Ellen Vogt

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalisesta luototuksesta annetun lain muuttamisesta (HE 136/2022 vp)

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on toteuttaa Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitetta, jonka mukaan sosiaalinen luototus otettaisiin käyttöön koko maassa. Esityksen ehdotusten mukaan sosiaalisesta luototuksesta tulisi hyvinvointialueilla järjestettävä lakisääteinen tehtävä. Nykyisen voimassa olevan lainsäädännön mukaan sosiaalinen luototus on kunnille vapaaehtoinen tehtävä. Hyvinvointialueen olisi esityksessä ehdotetun mukaan järjestettävä sosiaalista luototusta sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisena kuin sen alueella esiintyvä tarve edellyttäisi. Lisäksi hyvinvointialueen tulisi määritellä sosiaalisen luoton myöntämisen perusteet ottaen huomioon, mitä sosiaalisesta luototuksesta annetussa laissa säädetäisiin. Tavoitteena on sosiaalisen luototuksen palvelun aiempaa laajempi alueellinen saatavuus ja tätä kautta myös esimerkiksi ylivelkaantumisen ehkäiseminen. Esitys sisältää tähän liittyen myös joitakin kokonaan uusia säännöksiä sekä ehdotuksen sosiaalisen luototuksen luottopääoman menoihin myönnettävästä valtionavustuksesta. Laki esitetään tulevaksi voimaan 1.8.2023.

Yleisiä kommentteja

Sosiaalisen luotonantotoiminnan muuttaminen hyvinvointialueiden lakisääteiseksi järjestämistehtäväksi ja pyrkimys ulottaa palvelu näin kaikkien saataville, on Kuntaliiton näkemyksen mukaan sinänsä perusteltua ylivelkaantumisen ehkäisemiseksi ja yhdenvertaisuuden parantamiseksi. Toisaalta olisi edelleen keskeistä, että jatkossa pohdittaisiin myös muita järjestämisvaihtoehtoja, kuten Kansaneläkelaitoksen kanssa tehtävää yhteistyötä saavutettavuuden varmistamiseksi. Sosiaalisen luoton tulisi olla todellinen vaihtoehto myös esimerkiksi vain Kela-etuuksia saaville, vaikka heillä ei sinänsä olisi tarvetta muulle sosiaalityön tai sosiaalihuollon palvelulle.

Lakiesityksen säännöksiin on tehty lausuntokierroksen jälkeen joitakin hyviä ja lainsäädäntöä selkeyttäviä parannuksia. **Kuntaliitto kuitenkin toteaa, että**

CC BY

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

lakiesityksen taloudelliset vaikutusarviot ovat edelleen puutteelliset ja sosiaalisen luoton palvelun lakisääteistämiselle ja valtakunnallistamiselle varatut määrärahat merkittävästi alimitoitetut.

Lakiesityksen voimaan tulon ajankohdaksi esitetään 1.8.2023, mikä on Kuntaliiton näkemyksen mukaan parannus lausuntokierroksella olleeseen voimaantuloehdotukseen nähden. Kuntaliitto esittää kuitenkin, että voimaan tuloa siirretään alkamaan vasta 1.1.2024. Lakiesityksen voimaan tulo aiemmin ei ole mitenkään välttämätöntä. Todennäköisesti pidempi valmistautumisaika voisi jopa parantaa lakiesityksen tavoitteiden toteutumista esimerkiksi siksi, että hyvinvointialueet ehtisivät kartoittaa alueensa palvelutarvetta uuden lakisääteisen tehtävän toimeenpanemiseksi.

Lakiesityksen taloudelliset vaikutusarviot ja sosiaalisen luototuksen järjestämistehtävän lakisääteistämisen rahoitus

Sosiaalinen luototus on ollut kunnille vapaaehtoinen tehtävä. Tämä tarkoittaa sitä, että tehtävän hoitamiselle ei ole osoitettu rahoitusperiaatteen mukaisesti resursseja, vaan sosiaalista luototusta tarjonneet kunnat ovat rahoittaneet tehtävän vaatimat resurssit sekä sen edellyttämän luottopääoman itse. Lakiesityksen taloudellisissa vaikutusarviossa (s. 10) todetaan, että toimeenpanoon tarvittaisiin nyt lakisääteistämisen ja valtakunnallistamisen myötä vuosittain lisäystä ainoastaan 0,5 henkilötyövuotta jokaista 21 hyvinvointialuetta kohti laskelman sisältäessä myös vähäisiä hallinnollisia kuluja. Edelleen em. johdosta on arvioitu, että hyvinvointialueille valtakunnallistamisesta aiheutuva lisäkustannus olisi kokonaisuudessaan 600 000 euroa. Minkäänlaisia tietojärjestelmäkustannuksiin liittyviä arvioita ei esitetä. Vaikutusarvioista ei myöskään ole esitetty varsinaista henkilöstöresurssilaskelmaa, eikä myöskään sitä, mihin edellä mainittu 0,5 henkilötyövuoden arvioitu lisäresurssitarve perustuu. Lisäksi ei mainita miksi hyvinvointialuelukumääränä käytetään 21 eikä 22, jossa myös Helsingin kaupunki olisi mukana.

Lausuntovaiheen lakiluonnosversion taloudellisissa vaikutusarvioissa (s. 11) esitettiin, että sosiaalisen luototuksen valtakunnallistaminen edellyttää keskimäärin noin 6,5 henkilötyövuotta/hyvinvointialue. Arvio perustui Sosiaali- ja terveysministeriön lakimuutoksen taustaksi tilaamaan selvitykseen (*Olli-Pekka Niskanen: Sosiaalinen luototus – Selvitys valtakunnallisen käyttöönoton edellytyksistä;* STM 2021:24). Selvityksen esittämä tarve tarkoittaisi valtakunnallisesti toimeenpantavan sosiaalisen luoton henkilöresurssitarpeen olevan kokonaisuudessaan yhteensä noin 140 henkilötyövuotta, joista valtaosa olisi sosiaalialan ammattihenkilöiden työpanosta. Kyseinen arvio on nyt poistettu tästä lakiesityksestä ja korvattu edellä kuvatulla 0,5 henkilötyövuoden lisäresurssitarpeella, vaikka kyseessä on uusi lakisääteinen tehtävä, johon ei koskaan ole osoitettu rahoitusta.

Kuntaliitto katsoo, että ehdotettu valtakunnallistaminen ja sille varattu alimitoitettu rahoitus ovat vakavassa ristiriidassa laajenevien tai asetettavien uusien tehtävien rahoitusperiaatteen kanssa. Varatulla rahoituksella hallituksen esityksen tavoitteita ei näkemyksemme mukaan voida mitenkään saavuttaa. Todennäköisemmin päädytään tilanteeseen, jossa sosiaalisen luoton saamisen kynnys tosiasiassa nousee ja siihen oikeutettujen joukko muuttuu tai rajautuu nykyistä tiukemmin. Hyvinvointialueiden tulee asettaa luoton saamisen perusteet niin, että käytössä olevat resurssit riittävät luoton tarjoamiseen alueella vallitsevan tarpeen mukaan.

On selvää, että lakiesityksen taustaksi tehdyssä selvityksessä esitetty hyvinvointialueiden/kuntien arvioista estimoitu henkilöstötarvearvio on ainoa todelliseen tutkittuun tietoon perustuva resurssitarvearvio. **Selvityksen ja tässä lakiesityksessä s. 12 esitetyn taulukon perusteella Kuntaliiton arvio on, että valtakunnallistamisen edellyttämä henkilöstöresurssin rahoitustarve olisi tosiasiassa 4-8 miljoonaa euroa arviointitavasta riippuen. Lisäksi tulisi vielä tietojärjestelmien kehittämiseen tarvittava rahoitus.** Käytännössä tämän esityksen toimeenpanolle varattu määräraha on siis vähintään 10 kertaisesti alimitoitettu.

Edelleen STM:n teettämän selvityksen mukaan hyvinvointialueet/kunnat arvioivat valtakunnallistamiseen tarvittavan luottopääoman tarpeeksi n. 15 miljoonaa euroa. Hyvinvointialueiden luottopääoman kattamiseksi oltaisiin nyt varaamassa kertaluontoinen 9,5 miljoonan euron valtionavustushakuun perustuva rahoitus vuodelle 2023. **Luottopääomalle tässä esityksessä varattu summa on Kuntaliiton näkemyksen mukaan kokoluokaltaan oikean suuntainen lain voimaan tulon ensi vaiheessa. Huomautamme kuitenkin, että luottopääoman riittävyyttä tulisi tarkastella jatkossa ja turvata mahdollinen nyt arvioitua suurempi tarve varautumalla uusiin valtionavustushakuihin tulevina vuosina.** On huomattava, että kaikki lakiesityksessä olevat arviot on tehty ennen nykyistä taloudellista tilannetta ja esimerkiksi energian hinnan nousua, mikä voi muuttaa melko paljonkin sosiaalisen luoton tarvetta lähivuosina.

Esitys sisältää uudet päätöksentekoa vaativat pykälät Vapaakuukauden (7 a §) ja Maksuvapautuksen myöntämisestä (7 b §). Näitä säännöksiä ei voimassa olevassa lainsäädännössä ole, eikä tässä esityksessä ole arvioitu, kuinka suuresta uudesta päätösmäärästä ja tätä kautta vaadittavasta henkilöresurssista olisi näiden säännösten osalta kyse ja mikä sen taloudellinen vaikutus voisi olla. Lisäksi esityksessä korostetaan ja määritellään täsmällisemmin kuin aiemmin henkilökohtaisen taloudellisen ohjauksen ja neuvonnan antamista luoton hakijalle ja saajalle. **Katsomme, että myös kasvavien päätösmäärien taloudelliset vaikutusarviot olisi tullut sisällyttää esityksen vaikutusarvioihin. Kyse on selkeästi lisääntyvästä lakisääteisestä**

päätöksenteosta aiempaan verrattuna, vaikka kustannus sinänsä näiltä osin saattaa jäädä vähäiseksi. Myös mahdollisesti lisääntyvän taloudellisen ohjauksen ja neuvonnan (9 §) vaikutusarvio olisi tullut sisältyä esityksen vaikutusarvioihin.

Velvollisuus maksaa viivästyskorkoa tulisi lisätä lakiin

Korkein hallinto-oikeus on 31.5.2022 antamassaan äänestyspäätöksessä KHO:2022:62 todennut, että sosiaalisen luoton saajan velvollisuudesta maksaa viivästyskorkoa sosiaalisen luoton takaisinmaksun viivästyessä ei ollut säädetty laissa. Näin ollen luotonantajana toimivalla viranomaisella ei ollut lakiin perustuvaa oikeutta sisällyttää tällaista ehtoa sosiaalista luottoa koskevaan sopimukseen. Jos sosiaalisia luottoja koskeviin sopimuksiin halutaan sisällyttää viivästyskorkoa koskevia ehtoja, on tällaisia ehtoja koskevista perussäännöksistä säädettävä ensin täsmällisesti laissa.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan nyt uudistettavana olevassa laissa olisi säädettävä luoton saajan velvollisuudesta maksaa viivästyskorkoa. Tämä olisi linjassa myös STM:n sosiaalisesta luototuksesta aikanaan antaman oppaan (2003:6) kanssa, jossa myös ohjataan viivästyskoron perimiseen.

Esitettyjen uusien säännösten suhdetta siirtyviin sopimuksiin ja kunnan rooliin tulisi selkeyttää

Lisäksi huomautamme, että lakiesityksessä ei ole otettu kantaa siihen, miten uudet 7 a § ja erityisesti ehdotettu uusi 7 b § suhtautuvat kunnilta hyvinvointialueille siirtyviin sopimuksiin. Onko tarkoitus, että näitä uusia säännöksiä sovelletaan myös siirtyviin sopimuksiin, joiden luottopääoman rahoittajana on 100 % kunta? **Jos on, Kuntaliitto katsoo, että tässä laissa tulee selkeyttää, mikä on kunnan rooli alkuperäisenä luotonantajana ja luottotappioiden kantajana esimerkiksi maksuvapautuksen antamisessa. Vastaavasti katsomme, että samassa yhteydessä olisi hyvä myös selkeyttää voimassa olevan ja muuttumattomaksi jäävän 8 §:n osalta kunnan rooli luoton eräännyttämisessä. Myöskään tähän ei siirtyvien luottojen osalta ole lakiesityksessä millään tavalla otettu kantaa.**

Muilta osin Kuntaliitolla ei ole esitykseen huomautettavaa.

SUOMEN KUNTALIITTO

Ellen Vogt, erityisasiantuntija

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi