

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?**

Osittain ei

#### **Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?**

Ehdotukset hämärtävät sitä, millaista tukea ja palveluita asiakkailta on tosiasiallisesti saatavilla. Samalla asiakkaiden oikeusturva heikkenee, erityisesti muutoksenhaun näkökulmasta.

Sinänsä palveluiden kehittäminen joustavasti tarpeita vastaavaksi on kannatettavaa. Ongelmia aiheuttaa se, että käytännön soveltamisessa lakia voitaisiin tulkita hyvin väljästi ja palveluiden tosiasiallinen järjestyminen ihmiselle ei ole turvattua. Tämä johtaa todennäköisesti häiriökysyntään muilla yhteiskunnan sektoreilla ja näkyy kustannuksina muualla.

On kannatettavaa luopua palveluista ja toiminnoista, joilla ei saavuteta hyötyjä kenenkään näkökulmasta. Näitä voitaisiin kuitenkin tarkastella ja muuttaa ilman kokonaisvaltaista järjestelmä uudistusta, jossa muutetaan myös niitä palveluita, jotka toimivat. Jokainen sosiaalihuollon palvelu vaatisikin oman tarkastelunsa ja huolelliset vaikutusten arvioinnit. Ilman niitä laajamittainen uudistus voi tulla hyvin kalliiksi, kun vaikutusten yhteismitta ja rajapinnat paljastuvat.

Lakiehdotusta on syytä tarkastella myös suhteessa CRPD-komitean Suomelle antamiin suosituksiin. Näistä on erityisesti huomioitava seuraavat sosiaalihuoltoa koskevat kohdat. Komitean huoli (kohta 36) eriarvoisuudesta eri hyvinvointialueiden kesken sekä vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain epäyhdenmukaisesta soveltamisesta. Tulisikin varmistaa yhdenvertaisuus eri hyvinvointialueiden kesken sekä vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain yhdenmukainen soveltaminen (suositus 37 b). Myöskin komitea on ollut huolissaan budjettileikkausten ja sosiaaliturvajärjestelmän supistamisen

vaikutuksista vammaisiin henkilöihin. Vammaisvaikutusten arvioinnit on niiden osalta tehty puutteellisesti. Esimerkiksi sosiaalihuoltolain uudistuksen ja vammaispalvelulain uudistuksen yhteisvaikutukset pitäisi arvioida huolellisesti.

## **2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?**

Osittain ei

### **Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?**

Esityksen tavoitteet ovat osin kannatettavia, mutta esitetyt keinot eivät monilta osin tue niiden saavuttamista. On olemassa merkittävä riski, että uudistus heikentää sosiaalihuollon toimivuutta, asiakkaiden oikeusturvaa sekä palvelujen saatavuutta ja laatua. On todennäköistä, että tavoitteita ei tulla saavuttamaan vaan kehitys voi johtaa sosiaalihuollossa monessa suhteessa heikompaan tilanteeseen sekä asiakkaiden että työntekijöiden kannalta. Myöskään tavoitellut kustannussäästöt eivät todennäköisesti toteudu varsinkin, kun tarkastellaan kokonaisvaikutuksia.

Varhaisen tuen vahvistamista korostetaan, mutta samalla ehdotetaan keskeisten lakisääteisten palvelujen poistamista tai heikentämistä. Tämä voi vähentää moniammatillista osaamista ja lisätä myöhempää raskaampien palvelujen tarvetta, mikä pitkällä aikavälillä kasvattaa kustannuksia.

Uudistuksen ehdotuksia olisi syytä pilotoida ensin ja saada sitä kautta käyttökokemuksia ja esille todellisia vaikutuksia. Tämä olisi ollut erityisen tärkeää, kun kyseessä on näin mittava uudistus, jossa muutetaan olennaisilta osin myös palveluiden järjestämisen rakennetta. Rakenteiden uudelleen rakentaminen on työlästä ja kallista. Lisäksi tehtyjen päätösten takaisin muuttaminen on vaikeaa.

Uudistus vaatii huolellista seuranta, soveltamisohjeita ja koulutusta.

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

Osittain ei

### **Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?**

Sääntelyn kokoaminen yhteen selkeyttää erityisen tuen asiakkuuden tunnistamista ja vahvistaa asiakkaan oikeuksien toteutumista, joten ehdotus on sinällään kannatettava. Kuitenkin ehdotus kaventaa erityisen tuen tarpeen määritelmää nykytilaan verrattuna ja toimintarajoitteiden kirjo jää liian suppeaksi ja sen tulisikin noudatella vammaispalvelulaisissa olevaa vammaisuuden määritelmää (VpL 2 § 2 mom). Tämän huomiointi on tärkeää, sillä yhä enenevässä määrin sosiaalihuoltolakia on alettu soveltaa myös vammaisiin henkilöihin, sillä laki on ensisijainen suhteessa vammaispalvelulakiin. On myös huomioitava, että rajausta pelkästään sosiaalihuollon palveluihin ei voida pitää tarkoituksenmukaisena, kun tarve monilla vammaisilla asiakkailla on moniammatilliseen yhteistyöhön.

Lisäksi rajausta pelkää sosiaalihuollon palveluihin ei vastaa käytännön tarvetta moniammatillisesta yhteistyöstä, joka voi edellyttää myös terveydenhuollon mukaan ottamista. Näin on myös voimassa olevassa laissa.

Eriyisen tuen tarpeessa olevan lapsen määritelmän tulee tunnistaa vammaiset lapset erityisen haavoittuvana ja tuen tarpeessa olevana ryhmänä. Myös vammaisen vanhemman erityisen tuen tarpeet tulee tunnistaa. Kynnys yhtyy Tukiliiton näkemyksiin vammaisten lasten perheiden tilanteesta. Vammaisten lasten perheiden tuen tarve liittyy usein palvelujärjestelmän hajanaisuuteen ja monitoimijaisuuteen. Perheet käyttävät yleensä useita eri palveluja eri hallinnonaloilta ja palveluiden yhteensovittaminen voi muodostua erittäin kuormittavaksi. Vaikka perheellä olisi lähtökohtaisesti hyvät voimavarat hakea ja käyttää tarvitsemiaan palveluja, niiden saaminen voi käytännössä olla niin vaikeaa, että perheen voimavarat uupuvat ja palveluiden käyttäminen vaikeutuu. Eriyisen tuen tarve ei siten aina johdu ensisijaisesti lapsen toimintarajoitteista tai käyttäytymisestä, vaan palvelujärjestelmän kuormittavuudesta, palveluiden viivästyisestä ja perheen tilanteen kriisiytymisestä. Määritelmän tulee tunnistettaa myös nämä tilanteet, jotta niihin voidaan puuttua oikea-aikaisesti ja tehokkaasti. Myös aikuisen erityistä tukea tarvitsevan henkilön vanhempien tukeminen on tärkeää, jotta vältetään kohtuuttomat kuormitustilanteet.

Eriyistä tukea tarvitsevalle asiakkaalle tulisi turvata aina oikeus omatyöntekijään, jonka tulee olla sosiaalityöntekijä, jotta varmistetaan riittävä osaaminen sosiaalihuollon kokonaisuudesta, erityisesti juridiselta kannalta.

Säännösehdotuksen 5 a § 4 momentin 4 kohdassa viitataan hyvinvoinnin seurantaan ja edistämiseen sekä epäkohtien poistamiseen. Perusteluissa tulisi täsmentää, mitä epäkohtien poistamisella tässä tarkoitetaan.

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

Ei kantaa

#### **Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?**

-

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

Osittain ei

#### **Perustelut tiiviisti?**

Ehdotusten muotoilu on monin paikoin epätarkkaa ja tulkinnanvaraista. Asiakkaan on vaikea saada selkeää käsitystä siitä, millaista tukea ja palveluita on saatavilla. Eriyisen huolestuttavaa on, että palvelutarpeen arviointia koskevaa sääntelyä kevennetään. On vaarana, että asiakkaita ohjataan säästöyistä hakemaan apua muualta kuin sosiaalipalveluista, jolloin he voivat jäädä liian kevyen tuen varaan ilman tarvitsemiaan palveluja.

Kynnys yhtyy Vammaisfoorumin kantaan, jonka mukaan esitykseen sisältyy riski asiakkaiden pallottelusta, poisohjauksesta ja väliinputoamisesta. Eriyisesti kohtuullisuusharkintaa, asiakkaan

omia voimavaroja, läheisten tukea sekä muiden viranomaisten ja kolmannen sektorin palveluihin ohjaamista koskevat kirjaukset voivat käytännössä johtaa tilanteisiin, joissa vastuu tuen järjestämisestä hämärtyy. Tämä voi heikentää erityisesti niiden vammaisten henkilöiden asemaa, joilla on vaikeuksia hakea palveluja, valvoa oikeuksiaan tai toimia monimutkaisessa palvelujärjestelmässä. Huolta herättää myös läheisolettaman vahvistuminen. Läheisten tai omaisten tosiasiallista mahdollisuutta tukea asiakasta ei tule käyttää perusteena julkisten palvelujen rajaamiselle tai viivästymiselle. Riskinä on omaisten kuormituksen kasvu tilanteissa, joissa vastuu kuuluisi viranomaisille.

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

Ei

### **Perustelut tiiviisti?**

Esityksessä esitetään perhetyön, kasvatus- ja perheneuvonnan sekä lastensuojelun tehostetun perhetyön ja kotiin vietävän perhekuntoutuksen yhdistämistä yhdeksi lapsiperhepalveluksi. Tämä hyvin todennäköisesti lisää olemassa olevia palvelutasoeroja hyvinvointialueiden välillä, kun tavoitteena on mahdollistaa hyvinvointialueittain vaihtelevat toteutustavat. Erityisen huolestuttavana vammaisten lasten ja erityistä tukea tarvitsevien lasten kannalta voidaan pitää perhekeskusten työn päättymistä nykyisessä muodossaan.

Kynnys yhtyy monien muiden, ml. Vammaisfoorumin huoleen siitä, että ehdotettu sääntely jää liian yleiselle tasolle eikä palvelun sisältöä määritellä riittävän täsmällisesti. Tällöin heikkenee asiakkaan tosiasiallinen oikeus palveluihin. Lakisäädännössä tulisi turvata palvelujen keskeiset elementit, kuten kotiin vietävä tuki, monialainen työskentely sekä lapselle että koko perheelle suunnatut palvelut. Huolestuttavaa on, että pitkäkestoisen tuen perusteita tarkastellaan pääasiassa lapsen suojelun näkökulmasta. Silloin esimerkiksi lapsen tai vanhemman vammasta johtuva pitkäaikainen tuen tarve jää liian vähälle huomiolle. Samalla nykyisessä sosiaalihuoltolaissa erikseen mainittu perhetyö erityistä tukea tarvitsevan lapsen terveyden ja kehityksen turvaamiseksi poistuisi sääntelystä. Hallituksen esityksessä tunnistetaan myös riski siitä, että erityisasiantuntemuksen puute voi heikentää palvelujen laatua, saatavuutta ja yhteensovittamista erityisesti niiden lasten kohdalla, joiden tuen tarve on intensiivinen tai vaatii menetelmällistä erityisosaamista. Mikäli erityisosaamista, resursointia, ohjausta ja koordinaatiota ei turvata, on vaarana palvelujen laadun ja vaikuttavuuden heikkeneminen sekä alueellisen eriarvoisuuden lisääntyminen.

Lasten ja perheiden palveluiden sääntelyn huomattava väljentäminen antaisi hyvinvointialueille erittäin laajan harkintavallan siinä, millä tavoin lapsiperhepalvelua toteutetaan ja nykyisessä taloudellisessa tilanteessa tämä muodostaa suuren riskin sille, että perheet eivät saa riittävää tukea riittävän varhaisessa vaiheessa, jolloin tilanteet kriisiytyvät ja raskaampien palvelujen, kuten lastensuojelun sijoitusten, tarve kasvaa. Nyt on jo tutkimusnäyttöä siitä, että nepsylasten sijoitukset ovat muita yleisempiä. Lastensuojelu ei myöskään saa joutua paikkaamaan muiden palvelujen puutteita. Kaikkien kannalta on edullisinta, että palvelut ovat ennaltaehkäiseviä ja oikea-aikaisia.

Toki on huomioitava, että vammaisten lasten osalta on lisäksi tärkeää korostaa, että lapsella säilyy oikeus tarpeidensa mukaisesti vammaispalvelulain mukaisesti palveluihin silloin, kun yleislainsäädännön mukaiset palvelut eivät ole lapsen yksilöllisen palvelutarpeen ja edun kannalta sopivia tai riittäviä.

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

Osittain kyllä

### Perustelut tiiviisti?

Myönteistä esityksessä on, että palvelu ei kytkeydy tiettyyn etuuteen tai työttömyyden keston. Vammaisten henkilöiden näkökulmasta sen toteutuminen kuitenkin edellyttää tiivistä, selkeää ja vastuullista yhteistyötä työvoimaviranomaisen ja sosiaalihuollon välillä, jotta työllistymisen tukeminen ei jää hallinnollisten rajojen estämäksi.

Ehdotus ei kuitenkaan ole riittävän selkeä. Palvelun sisältö jää väljäksi ja tulkinnanvaraiseksi. Palvelun määrärahasidonnaisuus yhdistettynä väljään sääntelyyn johtaa todennäköisesti merkittäviin alueellisiin eroihin palvelun saatavuudessa ja sisällössä. Tämä heikentää asiakkaiden yhdenvertaisuutta.

Ensinnäkin pykälässä puhutaan työikäisistä, mutta säännöskohtaisissa perusteluissa sen kerrotaan tarkoittavan 15–74-vuotiaita. Yksinkertaisinta voisikin olla nimetä pykälä ”toimintakyvyn ja osallisuuden tuki” ja poistaa viittaus työikäisiin kokonaan. Toiseksi, työtoiminnan muotoilu ”voidaan järjestää” ei ohjaa hyvinvointialueita samalla tavalla kuin nykyinen sääntely, jossa palvelun järjestämisvelvollisuus on vahvempi. Mikäli velvoittavuus heikkenee, on selvä riski sille, että palvelujen järjestämistä ohjaavat enemmän kustannukset kuin asiakkaiden tarve. Vaikka samaan aikaan on tunnustettava, että työtoiminta on nykyisessä muodossaan ollut toimimaton osalle asiakkaista ja sen uudistaminen on tarpeellista, niin kuitenkin joillekin asiakkaille se on ollut tarpeellinen palvelu.

Kolmanneksi ja keskeisemmäksi ongelmaksi muodostuu ristiriita, jossa Kynnys yhtyy Vammaisfoorumin huoleen: monialaisessa työllistymissuunnitelmassa palvelu olisi velvoittava, mutta siihen ohjaututaan kuitenkin vasta sosiaalihuollon tuen tarpeen arvioinnin perusteella. Samalla työssäolovelvoitteen suhde tähän kokonaisuuteen jää epäselväksi. Esityksestä ei käy riittävän selvästi ilmi, missä tilanteissa palveluun osallistuminen kerryttää työssäolovelvoitetta ja milloin ei. Vaikuttaa siltä, että työttömyysturvan voi palauttaa osallistumalla palveluun, mutta onko velvollisuutta osallistua palveluun ennen työttömyysturvan seuraamuksien toteutumista? Epäselvyys laissa voi heikentää asiakkaiden oikeusturvaa ja palvelun ennakoitavuutta.

Omatyöntekijän nimeämistä toimintakyvyn ja osallisuuden tukea tarvitsevalle voidaan pitää erittäin kannatettavana. Tämä kuitenkin edellyttää henkilöstön resursointia: riittävyys ja tarvittava osaaminen. Jos näistä ei huolehdata, kirjaus jää näennäiseksi.

Yhdymme myös Vammaisfoorumin huoleen siitä, että perusteluissa korostetaan palvelun viimesijaisuutta suhteessa muihin palveluihin. Tämä lähtökohta on vammaisten henkilöiden kannalta ongelmallinen. Viimesijaisuus voi johtaa siihen, että henkilö ohjautuu palveluun vasta pitkän ja kuormittavan palvelupolun jälkeen. Tämä heikentää tuen vaikuttavuutta ja lisää syrjäytymisen riskiä. Palvelun tulisi toimia aidosti rinnakkaisena ja täydentävänä tukena, ei vasta viimeisenä vaihtoehtona. Lisäksi jatkossa palveluun osallistuminen perustuisi vapaaehtoisuuteen eikä työttömyysturvaan liittyviin velvoitteisiin. Tällöin on mahdollista, että osa asiakkaista saattaa omasta halustaan jäädä palveluiden ulkopuolelle, mikä saattaa suurella todennäköisyydellä johtaa kasautuviin ongelmiin, muiden sote-palveluiden kasvuun ja raskaampiin palveluihin. Esityksessä

todetaankin (s.144), että muutoksen kokonaisvaikutusta muuhun sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käyttöön ei esityksessä ole voitu arvioida. Näin olisi kuitenkin tullut tehdä ennen merkittävää uudistusta.

Palvelun määrittely (s. 305) "tehostettuna ja tavoitteellisena tukena" on sinänsä kannatettava, mutta se ei riittävästi ohjaa hyvinvointialueita edistämään työllistymistä samalla tavalla kuin nykyinen sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 d §, jossa korostetaan nimenomaisesti työhön sijoittumista edistävien toimien järjestämistä.

Samoin muotoilu, jonka mukaan tukea annetaan yksilöllisten tarpeiden mukaan, on lähtökohtaisesti hyvä. Kuitenkin jää epäselväksi, miten nämä tarpeet käytännössä tunnistetaan ja arvioidaan. On riski, että tuen tarpeen arviointi jää puutteelliseksi. Kuntouttava työtoiminta on käytännössä toiminut myös työ- ja toimintakyvyn sekä tuen tarpeiden arvioinnin välineenä, koska todelliset tarpeet tulevat usein esiin vasta arjen toiminnassa. Tämän kaltaisen arvioivan työskentelyn rooli tulisi huomioida selkeämmin.

Työtoiminnan osalta määrittely "voidaan järjestää" ei riittävästi ohjaa palvelujen järjestämistä. Tämä poikkeaa nykyisestä sääntelystä, jossa työtoiminnan järjestäminen on velvoittavampaa tietyille kohderyhmille, kuten työkyvyttömille henkilöille, joiden toimeentulo perustuu pääosin etuuksiin. Jos velvoittavuus vähenee, on olemassa riski, että työtoimintaa ei tarjota tarpeen mukaisesti, mikä voi johtaa palveluiden ulkopuolelle jäämiseen ja palvelutarpeiden kasautumiseen.

Perusteluissa kuvataan laajasti, millaisia sosiaalityön ja -ohjauksen muotoja palvelu voi sisältää. Kuitenkin jää avoimeksi, mikä ohjaa ja kannustaa hyvinvointialueita toteuttamaan näitä palveluja asiakkaiden todellisten tarpeiden mukaisesti.

Työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen tulisi rakentua aidosti yhteiselle asiakasprosessille, jossa työvoimaviranomainen ja sosiaalihuolto toimivat rinnakkain ja toisiaan täydentäen. Tästä syystä on keskeistä, ettei sosiaalihuollon tuki jää irralliseksi työvoimapalveluista ja että työvoimaviranomaisen palvelut ovat saavutettavia myös vammaisille henkilöille.

## **8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?**

Ehdotettu uusi 14 a § merkitsee poikkeuksellisen merkittävää muutosta sosiaalihuollon toimintaperiaatteisiin, asiakkaiden oikeusturvaan sekä palvelujen järjestämisen edellytyksiin. Muutoksella on suoria ja laajakantoisia vaikutuksia sosiaalihuollon asiakkaiden oikeuksien toteutumiseen.

Kynnys ry vastustaa esitettyä sääntelyä, jolla sosiaalipalvelujen järjestämisen edellytykseksi asetettaisiin se, ettei sosiaalihuollon ammatillisena asiantuntijatyönä annettu tuki ole riittävää tai sopivaa ja ettei asiakkaan tuen tarpeeseen olisi mahdollista kohtuudella vastata muulla tavoin. Tämä kriteeristö on rakenteeltaan ongelmallinen ja ohjaa palvelujen saatavuutta rajoittavaan tulkintaan.

E erityisen ongelmallista on edellytys siitä, että tuen tarpeeseen ei voitaisi vastata "kohtuudella muulla tavoin". Säännös jää tältä osin avoimeksi ja antaa laajan harkintavallan, joka käytännössä altistaa päätöksenteon alueellisille eroille ja epäyhtenäisille käytännöille. On olemassa ilmeinen riski, että asiakkaiden palveluja rajoitetaan ohjaamalla heitä vastoin tahtoaan yksityisten palvelujen, läheisten tuen tai kolmannen sektorin varaan. Tämä heikentää julkisen vallan vastuuta turvata riittävät sosiaalipalvelut ja lisää asiakkaiden väliinpuotoamisen sekä oikeuksien toteutumatta jäämisen riskiä.

Vaikutukset kohdistuvat erityisen kielteisesti vammaisiin henkilöihin. Heidän tuen tarpeensa ovat tyypillisesti pitkäkestoisia, monialaisia ja edellyttävät nimenomaan konkreettisia palveluja sekä toimivaa, aktiivista palveluohjausta. Sosiaalihuollon ammatillinen asiantuntijatyö ei ole näissä tilanteissa vaihtoehto palveluille, vaan niiden edellytys ja tuki. Säännösehdotus sisältää riskin siitä, että sosiaalityöstä ja sosiaaliohjauksesta muodostuu palveluihin pääsyn este tai viivyttävä lisävaihe, mikä on vastoin palvelujärjestelmän tarkoitusta.

Lisäksi sosiaalihuollon ammatillisen asiantuntijatyön erottaminen sosiaalipalveluista sekä hallintopäätöksen poistaminen sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen osalta heikentävät asiakkaiden oikeusturvaa. Ilman valituskelpoista päätöstä asiakkaan mahdollisuudet saattaa asiansa riippumattoman arvioinnin kohteeksi heikkenevät olennaisesti. Tämä on merkittävä oikeusturvan heikennys.

Vaikka esityksen perusteluissa todetaan, että asiakkaalla säilyy mahdollisuus hakea suoraan sosiaalipalveluja, tämä ei ole riittävä oikeusturvan tae. Oikeus hakea palveluja tulee turvata selkeästi säännöstasolla tai vähintään pykäläkohtaisissa perusteluissa. Muutoin on olemassa riski, että käytännön soveltamisessa asiakkaat ohjautuvat ensisijaisesti ammatillisen asiantuntijatyön piiriin ilman, että heidän oikeutensa hakea suoraan palveluja toteutuu tosiasiallisesti.

**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?**

6 § Neuvonta ja ohjaus:

Neuvonta- ja ohjausvelvollisuuden lisääminen on toki kannatettavaa. Neuvonnan osalta tulisi lisätä, että sen on oltava saavutettavaa ja ymmärrettävää, jotta eri asiakasryhmät tosiasiallisesti saavat neuvontaa yhdenvertaisesti. Lisäksi kannatamme, että 6 § 1 momenttiin tulisi lisätä lasten ja nuorten lisäksi myös vammaiset henkilöt ryhmänä, joiden neuvontaan ja ohjaukseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Tämä on tärkeää siksi, että vammaisten henkilöiden kohdalla on alettu priorisoimaan sosiaalihuoltolain mukaisia palveluita vammaispalveluiden sijaan.

Ongelmallinen on 6 §:n perustelut, jonka mukaan yleisluontoisen neuvonnan yhteydessä henkilölle saatetaan tehdä palvelutarpeen arviointia ja päätöksiä ilman, että asiakas on tietoinen siirtymisestä asiakasprosessin eri vaiheisiin. Asiakkaan tulee tietää, milloin hän on missäkin prosessin vaiheessa, kuka ja millä pätevyydellä hänen palveluitaan arvioi (vrt. VpL 4 § 1 mom), saada dokumentti palvelutarpeen arvioinnista sekä kirjallinen päätös palveluista tai niiden epäämisestä. Järjestömme kokemuksen mukaan neuvonnan ja ohjauksen nimissä saatetaan ohjata asiakas pois palveluista ilman varsinaista päätöksentekoprosessia tilanteessa, jossa hän on yhteydessä yleiseen sosiaalihuollon neuvontapalveluun. On syytä täsmentää, millaisissa tilanteissa neuvonnassa on oikeutettua päätyä siihen, että palvelutarpeen arviointia ei aloiteta. Samassa yhteydessä asiakkaalle tulisi kertoa hänen oikeudestaan olla eri mieltä ja sen, miten hän voi tilanteessa toimia. Asiakkaalla tulisi aina olla oikeus vaatia palvelutarpeen laajempaa arviointia, jolloin asiasta tehdään kirjaukset perusteluineen.

34 § Vireilletulo ja sosiaalihuollon asiakkuus:

34 §:ssä tulisi säätää myös siitä, missä määräajassa asiakkaan palvelutarpeen arviointi tulee aloittaa.

35 c §, Yhteyden saaminen sosiaalihuoltoon:

Oikeutta osallistua keskusteluun ei tule rajata vain asiakkaaseen itseensä ja hänen lailliseen edustajaansa, vaan ulottaa asiakaslain 9 § 1 momentin mukaisesti myös henkilön omaiseen tai muuhun läheiseen henkilöön.

36 § Tuen tarpeen arvioiminen:

Ehdotus ei luo asiakkaalle riittävän vahvaa oikeutta tuen ja palvelujen tarpeen arviointiin. Nykyisen 36 § 1 momentin mukaan henkilöllä on oikeus saada palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. Uuden 36 § 1 momentin mukaan hyvinvointialueen on arvioitava, onko asiakkaalla sosiaalihuollon tuen tai muun avun tarvetta, ja tarvittaessa tunnistettava mahdolliset keinot tuen tarpeisiin vastaamiseksi. Tällöin epäselväksi jää millaisen prosessin kautta arviointi pitää tehdä eli riittääkö esimerkiksi lyhyt keskustelu puhelimesta ja miten asiakas voi toimia ollessaan tyytymätön arviointiin.

Ongelmallinen on esitys poistaa nykyinen 36 § 2 momentin säännös siitä, että palvelutarpeen arvioinnin tekeminen on aloitettava viimeistään 7 arkipäivänä henkilön itsensä, läheisen, omaisen tai laillisen edustajan yhteydenotosta, mikäli asiakas on yli 75-vuotias, ylintä vammaistukea saava tai vammaispalvelulain tarkoittama vammaisen henkilö. Näin ollen Kynnys ry on huolissaan vammaisten henkilöiden mahdollisuudesta saada palvelutarpeen arviointi riittävän nopeasti.

Ehdotetun 36 § 2 momentissa puhutaan siitä, että tuen tarpeen arvioinnista ja johtopäätöksistä vastaa virkasuhteessa oleva ammattihenkilölaissa tarkoitettu sosiaalihuollon laillistettu ammattihenkilö. Vaikuttaa siltä, että säännöksessä on tarkoituksellisesti haluttu välttää sanaa ”päätös”, jotta hälvennettäisiin velvoitetta tehdä hallintolain mukainen päätös, joka on myös valituskelpoinen. Momentissa tulisi käyttää termiä ”päätös” ja muualla lakiehdotuksessa säätää myös tätä vastaavasti asiakkaan oikeudesta saada päätös virkasuhteessa olevan ammattihenkilön tekemänä.

Kannatettavaa on, että ehdotetussa 36 § 3 momentissa säädettäisiin nykyistä sääntelyä vastaavasti, että vammaisen henkilön tuen tarvetta arvioitaessa on noudatettava mm. vammaispalvelulakia.

Kirjaamisveloitteen keventäminen puolestaan sisältää riskejä. Riittävä ja laadukas kirjaaminen on keskeinen edellytys sekä asiakkaan että työntekijän oikeusturvalle, sosiaalihuollon valvonnalle ja toiminnan vaikuttavuuden arvioinnille ja kehittämiselle. Erityisen tärkeä asiakkaan oikeusturvan ja osallisuuden varmistamisen osalta on ShL 37 § 3 kohta, eli asiakkaan mielipiteen ja näkemyksen palvelutarpeestaan kirjaamisveloitteen säilyttämistä.

Kirjaamisen vähentäminen yhdessä asiakassuunnitelman keventämisen kanssa heikentää merkittävästi mahdollisuuksia arvioida palveluprosessien oikeellisuutta. Kirjaamista tulee kehittää vähentämällä päällekkäistä kirjaamista ja tietojärjestelmien ongelmia, ei poistamalla olennaista

tietoa. Lisäksi on otettava huomioon, että kirjaamisen keventäminen edellyttää tietojärjestelmämuutoksia, joista aiheutuu merkittäviä kustannuksia.

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

Osittain ei

##### **Perustelut tiiviisti?**

Asiakassuunnitelmaa koskevan sääntelyn keventäminen on ongelmallista asiakkaan oikeusturvan, palvelujen yhteensovittamisen sekä vaikuttavuuden arvioinnin näkökulmasta. Asiakassuunnitelma on keskeinen väline monialaisessa yhteistyössä ja palvelujen koordinoinnissa. Sen merkityksen heikentäminen vaikeuttaa palvelukokonaisuuden hallintaa. Samalla omatyöntekijän nimeämisen vähentyminen heikentää asiakasprosessin jatkuvuutta ja vastuullisuutta.

Yhdymme Vammaisfoorumin kantaan, että säännöksessä tulisi täsmällisemmin määritellä, että asiakassuunnitelma on laadittava ”aina, jos asiakas tarvitsee jatkuvaa tukea tai palveluita; asiakkaan käytössä on useampia sosiaalihuollon palveluita tai useampien hallinnonalojen palveluita; tai asiakasta koskevassa erityislainsäädännössä, kuten vammaispalvelulaissa on asiakassuunnitelmaa koskevaa sääntelyä.”

Lisäksi on tarpeellista säilyttää nykyinen 39 § 3 momentin säännös siitä, että asiakassuunnitelman sisältö on sovitettava yhteen henkilön tarvitsemien muiden hallinnonalojen palvelujen ja tukitoimien kanssa ja tätä tulisi pikemminkin vahvistaa säätelyllä. Vammaisten henkilöiden palvelut ovat usein monialaisia ja vaativat yhteensovittamista. Vammainen henkilö on liian usein yksin oman palvelukokonaisuutensa yhteensovittamisessa ja joutuu palvelujärjestelmän verkossa sukuloimaan luukulta luukulle. Samalla pitäisi vahvistaa oikeutta omatyöntekijään.

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

Osittain ei

##### **Perustelut tiiviisti?**

Erytystä tukea tarvitsevien lasten omatyöntekijöiden asiakasmitoituksen säätäminen on kannatettavaa. Kuitenkin toteutus herättää suurta huolta, sillä mitoitus on riittämätön suhteessa tavoitteisiin, jossa keskiössä on oikea-aikaisuus ja riittävä varhainen tuki sekä lapsen edun huomiointi. Haasteita lisää myös se, että kasvatus- ja perheneuvolatoiminta ehdotetaan korvattavaksi uudella lapsiperhepalvelulla. Tämä kasvattaa entisestään lapsen omatyöntekijän vastuuta palveluiden koordinoinnista, verkostotyöstä ja moniammatillisen tuen kokoamisesta. Jos asiaa tarkastellaan puhtaasti kustannusten näkökulmasta, niin erityisesti niiden osalta on huomioitava, että jokainen syrjäytynyt ja ilman riittäviä palveluita jäänyt tulee yhteiskunnalle huomattavan kalliiksi. Tästä syystä runsaammatkin ennaltaehkäiseviin toimiin panostaminen tulee yhteiskunnalle aina halvemmaksi. Kustannuksia ei ole kannattavaa tarkastella lyhyellä aikaperspektiivillä.

## 12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

-

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

Ei kantaa

### Perustelut tiiviisti?

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

Osittain kyllä

### Perustelut tiiviisti?

Ehdotus on kannatettava. Ehdotusta olisi kuitenkin hyvä täydentää vaatimuksella yliopiston maisteriopintojen suorittamisesta. Lisäksi vastaavan viranhaltijan tehtäviin tulisi lukea myös sosiaalihuollon toimintakokonaisuuden yhteensovittaminen hyvinvointialueella sekä omavalvonnasta vastaaminen, sillä molempien kokonaisuuksien osalta on nykyisellään puutteita.

Vammaisjärjestöjen neuvontapalveluihin kertyvän tiedon perusteella hyvinvointialueilla esiintyy puutteita sosiaalihuoltolain sekä muiden sosiaalihuoltoa ohjaavien lakien, kuten hallintolain ja yhdenvertaisuuslain noudattamisessa

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

Osittain ei

### Perustelut tiiviisti?

Kynnys on huolissaan kirjaamisveloitteen keventämisestä etenkin, kun samanaikaisesti asiakassuunnitelman sisältöä ollaan keventämässä. Kirjaamisvelvoite on välttämätöntä asiakkaan ja työntekijän oikeusturvan, sosiaalihuollon valvonnan ja sosiaalihuollon kehittämisen kannalta.

Erytisen ongelmallista on se, että samalla ehdotetaan ammattihenkilöiden kirjaamista koskevia veloituksia kevennettäväksi ja muutosten varjolla kumottavaksi sosiaalihuoltolakiin vammaispalvelulain (675/2023) säätämisen yhteydessä lisätyt sosiaalihuollon asiakkaan menettelyllisiä oikeuksia parantaneet säännökset (katso ainakin nykyisen sosiaalihuoltolain 36 §, 39 § ja 45 §).

Mikäli kirjaamista koskeva sääntely siirretään asiakastietolakiin, sosiaalihuoltolakiin tulee sisällyttää täsmälliset viittaukset kyseisiin säännöksiin. Lisäksi molempiin lakeihin tulee lisätä viittaukset erityislakeihin (esim. vammaispalvelulaki) sekä niiden palvelukohtaisiin säännöksiin. Asiakkaan oikeusturvan turvaamiseksi asiakastietolain 42 §:ää ei tule kumota. Tuen ja palvelujen tarpeen

arvioinnin kirjaamisesta, arviointiasiakirjasta ja asiakkaan oikeudesta saada asiakirja tulee säätää täsmällisesti ja velvoittavasti.

Asiakastietolain 43 §:ää tulee täsmentää asiakaskeskeisyyden varmistamiseksi.

Asiakassuunnitelmaan tulee kirjata: ensisijaisesti asiakkaan näkemykset, asiakkaan oma arvio ja hakemat palvelut, asiakkaan ja ammattihenkilön yhdessä asettamat tavoitteet ja niiden seuranta, palvelujen toteuttamis- ja järjestämistapa. Lisäksi säännösten tasolle tulee nostaa velvoitteet kirjata eriävät näkemykset sekä sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen kokonaisuus.

## **16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?**

Asiakasmaksujen korotukset ovat ongelmallisia. Maksurasitus kasautuu samoille henkilöille, jotka käyttävät usein useita maksullisia palveluja samanaikaisesti. On olemassa merkittävä riski, että asiakkaille ei jää riittävästi varoja välttämättömiin menoihin, kuten lääkkeisiin, ruokaan ja asumiseen. Tämä voi heikentää palveluihin hakeutumista ja lisätä raskaampien palvelujen tarvetta myöhemmin. Asiakasmaksujen korottaminen on lyhytnäköinen keino julkisen talouden vahvistamiseksi, sillä pitkällä aikavälillä se voi lisätä kustannuksia ja heikentää hyvinvointia.

## **17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?**

-

## **18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?**

Osittain ei

### **Perustelut tiiviisti?**

Esityksen kumulatiivisia vaikutuksia suhteessa muihin hallituskauden aikana tehtyihin muutoksiin ei ole arvioitu riittävästi. Muutokset kohdistuvat erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin ihmisryhmiin. On myös riski, että asiakkaita ohjataan säästöpainneissa järjestöjen tuen piiriin ilman varmistusta siitä, että he saavat tarvitsemansa palvelut. Tämä ei tue pitkällä aikavälillä säästötavoitteita. Kaikkien tutkimusten mukaan ennaltaehkäisy tulee kaikkein edullisimmaksi yhteiskunnalle, sillä silloin vältetään raskaammat palvelut, palveluiden häiriökysyntä ja syrjäytyminen yhteiskunnallisesta osallisuudesta, joilla itsessään on huomattava kansantaloudellinen merkitys.

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

Osittain ei

### **Perustelut tiiviisti?**

Esityksen taloudellisia sekä perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi. Myös vaikutukset sosiaalityöhön, oikeusturvaan ja moniammatilliseen yhteistyöhön jäävät puutteellisiksi. Valmistelu vaikuttaa kiireiseltä ottaen huomioon esityksen laajuus ja siihen tehdyt muutokset. Näin merkittävät uudistukset edellyttävät huolellisempaa valmistelua.

Muutokset eivät selkeytä asiakasprosessia, vaan pikemminkin heikentävät tiedonsaantia ja ennakollista oikeusturvaa. Nykyisiä ongelmia ei tunnisteta riittävästi. Sääntely jää liian väljäksi suhteessa perustuslakivaliokunnan korostamaan täsmällisyyden vaatimukseen. Vaikutuksia ei ole arvioitu suhteessa YK:n vammaissopimukseen, eikä kokonaisuutta ole tarkasteltu riittävästi vammaisten henkilöiden näkökulmasta. Arviointi suhteessa muuhun keskeiseen lainsäädäntöön (esim. hallintolaki, yhdenvertaisuuslaki) puuttuu, eikä kohtuullisia mukautuksia käsitellä.

Mikäli uudistus etenee, sen toimeenpanoa tulee seurata laajasti ja systemaattisesti heti voimaantulosta alkaen. Mahdollisiin ongelmiin on puututtava viivytyksettä. Lisäksi on välttämätöntä laatia valtakunnalliset soveltamisohjeet ja järjestää kattavaa koulutusta. Yhdenvertaisuuden näkökulmasta ei ole hyväksyttävää, että soveltamiskäytännöt muodostuvat merkittävästi toisistaan poikkeaviksi eri hyvinvointialueilla.

Heini Annina  
Kynnys ry