

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 ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Otamme kantaa kysymyksen tietojärjestelmätoimittajan näkökulmasta.

Esityksessä tietojärjestelmiin kohdistuvien muutosten todetaan tarkentuvan lausuntokierroksen aikana, eli aikataulu on jo nyt epärealistinen, koska tarkempia määrittelyitä ei ole olemassa vielä, mutta lain voimaantulo on 1.7.2027. Lisäksi ilman tarkempia määrittelyitä on vaikeaa ottaa kantaa kannatettavuuteen ja arvioida muutoksen vaikutuksia tietojärjestelmiin.

Esitetyn aineiston perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, että asiakasorganisaatioiden toimintaan ja tietojärjestelmiin tullaan tarvitsemaan laajasti muutoksia. Muutokset vaativat yhteistä määrittelyä asiakasorganisaatioiden kanssa ennen kuin niitä aletaan toteuttaa. Esitetyt muutokset tulevat vaatimaan myös tietojärjestelmien käyttäjien kouluttamista. Muutosten myötä asiakasorganisaatiot tulevat tarvitsemaan muutoksia nykyisiin raportteihin ja todennäköisesti myös uusia raportteja. Esityksen perusteella myös sosiaalihuollon asiakirjarakenteisiin tulee laajasti muutoksia, joiden tarkemmat määrittelyt tulisi saada tietoon mahdollisimman nopeasti, mutta lopullisia määrittelyitä ei voi tehdä ennen kuin lakimuutokset on hyväksytty. Uudet asiakirjarakenteet vaativat hyvin todennäköisesti yhteistestausta, jolloin aikataulu on liian tiukka.

Esityksestä ei ilmene, ovatko kaikki muutokset tulossa velvoittavina voimaan samaan aikaan vai onko mahdollisesti tulossa siirtymäaikoja.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

Osittain ei

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Esityksen tavoitteena on selkeyttää sosiaalihuoltoa koskevaa lainsäädäntöä. Lakien selkeyttäminen onkin kannatettavaa, mutta tulisi varmistaa, että kaikki riippuvuudet muihin lakeihin ja asetuksiin on analysoitu (esim. asiakastietolaki ja käyttöoikeusasetus) ja tarvittaessa päivitetty, jotta ei synny tulkinnanvaraisuutta.

Yhtenä esityksen tavoitteena on keventää ja vähentää ammattihenkilöiden kirjaamiseen käyttämää työaika. Käsitksemme mukaan sosiaalihuollon ammattilaiset kirjaavat laajasti myös oman oikeusturvansa vuoksi, ja jotta tulkinnanvaraa ei jäisi, asioita ei jätetä kirjaamatta. Esityksessä pitäisi tarkentaa, mitkä kirjattavat asiat ovat pakollisia ja mitkä aidosti voidaan jättää kirjaamatta. Epäselväksi siis jää, kuinka paljon muutos todellisuudessa vähentää ammattilaisen kirjaamisaikaa ja synnyttää sitä kautta säästöjä. Samalla pitää kuitenkin pystyä takaamaan laadukas ja oikea-aikainen vaikuttava sosiaalityö. Esitys sisältää paljon avoimia asioita, joiden osalta arviointia on vaikea toteuttaa. Kun kirjaamisen ohjeistusta ei valtakunnallisesti ohjata, ei myöskään sosiaalihuollon vaikuttavuutta voida tietopohjaisesti arvioida.

Esityksen tavoitteena on myös selkeyttää sosiaalihuollon asiakasprosessia. Sosiaalihuollon asiakasprosessin alkuvaihe ei kuitenkaan ole yksiselitteisesti määritelty, joten tavoitteen toteutuminen tältä osin ei vaikuta toteutuvan.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Nykyisen erityisen tuen ja uuden määritelmän mukaisen erityisen tuen välistä suhdetta tulisi selkeyttää, jotta voidaan arvioida tarvittavia järjestelmämuutoksia.

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

-

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Muutoksen myötä päätöksenteon määrä vähenisi ja tällä on positiivinen vaikutus ammattilaisten kirjaamisveloitteeseen.

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

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Ehdotettu uusi lapsiperhepalvelu on laaja organisatorinen ja toimintaa koskeva muutos, jonka läpivienti ehdotetussa aikataulussa on todella haastavaa sekä organisaatioiden että asiakastietojärjestelmän näkökulmasta. Sosiaalihuollon asiakkaille muutoksella potentiaalisesti olisi myös positiivisia vaikutuksia, kun tarpeetonta asiakkuuden siirtelyä palveluyksiköstä tai palvelutehtävästä toiseen ei tarvitsisi tehdä.

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

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?

Ei

Perustelut tiiviisti?

Uusi kirjaus laista: Sosiaalihuoltoasia tulee vireille asiakkaan tai muun tahon yhteydenotosta, ilmoituksesta tai hakemuksesta taikka silloin, kun hyvinvointialueen sosiaalihuollon työntekijä on muutoin tehtävässään saanut tietää mahdollisesti sosiaalihuollon tarpeessa olevasta henkilöstä. Sosiaalihuollon asiakkuus alkaa asiakkaan tai muun tahon yhteydenotosta, ilmoituksesta tai hakemuksesta, kun sen perusteella aloitetaan tuen tarpeen arviointi. Asiakkuus päättyy, kun sosiaalityön, sosiaaliohjauksen tai sosiaalipalveluiden järjestämiselle ei ole perustetta. Asiakkuuden päättymisestä tehdään merkintä sosiaalihuollon asiakasasiakirjaan.

Tällä hetkellä sosiaalihuollon asiakkuus alkaa hakemuksesta tai kun muulla tavoin vireille tullutta asiaa ryhdytään käsittelemään, ja asiakkuuden alkamisesta tulee tehdä merkintä asiakasasiakirjaan. Samalla alkaa tallentamisvelvoite asiakastiedon arkistoon. Epäselväksi jää, miten muutokset

vaikuttavat kirjaamisvelvoitteisiin ja asiakastietovarantoon tallentamisen velvoitteeseen, jos sosiaalihuollon asiakkuus ei ala heti kun asia on tullut vireille. Miten tämä on huomioitu suhteessa tuleviin lakimuutoksiin? Toteuttamiskelpoisuutta on siis hyvin haastavaa arvioida järjestelmänäkökulmasta, koska mahdollisia teknisiä muutoksia ja muita muutoksia ei ole kuvattu tai arvioitu riittävästi. Muutoksella on riippuvuus Kelan/THL:n määrittelyihin.

Yleisesti ottaen lakimuutoksessa kuvattu sosiaalihuollon asiakkuuden alkamisen prosessi on epäselvä. Sosiaalihuollon asiakkuus alkaa usein myös tilanteessa, jossa asiakas ei itse halua asiakkuutta. Muutos on kirjattu sillä ajatuksella, että asiakas on itse aina aktiivinen palveluihin hakeutuja. Muutoksella on oletetusti vaikutuksia myös kansalliseen raportointiin ja vertailtavuuteen. Määräajoista luopuminen on ainoa vaihtoehto, jos ei ole selkeää, mistä asiakkuus alkaa, ja tässä voi olla vaihtelua alueittain.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Esityksessä todetaan: "Asiakkaalle laaditaan yksi koko sosiaalihuollon kattava asiakassuunnitelma, jos se on asiakkaan sosiaalihuollon toteuttamisen kannalta perusteltua ja mahdollista ja asiakas antaa siihen suostumuksensa."

Tällä hetkellä asiakassuunnitelmat ovat palvelutehtäväkohtaisia. Jos asiakkaalle laaditaan jatkossa vain yksi sosiaalihuollon kattava asiakassuunnitelma, tarkoittaako muutos sitä, että suunnitelmaa ei kytketä mihinkään palvelutehtävään vai onko tarkoitus, että suunnitelma kuuluu kaikkiin palvelutehtäviin? Miten asiakastietojen käsittelyyn liittyvät käyttöoikeudet, jotka nykyisellään pohjautuvat palvelutehtäviin, on huomioitu tämän muutoksen valmistelussa? THL:llä on suunnitelmissa muuttaa sosiaalihuollon asian kytkemistä useaan palvelutehtävään. Onko tämä muutos tulossa samassa aikataulussa lakimuutosten kanssa? Em. muutoksilla voi olla merkittäviäkin vaikutuksia ja muutostarpeita asiakastietojärjestelmiin, mutta toteuttamiskelpoisuutta on haastavaa arvioida esityksen pohjalta.

Jos yhteisen asiakassuunnitelman laatimiseen ei saa asiakkaan suostumusta, johtaa se tilanteeseen, jossa asiakassuunnitelmat laaditaan edelleen erillisinä ja asiakkaiden kokonaistilanteen hahmottaminen hankaloituu, koska kirjaaminen voi poiketa asiakaskohtaisesti.

Osana asiakassuunnitelman laatimista ja omatyöntekijän tehtäviä monialainen yhteistyö mainitaan erikseen. Myös tähän tuovat haasteita nykyiset käyttöoikeudet ja erilliset sosiaalihuollon ja terveydenhuollon asiakasrekisterit. Monialaisen yhteistyön vaikuttavuutta ja hyötyä edistäisi aidosti yhteinen asiakasrekisteri, jolloin tiedon hyödyntäminen ja kirjaaminen yksinkertaistuisi, kun päällekkäisen kirjaamisen vaatimukset vähenisivät.

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

-

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Asiakastietolakiin liittyvässä 37§ muutoksessa todetaan: "Sosiaalihuollon asiakirjoihin kuuluvat ammattihenkilöiden ja muiden sosiaalihuollon järjestämiseen ja toteuttamiseen osallistuvien henkilöiden sosiaalihuollon järjestämisestä ja toteuttamisesta kirjaamat merkinnät sekä muut asiakkaan sosiaalihuollon järjestämiseen ja toteuttamiseen liittyvät asiakirjat ja sosiaalihuoltoon muualta saapuneet asiakirjat."

Nykyisellään velvollisuus kirjata sosiaalihuollon asiakastiedot alkaa, kun palvelunantaja on saanut tiedon henkilön palveluntarpeesta tai ryhtynyt toteuttamaan sosiaalipalvelua. Muutoksesta saa kuvan, että jatkossa ns. vireilletulovaiheen asiakirjat eivät enää ole sosiaalihuollon asiakirjoja eikä vireilletulovaiheeseen liity kirjaamisvelvoitetta. Tämä osaltaan liittyy myös sosiaalihuollon asiakkuuden määrittelyn epäselvyyteen.

Esityksen mukaan sosiaalihuollon asiakkaan tietoihin tulisi kirjata "asiakkaan sosiaalihuollon järjestämisen ja toteuttamisen sekä oikeusturvan kannalta olennaiset tapahtumat". Olennaiset tapahtumat -kuvaus on hyvin tulkinnanvarainen ja vaatii kansallista tarkennusta. Sosmetan asiakirjarakenteet on koko laajuudessaan tällä hetkellä pakko toteuttaa (THL:n määräys sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista), vaikka vain pieni osa kirjaamiskentistä on pakollisia. Kirjaamista tulisi ohjata vahvemmin kansallisesti ja keventää nykyisiä asiakirjarakenteita selvästi. Vähimmäiskirjaamisvaatimusten tulisi olla selkeämmät ja yhtenevät kansallisella tasolla. Nykyiset asiakirjarakenteet eivät myöskään ole aidosti rakenteisia vaan suurelta osin vapaata tekstiä, joten kirjaamisen määrä ja laatu voi vaihdella paljonkin alueittain.

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Aikataulu asiakasmaksuihin liittyviin muutoksiin on todella tiukka, koska muutokset vaativat oman käsittelyprosessinsa hyvinvointialueilla. Ennen niiden hyväksymistä ei muutoksia voida toteuttaa tietojärjestelmiin.

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

Lausuntopalaute liittyy uuteen pykälään 40 a Ilmoitus terveydenhuoltoon asiakkaan tuen tarpeesta. Esityksen mukaan hoidon tarve ja kiireellisyys tulee arvioida sen jälkeen kun potilaaseen on saatu yhteys. Ehdotuksessa ei kuitenkaan oteta kantaa siihen, miten pian ilmoituksen vastaanottamisen jälkeen yhteydenotto tulee tehdä, joten tältä osin ehdotus on puutteellinen. Sosiaalihuollossa kiireellisen avun tarve tulee arvioida välittömästi vireilletulon jälkeen, joten velvoite kiireellisyyden arviointiin poikkeaa terveydenhuollon ja sosiaalihuollon välillä.

Ehdotuksen mukaan ilmoittaminen terveydenhuoltoon tapahtuisi lähtökohtaisesti olemalla yhteydessä perusterveydenhuollon toimintayksikköön. Perusterveydenhuollon toimintayksikön määritelmään toivoisimme kuitenkin tarkennusta.

Lisäksi epäselväksi jää, onko kyseinen ilmoitus sosiaalihuollon asiakastietoa vai terveydenhuollon potilastietoa. Tällä on keskeinen merkitys sekä toiminnan kannalta että tietojärjestelmätoimittajien näkökulmasta.

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Ei

Perustelut tiiviisti?

Viime vuosien aikana on toistuvasti tehty muutoksia sosiaalihuoltoon lakeihin. Tästä on aiheutunut paljon järjestelmämuutoksia sekä muutoksia palveluntarjoajille. Muutokset ovat aiheuttaneet merkittäviä kustannuksia hyvinvointialueille. Liian kireät aikataulut suhteessa muutosten toteuttamiseen tietojärjestelmissä ja Kela-testausten aikatauluihin johtavat kustannusten moninkertaistumiseen.

Nyt valmisteilla oleva lakimuutos on tulossa voimaan hyvin nopealla aikataululla ja riskinä on, että nyt tehdään muutoksia, joita joudutaan myöhemmin muuttamaan uusilla lakimuutoksilla. Taloudellisia vaikutuksia ei ole arvioitu riittävästi, etenkin pitkäkestoinen arviointi puuttuu.

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

Useissa lakimuutoksen kohdissa vastuuta toimia oikein jätetään paljon yksittäisen työntekijän harkittavaksi. Miten lainsäädännön avulla pidetään huolta siitä, että sosiaalihuollon asiakkaat saavat yhdenvertaista palvelua huolimatta siitä, millä alueella he asuvat?

Lisäksi kirjaamisvaatimusten löystyessä vertailukelpoista tietoa on haastavaa saada (paikallinen ja valtakunnallinen tiedolla johtaminen ja tiedonhallinta), koska harkintavalta on yhä vahvemmin yksittäisen työntekijän vastuulla. Jopa alueen sisällä kirjaamiskäytänteet voivat vaihdella. Muutoksella on laajoja vaikutuksia nykyiseen hyvinvointialueiden raportointiin ja hyvin todennäköisesti muutoksien myötä ilmenee myös uusia raportoinnin tarpeita.

Esityksessä ei ole tuotu esiin tekoälyn tuomia mahdollisuuksia liittyen asiakastietojen kirjaamisen keventämiseen ja hallinnolliseen työhön liittyvään työajan säästämiseen. Tekoäly tuo myös lisämahdollisuuksia tiedolla johtamiseen sekä vaikuttavuuden arviointiin ja seurantaan. Tekoälyn käyttämistä sosiaalihuollossa edistetään alueittain, mutta kirjaamiseen liittyvät laajat muutokset, joita esityksessä ehdotetaan, saattavat jarruttaa näitä käynnissä olevia hankkeita.

Laakkonen Soile
Oy Apotti Ab