

Asia: VN/35729/2023

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihuoltolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta**

Taustatiedot lausunnonantajalta

**Edustan**

Muu

Lausunnonantajan lausunto

**1 Onko ehdotus kokonaisuudessaan kannatettava?**

Ei

**Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?**

Huoltaja-säätiön sosiaalihuollon asiantuntijaryhmän näkemyksen mukaan sosiaalihuollon uudistamista ja palveluiden kehittämistä olisi viisasta tässä vaiheessa jatkaa viemällä sote-uudistusta eteenpäin, sillä sen toteuttaminen on vasta alkuvaiheessa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyi hyvinvointialueille 1.1.2023. Sote-uudistus on ollut sosiaalihuollolle valtava muutos. Ennen sitä viimeiset 160 vuotta sosiaalihuoltoa on toteutettu pääasiassa kuntapohjalta.

Hyvinvointialueiden ensimmäisinä toimintavuosina niiden organisaatiot on saatu pystytettyä ja toimintatavat pitkälti yhtenäistettyä. Hyvinvointialueet etenevät eri tahtiin. Joillakin alueilla sosiaali- ja terveydenhuollon uusia toimintamalleja ja innovaatioita on jo otettu käyttöön. Pisimmällä ovat ne alueet, joissa jo ennen uudistusta oli tehty paljon kehittämistyötä ja panostettu alueellisiin ratkaisuihin.

Huoltaja-säätiön sosiaalihuollon asiantuntijaryhmän näkemyksen mukaan sosiaalihuollon uudistamista ja palveluiden kehittämistä tulee jatkaa ottamalla huomioon sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuus. Valtavan hallinnollisen muutoksen jälkeen tarvitaan työrauhaa asiakaslähtöisten palvelurakenteiden ja asiakastyön kehittämiseen. Sen jälkeen on aika tarkastella, mitä on saatu aikaan ja arvioida kattavasti muutostarpeita. Tähän vaiheeseen sote-uudistusta sopisi sosiaalihuollon lainsäädännön kokonaisuudistus. Se edellyttää taustakseen monipuolisen valmistelun ja tutkimus- ja selvitystoiminnan.

## SISÄLTÖLAIN UUDISTAMINEN JA SÄÄSTÖT PITÄÄ EROTTAA TOISISTAAN

Nyt esitettyjen lakimuutosten arviointia hankaloittaa se, että sisältölain uudistamiseen on yhdistetty lyhyen aikavälin tiukat säästötavoitteet. Tämä ei ole Huoltaja-säätiön sosiaalihuollon asiantuntijaryhmän näkemyksen mukaan kestävä lähtökohta: sosiaalihuollon sisältölain uudistaminen ja säästöt pitää erottaa toisistaan.

Säästötavoitteiden toteutuminen on myös kyseenalaista: osin epäselväksi jää, miten arviot kustannussäästöistä on laskettu ja vähentävätkö ehdotukset kustannuksia pitkällä aikavälillä. Esityksessäkin todetaan, että taloudellisiin vaikutusarvioihin liittyy epävarmuutta.

Asiakasmaksujen korotukset kohdistuvat erityisesti pienituloisiin iäkkäisiin. Paljon palveluja käyttävien iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden toimeentuloon kohdistuvat myös vuosien 2024–2026 toimeentuloturvan ja sosiaali- ja terveystalouden lainsäädäntömuutosten yhteisvaikutukset erityisen voimakkaasti. On myös mahdollista, että korotusten takia pienituloiset karsivat tai viivyttävät välttämättömien palveluiden käyttöä. Siitä taas seuraisi jollakin aikavälillä entistä raskaampien ja kalliimpien palveluiden tarve.

Esitykseen liittyy kokonaisuutena muitakin riskejä, kuten asiakkaiden eriarvoisuuden lisääntyminen asuinpaikan perusteella sekä haavoittavassa asemassa olevien asiakkaiden heikentyvät mahdollisuudet saada oikea-aikaista ja riittävää tukea.

Esitysluonnoksessa todetaan, ettei muutosten vaikutusarviointia ole ehditty tehdä kunnolla vaan vaikutusten arviointeja jatketaan lausuntokierroksen aikana ja lausuntopalautteen perusteella.

## KOKONAISUUDISTUSTA TARVITAAN TULEVAISUUDEN TARPEISIIN VASTAAMISEKSI

Huoltaja-säätiön sosiaalihuollon asiantuntijaryhmä kannattaa esitysluonnoksen viidennessä luvussa kuvattua laaja-alaista sosiaalihuoltolain kokonaisuudistusta, jossa sosiaalihuollon laki sovitetaan

yhteen kaikkien sosiaalihuollon erityislakien sekä terveydenhuoltolain ja järjestämislain kanssa. Tätä vaihtoehtoa oli sosiaali- ja terveysministeriössä pohdittu, mutta aikataulu ei ollut sitä mahdollistanut.

Tällaisen uudistuksen pohjaksi tarvitaan laaja-alaista ja avointa yhteiskunnallista keskustelua sosiaalihuollon merkityksestä, tehtävistä ja vastuusta pitkällä aikavälillä. On myös haettava yhteistä näkemystä sosiaalihuollolla tarjottavan tuen ja turvan laajuudesta, ihmisten omasta ja omaisten vastuusta sekä tulojen ja varallisuuden merkityksestä. Keskusteluun on nostettava kysymykset elämänlaadusta, lähiyhteisöjen merkityksestä ja oikeudesta arvokkaaseen elämään myös ihmiselämän viimeisinä vuosina.

Väestön ikääntyminen ja tuen tarpeiden odotettavissa oleva lisääntyminen, julkisen talouden tila sekä tulevien sukupolvien oikeudet edellyttävät tällaista lähestymistapaa. Valmistelun tulisi olla laajaa ja pitkäjänteistä – ja kuten esitysluonnoksessa todetaan, se edellyttäisi sitoutumista ja mieluiten parlamentaarista työskentelyä.

#### SINÄNSÄ KANNATETTAVIA TAVOITTEITA

Edellä esitetty ei poissulje sitä, etteikö Huoltaja-säätiön sosiaalihuollon asiantuntijaryhmä näkisi sosiaalihuoltolain muuttamisen esitysluonnoksessa sinänsä kannatettavia tavoitteita, kuten sosiaalihuoltolain ensisijaisuus sosiaalihuollon erityislakeihin nähden sekä sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen aseman ja ensisijaisuuden vahvistaminen asiakkaan tuen tarpeisiin vastaamisessa.

Myös hyvinvoinnin edistämisen ja ennaltaehkäisevän työn korostaminen ovat tärkeitä. Hyvinvointi ei synny palveluissa vaan ihmisten arjessa. Mitä paremmat sosiaalisen hyvinvoinnin edellytykset yhteisö tarjoaa, sitä vähemmän tarvitaan varsinaisia palveluja. Hämäräksi kuitenkin jää, miten esitetyt lakimuutokset saisivat hyvinvointialueet resursoimaan aiempaa enemmän hyvinvoinnin edistämiseen ja ennaltaehkäisevään työhön.

Kuten alussa todettu, Huoltaja-säätiön sosiaalihuollon asiantuntijaryhmän näkemyksen mukaan tässä vaiheessa olisi parasta antaa hyvinvointialueille työrauha viedä sote-uudistusta eteenpäin. Nyt esitetyt sosiaalihuoltolain ja siihen liittyvien lakien muutokset jatkaisivat sirpaleisten osittaisuudistusten sarjaa. Kuten esitysluonnoksessa todetaan, käytäntö on osoittanut, että sosiaalihuollon lainsäädännön luonteen vuoksi oikeuksien tasoa on vaikea muuttaa tarkoituksenmukaisesti ja hallitusti yksittäisillä kohdennetuilla ja rajatuilla muutoksilla. Tähän vaikuttaa se, että oikeus sosiaalihuollon palveluihin voi olla eri tasoista. Subjektiiivinen oikeus tiettyyn palveluun merkitsee, että hyvinvointialueella on ehdoton velvollisuus myöntää kyseinen palvelu riippumatta määrärahojen riittävydestä. Määrärahasidonnaiset palvelut ja muu sosiaalihuolto kuuluvat taas yleisen järjestämisvelvollisuuden piiriin, ja niiden järjestämisessä hyvinvointialueella on liikkumavaraa.

Viime vuosien rahoitusvaikeudet ovat osoittaneet, että hyvinvointialueet järjestävät vain lakisääteiset palvelut ja nekin usein minimitasoisina. Tukalassa tilanteessa tarvittaisiin uusia, innovatiivisia toimintamalleja, mutta sosiaalialan henkilöstöllä ei ole resursseja kehittämistyöhön. Työterveyslaitoksen tuore selvitys "Mitä kuuluu hyvinvointialueiden työhyvinvoinnille 2025" osoittaa, että verrattuna terveys- ja pelastuspalveluihin sosiaalipalveluissa esiintyi muita enemmän psykososiaalisia kuormitustekijöitä ja alentunutta työkykyä. Psykkinen rasittuneisuus oli yleistä erityisesti nuorissa ikäryhmissä.

Lopuksi haluamme viitata tuoreeseen Jyväskylän Yliopiston julkaisuun "Hyvinvointialueuudistuksen arviointia sosiaalihuollon näkökulmasta" (JYU REPORTS 100, JYVÄSKYLÄ 2026). Julkaisun suosituksissa nostetaan esiin mm. seuraavia näkökohtia:

- Sosiaalihuolto vaatii paikallisuutta, ei keskittämistä. Vaikuttava sosiaalihuolto ja perusterveydenhuolto on mahdollista vain, kun asiakkaat, heidän läheisensä ja elinyhteisönsä tunnetaan perusteellisesti. Ilman tätä ymmärrystä tuki jää puolitiehen.
- Sosiaalihuollon asiakkaan arkea tukevat palvelut tulee saada läheltä. Ketään ei pidä pakottaa muuttamaan palvelujen vuoksi asuinalueeltaan, vaan ihmisille on turvattava oikeus asua tutussa ympäristössä. Näin lisätään ihmisten luottamusta ja turvallisuuden kokemusta.
- Palvelujen painopisteen on oltava peruspalveluissa ja ennaltaehkäisyssä. On arvioitava paikallisten palvelujen ja moniammatillisten tiimien työskentelyn vaikutusta erityistason palvelujen tarpeisiin ja kokonaiskustannuksiin.
- Hyvinvointialueiden on vahvistettava yhteistyötä kuntien, järjestöjen ja paikallisyhteisöjen kanssa. Hyvinvointialueet eivät voi onnistua yksin. Kuntien, järjestöjen ja paikallisten yhteisöjen rooli arjen tukemisessa ja ennaltaehkäisyssä on ratkaiseva. Organisaatorajat ylittäviä, paikallisia moniammatillisia toimintamalleja tulee suosia ja vakinaistaa. Kansainvälinen tutkimus tukee yhteisölähtöisiä malleja.
- Hyvinvointialueille on annettava mahdollisuus kokeilla erilaisia innovatiivisia toimintamalleja palvelujen järjestämisessä.
- Sosiaalihuollon tutkimus-, kehittämis- ja innovaatorakennetta on vahvistettava. Arviointi- ja vaikuttavuustiedon kerääminen ja käyttäminen sosiaalihuollossa on välttämätöntä.

\*\*\*\*\*

Seuraavassa vastaamme pääasiassa lausuntopyynnön niihin kysymyksiin, jotka herättävät meissä erityisesti huolta.

## **2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?**

Ei kantaa

### **Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?**

Sisällölliset tavoitteet ja säästötavoitteet ovat ristiriitaisia. Esimerkkinä kirjaamisen keventäminen:

1. vaaditaan vaikuttavuuden todentamista, joka edellyttää huolellista kirjaamista,
2. vaaditaan asiakaslähtöisyyttä ja sujuvuutta mutta esimerkiksi juuri tätä parantava Kanta-uudistus on vielä kesken ja vaatii edelleen opettelua ja koulutusta,
3. kun kirjaamisen vähentämiselle on laskettu säästöt, saman verran ajatellaan voitavan vähentää työntekijöitä. Mistä löytyy sitten aika sille ”oikealle” asiakastyölle, kun henkilöstö on vähentynyt?
4. Kirjaamista helpottaisivat huomattavasti tarkoituksenmukaisemmin sujuvammat asiakastietojärjestelmät ja panostukset tekoälyyn.

Asiaksmaksujen korotuksilla saataneen lisää tulovirtaa, mutta on myös mahdollista, että korotusten takia pienituloiset karsivat tai viivyttävät välttämättömien palveluiden käyttöä. Siitä taas seuraa jollakin aikavälillä entistä raskaampien palveluiden tarve.

Muilta osin ks. kysymys 1.

## **3 Lausuntopalaute luvusta 1, onko erityistä tukea tarvitsevaa asiakasta koskeva pykäläesitys 5 a § kannatettava?**

Osittain kyllä

### **Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?**

Edelleen jää tulkinnanvaraiseksi suhde esimerkiksi vammaispalveluihin ja lastensuojeluun: milloin tuki tulisi järjestää ensisijaisten palvelujen, milloin erityispalvelujen kautta?

## **4 Lausuntopalaute luvusta 2, onko erillinen hyvinvoinnin edistämistä koskeva 10 a § kannatettava?**

Kyllä

### **Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?**

On sinänsä hyvä, että hyvinvoinnin edistäminen on sosiaalihuoltolaissa omana kohtanaan. Sen sijaan ongelmallista on yksityiskohtaisia toimintoja koskevien pykälien kumoaminen, erityisesti mielenterveyden edistämistä ja ehkäisevää päihdetyötä koskevan pykälän. Kun resurssit ovat rajalliset, väljä määritelmä voi johtaa siihen, ettei näihin edelleenkään resursoida.

**5 Lausuntopalaute luvusta 3 - sosiaalityö ja sosiaaliohjaus: Ovatko ehdotukset selkeitä ja toteutettavissa olevia?**

Osittain kyllä

**Perustelut tiiviisti?**

Ks. kysymys 1

**6 Lausuntopalaute luvusta 3 - lapsiperhepalvelu: Onko ehdotus uudesta lapsiperhepalvelusta ja siihen sisältyvästä taloudellisesta tuesta selkeä ja toteutettavissa oleva?**

Osittain kyllä

**Perustelut tiiviisti?**

Perhetyön, tehostetun perhetyön ja perhekuntoutuksen yhdistäminen on selkeä ratkaisu ja voi helpottaa palvelujen joustavaa ja asiakaslähtöistä järjestämistä. Taloudellista tukea koskevat ehdotukset ovat kannatettavia, kunhan niihin vain on rahoitus. Kuitenkin säästöjen laskeminen moniammatillisesta työstä, erityisesti psykologipalveluista, vaikuttaa epärealistiselta. Koska lain painotus on siirtyminen varhaiseen tukeen, tämä vaikuttaa oudolta. Sosiaalihuolto tarvitsee tuekseen tietoa lapsen kasvusta ja kehityksestä sekä perheiden dynamiikasta, jota psykologikoulutuksen saaneilla henkilöillä on.

Muilta osin ks. kysymys 3: rajanveto lastensuojeluun.

**7 Lausuntopalaute luvusta 3 - Onko ehdotus uudesta työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelusta selkeä ja toteutettavissa oleva?**

Osittain ei

**Perustelut tiiviisti?**

On sinänsä hyvä, että hajallaan olevia palveluja kootaan työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palveluihin. On kuitenkin vaikea hahmottaa, miten uuden palvelun kohderyhmä rajautuisi.

Palvelun ikäraajaksi on esityksessä asetettu 15–74 vuotta: alaikäisten osalta palveluun osallistumiselle pitäisi olla erityisen painavat, aina juuri kyseisen lapsen edun mukaiset perusteet.

Kuntouttavan työtoiminnan lakkauttamisen seurauksena asiakkaat menettävät siihen aiemmin liittyneitä etuuksia, kuten matka- ja kulukorvauksia. Osa kuntouttavan työtoiminnan asiakkaista saattaa pudota palveluiden ulkopuolelle ja tämä voi näkyä myöhemmin lisääntyneenä raskaampien sosiaali- ja terveystalveluiden tarpeena.

## **8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?**

---

## **9 Lausuntopalaute sosiaalihuollon toteuttamisen alkuvaiheessa: neuvonta ja ohjaus, vireilletulo ja sosiaalihuollon asiakkuus, yhteyden saaminen sosiaalihuoltoon ja tuen tarpeen arviointi (luvut 2 ja 4) Ovatko ehdotukset selkeitä ja toteutettavissa olevia?**

Osittain kyllä

### **Perustelut tiiviisti?**

Seitsemän arkipäivän määräaika henkilökohtaiseen yhteydenottoon on sinänsä kannatettava (§ 34).

Edellisessä pykälässä (§ 33) käsitellään sosiaalihuollon saatavuutta ja saavutettavuutta. Sen kolmannessa momentissa todetaan: Sosiaalihuoltoa on pyrittävä järjestämään eri hallinnonalojen peruspalvelujen yhteydessä, jos järjestely edistää palvelujen yhteensovittamista ja laadultaan hyvän sosiaalihuollon järjestämistä. Esityksen mukaisen sosiaaliohjauksen ja sosiaalityön vahvistuvan aseman ja toisaalta hyvinvointialueilla tapahtuneen keskittämiskehityksen seurauksena tämän merkitys jää epämääräiseksi. Tässä kohtaa olisi perustelua korostaa läheisyysperiaatetta.

## **10 Lausuntopalaute luvusta 4 – asiakassuunnitelma ja omatyöntekijä? Ovatko ehdotukset selkeitä ja toteutettavissa olevia?**

Osittain ei

### **Perustelut tiiviisti?**

Asiakassuunnitelman ja omatyöntekijän nimeämisen poikkeukset ("tilapäinen" tai "ilmeisen tarpeeton") jäävät tulkinnanvaraisiksi.

Asiakassuunnitelmaa koskevat kevennykset ovat myös ongelmallisia. Ne voivat vaikeuttaa suunnitelmallisen sosiaalihuollon toteuttamista ja pitkäjänteistä työskentelyä yhdessä asiakkaan kanssa.

## **11 Lausuntopalaute luvusta 4 - erityistä tukea tarvitsevan lapsen sosiaalityöntekijän asiakasmitoitus. Onko ehdotus selkeä ja toteutettavissa oleva?**

Ei kantaa

**Perustelut tiiviisti?**

----

**12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?**

---

**13 Lausuntopalaute luvusta 5 - sosiaalityöntekijän erityiset tehtävät. Onko ehdotus selkeä ja toteuttavissa oleva?**

Osittain ei

**Perustelut tiiviisti?**

On sinänsä hyvä, että sosiaalityöntekijän tehtävät painottuvat ammattikunnan koulutusta vastaaviin rakenteellisiin, koordinoiviin ja asiantuntijatehtäviin. Toisaalta pitäisi turvata se, että sosiaalityöntekijöillä jää aikaa myös välittömään asiakastyöhön, sillä se on kuitenkin sosiaalityön ydintä.

**14 Lausuntopalaute luvusta 5 - sosiaalihuollosta vastaava viranhaltija. Onko ehdotus selkeä ja toteuttavissa oleva?**

Osittain kyllä

**Perustelut tiiviisti?**

Ilmeisesti 46 a §:ssä mainitulla sosiaalihuollosta vastaavalla viranhaltijalla tarkoitetaan 47 §:n mukaista sosiaalihuollosta vastaavaa viranhaltijaa. Tämän perusteella sosiaalihuollosta vastaavan viranhaltijan on aina oltava sosiaalihuollon ammattihenkilölain 7 §:ssä tarkoitettu laillistettu sosiaalityöntekijä. 47 §:n mukaan sosiaalihuollosta vastaavan viranhaltijan rooli on laaja-alainen, ja siinä painottuvat mm. kokonaisuuden johtaminen, sosiaalihuollon toimintakokonaisuuden yhteensovittaminen hyvinvointialueella ja hyvinvointialueiden välisessä yhteistyössä sekä kehittämisen koordinointi. Sosiaalihuollossa työskentelee kuitenkin monien ammattien edustajia, ja siksi olisi syytä pohtia kelpoisuuden laajentamista ylemmän yhteiskuntatieteellisen korkeakoulutukinnon suorittaneisiin.

Lisäksi 46 a § mukaan sosiaalihuollon tai sosiaali- ja terveydenhuollon pääasiassa hallinnollisissa johtotehtävissä voi toimia sosiaalityöntekijä tai henkilö, jolla on tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ja alan tuntemus sekä niiden lisäksi riittävä johtamistaito. Tässä yhteydessä voisi vastaavasti pohtia kelpoisuuden rajaamista sosiaalityöntekijöihin ja ylemmän yhteiskuntatieteellisen korkeakoulutukinnon suorittaneisiin. Julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa on kysymys yhteiskunnan vastuulle kuuluvista perustehtävistä, jolloin johtotehtävissä tarvitaan alan tuntemuksen ja johtamisosaamisen lisäksi laajaa yhteiskuntatieteellistä ymmärrystä.

**15 Lausuntopalaute sosiaalihuollon asiakastietojen kirjaamisesta. Onko ehdotus selkeä ja toteuttavissa oleva?**

Ei

**Perustelut tiiviisti?**

Kirjaamisen keventäminen ei ole perusteltua tässä vaiheessa, sillä tietoja tarvitaan tutkimus- ja kehittämistoiminnan sekä johtamien tueksi. Ilman riittävää dokumentointia vaikuttavuustietoa ei synny eikä tiedolla johtaminen onnistu. Sosiaalihuollon tietopohjan vahvistamiseksi kirjaamiseen on investoitu paljon. Dokumentointiin liittyvää hallinnollista kuormaa voidaan vähentää yhteensopivilla tietojärjestelmillä ja yhä enenevässä määrin tekoälyn avulla.

**16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?**

Asiaksmaksujen korotukset rasittavat erityisesti pienituloisia vanhoja ihmisiä. Paljon palveluja käyttävien iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden toimeentuloon kohdistuvat myös vuosien 2024–2026 toimeentuloturvan ja sosiaali- ja terveystalouden lainsäädäntömuutosten yhteisvaikutukset erityisen voimakkaasti.

On mahdollista, että korotusten takia pienituloiset vähentävät tai viivyttävät välttämättömien palveluiden käyttöä, jolloin siitä voi seurata myöhemmin entistä raskaampien palveluiden tarve.

**17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?**

---

**18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?**

Ei

**Perustelut tiiviisti?**

Säästötavoitteiden toteutuminen on kyseenalaista: osin epäselväksi jää, miten arviot kustannussäästöistä on laskettu ja vähentävätkö ehdotukset kustannuksia pitkällä aikavälillä. Kuten esityksessäkin todetaan, taloudellisiin vaikutusarvioihin liittyy epävarmuutta.

**19 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten muista vaikutuksista ja yhteisvaikutuksista?**

Ei

**Perustelut tiiviisti?**

Esitysluonnoksessa todetaan, ettei muutosten vaikutusarviointia ole ehditty tehdä kunnolla vaan vaikutusten arviointeja jatketaan lausuntokierroksen aikana ja lausuntopalautteen perusteella.

Ennen lakiesityksen etenemistä tarvitaan tarkemmat arviot sen resurssivaikutuksista ja oletetuista asukas- ja asiakasvaikutuksista erityisesti, jos sosiaalihuollon erityislakien, etenkin vammaispalvelulain ja lastensuojelulain, soveltamisesta siirrytään soveltamaan sosiaalihuoltolain yleisluontoisia säädöksiä.

Suoninen-Erhiö Lea  
Huoltaja-säätiö sr