

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?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Lähtökohtaisesti esityksen tavoitteet sosiaalihuollon asiakasprosessien selkeyttämisestä, yksinkertaistamisesta ja joustavoittamisesta sekä sosiaalityön ytimen ja roolin kirkastamisesta ovat kannatettavia. Tavoitteet ovat kuitenkin ristiriidassa säästötavoitteiden ja henkilöstövähennysten kanssa. Tämä tavoitteiden ja konkreettisten toimien välinen ristiriita vaikeuttaa esityksen arviointia kokonaisuudessaan.

Haastavaksi lakiesityksen kokonaisarvioinnin tekee myös se, että samaan aikaan muutoksessa ja lausunnolla on useita toisiinsa vaikuttavia lakikokonaisuuksia. Esimerkiksi lastensuojelulakiin tehtävät muutokset vaikuttavat väistämättä sosiaalihuoltolakiin ja päinvastoin.

Lakiesitys sisältää merkittäviä muutoksia erilaisiin palveluihin. Sosiaalityöntekijöiden seura on erityisen huolestunut suunnitelmista poistaa kasvatus- ja perheneuvola lainsäädännöstä sekä mittavan työllisyyspalveluiden muutoksen vaikutuksista ja asiakkaiden elämiin. Mittavat säästötavoitteet näiden kohdalla eivät ole tosiasiallista säästöjä, vaan investointien vetämistä pois ja siksi nämä ehdotukset tulisi perua.

Esitetyt muutokset korostavat yksilön vastuuta ja siirtävät valtaa hyvinvointialueille tehdä päätöksiä palveluiden tarjoamisen suhteen. Raha ei kuitenkaan seuraa tämän vallan siirron mukana. Riskinä onkin, että sääntelyn poisto tulee lisäämään valtakunnallisesti tarkastellen alueellista eriarvoisuutta ja yhdenvertaisuus asuinpaikasta riippumatta vaarantuu.

Ristiriitaisuuksia löytyy tavoitteiden ja sisällön suhteen myös vaikuttavuuden arvioinnin kannalta. Kirjaamisvelvoitteiden merkittävä keventäminen ei tue vaikuttavuustiedon laadukasta keräämistä. Esityksessä ei myöskään ole otettu kantaa mittaamisen kysymyksiin tai sosiaalihuollon tutkimus- ja kehittämistyön vahvistamiseen käytännön toimenpiteiden tasolla.

Esitys tuottaa vain lyhyen aikavälin säästöjä, sillä eriarvoistuvan yhteiskunnan inhimilliset ja taloudelliset kustannukset ovat korkeat. Suomi on toiminut globaalina esimerkkinä siitä, miten rakenteellisilla ratkaisuilla voidaan luoda tasa-arvoa ja hyvinvointia. Esikuvana toimiminen myös jatkossa edellyttää viisaita, luovia ja kauaskantoisia ratkaisuja, joita tämä lakiesitys ei vielä tavoita.

Lopuksi, hyvinvoinnin edistämisen ei tulisi olla vain erillinen pykälä, vaan sen tulisi olla lain lähtökohta. Hyvinvoivat yhteisöt ovat paras turva sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseksi.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

-

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Lain 1 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 a §, johon siirrettäisiin voimassa olevan lain 3 §:ään sisältyvät erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan ja erityistä tukea tarvitsevan lapsen määritelmät tarkennettuina. Erityisen tuen asiakkaan määritelmä on ollut nykyisen lain tulkinnassa epäselvä ja tämä on näkynyt myös työnjaollisissa kysymyksissä. On siis kannatettavaa, että tätä pyritään esityksessä selkeyttämään. Lakiehdotuksessa kuitenkin määritellään toisaalla sosiaalityöntekijän erityiset tehtävät ja esityksen perusteella jää epäselväksi, mikä on erityisen tuen asiakkaan ja ehdotettujen sosiaalityön erityistehtävien välinen suhde. Esityksen mukaan erityistä tukea tarvitsevan lapsen omatyöntekijän tulisi olla sosiaalityöntekijä, mutta muiden kohdalla näin ei enää olisi. Lakiesityksessä kuitenkin korostetaan mm. asiakkaan etua, riittäviä palveluita, ehkäisevää otetta, laaja-alaisuutta ja osallisuutta, joiden varmistaminen edellyttää asiakastyössä monipuolista sosiaalityön osaamista.

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 psyykkinen, kognitiivinen tai sosiaalinen toimintakyvyn rajoite tai suojelun tarve.” Esityksessä kaivattaisiin tarkennusta myös siihen, miten tämä tuen tarve määritellään ja todennetaan, ja miten se suhteutuu muihin palvelutehtäviin, kuten vammaissosiaalityö ja mielenterveys- ja päihdetyö, joissa on omaa lainsäädäntöä erityiseen tukeen liittyen.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Hyvinvoinnin edistämisen säätelyn selkeyttäminen ja ehdotetut muutokset ovat lähtökohtaisesti erittäin kannatettavia, koska tätä kautta on mahdollista tukea palvelujärjestelmän painopisteen siirtämistä ongelmien korjaamisesta ennaltaehkäisyyn.

Hyvinvoinnin edistäminen kuitenkin on jo nykyisessä sosiaalihuoltolaissa omassa luvussaan, eikä sen toteutuminen tästä huolimatta ole riittävästi edistynyt. Järjestelmän painopisteen siirto hyvinvoinnin edistämiseen on valtava kulttuurinen muutos, ja tilannetta vaikeuttavat nykyisen lakiesityksen henkilöstövähennykset sekä hallituksen sote-järjestöihin kohdistamat leikkaukset. Pelkästään lakipykälän täsmentäminen ei tule riittämään tarvittavaan muutokseen, vaan suuntaa on vahvistettava riittäväillä resursseilla, tuella ja ohjauksella sekä tutkimuksella.

Esityksen mukaan hyvinvointia edistäviä väestötason toimia ovat arjen ympäristöjen, palveluiden ja päätöksenteon kehittäminen erityisesti rakenteellisen ja yhteisöllisen sosiaalityön keinoin, laajassa poikkiallisessa yhteistyössä. Yksilötasolla hyvinvointia taas edistävät mahdollisuudet vaikuttaa ja osallistua mielekkääseen, omia yhteisöjä palvelemaan tekemiseen.

Tämä ihmisten perustarpeisiin vastaaminen niin rakenteiden kuin yksilöllisen vuorovaikutuksen tasollakin on sosiaalityön ja sosiaalihuollon ydintä. Hyvinvoinnin edistämisen kappaleen tulisi siis itse asiassa olla koko sosiaalihuoltolain ydin ja lähtökohta. Lisäksi lainsäädännön tasolle on nostettava ymmärrys siitä, että perustarpeisiin vastaamisessa on kyse sosiaalisesti kestävästä kehityksen turvaamisesta, kuten planetaarisessa hyvinvoinnissa hahmotetaan.

Lakiesityksessä ehdotettu käsitteellinen painopisteen muutos pois palvelutarpeista on tärkeä, mutta hyvinvoinnin edistämisen näkökulmasta vielä riittämätön. Kun tunnistetaan, että hyvinvointia edistää edellä mainittuihin psykologisiin perustarpeisiin vastaaminen, on sosiaalihuoltolain lähtökohtana oltava tuen tarpeiden rinnalla ennen kaikkea ihmisten osallisuuden ja autonomian kaltaiset perustarpeet.

Esimerkiksi työikäisten sosiaalityön asiakkailla merkittävä osa sosiaalisista ongelmista kytkeytyy mielekkäiden, vastavuoroisen tuen mahdollistavien turvallisten yhteisöjen puutteeseen. Yksilö- ja ongelma-keskeinen työ on riittämätön vastaamaan tähän haasteeseen, mutta yksilölliseen työhön ohjaavat rakenteet ovat niin voimakkaita, että hyvinvointialueet tarvitsevat vahvaa ohjausta suunnan kääntämiseen. Esimerkkejä kuitenkin on, mikäli niitä halutaan hyödyntää - esimerkiksi Varsinais-Suomen hyvinvointialueella Raison Olkkari on toiminut edelläkävijänä yhteisöllisessä työssä, ja työikäisten rakenteellisen sosiaalityön verkoston tulevaisuustaja -työskentelyssä hahmoteltiin monipuolisia yhteisöaloja, joihin nykyisiä resursseja voisi siirtää. Näissä esimerkeissä sosiaalihuollon ammattilaiset toimivat tärkeässä, yhteisön voimavaroja mahdollistavassa ja tukevassa roolissa, tarpeen mukaan myös yksilöllisesti tukien. Tätä kautta säästöjä voitaisiin tavoitella vaarantamatta hyvinvoinnin edistämisen tavoitteita.

On ristiriitaista, että lakiesityksessä esitetään sosiaalityöntekijöiden osaamisen kohdentamista koko ajan rajatummin erityistä tukea tarvitseville ihmisille, mutta samalla tunnustetaan hyvinvoinnin edistämiseksi väestötason toimien tarve. Sosiaalityön arvokkaimpien tavoitteiden saavuttaminen edellyttääkin paitsi haavoittuvimpien ja vaikeimmin oireilevien ihmisten kanssa työskentelyä, myös ja ennen kaikkea turvallisten yhteisöjen luomista kaikille. Syrjäytymisen ehkäisemiseksi tarvitsemme yhteisöjä, joissa monimuotoisuus ja vastavuoroinen huolenpito nähdään rikkautena, ja tällöin muutosta on tapahduttava koko yhteiskunnassa, ei vain oireilevissa ihmisissä.

Esityksen mukaan hyvinvoinnin edistämiseksi tulee käyttää vain vaikuttavia toimia, joiden tulee perustua ammatilliseen asiantuntemukseen ja tutkittuun tietoon niiden vaikuttavuudesta. Tämä näkökulma ja tavoite on erittäin kannatettava, mutta sen mahdollistamiseksi sosiaalityön tutkimukselle ja tietoon perustuvan toiminnan kehittämiseksi on turvattava nykyistä paremmat resurssit ja rakenteet.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueen velvollisuudesta järjestää sosiaalihuollon ammatillisena asiantuntijatyönä asiakas- ja perhekohtaista sosiaalityötä ja sosiaaliohjausta. Sääntelyn tavoitteena olisi vahvistaa sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen asemaa ja roolia keskeisimpänä sosiaalihuollon välittömänä asiakastyönä ja ensisijaisena asiakkaiden tuen tarpeisiin vastaamisen keinona.

Lakiehdotuksen käsitteellinen muutos sosiaalihuollon ammatillisesta asiantuntijatyöstä, jota toteutetaan yksilö- ja perhekohtaisena sosiaalityönä tai sosiaaliohjauksena, on ajatuksena kannatettava. Niinikään on kannatettavaa, ettei jatkossa sosiaalityöstä eikä sosiaaliohjauksesta

tehtäisi hallintopäätöstä. Pykäläkohtaisissa perusteluissa avataan ja sanoitetaan sosiaalityön ja sosiaalihjauksen perustehtäviä ja -osaamista, joita vahvistamalla voitaisiin päästä eroon nykyisen järjestelmän palvelukeskeisyydestä. Jos uudistuneen sosiaalihuoltolain toimeenpanon kautta sosiaalityön ja sosiaalihjauksen rooliin ja tehtäviin pystyttäisiin oikeasti panostamaan, se voisi vahvistaa juuri sosiaalihuollon ammatillista asiantuntijuutta ja asiakkaiden kokemusta omiin tarpeisiin vastaavasta työskentelystä sosiaalihuollossa.

Lakiesitys sisältää tavoitteen sosiaalihuollon ammattihenkilöiden määrän vähentämisestä taloudellisten säästöpainneiden takia. Jos sosiaalihuollon ammatillisissa asiantuntijatehtävissä toimivia ammatilaisia ei ole riittävästi, ja jos muiden palvelujen myöntämistä rajataan jatkossa enemmän esimerkiksi karsimalla palveluvalikkoa tai tiukentamalla avun saantia asiakasohjausryhmien tai muiden elimien keinoin, niin tosiasiallisena riskinä on, että asiakkaan tarpeenmukaisten palveluiden saanti kiristyy ja vaikeutuu. Lisäksi uusi lakiesitys siirtää aiemmin sosiaalityöntekijän tehtäviin kuuluvia asiakasprosessin osia ja vastuita sosiaalihuollon ammatillisen asiantuntijan tehtäviksi, joka voi koulutukseltaan olla muukin kuin sosiaalityöntekijä. Houkutus palkata edullisempia, matalamman koulutuksen omaavia työntekijöitä tulee olemaan taloudellisissa paineissa oleville hyvinvointialueille suuri. Lakiesityksessä korostetaan, ettei näin tulisi käydä, mutta keinot tämän varmistamiseksi puuttuvat.

Suomessa on huomattava määrä yliopistotason koulutuksen saaneita sosiaalihuollon ammatilaisia, joiden osaamisen nykyistä parempi hyödyntäminen on sote-järjestelmän kannalta merkittävä etu.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Ehdotettu uusi lapsiperhepalvelu olisi hyvin laaja kokonaisuus, jonka edes osittain onnistunut toteuttaminen edellyttäisi vahvaa ja toimivaa toimeenpanon tukea, muutososaamista, johtamista sekä ammattilaisten osallisuutta. Tämä tunnistetaan myös hallituksen esityksessä. Uuden lapsiperhepalvelun sisältöjä on avattu esityksen pykäläkohtaisissa perusteluissa melko hyvin ja kattavasti. Pieni yksityiskohta palvelun kohderyhmässä on, että nykyinen SHL 18§ perhetyö on kohdennettu asiakkaalle ja hänen perheelleen tai asiakkaan hoidosta vastaavalle henkilölle, kun uusi palvelu olisi kohdennettu lapselle ja hänen perheelleen. Onko tässä tehty tietoinen valinta, vai millaiseen perhekäsitykseen uuden sosiaalihuoltolain on tarkoitus nojata?

Haasteet ja ongelmat nykylainsäädännön sosiaalihuoltolain mukaisessa perhetyössä, lastensuojelulain mukaisessa tehostetussa perhetyössä sekä perhekuntoutuksessa ovat todellisia, ja näiden palvelujen sisällölliset tulokset vaihtelevat alueittain. Uusi lapsiperhepalvelu voisi hyvin suunniteltuna ja riittävästi resursoituna olla toimiva ratkaisu näiden perhetyön ja perhekuntoutuksen eri muotojen toteutukseen juuri lapsen ja perheen tarpeista käsin. Myös

siirtymien poistuminen eri palvelutehtävien asiakkuuksien välillä voisi joustavoittaa ja yksinkertaistaa asiakasprosessia.

Jos uuden palvelun edellä mainittuja sisältöjä ei määritellä säädösten tasolla suunniteltua tarkemmin, on kuitenkin vaarana, että palvelun sisällöt ja toteutustavat eivät enää ole asiakkaiden näkökulmasta yhdenvertaisia, vaan ne voivat vaihdella huomattavan paljon eri hyvinvointialueiden kesken. Nykyisessä hyvinvointialueiden taloudellisten ja toiminnallisten haasteiden tilanteessa on erittäin suuri riski sille, että muutokset etenisivät eri aikatauluissa. Asiakkaiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta on merkittävä ongelma, jos samankaltaisten tuen tarpeiden tilanteessa tarjolla oleva tuki on riippuvaista asiakkaan asuinpaikasta. Uudistus vaikuttaisi todennäköisesti kielteisesti myös sosiaalihuollon tietopohjaan, kun monta aiempaa erillistä palvelua niputettaisiin yhteen - miten tiedonhallinnan näkökulmasta varmistetaan asianmukainen tietopohja palvelusta, jonka sisältö voi olla hyvin vaihteleva? Myös palvelujen vaikuttavuuden arvioinnista voi tulla haastavampaa, kun hyvinvointialueet toteuttaisivat laajan lapsiperhepalvelun alla hyvin erilaisia palveluja erilaisin painotuksin. Voisi olla tarpeen tuoda säädösten tasolle jonkinlaista tarkempaa määrittelyä palvelun sisällöistä, sillä lainsäädännöllä ei tule edistää asiakkaiden eriarvoisuuden kasvua eikä tiedolla johtamisen edellytysten heikkenemistä.

Jos perhetyöstä, tehostetusta perhetyöstä ja perhekuntoutuksesta muodostuva uusi lapsiperhepalvelu voisi olla toimiva kokonaisuus, niin kasvatus- ja perheneuvonnan poistaminen erikseen säänneltynä palveluna ja niputtaminen uuteen lapsiperhepalveluun on kuitenkin valtava riski. Kasvatus- ja perheneuvonta on hyvin eri tyyppinen palvelu, jota tarjotaan yleensä erilaisiin tarpeisiin ja tilanteisiin, kuin muita uuteen lapsiperhepalveluun suunniteltuja palveluja. Kasvatus- ja perheneuvonnan erityinen arvo tulee juuri monialaisesti toteutetusta matalan kynnyksen ehkäisevästä roolista sosiaalihuollon palveluvalikoimassa. Mikäli sääntely monialaisesta toteutuksesta purettaisiin ja hyvinvointialueet vähentäisivät psykologiresurssia lakiesityksen arvion mukaisesti niin vaarana on, että asiakkaat eivät saa tarvitsemaansa monialaista tukea, ongelmat pitkittyvät ja lopulta tarvitaan kalliimpia erityispalveluja. Miten tällaisessa tilanteessa voidaan varmistaa kasvatus- ja perheneuvonnan hyvien käytäntöjen säilyminen? Kasvatus- ja perheneuvonta on vakiintunut palvelu, jolla on oma selkeä paikkansa palvelujärjestelmässä. On tärkeää, että tämä palvelu säilytetään myös säädösten tasolla omana kokonaisuutenaan, joko täysin omana monialaisesti toteutettavana sosiaalipalveluna tai erikseen mainittuna ja monialaisesti toteutettavaksi määriteltynä sisältönä, osana uutta lapsiperhepalvelua.

Taloudellisen tuen sisällyttäminen uuteen lapsiperhepalveluun on hyvä lisäys palvelun sisältöön, ja on tärkeää, että taloudellista tukea ohjaavat nimenomaan lapsen tuen tarpeet. Keskeistä on huomioida, ettei lapsen tarpeisiin myönnetty taloudellinen tuki vaikuta vähentävästi perheen muihin tuloihin tai etuuksiin.

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

Uudessa työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelussa huolestuttaa eritoten se, miten hyvinvointialueet järjestävät eri asiakasryhmien palvelut ja kykenevät vastaamaan hyvin heterogeenisen asiakasryhmän tarpeisiin.

Aiemmin kuntouttavassa työtoiminnassa on ollut aikuisia pitkäaikaistyöttömiä, jotka tähtäävät eteenpäin muihin työllistämispalveluihin kuten työkokeiluun ja sitä kautta varsinaiseen työelämään. Sosiaalisen kuntoutuksen palveluissa on ollut sekä työttömiä mutta usein myös kuntoutustuella tai pysyvällä työkyvyttömyyseläkkeellä olleita asiakkaita, joiden päivärytmin, sosiaalisen kanssakäymisen ja arjen hallinnan tukemiseen on pyritty vastaamaan sosiaalisen kuntoutuksen palveluilla. Sosiaalista kuntoutusta on voitu järjestää hyvinvointialueilla ryhmämuotoisena ja yksilöllisenä tukena asiakkaiden tilanteita vastaavasti. Sosiaalista kuntoutusta on hyvinvointialueilla käytetty aiempina vuosina vastaamaan hyvin monimuotoisiin asiakastilanteisiin ja palvelun tarpeisiin. Jossain kohtaa sosiaalisen kuntoutuksen ostopalvelujen kustannukset kasvoivat voimakkaasti juuri edellä mainitusta syystä. Hyvinvointialueiden säästettyä menoistaan voimakkaasti vuosina 2024 ja 2025 sosiaalisen kuntoutuksen ostopalveluja lakkautettiin merkittävästi. Omalla palvelutuotannolla on paikattu ostopalveluissa olleiden asiakkaiden tarpeita, mutta ehkäpä kaikkein vaativimmat asiakkaat ovat jääneet palvelujen ulkopuolelle. Vammaisten henkilöiden työtoiminta taas on ollut tärkeä työelämään osallisuuden tuki vammaisille henkilöille, jotka eivät vammansa vuoksi ole kykeneviä tavalliseen työhön tai eivät pysty tekemään sitä kuin osa-aikaisesti.

On siten huomattava, että uuteen toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palveluun voisi hakeutua todella erilaisista lähtökohdista ja eriasteisesti työkykyisiä asiakkaita. Tiukassa taloudellisessa tilanteessa hyvinvointialueilla on suuri houkutus niputtaa yhteen hyvin erilaisten ja erilaisia tarpeita omaavien asiakkaiden osallisuuden tuen palvelut, jolloin kokonaisuudesta tulee sekava ja hallitsematon palvelu, joka ei lähtökohtaisesti kuntouta eikä tue asiakkaiden osallisuutta eikä toimintakykyä. Tällöin sekä asiakkaat että heidän kanssaan työskentelevät ammattilaiset kärsivät.

Uusi työllisyyden ja osallisuuden palvelu on tarkoitus olla määrärahasidonnainen. Palvelun toteuttamista määrärahasidonnaisena perustellaan esityksessä sillä, että se antaa vapaammat toteuttamistavat palvelun järjestäjälle. Sosiaalisen kuntoutuksen palvelut on toteutettu aiemmin hyvinvointialueilla määrärahasidonnaisina ja sitä kautta palvelun toteuttamiselle onkin ollut vapaammat kädet, mutta kääntöpuolena on ollut se, että palvelusta on voitu tällöin tiukkoina aikoina säästää helposti. Työllisyyden ja osallisuuden tuen palvelun toteutuminen ja jatkuvuus olisi tällöin vaakalaudalla, kun on hyvinvointialueilla on tarve säästää.

Esityksessä arvellaan asiakkaiden vapaaehtoisuuden osallistua palveluun lisäävään asiakkaiden motivaatiota osallistua työ- ja toimintakykyä edistäviin palveluihin. Osallistuminen kuntouttavaan työtoimintaan ja sen sidos asiakkaan oikeuteen saada työttömyysturvaa on toki asiakasta velvoittavaa, mutta samalla myös motivoivaa. On siten lähtökohtaisesti erikoista, että esityksessä ajatellaan asiakkaiden motivoituvan osallistumiseen paremmin, mikäli sidosta työttömyysturvaan ja taloudelliseen tukeen ei ole. Usealle pitkäaikaistyöttömälle oikeus työttömyysetuuteen,

kulukorvauksiin ja tuki matkakuluihin on ollut sekä merkittävä motivaatiotekijä että taloudellinen kannustin ajatellen pienellä etuudella elävää asiakasryhmää. Jos ja kun kuntouttavassa työssä on tarkoitus myös tuottaa mielekästä tekemistä ja arvoa, josta esimerkkinä vaikka Ekotorin erinomaiset palvelut, työstä on perusteltua maksaa palkkaa.

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?

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Neuvonnan ja ohjauksen tehtävää ja roolia sosiaalihuollon osana halutaan lakiesityksen perusteella kasvattaa. Sosiaalneuvonnan vastuulla olisi sekä antaa yleistä ohjausta ja neuvontaa, mutta myös yksilökohtaista neuvontaa, sekä tunnistaa onko neuvontaan hakeutuvalla asiakkaalla tuen tarpeita, jotka sitten voivat vireyttää sosiaalihuoltoasian.

Neuvonnan ja ohjauksen mahdollisuus tarkoituksenmukaisilta osin jo ratkoa henkilöiden tuen tarpeita, erityisesti silloin, jos tuen tarve on tilapäinen, edellyttäisi sitä, että neuvonnassa ja ohjauksessa voidaan tarvittaessa tehdä hallintopäätöksiä ja arvioida asiakkaan tuen tarve.

Jos hallintopäätöksillä tarkoitetaan vaikkapa kiireellisen toimeentulotuen myöntämistä esimerkiksi ruokaan ja lääkkeisiin, on mahdollisuus myöntää tarvittava tuki asiakkaalle ensiarvoisen tärkeää asiakkaan asian edistämisen kannalta jo neuvonnassa ja ohjauksessa.

Ohjaus ja neuvonta eivät lakiesityksen mukaan aloittaisi sosiaalihuollon asiakkuutta. Neuvonnan ja ohjauksen yhteydessä tehtäisiin ensiarvio asiakkaan tilanteesta ja mikäli asiakkaan tilanne ei vaatisi tuen tarpeen arviointia, ei sosiaalihuollon asiakkuus alkaisi. Verraten lakiesityksessä kuvattua toimintatapaa nykyiseen sosiaalneuvonnan toimintatapaan, tämä on kannatettava. Tällä hetkellä sosiaalneuvontaan hakeutuvat asiakkaat voivat saada neuvontaa ja ohjausta asiassaan, mutta asiakkaan tilanteen kunnollinen selvittäminen johtaa usein sosiaalihuoltolain mukaisen ilmoituksen tekoon aikuissosiaalityöhön. Aikuissosiaalityön päivystyksessä vuorostaan käsitellään saapunut ilmoitus sosiaalihuollon tarpeesta ja tehdään ensiarviointi, jossa aloitetaan hetkeksi sosiaalihuollon asiakkuus ja joka sen jälkeen mahdollisesti heti suljetaan, mikäli arvioidaan, ettei asiakkaalle tarvitse aloittaa palvelutarpeen arviointia. On huomattava, että palvelutarpeen arviointi asiakkuuden vaiheena on organisoitu hyvinvointialueilla eri tavoin. Joillakin hyvinvointialueilla palvelutarpeen arvioinnit tehdään erillisessä yksikössä ja sen jälkeen tehdään päätös sosiaalityöstä tai sosiaaliohjauksesta toisessa yksikössä ja aloitetaan suunnitelmallinen työskentely asiakkaan kanssa, kun taas toisilla hyvinvointialueilla palvelutarpeen arvioinnin aloittaminen aloittaa samalla asiakkuuden ja palvelutarpeen arviointi ja suunnitelma tehdään samassa yksikössä. Palvelutarpeen arviointien tekeminen erikseen omassa yksikössään on tehnyt prosessista katkonaisemman, joka on saattanut heikentää palveluiden laatua ja jatkuvuutta.

Sosiaalihuoltoasian vireilletulosta olisi henkilöllä oikeus henkilökohtaiseen keskusteluun ammattihenkilön kanssa seitsemässä arkipäivässä. Esitys ei tältä osin eroa nykytilasta jossa sosiaalineuvontaan voi hakeutua arkipäivisin ja myös ilmoitus sosiaalihuollon tarpeessa olevasta henkilöstä tulee käsitellä seitsemässä arkipäivässä.

Esityksessä ehdotetaan, että palvelutarpeen arvioinnista käsitteenä luovuttaisiin ja siirryttäisiin käyttämään käsitettä tuen tarpeen arviointi. Muutoksen tarkoituksena olisi korostaa sosiaalihuollon kokonaisvaltaista tukea palvelukeskeisyyden sijaan. On ymmärrettävää, että kun sosiaalihuollosta halutaan säästää ja vähentää esimerkiksi ostopalvelujen käyttöä ja lisätä hyvinvointialueen omien palveluiden käyttöä, tällöin palvelutarpeen arviointi voi ohjatakäsitteenä arvioimaan kapeasti sitä miten sosiaalipalveluilla voidaan vastata asiakkaan tarpeisiin. Nykyinen lainsäädäntö määrittää, että palvelutarpeen arviointiin työntekijän kirjaamat palvelut on järjestettävä asiakkaalle vaikka hyvinvointialueella ei olisi tarjolla kyseistä palvelua.

Esityksessä ehdotetaan, että luovuttaisiin nykyisen sääntelyn mukaisesta henkilön oikeudesta saada palvelutarpeen arviointi, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Ehdotettavassa sääntelyssä tuen tarpeen arviointiin ei muodostuisi subjektiivista oikeutta, eikä palveluiden myöntäminen välttämättä edellyttäisi erityistä tuen tarpeen arviointia. On huomattava, että henkilön oikeus saada palvelutarpeen arviointi velvoittaa ammattilaisia selvittämään ja arvioimaan asiakkaan tuen tarve hyvin ja perusteellisesti ja sitä kautta se ohjaa tutkimaan asiakkaan tilannetta tarkemmin. Jos luovutaan subjektiivisesta oikeudesta saada palvelutarpeen arviointi ja tehdään huomattavasti suppeampi tuen tarpeen arviointi saattaa asiakkaan tuen tarpeita jäädä tunnistamatta.

Esityksessä kuitenkin todetaan, että asiakkaalle voitaisiin myöntää tarvittavat palvelut jo tuen tarpeen arvioinnin aikana mikäli sosiaaliohjauksella tai sosiaalityöllä ei voitaisi vastata riittävästi asiakkaan tuen tarpeeseen. Kokonaan oikeudesta järjestää sosiaalipalveluita ei siten luovuttaisi, mutta harkinta palveluiden järjestämisestä tai niiden järjestämättä jättämisestä tulisi tehdä nopeammin ja suppeampaan tietoon asiakkaan tilanteesta nojautuen. Esityksen mukaan sosiaalihuollon toimintaa halutaan ohjata vahvemmin välittömään auttamiseen ja tuen tarpeisiin vastaavaan toimintatapaan. Tämä herättää pohtimaan, johtaako tällainen työskentely hätäisiin ratkaisuihin ja mahdollisesti jopa turhiin palveluiden järjestämisiin tai toisaalta siihen, ettei palveluita järjestetä juuri lainkaan, koska asiakkaan tilanne on ammattilaisille vielä hyvin selkiytymätön. Jos vahvistetaan hyvin reaktiivista toimintatapaa, asiakkaiden tuen tarpeiden taustalla mahdollisesti vaikuttavat laajemmat tilanteet tai rakenteelliset syyt voivat jäädä huomaamatta.

Kaiken kaikkiaan esityksessä korostetaan asiakkaan avun ja tuen saamisen nopeuttamista sekä järjestelmän ja ammattilaisten ohjaamista pois aikaa vievistä arviointijaksoista pikemminkin asiakkaan konkreettisen auttamiseen jo arviointijakson aikana, mikä on lähtökohtaisesti kannatettavaa. Käytännössä palvelutarpeen arvioinnin aikana jo pääsääntöisesti hoidetaan asiakkaan asioita, myönnetään tarvittaessa toimeentulotukea sekä tuetaan asiakasta

psykososiaalisesti. Toki joidenkin palveluiden myöntäminen vaatii palvelutarpeen arvioinnin valmistumisen ja tämä vie oman aikansa. Pieni asiakasryhmä käyttää suuren osan sosiaali- ja terveystalouksista, ja heidän tilanteensa ovat usein kompleksisia. Näissä tilanteissa pintapuoliset ja pistemäiset toimenpiteet ja pois ohjaava palveluote voivat lisätä palvelukysyntää, kustannuksia toisaalla ja heikentää asiakasturvallisuutta sen sijaan, että ne parantaisivat tilannetta.

Asiakkaan ensikohtaaminen ja siihen liittyvä arviointi ovat kriittisessä asemassa muutostyön onnistumisessa. Mikäli arviointi toteutetaan pintapuolisesti, mekaanisesti tai palvelukeskeisesti on vaarana, että työ muuttuu reaktiiviseksi ja keskittyy akuutteihin ongelmatilanteisiin ilman mahdollisuutta puuttua niiden taustalla oleviin juurisyihin. Tällöin sosiaalihuollon vaikuttavuus heikkenee asiakkaiden tilanteiden komplisoituessa ja asiakasmäärien kasvaessa pitkällä aikavälillä.

Vaikuttavan ja muutosorientoituneen sosiaalihuollon lähtökohtana on asiakkaan tilanteen kokonaisvaltainen arviointi ja kyky tunnistaa yksilöllisten tekijöiden ohella myös rakenteellisia hyvinvointiin vaikuttavia ilmiöitä. Tämä edellyttää palveluilta riittävää resursointia sekä osaamisen tarkoituksenmukaista kohdentamista. Erityisesti sosiaalityöntekijöiden asiantuntijuutta tulisi kohdentaa vaatimaan arviointityöhön, joka edellyttää laaja-alaista ammatillista harkintaa ja muutostyön keinojen tuntemusta.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Esityksessä pyritään selkiyttämään asiakkaan suunnitelmallista sosiaalihuollon toteuttamista laatimalla asiakkaalle vain yksi suunnitelma, minkä arvioidaan vähentävän päällekkäistä työtä ja sovittavan eri palvelut paremmin yhteen. On epäselvää, mitä tällä tarkoitetaan, sillä tälläkin hetkellä asiakkaalla on pääsääntöisesti yksi asiakassuunnitelma. Palvelujen toteuttamissuunnitelmia, kuten vaikkapa asumispalvelun toteuttamissuunnitelma, on mahdollisesti laadittu olla erikseen. Päällekkäisen työn tekeminen ei ole nykyisessä sääntelyssä ongelmana vaan pikemminkin asiakassuunnitelmat täydentävät toisiaan.

Lakiesityksessä on myönteistä, että siinä on säilytetty velvoite laatia erityisen tuen tarpeessa olevalle asiakkaalle asiakassuunnitelma. Tämä on erittäin tärkeää, jotta kaikkein vaikeimmissa tilanteissa olevien asiakkaiden tilanteita saadaan eteenpäin ja voidaan myös arvioida, miten tämän asiakasryhmän tarpeisiin pystytään vastaamaan sosiaalihuollossa.

Esityksessä ehdotetaan, että tuen tarpeen arvioinnista ei laadittaisi erillistä lakisääteistä yhteenvetoa. Mikäli asiakkaalla todettaisiin pitkäaikaisen tai intensiivisen sosiaalihuollon tuen tarve, hänen kanssaan yhteistyössä voitaisiin laatia asiakassuunnitelma.

Tämän perusteella asiakassuunnitelmasta tulisi ainoa dokumentti, joka kokoaisi asiakkaan tilanteen yhteen ja jossa kuvattaisiin, miten asiakkaan kanssa työskennellään ja mihin asioihin työskentelyssä painotetaan ja pyritään vaikuttamaan. Asiakassuunnitelmaan olisi oikeus entistä harvemmalla asiakkaalla, joka osaltaan asettaisi sosiaalihuollon asiakkaat eriarvoiseen asemaan.

Esityksessä halutaan myös väljentää asiakassuunnitelmaa asiakirjana, jossa voidaan määritellä asiakkaalle järjestettävä sosiaalipalvelun palveluntuottaja yksityiskohtaisesti. Asiakassuunnitelmassa määriteltäisiin suuntaviivat työskentelylle asiakkaan kanssa ottamatta kuitenkaan kantaa hallintopäätöksissä tehtäviin päätöksiin siitä, miten palvelu tuotetaan tai kuka sen tuottaa. Sosiaalityöntekijälle tämä tarkoittaa asiakassuunnitelmaa laadittaessa siltä, ettei sosiaalityöntekijällä ole varmaa tietoa siitä saako hän todella asiakkaalleen sellaista palvelua minkä on suunnitelmassa arvioinut vastaavan asiakkaan tilanteeseen ja tarpeeseen. Asiakassuunnitelmassa voidaan vain hyvin yleisellä tasolla kuvata sitä millaista tukea tai palvelua asiakas tarvitsee jolloin epävarmuus työskentelyssä lisääntyy ja syntyy mahdollisesti väärinymmärryksiä asiakkaan, työntekijän ja palveluita järjestävän organisaation välillä.

Esityksessä halutaan täsmentää omatyöntekijän tehtäviä ja omatyöntekijän roolia asiakkaan sosiaalihuollon järjestämisessä ja toteuttamisessa. Esityksessä ehdotetaan, että asiakkaalle nimetään omatyöntekijä, jos tämä on asiakkaan tuen tarpeisiin vastaamiseksi tarpeellista. Tavoitteena on, että omatyöntekijän tukea kohdennettaisiin juuri niille asiakkaille, jotka siitä eniten hyötyvät. Nykyisessä laissa sosiaalihuollon asiakkaalle nimetään omatyöntekijä, jos se palvelutarpeen arvioinnissa katsotaan tarpeelliseksi. Käytännössä palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä kaikille sosiaalityön tai sosiaaliohjauksen asiakkuutta tarvitseville on määrätty oma työntekijä.

Esityksessä turvataan kuitenkin omatyöntekijä erityisen tuen tarpeessa oleville asiakkaille ja velvoite laatia heille asiakassuunnitelma, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta tai asiakkaan tuen tarve ole tilapäinen. Sääntelyllä halutaan siis korostaa erityisen tuen tarpeessa olevien asiakkaiden asemaa ja oikeutta saada tukea asiakkuuden ajan samalta työntekijältä. Tämä on kannatettavaa. Ehdotuksessa esitetään säädettäväksi erityistä tukea tarvitsevan lapsen omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän ammattihenkilön asiakasmitoituksesta. Sääntelyä sovellettaisiin vain sosiaalityöntekijöihin. Asiakasmitoituksen määrittäminen sosiaalihuoltolain mukaisissa lapsiperheiden palveluissa työskenteleville sosiaalityöntekijöille turvaa palvelussa työskentelevien sosiaalityöntekijöiden työhyvinvointia ja mahdollistaa erityistä tukea tarvitsevien lasten palvelujen koordinoinnin ja suunnitelmallisen työskentelyn.

Lakiesityksessä halutaan purkaa erityisen tuen asiakkuuksien ohjaamista sosiaalityöntekijälle tai sosiaaliohjaajalle määrittävänä tekijänä. Esityksessä pyritään ratkaisemaan ammattilaisten työnjakoa koskeva kysymys täsmentämällä omatyöntekijän tehtäviä ja roolia. Esityksessä todetaan, että sosiaalityön palvelussa ja omatyöntekijän tehtävissä on kuitenkin käytännössä samoja sisältöjä, ja sosiaalihuollon asiakkaalla on sosiaalihuoltolain 42 §:n 1 momentin perusteella subjektiivinen oikeus omatyöntekijään, jollei omatyöntekijän nimeäminen ole ilmeisen tarpeetonta. Sosiaalityöntekijän erityisistä tehtävistä säätämisen arvioidaan tukevan sosiaalityöntekijä resurssin tarkoituksenmukaista kohdentumista niihin asiakkuuksiin ja asiakastilanteisiin, joissa

sosiaalityöntekijän ammattitaidolle on eniten tarvetta. Voimassa olevassa sosiaalihuoltolaissa omatyöntekijällä on ollut asiakkaan palveluita koordinoiva rooli ja omatyöntekijän on ymmärretty toimivan yhteyshenkilönä muille viranomaisille ja ammattilaisille asiakkaan asiassa. Lakiesityksessä omatyöntekijälle asetetaan paljon vastuuta ja tehtäviä ja omatyöntekijä kuvataan asiakkaan asiakasprosessin edistäjänä, hyvinvoinnin tukijana ja rinnalla kulkijana palvelujärjestelmässä.

Esityksessä halutaan kumota säädös erityisen tuen tarpeessa olevan asiakkaan omatyöntekijän ammatillisesta kelpoisuudesta. Tarkoituksenmukaista omatyöntekijää arvioitaessa tulisi ottaa huomioon ehdotettavan uuden 49 c §:n mukaiset sosiaalityöntekijän erityiset tehtävät. Omatyöntekijyys perustuisi siis enemmän asiakkaan tilanteen vaatimaan osaamistarpeeseen ja sitä kautta määriteltyihin ammattilaisen tehtäviin kuin palvelutarpeen arvioinnissa tunnistettuun erityisen tuen tarpeeseen. Etukäteen on vaikeaa arvioida, miten hyvin sosiaalityöntekijän erityisten tehtävien perusteella pystytään määrittämään omatyöntekijyyden määräytymistä kellekin ammattilaiselle. Esityksessä kaavaillaan, että sosiaalityöntekijän asiantuntijuutta voitaisiin jatkossa kohdentaa myös vain tiettyyn asiakastilanteeseen. Siirtyisikö tällöin asiakas ja omatyöntekijyys sosiaaliohjaajalta sosiaalityöntekijälle ja missä määrin sosiaalityöntekijän asiantuntemusta tulisi hyödyntää omatyöntekijän vaihtamisen tarvetta arvioitaessa, tähän esitys ei ota kantaa. Lähtökohtaisesti on kuitenkin kannatettavaa, että erityisen tuen tarve ei automaattisesti ohjaisi asiakasta sosiaalityöntekijälle vaan myös sosiaaliohjaaja voisi toimia asiakkaan omatyöntekijänä. Tämä vaatii kuitenkin sosiaaliohjaajilta lisää vastuunottoa asiakkaasta ja myös monipuolista ammatillista osaamista.

Työllisyyden ja osallisuuden tuen palveluun osallistuvalla asiakkaalla tulisi määrätä omatyöntekijä, jotta palveluun osallistuvan asiakkaan oikeudet turvataan ja asiakkaan kanssa tehtävä suunnitelmallinen työskentely toteutuu onnistuneesti. Esityksessä ei avata sitä, mistä palveluista omatyöntekijät asiakkaille tulevat ja mikäli omatyöntekijä määrätään vaikkapa työikäisten palveluista, avataanko asiakkaalle asiakkuus myös työikäisten palveluissa vaikka muuten asiakkaalla ei olisi aikuissosiaalityön tarvetta.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 momentti, jonka mukaan erityistä tukea tarvitsevan lapsen omatyöntekijällä saisi olla samanaikaisesti vastuullaan enintään 47 lasta. Mitoitusta sovellettaisiin ainoastaan niihin sosiaalityöntekijöihin, jotka toimisivat erityistä tukea tarvitsevien lasten omatyöntekijöinä, sekä sosiaalityöntekijöihin, jotka toimisivat omatyöntekijän aktiivista asiakastyötä tekevänä työparina näiden lasten asioiden hoitamisessa. Poikkeustilanteissa 5 momentissa tarkoitettu asiakasmäärä voitaisiin tilapäisesti ylittää, jos se olisi välttämätöntä lapsen edun turvaamiseksi.

Perhesosiaalityössä on pitkään tuotu esille toive asiakasmitoituksesta, jolla voitaisiin turvata laadukas ja riittävä tuki asiakkaana oleville lapsille ja perheille. Esityksestä ei kuitenkaan käy ilmi mitoituksen laskentaperusteet tai tieto, jonka johdosta tähän lukuun on päädytty. Asiakasmäärä on yksi merkittävä tekijä työn laadun ja asiakasturvallisuuden varmistamisessa, mutta ei ainoa. Monissa tilanteissa 47 asiakasta on aivan liian suuri asiakasmäärä työmäärään nähden. Lisäksi, poikkeustilanteissa tehtävä joustomahdollisuus sisältää riskin, että poikkeusmahdollisuutta käytetään ensisijaisesti taloudellisista syistä. Asiakasmitoituksen määrittämisessä ei ole myöskään otettu huomioon lakiesityksen muita sosiaalityön tehtäviä lisääviä elementtejä, jos sosiaalityö ja sosiaaliohjaus muuttuvat ensisijaisiksi muihin palveluihin nähden.

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

-

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Pykälän tarkoituksena on osaltaan selkeyttää sosiaalityöntekijän ja muiden sosiaalihuollon ammattihenkilöiden välistä työnjakoa varmistamalla asiakkaan oikeusturvan toteutuminen tilanteissa, joiden hoitaminen edellyttää syvällistä sosiaalityön ja sosiaalioikeuden asiantuntemusta. Sosiaalityöntekijän erityinen osaaminen voisi kohdentua sekä sosiaalihuollon asiakkuuksiin että asiakastilanteisiin. Momentin 4 kohdassa säädettäisiin siitä, että sosiaalityöntekijä vastaa asiakastilanteista tai asiakkuuksista, jotka edellyttävät muulla tavoin tutkimuksellisen ja kokemuksellisen tietopohjan tai rakenteellisen näkökulman soveltamista. Hallituksen esityksessä tuodaan esille, että sosiaalityöntekijän erityisiin tehtäviin voisi kuulua myös asiakasprosessin osaan osallistuminen sekä vastaaminen yksittäisistä asiakastilanteista tai asiakkuuksista esimerkiksi toisen työntekijän työparina. Käsite "vastata" jää merkitykseltään epäselväksi ja tätä olisi tärkeä selventää. Sosiaalityöntekijän vastuuna ei voi olla jonkun muun tekemä työ. Samoin rooleja ja vastuita yhteisasiakkuuksissa olisi hyvä tarkentaa.

Sosiaalityöntekijöiden keskuudessa on tunnistettu tarve selkeyttää myös lainsäädännöllisesti sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien työtä toisistaan. Yhteiskuntatieteellistä, tutkimukseen perustuvaa ja laaja-alaista osaamista on tarkoituksenmukaista hyödyntää erityisesti vaativissa asiakastilanteissa. Toisaalta, sosiaalityö on toimintana myös suhdeperusteista muutostyötä, jonka osaamista vaaditaan laaja-alaisuuden ja kokonaisuuksien koordinoinnin ja hallinnan lisäksi. Siten sosiaalityöntekijän työn roolin ei tule jäädä pelkäksi konsultoinniksi. Sosiaalityöntekijän erityiset tehtävät kuvataan laajoina ja vaativina, kuten kuuluukin, mutta haasteena on, miten hyvinvointialueet tätä osaamista osaavat organisaatioissaan kohdentaa. Säädoskohtaisissa perusteluissa avataan momentin neljännen kohdan sisältöä ansiokkaasti ja sanoitetaan hyvin juuri sosiaalityöntekijän erityistä osaamista. Tätä osaamista ei pidä kaventaa näennäiseen asiakkuuksista, asiakasprosessin osasta tai yksittäisistä asiakastilanteista vastaamiseen, vaan aidosti vahvistaa sosiaalityöntekijöiden toimintamahdollisuuksia sosiaalihuollossa.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

On tärkeää ja kannatettavaa, että lainsäädännön tasolle saadaan sosiaalihuollosta vastaavan viranhaltijan tehtävä. Tehtäväkenttä ja vastuut ovat erittäin laajat, joten on ensiarvoisen tärkeää, että sosiaalihuollosta vastaavalla viranhaltijalla on käytettävissään riittävästi esimerkiksi sosiaalihuollon ammatillista osaamista, vaikuttavuusosaamista ja muuta tarvittavaa osaamista sekä tukea hyvinvointialueelta. Uudesta lakiesityksestä on sosiaalihuollon johtamista koskevasta pykälästä 46a poistettu kohta sosiaalityön ammatillisesta johtamisesta, jossa viitataan ammattihenkilölain 9§:ään. Mikäli viittaus jää pysyvästi pois, on ammattihenkilölainsäädännön uudistuksessa tärkeää säilyttää tämä sosiaalityöntekijän erityinen velvollisuus säädösten tasolla.

Jotta tehtävän kelpoisuus olisi vastaava terveydenhuollon kelpoisuusehtojen kanssa, tulisi sosiaalihuollon vastaavan viranhaltijan kelpoisuusehdoksi säätää tohtorin tutkinto sosiaalityöstä (VTT/YTT).

Luonnoksesta syntyy vaikutelma, että sosiaalityöntekijän tehtävä painottuisi jatkossa yhä vahvemmin hallinnolliseen vastuunkantoon ja muiden ammattiryhmien työn "vastaamiseen", kun varsinainen asiakastyö siirtyisi laajasti muiden sosiaalihuollon ammattiryhmien (esim. sosionomit, geronomit, kuntoutusohjaajat) toteutettavaksi. Tämä kehityssuunta on ongelmallinen. Sosiaalityöntekijän koulutus (ylempi korkeakoulututkinto) on nimenomaisesti suunnattu vaatimaan asiakastyöhön, jossa yhdistyvät yksilö-, perhe- ja yhteiskuntatason analyysi. Jos tämä työpanos siirretään pois asiakasrajapinnasta, menetetään keskeinen osa sosiaalityön vaikuttavuudesta. Ammatillista osaamista ja vastuuta ei voi siirtää, ei sosiaalihuollossa, eikä muidenkaan ammattien kohdalla.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Lakiesityksen kirjaamista koskevien muutosehdotusten yhtenä tausta-aineistona on käytetty STM:n loppuvuodesta 2024 teettämää selvitystä kirjaamisen kuormittavuudesta ja hyötykäytöstä hyvinvointialueiden kokemana. Selvityksen aikaan asiakas- ja potilastietojärjestelmät ovat olleet todella pirstaleisia, eikä esimerkiksi sosiaalihuollossa ollut vielä siirrytty käyttämään järjestelmiä, joiden kautta asiakastietoja tallennettaisiin reaaliaikaisesti valtakunnalliseen Kanta-arkistoon. Sosiaalihuollon osalta vastaajaryhmänä painottuu iäkkäiden palvelut (1203 vastaajaa iäkkäiden palveluista / 3020 vastaajaa koko sosiaalihuollosta) ja ammattiryhmittäin katsottuna kaikista

vastaajista vain 5% oli sosiaalityöntekijöitä (n=472) ja 8% sosiaaliohjaajia (n=706). Selvitys ei anna sosiaalihuollon osalta riittävän kattavaa kuvaa, jonka pohjalta voisi tehdä hyvin pitkälle vietyjä johtopäätöksiä sosiaalihuollon asiakastietojen kirjaamisen kehittämistarpeista. Kuitenkin lakiesityksessä näin tehdään, ja osa muutosehdotuksista on sosiaalihuollon toiminnan sekä asiakkaan oikeusturvan kannalta haitallisilta. Etenkin tuen tarpeen arvioinnin sekä asiakassuunnitelman kirjaaminen ovat suunnitelmallisen sosiaalihuollon toiminnan kannalta olennaisia asiakirjoja - näihin on tarkoitus kirjata työskentelyn perusta, asiakkaan tuen tarpeet, työskentelyn tavoitteet ja arvioinnin mittarit. Mikäli lainsäädännöllä heikennetään näiden asiakirjojen merkitystä, on vaikeaa seurata ja arvioida, edetäänkö työskentelyssä systemaattisesti tavoiteltuun suuntaan.

Kirjaamisveloitteen sanamuotojen muutos avustavasta henkilöstä palvelun antamiseen osallistuvaan muuhun henkilöön on selkeä. Sanapari "tarpeelliset ja riittävät tiedot" korvautuisi olennaisilla ja riittäväillä tiedoilla. Keskeistä on, että ammattilaisten osaamista ja eettistä harkintaa asiakastilanteiden riittävään ja tarkoituksenmukaiseen kirjaamiseen vahvistetaan. Kirjaamisella on kuitenkin olennaisia oikeusvaikutuksia niin asiakkaan kuin työntekijän kannalta.

Asiakastietolain 37§:stä ehdotetaan poistettavaksi kirjaamisveloitteen alkamisen säätely. Sinänsä on hyvä suunta, että jo ohjauksesta ja neuvonnasta olisi tarvittaessa mahdollista kirjata sosiaalihuollon asiakirjoihin. Onko kuitenkin vaarana, että kirjaamisen aikaveloitteen poisto tuo asiakastyön kirjaamiseen tarpeetonta viivettä tai lisää epäselviä tai epäyhtenäisiä käytäntöjä siitä, milloin asiakastietoja aletaan kirjata?

Se, että asiakassuunnitelman sisällöistä säädettäisiin jatkossa vain Asiakastietolain 43§:ssä, vaikuttaa selkeältä ja on järkevää ohjata kirjaamista siihen suuntaan, että asiakassuunnitelma on asiakkaan näkökulmasta aidosti myös kokoava asiakirja. Mikäli palvelutarpeen arvioinnista luovutaan, kuten lakiesityksessä ehdotetaan, on asiakassuunnitelman huolellinen laatiminen entistä tärkeämpää, jotta kaikilla asianosaisilla on yhtenevä käsitys sosiaalihuollon työskentelyn lähtökohdista ja tavoitteista.

Kirjaaminen ei ole ainoastaan hallinnollinen velvoite tai tiedon siirtämisen väline, vaan sillä on keskeinen merkitys sosiaalihuollon ammatillisessa päättelyssä, harkinnassa ja päätöksenteossa. Kirjauksissa tehtävillä valinnoilla – kuten mitä tietoa kirjataan, millä tavoin asiakkaan tilannetta jäsennetään, millaisia oletuksia tehdään ja miten niitä perustellaan – on keskeisiä konkreettisia seurauksia toteutuvalla käytännön työlle.

Tämän lisäksi kirjaaminen on usein ainoa keino siirtää tietoa asiakkaan tilanteesta eri toimijoiden välillä. Se luo perustan asiakkaan palvelupolulle ja vaikuttaa ratkaisevasti siihen, millaisia johtopäätöksiä asiakkaan tilanteesta tehdään jatkossa. Tästä syystä kirjaamisen sisällöllinen laatu on keskeinen osa asiakasturvallisuutta ja palvelujen vaikuttavuutta. Erityisen tärkeää on, että kirjaaminen mahdollistaa työntekijän tekemän ammatillisen harkinnan näkyväksi tekemisen.

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Lakiesityksen mukaan jatkossa hyvinvointialue saisi periä pitkäaikaisen ympärivuorokautisen palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon asiakkaalta kuukausimaksun, joka voisi nykyisen 85 prosentin sijaan olla enintään 87,5 prosenttia asiakkaan kuukausituloista, joista on tehty lain 10 c ja 10 d §:ssä säädettyt vähennykset. Lisäksi pykälän 5 momenttia muutettaisiin siten, että jatkuvasta ja säännöllisestä kotona annettavasta palvelusta perittävän asiakasmaksun maksuprosentteja korotettaisiin yhdellä prosenttiyksiköllä.

Asiaksmaksujen korotukset osuvat erityisesti ikääntyneisiin ja muuten jo valmiiksi heikossa asemassa oleviin kansalaisiin. Yleinen kustannusten nousu ja tukiin tehdyt leikkaukset ovat kasautuneet erityisesti pienituloisille eläkeläisille ja vammaisille henkilöille. Monille ikääntyneille kotihoidon ja muun kotiin annettavan tuen maksut ovat tälläkin hetkellä liian korkeat, ja tarpeesta huolimatta palveluita jätetään käyttämättä. Erityisesti kotihoidon käyttämättä jättäminen tulee lopulta kalliiksi, sillä sen avulla tuetaan iäkkäiden pärjäämistä omissa kodeissaan pitempään.

Asiaksmaksut ovat osin ristiriitainen tulonhankkimiskeino, sillä vuosittain yli 500 000 asiakasmaksua päätyy ulosottoon. Lain mukaan hyvinvointialueiden on alennettava tai jätettävä kokonaan perimättä sosiaalihuollon maksuja sekä terveydenhuollon maksukyvyn mukaan määräytyviä maksuja, jos ne uhkaavat toimeentulon edellytyksiä, mutta hyvinvointialueilla on tästä vaihtelevia käytäntöjä.

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

Yhtenä huomiona mahdollinen asia- tai kirjoitusvirhe/-puute: Uusi pykälä 29 c määritteli lastenvalvojan tehtävät. Säädoskohtaisissa perusteluissa lukee, että pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan lastenvalvojan tehtävien tulisi sisältää lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta sekä elatusta koskevan sopimuksen tai päätöksen vahvistamiseen ja ratkaisemiseen liittyvät tehtävät. Kuitenkin itse lakiehdotuksessa sosiaalihuoltolain muuttamisesta tämän pykälän 2 momentin 1 kohdasta puuttuu asiana lapsen elatus. Tämä ei liene tarkoitus.

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Ei

Perustelut tiiviisti?

Arviot muutosten taloudellisista vaikutuksista ovat osittain lyhytnäköisiä ja kapeita, sekä arviomme mukaan epärealistisia. Säästöjä voidaan esitetyillä keinoilla saavuttaa vain lyhytaikaisesti, sillä eriarvoistuvan yhteiskunnan inhimilliset ja taloudelliset kustannukset ovat korkeat. Keskeistä olisi arvioida, millaisia pitkäaikaisia vaikutuksia yksilöihin ja yhteiskuntaan on esimerkiksi sillä, jos hyvin myönteisesti koettuun kasvatukseen ja perheneuvontaan pääsy vaikeutuu, tai kuntouttavaan työtoimintaan pääseminen ei olekaan mahdollista.

Vaikeus arvioida tällaisten palveluiden sekä niiden rinnalla hyvinvoinnin edistämisen kustannusvaikutuksia linkittyä nykyisten taloustieteellisten mallien rajallisuuteen tunnistaa ja mitata

esimerkiksi sosiaalista tai kollektiivista arvoa. Tällöin on vaikea osoittaa sitä tosiasiaa, että sote-järjestelmässä tehtävä työ ylläpitää elämän edellytyksiä, mahdollistaen inhimillisen elämän ja talouden toimivuuden. Toimiva sosiaali- ja terveydenhuolto tulisikin hahmottaa investointina.

Lähtökohtaisesti on yhteiskunnan kannalta myönteistä, jos ihmisellä on tarvittaessa pääsy esimerkiksi toimintakykyään tukevaan kuntouttavaan toimintaan. Tähän on myös perusteltua kannustaa taloudellisesti. Siten vähäisempi määrä asiakkaita uudessa työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden palvelussa ei välttämättä tuo lainkaan säästöä. Ilman mielekästä tekemistä ja osallisuutta monen syrjäytyminen voi syventyä, lisäten erilaisia kalliiksi tulevia seurauksia, kuten päihteiden käyttöä ja rikollisuutta.

Syrjäytymisen kustannuksia on hyvin vaikea tarkasti arvioida, mutta esimerkiksi valtiontalouden tarkastusviraston arvion mukaan jo yhden ihmisen elämänmittaisen syrjäytymisen kustannukset ovat noin miljoonan luokkaa. Pikemminkin siis tulisi lyhytnäköisten leikkausten sijaan vahvistaa ihmisten erilaisia reittejä osallisuuteen ja toimintakyvyn tukemiseen, sekä palveluiden että vapaaehtoistoiminnan kautta. Ylipäätään panostus kuntouttavaan toimintaan sekä polkujen vahvistaminen kohti työelämää olisi investointi, joka maksaisi itsensä takaisin. Nykyisestä prosessien parantamisesta säästävät resurssit tulisikin käyttää sosiaalityön kehittämiseen, ennen kaikkea hyvinvoinnin edistämisen mahdollisuuksien tunnistamiseen ja hyödyntämiseen.

Osa lakiesityksen taloudellisista säästöistä taas saattaa olla järkeviä ja realistisia niin lyhyemmällä kuin pitkällä aikavälillä, sekä inhimillisesti - tärkeimpänä näistä palveluprosessien yksinkertaistaminen, joka vähentää asiakkuuksien siirtoihin liittyviä kustannuksia. Myös kirjaamis- ja päätösveloitteiden keventämisen tuomat säästöt voivat olla realistisia, kunhan kirjaaminen niistä huolimatta saadaan säilytettyä suunnitelmallista ja kokonaisvaltaista työtä tukevana työkaluna.

Taloudellisten vaikutusten osalta "omatyöntekijän tehtävien täsmentämisen arvioidaan mahdollistavan nykyistä joustavamman sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien resurssien hyödyntämisen", mutta jatkuvuudesta ei löydy mainintoja muutoin kuin muutaman kerran palveluiden jatkuvuuden osalta. Nykyisessä esityksessä omatyöntekijä nimettäisiin vain, "jos se on asiakkaan tuen tarpeisiin vastaamiseksi tarpeellista." Pitkäkestoisen henkilökohtaisen hoitosuhteen luomisen hyödyt ovat kuitenkin terveydenhuollossa osoitettu selvästi joten miksi sosiaalihuollossa tämä pyritään turvaamaan vain rajatulle osalle vaikeissa tilanteissa olevista asiakkaista? Omatyöntekijäisyys ei myöskään ole toistaiseksi turvannut jatkuvuutta, koska nimenomaan jatkuvuuden merkitystä ei riittävästi ole korostettu.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Lakiesityksessä esitetyt heikennykset sosiaalihuollon resurssointiin, yhdistettynä siihen ettei sosiaalihuollon kehittämistä ja tutkimusta riittävästi turvata, vaarantavat yhteiskunnallista turvallisuutta. Jo aiemmin hallitus on tehnyt lukuisia päätöksiä, joilla on ollut kielteistä vaikutusta pienituloisiin ja muutoin haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin. Työikäisiin ja lapsiperheisiin kohdentuneet sosiaaliturvan heikennykset ovat olleet näistä suurimpia. Nyt esitettävistä uusista muutoksista suurimmat muut kokonaisriskit on tunnistettu liittyvän kuntouttavan työtoiminnan poistumisen vaikutuksiin vaikeasti työllistyviin asiakkaisiin.

Lakiesitys tunnistaa, että ehdotettavien asiakasprosessia koskevien muutosten vaikutus asiakkaiden asemaan arjessa riippuu paljon siitä, onko hyvinvointialueilla käytettävissä asiakasprosessin eri vaiheissa riittävästi sosiaalihuollon ammattihenkilöitä ja kehitetäänkö hyvinvointialueilla asiakastyötä lain mahdollistamalla tavalla. Sama huomio hyvinvointialueiden käytettävissä olevista resursseista on nostettu esityksessä esiin useassa eri kohdassa, eri asiakasryhmien kohdalla, ja todettu, että riittämättömät resurssit lisäävät riskiä palveluprosessien viivästymiselle tai palvelujen heikentymiselle. Taloudellisten säästöpainoiden myötä on huomattava riski sille, ettei hyvinvointialueilla ole käytettävissä riittävä määrä resursseja eikä sosiaalihuollon ammattihenkilöitä. Rakenteellisen ja yhteisöllisen työn mahdollisuudet lakiesityksessä tunnistetaan, mutta todellisuudessa esitetyt säästötoimenpiteet riskeeraavat uudistuksen tavoitteet ja toimivuuden asiakaskontaktin ensimmäisestä vaiheesta alkaen.

Esityksellä toivotaan olevan positiivisia vaikutuksia siiloutuneiden ja keinotekoisien palvelurakenteiden purkamiseen. Kuitenkin joustavampi sääntely yhdistettynä hyvinvointialueiden erilaisiin resursseihin, lähtötilanteisiin ja muutosvalmiuteen tulee todennäköisesti vain lisäämään alueellista eriarvoisuutta niin asiakkaiden kuin työntekijöiden näkökulmasta. Näitä negatiivisia vaikutuksia lakiesityksessä on tuotu esiin, mutta niille ei ole annettu riittävästi painoarvoa.

On helppo olla samaa mieltä siitä, että esitykseen liittyvien riskien ehkäiseminen edellyttää erittäin vahvaa toimeenpanon tukea, jossa huomioidaan samanaikaisesti uudistettavat sosiaalihuollon lainsäädännön kokonaisuudet, kuten lastensuojelulain kokonaisuudistus ja sosiaalihuollon ammattihenkilölakiin tehtävät muutokset. Riskien ehkäisemistä ei saa kuitenkaan jättää kouluttamisen ja tiedottamisen varaan. Vastuullinen toiminta suhteessa riskeihin edellyttää resursseja ja vahvaa ohjausta.

Niemi Veera
Sosiaalityöntekijöiden seura ry