

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?

Into – etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta ry katsoo, että esitys sisältää merkittäviä riskejä heikossa asemassa olevien nuorten ja aikuisten palveluiden ja aseman kannalta. Erityisesti kuntouttavan työtoiminnan lakkauttaminen ilman vastaavasti saavutettavan palvelun luomista heikentää kaikkein eniten tukea tarvitsevien tilannetta.

Into näkee, että esitys purkaa toimivaa palvelukokonaisuutta, jossa työpajoissa ja muissa välityömarkkinoiden organisaatioissa toteutettava kuntouttava työtoiminta on muodostanut monille asiakkaille ainoan realistisen väylän osallisuuteen ja elämänhallintaan sekä siirtymiin kohti koulutusta ja työelämää. Ilman riittäviä korvaavia rakenteita on merkittävä riski, että osa asiakkaista putoaa kokonaan palvelujärjestelmän ulkopuolelle.

Into katsoo, ettei uusi työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelu tule esitetystä muodostaan turvaamaan heikossa asemassa olevien palveluita. Se tulee päinvastoin lisäämään palvelupuutteita ja syrjäytymisen riskejä. Lausuntonsa pohjaksi Into on kerännyt kyselyllä näkemyksiä työpajakentän toimijoilta.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Ei

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Esityksen tavoitteena on vahvistaa työ- ja toimintakykyä sekä osallisuutta. Into katsoo, etteivät ehdotetut keinot tue riittävästi näiden tavoitteiden toteutumista heikossa asemassa olevien asiakkaiden kohdalla.

Into toteaa, että työpajatoiminta on osoittautunut vaikuttavaksi keinoksi edistää esitettyjä tavoitteita yksilöllisen valmennuksen, osaamisen kasvattamisen ja yhteisöllisyyden kautta. Esityksessä tätä kokonaisuutta ei kuitenkaan tunnisteta riittävästi, ja sen myötä ollaan romuttamassa toimivaa rakennetta ja tarpeisiin vastaavia palveluita.

Into näkee ristiriidan esityksen tavoitteiden ja keinojen välillä: kun palvelu muuttuu määrärahasidonnaiseksi ja sen velvoittavuutta poistetaan, heikennetään palvelun saatavuutta ja juuri niiden asiakkaiden mahdollisuuksia osallistua palveluihin, joiden toimintakyky on heikoin.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Into katsoo, että ehdotus on osittain kannatettava, mutta edellyttää täsmentämistä. Erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden tunnistaminen lainsäädännössä on tärkeää, mutta määritelmän tulee olla riittävän selkeä ja johtaa käytännössä saavutettaviin ja asiakkaiden tarpeita vastaaviin palveluihin. Muutoin on riskinä, että määritelmä jää tulkinnanvaraiseksi tilanteessa, jossa samanaikaisesti uudistetaan useita palvelukokonaisuuksia.

Lainsäädännössä tulee varmistaa, että erityistä tukea tarvitsevat henkilöt saavat yksilöllisen tarpeensa mukaiset palvelut riippumatta siitä, minkä lain perusteella ne järjestetään, eikä heidän palvelutasonsa heikkene palvelujärjestelmän muutosten seurauksena. Lisäksi palveluissa tulee tunnistaa yksilöllisen valmennuksen, tekemällä oppimisen sekä pitkäjänteisen rinnalla kulkevan tuen merkitys toimintakyvyn, osallisuuden ja arjenhallinnan vahvistamisessa.

Työpajatoiminnan kohderyhmä koostuu pitkälti juuri erityistä tukea tarvitsevista nuorista ja aikuisista, joilla on usein moninaisia toisiinsa kytkeytyviä haasteita ja tuentarpeita. He tarvitsevat pitkäkestoista tukea sekä toimintakyvyn ja osaamisen vahvistamista, jota ei voida korvata pelkästään suunnitelmilla tai lyhytkestoisilla palveluilla.

Into näkee riskin, että ilman selkeitä palvelurakenteita ja riittäviä järjestämisveloitteita erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden tarvitsemat palvelut eivät toteudu käytännössä. Erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden aseman tulee näkyä konkreettisesti palvelujen saatavuudessa, jatkuvuudessa ja laadussa.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Into pitää hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevan sääntelyn vahvistamista kannatettavana. Erityisen tärkeää on vahvistaa poikkihallinnollista yhteistyötä hyvinvointialueiden, työllisyysalueiden, kuntien ja järjestötoimijoiden välillä, sillä yhteistyö on tällä hetkellä monin paikoin riittämätöntä. Olennaista on myös mahdollistaa asiakkaiden tarpeista lähtevien palvelukokonaisuuksien monialainen rakentaminen. Into korostaa, että tavoitteiden toteutuminen edellyttää nykyistä vahvempia resursseja ja toimivampia yhteistyörakenteita.

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

Into katsoo, että ehdotukset ovat osin selkeitä, mutta niiden toteutettavuus on puutteellinen. Into näkee esityksessä riskin, että sosiaaliohjaus jää liian hallinnolliseksi ja suunnitelmapainotteiseksi, jolloin asiakkaiden todellinen tuki heikkenee. Into korostaa, että ilman riittäviä toiminnallisia, osaamista kasvattavia ja työelämään valmennuksen avulla tukevia palveluja, kuten työpajatoimintaa, sosiaalityön vaikuttavuus heikentyy erityisesti heikossa asemassa olevien kohdalla. Lisäksi Into katsoo, että hallintopäätöksistä ei tule luopua, vaan että asiakkaalla tulee oman oikeusturvansa vuoksi olla jatkossakin oikeus hakea muutosta päätökseen.

Into pitää ongelmallisena sitä, että uudistuksen keskeisenä taustatavoitteena on merkittävien säästöjen saavuttaminen sosiaalihuollosta samaan aikaan, kun kyse on kaikkein eniten tukea tarvitsevien asiakkaiden palveluista. Säästöihin perustuva ohjaus ei kannusta hyvinvointialueita rakentamaan pitkäjänteisiä, katkeamattomia ja riittävän vahvoja palveluprosesseja, vaan pikemminkin karsimaan palveluja. Into katsoo, että tämä tulee pitkällä aikavälillä lisäämään yhteiskunnan kustannuksia syrjäytymisen, mielenterveys- ja päihdeongelmien sekä raskaampien palvelujen tarpeen kasvaessa.

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

Into katsoo, ettei ehdotus ole riittävän selkeä eikä toteuttamiskelpoinen. Toteuttamiskelpoisuutta heikentää erityisesti se, että uusi palvelu on määrärahasidonnainen eikä siihen liity vastaavaa asiakkaan subjektiivista oikeutta eikä velvoittavuutta kuin nykyiseen kuntouttavaan työtoimintaan. Tämä lisää riskiä palvelun heikosta saatavuudesta ja siitä, ettei palvelu käytännössä tavoita niitä henkilöitä, joilla on suurin tuen tarve. Into katsoo, ettei esityksestä myöskään muodostu riittävän konkreettista kuvaa siitä, millaisena palvelu tosiasiallisesti toteutuisi eri hyvinvointialueilla. Epäselväksi jää, miten palvelu vastaa kaikkein heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden monialaisiin ja pitkäkestoisiin tuen tarpeisiin.

Into näkee, että esitys tulee romuttamaan toimivat työpajojen ja muiden välityömarkkinaorganisaatioiden luomat palvelurakenteet, joilla on vastattu tuloksellisesti heikossa asemassa olevien tarpeisiin ja sitä kautta pudottamaan merkittävän osan asiakkaista palveluiden ulkopuolelle. Se tulee johtamaan monien työpajatoimijoiden palvelujen merkittävään supistumiseen sekä paikoin koko toiminnan alasajoon. Tämä tulee aiheuttamaan merkittäviä palveluvajeita ja heikentämään heikossa asemassa oleville suunnattujen palveluiden saatavuutta.

Esityksessä siirrytään kuntouttavan työtoiminnan kaltaisesta vahvemmin järjestäjää velvoittavasta palvelusta määrärahasidonnaiseen palveluun, mikä heikentää palvelun saatavuutta ja lisää alueellista eriarvoisuutta. On olemassa merkittävä riski, etteivät hyvinvointialueet etenkin heikossa taloustilanteessaan järjestä palvelua riittävästi, jolloin kaikkein heikoimmassa asemassa olevat asiakkaat jäävät ilman tukea.

Myös esityksessä tunnistetaan riski, ettei asiakkaille löydy sopivia korvaavia palveluja tai he eivät ohjaudu niihin, mikä voi johtaa palveluiden ulkopuolelle jäämiseen ja syrjäytymisen syvenemiseen. Tämä korostuu erityisesti niiden asiakkaiden kohdalla, joilla on heikko toimintakyky eikä valmiuksia hakeutua palveluihin itsenäisesti. Into näkee, että nämä riskit ovat hyvin todennäköisesti realisoitumassa.

Into katsoo, ettei ehdotus huomioi riittävästi työpajatoiminnan ja muiden välityömarkkinapalveluiden roolia osana palvelukokonaisuutta. Työpajatoiminta tarjoaa yksilöllistä valmennusta ja osaamisen kasvattamista sekä yhteisöllisen kuulumisen kokemuksia, jotka tukevat arjenhallintaa, osallisuutta sekä työ- ja toimintakykyä. Asiakkaat saavat työpajatoiminnassa myös

oikea-aikaista palveluohjausta ja tukea niin terveys- kuin muihin palveluihin kiinnittymiseen, mikä omalta osaltaan ennaltaehkäisee syrjäytymisen kierrettä.

Into korostaa, että ilman selkeää palveluiden saatavuuden varmistamista on vaarana, että osa asiakkaista putoaa kokonaan tuen piiristä. Nykyisten palvelujen heikentyminen voi lisätä muun muassa talousvaikeuksia, mielenterveys- ja päihdeongelmia sekä raskaampien palvelujen tarvetta.

Esityksen myötä kuntouttavan työtoiminnan asiakaskunta jakautuu jatkossa kahden järjestelmän välille siten, että osa asiakkaista pyritään ohjaamaan työllistymistä edistäviin työvoimapalveluihin ja osa sosiaalihuollon uuteen työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palveluun. Into katsoo, että tässä tilanteessa syntyy merkittävä väliinputoamisen riski: jos sosiaalihuollon palvelua ei ole riittävästi saatavilla ja asiakkaan toimintakyky ei ole riittävä työllisyyspalveluihin osallistumiseen, hän voi jäädä kokonaan molempien palvelujärjestelmien ulkopuolelle ilman tarkoituksenmukaista tukea. Olennaista on myös, miten yhteistyö hyvinvointialueiden ja työllisyysalueiden välillä käytännössä toimii: jos vastuunjako, tiedonkulku ja yhteiset toimintamallit eivät ole selkeitä ja toimivia, kasvattaa tämä entisestään riskiä palveluketjujen katkeamisesta ja heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden väliinputoamisesta. Into näkee, ettei yhteistyö tällä hetkellä ole riittävän vahvaa, ja siinä on merkittäviä kehittämistarpeita. Yhteistyön varmistamiseksi tarvitaan myös TYM-lainsäädännön uudistamista.

Into katsoo, ettei esitys riittävästi turvaa kaikkein heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden palveluja eikä anna selkeää kuvaa siitä, miten heidän tarvitsemansa pitkäkestoinen, toiminnallinen ja arjenhallintaa tukeva tuki käytännössä järjestetään uudessa palvelurakenteessa. Erityisen huolestuttavaa on, että valtaosan nykyisistä kuntouttavan työtoiminnan asiakkaista arvioidaan edelleen tarvitsevan ensisijaisesti sosiaalihuollon palveluja, samalla kun uusi palvelu on määrärahasidonnainen ja sen toteutustavat jäävät pitkälti hyvinvointialueiden harkintaan. Tämä luo merkittävän riskin palvelujen alueellisesta eriytymisestä, palveluketjujen katkeamisesta ja kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien asiakkaiden jäämisestä ilman tarkoituksenmukaista tukea.

Lisäksi Into katsoo, ettei esityksessä ole varattu riittävästi siirtymäaikaa näin merkittävälle palvelurakenteen muutokselle. Kuntouttavan työtoiminnan päätyminen ja uuden palvelun käynnistyminen samanaikaisesti 1.1.2027 luovat merkittävän riskin sille, ettei uusia palvelukokonaisuuksia, yhteistyörakenteita ja asiakasohjauksen käytäntöjä ehditä rakentaa hallitusti ennen muutoksen voimaantuloa. Erityisen huolestuttavaa on, ettei hyvinvointialueilla ole riittävästi aikaa suunnittelu- ja kilpailutusprosesseihin, mikä hyvin todennäköisesti johtaa palvelukatkoksiin ja heikossa asemassa olevien asiakkaiden jäämiseen ilman tarkoituksenmukaista tukea etenkin siirtymävaiheessa.

8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?

Into korostaa, että työpajatoiminta ja muiden välityömarkkinaorganisaatioiden palvelut muodostavat keskeisen osan toimintakykyä ja osallisuutta sekä työelämävalmiuksia tukevista

palveluista. Työpajatoiminnan vahvuutena on yksilöllinen valmennus, osaamisen kasvattaminen ja tekemällä oppiminen sekä yhteisöllinen tuki, jotka yhdessä muodostavat vaikuttavan kokonaisuuden erityisesti heikossa asemassa oleville.

Into katsoo, ettei esityksessä kuitenkaan riittävästi tunnisteta työpajatoiminnan merkitystä eikä sen asemaa osana palvelujärjestelmää. Ilman selkeää kytkentää työpajatoimintaan ja muiden välityömarkkinaorganisaatioiden palveluihin on merkittävä riski, että palveluketjut katkeavat, organisaatioiden palvelut supistuvat tai päättyvät kokonaan, ja osa asiakkaista jää kokonaan tuen ulkopuolelle.

Into esittää, että työpajatoiminnan ja muiden välityömarkkinaorganisaatioiden rooli tulee määritellä nykyistä selkeämmin osana uutta palvelurakennetta. Muutoin on merkittävä riski, että valmennusta ja työtoimintaa sisältävät palvelut heikkenevät samaan aikaan, kun suuri osa asiakkaista ei ole valmis siirtymään työllisyyspalveluihin.

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?

Into katsoo, etteivät ehdotukset ole kaikilta osin toteuttamiskelpoisia. Heikossa asemassa olevat asiakkaat eivät usein hakeudu palveluihin itsenäisesti, vaan tarvitsevat aktiivista tavoittamista ja matalan kynnyksen palveluja. Erityisesti etsivä nuorisotyö toimii nuorten aikuisten osalta keskeisenä väylänä palveluihin kiinnittymisessä. Esityksessä ei riittävästi huomioida tätä tavoittamisen ja kiinnittymisen vaihetta. On olemassa riski, että ilman riittäviä kynnyksettömiä ja matalan kynnyksen palveluja sekä rinnalla kulkevaa tukea osa asiakkaista jää kokonaan palvelujärjestelmän ulkopuolelle.

Esityksen mukaan sosiaalityöntekijän päätökset eivät enää olisi hallintopäätöksiä. Into katsoo, että tämä lisäisi työntekijän valta-asemaa asiakkaaseen nähden ja heikentäisi asiakkaan oikeusturvaa: ratkaisusta ei voisi enää hakea muutosta nykyistä vastaavalla tavalla.

Myönteistä esityksessä on hyvinvoinnin edistämistä koskeva säännös. Into pitää tärkeänä, että tämä voisi aidosti lisätä asiakkaan tarpeista lähtevää poikkihallinnollista yhteistyötä hyvinvointialueiden, työllisyysalueiden ja muiden toimijoiden välillä sekä tukea nykyistä eheämpien palvelukokonaisuuksien rakentumista.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Into katsoo, että ehdotukset ovat osin selkeitä, mutta niiden vaikuttavuus jää epävarmaksi. Into korostaa, että asiakassuunnitelmien ja omatyöntekijämallin toimivuus edellyttää, että asiakkaalla on käytettävissään konkreettisia palveluja, joihin suunnitelmat voidaan kytkeä. Työpajatoiminta on keskeinen väline suunnitelmien toteuttamisessa, koska se tarjoaa arjen tukea ja yksilöllistä valmennusta. Ilman riittäviä palveluja on riski, että asiakassuunnitelmat jäävät irrallisiksi eivätkä johda todellisiin muutoksiin asiakkaan tilanteessa.

Lisäksi Into pitää tärkeänä, ettei sosiaalityöntekijän rooli kavennu hallinnolliseksi päätöksenteoksi. Erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden kohdalla palveluja koskevien ratkaisujen tulee perustua riittävään asiakkaan tilanteen tuntemukseen ja moniammatilliseen arvioon. Omatyöntekijällä tulee olla riittävät mahdollisuudet asiakkaan kohtaamiseen ja palvelujen yhteensovittamiseen. Into on huolissaan siitä, että säästöpaineeet voivat kasvattaa asiakasmääriä ja heikentää mahdollisuuksia tarjota asiakkaiden tarpeita vastaavaa tukea ja palveluohjausta.

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

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?

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

-

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

-

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Ei

Perustelut tiiviisti?

Into katsoo, ettei esitys anna riittävää kuvaa lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista. Esityksessä ei arvioida riittävästi sitä, miten ennaltaehkäisevien ja matalan kynnyksen palvelujen heikentyminen tulee lisäämään raskaampien ja kalliimpien palvelujen tarvetta myöhemmin. Työpajatoiminta ja muut välityömarkkinapalvelut ehkäisevät syrjäytymistä ja vähentävät pitkän aikavälin kustannuksia. Into korostaa, että esityksessä taloudelliset vaikutukset on arvioitu liian lyhyellä aikavälillä eikä kokonaisvaikutuksia palvelujärjestelmään ole huomioitu riittävästi.

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

Into katsoo, ettei esitys anna riittävää kuvaa lakiehdotusten muista vaikutuksista ja yhteisvaikutuksista. Esityksessä ei tunnisteta riittävästi vaikutuksia haavoittuvassa asemassa oleviin nuoriin ja aikuisiin. Into korostaa, että palveluiden saatavuuden heikentymisen myötä riskit syrjäytymisen lisääntymisestä, palveluiden ulkopuolelle jäämisestä ja toimintakyvyn heikkenemisestä ovat merkittäviä.

Lisäksi Into katsoo, ettei työpajatoiminnan ja muiden välityömarkkinaorganisaatioiden roolia osana palvelukokonaisuutta ole arvioitu riittävästi, vaikka niillä on keskeinen merkitys asiakkaiden osallisuuden ja toimintakyvyn sekä työllistymisen tukemisessa. Esitys tulee johtamaan monen toimijan palveluiden supistumiseen ja paikoin koko toiminnan lopettamiseen. Tämä tulee tuottamaan suuria alueellisia palveluaukkoja ja jättämään haavoittuvassa asemassa olevia ilman tukea.

Pietikäinen Reetta
Into - etsivä nuorisotyö ja työpajatoiminta