

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?

Ehdotus on kokonaisuutena osittain kannatettava. Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää sosiaalihuoltolain uudistamisen ja selkeyttämisen tarvetta perusteltuna. Nykyinen palvelujärjestelmä on monin osin sirpaleinen, hallinnollinen ja asiakkuuksia pirstova. Ehdotuksen tavoitteet päällekkäisten prosessien vähentämisestä, sosiaalityön ja sosiaalihojauksen vahvistamisesta, asiakasprosessin sujuvoittamisesta, perustason palvelujen vahvistamisesta sekä hallinnollisen työn keventämisestä ovat oikeansuuntaisia.

Esitys sisältää kuitenkin merkittäviä korjaus- ja täsmennystarpeita ennen voimaantuloa. Keskeiset riskit liittyvät säästöarvioiden epärealistisuuteen, asiakasprosessin moniportaisuuteen, käsitteiden tulkinnanvaraisuuteen, asiakkaan oikeusturvaan, henkilöstöressurssien ja osaamisen riittävyyteen, tietojärjestelmien ja kansallisten asiakirjarakenteiden valmiuteen. Ehdotus ei yksin ratkaise palvelujen jatkuvuuden, integraation tai työntekijöiden asiakasmäärien hallinnan ongelmia, vaan edellyttää vahvaa muutosjohtamista, riittävää toimeenpanoaikaa ja selkeitä kansallisia soveltamisohjeita.

Ehdotuksen kannatettavuus riippuu olennaisesti siitä, ettei normiohjauksen keventäminen johda asiakkaiden palvelujen tosiasialliseen kaventumiseen, alueellisten erojen kasvuun tai erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden aseman heikentymiseen. Hyvinvointialueiden taloudellinen tilanne huomioon ottaen vapaaehtoisiksi tai väljästi säännellyiksi jäävät palvelut ovat vaarassa supistua, ellei palvelujen vähimmäistasoa, osaamisvaatimuksia ja vastuukysymyksiä turvata riittävän täsmällisesti.

Keskeiset käsitteet "viipymättä", "elämäntilanteen merkittävä muutos", "ilmeisen tarpeetonta" ja "välittömästi" on määriteltävä pykälätasolla tai sitovassa ohjeistuksessa. Ilman tätä palvelujen saatavuus vaihtelee alueittain.

Keskeiset huolenaiheet lakiehdotuksessa:

- Resurssit ja henkilöstön kuormitus: Lakiesitys ei tarjoa konkreettista ratkaisua henkilöstökuormituksen (työmäärän) vähentämiseen, mikä asettaa tavoitteet toteutuksen kannalta kyseenalaisiksi.
- Asiakkaiden oikeusturva ja yhdenvertaisuus: Esitys vähentää hallinnollista päätöksentekoa esimerkiksi matalan kynnyksen tukitoimien osalta. Tätä keventämistä perustellaan byrokratian vähentämisellä, mikä sinänsä on kannatettavaa. Varha huomauttaa riskistä asiakkaiden oikeusturvan näkökulmasta: jos tukia toteutetaan ilman päätöksiä, menetetään muutoksenhaun mahdollisuus osassa tukia (vrt. ehdotus poistaa kirjalliset päätökset tietyissä tilanteissa). Tämä voi heikentää asiakkaan oikeussuojaa etenkin, jos palvelu ei vastaa tarvetta. Myös alueellinen harkintavalta ja vaihtelevat resurssit voivat synnyttää alueellista eriarvoisuutta.
- Perheneuvolan asema: Varha on huolissaan esityksestä, jolla perheneuvolan lakisääteisyys poistettaisiin. Perheneuvolat ovat pitkäaikainen ja tärkeä moniammatillisen tuen muoto lapsiperheille. Mikäli perheneuvolan tehtävät sisällytetään yleiseen perheiden tukipalveluun, on olemassa vaara, että erityisosaaminen lasten kehityksen, perheiden psykososiaalisen tuen ja terapiapalveluiden osalta heikkenee tai menetetään, ellei lakiesityksessä varmisteta monialaisen työskentelyn jatkumista.
- Ennaltaehkäisevä työ: Varha pitää erittäin tärkeänä, että ennaltaehkäiseviä palveluita vahvistetaan. Nyt esitykseen sisällytetään monia ennaltaehkäiseviä elementtejä, mutta käytännön jalkautus on epävarmaa. Hyvinvointialueiden säästöpaineeet vaarantavat varhaisen tuen toteutumisen: jos peruspalveluja supistetaan, ongelmat kumuloituvat myöhemmin mm. lastensuojelussa ja erikoissairaanhoidossa - mikä lopulta lisää kustannuksia.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Ehdotukset vastaavat osittain esityksen tavoitteita. Palvelutarpeen arviointien, asiakassuunnitelmien, päätöksenteon ja kirjaamisen päällekkäisyyksien vähentäminen voi oikein toteutettuna vapauttaa työaikaa kohtaavaan asiakastyöhön ja selkeyttää asiakkaan palvelupolkua. Neuvonnan ja ohjauksen kirjaamisen mahdollistaminen ilman asiakkuuden alkamista sekä tuen tarpeen arvioinnin nivominen osaksi sosiaalityötä ja sosiaaliohjausta pidetään tavoitteiltaan perusteltuna, mutta asiasta esitetään myös kriittisiä näkemyksiä.

Tavoitteiden ja keinojen välillä on kuitenkin ristiriitoja. Kohtaavan työn lisääminen sekä sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen ensisijaisuuden vahvistaminen edellyttävät riittävää henkilöstöresurssia. Samanaikainen säästövelvoite, kasvavat palvelutarpeet ja asiakkaiden tilanteiden monimutkaistuminen heikentävät mahdollisuutta saavuttaa esitetyt säästöt ilman palvelujen

saatavuuden tai laadun heikentymistä. Kirjaamisvelvoitteiden keventäminen ei automaattisesti vähennä työmäärää, jos THL:n ohjeet, Kanta-rakenteet, tietojärjestelmät ja paikalliset toimintatavat eivät muutu samanaikaisesti.

Esityksen tulee paremmin osoittaa, miten varhaisen tuen ensisijaisuus turvataan käytännössä. Sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen ensisijaisuus ei saa muodostua portinvartijaksi, joka hidastaa lapsiperheiden, ikääntyneiden, vammaisten henkilöiden, mielenterveys- ja päihdeasiakkaiden tai muiden haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden pääsyä oikea-aikaiseen palveluun. Ehdotusten tavoitteiden toteutuminen edellyttää myös sosiaalihuollon ja terveydenhuollon, kuntien, työvoimapalvelujen, järjestöjen ja muiden toimijoiden välisen vastuunjaon selkeyttämistä.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Erytystä tukea tarvitsevaa asiakasta koskevan sääntelyn kokoaminen yhteen pykälään on pääosin kannatettavaa. Määritelmän painottuminen asiakkaan tosiasialliseen kykyyn saada ja käyttää sosiaalihuoltoa on perusteltu, ja se voi siirtää arviointia pois diagnoosi- ja ongelmalähtöisyydestä kohti toimintakyvyn, elämäntilanteen ja palvelujärjestelmässä selviytymisen kokonaisarviointia. Tämä tukee niiden asiakkaiden asemaa, jotka eivät kykene itsenäisesti hakemaan palveluja, ymmärtämään palvelujärjestelmää tai viemään asiaansa eteenpäin ilman vahvaa ammatillista tukea.

Pykälä tarvitsee kuitenkin soveltamisohjeistusta ja täsmennyksiä. Rajanveto erityistä tukea tarvitsevan lapsen, suojelun tarpeen ja lastensuojelun asiakkuuden välillä on kuvattava yksiselitteisesti. Samoin on täsmennettävä suhde vammaispalveluihin, mielenterveys- ja päihdepalveluihin sekä ikääntyneiden palveluihin. Korkea ikä ei yksin ole erityisen tuen peruste, mutta iäkkäällä henkilöllä voi olla erityisen tuen tarve esimerkiksi aivovamman, mielenterveyden häiriön, väkivallan, hyväksikäytön tai muun korkean iän ulkopuolisen syyn vuoksi. Tämä rajanveto on kirjattava selkeästi lain perusteluihin tai soveltamisoppaaseen.

Erytisen tuen tarpeen tunnistaminen jo neuvonnassa ja ohjauksessa edellyttää riittävää osaamista. Jos määritelmä jää tulkinnanvaraiseksi, hyvinvointialueiden käytännöt voivat eriytyä ja asiakkaiden yhdenvertaisuus vaarantua. Myös vaikutukset henkilöstömitoitukseen, palkkausjärjestelmiin ja tehtävärakenteisiin on arvioitava realistisesti.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Hyvinvoinnin edistämistä koskevan sääntelyn vahvistaminen on tavoitteena kannatettava. Sosiaalihuollon tulee osaltaan edistää toimintakykyä, osallisuutta, sosiaalista turvallisuutta ja lasten sekä nuorten kasvuolosuhteita. Erillinen pykälä voi selkeyttää sosiaalihuollon roolia poikkihallinnollisessa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä sekä vahvistaa rakenteellisen ja yhteisöllisen työn asemaa.

Pykälän sisältöä on kuitenkin täsmennettävä. Jos 10 a § luo hyvinvointialueille uusia väestö-, yhteisö- tai yksilötason velvoitteita, tulee niiden rahoitus ja toteuttamisvastuu turvata. Erityisesti yksilötason hyvinvoinnin edistämisen sisältö jää epäselväksi: onko kyse nykyisten palvelujen sisällöllisestä laajentamisesta, neuvonnasta ja ohjauksesta, järjestöjen ja kolmannen sektorin toimintaan ohjaamisesta vai uusista sosiaalihuollon tehtävistä. Tämä on kuvattava lain perusteluissa.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää tärkeänä, ettei mielenterveyden edistäminen ja ehkäisevä päihdetyö häviä yleisluonteisen hyvinvoinnin edistämisen alle. Nykyisen 7 b §:n sekä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden ja lasten ja nuorten hyvinvoinnin seuraamista koskevien täsmällisten säännösten kumoaminen voi heikentää ehkäisevän työn velvoittavuutta ja näkyvyyttä. Mielenterveyden edistäminen, ehkäisevä päihde- ja riippuvuustyö sekä viittaus ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä annettuun lakiin tulee säilyttää riittävän selvästi sosiaalihuoltolaissa. Lisäksi vaikuttavuusvaatimus on muotoiltava varovaisesti, jotta se ei johda palveluista luopumiseen tilanteissa, joissa asiakashyöty on ilmeinen mutta tutkimus- tai seurantatietoa on vielä niukasti.

Ehdotetun pykälän 10 a sijaan hyvinvoinnin edistämistä koskeva pykälä tulisi olla esimerkiksi 6 a. Pykälässä 10 linjataan lapsille, nuorille ja lapsiperheille tarkoitettujen palvelujen kasvatuksellisesta tuesta. Näin ollen on mahdollista, että ehdotetun pykälän 10 a tulkitaan koskevan lasten, nuorten ja lapsiperheiden hyvinvoinnin edistämistä. Lisäksi Varsinais-Suomen hyvinvointialue katsoo, että § 7 b (Mielenterveyden edistäminen ja ehkäisevä päihdetyö) olisi säilytettävä osana sosiaalihuoltolakia. Sosiaalihuoltolaissa tulisi myös säilyttää viittaus lakiin ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä (523/2015).

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen aseman vahvistaminen sekä palvelukeskeisyydestä tuen tarpeisiin ja ammatilliseen asiakastyöhön siirtyminen ovat kannatettavia tavoitteita. Ehdotukset voivat selkeyttää sitä, että sosiaalityö ja sosiaaliohjaus eivät ole vain hallinnollisia prosesseja, vaan asiakkaan muutosta, osallisuutta ja arjen selviytymistä tukevaa ammatillista työtä.

Ehdotusten selkeyttä ja toteutettavuutta heikentää kuitenkin riski sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen tehtävien, vastuiden ja osaamisvaatimusten hämärtymisestä. Sosiaalityöntekijän ja sosiaaliohjaajan tehtävillä on omat koulutukseen, juridiseen vastuuseen, julkisen vallan käyttöön ja asiakastyön

vaativuuteen liittyvät lähtökohtansa. Sääntely ei saa johtaa siihen, että sosiaalityöntekijän erityisosaamista edellyttävät tehtävät siirtyvät sosiaaliohjaajille ilman riittävää koulutusta, tukea, toimivaltaa ja palkkauksellista arviointia.

Erytystä tukea tarvitsevien asiakkaiden, lastensuojelun rajapinnan, vammaispalvelujen, ikääntyneiden palvelujen sekä työikäisten monialaisten palvelujen kokonaisuuksissa tarvitaan sosiaalityöntekijän asiantuntemusta. Ehdotuksen toimeenpano edellyttää kansallisesti yhtenäisiä kuvauksia siitä, milloin tarvitaan sosiaalityöntekijän arviota, päätöksentekoa tai prosessivastuuta, milloin sosiaaliohjaus on riittävä tuki ja miten työparityö toteutetaan. Lisäksi on varmistettava, että sosiaalityöntekijän työaika riittää sekä omiin asiakkaisiin että mahdolliseen konsultatiiviseen tukeen.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Uuden lapsiperhepalvelun tavoite koota palveluja lapsen ja perheen tarpeiden ympärille on ymmärrettävä ja osin kannatettava. Taloudellisen tuen laajentaminen sosiaalihuoltolain mukaisiin lapsiperhepalveluihin on myönteinen ehdotus, jos se vahvistaa varhaista tukea ja ehkäisee tilanteiden kriisiytymistä. Myös tehostetun perhetyön sekä kotiin vietävän ja ryhmämuotoisen perhekuntoutuksen käyttäminen sosiaalihuoltolain mukaisissa asiakkuuksissa voi olla perusteltua silloin, kun sillä vältetään tarpeeton palvelutehtävästä toiseen siirtäminen ja työntekijävaihdokset.

Ehdotus ei kuitenkaan ole nykyisessä muodossaan riittävän selkeä eikä kaikilta osin toteuttamiskelpoinen. Merkittävin huoli koskee kasvatus- ja perheneuvonnan asemaa. Kasvatus- ja perheneuvonta on nykyisin matalan kynnyksen, perheille helposti saavutettava, moniammatillinen ja usein stigmaton palvelu, jossa sosiaalityön ja terveydenhuollon osaaminen yhdistyy suoraan asiakastyöhön. Palvelun sulauttaminen laajempaan lapsiperhepalveluun ja psykologisen osaamisen kaventuminen konsultatiiviseksi sisältävät riskin siitä, että toimiva ennaltaehkäisevä ja psykososiaalinen palvelurakenne heikkenee.

Perheneuvolan moniammatillinen osaaminen, erityisesti psykologityön asema, on keskeinen osa palvelun vaikuttavuutta. Lasten ja perheiden tutkimusten sekä perhetason arvioinnin tulee säilyä osana perheneuvolatyötä myös uudessa rakenteessa, eikä erityisosaamista tule hämärtää tai siirtää yksinomaan vaativammille palvelutasoille.

Perhetyö, kasvatus- ja perheneuvonta, tehostettu perhetyö ja perhekuntoutus vastaavat erilaisiin tuen tarpeisiin, eikä niitä tule nähdä keskenään korvattavina tai päällekkäisinä palveluina. Palvelujen yhdistäminen voi lisätä joustavuutta vain, jos eri palvelumuotojen sisältö, ammatillinen osaaminen, saatavuus ja velvoittavuus turvataan. Ilman tätä riskinä on, että perheille tarjotaan liian kevyttä

tukea tilanteissa, joissa tarvitaan moniammatillista arviointia ja terapeutista työotetta, tai että ennaltaehkäisevä työ väistyy raskaampien korjaavien palvelujen tieltä.

Lastensuojelun ja sosiaalihuoltolain rajapinta on kuvattava tarkemmin. Kaikkia lastensuojelun avohuollon tukitoimia ei voida siirtää sosiaalihuoltolain alle ilman, että lastensuojelun erityisosaaminen, lapsen suojelun tarve ja julkisen vallan käyttöön liittyvät vastuut hämärtyvät. Lapsiperhepalveluissa tulisi lisäksi tunnistaa kokemusasiantuntijuuden ja vertaistuen mahdollisuudet lastensuojelun ja perheiden tuen kokonaisuudessa.

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen näkemyksen mukaan tulee määritellä tuloverolain (1535/1992) 92 §:n mukaisesti verovapaisiin sosiaalietuuksiin sekä lastensuojelun taloudellinen tuki että nyt uusi taloudellinen tuki erityistä tukea tarvitsevalle lapselle. Koska lastensuojelun taloudellista tukea ei ole määritelty verovapaaksi, tulee aiheeseen liittyviä kyselyitä ja epäselvyyksiä esiin aika ajoin. Mikäli lastensuojelun taloudellisen tuen ja nyt säädettyä taloudellisen tuen on tarkoitus olla verollista tuloa, tulisi se mainita selkeästi hallituksen esityksessä selkeästi.

Uudistuksen laajuus voi edellyttää merkittäviä organisatorisia muutoksia. Näiden vaikutukset kustannuksiin, johtamiseen ja osaamisen säilymiseen on arvioitava realistisesti suhteessa asetettuihin säästötavoitteisiin.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Kuntouttavalle työtoiminnalle laskettu kustannussäästö vaarantaa samalla kohderyhmälle tarkoitetun sosiaalihuollon tuen, kuten sosiaaliohjauksen, sosiaalityön sekä toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelun järjestämisen. Säästöt voivat toteutua vain, jos palvelun resurssit leikataan, jolloin myöskään asiakkaiden tarvitsema sosiaaliohjaus ja sosiaalityö eivät voi toteutua asianmukaisesti. Tämä on erityisen ongelmallista, koska yksilötyö on usein ryhmämuotoista toimintaa kalliimpaa. Esityksessä ei ole riittävästi arvioitu sosiaaliohjauksen ja sosiaalityön tulevia kustannuksia kuntouttavan työtoiminnan asiakasryhmälle.

15–74-vuoden ikäraja aiheuttaa epäselvyyttä palvelun tarkoituksesta ja kohderyhmästä. Jatkovalmistelussa tulisi harkita, onko työikäiset-käsite tarkoituksenmukainen palvelun otsikossa. Palvelun suhde ikääntyneiden, lasten ja nuorten sekä vammaispalveluihin on selkiytettävä.

Mikäli tarkoituksena on järjestää eri kohderyhmien yhteistä palvelua, on arvioitava, muodostuuko riski, jos hyvin eri-ikäisiä ja erilaisissa elämäntilanteissa olevia asiakasryhmiä kootaan yhteiseen palveluun tai toimintaympäristöön. Rikostaustan selvittämistä koskeva sääntely koskee tässä

yhteydessä työntekijöitä, mutta ei sosiaalihuollon asiakkaita. On selkeytettävä, miten haavoittuvien asiakasryhmien turvallisuus varmistetaan, jos esityksen ajatuksena on, että samassa palvelussa voi olla asiakkaita, joilla on hyvin erilainen tuen ja valvonnan tarve.

Määrärahasidonnaisuus ja velvoittavuus (17 §)

Määrärahasidonnaisuus on ristiriidassa sen kanssa, että palvelusta voidaan sopia monialaisessa työllistymissuunnitelmassa, jolloin palvelu muuttuu käytännössä velvoittavaksi. On täsmennettävä, mikä on hyvinvointialueen järjestämisvelvollisuus, jos palvelu on kirjattu suunnitelmaan mutta määrärahat eivät riitä. Tällä voi olla vaikutuksia asiakkaan työttömyysturvaan.

Palvelun vapaaehtoisuuden ja velvoittavuuden välinen ristiriita on ongelmallinen. Osallistumisen keskeyttäminen voi vaikuttaa joidenkin asiakkaiden työttömyysturvaan, vaikka toisille palvelu ei liity etuuksiin lainkaan. Tämä asettaa asiakkaat eriarvoiseen asemaan.

Työvoimaviranomaisen rooli ja toimivallanjako

Esityksessä ehdotetaan, että työvoimaviranomaiselle annetaan toimivaltaa sopia asiakkaan työllistymissuunnitelmassa asiakkaan ohjaamisesta sosiaalihuollon tuen tarpeen arviointiin. Tämä ei ole kannatettavaa. Sosiaalihuollon tuen piiriin ja palveluihin ohjautuminen tulee perustua sosiaalihuollon omaan prosessiin ja toimivaltaan. Suoraan tuen tarpeen arviointiin ohjaaminen on lisäksi ristiriidassa sosiaalihuollon ydinajatuksen kanssa, jonka mukaan asiakasta tuetaan ensisijaisesti sosiaaliohjauksen ja sosiaalityön keinoin.

Esityksessä on lisäksi selkeä aikatauluristiriita: 17 §:n palvelu tulee voimaan 1.1.2027, mutta tuen tarpeen arvioinnin sääntely (36 §) vasta 1.7.2027. Työvoimaviranomaista koskeva säännös tulee kuitenkin voimaan jo 1.1.2027, eli työvoimaviranomainen voisi ohjata asiakkaita arviointiin ennen kuin sitä koskeva sääntely on voimassa. Mikäli tällainen säädös jäisi, aikataulu ristiriita on korjattava.

Jos työvoimaviranomaiselle annettaisiin suora väylä ohittaa ensivaiheen arvio, hyvinvointialueet eivät todennäköisesti kykenisi vastaamaan asiakasmäärään nykyisillä resursseilla.

Tiedonvaihto (Kela–hyvinvointialue)

Kelalle ehdotettu velvollisuus toimittaa hyvinvointialueelle tiedot pitkäaikaisesti toimeentulotukea saavista on Varhan näkemyksen mukaan päällekkäisestä työvoimaviranomaisen tehtävien kanssa. Esityksestä ei selviä menettelyn tarkoituksenmukaisuus. Menettely aiheuttaa todennäköisesti päällekkäistä ohjausta, epäselvyyttä vastuunjaossa ja lisää hallinnollista työtä. Varha esittää, että säädöksestä luovutaan.

Työtoiminta (17 a §)

Säännöksen suhde työssäoloehdon kertymiseen on täsmennettävä. Esitöissä työssäoloehdotta kerryttävänä on mainittu vain 17 §.

On selkiytettävä, voidaanko palvelua järjestää yhteistyössä esimerkiksi kuntien tai valtion virastojen kanssa tilanteissa, joissa kyse ei ole sosiaalihuollon palvelun ulkoistamisesta vaan työtehtävien tai toimintaympäristön tarjoamisesta. 17 a § 2 momentin kielto hankkia työtoimintaa yritykseltä jättää epäselväksi, onko kuntayhteistyö jatkossa mahdollista. Tämä tulisi todeta sääntelyssä tai perusteluissa nimenomaisesti. Lisäksi momentti lopettaa yrityksissä tapahtuvan, usein kehitysvammaisille asiakkaille suunnatun, avotyötoiminnan kokonaan.

Työvoimaviranomaisen prosessin kytkeminen 17 §:n palveluun edellyttää hyvinvointialueilta ilmoitus- ja seurantavelvoitteita työvoimaviranomaiselle, joten hallinnollista työtä jää merkittävästi. Hallinnollisen työn vaikutusten arvioinnin tulee olla realistinen.

Mielenterveyskuntoutujat ja pitkäkestoisen tuen asiakkaat

Mielenterveyskuntoutujien tuen tarve kohdistuu usein ensisijaisesti kuntoutumiseen, arjen hallintaan ja osallisuuden vahvistamiseen, ei välittömään työllistymiseen. Siksi on varmistettava, että heidän tarvitsemansa tuki toteutuu myös rakenteessa, jossa työllistymisen tukeminen korostuu.

Lyhyen aikavälin säästöodotukset eivät sovellu tämän asiakasryhmän kustannusten arviointiin, sillä riittämätön tai katkeava tuki lisää raskaampien palvelujen tarvetta. Taloudellisissa vaikutusarvioissa tulisi erottaa työelämään suuntaavan tuen pidemmän aikavälin hyödyt ja jatkuvan kuntoutumistuen kustannukset.

Sosiaalihuoltolakiin esitetään nyt malli, joka yhdistää työryhmän raportissa toisistaan erillisinä esitetyt vaihtoehtoiset toteutusmallit, vaikka työryhmän ensisijainen ehdotus korosti työvoimaviranomaisen ja sosiaalihuollon tehtävien selkeää erottamista. Jatkovalmistelussa on pidettävä huolta, että laki on toteuttamiskelpoinen. Lisäksi on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, ettei työvoimaviranomaisen tehtäviä tule sosiaalihuollon järjestämisvastuulle, tai toisinpäin. Lisäksi kuuden kuukauden siirtymäaika on täysin riittämätön.

Ehdotus työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelusta on osittain kannatettava. Kuntouttavan työtoiminnan, sosiaalisen kuntoutuksen ja työtoimintojen kokonaisuuden selkeyttäminen voi vähentää palvelujärjestelmän päällekkäisyyttä ja mahdollistaa asiakkaan tarpeista lähtevän tuen. On kannatettavaa, että palvelussa huomioidaan työ- ja toimintakyvyn lisäksi osallisuus, arjen hallinta ja sosiaalinen kuntoutuminen.

Ehdotuksen toteuttaminen edellyttää kuitenkin tarkennuksia. Palvelun kohderyhmä, suhde työvoimapalveluihin, työllistymistä edistävään monialaiseen tukeen, vammaispalveluihin ja

kehitysvammaisten työtoimintaan sekä ikärajaukset on kuvattava selkeästi. Ehdotettu 15-74 vuoden ikäraja poikkeaa vakiintuneista rajauksista ja edellyttää perusteluja. Palvelun tulee olla saavutettavissa myös niille asiakkaille, joiden tavoitteena ei ole välitön työllistyminen vaan toimintakyvyn, osallisuuden, päivärytmin tai sosiaalisen vuorovaikutuksen vahvistaminen.

Kuntouttavan työtoiminnan lakkauttaminen ei saa johtaa siihen, että asiakkaat menettävät heille merkityksellisen osallisuutta ylläpitävän palvelun ilman selkeää korvaavaa tukea. Siirtymä edellyttää asiakaskohtaista suunnitelmaa, riittävää ohjausta ja palvelusopimusten sekä tuotantorakenteiden huomioon ottamista. Säästöpotentiaali on arvioitava varovaisesti, koska osa hyvinvointialueista on jo siirtänyt asiakkaita työvoimapalveluihin tai muihin soveltuvampiin palveluihin, jolloin uudistuksen tuoma lisäsäästö voi jäädä arvioitua pienemmäksi.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain kumoaminen voi olla perusteltua osana työikäisten palvelujen kokonaisuudistusta, mutta siirtymä on toteutettava hallitusti. Asiakkaille on laadittava uuden palvelun mukainen suunnitelma ennen siirtymää, ja voimassa olevat palvelusopimukset, henkilöstö, tilat ja palveluntuottajat on huomioitava realistisesti. 17 § ja 17 a § siirtymäaika on täysin riittämätön, myös palvelun mahdollisen hankinnan näkökulmasta.

Säädetyllä aikataululla laadukasta palvelun kilpailutusta on mahdoton toteuttaa. Lisäksi sosiaalihuoltolain asteittainen voimaantulo on erittäin ongelmallinen. Jos 17 § ja 17 a § tulevat voimaan ennen muuta lakikokonaisuutta, on vaarana, että nykyiset sosiaalisen kuntoutuksen, kuntouttavan työtoiminnan sekä 27 d ja 27 e §:n palvelujen asiakkaat jatkavat käytännössä entisen sisältöisessä palvelussa, vaikka päätös tehtäisiin uuden lain perusteella. Tämä voi heikentää uuden sosiaalihuoltolain tavoitteiden toteutumista myös nykyisten asiakkaiden kohdalla. Voimaantulon porrastaminen on siksi arvioitava uudelleen toimeenpanon selkeyden ja lain tarkoituksen toteutumisen näkökulmasta. Kehitysvammaisten työtoiminnan säilyttäminen omassa sääntelyssään on perusteltua.

8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?

Lukuun 3 liittyvät muutokset ovat laajoja ja vaikuttavat useisiin palvelutehtäviin, ammattiryhmiin ja asiakasryhmiin. Varsinais-Suomen hyvinvointialue korostaa, että palvelujen kokoaminen laajemmiksi kokonaisuuksiksi voi edistää integraatiota vain, jos palvelujen sisältö, osaamisvaatimukset, vastuut, päätöksenteko ja asiakkaan oikeudet kuvataan riittävän täsmällisesti.

Opiskeluhuollon kuraattoripalvelujen osalta tuodaan esiin huoli siitä, että kuraattorityö on hyvinvointialueille siirtymisen jälkeen painottunut aiempaa enemmän korjaavaan yksilötyöhön ja sosiaalihuollon asiakkuuksiin, vaikka työn ytimessä tulisi olla kouluyhteisössä tehtävä ennaltaehkäisevä ja yhteisöllinen oppilashuoltotyö. Uudistuksessa on varmistettava, ettei kuraattoripalvelujen erityisluonne, kouluyhteisössä toimiminen ja matalan kynnyksen keskustelutuki heikkene.

Lapsiperheiden, lastensuojelun, lasten ja nuorten psykiatrian, päihdepalvelujen ja opiskeluhuollon yhteistyörakenteita tulee vahvistaa. Aineistossa korostuu erityisesti huoli vakavasti psyykkisesti

oireilevista ja päihteitä käyttävistä nuorista, jotka voivat jäädä sosiaalihuollon, lastensuojelun, päihdepalvelujen ja lasten- ja nuorisopsykiatrian väliseen välitilaan. Lain toimeenpanossa tarvitaan selkeät rakenteet konsultaatioon, yhteiseen arviointiin ja palvelujen yhteensovittamiseen.

Vaikuttavuuden seurannan näkökulmasta mm. Terapiatakuun alla toteutettavista psykososiaalisista määrämuotoisista menetelmistä ei näyttäisi lähtökohtaisesti muodostuvan samanlaista yksilöllistä sosiaalihuollon hallintopäätöstä kuin nyt ehdotettavasta 18 §:n lapsiperhepalvelusta.

Psykososiaaliset määrämuotoiset interventiot ovat suunnitelmallisia, tavoitteellisia, usein pitkäkestoisia ja vaikuttavuusperusteisia palveluja. Samaan aikaan lapsiperhepalveluun ehdotetaan hallintopäätösvelvollisuutta, vaikka kyse voi olla huomattavasti kevyemmästä ja matalamman kynnyksen tuesta. Lakisääteisten palveluiden ja menetelmien käyttöä on tärkeää raportoida säännöllisesti myös kansallisesti.

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?

Alkuvaiheen prosessimuutokset ovat osittain selkeitä ja toteutuskelpoisia, mutta Varha esittää:

Kirjaamisen ohjeistusta parannettava ohjaus- ja neuvontatilanteisiin. Asiakkuuden alku kirjattava lakiin selkeästi. Resurssivaikutukset analysoitava, erityisesti 7 päivän aikarajaan.

Yhdenvertaisuus: varmistettava, että kevennetty prosessi ei heikennä vaativamman tuen tarvisijoiden tilannetta – kaikki alueet noudattavat yhdenmukaista kriteeristöä.

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen näkemyksen mukaan nykyinen sosiaalihuoltolain 34 § on selkeämpi kuin ehdotettava uusi 34 §:n muotoilu. Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että "Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että sosiaalihuollon asiakkuus alkaa asiakkaan tai muun tahon yhteydenotosta, ilmoituksesta tai hakemuksesta, kun sen perusteella aloitetaan tuen tarpeen arviointi, sosiaalityö, sosiaaliohjaus tai sosiaalipalvelu. Muutoksella täsmennettäisiin sosiaalihuollon asiakkuuden alkamista." Ehdotettavasta pykälästä on jätetty pois loppuosa eli sosiaalityö, sosiaaliohjaus tai sosiaalipalvelu. Tarkoituksena lienee, että sosiaalihuollon asiakkuus alkaa asiakkaan tai muun tahon yhteydenotosta, ilmoituksesta tai hakemuksesta, kun sen perusteella aloitetaan tuen tarpeen arviointi, sosiaalityö, sosiaaliohjaus tai sosiaalipalvelu.

Neuvonnan ja ohjauksen vahvistaminen, yhteyden saamisen määräajan selkeyttäminen ja tuen tarpeen arvioinnin keventäminen ovat lähtökohtaisesti kannatettavia. Asiakkaan kannalta on myönteistä, että apua voi saada ilman raskaan asiakkuusprosessin käynnistymistä ja että henkilökohtainen keskustelu sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa toteutuu nopeasti.

Ehdotusten selkeys edellyttää kuitenkin prosessin yksiselitteistä kuvaamista. Asiakasprosessiin muodostuu useita vaiheita: anonyymi neuvonta, kirjattava neuvonta, vireilletulo, ensivaiheen arviointi, henkilökohtainen keskustelu, tuen tarpeen arviointi, sosiaalityö tai sosiaalihojaus sekä mahdollinen asiakkuuden alkaminen. Asiakkaan ja työntekijän näkökulmasta on välttämätöntä tietää, milloin asiakkuus alkaa, mitä oikeuksia asiakkaalla on eri vaiheissa, milloin kirjataan, mitä kirjataan ja milloin tehdään valituskelpoinen päätös.

Seitsemän arkipäivän määräaika henkilökohtaiseen keskusteluun on asiakaslähtöinen, mutta sen toteutuminen edellyttää riittäviä resursseja. On täsmennettävä, miten toimitaan silloin, kun asiakkaan toimintakyky tai elämäntilanne edellyttää kasvokkaista kohtaamista. Erityisesti ikääntyneiden, vammaisten henkilöiden, digitaalisesti haavoittuvassa asemassa olevien ja monialaisesti tukea tarvitsevien asiakkaiden osalta pelkkä neuvonta tai digitaalinen yhteys ei välttämättä turvaa oikea-aikaista apua.

Tuen tarpeen arvioinnin keventäminen ei saa johtaa liian kevyisiin ratkaisuihin, joissa asiakkaan tilanteen monikerroksisuus jää tunnistamatta. Samalla on perusteltua vähentää päällekkäisiä arviointeja, kuten tilanteita, joissa samoja tietoja tai arviointivälineitä käytetään lyhyen ajan sisällä useaan kertaan ilman asiakashyötyä.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Asiakassuunnitelmaa ja omatyöntekijää koskevien säännösten selkeyttäminen on osittain kannatettavaa. Päällekkäisten suunnitelmien vähentäminen ja yhden sosiaalihuollon suunnitelman tavoite voivat parantaa asiakasprosessin hallittavuutta ja vähentää hallinnollista työtä. Asiakassuunnitelman osalta tarvittaisiin selkeä malli tilanteissa, joissa palveluja on useita. Asiakassuunnitelman tulee kuitenkin säilyä keskeisenä työvälineenä erityisesti pitkäkestoisissa, monialaisissa ja erityistä tukea edellyttävissä asiakkuuksissa.

Vuosittaisesta tai määrämuotoisesta suunnitelman päivittämisvelvoitteesta luopuminen voi keventää työtä, mutta se sisältää riskin siitä, että asiakkaan tilanne, tavoitteet ja palvelujen vaikutukset jäävät arvioimatta. Asiakassuunnitelman ajantasaisuus on tärkeää myös työntekijävaihdoksissa, palvelujen jatkuvuudessa, asiakkaan osallisuuden toteutumisessa ja oikeusturvassa. Lakiin tai sen perusteluihin tulee kirjata selkeät vähimmäiskriteerit tilanteille, joissa asiakassuunnitelma on laadittava ja päivitettävä.

Omatyöntekijän nimeämisen kriteeriä on täsmennettävä. Jos omatyöntekijä nimetään vain silloin, kun se on asiakkaan tuen tarpeeseen vastaamiseksi tarpeellista, on määriteltävä, kuka vastaa niiden asiakkaiden asioista, joille omatyöntekijää ei nimetä, ja kehen asiakas voi olla yhteydessä. Omatyöntekijyyden rajaaminen voi heikentää asiakkaan oikeusturvaa ja palvelujen koordinaatiota, jos vastuu jää epäselväksi. Erityisesti erityistä tukea tarvitsevat asiakkaat, vammaiset lapset ja perheet sekä monialaisesti palveluja tarvitsevat ikääntyneet tarvitsevat pysyvän ja tunnistettavan vastuutyöntekijän.

Omatyöntekijän tehtävä ei saa muodostua kohtuuttoman laajaksi yleisvastuiksi kaikista palveluista. Ammattilaisten työnkuvat, vastuut, konsultaatorakenteet ja asiakasmäärät on mitoittava niin, että omatyöntekijä voi tosiasiallisesti koordinoita, seurata ja tukea asiakkaan kokonaisuutta. Lakiesitys ei riittävästi selkeytä sosiaalihuoltolain ja vanhuspalvelulain eroja omatyöntekijän tehtävissä.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Ehdotettu erityistä tukea tarvitsevan lapsen sosiaalityöntekijän asiakasmitoitus ei ole nykyisessä muodossaan riittävän selkeä eikä toteuttamiskelpoinen. Mitoituksen asettaminen on sinänsä kannatettava keino turvata lasten ja perheiden palvelujen laatua, mutta ehdotettu asiakasmäärä ei aineiston perusteella vastaa työn tosiasiallista vaativuutta.

Erityistä tukea tarvitsevan lapsen sosiaalityöntekijän työ ei kohdistu vain lapseen, vaan työhön sisältyvät huoltajat, sisarukset, koulu, varhaiskasvatus, terveydenhuolto, mielenterveys- ja päihdepalvelut, palveluntuottajat sekä mahdollinen lastensuojelun rajapinta. Jos sosiaalihuoltolain mukaisiin asiakkuuksiin sisällytetään nykyistä enemmän vaativia lastensuojelun avohuollon tukitoimia, sosiaalityöntekijän työmäärä ja vastuu kasvavat. Tällöin mitoitus ei voi perustua pelkkään asiakasmäärään, vaan sen tulee huomioida asiakkuuksien vaativuus, perheiden koko, monialaisen yhteistyön määrä ja tarvittava työparityö.

Sääntelyssä on lisäksi ratkaistava, koskeeko mitoitus vammaispalvelujen lapsiasiakkaita ja muita erityistä tukea tarvitsevia lapsia sekä miten mitoitus sovitetaan yhteen lastensuojelun asiakasmitoituksen kanssa. Jos sosiaalityöntekijän odotetaan omien asiakkaidensa lisäksi toimivan laajasti konsultoivana asiantuntijana muille omatyöntekijöille, tämä työaika on huomioitava mitoituksessa.

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

Lukuun 4 liittyvissä muutoksissa korostuu tarve turvata asiakkaan osallisuus, palvelujen jatkuvuus ja oikeusturva, vaikka menettelyjä kevennetään. Päätöksenteon ja suunnitelmien vähentäminen voi sujuvoittaa työtä, mutta asiakkaalle tulee aina olla ymmärrettävää, missä vaiheessa hänen asiansa on, mihin arvioon ratkaisut perustuvat, kuka hänen asiastaan vastaa ja miten hän voi hakea muutosta tai pyytää asian uudelleenarviointia.

Päällekkäisten arviointien vähentäminen on kannatettavaa myös ikääntyneiden palveluissa, joissa useat arviointivälineet ja kirjaukset voivat viedä kohtuuttomasti aikaa asiakkaan kohtaamiselta. Samalla on varmistettava, että RAI-arvioinnin, tuen tarpeen arvioinnin, asiakassuunnitelman ja päätöksenteon suhde kuvataan selkeästi, jotta samoja asioita ei kirjata tarpeettomasti useaan paikkaan.

Uusi ilmoitusvelvollisuus terveydenhuoltoon asiakkaan ilmeisestä terveydenhuollon tarpeesta on tavoitteeltaan perusteltu, mutta se edellyttää terveydenhuollon vastaanottokyvyn, vastuiden ja toimintamallien selkeyttämistä. Ilmoitus ei saa jäädä näennäiseksi toimenpiteeksi, jossa sosiaalihoito ilmoittaa tarpeesta, mutta asia ei etene. Samalla on huomioitava asiakkaan suostumus, tietosuoja, maksujen vaikutus palveluihin hakeutumiseen sekä asiakkaan tarvitsema tuki terveydenhuollon palveluihin pääsemiseksi.

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen näkemyksen mukaan sekä sosiaalihoitolaissa että lastensuojelulaissa tulee olla sama ikä lapsen rinnakkaiselle puhevallalle ja kuulemiselle. Myös esimerkiksi lapsen mielipiteen selvittämättä jättämisen perusteet tulisi olla samansisältöiset. Varsinais-Suomen hyvinvointialue ehdottaa, että sosiaalihoitolaissa 32 §:n sisältö päivitetään samansisältöiseksi uudistuvan lastensuojelulain lapsen mielipiteen selvittämistä ja kuulemista koskevan pykälän kanssa

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Sosiaalityöntekijän erityisten tehtävien täsmentäminen on tarpeellista ja osittain kannatettavaa. Sosiaalityöntekijän asiantuntemusta tarvitaan erityisesti tilanteissa, joissa asiakkaan tuen tarve on vaativa, monialainen tai liittyy asiakkaan oikeuksiin, turvallisuuteen, itsemääräämisoikeuteen, lapsen etuun tai julkisen vallan käyttöön.

Ehdotuksessa on kuitenkin varmistettava, ettei sosiaalityöntekijän erityistehtävien määrittely jää liian yleiselle tasolle tai johda siihen, että sosiaalityöntekijän vastuu laajenee ilman tosiasiallista mahdollisuutta tehdä työtä (resursointi). Jos sosiaalityöntekijä toimii konsultoivana asiantuntijana

omatyöntekijöille, rakenteen tulee olla resursoitu ja dokumentoitu. Konsultatiivinen rooli ei voi korvata sosiaalityöntekijän suoraa asiakastyötä silloin, kun asiakkaan tilanne sitä edellyttää.

Sääntelyssä on otettava huomioon myös työntekijän oikeusturva. Tehtävien, vastuunjaon ja päätösvallan tulee olla selviä, jotta asiakkaan oikeudet toteutuvat ja työntekijät voivat toimia ammattieettisesti ja oikeudellisesti kestävällä tavalla.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Varha ei tue esitetystä muodossa lakiesityksessä esitettyä uutta säännöstä sosiaalihuollosta vastaavasta viranhaltijasta. Varsinais-Suomen hyvinvointialueella on hallintosäännössä määritelty sosiaalityön johtajan (ns. professiojohtaja) tehtävät ja toimivaltuudet. Esitetyn säännöksen 47 §:n 1 momenttia ei ole säännöksen sanamuodon mukaisesti rajattu sisällölliseen johtamiseen/ohjaamiseen, vaan kyse on kokonaisvastuusta.

Oikeuskirjallisuuden ja lakiesityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan terveydenhuoltolaissa määritelty vastaava lääkäri johtaa työn lopputulosta eli hoidon sisältöä. Lakiesityksessä esitetyn sosiaalihuollosta vastaavan viranhaltijan vastuu (erityisesti 47 §:n 1 momentti) olisi huomattavasti laajempi kuin terveydenhuollon vastaavan lääkärin. Yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetty kohta, jonka mukaisesti säännös vastaa olennaisilta osin terveydenhuoltolain 57 §:ää ei pidä paikkaansa, kun vertaa asiaa lakiesityksen sanamuotoon.

Vastuu on lisäksi merkittävästi laajempi kuin vain sosiaalihuollon ”sisältö”. Esim. vastuu koko sosiaalihuollon lainmukaisuudesta (laissa ei rajata asiaa sosiaalihuollon sisältökysymyksiin) sekä vastuu häiriötilanteisiin varautumisesta (vastuu olisi hyvä olla samassa paikassa, joka johtaa toimintaa myös poikkeuksellisessa tilanteessa). Jos tarkoituksena on ollut keskittyä 47 §:n 1 momentissa ns. sisältöjohtamiseen, säännöksen muotoilua tulisi tarkentaa.

Esitetyn kaltainen säännös rajoittaa merkittävästi hyvinvointialueen itsehallintoa sekä puuttuu olemassa oleviin johtamisrakenteisiin.

Lakiesityksen 47 §:n 2 momentti on selkeästi sosiaalihuollon sisältöjohtamiseen/sisältöohjaukseen keskittyvä. Varha pitää perusteltuna, että sosiaalihuollon sisältöjohtamista ja -ohjausta vahvistetaan sekä että tätä tehtävää varten voi olla nimetty viranhaltija lainsäädännön tasolla. Lakiesityksen 47 §:n 2 momentti, joka koskee sosiaalihuollon sisällöllistä kehittämistä ja toiminnan vaikuttavuuden edistämistä, on tältä osin kannatettava. Tärkeää on kuitenkin kyetä määrittelemään mitä sosiaalihuollon sisällöllä tarkoitetaan.

Yhteenvetona Varha katsoo, että mikäli sääntelyn tavoitteena on vahvistaa nimenomaan sosiaalihuollon sisältöjohtamista, tulisi säännös rajata tätä koskevaksi ja täsmentää, mitä sisältöjohtamisella tarkoitetaan. Nykyisessä muodossaan sääntely yhdistää sisältöjohtamisen ja laajasti koko toiminnan lainmukaisuutta ja turvallisuutta koskevan vastuun tavalla, joka ei ole johdonmukainen. Lisäksi loppuun Varha korostaa, että hyvinvointialueilla tulee säilyä riittävä liikkumavara päättää johtamisrakenteistaan ja vastuiden järjestämisestä. Sääntelyä tulisi jatkovalmistelussa tarkistaa siten, että se mahdollistaa sosiaalihuollon sisältöjohtamisen vahvistamisen ilman, että se tarpeettomasti rajoittaa hyvinvointialueiden itsehallintoa tai johtamisjärjestelmien tarkoituksenmukaista kehittämistä."

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Kirjaamisvelvoitteiden keventäminen ja päällekkäisen dokumentoinnin vähentäminen ovat kannatettavia tavoitteita. Sosiaalihuollossa kirjaaminen, asiakirjarakenteet ja tietojärjestelmät vievät merkittävän osan työajasta, ja hallinnollisen työn vähentäminen on välttämätöntä, jotta kohtaavaa asiakastyötä voidaan lisätä.

Ehdotus vaatii kuitenkin merkittäviä täsmennyksiä. Kirjaaminen ei ole pelkkä hallinnollinen velvoite, vaan se turvaa asiakkaan ja työntekijän oikeusturvaa, palvelujen jatkuvuutta, tiedonkulkua, valvontaa, tietojohdantamista ja vaikuttavuuden seuranta. Jos kirjataan vain asiakkaan sosiaalihuollon järjestämisen, toteuttamisen ja oikeusturvan kannalta olennaiset tapahtumat, on määriteltävä riittävän selkeästi, mitä olennaisuudella tarkoitetaan. Muutoin seurauksena voi olla joko se, ettei kirjaaminen tosiasiallisesti vähene, tai se, että asiakkaan palvelun kannalta keskeistä tietoa jää kirjaamatta.

Ennen asiakkuuden alkamista tehtävän kirjaamisen oikeudellinen asema on selkeytettävä. On määriteltävä, ovatko nämä sosiaalihuollon asiakasasiakirjoja vai uusi asiakirjaryhmä, mihin rekisteriin tiedot tallennetaan, millä perusteella niitä käsitellään ja miten asiakkaan tiedonsaantioikeudet toteutuvat. Jos lakiin tuodaan käsite sosiaalihuollon asiakirjat sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen rinnalle, käsite tulee lisätä asiakastietolain määritelmiin ja lain systematiikka tarkistaa kokonaisuutena.

Asiakastietolain 43 §:ään tulee lisätä laillinen edustaja niiden tahojen joukkoon, joiden näkemykset kirjataan asiakassuunnitelmaan. Asiakastietolain 44 §:ssä on selvästi todettava, jos kaikkia asiankäsittelyn vaiheita ei enää tarvitse kirjata. THL:n määräysten, Kanta-palvelujen, Soteri-rekisterin, Sotkanet-tilastoinnin, asiakirjarakenteiden ja asiakastietojärjestelmien muutosten tulee

olla valmiita ennen lain voimaantuloa. Muutoin säästöt eivät toteudu ja toimeenpano lisää väliaikaisesti työmäärää.

Kirjaamisen keventämisen rinnalla tulee hyödyntää automaatiota ja tekoälyä siten, että olennaisia tietokomponentteja ei poisteta, mutta työntekijöiden manuaalinen kirjaamistyö vähenee. Kansallisen tietopohjan, vertailukelpoisen tilastoinnin ja vaikuttavuustiedon säilyminen on turvattava.

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Asiakasmaksujen korotuksiin tulee suhtautua varauksellisesti. Korotukset voivat lisätä hyvinvointialueiden tuloja, mutta niiden vaikutukset asiakkaiden palveluihin hakeutumiseen, palvelujen käyttöön ja hallinnolliseen työhön on arvioitava nykyistä perusteellisemmin. Sosiaalipalvelujen asiakasmaksujen nousu voi erityisesti pienituloisten asiakkaiden kohdalla johtaa siihen, että asiakas jättää tarpeellisen palvelun ottamatta vastaan tai vähentää sen käyttöä. Tämä voi pitkällä aikavälillä lisätä raskaampien ja kalliimpien palvelujen tarvetta.

Käyttövarasuoja ja asiakasmaksulain 11 §:n mukaiset maksun alentamista ja perimättä jättämistä koskevat menettelyt rajaavat tuottopotentiaalia ja lisäävät hallinnollista työtä. Maksupäätösten uusiminen, alennuspyyntöjen käsittely ja asiakkaiden neuvonta aiheuttavat kustannuksia, joita ei ole riittävästi huomioitu vaikutusarvioissa. Korotusten toimeenpano riippuu lisäksi alueellisesta päätöksenteosta, mikä voi johtaa alueellisiin eroihin asiakkaiden maksuissa.

Asiakasmaksukorotusten voimaantulo ennen muita uudistuksen osia on ongelmallista. Maksujen korotukset voivat realisoitua asiakkaille ennen kuin palveluprosessien keventämisestä tai palvelujen integraatiosta mahdollisesti saatavat hyödyt toteutuvat.

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

Vuoden 1982 sosiaalihuoltolain osittainen voimaan jääminen ylläpitää lainsäädännön hajanaisuutta. Tarpeelliset säännökset tulisi siirtää ajantasaiseen lainsäädäntöön ja vanha laki kumota kokonaisuudessaan, jos se on lainsäädäntöteknisesti mahdollista.

TYM-lain, vanhuspalvelulain, vammaispalvelulain, kehitysvammalain, lastensuojelulain, asiakastietolain ja terveydenhuoltolain yhteensovittaminen on välttämätöntä. Erityisesti palvelutarpeen arvioinnin, asiakassuunnitelman, omatyöntekijän, ilmoitusvelvollisuuksien ja tiedonhallinnan osalta tulee varmistaa, ettei eri lakien välille jää ristiriitoja

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Ei

Perustelut tiiviisti?

Esitysluonnos ei anna riittävän oikeaa ja realistista kuvaa taloudellisista vaikutuksista. Säästöarviot perustuvat keskeisesti oletuksiin kirjaamisvelvoitteiden, palvelutarpeen arviointien, suunnitelmien ja hallintopäätösten vähentymisestä sekä työikäisten palvelujen uudelleen järjestämisestä. Varhan näkemyksen mukaan nämä oletukset ovat epävarmoja ja osin alimitoittavat toimeenpanon kustannuksia.

Kirjaamiseen käytetään paljon työaikaa, mutta säästöt eivät synny pelkästään muuttamalla käsitteitä tai asiakirjojen lukumäärää. Kirjaamista ohjaavat THL:n määräykset, kansalliset asiakirjarakenteet, Kanta-palvelut, asiakastietojärjestelmät, valvontakäytännöt ja paikalliset ohjeet. Jos näitä ei muuteta samanaikaisesti, dokumentointi siirtyy muihin asiakirjoihin tai asiakaskertomuksiin eikä työmäärä vähene. Lisäksi tekoälyn ja muun teknologian tuomia hyötyjä on jo osin ulosmitattu käytännön työssä.

Muutuskustannukset on arvioitu liian alhaisiksi. Tietojärjestelmämuutokset, Kanta- ja Soteri-muutokset, hallintosäätöjen ja delegointien muutokset, palvelusopimusten tarkistaminen, palvelujen mahdollinen kilpailuttaminen, henkilöstön koulutus, asiakasviestintä, maksupäätösten uusiminen ja muutosjohtaminen aiheuttavat merkittäviä kertaluonteisia ja siirtymävaiheen kustannuksia. Kansallisten rakenteiden valmiuden viivästyminen siirtää mahdollisia säästöjä myöhemmäksi.

Taloudellisissa vaikutuksissa ei ole riittävästi huomioitu palvelutarpeen kasvua, asiakkuuksien vaativuuden lisääntymistä, henkilöstön vaihtuvuutta, työhyvinvoinnin heikkenemisen riskiä eikä sitä, että hyvinvointialueilla on jo tehty useita sopeutustoimia. Jos rahoitusleikkaukset toteutuvat ennen kuin toimintatapamuutokset tuottavat todellisia säästöjä, vaarana on, että säästöt realisoituvat palvelujen saatavuuden, laadun tai henkilöstöressurssien heikentymisenä.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Esitysluonnos ei anna riittävää kuvaa uudistuksen muista vaikutuksista ja yhteisvaikutuksista. Vaikutuksia asiakkaan oikeusturvaan, yhdenvertaisuuteen, henkilöstön tehtävänkuviin, osaamisvaatimukseen, työhyvinvointiin, tietojärjestelmiin, valvontaan, yksityisiin palveluntuottajiin ja eri lakien yhteensovittamiseen on arvioitava tarkemmin.

Asiakkaan oikeusturvan näkökulmasta keskeinen kysymys on päätöksenteon ja dokumentoinnin keventämisen vaikutus siihen, miten asiakas saa tiedon asiassaan tehdystä arviosta, miten hän ymmärtää asiakkuutensa vaiheet ja miten hän voi hakea muutosta. Perustuslain 21 §:n näkökulmasta on arvioitava huolellisesti, milloin asiakkaalla tulee olla oikeus saada perusteltu päätös. Niillä alueilla, joilla sosiaalityöstä tai sosiaaliohjauksesta on tehty päätöksiä, asiakkaan asema voi muuttua konkreettisesti.

Yhdenvertaisuusvaikutukset on arvioitava uudelleen. Keskeisten käsitteiden, kuten viipymättä, ilmeisen tarpeetonta, elämäntilanteen merkittävä muutos ja välittömästi, jättäminen avoimeksi voi johtaa alueellisesti erilaisiin käytäntöihin. Myös palvelujen muuttuminen aiempaa väljemmin säännellyiksi voi lisätä hyvinvointialueiden välisiä eroja, ellei kansallista ohjausta ja vähimmäistasoa vahvisteta.

Henkilöstövaikutukset ovat merkittäviä. Hyvinvointialueilla on ollut useita organisaatiomuutoksia ja yhteistoimintamenettelyjä, ja henkilöstön kantokyky on koetuksella. Uudistus edellyttää laajaa koulutusta, työnkuvien päivittämistä, johtamisen tukea ja realistista siirtymäaikaa. Muutoin riskinä ovat osaamisvaje, työkuorman kasvu, työhyvinvoinnin heikkeneminen ja palvelujen laadun vaihtelu.

Tietojärjestelmä- ja tiedonhallintavaikutukset ovat laajoja. Kanta-palvelujen, asiakastietojärjestelmien, tiedonkeruiden ja tilastoinnin muutokset tulee aikatauluttaa kansallisesti ja yhteensovittaa järjestelmätoimittajien sekä hyvinvointialueiden toimeenpanon kanssa. Myös yksityiset palveluntuottajat tarvitsevat riittävän ajan ja ohjeistuksen muutoksiin.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue katsoo, että esitystä tulee täydentää vaikutusarvioilla, jotka koskevat erityisesti lapsia ja perheitä, vammaisia henkilöitä, ikääntyneitä, mielenterveys- ja päihdeasiakkaita, työkäisiä pitkäaikaistyöttömiä, opiskeluhuollon asiakkaita sekä digitaalisesti ja taloudellisesti haavoittuvassa asemassa olevia asiakkaita.

Kokkonen Nina
Varsinais-Suomen hyvinvointialue - Hyvinvointialuejohtaja Tarmo
Martikainen