Tiina Muinonen
Susanna Hoikkala

22.11.2021

Eduskunnan perustuslakivaliokunta

Sosiaali- ja terveysministeriön lisäselvitys liittyen hallituksen esitykseen laiksi lastensuojelulain 13 b §:n muuttamisesta

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriötä arvioimaan, voiko hallituksen esityksessä laiksi lastensuojelulain 13 b §:n muuttamisesta (HE 170/2021 vp) ehdotettu säännös lastensuojelun sosiaalityön enimmäisasiakasmäärän rajauksesta vaarantaa jonkun tai joidenkin yksittäisten kuntien osalta kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että käytettävissä olevat tiedot eivät mahdollista sitä, että taloudellisia vaikutuksia voisi tarkastella yksittäisten kuntien näkökulmasta. Käytettävissä on määrällinen poikkileikkaustieto asiakkuuksien määrästä (THL lastensuojelutilasto[1]), mutta ei kuntakohtaisesti valtakunnallista tietoa lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden määrästä[2].

Tästä johtuen kustannusvaikutukset on esityksessä jouduttu laskemaan valtakunnallisen keskiarvon mukaan. Lakennasta tarkemmin esityksen kohdassa 4.2.1.1 Vaikutukset kuntien, tulevien hyvinvointialueiden ja valtion kustannuksiin. Valmistelun taustatueksi on kuitenkin selvitetty maaliskuussa 2021 kuuden suurimman kunnan tiedot (sosiaalityöntekijäkohtaiset asiakasmäärät, taulukko 1). Tästä tarkemmin esityksen kohdassa 4.2.1.1 Vaikutukset kuntien, tulevien hyvinvointialueiden ja valtion kustannuksiin, s. 42.

[1] Lastensuojelu 2020. THL Tilastoraportti 19/2021. Käytettävissä olleista tilastoista johtuen laskelmat perustuvat lukuihin, joissa on huomioitu lasten ikä vuoden lopussa.

[2] Valvira (Valvira Valtakunnallinen lastensuojelun henkilöstöselvitys. Selvityksiä 1:2014.) selvitti loppuvuodesta 2013 kunnille tehdyssä kyselyssä kuntien lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun työntekijöiden määrää ja kelpoisuutta. Selvityksessä tarkasteltiin asiakasmäärien suhdetta sosiaalityöntekijöiden määrään. Valviran raportissa on aluehallintovirastokohtainen tieto sosiaalityöntekijöiden asiakasmäärästä (s. 16). Tilastotietojen hyödynnettävyyttä rajoittaa kuitenkin 1.4.2015 voimaan tullut uusi sosiaalihuoltolaki. Sosiaalihuoltolain voimaantulon jälkeen lastensuojelun avohuollon asiakkuuksien kokonaismäärä on vähentynyt merkittävästi, kuten kuvio 1 hallituksen esityksessä osoittaa (HE 170/2021 vp, s. 8).

Taulukko 1. Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden asiakasmäärän (0-17 vuotiaat) keskiarvion laskennassa käytetyt Kuusikkokuntien tiedot:

	Espoo	Helsinki	Oulu	Tampere	Turku	Vantaa
Avohuolto	32	35	50	36	32	29
Sijaishuolto	28,9	27	50	40	26,7	38

Valtionosuusjärjestelmän periaate on, että se on laskennallinen, kuten tulee olemaan myös hyvinvointialueiden rahoitus tulevaisuudessa. Kunnilla on myös muita rahoituslähteitä, jolla ne saavat tuloja valtionosuusjärjestelmän lisäksi. Lisäksi palveluja kehittämällä kuntien on mahdollista sopeuttaa palvelujärjestelmää esimerkiksi siirtymällä raskaista palvelumalleista kevyempiin ja sitä kautta uudelleen kohdentaa henkilöstöä.

Ehdotetun lastensuojelun sosiaalityön henkilöstömitoituksen arvioitu vaikutus kuntasektorille vuonna 2022 on 4,8 milj. euroa. Valtionosuusjärjestelmän jakoperusteessa on valtionosuuskriteerinä otettu huomioon ikäluokka 0-18-vuotiaat. Kysymys on pienestä lisäyksestä suhteessa kuntien toimintamenoihin ja lisäys koskee vain yhtä vuotta, vuotta 2022, ennen sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuun siirtoa hyvinvointialueille. Esimerkiksi Oulun kohdalla kysymys on 1,7 milj. euron lisäyksestä noin 550 000 milj. euron kokonaishenkilöstökustannuksiin.[3] Kuntakohtaisesti vaikutus riippuu siitä, paljonko henkilöstöä kyseiseen toimintoon on jo kohdennettu sekä henkilöstön saatavuudesta vuonna 2022. Vuonna 2023 lastensuojelun järjestämisvastuu siirtyy henkilöstöineen hyvinvointialueille, jolloin esityksellä ei enää ole vaikutusta kuntien talouteen.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo edellä todetun perusteella, että ehdotetun henkilöstömitoituksen vaikutukset kuntien mahdollisuuksiin päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan eivät vaarannu ja esitys voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Lastensuojelua koskevan esityksen vaikutukset perustuvat osin puutteellisiin kuntakohtaisiin tilastoihin. Vaikka vaikutus voitaisiin perustaa kuntakohtaisiin tilastoihin, rahan jakoperiaatteet perustuvat voimassaoleviin valtionosuuskriteereihin ja rahoitus on yleiskatteellista. Mikäli vaikutukset kohdennettaisiin kuntiin aina kuntakohtaisten tilastojen perusteella, johtaisi tämä nykyistä paljon monimutkaisempaan valtionosuusjärjestelmään, kuntakohtaisiin laskelmiin kokonaisuuden sijaan, sekä kuntien näkökulmasta ongelmallisiin kannustimiin mahdollisten tulevien esitysten suhteen.

[3] Oulun kaupungin talousarvio 2020 ja -suunnitelma 2021-2022 (ouka.fi)