

Asia: VN/35729/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihuoltolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Taustatiedot lausunnonantajalta

Edustan

Muu

Lausunnonantajan lausunto

1 Onko ehdotus kokonaisuudessaan kannatettava?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Asiakasprosessin sujuvoittaminen, hallinnollisen työn vähentäminen ja palvelukeskeisyydestä luopuminen ovat sinällään kannatettavia tavoitteita. Esityksessä on yleisesti kannatettavaa myös, että sosiaalityö ja sosiaaliohjaus nähdään sosiaalihuollon ammatillisena asiantuntijatyönä, joista ei tehdä hallintopäätöstä ja jotka ovat ensisijaisia suhteessa sosiaalipalveluihin. Samoin on kannatettavaa korostaa ohjauksen, neuvonnan ja sosiaalihuollon ammattilaisen tuen oikea-aikaisuutta.

Käytännön työskentely on osoittanut, että asiakkaat eivät kaipaa uusien palveluiden lisäämistä, vaan nykyisten palveluiden joustamista ja oikea-aikaisuutta tilanteen mukaan. Perheet toivovat ammattilaisilta perhekulttuurin ymmärtämistä ja perheen näkemistä kokonaisuutena. Heillä on usein kokemus palveluista sekavina, päällekkäisinä ja työntekijöiden välisenä pompotteluna ja joustamattomina. Tarjottuja palveluja ei ole saatu oikea aikaisesti, eivätkä ne ole vastanneet todelliseen tarpeeseen. Kokemuksena on usein myös, että lapset ja erityisesti erityistä tukea tarvitsevat lapset jäävät helposti kuulematta sosiaalipalveluissa.

Pidämme tärkeänä, että sosiaalihuollon järjestämistä suunnitellaan ja toteutetaan asiakaslähtöisesti, palvelujen oikea-aikainen saatavuus ja joustavuus varmistetaan. Tuen yksilölliseen räätälöintiin jokaiselle yksilöllisesti tulisi jäädä mahdollisuus.

Palvelujen sisällöllisen väljentyminen tulee kuitenkin todennäköisesti lisäämään tulkintaeroja lain ja sen sisältämien palvelujen sisällöstä merkittävästikin eri hyvinvointialueiden välillä, mikä voi johtaa siihen, etteivät asiakkaat saa yhdenvertaisia palveluja, esimerkiksi asuinpaikkansa mukaan. Hyvinvointialueiden (21+1) määrittämä palvelusisällöt eivät vaikuta vain hyvinvointialueen itse tuottamiin palveluihin, vaan heidän kilpailuttamiinsa ja ostamiin palveluihin yksityisiltä palveluntuottajilta. Palvelukuvausten sisällöt ovat jo nyt erilaiset eri hyvinvointialueilla, ja esityksen mukaiset muutokset tulee lisäämään vaikeuksia palvelun tilaamisessa, tuottamisessa ja valvonnassa entisestään. Siksi näemme, että esitetyt muutokset nostavat riskiä asiakkaiden oikeusturvan ja palvelujen laadun osalta.

Esityksessä jää hyvinvointialueen harkittavaksi palvelujen toteuttaminen asukkaiden tarpeita vastaavaksi. Palveluja ei esitettäisi subjektiivisena oikeutena ja samanaikaisesti lain lähtökohta on kustannussäästöjen syntyminen hyvinvointialueelle. Tämä nostaa merkittävästi riskiä sille, että palvelujen yhdenvertainen saatavuus ja sitä kautta oikea-aikaisuus heikentyy. Asiakkaiden yksilölliset tarpeet saattavat jäädä huomioimatta rakenteellisten ja taloudellisten reunaehtojen vuoksi. Pidämme huolestuttavana, että esityksessä näyttää jääneen vähälle sosiaalihuollon asiantuntijoiden näkemysten selvittäminen sekä eri vaikutusten arviointi eri asiakasryhmiin. Kustannussäästöjen saavuttamisen tavoitteet ovat esityksessä kovat ja huoleksi jää miten ne käytännössä saadaan aikaan.

Mikäli ehdotetut muutokset tulevat voimaan, tulisi vahva kansallinen soveltamisohjeistus ja koulutus varmistaa ja hyvinvointialueille tulisi antaa riittävästi siirtymäaika lakimuutosten edellyttämiin rakenteellisiin muutoksiin, niiden suunnitteluun ja toimeenpanoon.

Aikataulu lainmuutoksille on nopea ja voi tarkoittaa isoja ongelmia nykyisiin palvelutoimintoihin esimerkiksi miten muutokset suhteutuvat nykyisiin kilpailutuksiin ja niissä määriteltyihin palvelukuvauksiin. Esitykseen tulisi sisältyä riittävä siirtymäaika.

Palvelutarpeen arviointiin liittyvä muutosehdotus on puolestaan kannatettavaa.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

-

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Esityksessä tavoitteena oleva oikea-aikainen tuki ja kasautuvien ongelmien/haasteiden estäminen ovat kannatettavia mutta esitetyt heikennykset palveluvalikoimaan esim. matalan kynnyksen perheneuvolatoiminnan heikentäminen ja esitetyn lapsiperhepalvelun epätarkka laadullinen määrittely tosiasiaassa nostaa riskiä heikentää oikea-aikaista ja vaikuttavaa tukea.

Taloudelliset tavoitteet painottuvat ilman, että niihin liittyviä laskelmia ja toteutumisen mahdollisuuksia voisi arvioida realistisesti esityksen perusteella. Taloudellisten tavoitteiden syntymistä palvelujen laadun ja vaikuttavuuden kustannuksella pitäisi välttää.

Sosiaalityön ja -ohjauksen välistä työnjakoa ehdotus ei myöskään selkiinnytä riittävästi ja riskinä voi olla, että sosiaalihojauksella pyritään vastaamaan tilanteisiin, joissa tarvitaan sosiaalityön ammatillista osaamista.

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

-

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Esitys erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan määrittämisestä on kannatettava ja ehdotus selkeyttää määritelmää joiltakin osin, mutta esityksen muotoilu on kuitenkin tulkinnanvarainen ja riskinä on, että erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden joukosta rajautuu pois erityisen haavoittuvassa asemassa olevia ihmisryhmiä. Esityksestä jää huoli tuleeko erityisen tuen tarpeessa olevat henkilöt tunnistettua hyvinvointialueella riittävän hyvin ja heidän perusoikeuksien toteutumisen turvaamiseksi voisi säätää velvoitteita hyvinvointialueille. Erityistä tukea tarvitsevat lapset tulisivat olla aina sosiaalityöntekijän asiakkaita, jolloin läheinen yhteys lastensuojeluun ja muihin sosiaali- ja terveyspalveluihin olisi turvatumpana. Epäselväksi jää myös, milloin sosiaalihuollon tarpeessa oleva lapsi ei ole erityisen tuen tarpeessa. Erityisen tuen tarpeessa olevan lapsen määrittäminen suhteessa lastensuojelun tarpeessa olevaan lapseen tulisi myös määritellä edelleen selkeämmäksi käytännön rajapintojen epäselvyyden vuoksi.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Ehdotuksessa ei ole konkreettisia velvoitteita tai toimenpiteitä. Pelkona on, että pykälän käytännön vaikutus jää vähäiseksi.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Sosiaalityöntekijän asiantuntemusta tulisi kohdentaa erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden tuentarpeen arviointiin ja päätöksentekoon. Erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden palvelukokonaisuuden jäsentämiseen tarvitaan usein moniammatillista ja laaja-alaista palveluvalikoimaa. Sosiaalityöntekijän koordinoiva rooli palvelujen yhteen sovittajana on näissä tilanteissa erityisen korostunut. Sosionomi AMK taas perustellusti työskentelee yksilöiden ja perheiden kanssa silloin, kun erityisen tuen tarvetta ei ole. Monialaisen työskentelyn edellytyksiä tulisi edistää ja mutta esitys lisää huolen, että niitä tosiasiallisesti tullaan vähentämään resurssien vähentyessä, taloudellisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Asiakkaiden tilanteet ovat monimutkaisia ja laajoja, joten niiden kanssa työskennellessä tarvitaan monialaista osaamista ja palvelujen yhteensovittamista.

Esitys jättää epäselväksi ja tulkinnanvaraiseksi sosiaaliohjauksen ja -työn riittävyden arvioinnin, epäselväksi jää kuka vastaa asiakkaan tuen tarpeen arvioinnista muiden palveluiden osalta, jos sosiaalityö tai sosiaaliohjaus ei ole asiakkaan tilanteessa riittävää. Epäselvää on myös, miten toimitaan tilanteessa, jolloin asiakas on palveluiden tarpeesta eri mieltä tai kokee, ettei sosiaaliohjaus tai sosiaalityö on ole tilanteeseensa riittävää.

Esityksestä jää myös epäselväksi onko kyseessä hyvinvointialueen tuottama asiantuntijatyö vai voiko asiantuntijatyö (sosiaaliohjaus ja sosiaalityö) jossain tilanteissa tai määrin olla yksityisen palveluntuottajan antamaa palvelua.

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

-

Perustelut tiiviisti?

Perhetyön, tehostetun perhetyön ja avomuotoisen kotiin vietävän perhekuntoutuksen yhdistäminen lapsiperhepalveluksi on kannatettavaa. Esitysluonnoksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, onko lapsiperhepalveluiden kokonaisuuteen tarkoitettu yhdistää myös sosiaalihuoltolain 18 a §:ssä määritelty lapsiperheen kotipalvelu. Epäselväksi jää myös mitä avohuollon tukitoimiksi jää lastensuojelun lainsäädäntöön ja miten lastensuojelun asiakkaana oleville perheille varmistetaan tehostetun perhetyön, kotiin vietävän perhekuntoutuksen ja kotipalvelun saatavuus. Lastensuojelun asiakkaana olevan lapsen perheeseen tarjotun tuen tulee sisältää aina myös lapsen suojeluun liittyvä arviointi ja kontrolli. Lapsen edun toteutumisen kannalta huoleksi jää, pystyvätkö hyvinvointialueet järjestelemään lapsiperheiden palveluun sellaista osaamista, jota lastensuojelun asiakkaana oleva lapsi tarvitsee.

Esitys mahdollistaa hyvinvointialueille itsenäisen harkinnan, miten hyvinvointialueet määrittelevät palvelun sisällön ja laatuksiterit esimerkiksi osaamisen ja käytettävien työmenetelmien osalta ja tämä aiheuttaa väistämättä vaikeuksia kilpailuttaa palvelut ja hankkia niitä ostopalveluna. Kotiin vietävien palvelujen tuottamisen näkökulmasta eri hyvinvointialueiden palvelupyyntöihin vastaaminen vaikeutuu ja näemme kehityksen olevan riski asiakkaiden joutumisesta eriarvoiseen asemaan.

Esitys perheneuvoloiden lakisääteisyyden ja erityisosaamiseen liittyvien velvoitteiden poistamisesta nostaa esiin riskin, että matalan kynnyksen laaja-alaista osaamista sisältävien palvelujen saatavuus heikkenee ja palvelujen laadun heikkenemisen myötä vaikuttavuus vähenee, jolloin korjaavien palvelujen tarve saattaa korostua ja palvelujen jatkumo saattaa näyttäytyä vieläkin epäselvemmältä, kuin nykytilanteessa.

On kannatettavaa, että lapsiperhepalveluissa olisi mahdollisuus taloudellisen tuen myöntämiseen.

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

-

Perustelut tiiviisti?

-

8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?

-

9 Lausuntopalaute sosiaalihuollon toteuttamisen alkuvaiheessa: neuvonta ja ohjaus, vireilletulo ja sosiaalihuollon asiakkuus, yhteyden saaminen sosiaalihuoltoon ja tuen tarpeen arviointi (luvut 2 ja 4) Ovatko ehdotukset selkeitä ja toteutettavissa olevia?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Esitys liittyen palvelutarpeen arvioinnin muutoksiin on osittain kannatettava, jotta palvelutarpeen teknisyydestä päästään lähemmäs asiakkaan tosiasiallisen tuen tarpeen arviointia sisällöllisesti. Nykyisen sääntelyn väljentäminen on tarpeen ja näemme tärkeänä, että tuen tarpeen arviointiin liittyy vahvasti asiakkaan alkuvaiheen tukeminen, neuvonta ja ohjaus.

Lain muutoksen myötä tulisi hyvinvointialueilla varmistaa, että lastensuojeluilmoituksia käsittelevillä henkilöillä on riittävä osaaminen arvioida lastensuojelun tarvetta, etenkin kiireellisten toimenpiteiden tarvetta. Riskinä on, että esimerkiksi henkilöstöressurssien vähyyys hyvinvointialueella voi johtaa arviointiprosessien ja oikea-aikaisen tuen saamisen pitkittymiseen.

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

-

Perustelut tiiviisti?

Asiakassuunnitelmaan liittyvien veloitteiden poistaminen ei ole kannatettavaa asiakkaan edun varmistamisen näkökulmasta, eikä sosiaalihuollon ammattilaisen työskentelyn näkökulmasta. Asiakassuunnitelma toimii sosiaalihuollon keskeisenä työvälineenä, työn suunnittelun, seurannan ja arvioinnin kannalta ja parhaimmillaan se vahvistaa asiakkaan osallisuutta ja toimii itsessään kuntouttavana ja vahvistavana dokumenttina asiakkuuden aikana. Suunnitelmallinen työskentely on edellytys kaikelle ammatilliselle toiminnalle sosiaalihuollossa. Mikäli asiakkuutta viedään eteenpäin ilman asiakassuunnitelmaa, heikentää se työntekijän oman toiminnan suuntaamista ja seuraamista ja ennen kaikkea asiakkaan kykyä seurata ja osallistua omaan tilanteeseensa arviointiin.

Omatyöntekijän nimeämiseen liittyvät veloitteet jäävät epäselväksi esityksestä. Omatyöntekijän nimeämisen veloitteiden väljentäminen voi kasvattaa asiakkaiden putoamista palveluverkon väleihin, jolloin asiakkaan asiasta ei oteta kokonaisvastuuta.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

On kannatettavaa, että erityistä tukea tarvitsevan lapsen asiakasmitoitus määritetään lakiin. Esitetty määrä voi riittää, ellei lastensuojelulakiin tulossa olevista muutoksista johtuen nykyisiä

lastensuojelun asiakkaana olevia lapsia siirretä erityistä tukea tarvitseviksi lapsiksi sosiaalihuoltolain mukaiseen asiakkuuteen, tällöin esitetty määrä ei tule olemaan realistinen ja riittävä lasten edun näkökulmasta. Sosiaalityöntekijän tulee tuntea asiakkaana oleva lapsi, tavata häntä säännöllisesti ja päästä luomaan lapsen luottamuksellinen vuorovaikutus, jotta sosiaalityöntekijä pystyy toteuttamaan lapsen edun seuranta ja valvontaa. Esityksen sisältö tällaisenaan ei ole mielestämme riittävän selkeä eikä sellaisenaan täysin toteuttamiskelpoinen.

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

-

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

-

Perustelut tiiviisti?

On erittäin kannatettavaa, sosiaalihuollossa määritellään kaikkein vaativimmat ja juridisesti monimutkaiset tehtävät sosiaalityöntekijöille, koska niissä käytetään julkista valtaa ja tehdään asiakkaiden oikeuksiin voimakkaasti vaikuttavia ratkaisuja. On myös kannatettavaa, että tutkimuksellisen ja kokemuksellisen tietopohjan sekä rakenteellisen näkökulman soveltamista yliopistokoulutuksen käyneiden sosiaalityöntekijöiden erityisenä tehtävänä korostetaan. Sosiaalityöntekijöiden riittävyys ja osaamisen varmistaminen sekä varsinaisen työajan riittäminen vaativiin asiakastyön tilanteisiin on todennäköinen riski hyvinvointialueilla käytännössä.

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

-

Perustelut tiiviisti?

Kannatetaan esitystä

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

-

Perustelut tiiviisti?

Tavoite keventää kirjaamista ja vähentää työntekijöiden hallinnollista kuormaa on kannatettava. Kanta-kirjaamisen vaikutuksia palvelutuotantoon on vielä vaikea ja varhaista ennakoida. Kirjaamiseen liittyvät vaatimukset lisääntyvät ja kirjaamisosaamista tulee vahvasti kehittää kaikissa sosiaalihuollon tehtävissä. Vähentäisikö esityksen väljennykset kirjaamisvelvoitteeseen työaika, on mahdoton arvioida ja tärkeämpää olisi kehittää asiakastietojärjestelmiä sekä kansallisia kirjaamiskäytäntöjä sekä ohjeita. Olennaisuuden käsitteen määrittäminen jää esityksessä epäselväksi ja tämänkin täsmällisempi jäsentäminen edellyttää kansallista soveltamisohjeistusta.

Kirjaamisen tosiasiallinen vähentäminen edellyttäisi merkittäviä muutoksia Kanta-määrittäisiin. On hyvä, että hallituksen esityksessä tunnustetaan kansallisten toimijoiden rooli kirjaamisen muutosten toimeenpanon tuessa, kouluttamisessa ja tiedottamisessa.

Kirjaamista koskevassa sääntelyssä on tärkeää huomioida kirjaamisen merkitys asiakassuhteen vahvistamisessa, asiakkaan osallisuuden kokemuksen vahvistamisessa ja oikeusturvan varmistamisessa. Kirjaaminen on myös kuntoutuksen ja asiakkaan kykenevyyden vahvistamisen väline ja sen sisältöä tulisi kehittää erityisesti tästä näkökulmasta.

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Ei kantaa

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

-

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Taloudellisten vaikutusten edellytyksiä on vaikea arvioida esittelytekstin epämääräisyyden ja yleistasoisuuden perusteella. Esitettyjen muutosten (palvelujen saatavuuden, laadun ja vaikuttavuuden heikentyminen) vaikutuksia asiakkaiden palvelujen ja tuen tarpeeseen on myös vaikea arvioida ja esitetyt säästötavoitteet voivat pahimmillaan aiheuttaa kustannusten kasvua.

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

-

Perustelut tiiviisti?

-

Nyman-Jokinen Helena
Sospro Oy