

LAUSUNTO

17.10.2012

Sosiaali- ja terveysministeriö
PL 33
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Lausuntopyyntö 11.9.2012 (STM037:00/2009)

Asia: Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän loppuraportti (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2012: 21)

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveyspoliittinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on 177 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäseninä 67 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Liitteenä SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n lausunto yllä mainitusta asiasta.

Lisätietoja: johtaja Riitta Särkelä, puh. 050 63 663, riitta.sarkela@soste.fi

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Vertti Kiukas
pääsihteeri

SOSTE

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
SOSTE Finlands social och hälsa rf
SOSTE Finnish Society for Social and Health

www.soste.fi

Yleistä

SOSTE pitää tärkeänä ja hyvänä sitä, että sosiaalihuoltolaista ollaan rakentamassa vahvaa yleislakia, joka tukee ihmisten hyvinvointia ja perusoikeuksien toteutumista. Pidämme lain lähtökohtina olevia asiakas- ja tarvelähtöisyyttä, ennaltaehkäisevän työn ja varhaisen tuen painottamista erittäin hyvinä ja kannatettavina. Laissa ja sen perusteluissa näkyy hyvin myös sosiaalihuollon suhde muihin hallinnonaloihin ja muiden toimijoiden hyvinvointivastuu. Erityisen merkittävä on sosiaali- ja terveydenhuollon tiivis yhteys. Lakiluonnos muodostaa hyvällä tavalla vastinparin uudistetun terveydenhuoltolain kanssa.

Rakenteellinen sosiaalityö on saanut sille kuuluvan merkittävän roolin. Myös yhteisöjen merkitystä ja järjestöjen roolia on eri yhteyksissä korostettu myönteisellä tavalla. Lakiluonnoksessa oleva sosiaalityön määritelmä voi sen sijaan hämärtää sosiaalityön merkitystä ja asemaa ja määritelmän poistamista nyky muodossa on syytä vakavasti harkita.

Lisäksi pidämme hyvänä lain valmistelussa ollutta avoimuutta, järjestöjen kuulemista valmistelun eri vaiheissa muun muassa työkokousten avulla sekä järjestöjen näkemysten hyvää huomioonottamista lakiluonnoksessa ja sen perusteluissa.

Nostamme tässä lausunnossa esiin erityisesti ne seikat, joihin SOSTE toivoo lain jatkovalmistelussa vielä muutoksia tai täsmennyksiä.

1. Lakiehdotuksen lähtökohtana tuen tarpeet ja niihin vastaaminen

SOSTE pitää erittäin myönteisenä sitä, että lain valmistelussa lähtökohdaksi on otettu asiakkaan tuen tarpeet. Se merkitsee asiakaslähtöisyyttä nykyisen palvelu- ja järjestelmälähtöisen orientaation sijaan. Asiakkaasta lähtevä palvelutarpeen arviointi varmistaa yksilöllisten sosiaalipalveluiden ja tukitoimien kokonaisuuden muotoilun.

On kannatettavaa, ettei tuen tarvetta ole lain muotoilussa sidottu tiukasti palveluihin ja niiden luetteloihin. SOSTE näkee kuitenkin tarpeellisenä lisätä lain perusteluihin esimerkkiluetteloita siitä, mitä palvelut voivat käytännössä olla. Tämä tukee asiakkaiden omien oikeuksien hahmottamista sekä helpottaa lain tulkitsijoita sen

täytäntöönpanossa. Terveysthuollossa on hoitotakuu ja sosiaalihuollossa tarvitaan vastaavasti palvelutakuu.

Tarvelähtöisyyteen liittyy kiinteänä osana kunnassa olevien tarpeiden arviointi ja sen välineenä hyvinvointiraportointi ja –kertomus. Erittäin myönteisenä tähän liittyen pidämme sitä, että asiakas- ja potilasasiakkaisten kertomukset nähdään niiden aineistona ja että kuntalaisten ja heitä edustavien järjestöjen vaikutusmahdollisuudet on nostettu esille. SOSTEn näkemyksen mukaan tarvitaan systemaattinen ja säännöllinen rakenne, joka avulla selvitetään asukkaiden näkemyksiä, hyvinvoinnin tilaa ja sosiaalihuollon toimivuutta sekä tehdään toimenpide- ja kehittämissuositukset tulosten pohjalta. On tärkeää, että kehittämissuositukset johtavat myös korjaaviin toimiin ja tätä osuutta olisi syytä lakiehdotuksessa vielä tarkentaa ja vahvistaa. Kuntalaisten kuulemisessa haasteena on erityisen vaikeassa tilanteessa olevien ryhmien sekä pienten kielellisten vähemmistöryhmien äänen kuuluminen ja heidän näkemystensä huomioon ottaminen. Siihen on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Myönteistä on myös se, että asuminen ja palvelut on erotettu toisistaan. Se turvaa nykyisten paremmin asiakkaiden kannalta tilanteen. Lakiehdotuksessa tarvelähtöisyyteen kytketään tiiviisti asiakassuunnitelma välineenä, asiakkaan osallisuus sen tekemisessä, toteuttamisessa ja arvioinnissa sekä se, että asiakassuunnitelmasta poikkeaminen on erikseen perusteltava. Pidämme näitä lähtökohia erittäin tärkeinä etenkin monitarpeisten asiakkaiden kannalta ja siksi, että edelleenkin asiakassuunnitelmia ei tehdä, vaikka velvoite siihen on ollut olemassa jo vuosia. Jotta lain hyvä henki ja tarkoitus tässä suhteessa toteutuisi, se edellyttää valvontaa ja sitä, että suunnitelmien tekemättä jättämisestä myös seuraa sanktioita. Niin asiakkaan kuin palvelujärjestelmänkin kannalta asiakassuunnitelma varmistaa tavoitteellista toimintaa asiakkaan tueksi, tukee palvelujen ja tuen eri osien rakentumista toimivaksi kokonaisuudeksi ja merkitsee myös sitä, että tukitoimet ja palvelut eivät jää irrallisiksi ja tehottomiksi yksittäisiksi toimiksi.

2. Resurssien riittävyyden turvaaminen

Kunnalla on yleinen järjestämisvelvollisuus lakiehdotukseen sisältyvän toiminnan järjestämisestä. On ensiarvoisen tärkeää turvata resurssien

riittävyys. Arvion voimavarojen riittävydestä tulee perustua hyvinvointiraporttiin. Sosiaalibarometri 2012 mukaan kuluvan vuoden alussa 20 prosenttia kuntien sosiaalihoitajista ja sosiaalihuollosta vastaavien lautakuntien johtajista kertoi alueellaan tehdyn tietoista alibudjetointia, jota ilmeni muun muassa lastensuojelussa, vanhus-
tenhuollossa ja toimeentulotuksessa. Alibudjetointi on vahvasti yhteydessä alueelliseen ja ihmisten väliseen epätasa-arvoon palveluiden ja tukitoimien saatavuudessa. SOSTE katsoo, että sosiaalihuoltolain hyvien tavoitteiden saavuttamiseksi on valmisteilla olevassa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämislaissa määriteltävä riittävästi järjestämisvastuu sekä luotava mekanismit, joiden avulla tietoinen alibudjetointi voidaan välttää. Järjestämislaissa tulee määritellä sanktiot alibudjetoinnista ja järjestämisvastuun laiminlyönnistä.

Lisäksi sosiaalihuoltolain voimaantulon yhteydessä on varmistettava vahva ja oikea-aikainen toimeenpanon ohjaus, jolla varmistetaan lain yhtenäinen soveltaminen kunnissa.

3. Väliinputoamisen mahdollisuuden estäminen

SOSTE painottaa, että laissa on varmistettava, ettei mikään nykyinen tuen tarpeessa oleva ryhmä tai tulevaisuuden tilanteiden synnyttämä ryhmä jää tuen ulkopuolelle lain tiukkojen kirjausten esimerkiksi suljettujen tuen tarpeiden listojen takia. Tästä syystä SOSTE esittää, että tuen tarpeet luettelemaan 14§:ään lisätään kohta yhdeksän ”*muuhun sosiaalisen tuen tarpeeseen*”. Pitkäaikaissairaat lapset ovat nykyisin väliinputoajaryhmä ja heidän kannaltaan tilanne ei korjaudu myöskään nykyisessä luonnoksessa. Lapsen sairastuminen kroonisesti aiheuttaa vakavan sosiaalisen tuen tarpeen, johon on vastattava sosiaalihuollon lainsäädännössä. Tämän ryhmän tuen varmistamiseksi 15 §:n momentti 1 on syytä muuttaa siten, että huomioidaan *lapsen tai* perheenjäsenen sairastuminen perhettä kuormittavana tekijänä.

Jotta laki kestää ajassa, lain tulee mahdollistaa myös tuen tarpeisiin vastaamisen keinojen kehittäminen ja tulevaisuudessa syntyvien tarpeiden kohtaaminen uusin tavoin. Tästä syystä SOSTE näkee tärkeäksi lisätä 23 §:äänkohdan yhdeksän ” *muita sosiaalipalveluita*”.

4. Määritelmien täsmentämisen välttämättömyys

Lakiehdotuksen 3 §:ssä on määritelty kuusi lain kannalta keskeistä käsitettä. SOSTE pitää lakitekstiin nostettuja määritelmiä tärkeänä, koska se varmistaa sitä, että käytännön soveltajat tulkitsevat lakia saman sisältöisesti. Määritelmien tulee myös olla yhteneväisiä erityislakien määritelmien kanssa. SOSTEn näkemyksen mukaan keskeisistä käsitteistä tulee selkeyden vuoksi määritellä vielä se, mitä tarkoitetaan hoivalla, huolenpidolla, avulla ja ohjauksella.

5. Tarvitaan määräajat tuen tarpeen selvittämiseksi ja päätöksenteolle vähintään lain perusteluihin

Mikäli valmisteilla olevasta laista halutaan vahva yleislaki, tulee laissa erityislakien tavoin ilmaista määräajat tuen tarpeen selvittämiseksi ja päätöksenteolle. Työryhmän raportissa määräaikaisten puuttumista perustellaan sillä, että niiden asettaminen voisi johtaa enimmäismääräajan muuttumiseen normaalia toimintaa ohjaavaksi yleismääräajaksi. SOSTE näkee tätä pelkoa tärkeämpänä, että asiakkaalla on varmuus saada asiansa käsitellyksi lain määrittelemässä ajassa. Mikäli määräaikoja ei voida kirjata selkeästi näkyviin pykälissä 36 ja 39, määräajat tulee täsmentää näiden pykäliden osalta lain perusteluissa, että on selkeää, mitä tarkoitetaan käsitteellä viipymättä ja ilman viivytystä.

Määräaikaisten tulisi olla yhteneväiset esim. vammaispalvelulain kanssa. On ymmärrettävää että tilanteet ovat sosiaalihuollon alalla hyvin erilaisia ja tarvitsevat erilaista selvitystä ja toimenpiteitä. Viivytyksettömyyden tavoite ei myöskään saa olla peruste tinkiä asianmukaisen ja huolellisen ja puolueettoman käsittelyn vaatimuksista. Asiakkaan oikeusturvan kannalta olisi kuitenkin hyvä jos näitä aikamääreitä määriteltäisiin tarkemmin eri pykäliden osalta. Esimerkiksi 39 §:ssä mainittu tuen tarpeen määrittely tulisi aloittaa kiireellisissä tapauksissa viipymättä eli saman tai seuraavan päivän aikana sekä kiireettömissä tapauksissa ilman aiheetonta viivytystä, eli viimeistään 7 päivän aikana. Pykälän 39 mukainen päätöksenteko tulisi tehdä kiireellisissä tapauksissa viipymättä mikä voi tarkoittaa vain muutamaa päivää ja kiireettömissä tapauksissa ilman aiheetonta viivytystä, kuitenkin viimeistään 3 kuukauden sisällä.

6. Viittomakielisten ja saamenkielisten kielellisten ja kulttuuristen oikeuksien turvaaminen

Lakiehdotuksen 49 § Sosiaalihuollon kieli yhteydessä mainituiksi tulevat suomen- ja ruotsin kieli, pohjoismaiset kielet sekä saamen kieli. Sen sijaan viittomakieli puuttuu tästä kokonaan. Viittomakieli ei ole kommunikaation apuväline, vaan kieli, joka voi olla ihmisen äidinkieli /ensikieli. Suomen perustuslain 17 § nostaa esille oikeuden omaan kieleen ja kulttuuriin: "Saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla." Sosiaalihuoltolaissa tulee huomioida viittomakieliset ja saamenkieliset kieli- ja kulttuurivähemmistöinä, jolloin kysymys ei ole tulkitsemis- tai käännösavusta vaan oikeudesta käyttää äidinkieltään/parhaiten hallitsemaansa kieltä palveluissa ja asioidensa hoitamisessa.

7. Päätös tehtävä aina kirjallisesti ja siitä oltava valitusmahdollisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen

39 §:n perusteluissa kirjallisen ilmoituksen antamisesta sanotaan, että päätös tulisi asiakkaan oikeusturva huomioon ottaen olla kirjallinen. SOSTE painottaa, että lause tulee kirjata sitovammin muotoon "Päätöksen *tulee* asiakkaan oikeusturva huomioon ottaen olla kirjallinen ja siihen tulee liittää muutoksenhakuohjaus tai ilmoitus valituskiellosta." Lisäksi perusteluihin tulee lisätä, että päätöksen tiedoksiannossa on huolehdittava mahdollisuuksien mukaan sen esteettömyydestä.

Koska sosiaalihuoltolaissa on kyse perusoikeuksien toteutumisesta ja kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ihmisten asemasta, SOSTE näkee välttämättömänä, että valituslupamenettelyn sijaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulee olla suora valitusmahdollisuus.

8. Valvonta ja omavalvonta

SOSTE näkee myönteisenä, että lakiluonnoksessa selkeytetään ja määritellään omavalvontaa. Valvontaan liittyen 56 §:ssä säädetään

henkilökunnan ilmoituksesta seuraavista toimenpiteistä. SOSTE näkee, että on perusteltua, että viranhaltijan tulee aina tehdä ilmoitus aluehallintovirastolle saatuaan ilmoituksen epäkohdasta tai epäkohdan uhasta. Nykyinen muotoilu ei riittävällä tavalla varmista sitä, että havaitut epäkohdat tulevat korjattua.

9. Sosiaalihuollon kehittäminen ja tutkimus tulee sisällyttää lakiin

Sosiaalihuoltolakiin ei ole nostettu terveydenhuoltolain tapaan sääntelyä sosiaalihuollon kehittämisestä ja tutkimuksesta, mitä SOSTE pitää puutteena. Ajatuksena on ollut, että se tulee lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä. Koska kyseisen lain valmistelu on osoittautunut haasteelliseksi, SOSTE pitää tärkeänä, että sosiaalihuolto-laissa säädellään sosiaalihuollon kehittämisestä ja tutkimuksesta ja että sosiaalihuollon tutkimukselle turvataan EVO -rahoitus terveydenhuollon tapaan.