



Sosiaalisen luototuksen soveltamisopas

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisusarja 2023:14

Sosiaalisen luototuksen soveltamisopas

Sosiaali- ja terveysministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriö Helsinki 2023

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Sosiaali- ja terveysministeriö
CC BY-NC-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-00-6891-2

ISSN pdf: 1797-9854

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto
Kannen kuvat: Tuula Holopainen, Irmeli Huhtala, Kuvatoimisto Rodeo, Shutterstock.

Helsinki 2023

Sosiaalisen luototuksen soveltamisopas

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2023:14

Julkaisija Sosiaali- ja terveysministeriö

Tekijä/t Katariina Rainio, Ritva Liukonen

Toimittaja/t Katariina Rainio, Ritva Liukonen

Kieli suomi

Sivumäärä

43

Tiivistelmä

Sosiaalisesta luototuksesta annetussa laissa (1133/2002) säädetään sosiaalisen luototuksen palvelun sisällöstä. Elokuussa 2023 voimaan tulevien lakimuutosten myötä sosiaalisesta luototuksesta tulee kaikille hyvinvointialueille lakisääteinen palvelu (laki sosiaalisesta luototuksesta annetun lain muuttamisesta 956/2022).

Oppaassa käydään läpi sosiaalisesta luototuksesta annetun lain säännökset avaten niiden tulkintaa hallituksen esityksen tekstien kautta. Oppaassa on otettu huomioon 1.8.2023 voimaan tulevat lainmuutokset, jotka eivät vielä oppaan julkaisemisen hetkellä ole voimassa.

Oppaassa on soveltuvin osin hyödynnetty myös aiempaa sosiaalisen luototuksen soveltamisopasta (STM 2003:6).

Asiasanat sosiaalihuolto, sosiaalityö, hyvinvointialueet, soveltamisohjeet, sosiaalinen luototus, taloussosiaalityö

ISBN PDF 978-952-00-6891-2

ISSN PDF

1797-9854

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-6891-2>

Tillämpningsguide för social kreditgivning

Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2023:14

Utgivare Social- och hälsovårdsministeriet

Författare Katariina Rainio, Ritva Liukonen

Redigerare Katariina Rainio, Ritva Liukonen

Språk finska

Sidantal

43

Referat

I lagen om social kreditgivning (1133/2002) föreskrivs om innehållet i tjänsten social kreditgivning. I och med lagändringarna som träder i kraft i augusti 2023 blir social kreditgivning en lagstadgad tjänst för alla välfärdsområden (lag om ändring av lagen om social kreditgivning 956/2022).

I handboken behandlas bestämmelserna i lagen om social kreditgivning och tolkningen av dem öppnas upp via texterna i regeringens proposition. I handboken beaktas lagändringarna som träder i kraft 1.8.2023, som inte ännu gäller vid tidpunkten när handboken publiceras.

I handboken har tillämpliga delar även utnyttjats den tidigare handboken för social kreditgivning (SHM 2003:6).

Nyckelord socialvård, socialt arbete, hälsovårdsområden, tillämpningsanvisningar

ISBN PDF 978-952-00-6891-2

ISSN PDF

1797-9854

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-6891-2>

Guide for the Application of Social Lending

Publications of the Ministry of Social Affairs and Health 2023:14

Publisher Ministry of Social Affairs and Health

Author(s) Katariina Rainio, Ritva Liukonen

Editor(s) Katariina Rainio, Ritva Liukonen

Language Finnish

Pages

43

Abstract

The Social Lending Act (1133/2002) lays down provisions on the content of social lending. When the new legislative amendments enter into force in August 2023, social lending will become a statutory service operated by all wellbeing services counties (Act Amending the Social Lending Act 956/2022).

This guide discusses the provisions of the Social Lending Act, explaining their interpretation in detail through excerpts from the relevant government proposal. The guide takes account of the legislative amendments that enter into force on 1 August 2023 but that are not yet in force when the guide is published.

The guide also makes use of the previous guide on social lending (Ministry of Social Affairs and Health 2003:6) where applicable.

Keywords

social lending, financial social work, social welfare, social work, wellbeing services counties, application guidelines

ISBN PDF 978-952-00-6891-2

ISSN PDF

1797-9854

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-6891-2>

Sisältö

1	Sosiaalinen luototus	7
1.1	Sosiaalisen luototuksen tarkoitus.....	7
1.2	Sosiaalisen luototuksen järjestäminen ja toimeenpano.....	8
1.2.1	Sosiaalisen luoton myöntämisen perusteet.....	8
1.2.2	Sosiaalisen luototuksen toimeenpano hyvinvointialueella.....	14
1.2.3	Sosiaalisen luototuksen rahoitus.....	15
2	Sosiaalisen luoton myöntäminen	17
2.1	Sosiaalisen luototuksen asiakasryhmät	17
2.2	Mihin tarkoituksiin luotto voidaan myöntää	21
2.3	Hakijan takaisinmaksukyvyn arviointi	22
3	Menettely sosiaalisen luoton myöntämisessä	24
3.1	Sopimus sosiaalisesta luotosta.....	26
3.2	Taloudellinen neuvonta ja ohjaus	28
4	Sosiaalisen luototuksen takaisinmaksu	30
4.1	Takaisinmaksu.....	30
4.2	Vapaakuukaudet.....	33
4.3	Maksuvapautukset.....	35
5	Sosiaalisen luototuksen suhde toimentulotukeen	38
6	Asiakkaan oikeusturva	41
	Lähteet	43

1 Sosiaalinen luototus

1.1 Sosiaalisen luototuksen tarkoitus

1 § SOSIAALISEN LUOTOTUKSEN TARKOITUS

Sosiaalinen luototus on sosiaalihuoltoon kuuluvaa luotonantoa, jonka tarkoituksena on ehkäistä taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää henkilön ja perheen itsenäistä suoriutumista.

Sosiaalinen luototus on hyvinvointialueen vastuulla oleva sosiaalipalvelu, jonka järjestäminen on hyvinvointialueen tehtävä. Sosiaalihuoltolain (SHL, 1301/2014) 14 §:ssä todetaan, että hyvinvointialueen järjestämismvastuulle kuuluvina sosiaalipalveluina on huolehdittava myös sosiaalisen luoton myöntämisestä hyvinvointialueen asukkaille sen mukaan kuin niistä lisäksi erikseen säädetään. Hyvinvointialueella sosiaalista luototusta järjestettäessä ja toimeenpantaessa sovellettaisiin siten yleislakina sosiaalihuoltolakia, jota sosiaalisesta luototuksesta annettu laki täydentää erityislakina.

Sosiaalihuollon tarkoituksena on edistää ja ylläpitää hyvinvointia ja sosiaalista turvallisuutta sekä vähentää eriarvoisuutta ja edistää osallisuutta (SHL, 1 §). Sosiaalisen luototuksen tarkoituksena on puolestaan ehkäistä taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää henkilön ja perheen itsenäistä suoriutumista. Tavoitteeseen pääseminen voi edellyttää esimerkiksi luotonsaajan talouden hallintaan saattamista ja taloudellisen vakauden lisäämistä pidemmällä aikavälillä. Sosiaalisen luototuksen rinnalla voi olla tarkoituksenmukaista järjestää myös muita sosiaalipalveluja. Sosiaalisella luototuksella on kiinteä yhteys sosiaalityöhön ehkäistessään ja korjatessaan ensisijaisesti taloudellista syrjäytymistä ja taloudellisiin ongelmiin liittyviä sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia ja edistäessään henkilön ja perheen itsenäistä suoriutumista. Sosiaalinen luototus osana sosiaalihuoltoa tarjoaa hyvinvointialueelle keinon tukea pienituloisten ja vähävaraisten henkilöiden taloudellista selviytymistä ja itsenäistä suoriutumista (HE 136/2022 vp, s. 19).

1.2 Sosiaalisen luototuksen järjestäminen ja toimeenpano

2 § SOSIAALISEN LUOTOTUKSEN JÄRJESTÄMINEN JA TOIMEENPANO

Hyvinvointialueen on järjestettävä sosiaalista luototusta sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisena kuin alueella esiintyvä tarve edellyttää. Hyvinvointialueen tulee määritellä sosiaalisen luoton myöntämisen perusteet ottaen huomioon, mitä tässä laissa säädetään.

Sosiaalisen luototuksen järjestäminen on hyvinvointialueelle sosiaalisesta luototuksesta annettuun lakiin perustuva tehtävä, jota hyvinvointialueen on järjestettävä osana hyvinvointialueen sosiaalihuoltoa sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisena, kuin alueella esiintyvä tarve edellyttää (2 §). Hyvinvointialueen tulee varata talousarviossaan riittäväksi arvioimansa määrä varoja sosiaaliseen luototukseen, ja harkita toiminnan laajuus paikallisten tarpeiden perusteella. Talousarviokäsittelyssä hyvinvointialue päättää määrärahoista ja samalla arvioi sosiaalisen luotonannon tarvetta. Hyvinvointialueen harkintaa tässä kuitenkin sitovat sosiaalisesta luototuksesta annetun lain säännökset, kuten lain tavoitteet ja niiden tulkinnassa huomioon otettavat yleiset oikeusperiaatteet. Hyvinvointialueen asukkailla ei ole subjektiivista oikeutta sosiaaliseen luottoon (HE 136/2022 vp, s.18).

1.2.1 Sosiaalisen luoton myöntämisen perusteet

Hyvinvointialueen tulee määritellä sosiaalisen luoton myöntämisen perusteet lainsäädännön asettamat edellytykset huomioiden (2 §). Luoton yleisistä perusteista päätettäessä hyvinvointialueen harkintavaltaa rajoittavat sosiaalisesta luototuksesta annetun lain säännökset sekä hallintolain (434/2003) 6 §:ään pohjautuvat yleiset hallinto-oikeudelliset periaatteet eli yhdenvertaisuuden, objektiivisuuden, luottamuksensuojan, tarkoitussidonnaisuuden ja suhteellisuuden periaatteet. Menettelyissä on noudatettava myös sosiaalihuoltolain sekä hallintolain menettelysäännöksiä.

Yleisiä perusteita määriteltäessä merkitystä on myös sillä, että sosiaalinen luototus on muuta sosiaaliturvaa täydentävä tuen muoto, jonka tarkoitus on olla asiakasta kannustava. Oikeutta saada toimeentulotukea ei voi rajata tai tuen määrää alentaa sen vuoksi,

että henkilöllä olisi mahdollisuus saada sosiaalinen luotto (laki sosiaalisesta luototuksesta 10 §). Toimeentulotuella tarkoitetaan tässä yhteydessä perustoimeentulotukea, täydentävää toimeentulotukea ja ehkäisevää toimeentulotukea.

Hyvinvointialueen määrittelemien sosiaalisen luototuksen myöntämisen yleisten perusteiden on suositeltavaa olla julkisesti nähtävillä. Tämä tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että luoton myöntämisen yleiset perusteet ovatsosiaalisesta luototuksesta kiinnostuneiden saatavilla ilman erillistä pyyntöä. Suositeltavana käytäntönä voi pitää perusteiden nähtävillä oloa hyvinvointialueen omilla verkkosivuilla tai muilla tarkoituksenmukaisilla tiedotuskanavilla. Lisäksi perusteet on hyvä käydä tarpeen mukaan läpi asiakkaan kanssa myös taloudellisen neuvonnan ja ohjauksen yhteydessä (ks. lisää HE 136/2022 vp, s. 19).

Sosiaali- ja terveysministeriö suosittelee, että hyvinvointialue määrittelee ainakin seuraavia asioita päättäessään sosiaalisen luototuksen yleisistä myöntämisperusteista:

- sosiaalisiin luottoihin hyvinvointialueella käytössä oleva luottopääoma;
- miten hyvinvointialueella haetaan sosiaalista luottoa;
- miten hyvinvointialueella haetaan vapaakuukautta ja maksuvapautusta;
- kuinka luototustoimintaan liittyvä taloudellinen neuvonta ja ohjaus järjestetään;
- sosiaalisen luototuksen myöntämisen esteet;
- luotosta mahdollisesti perittävä yleinen korko sekä viivästyskorko ja perusteet, joilla korkoa voidaan alentaa tai nostaa tai olla perimättä lainkaan;
- millainen on sosiaalisen luoton perintäkäytäntö;
- miten asiakkaita ohjataan jaettavissa olevan luottopääoman tilapäisesti loppuessa.

Lisäksi hyvinvointialueen voi olla tarpeellista määritellä myös esimerkiksi seuraavia yleisiä myöntämisperusteita:

- mihin tarkoituksiin luototusta erityisesti halutaan kohdentaa;
- mahdollinen laina-ajan maksimipituus;
- mahdollinen yleinen ylä-raja myönnettäville sosiaalisille luotoille.

Luototukseen käytettävissä oleva luottopääoma ja sen kohdistaminen

Hyvinvointialueen tulee huolehtia, että sosiaalista luototusta järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisena kuin hyvinvointialueella esiintyvä tarve edellyttää. Sosiaaliseen luototukseen käytössä olevat varat voivat kuitenkin rajata sosiaalisen luototuksen toiminnan laajuutta. Hyvinvointialueen tulee vuosittain varata talousarviossaan riittäväksi arvioimansa määrä varoja sosiaaliseen luototukseen, ja harkita toiminnan laajuus paikallisten

tarpeiden perusteella. Hyvinvointialue voi varmistaa luottopääoman riittävyttä ja tasa-puolista jakautumista esimerkiksi suunnittelemalla, mihin tarkoituksiin sosiaalista luototusta hyvinvointialueella halutaan erityisesti kohdentaa. Sosiaalisen luototuksen kohdistamisessa on oleellista huomioida, että kohdentamisen perusteet eivät ole syrjiviä.

Luottopääoma voidaan myös määritellä siten, että hyvinvointialueen varoista ulosmaksettujen luottojen määrä on yhteensä tietyn summan suuruinen. Tämä pääoma ei ole välttämättä sidottu vuotuisen budjettiin, vaan uusia luottoja voidaan myöntää tämän pääoman puitteissa sen mukaisesti, kuinka myönnettyjä luottoja maksetaan takaisin. Luotoista kertyvä korko voi kasvattaa pääomaa, mikäli korkokertymää ei jouduta käyttämään mahdollisten luottotappioiden kattamiseen.

Sosiaalisen luoton myöntäminen perustuu asiakaskohtaiseen harkintaan, jolloin joudutaan arvioimaan asiakkaan kanssa yhdessä hänen olosuhteitaan ja kykyään suorittaa luoton takaisinmaksusta. Sosiaalisen luoton myöntämisen perusteita määriteltäessä hyvinvointialueen on tarkoituksenmukaista sovittaa yhteen hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevia palveluja jatoimenpiteitä, joilla pyritään ehkäisemään taloudellista syrjäytymistä ja edistämään yksilön tai perheen omatoimista suoriutumista, jotta päällekkäisyyksiä voitaisiin välttää ja toisaalta käytössä olisi riittävän kattava ja tarkoituksenmukainen toimeentuloa tukeva järjestelmä.

Sosiaalisen luototuksen yleisiä myöntämisperusteita määriteltäessä tulisi erityisesti kiinnittää huomiota ehkäisevän toimeentulotuen myöntämisperusteisiin, jotka ovat toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 8 §:n nojalla myös hyvinvointialueen päätettävissä. Sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 10 § edellyttää, ettei sosiaalisen luoton hakeminen tai saaminen rajoita myöskään ehkäisevän tuen saamista.

Luoton myöntämisen esteet

Sosiaalisen luoton myöntämisperusteita säätelee sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 4 §. Sosiaalisen luoton myöntämisen yleinen este on maksuvaran puuttuminen, mutta tämän ohella esteenä voi olla esimerkiksi se, että:

- maksuvaran suuruus antaa hakijalle mahdollisuuden saada kohtuuehtoinen luotto normaaleilta luottomarkkinoilta tai hakija voi kohtuullisessa ajassa säästää tarvitsemansa luoton määrän;
- on perusteltua syytä olettaa, että maksuvarastaan huolimatta hakija ei tulisi suoriutumaan luoton takaisinmaksusta;
- luottoa myönnettäisiin velkojen järjestelytarkoitukseen ja hakijalle jäisi sosiaalisen luoton myöntämisestä huolimatta järjestelemättömiä velkoja tai luottoja;

- velkakierre ja ylivelkaantuminen on päässyt pitkittymään ja vaikeutumaan niin, että hakijalle voisi olla tilanteessa tarkoituksenmukaisempaa selvittää mahdollisuus saada esimerkiksi yksityishenkilön velkajärjestelyä;
- yksityishenkilön velkajärjestelyssä oleva hakija velkaantuisi lisää ilman velkojien suostumusta.

Luotosta perittävä korko ja mahdollinen viivästyskorko

Sosiaalisesta luotosta perittävä korko voi lain 6 §:n 2 momentin mukaan olla enintään korkolain (633/1982) 12 §:ssä tarkoitettu viitekorko. Hyvinvointialue voi sitoa luoton koron vaihtuvaan viitekorkoon tai määritellä hyvinvointialueella perittävän kiinteän koron sosiaalisille luotoille, kuitenkin niin, että korko ei ylitä voimassa olevaa viitekorkoa. Sosiaalisen luoton myöntämisen perusteissa hyvinvointialueen olisi hyvä ottaa kantaa myös siihen, millaisilla perusteilla sopimussuhteessa perittävän luoton korkoa voidaan laina-aikana muuttaa.

Jos sosiaaliseen luottoon liittyvää luottosopimuksessa sovittua maksua ei ole suoritettu eräpäivänä, saasosiaalisesta luotosta periä vuotuista viivästyskorkoa enintään korkolain 4 §:n mukaan eräpäivästä lukien. Hyvinvointialue voi määritellä viivästyskoron edellä mainittua pienemmäksi tai olla kokonaan perimättä sosiaalisista luotoista viivästyskorkoa. Toimintalinjauksista tulisi päättää määriteltäessä sosiaalisen luoton yleisiä myöntämisen perusteita.

Luoton yläraja ja laina-aika

Lainsäädännössä ei ole asetettu sosiaalisten luottojen euromäärille ylä- tai alarajaa tai enimmäislaina-aikaa. Hyvinvointialue voi siten määritellä harkintansa mukaan hyvinvointialueella myönnettäville sosiaalisille luotoille yleisen euromääräisen ylärajan tai alarajan sekä laina-ajan maksimipituuden, mikä voi edesauttaa luottoriskien hallintaa. Ylä- ja alarajan sekä laina-ajan määrittely vaikuttavat myös siihen, mihin tarkoituksiin sosiaalista luottoa hyvinvointialueella käytännössä kohdennetaan. Hyvinvointialueella voidaan myöntämisen yleisistä perusteista harkintaa tehtäessä hyödyntää tutkimustietoa ja selvityksiä aiheesta, vaikka nämä eivät sido hyvinvointialueen päätöksentekoa suositusluontoisuutensa vuoksi.

Hyvinvointialueen harkitessa laina-ajan maksimipituutta, on hyvä ottaa huomioon, että useissa ylivelkaantumiseen liittyvissä tutkimuksissa on havaittu, että jos pitkäkestoiseen velkojen takaisinmaksuun yhdistyy elämiseen käytettävien tulojen niukkuus, takaisinmaksu onnistuu huonommin.

Selvityshenkilön toteuttamassa selvityksessä sosiaalisen luototuksen valtakunnallisen käyttöönoton edellytyksistä (STM 2021:24, Niskanen, Olli-Pekka) tehtiin kysely, jossa käsiteltiin myös laina-aikaan sekä luototuksen ylä- ja alarajoihin liittyviä kysymyksiä. Kyselyssä vastaajat nostivat esiin, että määriteltäessä sosiaaliselle luototukselle ylärajaa olisi enimmäismäärän tarkoituksenmukaista olla sellainen, että se vastaa mahdollisimman hyvin asiakkaiden tarpeeseen, mutta on myös maksettavissa takaisin kohtuullisessa ajassa. Useat vastaajat katsoivat, että enimmäismäärän ja luoton takaisinmaksuajan ohella tarkoituksenmukaista on huomioida luoton korko. Kaikkien vastausten perusteella yleisin keskiarvosumma sosiaalisen luototuksen enimmäismäärälle oli 11 000 euroa. Vastauksissa nostettiin esiin myös huomio siitä, että mitä suurempi euromääräinen yläraja on, sitä isomman luottopääoman hyvinvointialue tarvitsee. Vuoden 2019 sosiaalisesta luototuksesta tehtyjen tilastojen (THL) mukaan keskimääräinen myönnetty luotto on ollut noin 6 500 euroa.

Sosiaalisten luottojen ylärajan määrittelyssä on suositeltavaa huomioida myös, kohdennetaanko sosiaalista luottoa alueella velkojen järjestelyyn. Sosiaalista luottoa on aiemmin joissakin kunnissa myönnetty muun ohella myös muiden velkojen järjestelemiseen. Tätä sosiaalisen luoton käyttötarkoitusta ei ole rajoitettu lainsäädännössä, vaan asia kuuluu hyvinvointialueiden harkintavallan piiriin. Sosiaali- ja terveysministeriö kuitenkin suosittelee tässä harkinnassa huomioimaan, että Suomessa on muitakin järjestelmiä, jotka tarjoavat ratkaisuja velkojen järjestelemiseen, kuten tuomioistuinten velkajärjestelyt ja Takuusäätiön takaus velkojen järjestelylainaan. Sosiaalista luototusta voi siksi olla tarkoituksenmukaista kohdentaa pääosin investointiluonteisiin luottoihin ja velkaantumiseen varhaisessa vaiheessa vaikuttaviin toimiin.

Sosiaalisille luotoille voidaan määritellä hyvinvointialueilla myös alaraja. Jonkinlaisen alarajan määrittäminen voi olla suositeltavaa esimerkiksi hallinnollisten kustannusten ja vaikuttavuusnäkökohtien näkökulmasta. Alarajan määrittämisellä voidaan vaikuttaa esimerkiksi siihen, kohdennetaanko sosiaalista luottoa lähtökohtaisesti esimerkiksi euromäärältään hyvin vähäisten lainojen tarkoituksiin, kuten esimerkiksi muutaman kymmenen euron lainoihin. Useat asiantuntijahot toivat lainvalmisteluprosessin yhteydessä esiin näkemystään siitä, että sosiaalisen luototuksen painopiste olisi tarkoituksenmukaista pitää varhaisessa puuttumisessa ja ylivelkaantumista ehkäisevässä toiminnassa (Lausuntoyhteenveto - Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle laiksi sosiaalisesta luototuksesta annetun lain muuttamisesta, STM 2022). Tällöin alaraja mahdollistaisi lainan käyttämisen investointiluonteisesti esimerkiksi yleisimpien kodinkoneiden rikkoutuessa tai muissa vastaavissa kodin hankinnoissa. Sosiaali- ja terveysministeriö suosittelee, että mahdollisen alarajan arvioinnissa huomioitaisiin, ettei se estä edellä mainitun tyyppisiä hankintoja. Tällöin alaraja voisi olla muutamissa sadoissa euroissa.

Määriteltäessä lainamäärän ylä- ja alarajaa tai laina-ajan enimmäispituutta on kuitenkin oleellista huomioda, etteivät ehdot johda tilanteeseen, jossa lainojen myöntäminen estyisi ehdottomasti määriteltyjen rajojen takia. Hyvinvointialueen määrittelemistä rajoista voi olla toisinaan perustellusta syystä asiakaskohtaisesti tarpeellista joustaa huomioiden sosiaalisen luoton tuksen tarkoitus ja asema lakisääteisenä sosiaalipalveluna.

Taloudellisen neuvonnan ja ohjauksen järjestäminen

Taloudellista neuvontaa ja ohjausta tulee sosiaalisesta luoton tuksesta annetun lain 9 §:n mukaan järjestää tarvittaessa kaikille sosiaalisen luoton tuksen hakijoille osana lainan myöntämiseen liittyvää keskustelua. Sosiaalisen luoton saaneella tulee olla mahdollisuus taloudelliseen neuvontaan ja ohjaukseen hänen sitä tarvitessaan koko luoton takaisinmaksuajan, erityisesti takaisinmaksuongelmien ja maksuohjelmien muutosten yhteydessä, kuten vapaakuukausien tai maksuvapautusten myöntämisen tai luoton eräännyttämisen yhteydessä.

Lisäksi lainkohdan mukaan luotonhakijalle ja luotonsaajalle tulee järjestää ilman aiheutonta viivytystä mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti sosiaalisen luoton myöntäjää edustavan viranhaltijan kanssa, jos luotonhakija tai luotonsaaja on tätä pyytänyt hyvinvointialueelta. Kun hyvinvointialue käsittelee sosiaalista luoton tuksusta koskevaa asiaa, sen tulee tiedottaa sosiaalisen luoton tuksen hakijalle oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun ja tarvittaessa neuvoa luotonhakijaa tämän oikeuden käyttämisessä.

Hyvinvointialueella on kuitenkin harkintavaltaa sen suhteen, miten taloudellinen neuvonta ja ohjaus käytännössä toteutetaan. Lainsäädäntö ei aseta esimerkiksi ammattipätevyysvaatimuksin rajoitteita sille, minkälaisella taustalla tai nimikkeillä sosiaalisen luoton tuksen parissa voidaan työskennellä. Toimintaa organisoitaessa tulee kuitenkin ottaa huomioon, että myös sosiaalisen luoton tuksen asiakkaiden tulee tarvittaessa päästä tapaamaan sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 3 §:n mukaista sosiaalihuollon ammattihenkilöä. Asiakkaan käytännön tuki ja ohjaus voidaankin hyvinvointialueilla organisoida eri tavoin ja tässä voidaan hyödyntää myös rahoitusalan osaamisen ammattilaisia. Osalla alueista sosiaalisen luoton tuksen parissa on vakiintuneesti työskennellyt erilaisin nimikkein talous- ja velkaneuvoja, jotka omaavat sosiaalialan koulutuksen lisäksi kaupallista koulutusta ja rahoitusalan osaamista. Sosiaalialan osaamisen ohella kaupallinen koulutus ja rahoitusalan tuntemus onkin koettu alueilla tärkeäksi sosiaalisen luoton tuksen yhteydessä (HE 136/2022 vp, s.23–24). Organisoinnissa on kuitenkin huomioitava se, että talous- ja velkaneuvonta ei ole sosiaalihuollolle kuuluva viranomaistehtävä ja sen antaminen kuuluu virallisesti oikeusaputoimistojen alaisuudessa toimivalle talous- ja velkaneuvonnalle.

1.2.2 Sosiaalisen luototuksen toimeenpano hyvinvointialueella

Sosiaalisen luototuksen järjestämisvastuu kuuluu hyvinvointialueen sosiaalihuollolle sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 2 §:n ja sosiaalihuoltolain 14 §:n 3 momentin mukaan. Hyvinvointialueen järjestämisvastuuta ja tehtäviä avataan tarkemmin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussalaissa (612/2021, sote-järjestämislaki) ja hyvinvointialueesta annetussa laissa (611/2021).

Hyvinvointialueesta annettavan lain mukaan hyvinvointialue voi tuottaa palvelut itse tai yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelun tuottajalta taikka tuottaa palvelusetelin perusteella. Hyvinvointialueet voisivat tehdä yhteistyötä toistensa kanssa perustamalla yhteisen toimielimen tai viran, sopimalla viranomaistehtävän hoitamisesta taikka ostopalvelusopimuksen perusteella. Lisäksi hyvinvointialueet voivat perustaa hyvinvointiyhtymän tuottamaan tukipalveluja. Hyvinvointiyhtymälle ei voida kuitenkaan siirtää tehtävän järjestämisvastuuta (HE 241/2020 vp, s. 192).

Sosiaalisen luototuksen toimeenpanossa hyvinvointialueella on mahdollisuus edellä mainitun lainsäädännön asettamissa rajoissa tehdä yhteistyötä muiden hyvinvointialueiden kanssa. Sosiaalisen luototuksen järjestämisessä hyvinvointialueiden välisen yhteistyön mahdollisuudet voivatkin olla varteenotettava vaihtoehto.

Sosiaaliseen luototukseen voi liittyä työmenetelmiä, joita käytetään sosiaalityössä tai ehkäistään muun tai sosiaalityön tarvetta. Sosiaalisen luototuksen työprosesseja suunniteltaessa voidaan myös kehittää sosiaalitoimen ammatti- ja tehtävärakenteita niin, että luototustoiminnan eri vaiheissa hyödynnetään tarkoituksenmukaisesti ja suunnitelmallisesti eri ammattiryhmien kutensosiaaliohjaajien ja sosiaalityöntekijöiden ammatillista osaamista. Luototuksen toimeenpanossa on tärkeää huolehtia tarvittavasta asiantuntemuksesta hyödyntäen paikallisia ja alueellisia yhteistyöverkostoja. Sosiaalisessa luototustoiminnassa on kyettävä myös hallintorajat ylittävään yhteistyöhön esimerkiksi talous- ja velkaneuvonnan, ulosottotoimen, Kelan, työvoimahallinnon ja paikallisten pankkien kanssa.

Luototuksen toimeenpanossa voidaan rajoitetusti käyttää myös yksityisiä palveluntuottajia. Sosiaalihuollossa lakisääteisten tehtävien järjestämisvastuu on hyvinvointialueella, eikä päätöksentekoa sosiaalisten etuuksien, kuten sosiaalisen luoton myöntämisestä voi luovuttaa yksityiselle palveluntuottajalle.

Sosiaalista luototusta järjestäessään hyvinvointialue voi ostaa yksityiseltä palveluntuottajalta lainsäädännön asettamat reunaehdot huomioiden ja harkintansa mukaan esimerkiksi luottojen laskutukseen ja perintään liittyviä sisältöjä. Sote-järjestämislain mukaan hankittavien palvelujen on oltava sisällöltään, laajuudeltaan ja määrälliseltä osuudeltaan

sellaisia, että hyvinvointialue pystyy huolehtimaan kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa asianmukaisesta toteuttamisesta (HE 241/2020 vp, s. 680). Yksityisiltä palveluntuottajilta tehtävästäostosta laaditaan kirjallinen sopimus. Ostopalvelusopimuksissa määritellään hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan oikeudet ja velvollisuudet. Huomioon tässä tulee ottaa, mitä hankintalaissa (1397/2016) säädetään.

1.2.3 Sosiaalisen luototuksen rahoitus

3 § SUHDE MUUHUN LAINSÄÄDÄNTÖÖN

Hyvinvointialueen tämän lain nojalla järjestämään toimintaan sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia (612/2021) sekä hyvinvointialueiden rahoituksesta annettua lakia (617/2021), jollei lailla toisin säädetä.

Toimintamenoina ei pidetä sosiaalisen luototuksen luottopääomasta tai luottotappioista aiheutuvia menoja.

Hyvinvointialueiden rahoituksesta annettua lakia sovelletaan valtion rahoituksen myöntämiseen hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettujen hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien kustannusten kattamiseen. Lakia ei kuitenkaan sovelleta hyvinvointialueiden kustannusten kattamiseen sellaisissa tehtävissä, joiden rahoituksesta on erikseen muualla säädetty tai muualla laissa säädetyn nojalla valtion talousarviossa erikseen määrätty (1 §).

Sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan ”hyvinvointialueen tämän lain nojalla järjestämään toimintaan sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia sekä hyvinvointialueiden rahoituksesta annettua lakia, jollei lailla toisin säädetä.” Voimassa olevan sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan ”toimintamenoina ei pidetä sosiaalisen luototuksen luottopääomasta tai luottotappioista aiheutuvia menoja.”

Tämä tarkoittaa, että sosiaalisesta luototuksesta annetun lain mukaisten tehtävien kustannukset kuuluvat luottopääomaa tai luottotappiosta aiheutuvia menoja lukuun ottamatta hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain piiriin. Lakia sovelletaan valtion rahoituksen myöntämiseen hyvinvointialueesta annetussa laissa tarkoitettujen hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien kustannusten kattamiseen.

Tämän lisäksi sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 10 a §:ssä on säädetty, että hyvinvointialueelle voidaan myöntää sosiaalisessa luotonantotoiminnassa tarvittavan luottopääoman rahoittamiseen valtionavustusta. Valtionapuviranomainen laissa tarkoitetuissa valtionavustuksissa on sosiaali- ja terveysministeriö, joka myöntää mahdolliset valtionavustukset ja valvoo niiden käyttöä. Sosiaalisen luototuksen luottopääomaan myönnettävään valtionavustukseen sovelletaan, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

Hyvinvointialue vastaa sosiaalisen luototukseen tarvittavasta luottopääomasta ja luottotappioista. Hyvinvointialue saa lähtökohtaisesti takaisin sosiaalisina luottoina myönnetyn pääoman luototettavien suoritusten kautta eikä kyse siis ole tältä osin hyvinvointialueiden lopullisista kustannuksista. Hyvinvointialue saa periä sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 6 §:n mukaan myöntämistään luotoista enintään korkolain 12 §:ssä tarkoitettua viitekorkoa sekä eräntyneistä maksuista enintään korkolain 4 §:ssä tarkoitettua viivästyskorkoa. Korkotulo voi muodostua riippuen luottopääoman rahoittamistavasta hyvinvointialueelle voitoksi tai sillä voidaan kattaa hyvinvointialueen sosiaaliseen luototukseen ottaman lainan korkomenoa. Sosiaalisen luototuksen tarkoituksen toteutumiseksi ja luottotappioiden minimoimiseksi hyvinvointialueen on tarpeellista huolehtia luottojen takaisinmaksun ajantasaisesta seurannasta ja puuttua luototettavien maksuvaikeuksiin heti niiden ilmaannuttua sekä tarvittaessa antaa taloudellista ohjausta ja neuvontaa luoton saaneille.

2 Sosiaalisen luoton myöntäminen

2.1 Sosiaalisen luoton asiakasryhmät

4 § SOSIAALISEN LUOTON MYÖNTÄMINEN

Sosiaalinen luotto voidaan myöntää perustellusta syystä henkilölle, jolla ei ole pienituloisuutensa ja vähävaraisuutensa vuoksi muulla tavoin mahdollisuutta saada kohtuuehtoista luottoa ja jolla on kyky suoriutua luoton takaisinmaksusta.

Sosiaalisen luoton myöntämisestä päättää hakemuksesta se hyvinvointialue, jonka alueella henkilöllä on kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta.

Ennen sosiaalisen luoton myöntämistä on luotonsaajalle annettava tiedot hyvinvointialueen määrittelemistä sosiaalisen luoton myöntämisen perusteista kirjallisena. Luoton myöntäjää edustavan viranhaltijan on varmistettava siitä, että luoton hakija on ymmärtänyt luoton saamiselle asetettavat ehdot ja sen myöntämisestä seuraavat velvoitteet.

Sosiaalinen luotto voidaan myöntää pienituloiselle ja vähävaraiselle henkilölle. Perusteltu syy luoton myöntämiseen viittaa luoton tarkoitukseen, joka on säädetty lain 1 §:ssä. Sosiaalisen luoton myöntäminen edellyttää lisäksi aina hakijalta maksuvaraa maksaa luotto takaisin lähinnä pysyväisluonteisen tulolähteen, esimerkiksi työtulon tai eläkkeen perusteella. Keskeinen kriteeri on myös se, että henkilöllä ei ole muulla tavoin mahdollisuutta saada kohtuuehtoista luottoa esimerkiksi vakuuksien puuttumisen tai lainansaantia estävän maksuhäiriömerkinnän vuoksi.

Ennen sosiaalisen luoton myöntämistä luotonsaajalle tulee antaa tiedot hyvinvointialueen määrittelemistä sosiaalisen luoton myöntämisen perusteista kirjallisena. Luoton myöntäjää edustavan viranhaltijan tulee varmistua siitä, että luoton hakija on ymmärtänyt luoton saamiselle asetettavat ehdot ja sen myöntämisestä seuraavat velvoitteet. Tämä maininta

sosiaalisesta luototuksesta annetussa laissa korostaa sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta saada selvitys oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan, kuten säädetään sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 5 §:ssä.

Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on tarvittaessa annettava asiakkaalle neuvoja siitä, miten sen toimialaan kuuluva asia pannaan vireille ja miten asiakkaan tulee asiassa menettellä. Neuvontavelvollisuus koskee yleensä vain menettelytapakysymyksiä. Asiakslain 5 §:n selvitysvelvollisuuden perusteella viranomaiselle syntyy kuitenkin sosiaalihuollossa tätä laajempi velvollisuus selvittää asiakkaalle myös sisällöllisiä, palvelun järjestämiseen vaikuttavia seikkoja.

Sosiaalihuollon asiakslain 5 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen. Jos sosiaalihuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä taikka asiakas ei aisti- tai puhevian tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta. Jos on kysymys asiasta, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, on tulkitsemisesta ja kääntämisestä huolehdittava siten kuin hallintolain 26 §:ssä säädetään.

Sosiaalinen luototuksen yhteydessä asiakkaan oikeus saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista korostuu suhteessa muihin sosiaalipalveluihin, koska sosiaalisessa luototuksessa on kysymys velanotosta. Tästä syystä on olennaista, että luotonhakijalle riittävästi selvitetään velan ottamiseen liittyvät velvollisuudet. Koska luoton hakijoina voi olla myös haavoittuvaisessa asemassa olevia henkilöitä, luottihakemusta käsittelevällä viranhaltijalla on erityinen velvollisuus varmistua siitä, että hakija on ymmärtänyt sekä asetettavat ehdot että niistä ja luoton nostamisesta seuraavat velvoitteet. Huomiota tulee kiinnittää erityisesti myös selkokielisyyteen (HE 136/2022 vp, s. 20).

Velkaantuneet

Pienituloisen ja vähävaraisen henkilön tai perheen talous on usein hyvin haavoittuva ja mahdollisuudet talouden hallintaan ovat rajallisia. Ylimääräiset, odottamattomat maksut tai harkitsemattomat hankinnat johtavat helposti ylivelkaantumiseen. Pienituloisiin ja vähävaraisiin velkaantuneisiin kohdentuu myös usein ulosottoimenpiteitä. Veloista kytetään usein maksamaan korko, mutta velan lyhentäminen on hidasta tai sitä ei tapahdu lainkaan. Hakijalle syntyy ulosottomenojen vuoksi usein myös toimeentulon vajetta, johon hän voi saada toimeentulotukea.

Sosiaalisella luotolla ulosotossa olevia saatavia maksettaessa velanhoitomenot kohtuullistuvat ja velallisen käytössä olevat tulot kohoavat ja usein myös hänen sosiaalinen toimintakykynsä paranee. Lisäksi sosiaaliseen luototukseen liittyvän taloudellisen neuvonnan ja ohjauksen tavoitteena on vaikuttaa velkaantuneiden henkilöiden taloudellisten tietojen ja taitojen parantumiseen ja kulutustottumusten muuttamiseen. Velanhoitomenojen kohtuullistamisen ja talouden hallintaan saattamisen seurauksena luotonsaajalle ei synny vajetta toimeentulossa ja riippuvuus toimeentulotuesta katkeaa.

Sosiaalinen luotto voidaan myöntää myös tilanteissa, joissa hakijan taloudellisen tilanteen epävakaisuus, esimerkiksi työttömyys, on ollut lyhytaikaista tai hakijan maksukyky paranisi, mikäli hänen edellytyksensä hoitaa taloudelliset velvoitteensa muodostuisivat kohtuullisiksi sosiaalisen luoton myötä. Sosiaalisen luoton myöntämistä puoltavia seikkoja voivat olla myös hakijan pitkä työhistoria, euromääräisesti vähäinen toimeentulotuen käyttö ja pienivelkaisuus.

Sosiaalisen luoton tarve syntyy usein myös tilanteissa, joissa henkilön taloudellinen asema heikentyy elämänkriisien seurauksena esimerkiksi avioeron tai puolison kuoleman vuoksi. Hakuprosessin aikana on tärkeää tunnistaa hakijan mahdolliset muut sosiaalihuollon tuen tarpeet ja varmistaa muiden mahdollisesti tarvittavien palvelujen tarve (sosiaalihuoltolain 35 §).

Yrittäjät

Yrittäjät voivat olla tietyin ehdoin yksi sosiaalista luototusta saava asiakasryhmä, sillä sosiaalista luottoa voidaan myöntää työllistymistä edistäviin hankintoihin ja työllistämisen edistämiseen. Yrittäjän sosiaalisen luoton tarvetta arvioitaessa tulee ottaa huomioon, että tällöin ei tulisi syntyä päällekkäisyyksiä yritystukien kanssa. Jos sosiaalisten luottojen pääoman suuruus kasvaa ja luoton käyttökohteena ovat yritystoimintaan liittyvät koneet ja laitteet, on mahdollista, että syntyy päällekkäistä toimintaa, mikä ei ole suositeltavaa.

Yrittäjien tulojen määrittelyssä lähtökohtana on yrittäjän antama selvitys. Yritystoimintaan usein kuuluvia kausiluontoisia tuloja voidaan jaksottaa pidemmälle ajanjaksolle kohtuullisuusharkintaa käyttäen. Asiassa tulee ottaa huomioon myös yrittäjän ja hänen perheensä muut olosuhteet ja niiden vaikutus yrityksen tulokseen. Yrittäjän käytettävissä olevien tulojen selvittämisen ohella on usein tarpeen selvittää myös yrityksen aikaisempi kannattavuus ja yrittäjän mahdollisuudet tulevaisuudessa saada tarpeen mukainen toimeentulonsa yritystoiminnastaan sekä seuraukset yritystoiminnan lopettamisesta. Edellä tarkoitettuja selvityksiä voivat olla hakemusajankohdan ja sitä välittömästi edeltävän ajan tiedot yrittäjän taloudellisesta asemasta kuten yrityksen tilinpäätös ja tilintarkastuskertomus viimeksi päättyneeltä tilikaudelta, tiliotteet ja/tai välitilinpäätös, yrityksen ja yrittäjän viimeisimmät veroilmoitukset, palkkailmoitukset, työvoimaviranomaisen ja Kelan

lausunnot, pitkäaikaisen vieraan pääoman lyhennysaikataulu ja korkokanta tms. yrittäjän ja yrityksen taloudellista tilannetta kuvaavat selvitykset. Näistä asiakirjoista on tarpeellista selvittää erityisesti yrittäjän omassa käytössä olevien varojen määrä.

Opiskelijat

Opiskelijan ensisijainen toimeentulojärjestelmä on opintotukilain (65/1994) mukainen opintotuki, joka on tarkoitettu kattamaan opiskeluaikaiset opintoja toimeentulokustannukset. Opintotuki koostuu opintorahasta ja valtion takauksesta opintolainaan. Siten myös valtion takaaman lainan muodossa suoritettava tuki on ensisijainen toimeentulotukeen nähden. Lisäksi opiskelija voi saada asumislisää tai yleisestä asumistuesta annetun lain (938/2014) mukaista yleistä asumistukea. Opiskelija voi kuitenkin joutua tilanteeseen, jossa hän ei voi käytännössä saada näitä tukimuotoja tai hänellä ei ole varoja riittävästi käytettävissä omaan tai perheensä elatukseen. Tällöin toimeentulotukea tulee myöntää opiskelijalle samoin perustein kuin muullekin avun tarpeessa olevalle.

Opiskelijoille sosiaalista luottoa myönnettäessä tulee siten ottaa huomioon, että heillä voi olla oikeus toimeentulotukeen ja että tätä oikeutta ei sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 10 §:n nojalla voi rajata eikä tuen määrää alentaa sosiaalisen luoton perusteella. Sosiaalisesta luototuksesta annettu laki ei velvoita opiskelijaa nostamaan mahdollisesti tarjolla olevaa sosiaalista luottoa eikä sosiaalinen luotto ole toimeentulotukeen nähden ensisijainen. Sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 10 §:n mukaan ennen sosiaalisen luoton myöntämistä tulee siis selvittää hakijan oikeus saada toimeentulotukea, eikä henkilön oikeutta saada toimeentulotukea voi rajata tai tuen määrää rajoittaa sen vuoksi, että hänellä olisi mahdollisuus saada sosiaalinen luotto. Olennaista siis on, että aina ennen sosiaalisen luoton myöntämistä selvitetään henkilön tai perheen oikeus saada toimeentulotukea. Myös eduskunnan oikeusasiamies on antanut useita ratkaisuja asiasta (EOA dnrot 5704/2018 ja 2067/4/12).

Toisaalta opiskelijoita ei voida kategorisesti ryhmänä rajata sosiaalisen luoton saamisen ulkopuolelle kaikissa tapauksissa, sillä myös opiskelijoilla voi olla tarkoituksia, joihin sosiaalista luottoa voi olla mahdollista myöntää. Lisäksi opiskelijoiden maksuvara voi yksittäistapauksittain vaihdella riippuen esimerkiksi siitä, työskenteleekö opiskelija opintojen ohella.

Kuten muiden hakijoiden kohdalla, myös opiskelijoiden sosiaalisen luototuksen hakemukset tulisi siten ratkaista yksilökohtaisesti. Lisäksi olennaista on, että opiskelijaa ohjataan käytännön asiakastilanteissa siten, että tämä on tietoinen oikeudestaan eri tukimuotoihin ja pystyy saamansa neuvonnan ja ohjauksen avulla valitsemaan itselleen edullisimman tukimuodon huomioiden myös sen, että sosiaalinen luotto on takaisin maksettava laina.

2.2 Mihin tarkoituksiin luotto voidaan myöntää

Sosiaalista luottoa voidaan myöntää erilaisiin tarkoituksiin, jotka ehkäisevät taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistävät henkilön ja perheen itsenäistä suoriutumista. Perusteltuja syitä luoton myöntämiseen voivat olla esimerkiksi talouden hallintaan saattaminen, velkakierteen katkaiseminen, kodin hankinnat, kuntoutumisen tai työllistymisen edistäminen, asumisen turvaaminen, sosiaalisen kriisin ylittäminen tai muu hakijan itsenäiseen selviytymiseen vaikuttava asia kuten vakuuksien puuttuminen.

Sosiaalista luottoa voidaan myöntää myös sakkoihin ja rikosperusteisiin korvauksiin, jos luotto edistää hakijan kuntoutumista ja liittyy osana hakijan kanssa sovittuun palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muuhun vastaavaan suunnitelmaan.

Kun hyvinvointialueella määritellään sosiaalisen luoton myöntämisen yleisiä perusteita, on perusteltua harkita aiotaanko sosiaalista luottoa myöntää muiden velkojen järjestelemisen tarkoituksiin. Osassa kunnista sosiaalista luottoa on aiemmin myönnetty myös muiden velkojen järjestelemiseen ja tämä on edelleen mahdollista.

Hyvinvointialueen päättäessä sosiaalisen luoton kohdentamisesta on kannatettavaa ottaa huomioon, että velkajärjestelyjä varten Suomessa on muitakin järjestelmiä, kuten tuomioistuinten velkajärjestelyt ja Takuusäätiön takaus velkojen järjestelylainaan. Sosiaalisella luototuksella järjesteltäväksi sopivien lainojen ja velkojen kokonaissumma voisikin olla tarkoituksenmukaista pitää suhteellisen alhaisena, jotta painopiste työssä säilyy varhaisessa puuttumisessa ja ylivelkaantumista ehkäisevässä toiminnassa.

Sosiaalista luottoa voidaan käyttää myös investointiluonteisesti esimerkiksi johonkin luotonhakijan tiettyyn hankintaan. Tällöin sosiaalisella luototuksella voidaan pyrkiä vaikuttamaan niihin tekijöihin, jotka ajavat ihmisiä ongelmallisiin velkatilanteisiin ja tarjota vaihtoehtoja tilanteen ratkaisuun. Parhaimmillaan tämä voi katkaista potentiaalisen velkakierteen jo ennen sen syntymistä. Tämä tarkoittaa, että henkilö tulisi tavoittaa, ennen kuin hän päättää käyttää oman taloutensa kestokyvyn kannalta epäedullisempia vaihtoehtoja. Hankintoihin käytetyissä luotoissa korostuvat myös muut kuin taloudenhallintaa parantavat vaikutukset, sillä esimerkiksi pysyvästi tai väliaikaisesti luottomarkkinoiden ulkopuolelle joutuneet henkilöt ovat voineet toteuttaa tärkeitä ja välttämättömiä hankintoja sosiaalisella luotolla. Toimiakseen tämä edellyttää sen käyttöä lähellä sitä asiakastyötä, jossa kohdataan sosiaalisen luoton tarpeessa olevia ihmisiä (HE 136/2022 vp, s. 19).

2.3 Hakijan takaisinmaksukyvyyn arviointi

5 HAKIJAN TAKAISINMAKSUKYVYN ARVIOINTI

Sosiaalisen luoton hakijan takaisinmaksukykyä arvioitaessa otetaan huomioon:

- 1) hakijan käytettävissä olevat tulot ja varat sekä hänen ansaintamahdollisuutensa ottaen huomioon hänen ikänsä, hänen elatuksensa varassa olevat perheenjäsenensä, työkykynsä ja muut olosuhteet;
- 2) hakijan tosiasialliset menot;
- 3) hakijan velat; sekä
- 4) muut hakijan taloudelliseen asemaan vaikuttavat tekijät.

Hakijan tuloina otetaan huomioon kaikki hakijan käytössä olevat tulot. Hakijan varoja arvioidessa merkitystä on erityisesti sillä, voiko henkilön omaisuuttaan realisoimalla kohtuudella odottaa vastaavaan siitä menosta, johon sosiaalista luototusta haetaan. Kiinteän varallisuuden realisoimisen realistisuuden osalta on arvoitava omaisuuden nettoarvoa sekä varallisuuden tarpeellisuutta joka päiväisen elämän tai asiakkaan omatoimisen selviytymisen kannalta. Esimerkiksi auton realisoimista olisi kohtuutonta edellyttää seudulla, jossa auton käyttö on välttämätöntä jokapäiväisen asioinnin takia. Sen sijaan sosiaaliselle luototukselle tuskin on tosiasiallisesti laissa tarkoitettua tarvetta henkilöllä, jolla on runsaasti säästöjä, osakkeita tai muuta helposti realisoitavaa omaisuutta.

Hakijan ansaintamahdollisuuksia arvioitaessa tarkastellaan hänen ikäänsä, työkykyään, elatusvelvollisuuttaan ja muita olosuhteita, jotka vaikuttavat hakijan tuloihin. Vaikka sosiaalinen luototus myönnetään yhdelle henkilölle, elatuksen varassa olevat perheenjäsenet voidaan ottaa huomioon, koska takaisinmaksukyvyyn arvioinnissa myös elatuksen varassa olevilla perheenjäsenillä voi olla tosiasiallisesti merkitystä. Hakijan tosiasiallisina menoina on perusteltua ottaa huomioon toimeentulotukilain kanssa yhdenmukaisesti hänen välttämättömät menonsa, kuten asumis-, ravinto-, terveydenhuolto- ja vaatemenot, lasten päivähoitomenot, henkilökohtaisesta ja kodin puhtaudesta, paikallisliikenteen käytöstä,

sanomalehden tilauksesta, puhelimen käytöstä ja harrastus- ja virkistystoiminnasta aiheutuvat menot sekä vastaavat henkilön ja perheen jokapäiväiseen toimeentuloon kuuluvat menot.

Lisäksi toimeentulotukilaista poiketen, sosiaalisessa luototuksessa huomioon otetaan lainoista, veloista ja ulosotosta aiheutuvat menot täysimääräisinä sekä henkilön ja perheen erityisistä tarpeista tai olosuhteista johtuvat toimeentulon turvaamiseksi tai itsenäisen suoriutumisen edistämiseksi tarpeelliseksi harkitut menot. Välttämättömiin menoihin jäävää osuutta tuloista tulisi arvioida yhdessä asiakkaan kanssa ottaen huomioon sosiaalisen luoton vaikutus, erityisesti silloin, jos sosiaalisella luotolla saneerataan muita velkoja.

Hakijan tulee toimittaa selvitys kaikista veloistaan. Velkoja koskevasta selvityksestä tulisi käydä ilmi kunkin velan velkoja, velan peruste sekä velkamäärä. Velkaantuneen hakijan tilannetta arvioitaessa velkatilanteen perusteellinen selvittäminen auttaa löytämään hänen kannaltaan edullisimman ja tarkoituksenmukaisimman järjestelyn. Hakija tulisi ohjata niissä tilanteissa, joissa hakijalle ei synny maksuvaraa eikä sosiaalista luottoa voida hänelle myöntää, hakemaan sovitteluratkaisua velkojien kanssa tai yksityishenkilön velkajärjestelyä. Yhteistyötä talous- ja velkaneuvonnan kanssa on hyvä tehdä tiiviisti asiakasohjauksen sujumiseksi.

Sosiaalisen luoton myöntämistä harkittaessa hakijan taloudelliseen asemaan vaikuttavina muina tekijöinä otetaan huomioon hakijan kyky rahoittaa tuloillaan tai varoillaan sosiaalisen luoton hakemuksessa perusteltu käyttötarkoitus. Sosiaalisen luoton yhtenä tavoitteena on edistää pienituloisen ja vähävaraisen henkilön itsenäistä suoriutumista. Tavoitteeseen pääseminen edellyttää luotonsaajan talouden hallintaan saattamista ja taloudellisen vakauden lisäämistä pidemmällä aikavälillä. Näiden seikkojen vuoksi tulisi sallia myös vähävaraisen varallisuuden lisääntyminen sosiaalisen luoton avulla eikä vähäinen varallisuus saisi muodostua sosiaalisen luoton myöntämisen esteeksi. Kun hakijan maksuvaraa arvioidaan tilanteissa, joissa sosiaalisen luoton hakemus koskee vanhojen velkojen saneeraamista, niin maksuvara tulisi arvioida sen jälkeen, kun velkojen hoitaminen sosiaalisella luotolla on kohtuullistettu.

3 Menettely sosiaalisen luoton myöntämisessä

Sosiaalihuoltolain 14 §:ssä todetaan, että hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvina sosiaalipalveluina on huolehdittava sosiaalisen luoton myöntämisestä hyvinvointialueen asukkaille. Taloudellinen neuvonta ja ohjaus ovat osa sosiaalihuoltolain 14.1 §:n 3 a kohdassa tarkoitettua sosiaalihuollon palvelua taloudellisen toimintakyvyn edistämiseksi.

Sosiaalinen luototus on sosiaalipalvelu, jossa tulee noudattaa yleislakina sosiaalihuoltolakeja, sekä muita sosiaalihuoltoa säänteleviä lakeja, kuten sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksista ja velvollisuuksista sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetua lakia (812/2000) sekä hallintolakia. Tiedonhallinnan sääntelyä sisältyy myös lakiin sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista (254/2015), Sosiaalisen luototuksen asiakastietojen käsittelyn osalta sovelletaan lakia sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä (784/2021).

Oppaan kirjoittamisen hetkellä eduskunnan käsiteltävänä on parhaillaan hallituksen esitys eduskunnalle (HE 246/2022) laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä sekä siihen liittyviksi laeiksi. Esityksen mukaan sosiaalihuollon asiakaslaista kumottaisiin sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelyä, asiakasasiakirjoja, asiakastietojen luovuttamista sekä sosiaaliviranomaisen tiedonsaantioikeutta koskevat säännökset, jotka sisältyisivät sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettavaan lakiin. Hallituksen esityksen hyväksymisen myötä kumottaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annettu laki ja sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annettu laki.

Ylivelkaantumiseen liittyy usein myös sosiaalityön ja muiden sosiaalihuoltolain tarkoittamien palvelujen ja tuen tarvetta. Sosiaalisen luototuksen myöntämisessä sovelletaan sosiaalihuoltolakeja. Esimerkiksi sosiaalihuollon toteuttamisesta säädetään sosiaalihuoltolain 4 luvussa. Sosiaalihuoltolain 34 §:ssä säädetään sosiaalihuollon asiakkuuden alkamisesta ja päättymisestä. Asiakkuus alkaa hakemuksesta tai kun muulla tavoin vireille tullutta asiaa ryhdytään käsittelemään tai henkilölle annetaan sosiaalipalveluja. Asiakkuus päättyy, kun sosiaalihuollon asiakasasiakirjaan merkitään tiedoksi, että sosiaalihuollon järjestämiselle ei ole perustetta. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että asiakkuus alkaa asiakkaan hakiessa sosiaalista luottoa tai kun asiakkaan asiaa aletaan sosiaalisen luototuksen myöntämiseksi käsitellä taloudellisen neuvonnan ja ohjauksen antamiseksi. Sosiaalisen luototuksen asiakkaalle tulee asiakkuuden edetessä laatia sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaisesti palvelutarpeen arviointi tarvittavassa laajuudessa, jollei arvoinnin tekeminen ole ilmeisen

tarpeetonta. Käytännön työnjaosta ja organisoinnista palvelutarpeen tekemiseksi voidaan sopia alueella tarkoituksenmukaisella tavalla. Kiireellisen avun tarve on kuitenkin arvioita välittömästi (SHL 36 §).

Kaikki sosiaalisen luoton hakijat eivät tarvitse laajaa palvelutarpeen arviointia, sillä osa asiakkaista voi olla ainoastaan taloudellisen neuvonnan ja ohjauksen tarpeessa. Palvelutarpeen arvio voispainottua asiakkaan taloudelliseen tilanteeseen, mikäli muilla elämän osa-alueilla ei olemerkittäviä tuen tarpeita. (HE 136/2022 vp, s. 23–24).

Sosiaalihuoltolain mukaan palvelutarpeen arvioinnista vastaa virkasuhteinen sosiaalihuollon ammattihenkilö (SHL 36 §). Erityistä tukea tarvitsevat henkilöt on ainoa sosiaalihuoltolain mukainen asiakasryhmä, jossa palvelutarpeen arviointi on säädetty nimenomaisesti virkasuhteisen sosiaalityöntekijän vastuulle (Liukko, Eeva – Nykänen, Eeva, STM 2019:47). Sosiaalisen luototuksen tehtävän kannalta myös muuta osaamista on mahdollista käyttää asiakastyössä mukana. Toimenpiteestä vastaavan sosiaalihuollon viranomaisen on huolehdittava siitä, että käytettävissä on henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista (SHL 41§).

Sosiaalisen luototuksen asiakkaalle voi olla tarpeen myös nimetä asiakkuuden ajaksi omatyöntekijä sosiaalihuoltolain 42 §:n mukaisesti. Työntekijää ei tarvitse nimetä, jos asiakkaalle on jo nimetty muu palveluista vastaava työntekijä tai nimeäminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta. Omatyöntekijän tulee lähtökohtaisesti olla sosiaalihuollon ammattihenkilö, ja erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden omatyöntekijän tai omatyöntekijän kanssa asiakastyötä tekevän työntekijän tulee olla sosiaalityöntekijä. Omatyöntekijänä voi olla myös terveydenhuollon ammattihenkilö, jos se on asiakkaan palvelukokonaisuuden kannalta perusteltua (Liukko, Eeva – Nykänen, Eeva, STM 2019:47).

Asiakkaan oikeuksien ja velvollisuuksien näkökulmasta merkitystä on erityisesti sosiaalihuollon asiakaslain 2 luvun säännöksillä, lain 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen on perustuttava viranomaisen tekemään päätökseen. Myös sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Asian käsittelemisestä ja päätöksenteosta säädetään lisäksi hallintolaissa, kutenpäätöksen perustelemisestä 45 §:ssä. Hyvinvointialueen on siten tehtävä päätös sosiaalisen luoton myöntämisestä tai hakemuksen hylkäämisestä. Luoton myöntämistä koskevassa päätöksessä tulee mainita luoton käyttötarkoitus, suuruus ja luotosta perittävä korko. Päätöksessä, joka koskee sosiaalisen luoton myöntämättä jättämistä, on esitettävä hallintolain mukaan hylkäämisen perustelut.

Sosiaalisesta luototuksesta annetun lain ja sen perustelujen mukaan päätös on tehtävä asiakkaan hakemuksesta myös mahdollisten vapaakuukausien ja maksuvapautuksien myöntämisestä tai hylkäämisestä (7a §, 7 b §). Myönnetystä luotosta laaditaan hyvinvointialueen ja luotonsaajan välinen sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 6 §:ssä tarkoitettu sopimus.

Hakijan tietojenantovelvollisuus, viranomaisen velvollisuus informoida tietojen käsittelystä, salassapito, vaitiolo- ja salassapito-velvollisuus ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen sekä sosiaalihuollon viranomaisen oikeus salassa pidettäviin tietoihin ja virka-apuun määräytyvät sosiaalihuollon asiakaslain mukaan. Lisäksi viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) säännökset täydentävät sosiaalihuollon asiakaslain säännöksiä.

3.1 Sopimus sosiaalisesta luotosta

6 § SOSIAALISTA LUOTTOA KOSKEVA SOPIMUS

Sosiaalisesta luotosta on tehtävä kirjallinen sopimus, josta luotonsaajalle on annettava kappale.

Sosiaalista luottoa koskevassa sopimuksessa on määriteltävä:

- 1) luoton käyttötarkoitus;
- 2) luoton määrä;
- 3) luoton korko; sekä
- 4) luoton takaisinmaksuerien suuruus ja eräpäivät sekä muut takaisinmaksuehdot.

Sosiaalisesta luotosta voidaan velalliselta periä luotosta kohtuullinen vuotuinen korko, joka kuitenkin voi olla enintään korkolain (633/1982) 12 §:ssä tarkoitettu viitekorko. Sopimuksen ehdoissa voidaan määrätä, että luotosta maksettava korko muuttuu korkolain 12 §:ssä tarkoitetun viitekoron muutoksia vastaavasti.

Jos sosiaaliseen luottoon liittyvää luottosopimuksessa sovittua maksua ei ole suoritettu eräpäivänä, saadaan vuotuista viivästyskorkoa periä eräpäivästä lukien enintään korkolain 4 §:n mukaan.

Sosiaalisesta luotosta ei voida periä muita luottokustannuksia.

Sosiaalista luottoa koskeva sopimus on tehtävä kirjallisena ja luotonsaajalle on annettava kappale sopimuksesta. Sopimusoikeuden yleisien oikeusperiaatteiden mukaan kumpikaan sopijaosapuoli ei voi yksipuolisesti muuttaa sopimusta.

Sopimuksessa tulee ilmaista luoton käyttötarkoitus. Sosiaalinen luotto myönnetään perustellusta syystä eikä sitä voi käyttää muihin tarkoituksiin. Mikäli saaja käyttää luoton muuhun tarkoitukseen, niin kyseessä on sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 8 §:n mukainen olennainen sopimusrikkomus. Lisäksi sopimukseen kirjataan luoton määrä, jonka hyvinvointialue on myöntänyt luotonsaajan luototustarpeen ja maksuvaran perusteella.

Sosiaalisesta luotosta voidaan periä korko enintään korkolain 12 §:ssä tarkoitetun viitekoron mukaan. Hyvinvointialue voi määritellä sosiaalisen luoton myöntämisen perusteissaan luotosta perittävän koron alentamisen tai koron perimisestä luopumisen edellytykset. Sosiaalista luottoa koskevan sopimuksen ehdoissa voidaan määrätä, että luotosta maksettava korko muuttuu korkolain 12 §:ssä tarkoitetun viitekoron muutoksia vastaavasti. Lisäksi, jos luottosopimuksessa sovittua maksua ei ole suoritettu eräpäivänä, saadaan vuotuista viivästyskorkoa periä eräpäivästä lukien enintään korkolain 4 §:n mukaan. Sopimukseen tulee kirjata luoton takaisinmaksuerien suuruus ja eräpäivät sekä muut takaisinmaksuehdot.

Sosiaalisesta luotosta tehty sopimus on julkisoikeudellinen sopimus viranomaisen ja velallisen kesken. Sosiaalinen luotto myönnetään hakemuksesta hyvinvointialueen viranomaisen päätöksellä. Sosiaalinen luotto käsitellään hallintoasiana, ja luottopäätös perustaa näin ollen julkisoikeudellisen oikeussuhteen, mikä koskee myös hyvinvointialueen viranomaisen päätöksellään myöntämän edun tarkemmasta toteuttamisesta tehtävää sopimusta (ks. lisää esim. KHO 2022:62, KHO 382/3/19 ja PeVL 43/2002 vp).

Sosiaalista luottoa koskevassa sopimuksessa määritellyjä takaisinmaksuehtoja voidaan muuttaa sopimusaikana esimerkiksi, jos luototettavan taloudellisessa tilanteessa tapahtuu muutoksia sairaudesta, työttömyydestä tai muusta siihen verrattavasta seikasta johtuen. Takaisinmaksuongelmien ilmetessä erilaiset maksujärjestelyt sekä taloudellinen ohjaus ja neuvonta ovat ensisijaisia keinoja luotonsaajan takaisinmaksukyvyyn edistämiseksi, mutta huomioon tulee ottaa myös mitä sosiaalisesta luototuksesta annetussa laissa säädetään vapaakuukausista (7 a §) ja maksuvapautuksista (7 b §).

3.2 Taloudellinen neuvonta ja ohjaus

9 § TALOUDELLINEN NEUVONTA JA OHJAUS

Luotonhakijalle ja luotonsaajalle tulee tarvittaessa järjestää taloudellista neuvontaa ja ohjausta sosiaalisen luoton myöntämisen yhteydessä ja takaisinmaksuajan kuluessa. Lisäksi luotonhakijalle ja luotonsaajalle tulee järjestää ilman aiheutonta viivytystä mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti sosiaalisen luoton myöntäjää edustavan viranhaltijan kanssa, jos luotonhakija tai luotonsaaja on tätä pyytänyt hyvinvointialueelta. Luotonsaajalle on järjestettävä neuvontaa ja ohjausta erityisesti 7 a, 7 b ja 8 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa.

Kun hyvinvointialue käsittelee sosiaalista luototusta koskevaa asiaa, sen tulee tiedottaa sosiaalisen luototuksen hakijalle oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun ja tarvittaessa neuvoa luotonhakijaa tämän oikeuden käyttämisessä.

Taloudellista neuvontaa ja ohjausta tulee järjestää tarvittaessa kaikille sosiaalisen luototuksen hakijoille osana lainan myöntämiseen liittyvää keskustelua. Sosiaalisen luoton saaneella tulee olla mahdollisuus taloudelliseen neuvontaan ja ohjaukseen hänen sitä tarvitessaan koko luoton takaisinmaksuajan, erityisesti takaisinmaksuongelmien ja maksuohjelmien muutosten yhteydessä, kuten vapaakuukausien tai maksuvapautusten myöntämisen tai luoton eräännyttämisen yhteydessä.

Lisäksi luotonhakijalle ja luotonsaajalle tulee järjestää ilman aiheutonta viivytystä mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti sosiaalisen luoton myöntäjää edustavan viranhaltijan kanssa, jos luotonhakija tai luotonsaaja on tätä pyytänyt hyvinvointialueelta. Kun hyvinvointialue käsittelee sosiaalista luototusta koskevaa asiaa, sen tulee tiedottaa sosiaalisen luototuksen hakijalle oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun ja tarvittaessa neuvoa luotonhakijaa tämän oikeuden käyttämisessä.

Taloudellisen neuvonnan ja ohjauksen yhteydessä voidaan antaa tietoa ja keskustella asiakkaan kanssa myös muista vaihtoehdoista ja keinoista, joita hänellä on käytettävissään. Mikäli on perusteltua syytä olettaa, että sosiaalisen luoton saatuaan henkilö tai perhe saattaa velkaantua lisää yli maksukykynsä, hyvinvointialue voi myös tiedottaa asiakasta

vapaaehtoisen luottokiellon ja velallisen tunnustaman maksuhäiriön mahdollisuuksista ja kertoa merkintöjen vaikutuksista taloudenhallinnassa. Koska edellä mainitut merkinnät luottotietoihin perustuvat lainsäädännön mukaan henkilön vapaaehtoisuuteen, ei näitä kuitenkaan voida edellyttää sosiaalisen luoton saamisen ehtona, vastoin asiakkaan omaa näkemystä. Velallisen tunnustamasta maksuhäiriöstä säädetään luottotietolaissa (527/2007). Vapaaehtoisesta luottokiellosta puolestaan säädetään laissa positiivisesta luottotietorekisteristä (739/2022). Laki positiivisesta luottotietorekisteristä tulee voimaan porrastetusti ja osa säännöksistä on tullut jo voimaan 1.8.2022. Asiakkaalle olisi hyvä antaa tietoa ymmärrettävällä tavalla myös edellä mainittujen merkintöjen oikeusvaikutuksista, kuten siitä, miten merkintä voi käytännössä vaikuttaa toimintamahdollisuuksiin esimerkiksi yksityisoikeudellisten sopimusten osalta (HE 136/2022 vp).

Sosiaalisen luoton tuen yhteydessä tuen antaminen vaihtoehtoisten palvelujen ja etuuksien avulla korostuu, mikäli sosiaalista luottoa ei voida myöntää, mutta hakija olisi ilmeisen avun tarpeessa. Jokaisessa yksittäistapauksessa tulee harkita, millä tavoin henkilön sosiaalista suoriutumiskykyä tilanteessa voidaan edistää niin, että myönteiset vaikutukset olisivat mahdollisimman kestäviä. Tämä osaltaan edistää myös niiden asiakkaiden asemaa, joiden kohdalla katsotaan, etteivät edellytykset sosiaalisen luoton myöntämiselle täyty.

Sosiaalisen luoton asiakastyön on katsottu eri selvityksissä myös vaativan verkostomaista työtä ja moniammatillista yhteistyötä, jotta asiakas voitaisiin ohjata hänelle kokonaistilanne huomioiden tarkoituksenmukaisimman palvelun pariin (STM 2021:24, Niskanen, Olli-Pekka). Sosiaalihuollon sisällä sosiaalisen luoton taloudellisessa neuvonnassa ja ohjauksessa suositeltavaa on tiivis yhteistyö erityisesti toimeentulotukityön kanssa. Merkittäviä sosiaalihuollon ulkopuolisia yhteistyökumppaneita ovat puolestaan esimerkiksi oikeusaputoimistojen talous- ja velkaneuvonta, ulosotto, Kela ja Takuusäätiö. Lisäksi yhteistyö myös päihde- ja riippuvuuspalveluihin voidaan nähdä olennaisena.

4 Sosiaalisen luotonuksen takaisinmaksu

4.1 Takaisinmaksu

7 § VELALLISEN OIKEUS ENNENAIKAISEEN SUORITUKSEEN

Velallisella on oikeus maksaa luotto takaisin ennen sen erääntymistä ilman lisäkustannuksia.

8 § SOSIAALISEN LUOTON ERÄÄNNYTTÄMINEN

Jos hyvinvointialueella on sopimuksen mukaan oikeus luotonsaajan maksuviivästyksen tai muun sopimusrikkomuksen johdosta vaatia maksuerää, joka muuten ei ole erääntynyt, saa hyvinvointialue vedota sanottuun oikeuteen, jos:

- 1) maksu on viivästynyt vähintään kuukauden ja on edelleen suorittamatta ja viivästynyt määrä on vähintään kymmenen prosenttia luotosta tai, jos siihen sisältyy useampi kuin yksi maksuerä, vähintään viisi prosenttia luoton alkuperäisestä määrästä taikka käsittää luotonantajan koko jäännössaatan; tai
- 2) luotonsaajan muu sopimusrikkomus on olennainen.

Hyvinvointialueella ei ole kuitenkaan oikeutta saattaa voimaan 1 momentissa tarkoitettua seuraamusta, jos kysymys on maksun viivästymisestä ja viivästyminen johtuu luotonsaajan sairaudesta, työttömyydestä tai muusta siihen verrattavasta hänestä riippumattomasta seikasta, paitsi milloin tämä viivästyksen kesto ja muut olosuhteet huomioon ottaen olisi hyvinvointialueelle luotonantajana ilmeisen kohtuutonta.

Halutessaan luotonsaajalla on oikeus maksaa luottonsa pois ennen sen erääntymistä, ja se on mahdollista ilman lisäkustannuksia sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 7 §:n mukaan.

Pienituloisuuden ja vähävaraisuuden vuoksi sosiaalisen luoton saajien talous heikentyy helposti taloudellisten ja elämäntilanteeseen liittyvien muutosten seurauksena. Näiden seikkojen vuoksi hyvinvointialueen on hyvä luoton myöntämisen perusteissaan selvittää, kuinka menetellään maksuhäiriötilanteissa. Sosiaalisten luottojen takaisinmaksun seuranta on hyödyllistä järjestää niin, että hyvinvointialue voi puuttua mahdollisimman varhaisessa vaiheessa maksuhäiriöihin. Kuten kaikessa sosiaalihuollossa, sosiaalisessa luototuksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen. Tämä tarkoittaa sitä, että asiakkaan tuen ja avun tarvetta on arvioitava myös sosiaalisuollon sääntelyn näkökulmasta. Luotonsaajan kanssa voidaan sopia uudelleen takaisinmaksuehdoista esimerkiksi myöntämällä vapaakuukausia luoton lyhennyksestä (7 a §), pidentää takaisinmaksuaikaa, sopia korosta uudelleen tai viimesijassa myöntää maksuvapautuksia (7 b §). Luotonsaajan tulee voida myös oma aloitteisesti hakea vapaakuukausia ja maksuvapautuksia sekä saada hakemukseensa perusteltu valituskelpoinen päätös.

Luotonsaajan edun mukaista on ottaa yhteyttä luotonantajaan aina, kun hänen taloudellisessa tilanteessaan tapahtuu muutoksia, joiden vuoksi sosiaalisen luoton takaisinmaksu ei onnistu sovitulla tavalla. Mikäli luotonsaaja rikkoo sosiaalisen luototuksen sopimusehtoja tai hän laiminlyö luoton takaisinmaksun ilman hyväksyttävää syytä, voi hyvinvointialue eräännyttää luoton sosiaalisen luototuksesta annetun lain 8 §:n mukaisesti. Eräännyttämistä koskevan säännöksen sisältö vastaa pitkälti kuluttajansuojalain (38/1978) 7 luvun 16 §:ää. Sosiaalisen luoton velallisella on samantasoinen lakiin perustuva suoja kuin kaupallisen luoton ottaneella kuluttajavelallisella.

Luoton enneaikainen eräännyttäminen voi perustua maksun viivästymiseen tai velallisen muuhun sopimusrikkomukseen, jos sopimusrikkomus on olennainen. Olennaisena sopimusrikkomuksena voidaan pitää ainakin esimerkiksi sosiaalisen luoton käyttämistä sopimuksessa määritellystä käyttötarkoituksesta poikkeavasti tai väärin tai harhaanjohtavien tietojen antamista luoton myöntämiseen vaikuttaneista seikoista. Kyseessä on hyvinvointialueen yksityisoikeudellinen saatava ja sen perintään sovelletaan lakia saatavien perinnästä (513/1999).

Eräntyneiden maksuerien perintä

Lakia saatavien perinnästä sovelletaan eräntyneen saatavan perintään. Perinnällä tarkoitetaan laissa toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on saada velallinen vapaaehtoisesti suorittamaan eräntynyt velkojan saatava. Perintälain mukaan velkojan on lähetettävä velalliselle eräntyneestä velasta/maksuerästä kirjallinen maksuvaatimus, jossa on mainittava velkojan nimi ja osoite, saatavan peruste, eriteltyinä saatavan pääoma, korko, viivästyskorko ja perintäkulut, vaadittu kokonaissumma sekä kenelle, miten ja milloin saatava

on maksettava. Lisäksi on ilmoitettava velallisen mahdollisuudesta esittää huomautuksia saatavan määrästä ja perusteesta, missä ajassa huomautukset on esitettävä sekä kenelle huomautukset on esitettävä.

Kuluttaja-asiamies on laatinut Hyvä perintätapa kuluttajaperinnässä –ohjeen (<https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/tietoa-ja-ohjeita-yrityksille/kuluttaja-asiamiehen-linjaukset/hyva-perintatapa-kuluttajaperinnassa/>), jossa on annettu suuntaviivat hyvälle perintätavalle kuluttajasaatavien perinnässä.

Koska hyvinvointialueen sosiaalihuollolla on korostunut vastuu asiakkaistaan, sen on erityisesti kiinnitettävä huomiota siihen, että perinnässä noudatetaan hyvää perintätapaa. Perinnässä tulee noudattaa erityistä huolellisuutta ja hyvinvointialueen tulisi harkita velalliselle aiheutuvaa kokonaisrasitusta ennen kuin lisää eri toimillaan velalliselle maksettaviksi tulevia kuluja. Hyvinvointialueen tulee huolehtia siitä, että velallinen voi asioida luottoon liittyvissä asioissa suoraan hyvinvointialueen kanssa. Luottoa eräännyttäessä on huomioitava myös asiakkaan mahdollinen tarve taloudelliselle neuvonnalle ja ohjaukselle.

Kun luoton tai sen erän takaisinmaksu on laiminlyöty eräpäivänä, hyvinvointialueen tulee lähettää velalliselle maksukehotus maksamista varten. Maksukehotuksessa on oltava riittävät tiedot maksamatta jääneen luoton tai sen erän tunnistamista varten. Siis ainakin velkojan yhteystiedot, saatavan peruste, eriteltynä saatavan pääoma, korko, viivästyskorko ja huomautuskulut, vaadittu kokonaissumma tai maksuerä sekä saatavan maksamiseen liittyvät tiedot, kuten velkojan pankkiyhteystiedot ja eräpäivä. Lisäksi on ilmoitettava velallisen mahdollisuudesta esittää huomautukset saatavanmäärästä ja perusteesta sekä missä ajassa ja kenelle huomautukset on esitettävä.

Kuluttaja-asiamiehen hyvästä perintätavasta antaman ohjeen mukaan velalliselle on lähetettävä vähintään kaksi maksumuistutusta erääntyneiden maksujen johdosta ja kehoitettava tätä maksamaan saatava määräajassa. Yleensä vasta sen jälkeen kun velalliselle on lähetetty kaksi muistutusta ja tällä on ollut riittävä aika velan maksamiseen, velalliseen voidaan kohdistaa ankarampia seuraamuksia, kuten esimerkiksi eräännyttää luotto kokonaisuudessaan.

Vielä erääntymättömien maksuerien erääntyminen saa tulla voimaan aikaisintaan neljän viikon tai, jos kuluttajalle on aiemmin huomautettu viivästyksestä, aikaisintaan kahden viikon kuluttua siitä, kun erääntymistä koskeva ilmoitus on jätetty tai lähetetty kuluttajalle. Riitatapauksessa velkojan on näytettävä ilmoituksen lähettäminen toteen. Jos kuluttaja tämän ajan kuluessa maksaa viivästyneen määrän, erääntyminen raukeaa.

Jos hyvinvointialue ostaa sosiaalisen luoton laskutus- ja perintäpalveluja yksityiseltä palvelutuottajalta, hyvinvointialueella on järjestämisvastuunsa perusteella velvollisuus huolehtia siitä, ettei palvelun ostaminen aiheuta lisävelkaantumista mm. tarpeettomien lisäkulojen kautta. Sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 6 §:ssä säädetään kustannuksista, joita luotosta voidaan periä ja säännöksen 4 momentin mukaan sosiaalisesta luotosta ei voida periä muita luottokustannuksia. Hyvinvointialueen tulee myös tällaisessa tilanteessa huolehtia menettelyn asianmukaisuudesta sekä siitä, että yksityinen palveluntuottaja nuodattaa hyvää perintätapaa ja edistää asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa.

4.2 Vapaakuukaudet

7 A § VAPAAKUUKAUSI

Luoton takaisinmaksu voidaan keskeyttää määräajaksi (vapaakuukausi) luotonsaajan hakemuksesta takaisinmaksukyvyyn tilapäisesti heikennyttyä erityistä syystä, jos vapaakuukauden myöntämisen arvioidaan pitkällä aikavälillä edistävän luotonsaajan maksukyvyyn säilyttämistä ja itsenäistä suoriutumista.

Sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen. Lisäksi sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Asian käsittelemisestä ja päätöksenteosta säädetään myös hallintolaissa. Hallintopäätöksen tekeminen palvelee ennen kaikkea yksilön etuja ja oikeuksia. Hyvinvointialueen on luotonsaajan hakemuksesta tehtävä muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös vapaakuukauden myöntämisestä tai hylkäämisestä. Menettelyä vapaakuukausien myöntämisessä sääntelee sosiaalihuoltolaki, sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (sosiaalihuollon asiakaslaki) ja hallintolaki. Muutoksenhausta vapaakuukaudesta tehtyyn hallintopäätökseen säädetään sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 11 §:ssä.

Vapaakuukausi tarkoittaa käytännössä sitä, että sosiaalisen luoton takaisinmaksu keskeytetään määräajaksi ja luoton maksuaika pitenee luoton maksamisesta vapaaksi myönnettyä kuukautta vastaavalla ajalla eteenpäin. Ennen vapaakuukauden myöntämistä tulisi

harkita myös muita luotonsaajaan takaisinmaksukykyä edistämään pyrkiviä ensisijaisia keinoja, kuten esimerkiksi taloudellista neuvontaa ja ohjausta tai erilaisia maksujärjestelyjä, kuten luottoehtojen muuttamista tai luoton uudelleen järjestelyä.

Sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 7 a §:n mukaan vapaakuukausi voidaan myöntää takaisinmaksukyvyn tilapäisesti heikennyttyä erityistä syystä, jos vapaakuukauden myöntämisen arvioidaan pitkällä aikavälillä edistävän luotonsaajan maksukyvyn säilyttämistä ja itsenäistä suoriutumista.

Tällaisina takaisinmaksukyvyn tilapäisen heikkenemisen erityisinä syinä voidaan pitää ainakin esimerkiksi luotonsaajan asumis- tai muiden elinkustannusten yllättävää kohoamista, luotonsaajan tai hänen perheenjäsenensä sairauden, kuoleman, työttömyyden tai muun vastaavan syyn johdosta aiheutunutta tulojen pientymistä sekä luotonsaajan avio- tai avoeron tai muun perhetilanteen muutoksen, kuten lapsen syntymän johdosta aiheutuneiden menojen tai tulojen äkillisiä muutoksia.

Luettelo ei ole tyhjentävä, vaan myös muut vastaavat erityiset syyt voitaisiin ottaa huomioon luotonmyöntäjää edustavan viranhaltijan yksilökohtaisen harkinnan mukaan. Perusteena vapaakuukauden myöntämiseen voisivat siten olla myös muut vastaavat äkilliset elämäntilanteiden muutokset, jotka ovat tilapäisesti heikentäneet luotonsaajan maksukykyä (HE 136/2022 vp).

4.3 Maksuvapautukset

8 § MAKSUVAPAUTUS

Maksuvapautus sosiaalisen luoton sekä sille kertyneiden korkojen maksamisesta voidaan myöntää luotonsaajan hakemuksesta osittain tai kokonaan sen mukaisesti, mitä 2 ja 3 momentissa säädetään.

Maksuvapautus voidaan myöntää osittaisena, jos luotonsaajan taloudellinen tilanne on heikentynyt luotonsaajan tai hänen elatuksensa varassa olevan perheenjäsenensä pitkään jatkuneen työttömyyden, sairauden tai muun vastaavan luotonsaajasta riippumattoman syyn vuoksi siten, että lainan perimistä kokonaan olisi pidettävä kohtuuttomana.

Maksuvapautus voidaan myöntää kokonaan, jos luotonsaajan maksukyky on pysyvästi heikentynyt työkyvyn pysyvän alentumisen vuoksi ja perintää on lainansaajan taloudellinen tilanne ja muut olosuhteet huomioon ottaen pidettävä ilmeisen kohtuuttomana. Lisäksi edellytetään, että;

- 1) perintää ei luotonsaajan taloudellinen tilanne huomioon ottaen ole enää tarkoituksenmukaista jatkaa; tai
- 2) perinnän jatkamisesta aiheutuisi perimättä olevaan määrään nähden kohtuuttomat kustannukset.

Maksuvapautus tarkoittaisi käytännössä sitä, että luoton tai sen osan ja sille kertyneiden korkojen takaisinperinnästä voitaisiin viimesijaisesti laissa säädetyin edellytyksin luopua. Pääsääntöisesti sosiaalinen luototus on maksettava aina takaisin. Poikkeuksellisesti luotonsaajalle voidaan kuitenkin viimesijassa myöntää maksuvapautuksia. Maksuvapautusten tarkoituksena ei ole kuitenkaan esimerkiksi mahdollistaa maksuvapautuksia maksumotivaation heikentymisen tai lisävelkaantumisen tilanteissa.

Sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen. Lisäksi sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Asian käsittelemisestä ja päätöksenteosta säädetään myös hallintolaissa. Hyvinvointialueen on siten tehtävä

luotonsaajan hakemuksesta valituskelpoinen hallintopäätös maksuvapautuksen myöntämisestä tai hylkäämisestä. Muutoksenhausta maksuvapautuksesta tehtyyn hallintopäätökseen säädetään sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 11 §:ssä.

Koska maksuvapautus on tarkoitettu viimesijaiseksi menettelyksi, ennen maksuvapautuksen myöntämistä tulee aina harkita luotonsaajan takaisinmaksukykyä edistämään pyrkiviä ensisijaisia keinoja. Näitä ovat esimerkiksi taloudellinen neuvonta ja ohjaus, erilaiset luoton maksujärjestelyt, kuten luottoehtojen muuttaminen tai luoton uudelleen järjestely sekä 7 a §:n mukaiset vapaakuukaudet.

Maksuvapautus sosiaalisen luoton sekä sille kertyneiden korkojen maksamisesta voidaan myöntää osittain tai kokonaan lain 7 b §:n 2 ja 3 momentissa asetettujen edellysten täyttyessä. Sekä 7 b §:n 2 ja 3 momentissa mainitun kohtuuttomuuden arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi onko perittävä määrä vähäinen, luottoa yritetty periä pitkään maksukehotuksilla tuloksettomasti ja onko asiakkaan taloudellinen tilanne pysyvästi heikentynyt siten, ettei luottoa arvioida saatavan jatkossakaan perittyä. Myös sille voidaan antaa päätöksenteossa merkitystä, jos voidaan arvioida, että perinnän jatkamisesta aiheutuisi perimättä olevaan määrään nähden kohtuuttomat kustannukset.

Käytännössä maksuvapautuksen edellytysten arviointi voi tulla kuitenkin kyseeseen erityisesti ennen kuin harkitaan lain 8 §:n mukaista sosiaalisen luoton eräännyttämistä ja luoton siirtämistä perintään. Maksuvapautukset voivat olla vaihtoehto myös tilanteissa, joissa asiakkaan maksukyky on muuttunut olennaisesti ja pysyvästi laissa mainituissa tilanteissa, eikä luotonsaajan katsottaisi tarkoituksenmukaiseksi hakea tuomioistuimelta yksityishenkilön velkajärjestelyä ainoastaan sosiaalisen luototuksen vuoksi. Jos maksuvapautuksen myöntäminen riittää korjaamaan asiakkaan taloudellisen tilanteen ongelmat, ei luotonsaajaa ole välttämättä tarkoituksenmukaista ohjata velkajärjestelyyn. Sen sijaan eri asia ovat tilanteet, joissa luotonsaajalla on sosiaalisen luoton ohella myös esimerkiksi muita velkavastuita.

Maksuvapautuksen myöntämisessä ja kohtuuttomuuden arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös, mitä säädetään lain 8 §:ssä sosiaalisen luototuksen eräännyttämisestä. Kohtuuttomuutta arvioitaessa voidaan ottaa huomioon, onko tarve maksuvapautuksen myöntämiselle aiheutunut luotonsaajan olennaisen sopimusrikkomuksen tai vilpillisen menettelyn vuoksi. Tällaisena menettelynä voitaisiin pitää esimerkiksi sosiaalisen luoton käyttämistä sopimuksessa määritellystä käyttötarkoituksesta poikkeavasti tai väärin tai harhaanjohtavien tietojen antamista luoton myöntämiseen vaikuttaneista seikoista. Näissä tilanteissa maksuvapautusta ei ole yleensä pidettävä tarkoituksenmukaisena vaihtoehtona. Olennaista kuitenkin on myös, että maksuvapautuksen myöntämättä jättäminen ei saa vaarantaa perustuslain 19.1 §:n ihmisarvoisen elämän edellyttämän turvan mukaista välttämätöntä toimeentuloa tai huolenpitoa.

Lain mukaan maksuvapautus voidaan myöntää 2 momentin mukaan osittaisena jos luotonsaajan taloudellinen tilanne on heikentynyt luotonsaajan tai hänen elatuksensa varassa olevan perheenjäsenensä pitkään jatkuneen työttömyyden, sairauden tai muun vastaavan luotonsaajasta riippumattoman syyn vuoksi siten, että lainan perimistä kokonaan on pidettävä kohtuuttomana. Tarkoitus on, että osittainen maksuvapautus voidaan myöntää viimesijaisena vaihtoehtona, kun arvioidaan, että luotonsaajan maksukyvyyn heikentyminen on pitkittynyt, eikä tilannetta voida enää pitää ainoastaan tilapäisenä, mutta toisaalta arvioidaan, että edellytyksiä maksuvapautuksen myöntämiseen koko luoton ja sen korkojen osalta ei ole. Lisäksi osittainen maksuvapautuksen myöntämistä voi puoltaa, jos voidaan katsoa, että osittaisen maksuvapautuksen myöntäminen edistää jäljelle jäävän luoton ja sen korkojen takaisinmaksamiskykyä.

Maksuvapautuksen myöntäminen kokonaan sosiaalisesta luotosta sekä sille kertyneistä koroista olisi viimesijainen vaihtoehto, mikä tarkoittaa, että edellä mainittuja luotonsaajan takaisinmaksukykyä edistämään pyrkiviä ensisijaisia keinoja sekä osittaista maksuvapautusta tulee harkita ennen maksuvapautuksen myöntämistä kokonaan. Yleisenä edellytyksenä siis on, että ainoastaan taloudellisen neuvonnan ja ohjauksen, erilaisten maksujärjestelyjen, vapaakuukausien tai osittaisen maksuvapautuksen myöntämisen voidaan arvioida tilanteessa olevan riittämätöntä huomioon ottaen sosiaalisesta luotuksesta annetun lain tarkoitus, joka on ehkäistä taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää henkilön ja perheen itsenäistä suoriutumista (1 §).

Lain mukaan maksuvapautus voidaan myöntää kokonaan 3 momentin mukaan, jos luotonsaajan maksukyky on pysyvästi heikentynyt työkyvyn pysyvän alentumisen vuoksi ja perintää on lainansaajan taloudellinen tilanne ja muut olosuhteet huomioon ottaen pidettävä ilmeisen kohtuuttomana. Lisäksi edellytetään 3 momentin 1 tai 2 täyttymistä, eli että perintää ei luotonsaajan taloudellinen tilanne huomioon ottaen olisi enää tarkoituksenmukaista jatkaa tai vaihtoehtoisesti perinnän jatkamisesta aiheutuisi perimättä olevaan määrään nähden kohtuuttomat kustannukset.

Arvioitaessa maksuvapauden myöntämisen edellytyksiä huomioon voitaisiin ottaa myös maksamatta olevan perittävän määrä. Jos edellä mainittujen edellytysten lisäksi maksamatta olevan perittävän määrä olisi vähäinen, tämä puoltaisi maksuvapautuksen myöntämistä (HE 136/2022 vp).

5 Sosiaalisen luototuksen suhde toimeentulotukeen

10 § SOSIAALISEN LUOTOTUKSEN SUHDE TOIMEENTULOTUKEEN

Ennen sosiaalisen luoton myöntämistä tulee selvittää hakijan oikeus saada toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukaista toimeentulotukea. Henkilön oikeutta saada toimeentulotukea ei voi rajata tai tuen määrää alentaa sen vuoksi, että hänellä olisi mahdollisuus saada sosiaalinen luotto.

Toimeentulotuki on viimesijainen henkilön tai perheen vähintään välttämätöntä toimeentuloa turvaava etuus. Lähtökohtaisesti jokaisella on vastuu omasta ja lailla säädetyssä laajuudessa puolisonsa sekä alaikäisten lastensa ja ottolastensa elatuksesta. Toimeentulotuen tarkoituksena on parantaa henkilöiden ja perheiden itsenäisen selviytymisen edellytyksiä ja heidän mahdollisuuksiaan osallistua yhteiskunnan toimintaan eikä tavoitteena ole vain pitää henkilöä tai perhettä hengissä. Toimeentulotuki on siten tarkoitettu kattamaan menoja laajemmin kuin ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa vastaava välttämätön toimeentulo vaatii. Kaikissa soveltamistilanteissa tulee kuitenkin turvata vähintään välttämätön toimeentulo. Toimeentulotuella viitataan tässä yhteydessä perustoimeentulotukeen, täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen.

Oikeus saada toimeentulotukea syntyy toimeentulotukilain 2 §:n 1 momentin nojalla vasta silloin, kun henkilö ei voi saada toimeentuloa ansiotyöllään tai yrittäjätoiminnallaan tai toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla eikä hän voi elättää itseään muillakaan tuloillaan tai varoillaan, häneen nähden elatusvelvollisen huolenpidolla tai muulla tavalla. Oikeus toimeentulotukeen on jokaisella tuen myöntämisen edellytysten täyttyessä. Mitään henkilöryhmää ei siten voida jättää toimeentulotuen sovellutusalueen ulkopuolelle, vaan kunkin hakijan tuen tarve arvioidaan yksilö- tai perhekohtaisesti.

Sosiaalisesta luototuksesta annetun lain 10 §:n säännös edellyttää, ettei sosiaalisen luoton hakeminen tai saaminen rajoita perustoimeentulotuen, täydentävän toimeentulotuen eikä ehkäisevän toimeentulotuen saamista. Sosiaalisen luototuksen asiakaskunnan ollessa

pienituloisia ja vähävaraisia ihmisiä on todennäköistä, että osa luotonsaajista saattaa joutua aika ajoin turvautumaan toimeentulotukeen. Samoin voidaan joutua harkitsemaan luoton myöntämistä toimeentulotukea saavalle henkilölle.

Toimeentulotuen saaminen ei voi kategorisesti olla sosiaalisen luoton myöntämisen este. Pitkään toimeentulotukea saaneen mahdollisuus sosiaaliseen luottoon voi olla perusteltua, jos esimerkiksi toimeentulotukioikeus muodostuu ulosoton johdosta ja hän saisi velkakierteensä kohtuuehtoisella sosiaalisella luotolla hallintaan. Sosiaalisen luoton myöntämisen tavoitteena on aina kannustaminen ja edellytysten luominen saajan itsenäiselle ja omatoimisella selviytymiselle. Myös toimeentulotukea saavilla henkilöillä ja perheillä voi olla tarpeita, joita ei toimeentulotuen avulla voida kattaa. Sosiaalinen luotto voi olla yksi mahdollisuus helpottaa pienituloisten ja vähävaraisten henkilöiden ja perheiden tilannetta silloin, kun heille jää maksuvaraa suoritua luoton takaisinmaksusta.

Toimeentulotukea myönnettäessä ei pääsääntöisesti oteta huomioon hakijan menoina lainojen lyhennyksistä ja koroista aiheutuvia menoja. Jossain tapauksissa velkaantuneiden pienituloisten ja vähävaraisten henkilöiden tilannetta voidaan kuitenkin helpottaa sosiaalisen luototuksen avulla, sillä se tarjoaa laajemmin kuin toimeentulotuen eri muodot mahdollisuuden ehkäistä ja korjata toimeentulo-ongelmia.

Sosiaalista luottoa ja ehkäisevää toimeentulotukea voi joskus olla tarkoituksenmukaista myöntää myös yhtäaikaisesti, jotta voidaan vaikuttaa taloudellisten ongelmien ratkaisuun mahdollisimman kokonaisvaltaisesti ja toisaalta voidaan myös seurata henkilön tai perheen taloudellista selviytymistä pitkäaikaisesti ja tukea tarvittaessa antamalla taloudellista ohjausta ja neuvontaa sekä muuta psykososiaalista apua.

Sosiaalinen luototus ja ehkäisevä toimeentulotuki ovatkin lähellä toisiaan tarkoituksensa ja kohderyhmänsä osalta. Molemmilla järjestelmillä pyritään auttamaan yksilöä ja perhettä suunnitelmallisesti ja puuttumaan riittävän varhain henkilöä tai perhettä uhkaaviin riskeihin ja toimeentulo-ongelmiin.

Ehkäisevä toimeentulotuki on koettu erityisen käyttökelpoiseksi sosiaalityön välineeksi esimerkiksi akuuteissa kriiseissä. Ehkäisevällä tuella pyritään riittävän ajoissa auttamaan tuen tarpeessa olevaa henkilöä selviytymään odotettavissa olevista toimeentulo-ongelmista, ja välttämään varsinaisen toimeentulotuen tarve. Ehkäisevällä toimeentulotuella on tuettu tilanteissa, joissa perheenjäsenen kuoleman, vakavan sairastumisen tai esimerkiksi rikoksen uhriksi joutumisen johdosta kriisin aiheuttamia yllättäviä menoja on voitu taloudellisen tuen avulla lieventää. (HE 127/2022 vp, s.50). Kun otetaan huomioon, että sosiaalinen luototus on tarkoitettu ainoastaan muuta toimeentulon turvaa täydentäväksi tuen muodoksi, näissä edellä mainituissa kriisitilanteissa ehkäisevää toimeentulotukea on pidettävä suositeltavampana tuen välineenä.

Sosiaalisella luototuksella on taas voitu puuttua etenkin pitkäaikaisiin ja vaikeutuviin taloudellisiin ongelmiin esimerkiksi katkaisemalla velkakierteitä ja ehkäisemällä ylivelkaantumista. Luototus antaa henkilölle ja perheelle ehkäisevää toimeentulotukea laajemman mahdollisuuden tehdä valintoja ja myös kartuttaa varallisuuttaan, kun luotonsaaja on itse vastuussa luoton takaisinmaksusta, kuten normaaleilla luottomarkkinoilla (HE 136/2022 vp, s. 19).

Sosiaalisen luototuksen ja toimeentulotuen välistä suhdetta voi arvioida myös asiakkaan oman päätöksenteon vahvistamisen kannalta. Sosiaalinen luotto antaa pienituloisille ja vähävaraisille henkilöille ja perheille muita etuisuuksia väljemmät mahdollisuudet toteuttaa omia valintojaan, sillä hakija itse vastaa saamansa luoton takaisinmaksusta.

6 Asiakkaan oikeusturva

11 § MUUTOKSENHAKU

Muutoksenhakuun sovelletaan, mitä sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) säädetään.

Sosiaalihuoltolaissa sosiaalinen luototus on 14 §:n 2 momentissa määritelty osaksi sosiaalihuoltoa. Hyvinvointialueen sosiaalihuollon osana sosiaalinen luototus katsotaan sosiaalihuollon palveluksi, johon liittyy etuuksia silloin, kun muussa laissa viitataan sosiaalihuoltoon.

Sosiaalista luottoa koskevaan viranhaltijan tekemään päätökseen tyytymätön luotonhakija voi vaatia oikaisua hyvinvointialueelta sosiaalihuoltolain 50 §:n mukaisesti. Säännöksen mukaan oikaisua saa hyvinvointialueelta vaatia noudattaen, mitä hallintolaissa säädetään. Hallintolain 7 a luvussa säädetään oikaisuvaatimusmenettelystä. Oikaisuvaatimus on tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista (49 c §).

Tähän hyvinvointialueen oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen saa hakea sosiaalihuoltolain 51 §:n mukaan muutosta valittamalla hallintotuomioistuimeen noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään. Valitus voidaan antaa valitusaikana myös hyvinvointialueelle, jonka on toimitettava se oman lausuntonsa ohella hallintotuomioistuimelle. Valitus on tehtävä hallintotuomioistuimeen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saannista. Lisäksi sosiaalihuoltolain 53 §:n mukaan hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitusluvasta on voimassa, mitä siitä on säädetty hallintolainkäyttölaissa.

Sosiaalisesta luotosta laadittuun sopimukseen liittyvät erimielisyydet ovat sosiaalihuoltolain 51 §:n mukaisesti hallinto-oikeuden ratkaistavia, sillä hyvinvointialueen viranomaisen päätös sosiaalisen luoton myöntämisestä perustaa julkisoikeudellisen oikeussuhteen. Sosiaalisesta luototuksesta annetussa laissa ei ole säädetty luoton takaisinperinnästä viranomaisen päätöksellä. Hallituksen esityksessä (HE 142/2002 vp), jolla laki sosiaalisesta luototuksesta alun perin säädettiin, sosiaalista luottoa koskevaa sopimusta pidettiin yksityisoikeudellisena sopimuksena. Hallituksen esityksestä annetussa

perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 43/2002 vp) on kuitenkin todettu, että luoton myöntäminen perustaa julkisoikeudellisen oikeussuhteen. Tämän johdosta sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnön (StVM 36/2002 vp) mukaan sosiaalista luottoa koskevaa sopimusta koskevat riidat käsitellään hallintoriita-asiaina hallinto-oikeudessa. Hallintoriita-asiasta (20 §) ja menettelystä hallintoriita-asiassa säädetään oikeudenkäynnistä hallinto-asioissa annetussa laissa.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 23 §:n mukaan sosiaalisen luototuksen asiakkaalla on oikeus tehdä myös muistutus kohtelustaan sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Muistutukseen on vastattava kohtuullisessa ajassa sen tekemisestä. Asiakkaan tulee aina saada selkeä ja asiallinen vastaus muistutukseensa. Erityisesti on kiinnitettävä huomiota vastauksen ymmärrettävyyteen asiakkaan kannalta. Vastauksesta tulisi käydä myös ilmi, mihin toimenpiteisiin muistutuksen johdosta on mahdollisesti ryhdytty tai miten asia muutoin on tarcoitus hoitaa.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 24 §:n mukaan hyvinvointialueen on nimettävä sosiaaliasiamies. Sosiaaliasiamiehen keskeisenä tehtävänä on edistää asiakkaan oikeusturvaa. Sosiaaliasiamiehen tehtävänä on tiedottaa asiakkaan oikeuksista asiakkaille, sosiaalihuollon henkilöstölle ja mahdollisille muille tahoille. Tiedotustehtävään kuuluu myös se, miten asiakas voi tehdä muistutuksia, hakea muutosta, kannella, vaatia kurinpitomenettelyä tai vaatia syyte nostettavaksi sekä millä menettelyllä asiakas voi hakea vahingonkorvausta Sosiaaliasiamiehelle kuuluva asiakkaan oikeuksien turvaaminen ja tiedottaminen koskee myös sosiaalista luototusta.

Oppaan kirjoittamishetkellä eduskunnan käsittelyssä on hallituksen esitys eduskunnalle (HE 300/2022 vp) laeiksi potilasasiavastaavista ja sosiaaliasiavastaavista sekä varhaiskasvatuslain 53 §:n muuttamisesta. Esityksen mukaan nykyisten asiamies-nimikkeiden sijaan otettaisiin käyttöön sukupuolineutraalit nimikkeet potilasasiavastaava ja sosiaaliasiavastaava. Ehdotetun uuden lain myötä kumottaisiin nykyiset potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain säännökset potilasasiamiehestä ja sosiaaliasiamiehestä. Kokonaisuudesta säädetäisiin vastaisuudessa laissa potilasasiavastaavista ja sosiaaliasiavastaavista. Lisäksi muutettaisiin sosiaaliasiamiestä koskevia varhaiskasvatuslain säännöksiä. Esityksen mukaan ehdotettu laki on tarcoitettu tulemaan voimaan 1.1.2024.

LÄHTEET

- EOA dnro 2067/2012, Virheitä Helsingin opintososiaalisessa luototuksessa, 31.12.2013.
- EOA dnro 5704/2018, Sosiaalisen luoton takaisinperintä opiskelijalta, 3.9.2019.
- Hallituksen esitys HE 127/2022 vp eduskunnalle laiksi toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi.
- Hallituksen esitys HE 136/2022 vp eduskunnalle laiksi sosiaalisesta luototuksesta annetun lain muuttamisesta.
- Hallituksen esitys HE 142/2002 eduskunnalle laiksi sosiaalisesta luototuksesta, laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta sekä laiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 3 §:n muuttamisesta.
- Hallituksen esitys HE 241/2020 vp eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.
- KHO 2022:62, 31.5.2022
- KHO 382/3/19, 15.8.2019
- Lausuntoyhteenveto - Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle laiksi sosiaalisesta luototuksesta annetun lain muuttamisesta, STM 2022. https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/ee7192c4-f684-4efb-bf24-e15db9a01ab9/fc03271d-3469-4505-be11-618b561c7293/YHTEENVETO_20220902074004.pdf
- Liukko, Eeva – Nykänen, Eeva, Sosiaalityön tulevaisuus: Sosiaalityö julkisena hallintotehtävänä, STM 2019:47.
- Niskanen, Olli-Pekka, Sosiaalinen luototus: Selvitys valtakunnallisen käyttöönoton edellytyksistä, STM 2021:24.
- Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 43/2002 vp hallituksen esityksestä HE 142/2002 vp eduskunnalle laiksi sosiaalisesta luototuksesta, laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta sekä laiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 3 §:n muuttamisesta.
- Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietintö 36/2002 vp hallituksen esityksestä HE 142/2002 vp eduskunnalle laiksi sosiaalisesta luototuksesta, laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta sekä laiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 3 §:n muuttamisesta.
- Sosiaalinen luototus 2019 – Kuntakyselyn osaraportti, THL. <https://thl.fi/fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain/sosiaalipalvelut/tilastokysely-kuntiin/sosiaalinen-luototus>
- Sosiaali- ja terveysministeriö, Sosiaalinen luototus – Opas luototuksen käynnöstäjälle, STM 2003:6.



Internet: stm.fi/julkaisut

JULKAISUJEN MYYNTI:
julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi

ISSN PDF 1797-9854
ISBN PDF 978-952-00-6891-2