

Lausunto

01.06.2026

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?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan eettinen neuvottelukunta ETENE kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta sekä siihen liittyvistä laeista. Kyseessä on laaja sosiaalihuollon palvelulainsäädännön uudistus, joka koskee sosiaalihuoltolain ohella sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettua lakia, asiakasmaksulakia, työttömyysturvalakia sekä kehitysvammaisten erityishuollosta annettua lakia. Lisäksi ehdotetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain kumoamista.

Uudistus on laajuudeltaan merkittävin sosiaalihuollon lainsäädäntömuutos vuoden 2015 sosiaalihuoltolain säätämisen jälkeen. Esitys liittyy julkisen talouden säästötavoitteisiin: hallituksen tavoitteena on saavuttaa 100 miljoonan euron säästö sosiaalihuollossa vuodesta 2028 lähtien. ETENE korostaa, että eettisesti kestävä uudistus edellyttää, että palvelujen kehittämisen ja tehostamisen tavoitteet ovat aidosti yhteensovitettavissa perustuslain takaamien oikeuksien sekä kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa. Uudistuksen säästötavoite ei saa johtaa tilanteeseen, jossa leikkaukset kohdistuvat nimenomaan niihin, joiden oikeus yhteiskunnan tukeen on vahvimmin perus- ja ihmisoikeusperustaisesti turvattu.

ETENE korostaa, että esityksen arvioinnissa keskeisiä ovat erityisesti perustuslain 19 §:ssä turvattu oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin, perustuslain 21 §:n mukainen oikeusturva sekä perustuslain 22 §:n julkiselle vallalle asettama velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Sosiaalihuollon sääntelyn arvioinnissa ratkaisevaa ei ole ainoastaan oikeuksien muodollinen säilyminen vaan niiden tosiasiallinen toteutuminen käytännössä. ETENE korostaa, että uudistuksen toimeenpanossa tulee huomioida myös YK:n vammaissopimuksen velvoitteet, erityisesti osallisuuden, saavutettavuuden ja yksilöllisen tuen näkökulmasta.

ETENEn arvioinnin pohjana ovat lisäksi neuvottelukunnan maaliskuussa 2026 julkaisemat sosiaali- ja terveysalan eettiset periaatteet. Periaatteiden mukaan oikeudenmukaisuus edellyttää, että palvelujen supistamisen ja muiden muutosten vaikutukset arvioidaan erityisesti niiden kannalta, joilla on muita heikot lähtökohdat, olosuhteet tai toimintakyky, tai mahdollisuudet puolustaa oikeuksiaan. Tämä on keskeinen peruste arvioitaessa ehdotettujen muutosten eettistä kestävyyttä.

ETENE huomauttaa, että uudistuksen vaikutukset voivat kohdistua erityisen voimakkaasti henkilöihin, joiden mahdollisuudet oikeuksiensa käyttämiseen tai palvelujärjestelmässä toimimiseen ovat heikot. Erityistä huomiota on kiinnitettävä lasten, iäkkäiden, vammaisten henkilöiden sekä mielenterveys- ja päihdepalveluja tarvitsevien oikeuksien toteutumiseen, samoin kuin niiden henkilöiden asemaan, joiden asema on muita heikompi useamman samanaikaisen tekijän vuoksi.

Sääntelyn selkeyttäminen ja prosessien sujuvoittaminen

ETENE pitää perusteltuna tavoitetta selkeyttää sääntelyä sekä sujuvoittaa sosiaalihuollon prosesseja.

Yhteydenottoihin, ilmoituksiin, neuvontaan ja ohjaukseen sekä asiakuuden alkamiseen liittyvät muutokset tukevat palvelujen saavutettavuutta ja mahdollistavat oikea-aikaisen tuen saamisen nykyistä paremmin.

Palvelutarpeen arvioinnin korvaaminen joustavammalla tuen tarpeen arvioinnilla on periaatteessa myönteinen muutos. Nykyinen palvelutarpeen arviointiprosessi on osoittautunut raskaaksi ja sen on arvioitu vievän aikaa varsinaiselta asiakastyöltä. Joustavampi sääntely voi mahdollistaa asiakkaan tilanteen arvioinnin nykyistä tarkoituksenmukaisemmin, mitä ETENE pitää sekä asiakkaiden että ammattilaisten kannalta tärkeänä tavoitteena.

Sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen yhdistäminen sosiaalihuollon ammatilliseksi asiantuntijatyöksi on kannatettava ehdotus, samoin niiden ensisijaisuuden vahvistaminen suhteessa palveluihin ohjaamiseen. Asiakkaan tilannetta tulisi lähestyä ammatillisen kohtaamisen kautta eikä

automaattisesti palveluohjauksen kautta. Myös erillisestä hallintopäätöksestä luopuminen voi vähentää tarpeetonta hallinnollista työtä.

ETENE kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että uudistus purkaa olemassa olevan, erityisen tuen tarpeeseen perustuvan työnjakomallin tarjoamatta selkeää mallia tilalle. Uudistuksen voidaan arvioida johtavan merkittäviin työnjaollisiin muutoksiin, joiden toimeenpano tulisi suunnitella. Ilman selkeää uutta suunnitelmaa on riski, että asiakkaan saaman tuen sisältö ja taso vaihtelevat merkittävästi asiakasryhmien ja alueiden välillä, mikä on yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallista. ETENE katsoo, että esitystä tulisi täydentää selkeämmällä kansallisella ohjauksella siitä, miten työnjako jatkossa järjestetään.

ETENE korostaa, että tuen tarpeen arvioinnin joustavoittamisen tulee perustua asiakkaan yksilölliseen tilanteeseen, aitoon vuorovaikutukseen ja osallisuuteen. Arviointi ei saa muodostua ensisijaisesti hallinnolliseksi tai resurssiperusteiseksi prosessiksi, vaan sen tulee turvata asiakkaan mahdollisuus tulla kuulluksi ja osallistua oman tilanteensa arviointiin.

Johtava viranhaltija sosiaalihuollossa

ETENE kannattaa ehdotettua uutta sääntelyä sosiaalihuollon johtavasta viranhaltijasta. Selkeä vastuuhenkilö sosiaalihuollon sisällölliselle johtamiselle vahvistaa sosiaalialan tasa-arvoista kehittymistä osana hyvinvointialueiden toimintaa. Lisäksi se yhdenmukaistaa ja vahvistaa toiminnan ammatillisuutta, parantaa resurssien tarkoituksenmukaista kohdentumista ja tukee asiakkaiden edun ja tasa-arvoisen kohtelun arviointia organisaatiotasolla.

Oikeus henkilökohtaiseen tapaamiseen

ETENE kannattaa ehdotusta, jonka mukaan asiakkaalla on oikeus henkilökohtaiseen keskusteluun sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä asian vireilletulosta. Tämä parantaa palvelujen saatavuutta sekä asiakkaan pääsyä palveluihin.

Kasvatus- ja perheneuvonta sekä psykologiosaaminen lapsiperhepalveluissa

Esitys kokoaa nykyiset perhetyön, kasvatus- ja perheneuvonnan sekä lastensuojelun tehostetun perhetyön yhdeksi lapsiperhepalveluksi. Samalla kasvatus- ja perheneuvontaa koskeva erillinen palvelupykälä kumotaan, minkä seurauksena poistuu lakisääteinen vaatimus palvelun toteuttamisesta moniammatillisena sosiaalityön ja psykologian yhteistyönä. Esityksen mukaan

monialaisuusvaatimuksen poistamisen arvioidaan vähentävän psykologien työpanosta kasvatus- ja perheneuvonnassa noin 40 prosentilla, mikä tuottaisi noin 7,4 miljoonan euron vuotuisen säästön.

ETENE pitää tätä muutosta eettisesti ongelmallisena. Kasvatus- ja perheneuvonta on palvelu, jossa sosiaalityön ja psykologian ammatillinen osaaminen täydentävät toisiaan tarkoituksenmukaisella tavalla. Psykologin osaaminen on välttämätöntä erityisesti lapsen kehityksen ja kiintymyssuhteiden arvioinnissa.

Esityksessä todetaan, että kasvatus- ja perheneuvonnan psykososiaalista ja perheterapeuttista osaamista tarvittaisiin lapsiperheiden palveluissa laajemmin. ETENE katsoo, että tämä tavoite on vaikeasti sovitettavissa yhteen sen kanssa, että samalla esitetään psykologiresurssin merkittävää vähentämistä. Esityksen oletus siitä, että psykologien rooli muuttuu ns. konsultatiiviseksi mutta ei poistu, ei ole uskottava taloudellisen paineen alla. Esityksessä todetaankin, että palvelutasoon kohdistuvien heikennysten voidaan arvioida olevan mahdollisia riippuen hyvinvointialueen kyvystä kohdentaa muutokset. ETENE korostaa, että kasvatus- ja perheneuvonnassa tarvittava mielenterveysosaaminen on turvattava rakenteellisesti eikä se voi perustua yksittäisten ammattilaisten lisäkoulutukseen tai epävirallisiin konsultaatiokäytäntöihin.

ETENE katsoo, että psykologisen asiantuntemuksen integroiminen lapsiperhepalveluun tulee turvata lainsäädännössä.

Lastensuojelun ja sosiaalihuoltolain välisen rajapinnan muutos

Esityksen laajuudeltaan merkittävin muutos on, että osa lastensuojelun avohuollon asiakkuuksista siirtyisi sosiaalihuoltolain mukaisiksi asiakkuuksiksi. Esityksessä arvioidaan THL:n tietoihin pohjautuen, että jopa 9600 lasta voisi siirtyä lastensuojelun avohuollon asiakkuudesta sosiaalihuoltolain mukaiseen asiakkuuteen.

ETENE pitää muutoksen periaatteellista suuntaa ymmärrettävänä: lastensuojelun asiakkuuteen liittyy erityistä stigmaa, jonka vähentämiseen on perusteltua pyrkiä, ja matalamman kynnyksen tuen vahvistaminen on kannatettavaa. ETENE huomauttaa kuitenkin, että on riskejä sille, että lastensuojelun asiakkuuden kriteerit voivat nousta, ja lapsilla ei välttämättä ole mahdollisuutta pysyvään suhteeseen ammattilaisen kanssa. Esityksessä myönnetään myös, että 47 lapsen enimmäisasiakasmäärää voidaan pitää kansainvälisesti verrattain korkeana, ja että vaikutusten toteutuminen riippuu hyvinvointialueiden käytännöistä, henkilöstöresurssien riittävydestä ja ohjauksen yhdenmukaisuudesta.

ETENE katsoo, että muutoksen lapsiin kohdistuvat vaikutukset on arvioitava huolellisesti ennen esityksen antamista eduskunnalle, ja että toimeenpanoa on seurattava erityisesti lasten palvelujen saatavuuden ja tuen riittävyyden näkökulmasta. ETENE muistuttaa, että lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa tulee huomioida lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteet sekä lapsen edun ensisijaisuus.

Kirjaamisvelvoitteiden keventäminen, tietojohtaminen ja kansallinen ohjaus

ETENE suhtautuu myönteisesti kirjaamisvelvoitteiden keventämiseen ja päällekkäisen kirjaamisen poistamiseen. Dokumentoinnin tarkoituksena on palvella asiakkaan etua ja tukea ammatillista päätöksentekoa, ei olla itseisarvo. ETENE kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että sosiaalihuollon kansallinen tietopohja on jo nykyisellään heikko. Kirjaamisvelvoitteiden keventäminen voi kaventaa tietopohjaa entisestään.

ETENE korostaa, että tietojohtamisen onnistuminen edellyttää kirjaamiselle vahvaa kansallista ohjausta. Kirjaamisvelvoitteiden keventäminen ei saa tapahtua ilman selkeää määrittelyä siitä, mitä tietoja on jatkossakin kirjattava asiakkaan oikeusturvan, ammatillisen vastuun, palvelujen laadunvalvonnan ja kansallisen seurannan turvaamiseksi. Kirjaaminen tulee nähdä kansallisena tietoresurssina, jonka avulla voidaan johtaa, kehittää ja arvioida palveluja.

ETENE pitää lisäksi tärkeänä, että kirjaamisvelvoitteiden keventäminen ei heikennä asiakkaan oikeusturvaa; kirjaaminen turvaa asiakkaan mahdollisuuden seurata oman asiansa käsittelyä, tukee muutoksenhakua ja varmistaa ammatillisen vastuun toteutumisen.

ETENE toteaa, että tekoälysovellusten yleistyminen tulee muuttamaan kirjaamiskäytäntöjä myös sosiaalihuollossa. Esityksessä ei ole käsitelty tähän liittyviä eettisiä kysymyksiä. Asiakkaan oikeus tietää, miten häntä koskevaa tietoa käsitellään, on turvattava myös tekoälyavusteisessa kirjaamisessa. Samoin on määriteltävä, kuka kantaa vastuun tekoälyavusteisesti tuotetusta kirjauksesta, ja varmistettava, että ammatillinen harkinta säilyy osana dokumentointia. ETENE pitää tärkeänä, että näihin kysymyksiin varaudutaan ennakoivasti.

Asiaksmaksujen korottaminen

ETENE suhtautuu kriittisesti ehdotettuihin asiakasmaksujen korotuksiin. Vaikka esityksessä arvioidaan, että korotukset kohdistuvat pääosin suhteellisen hyvätuloisten palvelunkäyttäjien maksuihin eivätkä sellaisenaan kohdistu kaikkein pienituloisimpiin, on perusteltua kysyä, onko asiakasmaksujen korottaminen eettisesti kestävä tapa toteuttaa säästöjä. Kyse on jo toisesta korotuksesta tällä hallituskaudella, ja esityksessäkin todetaan, että korotusten yhteisvaikutus

aiempien korotusten ja sosiaaliturvaan kohdistuneiden leikkausten kanssa heikentää erityisesti pienituloisten iäkkäiden henkilöiden asemaa, mikä ETENE ei pidä hyväksyttävänä.

Myönteistä on, että maksukattoon ei esitetä muutoksia.

Kuntouttavan työtoiminnan lakkauttaminen

Kuntouttavan työtoiminnan lakkauttaminen nyky muodossaan ja sen korvaaminen uudella työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelulla on merkittävä muutosehdotus. Palvelun kokonaisuudistaminen on periaatteessa perusteltua: kuntouttavan työtoiminnan lainsäädäntö on päällekkäistä sosiaalisen kuntoutuksen sääntelyn kanssa, ja palvelujärjestelmän selkeyttäminen on kannatettava tavoite.

ETENE huomauttaa kuitenkin, että taloudellisen paineen alla on riski sille, että palvelun sisältö ja laajuus vaihtelevat merkittävästi alueittain. Uuden palvelun sisältö, velvoittavuus ja asiakkaiden oikeudet on määriteltävä lainsäädännössä riittävän selkeästi ennen muutosta.

ETENE korostaa, että hyvinvoinnin edistämistä koskevan säännöksen toimeenpanossa mielenterveys on tunnistettava hyvinvoinnin olennaiseksi osaksi, jotta se ei jää fyysisen toimintakyvyn ja arjessa selviytymisen varjoon.

Asiakkaan oikeusturva

ETENE korostaa, että sosiaalihuollon asiakkuuteen liittyvät menettelylliset oikeudet ovat erityisen tärkeitä, koska asiakkaat ovat usein tilanteessa, jossa heillä ei ole voimavaroja tunnistaa tai vaatia oikeuksiaan.

Hallintopäätösveloitteen poistaminen sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen osalta on perusteltu muutos niissä tilanteissa, joissa päätöksenteon ja palvelun toteuttamisen erottaminen ei ole tarkoituksenmukaista. ETENE katsoo kuitenkin, että asiakkaalle on turvattava keinot saada tilanteensa arvioiduksi uudelleen ja tarvittaessa hakea muutosta, jos hänen tuen tarpeeseensa ei ole vastattu asianmukaisesti. Oikeusturvan toteutuminen ei voi perustua pelkästään omavalvontaan, vaan edellyttää selkeitä menettelyjä, joista asiakasta on aktiivisesti informoitava.

ETENE korostaa, että menettelyjen joustavoittaminen ei saa johtaa tilanteeseen, jossa asiakkaan oikeus saada asiansa käsitellyksi, perustelluksi ja tarvittaessa muutoksenhakukelpoiseksi ratkaisuksi tosiasiallisesti heikkenee.

Seuranta

ETENE pitää uudistuksen toimeenpanon seurantaan välttämättömänä. Uudistus on laaja ja sen vaikutukset jakautuvat epätasaisesti eri väestöryhmille. Erityisesti on seurattava lastensuojelun ja sosiaalihuoltolain rajapintamuutoksen vaikutuksia lasten hyvinvointiin ja palveluihin pääsyyn, asiakasmaksukorotusten vaikutuksia pienituloisimpien asiakkaiden toimeentuloon sekä lapsiperhepalvelun laadullista kehitystä.

Yhteenveto

ETENE suhtautuu myönteisesti esityksen tavoitteisiin selkeyttää sosiaalityön asemaa, keventää hallinnollista taakkaa ja vapauttaa ammattilaisten aikaa varsinaiseen asiakastyöhön. Johtavan viranhaltijan aseman vahvistaminen sekä asiakkaan henkilökohtaisen tapaamisen oikeuden turvaaminen ovat konkreettisia parannuksia.

ETENEn huomautukset:

- 1) Kasvatus- ja perheneuvonnan monialaisuusvaatimuksen poistaminen heikentää lapsiperheiden psykologisen asiantuntemuksen saatavuutta ja on ristiriidassa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiotavoitteen että ennaltaehkäisevän työn vahvistamisen kanssa.
- 2) Lastensuojelun ja sosiaalihuoltolain välisen rajapinnan muutos on lapsivaikutusarvioinnin osalta riittämättömästi valmisteltu, eikä esitys sisällä riittäviä takeita siitä, että siirtyvien lasten tuen tarpeisiin kyetään tosiasiallisesti vastaamaan.
- 3) Kirjaamisvelvoitteiden keventäminen ei saa vaarantaa asiakkaan oikeusturvaa eikä kaventaa jo nykyisellään puutteellista kansallista tietopohjaa. Tietojohtamisen onnistuminen edellyttää vahvaa kansallista ohjausta.
- 4) Asiakasmaksujen korottaminen ei ole eettisesti kestävä tapa toteuttaa julkisen talouden säästöjä.

5) Uudistuksen vaikutusten järjestelmälliseen seurantaan on varattava riittävät resurssit.

ETENE korostaa, että sosiaalihuollon uudistuksen onnistumista tulee arvioida ennen kaikkea sen perusteella, vahvistaako vai heikentääkö se kaikkein eniten tukea tarvitsevien henkilöiden oikeuksien tosiasiallista toteutumista.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

-

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

-

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

-

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

-

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

-

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

-

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

-

Perustelut tiiviisti?

-

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

-

Perustelut tiiviisti?

-

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

-

Perustelut tiiviisti?

-

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?

-

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

-

Perustelut tiiviisti?

-

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

-

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

-

Perustelut tiiviisti?

-

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

-

Perustelut tiiviisti?

-

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

-

Perustelut tiiviisti?

-

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

-

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

-

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

-

Perustelut tiiviisti?

-

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

-

Perustelut tiiviisti?

-

Miettinen Maija
Valtakunnallinen sosiaali- ja terveysalan eettinen neuvottelukunta ETENE