

## Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalisesta luototuksesta annetun lain muuttamisesta

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalisesta luototuksesta annetun lain muuttamisesta (HE 136/2022 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Susanna Rahkonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Ritva Liukonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Katariina Rainio, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtava asiantuntija Sanna Helesuo, oikeusministeriö
- kehittämisspäällikkö Tomi Ståhl, Kansaneläkelaitos
- tutkimuspäällikkö Minna Kivipelto, Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- Hankinta- ja valvontajohtaja Arja Heikkinen, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue
- erityisasiantuntija Ellen Vogt, Suomen Kuntaliitto
- sosiaalityön esimies Jari Salonen, Vantaan kaupunki
- toimitusjohtaja Juha A. Pantzar, Takuusäätiö sr
- lakimies Julia Lumijärvi, Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry
- erityisasiantuntija Marja Marttila, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry
- edunvalvontapäällikkö Anne Perälähti, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Länsi- ja Sisä-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto
- Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaalisesta luototuksesta annettua lakia. Esityksen pääasiallisena tavoitteena on toteuttaa pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitetta, jonka mukaan sosiaalinen luototus otetaan käyttöön koko maassa.

## Valiokunnan mietintö StVM 18/2022 vp

Esityksen tarkoituksena on tehdä sosiaalisesta luototuksesta annettuun lakiin muutokset, joilla sosiaalisesta luototuksesta tulisi hyvinvointialueilla järjestettävä lakisääteinen tehtävä. Hyvinvointialueen olisi järjestettävä sosiaalista luototusta sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisena kuin alueella esiintyvä tarve edellyttäisi. Lisäksi hyvinvointialueen tulisi määritellä sosiaalisen luoton myöntämisen perusteet ottaen huomioon, mitä sosiaalisesta luototuksesta annetussa laissa säädetäisiin. Esityksessä tavoitteena on sosiaalisen luototuksen palvelun aiempaa laajempi alueellinen saatavuus.

Esitykseen sisältyvät myös uutena säännökset, joiden mukaan sosiaaliseen luototukseen voitaisiin myöntää vapaakuukausia ja maksuvapautuksia laissa säädettyjen edellytysten täyttyessä. Myös sosiaalisen luoton hakijalle ja luotonsaajalle annettavasta taloudellisesta neuvonnasta ja ohjauksesta säänneltäisiin nykyistä tarkemmin. Näiden ehdotusten tavoitteena on osaltaan ehkäistä ylivelkaantumista. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säännöstä sosiaalisen luototuksen luotopääoman menoihin myönnettävästä valtionavustuksesta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2023.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Esityksen tavoitteena on lisätä sosiaalihuollon keinoja ehkäistä ylivelkaantumista. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaalisesta luototuksesta annettua lakia (1133/2002) niin, että sosiaalisen luototuksen myöntämisestä tulee hyvinvointialueen lakisääteinen tehtävä.

Sosiaalinen luototus säilyy esityksen mukaan edelleen sosiaalihuoltoon kuuluvana luotonantona, jonka tarkoituksena on ehkäistä taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää henkilön ja perheen itsenäistä suoriutumista. Sosiaalinen luotto voidaan perustellusta syystä myöntää henkilölle, jolla ei ole pienituloisuutensa ja vähävaraisuutensa vuoksi mahdollisuutta saada kohtuuehtoista luottoa muulla tavoin, mutta jolla kuitenkin on kyky suoriutua luoton takaisinmaksusta. Sosiaalinen luototus on luonteeltaan sosiaaliturvan muita muotoja, erityisesti sosiaalipalveluja ja toimeentulotukea, täydentävä. Ennen sosiaalisen luoton myöntämistä selvitetään hakijan oikeus saada toimeentulotukea, mutta henkilön oikeutta saada toimeentulotukea ei voi rajata tai tuen määrää alentaa sen vuoksi, että hänellä olisi mahdollisuus saada sosiaalinen luotto.

Valiokunta pitää hyvänä, että sosiaalisen luototuksen saatavuutta ja yhdenvertaisuutta lisätään siirtämällä sosiaalinen luototus hyvinvointialueen lakisääteiseksi tehtäväksi, ja puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä. Voimassa olevan lain perusteella sosiaalinen luototus on kunnille vapaaehtoinen tehtävä. Kaikki kunnat eivät ole ottaneet sitä käyttöön, minkä vuoksi sosiaalinen luototus ei ole ollut yhdenvertaisesti saatavilla.

Esityksen mukaan hyvinvointialueiden tulee järjestää sosiaalista luototusta alueellaan, varata talousarviossa riittäväksi arvioimansa määrä varoja sosiaaliseen luototukseen ja harkita toiminnan laajuus paikallisten tarpeiden perusteella. Sosiaaliseen luottoon ei kuitenkaan ole jatkossakaan

## Valiokunnan mietintö StVM 18/2022 vp

subjektiivista oikeutta, vaan kyseessä on määrärahasidonnainen palvelu. Esityksen johdosta hyvinvointialueille osoitetaan 600 000 euron menolisäystä henkilöstö- ja hallinnollisiin kustannuksiin, kuten tietojärjestelmien päivityskustannuksiin. Lisäksi esitykseen liittyy kertaluonteinen 9,5 miljoonan euron kustannus, joka kohdennetaan vuonna 2023 myönnettävään valtionavustukseen luottopääomaa varten. Valiokunta toteaa, että sosiaalisen luoton määrärahan riittävyyttä tulee seurata, jotta kynnys sosiaalisen luoton saamiseen ei muodostu hyvinvointialueilla tosiasialisesti liian korkeaksi ja jotta esityksen tavoitteet saavutetaan.

Valiokunta pitää tärkeänä, että sosiaalinen luototus säilyy sosiaalihuollon välineenä. Sosiaalisen luototuksen hakemusten arvioinnin yhteydessä voidaan tunnistaa talouden hallinnan lisäksi muita mahdollisia sosiaalisia tai terveydellisiä vaikeuksia asiakkaan elämässä, jotka mahdollisesti myötävaikuttavat sosiaalisen luoton tarpeeseen. Sosiaalihuollon ammattihenkilön tekemän palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä asiakas voidaan ohjata suunnitelmalliseen sosiaalityöhön, joka voi sisältää laajempaa tukea taloustilanteen selvittämiseen. Valiokunta korostaa lisäksi rakenteelliseen sosiaalityöhön panostamisen tärkeyttä etenkin alueilla, joilla viimesijaisen taloudellisen turvan tarve on muita suurempaa.

Valiokunta pitää myönteisenä, että ehdotetussa laissa säädetään voimassa olevaa lakia tarkemmin sosiaalisen luoton hakijalle ja luotonsaajalle annettavasta taloudellisesta neuvonnasta ja ohjauksesta. Sosiaalisen luoton saaneella tulee olla mahdollisuus taloudelliseen neuvontaan ja ohjaukseen koko luoton takaisinmaksuajan, erityisesti takaisinmaksuongelmien ja maksuohjelmien muutosten yhteydessä.

Valiokunta pitää myös hyvänä, että laissa ehdotetaan säädettäväksi sosiaalisen luototuksen vapaakuukausien (7 a §) ja maksuvapautusten (7 b §) myöntämisestä, mikä lisää joustoa luoton takaisinmaksuun. Valiokunta kuitenkin korostaa, että maksuvapautus sosiaalisesta luototuksesta sekä sille kertyneistä koroista on esityksen säädöskohtaisten perusteluiden (s. 21) mukaan viimesijainen vaihtoehto eli luotonsaajan takaisinmaksukykyä edistämään pyrkiviä ensisijaisia keinoja, kuten taloudellista neuvontaa ja ohjausta tai erilaisia maksujärjestelyjä sekä osittaista maksuvapautusta, tulee harkita ennen maksuvapautuksen myöntämistä kokonaan.

Esityksen mukaan alueella esiintyvä tarve määrittää hyvinvointialueen sosiaalisen luoton myöntämisen sisällön ja laajuuden. Ehdotus antaa siten päätösvallan hyvinvointialueille määrittellä sosiaalisen luoton perusteet lainsäädännön asettamissa rajoissa. Näin ollen ehdotus antaa mahdollisuuden laajentaa sosiaalisen luototuksen käyttöä sellaisilla alueilla, joilla tarve on suurempi. Toisaalta sosiaalisen luoton saannissa voi edelleen esiintyä alueellista vaihtelua, koska sosiaalisen luototuksen perusteet vaihtelevat hyvinvointialueittain. Valiokunta pitää tärkeänä, että sosiaalisen luototuksen tarpeen seurantaan kehitetään ylivelkaantumisen ja toimeentulotuen käytön seurannan indikaattoreita. Lisäksi valiokunta katsoo, että hyvinvointialueita tulee ohjeistaa sosiaalisen luototuksen myöntämisen yhtenäisistä tulkinnoista ja myöntämiskäytännöistä, jotta erot hyvinvointialueiden välillä eivät kasva liian suuriksi. Hyvinvointialueilla tulee myös huolehtia riittävästä tiedottamisesta, jotta asiakkailla on tietoa mahdollisuudesta sosiaaliseen luototukseen. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille mahdollisuus erillisen oppaan laatimiseksi tukemaan hyvinvointialueita sosiaalisen luototuksen toimeenpanossa.

## Valiokunnan mietintö StVM 18/2022 vp

Valiokunta korostaa, että sosiaalisen luototuksen tavoitteiden toteutuminen edellyttää, että toimintaan osoitetaan hyvinvointialueilla riittävät henkilöstöresurssit. Lisäksi sosiaalista luototusta koskevaa neuvontaa ja ohjausta antavilla sosiaalihuollon ammattihenkilöillä on oltava riittävä asiantuntemus ja osaaminen talous- ja velka-asioista, mikä edellyttää muun muassa koulutuksen järjestämistä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että hyvinvointialueiden lähtötilanne sosiaalisen luototuksen palvelun järjestämiseen vaihtelee paljon riippuen siitä, millä tavalla sosiaalista luototusta on alueen kunnissa myönnetty. Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaantulusta (616/2021) annetussa laissa säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyvien sopimusten ja henkilöstön siirtymisestä kunnista hyvinvointialueille. Osalla alueista sosiaalisen luototuksen myöntämiseen liittyvä henkilöstö siirtyy sosiaalihuollon siirtymisen myötä hyvinvointialueille kuten myös työhön liittyvät järjestelmät.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisen yhteydessä on nostettu esille kysymys sosiaalisen luoton saajan velvollisuudesta maksaa viivästyskorkoa. Taustalla on korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu (KHO:2022:62), jonka mukaan luotonantajana toimivalla viranomaisella ei ollut lakiin perustuvaa oikeutta sisällyttää viivästyskorkoa sosiaalista luottoa koskevaan sopimukseen, koska asiasta ei ole säädetty laissa ja sosiaalisessa luotonannossa ja siihen liittyvässä mahdollisessa viivästyskoron maksuvelvollisuudessa on kyse sellaisesta julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta, jota koskevista yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on perustuslain 80 §:n 1 momentti huomioon otettuna säädettävä lailla. Oikeustilan selkeyttämiseksi sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa, että lain 6 §:n uudeksi 4 momentiksi lisätään säännös mahdollisuudesta periä viivästyskorkoa sosiaalisen luoton saajalta.

Esityksen mukaan lain on tarkoitus tulla voimaan 1.8.2023. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisuudistuksen yhteydessä hyväksytyin siirtymäsäännöksen mukaisesti sosiaalinen luototus siirtyy hyvinvointialueiden tehtäväksi jo vuoden 2023 alusta, mutta sen myöntäminen perustuu voimassa olevan lainsäädännön perusteella vapaaehtoisuuteen. Siirtymäsäännös mahdollistaa aikaisemmin sosiaalista luottoa myöntäneiden alueiden luototuksen jatkamisen ilman katkosta.

Valiokunta pitää tärkeänä, että lain toimeenpanoa ja mahdollisia lainsäädännön kehittämistarpeita seurataan. Seurannan yhteydessä tulee erityisesti arvioida, tulisiko sosiaalisesta luototuksesta edellyttää merkintää positiivisen luottotietorekisteriin luoton saamisen ehtona ylivelkaantumisen ehkäisemiseksi.

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 136/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)*

*Valiokunnan muutosehdotukset*

## Laki

### sosiaalisesta luototuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan sosiaalisesta luototuksesta annetun lain (1133/2002) 2 §, 4 §:n 3 momentti, 5 §:n 1 kohta sekä 9 §, sellaisina kuin niistä ovat 2 § ja 4 §:n 3 momentti laissa 590/2022, sekä lisätään 6 §:ään uusi 4 momentti, jolloin nykyinen 4 momentti siirtyy 5 momentiksi, sekä lakiin uusi 7 a, 7 b-§ ja 10 a § seuraavasti:

#### 2 §

##### *Sosiaalisen luototuksen järjestäminen ja toimeenpano*

Hyvinvointialueen on järjestettävä sosiaalista luototusta sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisena kuin alueella esiintyvä tarve edellyttää. Hyvinvointialueen tulee määritellä sosiaalisen luoton myöntämisen perusteet ottaen huomioon, mitä tässä laissa säädetään.

#### 4 §

##### *Sosiaalisen luoton myöntäminen*

---

Ennen sosiaalisen luoton myöntämistä on luotonsaajalle annettava tiedot hyvinvointialueen määrittelemistä sosiaalisen luoton myöntämisen perusteista kirjallisena. Luoton myöntäjää edustavan viranhaltijan on varmistuttava siitä, että luoton hakija on ymmärtänyt luoton saamiselle asetettavat ehdot ja sen myöntämisestä seuraavat velvoitteet.

#### 5 §

##### *Hakijan takaisinmaksukykyyn arviointi*

Sosiaalisen luoton hakijan takaisinmaksukykyä arvioitaessa otetaan huomioon:

- 1) hakijan käytettävissä olevat tulot ja varat sekä hänen ansaintamahdollisuutensa ottaen huomioon hänen ikänsä, hänen elatuksensa varassa olevat perheenjäsenensä, työkykynsä ja muut olosuhteet;

---

## Valiokunnan mietintö StVM 18/2022 vp

### 6 §

#### *Sosiaalista luottoa koskeva sopimus*

-----  
Jos sosiaaliseen luottoon liittyvää luottosopimuksessa sovittua maksua ei ole suoritettu eräpäivänä, saadaan vuotuista viivästyskorkoa periä eräpäivästä lukien enintään korkolain 4 §:n mukaan. (Uusi 3 mom.)  
-----

### 7 a §

#### *Vapaakuukausi*

Luoton takaisinmaksu voidaan keskeyttää määräajaksi (vapaakuukausi) luotonsaajan hakemuksesta takaisinmaksukyvyyn tilapäisesti heikennyttä erityistä syystä, jos vapaakuukauden myöntämisen arvioidaan pitkällä aikavälillä edistävän luotonsaajan maksukyvyyn säilyttämistä ja itsenäistä suoriutumista.

### 7 b §

#### *Maksuvapautus*

Maksuvapautus sosiaalisen luoton sekä sille kertyneiden korkojen maksamisesta voidaan myöntää luotonsaajan hakemuksesta osittain tai kokonaan sen mukaisesti, mitä 2 ja 3 momenteissa säädetään.

Maksuvapautus voidaan myöntää osittaisena, jos luotonsaajan taloudellinen tilanne on heikentynyt luotonsaajan tai hänen elatuksensa varassa olevan perheenjäsenensä pitkään jatkuneen työttömyyden, sairauden tai muun vastaavan luotonsaajasta riippumattoman syyn vuoksi siten, että lainan perimistä kokonaan olisi pidettävä kohtuuttomana.

Maksuvapautus voidaan myöntää kokonaan, jos luotonsaajan maksukyky on pysyvästi heikentynyt työkyvyyn pysyvän alentumisen vuoksi ja perintää on lainansaajan taloudellinen tilanne ja muut olosuhteet huomioon ottaen pidettävä ilmeisen kohtuuttomana. Lisäksi edellytetään, että;

- 1) perintää ei luotonsaajan taloudellinen tilanne huomioon ottaen ole enää tarkoituksenmukaista jatkaa; tai
- 2) perinnän jatkamisesta aiheutuisi perimättä olevaan määrään nähden kohtuuttomat kustannukset.

### 9 §

#### *Taloudellinen neuvonta ja ohjaus*

Luotonhakijalle ja luotonsaajalle tulee tarvittaessa järjestää taloudellista neuvontaa ja ohjausta sosiaalisen luoton myöntämisen yhteydessä ja takaisinmaksuajan kuluessa. Lisäksi luotonhakijalle ja luotonsaajalle tulee järjestää ilman aiheutonta viivytystä mahdollisuus keskustella henkilökohtaisesti sosiaalisen luoton myöntäjää edustavan viranhaltijan kanssa, jos luotonhakija tai

## Valiokunnan mietintö StVM 18/2022 vp

luotonsaaja on tätä pyytänyt hyvinvointialueelta. Luotonsaajalle on järjestettävä neuvontaa ja ohjausta erityisesti 7 a, 7 b ja 8 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa.

Kun hyvinvointialue käsittelee sosiaalista luototusta koskevaa asiaa, sen tulee tiedottaa sosiaalisen luototuksen hakijalle oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun ja tarvittaessa neuvoa luotonhakijaa tämän oikeuden käyttämisessä.

### 10 a §

#### *Sosiaalisen luototuksen luottopääoman menoihin myönnettävä valtionavustus*

Hyvinvointialueelle voidaan myöntää sosiaalisessa luotonantotoiminnassa tarvittavan luottopääoman rahoittamiseen valtionavustusta.

Valtionapuviranomainen tässä laissa tarkoitetuissa valtionavustuksissa on sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaalisen luototuksen luottopääomaan myönnettävään valtionavustukseen sovelletaan, mitä valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

---

Helsingissä 20.10.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Markus Lohi kesk  
varapuheenjohtaja Mia Laiho kok  
jäsen Pekka Aittakumpu kesk  
jäsen Kim Berg sd  
jäsen Kaisa Juuso ps  
jäsen Arja Juvonen ps  
jäsen Pia Kauma kok  
jäsen Anneli Kiljunen sd  
jäsen Noora Koponen vihr  
jäsen Terhi Koulumies kok  
jäsen Merja Kyllönen vas  
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk  
jäsen Ilmari Nurminen sd  
jäsen Veronica Rehn-Kivi r  
jäsen Minna Reijonen ps  
jäsen Heidi Viljanen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sanna Pekkarinen