

Asia: VN/25975/2021

## **Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta laiksi potilasasiavastaavista ja sosiaaliasiavastaavista**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Edistääkö hallituksen esitysluonnos nykyistä paremmin potilaan sekä sosiaalihuollon ja varhaiskasvatuksen asiakkaan oikeuksien ja oikeusturvan toteutumista?**

Lausunnossa otetaan kantaa pääosin sosiaaliasiavastaavien ehdotettuihin tehtäviin, vastuuhenkilön nimeämiseen ja mitoitukseen. Sosiaaliasiamiehet ry (jatkossa yhdistys) haluaa lausua seuraavaa:

Yhdistys arvioi, että lakiehdotus pääosin edistää asiamiespalveluita tarvitsevien oikeusturvaa. Erityisesti näin tulee tapahtumaan terveydenhuollon palveluita käyttävien potilaiden kohdalla. Potilasasiamiestoiminnan laadulliset ja toiminnan järjestämiserot tulevat ajan kanssa vähentymään. Tässä suhteessa nimenomaan potilaiden saama potilasasiavastaavien palvelu yhdenmukaistuu ja ammatillistuu.

Sen sijaan on yhdistys pitää erittäin ongelmallisena sitä, että Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan kuuluville hyvinvointialueille jäisi edelleen velvoite järjestää Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle ja kuntien sivistystoimeen kuuluvien varhaiskasvatuspalvelujen neuvonta, muistutuksen teossa avustaminen ja sosiaaliasiavastaavien tehtävät.

Yhdistys muistuttaa, että varhaiskasvatukseen ja opetustoimeen liittyy toisinaan merkittäviä menettelypuutteita, jotka näkyvät myös sosiaaliasiamiehille. Varhaiskasvatus ja koulu- ja opetustoimi tarvitsisivat täysin oman esimerkiksi aluehallintovirastojen toimialueita noudattavan palaute- ja oikeusturva-neuvontajärjestelmän. Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan ei oltakaan osin perusteltua vastata ja huolehtia Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluvista mahdollisista oikeudenloukkauksista.

Yhdistys korostaa, että sosiaalihuollon kokonaisuus on yleis- ja erityislakeineen erittäin laaja. Lakiehdotuksessa sosiaalihuollon ja varhaiskasvatuksen rinnastaminen antaa ehdotuksesta epätasapainoisen vaikutelman. Lakiluonnos nostaa varhaiskasvatuksen perusteettoman vahvasti näkyviin sosiaalihuollon rinnalle osaksi sosiaaliasiavastaavien tehtäviä ja osaamisvaatimuksia.

Yhdistys toteaa, että varhaiskasvatuksen hallinnonalasiirtymän yhteydessä päädyttiin erikoiseen ja lakiteknisesti erittäin ongelmalliseen ratkaisuun – sosiaaliamiehet veloitettiin antamaan ohjausta ja neuvontaa varhaiskasvatuslain soveltamiseen liittyvissä asioissa.

☐ Lain soveltaminen on täysin eri asia kuin neuvonta siitä, minkälaisia oikeusturvakeinoja, myös varhaiskasvatusta käytävillä, on käytettävissään.

☐ Varhaiskasvatuslain ja siihen oleellisesti kytkeytyvän varhaiskasvatuksen maksulain (laki varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista 1503/2016) soveltaminen kussakin yksittäisessä asiakastilanteessa eivät lähtökohtaisesti voi olla sosiaaliasiavastaavien tehtäviä. Suurin osa sosiaaliamiehenä nykyisin toimivista eivät omaa juristin tutkintoa. Vaikka sellainen olisikin, ei sosiaaliamiehen toimivallan voi ajatella kattavan lainsäädännön soveltamista varhaiskasvatuslaissa ilmaistulla tavalla.

☐ Ehdotukseen sisältyy varhaiskasvatuslakiin tehtävä lakitekkinen muutos (varhaiskasvatuslain 53 § 2 mom.). Jos varhaiskasvatus edelleen ehdotuksen mukaisesti kuuluu sosiaaliasiavastaavien tehtäväkenttään, pitää 53 § 2 momentin säännöstä muuttaa myös sosiaaliasiavastaavien tehtävien osalta.

- Nykyisin 53 §:n 2 momentin mukaan ”sosiaaliamiehen tehtävänä on myös varhaiskasvatuksen osalta neuvoa asiakkaita tämän lain soveltamiseen liittyvissä asioissa, avustaa asiakasta ...”
- Säännöksen sisältönä tulee jatkossa olla ”sosiaaliasiavastaavan tehtävänä on varhaiskasvatuksen osalta neuvoa asiakkaita asiakaslain soveltamiseen liittyvissä asioissa, avustaa asiakasta...”

Ehdotuksen mukaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) toimisi valtakunnallisena tilastointiviranomaisena potilas- ja sosiaaliasiavastaavien toiminnan osalta.

On erittäin tervetullutta, että THL:n avulla sosiaali- ja potilasasiavastaavien tiedonkeräämistä ja toivottavasti jatkossa myös syntyneen tiedon hyödyntämistä on tarkoitus vahvistaa. Esitys mahdollistaisi välttämättömän ja pitkään odotetun koordinoituvastuun Terveyden- ja hyvinvoinnin laitokselle.

## **2. Onko potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien toiminta tarkoituksenmukaista järjestää jatkossa pääasiassa hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän järjestämänä? (2 ja 3 §)**

Yhdistys arvioi, että on perusteltua, että sosiaali- ja potilasasiavastaavien toiminta järjestetään jatkossa pääasiassa hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän toimesta.

Yhdistys haluaa kuitenkin huomauttaa, että ehdotetun 2 §:n mukaan hyvinvointialueilla järjestämislain 12 §:n mukaisesti jäävä oikeus ostaa ja hankkia sosiaali- ja potilasasiavastaavien palvelua yksityiseltä toimijalta voi vaikeuttaa lakiehdotuksen tavoitetta asiavastaavien työn riippumattomuudesta.

### **3. Onko potilasasiavastaavien toiminta tarkoituksenmukaista järjestää jatkossa erikseen**

- a. valtion mielisairaaloissa**
- b. Puolustusvoimien terveydenhuollossa**
- c. Vankiterveydenhuollossa**
- d. Työterveyslaitoksessa? (4 §)**

Yhdistys toteaa, että tämä ehdotus on tarkoituksenmukainen.

### **4. Ovatko potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien riittävyttä ja vastuuhenkilön nimeämistä koskevat säännökset tarkoituksenmukaisia? (2 § 4 momentti, 4 § 4 momentti)**

Yhdistys katsoo, että ehdotettu 2 § 4 momentti ei ole tarkoituksenmukainen siksi, että se jättää sosiaaliasiavastaavien riittävyysmäärittelyn täysin hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin vapaaseen harkintaan.

Esityksen mukaan hyvinvointialueen on nimettävä ”riittävästi” sosiaaliasiavastaavia ja potilasasiavastaavia potilaiden ja asiakkaiden palvelutarpeen mukaisesti. Yhdistys arvioi, että lakiehdotuksen tavoitteet ovat kannatettavia, mutta pelkät tavoitteet harvoin käytännössä toteutuvat, kun harkintavalta asiakkaiden ja potilaiden ”asiamiespalveluiden tarpeen arvioinnissa” ja ”asiamiesten riittävyden määrittelyssä” on kokonaan palvelun järjestäjällä.

Yhdistys katsoo, että lakiehdotuksen perusteluihin tulee liittää suuntaa antava kohtuullinen asukasmäärä sosiaaliasiavastaavaa kohden. Yhdistys muistuttaa, että tällainen suuntaa antava määrä on jo aiemmin sosiaali- ja terveysministeriön omassa julkaisusarjassa (Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 17/2008, s. 11) linjattu ja annettu. Sen mukaan ”sosiaaliasiamiehen tavoitettavuuden turvaamiseksi sosiaaliasiamiestä kohden olisi enintään 100 000 asukasta kuntien järjestäessä sosiaaliasiamiestoimintaa.”

☐ Yhdistyksen näkemys on, etteivät kohtuullista mitoitusta koskevat tavoitteet ole muuttuneet kuntien järjestämisvastuun siirtyessä uusille hyvinvointialueille. Väestöpohjaan perustuva lähtökohta on paitsi objektiivinen myös selkein ja yksiselitteisin lähtökohta.

Yhdistys korostaa, että ehdotetun lain hengen mukaiset toimintamahdollisuudet turvataan vain, jos sosiaalihuollossa mitoitus on noin 100 000 asukasta yhtä sosiaaliasiavastaavaa kohti.

Tulevat hyvinvointialueet ovat väestöpohjiltaan hyvin eri kokoisia. Pienimmät (esimerkiksi Itä-Uudenmaan hyvinvointialue) ovat vain noin 100 000 asukkaan kokoisia. Suurimmalla hyvinvointialueella – Pirkanmaan hyvinvointialueella – asukkaita on noin 500 000.

Samanaikaisesti sosiaali- ja terveystalouden järjestämismallin rinnalla uudistetaan voimallisesti sosiaalihuollon lainsäädäntöä ja korostetaan (sosiaalihuollon) asiakkaiden osallisuutta. Väestön vanheneminen voi lisätä merkittävästi palvelutarpeita.

Ehdotetun lain mukaisten sosiaaliasiavastaavien neuvontatehtävien lisääntyminen, henkilötietojen käsittelyyn ja kirjaamiseen liittyvät täysin uudet tehtävät ja sosiaaliamiehille 22 vuoden ajalta kertynyt asiakaslain soveltamiskokemus merkitsevät sitä, että ehdotetun lain mukaiset tehtävät eivät tule asianmukaisesti hoidetuksi ilman alueen väestöpohjaan perustuvaa realistista mitoitusta.

Sosiaalihuollon tehtävien laajuus johtuu osaltaan siitä, että asiakaslaissa asiakkaana pidetään jo ”sosiaalihuoltoa hakevaa” eikä vasta sitä ”käyttävää henkilöä”. Sosiaalihuollon asiakkuuden käsite on selvästi potilaan käsitettä laajempi.

☐ Potilas on terveyden- ja sairaanhoitopalveluja ”käyttävä tai muuten niiden kohteena oleva henkilö”.

☐ Sosiaalihuollon tukimuodot ja palvelut perustuvat suulliseen tai kirjalliseen hakemukseen, lakisääteiseen palvelutarpeiden arviointiin, yksilölliseen suunnitelmaan ja niitä seuraaviin julkista valtaa käyttävän viranomaisen tekemiin hallintopäätöksiin. Sosiaalihuollossa asiakkuus voi myös olla koko perhettä koskeva, mikä on terveydenhuollossa hyvin harvinaista (poikkeuksena neuvolapalvelut).

Yhdistys korostaa, että sosiaalihuollon asiakkailla, heidän edustajillaan ja läheisillään on runsaasti jo nyt sosiaalihuollon hallintoasian käsittelyvaiheisiin sekä sosiaalihuollon moniportaiseen muutoksenhakuun liittyvää oikeudellisen neuvonnan tarvetta. Läheskään kaikki asiakkaat eivät kykene etsimään tai saamaan oikeusapua muutoksenhakuajankohdan puitteissa, saati kustantamaan asianajajaa.

Yhdistys huomauttaa, että se seikka, että ”nykytilanteessa hyvin samankokoisista asiakasmääristä vastaavat hyvin vaihtelevan kokoiset potilasasiamesurssit (henkilötyövuosina)” ei voi johtaa tulkintaan, että esimerkiksi Pirkanmaan sairaanhoitopiiriin 1,7 henkilötyövuotta ja 2 590 kontaktia

vuositasolla (2020) kuvastaisi todellista tai optimaalista potilasasiavastaava -resurssitarvetta koko valtakuntaan suhteutettuna.

Syynä tähän on puhtaasti se tosiasia, että eri asiamiehet tekevät työtään eri tavoin, tilastoivat kontaktit eri tavoin ja käyttävät neuvontaan, ohjaukseen ja muistutuksissa tai muissa asiakkaan ja potilaan asemaa edistävissä toimissa eri tavoin aikaa. Sosiaali- tai potilasasiamiestyötä ei voi lokeroida tiettyyn tapaan, joka soveltuisi kaikkiin asiakkaisiin tai potilaisiin samalla tavalla.

Lakiehdotuksessa sosiaali- ja potilasasiavastaavien luokse tulisi tarvittaessa päästä myös tapaamiselle. Yhdistys pitää isona puutteena, että ehdotuksen kohdassa ”vaikutukset julkiseen talouteen” (4.2.1.2) esitetyt arviot eivät tällaisenaan mahdollista esityksen tavoitteita lähipalveluiden turvaamisesta.

Väestöpohjiltaan isoille alueille ja Helsingin kaupungille jätetään erittäin paljon harkintavaltaa siitä, miten asiavastaavien henkilöstöresurssit mitoitetaan. Yhdistys korostaa, että Helsingin kaupungin asiamiespalveluiden nykytilasta ei voi tehdä päätelmiä (esityksen yksityiskohtaiset perustelut s. 13) siitä, miten riittävä, kattava ja yhdenvertainen sosiaaliasiavastaavien lähipalveluiden saanti turvataan Helsinkiä pinta-alaltaan selvästi suuremmilla hyvinvointialueilla.

Useilla sosiaali- ja potilasasiamiehen yhdistelmätehtävässä toimivilla valtaosa työajasta kuluu potilasasioihin. Tähän on useita syitä, mutta tärkeimpinä syinä lienee potilaslain parempi tunnettuus (potilaslaki on tullut voimaan 1.3.1993 lukien) sekä potilaiden ”kyvykkyys” edistää omaa oikeusturvaansa. Sosiaalihuollon palveluita käyttävien, usein erittäin haavoittuvassa asemassa olevien, henkilöiden mahdollisuuksia saada riittävää oikeusturvaneuvontaa ei voi enää kaventaa.

Kun potilasasiavastaaville ehdotuksen mukaisesti kuuluisivat myös yksityistä terveydenhuoltoa koskevat palautteet, ohjaus- ja neuvontatarpeen määrä voi osoittautua täysin ennako-odotusten vastaiseksi.

Ohjaus ja neuvontatarpeet (eli lakiesityksen mukaiset palvelutarpeet) asiavastaavien mitoituspohjaksi on kehitetty. Neuvontatarpeita ei voi sitoa aiempiin yhteydenottomääriin palvelurakenteen uudistuessa merkittävästi. Yhteydenottomäärät tai asiakaskontaktit eivät edes teoriassa voi kasvaa, jos/kun asiavastaavien määrää ei lisätä.

Vaikka tulevaa tarvetta on vaikea arvioida, asiavastaavien lisääntyvät ja kokonaan uudet tehtävät johtavat tarpeeseen määrittellä jokin suuntaa antava väestöpohjaan perustuva mitoitus.

Yhdistys muistuttaa, että eri toimenpiteitä pitää pystyä arvioimaan myös niiden yhteiskunnallisen hyödyn näkökulmasta. Hyvin toimiva ja palveleva asiavastaavajärjestelmä edistää paitsi asiakkaiden asemaa sekä palveluiden laatua ja vaikuttavuutta myös ammattilaisten tietotaitoa. Mitä oikea-aikaisempia ja tarkoituksenmukaisempia sote-palvelut ja hyvinvointipalvelut ovat, sitä suurempi on yhteiskunnallinen hyöty.

#### **5. Turvaako esitys riittävästi potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien riippumattomuuden ja puolueettomuuden? (2 § 3 momentti, 4 § 3 momentti, 5 §)**

Esityksen mukaan sääntelyllä on tarkoitus turvata sosiaali- ja potilasasiavastaavien ja riippumattomuutta sekä puolueettomuutta. Tähän pyrittäisiin erityisesti sillä, että toiminta järjestetään erillään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvistä tehtävistä.

Yhdistyksen käsitys on, että ehdotus ei riittävästi turvaa sosiaali- ja potilasasiavastaavien asemaa ja siten edellytyksiä puuttua havaitsemiinsa asiakkaan tai potilaan oikeuksia vaarantaviin käytäntöihin.

Hyvinvointialueille on määritelty oikeus ostaa sosiaali- ja potilasasiavastaavien palveluita, vaikka ehdotetun vastuuhenkilön tulee olla alueen palveluksessa suoraan. Erityisesti ostopalvelurakenteeseen sisältyy riski riippumattomuuteen liittyvistä ongelmista ja vastatoimien mahdollisuus. Tämä ei poistu sillä, että asetelma tunnistetaan.

Hyvinvointialueen sisällä toimivallakin sosiaali- tai potilasasiavastaavalla voi tulla vastaan tilanteita, joissa hänen riippumattomuutensa voi vaarantua esimerkiksi esihenkilön toiminnan seurauksena, vaikka tämänkaltainen vaikuttaminen lakiehdotuksessa torjutaankin.

Yhdistys katsoo, että asiakas- ja potilasasiavastaavalakiin olisikin lisättävä sosiaalihuoltolain (1301/2014) 48 §:ää vastaava vastatoimien kielto turvaamaan vaikuttavaa ja pitkäjänteistä asiavastaavatoimintaa.

Säännös olisi merkittävä informatiivinen lisäys ehdotettuun lakiin.

Yhdistys arvioi, että toiminnan riippumattomuus, puolueettomuus ja palvelua tarvitsevien yhdenvertaisuus kuitenkin kokonaisuudessaan kohenee lakiehdotuksen perusteella.

#### **6. Onko potilasasiavastaavan, sosiaaliasiavastaavan ja vastuuhenkilön kelpoisuutta koskeva säännös tarkoituksenmukainen? (6 §)**

Yhdistys arvioi, että kelpoisuusehtoja koskeva säännös on pääosin tarkoituksenmukainen.

Yhdistys pitää epäonnistuneena ehdotuksen ajatusta, että vastuuhenkilön tulisi olla ”sosiaali- ja terveydenhuollon asiantuntija”, jos hän toimii sekä sosiaali- että potilasasiavastaavien vastuuhenkilönä eikä eri sektoreita edustaville asiavastaaville ole nimetty omaa vastuuhenkilöä. Tällaiselle moniosaajalle on hyvinvointialueella ja Helsingin kaupungilla muutakin kysyntää.

Yhdistys huomauttaa, että pienimmille hyvinvointialueille ei todennäköisesti ole edes tarkoituksenmukaista luoda omaa vastuuhenkilöä erikseen sosiaaliasiavastaavana ja erikseen potilasasiavastaavana toimiville.

### **7. Onko esityksessä huomioitu asianmukaisesti asiakkaiden kielelliset oikeudet? (7 §)**

Yhdistys arvioi, että kielelliset oikeudet on huomioitu kattavasti.

Yhdistys toteaa kuitenkin, että maahanmuuton ja monikulttuurisuuden lisääntyessä sosiaalihuollon asiakkaiden ja terveydenhuollon potilaiden oikeusturvan toteutumisen kannalta keskeisiä kielellisiä oikeuksia tulisi lainsäädännössä laajentaa.

Lainsäädäntöä tulisi kehittää siihen suuntaan, että muitakin kuin kielilaisissa mainittuja kieliä koskevat käännös- ja tulkkauspalvelut olisivat tietyissä tilanteissa joustavammin saatavilla.

### **8. Onko potilasasiavastaavan, sosiaaliasiavastaavan ja vastuuhenkilön tehtävät määritelty tarkoituksenmukaisesti? (8 §)**

Yhdistys pitää lainsäädännön sisäisen systematiikan kannalta ongelmallisena sosiaaliasiavastaavien tehtävien laajennusta (valtion palveluihin) ilman asianomaisiin erityislakeihin perustuvia säännöksiä.

Lakiehdotuksessa sosiaaliasiavastaaville esitetään velvollisuutta ohjata ja tarvittaessa avustaa ensi- ja turvakotipalveluita käyttäviä asiakkaita.

Yhdistys huomauttaa, että ns. turvakotilaki (laki valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle 1354/2014) ei tunne ensi- ja turvakotipalveluihin turvautuvien asiakkaiden oikeutta kääntyä sosiaaliasiavastaavien puoleen. Turvakodit kuitenkin ovat sosiaalihuollon yksiköitä.

Yhdistys katsoo, että ns. turvakotilakiin tulisi liittää informatiivinen säännös oikeudesta sosiaaliasiavastaavien palveluihin (esimerkiksi uudeksi 6 a §:ksi – ”Ohjaus, neuvonta ja sosiaaliasiavastaava. Edellä 6 §:ssä tarkoitettuihin asiakkaisiin sovelletaan, mitä laissa (\_\_\_/\_\_\_) säädetään sosiaaliasiavastaavista”).

Lakiehdotuksessa sosiaaliasiavastaaville esitetään velvollisuutta ohjata ja tarvittaessa avustaa myös valtion ylläpitämissä koulukodeissa (yhteensä 5 kpl) ja vankilan perheosastolla (Vanajan vankila Hämeenlinnassa, yhteensä 1 kpl) olevia. Myös valtion koulukodit ovat sosiaalihuollon yksiköitä. Vanajan vankilan perheosasto on THL:n alainen lastensuojeluyksikkö.

Yhdistys huomauttaa, että ns. koulukotilaki (laki Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 1379/2010) ei miltään osin säätele koulukodeissa ja vankilan perheosastolla olevien lasten, nuorten tai aikuisten asemaa tai oikeusturvaa eikä ao. laki sisällä edes viittausta sosiaalihuollon asiakaslakiin.

☐ Lakiehdotuksen perusteluissa todetaan vankeuslain (767/2005) 10 luvun 6 §:n 2 momentin mukaista sosiaalista kuntoutusta järjestettäessä veloitteesta soveltuvien osin noudattaa sosiaalihuollon asiakaslain säännöksiä. Em. säännös ei kuitenkaan selvästi oikeuta edes vankeinhoidon sosiaalisen kuntoutuksen asiakkaita turvautumaan nykyisiin sosiaaliamiehiin.

Yhdistys katsoo, että ns. koulukotilakiin tulisi liittää informatiivinen säännös oikeudesta sosiaaliasiavastaavien palveluihin (esim. uudeksi 2 a §:ksi – ”Ohjaus, neuvonta ja sosiaaliasiavastaava. Edellä 1 pykälässä tarkoitettuihin henkilöihin sovelletaan, mitä laissa (\_\_\_/\_\_\_) säädetään sosiaaliasiavastaavista”).

Yhdistyksen käsitys on, että edellä mainittuihin erityislakeihin (ns. turvakotilaki ja ns. koulukotilaki) on ehdottomasti liitettävä (informatiiviset) säännökset oikeudesta turvautua sosiaaliasiavastaavien palveluihin hyvinvointialueella tai Helsingin kaupungilla, jos näiden tehtävien katsotaan kuuluvan sosiaaliasiavastaavien tehtäväksi.

Yhdistys huomauttaa, että varhaiskasvatuksen palveluita käyttävien oikeudesta turvautua sosiaaliamiehen (ehdotuksessa sosiaaliasiavastaavien) palveluihin on erikseen ja nimenomaisesti säädetty (varhaiskasvatuslaki 540/2018, 10 luku 53 §). Silti suurin osa kuntien sivistystoimen viranhaltijoista ei tunne tätä asiakkaille säädettyä erityistä oikeutta, mikä heijastuu muun ohella muistutuksen käsittelyyn.

Yhdistys toteaa, että lakiehdotuksen perusteella sosiaaliasiavastaavan tehtävät laajenevat ja tarkentuvat selvästi nykyisestä.

Yhdistys toteaa, että ehdotetun lain 8 §:n 2 momentin 3 kohta on kokonaan uusi tehtävä. Yhdistys arvioi sen muodostuvan erittäin työllistäväksi (sosiaaliasiavastaavan tehtävät).

Ehdotetun kohdan mukaan sosiaaliasiavastaavan tulee ”neuvoa, miten sosiaalihuoltoa koskeva kantelu, oikaisuvaatimus, valitus, vahingonkorvausvaatimus tai muu asiakkaan sosiaalihuollon tai



varhaiskasvatuksen oikeusturvaan liittyvä asia voidaan panna vireille toimivaltaisessa viranomaisessa”.

Ehdotettu kohta tulee lisäämään asiakkaiden ja heidän edustajiensa odotuksia asiavastaavan konkreettisesta avustamisesta esimerkiksi valituksen ja vahingonkorvaushakemuksen tekemiseksi. Etenkin sosiaalihuollossa oikeusturvaneuvonnan tarve on suuri jo nyt. Itsemääräämisoikeuden tukemisen ja vahvistamisen suuntaan kehittyvissä sote-palveluissa päätöksenteon, oikeudellisen neuvonnan ja suoranaisen avustamisen tarve lisääntyy edelleen. Tämä seikka tulee ottaa huomioon sosiaaliasiavastaavien resurssoinnissa.

☐ Yhdistys huomauttaa, että sosiaaliamies (tai ehdotettu sosiaaliasiavastaava) ei voi toimia asiakkaan asiamiehenä tai asiakkaan asian ajoon liittyvissä tehtävissä. Ehdotettu 8 §:n 2 momentin 3 kohta paitsi lisää asiakkaiden odotuksia tämän suuntaiseen tehtävänkuvaan, on omiaan aiheuttamaan ehdotetun lain tarkoituksen vastaista toiminnan epäyhdenmukaisuutta eri sosiaaliasiavastaavien tulkitsessa em. säännöstä eri tavoin.

Yhdistys arvioi, että vastuuhenkilön tehtävänkuva on kohtuuttoman laaja

Ehdotuksen 8 §:n 3 momentin mukaan vastuuhenkilön tehtävänä on ”koordinoida asiavastaavien toimintaa ja kehittää heidän osaamistaan; seurata asiakkaiden oikeuksien toteutumista ja laatia siitä selvitys vuosittain sekä tehdä yhteistyötä eri sosiaali- ja terveydenhuollon sekä varhaiskasvatuksen viranomaisten ja palveluntuottajien kanssa”. Tehtävänkuva on valtava.

Lakiehdotuksen perusteella vastuuhenkilön tehtävät (asiavastaavien työn koordinointi, asiakkaiden oikeuksien seuranta, selvityksen laadinta, rakenteellinen ja muu vaikuttamistyö ja yhteistyöverkostojen ylläpito) sekä ehdotetut osaamisvaatimukset (sosiaali- ja terveydenhuollon asiantuntija) eivät käytännössä enää mahdollista säännöllistä asiakas- ja yksilötyötä. Kuitenkin selvitys pitäisi pystyä laatimaan ilman suoraa asiakaskontaktia. On lähes mahdotonta toimia esitetyn kaltaisena vastuuhenkilönä, jos ei ole palautteiden henkilökohtaisena vastaanottajana.

Yhdistys arvioi, että vastuuhenkilön nimeäminen kapeuttaa sosiaaliasiavastaavien omaa työnsisältöä vaikuttamistyön jäädessä vastuuhenkilölle

Lakiehdotuksesta saa sen käsityksen, että vastuuhenkilön työhön ei kuuluisi (tai se olisi hyvin pienessä roolissa) asiakas- ja yksilötyö, vaan sen tekisivät varsinaiset potilasasia- ja sosiaaliasiavastaavat.

Varsinkin sosiaaliasiavastaavien työ kapeutuu ehdotuksen perusteella pelkkään yksilötyöhön. Samalla varsinaisten sosiaaliasiavastaavien työstä voivat kadota rakenteelliset vaikuttamiskäytännöt, jolloin työn mielekkyys vähentyy ratkaisevasti.

☒ Vastuuhenkilön tehtävän on ehkä ajateltu selkeyttävän ja vahvistavan (hajanaisempaa ja epäsystemaattista) terveydenhuollon palautejärjestelmää ja potilasasiavastaavien toimintaa ja osaamista. Potilasasiavastaavien osalta koordinaatiolle voisi olla tarpeita ehdotetun lain mukaisten merkittävien toiminnan sisältöön liittyvien muutosten vuoksi.

☒ Tämän vuoksi yhdistys arvioi, että lainsäädännössä voi olla aiheellista varata mahdollisuus vastuuhenkilön asettamiseen. Velvoitetta tähän ei pidä asettaa.

Yhdistys arvioi, että ehdotetussa muodossaan vastuuhenkilölle määritellyt tehtävät sisältävät suuren riskin sosiaalihuollon asiakkaiden ja heidän edustajiensa antaman palautteen ”tulppautumisesta”. Tämä ei voi olla lakiehdotuksen tavoite.

Sosiaaliasiamiestyöhön kuuluu tiedotusta ja vaikuttamista. Vaikuttamistyö ei saa jäädä yksin vastuuhenkilön vastuulle. Vaikka sosiaaliasiamiestyö painottuukin asiakaskohtaiseen työskentelyyn, työ ei saa jäädä pelkäksi asiakastyöksi. Varsinkin sosiaalihuollossa asiavastaavien työssä tulee näkyä vaikuttaminen yksityisestä yleiseen. Sama koskee potilasasiavastaavien tehtäviä, vaikka tehtävät terveydenhuollossa ovat rajatummalla.

Nyt ilmeisenä vaarana se, että paikallinen tai yhteiskunnallinen vaikuttaminen jää pelkästään vastuuhenkilön tehtäväksi, sillä varsinaisten potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien tehtäviin sitä ei lakiesityksessä (ehdotettu 8 § 2 momentti) sisälly. Sosiaali- ja potilasasiavastaavien vaikuttamismahdollisuuksia ei tule kaventaa.

Yksilötyön rinnalle tarvitaan vahvaa yleisempää rakenteellista vaikuttamistyötä, tietotyötä, strategiatyötä, osallisuutta edistävää inklusiotyötä sekä perusoikeuksien toteutumista vahvistavaa oikeudenmukaisuustyötä. Rakenteellisen vaikuttamistyön eriyttäminen vastuuhenkilölle on ristiriitainen kehityssuuntana siihen nähden, että kaikkien asiavastaavien yleistä kelpoisuutta ja tehtäviä on ehdotuksessa säädelty tarkemmin.

Yhdistys arvioi, että vastuuhenkilön nimeäminen lisää tarpeetonta hierarkiaa

Asiavastaaville nimettävä vastuuhenkilö olisi kokonaan uusi tehtävä. Jos asiavastaavien esihenkilöjärjestelmä on toimiva, on vaikea nähdä millä nimenomaisella tavalla vastuuhenkilön nimeäminen parantaisi sosiaaliasiavastaavien toimintaa ja osaamista. Ehdotetussa muodossaan vastuuhenkilö -järjestelmä vaikuttaa luovan uuden hierarkkisen portaan.

☒ Yhdistys huomauttaa, että lakiehdotuksessa lähdetään ajatuksesta, että vastuuhenkilö koordinoisi myös niiden asiavastaavien työtä, joiden palvelua hyvinvointialue ostaisi. Toisaalta ehdotuksessa todetaan, että vastuuhenkilön ”ei välttämättä tarvitse olla esimiesasemassa, mutta hänen vastuullaan olisi ohjata toimintaa. Samoin jos kyse on ostopalveluna potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien hankkimisesta, vastuuhenkilön tulisi ohjata ja koordinoida tätä toimintaa”. Tulkinnallisesti kyseessä on hyvin vaikeaselkoinen muotoilu.

☐ Ostopalveluissa toimivaa asiavastaavaa koordinoisi siis hyvinvointialueen vastuhenkilö, mutta ostopalveluna tuotetun asiavastaavan esihenkilönä toimisi hänen työnantajansa edustaja. On selvää, että yksityisen palveluksessa oleva on ensisijaisesti sidoksissa oman esihenkilönsä työjohtoon ja määräyksiin.

☐ Ehdotuksen perusteella jää hyvin epäselväksi, millä tavoin koordinointi voisi toteutua, jos vastuhenkilö ainoana olisi hyvinvointialueen palveluksessa ja kaikki muut asiavastaavat toimisivat yksityisen palveluntuottajan palveluksessa. Vaikka tällainen asetelma ehkä onkin epätodennäköinen, se on ainakin teoriassa täysin mahdollinen.

Koska alueet ovat erisuuruisia, on mahdollista, että pienellä alueella on yksi henkilö sekä potilasasiavastaavan että sosiaaliasiavastaavan tehtävissä. Vastuhenkilöksi olisi käytännössä tällöin nimettävä oman toimensa oheen joku hallinnon ammattilainen, joka ei tosiasiallisesti osallistuisi potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien käytännön toimintaan. Miten käytännössä varmistetaan laadukas vastaavan toiminta tällaisessa tilanteessa?

Yhdistyksen arvion mukaan hyvin haavoittuvassa asemassa olevien oikeusturva voi heikentyä

Yhdistys tuntee huolta myös ehdotetun 8 §:n 2 momentin perusteluissa esiin nostetusta seikasta. Yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 41) todetaan; että ”sosiaaliasiavastaava ei voisi myöskään ilman laillista edustusta tai valtuutusta avustaa asiakkaan puolesta toimivaa henkilöä muistutuksen teossa, vaikka sosiaalihuollon asiakaslain 23 §:n mukaan asiakkaan omainen tai muu läheinen voikin itse tehdä muistutuksen tietyissä tilanteissa”.

Yhdistys tuntee huolta siitä, että kyseinen rajausta saattaa vaarantaa haavoittuvassa asemassa olevien (esim. muistisairaiden vanhusten, kehitysvammaisten ja pakolaisten) oikeuksien puolustamisen. Kehitysvammaisella asiakkaalla ei välttämättä ole kykyä antaa valtuutusta hoitaa esim. muistutus- tai kanteluasiaa. Vanhusväestön kohdalla yhteyttä ottava henkilö saattaa itse olla iäkäs puoliso, joka nimenomaan tarvitsisi avustamista muistutuksen teossa. Samoin lastensuojelun piirissä voi olla eturistiriitoja lapsen, vanhemman ja sosiaalitoimen välillä. Alaikäinen (esim. 11-vuotias) voisi haluta tehdä muistutuksen (joka on ensisijainen kantelun tekoon nähden), mutta häntä ei saisi avustaa muistutuksen teossa ilman huoltajan eli laillisen edustajan lupaa.

Lakiehdotuksessa ei käytännössä ollenkaan arvioida ”laillisen edustajan” toimivaltaan liittyviä mahdollisuuksia tai rajoituksia. Esim. taloudellisten asioiden hoitoon nimetty yleinen edunvalvoja ei käytännössä koskaan laadi muistutuksia.

Valtuutusta muistutuksen tekoon ei voi käytännössä ollenkaan saada, jos asiakas itse esimerkiksi on hyvin heikkokuntoinen tai vaikeasti vammainen. Haavoittuvassa asemassa olevilla on harvoin sellaista laillista edustajaa, jonka toimivalta ulottuisi taloudellisia asioita laajemmaksi. Muistutuksen laatimista ei voi pitää taloudellisten asioiden hoitoon määrätyn laillisen edustajan toimivallan piirissä olevana asiana. Ainakaan ilman, että asia selvästi lakiehdotuksessa todetaan.

Esityksen 8 §:n perustelujen mukaan vastuuhenkilöiden olisi tarkoituksenmukaista tehdä yhteistyötä paitsi alueellaan, myös toisten hyvinvointialueiden kanssa hyvinvointialueiden yhteistyöalueella ja valtakunnallisestikin.

Yhdistys huomauttaa, että Suomessa on useita nykyisiä sosiaaliasiamiehiä, jotka vaikuttavat aktiivisesti niin oman toimialueensa, kuin koko sosiaalialan kehitykseen. Olisi suuri menetys, jos tämä osaaminen ja panostus kehittämistyön ehdotetun lain mukaisesti pääosin rajattaisiin vain vastuuhenkilöille.

## **9. Ovatko rekisterinpitoa ja henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset asianmukaiset ja tarkoituksenmukaiset? (9 – 12 §)**

Yhdistys arvioi, että ehdotetut säännökset ovat jossakin määrin tarkoituksenmukaisia. Kuitenkin valtaosa nykyisten sosiaaliasiamiesten tehtävistä on järjestettävissä anonyymien neuvonnan avulla.

Yhdistys huomauttaa, että nykyisin suurin osa sosiaalihuollon yhteydenotoista ja kontakteista tulee muilta (esim. sukulainen, naapuri, tuttava) kuin sosiaalihuollon palveluita hakevilta tai niiden piirissä olevilta asiakkailta. Tällaisista yhteydenotoista ei käytännössä synny rekisteriin siirrettäviä asiakirjoja.

Yhteydenottoja tulee hyvin paljon nimenomaan sellaisilta omaisilta ja läheisiltä, joilla ei ole ja joille ei ole saatavissa valtuutusta tietyn asiakkaan asian hoitamiseen. Heillä on vain suuri huoli läheisestä ja hänen saamastaan palvelusta. On äärimmäisen vaikeaa luoda näistä lähtökohdista sellaista kirjausjärjestelmää, joka täyttäisi ehdotetun lain vaatimukset.

Yhdistys huomauttaa myös, että Tietosuojavaltuutettu on antanut jo vuonna 2001 kannanoton sosiaaliasiamiehen asiakasrekisterinpitoon (TSV 27.9.2002, dnro 807/422/2001). Sen mukaan henkilötietojen käsittelyn tulee olla asiallisesti perusteltua rekisterinpitäjän toiminnan kannalta. Tästä seuraa, että ns. yleinen neuvonta annetaan ilman asiakkaan henkilötietoja eikä tietoja tallenneta asiakasrekisteriin.

Yhdistys arvioi, että asiakkaan edustajan toimivallasta varmistuminen ja toimivaltatiedon kirjaaminen on käytännössä merkittävästi byrokratiaa lisäävä ja asiakkaiden oikeusturvaa heikentävä vaatimus

Ehdotetun 11 § 2 momentin 2 kohdan mukaan potilasasiavastaavan ja sosiaaliasiavastaavan tulisi kirjata laillisen edustajan nimi ja toimivalta. Heidän tulisi myös varmistua edustajan toimivallasta edustaa asianosaista henkilöä.

☒ Yhdistys arvioi, että esitetty vaatimus on käytännön työn kannalta kohtuuton. ”Varmistuminen” jo itsessään on asiana erittäin hankalaa, jos/kun palvelua toivotaan puhelimesta.

☒ Yleisessä tiedossa on, esim. henkilöä koskevaa edunvalvontaa on käytännössä erittäin hankalaa saada – ja siten sellaista laillista edustajaa, jolla olisi mandaatti antaa lupa muistutuksen tekoon.

Yhdistys korostaa, että lainsäädännöllä on tässä yhteydessä varmistettava se, että myös kaikkein haavoittuvammassa asemassa olevalla on käytännössä mahdollisuus reagoida saamaansa sosiaalipalvelun laatuun ja saada eri tilanteissa sosiaaliasiavastaavien palveluja.

Hyvinvointialueelle määritelty rekisterinpito sosiaali- ja potilasasiavastaavien toiminnassa syntyville asiakirjoille on täysin uusi tehtävä.

Yhdistys toteaa, että sellaisia sosiaaliasiavastaavien yhteydenottoja, joista ei kerätä mitään henkilötietoja (ns. anonyymit yhteydenotot) tulee olemaan erittäin paljon.

Kun hyvinvointialueen on kuitenkin ehdotetun lain mukaan luotava asiavastaaville oma henkilörekisteri tai rekisterin osa ja ylläpidettävä sitä, syntyy hallinnon tehokkuuden näkökulmasta rakenteita, joiden tosiasiallinen hyöty voi jäädä vähäiseksi toiminnan työllistävyydestä huolimatta.

Yhdistys toteaa, että (sosiaaliasiavastaavien) asiakirjojen sisällön laadintaan tullaan tarvitsemaan valtakunnallista ohjeistusta ja koulutusta. Lakiehdotuksessa esimerkiksi Terveysten- ja hyvinvoinnin laitokselle ei ole suoraan esitetty tällaista vastuuta. Yhdistys huomauttaa, että Sosiaaliasiamiehet ry. ei voi toimia valtakunnallisena koulutustahona tai vastuutahona tämänkaltaisessa linjauskysymyksissä.

#### **10. Ovatko potilasasiavastaava ja sosiaaliasiavastaava –nimikkeet sopivat potilasasiamiesten ja sosiaaliasiamiesten uusiksi nimikkeiksi?**

Yhdistys arvioi, että ehdotetut nimikkeet eivät kerro tehtävistä riittävästi ja/tai ne luovat perusteettomia odotuksia vastuusta tai jonkinlaisesta määräys- tai linjaustoimivallasta.

Ehdotettu nimike luo odotuksia, että potilasasia- ja sosiaaliasiavastaavat vastaisivat jollakin tavoin sosiaalihuollon ja terveydenhuollon asioista. Nimike tuottaa merkityksiä, joiden perusteella heillä vaikuttaisi olisi ulkopuolisen asiantuntijuuden sijasta toimivaltaa vaikuttaa yksilöasioihin.

Sosiaaliasiavastaavan voidaan tulkita tarkoittavan henkilöä, joka vastaa "sosiaaliasioista". Sosiaalihuollon kentällä ei vakiintuneesti käytetä sosiaaliasia-termiä. Lisäksi sosiaalihuollossa käytetään myös merkittävän samankaltaista käsitettä "asiakkaan asioista vastaava sosiaalityöntekijä", jolla tarkoitetaan sosiaalihuoltolain 42 §:n mukaista omatyöntekijää. Samankaltaisuuden vuoksi näissä on sekaannusvaara.

☐ Yhdistys toteaa, että kunnissa nykyisin toimivilla "tietosuojavastaavilla" on selvästi erityisosaamiseensa perustuvaa toimivaltaa linjata ja määritellä asioita.

Neuvonnan suuri rooli asiamiesten työssä voisi oikeuttaa termiin "sosiaalioikeusneuvoja" / "potilasoikeusneuvoja".

## 11. Vapaamuotoiset huomiot

Lakiehdotuksen mukaan lain pitäisi tulla voimaan 1.1.2024, jolloin hyvinvointialueet ovat toimineet vuoden. Jos vuodeksi 2023 jää käyttöön ns. aiempi käytäntö, aiheuttaa se organisaatioissa turhaa epäselvyyttä.

Lakiehdotuksen perusteluissa (s. 17) todetaan, ettei hallituksen esityksellä ole erityisiä välittömiä vaikutuksia kansalaisten asemaan ja toimintaan yhteiskunnassa.

Yhdistys arvioi, että potilas- ja sosiaaliasiavastaavien toiminnan keskittäminen hyvinvointialueille yhdenmukaistaa kansalaisten vaikuttamismahdollisuuksia tilanteissa, joissa he tarvitsevat kyseisiä palveluita.

Sillä, millaista asiavastaavapalvelua ja oikeudellista neuvontaa kansalaiset saavat ja milloin he sitä saavat, on suuri merkitys yksilötasolla, asiakkaiden ja potilaiden läheisille ja laajemminkin yhteiskunnalle.

Sama pätee yhdenvertaisuuteen, lapsiin ja sukupuolten tasa-arvoon. Useimmilla sosiaaliasiamiehillä on nykyään eniten lastensuojelun avo- ja sijaishuoltoon liittyviä sekä lapsiperheiden sosiaalihuollon palveluja koskevia ja perheoikeudellisia aiheita. Myös vammaispalveluissa on runsaasti lapsia ja nuoria koskevia asiakkuuksia.

Hallituksen esityksellä onkin etenkin heikoimmassa asemassa oleviin lapsiin ja nuoriin sekä heidän perheisiinsä kohdistuvia lapsivaikutuksia, mitä ei ole riittävästi esityksessä huomioitu.

Yhdistys tuntee myös huolta siitä, mitä tarkoituksia sosiaaliasiamiestyölle tulevaisuudessa halutaan asettaa ja mitä työllä halutaan tavoitella. Sosiaaliasiamiehet ovat itse kehittäneet työtään varsin pitkälle. Kehittämistyötä halutaan jatkaa turvatuin ja riittävin resurssein ja tiedontuotantovälinen.

Yhdistys pitää välttämättömänä, että kuntien varhaiskasvatukseen ja opetustoimeen sekä Kansaneläkelaitoksen asiakkaille luodaan oma vastaavanlainen (asiakkaiden oikeusturvakysymyksissä neuvova) vakanssijärjestelmä. Tästä tarpeesta kertovat näitä palveluita koskevat palautteet asiamiehille sekä kanteluviranomaisille.

Loippo Satu  
Sosiaaliasiamiehet ry.