

Asia: VN/35729/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihuoltolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Taustatiedot lausunnonantajalta

Edustan

Ammatillinen järjestö tai edunvalvoja

Lausunnonantajan lausunto

1 Onko ehdotus kokonaisuudessaan kannatettava?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Esitys on monilta osin oikeansuuntainen, mutta toimeenpanon aikataulu on varsin kireä, eikä välttämättä mahdollista muutosten toimeenpanoa ko. ajassa. Kustannusvaikutusten arvioinnin suhteen viitataan mitä on todettu taloudellisten vaikutusten kohdassa.

Koko esitykseen sisältyy hyvien ja kannatettavien tavoitteiden, toimeenpano- ja lainsäädännön valmisteluaikataulun ja tavoiteltavien säästöjen välinen ristiriita, mikä asettaa niin tavoitellut muutokset kuin tavoitellut vaikutuksetkin kyseenalaisiksi.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Esityksellä on mm. tarkoitus selkeyttää, yksinkertaistaa ja joustavoittaa sosiaalihuollon asiakasprosessia sekä osittain sosiaalipalveluja koskevaa sääntelyä. Asiakasprosessia koskevat ehdotukset vastaavat pääosin näihin tavoitteisiin. Sosiaalihuoltolain ja uuden lasten erityisestä suojelusta annetun lain rajapinta jää epäselväksi.

Kokonaisuutena esitykselle asetetut laadulliset ja sosiaalihuoltolain uudistamiseen sosiaalihuollon keskeisenä sisältölakina tähtäävät tavoitteet ovat perusteltuja ja kannatettavia. Kuntamaailmaan luotu yksityiskohtainen sosiaalihuollon lainsäädäntö ei ole enää tarkoituksenmukainen hyvinvointialueaikana. KT kannattaa erityisesti sosiaalihuollon ammatillisen asiantuntijatyön tuomista sosiaalihuollon toimeenpanon keskiöön ja ydintehtäväksi sekä sosiaalihuollon asiakasprosessin keventämiseen ehdotettuja muutoksia.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Määrittely on tällä hetkellä ongelmallinen eikä uusi määritelmä poista ongelmallisuutta riittävässä määrin. Joka tapauksessa määrittely jää käytännön varaan viime kädessä, jolloin olisi aiheellista vielä pohtia, voisiko määritelmän jättää pois laista tai muotoilla sitä uudelleen korostamalla sitä, että kyse on erityisen heikossa tai haavoittuvassa asemassa olevien sosiaalihuollon kohderyhmästä, joiden avun saamisen turvaamiseen sosiaalihuollon järjestämisessä ja toteuttamisessa tulee kiinnittää erityistä huomiota. Oikeansuuntaista on sääntelyn osittainen kokoaminen samaan pykälään sekä asiakassuunnitelman ja omatyöntekijän osalta tehdyt muutokset sekä erityisesti nykyisen lain 46 §:n sääntelystä luopuminen.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

-

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

Kyllä

Perustelut tiiviisti?

KT kannattaa, että sosiaalityö ja sosiaaliohjaus poistetaan palvelulistauksesta ja tuodaan sosiaalihuollon toteuttamisen keskiöön. Samoin ehdotus sosiaalipalveluiden järjestämisen periaatteellista viimesijaisuudesta on kannatettava (14 a §). Muilta osin KT yhtyy Hyvilin lausuntoon. Erityisesti kiinnittää huomiota mitä todetaan esityksen perusteluissa tältä osin.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Sosiaalihuollon sääntelyn tiivistäminen lapsiperhepalveluksi on sinällään oikeansuuntaista. Esityksen perusteella on vaikea arvioida, millainen rajapinta muodostuu lapsiperhepalvelun ja lapsen erityisestä suojelusta annetun lain välille.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Osittain kyllä ja osittain ei

Osana ehdotettua uudistusta ehdotetaan kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain (189/2001) kumoamista. Sen tilalle ehdotetaan voimassa olevan sosiaalihuoltolain 17 §:n mukaisen sosiaalisen kuntoutuksen muuttamista uudeksi työkäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palveluksi. Esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa tuodaan esille, ettei palvelu olisi lähtökohtaisesti asiakasta velvoittavaa. Se kuitenkin olisi velvoittavaa, kun se sisällytettäisiin työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetussa laissa (381/2023) tarkoitettuun monialaiseen työllistymissuunnitelmaan edellyttäen, ettei asiakkaalle ole asetettu työnhakuvelvoitetta. Työllistymisen monialaisesta edistämisestä annetussa lain 7 §:n perusteella työtön on kuitenkin velvollinen osallistumaan suunnitelmassa sovittuihin palveluihin. Koska pykälää ei ehdoteta muutettavaksi, olisi työssäolovelvoitteen omaavalle työttömälle työkäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palveluun osallistuminen suunnitelman tasolla velvoittavaa, mutta palveluihin osallistumisen kannalta vapaaehtoista. Kun työttömyysturvalain (1290/2022) 10a § muutettaisiin esityksellä niin, että osallistuminen uuteen työkäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palveluun kerryttäisi työssäoloehtoita, jää auki, miten siitä sovittaisiin työllistymissuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa työttömän kanssa.

Työssäolovelvoite asetetaan työnhakijan laiminlyödessä velvoitteensa työnhakijan palveluprosessissa. Tällöin työtön työnhakija menettää oikeuden työttömyyden aikaiseen ensisijaiseen etuuteen, työttömyysturvaan, kunnes hän täyttää kuuden viikon työssäolovelvoitteen. Kuntouttava työtoiminta voi palauttaa tältä osin etuusoikeuden kestettyään vähintään kuusi kalenteriviikkoa. Esitetty uudistus tarkoittaisi sitä, että työtön työnhakija, jolle on asetettu työssäolovelvoite, ei voisi jatkossa suunnitelmallisesti osallistumalla sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin saada takaisin oikeutta työttömyysturvaan.

Esitysluonnoksen vaikutusarvioinneissa tuodaan esille, että työvoimapolitiittisten lausuntojen määrien perusteella vuonna 2025 kuntouttavaan työtoimintaan osallistui arviolta noin 570 sellaista

työnhakijaa, jolle oli asetettu työssäolovelvoite. Edelleen tuodaan esille, että lukumääräisesti ei ole arvioitavissa, kuinka moni näistä osallistuisi työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työllistymistä edistävään palveluun tai muulla tavalla kerryttäisi työssäolovelvoitettaan. Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT haluaa kuitenkin muistuttaa, että lähtökohtaisesti kuntouttavan työtoiminnan kohderyhmäksi on lähtökohtaisesti määritelty ne työttömät, jotka eivät toimintakykynsä vuoksi pysty ottamaan vastaan työtä tai osallistumaan työvoimapalveluihin. Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT katsoo, että kuntouttavaa työtoimintaa koskevan lain kumoamisen yhteydessä tulee säätää, miten työtön työnhakija voisi jatkossa omalla toiminnallaan palauttaa oikeuden ensisijaiseen etuuteen.

Yhtäaikaisesti nyt lausuttavana olevan esitysluonnoksen kanssa on työ- ja elinkeinoministeriö antanut lausuttavaksi (VN/37864/2025) luonnoksen hallituksen esitykseksi, jossa ehdotetaan uutta työvoimapalvelutehtävää työvoimaviranomaiselle. Työvoimaviranomaiset myöntäisivät jatkossa yhdistyksille ja säätiöille rahoitusta pitkään työttömänä olleille kohdennettuun toimintaan, jota kutsuttaisiin työllisyyspoliittiseksi avustukseksi. Yhdistykset ja säätiöt järjestäisivät avustuksella toimintaa, joka parantaisi työttömän työnhakijan työnhaun ja työllistymisen yleisiä edellytyksiä. Toimintaa ei kuitenkaan luettaisi työvoimapalveluksi. Toimintaan osallistuminen olisi työnhakijaa työttömyysetuuden jatkumisen edellytyksenä velvoittavaa. Tällöin osallistumisesta kieltäytymisestä ja osallistumisen keskeyttämisestä voitaisiin asettaa työttömälle korvaukseton määräaika tai työssäolovelvoite.

Samalla ehdotetaan, että toimintaan osallistuminen otettaisiin huomioon työssäolovelvoitteen täyttymisessä ja koulutusta vaille olevia nuoria koskevan, työttömyysturvalain 2 luvussa säädetyn rajoituksen lakkaamisessa. KT haluaa tässä yhteydessä tuoda esille, että tällaisen toiminnan järjestäminen työvoimaviranomaisen toiminta-alueella on myös riippuvaista siitä, hakevatko alueen yhdistykset ja säätiöt kyseistä työvoimapolitiittista avustusta. Tällaisille toimijoille ei voida asettaa velvollisuutta toiminnan järjestämiseen. Sellaisen työttömän, jolle on asetettu työssäolovelvoite, mahdollisuus omalla toiminnallaan päästä takaisin ensisijaisen etuuden piiriin voisi näin estyä hänestä riippumattomista syistä. KT pitää esitystä tässä mielessä ongelmallisena. Uusi työllisyyspoliittinen avustus ei KT:n näkemyksen mukaan riittävästi ehkäise kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain kumoamisesta aiheutuvaa väliinpuotoamista.

Kunta- ja hyvinvointialueyönantajat KT katsoo, että nyt käsillä oleva esitysluonnos ja edellä mainittu työllisyyspoliittista avustusta koskeva esitysluonnos olisi tullut yhdistää yhdeksi kokonaisuudeksi. Näin voitaisiin ottaa huomioon työssäolovelvoitteeseen liittyvät haasteet. Vaihtoehtoisesti KT esittää, että 17 § ja sen perusteluja muutetaan niin, että osallistuminen olisi velvoittavaa myös siinä tapauksessa, että työttömälle on asetettu työssäolovelvoite, kun siitä on sovittu joko työllistymissuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa.

8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?

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.

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?

Pykälät 34 § ja 35 § vaikuttavat oikeansuuntaisilta. Esityksessä ei ole sinällään arvioitu resurssi- ja kustannusvaikutuksia oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun. Esitys nostaa myös esille, onko mahdollisuus järjestettävä kaikille ensimmäistä kertaa yhteyttä ottaville.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

KT kannattaa asiakassuunnitelman laadinnan tarpeenmukaisuuden suuntaamista. Myös omatyöntekijän nimeämisen kytkeminen asiakkaan tarpeeseen on erittäin kannatettavaa. Nimenomaisen virkasuhteisuuden vaatimus on kuitenkin ongelmallinen. KT ei näe perustetta sille, että oma työntekijän tulisi olla nimenomaan virkasuhteessa.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Asiakasmitoituksen ulottaminen sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin on ongelmallista. KT ei kannatta mitoitusta koskevia säännöksiä lainsäädännössä. Tulisi pyrkiä siihen, että sitovia mitoituksia ei laissa käytettäisi.

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

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

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

KT näkee myönteisenä, että säännös ei sisällä yksityiskohtaista tehtävluetteloa. Tämä mahdollistaa hyvinvointialueille tarkoituksenmukaisen osaamisen kohdentamisen ja osaamisen mahdollisimman laajan hyödyntämisen.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

KT viittaa mitä asiasta on lausuttu Hyvilin perusteellisessa lausunnossa.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Kirjaamisen vähentäminen ja keskittyminen välttämättömään on oikeasuuntaista ja kannatettavaa. Uudistuksen yhteydessä on välttämätöntä huomioida myös Terveysten ja hyvinvointilaitoksen rooli. Ehdotettu sääntely ei sisällä asetusluonnosta asiakastietojen käsittelystä, eikä siinä arvioida, edellyttääkö esitetyt muutokset THL:n määräysten tai voimassa olevin asiakastietorakenteiden ja käyttöoikeuksien uudistamista. Tämä puute on merkittävä, koska esityksessä arvioidut taloudelliset säästöt perustuvat olennaisesti kirjaamisen vähentymiseen ja asiakasprosessien keventymiseen. Ilman vastaavia muutoksia asiakaskirjarakenteisiin ja käyttöoikeuksien määrittelyyn näiden säästöjen toteuttaminen ei ole realistista.

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Ks. taloudelliset vaikutukset

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

-

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Ei

Perustelut tiiviisti?

Lain taloudelliset ja henkilöstövaikutukset perustuvat pirstaleiseen ja yleistettävyydeltään kyseenalaiseen tietopohjaan, mikä vaikutusten arvioinnissa myös myönnetään. Monessa kohdassa ei selviä, mihin tietopohjaan arviot perustuvat, mutta oletetut vaikutukset ovat varsin suuria. Lakiesityksien oletetaan suoraan vaikuttavan minuuttien tarkkuudella työntekijöiden työpäivien sisältöön työmäärää vähentävästi, mikä on asiantuntijatyöhön vieraan suoraviivainen mekanismi.

Vaikutuksia myös tulkitaan valikoiden. Esimerkiksi uudesta veloitteesta järjestää yhteys ammattihenkilölle 7 päivän kuluessa arvioidaan, ettei se lisää kysyntää tai henkilöstötarvetta, mutta arvioille ei esitetä tukea viittauksilla johtopäätöstä tukeviin selvityksiin. Aikaisemmista lakiesityksistä

esimerkiksi hoitotakuun yhteydessä tiedetään, että aikarajat aiheuttavat merkittäviä kustannuspaineita ja lisäävät ostopalvelujen ja vuokratyövoiman epätarkoituksenmukaista ja kallista käyttöä.

Suuri vaikutus oletetaan kirjaamisvelvoitteiden keventämisellä. Väite kaipaisi tarkempaa perustelua ja yleistettävyyden arviointia sekä herkkyyksianalyysia ja sen avaamista, että onko kyseessä yksittäiseen työpäivään tai työviikkoon perustuva arvio, vai onko vaikutuksessa huomioitu esimerkiksi lomat, koulutukset, palaverit ja muut asiakastyötä/kirjaamistyötä vähentävät tekijät. Selvityksen yleistettävyys kaipaisi tarkempaa perustelua, sekä arvioinnin hoidetusta asiakasmäärästä työntekijää kohden ennen uudistusta ja uudistuksen jälkeen.

Arvioissa henkilöstömääräarvioissa lähteenä käytetty THL:n raportti hyvinvointialueiden henkilöstöstä julkaistiin ensin virheellisenä ja sitten korjattiin . Siinä nojaututtiin liian voimakkaasti toimialaluokituksen tietoihin, mikä ei kerro riittävällä tarkkuudella varsinaisesta työntekijöiden sijoittumisesta ja tehtäväkuvista.

Vaikka sosiaalityöntekijäpula on helpottanut, edelleen hyvinvointialueet arvioivat sosiaalityöntekijöistä olevan pulaa ja heille olevan lisätarvetta KT:n työvoimaselvityksen mukaan. Täten täysimääräinen henkilöstön vähentäminen tuskin on mahdollista ja siten kustannussäästöt eivät toteudu lakiesityksen mukaisesti.

Asiakasmaksujen korotuksien vaikutukset voivat nostaa kynnystä palveluiden käytölle ja sen seurauksena on mahdollista, että ajaututaan lopulta tilanteeseen, jossa tarvitaan enemmän ja raskaampia palveluita. Tätä ei huomioida vaikutusarvioissa.

Lakiarvioinnista puuttuu arviointi hyvinvointialueiden talouden kokonaisuudesta, jossa samanaikaisesti on tulossa palvelutarpeen kasvun vähäisempi huomiointi, jonka vaikutus kumuloituu lähivuosina ja on selkeä leikkaus hyvinvointialueiden rahoitukseen. Samoin toimivat alijäämien kattamisen velvoite useilla hyvinvointialueilla, jälkikäteistarkistuksen pieneneminen sekä näköpiirissä oleva kustannusten kasvu hyvinvointialueindeksiä nopeammin. Kun rahoitusjärjestelmä kokonaisuudessaan kiihdyttää alueiden eriytymiskehitystä, olisi lakiesityksessä huomioitava yhdenvertaisuuden näkökulmasta se, kestävätkö kaikki hyvinvointialueet nämäkin leikkaukset rahoitukseen ja onko heidän mahdollista vähentää riittävästi henkilöstöä samalla turvaten lakisääteiset palvelut. On huomioitava, että rahoituksen jakautuminen perustuu terveydenhuollon mittaristoon ja sosiaalipalvelujen kysynnälle ei ole samanlaista mittaristoa, vaikka erilaisten yhteiskunnan sosiaalipalvelujen kysynnän on nähty kasvavan.

Tietopohjaa on vaikutusten osalta täydennettävä ja yhtenäistettävä. Lisäksi on tehtävä arvioinnit samanaikaisesti hyvinvointialueiden rahoituksen kehitykseen ja palvelutarpeeseen.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Ks. taloudelliset vaikutukset

Lampenius Anu
KT Kuntatyönantajat