



§ 337

**Sosiaalilautakunnan lausunto kaupunginhallitukselle
sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän
loppuraportista**

HEL 2012-012411 T 03 00 00

Päätös

Sosiaalilautakunta päätti antaa kaupunginhallitukselle sosiaali- ja terveysministeriön sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportista seuraavan sisältöisen lausunnon.

Yleistä

Sosiaali- ja terveysministeriö on kirjeellään 11.9.2012 pyytänyt sosiaalihuollon uudistamistyöryhmän loppuraportista lausuntoa.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti työryhmän toimikaudeksi 1.5.2009–30.6.2012 valmistelemaan sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamista. Työryhmän tehtäväksi annettiin selvittää sosiaalihuoltoa koskevien lakien kokonaisrakenteen, soveltamisalan ja sisällön uudistamistarve, valmistella uudistamista koskevat keskeiset linjaukset ja laatia niiden perusteella esitys sosiaalihuollon lainsäädännön sisällön uudistamiseksi. Työryhmä ehdotti väliraportissaan uudistuksen jaksottamista kolmeen vaiheeseen: uuden sosiaalihuoltolain valmisteluun sekä sosiaalihuollon erityislainsäädännön ja rajapintojen tarkistamiseen. Uudistamistyön keskeisistä linjauksista sosiaalivirasto antoi lausuntonaan virastokirjeen kaupunginhallitukselle 13.1.2011. Lausunto on pöytäkirjan tämän asian liitteenä 1.

Loppuraportissa kuvataan pääpiirteittäin nykyinen lainsäädäntö, kansainväliset sopimukset ja esitetään nykytilan arviointi sekä todetaan esityksen keskeiset tavoitteet ja ehdotukset sekä näiden vaikutukset. Työryhmän loppuraportissa on ehdotus uudeksi sosiaalihuoltolaiksi perusteluineen ja esitykset sosiaalihuollon erityislakien kehittämisestä. Loppuraportissa on kolme eriävää mielipidettä.

Esityksen tavoitteet

Työryhmä on väliraportissaan esittänyt periaatteet ja keskeiset linjaukset, joiden tarkoituksena on ollut ohjata uudistuksen arvopohjaa ja lainsäädäntötyötä. Työryhmän nyt laatiman esityksen tavoitteet jäsentyvät pitkälti näiden periaatteiden ja linjausten pohjalta.

Uudella sosiaalihuoltolailla halutaan turvata eri väestö- ja ikäryhmien oikeutta riittäviin sosiaalipalveluihin, siirtää painopistettä ennaltaehkäisevään toimintaan ja varhaiseen tukeen sekä vahvistaa



16.10.2012

toimijoiden välistä yhteistyötä. Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistusta pohtineen työryhmän mukaan uudella lailla siirrytään ongelmakeskeisestä näkökulmasta asiakkaiden voimavarojen vahvistamiseen ja arjen tukemiseen.

Tavoitteena on, että jatkossa sosiaalihuoltolaki ja yleiset sosiaalipalvelut, kuten lapsiperheitä tukevat varhaiset palvelut ja erilaiset suoriutumista tukevat palvelut, vastaavat vahvemmin ihmisten tarpeisiin. Erityislainsäädäntöä sovellettaisiin vasta silloin, kun yleislain mukaiset toimet eivät ole riittäviä, sopivia tai henkilön edun mukaisia.

Työryhmän esityksen mukaan kuntalaisten tuen tarpeet määrittäisivät sen, millaisissa tilanteissa sosiaalihuollon palveluja kunnassa järjestettäisiin. Tällaisia ovat esimerkiksi lapsen hyvinvointiin, toimintakykyyn, lähisuhde- ja perheväkivaltaan, äkillisiin kriisitilanteisiin, sosiaaliseen syrjäytymiseen ja asumiseen liittyvät tuen tarpeet.

Työryhmä korostaa tuen tarpeiden arviointia ja asiakkaan näkemysten huomioon ottamista tarpeisiin vastaavaa palvelukokonaisuutta suunniteltaessa. Yhdessä asiakkaan kanssa laadittavaan asiakassuunnitelmaan kirjattaisiin muun muassa asiakkaan tuen tarve, arvio palveluista ja tukitoimista sekä niistä asiakkaalle aiheutuvista kustannuksista, yhdessä asetetut tavoitteet, yhteistyötahot, suunnitelman seuranta sekä mahdolliset eriävät näkemykset. Jos kunta poikkeaisi palveluista päätettäessä asiakassuunnitelmasta, poikkeaminen tulisi perustella päätöksessä.

Työryhmän ehdotuksen mukaan kunnalla säilyisi yleinen järjestämisvastuu sosiaalihuoltolain mukaisissa palveluissa. Kunnan olisi arvioitava väestön tuen tarpeet ja varattava arvion perusteella riittävät määrärahat sosiaalihuoltoon. Laissa ei säädettäisi yksityiskohtaisesti siitä, miten palveluja tulisi järjestää, vaan kunnalla olisi mahdollisuus järjestää palveluja ja tukitoimia siten, että ne vastaavat kunnan asukkaiden tuen tarpeisiin. Palvelujen ja tukitoimien tulisi olla yhdenvertaisesti asukkaiden saatavissa ja saavutettavissa.

Lisäksi kunnan pitäisi laatia ja julkaista tiedot palvelujen järjestämisestä sekä myöntämisperusteista. Perusteet määrittäisivät, millä edellytyksillä kuntalaisilla olisi mahdollisuus saada sosiaalipalveluja ja muita tukitoimia. Perusteiden laadinnassa tulisi ottaa huomioon valtakunnallinen ohjaus, kuten laatusuositukset ja valvontaviranomaisten valvontaohjelmat.

Terveystenhuoltolain mukaan kuntien on seurattava ja edistettävä kuntalaistensa terveyttä ja hyvinvointia. Työryhmä esittää, että sosiaalihuoltolailla vahvistettaisiin edelleen hyvinvointivaikutusten huomioon ottamista, raportointia ja suunnittelua.



Esityksen tavoitteena on myös vahvistaa ennaltaehkäisevien ja matalankynnyksen palvelujen saantia. Kunnan olisi huolehdittava siitä, että asukkaat saisivat riittävästi hyvinvointia tukevaa neuvontaa ja ohjausta. Kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien asukkaiden neuvonnasta ja tukemisesta olisi huolehdittava sosiaalityön keinoin.

Sosiaalihuoltolain uudistaminen kuuluu isompaan sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön uudistamiskokonaisuuteen. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä säädetään erikseen ns. järjestämislaissa, jonka valmistelu jatkuu. Uuden sosiaalihuoltolain lisäksi tarkistetaan sosiaalihuollon erityislainsäädäntö sekä rajapintalait. Lisäksi selkeytetään vastuita sekä kehitetään yhteistyötä ja osaamista yhdessä muiden hallinnonalojen kanssa.

Sosiaalihuoltolain on tarkoitus tulla voimaan vaiheittain, aikaisintaan vuonna 2015.

Lakiehdotuksen sisältö

Sosiaalihuollon sisältöä koskeva lakiehdotus muodostuu 1) kuntalaisille suunnattavista sekä suunnittelu- ja raportointitasolla toteutettavista hyvinvointia edistävistä toimista, 2) yksilöiden ja perheiden tuen tarpeiden määrittelystä, 3) arkea tukevien yleisten sosiaalipalvelujen ja muiden sosiaalihuollon tukitoimien määrittelystä, 4) palvelutarpeen selvittämisen sekä palvelujen suunnittelun ja myöntämisen ohjauksesta sekä 5) yleisestä sosiaalihuollon ohjauksesta ja kehittämisestä.

Erityislainsäädännön tarkistamisessa kokonaisvaltaisimmat uudistukset kohdistuisivat perhehoito-, vammais- ja päihdehuolto-ohjaavaan lainsäädäntöön. Lisäksi parhaillaan on vireillä omaishoitoa sekä työelämäosallisuutta tukevan sääntelyn uudistaminen. Vähäisempiä tarkistuksia ehdotetaan lastensuojelulakiin sekä toimeentulotuesta ja sosiaalisesta luototuksesta annettuihin lakeihin. Lisäksi uusi sosiaalihuoltolaki ja valmisteilla oleva vanhuspalvelulaki tulisi sovittaa yhteen sekä arvioida lähisuhde- ja perheväkivaltaan liittyvien erityissäännösten tarvetta ja paikkaa. Rajapintojen osalta tarkistuksia esitetään niin sosiaali- ja terveysministeriön kuin muidenkin hallinnonalojen sääntelyyn. Sosiaali- ja terveysministeriön osalta keskeiset tarkistus- ja yhteensovitusarpeet olisivat sosiaalihuollon asiakaslaissa ja asiakasmaksulainsäädännössä sekä järjestämislain ja itsemääräämisoikeushankkeen valmistelussa.

Sosiaalilautakunnan kannanotot

Loppuraportin ja siihen sisältyvän lakiehdotuksen periaatteet ja linjaukset



Sosiaalilautakunta pitää sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraporttiin sisältyvää luonnosta uudeksi sosiaalihuoltolaiksi pääosin kannatettavana.

Toiminnan painopisteen siirtäminen ennaltaehkäisevään toimintaan, varhaiseen tukeen ja hyvinvoinnin edistämiseen sekä siirtyminen ongelmakeskeisestä näkökulmasta asiakkaiden voimavarojen vahvistamiseen ja arjen tukemiseen ovat kannatettavia linjauksia.

Samoin sosiaalilautakunta pitää tärkeänä asiakkaiden tuen tarpeiden arviointia ja asiakkaiden näkemysten huomioon ottamista tarpeisiin vastaavaa palvelukokonaisuutta suunniteltaessa. Tätä tavoitetta vahvistaisi asiakassuunnitelma, jonka tarkoituksena olisi edistää suunnitelmallista työskentelyä ja asiakkaan kuulemistä sekä palvelukokonaisuuden vaikuttavuuden arviointia. Erityisen kannatettavana nähdään linjaus tuen saannin turvaamisesta ihmisten omissa arkiympäristöissä, siis siirtyminen palvelujen tarjonnassa laitosvaltaisesta avohoitopainotteiseen tarjontaan. Samoin pidetään hyvänä ehdotusta vastuutyöntekijän nimeämisestä heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden palvelujen ja tuen turvaamiseksi.

Lisäksi hyvänä pidetään sitä, että sosiaalihuolto nähdään kokonaisvaltaisen hyvinvointipolitiikan toteuttajana eikä pelkästään palveluina. Tässä mielessä on tärkeää mm. matalankynnyksen palvelujen saannin ja hyvinvointivaikutusten arvioinnin korostaminen sekä yhteistyön kehittäminen ja vastuiden selkeyttäminen muiden hallinnonalojen kanssa osana kokonaisvaltaista asiakaslähtöistä palvelujärjestelmää. Asiakaslähtöisyyden näkökulmasta kannatettavaa on myös se, että kunnan asukkailla kerätyillä näkemyksillä olisi oma panos hyvinvointiraportoinnissa.

Sosiaalilautakunta yhtyy lakiehdotuksen perusteluosassa esille tuotuun näkemykseen siitä, että sosiaalihuolto tulisi nähdä varhaista ja kevyempää tukea järjestettäessä myös sosiaalisena investointina, jonka avulla voidaan ehkäistä ongelmien kasautumista ja monimutkaistumista.

Sosiaalilautakunta pitää kannatettavana lakiehdotuksen perusteluosuudessa esitettyä asiakasmaksujärjestelmän kehittämistä siten, etteivät sosiaali- ja terveydenhuollon maksut muodostu esteiksi käyttää palveluja, ja että erityislainsäädännön mukaisesti määräytyvät asiakasmaksut yhdenmukaistuisivat. Tällä tavalla selkiytettäisiin esimerkiksi vanhusten ja vammaisten henkilöiden asemaa.

Perusteiden laadintaan, kustannuksiin ja resursseihin liittyviä näkökohtia

Lakiluonnoksen mukaan kukin kunta päättää itsenäisesti, minkälaisella palvelujärjestelmällä se vastaa laissa esitettyihin asiakkaiden tarpeisiin



ja mitkä ovat kunnassa palvelujen saamisen edellytykset. Lain 24 §:ssä todetaan, että perusteiden laadinnassa on otettava huomioon valtakunnallinen ohjaus. Esityksen perusteluosassa puolestaan todetaan, että järjestämislain valmistelun yhteydessä tultaneen arvioimaan myös sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksen kehittämistä. Sosiaalilautakunta haluaa tässä yhteydessä nostaa esille Helsingin ja pääkaupunkiseudun (metropolialueen) olosuhteista johtuvia erityiskysymyksiä liittyen palvelujen tarpeisiin ja niiden järjestämisvastuisiin (esimerkiksi maahanmuuttajat, asunnottomat, kerjäläiset, kiskonnan tapainen työsyrrjintä, paperittomat). Näitä erityiskysymyksiä ei ole lakiesityksessä millään tavoin korostettu. Sosiaalilautakunta pitää tärkeänä, että yleisesti ottaen kunta saisi aidon mahdollisuuden toiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen paikalliset olosuhteet ja tarpeet huomioiden sekä voimavarojen kohdentamisen asiakkaiden parhaaksi ja että tältä osin valtakunnallisen ohjauksen rooli rajattaisiin tarkoin. Pääkaupunkiseutuun liittyvien erityiskysymysten osalta sosiaalilautakunta tähdentää, että ne tulisi ottaa huomioon myös valtakunnalliseen ohjaukseen sisältyvässä perusteiden laadinnassa erityiskysymyksinä ja myös ratkaista erityiskysymyksinä kunnan ja valtion välisessä kustannusten jaossa kuntia palkitsevilla tavoilla.

Lakiehdotuksesta ja sen perusteluista ei voi arvioida sitä, mitkä säännöksistä merkitsevät kunnille uusia tehtäviä tai nykyisten tehtävien laajentumista. Näin ollen myöskään kunnille aiheutuvia lisäkustannuksia ei voi arvioida. Siltä osin toimintojen kestävä rahoitus jää epävarmalle pohjalle. Sosiaalilautakunnan mielestä olisikin tärkeää, ettei kunnille säädetä tehtäviä, joita ne eivät käytännössä, esimerkiksi työntekijäresurssien puutteen vuoksi (vrt. sosiaalityöntekijäpula), voi toteuttaa. Muussa tapauksessa rajallisten resurssien välttämätön priorisointi jää vain kunnille, eikä lakien velvoitteita voida kaikissa tilanteissa täyttää. Säädetäessä uusia tehtäviä tulee valtion samalla osoittaa niihin tarvittava rahoitus.

Ennaltaehkäisevien ja varhaisen tuen palvelujen lisäämiseen tulee varata riittävät resurssit, jotta niiden oikea-aikainen toteutus ja volyymikasvu vähentäisivät korjaavan hoidon tarvetta.

Sosiaalihuollossa tehtävän ammatillisen työn määrittely

Sosiaalilautakunta haluaa kiinnittää huomiota raportissa esiin nousevaan sosiaalityön määrittelyä koskevaan epäselvyyteen. Säädöstekstin määritelmä sosiaalityöstä on sinänsä oikeansuuntainen, mutta perusteluosan täydentävät määrittelyt johtavat sosiaalihuollossa tehtävän ammatillisen työn, sosiaaliohjauksen, palveluohjauksen, hoivatyön ja sosiaalityön sekoittamiseen. Käytännön työn suunnittelun ja resurssien käytön kannalta sosiaalilautakunta pitää välttämättömänä, että kyseiset määrittelyt selkiytetään lain jatkokyössä.



Sosiaalihuollon tutkimus, koulutus ja kehittäminen

Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän väliraportin mukaan yksi keskeisiä lainsäädäntöä ohjaavia linjauksia oli ”vankka tietoperusta”, tarkoittaen sitä, että sosiaalihuollon järjestäminen, toiminnan kehittäminen ja valvonta edellyttävät yhä parempaa tietoperustaa. Väliraportissa todetaan edelleen, että sosiaalihuollon järjestämisessä ja kehittämisessä on tutkimustiedon lisäksi hyödynnettävä myös asiakkailta saatavaa palautetta sekä kokemusasiantuntijuutta, ja että paikallisten asiakaspalautejärjestelmien rinnalle tarvitaan valtakunnallista vertailutietoa.

Lakiehdotukseen on kuitenkin päädytty sisällyttämään vain yleisiä sosiaalihuollon ohjausta ja kehittämistä koskevia säännösehdotuksia sekä loppuraportissa lueteltuja näkökohtia, joita esitetään huomiotavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevia säädöksiä valmisteltaessa.

Sosiaalilautakunta esittää, että sosiaalihuoltolakiin otetaan uusi luku ”Sosiaalihuollon kehittäminen, koulutus ja tutkimus”, joka sisältää sosiaalihuollon perinnettä kunnioittavat ja sosiaali- ja terveydenhuollon integraation edellyttämät pykälät.

Sosiaalityön pätevyitysmiskoulutusta on harkittava lisättäväksi työkokemusta omaaville AMK-sosionomeille ja muille soveltuvien alojen maistereille.

Yhteistyö

Esityksessä on korostettu yhteistyön merkitystä kunnan hyvinvoinnin edistämisessä sekä palvelujen ja tukitoimien järjestämisessä tuen tarpeisiin vastaamiseksi. Yhteistyön kehittämisellä ja vahvistamisella sekä vastuiden selkiyttämällä tavoitellaan sosiaalihuollon ydintehtävien vahvistumista.

Hyvinvoinnin edistämisen kokonaisuuteen kuuluu myös yhteistyö varhaiskasvatuksen kanssa. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen lainsäädäntöjä uudistettaessa tulee ottaa huomioon varhaiskasvatuksen tiivis yhteistyö sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa.

Sosiaalilautakunta korostaa käsityksensä sitä, että yhteistyötä ei kuitenkaan saada toimivaksi sosiaalihuollon parissa työskentelevien tahojen yksipuolisella toiminnalla, vaan siihen tarvitaan toisten osapuolten aktiivinen panostus. Sosiaalinen oikeudenmukaisuus eettisenä periaatteena tulisi saada entistä painavammin mukaan kaikkien julkisten palvelujen ja sektoreiden toimintaan. Kun sosiaalinen



näkökulma pääsee toden teolla vaikuttamaan riittävästi muiden sektoreiden toimintaan, myös sosiaalihuoltolain vaikuttavuus paranee.

Käsittely

Merkittiin, että esittelijä lisäsi lausuntoehdotuksen Perusteiden laadintaan, kustannuksiin ja resursseihin liittyviä näkökohtia -nimisen luvun viimeisen kappaleen loppuun seuraavan uuden virkkeen: "Säädettäessä uusia tehtäviä tulee valtion samalla osoittaa niihin tarvittava rahoitus."

Merkittiin edelleen, että esittelijä lisäsi saman luvun uudeksi viimeiseksi kappaleeksi seuraavan tekstin: "Ennaltaehkäisevien ja varhaisen tuen palvelujen lisäämiseen tulee varata riittävät resurssit, jotta niiden oikea-aikainen toteutus ja volyymikasvu vähentäisivät korjaavan hoidon tarvetta."

Vastaehdotus:

Sirkku Ingervo: Lisätään lausuntoehdotuksen Sosiaalihuollon tutkimus, koulutus ja kehittäminen -nimisen luvun loppuun seuraava uusi kappale: "Sosiaalityön pätevyitysmiskoulutusta on harkittava lisättäväksi työkokemusta omaaville AMK-sosionomeille ja muille soveltuvien alojen maistereille."

Kannattaja: Sanna Vesikansa

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Lisätään lausuntoehdotuksen Sosiaalihuollon tutkimus, koulutus ja kehittäminen -nimisen luvun loppuun seuraava uusi kappale: "Sosiaalityön pätevyitysmiskoulutusta on harkittava lisättäväksi työkokemusta omaaville AMK-sosionomeille ja muille soveltuvien alojen maistereille."

Jaa-äännet: 4

Terhi Mäki, Sara Paavolainen, Heidi Ruhala, Olli Valtonen

Ei-äännet: 6

Gunvor Brettschneider, Sirkku Ingervo, Jouko Kajanoja, Jussi Tarkkanen, Antti Valpas, Sanna Vesikansa

Tyhjä: 1

Jaana Pelkonen

Sirkku Ingervon vastaehdotus voitti esittelijän ehdotuksen äänin 6-4, 1 tyhjä.

Esittelijä

aikuispalvelujohtaja



16.10.2012

Helinä Hulkkonen

Lisätiedot

Timo Hakala, johtava kehittämiskonsultti, puhelin: 310 62404

timo.hakala(a)hel.fi

Leila Palviainen, sosiaalisen ja taloudellisen tuen päällikkö, puhelin: 310 58283

leila.palviainen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Sosiaaliviraston lausunto 13.1.2011
- 2 STMn lausuntopyyntö lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportista
- 3 Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti
- 4 Julkaisutiedote sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportista

Otteet

Ote
Kaupunginhallitus

Otteen liitteet
Liite 1
Liite 2
Liite 3

Päätösehdotus

Sosiaalilautakunta päättäneen antaa kaupunginhallitukselle sosiaali- ja terveysministeriön sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportista seuraavan sisältöisen lausunnon.

Yleistä

Sosiaali- ja terveysministeriö on kirjeellään 11.9.2012 pyytänyt sosiaalihuollon uudistamistyöryhmän loppuraportista lausuntoa.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti työryhmän toimikaudeksi 1.5.2009–30.6.2012 valmistelemaan sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamista. Työryhmän tehtäväksi annettiin selvittää sosiaalihuoltoa koskevien lakien kokonaisrakenteen, soveltamisalan ja sisällön uudistamistarve, valmistella uudistamista koskevat keskeiset linjaukset ja laatia niiden perusteella esitys sosiaalihuollon lainsäädännön sisällön uudistamiseksi. Työryhmä ehdotti väliraportissaan uudistuksen jaksottamista kolmeen vaiheeseen: uuden sosiaalihuoltolain valmisteluun sekä sosiaalihuollon erityislainsäädännön ja rajapintojen tarkistamiseen. Uudistamistyön keskeisistä linjauksista sosiaalivirasto antoi lausuntonaan virastokirjeen kaupunginhallitukselle 13.1.2011. Lausunto on esityslistan tämän asian liitteenä 1.

Loppuraportissa kuvataan pääpiirteittäin nykyinen lainsäädäntö, kansainväliset sopimukset ja esitetään nykytilan arviointi sekä todetaan esityksen keskeiset tavoitteet ja ehdotukset sekä näiden vaikutukset.



Työryhmän loppuraportissa on ehdotus uudeksi sosiaalihuoltolaiksi perusteluineen ja esitykset sosiaalihuollon erityislakien kehittämisestä. Loppuraportissa on kolme eriävää mielipidettä.

Esityksen tavoitteet

Työryhmä on väliraportissaan esittänyt periaatteet ja keskeiset linjaukset, joiden tarkoituksena on ollut ohjata uudistuksen arvopohjaa ja lainsäädäntötyötä. Työryhmän nyt laatiman esityksen tavoitteet jäsentyvät pitkälti näiden periaatteiden ja linjausten pohjalta.

Uudella sosiaalihuoltolailla halutaan turvata eri väestö- ja ikäryhmien oikeutta riittäviin sosiaalipalveluihin, siirtää painopistettä ennaltaehkäisevään toimintaan ja varhaiseen tukeen sekä vahvistaa toimijoiden välistä yhteistyötä. Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistusta pohtineen työryhmän mukaan uudella lailla siirrytään ongelmakeskeisestä näkökulmasta asiakkaiden voimavarojen vahvistamiseen ja arjen tukemiseen.

Tavoitteena on, että jatkossa sosiaalihuoltolaki ja yleiset sosiaalipalvelut, kuten lapsiperheitä tukevat varhaiset palvelut ja erilaiset suoriutumista tukevat palvelut, vastaavat vahvemmin ihmisten tarpeisiin. Erityislainsäädäntöä sovellettaisiin vasta silloin, kun yleislain mukaiset toimet eivät ole riittäviä, sopivia tai henkilön edun mukaisia.

Työryhmän esityksen mukaan kuntalaisten tuen tarpeet määrittäisivät sen, millaisissa tilanteissa sosiaalihuollon palveluja kunnassa järjestettäisiin. Tällaisia ovat esimerkiksi lapsen hyvinvointiin, toimintakykyyn, lähisuhde- ja perheväkivaltaan, äkillisiin kriisitilanteisiin, sosiaaliseen syrjäytymiseen ja asumiseen liittyvät tuen tarpeet.

Työryhmä korostaa tuen tarpeiden arviointia ja asiakkaan näkemysten huomioon ottamista tarpeisiin vastaavaa palvelukokonaisuutta suunniteltaessa. Yhdessä asiakkaan kanssa laadittavaan asiakassuunnitelmaan kirjattaisiin muun muassa asiakkaan tuen tarve, arvio palveluista ja tukitoimista sekä niistä asiakkaalle aiheutuvista kustannuksista, yhdessä asetetut tavoitteet, yhteistyötahot, suunnitelman seuranta sekä mahdolliset eriävät näkemykset. Jos kunta poikkeaisi palveluista päätettäessä asiakassuunnitelmasta, poikkeaminen tulisi perustella päätöksessä.

Työryhmän ehdotuksen mukaan kunnalla säilyisi yleinen järjestämisvastuu sosiaalihuoltolain mukaisissa palveluissa. Kunnan olisi arvioitava väestön tuen tarpeet ja varattava arvion perusteella riittävät määrärahat sosiaalihuoltoon. Laissa ei säädettäisi yksityiskohtaisesti siitä, miten palveluja tulisi järjestää, vaan kunnalla olisi mahdollisuus järjestää palveluja ja tukitoimia siten, että ne vastaavat kunnan



asukkaiden tuen tarpeisiin. Palvelujen ja tukitoimien tulisi olla yhdenvertaisesti asukkaiden saatavissa ja saavutettavissa.

Lisäksi kunnan pitäisi laatia ja julkaista tiedot palvelujen järjestämisestä sekä myöntämisperusteista. Perusteet määrittäisivät, millä edellytyksillä kuntalaisilla olisi mahdollisuus saada sosiaalipalveluja ja muita tukitoimia. Perusteiden laadinnassa tulisi ottaa huomioon valtakunnallinen ohjaus, kuten laatusuositukset ja valvontaviranomaisten valvontaohjelmat.

Terveys- ja huoltolain mukaan kuntien on seurattava ja edistettävä kuntalaistensa terveyttä ja hyvinvointia. Työryhmä esittää, että sosiaali- ja huoltolain vahvistettuihin edelleen hyvinvointivaikutusten huomioon ottamista, raportointia ja suunnittelua.

Esityksen tavoitteena on myös vahvistaa ennaltaehkäisevien ja matalankynnyksen palvelujen saantia. Kunnan olisi huolehdittava siitä, että asukkaat saisivat riittävästi hyvinvointia tukevaa neuvontaa ja ohjausta. Kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien asukkaiden neuvonnasta ja tukemisesta olisi huolehdittava sosiaalityön keinoin.

Sosiaalihuoltolain uudistaminen kuuluu isompaan sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön uudistamiskokonaisuuteen. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä säädetään erikseen ns. järjestämislaissa, jonka valmistelu jatkuu. Uuden sosiaalihuoltolain lisäksi tarkistetaan sosiaalihuollon erityislainsäädäntö sekä rajapintalait. Lisäksi selkeytetään vastuita sekä kehitetään yhteistyötä ja osaamista yhdessä muiden hallinnonalojen kanssa.

Sosiaalihuoltolain on tarkoitus tulla voimaan vaiheittain, aikaisintaan vuonna 2015.

Lakiehdotuksen sisältö

Sosiaalihuollon sisältöä koskeva lakiehdotus muodostuu 1) kuntalaisille suunnattavista sekä suunnittelu- ja raportointitasolla toteutettavista hyvinvointia edistävästä toimista, 2) yksilöiden ja perheiden tuen tarpeiden määrittelystä, 3) arkea tukevien yleisten sosiaalipalvelujen ja muiden sosiaalihuollon tukitoimien määrittelystä, 4) palvelutarpeen selvittämisen sekä palvelujen suunnittelun ja myöntämisen ohjauksesta sekä 5) yleisestä sosiaalihuollon ohjauksesta ja kehittämisestä.

Erityislainsäädännön tarkistamisessa kokonaisvaltaisimmat uudistukset kohdistuisivat perhehoito-, vammais- ja päihdehuolto-ohjaavaan lainsäädäntöön. Lisäksi parhaillaan on vireillä omaishoitoa sekä työelämäosallisuutta tukevan sääntelyn uudistaminen. Vähäisempiä tarkistuksia ehdotetaan lastensuojelulakiin sekä toimeentulotuesta ja sosiaalisesta luototuksesta annettuihin lakeihin. Lisäksi uusi



sosiaalihuoltolaki ja valmisteilla oleva vanhuspalvelulaki tulisi sovittaa yhteen sekä arvioida lähisuhde- ja perheväkivaltaan liittyvien erityissäännösten tarvetta ja paikkaa. Rajapintojen osalta tarkistuksia esitetään niin sosiaali- ja terveysministeriön kuin muidenkin hallinnonalojen sääntelyyn. Sosiaali- ja terveysministeriön osalta keskeiset tarkistus- ja yhteensovitustarpeet olisivat sosiaalihuollon asiakaslaissa ja asiakasmaksulainsäädännössä sekä järjestämislain ja itsemääräämisoikeushankkeen valmistelussa.

Sosiaalilautakunnan kannanotot

Loppuraportin ja siihen sisältyvän lakiehdotuksen periaatteet ja linjaukset

Sosiaalilautakunta pitää sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraporttiin sisältyvää luonnosta uudeksi sosiaalihuoltolaiksi pääosin kannatettavana.

Toiminnan painopisteen siirtäminen ennaltaehkäisevään toimintaan, varhaiseen tukeen ja hyvinvoinnin edistämiseen sekä siirtyminen ongelmakeskeisestä näkökulmasta asiakkaiden voimavarojen vahvistamiseen ja arjen tukemiseen ovat kannatettavia linjauksia.

Samoin sosiaalilautakunta pitää tärkeänä asiakkaiden tuen tarpeiden arviointia ja asiakkaiden näkemysten huomioon ottamista tarpeisiin vastaavaa palvelukokonaisuutta suunniteltaessa. Tätä tavoitetta vahvistaisi asiakassuunnitelma, jonka tarkoituksena olisi edistää suunnitelmallista työskentelyä ja asiakkaan kuulemistä sekä palvelukokonaisuuden vaikuttavuuden arviointia. Erityisen kannatettavana nähdään linjaus tuen saannin turvaamisesta ihmisten omissa arkiympäristöissä, siis siirtyminen palvelujen tarjonnassa laitosvaltaisesta avohoitopainotteiseen tarjontaan. Samoin pidetään hyvänä ehdotusta vastuutyöntekijän nimeämisestä heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden palvelujen ja tuen turvaamiseksi.

Lisäksi hyvänä pidetään sitä, että sosiaalihuolto nähdään kokonaisvaltaisen hyvinvointipolitiikan toteuttajana eikä pelkästään palveluina. Tässä mielessä on tärkeää mm. matalankynnyksen palvelujen saannin ja hyvinvointivaikutusten arvioinnin korostaminen sekä yhteistyön kehittäminen ja vastuiden selkeyttäminen muiden hallinnonalojen kanssa osana kokonaisvaltaista asiakaslähtöistä palvelujärjestelmää. Asiakaslähtöisyyden näkökulmasta kannatettavaa on myös se, että kunnan asukkailta kerätyillä näkemyksillä olisi oma panos hyvinvointiraportoinnissa.

Sosiaalilautakunta yhtyy lakiehdotuksen perusteluosassa esille tuotuun näkemykseen siitä, että sosiaalihuolto tulisi nähdä varhaista ja kevyempää tukea järjestettäessä myös sosiaalisena investointina,



jonka avulla voidaan ehkäistä ongelmien kasautumista ja monimutkaistumista.

Sosiaalilautakunta pitää kannatettavana lakiehdotuksen perusteluosuudessa esitettyä asiakasmaksujärjestelmän kehittämistä siten, etteivät sosiaali- ja terveydenhuollon maksut muodostu esteiksi käyttää palveluja, ja että erityislainsäädännön mukaisesti määräytyvät asiakasmaksut yhdenmukaistuisivat. Tällä tavalla selkiytettäisiin esimerkiksi vanhusten ja vammaisten henkilöiden asemaa.

Perusteiden laadintaan, kustannuksiin ja resursseihin liittyviä näkökohtia

Lakiluonnoksen mukaan kukin kunta päättää itsenäisesti, minkälaisella palvelujärjestelmällä se vastaa laissa esitettyihin asiakkaiden tarpeisiin ja mitkä ovat kunnassa palvelujen saamisen edellytykset. Lain 24 §:ssä todetaan, että perusteiden laadinnassa on otettava huomioon valtakunnallinen ohjaus. Esityksen perusteluosassa puolestaan todetaan, että järjestämislain valmistelun yhteydessä tultaneen arvioimaan myös sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksen kehittämistä. Sosiaalilautakunta haluaa tässä yhteydessä nostaa esille Helsingin ja pääkaupunkiseudun (metropolialueen) olosuhteista johtuvia erityiskysymyksiä liittyen palvelujen tarpeisiin ja niiden järjestämisvastuisiin (esimerkiksi maahanmuuttajat, asunnottomat, kerjäläiset, kiskonnan tapainen työsyryntä, paperittomat). Näitä erityiskysymyksiä ei ole lakiesityksessä millään tavoin korostettu. Sosiaalilautakunta pitää tärkeänä, että yleisesti ottaen kunta saisi aidon mahdollisuuden toiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen paikalliset olosuhteet ja tarpeet huomioiden sekä voimavarojen kohdentamisen asiakkaiden parhaaksi ja että tältä osin valtakunnallisen ohjauksen rooli rajattaisiin tarkoin. Pääkaupunkiseutuun liittyvien erityiskysymysten osalta sosiaalilautakunta tähdentää, että ne tulisi ottaa huomioon myös valtakunnalliseen ohjaukseen sisältyvässä perusteiden laadinnassa erityiskysymyksinä ja myös ratkaista erityiskysymyksinä kunnan ja valtion välisessä kustannusten jaossa kuntia palkitsevilla tavoilla.

Lakiehdotuksesta ja sen perusteluista ei voi arvioida sitä, mitkä säännöksistä merkitsevät kunnille uusia tehtäviä tai nykyisten tehtävien laajentumista. Näin ollen myöskään kunnille aiheutuvia lisäkustannuksia ei voi arvioida. Siltä osin toimintojen kestävä rahoitus jää epävarmalle pohjalle. Sosiaalilautakunnan mielestä olisikin tärkeää, ettei kunnille säädetä tehtäviä, joita ne eivät käytännössä, esimerkiksi työntekijäresurssien puutteen vuoksi (vrt. sosiaalityöntekijäpuola), voi toteuttaa. Muussa tapauksessa rajallisten resurssien välttämätön priorisointi jää vain kunnille, eikä lakien velvoitteita voida kaikissa tilanteissa täyttää.

Sosiaalihuollossa tehtävän ammatillisen työn määrittely



16.10.2012

Sosiaalilautakunta haluaa kiinnittää huomiota raportissa esiin nousevaan sosiaalityön määrittelyä koskevaan epäselvyyteen. Säädöstekstin määritelmä sosiaalityöstä on sinänsä oikeansuuntainen, mutta perusteluosan täydentävät määrittelyt johtavat sosiaalihuollossa tehtävän ammatillisen työn, sosiaaliohjauksen, palveluohjauksen, hoivatyön ja sosiaalityön sekoittamiseen. Käytännön työn suunnittelun ja resurssien käytön kannalta sosiaalilautakunta pitää välttämättömänä, että kyseiset määrittelyt selkiytetään lain jatkotyössä.

Sosiaalihuollon tutkimus, koulutus ja kehittäminen

Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän väliraportin mukaan yksi keskeisiä lainsäädäntöä ohjaavia linjauksia oli ”vankka tietoperusta”, tarkoittaen sitä, että sosiaalihuollon järjestäminen, toiminnan kehittäminen ja valvonta edellyttävät yhä parempaa tietoperustaa. Väliraportissa todetaan edelleen, että sosiaalihuollon järjestämisessä ja kehittämisessä on tutkimustiedon lisäksi hyödynnettävä myös asiakkailta saatavaa palautetta sekä kokemusasiantuntijuutta, ja että paikallisten asiakaspalautejärjestelmien rinnalle tarvitaan valtakunnallista vertailutietoa.

Lakiehdotukseen on kuitenkin päädytty sisällyttämään vain yleisiä sosiaalihuollon ohjausta ja kehittämistä koskevia säännösehdotuksia sekä loppuraportissa lueteltuja näkökohtia, joita esitetään huomioitavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevia säädöksiä valmisteltaessa.

Sosiaalilautakunta esittää, että sosiaalihuoltolakiin otetaan uusi luku ”Sosiaalihuollon kehittäminen, koulutus ja tutkimus”, joka sisältää sosiaalihuollon perinnettä kunnioittavat ja sosiaali- ja terveydenhuollon integraation edellyttämät pykälät.

Yhteistyö

Esityksessä on korostettu yhteistyön merkitystä kunnan hyvinvoinnin edistämisessä sekä palvelujen ja tukitoimien järjestämisessä tuen tarpeisiin vastaamiseksi. Yhteistyön kehittämisellä ja vahvistamisella sekä vastuiden selkiyttämällä tavoitellaan sosiaalihuollon ydintehtävien vahvistumista.

Hyvinvoinnin edistämisen kokonaisuuteen kuuluu myös yhteistyö varhaiskasvatuksen kanssa. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen lainsäädäntöjä uudistettaessa tulee ottaa huomioon varhaiskasvatuksen tiivis yhteistyö sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa.



16.10.2012

Sosiaalilautakunta korostaa käsityksensä sitä, että yhteistyötä ei kuitenkaan saada toimivaksi sosiaalihuollon parissa työskentelevien tahojen yksipuolisella toiminnalla, vaan siihen tarvitaan toisten osapuolten aktiivinen panostus. Sosiaalinen oikeudenmukaisuus eettisenä periaatteena tulisi saada entistä painavammin mukaan kaikkien julkisten palvelujen ja sektoreiden toimintaan. Kun sosiaalinen näkökulma pääsee toden teolla vaikuttamaan riittävästi muiden sektoreiden toimintaan, myös sosiaalihuoltolain vaikuttavuus paranee.

Esittelijä

Hallintokeskus on pyytänyt sosiaalilautakunnan lausuntoa kaupunginhallitukselle 18.10.2012 mennessä sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportista.

Esittelijä

aikuispalvelujohtaja
Helinä Hulkkonen

Lisätiedot

Timo Hakala, johtava kehittämiskonsultti, puhelin: 310 62404
timo.hakala(a)hel.fi

Leila Palviainen, sosiaalisen ja taloudellisen tuen päällikkö, puhelin: 310 58283
leila.palviainen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Sosiaaliviraston lausunto 13.1.2011
- 2 STMn lausuntopyyntö lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportista
- 3 Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti
- 4 Julkaisutiedote sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportista

Otteet

Ote
Kaupunginhallitus

Otteen liitteet

Liite 1
Liite 2
Liite 3