

Asia: VN/35729/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihoitolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Taustatiedot lausunnonantajalta

Edustan

Hyvinvointialue, Helsingin kaupunki tai HUS

Lausunnonantajan lausunto

1 Onko ehdotus kokonaisuudessaan kannatettava?

Ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Lakiuudistusehdotus on monelta osin kannatettava palveluiden uudistamisen ja päällekkäisten palveluiden purkamisen näkökulmasta. Myös yhteistyön lisäämisen ja ammattilaisten yhteisen suunnitelmallisen työskentelyn osalta on asiakkaan näkökulmasta lakimuutosesitys hyvä ja selkeyttävä. Samoin kannatettavaa on sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien tehtävien selkeyttäminen. Lakiuudistus on kuitenkin tehty lähtökohtaisesti säästöjä tavoitellen ja sisältö on rakennettu tämän pohjalta. Tämä tekee myönteisten lakimuutosten toiminnalliset ja asiakasta palvelevien tavoitteiden toteutumisen epätodennäköiseksi. Säästöt tuovat huolen palveluiden tosiasiallisesta heikentymisestä ja tämän myötä asiakkaiden tilanteiden vaikeutumisesta nykyisestä.

Esityksessä esitetyt säästölaskelmat vaikuttavat epärealistisilta ja lyhytnäköisiltä. Säästöä arvioitaessa ei ole huomioitu muutosten taloudellista kokonaisvaikuttavuutta pitkällä aikavälillä. Samanaikaisia lakimuutoksia on useita ja tämä aiheuttaa haasteen toimeenpanolle palvelujärjestelmässä. Suuri osa säästöistä on arvioitu toteutuvan henkilöstövähennyksien myötä, kuten sosiaalityöntekijöitä ja –ohjaajia vähentämällä. Tämä on ilmeisessä ristiriidassa sosiaalipalveluille esitetyn toteutuksen kanssa lakiesityksen esittämällä tavalla siten, että sosiaaliohjaus ja sosiaalityö tulisi olemaan ensisijainen palvelu ja sitä palvelua asiakas saisi nykyistä vallitsevaa tilannetta intensiivisemmin ja tarkoituksenmukaisemmin. Mm. sosiaalityön ja –ohjauksen ensisijaisuus toteutuu vain ammattilaisten tekemänä työnä. Kyseenlaista ovat myös laskelmat ja

arviot vähennysperusteiden taustalla. Säästöjen toteutuminen on hyvin kyseenalaista ehdotetuilla lakimuutoksilla.

Lapsiin ja perheisiin kohdistuvat lakimuutokset useamman eri lakimuutoksen kautta tulisi tehdä yhdessä ja arvioida vaikutukset asiakasryhmän näkökulmasta yhtenäisesti. Nyt toteutus on ns. pistemäinen ja lopputulos aiheuttaa riskin. Palvelutarpeen arvioinnin nimestä ja aikamääreistä luopuminen ei muuta sitä, että asiakkaan tilanne ja palvelun tarve tulee jatkossakin arvioida. Tästä syntyvät säästöt on laskettu varsin merkittäviksi, mutta tosiasiallisesti lapsen / asiakkaan tilanne vaatii arviointia yhtä lailla myös lain muuttuessa, joten todellinen säästöpotentiaali asiassa on marginaalinen.

Esityksen mukainen muutoksen toteutus vaatii aikaa niin organisaation hallintorakenteen, työntekijöihin ja työn sisältöihin kohdistuvien muutosten kuin asiakastietojärjestelmien osalta. Hyvinvointialueiden rahoitusta leikataan jo vuonna 2027 sekä 2028 alkaen esityksessä mainituilla perusteilla, vaikka tosiasiallisesti muutosten jalkauttaminen vaatii merkittävästi pidemmän siirtymäajan kuin nyt on annettu. Hyvinvointialueiden toiminnan muutos uuden lain mukaiseksi edellyttää suuria muutoksia mm. rakenteissa ja toimintakulttuurissa.

Lakiluonnoksen keskeinen tavoite on asiakaslähtöisyyden vahvistaminen, varhainen tuki ja palveluiden joustavuus. Samalla esitys kuitenkin kaventaa ammattilaisten roolia, ketkä voisivat jatkossa toimia sosiaalihuollon tehtävissä ja tämä johtaa ristiriitaiseen esitykseen.

Lakiluonnos sisältää ajatuksen joustavasta perheitä ja lapsia tukevasta sosiaalipalvelusta. Riskinä on se, että taloudellisesti tiukkana aikana, erityistä tukea tarvitsevat jäävät vaille lain esittämää vahvempaa tukea. Toissijaiset palvelut eivät toteudu, vaikka palvelun tarvitsijoita olisi paljonkin.

Keskeistä esityksen mukaiselle muutokselle on sen hyvinvointialuekohtainen toteutus. Hyvinvointialueiden vastuu kasvaa vaikuttavien palveluiden järjestämisessä lakisääteisten velvoitteiden ja rahoituksen keventyessä, mikä tuo haasteen onnistuneelle toteutukselle.

Uudistus nähdään lähtökohtaisesti mahdollisuutena, mikä mahdollistaa asiakaslähtöisemmän ja sujuvamman sosiaalihuollon, mutta ilman riittäviä resursseja, selkeitä rakenteita ja toimivaa kirjaamista. Riskinä on palvelujen kaventuminen, työn kuormittuminen ja oikeusturvan heikkeneminen. Uudistus onnistuu tavoitteiden mukaisella tavalla vain, jos oikeusturva varmistetaan keventämisestä huolimatta, resurssit (rahoitus) vastaavat tehtäviä ja ohjaus, rakenteet sekä osaaminen ovat riittäviä.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Ei

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Ehdotukset vastaavat osittain esityksen tavoitteita, mutta toimeenpano on liian nopea ja vaikutusten arviointi lyhyessä valmisteluajassa on liian heikko. Säästöjen aikaansaaminen ehdotetuilla esityksillä ei vaikuta realistiselta. Toimeenpanon liian tiukka aikataulu ei mahdollista reaaliaikaisia säästöjä. Esityksen mukaisilla toimilla ei saada aikaan pidemmällä aikavälillä tavoitteena olevia säästöjä. Kustannukset voivat päinvastoin kasvaa.

Asiakkaiden palveluntarve ei poistu tai muutu lakimuutoksella ja tämän vuoksi säästöä ei synny siirtämällä asiakkaita sosiaalihuoltolain mukaisten palveluiden piiriin, ellei täällä tarjottava uusi palvelumuoto ole merkittävästi tehostunut ja nykyistä vaikuttavampi. Tällaisen aikaansaaminen edellyttää aikaa ja resursseja, jotka nyt puuttuvat. Tämä voi johtaa erityispalveluiden käytön kasvuun. Esityksessä ennaltaehkäisevä ja varhainen tuki jäävät liian yleiselle tasolle, jolloin paine erityisiin palveluihin kasvaa.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Konkreettinen pykälään sisällytetty ehdotus työntekijää ohjaavasta osuudesta, mitä erityisen tuen tarpeessa olevan palvelu ja sen toteutus tarkoittaa, on kannatettava. Uuden määrittelytavan etuna on myös se, että tuki perustuu aiempaa joustavammin asiakkaan yksilölliseen ja muutuvaan tarpeeseen eikä kiinteään asiakaskategoriaan. Ehdotettu erityisen tuen tarpeen asiakkaan määrittely ei kuitenkaan selkeytä tuen tarpeen määrittelyä. Määritelmää ja tunnistamista ei ole tarkennettu oleellisesti ja edelleen lastensuojelun ja erityisen tuen tarpeessa olevan lapsen erottaminen on epäselvää.

Toteutuksen keskeinen haaste on, että kun aiemmin vahvemmassa erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan kategorisoinnista luovutaan, haavoittuvimpien asiakkaiden tunnistaminen jää entistä enemmän työntekijöiden arvioinnin varaan. Tämä voi johtaa alueellisiin eroihin, oikeusturvan heikkenemiseen ja siihen, että kaikkein heikoimmassa asemassa olevat jäävät helpommin ilman riittävää tukea. Samalla uudistus edellyttää parempaa, laajempaa osaamista ja aktiivista työtettä, mutta käytännössä resurssit ja rakenteet eivät välttämättä riitä varhaisen tuen toteuttamiseen tai yhdenvertaisen palvelun varmistamiseen.

Pykälään ehdotetaan koottavaksi yhteen nykyisessä sosiaalihuoltolaissa useassa pykälässä olevat viittaukset erityisen tuen asiakkaan asemaan. Yhteen kokoaminen nähdään hyvänä asiana.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Ehdotus on kannatettava, koska se tekee hyvinvoinnin edistämisestä selkeästi lakisääteisen ja aktiivisen tehtävän. Se vahvistaa ennaltaehkäisyä, ohjaa tunnistamaan riskit ajoissa ja siirtää painopistettä yksittäisten ongelmien hoitamisesta väestötason hyvinvoinnin rakentamiseen, mikä tukee vaikuttavampaa ja kestävämpää palvelujärjestelmää.

Haasteita ovat kuitenkin sääntelyn yleisluonteisuus, vastuiden hajautuminen ja resurssikysymykset. Pykälä voi jäädä käytännössä heikosti ohjaavaksi, jos tavoitteita (hyvinvoinnin edistäminen, riskien tunnistaminen) ei ole riittävän konkreettisesti määritelty. Ennaltaehkäisevä työ vaatii pitkäjänteisiä panostuksia, mutta samanaikaiset säästöpainot voivat heikentää sen toteutumista. Riskinä on, että esitys jää tavoitteelliseksi ilman riittäviä rakenteita, resursseja ja johtamista sen toteuttamiseksi.

Hyvinvoinnin edistäminen yleisluontoisesti ja luopuminen erityisryhmiin kohdistuvista toimenpiteistä voi johtaa joidenkin asiakasryhmien kohdalla heikompaan tilanteeseen, esim. kun luovutaan lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuraamisesta sekä ennalta ehkäisevästä päihde- ja mielenterveystyöstä. Hyvänä asiana voidaan nähdä se, että lain tasolla tunnustetaan se, että myös sosiaalihuollon keinoin voidaan tukea kaiken ikäisten hyvinvointia.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Ehdotus hallintopäätösten tekemättä jättämisestä sosiaalityöstä ja sosiaaliohjauksesta on selkeyttävä ja kannatettava. Ehdotus sosiaaliohjauksesta ja sosiaalityöstä ensisijaisena palveluna on myös lähtökohtaisesti kannatettava. Tosiasiallisesti lain muut tavoitteet kuitenkin kumoavat tämän toteutumisen, sillä sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen toteutuminen ensisijaisena palveluna ei ole mahdollista, mikäli henkilöstömäärää on tarkoitus samanaikaisesti pitää samana tai vähentää. Nämä kaksi lakiesityksen samanaikaista tavoitetta sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen vahvistamisesta sekä henkilöstön vähentämisestä ovat ristiriidassa keskenään. Päätöksen teon poistaminen ja kirjaamisen vähentäminen eivät tuota lakiesityksessä mainittuja säästöjä.

Vaarana on, että asiakkaan sekä viranhaltijan oikeusturva voi vaarantua, mikäli sosiaalityöstä tai ohjauksesta ei tehdä muutoksenhakuelpoista päätöstä eikä työskentely ole tavoitteellista ja suunnitelmallista, kun samalla myös asiakassuunnitelmien tekoa ja kirjaamisvelvoitteita kevennetään. Vaarana tästä on myös se, että resurssit eivät kohdennu oikein ja kustannustehokkaasti.

Esimerkiksi ristiriitatilanteesta, jossa asiakkaalle on myönnetty aiemmin vammaispalvelulain mukaista asumisen tukea ja vpl- sekä shl-lakiuudistuksien myötä palvelu mahdollisesti olisi sosiaaliohjausta, on asiakkaalle tässä tilanteessa annettava palvelusta päätös.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Esitys voidaan arvioida lähtökohtaisesti kannatettavaksi, mutta sen toteutumisessa voidaan tunnistaa riskejä, joihin tulee kiinnittää huomioita ja mahdollisesti tarkentaa vielä laissa. On kannatettavaa, että lapsiperhepalveluissa olisi mahdollisuus taloudellisen tuen myöntämiseen. Taloudellisen tuen rajaaminen koskemaan ainoastaan erityisen tuen tarpeessa olevia lapsia on kuitenkin keinotekoinen.

Esitys on kannatettava siltä osin, että nykyisissä palveluissa on sisällöllistä päällekkäisyyttä ja ne ovat hajautuneet. Ehdotus kokoaisi useita eri palveluita yhteen, mikä selkiyttäisi palvelukokonaisuutta. Uusi palvelukokonaisuus ei kuitenkaan muodostu esityksen mukaiseksi vain palvelut yhdistämällä. Esityksen mukaisen palvelukokonaisuuden tulee rakentua nykyistä järjestelyä vahvemmaksi, vaikuttavammaksi ja tehokkaammaksi, jotta lastensuojelun asiakkuudet tosiasiallisesti vähenevät. Tämä edellyttää ajallisesti pidempää valmistelua, kuin nykyinen esitys mahdollistaa. Rakentaminen edellyttää tutkitun tiedon, erityisesti vaikuttavuustutkimuksen tulosten käytettävissäoloa. Palvelukokonaisuuden rakentuminen edellyttää hyvinvointialueilta vahvaa panostusta, resursointia sekä osaamisen vahvista, jonka mahdollistaminen annetussa ajassa ja muiden muutosten yhteydessä on kyseenalaista.

Haasteena on, että yhdeksi lapsiperhepalveluksi koottavat palvelut sisältyvät tällä hetkellä kahteen eri lakiin (lastensuojelulaki ja sosiaalihuoltolaki). Lakimuutokset tulisi tehdä hallitusti kokonaisuutena. Muutos muodostaa hyvinvointialueille rakenteellisen ja johtamisen haasteen, eli tuottaa merkittäviä muospaineita niin rakenteen, johtamisen kuin asiakastietojärjestelmien osalta. Näiden kustannusvaikutuksia on haastava laskea, mutta on selvää, että ne aiheuttavat kustannuksia. Esityksessä arvioitujen säästöjen toteutuminen on kyseenalaista, koska henkilöstörakenne on myös uudessa palvelukokonaisuudessa sama eikä säästöä saada ns. edullisemmasta henkilöstöstä.

Nykyisen kasvatus- ja perheneuvontapalvelun poistaminen ja yhdistäminen uudeksi lapsiperhepalveluksi sosiaalihuoltolaista on riskialtista, ottaen huomioon kasvatus- ja perheneuvonta-palveluissa tehdyn pitkän kehittämistyön ja monialaisen palvelun edut asiakkaalle. On riskinä, että toteutuessaan lakimuutoksella heikennetään tärkeä ennaltaehkäisevä ja kustannustehokas asiantuntijapalvelun muoto. Olemassa olevan kasvatus- ja perheneuvonnan sulauttaminen lapsiperhepalveluihin on lyhytnäköistä, sillä muutoksen myötä romutetaan vaikuttava monialainen sosiaalityön, psykologian ja lääketieteen yhdessä toteutettu palvelu lasten, nuorten ja perheiden tueksi. Koko lakimuutoksen perusteena on sosiaalihuollon kustannusten alentamiseen, jolloin se pahimmassa tapauksessa tarkoittaa niiden työntekijöiden vähentämistä, joiden palkkakustannukset ovat korkeimmat. Myöskään erilaiset ryhmätoiminnot eivät korvaa kasvatus- ja perheneuvonnan palveluita.

Lastensuojelun ja sosiaalihuollon asiakkuuden rajapinnan selkiyttäminen on lähtökohtaisesti kannatettavaa, erityisesti erityistä tukea tarvitsevan lapsen määritelmän ja lastensuojelun asiakkuuden kriteereiden samankaltaisuuden osalta. Huomiota tulee kuitenkin kiinnittää siihen, että uudistuksen yhteydessä lastensuojelun avohuollon palveluita siirrettäisiin tähän palvelukokonaisuuteen ja avohuollon asiakkuuden kynnystä nostettaisiin eli nykyisin avohuollon asiakkuudessa olevia ja sinne ohjautuvia ei jatkossa ohjautuisikaan avohuoltoon, vaan sosiaalihuoltoon. Tämä lisää sosiaalihuollon lapsiperhepalveluiden vaatavuutta ja tähän tulee vastata riittävällä resursoinnilla ja osaamisella sosiaalihuollossa.

Palvelujärjestelmän painopisteen siirtäminen viimesijaisesta lastensuojelusta varhaisempaan tukeen on kannatettava, mutta muutoksen tulee toteutua aidosti resurssia sosiaalihuollon palveluissa lisäämällä, vahvistamalla ja monimuotoistamalla, jotta muutos ei toteudu keinotekoisena tilastollisena asiakasmäärän muutoksena. Sosiaalihuollon palveluissa työskentelevien ammattilaisten osaamista tulee tarkastella ja tarvittaessa vahvistaa lastensuojelullisella osaamisella.

Riskinä voidaan nähdä, että yhä useampi asiakas jää siirtymättä lastensuojelun avohuoltoon ja saa asiakkuuden sosiaalihuollossa, mutta tosiasiallisesti palvelut ja keinot vastata asiakkaiden tuen tarpeeseen sosiaalihuollossa eivät kasva, vahvistu ja toteudu asiakkaiden palvelutarvetta edellyttämällä tavalla. Muutos ei myöskään saa johtaa huostaanottojen määrän kasvuun ja avohuollon asiakkuuksien määrän tulee tosiasiallisesti laskea ja säilyä matalampana. Vain näiden toteutuessa voidaan arvioida, että muutos on ollut tarkoituksenmukainen.

Lastensuojelun avohuollon asiakkuudessa asiakkaalle tulee esityksen mukaan voida järjestää sosiaalihuoltolain mukaisia palveluita tarvittaessa erityisen tehostetusti. Tämä määrittely tulee olla selkeästi toteutettavissa ja huomiota tulee kiinnittää siihen, että se toteutuu aidosti tehostetummin.

Esityksessä ennaltaehkäisevä ja varhainen tuki jäävät liian yleiselle tasolle ja tällöin tuki kohdentuu liian myöhään ja paine tulee raskaksi, toissijaisiin palveluihin. Tämä tuottaa pahimmillaan palveluihin pirstaleisuutta oli sitten kyseessä lapsiin, perheisiin tai työikäisiin kohdistuvia palveluita.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Esityksen tavoite yhdistää ja vahvistaa työikäisten toimintakykyä, osallisuutta ja työllistymisen edellytyksiä tukevia palveluja yhdeksi kokonaisuudeksi on kannatettava, mutta esityksen toteuttaminen käytännössä tavoitteen savuttamiseksi on epäselvää, eikä esitystä voida pitää selkeänä palvelun toteuttamisen kannalta. Esityksen mukainen toteutus edellyttää resursointia ja yhteistyön varmistamista hyvinvointialueilla ja riskinä on alueellisesti erilainen toteutus.

Kannatettavaa on, että esityksessä tavoitellaan varhaista tukea ja osallisuuden vahvistamista, mutta esim. kuntouttavan työtoiminnan merkitys on kuitenkin ollut keskeinen erityisesti pitkäaikaistyöttömien toimintakyvyn ja osallisuuden tukemisessa ja tämän palvelun poistaminen herättää huolen siitä, heikkenevätkö pitkäaikaistyöttömien palvelut ja jääkö osa asiakkaista ilman riittävää, matalan kynnyksen tukea. Ehdotus ei myöskään sisällä konkreettisia esityksiä siitä, miltä osin nykyinen kuntouttavan työtoiminnan sisältö siirtyisi uuteen elementtiin. Vaarana esityksessä on, että asiakkaan palvelut pirstaloituvat entisestään.

Palveluiden muuttuminen määrärahasidonnaiseksi herättää kysymyksen siitä, pystytäänkö asiakkaiden tarpeisiin vastaamaan riittävästi eri alueilla. Riskinä tunnistetaan tilanne, vastaako kiristyvän rahoituksen paineen alla tehtävä resursointi määrärahasidonnaisiin palveluihin tosiasiallisesti asiakkaiden tarpeita

Esitys on myös ristiriitainen vammaispalveluiden kanssa. Esim. aiemmin vammaispalvelulainsäädännön kautta työtoiminnassa olleet henkilöt siirtyvät tällä hetkellä merkittävässä määrin vammaispalvelulain uudistuksen seurauksena sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin. Esitetyllä uudistuksella myös nyt käytössä oleva järjestely loppuisi, ja korvaantuisi SHL 17§:n mukaisella tuella. Koska ehdotettu palvelu on selkeästi määrärahasidonnainen, on ilmeisenä vaarana, että sille käytettävissä olevat taloudelliset resurssit jäävät niin mataliksi, että aiemmin vammaispalvelulain mukaisessa palvelussa olleet asiakkaat jäävät SHL:n kautta uuden 17§:n mukaan täysin ilman työtoimintaa ja mahdollisesti ohjaantuvat takaisin erityispalveluihin.

Vammaispalvelulain siirtymäsäännöksen mukaan vammaispalveluiden asiakkaiden päätökset tulee tarkistaa 3 vuoden siirtymäaikana, ja asiakkaiden palvelutarve tulee arvioida ensisijaisen lainsäädännön mukaan. Ristiriitaa aiheuttaa tilanne, jossa uusi päätös tulisi tehdä lainsäädännön (SHL 27 d ja e §) mukaan, jota ollaan uudistuksen myötä kumoamassa.

Erytishuoltolain ja vammaispalvelulain mukaisessa kehitysvammaisten työtoiminnassa asiakkaille on ollut suuri merkitys työosuusrahalla, joka toiminnasta maksetaan. Lisäksi palveluun on tarvittaessa kuulunut maksuttomat matkat. Jos nämä etuudet poistuvat, vaarana on asiakkaiden jääminen palvelujen ulkopuolelle, koska asiakkailla ei ole varaa esim. maksaa matkoja ja aterioita, jos toiminnasta ei saa työosuusrahaa.

8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?

Esityksen mukaan ammattilaisten ja työn tekemisen näkökulmasta kuormitus ja työpaine kasvavat ja vastuu lisääntyy. Sosiaalialan ammattilaisen työmäärä ei todennäköisesti vähene, mutta henkilöstö vähenee. Muutoksen toimeenpano vie aikaa perustyöltä ja vaatii vahvaa johtamista. Osaamisvaatimukset kasvavat ja syntyy tarve laaja-alaiselle osaamiselle. Myös tarve uusien palvelukokonaisuuksien hallinnalle syntyy ja osaamisvaje tulee täyttää. Ammatillinen epävarmuus kasvaa. Rakenteet purkautuvat ilman korvaavia malleja.

Hyvinvointialueen tehtävälisäykseen ehdotetaan lisättäväksi sieltä puuttuvat maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisen järjestäminen sekä ihmiskaupan uhrien auttamistoimien järjestäminen, mikä selkeyttää hyvinvointialueiden roolia maahanmuuttaja-asiakkaiden palveluiden kokonaisuudessa suhteessa muihin viranomaistoimijoihin. Kyseiset tehtävät kuuluvat osin hyvinvointialueen sosiaalihuollon vastuulle ja lisäys tekee työn ja vastuunjaon näkyvämmäksi.

Valmiista §29c pykälätekstistä puuttuu lastenvalvojan tehtävistä elatussopimuksen vahvistamiseen liittyvät asiat. Perusteluissa se on mainittu ja olisi siksi syytä ottaa se myös varsinaiseen pykälätekstiin mukaan.

25§ mielenterveystyö, Esityksen mukaa hyvinvointialue määrittelee miten ja mitä psykososiaalista tukea lapsille ja alle 23-vuotiaille nuorille järjestetään. Tämä voi johtaa hyvin eriarvoiseen asemaan lapset ja nuoret sen mukaan millä hyvinvointialueella he asuvat.

**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?

Esityksessä on kannatettavaa, että sosiaalihuollon asiakkuus alkaa pikaisesti asian vireilletulosta ja asiakkaalla on mahdollisuus saada palveluita pikaisesti. On huomioitavaa, että tämä ei varsinaisesti eroa nykytilanteesta, asiakkaalle on mahdollisuus myöntää hänen tarvitsemaansa palvelua jo nykyisellään pikaisesti tuen tarpeen tultua ilmi. Vaikka nykyisessä laissa on säädetty palvelutarpeen arvioinnin määräajoista, niin se ei tarkoita, etteikö palvelun tarvetta olisi mahdollista arvioida tätä lyhyemmässä ajassa.

Riskinä esityksessä voidaan pitää määräaikojen väljyyttä tai niiden puuttumista joistakin prosessin vaiheista. Vaikka sääntelyn keventäminen lisää joustavuutta, se voi samalla heikentää asiakkaiden oikea-aikaisen palveluun pääsyn varmistamista, mikäli selkeitä aikarajoja ei ole. Käytännössä tämä voi johtaa palvelutarpeen arvioinnin viivästymiseen tai siirtymiseen, mikä puolestaan lisää riskiä tilanteiden kriisiytymisestä ja ohjautumisesta sosiaalipäivystykseen. On tärkeää varmistaa, että joustavuuden lisäämisen rinnalla säilyy riittävä velvoittavuus palvelujen toteutumisesta kohtuullisessa ajassa, jotta asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu ja oikeusturva toteutuvat. Esityksen mukaiset ehdotukset ovat rakenteeltaan selkeitä ja uudistuksen tavoitteiden mukaisia, mutta niiden toteutettavuus riippuu vahvasti siitä, onnistutaanko hyvinvointialueilla varmistamaan riittävät resurssit, selkeät käytännöt ja yhtenäinen arviointiosaaminen.

Satakunnassa on noussut esille Kelan tilastoista ikääntyvien vähäinen asiakkuus toimeentulotuessa, vaikka samaan aikaan on tieto tämän väestöryhmän määrän kasvusta sekä kipuilu taloudellisesti tiukassa tilanteessa. Uhkana on, että ikääntyvien taloudellinen tilanne kriisiytyy niin suureksi, että se luo painetta ja kuormittaa lopulta hyvinvointialueen taloudellisen tuen palveluita. Ohjauksen ja

neuvonnan lisäksi tulisikin panostaa voimakkaasti etsivään ja löytävään sosiaalityöhön erityisesti ikääntyvien asiakkaiden osalta ja tämä vaatii resurssien lisäämistä ko. palvelutuotantoon hyvinvointialueella.

Esityksessä esitetään, että ilmoituksen ja yhteydenoton jälkeen puhelinsoitolla kartoitetaan asiakkaan tilannetta ja painotetaan ohjausta ja neuvontaa. Ja pelkän puhelinsoiton perusteella voidaan päättää, ettei tuen tarpeen arviointiin ole tarpeellista, jolloin sosiaalihuollon asiakkuus ei alkaisi. Sosiaalihuollossa asiakkaan tapaaminen kasvokkain ja vielä mielellään asiakkaan omassa ympäristössä on pidetty erittäin tärkeänä tapana kartoittaa asiakkaan tuen tarpeita. Puhelinsoittoon perustuva arvio ei lisää asiakkaan oikeusturvaa.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Ehdotukset ovat periaatteeltaan selkeitä ja asiakaslähtöisyyttä vahvistavia, mutta niiden toteutettavuus riippuu ratkaisevasti hyvinvointialueen resursseista, omatyöntekijöiden asiakasmäärästä, monialaisen yhteistyön toimivuudesta sekä siitä, miten yhtenäiset ja laadukkaat käytännöt pystytään varmistamaan. Sääntelyn väljentyminen korostaa hyvinvointialueen vastuuta vaikuttavan työn toteuttamisessa. Omatyöntekijän rooli ja vastuu kasvaa samaan aikaan sekä yhdessä asiakassuunnitelman laatimisen velvoitteen keventyessä luo riskin. Esityksen perusteella jää epäselväksi, toteutuuko asiakkaalle tarkoituksenmukainen ja riittävä sosiaalihuolto.

Asiakassuunnitelman laatimisen velvoite vain asiakkaan tilanteen niin edellyttäessä ei edistä asiakkaan oikeusturvaa, koska se jättää arvioinnissa sosiaalihuollon ammattihenkilölle liikaa tulkinnanvaraa. Nykyiselläänkään asiakassuunnitelmia ei ole aina laadittu, vaikka laki siihen velvoittaa. Lain antaessa mahdollisuuden siihen, että asiakassuunnitelmaa ei ole välttämätöntä laatia on riskinä, että vallitsevaksi käytännöksi syntyy se, että niitä ei laadita lainkaan.

Asiakassuunnitelman merkitystä keskeisenä sosiaalihuollon työvälteenä ei tulisi heikentää. Asiakassuunnitelma on tärkeä sekä asiakkaan että työntekijän näkökulmasta, koska se selkeyttää tavoitteet, toimenpiteet ja vastuut. Suunnitelman avulla asiakas saa ymmärrettävän kokonais kuvan siitä, mitä häneltä odotetaan ja millaista tukea hänelle tarjotaan.

Mikäli asiakassuunnitelman roolia kevennetään merkittävästi tai siitä luovutaan joissakin tilanteissa, on riskinä, että palveluprosessi pirstaloituu ja asiakkaan kokonaisuus jää epäselväksi. Tämä voi heikentää asiakkaan osallisuutta, sitoutumista sekä palvelujen vaikuttavuutta.

Erityisesti tilanteissa, joissa asiakkaalla on useita samanaikaisia tuen tarpeita tai asiointi tapahtuu useiden toimijoiden kanssa, kirjattu yhteinen asiakassuunnitelma on keskeinen väline yhteisen ymmärryksen muodostamisessa ja työn koordinoinnissa. Yksi yhteisesti laadittava asiakassuunnitelma on kannatettava. Tämä edellyttää selkeää vastuutyöntekijän määrittelyä sekä asiakastietojärjestelmien, käyttöoikeuksien ja tietosuojan tarkastelua.

Suunnitelmaa voidaan kehittää ja keventää tarkoituksenmukaisella tavalla, mutta sen keskeinen sisältö ja merkitys asiakkaan ohjauksen, ennakoitavuuden ja oikeusturvan näkökulmasta tulisi säilyttää.

Vammaispalvelulainsäädännön muutos on ristiriidassa kirjaamisveloitteen osalta sosiaalihuoltolain uudistuksen kanssa, sillä uudessa vammaispalvelulaissa nimenomaan korostuu eri kirjaamisveloitteet ja asiakassuunnitelman rooli. Vammaispalvelulaissa on useita eri pykäläitä, joissa määritelty, mitä asiakassuunnitelmaan on kirjattava.

Asiakassuunnitelman merkitystä tulisi tarkastella myös asiakkaan näkökulmasta. Asiakassuunnitelman voi olla konkreettinen asiakirja asiakkaalle itselleen kohti muutosta. Asiakassuunnitelma korostuu myös tilanteissa, joissa asiakas siirtyy peruspalveluista erityispalveluihin esim. Lapsiperhepalveluista lastensuojeluun tai vammaispalveluihin.

Ehdotukset ovat periaatteeltaan selkeitä ja asiakaslähtöisyyttä vahvistavia, mutta niiden toteutettavuus riippuu ratkaisevasti hyvinvointialueen resursseista, omatyöntekijöiden asiakasmääristä, monialaisen yhteistyön toimivuudesta sekä siitä, miten yhtenäiset ja laadukkaat käytännöt pystytään varmistamaan. Sääntelyn väljentyminen korostaa hyvinvointialueen vastuuta vaikuttavan työn toteuttamisessa. Omatyöntekijän rooli ja vastuu kasvaa samaan aikaan sekä yhdessä asiakassuunnitelman laatimisen veloitteen keventyessä luo riskin. Esityksen perusteella jää epäselväksi, toteutuuko asiakkaalle tarkoituksenmukainen ja riittävä sosiaalihuolto.

Asiakassuunnitelman laatimisen velvoite vain asiakkaan tilanteen niin edellyttäessä ei edistä asiakkaan oikeusturvaa, koska se jättää arvioinnissa sosiaalihuollon ammattihenkilölle liikaa tulkinnanvaraa. Nykyiselläänkään asiakassuunnitelmia ei ole aina laadittu, vaikka laki siihen velvoittaa. Lain antaessa mahdollisuuden siihen, että asiakassuunnitelmaa ei ole välttämätöntä laatia on riskinä, että vallitsevaksi käytännöksi syntyy se, että niitä ei laadita lainkaan.

Asiakassuunnitelman merkitystä keskeisenä sosiaalihuollon työvälineenä ei tulisi heikentää. Asiakassuunnitelma on tärkeä sekä asiakkaan että työntekijän näkökulmasta, koska se selkeyttää tavoitteet, toimenpiteet ja vastuut. Suunnitelman avulla asiakas saa ymmärrettävän kokonaiskuvan siitä, mitä häneltä odotetaan ja millaista tukea hänelle tarjotaan.

Mikäli asiakassuunnitelman roolia kevennetään merkittävästi tai siitä luovutaan joissakin tilanteissa, on riskinä, että palveluprosessi pirstaloituu ja asiakkaan kokonaisuus jää epäselväksi. Tämä voi heikentää asiakkaan osallisuutta, sitoutumista sekä palvelujen vaikuttavuutta.

Eryteisesti tilanteissa, joissa asiakkaalla on useita samanaikaisia tuen tarpeita tai asiointi tapahtuu useiden toimijoiden kanssa, kirjattu yhteinen asiakassuunnitelma on keskeinen väline yhteisen ymmärryksen muodostamisessa ja työn koordinoinnissa. Yksi yhteisesti laadittava asiakassuunnitelma on kannatettava. Tämä edellyttää selkeää vastuutyöntekijän määrittelyä sekä asiakastietojärjestelmien, käyttöoikeuksien ja tietosuojan tarkastelua.

Suunnitelmaa voidaan kehittää ja keventää tarkoituksenmukaisella tavalla, mutta sen keskeinen sisältö ja merkitys asiakkaan ohjauksen, ennakoitavuuden ja oikeusturvan näkökulmasta tulisi säilyttää.

Vammaispalvelulainsäädännön muutos on ristiriidassa kirjaamisveloitteen osalta sosiaalihuoltolain uudistuksen kanssa, sillä uudessa vammaispalvelulaissa nimenomaan korostuu eri kirjaamisveloitteet ja asiakassuunnitelman rooli. Vammaispalvelulaissa on useita eri pykäläitä, joissa määriteltä, mitä asiakassuunnitelmaan on kirjattava.

Asiakassuunnitelman merkitystä tulisi tarkastella myös asiakkaan näkökulmasta. Asiakassuunnitelman voi olla konkreettinen asiakirja asiakkaalle itselleen kohti muutosta. Asiakassuunnitelma korostuu myös tilanteissa, joissa asiakas siirtyy peruspalveluista erityispalveluihin esim. Lapsiperhepalveluista lastensuojeluun tai vammaispalveluihin.

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

On kannatettavaa, että erityistä tukea tarvitsevan lapsen sosiaalityöntekijän asiakasmitoitus on laissa määriteltä. Esitettyjen tavoitteiden yhteisvaikutusten toteutuessa on kuitenkin todennäköistä, että 47 asiakasta on liian suuri määrä, lastensuojelun avohuollon asiakkuuksien siirtyessä osittain sosiaalihuoltolain lapsiperhepalveluiden piiriin. Lastensuojeluasiakkuuksien taseisia erittäin vaativia asiakkuuksia hoidettaisiin sosiaalihuollossa korkeammalla asiakasmitoituksella kuin lastensuojelussa tällä hetkellä.

Sosiaalihuollossa käsitellään kaikki lastensuojeluilmoitukset, jolloin asiakasvirta on nopeahko ja ilmoitusten saapumistahti ja sisältö ei ole hallittavissa. Näin ollen 47 asiakkaan määrä on suuri ottaen huomioon pitkäaikaisten asiakkuuksien haastavuus ja ilmoitusten (uusien asiakkaiden) määrä.

Lisäksi sosiaalihuollon palvelu-uudistus raportin ohjaus siitä, että erilliset palveluntarpeen arvioinnin tiimit poistettaisiin, herättää huolen siitä, tehdäänkö jatkossa tuen tarpeen arviointi liian kevyesti. Tämä johtaa väistämättä perheiden tilanteiden kärjistymiseen ja kriisiytymiseen ns. piilossa ja pahimmillaan hyvin vakaviin seuraamuksiin.

Asiakasmitoitus on kannatettava ainoastaan tilanteissa, jolloin se tarkoittaa sosiaalityöntekijän kaikkien asiakkaiden enimmäismäärää. Mikäli sosiaalityöntekijällä voi 47 erityisen tuen asiakkaan lisäksi olla myös muita asiakkuuksia, menettää asiakasmitoitus merkityksensä eikä ole tarkoituksenmukainen.

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

-

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Sosiaalityöntekijän erityisten tehtävien määrittely on mahdollisilta vaikutuksiltaan ristiriitainen. On mahdollista, että ehdotettu järjestely vähentää merkittävästi sosiaalityön roolia ja tarjontaa asiakkaan arjessa, mikäli muutos hyvinvointialueella tehdään pelkästään kustannussäästöjen näkökulmasta. Tällöin sosiaalityöntekijä jäisi hyvin etäiseksi, ja vain suhteellisen harvojen asiakkaiden tosiasiallisen kohtaamiseen. Haasteena on myös sen määrittely, ketkä asiakkaat valikoituvat juuri sosiaalityöntekijälle? Ja ketkä sosiaaliohjaajalle? Asiakasohjautumisen kriteerien riittävä täsmentäminen on tärkeää, jotta palveluun pääsy on yhdenvertaista ja työnjako toimii käytännössä. Toisaalta, esitetty muutos antaa myös erittäin hyvän mahdollisuuden luoda uusi sosiaalityön rakenne, jossa juuri sosiaalityöntekijä on keskeisessä roolissa asiakkaan palvelurakenteen varmistajana ja linkkinä eri palvelujen välillä. Asiantuntija, jolla on laaja käsitys asiakkaan elämäntilanteesta - Osana ympäröivää yhteiskuntaa. Tällä asialla on myös linkki omatyöntekijän roolin terävöittämiseen §42.

Sosiaalityöntekijän erityisten tehtävien määrittely on vaikutuksiltaan kaksijakoinen. Toisaalta esitetty malli voi selkeyttää sosiaalityöntekijän asiantuntijaroolia erityisesti vaativissa asiakastilanteissa sekä vahvistaa hänen asemaansa palvelukokonaisuuden koordinoijana ja eri palvelujen välillä toimivana linkkinä. Toisaalta on olemassa riski, että ehdotettu järjestely voi käytännössä etäännyttää sosiaalityöntekijää asiakkaiden arjesta, mikäli tehtäviä rajataan tai keskitetään liiaksi. Tällöin sosiaalityöntekijän rooli voi korostua pääasiassa vaativimmissa tilanteissa, ja suora asiakastyö vähentyä. Tämä voi heikentää kokonaiskuvan muodostumista asiakkaan tilanteesta sekä varhaisen tuen toteutumista. Samanaikaisesti on huomioitava, että erityisten tehtävien painottaminen voi käytännössä muodostaa pullonkauloja palveluprosessiin, mikäli sosiaalityöntekijöiden saatavuus ei ole riittävä. Erityisesti tilanteissa, joissa tarvitaan arviota tai päätöksentekoa lyhyellä aikavälillä, riskinä on palveluun pääsyn viivästyminen ja asiakastilanteiden vaikeutuminen. Tämä voi heijastua

myös sosiaalipäivystykseen lisääntyneenä kuormituksena, mikäli tilanteisiin ei pystytä vastaamaan riittävän ajoissa perustason palveluissa.

Esitys on kuitenkin osin haastava toimeenpantavaksi, koska sosiaalityöntekijän erityiset tehtävät painottuvat vahvasti rakenteellisiin ja koordinoiviin rooleihin. Tällöin on olemassa riski, ettei sosiaalityöntekijälle jää riittäviä edellytyksiä toteuttaa asiakkaiden kanssa tehtävää tavoitteellista lähityötä, joka kuitenkin esityksessä tunnustetaan sosiaalihuollon ydintehtäväksi ja joka on sosiaalityön vaikuttavuuden ja muutostyön keskeinen osa. Tätä yhdyspintaa olisi tarpeen selkeyttää viimeistään toimeenpanovaiheessa. Toimeenpanoa haastaa myös se, että säännöksessä esitetyt sisällöt ovat tulkinnanvaraisia ja kontekstiin sidottuja. Sosiaalityöntekijän erityisiin tehtäviin sisältyy hyvinvointialueen näkemyksen mukaan ristiriita, joka liittyy kohtaavan ja suhdeperustaisen sosiaalityön toteuttamisen tavoitteluun sekä sosiaalityöntekijä erityisiin tehtäviin, jotka vaikuttavat luonteeltaan osin myös välittömästä asiakastyöstä kauempana olevilta koordinointi- ja erityisasiantuntijatehtäviltä.

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

Kyllä

Perustelut tiiviisti?

Sosiaalihuollosta vastaavan viranhaltijan määrittely lakisääteisesti on kannatettavaa sosiaalihuollon yhtenäisen sisältöjohtamisen kannalta sekä sosiaalihuollon toiminnan tarkastelemiseksi kokonaisuutena hyvinvointialueella. Määrittely on perusteltua kaikkien esityksessä mainittujen kokonaisuuksien toteutumiseksi hyvinvointialueiden sosiaalihuollossa ja jotka on määritelty vastaavan viranhaltijan tehtäväkokonaisuuksiksi. Määrittely on perusteltua myös riittävän substanssiosaamisen varmistamiseksi hyvinvointialueiden monialaisessa johdossa.

Vaikka sosiaalihuollosta vastaavasta viranhaltijasta säätäminen yhdenvertaisiksi sosiaalihuollon asemaa hyvinvointialueella suhteessa terveydenhuoltoon (terveydenhuoltolaki § 57), tulee organisaatioiden toiminnassa huomioida lisäksi muut hallinnolliset- ja asiantuntijatehtävät sekä rakenteet, jotka terveydenhuollon osalta ovat laajemmat sekä ajallisesti pitkät ja vakiintuneet toimintakäytännöt omaavammat kuin sosiaalihuollossa. Näin ollen ei voida olettaa, että yksin vastaavasta viranhaltijasta säätäminen tasavertaisiksi sosiaalihuollon ja terveydenhuollon asemat.

Vastaavalle viranhaltijalle esityksessä määritellyt tehtävät ovat erittäin laajat ja vaativat. Tehtävän hoitaminen edellyttää hyvinvointialueella riittävää resursointia, jota erityisesti puuttuvat hallinnollisen- ja asiantuntijatyön rakenteet vaikeuttavat. Vastaavan viranhaltijan tehtävän hoitaminen edellyttää riittäviä toimintavaltuuksia, mikä tulee huomioida alueiden johtamisrakenteissa. Vastaavan viranhaltijan tulee voida toimia tiiviissä yhteistyössä hyvinvointialueen sosiaalityön eri osa-alueiden ja johtamisen kanssa ml. hallinnollinen- ja henkilöstön johtaminen.

Sosiaalihuollosta vastaavan viranhaltijan rooli on perusteltua sosiaalihuollon lainsäädännön eriytyneisyyden vuoksi. Sosiaalihuollossa toiminta toteutuu usean eri substanssilain ohjaamana ja siksi sosiaalihuollon yhtenäinen sisältöjohtaminen ja toiminnan tarkastelu kokonaisuutena on perusteltua.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Sekä asiakkaan ja työntekijän oikeusturvan näkökulmasta kirjaamisveloitteen keventäminen on riskialtista. Ohjaus siihen, että vain olennaiset tiedot kirjataan, on liian löyhä ja jättää paljon työntekijän oman arvioinnin varaan olennaisuudesta. Kirjaaminen ei tälläkään hetkellä toteudu aina laadukkaasti ja riittävällä tarkkuudella, joten kirjaamisveloitteen keventäminen hankaloittaa työntekijöiden ohjausta sekä heikentää kokonaisuudessaan kaikkien osapuolten oikeusturvaa.

On olemassa merkittävä riski, että kirjaamisen vähentyminen vaikeuttaa asiakkaan tilanteen kokonaiskuvan muodostamista, tiedonkulkua eri toimijoiden välillä ja päätöksenteon perustelujen jälkikäteistä arviointia. Tämä voi heikentää sekä asiakkaan oikeusturvaa että työntekijän oikeusturvaa. Erityisen ongelmallista on, että kirjaamisveloitteita esitetään kevennettäväksi samanaikaisesti, kun sosiaalihuollon kirjaamista on juuri tarkennettu ja kehitetty asiakastietolainsäädännössä. Muutosten yhteensopivuutta ja vaikutuksia kokonaisuuteen tulisi arvioida huolellisesti. Kirjaamisen kehittämisen tulisi kohdistua ensisijaisesti laadun ja tarkoituksenmukaisuuden parantamiseen sekä päällekkäisyyksien poistamiseen, ei kirjaamisvelvollisuuden sisällölliseen heikentämiseen.

Esityksen kirjaamisrakenteiden keventäminen on lähtökohtaisesti kannatettavaa siltä osin, kuin kirjaaminen mahdollistetaan myös henkilöistä, jotka eivät ole sosiaalihuollon asiakkuudessa. Tämä helpottaa esimerkiksi tietojen antamista ja lausuntojen laatimista asiakkuuden päättymisen jälkeen. On kuitenkin erittäin tärkeää, että sosiaalihuollon asiakkuuden todellinen alkaminen ja päättyminen määritellään ja linjataan kansallisesti selkeällä tavalla, jotta asiakastiedot olisivat yhtenäisiä, vertailukelpoisia ja laadukkaita.

On huolestuttavaa, että esityksen valmistelussa tehty selvitystyö on kohdistunut ainoastaan kuuteen hyvinvointialueeseen, jotka kattavat noin 17 prosenttia väestöstä. Tämä herättää kysymyksiä esityksen pohjana olevan tiedon edustavuudesta ja yleistettävyydestä. Lisäksi herää huoli siitä, miten asiakkuuksien määrää ja sosiaalihuollon resurssien käyttöä jatkossa seurataan, jos myös henkilöistä, jotka eivät ole asiakkuudessa, tehdään kirjauksia. Näemme merkittävänä riskinä sen, että ei-asiakkuuteen liittyvät tehtävät lisäävät ammattilaisten työkuormaa ilman, että tämä työ näkyy asiakkuuksina tai asiakasmäärissä. Tällöin työkuorman ja resurssitarpeen arviointi asiakasmäärien perusteella ei anna realistista kuvaa todellisesta tilanteesta.

Arvioimme myönteisenä tavoitetta poistaa päällekkäistä kirjaamista, mutta esim. tuen tarpeen arvion kirjaamisesta tulee antaa täsmällisemmät kansalliset linjaukset. Esityksessä todetaan, että tuen tarpeen arvio voidaan kirjata esimerkiksi asiakaskertomusmerkintänä, tilannearviona, osana vireilletulon asiakirjoja tai asiakassuunnitelmaa. Vaihtoehtojen runsaus vaikeuttaa yhdenmukaista kirjaamista eikä mahdollista luotettavan ja vertailukelpoisen tilastotiedon tuottamista tiedolla johtamisen tueksi.

Lisäksi tärkeää on arvioida realistisesti esityksen toimeenpanon edellyttämää muutostyön laajuutta sekä siitä aiheutuvia kustannuksia. Uudistus edellyttää merkittäviä asiakastietojärjestelmien ohjelmistomuutoksia sekä henkilöstön koulutusta, mikä vaatii aikaa ja taloudellisia resursseja. Näiden vaikutusten huomioiminen on välttämätöntä esityksen toteuttamiskelpoisuuden varmistamisessa.

Kirjaamisen tueksi ja sen nopeuttamiseksi on kehitetty viime vuosina useita erilaisia toimintatapoja ja tekoälyn käyttö lisää näitä mahdollisuuksia, myös sosiaalihuollossa. Näin ollen kirjaamisen vähentämistä ei tarvitse tehdä sen vuoksi että siihen menee aikaa ja sitä vähentämällä voidaan vähentää sosiaalihuollon rahoitusta ja henkilöstöä. Kirjaamista tehdään yhtä paljon tai jopa enemmän terveydenhuollossa. Molempien kirjaukset ovat osa asiakkaan (ja myös työntekijän) oikeusturvaa.

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Maksujen korotukset heikentävät palvelujen saavutettavuutta ja lisäävät eriarvoisuutta. Korotukset voivat johtaa siihen, että osa asiakkaista viivästyttää tai jättää kokonaan hakeutumatta palveluihin taloudellisista syistä, mikä lisää riskiä ongelmien kasautumisesta ja raskaampien palvelujen tarpeesta myöhemmässä vaiheessa.

Sosiaalihuollon maksujen korotus ja toisaalta aiemmin esim. Lastensuojelulain kautta maksuttomana olleiden palveluiden siirtyminen osittain maksullisiksi sosiaalihuoltolain palveluiksi lisää myös Asiakasmaksulain 11§:n mukaisia alennusvaatimuksia. Tämä edellyttää käsittelyä, valmistelua ja päätöksentekoa, mikä lisää osaltaan byrokratiaa. Lisäksi on vaarana, jos lastensuojelulaista sosiaalihuoltolain alaisuuteen siirrettyjen palveluiden järjestämiseen annettu määräraha loppuu ennen aikojaan, mahdollisesti aiheuttaen järeämpien ja kustannuksiltaan suurempien lastensuojelulain mukaisten toimenpiteiden käytön lisääntymisen.

Yhteiskunnallisesti on epäreilua korottaa maksuja siltä väestön osalta, joka välttämättä tarvitsee kyseisiä julkisia palveluita esim. kotiin tuotavat palvelut. Ja toisaalta tehostettuun palveluasumiseen liittyvät maksut. Näiden palvelujen asiakkaalla on hyvin vähän mahdollisuutta valita toisin eli vaikuttaa maksurasitteeseensa. Tai jättää palvelua hankkimatta.

Ikääntyneiden osalta asiakasmaksujen nosto tuottaa hyvinvointialueelle lisätuloa vain maksukykyisten asiakkaiden osalta. Muille joudutaan tekemään nykyistä enemmän

maksunalennuksia, mikä lisää viranomaisen työtä. Riskinä on myös niiden asiakkaiden lisääntyminen, jotka eivät vastaanota palvelua sen maksullisuuden vuoksi. Jo nykyisellään tämä on haaste. Palveluiden ulkopuolelle jääminen aiheuttaa palvelutarpeen kasautumista myöhempään vaiheeseen, jolloin ongelmat ovat monimutkaisempia ja niiden hoitaminen maksaa yhteiskunnalle enemmän.

Ehdotetuilla muutoksilla esitetään, että pitkäaikaisesta ympärivuorokautisesta palveluasumisesta ja pitkäaikaisesta laitoshoidosta saadut asiakasmaksut lisääntyvät valtakunnallisesti noin 3 miljoonaa euroa vuonna 2027 ja 6 miljoonaa euroa vuodesta 2028 lähtien. Lisäksi esitetään, että jatkuvasta ja säännöllisestä kotona annettavasta palvelusta perittävän maksun perusteita muutettaisiin niin, että asiakasmaksut lisääntyisivät valtakunnallisesti noin 3 miljoonaa euroa vuonna 2027 ja 7,5 miljoonaa euroa vuodesta 2028 lähtien. Asiakasmaksuihin esitettyjen muutosten eurovaikutukset pohjautuvat vuoden 2022 rekisteriaineistoihin, jolloin niitä voidaan pitää vähintäänkin vain suuntaa antavina. Todellisuudessa hyvinvointialueille ei tule muodostumaan edellä kuvatun suuruisia asiakasmaksujen lisäyksiä esimerkiksi siksi, että teknisesti asiakasmaksujen tekeminen 1.1.2027 alkaen ei ole mahdollista kaikkien palveluiden alaisuudessa olevien osalta. Tämän vaikutus toki on huomioitu esityksessä, mutta sen vaikutuksen uskotaan olevan suurempi kuin esitetään.

Lakiesityksen tueksi ei ole toteutettu vaikutusten arviointia. Maksullisuus vähentää tosiasiallisesti asiakkaiden hakeutumista palveluihin. Lapsiperheköyhyys ja sen lisääntyminen on todellisuutta koko Suomessa, ja palveluiden maksullisuus lisää sitä.

Asiakasmaksut vaativat henkilöstöresurssia tekemään mm. erilaisia päätöksiä, suorittamaan perintää ja arvioimaan maksunalennuksia.

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

-

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Ei

Perustelut tiiviisti?

Esityksen säästölaskelmat eivät vaikuta realistisilta. Säästölaskelmissa ei ole otettu huomioon yhteisvaikutuksia eikä ole tehty pidemmän aikavälin vaikutusarviointia taloudellisesta näkökulmasta. Säästölaskelmat ovat lyhytnäköisiä eikä säästöjen vaikutusten aiheuttamien seurausten kustannuksia ole arvioitu. Säästöjen taustalla olevien toiminnan muutosten toimeenpano vie moninkertaisen ajan kuin siihen nyt on annettu, kun rahoitusta leikataan jo vuodesta 2027 alkaen. Säästöä ei siis synny samassa aikataulussa rahoituksen leikkauksen kanssa.

Taloudellisten vaikutusten arvioidaan olevan Satakunnan hyvinvointialueelle vähenevästi 1,5 miljoonaa euroa vuonna 2027 ja 3,5 miljoonaa euroa vuonna 2028. Menojen vähentämisen mahdollisuudet yhdistettynä epävarmuuteen asiakasmaksutulojen lisääntymisenä; voidaan

perustellusti todeta, että vähennystä ei ole realistista toteuttaa ainakaan esitetyn aikataulun mukaisesti. Edellä kuvatun mukaisesti toimeenpano tulee viemään aikaa, jolloin erityisesti vuoteen 2027 kohdistuva taloudellinen vaikutus ei todennäköisesti tule toteutumaan.

Esityksessä on vahva sisäinen jännite, kun taustalla on edellytys säästöistä samalla, kun tehdään merkittävää sosiaalihuollon ideologista muutosta. Hyvinvointialueiden vastuulle jää tarkastella, miten rahoitukseen tehtävät leikkaukset kohdennetaan, sillä esityksen muutoksista tosiasiallinen säästö ei välttämättä synny. Mikäli työntekijöitä vähennetään, on epärealistista odottaa, että samaan aikaan palvelut paranevat ja muuttuvat esityksen mukaisiksi, ainakaan annetussa aikataulussa. Muutosten toimeenpanon realistinen aikataulu on väistämättä useita vuosia.

Esityksen mukaisia toiminnan muutoksia toimeenpantaessa esim. lapsiperheiden palvelukokonaisuus, on suuri vaara siihen, että organisaation muutoskustannukset, mukaanlukien vahvan muutosjohtamisen kustannukset aiheuttavat sen, että jotta tavoitelluissa säästöissä pysyttäisiin, pitää itse palvelutuotantoa supistaa merkittävästi. Tämä ei mahdollista muutoksen toteutusta esityksen mukaisella tavalla.

Perhetyön ja kotiin vietävän perhekuntoutuksen tarpeessa olevien lasten siirtäminen kokonaan lastensuojelun avohuollon asiakkuudesta sosiaalihuollon asiakkaiksi ei tuo säästöjä. Nämä palvelut ovat kalliita, vaikka ne toteutettaisiin sosiaalihuoltolain perusteella.

Vaikka kirjaamisen tarve jonkin verran vähenee uusien pykälien myötä, sillä ei ole vaikutusta siihen, että sosiaalihuollon ammattilaisia, erityisesti sosiaalityöntekijöitä, tarvittaisiin vähemmän.

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

Lakiesityksessä on monia kannatettavia kohtia, jotka hallitusti ja hyvin valmistellen toteutuessaan voisivat sujuvoittaa asiakkaan palvelupolkua ja asiakkaan tuen saamista nopeammin. Tämä on mahdollista kuitenkin vain, mikäli ne olisi mahdollista hallitusti organisoida ja toteuttaa hyvinvointialueilla nykyisellä henkilöstömäärällä ja rahoituksella. Näin voisi pitkällä aikavälillä olla jopa mahdollista saada myös taloudellisia säästöjä, kun palveluiden saatavuus nopeutuisi ja paranisi. Koska kuitenkin lakiesityksessä on samanaikaisesti tavoitteena toteuttaa merkittävät säästöt henkilöstökuluista hyvinvointialueiden rahoitusta leikkaamalla, niin ei ole realistista saavuttaa molempia tavoitteita yhtä aikaa. Yhteisvaikutuksia ei pitkällä aikavälillä ole arvioitu. Yksittäisten toimenpiteiden arvioidut säästöt on laskettu, mutta yksittäisestä toimenpiteestä toteutuvia taloudellisia seurauksia pitkällä aikavälillä ei ole arvioitu. Epäselvää on, ovatko säästöjen taustalla olevat laskelmat todenmukaisia. Sosiaalihuolto on koko hyvinvointiyhteiskunnan kriisin kestävyysperuste, jota nykyisellään tulisi vahvistaa. Hyvinvointialueiden vastuu lain soveltamisesta lisääntyy merkittävästi säätelyn tason noustessa. Sosiaalihuollosta vastaavan viranhaltijan rooli ja merkitys

korostuu palveluvalikoiman määrittelyssä. Hyvinvointialueiden eriarvoisuus kasvaa alueiden järjestäessä palveluita sisällöllisesti eri tavoin, koska hyvinvointialueiden tulkinnot vaihtelevat. Prosessit ja organisaation uudistaminen tulisi hyvinvointialueella katsoa kokonaisuutena myös suhteessa terveydenhuoltoon. Vaikuttavuuden arvioimisen ja seurannan vaade on mahdollisuus, mutta edellyttää paljon toimeenpanolta.

Resurssien väheneminen, leikkaukset sekä työn kuormittavuus heikentävät henkilöstön jaksamista ja lisäävät jo ennestään korkealla tasolla olevaa muutosuupumusta. Muutosten toteuttaminen edellyttää vahvaa muutosjohtamista sekä riittävää ja oikea-aikaista koulutusta. Muutosjohtamista tarvitaan sekä kansallisella että alueellisella tasolla.

Pitkäaikaistyöttömiin ja erityistä tukea tarvitseviin kohdistuvia vaikutuksia ei ole tarkasteltu. Kuntouttavan työtoiminnan poistamisen ja muiden muutosten yhteisvaikutuksena on riski, että matalan kynnyksen tuki heikkenee ja syrjäytyminen kasvaa. Syrjäytymisen kasvaessa koko yhteiskunnan resilienssi vähenee ja demokratia rapautuu.

Esitykseen ei ole liitetty minkäänlaista vaikutusten arviointia, vähintään olisi pitänyt tehdä lapsivaikutusten arviointi. Koska näitä ei ole tehty eikä valmistellussa ole ollut riittävästi sosiaalihuollon asiantuntijoita mukana, niin lakiestys ei anna riittävää eikä oikeaa kuvaa vaikutuksista. Sosiaalihuollon palvelu-uudistuksen työryhmän loppuraportista tärkeimmät asiat tulivat esille eriävissä mielipiteissä.

Lakiehdotukseen sisältyy riskejä, jotka voivat aiheuttaa asiakasmäärän merkittävän kasvun muissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa sekä poliisin ja pelastuksen tehtävissä. Lakiesityksen pohjana olevat kustannussäästöt eivät tosiasiallisesti toteudu, mikäli palvelutarve siirtyy muualle. Todennäköisesti tämä aiheuttaa kustannusten nousua säästöjen sijaan.

Mäkiranta Tero
Satakunnan hyvinvointialue

Hagman Eija

Satakunnan hyvinvointialue - Sote-johtaja, Lasten, nuorten ja perheiden palveluiden, Aikuisten palveluiden, Ikääntyneiden palveluiden sekä Erityis- ja sairaalapalveluiden toimialuejohtajat