



26.5.2026

Valtiovarainministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihuoltolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) on pyytänyt valtiovarainministeriöltä (VM) lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihuoltolain (SHL) ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Muutoksia ehdotetaan sosiaalipalveluja koskevaan lainsäädäntöön ja menettelysäännöksiin. Lisäksi ehdotetaan korotettavaksi tiettyjä asiakasmaksuja. Esitys vähentäisi tehtävämuutosten ja maksutulojen kasvun perusteella hyvinvointialueiden rahoitusta, valtion maksaman kuntouttavan työtoiminnan järjestämisen korvauksien määrärahaa sekä Kansaneläkelaitoksen maksamia työttömyysturvan kulukorvauksia yhteensä 55,3 miljoonaa euroa vuonna 2027 ja 100,6 miljoonaa euroa vuodesta 2028 lähtien.

VM kannattaa esityksen tavoitetta yksinkertaistaa ja joustavoittaa sosiaalihuollon asiakasprosesseja sekä sosiaalipalveluja koskevaa sääntelyä ja kiinnittää lausunnossaan huomiota pääosin ehdotusten taloudellisiin vaikutuksiin sekä tiedonhallinnan kysymyksiin.

Erityistä tukea tarvitsevaa asiakasta koskeva 5 a §

Esitetyn säännöksen tavoitteena on selkeyttää erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan ja -lapsen määrittelyä. VM:n arvion mukaan esitetyt muutokset ovat kuitenkin vähäisiä. VM pitää myös säännöksen yksityiskohtaisuutta epätarkoituksenmukaisena, sillä laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) säädetään riittävällä tasolla laadukkaan sosiaalihuollon elementeistä. Ehdotetun 4 momentin mukainen erityisen huomion kiinnittäminen erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden erityisiin tarpeisiin ja toivomuksiin laajentaa tarpeettomalla tavalla hyvinvointialueen toimintavelvoitteita.

Hyvinvoinnin edistämistä koskeva 10 a §

Sosiaalihuoltolakiin ehdotetaan lisättäväksi hyvinvoinnin edistämistä koskeva säännös. VM:n arvion mukaan ehdotettu koko hyvinvointialueen väestöön kohdentuva järjestämistehtävä on hyvin laaja ja voi johtaa sekä kasvaviin kustannuksiin että tarpeettomaan päällekkäisyyteen kunnan tehtävien kanssa. Olisi tarkoituksenmukaisempaa kytkeä säännös tarkemmin hyvinvointialueen lakisääteisiin tehtäviin, joista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (612/2021, 7 ja 10 §).

Sosiaalityö ja sosiaaliohjaus

Sosiaalityö ja sosiaaliohjaus eivät olisi enää sosiaalipalveluja ja näin ollen niiden myöntämistä koskevasta päätöksentekovelvoitteesta luovutettiin. Muutoksen taloudellinen vaikutus olisi 1,2 miljoonaa euroa, joka on laskettu sosiaalityöntekijän päätöksentekoon käyttämän työajan perusteella. Koska sosiaalihuollossa päätöksiä laativat myös sosiaaliohjaajat, olisi perusteltua hyödyntää laskelmassa näiden kahden ammattiryhmän keskimääräistä palkkakustannusta.

Lapsiperhepalvelu

Sosiaalihuoltolain lapsiperheiden palvelujen uudistamista ehdotetaan kokoamalla SHL 18 §:n perhetyö, 29 §:n kasvatusta- ja perheneuvonta sekä lastensuojelulain (417/2007) 36 §:n tehostettu perhetyö ja kotiin vietävän tai ryhmämuotoisen perhekuntoutuksen muodot uudeksi lapsiperhepalveluksi.

Taloudellisena vaikutuksena arvioidaan, että muutoksen myötä osalla asiakkaista poistuu tarve lastensuojelutarpeen selvittämiseen ja lastensuojeluasiakkuuden käynnistämiseen. Näihin prosesseihin on arvioitu kuluvan keskimäärin 3 tuntia työaikaa asiakasta kohden. Esityksessä arvioidaan, että lainsäädännön tullessa voimaan n. 9600 lasta siirtyisi pois lastensuojelun asiakkuudesta ja em. 3 tunnin säästävän työajan taloudellinen vaikutus on laskettu tämän kertaluonteisesti siirtyvän asiakasmäärän perusteella. VM nostaa esiin, että lain tullessa voimaan asiakkuuden siirto lastensuojelusta lapsiperheiden palveluihin edellyttää siirtyvien asiakkaiden tilannearviota ja siirtoprosesseihin liittyvää työajan käyttöä. Tarkoituksenmukaisempaa olisi esittää taloudellisena vaikutuksena arvio siitä, kuinka moni erityistä tukea tarvitseva lapsi ei enää sääntelyn muutosten myötä tarvitsisi jatkossa lastensuojelutarpeen selvitystä ja asiakkuuden siirtoa lastensuojeluun ja minkälainen työajan säästö tästä muutoksesta muodostuisi.

Esitysluonnoksen taloudellisissa vaikutuksissa lapsiperheiden palvelujen yhdistämisen säästövaikutusta arvioidaan kasvatusta- ja perheneuvonnan psykologien työpanokseen liittyvän muutoksen perusteella. Hyvinvointialueiden toimintaan liittyvissä vaikutusarvioissa kuitenkin tunnistetaan, että ehdotetulla muutoksella selkeyttäisiin hyvinvointialueiden järjestämisvastuuta ja luotaisiin joustavuutta palvelujen organisointitapoihin esimerkiksi siten, että hyvinvointialueiden ei jatkossa tarvitsisi ylläpitää erillisiä lakisäätteisiä palvelu- ja tiimirakenteita. Tätä kautta arvioidaan saavutettavan ehdotukselle asetettuja säästötavoitteita. Tätä näkökulmaa ei kuitenkaan tunnisteta taloudellisissa vaikutuksissa, joten olisi perusteltua tarkentaa esitystä tältä osin.

Työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelu

Esityksen mukaan kuntouttava työtoiminta, sosiaalinen kuntoutus sekä vammaisten henkilöiden työtoiminta ja työllistymisen edistäminen yhdistettäisiin sosiaalihuoltolaissa yhdeksi sosiaalipalveluksi (työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden palvelu), josta säädettäisiin lain 17 §:ssä. Esitysluonnoksessa arvioidaan, että kuntouttavan työtoiminnan asiakkaista noin 10 % voisi siirtyä työvoimapalvelujen piiriin ja tästä muodostuisi hyvinvointialueille noin 8 miljoonan euron säästö vuosittain. Esityksellä ei asetettaisi kunnille uusia velvoitteita, mutta esitetty muutos voi lisätä työvoimaviranomaisten järjestämisvastuulla olevien palvelujen kysyntää ja työvoimaviranomaisten asiakastyötä.

SHL 17 § palveluun ei esityksen mukaan lähtökohtaisesti sisältyisi velvoittavuutta asiakkaalle, jonka perusteella arvioidaan, että palvelun asiakasmäärä laskisi noin 10 %. Tämä muutos vähentäisi palvelun järjestämisen kustannuksia hyvinvointialueella 8 miljoonaa euroa vuosittain. VM kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnos on tässä suhteessa merkittäväällä tavalla ristiriitainen, sillä samanaikaisesti esityksessä ehdotetaan, että työttömyysturvalain 2 a luvun 9 §:n 1 momentin 12 kohdan perusteella työnhakijalle voitaisiin kuitenkin asettaa SHL 17 §:n palvelusta kieltäytymisen tai sen keskeyttämisen perusteella korvaukseton määräaika ja 10 §:n nojalla työssäolovelvoite, jos palveluun osallistumisesta on sovittu työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetussa laissa (381/2023) tarkoitetussa monialaisessa työllistymissuunnitelmassa. Palveluun osallistuminen myös kerryttäisi työssäolovelvoitetta ja otettaisiin huomioon koulutusta vailla olevan nuoren etuusoikeuden sekä yleistukioikeuden palautumisessa.

VM korostaa, että jos esityksen tarkoituksena on säilyttää kuntouttavaa työtoimintaa muistuttavalla tavalla palvelun velvoittavuus sekä sen yhteys sosiaalietuuksiin ja työssäolovelvoitteen täyttämiseen, ei samanaikaisesti

voida esittää hyvinvointialueiden rahoituksen alentamisen perusteena sitä, että palvelun asiakasmäärä tulee laskemaan velvoittavuuden poistumisen myötä. Esityksen taloudellisia vaikutuksia tai säännösratkaisuja on tämän vuoksi välttämätöntä arvioida uudelleen.

Mikäli velvoittavuus halutaan säilyttää, pitää VM ehdotusta vaikeatulkintaisena. Epäselväksi jää, tulisiko työttömyysturvalain 2 a luvun 9 §:n 12 kohta sovellettavaksi samalla tavoin myös muiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden osalta. Olisiko esimerkiksi päihde- ja riippuvuustyön erityisenä palveluna (SHL 24 a §) järjestettävään sosiaalipalveluun osallistumatta jättäminen vastaavalla tavalla peruste asettaa työnhakijalle korvauksen määräämisen? VM kiinnittää huomiota myös siihen, että ehdotettu työkäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelun läsnäoloseuranta muodostaa hyvinvointialueelle hallinnollista rasitetta. Esitysluonnoksessa SHL 17 §:ssä säädetyn palvelun kustannus asiakasta kohti on oletettu 5 % kuntouttavaa työtoimintaa alhaisemmaksi. Jos hallinnollinen työ pysyy tosiasiallisesti ennallaan suhteessa kuntouttavan työtoiminnan läsnäoloseurantaan, ei sitä voida käyttää perusteena alentaa hyvinvointialueiden rahoitusta. VM kiinnittää huomiota myös siihen, että 17 §:n säännös määrittää palvelun kohderyhmäksi työkäiset asiakkaat, mutta säännöskohtaisissa perusteluissa työkäiseksi määritetään 15–74-vuotiaat henkilöt. Lapsia ja eläkeiän ylittäneitä henkilöitä ei ole tarkoituksenmukaista tulkita työkäisiksi henkilöiksi ja heidän tuen tarpeisiinsa voidaan vastata muilla palveluilla.

Esityksen mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi velvollisuus toimittaa hyvinvointialueelle tiedot työttömästä henkilöstä, jonka pääasiallinen toimeentulo olisi viimeisten kuuden kuukauden aikana perustunut työttömyyden perusteella maksettuihin toimeentulotukeen. Hyvinvointialueen on tiedot saatuaan oltava henkilöön yhteydessä hänen sosiaalihuollon tuen tarpeensa arvioimiseksi. Säännös mukailisi kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 27 §:n sisältöä. Voimassa olevaan sääntelyyn verrattuna ehdotetussa lainkohdassa ei kuitenkaan sovelletaisi henkilön ikään perustuvia aikarajoja. Nuorten osalta velvollisuus lykkääntyy, kun taas yli 25-vuotiaiden osalta aikaistuu. Säännösmuutoksen vaikutusarvioita tulisi tarkentaa esitykseen.

Neuvonta ja ohjaus, vireilletulo ja sosiaalihuollon asiakkuus, yhteyden saaminen sosiaalihuoltoon ja tuen tarpeen arviointi

Ehdotettavan säännöksen perusteella henkilöllä ja hänen laillisella edustajallaan olisi oikeus henkilökohtaiseen keskusteluun viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sosiaalihuoltoasian vireilletulosta, jos henkilöllä ei ole voimassa olevaa sosiaalihuollon asiakkuutta. VM nostaa esiin, että määräaika sääntely voi ohjata palvelujärjestelmän toimintaa epätarkoituksenmukaisella tavalla.

Erityistä tukea tarvitsevan lapsen sosiaalityöntekijän asiakasmitoitus

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi erityistä tukea tarvitsevan lapsen omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän ammattihenkilön asiakasmitoituksesta. Sääntelyä sovellettaisiin vain sosiaalityöntekijöihin. Esityksessä arvioidaan, että jos hyvinvointialueet eivät kykene turvaamaan riittävää henkilöstöä, mitoitus voi johtaa asiakaspaineen kasautumiseen muille ammattiryhmille tai ruuhkauttaa sosiaalihuoltoon pääsyä. VM pitää esitettyä henkilöstömitoitusta sosiaalihuollon järjestämistä tarpeettomasti rajaavana. On perusteltua olettaa, että samat epätarkoituksenmukaiset vaikutukset, joita lastensuojelun henkilöstömitoituksessa on todettu (jonot lastensuojeluun, asiakkuuksien keinotekoinen siirtely) realisoituvat myös lapsiperheiden palveluissa.

Sosiaalityöntekijän erityiset tehtävät

VM pitää esitettyä sosiaalityöntekijän erityisiä tehtäviä koskevaa säännöstä epätarkoituksenmukaisena. Ehdotuksen mukaan sosiaalityöntekijä vastaa asiakkuuksista, jotka edellyttävät: 1) vaativaa ammatillista tai eettistä

harkintaa; 2) vaativan monialaisen yhteistyön johtamista tai koordinoitua; 3) erityistä oikeudellista osaamista; 4) muulla kuin 1–3 kohdassa tarkoitettulla tavalla tutkimuksellisen ja kokemuksellisen tietoa pohjan tai rakenteellisen näkökulman soveltamista; tai 5) erityistä ammatillista osaamista asiakkaan suojelutarpeen, erityisen vaikean elämäntilanteen tai olosuhteiden taikka asiakkaan tarvitsemien palvelujen laadun tai laajuuden vuoksi. VM arvioi, että ehdotettujen 4 ja 5 kohdan voidaan tulkita sisältyvän aiempiin kohtiin ja liian laaja säännös voi johtaa soveltamisvaikeuksiin hyvinvointialueilla, jolloin sosiaalityöntekijöiden työpanos ei tule hyödynnettyksi optimaalisella tavalla. Suojelutarve muiden kuin lasten osalta on uusi käsite sosiaalihuollossa, jonka tarkoituksenmukaisuutta tulisi edelleen arvioida myös esitetyn 5 a §:n osalta.

Sosiaalihuollosta vastaava viranhaltija

Sosiaalihuoltolakiin ehdotetaan säännöstä sosiaalihuollosta vastaavasta viranhaltijasta. VM pitää tärkeänä, että lainsäädännön toimeenpanon tuella sekä hyvinvointialueilla varmistetaan, että vastaavalla viranhaltijalla on tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa tehtävässään sosiaalipalvelujen sisällöllisiin ja laadullisiin kysymyksiin ja hoitaa näin lakisääteistä tehtävänsä, johon liittyy myös vähähyötyisestä toiminnasta luopuminen ja kustannusvaikuttavuuden lisääminen.

Sosiaalihuollon asiakastietojen kirjaaminen

Kirjaamista koskeva sääntely keskitettäisiin asiakastietolakiin ja sääntelyä kevennettäisiin. Kirjaamista koskeva asiakastietolain 17 §:n muutos ohjaisi jatkossa kirjaamaan tarpeellisen ja riittävän tiedon sijaan vain olennaiset ja riittävät tiedot. VM:n arvion mukaan ehdotetun muutoksen vaikutukset toiminnan tehostumiseen jäävät vähäiseksi ja säännöskohtaisia perusteluja tulisi tarkentaa tavoitellun hallinnollisen työn vähentämisen konkretisoimiseksi. Kirjaamiseen käytettävän työajan vähentämiseksi myös asiakassuunnitelmien sisältöön liittyviä velvoitteita (43 §) tulisi keventää, jotta palvelutarpeen arvion kirjaamista koskeva työajan säästö toteutuisi arvioidusti.

VM kiinnittää huomiota siihen, että tiedonhallintaan liittyvien muutuskustannusten osalta vaikutusten arviointi on esitysluonnoksen mukaan vielä kesken. Alustavan arvion perusteella kaikkien hyvinvointialueiden kustannukset olisivat alle 10 miljoonaa euroa (sis. ammattilaisten kouluttaminen ja tietojärjestelmien muutokset). Esityksen mukaan tietojärjestelmien kehittäminen ja käyttöönotot vievät vähintään 1,5 vuotta aikaa. VM pitää tarpeellisena, että ennakoitujen muutuskustannusten jakautumista tarkennetaan esitykseen ja huomioidaan myös taloudellisissa vaikutuksissa.

VM toteaa, että esitysluonnoksessa ei ole arvioitu riittävällä tavalla tiedonhallinnan kokonaisuutta ja siihen liittyviä vaikutuksia. Tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointi luvussa 4.2.4 on puutteellinen julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 8 §:n 2 momentin mukaisen arviointivelvoitteen kannalta. Toimialasta vastaavan ministeriön on laadittava mainitun lain 5 §:n 3 momentin mukainen tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointi, kun valmisteltavat säännökset vaikuttavat tietoaineistoihin ja tietojärjestelmiin.

Taloudellisten vaikutusten arviointi

VM korostaa, että STM:n tulee varmistaa, että esityksessä kuvatut muutokset hyvinvointialueiden rahoitukseen ja muihin julkisen talouden menoihin ovat linjassa STM:n talousarvioehdotuksen valmisteluun liittyvien ehdotusten kanssa ja että vaikutukset julkiseen talouteen pysyvät linjatuissa puitteissa. Hallituksen esityksen johdonmukaisuus taloudellisten vaikutusten osalta on tarpeen tarkistaa esityksen eri osioiden välillä.

VM kiinnittää huomiota siihen, että rahoituksen alentamisen kohdentuminen hyvinvointialueittain tulee muuttumaan, erityisesti jos hyvinvointialueiden rahoituslakiin tehtävät muutokset tulevat voimaan hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain ja saariston kehityksen edistämiseksi annetun lain muuttamista koskevan esityksen (HE 56/2026) mukaisesti. Lisäksi on tarpeen tarkentaa esitettyjä säästöjä henkilötyövuoden kustannusta koskevan laskennan osalta. Työnantajan 24 %:n sivukulujen ohella tulisi kustannuksena huomioida myös lomarahojen osuus (50 % kuukausipalkasta). Tehtävien ja henkilöstön tarvetta vähentävien muutosten osalta voidaan ottaa huomioon myös vaikutukset toimitila- ja ICT-kuluihin.

Esitysluonnoksessa tunnistetaan, että esitetyillä muutoksilla voi olla hyvinvointialueiden toimintaa tehostavia väliillisiä vaikutuksia. VM korostaa, että näiden vaikutusten realisoimiseksi on tärkeää, että lainsäädännön toimeenpanon tuki on riittävän vahvaa. Etenkin ehdotettu 14 a §:n säännös, jonka mukaan edellytyksenä sosiaalipalvelujen järjestämiselle on, että tuen tarpeeseen ei henkilön yksilöllinen tilanne ja olosuhteet kokonaisuutena huomioiden ole mahdollista kohtuudella vastata muulla tavoin, on merkityksellinen säännösmuutos hyvinvointialueiden rahoituksen riittävyyden turvaamisen näkökulmasta. Merkittävää on myös se, miten hyvinvointialueet kykenevät toteuttamaan säännösmuutoksilla tavoiteltavia rakenteellisia ja toiminnallisia uudistuksia.

Muut vaikutukset ja yhteisvaikutukset

VM yhtyy esityksen arvioon, että väestön ikääntyminen sekä julkisen talouden tila edellyttävät pitkän aikavälin näkemyksen rakentamista sosiaalihuollon roolista. Tähän liittyy muun muassa kysymys sosiaalihuollon universaaliudesta suhteessa henkilön omaan toimintavelvoitteeseen, tuloihin ja varallisuuteen ja lähiyhteisön vastuuseen sekä toisaalta sosiaalihuollon asemaan suhteessa yhteiskunnan muihin sektoreihin. VM pitää sosiaalihuoltolain kokonaisuudistusta tarpeellisena. VM pitää myös tarkoituksenmukaisena, että esitystä käsiteltäisiin hyvinvointialue- sekä kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnissa.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Mika Niemelä

VN/35729/2023-VM-86

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: