

Asia: VN/35729/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi sosiaalihuoltolain ja siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Taustatiedot lausunnonantajalta

Edustan

Ministeriö tai valvontaviranomainen

Lausunnonantajan lausunto

1 Onko ehdotus kokonaisuudessaan kannatettava?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Usea tavoite on kannatettava, mutta tavoitteiden toteutuminen edellyttäisi vielä muutoksia ja tarkennuksia sekä säännöksiin että niiden perusteluihin.

Esitys sisältää yksittäisiä kannatettavia säännöseldotuksia, kuten mahdollisuuden asioiden kirjaamiseen jo siinä vaiheessa, kun henkilölle annetaan neuvontaa.

Esityksen taloudellisten vaikutusten arviointi ja lyhyelle aikavälille lasketut säästötavoitteet eivät vaikuta kaikilta osin realistisilta ja säästötavoitteet saattavat myös estää muiden tavoitteiden toteutumista.

Siltä osin kuin esitysluonnos liittyy lastensuojelulain kokonaisuudistukseen, totean seuraavan. Lastensuojelulain kokonaisuudistus on toteutettu kahdessa vaiheessa ja ensimmäisen vaiheen hallituksen esitys (HE 149/2025 vp) on parhaillaan eduskuntakäsittelyssä. Toisen vaiheen hallituksen esitysluonnos laiksi lapsen erityisestä suojelusta ja siihen liittyviksi laeiksi on lausuntokierroksella samaan aikaan nyt käsillä olevan hallituksen esitysluonnoksen kanssa. Toisen vaiheen hallituksen esitysluonnoksessa esitetään myös sääntelyä, joka liittyy edellä mainittuun, eduskunnassa vireillä olevaan hallituksen esitykseen (HE 149/2025 vp) ja näyttää lisäksi kohdistuvan lastensuojelulain kokonaisuudistuksen kaikkein perus- ja ihmisoikeusherkimpiin elementteihin eli rajoitustoimenpiteiden käyttöön.

Ottaen huomioon, että sääntelyssä on kyse erittäin haavoittuvassa asemassa olevista, kodin ulkopuolelle sijoitetuista lapsista, en voi pitää valittua sääntelytapaa asianmukaisena, sillä se vaikeuttaa merkittävästi kokonaiskuvan saamista uudistuksesta ja sen kokonaisvaikutuksista.

Kun sosiaalihuoltolakia koskeva hallituksen esitysluonnos ja lastensuojelulain uudistuksen toinen vaihe liittyvät keskeisesti toisiinsa, nyt käsillä oleva lausunto on tältä osin väistämättä päällekkäinen apulaisoikeusasiamies Mikko Sarjan hallituksen esitysluonnoksesta laiksi lapsen erityisestä suojelusta ja siihen liittyviksi laeiksi antaman lausunnon (EOAK/3501/2026) kanssa.

2 Vastaavatko ehdotukset esityksen tavoitteita?

-

Perustelut tiiviisti esityksen tavoitteista?

Useamman tavoitteen osalta esitysluonnos sisältää sekä ehdotuksia, jotka voisivat ainakin tietyin täsmennyksin ja korjauksin edistää tavoitteen toteutumista, että ehdotuksia, joiden toteuttaminen olisi nähdäkseni vastoin esitettyjä tavoitteita.

Olen tarkastellut tavoitteiden toteutumista jäljempänä eri vastauksissa.

Kansilehdellä ”Pääasiallinen sisältö” esityksen tavoitteet on tiivistetty yhteen kappaleeseen seuraavasti.

"Esityksen tavoitteena on selkeyttää sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen asemaa sosiaalihuollossa, sujuvoittaa sosiaalihuollon asiakkuutta koskevaa prosessisääntelyä, uudistaa lapsiperhepalveluita sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä sosiaalipalveluita."

Luonnoksen luvussa 3 ”Tavoitteita” on kuvattu seuraavasti.

1) selkeyttää ja uudistaa sosiaalihuoltolakia hyvinvointialueen sosiaalihuollon keskeisenä sisältölakina siten, että ehdotetut muutokset ohjaisivat sosiaalihuollon toimintaa nykyistä vahvemmin oikea-aikaiseen tuen tarpeiden tunnistamiseen ja niihin vastaamiseen.

Esityksellä selkeytetään, yksinkertaistetaan ja joustavoitetaan sosiaalihuollon asiakasprosessia sekä osittain sosiaalipalveluja koskevaa sääntelyä.

2) korostaa sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen roolia sosiaalihuollon ydintoimintana sekä varmistaa, että sosiaalityöntekijän ammattitaitoa ja osaamista kohdennettaisiin sellaisiin erityisosaamista vaativiin asiakastilanteisiin ja asiakkuuksiin, joissa osaamisesta on eniten hyötyä.

3) keventää hallinnollista työtä, vähentää ammattihenkilöiden kirjaamiseen käyttämää työaika ja kohdentaa sosiaalihuollon ammattihenkilöiden työtä yhä enemmän asiakkaan oikea-aikaiseen tukemiseen.

4) mahdollistaa asiakkaan tarvitsema ohjaus, neuvonta ja ammatillinen tuki oikea-aikaisesti ennen tilanteiden monimutkaistumista tai pitkittymistä. Lisäksi esityksen tavoitteena on kiinnittää huomiota sosiaalihuollon asiakkuuteen ja asiakassuunnitelmaan kuuluvaan vaikuttavuuden arviointiin siitä, vastaako asiakkaan saama tuki hänen tuen tarpeisiinsa.

5) purkaa päällekkäisiä rakenteita, toimintaympäristön muuttumisen vuoksi tarpeetonta yksityiskohtaista sääntelyä ja koota tiettyjä yksittäisiä palveluja isommiksi kokonaisuuksiksi. Palvelujen osalta uudistetaan erityisesti sosiaalihuollon työllistymistä ja osallisuutta edistävien palvelujen kokonaisuutta sekä lapsiperhepalveluja. Uudistamisen tavoitteena on luoda sellaista palvelulainsäädäntöä, joka mahdollistaisi hyvinvointialueelle asiakkaiden tuen tarpeisiin vastaamisen joustavasti, kustannustehokkaasti ja alueelliset olosuhteet ja tarpeet paremmin huomioiden.

6) Kokonaisuutena uudistusten tavoitteena on parantaa sosiaalihuollon vaikuttavuutta edellä kuvattujen muutosten kautta. Muutokset edellyttävät sosiaalihuollon sisältöjohtamista ja sen vahvistamisella tavoitellaan sosiaalihuollon kokonaisvaltaista kehittämistä toiminnan laatu, asiakkaan etu ja asiakasturvallisuus huomioiden.

7) Esityksellä pyritään lisäksi osaltaan parantamaan julkisen talouden kestävyttä ja luomaan edellytyksiä velkaantumisen kasvun taittamiseen.

Jatkovalmistelussa esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset voisi kirjata selkeämmin esityksen pääasialliseen sisältöön.

Sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain rajapinnan osalta totean vielä seuraavan. Uudistusten myötä lasten suojelun tehtävät ja palvelut siirtyvät sijaishuoltoon lukuun ottamatta lastensuojelusta pitkälti sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin. Tämä on seurausta siitä, että lapsen erityistä suojelua koskevan hallituksen esitysluonnoksen mukaan lastensuojeluasiakkuuden kynnystä nostettaisiin vastaamaan nykyisiä huostaanoton edellytyksiä. Tämä tarkoittanee käytännössä sitä, että lastensuojelun asiakkuuteen siirrytään vasta kun sijaishuolto alkaa näyttää ainoalta mahdolliselta tukikeinolta. Myös jälkihuollossa olevat lapset ja nuoret olisivat sosiaalihuollon asiakkaita.

Käytännössä siis yhä suurempi osa tällä hetkellä lastensuojelun asiakkuudessa olevista lapsista siirtyisi jatkossa sosiaalihuollon asiakkuuteen. Avohuollon asiakaslasten tarpeet, tilanteet ja haasteet eivät näkemykseni mukaan ole kuitenkaan viime vuosina lieventyneet, vaan päinvastoin, ongelmat ovat monimutkaistuneet. Huomioni kiinnittyykin tältä osin siihen, ettei hallituksen esitysluonnos sisällä voimassa olevan lastensuojelulain ja ehdotetun lapsen erityisestä suojelusta annetun lain 1 §:n mukaista tavoitetta turvata lapsen oikeutta turvalliseen kasvu-ympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Hallituksen esitysluonnosta on nähdäkseni syytä jatkovalmistelussa muokata.

Sosiaalihuollon tai lastensuojelun palveluja tarvitsevat lapset ovat tilanteessa, jossa vanhempien ja kaikille kuuluvien peruspalvelujen tuki ei riitä turvaamaan lapsen kasvua ja kehitystä. Erityisen tuen tarpeessa on nykyisen ja käsillä olevan lakiehdotuksen mukaan muun muassa lapsi, jonka kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa lapsen terveyttä tai kehitystä tai joka itse käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään tai kehitystään. Nämä lapset ovat kiistatta haavoittuvassa asemassa ja erityisen suojelun tarpeessa. Pitäisinkin tärkeänä, että sosiaalihuollon tehtäviä ja tavoitteita tältä osin pohdittaisiin uudelleen. Muussa tapauksessa lainsäätäjä asettaa näkemykseni mukaan haavoittuvassa asemassa ja erityisen suojelun tarpeessa olevia lapsia eriarvoiseen asemaan ilman hyväksyttävää perustetta (PL 6 §, LOS 2 art.). Näiden lasten tehokas ja vaikuttava suojelu sosiaalihuoltolain mukaisissa palveluissa edellyttää lasten erityisen haavoittuvuuden ja suojelutarpeen tunnustamista.

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

-

Perustelut tiiviisti esityksen kannatettavuudesta?

Voimassa olevassa laissa käsite ”erityistä tukea tarvitseva asiakas” on määritelty lain 3 §:ssä.

Erytystä tukea tarvitsevan täysi-ikäisen asiakkaan palvelujen saamisen turvaamiseksi sosiaalihuoltolaissa on nykyisin säädetty seuraavaa.

"Sosiaalihuoltolain 42 §:n 3 momentin mukaan --- erityistä tukea tarvitsevan henkilön omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän työntekijän on oltava sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä ja tehtävä on hoidettava virkasuhteessa.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 5 momentin mukaan erityistä tukea tarvitsevien --- henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä.

Sosiaalihuoltolain 42 §:n 5 momentin mukaan erityistä tukea tarvitsevaa --- henkilöä koskevaa sosiaalihuoltoa toteutettaessa omatyöntekijän tai muun sosiaalipalveluista vastaavan työntekijän tulee tavata asiakas asiakassuunnitelmaan tarkemmin kirjattavalla tavalla riittävän usein henkilökohtaisesti.

Sosiaalihuoltolain 46 §:n 1 momentin mukaan omatyöntekijän kanssa asiakastyötä tekevän virkasuhteessa olevan sosiaalityöntekijän on tehtävä päätös niistä sosiaalipalveluista, joilla yhdessä turvataan 12 ja 13 §:n mukaisesti --- tai erityistä tukea tarvitsevan --- asiakkaan välttämätön huolenpito ja toimeentulo sekä terveys ja kehitys, jos menettely on asiakkaan edun mukainen.

Sosiaalihuoltolain 37 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan --- Palvelutarpeen arviointi sisältää yhteenvedon asiakkaan tilanteesta sekä sosiaalipalvelujen ja erityisen tuen tarpeesta."

Lisäksi sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen, neuvontaan ja ohjaukseen, erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden tarpeisiin ja toivomuksiin sekä heidän itsemääräämisoikeutensa kunnioittamiseen. (SHL 4 §:n 2 mom., 6 §:n 1 mom., 8 §:n 2 mom. ja 36 §:n 4 mom.)

Jatkovalmistelun aikana osana laintarkastusmenettelyä tulee vielä arvioitavaksi useampikin ehdotukseen sisältyvä tekninen ratkaisu, enkä ota niihin tässä tarkemmin kantaa. Totean kuitenkin, että ehdotuksessa on käytetty mallia, jossa osa erityistä tukea tarvitsevaa asiakasta koskevasta sääntelystä on siirretty samaan pykälään. Muu osa on erillään, eikä näihin säännöksiin ehdotetussa pykälässä viitata. Sääntely on tältä osin vaikeaselkoista.

Määritelmän sanamuotoja on muutettu, mutta perustelutekstin perusteella säännöksen asiasisältöä ei ole ollut tarkoitus muuttaa. Tätä ei kuitenkaan ole suoraan kirjattu perusteluihin. Kun laissa olevien säännösten sanamuotoja muutetaan, lain tulkitsijalle syntyy oletta, että tarkoituksena on jollain tavoin muuttaa myös asiasisältöä. Nyt tulkitsija olettaa, että erityistä tukea tarvitsevalle henkilöllä tarkoitettaisiin jatkossa jotakin muuta kuin aiemmin, vaikka perustelut eivät olettamaa tue.

Laillisuusvalvonnassa on tullut monesti esille, että hyvinvointialueilla on ollut vaikeuksia määrittää, kenelle tulisi antaa erityistä tukea. Tämän perusteella käsitteen selkeyttäminen olisi perusteltua. Alueilla on kuitenkin myös tehty kehittämistyötä, jotta erityisen tuen tarve tunnistettaisiin entistä paremmin. Esimerkiksi ratkaisun EOAK/6255/2024 antamisen jälkeen ko. alueella on tehty töitä

asian edistämiseksi. Jotta tavoite käsitteen selkeyttämisestä toteutuisi, tulisi perusteluja vielä lisätä. Toinen vaihtoehto olisi, että määritelmä pidetään ennallaan ja tuetaan alueita jo käynnistetyssä ja tehdyssä työssä.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan merkittäviä heikennyksiä aikuiselle asiakkaalle annettavaan erityiseen tukeen. Erityisen tuen tarvetta ei ole määritelty arvioitavaksi asiakkuuden alussa asian tultua vireille. Tukeen ei ole sisällytetty sosiaalityötä. Hoidon ja huolenpidon turvaavia päätöksiä koskeva 46 § ehdotetaan kumottavaksi.

Ehdotetussa muodossa esitys olisi vastoin seuraavia tavoitteita:

- varmistaa, että sosiaalityöntekijän ammattitaitoa ja osaamista kohdennettaisiin sellaisiin erityisosaamista vaativiin asiakastilanteisiin ja asiakkuuksiin, joissa osaamisesta on eniten hyötyä.
- ohjata sosiaalihuollon toimintaa nykyistä vahvemmin oikea-aikaiseen tuen tarpeiden tunnistamiseen ja niihin vastaamiseen.
- kohdentaa sosiaalihuollon ammattihenkilöiden työtä yhä enemmän asiakkaan oikea-aikaiseen tukemiseen.

Useissa apulaisoikeusasiamiehen ratkaisuisissa (esim. EOAK/1942/2021) on todettu, että sosiaalityöntekijän tuki on keskeisin tuki erityistä tukea tarvitseville asiakkaille. Kun kyse on kaikkein vaikeimmin autettavista, haavoittuvimmassa asemassa olevista asiakkaista on mielestäni vaikea perustella, miksi sosiaalityön erityisosaamista ei tulisi kohdentaa heille. Voimassa oleva lainsäädäntö antaa jo sen mahdollisuuden, että omatyöntekijän ei tarvitse olla sosiaalityöntekijä, vaan riittävää on, että sosiaalityöntekijä on tarvittaessa tukena työparina.

Asiakkaan oikea-aikainen tukeminen heikentyisi puolestaan olennaisesti, mikäli lainsäädännössä ei jatkossa olisi määriteltynä, että asiakkaan mahdollinen erityisen tuen tarve on arvioitava jo asiakkuuden alkuvaiheessa. Luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi ainoastaan kiireellisen avun tarpeen arvioimisesta välittömästi vireille tulon jälkeen. Erityisen tuen tarpeen tunnistamisen merkitystä asiakkuuden alussa on arvioitu mm. ratkaisuisissa EOAK/6255/2024 sekä 4938/2021.

Vammaispalvelulain perusteella järjestetään palveluita vain, jos muussa laissa, esimerkiksi sosiaalihuoltolaissa, tarkoitetut palvelut eivät ole vammaisen henkilön yksilöllisen palvelutarpeen (tuen tarpeen) ja edun kannalta sopivia ja riittäviä. Totean, että vammaisten henkilöiden kohdalla erityinen tuki ja sen tunnistaminen on tärkeää. Asiakkaan tuen tarvetta tulisi arvioida heti alusta alkaen riittävän perusteellisesti, jotta tunnistetaan mahdollinen erityisen tuen tarve ja jotta asiakas saa tarpeensa mukaisen palvelun.

Hoidon ja huolenpidon turvaavia päätöksiä koskevan 46 §:n kumoamista on arvioitu kohdassa 12.

Alaikäisten osalta huomioni kiinnittyy siihen, että lasten kannalta erityisen tuen asiakkuudella on vielä aikaisempaakin suurempi merkitys lapsen oikeusturvan näkökulmasta. Vain erityisen tuen tarpeessa olevalle lapselle on lähtökohtaisesti turvattu oikeus asiakassuunnitelmaan ja omatyöntekijään ja vain erityisen tuen tarpeessa olevan lapsen omatyöntekijältä edellytetään sosiaalityöntekijän koulutusta. Lisäksi 47 lapsen enimmäismäärä koskee vain erityisen tuen tarpeessa olevien lasten kanssa työskenteleviä.

Voimassa olevaa erityisen tuen tarpeessa olevan lapsen määritelmää ei esitysluonnoksessa ehdoteta muutettavan eikä sen soveltamiseen anneta ohjausta. Havaintojeni mukaan erityisen tuen tarpeessa olevan lapsen määritelmän tulkinta on ollut hyvinvointialueilla vaikeaa, ja sitä on tulkittu eri tavoin.

Näkemykseni mukaan kyse on erityisen haavoittuvassa asemassa olevien lasten kannalta niin merkittävästä rajanvedosta, ettei se voi jäädä yksittäisten työntekijöiden tai hyvinvointialueiden ohjauksen varaan.

Kokonaisuutena ehdotettu sääntely herättää kysymyksiä säännösten täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta.

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?

-

Perustelut tiiviisti?

Luvun 14 §:n 1 momentti on selkeä, mutta sama käsite määritellään laissa kahteen kertaan: ensin 14 §:n 1 momentissa ja sen jälkeen laajemmin 15 §:ssä, jonka 2 momentti on sinänsä kannatettava. Perusteluista ei käy ilmi, että jokseenkin vastaava periaate on sisältynyt 3 §:n 1 momenttiin, joka ehdotetaan kumottavaksi (ks. tarkemmin EOAK/3453/2025, s. 32, 37–38). Ehdotettu 15 §:n 2 momentti on muotoilultaan selkeä, mutta se olisi ristiriidassa ehdotetun lain 42 §:n 3 momentin kanssa, jossa säädettäisiin terveydenhuollon ammattihenkilön toimimisesta omatyöntekijänä.

Ottaen huomioon, että ehdotuksessa rajattaisiin omatyöntekijän käyttöä ja ehdotus sisältää omatyöntekijän tehtävän tarkemman kuvauksen, joka vastaisi 15 §:ssä kuvattua sosiaalihuollon ammatillista asiantuntijatyötä, katson, että jatkovalmistelussa olisi syytä pohtia, millä tavoin ristiriita olisi poistettavissa. Uudistuksen yhteydessä tulisi harkita terveydenhuollon ammattihenkilön omatyöntekijyyttä koskevan sääntelyn siirtämistä päivitettyinä esimerkiksi vanhuspalvelulakiin (17 §) ja/tai terveydenhuoltolakiin.

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

-

Perustelut tiiviisti?

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että sosiaalihuoltolain lapsiperheitä koskevat palvelut uudistetaan kokoamalla sosiaalihuoltolain mukaiset perhetyö sekä kasvatus- ja perheneuvonta ja lastensuojelulain mukainen tehostettu perhetyö ja kotiin vietävä tai ryhmämuotoinen perhekuntoutus uudeksi lapsiperhepalveluksi.

Uudistuksen taustalla on hallituksen esitysluonnoksen mukaan ensinnäkin se, että voimassa olevan lainsäädännön mukaan sosiaalihuollossa ja lastensuojelussa on ollut päällekkäisiä, samannimisiä palveluita. Oudoksun jossain määrin esitettyä perustettua siksi, että voimassa olevan lainsäädännön nimenomainen tarkoitus on ollut se, että samoja palveluja on voinut saada sekä sosiaalihuoltolain että lastensuojelulain mukaisissa asiakkuuksissa (HE 164/2014 vp, s. 86).

Toiseksi esitysluonnoksessa tuodaan esiin, että samoja palveluita on eri hyvinvointialueilla saatettu toteuttaa hyvin erilaisin menetelmin ja työmuodoin. Tunnistan tämän, mutta en voi kuitenkaan yhtyä hallituksen esitysluonnoksessa esitettyyn käsitykseen siitä, että nyt ehdotettu sääntely turvaisi palveluiden toteutumista yhtenäisin menetelmin ja työmuodoin sekä yhdenvertaisesti hyvinvointialueilla ja niiden välillä. Päinvastoin pidän todennäköisenä, että useita eri palveluja käytännössä kattava lapsiperhepalvelu voi entisestään lisätä palvelujen erimuotoista ja eriarvoista toteutumista, mikä voi puolestaan näkyä kantelujen määrän lisääntymisenä.

Kolmanneksi tuon vielä esille, että sosiaalihuollossa on viime vuosina peräänkuulutettu voimakkaasti vaikuttavia ja näyttöön perustuvia sosiaalipalveluita. Niihin perustuu myös sosiaali- ja terveysministeriössä vireillä oleva sosiaalihuollon ja terveydenhuollon palveluvalikoiman periaatteita koskeva lainvalmistelutyö. Suhtaudunkin jossain määrin epäillen siihen, kuinka voidaan luotettavasti mitata tai arvioida sellaisen palvelun vaikuttavuutta, joka tosiasiallisesti käsittää useita erilaisia, luonteeltaan hyvin erilaisia palveluita.

7 Lausuntopalaute luvusta 3 - Onko ehdotus uudesta työikäisten 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?

Osittain kyllä

Perustelut tiiviisti?

Ehdotetussa muodossa sääntely ei välttämättä toteuttaisi asetettua tavoitetta mahdollistaa asiakkaan tarvitsema ohjaus, neuvonta ja ammatillinen tuki oikea-aikaisesti ennen tilanteiden monimutkaistumista tai pitkittymistä. Esitysluonnoksessa tulisi tarkemmin arvioida sitä, voisiko sääntelystä aiheutua kohonnut riski sille, että erityisen haavoittuvassa asemassa oleva henkilö jäisi vaille välttämätöntä huolenpitoa.

6 §. Neuvonta ja ohjaus.

Perustelujen mukaan

”Lisäyksenä voimassa olevaan lakiin säädettäisiin, että hyvinvointialueen on varmistettava, että neuvonnan ja ohjauksen toteuttamisessa on käytettävissä riittävä sosiaalihuollon ammattihenkilölain 3 §:n mukainen ammatillinen osaaminen. Tällä tarkoitetaan sitä, että neuvonnan ja ohjauksen tukena on oltava riittävästi sosiaalihuollon nimikesuojattuja tai laillistettuja ammattihenkilöitä. Käytännössä tällä tarkoitettaisiin lähtökohtaisesti sosiaalihuollon ammattihenkilölain 8 §:n mukaisia sosionomeja, geronomeja ja kuntoutuksen ohjaajia sekä tarkoituksenmukaisilta osin myös ammattihenkilölain 9 §:n mukaisia sosiaalityöntekijöitä. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena olisi vahvistaa neuvonnan ja ohjauksen roolia sosiaalihuollon toimintana, jossa pystytään tarkoituksenmukaisilta osin vastaamaan sinne yhteyttä ottavien henkilöiden sosiaalihuollon tuen tarpeisiin ja niiden arvioimiseen.

Neuvonnan ja ohjauksen mahdollisuus tarkoituksenmukaisilta osin jo ratkoa henkilöiden tuen tarpeita, erityisesti silloin, jos tuen tarve on tilapäinen, edellyttäisi sitä, että neuvonnassa ja ohjauksessa voidaan tarvittaessa tehdä hallintopäätöksiä ja arvioida asiakkaan tuen tarve.”

Laillisuusvalvonnassa on käynyt ilmi, että hyvinvointialueilla on ollut epätietoisuutta siitä, kuka voi ja missä tilanteessa voidaan tehdä hallintopäätöksiä (EOAK/3453/2025). Tältä osin sekä säännöksiä että esitysluonnoksen perusteluja olisi syytä vielä selkeyttää.

35 §. Ilmoitus sosiaalihuoltoon.

Laillisuusvalvonnassa saatujen tietojen perusteella ns. huoli-ilmoituksia jätetään usein tekemättä tai niiden tekeminen viivästyy, kun ilmoitusvelvollinen taho jää pohtimaan, täytyykö ilmoituskynnys välittömästi vai ehkä vasta seuraavalla (terveydenhuollon) vastaanottokäynnillä. Ongelmana on usein se, että ilmoituksen tekeminen saatetaan kokea loukkaavana tai ilmoituksen tekijä on epävarma siitä, täytyykö ilmoituskynnys.

Ehdotetulla muutoksella ilmoitusvelvollisuus laajenisi merkittävästi. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan ilmoitusvelvollisuutta ei ole, mikäli ilmoitusvelvollinen taho ohjaa henkilöä hakeutumaan sosiaalipalvelujen piiriin, eikä jää epävarmuutta siitä, että ohjaus on tilanteessa riittävä keino. Asiakkaan kannalta palvelu toisaalta paranisi, jos esimerkiksi terveydenhuollosta oltaisiin suoraan yhteydessä sosiaalihuoltoon (ajan varaamiseksi) sen sijaan, että asiakasta vain ohjattaisiin itse hakemaan palveluja. Jotta ilmoitusta ei koettaisi loukkaavana ja se ei esimerkiksi haittaisi luottamuksellista potilastyötä jatkossa, esitän jatkovalmistelussa harkittavaksi, että usein käytettyä termiä ”huoli-ilmoitus” käytettäisiin säännöksessä ainoastaan niistä tilanteista, joissa henkilön suostumusta ei voida saada. Henkilön kanssa yhteistyössä tehdystä ilmoituksesta voitaisiin säännöksessä käyttää muuta termiä, esimerkiksi ”ilmoitus tuen tarpeesta”. Tällöin pykälän otsikko voisi olla ilmoitus tuen tarpeesta ja huoli-ilmoitus.

Katson, että perusteluissa käytetty ilmaisu ”selvästi kenen tahansa havaittavissa” ei ole laajuutensa vuoksi onnistunut. Olennaista on, että perusteluista käy ilmi, että on riittävää, jos ilmoitusvelvollinen taho toimii oman havaintokykynsä ja ammattiosaamisensa puitteissa. Ilmoitusvelvolliselta taholta ei edellytetä vastaavaa osaamista kuin sosiaalihuollon erikoistuneilta ammattihenkilöiltä, jotka viimekädessä arvioivat tuen tarpeen. AOA on useissa ratkaisussa ohjeistanut, että epävarmoissa tilanteissa on mahdollista ja suositeltavaa konsultoida sosiaalihuoltoa. Tämä on mahdollista tehdä ensivaiheessa antamatta kyseisen henkilön henkilötietoja.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan sosiaalihuoltolaissa säädettäisiin jatkossa myös lastensuojeluilmoituksesta, ennakollisesta lastensuojeluilmoituksesta sekä lapsiin kohdistuvissa rikoksissa poliisille tehtävästä ilmoituksesta. Tällä hetkellä niistä säädetään lastensuojelulaissa. Kaikki lapsia koskevat asiat tulisivat myös vireille sosiaalihuoltolain mukaisina asioina.

Näkemykseni mukaan ehdotetussa muutoksessa tärkeintä on se, kuka ilmoitukset käsittelee, ja miten asiakkuudet tämän jälkeen ohjautuvat. Lapsiperheissä ongelmat ovat usein monisyisiä ja lisäksi uudistuksen jälkeen sosiaalihuoltoon ohjautuisi aikaisempaa selvästi vaikeammassa tilanteessa olevia lapsia ja perheitä. Pidän siksi tärkeänä, että kaikki lasta koskevat ilmoitukset käsittelee sosiaalityöntekijä, jolla on kokemusta lastensuojelusta. Tällä varmistettaisiin se, että lapsi ja perhe ohjautuvat oikeaan asiakkuuteen ja palveluihin riittävän varhain.

Lastensuojeluasiakkaiden usein monisyiset ja toisinaan piilevätkin ongelmat edellyttävät lisäksi usein perusteellista perehtymistä tilanteeseen, jotta päästään kiinni niihin ongelmiin, joihin työskentelyssä on keskeistä pyrkiä vaikuttamaan. Korostan siksi, että pintapuolinen tuen tarpeen arviointi voi kostautua myöhemmin, kun valittu palvelupolku (sosiaalihuolto/lastensuojelu) ja palvelut eivät mahdollisesti vastaakaan toivotulla tavalla tuen tarpeeseen. Samasta syystä yhtä tärkeää olisi, että myös tuen tarpeen arvioisi henkilö, jolla on kokemusta lastensuojelussa työskentelystä.

35 c §. Yhteyden saaminen sosiaalihuoltoon.

Ehdotettavassa pykälässä täsmennettäisiin yhteyden saamista neuvontaan ja ohjaukseen sekä säädettäisiin henkilön oikeudesta henkilökohtaiseen keskusteluun sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa seitsemän vuorokauden sisällä sosiaalihuoltoa koskevan asian vireilletulosta. Tällä sääntelyllä korvattaisiin luonnoksen perustelujen mukaan voimassa olevan sääntelyn mukaiset palvelutarpeen arvioinnin määräajat.

Myönteistä ehdotuksessa olisi eri asiakasryhmien nykyistä yhdenmukaisempi kohtelu. Erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden kohdalla kyse olisi kuitenkin selkeästä heikennyksestä nykykäytäntöön verrattuna. Erityisen tuen tarve ei ole aina helposti havaittavissa. Kun lähtökohtana on, että kyse olisi ainoastaan asiakkaan oikeudesta saada yhteys sosiaalihuoltoon, voi henkilö jättää ottamatta yhteyttä tai hän ei osaa tilanteessa ilmaista tarvettaan siten, että asia tulisi vireille.

Myönteistä ehdotuksessa olisi se, että ehdotetun asiakastietolain 35 §:n mukaan myös neuvonnasta ja ohjauksesta voitaisiin tehdä kirjauksia, mikäli henkilö ei haluaisi asioida nimettömänä.

35 c §:n 3 momentissa säädettäisiin siitä, että henkilön kiireellisen avun tarve arvioidaan (pitäisi olla: on arvioitava) välittömästi vireilletulon jälkeen.

Katson, että säännöksen paikkaa pitäisi jatkovalmistelussa vielä harkita. Säännös lienee tarkoitettu koskemaan myös muita vireilletulon tilanteita kuin sitä, että henkilö itse ottaa yhteyttä sosiaalihuoltoon. Lisäksi ehdotetussa sääntelyssä olisi aukko: perustelujen mukaan tarkoitus on, että sosiaalityön ja -ohjauksen avulla henkilö saa tarvettaan vastaavat palvelut oikea-aikaisesti. Kun palvelutarpeen arviointi ja sen määräajat on poistettu, ehdotukseen (34 §) sisältyy ainoastaan se edellytys, että tuen arviointi pitää tehdä säännöllisesti. Painotan, että laillisuusvalvonnassa saatujen tietojen perusteella tämäntyyppinen sääntely ei riitä turvaamaan haavoittuvassa asemassa olevan henkilön välttämätöntä huolenpitoa. Ratkaisu EOAK/3342/2023 koski asiakasta, joka oli jäämässä asunnottomaksi. Hänen kiireellinen avuntarpeensa otettiin huomioon ja hänelle saatiin järjestettyä asuminen ennen asunnottomaksi jäämistä. Koska asian vireille tulon yhteydessä ei ollut käynnistetty palvelutarpeen arviointia, asiakas joutui uudelleen ”heitteille” olosuhteisiin, joissa hän ei kyennyt huolehtimaan itsestään.

Luonnoksen perustelujen mukaan tuen tarve on arvioitava siten, että asiakas saa palvelut tarvettaan vastaavasti ja oikea-aikaisesti. Katson, että tämä periaate pitäisi kirjata säännösten osalle. Kiinnitän yleisestikin jatkovalmistelun osalta huomiota siihen, että jatkovalmistelussa tulisi koko hallituksen esityksen osalta vielä arvioida sitä, mistä kaikkesta tulisi säätää säästötasolla ja mikä on sopiva perusteluihin.

36 §. Tuen tarpeen arvioiminen.

Perustelujen mukaan säännöksestä kumottaisiin muun lainsäädännön nojalla toteutuvat oikeudet. Arviointia tehtäessä asiakkaalle olisi edelleen selvitettävä hänen yleis- ja erityislainsäädäntöön perustuvat oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot palvelujen toteuttamisessa ja niiden vaikutukset 31 §:n ja hallintolain 8 §:n neuvontavelvollisuuden nojalla. Tämä selvitys olisi annettava sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 5 §:n nojalla siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen. Arviointia tehtäessä olisi edelleen kunnioitettava asiakkaan itsemääräämisoikeutta. Itsemääräämisoikeus perustuu perusoikeuksina turvattuihin henkilökohtaiseen vapauteen (PL 7 §) ja yksityiselämän suojaan (PL 10 §). Jatkossakin asiakkaan toivomukset, mielipiteet ja yksilölliset tarpeet tulisi ottaa huomioon 31 ja 32 §:n nojalla. Asiakkaan osallisuus on turvattu myös perusoikeutena 14 §:n 4 momentin nojalla.

Laillisuusvalvonnassa on usein törmätty ilmiöön, jossa ammattihenkilö ei ole riittävästi kiinnittänyt huomiota siihen, että asiakkaalle tulee antaa tietoa hänen laissa säädetyistä oikeuksistaan. Laillisuusvalvonnassa on myös ilmennyt, että aina vanhusten palvelutarpeen arvioinnista vastaavalla (terveydenhuollon) ammattihenkilöllä ei ole ollut riittävää sosiaalihuollon lainsäädännön ja asiakkaan oikeuksiin liittyvää osaamista. Jos tietoja ei anneta, ei asiakas voi toteuttaa itsemääräämisoikeuttaan laissa tarkoitetulla tavalla. En pidä perusteltuna luonnokseen sisältyvää ehdotusta siitä, että sosiaalihuoltolaissa ei enää nimenomaisesti säädettäisi velvollisuudesta antaa asiakkaalle tietoa hänen laissa säädetyistä oikeuksistaan, vaan perusteluissa ainoastaan viitattaisiin niihin eri laeissa oleviin oikeusnormeihin, joihin kyseinen tiedonantovelvollisuus perustuu.

Perustelujen mukaan ehdotettavan tuen tarpeen arviointia koskevan sääntelyn tarkoituksena olisi korostaa asiakkaan oikea-aikaista tukemista erillisen arviointijakson sijaan. Asiakkaan tuen tarpeiden riittävä arviointi tilanteen edellyttämässä laajuudessa toteutuisi osana sosiaalityön ja/tai sosiaaliohjauksen työskentelyä, jolloin arviointi ja sosiaalihuollon ammattihenkilön antama joustava, välitön ja oikea-aikainen tuki kiinnittyisivät saumattomasti toisiinsa.

Perusteluihin voi yhtyä siltä osin, että myös AOA:n laillisuusvalvonnassa on havaittu ilmiö, jossa asiakkaan palvelujen saaminen viivästyy, kun palvelutarpeen arviointia ei joko aloiteta ajoissa tai sen tekeminen pitkittyy perusteettomasti. Voimassa olevat oikeusnormit eivät suoraan ohjaa tällaiseen toimintaan, mutta lainsäädännön muutoksin ja niihin liittyvällä ohjeistuksella on mahdollista pyrkiä saamaan asiaan muutosta. Ehdotetun keinon haittapuolena on kuitenkin se, että menettely voi vaarantaa erityistä tukea tarvitsevan henkilön välttämättömän huolenpidon toteutumisen. Ks. edellä kohta 3.

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

-

Perustelut tiiviisti?

Lapset

Hallituksen esitysluonnoksessa nostetaan omatyöntekijän nimeämiskynnystä. Erityisen tuen tarpeessa olevalle lapselle nimettäisiin kuitenkin omatyöntekijä lähtökohtaisesti aina, ellei ole kyse tilapäisestä tuen tarpeesta tai ellei se ole ilmeisen tarpeetonta.

Pidän erittäin tärkeänä, että lapsiasiakkaille turvattaisiin omatyöntekijä kaikissa tilanteissa. Lapsi itse on usein paras lähde kertomaan siitä, millaisia uhkia ja vahvuuksia hänen elämäänsä kulloinkin liittyy, mutta tämä edellyttää lähtökohtaisesti luottamuksellista suhdetta lapsen ja aikuisen välillä. Vaihtuvat työntekijät eivät edesauta luottamuksen syntymistä, eikä työskentely voi olla vaikuttavaa ja tehokasta, jos lapsen hyvinvoinnin kannalta keskeistä tietoa jää puuttumaan.

Hallituksen esitysluonnoksessa madalletaan velvoitetta laatia asiakassuunnitelma. Erityisen tuen tarpeessa olevalle lapselle asiakassuunnitelma laadittaisiin kuitenkin lähtökohtaisesti aina, ellei ole kyse tilapäisestä tuen tarpeesta tai ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Ehdotus liittyy esitysluonnoksen yleisempään tavoitteeseen kirjaamista koskevan sääntelyn keventämiseksi. Jatkossa lainsäädäntö ohjaisi kirjaamaan työskentelyn kannalta olennaiset tiedot.

Kuten olen edellä todennut, lapsiperheiden ongelmat ovat usein monisyisiä, ja toisinaan niiden juurisyiden selvittäminen on vaikeaa. Vaikuttava työskentely lapsen ja perheen kanssa edellyttää sekä aikaa kartoittaa asiakkuuden syitä, että voimakkaan suunnitelmallista otetta työskentelyssä. Laillisuusvalvonnassa olen kuitenkin toistuvasti havainnut, että asiakassuunnitelmat ovat hyvin puutteellisia ja että niitä laaditaan huomattavalla viiveellä, ja joskus ei lainkaan. Näkemykseni mukaan sekä asiakassuunnitelman että kirjaamisen merkitystä lapsiasiakkuuksissa tulisikin pikemminkin korostaa entisestään. Tämä koskee myös asiakkuuksia, joissa ongelmat eivät vielä näytä isoilta tai monimutkaisilta ja tuen tarve vaikuttaa siksi tilapäiseltä tai yksinkertaiselta. Lastensuojelussa on tyypillistä, että asiakkuuksia on lapsuuden aikana useita ja lopulta lapsi päädytään teini-ikäisenä huostaanottamaan. Tällöin työskentely ei ole ollut vaikuttavaa, ja havaintojeni mukaan yhtenä syynä tähän voi olla suunnitelmallisen työskentelyotteen puuttuminen. Kun tuen tarpeessa olevien lapsiperheiden asiakkuudet ovat usein pitkiä ja/tai toistuvia, ja kun myös työntekijöiden vaihtuvuus on ollut suurta, on tiedon siirtymisen kannalta aivan keskeistä, että lasta koskevat asiakassuunnitelmat ja -kirjaukset ovat kattavat ja perusteelliset. Tämä on tärkeää sekä vaikuttavan työskentelyn että viime kädessä jopa lapsen turvallisuuden kannalta.

Pidän lähtökohtaisesti erittäin myönteisenä hallituksen esitysluonnoksen ehdotusta, jonka mukaan hyvinvointialueilla olisi velvollisuus arvioida säännöllisesti asiakkaan sosiaalihuollolle asetettujen tavoitteiden toteutumista ja sitä, vastaako asiakkaan saama tuki hänen tarpeisiinsa. Suhtaudun kuitenkin epäillen siihen, millä arvioinnin mittapuulla tämä tehdään, jos arvioinnin taustalla ei ole vahvaan ammatilliseen otteeseen perustuvaa asiakassuunnitelmaa. Tältä osin velvoite saattaa osoittautua mahdottomaksi täyttää tai vähintäänkin jäädä tuloksettomaksi.

Aikuiset

Luonnoksen perustelujen mukaan

”Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että asiakkaalle on nimettävä asiakkuuden ajaksi omatyöntekijä, jos se on asiakkaan yksilöllisiin tuen tarpeisiin vastaamiseksi tarpeellista. Tämä olisi muutos suhteessa voimassa olevaan lakiin, jonka mukaan omatyöntekijä on nimettävä sosiaalihuollon asiakkuuden ajaksi. Tarkoituksena olisi korostaa omatyöntekijän nimeämisen velvoittavuuden sijaan sen arvioimista, onko omatyöntekijän nimeäminen asiakkaan yksilölliset tuen tarpeet huomioiden tarpeellista ja perusteltua. Arvioon omatyöntekijän nimeämisestä vaikuttaisivat

asiakkuuden arvioitu kesto, asiakkaan erityisen tuen tarve ja asiakkaan yksilölliset tuen tarpeet. Jos asiakkuus arvioidaan lyhytaikaiseksi tai tilapäiseksi, ei omatyöntekijää olisi tarpeellista nimetä. Jos asiakas on esimerkiksi ympärivuorokautisen hoidon piirissä, kuten ympärivuorokautisessa palveluasumisessa, ja palvelu vastaa hänen tuen tarpeisiinsa, ei asiakkaalle olisi tarpeellista nimetä omatyöntekijää.”

AOA on useassa ratkaisussaan ottanut kantaa ikääntyneiden henkilöiden oikeuteen ja tarpeeseen saada omatyöntekijä ympärivuorokautisessa palveluasumisessa. Ottaen huomioon laissa omatyöntekijälle määritetyt tehtävät yksityisen palveluasumisyksikön työntekijä ei voi toimia muistisairaana vanhuksen omatyöntekijänä, eikä hänen voida katsoa korvaavan omatyöntekijän tehtäviä toimimalla vastaavan kaltaisissa työtehtävissä. Asiassa EOAK/4944/2019 AOA totesi, että molemmat työntekijät on tarpeen nimetä, mutta palveluasumisyksikön työntekijän ei voida edellyttää olevan pääasiallisessa vastuussa siitä, että henkilö siirtyisi tarvittaessa toiseen palveluüksikköön taikka aktiivisesti etsivän asiakkaalle muita korvaavia palveluja.

Laillisuusvalvonnassa saatujen tietojen perusteella on ilmeistä, että alkuvaiheessa tehty arvio palvelun sopivuudesta asiakkaalle ei takaa sitä, etteikö tilanne voisi muuttua lyhyelläkin aikavälillä.

Luonnoksen perustelujen mukaan

”Lisäksi asiakassuunnitelmassa määriteltäisiin keinot, joilla tuen tarpeisiin vastataan. Keinoja tuen tarpeisiin vastaamiseksi voisivat olla sosiaalityö, sosiaaliohjaus, sosiaalipalvelut ja muu tuki. Suunnitelmassa voitaisiin kuvata myös muiden viranomaistahojen asiakkaalle tarjoamaa tukea taikka asiakkaan läheisten ja muun verkoston mahdollisuuksia auttaa häntä. Palveluntuottajaa, palvelun toteuttamistapaa ja toimintayksikköä ei kuvattaisi asiakassuunnitelmassa järjestämistä vastaavista hyvinvointialuetta sitovasti. Nämä kuuluisivat sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (621/2021) mukaisesti hyvinvointialueen järjestämistä vastaavalle. Säännöksen tarkoituksena olisi korostaa asiakassuunnitelman yleistä tarkoitusta eli sitä, miksi suunnitelma laaditaan ja mikä sen merkitys on. Asiakassuunnitelma ohjaisi sosiaalihuollon toteuttamista sekä asiakkaan, ammattihenkilön ja muiden toimijoiden välistä yhteistyötä.”

Katson, että kyseistä kohtaa tulisi perusteluissa selkeyttää. Perusteluista ei käy ilmi miksi kirjaamissääntelyä asiakasasiakirjalakiin siirrettäessä ei ole pidetty mahdollisena jättää mahdollisuutta tarvittaessa käyttää aiempaa lomakepohjaa mallina. Eri toteuttamisvaihtoehtojen kustannusvaikutuksia ei myöskään ole arvoitu.

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

-

Perustelut tiiviisti?

Ehdotettu muutos tarkoittaa sitä, että sosiaalihuoltolain mukaisesti palveluihin siirtyvät entistä vaikeammassa tilanteessa olevia lapsia ja perheitä. Siirto koskisi myös esimerkiksi tehostettua perhetyötä saavia lapsia. Tehostettu perhetyö on voimassa olevan lastensuojelulain (417/2007) avohuollon tukitoimi, joka on luonteeltaan voimakkaasti korjaava ja jonka jälkeen lapselle ja perheelle ei enää välttämättä ole tarjolla kotiin tuotavaa tukea, vaan joudutaan pohtimaan huostaanoton edellytysten täyttymistä. Erityisen tuen tarpeessa olevien lasten kanssa

työskenteleville asetettu 47 lapsen enimmäismäärä kuulostaakin hyvin korkealta, jos tarkoitus on pystyä työskentelemään lapsen ja perheen kanssa vaikuttavasti niin, ettei lastensuojelun asiakkuutta tarvita. Lisäksi enimmäismäärää koskevaa sääntelyä sovellettaisiin vain sosiaalityöntekijöihin, ja vain erityisen tuen tarpeessa olevien lasten omatyöntekijän tulisi olla sosiaalityöntekijä.

Laillisuusvalvonnassa tekemieni havaintojen mukaan lastensuojelussa korostuu merkittävällä tavalla moniammatillinen ja oikeudellinen osaaminen, johon vain sosiaalityöntekijöillä on tällä hetkellä koulutus. Arvioni mukaan ehdotetut muutokset tulevatkin lisäämään lastensuojelusta tehtyjen kantelujen määrää.

12 Muu lausuntopalaute lukuun 4?

40 a §. Sosiaalihuollon ammattihenkilön ilmoitus terveydenhuoltoon asiakkaan hoidon tarpeen arvioimiseksi.

Pääsääntöisesti ilmoitus tehtäisiin asiakkaan suostumuksella. Sosiaalihuollon ammattihenkilön yhteydenoton jälkeen terveydenhuollon ammattihenkilö ottaa yhteyttä asiakkaaseen, yleensä puhelimitse, esittää asiakkaalle kysymyksiä ja tekee keskustelun perusteella hoidon tarpeen arvion. Hoidon tarpeen arvion tekemisen onnistuminen edellyttää, että asiakas vastaa puhelimesta esitettyihin kysymyksiin.

Säännös mahdollistaa ilmoituksen tekemisen myös ilman asiakkaan suostumusta. Säännöksellä olisi hyviäkin tavoitteita, mutta se on jossain määrin ongelmallinen asiakkaan itsemääräämisoikeuden näkökulmasta. Sääntelyä tulisi itsemääräämisoikeuden osalta arvioida perusteellisemmin perusoikeuksien rajoitusedellytysten valossa.

Tilanteita, joissa sosiaalihuollon ammattihenkilön tekemä ilmoitus tehtäisiin ilman asiakkaan suostumusta, tulisi tarkentaa. Perusteluissa on käytetty esimerkkinä akuuttia itsemurhariskiä tai psykoositilaa, joka muutoin vaarantaa henkilön tai muiden turvallisuutta. Käytännössä akuutissa terveyden vaarantumisen tilanteessa tai itsemurhariskitilanteessa olisi tarkoituksenmukaisempaa soittaa hätäkeskukseen. Tällaisessa tilanteessa ilmoitus terveydenhuoltoon on akuuteissa tilanteissa liian hidas ja tehoton toimi.

Perusteluissa on myös viitattu terveyskeskuslääkärin tekemään mielenterveyslain mukaiseen tahdosta riippumattoman hoidon tarpeen arviointiin ja lähetteen tekemiseen (M1) sekä mahdollisuuteen saada poliisilta virka-apua potilaan kuljettamiseksi. Käytännössä tällaiset tilanteet yleensä edellyttävät nopeaa reagointia ja toteutuvat hätäkeskuksen ja ensihoidon avulla.

Edellä perusteluissa mainitut esimerkit eivät ole käytännön elämässä toimivia. Terveystieteiden ammattihenkilön tekemä hoidon tarpeen arvioinnin onnistuminen edellyttää lähtökohtaisesti, että asiakas suostuu vastaamaan terveydenhuollon ammattihenkilön takaisinsoittopuhelussa esittämiin kysymyksiin ja suostuu hakeutumaan hoitoon. Ilman asiakkaan suostumusta tehtävän ilmoituksen perusteet ja käytännön tilanteet, joissa sen on ajateltu toimivan, jäävät jossain määrin epäselviksi. Siten en voi täysin yhtyä säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa esitettyyn arvioon, jonka mukaan ”ilmoituksen tekemisen edellytyksistä ehdotetaan säädettäväksi yksityiskohtaisesti ja ilmoituksen tekeminen on rajattu tilanteisiin, joissa suojataan asiakkaan muita perusoikeuksia” (s. 290).

Henkilötietojen ja yksityiselämän suojan (PL 10 §) näkökulmasta ehdotettua 40 a §:ää tulisi vielä arvioida tarkemmin perustuslakivaliokunnan salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevan käytännön valossa. Lienee välttämätöntä säätää siitä, mitä salassa pidettäviä tietoja voidaan luovuttaa sosiaalihuollosta terveydenhuoltoon ilmoituksen yhteydessä.

46 §. Hoidon ja huolenpidon turvaavat päätökset. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi.

Perustelujen kohdassa 2.11.3.5 Hallintopäätösten tekemisvelvollisuus (s. 97–98) pykälän kumoamista on perusteltu laajemmin kuin säännöskohtaisissa perusteluissa.

Perustelujen mukaan sosiaalihuoltolaissa ei lähtökohtaisesti määritellä, kuka tai mikä ammattiryhmä voi tehdä sosiaalihuoltolain mukaisia päätöksiä. Poikkeuksena tästä on sosiaalihuoltolain 46 §:n mukainen päätöksentekomenettely, jota ei käytännössä ole hyvinvointialueilla missään vaiheessa toimeenpantu, vaikka säädös on ollut voimassa jo kymmenen vuotta. Perustelujen mukaan se herättää kysymyksen, tarvitaanko sääntelyä ylipäätään, vai johtuuko toimeenpanon puuttuminen asian edellyttämästä haastavasta hallinnollisesta työstä.

”Mainittu säännös antaa erityisen päätöksenteko-oikeuden erityistä tukea tarvitsevan lapsen tai erityistä tukea tarvitsevan asiakkaan omatyöntekijän kanssa asiakastyötä tekeväälle, virkasuhteiselle sosiaalityöntekijälle. Henkilön omatyöntekijän päätöksenteko-oikeudet liittyvät yleensä siihen palvelutehtävään, johon omatyöntekijän oma työ sijoittuu. Kyseisen kaltainen, 46 §:ssä kuvattu, ”tuplavarmistettu” päätöksentekomenettely edellyttäisi ko. päätöksenteko-oikeuden omaavalle työntekijälle erityisen laajoja toimivaltuuksia koko sosiaalihuollon palveluvalikoiman kattavasti, eli huomattavasti laajemmin, kuin asiakkaan omatyöntekijällä lähtökohtaisesti on. Sosiaalihuollon palvelut on alueella usein organisoitu erilaisiin hallinnollisiin kokonaisuuksiin (esimerkiksi elämänkaaren mukaisiin kokonaisuuksiin), eikä päätöksenteko vallan delegoiminen 46 §:n mukaisesti kaikkien näiden kokonaisuuksien kattavasti ole välttämättä hyvinvointialueille kovin yksinkertainen ratkaisu hallinnollisten toimivaltasuhteiden ja niihin mahdollisesti liittyvien jännitteiden vuoksi. Päätöksenteko-oikeus 46 §:n mukaisesti edellyttäisi myös asiakastietojärjestelmässä käyttöoikeuksia kaikkiin sosiaalihuollon palvelutehtäviin, koska asiakkaan sosiaalipalvelut voivat käytännössä jakautua useamman kokonaisuuden ”sisään”. Toimivallan delegoiminen tietyille sosiaalityöntekijälle voi olla haasteellista myös sosiaalityöntekijäresurssien näkökulmasta, koska erityistä tukea tarvitsevalla asiakkaalla tai lapsella jo lähtökohtaisesti omatyöntekijänä on useimmiten juuri sosiaalityöntekijä. Näin ollen 46 §:n mukainen päätöksenteko edellyttäisi tämän omatyöntekijäsosiaalityöntekijän rinnalle toista asiakastyötä tekevää, virkasuhteista sosiaalityöntekijää.”

AOA on antanut useita päätöksiä, joissa hyvinvointialueita on moitittu siitä, etteivät ne ole noudattaneet 46 §:ää päätöksenteossa, vaikka se olisi selkeästi ollut erittäin haavoittuvassa asemassa olevien asiakkaiden edun mukaista. Kyseisissä päätöksissä on ollut kyse hyvin vakavista perus- ja ihmisoikeusloukkauksista (esim. EOAK/4324/2024).

Ehdotuksissa ei perustella säännöksen kumoamista asiakkaiden edulla, eikä se ole perusteltavissa myöskään uudelle sääntelylle asetetulla tavoitteella sosiaalityöntekijöiden työpanoksen kohdentamisesta kaikkein eniten erityisosaamista ja apua tarvitseville. Perusteluissa esitetyt syyt sille, miksi säännös tulisi kumota ovat nähdäkseni syitä, joiden vuoksi säännös olisi edelleen tarpeen ja sen toimeenpanoa tulisi tehostaa. Työntekijöiden toimivallan puute (delegoinnin laiminlyönti) sekä eri toimialojen välinen mahdollinen kitka ovat syitä, joiden vuoksi kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevat asiakkaat saattavat jäädä heitteille. Sääntelyä aikanaan valmisteltaessa esillä oli myös vaihtoehto, jossa päätöksentekijä olisi sama kuin asian valmistelija. Näkemykseni mukaan kumpaakin vaihtoehtoa tulisi uudelleen tarkastella jatkovalmistelun aikana.

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

Osittain ei

Perustelut tiiviisti?

Ks. edellä.

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

Kyllä

Perustelut tiiviisti?

-

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

Ei kantaa

Perustelut tiiviisti?

-

16 Lausuntopalaute asiakasmaksuihin ehdotetuista muutoksista?

Katson, että vaikutusarviointi on perusoikeusvaikutusten osalta puutteellinen.

17 Lausuntopalaute muista säädösmuutosehdotuksista?

Vanhusten oikeudet ja rajaukset tuen tarpeisiin vastaamisessa

14 a §. Tuen tarpeisiin vastaaminen.

Ehdotetun säännöksen perustelujen mukaan

”On tilanteita, joissa asiakas voisi esimerkiksi tarvita selvästi sosiaalihuollon ammatillista asiantuntijatyötä konkreettisempaa apua. Esimerkiksi monet ikääntymisestä aiheutuneet tuen tarpeet ovat sellaisia, joissa sosiaaliohjauksen tai sosiaalityön sijaan tai rinnalla usein tarvitaan kotona asumista tukevia ja mahdollistavia palveluja, kuten ateriapalvelua tai kotihoitoa. Toisaalta tilanteissa, joissa kotona asuminen ei enää ole vaihtoehto, voidaan tarvita asumispalveluja. Näissä tilanteissa ammatillisen asiantuntijatyön roolina voisi olla tarvittavan tuen ja palvelujen kokonaisuuden ja sisällön suunnittelu asiakkaan tarpeita vastaavaksi sekä varmistaa tarvittavan tuen kokonaisuuden yhteensopivuus.”

Kiinnitän huomiota siihen, että ehdotuksen perusteluissa on varsin vähän viitattu ikääntyneiden henkilöiden tarvitsemaan tukeen. Kokonaisuudesta on vaikeasti hahmotettavissa miten uudistus vaikuttaisi vanhusten oikeuksiin. Ehdotus ei sisällä vaikutusarviointia, joka koskisi ikääntyneitä asiakkaita.

Perusteluissa kuvataan ehdotetun säännöksen sisältöä mm. seuraavasti.

”Säännös ei edellyttäisi, että asiakkaan olisi ensisijaisesti hankittava vastaavaa tukea omilla tuloillaan tai varoillaan yksityisiltä palveluntuottajilta. Vaikka jotkin asiakkaan tarpeisiin soveltuvat palvelut voivat olla saatavilla myös yksityisiltä markkinoilta, ehdotettava säännös ei vaikuttaisi hyvinvointialueen vastuuseen järjestää sosiaalipalveluja niille, jotka niitä tuen tarpeensa perusteella tarvitsevat. Asiakkaalle voidaan kuitenkin kertoa mahdollisuudesta käyttää myös yksityisiä, mukaan lukien kolmannen sektorin palveluja, ja tällainen tuki voi joissakin tilanteissa olla hänen tilanteessaan riittävää.”

Kiinnitän huomiota siihen, että viimeinen virke näyttäisi kumoavan edellisen lauseen. Perusteluista saa sen vaikutelman, että vaikka hyvinvointialueella olisi vastuu järjestää palveluja, vastuun voisi välttää ohjaamalla asiakkaan ostamaan itse palveluja yksityiseltä, jolloin nämä palvelut voisivatkin olla riittävät, eikä hyvinvointialue enää olisikaan vastuussa palvelujen järjestämisestä.

Painotan, että annettaessa tietoa esimerkiksi vanhuksille sosiaalihuollon ammattihenkilöillä on suuri vastuu siitä, että annettavat tiedot pitävät paikkansa.

Laki vanhuspalvelulain muuttamisesta

Hallituksen esitysluonnoksessa vanhuspalvelulakiin ehdotetaan tehtäväksi ainoastaan kaksi 1. ja 19. lakiehdotukseen liittyvää teknistä muutosta.

Katson että samassa yhteydessä tulisi korjata myös palveluntarpeiden selvittämistä koskevan 15 §:n 2 momentissa oleva puute. Voimassa olevan momentin mukaan

”Selvittäminen on aloitettava viipymättä ja saatettava loppuun ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun:

- 1) iäkäs henkilö on hakeutunut sosiaalihuoltolain 36 §:ssä tarkoitettuun palvelutarpeen arviointiin (hallituksen esitysluonnoksen mukaan jatkossa tuen tarpeen arvioimiseen);
- 2) iäkäs henkilö on tehnyt hyvinvointialueelle sosiaalipalveluja koskevan hakemuksen saadakseen sosiaalipalveluja toimintakykynsä tukemiseksi tai suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista;
- 3) 12 §:ssä tarkoitetun toiminnan yhteydessä on yhdessä iäkkään henkilön kanssa arvioitu, että hän tarvitsee säännöllisesti apua toimintakykynsä tukemiseksi tai suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista;
- 4) iäkkään henkilön palveluntarpeesta on tehty 25 §:ssä tarkoitettu ilmoitus, ja selvittäminen on iäkkään henkilön taikka hänen omaisensa, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan mielestä tarpeen sen johdosta; taikka
- 5) hyvinvointialueen järjestämiä sosiaalipalveluja säännöllisesti saavan iäkkään henkilön olosuhteissa tapahtuu olennaisia muutoksia.”

Momentin perusteella iäkkään henkilön palveluntarpeen selvittäminen on aloitettava viipymättä sen jälkeen kun iäkäs henkilö on itse ilmaissut, että hän tarvitsee säännöllisesti apua, tai jo palvelujen piirissä olevan iäkkään henkilön olosuhteissa tapahtuu muutos, taikka hänestä on tehty huoli-ilmoitus ja henkilö itse, hänen omaisensa taikka edunvalvojansa arvioi, että selvittäminen on tarpeen. Momentti ei koske tilanteita, joissa sosiaalihuolto saisi muutoin kuin huoli-ilmoituksen kautta tiedon asiakkaan tuen tarpeesta ja/tai kyseessä olisi uusi asiakas, joka mahdollisesti tarvitsisi edunvalvojan, mutta hänelle ei ole vielä sellaista saatu.

Sosiaalihuoltolain 2 §:n mukaisesti tällaisissa tilanteissa on asiakkaan edun mukaisesti noudatettava sosiaalihuoltolain 36 §:n 1 momenttia, jonka mukaan

”Kun hyvinvointialueen sosiaalihuollon palveluksessa oleva on tehtävässään saanut tietää sosiaalihuollon tarpeesta olevasta henkilöstä, hänen on huolehdittava, että henkilön kiireellisen avun tarve arvioidaan välittömästi. Lisäksi henkilöllä on oikeus saada palvelutarpeen arviointi, jolle arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta.”

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan 36 §:n 1 momentin asiasisältö muuttuisi, eikä sen avulla enää olisi mahdollista turvata yhdenvertaista kohtelua kaikkein haavoittuvimmassa asemassa oleville vanhuksille.

Olen edellä esittänyt, että sosiaalihuoltolakia koskevaa luonnosta tulisi vielä muokata siten, että säännöksiin varmistettaisiin riittävä tuen tarpeen arvioiminen ja selvitetäisiin mahdollinen erityisen tuen tarve jo asian tullessa vireille. Riippumatta siitä, mitä muutoksia sosiaalihuoltolakiin mahdollisesti esitetään tehtäväksi, katson, että lainsäädännön selkeyden vuoksi vanhuspalvelulain ko. säännöstä tulisi muuttaa.

Laki sosiaalihuollon asiakaslain muuttamisesta

Luonnoksessa ehdotetaan myös, että sosiaalihuollon asiakaslain 7 § kumotaan. Tämä on perussäännös, jossa on säädetty palvelu- ja hoitosuunnitelmasta. Ehdotuksesta ei käy ilmi, mihin lain säännökseen jatkossa perustuisi esimerkiksi ympärivuorokautisen palveluasumisen toteuttamissuunnitelma.

18 Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotusten taloudellisista vaikutuksista?

Ei

Perustelut tiiviisti?

Ks. yllä.

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

Ei

Perustelut tiiviisti?

Vaikutusten arviointi on näin suuren lainsäädäntöpakedin osalta vaikeaa, mutta se olisi syytä tehdä huolellisesti ja myös eri toimien vaikutuksia eritellen. Kiinnitän myös huomiota siihen, että ehdotuksessa olisi tarpeen arvioida vaikutuksia huolellisesti erilaisten ihmisten ja ryhmien perusoikeussuojan kannalta. Ikääntyneitä koskeva vaikutusarviointi puuttuu. Lisäksi yhteisvaikutusten arviointi voisi olla selkeämpää.

Yksityiskohtana todettakoon vaikutusten osalta, että sosiaalihuoltolain 29 a §:stä ehdotetaan kumottavaksi velvollisuus järjestää sosiaalipäivystystä terveydenhuoltolain 50 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitetun päivystysyksikön yhteydessä. Esityksessä ei ole kuvattu, miten muutos vaikuttaa terveydenhuollon päivystyksessä asioivan asiakkaan sosiaalipäivystyksen palvelujen saatavuuteen.

Hämeen-Anttila Lotta
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia - Apulaisoikeusasiamies Susanna
Lindroos-Hovinheimo