

LAUSUNTO

10.6.2014

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖLLE

Viite: Lausuntopyyntö 30.4.2014 (STM061:00/2014)

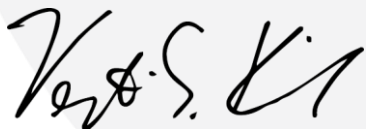
Asia: Lausunto hallituksen esityksestä sosiaalihuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveystajärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveystajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on 193 valtakunnallista sosiaali- ja terveystalan järjestöä ja yhteistyöjäsenenä 64 muuta sosiaali- ja terveystalan toimijaa.

Liitteenä SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n lausunto yllä mainitusta asiasta.

Lisätietoja: Erityisasiantuntija Ulla Saastamoinen, 050 5979442, ulla.saastamoinen@soste.fi

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry



Vertti Kiukas
pääsihteeri



Anne Knaapi
johtaja

SOSTE

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
SOSTE Finlands social och hälsa rf
SOSTE Finnish Society for Social and Health

www.soste.fi

1. Yleistä

Sosiaalihuoltolain veloitteet kytkeytyvät vahvasti perustuslakiin ja sen 19 pykälään. SOSTE pitää sosiaalihuoltolakiesityksessä erinomaisina lähtökohtina perusoikeuksien näkökulmaa, asiakaskeskeisyyttä, painopisteen siirtämistä korjaavasta työstä ennalta ehkäisevään toimintaan, eri hallinnonalojen yhteistyötä sekä asiakkaan palvelujen ja tuen kokonaisuuden hallintaa. Lakiesityksessä tulee esille lapsen edun huomioiminen eri tilanteissa sekä tavoite vahvistaa varhaista tukea lapsiperheille mm. kotipalvelulla ja perhetyöllä. Myös rakenteellinen sosiaalityö on laissa nähty tärkeänä. SOSTE pitää erittäin hyvänä, että laista on tarkoitus tulla vahva yleislaki, jonka perusteella universaalit sosiaalipalvelut ja muut hyvinvointia edistävät toimenpiteet ovat kaikkien niitä tarvitsevien ihmisten saatavilla yhdenvertaisesti. SOSTE kuitenkin pitää tärkeänä, että lain perusteluihin sisällytetään koko laajuudessaan **väliraportissa auki kirjoitetut sosiaalihuollon yleiset periaatteet ja toimintaa ohjaavat linjaukset**. Ne luovat **vahvan ja kokonaisvaltaisen arvoperustan koko sosiaalihuoltolaille ja sen toteutumiselle käytännössä**. Nyt ko. asioita kyllä sisältyy lakiesityksen perusteluihin, mutta ovat hieman hajallaan eri paikoissa ja myös aiempaa ohuemmin.

Lakiesityksellä on pyritty tarttumaan ajan haasteisiin, joihin nykyisen sosiaalihuollon keinoin ei ole pystytty vastaamaan, mutta esityksellä tähdätään myös pitkälle tulevaisuuteen ja ajalliseen kestävyteen. Lakiesitys on selkeä, rakenne on looginen ja kieli on hyvää ja ymmärrettävää yleiskieltä. Sosiaalihuoltolakia tehtäessä rinnalla on ollut sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain valmistelu, joten näiden kahden yhteensovittaminen ja sisällöllinen rajanveto on tuonut omat haasteensa. Rajapintoja on niin ikään jouduttu pohtimaan myös muiden sosiaalihuollon lakien kanssa.

SOSTEn pitää tärkeänä, että sosiaalihuollolle ja terveydenhuollolle luodaan yhteinen kehittämisrakenne, joka vahvistaa niiden keskinäistä integraatiota ja yhteistä kehittämistä. Myös EVO -rahoitus terveydenhuollon tapaan tulee avata sosiaalihuollolle.

Sosiaalihuoltolain toteutumiselle tulee varata riittävät resurssit, vahva kansallinen ohjaus ja koulutus. Hyvät lait ovat hyödyttömiä, jollei niillä ole tosiasiallisia mahdollisuuksia konkretisoitua käytännön toiminnaksi ihmisten hyvinvoinnin parantamiseksi.

Seuraavassa SOSTE nostaa esille näkökohtia, joihin toivotaan kiinnitettävän huomiota lakiesityksen viimeistelyssä.

2. Lakiehdotuksen rakenne (vaihtoehto 3) luo selkeyttä lakiin ja vahvistaa asiakkaan asemaa

Lausuntopyyntöissä pyydettiin ottamaan kantaa kolmeen eri vaihtoehtoon lakiesityksen sääntelymalliksi. Lakiesitys on rakennettu vaihtoehto 3. mukaisesti, jossa sosiaalihuollon asiakaslain asiakkaan kohtelua koskevat säännökset on siirretty sosiaalihuoltolakiin ja tietosuojaa koskevat säännökset uuteen lakiin sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista.

SOSTE kannattaa lakiesityksen mukaista rakennetta. SOSTEn mielestä on perusteltua ja loogista, että asiakkaan asemaa, kohtelua ja oikeusturvaa koskevat asiat sisältyvät kokonaisuudessaan sosiaalihuoltolakiin. Samoin SOSTEn mielestä on selkeää, että asiakkaan asiakirjoja, niiden tietosisältöjä, laatimista, säilyttämistä sekä tietosuojaa koskevat asiat ovat kootusti samassa asiakasasiakirjalaissa.

3. Lain tarkoituspykälään (1§) tulee lisätä varhaisen tuen näkökulma

Lakiesityksen tarkoituspykälässä on kiteytettynä lain keskeiset tavoitteet hyvinvoinnin ja sosiaalisen turvallisuuden edistäminen, eriarvoisuuden vähentäminen, osallisuuden lisääminen, asiakaskeskeisyys, sosiaalipalvelujen turvaaminen sekä yhteistyön tavoite muiden hallinnonalojen kanssa.

Lakiesityksen perusteluissa on vahvasti tuotu esille tavoitteet painopisteen siirtämiseksi korjaavista toimenpiteistä hyvinvoinnin edistämiseen ja varhaiseen tukeen. Perusteluiden mukaisesti tällä tarkoitetaan suunnitelmallista toimintaa, etukäteistä ja varhaista vaikuttamista ongelmien ehkäisemiseksi mm. erityyppisen kevyen tuen keinoin.

SOSTE esittää, että 1§:n 1 momentti 'edistää ja ylläpitää hyvinvointia sekä sosiaalista turvallisuutta' muutetaan muotoon '*edistää ja ylläpitää hyvinvointia ja sosiaalista turvallisuutta erityisesti varhaisen tuen näkökulmasta*'. Tällä tuotaisiin lakiesityksen nykyistä kirjausta vahvempi signaali siihen, että sosiaalihuollossa pyritään määrätietoisesti siirtämään painopistettä ongelmia ennalta ehkäisevään toimintaan. Tämä on lain perusteluissa nähty sosiaalisena investointina. SOSTE pitää erittäin hyvänä ja keskeisenä pykälän 5. kohtaa sosiaalihuollon ja kunnan eri toimialojen yhteistyön parantamisesta.

4. Sosiaalihuollon asiantuntemus tulee saada aktiiviseen käyttöön kunnan päätösten hyvinvointivaikutusten arvioinnissa ja hyvinvoinnin edistämisessä

Kuten lain perusteluissa todetaan hyvinvoinnin edistäminen kuuluu kunnan kaikille toimialoille ja se edellyttää toimivia rakenteita ja käytäntöjä sekä hallintorajat ylittävää yhteistyötä. Lakiesityksen 7. §:ssä on tuotu tärkeänä esille rakenteellinen sosiaalityö ja sen merkitys hyvinvointia ja sosiaalisia ongelmia koskevan tiedon keräämisessä ja välittämisessä päätöksentekoon, toimet sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi, toimintaympäristön kehittämiseksi sekä sosiaalihuollon asiantuntemuksen tuomiseksi osaksi kunnan muuta suunnittelua sekä yhteistyö eri toimijoiden kanssa. Pykälän mukaan tietoa on tuotettava siten, että se on mahdollista ottaa huomioon kunnan talousarviota ja sosiaalihuollon järjestämissuunnitelmaa laadittaessa ja tarkistettaessa. Sen sijaan pykälässä ei mainita kunnan päätösten

hyvinvointivaikutusten arviointia ja sosiaalihuollon asiantuntemuksen käyttöä siinä. Myöskään viittausta hyvinvointikertomuksiin ei esiinny. Näiden osalta ilmeisesti käytäneen rajanvetoa sote -järjestämislain kanssa.

SOSTE pitää erittäin hyvänä, että rakenteellinen sosiaalityö on kirjattu vahvasti lakiin ja määritelty sen sisältö ja tehtävät (7. §). Tämän lisäksi SOSTE esittää, että laissa olisi selkeä kirjaus kunnan päätösten hyvinvointivaikutusten arvioinnista ja sosiaalihuollon asiantuntemuksen aktiivisesta käytöstä siinä ja sitä kautta myös hyvinvoinnin edistämiseksi. Sosiaalihuollon asiantuntemuksella on ensiarvoisen tärkeä asema jo siksi, että sillä on suora kosketuspinta ihmisten ongelmiin ja erityisesti kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleviin ihmisryhmiin. Tätä asiantuntemusta tulee aktiivisesti hyödyntää hyvinvointikertomuksissa.

5. Kunnan asukkaiden sekä palvelujen käyttäjien kuuleminen ja vaikutusmahdollisuudet tärkeitä

Pykälässä 8 on maininta mm. kunnan velvollisuudesta kerätä asukkaiden näkemyksiä väestön hyvinvoinnin tilasta ja sosiaalihuollon toimivuudesta sekä erilaisista keinoista, joilla asukkaat voivat osallistua ja vaikuttaa hyvinvoinnin edistämisen tavoitteiden asettamiseen ja niitä tukevien toimenpiteiden määrittelyyn.

SOSTE pitää tärkeänä mm. 8 §:ssä mainittujen väestö- ja asiakohtaisia sekä alueellisia neuvostoja, joita kunta voi asettaa sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen alaisuuteen. Lisäksi SOSTE korostaa kokemusasiantuntijuuden, alan järjestöjen ja erilaisten asiakasraatien tärkeyttä sosiaalisten ongelmien kartoittamisessa, raportoinnissa sekä palvelujen kehittämiseen liittyvässä työssä.

6. Asiakslähtöisyys, tuen tarpeet ja niihin suunnitelmallisesti vastaaminen ensiarvoisen tärkeää

Lakiesityksessä on asiakslähtöisyys ja asiakkaiden tuen tarpeet otettu keskeiseksi lähtökohdaksi. Pykälässä 15 on niin ikään lueteltuina tuen tarpeisiin vastaavat sosiaalipalvelut, jotka on avattu myös erillisissä pykälissä. Luvussa 4. asiakkaan asema ja oikeudet on tuotu selkeästi esille ja kiinnitetty erityisesti huomiota lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteuttamiseen. Sosiaalihuollon toteuttamisen osalta (5. luku) on mm. määräykset kunnassa järjestettävästä hyvinvointia edistävästä neuvonnasta ja ohjauksesta ja sosiaalihuollon saatavuudesta ja saavutettavuudesta, palvelutarpeen arvioinnista, asiakassuunnitelmasta, omatyöntekijästä ja monialaisesta yhteistyöstä.

SOSTE korostaa erityisesti sosiaalihuollon saatavuuden ja saavutettavuuden tärkeyttä. Sosiaalipalveluja, niiden hakemista ja saantiperusteita koskevan tiedon tulee olla helposti kaikkien saatavilla ja kaikille ymmärrettävässä muodossa. Palvelutarpeen arvioinnin sisällön osalta SOSTE pitää tärkeänä, että asiakkaan mielipide ja näkemys palvelutarpeestaan kirjataan aina, kun se on mahdollista kyseessä olevassa asiassa. SOSTE pitää tärkeänä, että palvelutarpeen arviointi tehdään huolellisesti ja varhaisvaiheessa. Se saattaa olla riittävä useissa tapauksissa ilman, että tarvittaisiin enää asiakassuunnitelmaa.

SOSTE pitää hyvänä, että lakiesityksessä (46 §) on oma pykälänsä monialaisesta yhteistyöstä. Tämä on tärkeää varsinkin monitarpeisen asiakkaan kohdalla.

Asiakkaan suunnitelmallisen tukemisen ja palvelujen kokonaisuuden hallinnan takia on tärkeää, että tällaisessa tilanteessa tehdään aina asiakassuunnitelma.

Monialaisen yhteistyön koordinoitavuuteen tulee myös olla sosiaalihuollolla.

7. Lapsen edun, terveyden ja kehityksen turvaaminen keskiöön varmistamalla perheille varhaisen tuen palvelut normaalissa elinympäristössä

Lakiesityksessä on otettu kautta linjan keskeiseksi lähtökohdaksi lapsen etu. 14 §:ssä säädetään lapsen terveyden ja kehityksen turvaamisesta, mikä pykälä vastaa pitkälti lastensuojelulaissa olevaa kirjausta. Käytännössä tämä tarkoittaisi osaa lastensuojelun avopalveluiden siirtämistä sosiaalihuoltolain mukaisiksi palveluiksi kuten perhetyö, kotipalvelu, tukihenkilötoiminta ym. Osa lastensuojelun avohuollon palveluita jäisi edelleen lastensuojelulakiin, jolloin ne toimisivat ns. tehostettuna tukena. Nykyisin matalan kynnyksen kotiin vietävä varhaisvaiheen tuki on kuntien säästöpainneiden vuoksi jäänyt lähes olemattomaksi. Monissa kunnissa em. tukea saadakse on täytynyt ensin päästä lastensuojelun asiakkaaksi.

SOSTE pitää erittäin keskeisenä sitä, että lakiesityksessä on vahva panostus lasten ja perheiden hyvinvoinnin tukemiseen varhaisvaiheessa mm. perhetyön ja kotipalvelun keinoin. Painopisteen siirtäminen varhaiseen tukeen on todellista investointia tulevaisuuteen ja vähentää pitkällä tähtäimellä kalliin korjaavan työn kustannuksia. Varhainen perheiden omaan elinympäristöön tuotu tuki ja apu vahvistaa vanhempien mahdollisuuksia selvittää paremmin haastavissa tilanteissa ja estää turhia lastensuojeluasiakkuuksia.

8. Päätös perusteluineen tulee tehdä aina kirjallisena

51 § käsittelee sosiaalihuoltoa koskevaa päätöksentekoa. Pykälän perusteluissa on mainittu, että ”Päätöksen *tulisi* asiakkaan oikeusturva huomioon ottaen olla kirjallinen ja siihen *tulisi* liittää muutoksenhakuohjeet tai ilmoitus valituskiellosta”.

SOSTE toistaa aiemmin v. 2012 lakiesityksen ko. kohtaa koskevan kannanottonsa, että ”päätös *tulee* asiakkaan oikeusturva huomioon ottaen olla kirjallinen ja siihen *tulee* liittää muutoksenhakuohjeet tai ilmoitus valituskiellosta”.

Koska sosiaalihuoltolaissa on kyse perusoikeuksien toteutumisesta ja kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ihmisten tilanteesta, SOSTE pitää välttämättömänä, että korkeimpaan hallinto-oikeuteen on suora valitusmahdollisuus, ilman että valituslupaa tulee erikseen hakea.

9. Sosiaalihuollon työntekijöiden kelpoisuusehdot tulee määritellä sosiaalipoliittisista lähtökohdista ja tehtävärakenteita uudistaen

Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman mukaisesti esityksellä väljennettäisiin sosiaalihuollon työntekijöiden kelpoisuusehtoja. Esityksellä lisättäisiin sosiaaliohjauksen ja sosiaalisen kuntoutuksen osuutta palvelujärjestelmässä ja täsmennettäisiin ne tehtävät, joissa olisi käytettävä sosiaalityöntekijää. Perusteluissa on mainittu, että sosiaalihuoltolain toimeenpano edellyttää henkilöstön määrän lisäämistä noin 720 työntekijällä, joista valtaosa 49 % olisi sosiaaliohjaajia, 36 % lähihoitajia tai vastaavan koulutuksen saaneita ja 15 % sosiaalityöntekijöitä.

SOSTE haluaa tuoda esille sen, että tänä päivänä yhteiskunta ja sosiaaliset ongelmat ovat entisestään monimutkaistuneet ja huono-osaisuus on useimmiten monien ongelmien kasautumista ja yli-sukupolvista. Lakiesityksessä on nostettu vahvasti esille rakenteellinen sosiaalityö, jossa tarvitaan laajaa yhteiskunnan rakenteiden ja syy- ja seuraussuhteiden ymmärrystä ja analyttistä työtettä, jossa tarvitaan korkeasti koulutettuja osaajia. Toisaalta on myös lisätarvetta työntekijöihin, jotka työskentelevät konkreettisesti ihmisten arjessa. SOSTEn korostaa, että esityksen tavoitteet tulee tehdä sosiaalipoliittisin perustein - ei valtion talouden vakauttamislähtökohdista.

SOSTEn lausunnon keskeinen sisältö:

1. Lakiesityksen lähtökohdat ovat hyvät. SOSTE kuitenkin esittää, että lain perusteluihin sisällytetään koko laajuudessaan väliraportissa auki kirjoitetut sosiaalihuollon yleiset periaatteet ja toimintaa ohjaavat linjaukset. Ne luovat vahvan ja kokonaisvaltaisen arvoperustan koko sosiaalihuoltolaille ja sen toteutumiselle käytännössä. Sosiaalihuoltolain toteutumiselle tulee varata riittävät resurssit, vahva kansallinen ohjaus ja koulutus.
2. Sääntelymalleista SOSTE kannattaa 3. vaihtoehtoa.
3. SOSTE esittää, että 1§:n 1 momentti 'edistää ja ylläpitää hyvinvointia sekä sosiaalista turvallisuutta' muutetaan muotoon '*edistää ja ylläpitää hyvinvointia ja sosiaalista turvallisuutta erityisesti varhaisen tuen näkökulmasta*'. SOSTE pitää erittäin tärkeänä pykälän 5. kohtaa sosiaalihuollon ja kunnan eri toimialojen yhteistyön parantamisesta.
4. Tärkeää ja hyvä, että rakenteellinen sosiaalityö on kirjattu vahvasti lakiin. SOSTE esittää, että laissa olisi myös selkeä kirjaus kunnan päätösten hyvinvointivaikutusten arvioinnista ja sosiaalihuollon asiantuntemuksen aktiivisesta käytöstä siinä ja sitä kautta myös hyvinvoinnin edistämisessä.
5. SOSTE pitää tärkeänä mm. 8 §:ssä mainittujen väestö- ja asiakkohtaisia sekä alueellisia neuvostoja, joita kunta voi asettaa sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen alaisuuteen. Lisäksi SOSTE korostaa kokemusasiantuntijuuden, alan järjestöjen ja erilaisten asiakasraatien tärkeyttä sosiaalisten ongelmien kartoittamisessa, raportoinnissa sekä palvelujen kehittämiseen liittyvässä työssä.
6. Tärkeää sosiaalihuollon saatavuus ja saavutettavuus koskien myös palveluja koskevan tiedon saatavuutta kaikille ymmärrettävässä muodossa. Palvelutarpeen arvioinnissa asiakkaan mielipide tulee kirjata aina, kun se on mahdollista. Monitarpeisen asiakkaan kohdalla monialainen viranomaisyhteistyö tärkeää sekä asiakassuunnitelman tekeminen välttämätöntä.
7. Erittäin hyvää, että lakiesityksessä on vahva painotus lasten ja perheiden hyvinvoinnin tukemiseen varhaisvaiheessa mm. perhetyön ja kotipalvelun keinoin. Painopisteen siirtäminen varhaiseen tukeen on todellista investointia tulevaisuuteen ja vähentää turhia lastensuojelun asiakkuuksia.
8. Sosiaalihuoltoa koskevassa päätöksenteossa (51.§) perusteluihin tulee kirjata vaatimus, että päätös tulee (perusteluissa 'tulisi') asiakkaan oikeusturva huomioon ottaen olla kirjallinen ja siihen tulee liittää muutoksenhakuohjeet tai ilmoitus valituskiellosta. SOSTE pitää tärkeänä myös suoraa valitusoikeutta korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman erillistä valituslupamenettelyä.
9. Sosiaalihuollon työntekijöiden kelpoisuusehdot tulee määritellä sosiaalipoliittisista lähtökohdista – ei valtion talouden vakauttamislähtökohdista – sekä tehtävärakenteita uudistaen.