

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 kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Etelä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Socca pitää hallituksen esitysluonnoksen sisältämiä ehdotuksia pääosin kannatettavina. Uudistuksella tavoiteltu oikea-aikaisen tuen vahvistaminen ja palvelurakenteen selkeyttäminen ovat kannatettavia tavoitteita. Socca kannattaa esityksen tavoitetta vahvistaa sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen asemaa. On kannatettavaa, että sosiaaliohjaus ja sosiaalityö nähdään sosiaalihuollon ammatillisena työnä, joista ei tehdä hallintopäätöstä.

Socca huomauttaa, että moniammatillisuus ja monialaisen työn merkitys jää esitysluonnoksessa vähälle huomiolle. On tärkeää varmistaa, että myös terveydenhuollon lainsäädännöstä ja muusta rinnakkaisesta lainsäädännöstä löytyy vastaavat velvoittavuudet moniammatilliseen yhteistyöhön. Huomioitavaa on myös, että erityisesti lapsiperhepalveluihin ja työtoimintapalveluihin esitettyjen muutosten toteuttaminen vaatii esitettyä pidemmän valmisteluajan.

Socca esittää huolensa riskeistä, jotka liittyvät Helsingin kaupungin ja hyvinvointialueiden rahoituksen vähenemiseen, joka heikentää sosiaalihuollon toimintaedellytyksiä ja vaikuttaa esityksen toimeenpanoon. Uudistuksella tavoiteltuja säästövaikutuksia Socca pitää epävarmoina ja säästöjen laskentaperusteita epäselvinä. Esityksellä tavoiteltavat muutokset tulevat alkuvaiheessa vaatimaan lisäresursseja. Osa uudistuksen säästövaikutuksista syntyisi asiakasmaksuja korottamalla,

jonka vaikutukset asiakkaan taloudelliseen tilanteeseen ovat merkittäviä, huomioiden, että sosiaaliturvaa tehdyt heikennykset ovat jo nyt vaikuttaneet ihmisten elämäntilanteisiin. Huomioitavaa on myös, että maksujen korotukset saattavat vaikuttaa myös palvelun käyttöön. Kirjaamisvelvoitteiden keventämisestä aiheutuvat säästöt Socca näkee kyseenalaisina esityksen jättäessä huomiotta tietojärjestelmien muutokset, osaamisen varmistamisen ja muutoksen tukemiseen tarvittavien resurssien lisäkustannukset.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Ehdotukset vastaavat osittain esityksen tavoitteita. Sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen aseman vahvistaminen on perusteltua ja kannatettavaa, ja esityksessä ehdotetut muutokset tukevat tätä tavoitetta erityisesti sosiaalihuollon ammatillisen roolin selkeyttämisen osalta. Myös painotus ennalta ehkäiseviin palveluihin, varhaiseen tukeen sekä ohjauksen ja neuvonnan oikea-aikaisuuteen on tavoitteiden näkökulmasta myönteinen ja oikeansuuntainen.

Esitetyt arviot henkilöstömenojen kohdentumisesta ja mahdollisista säästöistä ovat yleisluonteisia ja perustuvat osin epäselvään laskentalogiikkaan. Tämän vuoksi on epävarmaa, mahdollistavatko lakimuutokset aidosti sen, että resursseja voitaisiin suunnata ennalta ehkäiseviin palveluihin ja varhaiseen tukeen esitetyllä tavalla.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Pykäläesitystä pidetään lähtökohtaisesti myönteisenä, koska siinä pyritään kuvaamaan ja täsmentämään erityistä tukea tarvitsevan asiakkuutta aiempaa tarkemmin. Myönteistä on se, että sosiaalihuollon velvoitteet erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan tukemisessa on kuvattu selkeästi ja että lakiin on kirjattu velvoite asiakkaan riittävän tiheisiin henkilökohtaisiin tapaamisiin.

Pykälä jää kuitenkin osin monitulkintaiseksi, eikä ole varmaa, selkiyttääkö se käytäntöjä riittävästi. Erityisen tuen tarpeen sisällöstä ja arviointikriteereistä tarvittaisiin tarkempi kuvaus sekä selkeämpi suhde voimassa olevaan sääntelyyn, jossa erityisenä tuen tarpeena mainitaan erikseen esimerkiksi päihteiden ongelmakäyttö tai muu riippuvuusikäyttäytyminen sekä usea yhtäaikainen tuen tarve. Lisäksi pykälässä käytetty käsite suojelun tarve jää osin epätasälliseksi. Epäselväksi jää, miten erityisen tuen tarve arvioidaan systemaattisesti ja yhdenmukaisesti, kuka työntekijä vastaa arvioinnista tai missä vaiheessa asiakasprosessia arviointi tehdään.

Esityksen toimeenpanoa ajatellen on olemassa riski alueellisesti vaihteleviin tulkintoihin ja käytäntöihin. Muun muassa työikäisten palveluissa vastuunjaon muutos, jossa erityistä tukea

tarvitsevan asiakkaan omatyöntekijä voi olla sosiaalityöntekijän sijasta myös sosiaaliohjaaja, voi lisätä tulkintaeroja hyvinvointialueilla tai asettaa sosiaalihuollon asiakkaat eriarvoiseen asemaan, koska sosiaalityöntekijän tehtävät (mm. 15 § ja 49 c §) kytkeytyvät edelleen erityistä tukea tarvitseviin ja monitahoisiin asiakastilanteisiin.

Erytystä tukea tarvitsevan lapsen määrittelyä tulee selkeyttää, jotta epäselvyyksiä ei pääse syntymään momenttien 1§ ja 3§ välillä. Lapsen erityistä asemaa arvioitaessa tulee lainsäädännönkin tasolla huomioida lapset erityisenä haavoittuvana ryhmänä, joiden suojelemiseksi on laadittu oma ihmisoikeussopimus, ja joiden tarpeet ja asiakkuuden kriteerit ovat vahvasti sidoksissa heidän saamaansa vanhemmuuteen eikä pelkästään yksilöllisiin taipumuksiin tai käytökseen.

Gerontologisen sosiaalityön näkökulmasta esitys vaatii tarkennuksia. Määrittely suhteessa sosiaalityön erityisiin tehtäviin jää osin epäselväksi, eikä ole täysin selkeää, milloin kyse on erityisen tuen tarpeesta ja milloin tuki tulisi järjestää ensisijaisten palvelujen tai erityispalvelujen kautta. Myönteistä on kuitenkin kirjaus siitä, että asiakasta tulee tavata henkilökohtaisesti riittävän usein sekä se, että palvelujen järjestämisessä korostetaan ammatillista harkintaa ja asiakkaan yksilöllisen tilanteen huomioimista.

Kannatettavaa on ehdotus, että pykälään kootaan yhteen voimassa olevan sosiaalihuoltolain eri pykäliin sisältyvät säännökset siitä, miten erityisen tuen tarpeessa olevan asiakkaan asema tulee ottaa huomioon palveluja järjestettäessä ja sosiaalihuollon asiakkuuden eri vaiheissa.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Socca pitää kannatettavana sitä, että sosiaalihuoltolakiin lisätään erillinen hyvinvoinnin edistämistä koskeva 10 a §, jonka tarkoituksena on selkeyttää sosiaalihuollon roolia ja tehtäviä hyvinvoinnin edistämässä sekä vahvistaa hyvinvoinnin edistämisen asemaa osana sosiaalihuollon kokonaisuutta. Pykälässä korostuu väestötasoisien hyvinvoinnin edistämistyön toteuttaminen alueen yhteisöjä vahvistamalla sekä toimien suuntaaminen sekä koko väestölle että tarveperusteisesti eri väestöryhmille.

Socca kuitenkin korostaa, että:

- toimeenpanon edellytykset (resursointi, johtaminen, seuranta) on varmistettava, jotta velvoite ei jää yleisluontoiseksi ja alueittain epätasaiseksi (asukkaiden yhdenvertaisuus),

- 7 b §:n kumoamisen yhteydessä on huolehdyttävä siitä, että mielenterveyden edistäminen ja ehkäisevä päihdetyö säilyvät selkeästi tunnistettavana ja riittävän velvoittavana osana sosiaalihuollon hyvinvoinnin edistämistyötä,

-pykälän ”yhteisöjen vahvistamiseen” liittyvä tehtävä tulee kytkeä olemassa oleviin rakenteisiin ja yhteistyörajapintoihin (kunta–hyvinvointialue–järjestöt) sekä soveltuvin osin yhtenäiseen tietopohjaan ja mittareihin,

-näemme tärkeänä, että resurssiniukkana aikana lapsiin kohdentuvat velvoitteet tulee edelleen olla nimettynä ja huomioituna omana pykälänään erikseen,

-lisäksi tulee nimetä kuka vastaa hyvinvoinnin edistämistyöstä ja miten järjestöt tähän asemoituvat. Järjestöt tekevät edelleen merkittävän osan ehkäisevästä hyvinvointityöstä.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Kannatettavaa on, että sosiaalityö ja sosiaaliohjaus nähdään ammatillisena asiantuntijatyönä eikä erillisinä sosiaalipalveluina, joista tehtäisiin hallintopäätös. Kannatettavaa on myös sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen ensisijaisuus suhteessa sosiaalipalveluihin. On tärkeää, että sosiaalityössä ja sosiaaliohjauksessa työ on sidottu ammattinimikkeisiin.

Sosiaalityötä ja sosiaaliohjausta koskevat ehdotukset vaativat kuitenkin vielä täsmennyksiä selkeyden, yhdenmukaisen soveltamisen ja käytännön toimivuuden varmistamiseksi. Ehdotuksen selkeyttä heikentää se, että sosiaalityöntekijän tehtäviä on kuvattu useassa eri pykälässä (mm. 15 § ja 49 c §). Sääntelyn selkeyden kannalta olisi perusteltua arvioida, voisivatko sosiaalityön erityiset tehtävät olla koottuna yleissäännöksen (15 §) alle. Sosiaaliohjauksen tehtävänkuvaa olisi vielä tärkeää tarkentaa, erityisesti koska sosiaaliohjaajia työskentelee myös virkasuhteisina omatyöntekijöinä.

Socca pitää kannatettavana ehdotuksessa mainittua tavoitetta korostaa sosiaalihuollon toiminnan vaikuttavuuden arviointia lainsäädännössä keskeisenä osana asiakasprosessia. Lakiehdotuksessa ei ole kuitenkaan säilytetty viittausta vaikuttavuuden seurantaan osana sosiaalityön ydintehtävää (15 §), eikä siitä ole mainintaa erityispykälässä (49 c §). Lakiin olisi hyvä sisällyttää maininta vaikuttavuuden arvioinnista osana sosiaalihuollon ammatillista asiantuntijatyötä. On kannatettavaa, että tuen tarpeiden arviointia ja tavoitteiden toteutumisen seuranta korostetaan. Vaikuttavuuden arvioinnin ei tulisi kuitenkaan rajoittua pelkästään tavoitteiden toteutumisen seurantaan tai määrättyjen asiakirjojen, kuten asiakassuunnitelman käyttöön.

Socca huomauttaa, että korostettaessa sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen ensisijaisuutta, lakiehdotuksessa tulee turvata myös moniammatillinen arviointi vanhuspalvelulain mukaisesti. Ikääntyneiden palveluissa sosiaalihuollon tehtävissä työskentelee terveydenhuollon ammattilaisia ja osassa palvelutarpeen arviointeja tarvitaan terveydenhuollon ammattilaisen apua. Lakiin tarvittaisiin tarkennuksia, joiden myötä tilanne voitaisiin tältä osin säilyttää samana.

Esityksessä on myönteistä, että gerontologinen sosiaalityö tunnustetaan useassa kohdassa erillisenä ja erityistä osaamista edellyttävänä sosiaalityön erikoisalana. Tämä vastaa tutkimusperustaista näkemystä iäkkäiden monimuotoisista ja samanaikaisista sosiaalisista ja terveydellisistä tuen tarpeista. Tavoite vahvistaa sosiaalityötä ja sosiaaliohjausta ensisijaisena tukena iäkkäille on kannatettava. Toteutuminen edellyttää kuitenkin hyvinvointialueilla lisäresursointia sekä sosiaalityöhön että sosiaaliohjaukseen. Ilman riittäviä resursseja tavoitteena oleva muutos ei käytännössä toteudu. Lisäksi on kiinnitettävä erityistä huomiota sosiaali- ja terveydenhuollon yhteensovittamiseen, sillä iäkkäiden asiakkaiden tilanteissa sosiaaliset ja terveydelliset tarpeet kietoutuvat tiiviisti yhteen.

Ehdotuksen 14 a §:n 2 momentin edellytykset sosiaalipalveluiden järjestämiselle vaikuttavat korkeilta ja säännöksen sanamuoto on tulkinnanvarainen. Tähän liittyen mahdollisena riskinä on, että säännös tulkitaan liian tiukasti ja palveluihin pääsyn kynnyksessä nousee kohtuuttoman suureksi. Sosiaalityötä ja sosiaaliohjausta koskevat ehdotukset vaativat jatkovalmistelua ja täsmennyksiä selkeyden, yhdenmukaisen soveltamisen ja käytännön toimivuuden varmistamiseksi.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Soccan toiminta-alueen hyvinvointialueet pitävät hyvänä esityksen antamaa tarkoituksenmukaista liikkumavaraa palveluiden järjestämisessä alueelliset tarpeet ja asiakaslähtöisyys huomioiden.

Socca katsoo, että ehdotus uudesta lapsiperhepalvelusta nykytilanteeseen nähden on osin epäselvä ja vaatii jatkovalmistelulta tarkennuksia. Toteutuakseen lasten edun ja oikeuksien näkökulmasta parhaalla mahdollisella tavalla ehdotetut muutokset edellyttävät tarkempaa kansallista ohjausta, jotta esitys ei johda merkittäviin eroihin alueiden välillä niin palveluiden laadussa kuin saatavuudessa. Lapsille ja perheille tulisi kansallisesti taata riittävä ja yhdenvertainen palveluvalikoima ehkäiseviä palveluita, joiden vaikutuksia ja vaikuttavuutta olisi mahdollista seurata.

Socca esittää huolen, että esityksen perusteella on epäselvää miten perheterapeutti ja muu vaativampi psykososiaalinen osaaminen turvataan lapsiperhepalveluissa. Riskinä näemme, että kasvatusta ja perheneuvonnan lakisääteisyys poistaminen voi heikentää vaikuttavan matalan kynnyksen varhaisen tuen saatavuutta. Mikäli lapsiperheitä ei tueta riittävän varhain koko perheen huomioivalla moniammatillisella työotteella, kasvaa riski raskaampien ja kalliimpien palvelujen, kuten lastensuojelun ja erikoissairaanhoidon (lasten- ja nuorisopsykiatria), tarpeeseen.

Tällä hetkellä kasvatusta ja perheneuvonnassa toteutuu sosiaali- ja terveydenhuollon moniammatillinen yhteensovitettu tuki asiakkaalle samassa paikassa. Esitys antaa toisaalta mahdollisuuksia tarjota kasvatusta ja perheneuvoloissa toteutettujen toimintamallien ja menetelmien

kaltaista tukea laajemmin, mutta epäselväksi jää, miten positiivisen tavoitteen toteutuminen taataan.

Soteuudistuksen keskeisen tavoitteen, sosiaali- ja terveydenhuollon integraation, tulisi olla keskiössä myös lapsiperheille tuotetuissa palveluissa. Toivottavaa olisi, että palveluiden yhdistämisellä yhden palvelunimikkeen alle ei saada aikaan leimaavuutta, joka voisi nostaa palveluihin hakeutumisen kynnystä, silloin kun samasta kokonaisuudesta tarjotaan intensiivisempää tukea vaativampiin palvelutarpeisiin sekä kevyempää ja lyhytaikaisempaa tukea. Kansallisessa ohjauksessa tulisi huomioida uuden lapsiperhepalvelun sisältöön tarvittava ohjauksen tarve koskien esimerkiksi menetelmiä ja palveluiden sisältöä sekä toteutusta. Palveluntuottajien näkökulmasta haasteeksi voisi tulla uuden palvelukokonaisuuden muodostuminen epäselväksi ja vaihtelevaksi kokonaisuudeksi, jolloin yksityisten palveluntuottajien osalta kokonaisuus olisi epäselvä ja myös valvonta saattaisi vaikeutua.

Socca pitää esitystä taloudellisen tuen maksamista erityistä tukea tarvitseville lapsille lapsen tarpeista lähtien kannatettavana. Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artikla edellyttää, että kaikissa lapsia koskevissa toimissa lapsen etu on ensisijainen harkintaperuste. Socca pitää hyvänä, että ehdotetun momentin mukaan taloudellista tukea järjestettäessä olisi otettava huomioon lapsen tuen tarpeisiin perustuva asiakassuunnitelma. On tärkeää, että taloudellisen tuen välttämättömyys lapselle on tunnistettu ja tuen myöntäminen on suunniteltua ja tavoitteellista sekä erittäin kannatettavaa on myös lapselle myönnettävän taloudellisen tuen huomioimatta jättäminen toimeentulotukilaskelmassa. Samalla on tärkeää selkiyttää uuden taloudellisen tuen suhdetta toimeentulotukeen, jotta tuet toimivat rinnakkain, eivät päällekkäin (nykyisin perheillä mahdollisuus saada esimerkiksi lapsen harrastuskuluihin harkinnanvaraista toimeentulotukea).

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Ehdotus työikäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuesta nähdään kokonaisuutena myönteisenä, laaja-alaisena ja mahdollistavana. Se tarjoaa hyvät lähtökohdat palvelun rakentamiseen alueelliset tarpeet huomioiden. Myönteisenä pidetään sitä, että sosiaalihuoltolain aiempia pykäläiä avataan sekä palvelukokonaisuutta pyritään yksinkertaistamaan ja joustavoittamaan. Tämä voi lisätä rakenteellista selkeyttä ja ymmärrettävyyttä.

E erityisen myönteisenä pidetään ehdotuksessa kuvattua tehostettua ja tavoitteellista yksilö- ja ryhmämuotoista tukea, jota annetaan henkilön yksilöllisten tarpeiden mukaisesti toimintakyvyn ja osallisuuden vahvistamiseksi. Keskeistä on myös palvelujen irrottaminen asiakkaan statuksesta, mikä tukee aidosti tarvelähtöistä lähestymistapaa.

On tärkeää, että tuki sovitetaan yhteen henkilön muiden tarvitsemien palvelujen kanssa. Toteuttaminen edellyttää laajaa ja tiivistä yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon, työllisyyspalveluiden sekä kolmannen sektorin toimijoiden välillä. Lisäksi onnistunut toimeenpano vaatii riittävän pitkää ja suunnitelmallista siirtymäaikaa.

Vaikka kyseessä ei enää olisi työllistymistä edistävä palvelu, uusi palvelu mahdollistaisi työttömyysturvaoikeuden palauttamisen. On kannatettavaa, että asiakkailla on vähäiselläkin viikoittaisella osallistumisvelvoitteella mahdollisuus palauttaa työttömyysturvaoikeutensa, sillä tämä tukee asiakkaiden toimeentuloa ja voi madaltaa kynnystä osallistua palveluun.

Samanaikaisesti ehdotukseen liittyy kuitenkin merkittäviä epäselvyyksiä, ristiriitoja ja riskejä, erityisesti etuuksiin, palvelun velvoittavuuden poistumiseen, asiakaspoistumaan sekä raskaampien palveluiden tarpeen kasvuun liittyen.

Ehdotuksessa säädetään kahdesta eri palvelusta (17 § ja 17 b §), joiden välinen suhde jää osin epäselväksi. Esimerkiksi myönnetäänkö jatkossa joissakin toimintakyvyn ja osallisuuden tuen muodoissa etuuksia erityisesti tilanteissa, joissa toiminta muistuttaa aiempaa työtoimintaa. Tämä voi johtaa hyvin erilaisiin käytäntöihin palvelujen välillä.

Palvelun vapaaehtoisuus nähdään asiakaslähtöisenä ratkaisuna, joka voi lisätä sitoutumista. Samalla siihen liittyy merkittävä huoli velvoittavuuden poistumisen vaikutuksista. Arviota siitä, että vain noin 10 % asiakkaista jäisi palvelun ulkopuolelle velvoittavuuden ja taloudellisten kannusteiden poistuessa, kyseenalaistetaan, ja kentällä määrän arvioidaan olevan huomattavasti suurempi. On olemassa riski, että aiemmin palveluissa mukana pysyneet asiakkaat, joiden toimintakyky on saatu pidettyä edes ennallaan, putoavat jatkossa järjestelmän ulkopuolelle. Tämän arvioidaan lisäävän myöhemmin raskaampien palvelujen tarvetta, erityisesti mielenterveys- ja päihdepalveluissa, erikoissairaanhoidossa ja muissa terveydenhuollon palveluissa.

Koska palveluun ei enää liity aiempien kaltaisia velvoitteita tai taloudellisia kannustimia, palvelun sisällölle ja henkilöstön osaamiselle kohdistuu aiempaa suurempia vaatimuksia. Erityisesti vaikeassa asemassa olevien asiakkaiden motivoiminen nähdään haastavana.

Osin epäselväksi jää myös palvelun velvoittavuus ja siihen liittyvät seuraamukset. Lakiesityksen perustelujen mukaan palvelu voi olla velvoittavaa silloin, kun siitä on sovittu monialaisessa työllistymissuunnitelmassa, mutta velvoittavuuden sisällön ja laajuuden määrittely jää epäselväksi. Esityksessä ei avata riittävän selkeästi, seuraako palveluun osallistumatta jättämisestä asiakkaalle sanktioita, ja jos seuraa, millä perusteilla ja millaisin menettelyin niitä sovellettaisiin. Tämä heikentää sääntelyn ennakoitavuutta asiakkaan näkökulmasta ja voi vaikeuttaa palveluun sitoutumista.

Lisäksi on epäselvää, millä tavoin työllisyysalueet voisivat ohjata tai velvoittaa hyvinvointialueita palvelujen järjestämisessä. Samalla jää avoimeksi, johtaako uudistus käytännössä asiakkaiden entistä runsaampaan ohjautumiseen monialaisen yhteispalvelun (TYM) kautta. Esityksessä korostuu myös jännite sen välillä, että palvelu on määrärahasidonnainen mutta kuitenkin osin velvoittava. Tämä muodostaa rakenteellisen ristiriidan: asiakkaalla voi olla velvollisuus osallistua palveluun, jonka järjestäminen ei välttämättä ole tosiasiallisesti mahdollista resurssien puitteissa.

8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?

Esityksessä ehdotetaan muutoksia lain 25 §:ään. Socca pitää hyvänä, että 25 §:n psykososiaaliset työmenetelmät olisivat jatkossa osa sosiaalihuollon mielenterveystyötä, eivätkä työmenetelmät olisi enää palveluja. Ehdotus nähdään kannatettavana joustavamman ja sujuvamman palvelun toteuttamiseksi. Tärkeää on kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että psykososiaalisia työmenetelmiä on myös tosiasiallisesti tarjolla riittävästi. Socca huomauttaa, että sosiaalihuollon ammattilaisten riittävä osaaminen ja työssä ammattitaidon ylläpitäminen ja lisäkoulutautuminen tulee turvata hyvinvointialueilla. Esimerkiksi Taitava II tutkimushanke vastaa tähän tutkimalla ja pilottikouluttamalla juuri 2026–2028 hyvinvointialueiden sosiaalityöntekijöitä vuorovaikutusosaamisesta, jolla voidaan vastata sosiaalihuollon ammattilaisten osaamistarpeisiin.

Ehdotus nykyisen sosiaalihuoltolain 28 § jäämisestä voimaan näyttäytyy ristiriitaiselta suhteessa uuteen 18 §:n lapsiperhepalveluun erityisesti vertaisryhmätoiminnan järjestämisen ja tukihenkilöpalvelun osalta. Näiden pykälien sisältöjä tulisi selkeyttää johdonmukaisemmiksi, jotta palvelun järjestämisessä ei synny erilaisia soveltamistapoja.

Socca pitää hyvänä lastenvalvojen tehtävien selkeyttämistä uuden 29 c § avulla. Perheoikeudellisten palvelujen kokonaisuus tulisi huomioida kuitenkin esitettyä laajemmin sisältäen myös tarvittavin osin nykyisen vanhemmuuslain sisällöt. Mikäli lastenvalvojen tehtävistä säädetään sosiaalihuoltolaissa, sääntelyn tulisi kattaa vakiintuneet ydintehtävät, joita ovat lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta sekä elatusta koskevien sopimusten valmistelu ja vahvistaminen sekä vanhemmuuslain mukaiset tehtävät.

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?

Ehdotus neuvonnan ja ohjauksen vahvistamisesta sosiaalihuollon keskeisenä toimintona on lähtökohtaisesti kannatettava. Ehdotukset tukevat asiakaslähtöisyyden vahvistamista, varhaista

tukea ja palvelukeskeisestä ajattelusta luopumista. Lisäksi vireilletuloa ja asiakkuuden alkamista koskevat tarkennukset tukevat tarvelähtöistä työskentelyä.

Neuvonta ja ohjaus muodostavat perustellusti sosiaalihuollon ensimmäisen vaiheen kontaktin, jolla on keskeinen vaikutus palvelujen saatavuuteen sekä yhdenvertaiseen ja oikea-aikaiseen toteutumiseen. On myönteistä, että ehdotus siirtäisi painopistettä ennaltaehkäisevään työhön. Se, että neuvonnassa ja ohjauksessa voidaan jo ratkaista tilapäisiä tuen tarpeita ja tarvittaessa tehdä päätöksiä, voi vähentää raskaampien palvelujen tarvetta ja ehkäistä tilanteiden eskaloitumista.

Vaatus riittävästä sosiaalihuollon ammattihenkilöiden osallistumisesta on erittäin tärkeä laadun, oikeusturvan ja tarkoituksenmukaisen arvioinnin näkökulmasta. Oikeus henkilökohtaiseen keskusteluun (35 c § Yhteyden saaminen sosiaalihuoltoon) sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa vahvistaa asiakkaan oikeusturvaa ja parantaa palvelujen ennakoitavuutta ja saavutettavuutta. Käsitteen ”viipymättä eli ilman aiheetonta viivytystä” merkitys jää kuitenkin käytännössä tulkinnanvaraiseksi ja sitä tulisi tarkentaa. Arviot velvoitteen vaikutuksista palvelujen kysyntään ja resursseihin jäävät epäselviksi.

Neuvonnan ja ohjauksen kirjaamisen mahdollistuminen nähdään selkeästi myönteisenä muutoksena. Aiemmin on ollut hankalaa, että neuvontatilanteista ei ole voitu tehdä kirjauksia, jos sosiaalihuollon asiakkuus ei ole virallisesti alkanut. Tämä on aiheuttanut ongelmia erityisesti muistutusten ja kantelujen yhteydessä, kun kirjallista jälkeä asiakkaan ja viranomaisen välisestä vuorovaikutuksesta ei ole ollut. Nyt ehdotettu muutos koetaan tarpeellisenä ja käytännön työtä parantavana. Se tukee asiakasprosessien jatkuvuutta.

Jotta tavoitteet toteutuvat käytännössä, on kuitenkin välttämätöntä varmistaa riittävät henkilöstöresurssit ja osaaminen, täsmentää neuvonnan, arvioinnin ja asiakkuuden rajapintoja, kehittää yhtenäiset kirjaamis- ja tietosuojakäytännöt ja tukea hyvinvointialueita toimeenpanossa ohjeistuksella ja seurannalla. Myös raja yleisen neuvonnan ja asiakkuuden välillä vaatii selkeyttämistä. Käytännön toteutukseen tarvitaan kansallista ohjausta (ohjauksen ja neuvonnan toteutustapoja koskevan ohjaus, väliaikaisten linjausten tarve tietojärjestelmämuutosta koskevaan siirtymään, asiakastyön vaikutusten seurantaan liittyvä ohjeistus sekä tuen tarpeen arviointiin liittyvä käytännön ohjeistus).

Jatkovalmistelussa olisi tärkeää tarkentaa sitä, miten toimitaan, jos asiakkaan ja ammattilaisen näkemykset tuen tarpeesta eroavat. Asiakkaan tahdon ja ammattilaisen arvion suhde jää osin epäselväksi erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa asiakas kieltäytyy tuesta.

Ikääntyneiden kohdalla olisi tärkeää huomioida se, että tuen tarpeen arvioinnissa tarvitaan usein myös terveydenhuollon osaamista. Olisi tärkeää, että arvion voi myös jatkossa tehdä sellainen terveydenhuollon ammattilainen, jolla on riittävä sosiaalihuollon tuntemus.

Tuen tarpeen arvioinnin kytkeminen osaksi asiakassuunnitelmaa voidaan nähdä asiakaslähtöisenä ja joustavana ratkaisuna, jossa arviointi toteutuu luontevana osana sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen työskentelyä sekä yhdistyy saumattomasti oikea-aikaiseen tukeen. Muutoksen arvioidaan suoraviivaistavan prosessia.

On olennaista kuitenkin varmistaa, että arvioinnin laatu ja kokonaisvaltaisuus eivät heikkene. Tuen tarpeen /palvelutarpeen arviointi luo perustan suunnitelmalliselle työskentelylle. Erityisesti tilanteissa, joissa asiakas on erityisen tuen tarpeessa, palvelutarpeen arviointi edellyttää usein laaja-alaista sosiaalityön asiantuntemusta, jossa sosiaalityöntekijän rooli on keskeinen. Tämän vuoksi on tärkeää, että sääntelyn toimeenpanossa turvataan mahdollisuus siirtää arviointi viivytyksettä sosiaalityöntekijälle, jos asiakkaan tilanne sitä edellyttää. Tämä korostaa tarvetta valtakunnalliselle ohjeistukselle ja yhtenäisille kriteereille, jotta asiakkaiden yhdenvertaisuus toteutuu.

Oikeudesta palvelu/tuentarpeen arviointiin luopuminen heikentää asiakkaan oikeusturvaa ja voi johtaa tilanteisiin, joissa tuen tarve jää tunnistamatta tai arviointi toteutuu vaihtelevasti. On tärkeää varmistaa, että jokaisella asiakkaalla on tosiasiallinen mahdollisuus saada tilanteensa riittävästi arvioiduksi. Tämä voi myös heikentää palvelujen yhdenvertaista toteutumista.

Socca kannattaa ilmoituskäytäntöjen yhtenäistämistä. Socca pitää selkeänä sitä, että asiakkuus alkaa, kun aloitetaan tuen tarpeen arvioiminen. Arvioinnille tulee kuitenkin asettaa määräaika, muuten näemme riskinä, että asiakassuunnitelman tekeminen viivästyy. Socca kannattaa esityksen uudistusta, että jo neuvonnan ja ohjauksen aikana voidaan myöntää esim. kotipalvelua, ja asiakkaalla on oikeus keskusteluun 7 pv aikana.

Soccan mukaan lapsiperheiden osalta muutos on myönteinen. Lakiehdotus yhtenäistää lasten asioiden vireilletuloa ja käsittelyä sekä nopeuttaa avun saantia. On kannatettavaa, että 35 a §:n lastensuojeluilmoitus ja ennakkollinen lastensuojeluilmoitus tulevat lakiin uutena ja lapset huomioidaan omana ilmoitusryhmänään. Ilmoituskäytännöissä on hyvä, että alaikäistä lasta koskien lastensuojelullisen arvion tekee aina sosiaalityöntekijä. Lainsäädännön tasolla on kuitenkin tärkeää varmistaa ehdotettua vahvemmin, että erityisesti ammattilaisen arvioon perustuvat sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen asiakkuudet voivat alkaa, vaikka huoltajat tai muut asianosaiset vastustaisivat asiakkuuksia. Lisäksi lain muotoilussa on varmistettava, että läheiset ja muut kansalaiset voivat tehdä perusteltuun huoleen pohjautuvan ilmoituksen myös ilman yhteistyötä asianosaisten kanssa. Ehdotuksen muotoilu lapsen tuen tarpeen arvioinnista on myös toistaiseksi riittämätön: pelkästään esityksessä mainittu sosiaalityöntekijän tuki ei riitä, vaan lapsiperheiden kohdalla sosiaalityöntekijän tulee vastata tuen tarpeen arvioinnista. Arviointi on keskeinen sosiaalityön osaamisalue, jolla on huomattava merkitys asiakkaan oikeuksien ja työn vaikuttavuuden toteutumisen kannalta.

Esityksen jatkovalmistelussa tulisi tarkentaa, onko lapsi vain hänen vanhempansa asiakas ja kenelle tai keille omatyöntekijä nimetään. Monilapsisten perheiden asiakkuuksien määrittely tilanteissa,

joissa lasten tuen tarpeet ovat hyvin yksilölliset, vaatii kansallista ohjausta. Oman huomionsa vaativat myös uusperheet ja monimuotoiset perheet, joissa lapsen huolenpidosta vastaa mahdollisesti useita vanhempia.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Asiakassuunnitelman painoarvon lisääminen jäsentää sosiaalihuollon toteuttamista ja edistää kokonaisvaltaisen tuen suunnittelua asiakkaalle.

Yhden koko sosiaalihuollon kattavan asiakassuunnitelman laatiminen on asiakkaan näkökulmasta kannatettava tavoite, sillä se tukee palvelujen yhteensovittamista, vähentää päällekkäistä suunnittelua ja edistää eri toimijoiden välistä yhteistyötä. Käytännössä yhteisen asiakassuunnitelman laatiminen on kuitenkin usein haastavaa, sillä se edellyttää laajaa toimijoiden välistä koordinoitua. Toteutusta vaikeuttavat lisäksi nykyiset tietojärjestelmäratkaisut. Sääntelyn tavoitteiden saavuttaminen edellyttääkin toimivien yhteistyökäytäntöjen ohella kansallista ohjeistusta sekä asiakastietojärjestelmien kehittämistä siten, että ne mahdollistavat yhteisen asiakassuunnitelman sujuvan toteuttamisen. Lakiehdotus jättää myös liikaa tulkinnanvaraa sille, missä tilanteissa asiakassuunnitelma tulee laatia tai milloin sen laatiminen olisi harkinnanvaraista.

Omatyöntekijää koskevat ehdotukset ovat pääosin hyvin perusteltuja. On tärkeää kuitenkin huomioida, että omatyöntekijämalli on sosiaalihuollon vastine terveydenhuollon omalääkärimallille. Riskinä Socca näkee, että ehdotus omatyöntekijän nimeämisveloitteen väljennyksestä heikentää sosiaalihuollon omatyöntekijämallin jatkuvuutta, vaikka juuri jatkuvuus on sosiaalihuollon työn vaikuttavuuden keskeinen edellytys. Lisäksi ehdotus voi johtaa valtakunnalliseen eriarvoisuuteen asiakkaiden välillä, mikäli erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan omatyöntekijänä ei edellytetä sosiaalityöntekijää. Tällöin asiakkaat voivat päätyä eriarvoiseen asemaan palvelujen laadun ja asiantuntemuksen näkökulmasta. Erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden kohdalla omatyöntekijän tulisi edelleen olla sosiaalityöntekijä.

Socca pitää tärkeänä, että erityistä tukea tarvitsevan lapsen asiakassuunnitelma olisi tarkistettava tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran vuodessa ja että sääntely vastaisi asiallisesti voimassa olevan lastensuojelulain asiakassuunnitelmaa koskevaa 30 §:ää eli asiakassuunnitelman tekemiseen ja sen tarkistamiseen velvoittavan sääntelyn tarkoituksena on turvata osaltaan lapsen edun toteutuminen.

Socca arvioi, että säännöllistä tukea tarvitseville lapsille tulisi nimetä omatyöntekijä. Ainoastaan lyhytaikaisessa avun saannissa, voitaisiin katsoa, että suunnitelmallista työtä ei tarvitse tehdä ja apu voidaan toimittaa erittäin lyhyenä tukena lapsen tai perheen tilanteeseen. Lyhytaikaisuus tulisi kuitenkin tarkasti määritellä ajallisesti. Omatyöntekijän tehtäviin olisi hyvä tarkentaa lapsen

läheisverkoston kartoittaminen lapsiperhepalvelun aikana ja lapselle läheisten ihmisten työskentelyyn mukaan ottaminen. Soccan näkemyksen mukaan erityisen tuen tarpeessa olevalle lapselle tulee aina nimetä laillistettu sosiaalityöntekijä omatyöntekijäksi. Sosiaalityöntekijä on sosiaalialan ainoa yliopistokoulutettu ammattihenkilö ja maisteritasoinen koulutus olisi edellytys ehdotettavan tehtävän hoitamiseksi, jotta tehtävää hoitavalla henkilöllä olisi edellytykset vastata erityisen tuen tarpeessa olevan lapsen asiakkuudesta.

Erytisen tuen tarpeessa olevien asiakkaiden osalta omatyöntekijyys olisi perusteltua säilyttää sosiaalityöntekijällä. Tämä tukee asiakkaan tilanteen kokonaisvaltaista arviointia ja koordinoitua. Omatyöntekijän tehtävien määrittely on pääosin onnistunut, mutta niiden vaikuttava toteuttaminen edellyttää selkeää toimivaltaa ja mandaattia räätälöidä palveluja asiakkaan yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Nykyisessä esityksessä tämä jää epäselväksi. Ilman riittävää toimivaltaa omatyöntekijän mahdollisuudet johtaa asiakkaan palvelukokonaisuutta jäävät rajallisiksi erityisesti gerontologisessa sosiaalityössä sekä aikuissosiaalityössä, jossa sosiaalityöntekijällä ei yleensä ole valtaa johtaa asiakkaan kokonaisprosessia.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Socca pitää erityisen tuen tarpeessa olevien lasten asiakasmäärää (47) liian suurena yhdelle omatyöntekijälle, mikäli lain henki on ennaltaehkäistä lastensuojelun tarvetta. Lapsen omatyöntekijän tulee olla sosiaalityöntekijä ja hänellä tulisi olla sama mitoitus kuin lastensuojelulaissa, jotta hän ehtii tavata ja työskennellä lapsen kanssa riittävästi etenkin, kun uudessa lainsäädännössä sosiaalityön ja ohjauksen rooli on aiempaa vahvempi. Myös esitys itsessäänkin ottaa jo kantaa, että neljänkymmenen (47) lapsen enimmäismäärää voidaan pitää kansainvälisesti verrattain korkeana erityisen tuen lasten sosiaalityöhön (vertaa myös lastensuojelun asiakasmitoitus 30).

Lakiehdotus rakentaa kokonaisuutta, jossa osa nykyisistä lastensuojelussa asiakkaana olevista lapsista siirtyy sosiaalihuoltolain mukaiseen asiakkuuteen, joten sosiaalihuoltolain mukaisessa asiakkuudessa olevien lasten asiakasmäärät tulevat kasvamaan ja asiakkuuksissa kohdataan entistä kompleksisempia tuen tarpeita. Kokonaisuutena sosiaalihuoltolain asiakkuuksien vaativuus ja intensiteetti kasvaa. Tämä voi johtaa tilanteisiin, joissa omatyöntekijän käytettävissä oleva työaika yhtä lasta kohti jää hyvin rajalliseksi. Tällöin mitoituksen hyöty ja mahdollisuus tiiviimpään työskentelyyn voi toteutua heikosti. Tämä ei tukisi sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen ensisijaisuuden korostamista suhteessa palveluihin ohjaamiseen. Jos mitoitus ei ole riittävän matala, se ei välttämättä paranna työskentelyn laatua niin paljon kuin tavoitellaan. Esityksen mukainen asiakasmitoituksen tilapäinen ylittäminen on kannatettava, mutta vaatii asianmukaista seuranta, jotta oikein perusteltu tilapäisyys toteutuu.

Socca kiinnittää huomiota, että esitys ei ota kantaa sosiaaliohjaajien asiakasmitoituksen. Sosiaaliohjauksen roolin vahvistaminen sekä yhdenvertainen ja laadukas työskentely edellyttävät riittäviä resursseja ja asiakasmäärien hallintaa. Muutoksen myötä sosiaaliohjauksella vastattaneen entistä vaativampiin asiakastarpeisiin ja myös sosiaaliohjauksen asiakasmäärä tulee asettaa tasolle, joka mahdollistaa uudistuksen tavoitteiden toteutumisen.

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

Ehdotuksiin liittyy paljon samanaikaisia muutoksia sosiaalihuollon prosesseihin. Muutokset osuvat ajallisesti yhteen Kanta-siirtymän ja juuri toteutettujen tietojärjestelmämuutosten kanssa. Tämä koetaan haastavaksi ja kuormittavaksi. Järjestelmiin tehtyjä muutoksia joudutaan jälleen muokkaamaan lyhyessä ajassa. Tämä nähdään aiheuttavan merkittävästi lakiehdotuksessa kuvattuja suurempia lisäkustannuksia niin järjestelmämuutosten kuin kirjaamisen osaamistarpeiden/koulutustarpeen suhteen sekä kiirettä, jotta muutokset saadaan toteutettua vuoden sisällä.

Ilmoitusvelvollisuus terveydenhuoltoon (40 a §) asiakkaan ilmeisestä hoidon tarpeesta on perusteltu ja kannatettava, sillä se tukee asiakkaan ohjautumista tarkoituksenmukaisiin palveluihin. Sääntelyn vaikuttavuus edellyttää kuitenkin, että velvoite kytkeytyy myös terveydenhuollon vastuuseen reagoida ilmoitukseen. Nykytilanteessa pelkkä ilmoitus ei aina johda hoidon tarpeen arviointiin tai yhteiseen työskentelyyn, mikä vaikeuttaa monialaisen tuen toteutumista. Tämän vuoksi terveydenhuollon velvollisuutta käsitellä ilmoitus, osallistua yhteistyöhön ja asiakkaan tuen tarpeen arviointiin tulisi täsmentää. Ilmoitusmahdollisuus terveydenhuoltoon ilman asiakkaan suostumusta on perusteltu erityistilanteissa eikä vaaranna tietosuojaa.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Myönteistä on, että lainsäädännössä tunnistetaan sosiaalityöntekijän erityinen osaaminen. Pykälän onnistunut toimeenpano edellyttää kuitenkin hyvinvointialueilta systemaattista ja aktiivista asiakkuuksien tunnistamista sekä jatkuvaa seurantaa, erityisesti asiakkaiden elämäntilanteiden muuttuessa tai tuen tarpeiden monimutkaistuessa. Riski on, että ilman selkeitä rakenteita ja käytäntöjä osa erityistä osaamista vaativista asiakkuuksista jää tunnistamatta tai siirtyy liian myöhään sosiaalityöntekijän vastuulle.

Pykälä sosiaalityöntekijän erityisistä tehtävistä vaatii täsmennyksiä, jotta lain tulkinnat olisivat yhdenmukaisia erityisesti sosiaaliohjaajan kanssa työparina toimimiseen nähden.

Sosiaalityöntekijän erityistehtävien kuvaus vastaa hyvin tutkimuksessa tunnistettua gerontologisen sosiaalityön asiantuntijuutta ja työn sisältöjä. On kuitenkin puutteellista, että esimerkeissä ei ole huomioitu lainkaan iäkkäiden asiakkuuksiin liittyviä tilanteita. Lisäksi jää avoimeksi, miten tehtävänkuvia sovelletaan käytännössä työnjaon näkökulmasta eri ammattiryhmien välillä.

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

Kyllä

Perustelut tiiviisti?

Ehdotus uudesta sosiaalihuoltolain 47 §:stä on selkeä, toteuttamiskelpoinen ja kokonaisuutena kannatettava. Ehdotus vahvistaa sosiaalihuollon johtamisrakennetta ja sosiaalihuollon johtamisen asiantuntemusta hyvinvointialueilla. Sosiaalihuollon palvelujen johtaminen rinnastuisi tämän uudistuksen myötä terveydenhuollon johtamisrakenteeseen, vastaavalla tavalla kuin terveydenhuollossa toimii johtava viranhaltija (esimerkiksi terveydenhuollon vastaava lääkäri). Socca kuitenkin tuo esille, että Etelä-Suomen toiminta-alueella osa hyvinvointialueista ei kannata esitystä sosiaalihuollosta vastaavasta viranhaltijasta esitetyssä muodossa. Ehdotuksen osalta katsotaan, että lailla pakottava yhden viranhaltijan malli puuttuu hyvinvointialueen itsehallintoon tarpeettomasti ja on sote-integraation tavoitteen vastainen.

Socca näkee uudelle viranhaltijalle määritellyt vastuut ovat laaja-alaisia ja tarkoituksenmukaisia. Kyseessä olisi ennen kaikkea kokoava, koordinoiva ja sosiaalihuollon asemaa vahvistava rooli, joka vastaa käytännön tarpeisiin. Rakenteena muutoksen voi nähdä myös parantavan integraatiota johtavan viranhaltijan edistäessä sosiaali- ja terveydenhuollon välistä yhteensovittavaa yhteistyötä.

Toimeenpanon osalta on olennaista, että pykälä jättää hyvinvointialueille mahdollisuuden määritellä sosiaalihuollosta vastaavan viranhaltijan tehtävän sijoittuminen omassa organisaatiossaan hallintosäännössä. Tämä mahdollistaa alueellisten rakenteiden huomioimisen ja tehtävän tarkoituksenmukaisen organisoinnin.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Myönteistä on, että sosiaalihuollon asiakastietojen kirjaamista koskeva sääntely keskitetään asiakastietolakiin ja siten selkeytetään ja yhtenäistetään kirjaamisen liittyvän ohjeistuksen toimeenpanoa ja valvontaa. Socca korostaa, että asiakastiedon kirjaaminen on keskeinen sosiaalihuollon tiedon tuottamisen väline sekä tiedolla johtamisen ja tutkimuksen perusta. Rakenteinen ja laadukas kirjaaminen on pohja sosiaalihuollon vaikuttavuuden tarkastelulle. Sosiaalihuollossa tieto ei ole terveydenhuollon tavoin mitattavissa eikä myöskään rakenteisesti

tallennettavissa, vaan perustuu hyvin vahvasti vuorovaikutuksessa rakentuvaksi ja ammatilliseen harkintaan pohjautuvaksi arvioksi.

Lähtökohtaisesti ammattihenkilöiden kirjaamisvelvoitteiden keventäminen ja päällekkäistä kirjaamista koskevan sääntelyn poistaminen on hyvä lähtökohta, jotta sosiaalihuollon keskiössä on asiakastyö, eikä irrallinen tekninen tai hallinnollinen suorite. Tavoite olennaisten asiakastietojen kirjaamisesta vaikuttaa toimivalta ja mahdollista painopisteen siirtymisen määrällisestä kirjaamisesta sisällöllisesti asiakasprosessin kannalta lisäarvoa tuovan tiedon kirjaamiseen. On tärkeää, että kirjaaminen on kiinteä osa asiakkaan tuen ja palveluiden tarpeen arviointia sekä asiakassuunnitelman laadintaa. Kirjaamisen tulee olla pohja palveluiden toteuttamiselle ja niiden seurannalle, jolloin palvelut toteutetaan ja kirjaukset tehdään peilaten palveluiden tarpeeseen ja tavoitteisiin. Lisäksi ohjauksen ja neuvonnan kirjaaminen ennen varsinaisen asiakkuuden alkua on merkittävä muutos, jonka sisältö ja rajausta tulee ohjeistaa täsmällisesti (mitä kirjataan, missä tilanteissa, ja miten käyttöoikeudet ja tietosuojat varmistetaan).

Huolena kirjaamisen painopisteen siirtämisessä on epäselvyys uusista kirjaamisen käytännöistä - mikä on olennaista ja riittävää asiakastietoa? Tämä tuottaa tarpeen vahvalle toimeenpanon ohjaukselle ja koordinoitulle henkilöstön koulutukselle. Nykyiset kirjaamiskäytännöt ovat alueilla erilaisia, joissain on vahvemmin nähtävissä sosiaalityön kirjaamiselle tyypillinen proosamaisuus, joissain kirjaaminen on jo saatu tiiviimmäksi ja olennaiseen tietoon keskittyväksi. Tämä erilaisuus tulee ottaa riittävällä tavalla huomioon eikä voida olettaa, että muutostarpeet olisivat kansalliset täysin yhtenäiset. Rakenteisen kirjaamisen nykytila on jo tällä hetkellä muutoksessa Kanta-palveluiden käyttöönoton myötä ja muutos on työntekijöille kuormittava. Tämä näkökulma on otettava huomioon sekä aikataulullisesti että viestinnällisesti, jotta prosessi olisi realistinen, inhimillinen ja hallittava.

Uudistuksen lopputuloksena ei myöskään saa olla liiallinen kirjaamisen minimoiminen, jolloin sosiaalihuollon asiakastieto kaventuu liikaa. Liiallinen tiedon minimoiminen on riski asiakasturvallisuuden toteutumiseksi, työntekijän oikeusturvalla sekä toiminnan valvonnalle. Lisäksi tällä voi olla vaikutuksia tiedolla johtamiseen, tiedon toisiokäyttöön sekä palvelujen vaikuttavuuden arviointiin.

Toisiokäytön (tietojohdaminen, tutkimus, valvonta) edellytykset on tärkeää turvata muutoksessa: esitysluonnos korostaa yhdenmukaisia tietorakenteita ja Kanta-liittymistä sekä sitä, että tietorakenteiden tulee mahdollistaa myös toissijaiset käyttötarkoitukset. Palvelutarpeen arvio -asiakirjan poistaminen ei saa myöskään johtaa siihen, että asiakastyössä keskeinen yhteenvetotieto hajaantuu epäyhtenäisesti rakenteisiin ja siten heikentää asiakkaan kokonaistilanteen hahmottamista.

Yksityisten palveluntuottajien näkökulma on jäänyt huomioimatta esityksessä eikä esityksen taloudellisia vaikutuksia palveluntuottajille ole arvioitu. Yksityisillä palveluntuottajilla on kuitenkin merkittävä rooli sosiaalipalveluiden toteuttajana hyvinvointialueiden järjestämissä palveluissa.

Lisäksi on tärkeää kiinnittää huomiota uudistuksen toimeenpanoon. Esitysluonnoksen mukaan tarvittavat järjestelmämuutokset vievät arvion mukaan vähintään 1,5 vuotta eikä kaikkia muutoksia ehditä toteuttaa ennen lain voimaantuloa. Siksi kansallisesti koordinoitu ja riittävästi resursoitu toimeenpanon tuki, selkeät siirtymäohjeet ja henkilöstön koulutus ovat kriittisiä uudistuksen toteutumisen ja ennakoitujen hyötyjen saavuttamisen kannalta. Lisäksi toimeenpanossa on syytä huomioida nopeasti lisääntyvän tekoälyavusteisen kirjaamisen mahdollisuudet ja sen vaikutukset uudistuviin kirjaamiskäytäntöihin.

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Sosiaalihuollon asiakasmaksuihin esitetyt muutokset vaikuttavat merkittävästi palvelujen saavutettavuuteen sekä asiakkaiden yhdenvertaisuuteen. On olennaista varmistaa, etteivät maksujen muutokset heikennä erityisesti pienituloisten, runsaasti palveluja käyttävien tai ikääntyneiden asiakkaiden mahdollisuuksia saada tarvitsemiaan palveluja.

Maksujen kohtuullisuus sekä käytännössä toimivat ja asiakkaille selkeät keinot maksujen alentamiseen tai perimättä jättämiseen tulee turvata. Lisäksi tiedottamista maksukäytännöistä sekä asiakkaan oikeusturvaa on vahvistettava.

Ehdotettujen muutosten vaikutuksia on arvioitava kattavasti. Maksujen korottaminen saattaa vähentää matalan kynnyksen palvelujen käyttöä ja johtaa pitkällä aikavälillä raskaampien palvelujen tarpeen kasvuun, mikä ei ole linjassa sosiaalihuollon ennaltaehkäisevien tavoitteiden kanssa. Tällöin myös kustannusten kasvun hillintä vesittyy.

Ikääntyneiden palveluissa maksujen aiheuttamat vaikutukset korostuvat, koska ikääntyneet käyttävät palveluja usein pitkäaikaisesti ja useista eri palvelumuodoista samanaikaisesti. Maksujärjestelmän tulee edistää kotona asumista ja ehkäistä tilanteita, joissa asiakkaat joutuvat kieltäytymään tarpeellisista palveluista maksujen vuoksi.

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

-

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Ei

Perustelut tiiviisti?

Esitysluonnos ei anna riittävää eikä luotettavaa kuvaa lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista. Arvioita pidetään osin epärealistisina, keskeneräisinä ja heikosti perusteltuina. Taloudellisten

vaikutusten arviointi on kokonaisuutena puutteellinen ja epäluotettava, eikä ole selvää, millä oletuksilla tai perusteilla arviot on laadittu. Useissa kohdin esitettyjen säästöarvioiden ja käytännön toimeenpanon kustannusvaikutusten välillä nähdään ristiriitaa. Lakiehdotuksen kokonaiskustannusvaikutuksia ei myöskään ole mahdollista luotettavasti arvioida.

Esitysluonnoksessa ei ole kattavasti arvioitu muutoksista aiheutuvia tietojärjestelmä-, asiakasprosessi- ja mahdollisia organisaatiomuutoksia, joista syntyy merkittäviä lisäkustannuksia erityisesti lyhyellä ja keskipitkällä aikavälillä.

Sosiaalityöntekijöiden tarve: Säästötavoitteiden näkökulmasta ajatellaan, että jos erityisen tuen tarvetta (ETT) ei määritellä sosiaalityöntekijöiden tehtäväksi, sosiaalityöntekijöiden tarve vähenee. Riskinä nähdään, että sosiaalityöntekijöiden määrää vähennetään suoraviivaisesti. On myös riskinä, että lakia tullaan tulkitsemaan eri tavoin eri hyvinvointialueilla. Työkäisten palveluissa sosiaalityöntekijöiden tarve kuitenkin säilyy, sillä asiakaskunta koostuu pitkälti 49 §:n mukaisista tehtävistä. Asiakaskunta ei ole muuttumassa ja se on jo nyt pitkälti monipalvelutarpeista ja haastavasti oireilevaa. Jos sosiaalityöntekijöiden roolia tai saatavuutta palveluissa hälvennetään, on olemassa riski raskaampien palveluiden tarpeen kasvulle. Sosiaalityön merkityksen liudentaminen ei välttämättä tuota todellisia säästöjä.

Kuntouttavan työtoiminnan ja sosiaalisen kuntoutuksen lopettaminen: Työkäisten toimintakyvyn ja osallisuuden tuen palvelusta säästölaskelmia pidetään epärealistisina. Esitysluonnoksen oletukseen siitä, että noin 10 prosenttia asiakkaista siirtyisi työvoimapalveluihin tai pois sosiaalihuollon palveluista, ei voida pitää realistisena. Näkemyksenä on, että merkittävästi suurempi osa asiakkaista on vaarassa jäädä kokonaan ilman palveluja. Tämän vuoksi esitetyjä säästöarvioita voidaan pitää epäuskottavina ja ristiriitaisina suhteessa uudistuksen todennäköisiin vaikutuksiin.

Tietojärjestelmät: Esityksessä on arviona 500 000 per hyvinvointialue ja 10 miljoonaa yhteensä tietojärjestelmiin. Kustannukset eivät ole realistisia. Osalla hyvinvointialueista on ollut lyhyen aikaa käytössä uusi tietojärjestelmä, joka pitää päivittää sen jälkeen, kun THL on tehnyt uudet määrittelyt. Tämä aiheuttaa lisäkustannuksia. Lisäksi taloudellisissa vaikutuksissa ei ole huomioitu muutoksen vaikutuksia yksityisten palveluntuottajien järjestelmiin.

Kirjaamisvelvoite ja henkilöstövaikutukset: Kirjaamisvelvoitteeseen liittyviä vaikutuksia on joillakin alueilla pyritty laskemaan henkilötyövuosina. Arvio on, että esityksessä kuvattu kirjaamisvelvoitteen keventäminen ei ainakaan alkuvaiheessa tule näkymään missään konkreettisina säästöinä. Myös esitysluonnokseen sisältyvään säästöpotentiaalin mekanistiseen laskentamalliin ja sen perustana olevaan aineistoon on syytä suhtautua kriittisesti.

Samaan aikaan tunnistetaan merkittävä riski: jos kirjaamisvelvoitetta kevennetään liikaa, vaarana on, ettei kaikista asiakkaan tilanteen kannalta välttämättömistä tiedoista jää riittävää dokumentaatiota.

Tämä on ongelmallista erityisesti vaikeasti oireilevien asiakkaiden kohdalla sekä työntekijöiden oikeusturvan näkökulmasta, koska työtä tehdään virkavastuulla vaikeasti oireilevien asiakkaiden kanssa.

Muutosten toimeenpanon nähdään vievän huomattavasti aikaa ja siirtymäaikaa pidetään liian lyhyenä. Henkilöstö on sidottua eikä sitä voida joustavasti sopeuttaa lyhyellä aikavälillä. Mahdolliset kustannusten säästöt tulevat toteutumaan vasta pidemmällä aikavälillä.

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

Esitysluonnos ei anna riittävää kuvaa lakiehdotuksen muista vaikutuksista eikä yhteisvaikutuksista. Vaikutusten arviointi jää kauttaaltaan epämääräiseksi.

E erityisen ongelmallista on, että sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen ensisijaisuuden vaikutuksia suhteessa muihin sosiaalipalveluihin ei ole arvioitu. Esityksessä on esitetty oletus palvelujen käytön mahdollisesta vähenemisestä ilman tarkennusta mihin palveluihin muutos kohdistuisi ja arviota muutoksen kustannus-, resurssi- ja asiakasvaikutuksista.

Heino Petteri
Socca - Etelä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus