

Asia: VN/35729/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihuoltolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Taustatiedot lausunnonantajalta

Edustan

Hyvinvointialue, Helsingin kaupunki tai HUS

Lausunnonantajan lausunto

1 Onko ehdotus kokonaisuudessaan kannatettava?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Kymenlaakson hyvinvointialue suhtautuu esitysluonnokseen pääosin myönteisesti. Uudistus vahvistaa oikea-aikaista tukea, selkeyttää palvelurakennetta ja tukee asiakaslähtöistä sosiaalityötä sekä sosiaalihojausta. Jatkovalmistelussa tulee kuitenkin vahvistaa moniammatillisuutta, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyötä sekä varmistaa realistinen toimeenpano ja riittävät resurssit.

Ohjauksen, neuvonnan ja asiakkuusprosessin täsmennykset ovat kannatettavia ja parantavat palvelujen saavutettavuutta. Uudistuksessa on kuitenkin huolehdittava siitä, etteivät henkilökohtaista tukea tarvitsevat asiakkaat jää heikompaan asemaan.

Kymenlaakson hyvinvointialue suhtautuu kriittisesti esitettyihin säästövaikutuksiin. Palvelutarpeiden kasvu, aiempien muutosten vaikutukset ja työikäisten palvelujen kuormitus heikentävät mahdollisuuksia saavuttaa säästöt esitetyllä tavalla.

Kirjaamisen keventämisen hyödyt jäävät osin näennäisiksi, koska toimeenpano lisää tiedonhallinnan ja tietojärjestelmien muutostarpeita. Aikataulu on erityisesti lapsiperhe- ja työikäisten palveluissa liian tiukka, ja asiakasmaksujen korotukset voivat heikentää palvelujen käyttöä. Uudistus edellyttää vahvaa kansallista ohjausta ja realistista aikataulua.

Esitys yhdistää rakenteellisen uudistuksen ja taloudelliset säästötavoitteet samanaikaisesti. Kymenlaakson näkökulmasta tämä on erityisen haastavaa, koska alue on rahoituksen osalta

suurimpien häviäjien joukossa. Rakenteellisten muutosten läpivieminen nykyisellä tai jopa vähenevällä resurssilla on vaikea yhtälö.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Ehdotukset tukevat osittain tavoitetta oikea-aikaisesta tuen tunnistamisesta ja vahvistavat sosiaalityön ja sosiaalihoitojen roolia. Myönteistä on painotus ennaltaehkäisyyn, varhaiseen tukeen ja vaikuttavaan asiakastyöhön.

Tavoitteisiin ja säästöihin voi olla mahdotonta päästä esitetyllä aikataululla. Säästöarviot ovat osaltaan epäselviä, ja kirjaamisen keventäminen sekä tietojärjestelmämuutokset lisäävät toimeenpanon vaatavuutta.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

5 a § on tarpeellinen, koska se täsmentää erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan asemaa ja vahvistaa henkilökohtaisen kohtaamisen merkitystä. Sääntelyä tulee kuitenkin täsmentää, jotta soveltaminen on yhdenmukaista erityisesti vammaispalveluissa, myös muissa palvelutehtävissä/asiakasryhmissä.

Määrittelyyn, omatyöntekijän nimeämiseen ja asiakassuunnitelmaan liittyy edelleen tulkinnanvaraa, joka edellyttää jatkovalmistelussa täsmennyksiä.

Kustannusvaikutukset ovat epäselvät, ja erityisen tuen tarpeen parempi tunnistaminen lisää todennäköisesti palvelutarvetta sekä resurssitarpeita.

Erytystä tukea tarvitsevan lapsen määritelmä on edelleen vähän epäselvä ja tulkinnanvarainen suhteessa lastensuojelulain ja lain lapsen erityisestä suojelusta määritelmiin lastensuojeluasiakkuuden avaamisen suhteen.

Selkeämpää olisi määritellä erityisen tuen tarpeen kriteerit yhdessä kohdassa eikä esityksen mukaan 5a ja 49.

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

Kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Erillinen 10 a § on kannatettava, koska se vahvistaa hyvinvoinnin edistämistä sosiaalihuollossa ja korostaa poikkihallinnollisuutta sekä varhaista tukea.

Tarvelähtöisyys ja menetelmien sovittaminen toimintaympäristöön ovat välttämättömiä vaikuttavuuden varmistamiseksi.

Pykälä jää liian yleisluonteiseksi ja voi heikentää ehkäisevän työn velvoittavuutta sekä yhdenmukaista toimeenpanoa. Jatkovalmistelussa tulisi huomioida myös ehkäisevän päihdetyön sääntely.

Hyvinvoinnin edistämistä tulee tukea myös kansallisesti.

Hyvinvoinnin edistämistä koskeva pykälä voi toimia, jos se kytketään tiiviisti johtamiseen ja resurssointiin. Muuten on iso riski, että se jää hyväksi tavoitteeksi ilman käytännön toteutusta.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Luvun 3 ehdotukset ovat osin selkeitä ja toteuttamiskelpoisia. Sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen vahvistaminen on kannatettavaa, mutta käsitteistöä ja työnjakoa tulee vielä täsmentää.

Sosiaaliohjauksen rooli rinnalla kulkevana työnä on tärkeä, mutta tehtäväkuvaa tulee selkeyttää. Esitys ei riittävästi huomioi nykyisiä vastuita eikä resurssien niukkuutta.

Ikääntyneiden palveluissa on turvattava moniammatillinen arviointi. Lisäksi palveluihin pääsyn kynnys ei saa nousta liian korkeaksi.

Ehdotukset edellyttävät vielä jatkovalmistelussa täsmennyksiä selkeyden ja yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.

On hyvä, ettei sosiaalityöstä ja -ohjauksesta enää tehtäisi päätöksiä. Tämä sujuvoittaa ja selkeyttää prosessia ja käytäntöä.

Ehdotuksessa on hyvää se, että sosiaaliohjaajan työpanosta voidaan käyttää paremmin hyödyksi lapsen edun toteutumisessa ja työskentelyssä; annettu sosiaaliohjaajalle enemmän mahdollisuuksia toimia lapsen asioissa.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Uusi lapsiperhepalvelu ja siihen liittyvä taloudellinen tuki ovat osin selkeitä ja joustavia. Erityisen tuen määrittelyä, toimeentulotuen suhdetta ja verotukseen liittyviä kysymyksiä tulee kuitenkin täsmentää.

Palvelujen kokoaminen yhteen voi selkeyttää asiakaspolkua ja vähentää päällekkäisyyksiä, kunhan integraatio ja vaativampi psykososiaalinen tuki turvataan.

Kansallinen ohjaus on välttämätöntä, jotta palvelun sisältö, laatu ja saatavuus eivät vaihtelee alueittain liikaa.

Esitys tarvitsee vielä tarkennuksia erityisesti palvelujen rajapintoihin ja ympärivuorokautisen perhekuntoutuksen asemaan liittyen.

Kun lapsiperhepalvelut tulevat yhden otsikon alle, olisi hyvä, että kirkastettaisiin sitä, että varhaisissa palveluissa tulee säilyä kasvatus- ja perheneuvonta edes jossakin muodossa. Sellaiset palvelut tulee säilyttää, joissa koko perhe otetaan mukaan työskentelyyn. Olisi hyvä, että korostettaisiin koko perheen merkitystä muutoksen saamisessa, jotta työskentely ei kohdistu vain perheen yhteen jäseneseen.

Taloudellisen tuen lisäys on kannatettava.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Uusi palvelu selkeyttää sosiaalihuollon roolia, mutta sen sisältö, kohderyhmä ja suhde 17 a §:ään jäävät liian väljäksi. Ikäraja 15–74 vuotta on liian laaja, ja palvelun vapaaehtoisuus jää epäselväksi työttömyysturvakytkentöjen vuoksi.

Kuntouttavan työtoiminnan poistuminen voi heikentää asiakkaiden etuuksia, lisätä raskaampien palvelujen tarvetta ja kasvattaa työmäärää hyvinvointialueilla.

Taloudelliset vaikutusarviot ovat epävarmoja ja siirtymäaika palvelurakenteen uudistamiseen on liian lyhyt.

Kuntouttavan työtoiminnan poistuminen heikentää asiakkaiden etuuksia ja voi lisätä raskaampien palvelujen tarvetta. Taloudelliset vaikutukset ja palvelun todellinen vapaaehtoisuus jäävät osin epäselviksi. Esityksessä ei oteta kantaa, miten toiminta rahoitetaan.

Säädöskokonaisuus edellyttää vielä merkittäviä täsmennyksiä jatkovalmistelussa.

8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?

Lastenvalvojien tehtävien selkeyttäminen on kannatettavaa, mutta perheoikeudelliset palvelut ja tiedonsaantioikeudet tulee huomioida laajemmin.

Psykososiaalisten työmenetelmien sisällyttäminen mielenterveystyöhön palvelujen sijasta on kannatettava ja tukee joustavampaa tukea.

Jatkovalmistelussa esitystä tulee tarkastella myös suhteessa nykyiseen 28 §:ään.

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?

Kyllä

Perustelut tiiviisti?

Alkuvaiheen ehdotukset ovat pääosin selkeitä ja vahvistavat asiakaslähtöisyyttä, varhaista tukea ja tarvelähtöistä työskentelyä. Jatkovalmistelussa tulee tarkentaa tilanteita, joissa asiakkaan ja ammattilaisen näkemykset poikkeavat toisistaan.

Neuvonnan ja ohjauksen vahvistaminen alkuvaiheessa on kannatettavaa ja tukee asiakkaan oikeusturvaa.

Seitsemän arkipäivän määräaika parantaa saavutettavuutta, mutta sen vaikutukset resursseihin ja moniammatilliseen arviointiin tulee täsmentää.

Kirjaamisen ja arvioinnin keventäminen edellyttää kansallista ohjausta ja yhtenäisiä asiakirjarakenteita vaikuttavuuden arvioinnin turvaamiseksi.

On hyvä, ettei tuen tarpeen arvioinnista laadittaisi enää lakisääteistä yhteenvetoa, vaan laaditaan asiakassuunnitelma, jos tuen tarve on todettu olevan pitkäaikaista. Tämä selkeyttää työskentelyprosessia eikä päällekkäisiä asiakasdokumentteja laadita.

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

Kyllä

Perustelut tiiviisti?

Asiakassuunnitelmaa ja omatyöntekijää koskevat ehdotukset ovat pääosin kannatettavia. Ne vahvistavat suunnitelmallisuutta ja moniammatillisuutta, mutta toimeenpano vaatii selkeitä kansallisia linjauksia erityisesti tietojärjestelmien ja kirjaamiskäytäntöjen osalta.

Ikääntyneiden palveluissa tulee säilyttää terveydenhuollon osallistuminen suunnitelman laadintaan, ja sääntelyä tulee täsmentää velvoittavuuden osalta.

Omatyöntekijän roolia tulee selkeyttää niin, että vastuu kattaa asiakkaan koko palvelukokonaisuuden. Pitkäkestoista tukea tarvitseville tulee turvata jatkuvuus.

Eryistä tukea tarvitsevien lasten ja vammaispalvelujen osalta suunnitelmallisuuden ja vastuutyön jatkuvuuden tulee toteutua yhdenvertaisesti koko alueella.

Joustavuus asiakassuunnitelman ja omatyöntekijän nimeämisessä on hyvä, kunhan pitkäkestoisissa asiakkuuksissa turvataan riittävä tuki. Asiakkaat ovat epätasa-arvoisessa asemassa palvelun suunnittelun osalta, koska jatkossa asiakassuunnitelma laaditaan viranhaltijan harkinnalla.

Asiakassuunnitelmien keventämisestä ei todennäköisesti synny merkittäviä säästöjä, eikä suunnitelmallisuus tai tiedon laatu saa heikentyä.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Ehdotus asiakasmitoituksesta on epäselvä eikä yksin paranna asiakkaan tilannetta, jos muutos jää tekniseksi. Mitoitus ei huomioi riittävästi työn vaativuutta, tuen intensiteettiä eikä sosiaaliohjauksen resurssitarpeita.

Poikkeamisperusteita tulee täsmentää, ja toimeenpanoon tarvitaan kansallista ohjausta yhdenvertaisuuden turvaamiseksi.

Jos sosiaalihuollon asiakasmitoitus tulisi voimaan, sen tulisi koskea kaikkia lapsiperhepalveluissa olevia asiakkaita eikä vain erityistä tukea tarvitsevia. On vaarana, että asiakasmäärien kasvaessa asiakkaiden haasteisiin ei ehditä puuttua oikea-aikaisesti sekä myös se, että ei-erityistä tukea tarvitsevien määritelmää venytetään, jotta asiakasmitoitukset voidaan ylittää.

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

46 §:n kumoaminen on perusteltua, ja 38 §:n otsikkoa tulisi täsmentää vastaamaan paremmin pykälän sisältöä.

Esityksen 38 §:n otsikkoa (tuen tarpeisiin vastaamisen periaatteet ja vaikuttavuus) arvioidaan jatkovalmistelussa. Otsikko on epätarkka suhteessa pykälän sisältöön. Painopiste on tuen tarpeisiin vastaamisessa, tavoitteiden seurannassa ja tuen riittävyuden arvioinnissa.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Ehdotus tunnistaa sosiaalityön erityisosaamisen hyvin ja tukee asiakaslähtöistä työnjakoa. Toteutus edellyttää kuitenkin selkeää johtamista ja asiakastarpeiden aktiivista seurantaa. Tehtävien painottuminen asiantuntija- ja koordinaatiorooleihin voi heikentää suoraa asiakastyötä. Roolitusta ja kustannusvaikutuksia tulee täsmentää.

Sosiaalityöntekijän tehtävien listaamisessa on vaarana, että sosiaalityöntekijä ajautuu vain johtamaan asiakasprosessia ja unohdetaan sosiaalityön merkitys ja vaikuttavuus suhdeperusteissa asiakastyössä. Olisi hyvä, että esitykseen kirkastettaisiin vielä tarkemmin sitä, että sosiaalityö on asiakastyötä ja perustuu vahvasti suhdeperusteiseen asiakastyöhön. Muutoin on hyvä, että

sosiaalityöntekijän erityiset tehtävät on listattu, koska se selkeyttää sosiaalityöntekijän ja sosiaalihoajaan tehtävien sisältöä.

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

Kyllä

Perustelut tiiviisti?

Ehdotus 47 §:stä on kannatettava, koska se vahvistaa sosiaalihuollon johtamista ja yhteensovittamista terveydenhuollon kanssa.

Viranhaltijan rooli vahvistaa kehittämistä, laatua ja integraatiota, mutta tehtävän sisältöä tulee vielä täsmentää myös sosiaalityön ammatillisen johtamisen osalta.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Kirjaamisen keventäminen ja ohjauksen kirjaamisen mahdollistaminen ovat pääosin kannatettavia, mutta vaikutukset terveydenhuollon kirjaamiseen tulee arvioida. Kirjaamisen keventämisestä ei synny arvioituja säästöjä, ja muutokset lisäävät ICT-kustannuksia sekä tietosuojakysymyksiä.

Toimeenpano vaatii merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia, riittävää tukea ja hyvää kansallista suunnittelua. Esityksessä tulee huomioida paremmin sosiaali- ja terveydenhuollon rajapinnat sekä yhteiset asiakirjarakenteet.

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Asiaksmaksujen korotukset lisäävät maksualennus- ja vapautushakemuksia sekä hallinnollista työtä, eikä tätä ole huomioitu riittävästi vaikutusarvioissa. Maksukorotukset voivat vähentää palvelujen käyttöä, ja tiukka aikataulu vaikeuttaa toimeenpanoa. Tulokertymää tulee arvioida jälkikäteen.

Tulosidonnaisten maksujen korotukset kohdistuvat eri tavoin eri asiakasryhmiin. Erityisesti kotona annettavien palvelujen maksujen nousu voi heikentää palvelujen käyttöä.

Maksujen tarkistamista koskevaa sääntelyä tulee täsmentää erityisesti voimaantulon ja tarkistustilanteiden osalta. Myös asiakasmaksulain 11 §:ää tulee täsmentää valtakunnallisesti. Lisäksi tulee arvioida sakkomaksuja ja takautuvan laskutuksen kieltoa.

Ehdotus vaikuttaa kaikkiin sosiaalihuollon asiakkaisiin. Asiakkaat saattavat vastustaa esim. kotihoidon palvelun vastaanottamista, mikä voi johtaa raskaamman asumispalvelun tarpeen lisääntymiseen. Lisäksi taloudellista tukea ja taloudellisten asioiden selvittelyä tarvitsevien asiakkaiden määrä kasvaa, mikä kuormittaa asiakkaiden lisäksi palvelujen järjestämisen tehtäviä.

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

29 a §:n 1 momentin kumoaminen on perusteltua, kunhan yhteistyö terveydenhuollon päivystyksen kanssa säilyy.

Lastenvalvojan tehtävien kokoaminen yhteen pykälään on hyvä ratkaisu ja tukee lapsen edun toteutumista sekä varhaista ohjausta. Täytäntöönpanosovittelun ja tuomioistuinsovittelun lisääminen lastenvalvojille kasvattaisi tehtäviä, koulutustarvetta ja esteellisyyseriskejä. Myös olosuhdeselvitykset voivat lisätä lastenvalvojen tehtäviä ja siirtää painopistettä pois perustehtävästä.

Esityksessä tulee huomioida myös adoptioneuvonta ja perheasioiden sovittelu.

40 a § on tarpeellinen, mutta käsitteitä, menettelyjä ja terveydenhuollon velvoitteita tulee tarkentaa.

Kehitysvammalain muutos on kannatettava, koska se mahdollistaa rajoitustoimenpiteet myös vammaispalvelulain mukaisessa työtoiminnassa.

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Ei

Perustelut tiiviisti?

Taloudelliset vaikutusarviot ovat epärealistisia ja perustuvat osin epäselviin oletuksiin. Esimerkiksi kirjaamisen muutokset eivät todennäköisesti tuota arvioituja säästöjä. Säästöjen saavuttaminen vaatisi henkilöstövähennyksiä ja pidemmän toimeenpanoajan, mikä vaarantaa uudistuksen tavoitteita. Riskinä on, että säästöt kohdistuvat varhaisiin palveluihin ja lisäävät myöhemmin raskaampien palvelujen tarvetta.

Toisaalta esityksessä korostetaan, kuinka paljon saadaan säästöä ja voidaan vähentää sosiaalityön ja -ohjauksen henkilötyövuosia, mutta toisaalla sanotaan, että pääpaino on sosiaalityössä ja sosiaaliohjauksessa. Miten varmistetaan, että tämä toteutuu?

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Vaikutusten arviointi on puutteellinen, eikä yhteisvaikutuksia tai vaikutuksia muihin palveluihin ole analysoitu riittävästi. Riskinä on palvelutarpeen siirtyminen muualle järjestelmään ilman todellista kustannusvaikuttavuutta. Uudistus edellyttää riittävää kansallista tukea, resursointia ja täsmällisempää sääntelyä.

Tiensuu Marjo
Kymenlaakson hyvinvointialue - Sosiaalipalvelujen toimiala