



9.2.2021

Sosiaali- ja terveysministeriö

## Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle lastensuojelun vaativaa sijaishuoltoa koskevaksi lainsäädännöksi

Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää lausuntoa vaativan sijaishuollon uudistamista koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta. Esityksen tavoitteena on muun ohella vähentää lastensuojelun tarvetta. Esityksen perustelujen mukaan lastensuojelun asiakkaita arvioidaan olevan tällä hetkellä noin 74 000. Määrää voidaan pitää hälyttävän suurena. Esityksessä pyritään vahvistamaan sekä avohuoltoa että laitospainotteisempaa huoltoa ja ns. erityisen huolenpidon (teho) jaksoja. Esityksellä pyritään helpottamaan pääsyä psykiatriseen osastohoitoon. Myös jälkihuoltoa vahvistetaan.

Tärkeää on, että lapsen kasvatus- ja koulutuspalveluihin osallistuminen otetaan lastensuojelupalveluita järjestettäessä tosiasiallisessa toiminnassa huomioon. Ennakoinnin mahdollistava tiedonkulku kahden eri hallinnonalan viranomaisen välillä on varmistettava tehokkaiden ja oikea-aikaisten palveluiden järjestämiseksi. Asiassa on havaittu edelleen puutteita, vaikka ongelma on ollut tiedossa jo pitkään. On selvää, että nykytilanteen inhimilliset seuraukset ja myös taloudelliset kustannukset ovat erittäin mittavat. Valtiovarainministeriö tukee esityksen tavoitetta lastensuojelun tarpeen vähentämisestä ja pitää esitystä näiltä osin tärkeänä.

Luonnos hallituksen esitykseksi sisältää lukuisia säännösehdotuksia, joissa säänneltäisiin julkisen ja yksityisen toimijan välistä rajanvetoa nykytilanteesta poikkeavasti. Tarkoituksena on palauttaa toimintaa takaisin viranomaistoiminnaksi siten, että toiminta vastaisi nykyistä paremmin PL 124 §:n vaatimuksia. Palvelujen järjestäjän näkökulmasta ehdotukset rajaisivat toimintamahdollisuuksia ja niillä olisi tai saattaisi olla sekä henkilöstö- että taloudellisia vaikutuksia. Hallituksen esitysluonnoksessa vaikutusten arvioidaan kuitenkin olevan varsin maltillisia. Vaikutuksen arviointiin olisi hyvä liittää jokin määrällinen arvio, jos asiaan liittyvää euromäärää ei voi arvioida. Ottaen huomioon PL 124 §:n tarkoituksen sekä muutosten kohteena olevien tehtävien luonteen, valtiovarainministeriö pitää niitä viranomaiselle kuuluvana ja ehdotettua sääntelyä näin ollen asianmukaisena.

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi on huomioitu kuntien valtionosuuksia sekä uusien ja laajenevien tehtävien rahoitusta koskevaa sääntelyä.

Valtiovarainministeriö painottaa, että vaikka jokin toiminnallinen muutos mahdollisesti myöhemmässä vaiheessa johtaa kuntien kustannusten tai

kustannusten kasvun pienenemiseen, tätä potentiaalia ei voida ottaa huomioon kuntien rahoitustarvetta pienentävänä seikkana uusia ja laajenevia tehtäviä säädettäessä, vaan tulee otetuksi huomioon vuosittaisessa kustannustenjaon tarkistuksessa.

#### Vaikutukset kuntatalouteen

Valtiovarainministeriö pitää hyvänä sitä, että luonnoksessa hallituksen esitykseksi on arvioitu kustannusvaikutuksia siten, että myös laskentaperusteita on avattu. Kustannusvaikutusten arviointiin liittyy kuitenkin tarkennustarvetta. Hallituksen esityksen luonnoksesta puuttuu yhteenveto vaikutuksista kuntatalouteen ja sen myötä hallituksen esityksessä tulisi arvioida myös lisäystarve kuntien peruspalvelujen valtiosuuteen. Luonnoksesta löytyy euromääräisinä arvioina seuraavat asiat:

Erityishuoltojaksojen pidentäminen n. 4,3 milj. euroa

Erityishuollon henkilöstömitoituksen tiukentaminen n. 6,2 milj. euroa

Lastensuojelun henkilöstömitoituksen tiukentaminen (35 lasta/työntekijä) n. 6,9 milj. euroa

Vaikutukset kunnille yhteensä noin 17,5 milj. euroa.

Jatkovalmistelussa tulisikin kuvata tarkemmin kuntien uudet ja laajenevat tehtävät ja niihin kohdistuva rahoitustarve. Esimerkiksi sijoitetun lapsen sekä jälkihuoltoon oikeutetun lapsen ja nuoren terveydenhuollon järjestämiseen liittyvät tehtävät vaikuttavat esityksen perusteella laajenevan, mutta tämän mahdollisia taloudellisia vaikutuksia ei ole arvioitu esitysluonnoksessa. Jotta esityksen taloudellisista vaikutuksista olisi mahdollista saada kokonaiskuva, myös valtion toimijoihin (koulukodit, mielisairaalat, viranomaiset) kohdistuvat kustannusvaikutukset tulisi eritellä tarkemmin.

Valtiontalouden kehyksessä vuodesta 2022 alkaen varattu rahaa kuntien peruspalvelujen valtiosuuteen 9 miljoonaa euroa liittyen sosiaalihuollon lastensuojelunhenkilöstön mitoitukseen (1 työntekijä/35 lasta tai nuorta). Hallituksen esitysluonnoksen ja valtiontalouden kehyksen välillä on ristiriita erityishuoltoon liittyvien esitysten rahoitukseen liittyen. Hallituksen esityksen tulee olla valtiontalouden kehyksen kanssa yhteensopiva.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan useita palvelujen järjestäjää sitovia henkilöstömitoituksia. Luonnoksessa tuodaan esille laskelmia tarvittavasta henkilöstön määrän lisäyksestä sekä siitä aiheutuvista kustannuksista. Lastensuojelun tosiasiallisen saatavuuden näkökulmasta henkilöstön määrän lisäämistä voinee pitää perusteltuna, vaikka valtiovarainministeriön arvion mukaan sitova henkilöstömitoitus keinona saattaakin joissain tilanteissa johtaa myös ei-toivottuihin vaikutuksiin, kuten koulutetun henkilöstön saatavuusongelmiin ja kokonaiskustannusten kasvuun. Esitetyt henkilöstölisäykset eivät pelkästään tämän esitysluonnoksen osalta ole

kuitenkaan erityisen merkittäviä, joten sellaisenaan sitovan henkilöstömitoituksen mahdolliset kielteiset vaikutukset eivät välttämättä näyttäyty erityisen suurina.

Valtiovarainministeriö katsoo, että esitysluonnoksen jatkovalmistelussa tulisi tarkentaa perusteluja henkilöstön määrän lisäämisestä tilanteessa, jossa vastaavaa henkilöstöä lisätään lakisääteisesti myös muihin toimintoihin, erityisesti iäkkäiden palveluihin. Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden tosiasiallista saatavuutta tulisi tarkastella laajemmin kuin pelkästään koulutusmäärien lisäämisen kautta. Henkilöstön saatavuuden osalta tarkastelua tulisi tehdä myös alueellisesti ja kuntaryhmittäin. Lisäarvoa toisi myös arviointi koulutetun henkilöstön lastensuojelun tehtävissä pysymistä edistävistä ja estävistä tekijöistä. Valtiovarainministeriö huomioi, että jatkovalmistelussa arvioitavaksi voi edellä mainitun perusteella tulla myös siirtymäajan pidentäminen siten, etteivät palvelujen nykyiset järjestäjät ajaudu henkilöstömäärän osalta sellaiseen lainvastaiseen tilanteeseen, jota niillä ei tosiasiasa ole ollut mahdollisuutta välttää.

Yksittäisenä huomiona valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota luvun 4.2.8. otsikointiin. Käytetty ilmaisu ”säästöpotentiaali” saa tässä asiayhteydessä virheellisen merkityssisällön. Ilmeisesti tässä tarkoitusta vastaisi paremmin esimerkiksi kustannusten kasvun pieneneminen tai vastaava.

Vaikutukset valvontaviranomaisiin

Esitysluonnoksessa esitetään aluehallintovirastoille kahta uutta tehtävää (73 §:n mukainen eristämisen täytäntöönpanon valvonta sekä 74 §:n mukainen rajoitustoimenpiteiden kirjaaminen). Esityksen vaikutusarvioinnissa viitataan uusien tehtävien resursoinnin osalta aluehallintovirastoille vuonna 2019 osoitettuihin lastensuojelun valvonnan lisäresursseihin ja että uusien tehtävien mukaisesta lisätyöstä (esityksen mukaan 0,5 htv / virasto, yhteensä 3 htv ja noin 300 000 euroa) aiheutuvat kustannukset voitaisiin kattaa näillä lisäresursseilla.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan ei ole realistista arvioida, että aiheutuvat kustannukset voitaisiin kattaa lastensuojelun valvontaan liittyvien puutteiden korjaamiseksi vuonna 2019 myönnettyillä lisäresursseilla. Esityksen mukaisten uusien tehtävien toteuttaminen edellyttäisi määrärahalisäystä tai vaihtoehtoisesti tulisi arvioida, mistä tehtävistä aluehallintovirastot voivat luopua tai mitä tehtäviä hoitaa nykyistä tehokkaammin.

Valtiovarainministeriö muistuttaa, että esitysluonnoksen mukaisia toimenpiteitä toteutetaan valtiontalouden menokehysten puitteissa. Kustannuksia ja rahoitustarpeita koskevat ehdotukset käsitellään julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvioiden valmistelun yhteydessä sovittaen ne yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä Juha Majanen

Osastopäällikkö,  
budjettipäällikkö

Sami Yläoutinen

Jakelu