

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?

Kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Etelä-Savon hyvinvointialue arvioi, että esityksen yleiset tavoitteet ovat oikeansuuntaisia, ja esitys onnistuu palauttamaan sosiaalityötä ja -ohjausta sosiaalityön ydintehtävän äärelle. Muutos mahdollistaa parhaimmillaan yksinkertaisemman, joustavamman ja mahdollisesti nopeamman palvelujärjestelmän. Sääntelyä vähentämällä saadaan enemmän aikaa asiakastyöhön ja mahdollisuuksia yksilöllisiin ratkaisuihin.

Tämä on oikea kehityssuunta, vaikka samanaikaisesti hyvinvointialueen näkökulmasta huolestuttavaa on resurssien ja rahoituksen riittävyys tämän toteuttamiseen. Uudistus näyttäytyy näin osin ristiriitaisena: asiakastyön vaatimukset kasvavat, mutta taloudelliset edellytykset heikkenevät.

Etelä-Savon hyvinvointialue esittää huolensa toimeenpanoon liittyvistä riskeistä, jotka liittyvät hyvinvointialueen rahoituksen vähenemiseen yhdistettynä toimintaympäristön muihin muutoksiin, jollaisia ovat esimerkiksi sosiaaliturvaan viime vuosien aikana tehdyt heikennykset ja niiden vaikutukset ihmisten elämäntilanteisiin ja sosiaalihuollon tarpeisiin. Sääntelyn keventäminen ja säästöt sisältävät riskin oikeusturvan ja palvelutason heikkenemisestä. Ennaltaehkäisevän tuen kaventuminen voi lisätä raskaampien palvelujen tarvetta pitkällä aikavälillä. Väljempi sääntely voi

aiheuttaa alueellisten erojen kasvua hyvinvointialueiden välillä. Palvelujen saatavuus ja sisältö voivat vaihdella hyvinvointialueittain nykyistä enemmän.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Ehdotukset tukevat tavoitetta sosiaalihuollon vahvistamisesta oikea-aikaiseen tuen tarpeiden tunnistamiseen ja vastaamiseen.

Hyvinvointialueet voivat järjestää palvelut joustavammin ilman yksityiskohtaista sääntelyä: On mahdollista sovittaa palvelut paremmin yksilöllisiin tarpeisiin ja kohdentaa elämäntilanteeseen sopivampi tuki. Tuen tarpeen arviointi integroidaan suoraan sosiaalityöhön (ilman erillisiä arviointijaksoja), ja tämä vähentää viiveitä palveluun. Muun muassa ikääntynyt asiakas saa apua nopeammin arjen tilanteisiin. Tuki on nopeaa ja oikea-aikaista. Päällekkäisyyksien purku ja kevyemmät prosessit voivat tuoda säästöjä. Ne voivat mahdollistaa resurssien kohdentamisen vaikuttavampiin palveluihin. Omatyöntekijä ja palvelujen yhteensovittaminen selkeytetään lakimuutoksen avulla.

Työskentelyn kohdentaminen arvioinnista konkreettiseen tuen antamiseen ja työskentelyyn ovat tarkoituksenmukaisia muutoksia. Tavoitteiden ja säästöjen toteutumista haastaa kuitenkin lyhyt toimeenpano-aika.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Hyvinvointialue pitää kannatettavana, että säännöksellä täsmennetään erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan määrittelyä siten, että se koskee lähtökohtaisesti sosiaalihuollon asiakkaita, joiden sosiaalihuollon saaminen ja käyttäminen voivat vaarantua heidän olosuhteidensa vuoksi. Nykytilassa hyvinvointialueen arvion mukaan varsin paljon on keskitytty siihen, kuka on erityistä tukea tarvitseva henkilö, mutta vähemmän siihen, millaista tukea asiakas tarvitsee. Säännösmuotoilu on edelleen varsin tulkinnanvarainen sekä erityistä tukea tarvitsevan sosiaalihuollon asiakkaan että erityistä tukea tarvitsevan lapsen osalta.

Hyvinvointialue pitää myönteisenä, että erityisen tuen tarpeessa olevan asiakkaan kynnys asettuu esityksen mukaan melko korkealle.

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

Kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Hyvinvoinnin edistäminen poikkihallinnollisena työnä on tarpeellista. On kannatettavaa, että hyvinvoinnin edistämistyön merkitystä korostetaan ja sen toteuttamista selkeytetään. Esityksestä ilmenee tarkoituksenmukaisella tavalla hyvinvointialueen rooli antaa neuvontaa ja ohjausta erityisesti henkilöille, joiden elinoloihin tai elämäntilanteeseen liittyy erityisiä hyvinvointia uhkaavia tekijöitä.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen vahvistaminen ammatillisena asiantuntijatyönä on kannatettavaa, mutta ehdotukset eivät hyvinvointialueen näkökulmasta näyttäyty vähenevillä resursseilla toteuttamiskelpoisina. Sosiaaliohjaajan tehtävä määrittyy säännösehdoituksessa rinnalla kulkevana lähityönä. Tällä hetkellä hyvinvointialueella työskentelee virkasuhteisia sosiaaliohjaajia/sosionomeja/geronomeja, jotka tukevat asiakkaita sosiaaliohjauksen keinoin sekä koordinoivat asiakkaidensa palveluiden kokonaisuuksia.

lääkäiden keskitetyssä asiakasohjauksessa työskentelee sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoalan ammattilaisia. Poistaako lainsäädäntö terveydenhuollon ammattilaisen mahdollisuuden osallistua tuen tarpeen arvioinnin ja päätösten tekemiseen? Mikäli tämä toteutuu näin, tulisi lakiin huomioida siirtymäsäännökset ei-kelpoisten, nykyistä palveluohjaustyötä tekevien ammattilaisten osalta.

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

Kyllä

Perustelut tiiviisti?

Perhetyön, tehostetun perhetyön ja perhekuntoutuksen kokoaminen yhdeksi palveluksi on kannatettavaa. Taloudellisen tuen suhde täydentävään ja ehkäisevään toimeentulotukeen edellyttää täsmentämistä.

Perhetyön, tehostetun perhetyön ja perhekuntoutuksen kokoaminen yhdeksi lapsiperhepalveluksi on kannatettava ratkaisu, joka selkeyttää palvelujärjestelmää ja tukee sekä asiakkaiden että ammattilaisten arkea. Yhtenäinen palvelukokonaisuus vähentää raja-aitoja, päällekkäistä työtä ja arviointeja sekä mahdollistaa tuen joustavan kohdentamisen asiakkaan tarpeen mukaan, mikä parantaa palvelun jatkuvuutta ja oikea-aikaisuutta.

Kasvatus- ja perheneuvonnan liittäminen kokonaisuuteen vahvistaa moniammatillista osaamista ja mahdollistaa vaikuttavamman ja varhaisemman tuen tarjoamisen. Samalla palvelurakenteen joustavuus lisääntyy, kun tuen intensiteettiä voidaan muuttaa ilman raskaita siirtymiä.

Kokonaisuus tukee johtamista, resurssien kohdentamista ja vaikuttavuuden arviointia, eikä sitä voida pitää hallitsemattomana. Palvelu on toteutettavissa myös ostopalvelujen näkökulmasta, kun sisällöt määritellään riittävän selkeästi ja hyödynnetään näyttöön perustuvia menetelmiä.

Hyvinvointialueille on perusteltua jättää riittävä liikkumavara palvelujen järjestämiseen alueelliset tarpeet huomioiden, mutta samalla tarvitaan kansallista tukea toimeenpanoon yhdenvertaisuuden varmistamiseksi. Taloudellisen tuen osalta suhdetta toimeentulotukeen on tarpeen täsmentää.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Esitetty uusi palvelu, työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuki, kokoaa vanhan lainsäädännön eri palveluja yhden kokonaisuuden alle ja kirkastaa sosiaalihuollon roolia ennen kaikkea osallisuuden mahdollistajana.

Esitetty uusi palvelu, työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuki, ei ole selkeästi määritetty lakiesityksessä ja em. johtuen lain toimeenpano esitellyllä tiukalla aikataululla on haasteellinen niin asiakkaiden kuin palvelua järjestävän organisaation osalta. Määrärahasidonnainen ja väljä pykäläsääntely mahdollistaa joustavuuden, mutta johtaa pahimmassa tapauksessa alueellisesti hyvin erilaisiin palveluvalikoihin ja asiakkaiden alueellinen eriarvoisuus kasvaa. Kun alueiden saama rahoitus palvelun järjestäminen pienenee, on selvä, että myös palvelun saatavuus heikkenee.

Todennäköisesti kuntouttavan työtoiminnan loppuminen lisää tulottomien toimeentulotuella siirtyvien asiakkaiden osuutta.

Pykäläehdotuksessa 17§ puhutaan työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelun velvoittavuudesta, jos se kirjataan työllistymissuunnitelmaan. Riskinä nähdään se, että työllisyysalueen ensisijaisten palvelujen puuttuminen ohjaa asiakkaita hallitsemattomasti hyvinvointialueen palveluun. Kun taloudelliset resurssit leikattu hyvinvointialueelta, riskinä on se, että asiakas ei saa tarvitsemaansa palvelua.

Lakiesityksessä palvelun nimenä on työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelu. Lain sisällössä puhutaan kuitenkin laajemmasta ikäryhmästä, 15-75v. Alle 18- vuotias on voimassa olevan

lain mukaan oppivelvollinen ja he kuuluvat ensisijaisesti kuntien sivistys- ja koulutoimen toimenpiteiden alle. Oppivelvollisuuden myötä kuntiin on kehitetty toimivia tukitoimia nuorille sekä etsivän nuorisotyön palvelut ovat kunnissa varsin laajasti käytettävissä. Uuden palvelun tarjoaminen 15–17-vuotiaille lisäisi päällekkäistä työtä. Toisaalta taas näiden palvelujen laajentaminen yli 65-vuotiaisiin on taloudellisesti kestävämpiä. Taloudellisiin säästötavoitteisiin ei tulla pääsemään, mikäli toimintakyvyn ja osallisuuden tukea pitäisi tarjota myös 65 vuotta täyttäneille mutta alle 76-vuotiaille. Näkemysksemme mukaan yläikäraja on liian korkea työkäisyyteen peilaten ja tässä on päällekkäisyyttä vanhuspalvelulain kanssa.

Edelleen tulee tarkastella TYM-toiminnan rakentumista yhteisenä palveluna, mutta siten, että sen asiakkuuteen ohjautuvat viimesijaisesti ne asiakkaat, joiden osalta tehdään aidosti yhteistä työtä.

8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?

-

9 Lausuntopalaute sosiaalihuollon toteuttamisen alkuvaiheessa: neuvonta ja ohjaus, vireilletulo ja sosiaalihuollon asiakkuus, yhteyden saaminen sosiaalihuoltoon ja tuen tarpeen arviointi (luvut 2 ja 4) Ovatko ehdotukset selkeitä ja toteutettavissa olevia?

Kyllä

Perustelut tiiviisti?

Lakiesityksessä tulisi selkeyttää henkilökohtaisen keskustelun merkitystä jo alkuvaiheen neuvonnassa ja ohjauksessa, ennen sosiaalihuollon asiakkuuden käynnistymistä ja tuen tarpeen arvioinnin aloittamista. Alkuvaiheen neuvonnan ja ohjauksen vahvistaminen on kannatettavaa. Terveystuhoollon ammatillisen osaamisen hyödyntäminen ohjauksessa ja neuvonnassa sekä tuen tarpeen arvioinnissa on kuitenkin varmistettava.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Etelä-Savon hyvinvointialue pitää lähtökohtaisesti kannatettavana, että omatyöntekijä pitäisi nimetä vain, jos se on asiakkaan tuen tarpeisiin vastaamisen kannalta tarpeellista. Tämä keventäisi hyvinvointialueen hallinnollista taakkaa. Osalle asiakkaista riittää esimerkiksi asiointi ohjaus- ja neuvontapalveluissa tai jokin yksittäinen lyhytaikainen palvelu. Hyvinvointialue pitää tarkoituksenmukaisena, ettei jatkossa näille asiakkaille tarvitsisi enää nimetä omatyöntekijää, ellei se muutoin ole tarpeellista. Tähän liittyy kuitenkin toimeenpanon riskejä, sillä säännöllistä sosiaalihuollon tukea saavilla asiakkailla on useimmiten tarve pysyvään vastuutyöntekijään eli omatyöntekijään.

Asiakassuunnitelman osalta hyvinvointialue pitää tulkinnanvaraisena asiakassuunnitelman laatimiseen liittyvän velvollisuuden keventämistä. Etelä-Savon hyvinvointialue arvioi, että esitykseen sisältyy taloudellinen riski asiakassuunnitelmien laatimisesta vapautuneesta työajasta.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Asiakkaan tilanne ei hyvinvointialueen arvion mukaan helpotu teknisellä muutoksella lastensuojelulain piiristä sosiaalihuoltolain alaiseen toimintaan. Tässä korostuu uudistuvan lainsäädännön onnistunut toimeenpano. Hyvinvointialueilla tehtävät ratkaisut ovat näin kriittisen tärkeitä, ja hyvinvointialueet tarvitsevat tämän tehtävän toteuttamiseksi sisältöohjausta.

Laissa säädettäisiin kaksi eri asiakasmitoitusta, sosiaalihuollon lapsiperhepalveluissa 47 ja lastensuojelussa 30 asiakasta / sosiaalityöntekijä. Hyvinvointialueen näkökulmasta tämä vaikeuttaisi asiakasprosessien sujuvuutta asiakkaan siirtyessä lapsiperhepalveluista lastensuojelun palveluihin ja toisin päin. On haastavaa seurata käytännössä asiakasmitoituksen toteutumista, mikäli samalla työntekijällä on eri mitoituksen piirissä olevia asiakkuuksia. Tämä voi vaikeuttaa mahdollisuutta tehdä yhdenmukaista sosiaalityötä lapsiperheiden ja lastensuojelun palvelussa.

Hyvinvointialue esittää, että mitoituksesta poikkeamisen perusteet tulisi rajata nykyistä tarkemmin.

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

-

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

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

Kyllä

Perustelut tiiviisti?

Sosiaalihuollosta vastaavan viranhaltijan roolin määrittely vahvistaa sosiaalihuollon kehittämisen, laillisuuteen, laatuun ja integraatioon liittyviä vastuita hyvinvointialueella.

Säännös tukee ja vahvistaa sosiaalihuollon johtamista tasavertaisena terveydenhuollon rinnalla. Säännös on kannatettava, esitys selkeä ja toteutettavissa oleva.

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

Kyllä

Perustelut tiiviisti?

Hallinnollinen työ vähenee, kun kirjaamisveloitteita ja hallintopäätösten tekoa kevennetään. Tämä vapauttaa henkilöstön aikaa suoraan asiakastyöhön ja voi lisätä kohtaamisaikaa asiakkaan kanssa. Hallintopäätöksistä luopuminen ja sääntelyn keventäminen voi kuitenkin heikentää asiakkaan mahdollisuutta hakea muutosta tai valvoa oikeuksiaan.

Myös sähköisillä ratkaisuilla voidaan tukevaisuudessa vähentää kirjaamiseen käytettävää aikaa. On kuitenkin tärkeää vähentää byrokraattista työtä kirjaamiseen liittyen. Sosmetan asiakirjapohjat sisältävät paljon rakenteisia yksityiskohtia, joiden täyttäminen vie paljon työaikaa, eikä mahdollista riittävästi asiakasta osallistavaa kirjaamista.

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Asiakasmaksuihin kohdennettavien muutosten osalta on huomioitava, että tulee yhä enemmän ihmisiä, joiden asiakasmaksuja tulee alentaa tai asiakasmaksuista vapauttaa. Asiakasmaksualennus ja -vapautuspäätösten tekeminen vie työaikaa ja resursseja. Tämä lisätyö tulisi huomioida taloudellisia vaikutuksia koskevassa laskelmassa. Asiakasmaksualennus- ja -vapautushakemusten määrään niitä kasvattavasti vaikuttavat myös sosiaaliturvaetuuksiin viime vuosien aikana tehdyt leikkaukset sekä terveydenhuollon asiakasmaksujen korotukset.

Maksujen korotukset ja tulorajojen käyttö voivat nostaa palvelujen kynnyksiä ja pienituloiset ikääntyneet voivat jäädä ilman varhaista tukea.

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

-

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Säästötavoite on hyvinvointialueen arvion mukaan tavoitteellinen. Hyvinvointialueen näkemyksen mukaan avoimeksi jää, mistä tosiasialliset säästöt tulevat.

Jotta säästöt toteutuisivat ennakoidusti, muutos tulisi toteuttaa pidemmällä aikavälillä. Kustannusarvioihin liittyy epävarmuutta. Riskinä on, että säästöt kohdentuvat varhaisen vaiheen palveluihin, mikä osaltaan voi lisätä korjaavien palveluiden (esim. lastensuojelun sijaishuolto) kustannuksia.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

-

Huupponen Marika
Etelä-Savon hyvinvointialue