

Asia: VN/35729/2023

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

### Taustatiedot lausunnonantajalta

#### **Edustan**

Ammatillinen järjestö tai edunvalvoja

### Lausunnonantajan lausunto

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

Ei

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

Yhteiskunnallista eriarvoisuutta ja terveyseroja kasvattavat riskit ovat liian suuria. Muutokset heikentävät myös naisvaltaisen sosiaalialan ja järjestösektorin työllisyyttä ja lisäävät jäljelle jäävän henkilöstön työkuormaa. Kokonaisvaltaiset vaikutusarviot ovat myös puutteellisia.

Luonnoksen perusteluissa kohdassa 4.2.6 (Yhteenveto yhteisvaikutuksista ja ehdotuksiin liittyvistä riskeistä) todetaan, että uudistuksen kumulatiiviset yhteisvaikutukset suhteessa jo aiemmin hallituskaudella tehtyihin muutoksiin on tärkeä tunnistaa. Samalla kuitenkin todetaan, etteivät tällaisen kokoavan ja kokonaisuutta arvioivan valmistelun edellytykset ole kuitenkaan ole vielä olleet olemassa sosiaalihuoltolain muutoksien yksityiskohtien tarkentuessa vasta viime vaiheissa. Esityksessä todetaan yleisesti vaikutuksista, että muutokset ulottuvat ihmisryhmiin, joihin on jo aiemmilla hallituksen päätöksillä kohdennettu sosiaaliturvan tasoa alentavia ja terveysmenoja lisääviä toimia. Kertautuvat vaikutukset ovat kriittisimpiä pienituloisilla ja muutoin haavoittuvassa asemassa olevilla.

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

Ei

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

Osin on nähtävissä, että lakiuudistuksen sisällöt eivät ole kehittyneet samassa tahdissa ja suunnassa ammattihenkilösääntelyä koskevan lakiuudistuskokonaisuuden kanssa. Ammattihenkilösääntelyä koskevassa kokonaisuudessa on otettu aikalaisia, eikä uudistuskokonaisuus etene kaikilta osin enää tällä hallituskaudella. Samoin kuin keskeisissä ammattihenkilösääntelyä koskevissa rakenteellisissa muutoksissa, tulisi myös tämän lakiuudistuspaketin kokonaisuutta arvioida siitä näkökulmasta, vastaavatko nyt esitysluonnoksessa olevat esitykset laajemmin tarkoitustaan ja ovatko ne yhteensopivia ammattihenkilölainsäädännön tavoitteiden kanssa. Muutokset eri koulutustaustaisten työntekijöiden rooleihin ja asemaan ovat potentiaalisesti suuria, mikä on tunnistettu myös tämän HE:n luonnoksessa.

Ammattihenkilölainsäädännön uudistamisen tausta-ajatuksena on ollut muun muassa se, että hyvinvointialueet ja muut työnantajat – ja myös henkilöstö itse – tarvitsevat lisää joustoa tehtäviin ja työnjakoon väestön sekä myös sote-henkilöstön ikääntyessä. On todettu, että nykyinen sääntely ja käytäntö nojaavat liikaa staattisiin ja yksipuolisiin peruskelpoisuuksiin ja sen mukaisiin tehtäviin. Ammattien ja tehtävien rajat eivät saisi perustua pelkkiin nimikkeisiin, vaan siihen mitä ihminen oikeasti osaa.

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

-

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

Esityksen mukaan olennaista erityisen tuen tarpeen määrittelyssä olisi se, että sosiaalihuollon asiakkaan palvelujen saaminen ja käyttäminen voisi vaarantua ilman tukea ja että syynä tähän olisi psyykinen, kognitiivinen tai sosiaalinen toimintakyvyn rajoite tai suojelun tarve. Henkilön diagnoosilla ei olisi merkitystä. Erityistä tukea tarvitsevalla henkilöllä olisi yleensä useita tuen tarpeita. Tämä ei kuitenkaan olisi välttämätöntä esimerkiksi, jos henkilö olisi suojelun tarpeessa. Määrittelyn piiriin kuuluisivat myös henkilöt, joiden keskeinen ongelma olisi useasta eri syystä johtuva tuen tarve tai ylipäätään tilanne, jossa suuri avun tarve aiheuttaa vaikeutta päästä tarvittavan tuen piiriin.

JHL kiinnittää huomiota siihen, että vammaispalvelulain soveltamisalaan on puolestaan määritelty henkilöt, joiden vamman tai sairauden aiheuttama fyysinen, kognitiivinen, psyykinen, sosiaalinen tai aisteihin liittyvä toimintarajoite on pitkäaikainen tai pysyvä. Onko luonnoksessa huomioitu nämä toimintarajoitteet ja niiden aiheuttamat mahdolliset tarpeet kokonaisuudessaan?

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

Kyllä

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

Sosiaalihuoltolakiin ehdotetaan lisättäväksi hyvinvoinnin edistämistä koskeva säännös. Hyvinvoinnin edistämällä tarkoitettaisiin sosiaalihuollon keinoin toteutettavaa suunnitelmallista

poikkihallinnollista työtä, jonka tavoitteena on edistää väestö-, yhteisö- ja yksilötasolla ihmisten toimintakykyä ja sosiaalista osallisuutta, vähentää hyvinvoinnin uhkia sekä parantaa lasten ja nuorten kasvuolosuhteita. Uusi säännös korostaisi hyvinvoinnin edistämisen roolia osana sosiaalihuoltoa. JHL katsoo, että tällaiseen tehtävään sopisi esimerkiksi yhteisöpedagogi.

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

-

#### **Perustelut tiiviisti?**

Kun sosiaalityö ja sosiaaliohjaus ei ole enää sosiaalipalvelua, vaan asiakkaan ensisijainen tuki, voidaan tiiviillä asiakkaan kanssa työskentelyllä ja luottamussuhteen syntymisellä mahdollisesti ennaltaehkäistä raskaampien sosiaalipalveluiden tarvetta.

Mikäli sosiaalipalveluihin ohjataan ja niitä annetaan vasta, jos sosiaalityö tai sosiaaliohjaus ei ole riittävää asiakkaan tarpeisiin nähden, tulee huolehtia siitä, että sosiaalipalvelun saamiseen ei tule liian suurta kynnystä, vaan asiakkaan tarpeet ja oikeus riittävään tukeen huomioidaan jatkossakin.

Mikäli tarkoituksena näin toimimalla on vähentää sosiaalipalveluiden tarvetta ja käyttöä, tulee taata riittävät resurssit sosiaalihuollon ammatilliseen asiantuntijatyöhön.

Palvelutarpeen arviointi kohtuullisuus- ja suhteellisuuskulmasta ja sen arviointi, riittävätkö asiakkaan omat voimavarat tilanteessa edellyttää tiivistä yhteistyötä asiakkaan kanssa, joka osaltaan täytyy resursoida riittävällä henkilöstömäärällä.

Esityksessä mainitaan useaan otteeseen kolmannen sektorin ja järjestöjen rooli sosiaalipalveluissa. Näiden varaan ei välttämättä voi enää hallituksen järjestöleikkausten jälkeen laskea palveluiden toteuttamista. Tämä myös hyvä huomioida lain valmistelussa, että säästöjä ei välttämättä tule tarkoitettulla tavalla tästäkään syystä.

Aiemmin on tunnistettu tarve sille, että erilaisilla koulutuksilla on erilaisia vahvuuksia, ja moniammatillisuus on nähty myös sosiaalihuollon puolella vahvuutena. Mikäli jatkossa sosiaaliohjauksen toteuttajana voi toimia ainoastaan laillistettu ammattihenkilö, poistuu alalta valtavasti tietotaitoa ja osaamista, kun mm. yhteisöpedagogit eivät voi enää työskennellä sosiaaliohjauksessa eivätkä ehdotetun lapsiperhepalveluiden muotoilun vuoksi esimerkiksi lastensuojelun perhetyössä. Tehtävien rajaaminen vain laillistetun ammattihenkilön aseman kautta ei ole tarkoituksenmukaista eikä mahdollista mielekästä ja joustavaa tehtävien jakoa osaamisen ja

kokemuksen perusteella. Esimerkiksi yhteisöpedagogin koulutus antaisi erittäin hyvän osaamisen moniin tehtäviin siinä, missä geronomin tai kuntoutuksen ohjaajan tutkintokin.

Ehdotettu kiristys olisi vastoin tavoitteita joustavoittaa työntekijöiden välistä työtä ja purkaa raja-aitoja. Se myös johtaisi nykyisten, sosiaaliohjaajina työskentelevien ja ei-ammattihenkilöiden tarpeeseen joko kouluttautua uuteen ammattikorkeakoulututkintoon tai vaihtaa alaa, mikä ei ole mielekäästä.

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

Ei

#### **Perustelut tiiviisti?**

Palvelutarpeen arviointi ja mahdollisimman oikea-aikainen tuki jo ennen lastensuojelun asiakkuutta hyödyttää perheitä. Panostamalla varhaiseen tukeen ja palveluihin, jotka vastaavat asiakkaan monipuolisiin haasteisiin moniammatillisin keinoin, saavutetaan myös säästöjä pidemmällä aikavälillä tarkasteltuna.

Taloudellisen tuen takaaminen erityistä tukea tarvitsevan lapsen haasteisiin vastaamisessa voi olla avainasemassa suurempien ja raskaampien palvelumuotojen ehkäisyssä. Jos taloudellisella tuella pystytään välttämään esim. sijaishuollon tarve, kannattaa siihen resursoida riittävästi, ja huolehtia, etteivät kriteerit taloudellisen tuen saamiseksi ole liian korkeat. Esitetyt säästötavoitteet ovat ristiriidassa lakiesityksen tavoitteiden kanssa.

Esitysluonnos lähtee siitä, että väljempi sääntely loisi edellytyksiä kehittää uusia sosiaali- ja terveydenhuollon tai muiden toimijoiden integraatiota vahvistavia yhteistyörakenteita, kuten lastenpsykiatrian, neuvolapalvelujen, varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen sekä sosiaalihuollon välistä yhteistä työskentelyä aiempaa joustavammin ja tarkoituksenmukaisemmin. Esityksessä oletetaan, että tämä saattaisi parantaa lapsen tuen jatkuvuutta ja vähentää tilanteita, joissa lapsi ja perhe joutuvat toimimaan eri palveluiden ohjaamana ilman selkeää kokonaisuutta. JHL uskoo, että mitä väljemmin palveluja säännellään tai nimetään lainsäädännössä, sitä vaikeampaa niitä on ylläpitää hyvinvointialueiden taloudellisissa ristipaineissa, koska niihin ei myöskään jatkossa samalla tavalla veloiteta. Riski toimivienkin toimintamallien ja palveluiden katoamiselle on todellinen.

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

Ei

#### **Perustelut tiiviisti?**

JHL ihmettelee kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain kumoamista. Esitysluonnoksessa todetaan, että muutoksen keskeisimmät riskit liittyvät siihen, miten hyvin työvoimaviranomainen pystyy

tarjoamaan jatkossa riittäviä ja sopivia työllistymistä edistäviä palveluita niille asiakkaille, jotka ovat olleet aiemmin kuntouttavassa työtoiminnassa ja jotka todennäköisesti ovat vaikeasti työllistyviä. Esitysluonnoksessa todetaan, että kuntouttavan työtoiminnan palvelussa oli vuonna 2025 22 900 henkilöä, joista STM:n kyselyn perusteella noin 10 prosentin voidaan katsoa olevan tällä hetkellä toimintakykensä puolesta kykeneviä osallistumaan työvoimaviranomaisen palveluihin.

Esitysluonnoksen kohdassa 4.2.5.9 (Vaikutukset järjestöjen toimintaan) lisäksi todetaan, että kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain kumoaminen vaikuttaisi niihin järjestöihin, jotka ovat tarjonneet kuntouttavaan työtoimintaan liittyviä ostopalveluita. Esitysluonnoksessa tuodaan ilmi, että vuonna 2024 hyvinvointialueet käyttivät kuntouttavan työtoiminnan ostopalveluihin yhteensä 26,9 miljoonaa euroa, mistä valtaosa kohdistui järjestöiltä hankittuihin palveluihin. Lisäksi todetaan, että muutoksella saattaa siten olla taloudellista vaikutusta järjestöjen toimintaedellytyksiin, huomioiden myös muut järjestökenttään jo aiemmin kohdistetut leikkaukset.

### **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?**

-

#### **Perustelut tiiviisti?**

-

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

-

#### **Perustelut tiiviisti?**

Esityksessä tuodaan aiheellisesti ilmi, että vammaisen henkilön yksilölliseen tuen tarpeen arviointiin on vammaispalvelulain 4 §:n 2 momentin mukaan sisällytettävä myös arvio siitä, voidaanko vammaisen henkilön tarpeisiin vastata yleislain mukaisilla palveluilla vai sovelletaanko vammaispalvelulakia. Todetaan myös, että tämän arvion tekemiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota, jotta vammaisen henkilön perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen arjessa voidaan turvata oikeanlaisella avulla ja tuella.

JHL katsoo, että vammaispalvelulain tavoitteet - kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden huomioiminen, väliinpuotoajien vähentäminen ja yksilöllisiin tarpeisiin vastaaminen – on tosiasiallisesti huomioitava palvelujen ja tuen tarpeen arvioinnissa. Vammaispalvelulakia on toistaiseksi sovellettu säästölain omaisesti ja yritetty kaventaa sen piiriin pääsevien henkilöiden määrää, vaikka lain tarkoitus on ollut päinvastainen.

Esityksessä todetaan, että vammaisen henkilön oikeuksien toteutumista turvaisi lisäksi uusi erityisen tuen tarpeessa olevaa asiakasta koskeva 5 a §. Erityisen tuen tarpeessa oleville henkilöille tulisi aina tehdä asiakassuunnitelma ja heille tulisi nimetä omatyöntekijä, ellei kyseessä olisi tilapäinen tuen tarve tai ellei se olisi muuten ilmeisen tarpeetonta. Erityisen tuen tarpeessa olisivat ne vammaiset henkilöt, joiden sosiaalihuollon saaminen ja käyttäminen voisi ilman erityistä tukea vaarantua. JHL katsoo, että omatyöntekijän mahdollisuus saattaa olla hyvä asia vammaisen henkilön yksilöllisen tuen tarpeiden arvioimiseksi. Tulkintaa sovellettavasta palvelulainsäädännöstä ja annettavasta tuesta tulee kuitenkin myös tehdä vammaisoikeusmyönteisesti.

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

-

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

Asiakasmitoitus mahdollistaa erityistä tukea tarvitsevan lapsen sekä perheen osalta palvelun saamisen ilman lastensuojelun asiakkuutta, ja näin ollen helpottaa tuen saamista varhaisemmassa vaiheessa ja matalammalla kynnyksellä, jolloin raskaammilta palveluilta voidaan todennäköisemmin välttyä. Mitoitus on välttämätön myös työntekijöiden kuormittumisen hallinnassa.

On kuitenkin huomioitava, että tällä hetkellä lastensuojelun asiakkuudessa, erittäin haastavissa tilanteissa olevia lapsia ja perheitä siirtyy muutoksen myötä sosiaalihuoltolain mukaisesti sosiaalihuollon ammatillisen asiantuntijatyön ja/tai sosiaalipalveluiden piiriin, joten henkilöstöresurssin riittävyttä tulee tarkastella realistisesti.

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

Sosiaalihuoltolakiin ehdotetaan lisättäväksi hyvinvoinnin edistämistä koskeva säännös. Hyvinvoinnin edistämisellä tarkoitettaisiin sosiaalihuollon keinoin toteutettavaa suunnitelmallista poikkihallinnollista työtä, jonka tavoitteena on edistää väestö-, yhteisö- ja yksilötasolla ihmisten toimintakykyä ja sosiaalista osallisuutta, vähentää hyvinvoinnin uhkia sekä parantaa lasten ja nuorten kasvuolosuhteita. Uusi säännös korostaisi hyvinvoinnin edistämisen roolia osana sosiaalihuoltoa. JHL katsoo, että tällaiseen tehtävään sopisi esimerkiksi yhteisöpedagogi.

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

-

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

-

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

Kyllä

**Perustelut tiiviisti?**

JHL kannattaa esitystä.

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

-

**Perustelut tiiviisti?**

-

**16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?**

Esityksessä ehdotetaan korotettavaksi pitkäaikaista ympärivuorokautista palveluasumista ja pitkäaikaista laitoshoidoa koskevia sekä jatkuvasta ja säännöllisestä kotona annettavasta palvelusta perittäviä asiakasmaksuja. Näiden saatavuudessa on jo nykyisellään haasteita, joten pääsy tarvittavien palveluiden piiriin heikkenee varmuudella.

Kansalaisten palveluita ovat jo nyt heikentäneet sekä sote-sektorille kohdentuvat lisäsäästöt että erilaisten asiakasmaksujen tuntuvat korotukset. Nämä ovat omiaan heikentämään sote-palveluiden saatavuutta entisestään. JHL:n Julkisten palveluiden barometrin mukaan kansalaiset ovat tähänkin asti nimenomaan sairaana jääneet vaille tarvitsemaansa julkista palvelua. Miten käy vanhushoivan ja hoidon palveluiden piiriin pääsyn kanssa näiden uusien esitettyjen asiakasmaksujen korotusten myötä?

JHL:n Julkisten palveluiden barometrin mukaan asiakasmaksujen suuruuden suhteen vuonna 2025 noin 37% kansalaisista arvioi sotepalveluiden asiakasmaksujen olevan liian korkeat ja 9% piti sopivina. Tämän jälkeen asiakasmaksuja on korotettu, ja nyt päätettiin jälleen korottaa lisää vuodelle 2027. Todennäköisesti uusi asiakasmaksujen taso on niin korkea, että entistä useampi valitsee olla käyttämättä sotepalveluita, jopa tarpeen niin vaatiessa. Tämä vääjäämättä johtaa hoitovelan kasvuun ja pahoinvoinnin lisääntymiseen ja kasautumiseen.

**17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?**

-

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

-

**Perustelut tiiviisti?**

Vaikutusarviossa todetaan, että esitykseen sisältyy ehdotuksia, joilla voi olla välillisiä taloudellisia vaikutuksia, mutta joita ei ole voitu arvioida erikseen. Sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen ensisijaisuus

suhteessa sosiaalihuollon palveluihin voi vähentää palvelujen käyttöä, mutta valmistelussa ei ole kyetty arvioimaan, mihin palveluihin muutos kohdistuisi ja mikä niiden kustannusero olisi sosiaalityöhön ja sosiaaliohjaukseen verrattuna. Arvioidaan, että muutoksen seurauksena myös ostopalvelujen tarve voi vähentyä.

JHL katsoo, että esityksessä sosiaaliohjauksen luonne on muuttumassa tavalla, jonka ei voida olettaa vastaavan kaikkiin niihin tarpeisiin, joihin tähän saakka on vastattu sosiaaliohjauksella. On siis epävarmaa, missä määrin muuttunut palvelu poistaa tarpeen nykyisenkaltaisille muille toiminnoille. On myös epäselvää, kuinka paljon lakiuudistuspakettiin sisältyvä monin paikoin höllentyvä sääntely mahdollistaa riittävän palveluvalikoiman ylläpitämisen. Ostopalveluihin voidaan joutua turvautumaan myös siksi, että omia palveluja ei jatkossa ole saatavilla.

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

-

#### **Perustelut tiiviisti?**

Yhteiskunnallista eriarvoisuutta ja terveyseroja kasvattavat riskit ovat liian suuria. Muutokset heikentävät myös naisvaltaisen sosiaalialan ja järjestösektorin työllisyyttä ja lisäävät jäljelle jäävän henkilöstön työkuormaa. Kokonaisvaltaiset vaikutusarviot ovat myös puutteellisia.

Luonnoksen perusteluissa kohdassa 4.2.6 (Yhteenvedo yhteisvaikutuksista ja ehdotuksiin liittyvistä riskeistä) todetaan, että uudistuksen kumulatiiviset yhteisvaikutukset suhteessa jo aiemmin hallituskaudella tehtyihin muutoksiin on tärkeä tunnistaa. Samalla kuitenkin todetaan, etteivät tällaisen kokoavan ja kokonaisuutta arvioivan valmistelun edellytykset ole kuitenkaan vielä olleet olemassa sosiaalihuoltolain muutoksien yksityiskohtien tarkentuessa vasta viime vaiheissa. Esityksessä todetaan yleisesti vaikutuksista, että muutokset ulottuvat ihmisryhmiin, joihin on jo aiemmilla hallituksen päätöksillä kohdennettu sosiaaliturvan tasoa alentavia ja terveysmenoja lisääviä toimia. Kertautuvat vaikutukset ovat kriittisimpiä pienituloisilla ja muutoin haavoittuvassa asemassa olevilla.

Tuominen Laura  
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry