

Asia: VN/35729/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihoitolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Taustatiedot lausunnonantajalta

Edustan

Yliopisto tai ammattikorkeakoulu tai tieteellinen järjestö

Lausunnonantajan lausunto

1 Onko ehdotus kokonaisuudessaan kannatettava?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Esityksessä on kannatettavia tavoitteita, kuten asiakaslähtöisyyden vahvistaminen ja hallinnollisen työn keventäminen. Lausuntomme koskee erityisesti lapsia ja lapsiperheitä, joihin liittyy uudistusten osalta merkittäviä kriittisiä huomioita liittyen asiakkaan oikeusturvaan, palvelujen yhdenvertaisuuteen sekä vaikuttavuuden seurantaan. Tutkimuksessa on toistuvasti osoitettu, että palvelujärjestelmien epäselvyys ja heikko saavutettavuus heikentävät erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien perheiden palveluihin pääsyä. Lapsiperheiden osalta keskeisiä huolia ovat tuen oikea-aikaisuus ja palvelujärjestelmän selkeys.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Osittain ei

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Ehdotukset tukevat siirtymää kohti kokonaisvaltaisempaa tuen tarpeen arviointia, mikä on linjassa tutkimuksessa korostetun kokonaisarvioinnin merkityksen kanssa. Samalla oikeusturvaa heikentävät ratkaisut ja epäselvyydet työnjaossa voivat tutkimuksen valossa heikentää tavoitteiden toteutumista käytännössä erityisesti silloin, kun vastuut ja päätöksenteko jäävät epäselviksi.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Erityisen tuen tarpeen huomioiminen on tärkeää. On kuitenkin epäselvää, mitä "erityinen huomio" käytännössä tarkoittaa. Periaatteessa vastaavat velvoitteet tulisi toteutua kaikkien asiakkaiden kohdalla, oli sitten kyseessä aikuinen tai lapsi. Nykyinen muotoilu voi jäädä symboliseksi ilman konkreettisia velvoitteita tai lisätä epäselvyyttä siitä, miten erityinen tuki eroaa muusta sosiaalihuollosta ja miten lapsen oikeudet tukeen ja erityiseen suojeluun varmistetaan.

Erityistä tukea tarvitsevan lapsen määritelmä on edelleen epäselvä suhteessa lastensuojelun avohuollossa asiakkaana olevaan lapseen. Koska lastensuojelulainsäädännön uudistus on edelleen kesken, on myös haastavaa arvioida, millaiseen suhteeseen nämä kaksi määritelmää asettuvat ja mitkä sen käytännön seuraukset ovat. Jää epäselväksi myös, millä kriteereillä lastensuojelun avohuollosta siirretään asiakkaita sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin, ja vastaako sosiaalihuoltolain mukaisissa palveluissa oleva osaaminen ja resurssit niiden lasten ja perheiden tarpeisiin, jotka ovat kuitenkin aiemmin määritelty lastensuojelun tukea tarvitseviksi.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Hyvinvoinnin edistäminen on keskeinen tavoite ja vastaa tutkimusnäyttöä ennaltaehkäisevän työn merkityksestä. Toteutus jää kuitenkin yleiselle tasolle, eikä velvoitteiden konkreettisuus ole riittävä. Lisäksi kirjaamisvelvoitteiden keventyessä kysymys herää siitä, miten tämän toteuttamista ja vaikuttavuutta seurataan.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Työnjaon täsmentäminen on tärkeää, mutta käytännön kriteerit jäävät epäselviksi. Tutkimuksessa on osoitettu, että epäselvä työnjako heikentää palvelujen jatkuvuutta ja vastuullisuutta. Hallintopäätöksistä luopuminen voi heikentää oikeusturvaa, sillä tutkimuskirjallisuudessa korostetaan dokumentoinnin ja päätöksenteon roolia muutoksenhaun ja valvonnan välineenä.

Erityisesti herää kysymyksiä siitä, kuka ja millä kriteereillä arvioi, edellyttääkö tilanne "vaativaa ammatillista tai eettistä harkintaa", joka ohjaisi asian sosiaalityöhön. Vaarana on, että rajapinta jää tulkinnanvaraiseksi ja käytännöt vaihtelevat alueittain. Sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen työnjaon selkeyttäminen on tärkeä tavoite, sillä näiden ammattilaisten osaaminen ja koulutus eroavat toisistaan. Nähdäksemme asiakkaan ollessa lapsi omatyöntekijän pitäisi aina olla sosiaalityöntekijä.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Palvelujen kokoaminen on lähtökohtaisesti kannatettavaa ja vastaa tutkimuksessa esiin tuotua tarvetta palvelujen integraatiolle. Sisällöt jäävät kuitenkin epäselviksi, mikä voi heikentää palvelujen ymmärrettävyyttä. Tutkimuksessa on osoitettu, että monimutkaiset palvelurakenteet vaikeuttavat erityisesti kuormittuneiden perheiden hakeutumista palveluihin. Lisäksi riskinä on alueellisen vaihtelun kasvu.

Uusi lapsiperhepalvelu kokoaa yhteen useita nykyisiä palvelumuotoja. Vaikka palvelujen selkiyttäminen on lähtökohtaisesti kannatettavaa, herää kysymys siitä, lisääntyykö tosiasiallinen ymmärrys palvelujen sisällöstä vai yhdistetäänkö keskenään jo ennestään epäselviä kokonaisuuksia.

Lisäksi hyvinvointialueille jää tässä ehdotuksessa laaja harkintavalta palvelujen tarkemmasta sisällöstä, mikä voi lisätä alueellista vaihtelua ja heikentää yhdenvertaisuutta. Nähdäksemme esimerkiksi perheneuvolatoiminnan kaltainen moniammatillinen toiminta tulee varmistaa.

On keskeistä varmistaa, että lapsiperheiden oikeus varhaiseen tukeen toteutuu käytännössä. Ilman riittäviä resursseja ja selkeitä rakenteita on vaarana, että palveluihin pääsy viivästyy.

Esitetyillä muutoksilla on myös merkittäviä vaikutuksia lapsen oikeuksien toteutumiseen. Mikäli keskeinen osa tuesta siirtyy hallinnollisten päätösten ulkopuolelle, tulee varmistaa, että lapsen ja perheen oikeusturva toteutuu myös näissä tilanteissa riittävän dokumentoinnin ja arvioinnin kautta.

Lisäksi on tärkeää varmistaa, että lapsiperhepalvelut eivät muodostu väliportaiseksi ratkaisuksi tilanteissa, joissa lastensuojelun tarve olisi perusteltu. Samalla palvelujen tulee kyetä tarjoamaan riittävää ja vaikuttavaa tukea niille perheille, joiden tilanteet eivät täytä lastensuojelun kriteerejä.

Lapsiperheiden tuen tarpeet edellyttävät usein monialaista yhteistyötä esimerkiksi varhaiskasvatuksen, opetuksen ja terveydenhuollon kanssa. On tärkeää varmistaa, että vastuut lapsen kokonaistilanteen arvioinnista ovat selkeät eikä kokonaiskuva jää hajanaiseksi eri toimijoiden välillä.

Ehdotuksessa palveluiden myöntämisen ja tarjoamisen kriteerit sekä seuranta erityisesti koskien lapsiperheitä jäävät sekaviksi.

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?

Sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen aseman korostuminen lisää resurssipaineita. Ilman riittäviä resursseja tavoitteet eivät toteudu.

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 kyllä

Perustelut tiiviisti?

Terminologian selkiyttäminen on myönteistä, mutta arvioinnin määrärajoista luopuminen on ongelmallista. Tutkimuksen mukaan viiveet palveluihin pääsyssä heikentävät lasten hyvinvointia ja lisäävät raskaampien toimenpiteiden tarvetta. Lapsiperheissä oikea-aikaisuus on erityisen keskeistä.

Lisäksi on syytä huomioida, että arviointi ei ole neutraali tai pelkästään hallinnollinen vaihe, vaan itsessään interventio. Joissakin tilanteissa laajempi ja pidempi arviointiprosessi voi olla asiakkaan kannalta tarkoituksenmukainen ratkaisu. Toisaalta joissain tapauksissa yksikin puhelinsoitto sosiaalitoimesta voi riittää interventioksi.

Nähdäksemme ei riitä, että lapselle tehdään tuen tarpeen arviointi, vaan aina alaikäisen kohdalla tulee selvittää myös lastensuojelun tarve, ja arvion tekijän tulee olla sosiaalityöntekijä.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Asiakassuunnitelma on keskeinen oikeusturvan väline. Tutkimuskirjallisuudessa korostetaan dokumentoinnin ja tavoitteellisen työskentelyn merkitystä palvelujen vaikuttavuuden arvioinnissa. Ilman kirjattuja tavoitteita vaikuttavuuden seuranta vaikeutuu merkittävästi. Lapsiperheissä suunnitelma on tärkeä myös lapsen tilanteen näkyväksi tekemiseksi.

Tilanteessa, jossa omatyöntekijää ei ole, jää epäselväksi, kuka asiakkaan tilannetta seuraa.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

47 lapsen mitoitus on korkea suhteessa työn vaativuuteen, ja jää epäselväksi, miten tähän arvioon on päädytty. Tutkimuksessa on johdonmukaisesti osoitettu, että suuret asiakasmäärät heikentävät vuorovaikutuksen laatua, työn jatkuvuutta ja tuen vaikuttavuutta. Tilapäiset ylitykset voivat käytännössä muodostua pysyviksi. Tältä osin esityksen arvioiminen on haastavaa myös siksi, että lastensuojelulain uudistus on kesken, ja linjanveto sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain mukaisten asiakkuuksien osalta on epäselvä.

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

-

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

Kyllä

Perustelut tiiviisti?

Ammattiosaamisen vahvistaminen on tärkeää ja sosiaalityöntekijän erityisiä tehtäviä koskevan sääntelyn täsmentäminen on perusteltua. Erityistä huomiota tulee kiinnittää siihen, että lainsäädäntö tunnistaa tilanteet, joissa edellytetään sosiaalityöntekijän erityistä ammatillista osaamista ja joissa asiakkaan oikeuturva korostuu. Edelleen on tärkeää, että tämä esitys on näiltä osin linjassa muun lainsäädännön, kuten ammattihenkilölain, kanssa.

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

Kyllä

Perustelut tiiviisti?

Roolin selkeyttäminen tukee vastuullisuutta ja ohjausta. Viranhaltijan nimeämiskäytäntöihin ja osaamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Kirjaamisen merkitys korostuu erityisesti tilanteessa, jossa hallintopäätöksiä vähennetään. Tutkimuksessa on osoitettu, että dokumentointi on keskeinen väline oikeusturvan, jatkuvuuden ja valvonnan toteutumisessa.

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Muutosten vaikutuksia erityisesti lapsiperheiden palvelujen saavutettavuuteen tulisi arvioida tarkemmin.

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

Monialaisen yhteistyön rakenteita tulisi täsmentää erityisesti lapsiperheiden palveluissa.

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Nähdäksemme lakiesitys sisältää säästötavoitteita, jotka eivät ole realistisia suhteessa muutosten tuomiin resurssitarpeisiin. Riskinä on, että viimesijaisten palveluiden tarve korostuu, mikäli sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut ovat epäselviä, vaikeasti saavutettavia ja riittämättömästi resursoituja.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Vaikutuksia tunnistetaan, mutta lapsiperheiden ja oikeusturvan näkökulmat jäävät osin puutteellisiksi.

Repo Jenni

Tampereen yliopisto yhteiskuntatieteiden tiedekunta - Jenni Repo, Rosi Enroos, Essi Julin, Petra Järvinen