

Asia: VN/12531/2021

LAUSUNTOPYYNTÖ VAMMAISPALVELULAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTUKSESTA

Lausunnonantajan tausta

1. Vastaaajan taustaorganisaatio

Työmarkkinajärjestö [Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry]

Yleistä hallituksen esitysluonnoksesta

2. Ovatko esitysluonnoksen pykälät selkeitä?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

3. Tukevatko pykälien perustelut hyvin lain soveltajaa?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Talentia esittää yksityiskohtaisten perustelujen täydentämistä seuraavasti:

Sosiaalihuoltolaki

Palvelutarpeen arviointia koskevaan SHL 36 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 kohta, jonka mukaan aiemmin säännöksessä määriteltyjen ryhmien lisäksi vammaispalvelulaissa tarkoitetun vammaisen henkilön kohdalla palvelutarpeen tekeminen olisi aloitettava momentissa säädettyssä määräajassa eli viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä siitä, kun asiakas tai hänen omaisensa, läheisensä tai laillinen edustajansa on ottanut yhteyttä sosiaalipalveluista vastaavaan hyvinvointialueen viranomaiseen palvelujen saamiseksi. Talentia toteaa, että hyvinvointialueella on samalla huolehdittava siitä, että muutos ei vaaranna eri asiakasryhmien edustajien oikeutta

palvelutarpeen arvioinnin aloittamiseen viipymättä. Tätä koskeva maininta on tarpeen lisätä myös yksityiskohtaisiin perusteluihin.

Palvelutarpeen arviointia koskevaan SHL 36 §:n 4 momenttiin ehdotetaan perustellusti lisättäväksi kaikkia asiakasryhmiä koskeva säännös, jonka mukaan henkilön toimintakykyä ja palvelutarvetta olisi arvioitava erilaisissa toimintaympäristöissä ottaen huomioon henkilön terveydentila, elämäntilanne ja elinolosuhteet sekä niissä tapahtuvat muutokset. Toimintakykyä ja palvelutarvetta olisi arvioitava erilaisissa toimintaympäristöissä ottaen huomioon henkilön terveydentila, elämäntilanne ja elinolosuhteet sekä niissä tapahtuvat muutokset. Tähän liittyen säännöksen yksityiskohtaisia perusteluja tulee täydentää myös sosiaalisen toimintakyvyn käsitteellä ja ulottuvuudella. Sosiaalinen toimintakyky ilmenee toimijuutena muun muassa vuorovaikutuksessa sosiaalisessa verkostossa, rooleista suoriutumisena, sosiaalisena aktiivisuutena ja osallistumisena sekä yhteisyyden ja osallisuuden kokemuksina. (Lähde: Sosiaalisen toimintakyvyn arviointi ja mittaaminen väestötutkimuksissa. ID S008 /14.2.2018, TOIMIA-tietokanta, https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/132198/18_Sosiaalisen%20toimintakyvyn%20arviointi%20ja%20mittaaminen%20vaestotutkimuksessa.pdf?sequence=2&isAllowed=y.) Lisäksi yksityiskohtaisissa perusteluissa tulee ottaa esille toimintakykymittareiden yhdenmukaista ja eettistä käyttöä sosiaalialan asiakastyössä koskeva THL:n TOIMIA-verkoston suositus (<https://www.terveysportti.fi/apps/dtk/tmi/article/tms00048?toc=991596>).

Sosiaalisen toimintakyvyn sisällyttämistä yksityiskohtaisiin perusteluihin tukee myös SHL 39 §:ään ehdotettu uusi 10 momentti. Sen mukaan asiakassuunnitelman tulee sisältää muun ohella asiakkaan palvelutarpeen edellyttämässä laajuudessa myös selvitys hänen elämäntilanteensa ja toimintaympäristönsä vaikutuksesta toimintakykyyn.

Sosiaalihuollon asiakasprosessien katsotaan muodostavan jatkumon, jossa yleinen ja yksilöllinen ammatillinen neuvonta ja ohjaus, palvelutarpeen arviointi, asiakassuunnitelmien laadinta tarvittaessa verkostoyhteistyössä, asiakkaalle annettava psykososiaalinen tuki sekä mahdollinen päätöksenteko asiakkaan tarvitsemista palveluista ja tukitoimista liittyvät toisiinsa siten, että asiakasprosessin eri osia ei aina ole mahdollista irrottaa toisistaan (STM:n sosiaalihuoltolain soveltamisopas s. 110 sekä Sosiaalityön tulevaisuus – Sosiaalityö julkisena hallintotehtävänä. STM:n raportteja ja muistioita 2019:47, s. 41-42). Koska asiakassuunnitelma (SHL 39 §) on asiakkaiden palveluprosessissa palvelutarpeen arviota seuraava vaihe, jota seuraavat sosiaalihuoltoa koskeva päätöksenteko ja toimeenpano (SHL 45 §) niin on luonnollista, että sekä asiakassuunnitelmassa ammatillisen arvion laatimisessa kuin päätöksenteossa ja toimeenpanossa vastuun tulee olla samoin kuin palvelutarpeen arvioinnissa erityisesti laillistetuilla sosiaalihuollon ammattihenkilöillä ja asiakkaan ollessa erityisen tuen tarpeessa laillistetulla virkasuhteisella sosiaalityöntekijällä ottaen huomioon se mitä jo nyt SHL 46 §:ssä säädetään hoidon ja huolenpidon turvaavista päätöksistä. Talentia esittää, että SHL 39 §:n ja 45 §:n yksityiskohtaisia perusteluja täydennetään kuvauksella sosiaalihuollon asiakasprosessista kokonaisuutena ja maininnalla kokonaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisimmista vastuuhenkilöistä myös asiakassuunnitelman laatimisen, päätöksenteon ja toimeenpanon osalta eli laillistetuista sosiaalihuollon ammattihenkilöistä asiakasturvallisuuden varmistajina asiakasprosessin kokonaisuudessa. Vaatimusta perustelevat lisäksi SHL 45 §:n 3 momenttiin ehdotettu tarkennus siitä, että jos asiakassuunnitelmaan kirjatusta sosiaalipalvelujen

kokonaisuudesta poiketaan, on se perusteltava päätöksessä. Säännös korostaisi palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman merkitystä ja niiden keskinäistä yhteyttä päätöksentekoon ja päätösten toimeenpanoon. Kun otetaan huomioon, että SHL 36 §:n mukaan palvelutarpeen arvioinnista vastaa sen kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilölain 3 §:ssä tarkoitettu sosiaalihuollon ammattihenkilö, jollei muualla laissa toisin säädetä ja että erityistä tukea tarvitsevien lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteinen sosiaalityöntekijä, niin ehdotettu sääntely vahvistaa erityisesti laillistettujen sosiaalihuollon ammattihenkilöiden roolia sosiaalihuollon asiakasprosessin kokonaisuuden vastuuhenkilöinä. Niin ikään vaatimusta perustelee ehdotettu vammaispalvelulain 5 §:n säännös päätöksenteosta ja palveluiden toteuttamisesta. Sen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (s. 177-178) laadukkaiden päätösten edellytyksenä on perusteellisesti yhdessä asiakkaan kanssa toteutettu palvelutarpeen arviointi ja palvelusuunnitteluprosessi. Säännös korostaisi sitä, että palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman perustella tehdyt päätökset on toimeenpantava ja toteutettava myös käytännössä siten, että palvelut vastaavat asiakasprosesseissa todettuihin yksilöllisiin tarpeisiin ja että yksilön oikeuksien toteutuminen varmistetaan.

Vammaispalvelulaki

Palvelutarpeen arvioinnista ja asiakassuunnitelmasta ehdotetaan sosiaalihuoltolain sääntelyn lisäksi säädettävän vammaispalvelulain 4 §:ssä ja päätöksenteosta sekä palveluiden toteuttamisesta vammaispalvelulain 5 §:ssä. Ehdotetun 5 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa nostetaan henkilöstön osaamisen ja asiantuntemuksen merkitys asiakkaiden yksilöllisiin tarpeisiin vastaamisessa. Talentia esittää yksityiskohtaisten perustelujen täydentämistä viittauksella sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain hyvinvointialueen täydennyskoulutusvelvollisuutta käsittelevään 59 §:ään. Sen mukaan hyvinvointialueen tulee seurata niin oman henkilöstönsä kuin sen yksityisen palveluntuottajan palveluksessa olevan henkilöstön, jolta se hankkii palveluja, ammatillista kehittymistä ja huolehtia siitä, että henkilöstö osallistuu riittävästi oman alansa täydennyskoulutukseen. Henkilöstön täydennyskoulutuksessa on otettava huomioon henkilöstöön kuuluvien peruskoulutuksen pituus, työn vaativuus ja tehtävien sisältö. Siitä huolimatta, että riittävä osaaminen on keskeinen asiakasturvallisuutta varmistava yksittäinen tekijä, on Talentian Jatkuva oppiminen sosiaaalialalla 2021 selvityksen mukaan työpaikoilla puutteita työssä tarvittavan riittävän osaamisen kartoittamisen, ammatillisen osaamisen kehittämisen ja jakamisen käytännöissä (<https://www.talentia.fi/wp-content/uploads/2021/12/Jatkuva-oppiminen-sosiaaalialalla-2021.pdf>, s.24 - 26).

Henkilökohtaisesta avusta ehdotetaan säädettäväksi vammaispalvelulain 9 – 11 §:issä. Talentia edellyttää, että henkilökohtaisen avun työnantajamallia koskevan 11 §:n yksityiskohtaisia perusteluja täydennetään täsmentämällä hyvinvointialueen velvollisuuksia säännöksen 2 ja 4 momenteissa. Ehdotetun 2 momentin mukaan hyvinvointialueen velvollisuutena olisi antaa työnantajaksi ryhtyvälle vammaiselle henkilölle riittävä ja ymmärrettävä selvitys työnantajan lakisääteisistä velvollisuuksista ja vastuista. Selvityksellä tarkoitettaisiin esimerkiksi perustietoja työnantajana toimimisesta (rekrytointi, palkka, palkkahallinnon järjestämisvaihtoehdot, työturvallisuus, työterveyshuollon järjestäminen, syrjintäkiellot, vakuutukset, vuosilomat, työsuhteen päättäminen sekä muuta lakisääteiset työnantajavelvoitteet ja vastuut). Ehdotetun 4

momentin mukaan hyvinvointialueen on lisäksi annettava yksilöllistä neuvontaa ja tukea työnantajamalliin liittyvissä käytännön asioissa. Talentia edellyttää, että yksityiskohtaisiin perusteluihin kirjataan hyvinvointialueille velvollisuus nimetä asiantunteva taho näitä velvoitteita hoitamaan siten, että vammaispalveluissa työskentelevät laillistetut sosiaalihuollon ammattihenkilöt voivat ohjata asiakkaansa sinne saamaan tarvittava tieto ja ohjaus työnantajana toimimisen velvoitteista ja vastuista. Talentia huomauttaa, että sosiaalialan korkeakoulututkinnon suorittaneilla laillistetuilla sosiaalihuollon ammattihenkilöillä ei ole ammattipätevyyden antavan tutkintonsa perusteella riittävää asiakasturvallisuuden varmistavaa osaamista näissä kysymyksissä. Huomioon on otettava lisäksi se, että sosiaalihuollon ammattihenkilölain 20 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan Valvira voi kohdentaa ammattihenkilölle seuraamuksia, mikäli hän suorittaa tehtäviä, joihin hänen koulutustaan tai ammattitaitoaan on pidettävä selvästi riittämättöminä. Vastaava ratkaisu sisältyy jo ehdotetun 9 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan hyvinvointialueen on annettava vammaiselle henkilölle ja tarvittaessa avustajalle ohjausta terveyden ylläpitoon ja pitkäaikaisen sairauden ohjeiden mukaiseen hoitoon. Vastuu ohjauksen antamisesta olisi yksityiskohtaisten perustelujen mukaan terveydenhuollolla ja ohjausta antaisi yleensä tehtävään soveltuva terveydenhuollon ammattihenkilö.

Laki kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain muuttamisesta

Kehitysvammalakiin ehdotetaan käsitettä vaativan tuen yksikkö (2 §), joista säädettäisiin tarkemmin 9 §:ssä. Vastikään lausunnolla olleeseen lakiluonnokseen sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta on puolestaan ehdotettu vaativaa sosiaalihuoltoa tuottavan palveluyksikön käsitettä (4 § 8 kohta). Esimerkkeinä vaativaa sosiaalihuoltoa tuottavista palveluyksiköistä mainitaan valvontalakia koskevassa esitysluonnoksessa mm. vammaisten henkilöiden palvelut (s. 54). Talentia katsoo, että kehitysvammalakiin ja valvontalakiin ehdotettuja säännöksiä tulee tarkentaa suhteessa toisiinsa.

Kehitysvammalakiin sisältyy useita säännöksiä, joissa viitataan lääketieteen, psykologian ja sosiaalityön asiantuntemukseen (esimerkiksi 9 § 2 mom., 42 b § 2 mom. ja 42 q §). Sen sijaan ehdotetussa 31 § 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi vaativan tuen asiantuntijaryhmästä, jossa tulisi olla edustettuna lääketieteellinen, psykologinen ja sosiaalihuollollinen asiantuntemus. Talentia ehdottaa, että säännöksen sanamuoto muutettaisiin vastaamaan edellä mainittua muotoilua lääketieteen, psykologian ja sosiaalityön asiantuntemus kuten on ehdotettu myös vammaispalvelulain 13 ja 15 §:issä.

4. Vahvistaako esitys vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

5. Lisääkö esitys vammaisten henkilöiden osallisuutta yhteiskunnassa?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

6. Parantaako esitys vammaisen henkilön mahdollisuuksia saada yksilöllisen tarpeensa mukaisia palveluita vamman tai sairauden laadusta riippumatta?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

7. Mitä haluaisit ehdottomasti säilyttää esityksessä ja miksi (asiakokonaisuus, pykälä, kohta perusteluissa tms.)? Mainitse avovastauksessa (lyhyesti) enintään kolme asiaa.

-

1.

-

2.

-

3.

-

8. Mitä haluaisit ehdottomasti poistaa tai muuttaa esityksessä ja miksi (asiakokonaisuus, pykälä, kohta perusteluissa tms.)? Mainitse avovastauksessa (lyhyesti) enintään kolme asiaa.

-

1.

-

2.

-

3.

-

9. Ottaako esitys riittävästi huomioon vammaisten lasten tarpeet?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

10. Voidaanko esityksen mukaisilla palveluilla vastata kattavasti hengityshalvauspotilaiden palvelutarpeisiin?

Ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

-

Soveltamisala

11. Onko lain soveltamisala tarkoituksenmukainen?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

Palvelut

12. Ottavatko valmennusta, henkilökohtaista apua ja erityistä tukea koskevat säännökset kokonaisuutena arvioiden riittävästi huomioon eri tavoin vammaisten henkilöiden tarpeet?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

13. Onko valmennusta koskevien pykälien (7-8 §) sisältö tarkoituksenmukainen?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

14. Esityksessä ns. kuntouttavan varhaiskasvatuksen järjestäminen vammaispalvelulain mukaisena valmennuksena edellyttää palvelun maksuttomuudesta säätämistä varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaissa ja kuntien menettämän asiakasmaksutulon korvaamista kunnille vuosittain osana tähän esitykseen käytettävissä olevaa valtionosuutta.

Onko varhaiskasvatuksen järjestäminen vammaispalveluna tarkoituksenmukaista?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

15. Onko henkilökohtaista apua koskevien pykälien (9-11 §) sisältö tarkoituksenmukainen?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

16. Onko erityistä tukea koskevien pykälien (12-13 §) sisältö tarkoituksenmukainen?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

17. Onko erityisestä osallisuuden tuesta tarpeellista säätää palveluna (12 § 2 mom. 1 kohta)?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

18. Onko tuetusta päätöksenteosta tarpeellista säätää palveluna (12 § 2 mom. 2 kohta)?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

19. Onko vaativasta moniammatillisesta tuesta tarpeellista säätää palveluna (12 § 2 mom. 3 kohta)?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

20. Onko asumisen tuen pykäläkokonaisuus (14-17 §) tarpeenmukainen?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

21. Onko säännös vammaisten lapsen asumisesta kodin ulkopuolella tarkoituksenmukainen?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

22. Onko lyhytaikaista huolenpitoa koskeva pykälä (18 §) sisällöltään tarkoituksenmukainen?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

23. Onko päivätoiminnasta (19 §) tarkoituksenmukaista säätää vammaispalvelulaissa?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

24. Onko tarkoituksenmukaista, että työtoiminnasta ja työllistymistä tukevasta toiminnasta ei säädetä vammaispalveluissa, jos niistä säädetään sosiaalihuolto- tai muussa laissa?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

Talentia esittää, että valmisteltaessa hallituksen esitystä vammaisen henkilön yksilöllisen tarpeen mukaisista ja riittävistä työtoimintaa ja työhönvalmennusta tukevista palveluista lainsäädännön kehittämisen tarkastelu ulotetaan myös näitä palveluja tarvitseviin muihin eri asiakasryhmiin ja heidän palvelutarpeisiinsa vastaamiseen.

25. Onko liikkumisen tuen toteuttamistapoja tarpeellista monipuolistaa 22 §:ssä ehdotetulla tavalla?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

-

26. Mikä on näkemyksenne liikkumisen tuen määrää (23 §) ja laajuutta (24 §) koskevista säännöksistä?

-

27. Onko taloudellista tukea koskeva pykälä (25 §) tarkoituksenmukainen?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

-

28. Vammaispalvelulaki käsitellään eduskunnassa syksyllä 2022. Tavoitteena on lain voimaantulo 1.1.2023. Siirtymäsäännöksillä on tarkoitus antaa hyvinvointialueille aikaa lain toimeenpanoon. Alkuvaiheessa päätösten muuttaminen uuden lain mukaisiksi vaatii paljon taloudellisia- ja henkilöstövoimavaroja. Tämän vuoksi uudet erityistä osallisuuden tukea ja tuettua päätöksentekoa koskevat säännökset tulevat voimaan vasta 1.1.2025.

Helpottavatko voimaantulo- ja siirtymäsäännökset (33 ja 34 §) lain toimeenpanoa?

Ei kantaa

Perustele tarvittaessa kantasi

Toimeenpanon onnistuminen on paljolti sidoksissa siihen, kuinka pitkä voimassaoloaika on kirjattuna tällä hetkellä voimassa oleviin päätöksiin.

Kehitysvammalaki

29. Vastaavatko kehitysvammalain (muutettuna) voimaan jäävät itsemääräämisoikeuden vahvistamista ja perusoikeuksien rajoittamista koskevat säännökset riittävästi väliaikaiseen sääntelyn tarpeeseen?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista

30. Ovatko sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettuun lakiin ehdotetut muutokset tarkoituksenmukaisia?

Kyllä

Perustele tarvittaessa kantasi

-

31. Onko ehdotus vammaisen lapsen kodin ulkopuolisesta asumisesta perittävästä maksusta mielestäsi onnistunut?

Kyllä

Mikäli vastasit Ei, miten säätäisit maksun perusteista?

-

Esityksen vaikutukset

32. Antavatko esityksen arvioidut ihmisvaikutukset (vammaiset lapset ja aikuiset, iäkkäät henkilöt) oikean kuvan uudistuksen vaikutuksista?

Kyllä pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Perusteluissa useasti esille tuotu tietopohjan ohuus vaikeuttaa myös ihmisvaikutusten arviointia.

33. Onko arvio esityksen kustannus- ja henkilövaikutuksista mielestänne realistinen?

Ei pääosin

Perustele tarvittaessa kantasi

Työllisyysvaikutusten arviointi jää suppeaksi niin työvoiman saatavuuden kuin poistuman osalta. Tuoreessa TEM:n toimialaraportissa (2021:2, Katsaus sote-alan työvoimaan. Toimintaympäristön

ajankohtaisten muutosten ja pidemmän aikavälin tarkastelua, https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162852/TEM_2021_02_t.pdf?sequence=1&isAllowed=y, s. 65 ja 83) todetaan Kevan lähteen pohjalta, että prosentuaalisesti kunta-alalta eläköityy vuoteen 2029 mennessä noin 28 % sosiaalityöntekijöistä ja samoin sosiaalialan ohjaajista ja että myös palvelutarpeen kasvu lisää henkilöstön kysyntää. Henkilöstön saatavuuden yhtenä uhkatekijänä mainitaan, että riittäviä palveluja ei ole mahdollista toteuttaa ilman henkilöstöä (emt. s. 90).

Työllisyysvaikutusten osalta esityksessä tarkastellaan sosiaalihuollon laillistetuista ammattihenkilöistä vain sosiaalityöntekijöitä. Tarkastelua on tarpeen täydentää sosiaalihuollon laillistetuista ammattihenkilöistä erityisesti sosionomeilla, joiden rooli muiden kuin erityisen tuen tarpeessa olevien vammaispalvelujen asiakkaiden asiakasprosessin eri vaiheissa voi olla keskeinen samoin kuin sosiaalityöntekijöillä (ks. esim. Sosiaalialan ammattilaisten näkemyksiä vammaispalveluista. Selvitys 2016. Talentia ja Invalidiliitto. Nina Laisi, Tiina Lappalainen, Mirja Vauramo https://www.talentia.fi/wp-content/uploads/2017/03/Selvitys_vammaispalveluiden_sosiaalialan_ammattilaisten_nakemyksista_Talentia_ja_Invalidiliitto.pdf).

Talentia toivoo, että työllisyysvaikutusten tarkastelussa (s. 107) ammattinimikkeet sosiaalihuollon ohjaajat ja neuvojat korvataan nimikkeellä sosionomi, joka kuvastaa sekä ammatinharjoittamisoikeutta että tehtävässä vaadittavaa korkeakoulututkintoa ja siten osaamistasoa.

34. Muut vapaamuotoiset huomiot esityksestä.

Esitys on huolellisesti valmisteltu. Asiantuntijakuuleminen valmisteluprosessin aikana toteutettiin onnistuneesti ja vuorovaikutteisesti. Säännökset ja niiden perustelut ovat selkeitä ja johdonmukaisia.

Manssila Jaana
Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia