

Asia: VN/35729/2023

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

Taustatiedot lausunnonantajalta

### **Edustan**

Ministeriö tai valvontaviranomainen

Lausunnonantajan lausunto

### **1 Onko ehdotus kokonaisuudessaan kannatettava?**

Osittain kyllä

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

Pidän seuraavista oikeudellisista näkökohdista käsin kannatettavana sosiaalihuoltolain ajantasaistamista. Hanketta perustelee hyvinvointialueuudistus sekä sosiaalihuoltolain päivittämistarve, joka nousee siitä, että sosiaalihuoltolaki on sosiaalihuollon keskeinen yleislaki. Havaintojeni mukaan sosiaalihuolto ei ole saanut tähän asti yhtä paljon huomiota kuin terveydenhuolto hyvinvointialueuudistuksen toimeenpanon yhteydessä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluintegraatio on ollut hyvinvointialueuudistuksen keskeinen tavoite ja myös keino uudistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Hyvinvointialueuudistuksen väliarvioinnissa (Valtioneuvoston julkaisuja 2025:109) on todettu (s. 56-), että palveluintegraation tavoitteena on asiakastasolla edesauttaa asiakkaan pääsyä tarpeenmukaisiin palveluihin, parantaa palveluprosessien sujuvuutta ja jatkuvuutta sekä asiakastyytyväisyyttä. Väliarvioinnin mukaan palveluiden yhteensovittaminen asiakastasolla

edellyttää uudenlaisia toimintamalleja, ammattilaisten välistä yhteistyötä ja kehittämistä, ja tämä työ on kaikilla hyvinvointialueilla vielä kesken. Jotta palvelujärjestelmän toiminta saadaan vastaamaan uudistukselle asetettuja tavoitteita ja hallinnollisesta integraatiosta pystytään ulosmittaamaan sen potentiaaliset hyödyt, tarvitaan määrätietoista uudistamista hyvinvointialueen virka- ja poliittiselta johdolta sekä kansalliselta ohjaukselta.

Esityksessä olisi nähdäkseen asianmukaista käsitellä ehdotettuja säännöksiä siitä näkökulmasta, voidaanko niillä edistää ja miten sosiaali- ja terveydenhuollon horisontaalista integraatiota sekä myös vertikaalista integraatiota perustason ja erityistason palvelujen välillä.

Lisäksi oikea-aikainen tuen tarpeisiin vastaaminen, asiakasprosessien joustavoittaminen ja selkeyttäminen sekä päällekkäisten rakenteiden purkaminen ovat tärkeitä uudistuksen tavoitteita. Varhainen tuki ja asiakaslähtöisyys voivat vähentää tarvetta korjaaviin toimiin.

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

Osittain kyllä

## **Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?**

Uusi sosiaalihuollon työllistymistä ja osallisuutta edistävien palvelujen kokonaisuus ja lapsiperhepalvelun uudistus ovat suuria ja merkittäviä muutoksia. Nämä palvelut voivat osaltaan edistää ja ylläpitää hyvinvointia sekä sosiaalista turvallisuutta, ja palvelut ovat tärkeitä eriarvoisuuden ja syrjäytymisen vähentämisessä. Näihin uudistuksiin liittyy myös säästötavoitteita, jolloin riskinä on palvelujen heikentyminen, mikä lisäksi kohdistuisi erityisen haavoittuvassa asemassa oleviin ihmisryhmiin ja asiakkaisiin. Uudistusten toimeenpanoon tulee tämän vuoksi kiinnittää erityistä huomiota.

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

Kyllä

## **Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?**

Erityisen tuen tarpeessa olevan henkilön määritelmä ja erityisen tuen tarpeessa olevan lapsen määritelmä ehdotetaan siirrettäväksi täsmennettynä uuteen erilliseen pykälään. Pykälään

ehdotetaan koottavaksi useisiin eri pykäliin voimassa olevassa laissa sisältyvät säännökset siitä, kuinka asiakkaan erityisen tuen tarve tulisi huomioida sosiaalihuollon järjestämisessä, suunnittelemisessa ja toteuttamisessa. Tämän lisäksi sosiaalihuollon toteuttamista koskevaan sääntelyyn liittyisi erityisiä veloitteita koskien erityistä tukea tarvitsevia asiakkaita (asiakassuunnitelma, omatyöntekijä).

Erityisen tuen tarpeessa olevien asiakkaiden ja lasten tuen ja palveluiden saannin ja oikeuksien turvaaminen on tärkeää. Säännöksen vaikutusten kannalta on ratkaisevaa, miten väljästi tai tiukasti erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan tai lapsen määritelmää sovelletaan käytännössä sekä onko soveltaminen yhdenmukaista eri asiakkaiden kohdalla ja alueellisesti. Mikäli asiakas katsotaan erityistä tukea tarvitseväksi, hänen asiakkuuttaan koskevat asiakassuunnitelmasta ja omatyöntekijästä säädetyt veloitteet.

Säännöksen soveltamista ja tulkintakäytäntöä tulee huolellisesti seurata.

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

Ei kantaa

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

Tähän minulla ei ole oikeudellisesta näkökulmasta asiaa tarkastellessa kantaa.

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

Kyllä

#### **Perustelut tiiviisti?**

Sosiaalityöstä ja sosiaaliohjauksesta ehdotetaan säädettäväksi sosiaalihuollon ammatillisena asiantuntijatyönä (ehdotettu 15 §). Sosiaalityö ja sosiaaliohjaus eivät enää olisi palveluita, eikä niiden myöntämisestä tehtäisi hallintopäätöstä. Lisäksi ehdotetaan, että sosiaalityötä ja sosiaaliohjausta myönnettäisiin ensisijaisesti suhteessa sosiaalipalveluihin, jos sosiaalityö ja sosiaaliohjaus olisivat asiakkaan tuen tarpeisiin vastaamiseksi sopivia ja riittäviä.

Ehdotetusta säännöksestä ei ole lausuttavaa.

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

Osittain ei

### Perustelut tiiviisti?

Sosiaalihuoltolain lapsiperheitä koskevien palveluiden uudistamista ehdotetaan kokoamalla voimassa olevan lain 18 §:n mukainen perhetyö, 29 §:n mukainen kasvatus- ja perheneuvonta sekä lastensuojelulain (417/2007) 36 §:n mukainen tehostettu perhetyö ja kotiin vietävän tai ryhmämuotoisen perhekuntoutuksen muodot uudeksi lapsiperhepalveluksi (ehdotettu 18 §). Uuteen lapsiperhepalveluun ehdotetaan sisällytettäväksi myös mahdollisuus taloudellisen tuen maksamiseen erityisen tuen tarpeessa olevalle lapselle. Muutoksen tarkoituksena olisi purkaa päällekkäisiä palvelurakenteita ja mahdollistaa asiakkaan saama riittävä tuki joustavasti, ilman että hänen asiakkuutensa täytyy siirtää toiseen palveluun tai toisen lainsäädännön mukaiseen palveluun.

Lapsiperhepalvelusta säädettäisiin hyvin yleisluontoisesti. Siinä on riskinä ainakin asiakkaiden yhdenvertaisuuden vaarantuminen. Lisäksi asiakkaan sekä myös ohjaavan ja valvovan viranomaisen saattaa olla vaikea arvioida, vastaako asiakkaan saama palvelu pykälässä edellytettyä. Esityksessä on tunnistettu riski (s. 158–159) siitä, että väljempi sääntely yhdistettynä hyvinvointialueiden nykyisiin ja tuleviin säästöpainaisiin johtaisi tosiasiallisesti palvelujen liialliseen supistumiseen tai siihen, että palvelujen kehittymiseen ei pystytä panostamaan siinä määrin kuin lasten ja perheiden tuen tarpeet edellyttäisivät. Vastaava riski liittyy valtion ohjaukseen ja arviointimenettelyihin: jos palveluvalikoimasta ei säädetä täsmällisesti, on vaarana, ettei lapsiperheille tarpeellista palvelujen laajuutta tunnisteta riittävästi kansallisessa ohjauksessa tai palvelujen valvonnassa. Uudistuksen vaikutukset lapsiin riippuvat olennaisesti siitä, miten hyvinvointialueet onnistuvat palvelun sisällön, henkilöstön osaamisen ja tuen tason yhdenvertaisessa toteuttamisessa.

Joka tapauksessa olisi mielestäni sosiaalisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta perusteita sille, että lapsiperhepalvelussa säilytettäisiin vaade palvelutarpeen edellyttämästä,

monialaisesta toteutuksesta sosiaalityön, psykologian ja lääketieteen kanssa. Esityksen mukaan käytännössä monialaisuus on toteutunut sosiaalityön ja psykologian kanssa tasaisesti ja lääketieteellistä osaamista on hyödynnetty hyvinvointialueilla vaihtelevasti, monesti kuitenkin konsultatiivisesti ja tarpeen mukaan. Muutoksen tarkoituksena olisi säilyttää psykologien työpanoksen hyödyntäminen konsultatiivisessa roolissa. Uuden lapsiperhepalvelun toteuttamista tulisi seurata tältäkin osin tarkasti, koska psykologian ja lääketieteen roolin kaventuminen mahdollisesti vaikuttaa palvelun vaikuttavuuteen ja laatuun.

Yhdyn esityksessä todettuun siitä, että sääntelyn joustavoittaminen edellyttää huolellista toimeenpanoa, jotta lasten yhdenvertaisuus ja oikeusturva eivät heikkene.

Esityksen mukaan THL:n asiantuntija-arvioon pohjautuen on arvioitu, että noin 9 600 lastensuojelun avohuollon asiakkuudessa olevaa lasta voisi jatkossa saada tarvitsemansa tuen sosiaalihuoltolain mukaisessa asiakkuudessa ilman lastensuojelun asiakkuutta. Tämän toteutuminen edellyttää lapsikohtaista arviointia siitä, voidaanko lapsen tarpeisiin tosiasiallisesti vastata sosiaalihuoltolain mukaisissa palveluissa. Siirtymäsäännöksen mukaan ennen lainmuutoksen voimaantuloa tehdyt päätökset pysyvät voimassa päätökseen merkityn voimassaoloajan, kuitenkin enintään 30.6.2028 saakka ja niihin sovelletaan niiden tekemishetkellä voimassa olleita säännöksiä. Mahdollinen siirtyminen sosiaalihuollon asiakkuuteen voi aiheuttaa epätietoisuutta ja katkoksia palveluissa, joita tulisi luonnollisesti välttää. Esityksessä, esimerkiksi säännöskohtaisissa perusteluissa olisi asianmukaista selostaa siirtymäsäännöstä ja menettelyä lapsen mahdollisessa siirtämisessä lastensuojelun avohuollon asiakkuudesta sosiaalihuollon asiakkuuteen sekä tähän liittyviä riskejä ja niiden välttämistä.

Ehdotettuun sääntelyyn liittyy säästötavoitteita, jotka ovat myös omiaan vaarantamaan palvelun saatavuutta ja laatua. Nämä koskevat sosiaalihuoltolain mukaisten erityistä tukea tarvitsevien lasten omatyöntekijöinä toimivien sosiaalityöntekijöiden asiakasmitoitusta sekä aiempaa kasvat- ja perheneuvonnan monialaista toteutusta koskevan sääntelyn kumoamista.

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

Osittain ei

### Perustelut tiiviisti?

Sosiaalihuoltolakiin ehdotetaan myös sosiaalihuollon työ- ja toimintakykyä edistävien palveluiden uudistamista. Kuntouttavasta työtoiminnasta annettu laki (189/2001), vuoden 1982 sosiaalihuoltolain pykälät vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevasta toiminnasta ja vammaisten henkilöiden työtoiminnasta ehdotetaan kumottavaksi ja voimassa olevan sosiaalihuoltolain 17 §:n mukainen sosiaalinen kuntoutus ehdotetaan muutettavaksi siten, että palveluista kootaan uusi työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelu. Osana palvelua voitaisiin järjestää työtoimintaa (ehdotettu 17 §).

Säännöskohtaisten perustelujen mukaan (s. 225-) uusi palvelu ei kytkeytyisi tiettyyn etuuteen tai työttömyyden keston. Palveluun voisivat siten osallistua esimerkiksi myös henkilöt, joiden toimeentulo perustuisi sairauden tai työkyvyttömyyden perusteella myönnettyihin etuuksiin. Palvelu ei myöskään olisi asiakkaalle lähtökohtaisesti velvoittava vaan perustuisi vapaaehtoisuuteen. Palvelu olisi kuitenkin velvoittava silloin, kun se sisällytettäisiin työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetussa laissa (381/2023) tarkoitettuun monialaiseen työllistymissuunnitelmaan. Lisäksi velvoittavuuden edellytyksenä olisi, että asiakkaalle ei ole asetettu työnhakuvelvoitetta.

Perustelujen mukaan palvelun tarkoitus olisi siten kaksijakoinen, sillä se palvelisi kahdenlaisen kohderyhmän tarpeita. Kohderyhmästä osa olisi tähtäämässä avoimille työmarkkinoille ja osalle tavoitteena olisi osallisuus yhteiskunnassa. Jos tavoitteena olisi työmarkkinoille eteneminen, sosiaalihuollon työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen pääpaino olisi sellaisten työllistymisenesteiden purkamisessa, joihin voidaan vaikuttaa sosiaalihuollon keinoin. Palvelun kohderyhmää olisivat työikäiset vaikeasti työllistyvät ja työvoiman ulkopuolella olevat henkilöt. Työikäisellä tarkoitettaisiin tässä yhteydessä 15–74-vuotiasta henkilöä.

Palvelu olisi tarkoitettu niille työikäisille henkilöille, joiden työllistymisen tai osallisuuden haasteista johtuvaan tuen tarpeeseen ei voitaisi vastata pelkästään esimerkiksi työvoimaviranomaisen palveluiden, kuntoutuspalveluiden tai kotoutumispalveluiden avulla.

Säännöskohtaisten perustelujen mukaan uusi palvelu on tarkoitettu hyvin erilaisille ja erilaisessa elämäntilanteessa oleville asiakkaille ja palvelun tavoitteet voivat eri asiakkailta olla hyvin erilaisia. Tavoitteita ja palvelun toteuttamisen välineitä on selostettu perusteluissa (s. 228).

Säännöskohtaisissa perusteluissa tulisi vielä kattavammin selostaa eri asiakasryhmien tilannetta ja palvelun soveltuvuutta heille. Muun muassa palvelun tarkoittama ikäryhmä on esityksen mukaan 15–74-vuotiaat henkilöt, joka sinänsä sisältää jo lähes kaikki elämänvaiheet niihin kuuluvine sisältöineen. Kiinnitän huomiota siihen, että alle 18-vuotiaat henkilöt ovat oikeudellisesti lapsia ja heihin kohdistuu kansallisessa lainsäädännössä ja myös kansainvälisissä ihmisoikeusvelvoitteissa erityissääntelyä. Alle 18-vuotiaat ovat muun muassa oppivelvollisia. Esityksessä tulisi arvioida, voidaanko esitetyn palvelun katsoa soveltuvan alle 18-vuotiaille henkilöille ottaen huomioon heidän oikeudellinen asemansa.

Uuteen palveluun ohjautuvien asiakkaiden toimeentulon turvaaminen jää esitysluonnoksessa jonkin verran sekavaksi. Edellä selostetusta on pääteltävissä, että asiakkaat voivat saada sairauden tai työkyvyttömyyden perusteella myönnettävää etuutta ja että palvelu voi olla monialaiseen työllistymissuunnitelmaan sisällytettynä velvoittava, jolloin asiakas saisi työttömyysetuutta. Esityksessä (s. 226–227) todetaan myös hämmentävästi, että palvelun ei kuitenkaan tulisi olla este työttömyysturvan saamiselle. Lisäksi on huomattava, että palvelun kohderyhmään kuuluu myös vanhuuseläkeiässä olevia henkilöitä ja hyvin nuoria henkilöitä (alle 18-vuotiaat edellä mainitusti oikeudellisesti lapsia), joita koskevat eri etuudet ja erilaiset etuuksien saamisedellytykset.

Uudistuksen vaikutuksia työttömyysturvaan on käsitelty (s. 132, 138) niiden työnhakijoiden

kohdalta, joilla ei ole oikeutta työttömyysetuuteen esimerkiksi korvauksettoman määräajan, työssäolovelvoitteen, työttömyysturvalaissa säädetyn koulutusta vailla olevia alle 25-vuotiaita nuoria koskevan rajoituksen tai yleistukilaissa tarkoitetun odotusajan takia. Heillä ei olisi aiemmin kuntouttavan työtoiminnan ajalta maksettavaan työttömyysetuuteen ehdotettujen muutosten takia enää oikeutta. Työnhakijalle kuitenkin maksettaisiin näissä tilanteissa yleensä toimeentulotukea ja mahdollisesti asumistukea. Esityksessä (s. 132) viitataan tältä osin esityksen täydentämiseen jatkovalmistelussa.

Lisäksi mainitun pykälän 4 momentissa säädettäisiin toimista, joiden tarkoituksena olisi turvata toimeentulotukea työttömyyden perusteella saaneiden henkilöiden pääsy tarvitsemiinsa palveluihin. Säännöksen mukaan Kansaneläkelaitos toimittaisi hyvinvointialueelle salassapittoa ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä tiedot työttömästä henkilöstä, jonka pääasiallinen toimeentulo olisi viimeisten kuuden kuukauden aikana perustunut työttömyyden johdosta maksettuun toimeentulotukeen.

Säännöskohtaisissa perusteluissa ja esityksen vaikutusarvioinnissa tulisi kattavasti arvioida ja selvittää uuden palvelun eri asiakasryhmien oikeudet eri etuuksiin huomioiden perustuslain 19 §:n 1 ja 2 momentin säännökset. Asiakasryhmän ollessa hyvin haavoittuvainen ja usein toimintakyvyltään rajoittunut heidän mahdollisuutensa selvittää heille kuuluvat etuudet ja hakea niitä saattavat olla heikot.

Esityksessä onkin todettu (s. 226), että asiakkaan tuen tarpeeseen vastaamisessa tulisi kiinnittää erityistä huomiota viranomaisten yhteistyöhön ja työnjakoon. Työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelua voitaisiin järjestää samanaikaisesti esimerkiksi työvoimaviranomaisten palvelujen kanssa. Palvelu olisi tällöin sovitettava yhteen myös henkilön tarvitsemien muiden palvelujen kanssa. Asiakkaalle tarjottavista palveluista vastaavien viranomaisten tulisi yhteistyössä varmistaa, että tuen tarpeeseen vastataan mahdollisimman optimaalisesti eikä asiakas esimerkiksi joudu tilanteeseen, jossa mikään taho ei ota vastuuta asiakkaasta.

Yhdyn edellä mainittuun ja totean edellä selostamani perusteella lisäksi, että lainsäädännön tulisi olla niin täsmällistä, että asiakkaan toimeentuloon liittyviä epäselvyytilanteita ja katkoksia ei syntyisi.

Esitysluonnoksessa (s. 172) on todettu, että esityksen suurimmat muut kokonaisriskit liittyvät kuntouttavan työtoiminnan poistumisen vaikutuksiin vaikeasti työllistyviin asiakkaisiin. Uudistus koskisi (s. 163) yhteensä noin 35 000 asiakasta. Kuntouttavan työtoiminnan asiakkaista (22 900 henkilöä vuonna 2025) noin 10 prosenttia olisi arvion mukaan kykeneviä osallistumaan työvoimaviranomaisten palveluihin. Näille asiakkaille muutoksen vaikutukset riippuisivat siitä, miten työvoimaviranomainen pystyisi tarjoamaan heille sopivia palveluja. Nähdäkseni työvoimaviranomaisten resursseihin ja palveluihin tulee kiinnittää huomiota todennäköisesti vaikeasti työllistyvien asiakkaiden lisääntyessä. Tätä koskevaan hankkeeseen onkin esitysluonnoksessa viitattu (s. 145, 280).

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

Ei lausuttavaa

### **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?**

Ei kantaa

### **Perustelut tiiviisti?**

Yhteyden saaminen sosiaalihuoltoon neuvonnan ja ohjauksen saamiseksi viipymättä varmistettaisiin uudella sääntelyllä (ehdotettu 35 c §), jonka tarkoituksena olisi sujuvoittaa sosiaalihuollon asioiden käsittelyn alkuvaihetta. Lisäksi ehdotetaan, että henkilöllä olisi oikeus henkilökohtaiseen keskusteluun tarkoituksenmukaisen sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sosiaalihuoltoasian vireilletulosta (ehdotettu 35 c §).

Palvelutarpeen arviointiin ehdotetaan useita muutoksia. Palvelutarpeen arvioinnista käsitteenä luovuttaisiin ja siirryttäisiin käyttämään käsitettä tuen tarpeen arviointi (ehdotettu 36 §). Muutoksen tarkoituksena olisi korostaa sosiaalihuollon kokonaisvaltaista tukea palvelukeskeisyyden sijaan. Palvelutarpeen arviointia koskevista määräajoista luovuttaisiin. Tuen tarpeen arvioiminen toteutettaisiin neuvonnan ja ohjauksen tai seitsemän arkipäivän kuluessa järjestettävän henkilökohtaisen keskustelun taikka tarvittaessa sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen yhteydessä. Sosiaalihuollon asiakkuus alkaisi, kun asian vireilletulon perusteella aloitetaan tuen tarpeen arvioiminen. Ehdotetun pykälän 5 momentti sisältäisi viittauksen kirjaamisen osalta asiakastietolakiin. Tarvittaessa voitaisiin asiakkaan kanssa laatia asiakassuunnitelma.

Ehdotetuista säännöksistä ei ole lausuttavaa.

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

Ei kantaa

#### **Perustelut tiiviisti?**

Asiakas- ja perhekohtaisessa sosiaalityössä ja sosiaaliohjauksessa asiakkaalle laadittaisiin asiakassuunnitelma silloin, kun asiakkaan tilanne, tuen tarve tai hänelle myönnetty tuki on sellaista, että asiakkaan sosiaalihuollon suunnittelu, toteuttaminen tai seuranta sitä edellyttävät (ehdotettu 39 §). Sääntelyn tarkoituksena olisi kohdentaa asiakassuunnitelman laatiminen erityisesti asiakkaille, jotka siitä hyötyvät tai joiden sosiaalihuollon suunnittelemisessa, toteuttamisessa ja seurannassa asiakassuunnitelma on tarpeellinen.

Omatyöntekijän tehtäviä ja omatyöntekijän roolia asiakkaan sosiaalihuollon järjestämisessä ja toteuttamisessa ehdotetaan täsmennettäväksi (ehdotettu 42 §). Asiakkaalle nimettäisiin omatyöntekijä, jos se on asiakkaan tuen tarpeisiin vastaamiseksi tarpeellista. Näin omatyöntekijän tukea kohdennettaisiin juuri niille asiakkaille, jotka siitä eniten hyötyvät. Kuitenkin erityisen tuen tarpeessa olevalle asiakkaalle tulisi jatkossakin aina laatia

asiakassuunnitelma ja nimetä omatyöntekijä, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta tai asiakkaan tuen tarve ole tilapäinen. Omatyöntekijän tehtävää on hoidettava virkasuhteessa. Erityistä tukea tarvitsevan lapsen omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän työntekijän on oltava sosiaalihuollon ammattihenkilölaissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä.

Ehdotetuista säännöksistä ei ole lausuttavaa.

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

Osittain ei

##### **Perustelut tiiviisti?**

Ehdotetun 42 §:n 5 momentissa säädettäisiin erityistä tukea tarvitsevan lapsen omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän ammattihenkilön asiakasmitoituksesta. Sääntelyä sovellettaisiin vain sosiaalityöntekijöihin ja sosiaalityöntekijöillä saisi olla vastuullaan enintään 47 lasta.

Mitoitusta sovellettaisiin ainoastaan niihin sosiaalityöntekijöihin, jotka toimisivat erityisestä tukea tarvitsevien lasten omatyöntekijöinä, sekä sosiaalityöntekijöihin, jotka toimisivat omatyöntekijän aktiivista asiakastyötä tekevänä työparina näiden lasten asioiden hoitamisessa.

Poikkeustilanteissa asiakasmäärä voitaisiin tilapäisesti ylittää, jos se olisi välttämätöntä lapsen edun turvaamiseksi.

Esityksessä on (kuten edellä on todettu) arvioitu, että noin 9 600 lastensuojelun avohuollon asiakkuudessa olevaa lasta voisi saada tarvitsemansa tuen sosiaalihuoltolain mukaisessa asiakkuudessa. Ehdotukseen liittyy säästötavoite (s. 125–126) sosiaalityöntekijöiden tarpeen vähenemisenä asiakasmitoituksen sosiaalihuoltolain mukaisissa palveluissa suurentuessa.

Pidän ehdotettua asiakasmäärää varsin suurena ottaen erityisesti huomioon, että kyseessä ovat erityistä tukea tarvitsevat lapset ja aiemmin lastensuojelun asiakkuuteen ohjautuneiden

lasten suuremman tuen tarpeen. Nähdäkseni vaarana on tuen laadun ja määrän heikkeneminen. Esityksessä onkin tuotu esiin (s. 157), että neljänkymmenenseitsemän (47) lapsen enimmäismäärää voidaan pitää kansainvälisesti verrattain korkeana erityisen tuen lasten sosiaalityöhön (vertaa myös lastensuojelun asiakasmitoitus 30). Jos osa lapsista siirtyy lastensuojelusta sosiaalihuoltolain mukaiseen asiakkuuteen, asiakasmäärät voivat kasvaa ja kohdataan entistä moninaisempia tuen tarpeita. Tämä voi johtaa tilanteisiin, joissa omatyöntekijän käytettävissä oleva työaika yhtä lasta kohti jää vähäiseksi. Tällöin mitoituksen hyöty ja mahdollisuus tiiviimpään työskentelyyn voi toteutua heikosti. Tämä ei tukisi sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen ensisijaisuuden korostamista suhteessa palveluihin ohjaamiseen. Jos mitoitus ei ole riittävän matala, se ei välttämättä paranna työskentelyn laatua niin paljon kuin tavoitellaan. Vaikutusten toteutuminen riippuu hyvinvointialueiden käytännöistä, henkilöstöressurssien riittävydestä ja ohjauksen yhdenmukaisuudesta.

Säännöskohtaisten perustelujen mukaan erityistä tukea tarvitsevan lapsen omatyöntekijänä tulisi jatkossakin lähtökohtaisesti olla sosiaalityöntekijä. Kuten ennenkin, sääntely mahdollistaisi sen, että omatyöntekijänä voi olla muukin työntekijä, mutta silloin sosiaalityöntekijän on tehtävä asiakastyötä hänen kanssaan. Käytännössä tämä tarkoittaa, että sosiaalityöntekijän tulee olla omatyöntekijän käytettävissä erityistä tukea tarvitsevan lapsen ehdotetussa 49 c §:ssä kuvatuissa tehtävissä tai tilanteissa.

Näin ollen, mikäli omatyöntekijä ei ole sosiaalityöntekijä, enimmäismitoitusta ei sovelleta häneen. Pidän tätä ongelmallisena muun muassa asiakkaiden yhdenvertaisuuden kannalta ja nähdäkseni jatkovalmistelussa tulisi harkita enimmäismitoituksen soveltamista muihinkin erityistä tukea tarvitsevan lapsen omatyöntekijöihin kuin sosiaalityöntekijöihin.

Asiakasmitoitukseen liittyviä riskejä on tuotu esiin esityksessä (s. 156–157). Riittävän henkilöstöressurssin turvaamiseen tulisi kiinnittää huomiota sekä siihen, että kriteerit erityistä tukea tarvitsevaksi lapseksi määrittelemiseksi eivät nouse.

## **12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?**

Ei lausuttavaa

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

Ei kantaa

### **Perustelut tiiviisti?**

Ei lausuttavaa

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

Osittain kyllä

### **Perustelut tiiviisti?**

Pidän ehdotusta ja sosiaalihuollon vastaavan viranhaltijan tehtäviin ehdotettuja yhteensovittamista ja integraation edistämistä kannatettavana.

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

Ei kantaa

### **Perustelut tiiviisti?**

Ei lausuttavaa

## **16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?**

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettuun lakiin ehdotetaan muutoksia.

Pitkäaikaisesta ympärivuorokautisesta palveluasumisesta ja pitkäaikaisesta laitoshoidosta sekä jatkuvasta ja säännöllisestä kotona annettavasta palvelusta perittäviä maksuja korotettaisiin.

Korotusten vaikutusten todetaan kohdistuvan erityisesti pienituloisiin iäkkäisiin henkilöihin.

Esitysluonnoksessa on tuotu esiin myös yhteisvaikutukset aiemmin tehtyjen

asiakasmaksukorotusten, sosiaaliturvaan kohdistuneiden leikkausten ja itselle maksettavaksi

jäävien lääkekustannusten kasvun sekä terveydenhuollon maksujen kanssa. Toisaalta

asiakkaalle jätettävä käyttövara rajoittaa pitkäaikaisen ympärivuorokautisen palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon tulosidonnaisen maksun kasvua erityisesti pienituloisilla henkilöillä.

Maksujen korotuksista seuraava asiakkailta saatavan rahoituksen kasvu vähennettäisiin hyvinvointialueiden rahoituksesta (s. 131).

Käyttövara on kuitenkin nykyisinkin varsin pieni, mikä saattaa vaikeuttaa asiakkaan välttämättömien hankintojen ja palvelujen saamista. Kotihoidon maksujen korotus saattaa estää tai myöhentää kotiin annettavien palvelujen hankkimisen tarpeesta huolimatta, mikä saattaa johtaa ongelmien pahenemiseen. Asiakkaiden yhdenvertaisuus palvelujen toteutumisessa saattaa heikentyä.

Esitysluonnoksessa (s. 136–137) on viitattu asiakasmaksulain 11 §:ään, joka velvoittaa hyvinvointialueen alentamaan sosiaalihuollon palveluista määrättyä maksua ja terveydenhuollon palveluista henkilön maksukyvyn mukaan määrättyä maksua tai jättämään maksun perimättä siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista. Lisäksi on viitattu mahdollisuuteen hakea toimeentulotukea terveydenhuollon tasasuuruisiin maksuihin sekä vammaispalvelulain 2 §:n 6 momentin säännökseen.

Kuitenkin tiedossa on, että sosiaali- ja terveydenhuollon maksuja on enenevästi päätynt perintään ja ulosottoon. Nähdäkseni tulisi kiinnittää huomiota siihen, miten hyvinvointialueilla sovelletaan edellä mainittua asiakasmaksulain säännöstä ja ohjataan asiakkaita asiassa. Tähän onkin viitattu Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksossa (s. 287).

Esitystä olisi asianmukaista täydentää selostamalla hyvinvointialueiden käytäntöä asiassa sekä tuomalla esiin tietoja perintään ja ulosottoon päätyneiden asiakasmaksujen määristä.

#### **17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?**

Ei lausuttavaa

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

Ei kantaa

## Perustelut tiiviisti?

Ei lausuttavaa

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

Osittain ei

## Perustelut tiiviisti?

Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset ja yhteisvaikutukset

Esitysluonnoksessa on lyhyehkö jakso vaikutuksista perus- ja ihmisoikeuksiin. Lisäksi on käsitelty varsin laajasti vaikutuksia lapsiin, vammaisiin henkilöihin sekä muihin väestöryhmiin, muun muassa työ- ja toimintakykyä edistävien sosiaalipalvelujen asiakkaisiin. Myös vaikutuksia yhdenvertaisuuteen, tasa-arvoon ja kielellisiin oikeuksiin, työllisyyteen ja työelämään, hyvinvointiin ja terveyteen, turvallisuuteen ja järjestöjen toimintaan on käsitelty.

Ehdotettu lainsäädäntö on hyvin perusoikeusherkkää ja vaikuttaa erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien ihmisryhmien ja henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen. Ehdotettuja säännöksiä on vaikutusarvioinnissa arvioitava nyt toteutunutta kattavammin perusoikeussäännösten kannalta sekä lisäksi selostettava asiaa koskevia kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita ja arvioitava esitystä niiden kannalta.

Esityksessä on huomioitu (s. 171–172) yhteisvaikutukset aiempien lainmuutosten kanssa ja todettu, että sosiaalihuoltolain muutokset ulottuvat ihmisryhmiin, joihin on jo aiemmin kohdennettu sosiaaliturvan tasoa alentavia ja terveystenonja lisääviä toimia. Esityksessä on viitattu aiempiin sosiaali- ja terveysministeriön yhteisvaikutusten arviointeihin.

Esityksen mukaan yhteisvaikutusten kuvausta täydennetään sekä muutoskohtaisten vaikutusarviointien että lausuntokierroksella saadun palautteen perusteella. Jatkovalmistelussa tarkastellaan myös samanaikaisesti valmisteltavien lastensuojelulainsäädännön, ammattihenkilölainsäädännön sekä ambulanssikuljetuksia ja sosiaali- ja terveydenhuollon

asiakasmaksuja koskevien hallituksen esitysten yhteisvaikutuksia oleellisilta osin.

Pidän yhteisvaikutusten tarkempaa ja laajempaa arviointia tärkeänä. Oikeuskansleri on kiinnittänyt valmistelevien ministeriöiden huomiota hallituksen esitysten yhteisvaikutusten arviointiin 29.1.2024 muun muassa ns. säästölakiesityksistä tehtyihin kanteluihin antamassaan päätöksessä OKV/1772/10/2023. Päätöksen mukaan yhteisvaikutusten arviointi ei vastannut perustuslakivaliokunnan käytännön asettamia vaatimuksia ja tähän kiinnitettiin huomiota myös oikeuskanslerin ennakkolisessa säädösvalvonnassa (muun muassa oikeuskanslerin lausunnot OKV/1654/21/2023, OKV/1769/21/2023 ja OKV/1739/21/2023).

#### Vaikutukset valvontaan

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (741/2023), valvontalaki) mukaan palvelunjärjestäjän eli muun muassa hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin tulee omavalvonnalla varmistaa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviensä lainmukainen hoitaminen. Palvelunjärjestäjän omavalvontaan kuuluu valvoa oman palvelutuotannon lisäksi eri palveluntuottajien kanssa tekemiensä sopimusten noudattamista sekä ohjata ja valvoa yksityisiä palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita jatkuvasti palveluja tuottaessa.

Viranomaisvalvontana Lupa- ja valvontavirasto valvoo sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisen ja tuottamisen lainmukaisuutta ja antaa siihen liittyvää ohjausta.

Esityksessä ei ole käsitelty esityksen vaikutuksia valvontalain mukaiseen omavalvontaan eikä viranomaisvalvontaan ja esityksen vaikutusarviointia sekä myös toimeenpanoa ja seuranta koskevaa jaksoa tulisi tältä osin täydentää.

Eryteisesti uusien ehdotettujen palvelujen (työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuki ja lapsiperhepalvelu) omavalvontaa ja viranomaisvalvontaa on nähdäkseni jo ennen uudistuksen voimaantuloa tärkeää suunnitella ja arvioida huomioiden varsinkin niiden toimeenpanoon

liittyvät tunnistetut riskit. Myös sosiaalihuollon asiakasprosessin muutokset edellyttävät valvonnan kohdistamista niihin, jotta sinänsä aiheellinen tavoite hallinnollisten prosessien keventämisestä ei johtaisi asiakkaiden oikeuksien vaarantumiseen.

#### Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys- jaksossa on todettu, että esityksen kannalta keskeisiä perustuslaissa säädettyjä perusoikeuksia ovat yhdenvertaisuus (6 §), yksityiselämän suoja (10 §), oikeus sosiaaliturvaan sekä riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin (19 §), oikeusturva (21 §), julkisen vallan velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeudet (22 §), lailla säätämisen vaatimus (80 §) sekä kunnallinen itsehallinto ja siihen liittyvä rahoitusperiaate (121 §). Lisäksi esityksen kanssa keskeisiä ovat lasten, vammaisten ja iäkkäiden erityiset ihmisoikeudet sekä kaikkien yksilöiden sosiaaliset oikeudet.

Ehdotettuja säännöksiä on jaksossa verraten seikkaperäisesti tarkasteltu suhteessa perusoikeussäännöksiin sekä selostettu asiaan liittyvää perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä. Jaksossa tulisi vielä ottaa huomioon yleistukea koskevasta hallituksen esityksestä annettu perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 41/2025 vp), toimeentulotuen uudistusta koskeva perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 52/2025 vp), työttömyysturvaseuraamuksia koskeva perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 43/2025 vp) sekä vammaispalvelulakia koskeva perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 44/2025 vp).

Jaksoa tulisi täydentää erityisesti tarkastelemalla työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelun asiakkaiden oikeutta perustuslain 19 §:n 1 ja 2 momentin mukaisiin välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon sekä perustoimeentulon turvaan. Viittaa edellä asiasta lausumaani.

Lisäksi rahoitusperiaatteen toteutumisen arviointi hyvinvointialueiden osalta on verraten suppea ja sitä tulisi perustella tarkemmin.

Kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita on jaksossa selostettu, mutta esitystä on täydennettävä myös arvioimalla ehdotettuja säännöksiä suhteessa kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin.

Säättämisjärjestyskannanoton mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon. Perustuslakivaliokunnan pyytämistä koskevaa esitystä tulisi perustella tarkemmin. Esityksessä perustuslakivaliokunnan lausunnon tarpeellisuudesta tulee käydä ilmi, mistä seikasta tai miltä osin lausunto tarvitaan. Perusteluissa tulisi tuoda esiin, mitkä ovat ne epäselvät perustuslain tulkintakysymykset, joiden vuoksi esityksestä olisi perustuslakivaliokunnan aikaisempi tulkintakäytäntö huomioon ottaen tarpeen saada perustuslakivaliokunnan kannanotto. Hallituksen esityksen saattaminen perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi olisi nähdäkseni perusteltua.

Tolmunen Irma  
Oikeuskanslerinvirasto - Valtioneuvoston oikeuskansleri