omständigheten att bostadsbidrag används vid sidan av den primära förmån som avses i 2 mom. visar i sig att det skydd som avses i momentet skulle vara för lågt.

De utgifter som hör till en persons oundgängliga och även skäliga utkomst är i praktiken beroende av strukturen och storleken på understödstagarens hushåll. Av denna anledning fastställs utkomststödet på grundval av en familjevis kalkyl över såväl utgifterna samt inkomsterna och tillgångarna. För utredande av personens eller familjens utgifter beaktas grunddelen och utgifter som beaktas i behövlig utsträckning, dvs. tilläggsdelen. Utgångspunkten vid fastställandet av olika personkategoriers grunddelar är personens och familjens faktiska behov av utkomst. Grunddelen är ett antagande gällande de utgifter som motsvarar en skälig minimikonsumtionsnivå hos olika personkategorier och som hör till grunddelen. Vid behov kan även tilläggsdelen omfatta utgifter som normalt skall täckas med grunddelen, om personens eller familjens särskilda behov gör att de utgifter som skall täckas inte ryms inom ramen för grunddelen. Som grund för den nuvarande storleken på grunddelarna har använts utredningar om den genomsnittliga storleken på de utgifter som ingår i grunddelen.

De ändringar som föreslagits i grunddelens nuvarande nivå och belopp är så små att det existensminimum som förutsätts i motiveringen till regeringens proposition gällande reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna inte heller efter ändringarna kan anses vara hotat. I enskilda fall kan dessutom utgifter som är större än normalt fortfarande beaktas på ett smidigt sätt i tilläggsdelen. Utkomststödet skall således fortfarande vara mera omfattande och ligga på högre

nivå än existensminimum.

För att reda ut om de personer som omfattas av familjebegreppet enligt 3 § i förslaget lever i gemensamt hushåll, skall den som söker stöd enligt 17 § 3 mom. i förslaget beredas tillfälle att förete en utredning om denna sak. Avsikten med bestämmelsen är att trygga rätten till utkomststöd på individnivå i synnerhet i de situationer där det inte råder privaträttslig underhållsskyldighet mellan familjemedlemmarna.

I 10 § föreslås bestämmelser om förhållandet mellan vägran att ta emot en förvärmöjlighet som erbjuds i form av arbete och rätten att få utkomststöd. Grunddelen kan sänkas i situationer där en person utan motiverat skäl har vägrat att ta emot ett arbete som erbjudits honom individuellt eller att delta i en Arbetskraftspolitisk åtgärd eller genom sin försummelse har föranlett att arbete eller en Arbetskraftspolitisk åtgärd inte har kunnat erbjudas honom. Sänkningen är på samma sätt som i de nuvarande bestämmelserna 20 % av personens grunddel och dessutom enligt ett nytt förslag sammanlagt 40 % av personens grunddel vid upprepad vägran eller försummelse. Sätten att vägra specificeras i bestämmelsen. I bestämmelsen ingår också en möjlighet till skälighetsprövning.

Ordalydelsen i 15 a § 1 mom. regeringsformen förutsätter inte att en person agerar aktivt för att få den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv. I vissa fall kan just en persons passivitet föranleda behov av den förmån som beviljas i sista hand och detta får i allmänhet inte utgöra något hinder för beviljande av stöd.

Av den som ansöker om stöd som beviljas i sista hand bör dock i allmänhet förutsättas aktivitet t.ex. i det avseendet att han inom skälig tid ansöker om primära socialskyddsförmåner. Inom utkomststödet kan denna princip anses framgå av 2 § i lagförslaget. Även ett specificerat erbjudande om arbete kan ses som en konkret möjlighet att få sin utkomst eller en del av den.

I 5 § regeringsformen föreskrivs om människors likhet inför lagen. Enligt 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl ges en annan ställning bl.a. på grund av ålder eller av någon annan orsak som hänför sig till hans person.

Enligt 9 § i den föreslagna lagen om utkomststöd utfärdas bestämmelser om grunddelens storlek genom förordning. Genom förordning kan enligt ett specificerat bemyn-

digande bestämmas hur sökandens familjeförhållanden, familjens åldersstruktur, boendeförhållanden och den på kommunernas kostnadsnivå baserade kommungrupperingen skall beaktas när grunddelens storlek fastställs. Avsikten är att regleringen av grunddelen i stora drag skall förbli oförändrad. Avsikten är att grunddelens storlek skall vara beroende av för det första myndig ålder. Grunddelen för barn under 18 år skall vara lägre än grunddelen för vuxna. Barnen skall fortfarande indelas i två grupper så att stödet för 10—17-åringar är högre än stödet för barn under 10 år. Motiveringen till åldersindelningen är undersökningar och utredningar gällande konsumtionen.

Avsikten är att grunddelen för en myndig person som bor hos sina föräldrar på samma sätt som för närvarande skall vara lägre än stödet för en annan myndig ensamstående person. Detta baserar sig på antagandet att en sådan person har en ekonomisk fördel på

grund av sina boendeförhållanden, dvs. av att han bor hos sina föräldrar. Sålunda använder han i praktiken inte lika mycket medel för de utgifter som skall täckas med grunddelen som en ensamstående person. En myndig person anses dock inte höra till samma familj som sina föräldrar och föräldrarnas ekonomiska ställning beaktas inte, utan för en myndig person uppgörs en egen kalkyl för fastställande av stödet.

Enligt regeringens uppfattning kränker de föreslagna lagarna inte rätten till oundgänglig utkomst enligt 15 a § 1 mom. regeringsformen eller jämlikheten enligt 5 § regeringsformen och de kan alltså behandlas i vanlig lagstiftningsordning. På grund av sakens principiella betydelse rekommenderar regeringen dock att utlåtande av grundlagssutskottets begärs om saken.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag**om utkomststöd**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Syftet med utkomststödet

Utkomststödet är ett ekonomiskt stöd inom socialvården som beviljas i sista hand och syftet med det är att trygga en persons och familjs oundgängliga utkomst och främja möjligheterna att klara sig på egen hand.

Syftet med förebyggande utkomststöd är att främja en persons och familjs sociala trygghet och funktionsförmåga.

2 §

Rätt till utkomststöd

Rätt till utkomststöd har var och en som är i behov av stöd och inte kan få sin utkomst genom förvärvsarbete, verksamhet som företagare, med hjälp av andra förmåner som tryggar utkomsten, genom andra inkomster eller tillgångar, genom omvårdnad från en sådan persons sida som är försörjningspliktig gentemot honom eller på något annat sätt.

Var och en är skyldig att enligt bästa förmåga dra försorg om sig själv och sitt eget uppehälle samt i den omfattning som bestäms i äktenskapslagen (234/1929), lagen om underhåll för barn (704/1975) och i annan lag om sin makes samt sina minderåriga barns och adoptivbarns uppehälle.

3 §

Familj

I denna lag avses med familj i gemensamt

hushåll boende föräldrar, en förälders minderåriga barn och adoptivbarn, äkta makar samt en man och en kvinna som lever i äktenskapsliknande förhållanden.

Då utkomststöd beviljas betraktas alla familjemedlemmar som mottagare av utkomststödet räknat från den dag stödet utbetalas. Utkomststödet anses fördelat mellan mottagarna i lika stora delar till var och en, om inte omständigheterna visar annat.

4 §

Verkställighet

I en kommun sköts uppgifterna enligt denna lag av ett sådant av kommunen utsett kollegialt organ (organ) som avses i 6 § socialvårdslagen (710/1982).

5 §

Statsandel

På sådan verksamhet som kommunen ordnar med stöd av denna lag tillämpas lagen om planering av och statsandel för social- och hälsovården (733/1992), om inte något annat bestäms genom lag.

2 kap.

Utkomststödet struktur och storlek

6 §

Fastställande av utkomststöd

Utkomststödet belopp är skillnaden mellan de utgifter och de disponibla inkomster och tillgångar som fastställs enligt denna lag.

7 §

Utgifter som skall beaktas

Då utkomststöd beviljas beaktas dels utgifter som täcks med en grunddel (*grunddel*), dels andra utgifter som beaktas i behövlig utsträckning (*tilläggsdel*).

Till de utgifter som täcks med grunddelen hör utgifter för kost och kläder, smärre hälso- och sjukvårdsutgifter samt utgifter som beror på personlig hygien och hemmets hygien, användning av lokaltrafik, prenumeration på dagstidning, televisionslicens, användning av telefon, hobby- och rekreationsverksamhet samt motsvarande utgifter som hänför sig till en persons och familjs dagliga uppehälle. Dessutom ingår i grunddelen en sådan andel av boendeutgifterna som fastställs genom förordning.

Om de boendeutgifter och andra utgifter som täcks med tilläggsdelen bestäms närmare genom förordning med beaktande av trygghandlet av personens och familjens oundgängliga utkomst samt främjandet av möjligheterna att klara sig på egen hand.

8 §

Avdrag av vissa utgifter

Utgifter beaktas inte som berättigande till utkomststöd till den del ersättning eller motsvarande förmån erhålls på någon annan grund.

9 §

Grunddelens storlek

Grunddelens storlek fastställs genom förordning med beaktande av de utgifter som avses i 7 § 2 mom. och trygghandlet av oundgänglig utkomst. Genom förordning kan också bestämmas hur sökandens familjeförhållanden och familjens åldersstruktur, boendeförhållandena samt den kommungruppsindelning som baserar sig på kommunernas kostnadsnivå skall beaktas då grunddelens storlek fastställs.

10 §

Sänkt grunddel

Föranleds behovet av utkomststöd av att

personen i fråga utan motiverat skäl har vägrat att ta emot ett arbete som erbjudits honom individuellt eller att delta i en arbetskraftspolitisk åtgärd eller har han genom sin försummelse föranlett att arbete eller en arbetskraftspolitisk åtgärd inte har kunnat erbjudas honom, kan grunddelens belopp för hans vidkommande sänkas med högst 20 procent, om sänkningen inte bör anses oskäligen.

Om en person upprepade gånger utan motiverat skäl har vägrat att ta emot ett sådant arbete eller delta i en sådan arbetskraftspolitisk åtgärd som skulle innebära att han förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv, eller om han genom sin försummelse har föranlett att sådant arbete eller en sådan arbetskraftspolitisk åtgärd inte har kunnat erbjudas honom, kan grunddelens belopp för hans vidkommande sänkas med ett större belopp än vad som nämns i 1 mom. och sammanlagt med högst 40 procent, om sänkningen inte bör anses oskäligen.

11 §

Inkomster som skall beaktas

Som inkomster beaktas ifrågavarande persons och familjemedlemmarnas disponibla inkomster.

Som inkomster beaktas dock inte

1) understöd och förvärvsinkomster som skall anses ringa,

2) inkomster till den del dessa motsvarar utgifter för arbetsresor och övriga av arbetet förorsakade utgifter,

3) enligt kommunens prövning fastställd annan andel av förvärvs- eller företagarincomester än den som avses i 2 punkten, vilka kan anses främja understödstagarens möjligheter att klara sig på egen hand,

4) moderskapsunderstöd enligt lagen om moderskapsunderstöd (477/1993), vårdbidrag till pensionsstagare enligt folkpensionslagen (347/1956), handikappbidrag enligt lagen om handikappbidrag (124/1988) eller vårdbidrag för barn enligt lagen om vårdbidrag för barn (444/1969),

5) regelbundna inkomster för ett barn under 18 år, till den del dessa inkomster är större än de utgifter som enligt 7 § skall beaktas för hans del, samt

6) sådana ersättningar och inkomster som avses i 8 §.

12 §

Tillgångar som skall beaktas

Som tillgångar beaktas ifrågavarande persons och familjemedlemmarnas disponibla tillgångar då utkomststödet beviljas.

Som tillgångar beaktas dock inte

1) den stadigvarande bostad som är i personens eller familjens bruk och behövt bostadslösöre,

2) nödvändiga arbetsredskap,

3) tillgångar som tillhör ett barn under 18 år, till den del dessa tillgångar är större än de utgifter som enligt 7 § skall beaktas för hans del, samt

4) andra tillgångar som anses nödvändiga för trygghet av fortsatt utkomst.

13 §

Förebyggande utkomststöd

Kommunen kan enligt grunder som den fastställer bevilja förebyggande utkomststöd för uppnående av de mål som nämns i 1 § 2 mom.

3 kap.

Förfarandet gällande utkomststöds-ärenden

14 §

Sökande och beviljande av utkomststöd

Utkomststöd beviljas på ansökan av organet i den kommun inom vilken personen eller familjen stadigvarande vistas.

Om personen eller familjen annars än tillfälligt vistas i flera kommuner än en, beviljas utkomststöd av organet i den kommun inom vilken personen eller familjen vistats då utgifterna uppkom.

Om behovet av stöd är brådskande, beviljas utkomststöd av organet i den kommun där familjen eller personen vistas då ansökan görs.

15 §

Tiden för vilken utkomststöd fastställs

Utkomststödet fastställs per månad. Utkomststöd kan vid behov beviljas och utbe-

talas för kortare eller längre tid än en månad.

Då de utgifter enligt 7 § som utgör grund för utkomststödet samt inkomsterna och tillgångarna enligt 11 och 12 § räknas ut, beaktas utgifterna, inkomsterna och tillgångarna för den tidsperiod för vilken utkomststödet fastställs. Inkomsterna kan dock delas upp i poster som beaktas under flera sådana tidsperioder för vilka utkomststöd fastställs, om det är skäligt med beaktande av inkomstens engångsnatur eller grunden för den eller dess användningsändamål.

Utkomststödet eller en del därav kan av särskilda skäl beviljas retroaktivt för betalning av styrkta, obetalda utgifter som berättigar till utkomststöd.

16 §

Utbetalning av utkomststöd

Utkomststödet betalas till sökanden för att användas för hans och familjens uppehälle.

Utkomststödet kan av särskilda skäl betalas till sökandens familjemedlem eller till den som sörjer för understödstagaren för att användas för understödstagarens uppehälle eller annars användas för betalning av utgifter för hans uppehälle.

17 §

Skyldighet att lämna uppgifter och anmälningsskyldighet

Den som ansöker om utkomststöd, en familjemedlem och den gentemot honom försörjningspliktige samt vid behov deras vårdnadshavare eller förmyndare skall till organet lämna alla tillgängliga nödvändiga uppgifter som inverkar på utkomststödet. På lämnandet av uppgifter tillämpas dessutom bestämmelserna i 40 § 2—4 mom. socialvårdslagen.

Mottagaren av utkomststöd skall omedelbart meddela organet de förändringar som sker i de uppgifter som avses i 1 mom.

En i 1 mom. avsedd person skall vid behov ges tillfälle att förete en utredning om att det är fråga om ett separat hushåll.

18 §

Justering av utkomststödet

Utkomststödet justeras om personens eller familjens förhållanden eller behovet av stöd förändras.

4 kap.

Återkrav av utkomststöd

19 §

Förbud mot återkrav

Utkomststödet får inte återkrävas, om något annat inte bestäms i detta kapitel.

20 §

Grunderna för återkrav

Då organet fattar beslut om att bevilja utkomststöd kan det samtidigt bestämma att utkomststödet eller någon del därav skall återkrävas

1) av understödstagaren, om han har inkomster eller tillgångar eller har rätt till förmån som tryggar hans uppehälle, men inkomsterna, tillgångarna eller förmånen inte står till hans förfogande eller av annat skäl inte kan användas av honom då stöd beviljas,

2) av understödstagaren, om han uppsåtligt har försummat skyldigheten att dra försorg om sitt uppehälle,

3) av understödstagaren, om stödet har beviljats till följd av deltagande i strejk, dock endast i fråga om stöd som betalats till den som själv deltagit i strejken, samt

4) av den gentemot understödstagaren försörjningspliktige, om han uppsåtligt har försummat sin försörjningsplikt.

Har beviljandet av stöd grundat sig på uppsåtligt lämnade vilseledande uppgifter eller på uppsåtlig försummelse av anmälningsskyldigheten enligt 17 §, kan kommunen, till den del beviljandet av stöd av denna orsak har grundat sig på felaktiga uppgifter, återkräva stödet av den som lämnat uppgifterna eller försummat anmälningsskyldigheten.

21 §

Förutsättningar och hinder för återkrav

En förutsättning för återkrav av utkomststöd är att den ersättningsskyldige, när beslut i saken fattas eller senare, har rätt att erhålla sådana inkomster eller tillgångar ur vilka ersättningen kan indrivivas utan att den ersättningsskyldiges utkomst eller utkomsten för en person om vilken han drar eller är skyldig att dra försorg äventyras.

Under den ersättningsskyldiges livstid kan hans stadigvarande bostad, behövligt bostadslösöre och nödvändiga arbetsredskap inte säljas på exekutiv väg eller annars användas för återkrav av utkomststödet.

Utkomststöd kan inte ens efter den ersättningsskyldiges död återkrävas ur tillgångar som avses i 2 mom., om indrivningen skulle äventyra en sådan persons utkomst om vilken han har dragit eller hade varit skyldig att dra försorg.

22 §

Beslut om återkrav

Ansökan om återkrav av utkomststöd skall göras hos länsrätten, i de fall som avses i 20 § 1 mom. inom tre år och i de fall som avses i 20 § 2 mom. inom fem år från det stödet har utbetalts.

Till ansökan skall fogas nödvändig utredning om orsakerna till att utkomststöd har beviljats samt om den ersättningsskyldige och hans förutsättningar att betala ersättning.

Har vid beviljande av stöd bestämts att stödet skall indrivivas ur den ersättningsskyldiges tillgångar först efter hans död, skall ansökan om indrivning av stödet anhängiggöras inom ett år efter den ersättningsskyldiges död.

23 §

Återkrav ur emotsedd förmån

Har utkomststöd antingen helt eller delvis beviljats i förskott mot emotsedda pensioner, underhållsbidrag, understöd eller andra förlöpande eller som engångsbelopp inflytande inkomster, ersättningar eller fordringar, kan organet, utan hinder av vad som bestäms i någon annan lag, uppbära och lyfta ovan avsedda inkomster, ersättningar eller for-

dringar för understödstagaren för den tid stöd har betalats i förskott och använda dem för täckande av det stöd som har betalats i förskott. Organet skall omedelbart ge understödstagaren de medel som återstår efter att utkomststödet har betalats med nämnda tillgångar.

Har organet minst två veckor före betalningsdagen meddelat den som betalar sådana inkomster, ersättningar eller fordringar som avses i 1 mom. att dessa inte får betalas till understödstagaren själv, kan beloppet med laglig verkan betalas endast till organet.

5 kap.

Särskilda bestämmelser

24 §

Ändringssökande

Beträffande sökande av ändring i de ärenden som avses i denna lag gäller 7 kap. socialvårdslagen.

25 §

Rätt att få uppgifter samt tystnadsplikt

Om organets rätt att få uppgifter av andra myndigheter samt av samfund och inrättningar gäller vad som bestäms i 56 § socialvårdslagen.

Vad som i 57 och 58 § socialvårdslagen bestäms om tystnadsplikt och brott mot tystnadsplikten gäller också vid tillämpningen av denna lag.

26 §

Utmättnings- och överföringsförbud

Utkomststöd får inte mätas ut.

Ett avtal som avser att överföra en rättighet enligt denna lag på någon annan är ogiltigt.

27 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag utfärdas vid behov genom förordning.

28 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den 1 mars 1998.

Denna lag tillämpas på beslut om utkomststöd som fattas efter ikraftträdandet.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

2.

Lag**om upphävande av vissa bestämmelser i socialvårdslagen och socialvårdsförordningen**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs 30—38 § och mellanrubriken före 30 § socialvårdslagen av den 17 september 1982 (710/1982) samt 14 § socialvårdsförordningen av den 29 juni 1983 (607/1983), av dessa lagrum lagens 34 § sådan den delvis lyder i lag 736/1992

och 38 § sådan den lyder i nämnda lag.

2 §

Denna lag träder i kraft den 1 mars 1998.
Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.

Helsingfors den 31 oktober 1997

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Minister Terttu Huttu-Juntunen

2.

Lag

om upphävande av vissa bestämmelser i socialvårdslagen och socialvårdsförordningen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

*Gällande lydelse**Utkomststöd*

30 §

Berättigad till utkomststöd är den som är i behov av stöd och inte kan få sin utkomst genom förvärvsarbete eller verksamhet som företagare, genom andra inkomster eller tillgångar eller genom omvårdnad från sådan persons sida som är försörjningspliktig gentemot honom eller på annat sätt.

Med försörjningsplikt avses i denna lag skyldighet att draga försorg om sitt eget uppehälle och sin egen vård samt i den omfattning som är stadgad i äktenskapslagen (234/29), i lagen om underhåll för barn (704/75) och i annan lag även om sin makes samt eget och makens minderåriga barns och adoptivbarns uppehälle och vård.

31 §

Kommun kan enligt grunder som den fastställer bevilja förebyggande utkomststöd.

32 §

Statsrådet fastställer de allmänna grunder enligt vilka det i 30 § avsedda utkomststödet bestäms.

33 §

Hos mottagare av utkomststöd eller hos gentemot denne försörjningspliktig får utkomststödet inte återindrivas, om ej nedan annat stadgas.

Föreslagen lydelse

(mellanrubrik upphävs)

30 §

(upphävs)

31 §

(upphävs)

32 §

(upphävs)

33 §

(upphävs)

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

34 §

34 §

Då det organ som avses i 6 § 1 mom. fattar beslut om att bevilja utkomststöd, kan det samtidigt bestämma att stödet eller någon del därav skall återkrävas.

(upphävs)

1) hos understödstagaren, om han har inkomster eller tillgångar eller har rätt till förmån som tryggar hans underhåll, men dessa inkomster eller tillgångar eller denna förmån inte står till hans förfogande eller av annat skäl inte kan användas av honom då stöd lämnas;

2) hos understödstagaren, om han uppsåtligt försummat skyldigheten att draga försorg om sitt uppehälle;

3) hos understödstagaren, om stödet lämnats till följd av deltagande i strejk, likväl endast i fråga om stöd som betalats till den som själv deltagit i strejken; samt

4) hos den gentemot understödstagaren försörjningspliktige, om han uppsåtligt försummat sin försörjningsplikt.

Har beviljandet av stöd grundat sig på vilseledande uppgifter som understödstagaren eller gentemot denne försörjningspliktig uppsåtligt lämnat, kan kommun, till de delar beviljandet av stöd grundat sig på dessa uppgifter, återindriva stödet hos den som lämnat uppgifterna.

35 §

35 §

Har flera blivit delaktiga av utkomststöd, anses detta fördela sig mellan dem enligt huvudtalet, såvida inte annat framgår av omständigheterna.

(upphävs)

I 1 mom. avsett stöd anses lämnat då understödstagaren blivit delaktig därav.

36 §

36 §

Förutsättning för återindrivning av utkomststöd är att den ersättningsskyldige, när beslut i saken fattas eller senare, har rätt att erhålla sådana inkomster eller sådan förmögenhet varur ersättningen kan indrivas utan att den ersättningsskyldiges utkomst eller utkomsten för person, om vilken han drar eller är pliktig att draga försorg, äventyras.

(upphävs)

Under den ersättningsskyldiges livstid kan hans bostad, erforderligt bostadslösöre och nödvändiga arbetsredskap inte säljas i exe-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

aktiv väg eller eljest användas för återindrivning av utkomststödet.

Utkomststöd kan inte ens efter den ersättningsskyldiges död uttagas ur ovan i 2 mom. avsedd egendom, om indrivning skulle äventyra sådan persons utkomst om vilken han har dragit eller hade varit pliktig att draga försorg.

37 §

Ansökan om återindrivning av utkomststöd skall göras hos länsrätten inom tre år från det understödstagaren blivit delaktig av stödet.

Ansökan skall åtföljas av erforderlig utredning om orsakerna till att utkomststöd lämnats samt om den ersättningsskyldige och hans förutsättningar att betala ersättning.

Har vid beviljande av stöd bestämts att stödet skall indrivras ur den ersättningsskyldiges tillgångar först efter hans död, skall ansökan om indrivning av stöd anhängiggöras inom ett år efter den ersättningsskyldiges död.

38 §

Har utkomststöd antingen helt eller delvis beviljats i förskott mot emotsedda pensioner, livräntor, underhållsbidrag, understöd och andra fortlöpande eller som engångsbelopp inflytande inkomster, ersättningar eller fordringar, kan det organ som avses i 6 § 1 mom., utan hinder av vad som stadgas i någon annan lag, uppbära och lyfta ovan angivna inkomster, ersättningar eller fordringar för understödstagaren för den tid stöd har lämnats i förskott och använda dem för täckande av det stöd som har betalats i förskott. Organet skall omedelbart ge understödstagaren de medel som återstår efter att utkomststödet har betalats med nämnda tillgångar.

Har det i 1 mom. nämnda organet minst två veckor före betalningsdagen meddelat dem som betalar sådana inkomster, ersättningar eller fordringar som avses i momentet att dessa inte får utges till understödstagaren själv, kan beloppet med laglig verkan betalas endast till organet.

37 §

(upphävs)

38 §

(upphävs)

Gällande förordning

14 §

Om det har visat sig eller uppenbarligen kommer att visa sig vara oändamålsenligt att betala utkomststöd direkt till vederbörande på grund av hans sjukdom eller missbruk av rusmedel eller av annan motsvarande orsak, kan stödet betalas till den som drar försorg om honom och skall då används för hans vård eller annars för täckande av kostnaderna för hans uppehälle.

Föreslagen lydelse

14 §

(upphävs)

1 §

Genom denna lag upphävs 30—38 § och mellanrubriken före 30 § socialvårdslagen av den 17 september 1982 (710/1982) samt 14 § socialvårdsförordningen av den 29 juni 1983 (607/1983), av dessa lagrum lagens 34 § sådan den delvis lyder i lag 736/1992 och 38 § sådan den lyder i nämnda lag.

2 §

*Denna lag träder i kraft den 1 mars 1998.
Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.*

Förordning

om utkomststöd

På föredragning av ministern för handläggning av ärenden som hör till social- och hälsovårdsministeriets verksamhetsområde bestäms med stöd av 7 § 2 och 3 mom. samt 9 § lagen den 199 om utkomststöd (/):

1 §

I grunddelen ingående boendeutgifter

I utkomststödets grunddel ingår utöver de utgifter som avses i 7 § 2 mom. lagen om utkomststöd sju procent av det skäligen beloppet av boendeutgifterna enligt 6 § lagen om bostadsbidrag (408/1975).

2 §

Grunddelens storlek

Utkomststödets grunddel per månad är

- 1) för ensamboende och ensamförsörjare 2 021 mark i den första kommungruppen och 1 934 mark i den andra kommungruppen enligt folkpensionslagen (347/1956),
- 2) för andra personer som har fyllt 18 år än de som avses i 1 punkten 85 procent av grunddelen enligt 1 punkten, om något annat inte följer av 3 punkten,
- 3) för en person som har fyllt 18 år och som bor hos sin förälder 73 procent av grunddelen enligt 1 punkten,
- 4) för barn i åldern 10—17 år 70 procent av grunddelen enligt 1 punkten samt
- 5) för barn under 10 år 63 procent av grunddelen enligt 1 punkten.

Grunddelen enligt 1 mom. 1 punkten tillkommer också en förälder som bor tillsammans med sitt 18 år fyllda barn och inte

är gift och inte heller bor i äktenskapsliknande förhållanden enligt 3 § 1 mom. lagen om utkomststöd.

Om till familjen hör flera sådana barn som avses i 1 mom. 4 och 5 punkten, är grunddelen för det andra barnet fem procentenheter och för det tredje barnet och varje följande barn tio procentenheter lägre än vad som nämns i 1 mom.

3 §

Justering av utkomststöd

De belopp som nämns i 2 § justeras vid samma tidpunkt och i samma proportion som beloppet av full folkpension.

4 §

Utgifter som täcks med tilläggsdel

Med utkomststödets tilläggsdel täcks

- 1) annan andel av beloppet av skäligen boendeutgifter enligt 6 § lagen om bostadsbidrag än den som ingår i grunddelen och andra utgifter på grund av boende,
- 2) andra nödvändiga hälso- och sjukvårdsutgifter än de som ingår i grunddelen,
- 3) utgifter för barndagvård samt
- 4) utgifter som anses nödvändiga på grund av personens eller familjens särskilda behov eller förhållanden.

5 §

Ikraftträdande

Denna förordning träder i kraft den 1 mars 1998.
De belopp som nämns i 2 § motsvarar det

poängtal för folkpensionsindex enligt vilket de folkpensioner som skall betalas i januari 1998 har beräknats.

Åtgärder som verkställigheten av förordningen förutsätter får vidtas innan den träder i kraft.
