

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 ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Esityksen tavoitteet ovat kannatettavia, erityisesti varhaisen ja oikea-aikaisen tuen vahvistaminen ja hallinnon keventäminen. Kuitenkin sääntelyn väljentyminen liian yleiselle tasolle, määrärahasidonnaisuus ja heikko velvoittavuus luovat riskin, että palvelujen saatavuus heikkenee ja alueelliset erot kasvavat. Ehdotetut lakimuutokset eivät sisällä hyvinvointialueille suunnattuja kannusteita järjestää uutta työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden palvelua. Työikäisten palvelujen osalta myös vaikuttavuusarvioiden puutteet heikentävät esityksen arvioitavuutta.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Osittain ei

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Rakenteellisesti tavoitteet ovat oikeansuuntaisia, mutta käytännössä palvelujen saatavuus, oikea-aikaisuus ja asiakasprosessien sujuvuus jäävät epävarmoiksi. Esitys painottuu osin kustannussäästöihin palvelutarpeiden sijaan. Palveluiden saatavuus ei nykyiselläänkään vastaa niiden tarvetta. Palvelut jäävät hyvinvointialueiden järjestämisvastuun ja harkinnan piiriin ja ovat sidoksissa palvelurakenteisiin ja resursointiin. Tämä heikentää asiakkaiden yhdenvertaisuutta.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Määrittely selkeyttää kohderyhmää, mutta sen väljyys jättää liikaa tulkinnanvaraa, mikä voi johtaa eriytyviin käytäntöihin eikä takaa yhdenvertaista palvelua.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Yleistetty sääntely lisää joustavuutta, mutta vähentää velvoittavuutta. Resurssien ollessa rajallisia hyvinvointialueet voivat painottaa lakisääteisten tehtävien hoitamista. Tämä voi johtaa siihen, että ennaltaehkäisevä työ ja esimerkiksi mielenterveys- ja päihdepalvelut jäävät vähäisiksi hyvinvointialueiden resurssipaineissa. Sääntelyn yleisluonteisuus ei saisi johtaa tavoitteiden heikompaan toteutumiseen.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Sääntely ei riittävästi selkeytä työnjakoa tai asiakasryhmien määrittelyä. Tämä vähentää ennakoitavuutta sekä lisää tulkinnanvaraa ja riskiä alueellisesti erilaisiin toimintamalleihin.

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Tavoitteet ovat hyvät, mutta palvelun sisältö, kohderyhmä ja toteutus jäävät epäselviksi. Vastaavan kaltaiset palvelut ovat nykyisin niukasti resursoituja kysyntään nähden, eikä hyvinvointialueen asiakasohjauksen kapasiteetti ole riittävä. Järjestämisveloitteen edelleen keventyminen synnyttää huomattavan riskin työ- ja toimintakykyä edistävien sosiaalipalvelujen saatavuuden heikkenemisestä edelleen. Riski koskee erityisesti toiminnallisuutta ja työtoimintaa. Sääntely ei myöskään anna riittäviä käytännön ohjeita palvelun kohdentamiseen asiakkaiden palvelutarpeiden perusteella.

Etuuksiin liittyvän sanktioinnin vaikutusta työvoimaviranomaisen työkuormaan ei esityksessä ole huomioitu. Heikossa työmarkkina-asetmassa olevien todellinen tarve kulukorvaukseen on sivuutettu. ”Karenssin” saanut ei voi tällä palvelulla enää kerryttää oikeuttaan saada työttömyysturva takaisin.

Työllistymisedellytysten vahvistaminen sosiaalihuollon keinoin edellyttää erityisosaamista ja monialaista yhteistyötä. Viranomaisyhteistyötä ei ole riittävästi määritelty. Työllisyysalue näkee tämän isona riskinä. Lakiesityksen perusteluissa edellytetty erityisen huomion kiinnittäminen viranomaisten yhteistyöhön ja työnjakoon ei toteudu. Epämääriseksi jää myös terveydenhuollon ratkaistavaksi katsottu rooli terveydentilaan tai vammaan liittyvät työllistymisen esteiden selvittely suhteessa sosiaalihuollon arjen- tai elämänhallinnan tai toimintakyvyn haasteiden, osallisuuden puutteiden tai muuhun toimijuuteen liittyviin ongelmien poistamiseen.

8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?

Monialaisen yhteistyön merkitys korostuu, mutta esitys voi heikentää sitä aktivointisuunnitelmien poistumisen myötä. Lakiluonnoksessa huomioidaan tarjottavan tuen yhteensovittaminen muiden palveluiden kanssa. Tarpeisiin vastaaminen edellyttää kuitenkin toimijarajat ylittävää yhteistyötä, mitä olisi tarpeen korostaa myös lakitekstissä. Kuntouttavan työtoiminnan poistaminen ja sen korvaaminen väljemmällä palvelulla uhkaa vähentää palveluiden edellyttämää erityisosaamista sosiaalipalveluissa ja palvelutarjontaa. On hyvin todennäköistä, ettei esityksen mukainen työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden palvelu vastaa volyymiltaan asiakkaiden palvelutarpeisiin. Työvoimaviranomaisten työkuorma kasvaa ilman vastaavia keinoja vastata asiakkaiden tarpeisiin. Lakiesityksen riskinä on asiakkaiden yhdenvertaisuuden rapautuminen alueiden välillä. Palveluiden saatavuuden seurantaan tulee panostaa.

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?

Määräaikojen asettaminen on hyvä uudistus, mutta niiden toteutuminen edellyttää riittäviä resursseja. Muuten ne jäävät tavoitteiksi ilman käytännön vaikutusta.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Esitys ei riittävän selkeästi mahdollista yhteistä konkreettista monialaista suunnitelmaa, joka vähentäisi päällekkäistä kirjaamista ja palveluita sekä parantaisi palvelujen kokonaisvaikuttavuutta.

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

-

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Kirjaamisen keventäminen on hyvä tavoite, mutta ongelmana on moninkertainen kirjaaminen eri järjestelmiin. Tarvitaan parempi järjestelmien yhteensopivuus ja yhteiset arviointi- ja suunnitelmamallit. Työvoimaviranomainen, samoin kuin esim. Kela ja työeläkelaitokset, tarvitsevat hyvinvointialueelta kirjallisia kannanottoja (lausuntoja) omien päätöstensä perusteeksi. Tätä ei ole riittävästi huomioitu ja riskinä on esim. asiakkaiden palveluiden viivästyminen tai asiakkaan työttömyysturvaa koskevat epäselvyydet, jos työvoimaviranomainen joutuu "metsästäämään" näitä lausuntoja hyvinvointialueelta, koska kirjaamista vähennetään.

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

-

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

-

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Ei

Perustelut tiiviisti?

Arviot ovat puutteellisia ja osin epärealistisia; työllisyyspalvelujen kuormituksen kasvu on aliarvioitu, kustannusrakenteen muutoksia ei kuvata riittävästi ja vaikutuksia kunnille ja työllisyysalueille ei ole arvioitu kattavasti. Porin kaupunki lainaa TYP-johtajien lausuntoa:

Lakiehdotuksessa ei ole otettu riittäväällä tavalla huomioon kustannuksia, jotka syntyvät työllisyysalueille, kun arvioidut noin 10 % kuntouttavassa työtoiminnassa nyt olevista asiakkaista siirretään työllisyysalueiden palveluihin ja aktivointiyhteistyö lakkaa. Tiedossa ei ole myöskään, miten TEMin valmisteleva kolmannen sektorin avustus tulee jakautumaan alueille. Avustus on riippuvainen hyvinvointialueille syntyvästä säästöstä ja mahdollisesti vain määräaikainen toimi. Avustuksen tulisi olla pysyvä.

Muutoksesta syntyy myös kerrannaisvaikutuksia, kun työllisyysalueiden ja hyvinvointialueiden lakisääteinen yhteistoiminta vähenee aktivointisuunnitelmatyön päättyessä. Merkittävä osa aiemmin aktivointiyhteistyön piirissä olleista asiakkaista on kuitenkin sellaisia, joita ei voida auttaa yksin työvoimaviranomaisen toimenpitein. Vaikutuksia eri toimijoihin ei ole arvioitu riittävästi, erityisesti yhteistyörakenteiden muutosten osalta. Sekä työvoimaviranomaisen ja kuntien että yhteiskunnalliset kustannukset kasvavat, mikäli väljentyvä lainsäädäntö ja hyvinvointialueiden säästöt tarkoittavat yhteistyön vähentymistä muutoin kuin lakisääteisen TYM-työn osalta.

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

Väljä lainsäädäntö mahdollistaa yksilölliset ja asiakaskohtaiset palvelut, mikä on lähtökohtaisesti kannatettava tavoite. Ilman hyvinvointialueille asetettuja kannusteita ja kattavaa toteutumisen seuranta riski palvelujen riittämättömälle toteutumiselle on kuitenkin huomattava. Nykyinen tilastointi ei tue palvelujen seuranta, eikä palveluprosessien, asiakkuusmäärien tai toteutumien läpinäkyvyys ole riittäväällä tasolla. Tietopohjan heikkous on tunnistettu myös hallituksen esityksen taustatöissä, mutta lakiesitys ei tarjoa tilanteeseen olennaisia parannuksia.

Esitys sisältää useita kannatettavia tavoitteita, kuten varhaisen tuen vahvistamisen, palvelujen yhteensovittamisen ja hallinnon keventämisen. Käytännön toteutuksen näkökulmasta keskeiseksi riskiksi nousee kuitenkin sääntelyn väljentyminen yhdistettynä määrärahasidonaisuuteen ja puutteellisiin vaikutusarvioihin. Ilman riittävää velvoittavuutta ja seuranta on olemassa riski, että palveluja ei toteuteta tarvittavassa laajuudessa, mikä voi johtaa alueelliseen eriytymiseen ja monialaista tukea tarvitsevien asiakkaiden aseman heikentymiseen.

Muutoksella on vaikutuksia viranomaisten väliseen yhteistyöhön. Työllisyysalueiden ja hyvinvointialueiden lakisääteinen yhteistoiminta vähenee aktivointisuunnitelmatyön päättyessä. TYM-lainsäädäntö ei korvaa tätä yhteistyötä, sillä merkittävä osa asiakkaista tarvitsee ensisijaisesti sote- ja kuntoutuspalveluita, joita työvoimaviranomainen ei voi tarjota. Uhka on sote-palveluiden pirstaloitumiselle, mikäli kuntien työvoimaviranomaiset lähtevät hankkimaan asiakkaille laajamittaisesti työ- ja toimintakyvyn arvioita. Mikäli yhteistyö käytännössä heikkenee ja tietopohja pysyy puutteellisena, kasvaa riski sekä palvelujen tehottomuudesta että kustannusten siirtymisestä

ja kasvamisesta eri toimijoille. Uudistuksen tavoitteiden saavuttaminen edellyttääkin tilastoinnin ja tietopohjan kehittämistä, palvelujen sisällön ja kohdentumisen selkeyttämistä sekä monialaisten yhteistyörakenteiden vahvistamista, jotta palvelujen riittävyys, laatu ja yhdenvertaisuus voidaan turvata valtakunnallisesti.

Laine Päivi
Porin kaupunki - Satakunnan työllisyysalue