

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?**

Asiakasturvallisuuden näkökulmasta hallituksen esitys tasapainoilee hyötyjen ja riskien välillä. Se sisältää samanaikaisesti useampia myönteisiä mahdollisuuksia, mutta myös merkittäviä asiakasturvallisuuden riskejä. Parhaimmillaan ja tavoitteessa onnistuessaan esityksen mukaan se voi edesauttaa sosiaalihuollon tarpeessa nopeammin ja joustavammin sekä sujuvoittaa hallinnollista työtä. Pahimmillaan esityksessä esiin tuodut säästötavoitteet ja väljän sääntelyn yhdistelmä voivat johtaa palvelujen huomattavaan heikkenemiseen, niiden ulkopuolelle jäämiseen, yhdenvertaisuuden ja eriarvoisuuden lisääntymiseen sekä oikeusturvan kaventumiseen.

Keskus esittää huolensa siitä, että esityksessä tavoitellun nopean aikataulun ja säästötavoitteen vuoksi sosiaalihuollon sisäiset prosessit sekä yhdyspintatyöhön vaikuttavat rakenteet, resursointi, osaaminen ja tiedolla johtaminen eivät pysty vastaamaan kaikilta osin laadukkaan ja asiakasturvallisen palvelun varmistamiseen. Palveluita koskevan sääntelyn väljetessä oikeutus eri palveluihin voi hämärtyä ja aiheuttaa epätietoisuutta sekä kansalaisten että ammattilaisten keskuudessa ja johtaa jopa oikeuksien toteutumatta jäämiseen. Riskinä on myös eriarvoisuuden kasvu, jos alueiden väliset erot lähtevät kasvamaan erilaisten myöntämisperusteiden tulkinnallisuuden vuoksi.

## **2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?**

Osittain kyllä

### **Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?**

Ehdotetut tavoitteet ohjata sosiaalihuollon toimintaa vahvemmin oikea-aikaiseen tuen tarpeiden tunnistamiseen, niihin vastaamiseen, sosiaalityön ja -ohjauksen korostamiseen sosiaalihuollon ydintoimintana sekä työnjaollinen kohdentaminen asiakkaiden tarpeiden mukaisesti ovat lähtökohtaisesti myönteisiä.

Hallinnollisen työn vähentäminen sinällään on tavoiteltavaa. Kuitenkin on huomioitava, että kirjaamista sosiaalihuollossa ei voida tarkastella yksinomaan työntekijän työaikaa vievänä työvaiheena. Kirjaaminen on osa sosiaalihuollon prosessia, asianhallintaa, sosiaalihuollon asiantuntijuuden ilmaisua sekä perustelujen osoittamista asiakkaiden tilanteille ja tarvittaville interventiolle, joilla on vahva oikeudellinen perusta. Ajantasainen ja kattava dokumentaatio vahvistaa menetelmällisesti myös asiakkaan osallisuutta.

Sosiaalihuollon tietopohjaa on vuosien ajan pitkäjänteisesti kehitetty ja tilanne on entisestään kohentumassa Kanta-palveluiden käyttöönoton myötä. Ilman riittävää ja yhdenmukaista kirjaamista, ei tulla saamaan tietoa, jota sosiaalihuollon näyttöön perustuvien toimintojen ja vaikuttavuuden osoittaminen tarvitsevat. Kirjaaminen tuottaa tietoa ensiö- ja toisiokäyttöön sekä ohjaa ja tukee suunnitelmallista työtä yksilö-, alue- ja kansallisella tasolla.

Huomioita tulisi kiinnittää siihen, että kirjaamisen ja dokumentaation sujuvoittamiseen vaikuttavat pitkälti järjestelmien toimivuus ja mahdolliset tulevaisuuden tekniset ratkaisut, joista sosiaalihuollossa on jo kokemusta esimerkiksi tekoälykokeilujen myötä.

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

Osittain kyllä

### **Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?**

Asiakasturvallisuuden toteutumisen näkökulmasta riittävän selkeä ja yhtenäinen määrittely on tärkeää. Erityisen tuen tarpeessa olevat aikuiset ja lapset ovat pääsääntöisesti haavoittuvassa asemassa olevia ja tarvitsevat tukea tai palveluita moniammatillisesti ja -alaisesti. Määrittely voi ohjata osaltaan yhdenmukaisempaan tapaan tunnistaa ja suojata näitä henkilöitä turvaamalla mahdollisuus hakea ja saada tarvitsemansa tuki, hoito ja palvelut.

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

Kyllä

## **Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?**

Väestön hyvinvoinnilla ja terveydellä on merkitystä myös asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta. Asiakas- ja potilasturvallisuuden tilaa kuvastavia hyvinvoinnin ja terveyden riskejä voidaan tunnistaa ennakoivasti mm. luotettavaan indikaattoritietoon peilaten ja tunnistaa ennakoiden erityisesti niitä väestöryhmiä, joiden elinoloihin tai elämäntilanteeseen liittyy erityisiä hyvinvointia uhkaavia tekijöitä. Sosiaalihuollon asiantuntijuus ja tiedontuotanto tuottaa osaltaan merkityksellistä väestötason hyvinvointia kuvaavaa tietoa mm. rakenteellisen sosiaalityön keinoin. Poikkihallinnollinen työ eri tasoilla edesauttaa väestötasolla eri väestöryhmien hyvinvointia ja terveyttä uhkaavien tekijöiden tunnistamista ja ehkäisemistä edellyttäen sosiaalihuollon rinnalla yhtä lailla yhteensovittamista myös muilta hallinnonaloilta.

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

Osittain kyllä

### **Perustelut tiiviisti?**

On toisaalta perusteltua, että sosiaalityö ja sosiaaliohjaus nähdään ammatillisena asiantuntijatyönä. Asiakasprosessiin liittyvä hallinnollisen työn keventäminen on oikeansuuntaista, kuitenkin tämä tulisi toteuttaa siten, että asiakkaan ja työntekijän oikeudet ja oikeusturva voidaan varmistaa sosiaalihuollon perus- ja ihmisoikeudellisen luonteen mukaisella tavalla. Asiakasturvallisuuden näkökulmasta tuen tarpeisiin vastaaminen ammatillisena asiantuntijatyönä suhteessa hallintopäätöksellä myönnettäviin sosiaalipalveluihin ei saa kuitenkaan korvata asiakkaan tarpeen vaatimia muita palveluita. Keskus ei muodosta kantaa ammattiryhmien väliseen työnjakoon.

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

Osittain ei

### **Perustelut tiiviisti?**

Lakiesitys jättää epäselväksi, miten vaativampi psykososiaalinen osaaminen turvataan sosiaalihuollon lapsiperhepalveluissa. Ilman selkeitä rakenteita moniammatilliselle toiminnalle ja määriteltyjä osaamisvaatimuksia on riski, että palvelu jää liian yleisen ohjauksen ja neuvonnan tasolle eikä peruspalveluna vastaa vaativien ja kompleksisten perhetilanteiden tai erityisen kuormittavien kriisitilanteiden tarpeisiin. Tämä puolestaan voi johtaa erityistason palvelujen, kuten lastensuojelun tai erikoissairaanhoidon tarpeeseen.

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

Osittain ei

### **Perustelut tiiviisti?**

Kuntouttavan työtoiminnan lakkaamisen vaikutukset voivat ilmetä esimerkiksi päihteiden käytön lisääntymisenä tai lastensuojelun palveluiden tarpeen lisääntymisenä. Myös asumispalveluiden ja muiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarve saattaa kasvaa. Esiityksessä tunnistetaan, että osa asiakkaista saattaa omasta halustaan jäädä palveluiden ulkopuolelle taloudellisten kannusteiden

puuttuessa. Mikäli palveluista syrjään jäävien ryhmä kasvaa, sillä voi olla vaikutusta ongelmien kasautumiseen ja muiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarpeeseen, jota ei ole esityksessä arvioitu.

### **8 Muu lausuntopalaute lukuun 3?**

-

### **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?**

Mahdollisuus asiointiin ohjauksessa ja neuvonnassa niin halutessaan myös nimettömästi voi osaltaan mahdollistaa varhaisempaa tuen ja avun hakemista ja antaa välineitä tuen tarpeessa olevien henkilöiden tavoittamiseen. Samoin huomion kiinnittäminen erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden neuvontaan ja ohjaukseen sekä tarvittavaan tuen tarpeen arviointiin ja välttämättömään päätöksentekoon on myönteistä.

Ohjauksessa ja neuvonnassa kohdataan myös erityisen vaativia ja kiireellisiä tilanteita, joten oikeasuhtaisten työmenetelmien käyttäminen, asian vireilletulotarpeen havaitseminen ja sosiaalihuollon asiakkuuteen saattaminen sekä dokumentaatiotarpeen tunnistaminen olisi suotavaa kansallisesti ohjeistaa. Muuten on riski siihen, että käytänteet hyvinvointialueiden välillä lähtevät eriytymään. Oikeus henkilökohtaisen keskustelun järjestämiseen määrääjassa on kannatettava esitys sosiaalihuoltoasian vireilletulon jälkeen henkilölle, jolla ei ole aiempaa sosiaalihuollon asiakkuutta. Yhtä lailla perusteltua on tarvittaessa järjestää henkilökohtainen keskustelu jo asiakkuudessa olevalle merkittävän elämäntilanteen muutoksen yhteydessä.

Asian vireilletulon yhteydessä käynnistettävä esityksen mukainen tuen tarpeen arviointi korvaisi käsitteenä aiemman palvelutarpeen arvioinnin käsitteen ja arviointia koskevista määrääjoista luovuttaisiin. Myönteistä on se, että arvioimisen prosessi voi nopeutua ja sujuvoitua. Asiakasturvallisuusriskin aiheuttaa kuitenkin se, että käsitteen muuttamisella voidaan aiheuttaa tuen tarpeiden arvioinnin kaventamista, joka voi johtaa riittämättömään kokonaistilanteen arviointiin. Keskus pitää kannatettavana ehdotettua sääntelyä, jolla varmistetaan riittävän sosiaalihuollon ammattihenkilölain mukaisen osaamisen saatavuus erityisesti sosiaalihuollon neuvonnassa, ohjauksessa ja asiakasprosessin alkuvaiheessa. Riittävä ammatillinen osaaminen tukee oikea-aikaista tuen tarpeen tunnistamista sekä asiakas- ja potilasturvallisuuden toteutumista.

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

Osittain kyllä

## Perustelut tiiviisti?

Myönteistä on, että asiakkaalle laadittaisiin asiakassuunnitelma silloin, kun asiakkaan tilanne, tuen tarve tai hänelle myönnetty tuki on sellaista, että asiakkaan sosiaalihuollon suunnittelu, toteuttaminen tai seuranta sitä edellyttävät. Sääntelyn tarkoituksena olisi kohdentaa asiakassuunnitelman laatiminen erityisesti asiakkaille, jotka siitä hyötyvät tai joiden sosiaalihuollon suunnittelemisessa, toteuttamisessa ja seurannassa asiakassuunnitelma on tarpeellinen. Yksi koko sosiaalihuollon kattava asiakassuunnitelma voi tehostaa sosiaalihuollossa sisäistä työskentelyä, tiedonvaihtoa ja selkeyttää asiakkaan Kannatettavaa on myös esitys velvollisuudesta arvioida säännöllisesti asiakkaan sosiaalihuollolle asetettujen tavoitteiden toteutumista ja tuen tarpeisiin vastaamista.

Omatyöntekijän nimeämisen säätely osin väljentämisellä erityisen tuen tarpeessa olevan aikuisen mahdollisuus saada omatyöntekijäksi sosiaalityöntekijä todennäköisesti heikkenee.

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

Ei

## Perustelut tiiviisti?

Erityistä tukea tarvitsevan lapsen sosiaalityöntekijän asiakasmitoitus kietoutuu monin tavoin esitettyihin sosiaalihuollon palveluihin tehtäviin muutoksiin sekä lastensuojelulain muutokseen. Myönteisenä voi pitää yritystä säätää asiakasmitoituksesta. Huomioon on kuitenkin otettava, että esitysten toteutuessa nykyisiä lastensuojelun asiakkuuksia siirtyisi sosiaalihuoltoon avohuollon asiakkaista ja tehostetun perhetyön siirtyisivät sosiaalihuoltolain uuden lapsiperhepalvelun piiriin. Esitys tunnistaa riskin niin sanottujen pullonkaulan syntymiselle. Jos erityistä tukea tarvitsevien lasten omatyöntekijöiden enimmäismäärä täyttyy, lapsi voi joutua odottamaan tarvitsemaansa sosiaalityöntekijän osaamista. Lisäksi mitoitus voi johtaa rakenteelliseen riskiin, jossa osaa lapsista ei määritellä erityistä tukea tarvitseviksi siksi, ettei heidän tarpeensa siirtäisi heitä mitoituksen piiriin. Tällöin erityisen tuen tarvetta ei välttämättä huomioida ajoissa, vaikka perusteita olisi ja lapsen tarvitsema kokonaisvaltainen tuki voi viivästyä tai jäädä vajaaksi.

Esitysluonnoksessa ei ole otettu kantaa siihen, seurataanko uusien mitoitusten toteutumista valtakunnallisesti samalla tavalla kuin tällä hetkellä seurataan lapsen asioista vastaavien sosiaalityöntekijöiden asiakasmääriä. Keskuksen näkemyksen mukaan mitoituksen seuranta olisi syytä jatkaa myös jatkossa, ja seurannasta tulisi säätää laissa

## 12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

Ilmoitusvelvollisuus terveydenhuoltoon asiakkaan tuen tarpeesta on kannatettava. Tavoitteen mukaisesti toteutuakseen tämä edellyttää käytännön ilmoitusprosessiin liittyvien yhteistyökäytänteiden ja toimintatapojen sopimista ja arviointia hyvinvointialueilla. Saumatonta ja yhdyspinnat ylittävää moniammatillista ja nopeaa yhteistyötä tarvitaan erityisesti niissä tilanteissa, kun tasapainoillaan asiakkaiden itsemääräämisoikeuden ja toisaalta henkilön suojaamisen, välttämättömän hoivan ja huolenpidon välillä.

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

Osittain kyllä

**Perustelut tiiviisti?**

Ehdotus kumota sääntely täysi-ikäisten erityisen tuen tarpeessa olevien henkilöiden osalta herättää kysymyksen siitä, kuinka varmistetaan mahdollisuus sosiaalityöntekijän riittävän intensiiviseen asiantuntijuuteen niille aikuisille, joiden asiakkuus toteutuu sosiaalihuoltolain mukaisena ammatillisena asiantuntijatyönä.

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

Osittain kyllä

**Perustelut tiiviisti?**

Ehdotus sosiaalihuollosta vastaavasta viranhaltijasta, joka vastaa sosiaalihuollon toimintakokonaisuuden lainmukaisuudesta, laadusta ja asiakasturvallisuudesta sekä häiriötilanteisiin varautumisesta on kannatettava. Käytännössä tehtävänkuva erittäin laaja huomioiden sosiaalihuollon laajuus ja moninaisuus ja sekin, että käytännössä tehtävään hyvinvointialueella voi kuulua erilaisia kokonaisuuksia. Asiakasturvallisuuteen liittyvän osaamisen vahvistamiseen tulee olla riittävä mahdollisuus.

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

Osittain kyllä

**Perustelut tiiviisti?**

Ehdotus erityistä tukea tarvitsevan henkilön tunnistamisesta ja kirjaamisesta on kannatettava. Asiakasturvallisuuden toteutumista edistää tieto siitä, että henkilön erityisen tuen tarve on kirjattu, jolloin asiakkaan kanssa työskentelevät osaavat ottaa tarpeen huomioon sosiaalihuoltoa toteutettaessa. Keskus pitää kirjaamisen keventämisen tavoitetta kannatettavana siltä osin kuin se vähentää päällekkäistä dokumentointia ja vapauttaa ammattihenkilöiden työaikaa asiakastyöhön. Asiakasturvallisuuden ja henkilöstön oikeusturvan näkökulmasta on kuitenkin tärkeää varmistaa, että kirjaaminen säilyy riittävänä palvelun jatkuvuuden, tiedonkulun, päätöksenteon sekä tehtyjen arvioiden ja toimenpiteiden jälkikäteisen arvioinnin kannalta.

**16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?**

Asiakas- ja potilasturvallisuuden toteutumiseen sisältyy taloudellisen turvallisuuden ulottuvuus. Asiakasmaksu voi tuen, hoivan ja palveluiden tarpeessa muodostua asiakas- ja potilasturvallisuuskysymykseksi, jos asiakas jättää asiakasmaksun vuoksi käyttämättä palvelua niissä tilanteissa, kun hänellä tai perheellä ei ole tosiasiallista mahdollisuutta käyttää palveluja niistä aiheutuvien kustannusten vuoksi. Asiakasturvallisuuden pettämisen kustannuksista ei ole potilasturvallisuuteen peilaten vastaavaa tietoa. Olisi kuitenkin tärkeää arvioida nykyistä systemaattisemmin, millaisia taloudellisia kustannuksia, palvelujärjestelmän kuormitusta ja inhimillistä haittaa syntyy siitä, että tarpeellisia palveluja jää käyttämättä asiakasmaksujen vuoksi.

Hyvinvointialueiden käytänteet ohjauksessa, neuvonnassa ja tuessa asiakasmaksujen kohtuullistamisen ja/tai poistamisen ja esimerkiksi terveydenhuollon maksukattoseurannan osalta ovat vaihtelevia. Keskus pitää tärkeänä seurata esityksen mukaisen lainsäädännön toimeenpanoa ja muutoksen vaikutuksia kuten: hyvinvointialueiden ohjeistuksia ja menettelytapoja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen alentamiseksi tai perimättä jättämiseksi, ehkäisevän tai täydentävän toimeentulotukihakemusten kohdentumista asiakasmaksuihin, mahdollisesti perintään ja/tai ulosottoon siirtyvien asiakasmaksujen seurantaa.

#### **17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?**

-

#### **18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?**

Ei kantaa

#### **Perustelut tiiviisti?**

-

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

Osittain kyllä

#### **Perustelut tiiviisti?**

Esitysluonnoksessa kuvataan useita ehdotukseen liittyviä tunnistettuja riskejä ja todetaan suoraan, ettei uudistuksen kumulatiivisten yhteisvaikutusten kokonaisuuden arvioinnille ole ollut edellytyksiä valmistelun vaiheessa. Asiakasturvallisuuden näkökulmasta osin epätarkat ja yleisluonteiset päätelmät vaikutuksista altistavat merkittävillekin vaaratapahtumille ja epäkohdille tai niiden uhkalle. Sosiaalihuollon avopalveluissa näitä ovat esimerkiksi tiedonkulun puutteet, henkilöstön riittämättömyys ja osaamisvajeet, suunnitelmallisen työn epäjohdonmukaisuus ja oman tai vastuullisen työntekijän puuttuminen. Myös virheellisen viranomaispäätöksen tekeminen tai tarvittavan toimenpiteen tai tehtävän tekemättä tai palvelun myöntämättä jättäminen ovat asiakas- tai potilasturvallisuuden poikkeamia. Keskus on julkaissut arviointityökalun, jonka avulla voi arvioida suunniteltujen muutosten vaikutuksia asiakas- ja potilasturvallisuuteen. Työkalua voi hyödyntää myös palvelujärjestelmän ohjauksessa valmistelun edetessä. Keskus näkee tärkeänä, että myös asiakas- ja potilasturvallisuusriskejä arvioidaan jo valmisteluvaiheessa.

Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskus - Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskuksen lausuntoa on valmistellut keskuksen erityisasiantuntija Eija Savelius-Koski.