Soile Kuitunen ja Riikka Shemeikka

21.10.2022

Viite: HE 197/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi

Kirjallinen lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi

Kuntoutussäätiö kiittää saamastaan kirjallisen lausunnon jättämis- ja kuulemispyynnöstä. Kuntoutussäätiö lausuu hallituksen esityksestä seuraavaa.

1. Yleistä

Kuntoutussäätiö pitää tärkeänä, että sote-lainsäädäntöä uudistetaan. Kuntoutussäätiö kiinnittää kirjallisessa lausunnossaan ja kuulemisessa erityistä huomiota mielenterveys- ja päihdepalveluiden lainsäädäntöä koskeviin kohtiin.

Kuntoutussäätiö painottaa kaiken uudistamisen lähtökohtana ihmisten kokonaisvaltaisten tarpeiden huomioimista. Erityisen tärkeää tämä on ongelmien kasautuessa. Osalla sosiaali- ja terveyspalveluiden asiakkaista on päihde- ja riippuvuusongelmien lisäksi muita toimintakyvyn haasteita, kuten mielenterveyden häiriöitä ja ongelmia sosiaalisissa suhteissa. On tarkoituksenmukaista, että lainmuutoksilla tähdätään Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti ihmisten kokonaisvaltaisten tarpeiden ja ongelmien huomioimiseen.

Palveluiden käyttöön liittyy Suomessa huomattavaa eriarvoisuutta, joihin myös lainsäädännöllä tulisi kyetä vaikuttamaan. Tämä eriarvoisuus näkyy siinä, että osa ihmisistä jää vaille palveluita, putoaa palveluiden käytöstä jossain vaiheessa tai käyttää palveluita satunnaisesti ja tuloksettomasti.

Eriarvoisuuden taustalla olevia tekijöitä on tunnistettu useita. Syynä voi olla, etteivät palvelukäytännöt toimi, apua tarvitseva voi olla syrjäytynyt tai hänen toimintakykynsä on hyvin heikko. Tutkimuksissa on myös painotettu, että päihderiippuvuuteen ja mielenterveysongelmiin liittyvä eriarvoisuus ei johdu vain ihmisten välisistä tulo- ja varallisuuseroista, vaan asiaan vaikuttavat merkittävästi myös erilaiset kulttuuriset, sosiaaliset ja psykologiset tekijät. (Wahlbeck ym. 2018 https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160554/89-2017-YhdessaMielin_valmis.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Lainsäädäntöuudistuksessa on varmistuttava siitä, ettei päihdepalveluiden sääntely pilkkoudu lain eri kohtiin ja siten heikennä palveluiden saatavuutta ja ihmisten ongelmien kokonaisvaltaista käsittelyä. On myös varmistettava sosiaalihuollon palveluiden yhdenvertaisuus niille asiakkaille, joilla on päihde- ja riippuvuusongelmia. Asiaa koskevia lain pykäliä onkin tältä osin tarkennettu hallituksen lopullisessa esityksessä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon integraatio on ollut keskeisin sote-uudistuksen tavoite, ja sen tulee näkyä myös mielenterveys- ja päihdepalveluiden suunnittelussa ja toteutuksessa. Sosiaalihuollon osuus sote-

kustannuksista on lähes 40 prosenttia. Se on samaa kokoluokkaa kuin erikoissairaanhoidon osuus, ja selvästi suurempi kuin perusterveydenhuollon osuus.

Kuntoutussäätiö haluaa korostaa lausunnossaan myös kuntoutuksen sekä ennaltaehkäisevän tuen merkitystä mielenterveys- ja päihdepalveluissa. Tätä tukea antavat myös järjestöt ja säätiöt, joiden rooli ja asema on turvattava sote-uudistuksessa ja sote-järjestöjen avustusten siirtyessä valtion budjettiin 2024 alkaen.

Myös kunnilla on vastuuta mielenterveysongelmien ennaltaehkäisyssä, ja hallituksen esitystä olisi tärkeää tarkentaa edelleen siinä, miten kunnat jatkossa voivat jatkossa toteuttaa niille kuuluvaa mielenterveyden edistämisen tehtävää käytännössä.

Kuntoutussäätiö painottaa myös kuntoutuksen ja kuntoutussuunnitelmien merkitystä. Usein mielenterveys- ja päihdepalveluiden asiakkailta puuttuvat kuntoutussuunnitelmat, ja ohjaus kuntoutukseen on puutteellista. Kuntoutuksen monialainen toteutus on yleensä välttämätöntä päihde- ja mielenterveyden ongelmissa. Asiaan olisi tärkeää saada kirjaus myös lainsäädännössä.

Kuntoutussäätiö pitää huolestuttavana sitä, että määrärahat mielenterveyspalveluiden kehittämiseen lapsilla ja nuorilla ovat niin rajatut, etteivät ne salli nyt käsittelyssä olevan lain puitteissa uudistuksia palveluihin. Noin 15 % lapsista ja 20–30 % nuorista kärsii mielenterveyden häiriöistä. Vakavampien häiriöiden esiintyvyys on pysynyt vakaana jo pidempään, mutta viitteitä on siitä, että lievemmät ahdistus- ja mielialaoireet ovat kasvussa.

On erittäin tärkeää, että lasten ja nuorten mielenterveyden häiriöihin puututaan ajoissa, sillä noin puolet aikuisiän mielenterveydenhäiriöistä on alkanut alle 18-vuotiaana. Vaikeimmat mielenterveyden häiriöt kuuluvat erikoissairaanhoitoon, ja muut lievemmät ongelmat perustason palveluihin, kuten terveyskeskuksiin, perheneuvoloihin ja nuorisoasemille. Näitä palveluita organisoidaan kunnissa ja alueilla eri tavoin. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen yhteydessä on mahdollista kehittää mielenterveyden häiriöiden varhaista tunnistamista ja tukimuotoja niin, että ne vastaavat lasten ja nuorten tarpeisiin. Tätä työtä tulee resurssoida.

2. Mielenterveystyötä sekä päihde- ja riippuvuustyötä koskevat pykälät

Kuntoutussäätiö pitää tarkoituksenmukaisena, että sosiaalihuollon mielenterveystyön ja päihde- ja riippuvuustyön pykälät on esitysluonnoksesta poiketen päätetty säilyttää entisillä paikoillaan ja myös lain 14 §:n 1 momentin luettelokohtina.

Kuntoutussäätiö pitää tarkoituksenmukaisena myös sitä, että mielenterveystyön ja päihde- ja riippuvuustyön kohdennetuista palveluista ehdotetaan säädettäväksi omissa uusissa pykälissään (24 a, 24 b ja 25 a §) palveluja koskevassa luvussa 3.

Kuntoutussäätiö painotti aiemmassa lausunnossaan, että sosiaalihuollon palvelut tulee nähdä kokonaisuutena, eikä lailla tule pirstoa esimerkiksi päihdepalveluita eri osiin. Tältä osin Kuntoutussäätiö

katsoo, että uudet lakipykälät ja perustelujen tarkennukset ovat tarkoituksenmukaisia selkiyttäessään hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle tulevaa laajaa sosiaalihuollon palveluiden kokonaisuutta.

Kokonaisuus kattaa psyykkisestä toimintakyvyn heikkenemisestä johtuvan tuen ja päihteiden ongelmakäytöstä ja muusta riippuvuuskäyttäytymisestä johtuvat tuen tarpeet.

Kuntoutussäätiö näkee tärkeänä ja tarkoituksenmukaisena, että 11 pykälään on lisätty päihteiden ongelmakäytön rinnalle muu riippuvuuskäyttäytyminen, jolla tarkoitetaan esimerkiksi rahapelaamista tai muuta toiminnallisiin riippuvuuksiin liittyvää käyttäytymistä.

Mielenterveystyössä tulee painottaa ennaltaehkäisevää toimintaa. Tältä osin Kuntoutussäätiö pitää hyvänä, että mielenterveyden edistämisen pykälään on lisätty viittaus ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä annettuun lakiin.

On tarkoituksenmukaista ja kannatettavaa, että lakiin on lisätty uusi pykälä 7 b § ”Mielenterveyden edistäminen ja ehkäisevä päihdetyö”. Sen 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi ehkäisevästä mielenterveystyöstä, josta on säädetty tällä hetkellä tässä esityksessä kumottavaksi ehdotetussa mielenterveyslain 1 §:n 3 momentissa. Mainitun mielenterveyslain lainkohdan mukaan mielenterveystyöhön kuuluu väestön elinolosuhteiden kehittäminen siten, että elinolosuhteet ehkäisevät ennalta mielenterveydenhäiriöiden syntyä, edistävät mielenterveystyötä ja tukevat mielenterveyspalvelujen järjestämistä.

Väestön elinolosuhteet ovat myös kunnan toimivaltaan kuuluvaa asiaa. Kuntoutussäätiö pitää tärkeänä, että kuntien mahdollisuuksia toteuttaa ennaltaehkäisevää mielenterveystyötä konkretisoitaisiin ja asia huomioitaisiin hyvin laaja-alaisesti kunnan kaikissa tehtävissä, maankäytöstä ja kaavoituksesta sivistys- ja kulttuuripalveluihin.

Kuntoutussäätiö pitää erityisen hyvänä lain kirjausta yhteisösosiaalityöstä. On tarkoituksenmukaista, että yhteisösosiaalityön pykälän otsikkoon on lisätty etsivä työ sekä muutoinkin täsmennetty pykälän sisältöä hyvinvointialueen järjestämisvelvollisuuden ja työn kohdentumisen osalta.

Yhteisösosiaalityötä koskeva pykälä vaatii kuitenkin edelleen tarkentamista. Sen toteutustapa ja kohderyhmät jäävät jossain määrin epäselviksi. Pykälästä ei esimerkiksi ilmene, ovatko kyseessä kohderyhmät vai enemminkin työote. Laissa tulee selkiyttää myös se, kuuluvatko yhteisösosiaalityön piiriin myös muut haastavassa asemassa olevat ihmiset, kuten esim. jotkin maahanmuuttajat.

Kun lähtökohtana on yhteisötyö, tulisi laissa näkyvä myös rakenteellinen konteksti. Naapurustot muodostavat luontevan lähtökohdan toteuttaa rakenteellista yhteisösosiaalityötä. Toimivia, tuloksellisia ja vaikuttavia yhteisösosiaalityön malleja on kehitetty monissa maissa, esimerkiksi Hollannissa. Sosiaalityötä toteutetaan sosioekonomisesti heikoimmassa asemassa olevissa naapurustoissa, ja tavoitteena on koko yhteisön voimaannuttaminen ja ongelmien ratkaiseminen yhteisöjen, ei pelkästään yksilöiden näkökulmista.

3. Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuudet ja kuntoutusrahaetuudet

Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun lain 18 §:n 4 momenttia on muutettu siten, että myös sosiaalihuoltolain perusteella annetun laitoskuntoutuksen perusteella voisi edelleenkin saada kuntoutusrahaa. Kuntoutussäätiö pitää muutosta kannatettavana.

Kuntoutussäätiö

Kuntoutussäätiö on kuntoutuksen suunnannäyttäjä ja visiomme on olla vetovoimaisin kuntoutuksen kehittämisympäristö. Osaamisalueemme ovat työkyky, toimintakyky ja sosiaalinen osallisuus.

Toiminnassamme yhdistämme asiakaskokemuksen korkeatasoiseen monitieteiseen tutkimukseen, uudistamme kuntoutusmalleja ja kuntoutusjärjestelmää sekä innostamme kehittämiseen mukaan asiantuntijoita, päättäjiä, yrityksiä, järjestöjä ja asiakkaita.

Soile Kuitunen
Toimitusjohtaja, valtiotieteiden tohtori

Riikka Shemeikka
Johtaja, valtiotieteiden tohtori, FM, dosentti