

Asia: VN/35729/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihoitolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Taustatiedot lausunnonantajalta

Edustan

Muu järjestö tai yhdistys

Lausunnonantajan lausunto

1 Onko ehdotus kokonaisuudessaan kannatettava?

Ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Esitys muuttaa perusteellisesti sosiaalihuollon prosessia yleisesti ja asiakkaiden palvelujen ja tuen yhdenvertaisuutta eri alueilla. Se myös huomattavasti heikentää sekä asiakkaiden, että työntekijöiden oikeusturvaa. Ehdotus hämärtää asiakkaiden oikeutta saada sosiaalihuollon palveluja tai sosiaalihuollon ammattihenkilön antamaa tukea, ja säädösten yleisluontoisuuden vuoksi olisi jatkossa myös entistä vaikeampi selkeyttää näitä oikeuskäytännön kautta. Näin suurta uudistusta ei pitäisi tehdä ilman perusteellista, valmistelevaa sidosryhmäyhteistyötä ja toimintamallien pilotointia jollakin kokeilualueilla, jotta todelliset vaikutukset asiakkaiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen voitaisiin arvioida vastuullisesti.

Vammaisfoorumi huomauttaa myös, että esitysehdotusta ei ole arvioitu vammaisten ihmisten oikeuksien kannalta suhteessa YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevaan yleissopimukseen. Ehdotettua sääntelyä tulisi arvioida myös suhteessa CRPD-komitean Suomelle antamiin suosituksiin. Niistä tulisi huomioida ainakin seuraavat sosiaalihoitoa koskevat kohdat:

- Suositusten kohta 36. Komitean huoli eriarvoisuudesta eri hyvinvointialueiden kesken sekä vammaispalvelulain ja sosiaalihoitolain epäyhtenäisyydestä soveltamisesta ja siihen liittyvä suositus 37 b varmistaa yhdenvertaisuus eri hyvinvointialueiden kesken sekä vammaispalvelulain ja sosiaalihoitolain yhdenmukainen soveltaminen.

- Suositusten kohta 54. Komitean huoli budjettileikkausten ja sosiaaliturvajärjestelmän supistamisen suhteettomista vaikutuksista vammaisiin henkilöihin, niiden uudistusten yhteydessä tehdyt puutteelliset vammaisvaikutusten arvioinnit ja hyvinvointialueiden rajallisen rahoituksen vaikutukset vammaispalveluiden saamista rajoittaviin käytäntöihin, joka on vaarantanut yleissopimuksen mukaisista oikeuksista nauttimisen.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Osittain ei

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Vammaisfoorumi pitää esityksen tavoitteita osin kannatettavina erityisesti siltä osin, kun pyritään vahvistamaan varhaista tukea, ohjausta ja asiakkaiden tarpeiden oikea-aikaista tunnistamista. Tavoitteet ovat kuitenkin suurelta osin toteutettavissa jo nykyisen lainsäädännön puitteissa, mikäli hyvinvointialueilla olisi riittävät resurssit, osaaminen ja toimiva monialainen yhteistyö.

Esityksen keskeinen tavoite näyttää kuitenkin olevan hyvinvointialueiden järjestämisvastuun keventäminen ja kustannusten vähentäminen. Vammaisfoorumi on huolissaan siitä, että sääntelyn väljentyminen voi lisätä alueellista eriarvoisuutta palvelujen saatavuudessa ja sisällössä. Osa hyvinvointialueista on keskenään hyvin erilaisessa asemassa, ja heikommassa taloudellisessa asemassa olevat pyrkivät vähentämään muuta kuin lakisääteisiä palveluita. Erityisen ongelmallista tämä on vammaisten henkilöiden ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden näkökulmasta.

Vammaisfoorumi pitää ristiriitaisena sitä, että samaan aikaan korostetaan varhaista tukea ja sosiaalihuollon vaikuttavuutta, mutta esitetään toimia, jotka käytännössä heikentävät sosiaalihuollon ammatillisia resursseja sekä asiakkaiden oikeusturvaa. Asiakkaiden yhdenvertaisten palvelujen ja oikea-aikaisen tuen turvaaminen edellyttää riittäviä henkilöstöresursseja, selkeää vastuuta ja toimivia palveluprosesseja

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Sääntelyn kokoaminen yhteen selkiyttää erityisen tuen asiakkuuden tunnistamista ja vahvistaa asiakkaan oikeuksien toteutumista, ja on kannatettava ehdotus.

Ehdotettu sääntely kuitenkin kaventaa sisällöltään erityisen tuen tarpeen määritelmää nykytilaan verrattuna. Määritelmän tulisi kattaa myös palvelujen hakemisen vaikeus, päihde- ja riippuvuusongelmat, useat samanaikaiset tuen tarpeet sekä sisältää avoin "muu vastaava syy" -kirjaus. Lisäksi säännösehdotuksessa mainittujen toimintarajoitteiden kirjo jää liian kapeaksi. Säännöksen tulee tunnistaa ehdotettua laajemmin vammaisuuden aiheuttavat (VPL 2 § 2 mom.) myös fyysiset ja aistivammat sekä aikuisten että lasten kohdalla. Tämä on erityisen tärkeää, sillä sosiaalihuoltolakia sovelletaan ensisijaisena lainsäädäntönä myös vammaisiin henkilöihin.

Lisäksi rajausta pelkää sosiaalihuollon palveluihin ei vastaa käytännön tarvetta moniammatilliseen yhteistyöhön. Sosiaalihuollon tehtävänä on erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden kohdalla myös olla tukena tarvittavien terveystalvelujen hakemisessa, saamisessa ja käyttämisessä. Näin voi olla erityisesti silloin, kun ulkopuolinen taho tekee huoli-ilmoituksen avun ja tuen tarpeessa olevasta henkilöstä. Säännökseen tulee sen vuoksi lisätä myös palveluiden hakeminen ja terveystalvelut, kuten voimassa olevassakin laissa on.

Eryyisen tuen tarpeessa olevan lapsen määritelmän tulee tunnistaa vammaiset lapset erityisen haavoittuvana ja tuen tarpeessa olevana ryhmänä. Ehdotettu määritelmä painottaa lapsen kasvuolosuhteita ja käyttäytymistä, jotka ovat tärkeitä huomioitavia seikkoja, mutta lisäksi siinä tulee tunnistaa lapsen tai vanhemman vammaisuus sekä erilaiset toimintarajoitteet erityisen tuen tarpeen aiheuttajina.

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. Eryyisen tuen tarve ei siten aina johdu ensisijaisesti lapsen toimintarajoitteista tai käyttäytymisestä, vaan palvelujärjestelmän kuormittavuudesta, palveluiden viivästyisestä ja perheen tilanteen kriisiytymisestä. Määritelmän tulee tunnistaa myös nämä tilanteet, jotta niihin voidaan puuttua oikea-aikaisesti ja tehokkaasti.

Eryyistä tukea tarvitsevalle asiakkaalle tulisi turvata aina oikeus omatyöntekijään, jonka tulee olla sosiaalityöntekijä. Asiakassuunnitelma tulee päivittää kerran vuodessa. Asiakassuunnitelmaa koskevien poikkeusten tulee lisäksi olla tarkkarajaisia, jotta erityisen tuen tarpeessa olevien asiakkaiden suunnitelmat eivät käytännössä jää laatimatta.

Säännösehdotuksessa (5 a § 4 mom.) 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?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Ehdotetun 10 a §:n tavoitteet ovat kannatettavia, mutta käytännön toteutuksessa on riski alueelliseen eriytymiseen resurssien mukaan, mikä voi heikentää yksittäisten asiakkaiden tuen saatavuutta. Samalla herää huoli siitä, heikkeneekö erityistä tukea tarvitsevien ryhmien huomiointi, kun laista poistetaan erillisiä kirjauksia esimerkiksi mielenterveyden edistämistä, ehkäisevästä päihdetyöstä sekä lasten ja nuorten hyvinvoinnin seurannasta. Käytännössä nimettyjen ryhmien poistaminen sääntelystä voi johtaa siihen, että niiden tarpeet jäävät palveluissa aiempaa vähäisemmälle huomiolle.

Huolta herättää myös se, että voimassa olevan sosiaalihuoltolain 8 §:n 2 momentin mukainen velvoite välittää tietoa asiakkaiden kohtaamista sosiaalisista ongelmista sekä antaa asiantuntija-apua muille viranomaisille, yhteisöille ja asukkaille jäisi pois sääntelystä. Tämä heikentäisi rakenteellista

sosiaalityötä sekä viranomaisten neuvonta- ja yhteistyövelvoitetta. Lisäksi suuret asiakasmäärät johtavat helposti siihen, että työ painottuu akuutteihin tilanteisiin ennaltaehkäisevän ja hyvinvointia edistävän työn kustannuksella.

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

Ehdotukset sosiaalityötä ja sosiaaliohjausta koskevasta sääntelystä ovat osin kannatettavia ja tavoitteiltaan ymmärrettäviä, mutta niiden toteuttamiseen liittyy merkittäviä riskejä erityisesti vammaisten henkilöiden oikeuksien, palvelujen saatavuuden ja oikeusturvan näkökulmasta.

Vammaisfoorumi pitää myönteisenä sitä, että sosiaalityötä ja sosiaaliohjausta pyritään vahvistamaan sosiaalihuollon ammatillisena asiantuntijatyönä sekä siirtämään toimintaa nykyistä tarvelähtöisempään suuntaan. Vammaisten henkilöiden tilanteissa laadukas sosiaalityö, palvelujen yhteensovittaminen, pitkäjänteinen tuki sekä monialainen yhteistyö ovat usein välttämättömiä asiakkaan oikeuksien toteutumiseksi.

Ehdotukseen sisältyy kuitenkin merkittävä riski siitä, että sosiaalityöstä ja sosiaaliohjauksesta muodostuu väliporras palveluihin pääsemiselle. Vammaisten henkilöiden tuen tarpeisiin voidaan vain harvoin vastata yksinomaan sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen keinoin, vaan käytännössä tarvitaan usein myös konkreettisia, pitkäkestoisia ja yksilöllisesti räätälöityjä palveluja. Palveluohjauksen merkitys on vammaisten henkilöiden kohdalla keskeinen, koska palvelujärjestelmä on monimutkainen ja edellyttää usein useiden eri palvelujen yhteensovittamista.

Erytisen huolestuttavaa on, että sosiaalityöstä ja sosiaaliohjauksesta ei enää tehtäisi valituskelpoisia hallintopäätöksiä. Vaikka hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, ettei asiakkaan oikeus tarvitsemiinsa sosiaalipalveluihin saa heikentyä ja että asiakkaalla säilyy mahdollisuus hakea suoraan sosiaalipalveluja, tämä tulisi kirjata nykyistä selkeämmin myös pykälätasolle tai vähintään pykäläkohtaisiin perusteluihin. Asiakkaan oikeusturvan toteutuminen ei voi perustua pelkästään hallinnollisiin käytäntöihin tai oletukseen siitä, että palveluja osataan hakea oikealla tavalla.

Esitykseen sisältyy lisäksi riski asiakkaiden pallottelusta, poisohjauksesta ja väliinpuotoamisesta. Erytisesti 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 viivästykselle. Riskinä on omaisten kuormituksen kasvu tilanteissa, joissa vastuu kuuluisi viranomaisille.

Vammaisfoorumi pitää tärkeänä, että ehdotetussa 49 c §:ssä tunnistetaan sosiaalityöntekijän erityinen rooli vaativissa asiakastilanteissa, palvelujen yhteensovittamisessa sekä vammaisten henkilöiden yksilöllisten palvelukokonaisuuksien koordinoinnissa. Säännöksessä tulisi kuitenkin

nykyistä vahvemmin korostaa laaja-alaista palvelujärjestelmän tuntemusta, monialaisen yhteistyön johtamista sekä sitä, että asiakkaan väliinputoaminen voi johtua myös palvelurakenteiden toimimattomuudesta eikä vain asiakkaan henkilökohtaisista olosuhteista.

Kokonaisuutena arvioiden ehdotukset eivät vielä kaikilta osin riittävällä tavalla turvaa vammaisten henkilöiden oikeutta tarvitsemiinsa palveluihin, oikeusturvaan ja yhdenvertaiseen kohteluun. Sääntelyä tulisi täsmentää siten, ettei sosiaalihuollon ammatillisesta asiantuntijatyöstä muodostu palveluihin pääsyä hidastavaa tai asiakkaan vastuuta kohtuuttomasti lisäävää rakennetta.

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

Lausunnossa esitetään perhetyön, kasvatusta ja perheneuvonnan sekä lastensuojelun tehostetun perhetyön ja kotiin vietävän perhekuntoutuksen yhdistämistä yhdeksi lapsiperhepalveluksi. Sääntelyn kokoaminen yhteen pykälään voi sinänsä selkeyttää kokonaisuutta, mutta esityksen perustelut ovat osin ristiriitaisia. Nykytilan ongelmaksi tunnistettu palvelujen alueellinen vaihtelu voi uudistuksen seurauksena jopa lisääntyä, kun tavoitteena on mahdollistaa aiempaa joustavammat ja hyvinvointialueittain vaihtelevat toteutustavat.

Ehdotettu sääntely jää liian yleiselle tasolle, eikä palvelun sisältöä määritellä riittävän täsmällisesti. Tämä heikentää asiakkaiden mahdollisuuksia ymmärtää oikeuksiaan ja arvioida palvelujen tosiasiallista saatavuutta. Lakisäädännössä tulisi turvata palvelujen keskeiset elementit, kuten kotiin vietävä tuki, monialainen työskentely sekä lapselle että koko perheelle suunnatut palvelut. Erityisen 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. Taloudellisesti tiukassa tilanteessa on merkittävä riski, että ennaltaehkäiseviin ja varhaisen tuen palveluihin kohdennetaan liian vähän resursseja. Tämä voisi johtaa siihen, että perheet eivät saa riittävää tukea riittävän varhaisessa vaiheessa, jolloin tilanteet kriisiytyvät ja raskaampien palvelujen, kuten lastensuojelun sijoitusten, tarve kasvaa. Lastensuojelu ei saa joutua paikkaamaan muiden palvelujen puutteita. Varhainen ja oikea-aikainen tuki on sekä lapsen edun että taloudellisen kestävyysnäkökulmasta välttämätöntä.

Vammaisfoorumi pitää myönteisenä ehdotusta taloudellisen tuen laajentamisesta erityistä tukea tarvitseville lapsille myös sosiaalihuoltolain asiakkuudessa. Tämä voi lisätä lasten yhdenvertaisuutta

ja vähentää perheiden kuormitusta tilanteissa, joissa tuen tarve ei täytä lastensuojelun asiakkuuden edellytyksiä. Soveltamiskynnyksen tulee kuitenkin olla riittävän matala, jotta tuki toteutuu käytännössä.

Lisäksi on tärkeää varmistaa, että palvelut ovat aidosti saavutettavia, esteettömiä ja mukautettavissa erilaisiin kommunikoinnin tarpeisiin. Vammaisten lasten ja heidän perheidensä oikeus yhdenvertaisiin palveluihin edellyttää, että palvelut rakentuvat koko perheen tilanteen ympärille eikä vain yksittäisen lapsen oireilun tai suojelutarpeen näkökulmasta.

Vammaisten lasten osalta on lisäksi tärkeää korostaa, että lapsella säilyy oikeus tarpeidensa mukaisiin vammaispalvelulain mukaisiin 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?

Ehdotettu uusi työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuki on iso uudistus, joka pyrkii yhdistämään kolmea lakia ja palvelua sekä vastaamaan monialaista tukea tarvitsevien henkilöiden tilanteisiin. 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.

Lakiluonnosta ei voi pitää kovinkaan selkeänä. Hämmennystä herättää jo se, että pykälässä puhutaan työikäisistä, mutta säännökohtaisissa perusteluissa sen kerrotaan tarkoittavan 15–74-vuotiaita. Yksinkertaisinta voisikin olla nimetä pykälä ”toimintakyvyn ja osallisuuden tuki” ja poistaa viittaus työikäisiin kokonaan.

Yksilöllisesti räätälöidyn tuen tavoite on kannatettava, mutta palvelun määrärahasidonnaisuus ja lavea määrittely herättävät merkittäviä huolia. Määrärahasidonnaisuus ja löyhempi velvoittavuus luo riskin siitä, että tarjotaan tukea keskustelun merkeissä, mutta tarpeelliset palvelut jäävät toteuttamatta. Tämä vaarantaa palvelujen saatavuuden ja yhdenvertaisuuden. Samalla nousee esiin kysymys siitä, mitä pykälä tosiasiasa lupaa – nykyisellään se ei velvoita riittävän vahvasti palvelujen järjestämiseen. Esimerkiksi työtoiminnan osalta muotoilu ”voidaan järjestää” ei ohjaa hyvinvointialueita samalla tavalla kuin nykyinen sääntely, jossa palvelun järjestämisvelvollisuus on vahvempi. Mikäli velvoittavuus heikkenee, on ilmeinen riski, että palveluja ei järjestetä asiakkaiden tarpeen mukaisesti, vaan niiden toteutusta rajoitetaan kustannussyihin vedoten.

Lakiesityksessä näyttää olevan myös ristiriitoja: 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 tarpeellisenä ja kannatettavana. Tämä kuitenkin edellyttää, että henkilöstöä on riittävästi ja että työntekijöillä on tehtävään tarvittava osaaminen. Muussa tapauksessa on merkittävä riski, että omatyöntekijämalli jää nimelliseksi. Onkin välttämätöntä huolehtia siitä, että käytettävissä on riittävästi koulutettua henkilöstöä ja että työntekijäresurssit vastaavat palvelun tavoitteita.

Perusteluissa korostetaan palvelun viimesijaisuutta suhteessa muihin palveluihin. Tämä lähtökohta on vammaisten henkilöiden kannalta ongelmallinen. Moni kohtaa tilanteita, joissa työvoimapalvelut eivät ole tarpeen mukaisia, kuntoutuspalvelut eivät ole riittäviä tai oikea-aikaisia ja palvelujärjestelmä on pirstaleinen. 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 esityksessä todetaan: ”Sosiaalihuollon palveluun osallistuminen perustuisi jatkossa vapaaehtoisuuteen eikä työttömyysturvaan liittyviin velvoitteisiin. Siten on mahdollista, että osa asiakkaista saattaa omasta halustaan jäädä palveluiden ulkopuolelle. Mikäli palveluista syrjäin jäävien ryhmä olisi suuri, sillä voi olla vaikutusta ongelmien kasautumiseen ja muiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarpeeseen. Muutoksen kokonaisvaikutusta muuhun sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käyttöön ei esityksessä ole voitu arvioida.” (s. 144)

Tämä vaikutus tulisi ehdottomasti arvioida tarkemmin ennen näin merkittävän muutoksen tekemistä. On erittäin todennäköistä, että ilman kannusteita merkittävä osa asiakkaista jää palveluiden ulkopuolelle ja päätyy myöhemmin raskaampien ja kalliimpien palvelujen piiriin. Tämä ei ole kustannustehokasta eikä inhimillisesti kestävä. Tämän vuoksi esitys on syytä palauttaa tältä osin jatkovalmisteluun.

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

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 työkyvyttömillä henkilöillä, 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.

Vammaisten henkilöiden työllistymisen esteet ovat usein samanaikaisesti sosiaalisia, terveydellisiä ja rakenteellisia. 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 § sisältää erittäin merkittäviä muutoksia sosiaalihuollon toimintaperiaatteisiin, asiakkaiden oikeusturvaan sekä palvelujen järjestämisen edellytyksiin. On moitittavaa, ettei tästä keskeisestä uudistuksesta ole pyydetty lausuntopalautetta erillisenä kokonaisuutena, vaikka kyse on sosiaalihuollon asiakkaiden oikeuksien toteutumisen kannalta olennaisesta muutoksesta.

Vammaisfoorumi pitää ongelmallisena sitä, että sosiaalipalvelujen järjestämisen edellytykseksi säädettäisiin, että sosiaalihuollon ammatillisena asiantuntijatyönä annettu tuki ei yksinään ole riittävää tai sopivaa ja että asiakkaan tuen tarpeeseen ei olisi mahdollista kohtuudella vastata muulla tavoin. Erityisesti jälkimmäinen edellytys jää liian epätasaiseksi ja tulkinnanvaraiseksi. Asiakkaan yksilöllisen tilanteen, olosuhteiden ja kohtuullisuuden arviointi voi käytännössä johtaa merkittäviin alueellisiin eroihin sekä tilanteisiin, joissa asiakasta ohjataan vastoin tahtoaan yksityisten palvelujen, läheisten tuen tai kolmannen sektorin palvelujen varaan. Tämä lisää riskiä asiakkaiden pallottelusta, väliinputoamisesta ja oikeuksien heikkenemisestä.

Vammaisten henkilöiden kohdalla riski on erityisen suuri, sillä heidän tuen tarpeensa ovat usein pitkäaikaisia, monialaisia ja edellyttävät konkreettisia palveluja sekä aktiivista palveluohjausta. Sosiaalihuollon ammatillinen asiantuntijatyö ei useinkaan yksin riitä vastaamaan vammaisten henkilöiden tuen tarpeisiin. On tärkeää, ettei sosiaalityöstä ja sosiaaliohjauksesta muodostu ylimääräistä porrasta palveluihin pääsemiselle.

Sosiaalihuollon ammatillisen asiantuntijatyön erottaminen sosiaalipalveluista sekä hallintopäätöksen poistaminen sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen osalta heikentää asiakkaiden oikeusturvaa. Vaikka hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että asiakkaalla säilyy mahdollisuus hakea suoraan sosiaalipalveluja, tämä tulisi kirjata nykyistä selkeämmin myös säännösten tai vähintään pykäläkohtaisiin perusteluihin. Asiakkaan oikeuksien toteutuminen ei voi perustua oletukseen siitä, että asiakas osaa itse hakea oikeita palveluja monimutkaisessa palvelujärjestelmässä.

Huolestuttavaa on myös se, että ehdotettu uusi 15 § voi käytännössä hämärtää sosiaalityöntekijän ja sosiaaliohjaajan koulutuksen, osaamisen ja vastuiden eroja. Sosiaalityöntekijän erityisosaamisen kaventaminen tai ammattiroolien liiallinen joustavoittaminen voisi heikentää sosiaalihuollon asiakkaiden oikeusturvaa sekä vähentää käytettävissä olevaa vaativaa sosiaalityön osaamista erityisesti monimutkaisissa asiakasprosesseissa.

Vammaisfoorumin näkemyksen mukaan 14 §:n mukaisen kasvatus- ja perheneuvonnan poistaminen heikentäisi erityisesti vammaisten lasten ja neurokirjon lasten perheiden tarvitseman moniammatillisen asiantuntemuksen saatavuutta. Näiden palvelujen merkitys matalan kynnyksen, varhaisen ja kokonaisvaltaisen tuen tarjoajana on keskeinen, eikä niitä tule korvata yleisluonteisella palvelukokonaisuudella ilman riittäviä takeita erityisosaamisen säilymisestä.

Ehdotetun 12 §:n osalta Vammaisfoorumi korostaa, että säännöskohtaisissa perusteluissa selvennetään nykyistä vammaispalvelulain ja oikeuskäytännön mukaista tilannetta henkilökohtaisen avun järjestämisestä myös ulkomailla oleskelun aikana. Tämä on tärkeää vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden, liikkumisvapauden ja EU-oikeudellisten oikeuksien toteutumisen kannalta.

**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?

Ehdotuksen 6 § 1 momentin muutoksissa myönteistä on se, että hyvinvointialueelle säädettäisiin velvollisuus järjestää alueensa asukkaille sosiaalihuollon neuvontaa ja ohjausta ja huolehtia siitä, että tehtävän toteuttamisessa on käytettävissä riittävä ammattihenkilöiden osaaminen.

Lisäksi olisi välttämätöntä lisätä 6 § 1 momenttiin hyvinvointialuelain 34 §:ä vastaava velvoite siitä, että neuvonnan ja ohjauksen tulee olla monikanavaista, saavutettavaa ja ymmärrettävää huomioiden eri asukasryhmien tarpeet.

Lisäksi 6 § 1 momentin viimeiseen virkkeeseen tulisi lisätä lasten ja nuorten lisäksi myös vammaiset henkilöt ryhmänä, joiden neuvontaan ja ohjaukseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Tämän merkitys korostuu erityisesti, sillä vammaispalvelulaki painottaa vahvasti yleislainsäädännön ensisijaisuutta.

Ehdotetun 6 § 1 momentin perustelujen mukaan neuvonta ja ohjaus eivät enää tarkoittaisi pelkästään yleisluontoista neuvontaa, vaan voisivat sisältää myös tuen tarpeen arviointia ja päätöksentekoa. Ongelmallista on erityisesti perusteluissa kuvattu yleisen neuvonnan ja ohjauksen liukuminen tuen tarpeen arviointiin ja päätöksentekoon ilman selkeitä rajanvetoja.

Koska tuen tarpeen ja palvelutarpeen arviointi ja palveluita koskeva päätöksenteko ovat julkisen vallan käyttöä, ei ohjaus ja neuvonta voi epämääräisesti liukua julkisen vallan käyttöksi ilman asiakkaan oikeusturvaa turvaavia menettelyjä. Sääntelyllä tulee varmistaa, että asiakas tietää selkeästi, milloin on kyse yleisestä neuvonnasta ja ohjauksesta, milloin tuen tai palveluiden tarpeen arvioinnista ja milloin palveluita koskevasta päätöksenteosta. Samoin asiakkaan tulee tietää, arvioiko hänen tuen ja palvelujen tarvettaan ehdotetun 36 §:n 2 momentin mukainen sosiaalihuollon laillistettu ammattihenkilö. Lisäksi asiakkaalle tulee antaa dokumentti tehdystä tuen ja palveluiden tarpeen arvioinnista sekä 45 §:n mukainen kirjallinen päätös myönnytyistä tai evätyistä palveluista.

Vammaisjärjestöjen asiakasneuvonnan kokemusten mukaan neuvonnan ja ohjauksen nimissä tehdään tosiasiallista kielteisiä ratkaisuja ohjaamalla palveluja hakevia asiakkaita pois sosiaalihuollon asiakkuudesta ilman varsinaista päätöksentekoa. Riskinä on, että ehdotetun sääntelyn avoimuus kirjaamisen, palveluiden ja ammattivaatimuksien osalta vahvistaa tätä käytäntöä entisestään.

34 § Vireilletulo ja sosiaalihuollon asiakkuus

On myönteistä, että 34 §:ään ehdotetaan säädettäväksi sosiaalihuoltoasian vireilletulosta myös yhteydenotolla, eikä vain hakemuksella. Mikäli tarkoituksena on säätää, että asiakkuus alkaa silloin, kun vireille tulleen sosiaalihuoltoasian perusteella aloitetaan tuen tarpeen arviointi, tulisi 34 §:n 2 momenttia täsmentää nykyistä selkeämmäksi. Nykyisessä ehdotuksessa 1 ja 2 momentin välillä on osin päällekkäisyyttä ja osin epäselvyyttä suhteessa siihen, milloin asia tulee vireille ja milloin asiakkuus alkaa.

Selkeämpi muotoilu 34 §:n 2 momentiksi voisi olla esimerkiksi:

Sosiaalihuollon asiakkuus alkaa, kun tuen tarpeen arviointi aloitetaan asiakkaan tai muun tahon yhteydenoton, ilmoituksen tai hakemuksen taikka sosiaalihuollon työntekijän tehtävässään tietoonsa saaman mahdollisen sosiaalihuollon tarpeen perusteella.

Ehdotettu 35 c §, Yhteyden saaminen sosiaalihuoltoon

Ehdotuksen 35 c §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen on järjestettävä toimintansa siten, että henkilö voi saada viipymättä yhteyden sosiaalihuoltoon 6 §:ssä tarkoitetun ohjauksen ja neuvonnan saamiseksi tai sosiaalihuoltoasian vireille saattamiseksi. Yhteydenotolle tulisi säätää täsmällinen, vuorokausissa mitattava määräaika.

Ehdotuksen 35 c §:n 2 momentin mukaan oikeus henkilökohtaiseen keskusteluun tarkoituksenmukaisen ammattihenkilölain 3 §:n mukaisen sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sosiaalihuoltoasian vireilletulosta olisi vain henkilöllä itsellään ja hänen laillisella edustajallaan.

Koska henkilökohtaisessa keskustelussa olisi tosiasiallisesti kyse asiakkaan tuen ja palvelujen tarpeen arvioinnista ja mahdollisesti myös palveluita koskevasta päätöksenteosta, ei oikeutta oikeutta osallistua keskusteluun tule rajata vain asiakkaaseen itseensä ja hänen lailliseen edustajaansa. Oikeus keskusteluun tulee ulottaa asiakaslain 9 § 1 momentin mukaisesti myös henkilön omaiseen tai muuhun läheiseen henkilöön. Lisäksi asiakkaalla tulee olla oikeus ottaa keskusteluun mukaan myös muu valitsemansa tukihenkilö. Pelkkä perusteluissa oleva maininta siitä, että keskusteluun voitaisiin ottaa mukaan esimerkiksi omaishoitaja tai muu läheinen henkilö, ei ole asiakkaan oikeusturvan näkökulmasta riittävä. Tällöin 35 c § 2 momentti olisi yhdenmukainen ehdotetun 36 § 1 momentin kanssa, jossa nimenomaisesti viitataan 35 c § 2 momenttiin,

Ehdotettu seitsemän arkipäivän määräaika henkilökohtaiselle keskustelulle on lähtökohtaisesti kannatettava. On kuitenkin vaarana, että lyhyt määräaika johtaa käytännössä pikaisiin puhelinkeskusteluihin, joihin asiakas ei ehdi valmistautua eikä saada mukaansa omaista, läheistä tai muuta tukihenkilöä. Lisäksi asiakkaalle ei välttämättä jää keskustelusta dokumenttia, mikä voi heikentää oikeusturvaa.

Myönteistä on, että 35 c § 2 momenttiin ehdotetaan säädettäväksi oikeus henkilökohtaiseen keskusteluun myös jo asiakkaana olevalle, jos vireilletulo koskee hänen elämäntilanteensa merkittävää muutosta. Säännöksen merkitystä kuitenkin heikentää se, että keskustelua ei tarvitsisi järjestää, jos sitä pidetään ilmeisen tarpeettomana.

Nykyisestä 36 §:stä (Palvelutarpeen arviointi) ehdotetaan 35 c §:n 3 momentiksi siirrettäväksi säännös siitä, että kiireellisen avun tarve arvioidaan välittömästi vireilletulon jälkeen. Uudessa säännöksessä toimintavelvollisuus jää kuitenkin passiivimuotoiseksi, kun nykyisessä 36 §:n 1 momentin toimintavelvollisuus on kohdistettu täsmällisesti siihen sosiaalihuollon työntekijään, joka saa tiedon mahdollisesti sosiaalihuollon tarpeesta olevasta henkilöstä. Uudessakin 35 c §:n 3 momentissa tulee täsmällisesti säätää, kenelle toimintavelvollisuus määritellä kiireellisen avun tarve kuuluu.

Kokonaisuutena katsoen on ongelmallista, että ehdotetussa 35 c §:ssä säädettäisiin vain yhteyden saamisen ja jo osana sitä tapahtuvan tuen ja palvelujen tarpeen arvioinnin aloittamisesta, mutta ei

säädettä lainkaan siitä, miten ja millä aikataululla asiakkaan mahdollisesti tarvitsema pidempi tuen ja palvelujen tarpeen arviointi tulee toteuttaa.

Ehdotettu 36 § Tuen tarpeen arvioiminen

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.

Ehdotus ei luo asiakkaalle riittävän vahvaa oikeutta tuen ja palvelujen tarpeen arviointiin ja sisältää lisäksi ainakin vahvana oletuksena, ellei ensisijaisena, sen, että tuen tarpeisiin vastattaisiin vain mahdollisesti sosiaalihuollon keinoin. Uusi säännös yhdessä 6 § 1 momentissa ehdotettujen muutosten ja 35 c §:n kanssa johtaa asiakkaan epätietoisuuteen siitä, onko hänen tuen ja palvelujen tarpeensa arviointia tehty, milloin se mahdollisesti on tehty, onko mahdollinen tuen ja palvelujen tarve arvioitu asianmukaisen sosiaalihuollon ammattihenkilön toimesta, miten asiakkaan esille tuoma tuen ja palvelujen tarve on arvioinnissa huomioitu, millaiseen lopputulokseen arvioinnissa on päädytty ja millaisiin toimenpiteisiin arviointi voi johtaa.

Ehdotetun 36 § 1 momentin mukaan tuen tarve arvioidaan asiakkaan tilanteesta riippuen yhdessä asiakkaan, tämän laillisen edustajan ja tarvittaessa asiakkaan läheisten ja muiden toimijoiden kanssa 35 c §:n 2 momentissa tarkoitettussa henkilökohtaisessa keskustelussa ja tarvittaessa tätä seuraavassa sosiaalityön tai sosiaaliohjauksen työskentelyssä. Pääsääntönä olisi siten tuen tarpeen arviointi yhdessä ainoassa keskustelussa, joka 35 c § 1 momentin mukaan on tarkoitettu ohjauksen ja neuvonnan saamiseksi tai sosiaalihuoltoasian vireille saattamiseksi, ja johon vain henkilöllä itsellään ja hänen laillisella edustajallaan on oikeus osallistua (35 c § 2 mom.).

Esitysluonnoksessa 36 §:stä ehdotetaan poistettavaksi nykyisessä 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 vammainen henkilö. Tämä herättää huolen siitä, viivästykö jatkossa näiden tähän saakka etusija-asemassa olleiden henkilöiden tuen ja palvelujen tarpeen arviointi, jos (ja kun) hyvinvointialueet eivät käytännössä noudata kaikille uusille asiakkaille säädettävää 7 vuorokauden määräaika.

Ehdotetun 36 § 2 momentin mukaisen tuen tarpeen arvioinnista ja johtopäätöksistä vastaa virkasuhteessa oleva ammattihenkilölaissa tarkoitettu sosiaalihuollon laillistettu ammattihenkilö, jollei muualla laissa toisin säädetä. Säännöksessä käytetyllä epämääräisellä käsitteellä ”johtopäätös” koetetaan ilmeisesti kiertää ja välttää käsitteen ”päätös” käyttämistä. Sosiaalihuoltoasiassa on kuitenkin kysymys hallintoasian vireilletulosta, ja viranomaisella on velvollisuus käsitellä ja antaa päätös asianmukaisesti vireille tulleessa asiassa. Myös asiakkaan oikeusturvan näkökulmasta tuen ja palvelujen tarpeen arvioinnin jälkeen asiakkaan asiassa on tehtävä joko myönteinen tai kielteinen päätös tuesta ja palveluista.

Ehdotettu 36 § 2 momentti tulee muuttaa muotoon: Tuen tarpeen arvioinnista ja sen perusteella tehtävistä päätöksistä vastaa virkasuhteessa oleva ammattihenkilölaissa tarkoitettu sosiaalihuollon laillistettu ammattihenkilö, jollei muualla laissa toisin säädetä.

Hyvää on se, että ehdotetussa 36 § 3 momentissa säädettäisiin nykyistä 36 § 5 momentissa vastaavasti siitä, että lisäksi iäkkään henkilön tuen tarvetta arvioitaessa on noudatettava

vanhuspalvelulakia, vammaisen henkilön tuen tarvetta arvioitaessa vammaispalvelulakia ja lapsen tuen tarvetta arvioitaessa lastensuojelulakia.

Uudessa 36 § 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, että tuen tarpeen arvioinnin kirjaamisesta säädetään asiakastietolaissa. Asiakkaan tiedonsaannin ja muun oikeusturvan kannalta olisi tarpeellista säilyttää asiakastietojen kirjaamista ja etenkin tuen ja palvelujen tarpeen arviointia sekä asiakassuunnitelmaa koskevaa kirjaamista koskeva sääntely SHL:ssa. Mikäli kuitenkin päätetään kirjaamista koskevan sääntelyn siirtämisestä asiakastietolakiin, on välttämätöntä, että SHL 36 § 4 mom. lisätään täsmällinen viittaus siihen tai niihin asiakastietolain pykäliin, joissa tuen tarpeen arvioinnin kirjaamisesta säädetään.

Uudesta 36 §:stä jätettäisiin kokonaan pois asiakkaan asemaan perustuvat oikeudet moni asiakkaan aseman kannalta oikeuksia, kuten arviointia tehtäessä asiakkaalle selvitettävät yleis- ja erityislainsäädäntöön perustuvat oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot. Tämä on ongelmallista niin asiakkaan kuin ammattihenkilönkin oikeusturvan kannalta. Ehdotus ei ole kannatettava. Perusteluissa esitetty arvio siitä, että näiden asiakkaan oikeuksien toteutumiseen riittäisi se, että niistä on säädetty muualla lainsäädännössä, ei ole perusteltu. Ehdotus ei varmistaisi, että tuen tarpeen arviointi tehtäisiin asiakkaan elämäntilanteen edellyttämässä laajuudessa, sillä siinä korostuu organisaatio- ja ammattilaisnäkökulma. Asiakasnäkökulmassa sen sijaan on puutteita, mm. millaisten seikkojen asiakas itse katsoo olevan merkityksellisiä tuen tarpeensa arvioinnissa.

Jatkossa ehdotetusta tuen tarpeen arvioinnin sisällöstä säädettäisiin vain asiakastietolaissa. Asiakkaan tiedonsaannin ja oikeusturvan kannalta olisi tärkeää säilyttää asiakastietojen kirjaamista ja etenkin tuen ja palvelujen tarpeen arviointia ja sen sisältöä sekä asiakassuunnitelman kirjaamista koskevaa sääntelyä sosiaalihuoltolaissa.

Jos palvelutarpeen arvioinnin sisältöä koskeva sääntely siirretään asiakastietolakiin, nykyisen SHL 37 §:n säännökset tulee sellaisenaan siirtää asiakastietolakiin. Erityisen tärkeä asiakkaan oikeusturvan ja osallisuuden varmistamisen osalta on SHL 37 § 3 kohta, eli asiakkaan mielipiteen ja näkemyksen palvelutarpeestaan kirjaamisvelvoitteen säilyttämistä.

38 § Tuen tarpeisiin vastaamisen periaatteet ja vaikuttavuus

Nykyisen 38 § 1 momentin sisältämä vammaisten kannalta ongelmallinen säännös ”Kun tuen tarve on jatkuvaa tai toistuvaa, tukea on järjestettävä siten, että tavoitteena on asiakkaan itsenäinen selviytyminen ja tuen tarpeen päättymisen asiakkaan kanssa tavoitteeksi asetetun määräajan jälkeen.” säilyisi. Säännöksessä tulisi huomioida, että kun tuen tarve on vammasta johtuvasta syystä jatkuvaa tai toistuvaa, myös tuki ja palvelut järjestetään jatkuvina.

Perusteluiden mukaan tarkoituksena olisi, että asiakkaan saamien tuen ja palveluiden kokonaisuutta ja asiakkaan mahdollisuuksia kuntoutua sosiaalihuollon tarjoamalla tuella. Kun tässä viitataan sosiaalihuoltoon yleensä, on huomioitava myös vaikuttavuus vammaisoikeuksien toteutumisen ja vammaispalvelulain 1 §:n mukaisten tavoitteiden suhteen. Esityksessä korostuu tarpeettoman paljon ja osin asiakkaan edun vastaisesti se, että asiakkaan tulisi lisätä omatoimisuutta ja itsenäisyyttä ja ”kuntoutua” ottamaan vastuuta omasta elämästään. Tämä ei ole pysyvän vamman kanssa useinkaan realistinen tavoite.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Ehdotetun uuden 39 § 1 momentin mukaan asiakassuunnitelma on sosiaalihuollon asiakkaan kanssa laadittava asiakkaan tuen tarpeisiin perustuva suunnitelma, jossa määritellään tavoitteet, joihin sosiaalihuollon tuella pyritään sekä keinot tuen tarpeisiin vastaamiseksi. Asiakkaan oikeusturvan kannalta on kuitenkin säädettävä myös siitä, että asiakassuunnitelmassa määritellään myös palvelut, joilla asiakkaan tuen tarpeisiin on tarkoitus vastata.

Uuden 39 § 1 momentin säännös siitä, että asiakassuunnitelma on laadittava, jos asiakkaan tilanne, tuen tarve tai hänelle myönnetty tuki on sellaista, että asiakkaan sosiaalihuollon suunnittelu, toteuttaminen tai seuranta sitä edellyttävät, ei ole riittävän täsmällinen. 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.

Uuden 39 § 1 momentin mukaan asiakassuunnitelma on laadittava yhdessä asiakkaan ja tämän laillisen edustajan kanssa, ellei sille ole ilmeistä estettä, ja tarvittaessa asiakkaan omaisen, läheisen ja muiden toimijoiden kanssa. Tässä olisi riittävää säätää myös laillisen edustajan osalta vain ”tarvittaessa” samalla kuin omaisen, läheisen ja muiden toimijoiden osalta.

Uudessa 39 § 1 mom. säädettäisiin erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan osalta velvollisuus laatia asiakassuunnitelma, ellei kyseessä ole tilapäinen tuen tarve tai ellei se ole muuten ilmeisen tarpeetonta. Tässä tulisi säätää siitä, että erityistä tukea tarvitsevalle asiakkaalle on aina laadittava asiakassuunnitelma ja säätää myös erityistä tukea tarvitsevan aikuisen asiakassuunnitelman tarkistamisesta vähintään kerran vuodessa.

Uuteen 39 § 1 momentin ehdotettu säännös siitä, että asiakkaalle laaditaan yksi koko sosiaalihuollon kattava asiakassuunnitelma, jos se on asiakkaan sosiaalihuollon toteuttamisen kannalta perusteltua ja mahdollista ja jos asiakas antaa siihen suostumuksensa, on kannatettava. Säännöksen tosiasiallinen toteutuminen edellyttää kuitenkin, että moniammatillista yhteistyötä koskevassa 41 §:ssä säädettäisiin nykyistä vahvemmin sen velvoittavan myös sosiaalihuollon sisäiseen, nykyisin kovin puutteellisesti toteutuvaan, yhteistyöhön. Lisäksi on tarpeellista säilyttää nykyinen 39 § 3

momentin säännös siitä, että asiakassuunnitelman sisältö on sovittava yhteen henkilön tarvitsemien muiden hallinnonalojen palvelujen ja tukitoimien kanssa.

Ehdotuksen mukaan asiakassuunnitelmaan kirjattavista tiedoista ei enää säädettäisi 39 §:ssä. Mikäli asiakassuunnitelmaan kirjattavista tiedoista jatkossa säädetään vain asiakastietolaissa, tulisi SHL 39 §:ssä viitata täsmällisesti asiakastietolain asiakassuunnitelmaa ja asiakastietojen kirjaamista koskeviin säännöksiin.

Nykyisessä 39 §:ssä säädetään yksityiskohtaisesti asioista, jotka asiakassuunnitelman tulee sisältää. Ehdotuksen mukaan useita näistä kohdista, erityisesti asiakkaan osallisuutta asiakasprosessissa ja oikeusturvaa koskevia kohtia, ei kuitenkaan oltaisi siirtämässä asiakastietolakiin. Sosiaalihuollon lainsäädännössä tulee kuitenkin säilyttää ainakin asiakkaan osallisuutta ja oikeusturvaa vahvistava ja varmistava sääntely, mukaan lukien asiakkaan elämäntilanteen vaikutus toimintakykyyn sekä hänen oma ehdotuksensa palvelun toteutustavasta. Asiakkaan näkemykset ja mahdollisuus vaikuttaa palveluiden järjestämiseen korostuu esimerkiksi vammaispalvelulain 18 §:n mukaisessa asumisen tuessa, joka tulee toteuttaa ensisijaisesti asiakkaan toivomalla toimintatavalla. Myös palvelujen vaikuttavuuden kannalta on keskeistä, että asiakkaan tarpeet tunnustetaan ja arvioidaan riittävän perusteellisesti sekä vastataan sopivilla ja oikea-aikaisilla palveluilla, jotka on kirjattu asiakassuunnitelmaan. Vammaisilla henkilöillä voi olla esim. sosiaalisista tai kognitiivisista toimintarajoitteista johtuen vaikeuksia tuoda esiin ja tunnistaa tuen tarpeitaan, ja he saattavat tarvita yhdenvertaisuuslain mukaisia kohtuullisia mukautuksia tai toisen henkilön apua palvelujen hakemiseen.

Vammaisfoorumi kannattaa, että omatyöntekijän tehtävistä säädettäisiin säännöstasolla, ja että omatyöntekijän tehtävää on hoidettava virkasuhteessa. Vammaisfoorumi kuitenkin katsoo, että myös muiden kuin erityisen tuen tarpeessa olevalle asiakkaalle tulee nimetä omatyöntekijä, jos se ei ole ilmeisen tarpeetonta. Tämä on erityisen tärkeätä, jos erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan määritelmä ehdotetussa 5 a §:ssä kavennetaan. Riskinä on, että moni vammaisen ei enää katsota kuuluvan siihen ryhmään.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Erityistä tukea tarvitsevien lasten omatyöntekijöiden asiakasmitoituksen säätäminen on lähtökohtaisesti kannatettavaa. Ehdotuksen toimivuuteen liittyy kuitenkin merkittäviä huolia.

Samanaikaisesti asiakasmitoituksen säätämisen kanssa lastensuojelun avohuollosta siirretään lapsia lapsiperhepalvelujen asiakkuuteen, joissa mitoitus on ollut pienempi. Käytännössä monet näistä lapsista tarvitsevat edelleen yhtä vaativaa ja pitkäjänteistä tukea, kuten perhetyötä, perhekuntoutusta ja monialaista palveluiden yhteensovittamista. On vaikea nähdä, miten ehdotettu

korkeampi asiakasmäärä mahdollistaisi laadukkaan ja riittävän tuen tilanteessa, jossa asiakkaiden tuen tarpeet eivät tosiasiallisesti kevene.

Erytystä tukea tarvitsevan lapsen omatyöntekijän asiakasmäärän rajaaminen on kannatettavaa, mutta jatkovalmistelussa tulisi arvioida ehdotetun asiakasrajan realistisuutta. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan nykyinen asiakasmäärä on keskimäärin 53 lasta ja lisäksi sosiaalihuollon puolelle siirtyisi lastensuojelusta noin 9 600 lasta, joilla voi olla erityisen vaativia tuen tarpeita. Samanaikaisesti tavoitteena on kuitenkin vähentää henkilöstöä 76 henkilöstötyövuodella. Tämä muodostaa ristiriidan tavoitteeseen vahvistaa varhaista tukea ja turvata lapsen edun toteutuminen.

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.

Lastensuojelussa on jo nykyisin havaittu tilanteita, joissa asiakkuuden alkaminen viivästyy sosiaalityöntekijän asiakasmitoituksen täyttymisen takia. Tällainen kehitys ei ole hyväksyttävää. Asiakasmitoituksen rinnalla on varmistettava riittävät henkilöstöresurssit ja palvelurakenteet, jotta perheet ja lapset saavat tarvitsemansa tuen oikea-aikaisesti.

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

Hallituksen esitysluonnoksessa ei ehdoteta muutoksia 41 §:n säännökseen monialaisesta yhteistyöstä, mikä on ongelmallista. Säännöstä tulkitaan nykyisin usein siten, että se velvoittaa vain hallinnonalojen väliseen yhteistyöhön, vaikka tarve koskee myös sosiaalihuollon sisäistä yhteistyötä, jossa on käytännössä merkittäviä puutteita.

Vammaisfoorumi pitää tärkeänä, että 45 § 3 momentin mukaisesti asiakkaan oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä säilyy, ja että palvelun järjestämistä koskeva päätös on toimeenpantava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa asian vireille tulosta. Myönteistä on se, että säännöksen uusitus sanamuodossa korostetaan asiakkaan oikeutta saada tarvitsemansa sosiaalihuolto viipymättä siten, ettei oikeus välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu.

Asiakkaan oikeusturvan näkökulmasta merkittävä ongelma on kuitenkin se, ettei sosiaalihuollon muusta tuesta kuin palveluista tehtäisi hallintopäätöstä, vaikka tällainen tuki olisi ehdotettavan sääntelyn mukaan ensisijaista suhteessa palveluihin. Tämä heikentää asiakkaan mahdollisuuksia saada tietoa oikeuksistaan ja käyttää muutoksenhakuoikeuttaan.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Erillinen säännös sosiaalityöntekijän erityisistä tehtävistä on kannatettava ja tarpeellinen. Ehdotettu 49 c § tunnistaa asianmukaisesti sen, että osa asiakastilanteista tai asiakkuuksista, edellyttävät vaativaa sosiaalityön osaamista ehdotuksessa kuvatulla tavalla.

Erityisen tärkeää on se, että säännöksen perusteluissa kuvataan tarkemmin tilanteita, joissa arviointi, päätöksenteko tai toimenpiteen valmistelu edellyttävät laajaa sosiaalioikeuden tuntemusta ja erityistä juridista kokonaisharkintaa. Perusteluissa tunnistetaan asianmukaisesti esimerkiksi perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, eri lakien yhteensovittamiseen sekä päätösten oikeudellisiin vaikutuksiin liittyvät tilanteet.

Vammaisfoorumi pitää tärkeänä myös sitä, että perusteluissa tunnistetaan sosiaalityön erityisosaamisen merkitys vammaisten henkilöiden palveluissa. Tällaisiksi tilanteiksi mainitaan muun muassa vammaispalvelulain mukaisten tuen tarpeiden arviointi, palvelujen yhteensovittaminen, intensiiviset kotiin tuotavat palvelut, vammaisten henkilöiden yksilölliset palvelukokonaisuudet ja eri palveluntuottajilta hankittujen palvelujen koordinointi. Vammaisten henkilöiden tilanteille on yleensä tyypillistä useiden samanaikaisten palveluiden yhteensovittamisen tarve, mikä edellyttää koordinointia, kokonaisuuden hallintaan sekä itsenäistä ja vastuullista johtamista.

Perusteluja olisi kuitenkin tarpeen täydentää siten, että erityisen haasteellisina elämäntilanteina tai olosuhteina mainittaisiin nimenomaisesti myös vammautuminen. Vammautuminen voi aiheuttaa laaja-alaisia muutoksia henkilön toimintakykyyn, palvelutarpeisiin, elämäntilanteisiin ja oikeuksien toteutumiseen, minkä vuoksi siihen liittyvät asiakkuuden edellyttävät usein erityistä sosiaalityön osaamista.

Lisäksi on ongelmallista, että vammaisuuteen liittyvät erityistarpeet ja sosiaalityön erityisosaaminen huomioidaan varsin hyvin uuden 49 c §:n perusteluissa, mutta vastaavat näkökohdat puuttuvat monien muiden asiakasprosessia koskevien säännösten perusteluista.

Ehdotetun 49 c § 2 mom. mukaan sosiaalityöntekijän erityisistä tehtävistä säädetään lisäksi sosiaalihuollon ammattihenkilölaissa ja sosiaalihuollon erityislaeissa. Säännöstä tulisi täsmentää viittauksilla nimenomaisesti kyseisiin säännöksiin. Se parantaisi sääntelyn täsmällisyyttä, selkeyttä ja sovellettavuutta.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Vammaisfoorumi kannattaa ehdotusta. On kuitenkin tärkeää, että sosiaalihuollon vastaavan viranhaltijan tehtävään kelpoinen olisi yliopistossa sosiaalityön maisteriopinnot suorittanut henkilö.

Vammaisjärjestöjen neuvontapalveluihin kertyvän tiedon perusteella hyvinvointialueilla esiintyy puutteita sosiaalihuoltolain sekä muiden sosiaalihuoltoa ohjaavien lakien, kuten hallintolain ja yhdenvertaisuuslain noudattamisessa. Puutteet saattavat toisinaan vaarantaa asiakkaiden yhdenvertaisuuden, vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisen ja paikoin myös asiakasturvallisuuden. Myös lakisääteisessä omavalvonnassa on havaittu vakavia puutteita sekä omassa toiminnassa että osto- ja palvelusetelipalveluissa.

Tämän vuoksi on perusteltua, että sosiaalihuollosta vastaavan viranhaltijan keskeisiin tehtäviin kuuluu varmistaa, että hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen liittyvän omavalvonnan toimivuus sekä edistää toiminnan kehittämistä vaikuttavampaan suuntaan. Omavalvonnan merkitys on niin

keskeinen, että sen toimivuuden varmistaminen ja kehittäminen tulisi kirjata nimenomaisesti myös 47 § 1 momentin ensimmäiseen virkkeeseen.

Ehdotetun 47 §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan vastaavan viranhaltijan tulisi huolehtia siitä, että sosiaalihuollon kehittämistoiminnassa huomioidaan palvelunjärjestäjän ja yksityisten palveluntuottajien omavalvonnassa saadut palautteet. Perusteluja tulisi täydentää siten, että kehittämistoiminnassa huomioidaan myös laillisuusvalvonnassa samaa hallinnollinen ohjaus ja huomautukset.

Ehdotuksen 47 § 3 momentin velvoite, jonka mukaan vastaava viranhaltija vastaisi sosiaalihuollon toimintakokonaisuuden yhteensovittamisesta hyvinvointialueella. Perusteluissa on asianmukaisesti tunnistettu tarve yhteensovittaa myös sosiaalihuollon sisäisiä sisältökokonaisuuksia. Velvoitteen toteutuminen edellyttää kuitenkin, että moniammatillista yhteistyötä koskevaa 41 §:ä vahvistetaan siten, että se velvoittaa nykyitä selkeämmin myös sosiaalihuollon sisäiseen yhteistyöhön, jossa on tällä hetkellä merkittäviä puutteita.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Vammaisfoorumi ei kannata ehdotusta, eikä kirjaamisvelvoitetta tule keventää. Ilman perusteellista kirjaamista työn vaikuttavuutta ei pystytä arvioimaan tai seuraamaan etenkin nyt, kun samalla halutaan keventää asiakassuunnitelman sisältöä. Kirjaamisvelvoite on välttämätöntä asiakkaan ja työntekijän oikeusturvan, sosiaalihuollon valvonnan ja sosiaalihuollon kehittämisen kannalta. Riittävää dokumentaation tuottaminen ja hyödyntäminen on tarpeen, jotta sosiaalihuoltoa koskevaa tutkimusta voidaan jatkossa edistää sekä luoda vahvempia rakenteita sosiaalihuollon omalle tietopohjalle.

Sosiaalihuollon asiakastietojen kirjaamista koskevaa sääntelyä ei tule siirtää asiakastietolakiin, vaan pitää asiakkaan tiedonsaannin ja muun oikeusturvan varmistamiseksi sosiaalihuoltolaissa.

Sosmetan kirjausten yhtenevä kirjaamismalli edellyttää tarkemmin säänneltyä kirjaamista, siksi sen tulee olla sosiaalihuoltolaissa: Sosmetan mallien mukaiset kirjaukset tuottavat vertailukelpoista tietoa, jota voidaan hyödyntää esimerkiksi sosiaalihuollon vaikuttavuusarvioinnissa.

Eriyksen ongelmallista on se, että samalla ehdotetaan ammattihenkilöiden kirjaamista koskevia velvoitteita 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 kuitenkin sosiaalihuollon kirjaamista koskeva sääntely päädytään siirtämään asiakastietolakiin, tulee sosiaalihuoltolain asiaa koskeviin säännöksiin, kirjata täsmällinen viittaus siihen tai niihin asiakastietolain pykäliin, joissa (esimerkiksi) tuen tarpeen arvioinnin kirjaamisesta ja asiakassuunnitelmaan kirjattavista tiedoista säädetään. Samoin sekä sosiaalihuoltolain säännöksiin tuen tarpeen arvioinnista ja asiakassuunnitelmasta että asiakastietolain säännöksiin tuen tarpeen arvioinnin, asiakassuunnitelman ja palveluja koskevan päätöksen sisällöistä ja kirjaamisesta tulee

lisätä täsmällinen viittaus niihin erityislakien, kuten vammaispalvelulain säännöksiin, joissa vammaisten henkilöiden osalta sosiaalihuoltolakiä täsmällisemmin säädetään tuen tarpeen arvioinnista, asiakassuunnitelmasta ja palvelupäätöksestä. Samoin on lisättävä viittaukset niihin vammaispalvelulain palvelukohtaisiin säännöksiin, joissa on vastaavaa kirjaamista koskevaa sääntelyä.

Asiakkaan oikeusturvan kannalta on välttämätöntä, että asiakastietolain 42 §:ää palvelutarpeen arvioinnista ei kumota vaan tuen ja palvelujen tarpeen arvioinnin kirjaamisesta, sitä koskevasta asiakirjasta ja asiakkaan oikeudesta saada tehty arviointiasiakirja säädetään täsmällisesti ja velvoittavasti erikseen. Ehdotuksen perusteissa esitetty ehdotus siitä, että tuen tarpeen arvio voidaan kirjata esimerkiksi asiakaskertomusmerkintänä tai tilanearviona taikka osaksi vireilletulon asiakirjoja tai asiakassuunnitelmaa on riittämätön ja epätasällinen ja vaarantaa sekä asiakkaan että sosiaalihuollon ammattihenkilön oikeusturvan.

Asiakaskeskeisyys on keskeistä nykyisessä sosiaalihuoltolain 39 §:ssä, ja nyt on epäselvää, vähentääkö muun muassa rinnastus asiakkaan, läheisten ja muiden tahojen välillä tätä tässä ehdotuksessa. Jos nykyisen sosiaalihuoltolain 39 § 2 momentin kattavaa listaa ei säilytetä sosiaalihuoltolaissa tai siirretä sellaisenaan asiakastietolakiin, tulee asiakastietolaissa huomioida asiakaskeskeisyys esitysluonnosta tarkemmalla tavalla (katso myös lausunnon kohdat 10 ja 11). Silloin ehdotus asiakastietolain 43 §:ksi on muutettava esimerkiksi seuraavaan muotoon asiakkaan ja ammattihenkilön oikeusturvan varmistamiseksi. Esitysluonnoksessa muutettavaksi ehdotetun 43 §:n mukaan asiakassuunnitelmaan kirjattaisiin asiakkaan tilanteen edellyttämässä laajuudessa:

1) asiakkaan, läheisten ja muiden tahojen näkemykset asiakkaan tuen tarpeista, voimavaroista ja järjestettävästä sosiaalihuollon tuesta.

- Muutosehdotus: 1) asiakkaan ja tarvittaessa läheisten ja muiden tahojen näkemykset

2) sosiaalihuollon ammattihenkilön yhteenveto asiakkaan ja hänen läheistensä tilanteesta sekä arvio asiakkaan tuen ja palveluiden tarpeesta;

- Muutosehdotus: kirjattava myös asiakkaan ja tarvittaessa läheisen ja muiden ammattihenkilöiden arvio tuen ja palvelujen tarpeesta sekä tieto asiakkaan hakemista palveluista

3) sosiaalihuollon asiakkuudelle asetettavat tavoitteet, niiden toteutumisen arvio ja tavoitteiden seuranta;

- Muutosehdotus: asiakkaan ja ammattihenkilön yhdessä asettamat tavoitteet ja yhteinen seuranta ja arviointi

4) palvelut ja muut keinot tuen tarpeisiin vastaamiseksi;

- Muutosehdotus: myös palveluiden toteuttamis-/järjestämistapa

Ehdotetun 43 §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan asiakassuunnitelmassa olisi tuotava myös esiin, jos asianosaisilla olisi eriäviä näkemyksiä sosiaalihuollon järjestämiseen liittyvistä asioista ja tieto siitä, nimetäänkö asiakkaalle oma työntekijä. Nämä molemmat on tarpeen kirjata säännöstasolle 43 §:ään samoin kuin asiakkaan oma arvio omatyöntekijän tarpeestaan.

Ehdotetun 43 §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan osana 43 § 4) kohtaa olisi myös kuvaus asiakkaalle suunnitellusta sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen kokonaisuudesta. Myös tämä velvoite tulee nostaa säännöstasolle, erityisesti koska asiakkaalla ei esitysluonnoksen mukaan olisi oikeutta saada päätöstä saamastaan sosiaalityöstä ja sosiaaliohjauksesta.

Ehdotetun 44 §:n mukaan asiakaskertomukseen kirjattaisiin asiakkaaseen tai asiakkuuteen liittyvät asiakkaan sosiaalihuollon järjestämisen ja toteuttamisen sekä oikeusturvan kannalta olennaiset tapahtumat, joissa asiakkaan asiaa on käsitelty, asiakkaan saaman tuen tai palvelun ajankohta sekä tieto siitä, ketkä ovat osallistuneet asian käsittelyyn. Ehdotus ei ole hyväksyttävä, koska sen enempiä säännöksessä kuin sen perusteluissakaan ei lainkaan määritellä, mitä oikeusturvan kannalta olennaisilla tapahtumilla tarkoitetaan. Lisäksi tulisi velvoittaa kirjaamaan asiakaskertomukseen asiakkaan saaman tuen ja palvelujen ajankohdan ja sisällön lisäksi niiden järjestämis- ja toteutustapa.

Hyvää on se, että veloitettaisiin kirjaamaan asiakaskertomukseen tieto siitä, ketkä ovat osallistuneet asiakkaan asian käsittelyyn. Veloitetta olisi kuitenkin säännöksen perusteluissa täsmennettävä siten, että veloite koskee myös sen kirjaamista, ketkä ovat osallistuneet asiakkaan asian käsittelyyn asiakasohjausryhmässä. Lisäksi olisi tarpeen muuttaa ehdotus siitä, että THL:n ja palveluntarjoajien ohjeistuksella ”voidaan tarkemmin kuvata ja ohjeistaa kirjattavia tietoja” veloittavampaan muotoon ”tulee tarkemmin kuvata ja ohjeistaa”.

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Vammaisfoorumi vastustaa ehdotusta, erityisesti kotihoidon maksujen osalta. Asiakasmaksujen korotukset heikentäisivät erityisesti paljon palveluja tarvitsevien vammaisten henkilöiden asemaa ja voisivat muodostua tosiasialliseksi esteeksi välttämättömien palveluiden hakemiselle ja käyttämiselle. Sosiaalihuollossa on usein kyse pitkäaikaisista ja jopa elämänmittaisista tuen tarpeista, ei lyhytaikaisesta hoidosta tai parantamisesta. Tämän vuoksi myös asiakasmaksut ovat monille vammaisille henkilöille jatkuvia ja säännöllisiä kustannuksia. On tärkeää, etteivät asiakasmaksut estä palvelujen hakemista tai vastaanottamista.

Moni vammaisen henkilö tarvitsee arjessa tuekseen useita samanaikaisia palveluita ja tukimuotoja. Vaikka osa vammaispalvelulain mukaisesti palveluista on maksuttomia, käyttävät vammaiset

henkilöt usein myös muita sosiaali- ja terveyspalveluita, joista peritään asiakasmaksuja. Kustannuksia aiheutuu lisäksi lääkkeitä, terveydenhuollon palveluita, matkoista sekä muista vamman tai sairauden aiheuttamista välttämättömistä menoista. Erityisesti kotihoidossa eri maksujen yhteisvaikutus voi muodostua kohtuuttomaksi. Maksujen korotukset voivat johtaa siihen, että palveluja jätetään käyttämättä taloudellisista syistä, mikä puolestaan lisää myöhemmin raskaampien ja kalliimpien palvelujen tarvetta. Lisäksi olisi arvioitava, voivatko asiakasmaksujen korotukset johtaa siihen, että sosiaalihuoltolain 18 a §:n mukainen lapsiperheiden kotipalvelu jää käytännössä käyttämättä taloudellisista syistä, vaikka palvelu säilyisi muodollisesti subjektiivisena oikeutena ja tarve palvelulle olisi suuri.

Vammaisfoorumin näkemyksen mukaan ehdotuksessa tulisi arvioida yksittäisten maksujen sijasta asiakkaiden kokonaismaksurasitusta. Arvioinnissa tulisi huomioida samanaikaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksut, lääkekustannukset, matkakulut, asumismenot sekä muut vamman tai sairauden aiheuttamat välttämättömät kustannukset. Erityisen ongelmallista on, että samaan aikaan myös terveydenhuollon maksujen korotukset voivat heikentää kaikkein heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden mahdollisuuksia saada tarvitsemiaan palveluja. Tämä kokonaisarviointi puuttuu ehdotuksesta.

Vammaisfoorumi näkee ongelmallisena myös sen, että yhä useamman vammaisen henkilön palvelut järjestetään sosiaalihuoltolain perusteella. Käytännössä osa hyvinvointialueista soveltaa palveluihin erittäin tiukkoja tuloarajoja, mikä voi johtaa siihen, että henkilö jää kokonaan tarvitsemiensa palvelujen ulkopuolelle, vaikka palvelun tarve muutoin täytyisi. Tämä voi vaarantaa vammaisten henkilöiden yhdenvertaisen oikeuden välttämättömiin palveluihin.

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

-

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Vammaisfoorumi katsoo, että esitysluonnoksessa keskitytään lyhyen aikavälin säästöihin ja niiden (välittömiin) vaikutuksiin. On kuitenkin epäselvää, mitä pitkäaikaisia vaikutuksia esityksellä on kokonaisuudessaan. Huomioon on otettava myös yhteisvaikutukset, jotka seuraavat muista tämän hallituskauden aikana tehdyistä muutoksista sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä sosiaaliturvaan. Säästöjen ja maksujen korotusten yhteisvaikutukset kohdentuvat raskaasti muutoinkin kaikkein heikoimmassa asemassa oleviin ihmisiin, joilla ei esimerkiksi vamman tai pitkäaikaissairauden vuoksi ole työtuloja. Lainsäädännön arviointineuvoston vuosikatsaus 2025 osoittaa, että vaikutusarvioinneissa on edelleen puutteita. Tämä koskee erityisesti viranomaisvaikutuksia sekä perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia. Myös vaikutuksia eri ihmisryhmiin ja kotitalouksiin arvioidaan usein liian suppeasti. Arviointineuvosto on peräänkuuluttanut muun muassa konkreettisempia arvioita vaikutuksista perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen jonkin ihmisryhmän osalta.

Jos ennaltaehkäisevä tai varhainen tuki jää riittämättömäksi, moni vammaisen henkilö voi joutua myöhemmin raskaampien palveluiden tarpeeseen. Tämä riski johtuu usein puutteellisesta asiakkaan tuen tarpeiden kartoituksesta tai palvelutarpeen ja asiakkassuunnitelman riittämättömyydestä

huomioimisesta sosiaali- ja vammaispalveluista päätettäessä. Myös eduskunnan oikeusasiamies on ottanut kantaa palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman tärkeyteen yksilöä koskevassa päätöksenteossa ratkaisuisaan (katso esimerkiksi EOAK/6119/2022 ja EOAK/4592/2023) moneen otteeseen. Oikeusasiamiehen 2020-luvun ratkaisuista käy ilmi myös lukuisia muita tapauksia, joissa palvelutarpeen arviointi ja asiakassuunnitelma puuttuvat kokonaan tai niiden sisällössä, prosesseissa ja määräajoissa on vakavia puutteita tai ongelmia (katso muun muassa EOAK/2036/2021, EOAK/4938/2021, EOAK/6119/2022, EOAK/3884/2024, EOAK/5899/2024, EOAK/6201/2024 ja EOAK/6255/2024).

Eduskunnan oikeusasiamiehen esiin tuoma huono kehityssuunta ja ongelmat, jotka seuraavat vammaisten henkilöiden puutteellisesta tuen kartoituksesta tai sen huomioimisesta (mikä on huolestuttavaa, koska vammaiset eivät aina pysty ilmaisemaan tuen tarpeitaan riittävässä ja tarpeellisessa laajuudessa), korostuvat nyt entisestään, kun ammattivaatimuksia ehdotetaan madallettaviksi ja kirjaamisvelvoitteita kevennettäviksi. Tämän seurauksena tilanteiden pahentuminen tai pitkittyminen voi johtaa siirtoihin laitoshoitoon tai erikoissairaanhoidon.

Sosiaalihuollossa on harvoin kyse parantamisesta. Kyse on pikemminkin toimintakyvyn ylläpitämisestä ja sen asteittaisen heikentymisen ehkäisemisestä.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Vammaisfoorumi katsoo, että ehdotuksen yhteisvaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi taloudellisten vaikutusten eikä ja perus- ja ihmisoikeusvaikutusten osalta. Myös muutokset sosiaalityöhön, asiakkaiden ja ammattihenkilöiden oikeusturvaan sekä moniammatilliseen yhteistyöhön ja sitä koskeviin palvelurakenteisiin täytyy arvioida kattavammin ja yksityiskohtaisemmin. Vaikutusarviointien puutteet yhdessä esityksen laajuuden ja työryhmän alkuperäisiin ehdotuksiin tehtyjen muutosten kanssa osoittavat, että esitysluonnos on valmisteltu liian kiireellisesti. Näin merkittäviä muutoksia haavoittuvassa asemassa olevien ihmisen palveluihin ja oikeuksiin tulisi kyetä valmistelemaan kohtuullisemmassa aikataulussa huolellisemmin.

Esitysluonnoksen mukaan aiempaa selkeämmät asiakasprosessia koskevat säännökset edistäisivät myös vammaisten henkilöiden oikeusturvaa. Käytännössä ehdotetut muutokset kuitenkin pikemminkin hämärtäisivät asiakasprosessia, heikentävät asiakkaiden tiedonsaantioikeutta ja ennakkollista oikeusturvaa. Esitysluonnoksessa ei myöskään riittävästi tunnisteta nykyisiä asiakasprosessien ongelmia, joista on olemassa sekä laillisuusvalvontaratkaisuja että tutkimustietoa. Erityisen ongelmallista on, että sääntely jää monelta osin melko väljäksi ja tulkinnanvaraiseksi, vaikka perustuslakivaliokunta on korostanut yksilöllisen arvioinnin perusteiden, menettelyjen täsmällisen sääntelyin ja yhdenvertaisen soveltamisen merkitystä. (PeVL 44/2024 vp, s. 4; PeVL 44/2025 vp).

Vaikka esitysluonnoksessa todetaan, että vammaisten ihmisten oikeuksien kannalta sitä tulee arvioida suhteessa YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevaan yleissopimukseen, sopimuksen velvoitteita ei käytännössä arvioida lainkaan. Tämä on sikäli erityisen ongelmallista tilanteessa, jossa sosiaalihuoltolakia uudistetaan ensimmäistä kertaa laajemmin vammaissopimuksen voimaantulon jälkeen. Arvioinnissa olisi tullut tarkastella esitystä kokonaisuutena suhteessa

vammaisyleissopimukseen. Tämä olisi ollut erityisen merkityksellistä koska vammaispalvelulain muutosten jälkeen yhä useamman vammaisen henkilön palvelut myönnetään sosiaalihuoltolain mukaisina, ja usein riittämättöminä palveluina, ja osa vammaisista henkilöistä on pudonnut tosiasiasa kokonaan palvelujen ulkopuolelle.

Sääntelyehdotuksia ei arvioida myöskään suhteessa muuhun sosiaalihuollossa noudatettavaan asiakkaan ja erityisesti vammaisen asiakkaan oikeusturvan kannalta merkitykselliseen lainsäädäntöön, kuten hallintolakiin ja yhdenvertaisuuslakiin, esimerkiksi kohtuullisia mukautuksia ei tarkastella. Tämäkin olisi ollut erityisen tarpeellista sekä tuolla yllä olevien perustelujen että laillisuusvalvontaratkaisuuissa todettujen menettelyllisten ei-lainmukaisuuksien vuoksi.

Kyröläinen Anni
Vammaisfoorumi ry