

Asia: VN/35729/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihuoltolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Taustatiedot lausunnonantajalta

Edustan

Muu järjestö tai yhdistys

Lausunnonantajan lausunto

1 Onko ehdotus kokonaisuudessaan kannatettava?

Ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Sosiaalihuoltolaki turvaa kansalaisten perusoikeuksia. Lain muuttaminen edellyttää huolellista sääntelyvalmistelua ja selkeää, täsmällistä sääntelyä. Esityksessä ehdotettu sääntely ei ole monessakaan kohdin riittävän tarkkarajaista. Muutokset ja väljennykset menettelyllisiin säännöksiin voivat johtaa sekaviin toimintatapoihin ja heikentävät kansalaisten yhdenvertaisuutta ja oikeussuojakeinoja sekä oikeutta sopiviin ja riittäviin sosiaalihuollon palveluihin. Ehdotukset jättäisivät hyvinvointialueille niin paljon liikkumavaraa, että säästöpainneissa apua tarvitsevien ihmisten tuki ja palvelut, oikeusturva ja alueellinen yhdenvertaisuus olisivat vaarassa.

Eryteisesti kirjaamisen ja asiakassuunnitelman teon keventämiseen tähtäävät ehdotukset voivat johtaa asiakkaiden eriarvoisuuteen ja oikeusturvan heikkenemiseen.

Pienituloisille asiakkaille ehdotetut asiakasmaksujen korotukset ja erityisesti ympärivuorokautisen palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitosasumisen asiakasmaksukorotukset ovat kohtuuttomia käyttövaran jäädessä täysin riittämättömäksi (se on jo nykyisin riittämätön). Ehdotetut muutokset aiheuttavat siten merkittäviä riskejä sosiaalihuollon asiakkaiden oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden osalta. Ne voivat vaarantaa erityisen haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten jopa välttämättä tarvitseman tuen ja palveluiden saamisen. Ehdotetut muutokset eivät siten välttämättä enää takaa perustuslaillista oikeutta riittäviin sosiaalipalveluihin yksilöllisen tarpeen perusteella. Lakiesitys lausuntokierroksen muokkauksineen edellyttääkin perustuslaillista tarkastelua. Myös sosiaalityöntekijöiden oikeusturva saattaa heikentyä, jos kirjaamisen käytännöt epämääräistetään.

Palvelutarpeen arviointi on ollut olennainen sosiaalihuollon tehtävä, jolla varmistetaan sopiva ja oikea-aikainen tuki. Kattava palvelutarpeen arviointi on edelleen välttämätön erityisesti paljon ja pitkäkestoista tukea tarvitsevien asiakkaiden kohdalla. Hyvinvointialueiden taloudellisen tilanteen vuoksi nyt esitetyt ehdotukset merkitsisivät todennäköisesti sitä, että tuen tarpeen arviointi toteutuisi ainoastaan lain minimivaatimusten mukaan, vaikka asiakkaiden etu edellyttäisi tosiasiasa muuta.

Kirjaamiseen käytettyä työaika voidaan lyhentää toimivilla asiakastietojärjestelmillä, ei vähentämällä kirjaamisvelvoitetta. Kirjaaminen on asiakkaan oikeus, jota ei tule heikentää. Kirjausten tulee tukea suunnitelmallista sosiaalityötä ja asiakkaalla tulee olla oikeus tietää mitä on sovittu, miten hänen asioitaan hoidetaan ja mitä kukakin tekee.

Lakkautettaviin ja yhdistettäviin perheiden, lasten ja nuorten palveluihin alan asiantuntijatahot ovat parhaat lausujat ja jätämme sen vuoksi kohdat lausunnossa tyhjiksi. Sama koskee osaa muistakin muutosehdotuksista.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Osittain ei

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Ehdotus ei selkeytä sosiaalihuoltolakia. Se asettaa kirjaamiskäytäntöjen osalta asiakkaat keskenään eriarvoiseen asemaan riippuen mm. siitä, tulkitaanko heidän tarvitsevan erityistä tukea vai ei. Hallinnollisten ongelmien, kuten tarpeettoman laajan kirjaamisen, ratkaiseminen sääntelyä keventämällä ja epämääräistämällä ei ole oikea keino hallinnollisten ongelmien ratkaisemiseksi.

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

Ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Erytystä tukea tarvitsevan asiakkaan määritelmää on kavennettu, mikä jättää monet erityistä tukea tosiasiallisesti tarvitsevat asiakkaat pois määritelmän piiristä ja samalla asiakassuunnitelman laatiminen, riittävä tuki tai tarvittavat palvelut voivat vaarantua. Erytisen tuen tarvetta tulee arvioida yksilöllinen tilanne ja asiakkaan etu huomioiden, ei ehdotetun kaltaisesta entisestään rajaten. Monia ongelmia kohtaavat asiakkaat sekä erityisesti fyysisen toimintakyvyn ongelmat tulee huomioida erityisen tuen tarjoamisen perusteina. Hengitystuki ry ehdottaa, että 5 a §:ään täydennetään kuulumaan "... henkilöä, jonka sosiaalihuollon saaminen ja käyttäminen voi ilman erityistä tukea vaarantua FYYSISEN, psyykkisen..." sekä palautetaan monia ongelmia kohtaavat asiakkaat mukaan pykälään. Myös avoin "muu vastaava syy" tulisi säilyttää yksilöllisten tilanteiden huomioimiseksi.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

On epäuskottavaa ehdottaa hyvinvointialueille uusia tehtäviä tilanteessa, jossa niiden määrärahat eivät riitä nykyistenkään sosiaalihuollon palvelujen tuottamiseen. Sinänsä hyvinvoinnin edistämisen soisi kuuluvan sekä sosiaali- että terveydenhuollon tehtäviin nykyistä laajemmin.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Sosiaalipalvelujen myöntämisen edellytyksenä ei voi olla, että s. 220 kuvattu pyrkimys olisi ensisijaisesti edellyttää asiakkaalta omia voimavaroja ja tarjota muiden viranomaisten palveluja - käänteisestihän tässä muutoin todettaisiin, että sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut olisivat toissijaisia vaikka ne ovat yleislainsäädäntöä. Esitys viittaa monin paikoin sosiaalipalveluista poisohjaamiseen, jolloin väliinputoaminen nousee huomattavaksi riskiksi.

Kuten myös Heta-liitto lausunnossaan toteaa, ehdotetussa sääntelyssä on riski, että sitä käytettäisiin keinona vaikeuttaa sosiaalipalvelujen saamista. Sosiaalityön ja -ohjauksen tulee sisältää myös ohjausta palveluiden piiriin pääsemiseksi ja tiedotusta henkilön oikeuksista. Ehdotettu sääntely voisi muuten johtaa siihen, että päästäkseen palvelujen piiriin asiakkaan tulee olla toistuvasti yhteydessä hyvinvointialueeseen ja näin osoittaa, että ensi sijassa tarjottu tuki ei ole riittävää. Syntyisi siis häiriökysyntää. Jotta sosiaalipalvelujen myöntäminen ei jäisi yksityisten palvelujen hankkimisehdotuksen tai omaisten tuen edellyttämisen jalkoihin, Hengitystuki ry ehdottaa 14 a § 1 mom muotoiltavan seuraavasti: "...tuen tarpeisiin vastataan sosiaalihuollon ammatillisella asiantuntijatyöllä sekä aina tarvittaessa sosiaalipalveluilla."

Lisäksi sivulla 220 käytetään kohtuuden käsitettä tavalla, joka johtaa asiakkaiden eriarvoisuuteen ja pahimmillaan eksistenssiminimiin: kuka määrittelee mikä on kohtuus, jolla sivulla mainitut muut keinot ja palvelut eivät riitä turvaamaan asiakkaan hyvinvointia, toimintakykyä ja osallisuutta hänen etunsa mukaisesti? Esitys viittaa monin paikoin sosiaalipalveluista poisohjaamiseen, jolloin väliinputoaminen nousee huomattavaksi riskiksi.

Sosiaalityön erottaminen sosiaaliohjauksesta johtaa siihen, että yhä suurempi osa sosiaalihuollon ammatillisesta työstä toteutetaan sosionomien toimesta. Jo tähän mennessä on osoittautunut, ettei sosionomikoulutus riitä nykyisissäkään oloissa tälle ryhmälle osoitetuissa tehtävissä. Vaarana on, että aidosti sosiaalihuollon palveluja tarvitsevat henkilöt jäävät ilman palveluja sosiaaliohjauksen riittämättömän osaamisen takia. Hyvinvointialueilla on oltava riittävä määrä sosiaalityöntekijöitä, jotta näin ei käy.

Lisäksi huomautamme, että myös vammautuminen on erityisen haasteellinen elämäntilanne toimintakyvyn heikkenemisen takia (s.266).

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

-

Perustelut tiiviisti?

Viittaamme lapsiperhepalveluja koskevien ehdotusten osalta alan asiantuntijoiden näkemyksiin, joissa muutosehdotuksia pidetään heikennyksenä.

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

-

Perustelut tiiviisti?

-

8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?

Asiakastietolain velvoitteiden keventämisehdotus sosiaalihuollon järjestämisen ja toteuttamisen sekä oikeusturvan kannalta olennaisten tapahtumien kirjaamisesta asiakaskertomukseen on riittämätön asiakkaan tuen tarpeen arvioimisessa ja eri tahojen oikeusturvan kannalta. Kevennetyn kirjaamisen ja sitä edeltäneen yksittäisen henkilökohtaisen keskustelun seurauksena tulee syntymään erityisesti vii-väs-tyk-siä ja lisäselvitystarvetta ja tämän myötä myös re-surs-sien tuh-laus-ta. Kirjaamisen aiheuttamaa hallinnollista työtä voitaisiin mieluummin helpottaa toimivilla asiakastietojärjestelmillä sekä hyödyntämällä eettisesti tekoälyä.

Kiinnitämme huomiota myös sosiaalihuollon ammattilaisten vaihtelevaan koulutustaustaan, joka merkitsee, että vain harvalla on psykososiaalisen tuen tarjoamisen edellyttämää osaamista. Vaatimus kyseisen tuen tarjoamisesta edellyttäisi sosiaalialan koulutussisältöjen täydentämistä.

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?

Ei

Perustelut tiiviisti?

Tuen tarpeen arviointia koskevat sääntelyehdotukset ovat liian epämääräisiä toteutettaviksi ilman tarkempia toiminnan ja toimintatapojen yksityiskohtia koskevia ohjeita. Sosiaalihuollossa tuskin kyettäisiin läheskään kaikkien asiakkaiden kohdalla yksittäisen henkilökohtaisen keskustelun (käytännössä yleensä puhelun) nojalla riittävästi ja luotettavasti arvioimaan asiakkaiden yksilöllistä tilannetta ja tarpeita. Jo nykyisin neuvonnan saavutettavuudessa on vakavia ongelmia esimerkiksi

vammaisten henkilöiden kannalta. Esimerkiksi asiakkaan erityisen tuen tarve puhelun aikana voi jäädä huomaamatta. Varsinkaan kiireellistä palvelutarvetta ei välttämättä kyetä arvioimaan ja tunnistamaan ehdotetun kaltaisilla toimilla. Syntyy yhä ongelmallisempia tilanteita ja myös häiriökäytännöitä. Myös tuen tarpeen arviointi tavanomaisten, "merkittävästi muuttuneiden elämäntilanteiden" osalta (s. 246) nojaa stereotyyppisiin oletuksiin siitä, millaiset muutokset ovat merkittäviä, eikä riittävästi tunnista yksilöllisiä tilanteita. Lain perusteluissa pitää myös selkeästi todeta, että yhteyden saaminen tarkoittaa keskustelua ihmisen kanssa eikä esimerkiksi tekoälyä hyödyntävää neuvontaa.

Palvelutarpeen arvioinnin muuttaminen suppeammaksi tuen tarpeen arvioinniksi heikentää siten todennäköisesti henkilöiden mahdollisuuksia saada tilanteensa asianmukaisesti arvioituksi. Kuten myös Heta-liitto lausunnossaan toteaa, on mahdollista, että yhteyden saaminen tulkitaan hyvin suppeasti ja eikä se käytännössä toteudu.

Hengitystuki ry:n näkemyksen mukaan säännöksessä tulee todeta asiakkaan yksiselitteinen oikeus henkilökohtaiseen keskusteluun riippumatta siitä, onko henkilöllä jo sosiaalihuollon asiakkuus tai palveluita. Tämä on esimerkiksi vammaisten henkilöiden kannalta olennaista.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Asiakassuunnitelma ja sitä edeltävä palvelutarpeen arviointi antavat mahdollisuuden hahmottaa tuen tarpeessa olevan henkilön tilanteen kokonaisuudessaan, ja ovat siksi olennaisia. Ehdotettu erityisen tuen ja omahoitajan nimeämisen rajausta nykyistä harvemmille asiakkaille tarkoittaa, että asiakassuunnitelmaa ja omatyöntekijää vaille voi jäädä, vaikka asiakas ne tosiasiansa tarvitsisi. Tällöin vaarana on väliinputoaminen ja monimutkaistuvat tilanteet, kun tuen tarpeita ei kevennetyssä menettelyssä tunnisteta kokonaisuutena.

Säännös asiakassuunnitelmasta poikkeamisesta on Hengitystuki ry:n mielestä säilytettävä. Momentti on lisätty sosiaalihuoltolakiin osana vammaispalvelulain uudistamista. Lisäksi päätöksissä tulee edelleen perustella, mikäli palvelua ei myönnetä asiakkaan näkemyksen mukaisella tavalla.

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

-

Perustelut tiiviisti?

-

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

Sosiaalihjauksen tarpeen tulisi ratkaista ohjauksen määrä. Ei voi olettaa, että sosiaalihjaus vähenisi tilanteessa, jossa tuen tarpeen arviointiakin kevennettäisiin - pikemminkin päin vastoin. Tiedon saaminen ja neuvonta ovat jo nykyiselläänkin useilla alueilla puutteellisia tarvitsijoiden näkökulmasta. Lain soveltamisohjeiden ja sisältöohjauksen tulee ehdottomasti olla kansallista kansalaisten yhdenvertaisuuden varmistamiseksi.

Sosiaalityön ja sosiaalihjauksen ensisijaisuus suhteessa palveluihin tarkoittaisi kääntäen, että palvelut nähtäisiin toissijaisina, vaikka ne ovat yleislainsäädäntöä. Tällainen lähestymistapa voi johtaa eriarvoisuuteen ja sattumanvaraisuuteen.

Se, että asiakassuunnitelmassa ei kuvattasi palveluntuottajaa, toimintayksikköä eikä palvelun toteuttamistapaa sitovasti (s. 252), merkitsee asiakkaan kannalta mielivaltaisuutta - asiakas voitaisiin esimerkiksi sijoittaa toimintayksikköön toiselle puolen maata ilman, että hänellä olisi mahdollisuus vaikuttaa näkemyksellään asiaan. Nämä tilanteet ovat jo nykyisin traagisia perheiden kannalta, eikä niitä tule lisätä vaan vähentää. YK:n vammaisyleissopimuksen 19 artiklan mukaan vammaisella henkilöllä on oikeus valita missä ja kenen kanssa hän asuu. Lain tulee noudattaa Suomen ratifioimia kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia.

Hengityslaitteen varassa elävien henkilöiden asiakasturvallisuuden kannalta palveluntuottajan kirjaaminen asiakassuunnitelmaan on välttämätöntä, sillä tämän ryhmän hengissä säilyminen on palvelun toteuttajan eli palveluntuottajan työntekijöiden osaamisen varassa. Lisäksi tämän ryhmän asiakkaiden näkemyksillä tulisi samasta syystä olla etusija palveluntuottajan valinnassa. Tämän mahdollistaa vammaispalvelulain 18 § ja mahdollisuus on säilytettävä myös sosiaalihuoltolain uudistuksessa.

Luonnoksessa ehdotetut palvelujen lakkauttaminen, yhdistäminen ja muutokset koskevat merkittävän kokoisia väestöryhmiä. Sosiaalihuollon palvelulupausta kavennettaessa hinta ei jää ainoastaan yksilöiden tai perheiden maksettavaksi. Heidän tukensa heikentäminen synnyttää jatkossa kustannuksia muualla yhteiskunnassa, esimerkiksi terveydenhuollossa, koulutuksessa, työttömyyskuluissa ja poliisitoimessa. Lisäksi huolestuttava näkymä koskee erilaisten väliinpuotoajaryhmien kasvua. Näitä pidemmän aikavälin kustannuksia ei lakiluonnoksessa huomioida riittävästi.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

-

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Hengitystuki ry ei kannata terveydenhuollon ammattilaisten toimimista yksin asiakkaan omatyöntekijänä. Terveydenhuollon ammattilaiset eivät tunne sosiaalityötä ja sosiaalihuoltoa riittävästi. Molempia sektoreita tunteva terveysosiaalityöntekijä olisi näissä tilanteissa sopivin omatyöntekijä. Terveydenhuollon ammattilainen voi toimia yhdyshenkilönä tai koordinaattorina; tämän monialaisen yhteistyön vahvistaminenhan on osa käsillä olevaa lakiluonnosta.

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

Säätelyn tulisi olla riittävän yksityiskohtaista asiakkaiden ja sosiaalityöntekijöiden oikeusturvan varmistamiseksi. 17 § on liian epätarkka, sillä olennaista, tarpeellista ja riittävää ei ole määritelty, jolloin arvioiminen vaihtelisi yksittäisten ammattilaisten kesken huomattavasti. Lisäksi olennaiseen kirjaamiseen tulisi kuulua asiakkaan itse olennaisiksi määrittelemät asiat. Asiakassuunnitelman tulee nykyisen vammaispalvelulain mukaisesti sisältää myös henkilön oma käsitys tarvittavista palveluista.

Asiakastietolaissa tai vähintään sen perusteluissa tulisi myös olla maininta erityistä tukea tarvitsevista asiakkaista (ehdotettu shl 5 a §).

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Pienituloisten käyttöön jäävän summan suurentaminen on välttämätöntä ympärivuorokautisessa palveluasumisessa ja laitoshoidossa. Summa pitää myös sitoa indeksiin.

Tasasuuret asiakasmaksut terveydenhuollossa merkitsevät pienituloisille kohtuutonta ja usein katastrofaalista maksutaakkaa myös ennen maksukaton täyttymistä. Sairaanhoidon mahdollisuudet ja kyky maksujen perimättä jättämisen hakemiseen ovat usein erittäin rajalliset ja tilanne johtaa helposti joko toimeentulotuesta maksettaviin maksuihin tai pahimmillaan ulosottoon. Sekä maksujen perimättä jättämisen hakemusten, toimeentulohakemusten että maksujen perintään viemisen käsittely aiheuttaa kustannuksia hyvinvointialueille. Järkevämpää olisi asettaa selvät automaattiset tulorajat tasasuuruisten maksujen perimättä jättämiselle. Esimerkiksi HUSissa oli aiemmin laskutusperiaate, jossa pelkän takuueläkkeen varassa eläviltä ei peritty maksuja. Tällaisen käytännön voisi kirjata lakiin ja säästää huomattavasti hallinnollisia kustannuksia - samalla kyse olisi järkevästä norminkevennyksestä.

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

Valmiuslain 88 § ja nykyisin voimassa olevassa vastaavassa pykälässä ehdotettu tuen tarpeen arvioinnista luopuminen poikkeustilanteissa ei ole kannatettava. Poikkeustilanteet synnyttävät poikkeavia, akuutteja tarpeita. Näissä tilanteissa tarvittavan tuen arvioiminen ja tuen saaminen on erityisen olennaista. Hengitystuki ry ehdottaa, ettei tuen tarpeen arvioinnista luovuta vaan poikkeustilanteissa otetaan käyttöön yksinkertaistettu, poikkeaviin tilanteisiin sopiva tuen arvioimisen menettely.

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Ei

Perustelut tiiviisti?

Esityksessä on liian monta seikkaa, joiden taloudellisia vaikutuksia ei pystytä arvioimaan. Lisäksi laskelmat muutosten tuomista säästöistä ovat optimistisia. Erityisesti työajalliset seuraukset, joita syntyy kirjaamisen keventämisen epämääräisestä sääntelystä, ovat täysin ennakoimattomia. Esimerkiksi henkilökohtaisista keskusteluista, asiakassuunnitelman tekemättä jättämisistä sekä kielteisistä palvelupäätöksistä aiheutuu hallintovalituksia ja häiriökysyntää, jos asiakasprosessi ja sen kirjaaminen ovat vaihtelevia.

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

Kirjaamisen keventämisehdotus vain sosiaalihuollon järjestämisen ja asiakkaan oikeusturvan kannalta "olennaisten ja keskeisten tietojen" tallentamisesta jättää avoimeksi sen, mitä kirjataan, mitä pidetään olennaisena ja keskeisenä, ja kenen kannalta. Lisäksi asiakassuunnitelman laatiminen olisi viranomaisen päätäntävällässä ilman, että asiakas voisi vaikuttaa asiaan, jolloin hänen oikeussuojansa heikkenisi. Myöskään YK:n vammaissopimuksessa turvattujen oikeuksien kannalta vaikutusten arviointi ei ole riittävää.

Haarni Ilka
Hengitystuki ry