

Hallituksen esitys Eduskunnalle sosiaalihuoltolaiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Sosiaalihuollon tarpeellisen kehityksen turvaamiseksi on katsottu välttämättömäksi uudistaa sosiaalihuollon keskeistä lainsäädäntöä siten, että turvataan kuntien sosiaalihuollon toiminnalliset, hallinnolliset ja taloudelliset edellytykset ja luodaan siten pohja koko sosiaalihuollon kehittämiseksi.

Tässä esityksessä pyritään, yhdessä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelua ja valtionosuutta koskevan lainsäädännön uudistamisesta annettavan hallituksen esityksen kanssa, sosiaalihuollon entistä tasapainoisemmaksi kehittämiseksi huolehtimaan toisaalta siitä, että kuntien väliset taloudelliset erot eivät estä riittävän perustoimeentulon ja sosiaalipalvelujen turvaamista kuntalaisille ja toisaalta siitä, että sosiaalihuollon palvelukokonaisuutta voidaan laajentaa ja kehittää paikallisten olojen kannalta parhaalla tavalla. Hallituksen esitykseen sisältyy tämän mukaisesti sosiaalihuollon hallinnon lisäksi toimeentuloturvaa ja sosiaalipalveluja koskevat yleiset säännökset. Sosiaalihuolto-

laki tulisi muodostamaan sellaisen sosiaalihuollon rungon, joka olisi pohjana muun sosiaalihuollon kehittämiseksi.

Esityksellä pyritään parantamaan sosiaalihuollon mahdollisuuksia sosiaalisten ongelmien syntymisen ehkäisyyn ja omatoimisen suoriutumisen edistämiseen. Lakiehdotuksella on niin ikään tarkoitus tarjota aiempaa paremmat mahdollisuudet kehittää sosiaalihuoltoa sekä sisälöltään että toimintamuodoiltaan sosiaalihuollon uusien tehtävien ja tavoitteiden mukaisesti.

Nyt annettava lakiehdotus on laadittu siten, että se muodostaa kiinteän kokonaisuuden sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lakiehdotuksen sekä siihen liittyvien lukuisten erityislakien muutosehdotusten kanssa. Sosiaalihuoltolain voimaan tulo edellyttääkin sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain samanaikaista voimaan tuloa.

Uudistus on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 1984 alusta lukien.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
YLEISPERUSTELUT	3	3. Esityksen organisatoriset vaikutukset	13
1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys	3	4. Esityksen taloudelliset vaikutukset	13
1.1. Tavoitteet	3	5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	13
1.2. Keinot	5	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	13
1.2.1. Sosiaalihuollon menetelmät	6	Sosiaalihuoltolaki	13
1.2.1.1. Sosiaalipalveluiden järjestäminen	6	1 luku. Lain soveltamisala	13
1.2.1.2. Toimeentulotuki	7	2 luku. Hallinto	14
1.2.1.3. Neuvonta, ohjaus ja tiedotus	8	3 luku. Kunnan sosiaalihuolto	15
1.2.1.4. Vaikuttaminen muuhun yhteiskunnalliseen päätöksentekoon	8	— Sosiaalipalvelut	17
1.2.2. Sosiaalihuollon toimintapuitteet	8	— Toimeentulotuki	21
1.2.2.1. Hallinto	8	4 luku. Menettely sosiaalihuollon toteuttamisessa	24
1.2.2.2. Henkilöstö	8	5 luku. Kuntien keskinäiset korvaukset	25
1.2.2.3. Suunnittelu	9	6 luku. Yksityisen sosiaalihuollon valvonta ..	25
1.2.2.4. Rahoitus	9	7 luku. Muutoksenhaku	25
2. Nykyinen tilanne ja asian valmistelu	10	8 luku. Erinäiset säännökset	26
2.1. Lainsäädäntö	10	9 luku. Voimaantulosäännökset	28
2.2. Käytäntö	10	LAKITEKSTI	
2.3. Asian valmistelu	12	Sosiaalihuoltolaki	29—37

YLEISPERUSTELUT

1. Esityksen yhteiskunnallinen merkitys

1.1. Tavoitteet

Sosiaaliturvapolitiikassa on 1960- ja 1970-lukujen aikana tapahtunut nopeaa kehitystä. Huomattavia uudistuksia on saatu aikaan etenkin eläke- ja sairausvakuutuslainsäädännössä samoin kuin terveydenhuollossa. Myös joillakin sosiaalihuollon toiminta-alueilla on tapahtunut huomattavaa kehitystä, mutta kokonaisuutena sosiaalihuollon kehitys on ollut vähäisempää ja sille on ollut ominaista epätasaisuus.

Useat muutokset yhteiskunnassa viime vuosikymmenten aikana ovat laajentaneet sosiaalihuollon tehtäviä ja edellyttäneet erityisesti sosiaalipalveluiden lisäämistä. Samalla ovat myös sosiaalihuollon tavoitteet muuttuneet ja uudistuneet.

Uusia tehtäviä sosiaalihuollolle on tullut yhteiskunnan teollistumisen ja kaupungistumisen myötä. Siirtyminen maatalousvaltaisesta yhteiskunnasta teollisuus- ja palveluyhteiskuntaan, jossa valtaosa väestöstä asuu kaupungissa, ovat merkinneet sitä, että perheen, suvun, naapurusten, kyläyhteisön ja yleensäkin erilaisten lähiyhteisöjen mahdollisuudet suoriutua aikaisemmassa laajuudessa esimerkiksi lasten ja vanhusten huollosta ovat ratkaisevasti heikentyneet. Hoito- ja huoltotehtäviä onkin kasvavassa määrin siirtynyt yhteiskunnan vastattavaksi. Tähän ovat vaikuttaneet mm. eri ikäpolvien irtaantuminen toisistaan sekä naisten lisääntynyt työssäkäynti kodin ulkopuolella, mikä Suomessa on useimpiin teollistuneisiin maihin verrattuna yleisempää. Vertailtaessa naisten työhön osallistuvuutta esimerkiksi eri pohjoismaissa voidaan todeta, että vuonna 1977 naimisissa olevista naisista Suomessa kuului työvoimaan 78 %, Tanskassa 67 %, Ruotsissa 62 % ja Norjassa 52 %. Lisäksi ovat suomalaiset naiset osa-aikatyössä huomattavasti vähemmän kuin muissa pohjoismaissa.

Toisaalta yhteiskunnan kasvava osuus aikaisemmin perheen ja muiden lähiyhteisöjen suorittamien hoito- ja huoltotehtävien järjestämisessä on ollut eräs teollistumisen edellytys. Laajentuneiden ja monipuolistuneiden sosiaalipalveluiden ansiosta on erityisesti naisten siirtyminen kotoa työelämään tullut mahdolliseksi.

Tuotantorakenteen muutokseen on liittynyt voimakas maan sisäinen muuttoliike, jonka tuloksena yhteiskunta on kaupungistunut. Lähitömuuttoalueilla, maaseudulla, on nopea väestön väheneminen rikkonut sosiaalista rakennetta. Samalla väestön ikärakenne on muuttunut vanhusvoittoiseksi. Muuttoliikkeen seurauksena vanhukset ovat usein jääneet yksin. Toisaalta esimerkiksi lastenhoidon järjestämisessä on isovanhempien työpanosta usein mahdoton käyttää.

Vakavia ongelmia esiintyy myös muuttovoittoalueilla. Syntyneet uudet asuntopaikat ovat usein ahtaasti rakennettuja ja pitkään vailla peruspalveluita. Uusia lähiyhteisöjä ei helposti näy syntyvän korvaamaan maaseudun katkenneita sosiaalisia suhteita.

Tapahtuneet muutokset ovat tehneet ihmisen entistä riippuvaisemmaksi yhteiskunnasta ja sen tarjoamista palveluista. Yhä suurempi osa ihmisistä elää palkkatyön varassa. Koska suhteellisen lyhyt katkos palkkatulossa saatava aiheuttaa tämän tulon varassa eläville ihmisille vakavia häiriöitä normaalin elämän jatkumisessa, on muun toimeentuloturvan kehittymisestä huolimatta tarve myös sosiaalihuollon piiriin kuuluvan toimeentuloturvan parantamiseen lisääntynyt.

Pitkälle rationalisoitu, teollistunut yhteiskunta asettaa jatkuvasti kasvavia tehokkuusvaatimuksia työelämässä oleville ja työelämään pyrkiville ihmisille. Avoimien työmarkkinoiden ulkopuolelle näyttää jäävän yhä suurempi määrä kansalaisia. Erityisen vaikeaa on työelämään sijoittua vammautuneiden tai muutoin heikoin edellytyksin varustettujen ihmisten.

Edellä kuvatut yhteiskunnassa tapahtuneet muutokset ovat merkinneet erilaisten sosiaalisten tehtävien siirtymistä kasvavassa määrin suoritettavaksi yhteiskunnan toimesta. Tämä kehitys on ilmennyt mm. sosiaalimenojen nopeana kasvuna viime vuosikymmenten aikana.

Yhteiskunnan rakenteellisten muutosten aiheuttamien päivittäisissä toiminnoissa ilmenevien selviytymisongelmien lisäksi näytävät myös sosiaalisiksi häiriöiksi luokiteltavat sosiaaliset ongelmat lisääntyneen. Ongelmat ovat muuttuneet luonteeltaan ja niiden hallittaminen on tullut aikaisempaa vaikeammaksi lähiyhteisöjen hajotessa. Sosiaalisista ongelmista huolehtiminen on yhä yleisemmin siirtynyt yhteiskunnan tehtäväksi. Samalla ne ovat yhä

yleisemmin tulleet rekisteröityä tilastoihin. Osittain tästäkin johtuen on tilastoitujen sosiaalisten ongelmien määrä lisääntynyt viimeksi kuluneiden vuosikymmenten aikana. Mm. rikollisuudesta, lisääntyneestä alkoholin käytöstä, mielenterveyshäiriöistä sekä työttömyydestä aiheutuvat ongelmat näyttävät tulleen entistä yleisemmiksi.

Sosiaalihuollon tuottamat palvelut ovat huomattavasti laajentuneet ja monipuolistuneet. Edellä kuvatuista yhteiskunnallisista muutoksista johtuva palveluiden tarpeen lisääntyminen on kuitenkin ollut niin nopeaa, että palvelujen tarve on useilla sosiaalihuollon alueilla palvelujen tarjontaa huomattavasti suurempi; joidenkin palveluiden kohdalla yli kaksinkertainen.

Sosiaalipalvelujen laajentuessa niiden kohderyhmä on muuttunut käsittämään sosiaalihuollon perinteisen asiakasryhmän lisäksi yhä suuremman osan väestöstä. Sosiaalihuollon palvelujen tarvetta arvioitaessa ei enää ainoana ja määräävänä kriteerinä olekaan avuntarvitsijan taloudellinen asema, vaan välitön palvelun tarve.

Kohderyhmän laajentuessa on suhtautuminen sosiaalihuoltoon muuttunut jossain määrin myönteisemmäksi. Tähän on osaltaan vaikuttanut myös se, että tieto sosiaalisten ongelmien taustatekijöistä ja synnystä on lisääntynyt. Enää ei ongelmien nähdä johtuvan vain avuntarvitsijan poikkeavista yksilöllisistä ominaisuuksista, vaan ongelmien syntyyn katsotaan vaikuttavan monien ympäristöön ja yhteiskuntaan liittyvien tekijöiden. Aiemmin vallinneista käsityksistä poiketen, joiden mukaan sosiaalihuollon pääasiallisena tehtävänä voitiin sanoa olevan poikkeavien eristäminen tai sopeuttaminen yhteiskuntaan, on varsinkin 1960-luvulta lähtien painotettu myös yhteiskunnan muuttamista myönteisemmäksi suhtautumisessaan sosiaalisissa vaikeuksissa oleviin jäseniinsä. 1970-luvulla on ehkäiseviä toimenpiteitä pyritty painottamaan korjaavien toimenpiteiden sijaan. Yksilöiden kontrolloinnista on pyritty eroon korostaen palvelu- ja normaalisuusperiaatteen toteutumista sosiaalihuollossa. Yhteinen tavoite eri sosiaalihuollon sektoreilla on niin ikään 1970-luvulla ollut avohoidon laajentaminen ja kehittäminen.

Vaikka sosiaalihuollossa laajennettaisiinkin ehkäisevien palvelujen tarjoamista, ei näillä kuitenkaan voida kokonaan poistaa niitä tilanteita, joissa yksilö tai ihmisryhmä tarvitsee yhteiskunnan apua toimeentulonsa turvaami-

seen. Tämä johtuu mm. siitä, että yhteiskunnallinen kehitys tuo mukanaan uusia ennalta-arvaamattomia sosiaalisia riskejä. Samasta syystä ei sosiaalivakuutus- ja avustujajärjestelmillä nykyisestä laajennettuinaakaan voida kokonaan poistaa yksilölliset tarpeet huomioonottavan toimeentuloturvan tarvetta. Avun tarve yksilölle syntyy usein sellaisista tilanteista, joihin vakuutusperusteinen järjestelmä ei riittävän nopeasti tai lainkaan sovellu. Muita sosiaaliturvajärjestelmiä täydentämään sekä muiden toimeentuloturvan antavien järjestelmien ulkopuolelle jäävien avuntarvitsijoiden tukemiseksi tarvitaan edelleen yksilökohtaista toimeentulotukijärjestelmää.

Yksilökohtainen toimeentulotuki annetaan nykyisin huoltoapuna (huoltoapulaki 116/56). Eräänä keskeisenä epäkohtana tämän lain soveltamisessa on sen mukaisten etujen antamisessa todetut suuret alueelliset ja paikkakuntakohtaiset erot. Huoltoapua saavien tapausten lukumäärän ja tapausta kohti myönnetyn avustuksen suuruuden on tutkimuksissa todettu vaihtelevan kunnan varakkuuden mukaan siten, että avunsaajia on suhteellisesti enemmän ja avustukset ovat suurempia varakkaissa kuin taloudellisesti heikossa asemassa olevissa kunnissa.

Eriarvoisuutta sosiaalihuollon toimeenpanossa on omalta osaltaan aiheutunut siitä, että sosiaalihuollon alueella suoritetaan valtionosuutta vain eräisiin toimintamuotoihin, monien keskeisten alojen jäädessä kokonaan valtionosuuden ulkopuolelle tai valtionosuuden niin ollessa lähinnä vain muodollinen. Tästäkin syystä kuntien mahdollisuudet sosiaalihuollon kehittämiseen esimerkiksi terveydenhuoltoon verrattuna ovat olleet vähäiset. Sitä paitsi vain tiettyihin erityisaloihin suunnattu valtionosuus on saatanut painottaa toiminnan kehityksen kunnissa toisin kuin paikallisten olojen kannalta olisi kenties ollut tarkoituksenmukaisinta. Sosiaalihuollon tasapainoisen kehityksen turvaamiseksi on siten välttämätöntä pyrkiä valtiontuen tasapuoliseen kehittämiseen ja täten parantaa kuntien mahdollisuuksia sosiaalihuollon toteuttamiseen. Jos koko sosiaali- ja terveydenhuolto saatetaan yhtenäisen valtionosuusjärjestelmän piiriin, siten kuin hallituksen esityksessä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelua ja valtionosuutta koskevan lainsäädännön uudistamisesta ehdotetaan, voitaisiin valtionosuusjärjestelmään sisältyvät eri osatoimintojen tarkoituksenmukaista kehittämistä ja yhteensovittamista vaikeuttavat erot poistaa.

Sosiaalihuollon yleistavoitteeksi on tässä lakiehdotuksessa määritelty väestön sosiaalisen turvallisuuden ja suoriutumisen ylläpitäminen ja edistäminen. Näiden tavoitteiden toteuttamisesta huolehtii yhteiskunta kasvavassa määrin perheen ja muiden lähiyhteisöjen rinnalla. Toisaalta on nähtävä, ettei tavoitteita voida saavuttaa pelkästään yhteiskunnan toimesta palvelujärjestelmiä tehostamalla ja taloudellista tukea lisäämällä, vaan samanaikaisesti on myös muilla keinoin tuettava ihmisen itsenäistä selviytymistä vaikeuksissa sekä pyrittävä vahvistamaan kansalaisten solidaarisuutta ja vastuuntuntoa.

Sosiaalihuollon tavoitteeksi on aiempaa selkeämmin asetettu pyrkimys yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen ja tasa-arvoisuuteen. Näitä tavoitteita on painottanut mm. sosiaalihuollon periaatekomitea (komiteanmietintö 1971: A 25). Komitea kirjasi mietinnössään erityisesti sosiaalipalvelujen kehittämiseen suuntautuneet sosiaalihuollon toimintaperiaatteet, jotka olivat palveluhenkisyys, pyrkimys normaalisuuteen, valinnanvapaus, luottamuksellisuus, ennaltaehkäisy ja omatoimisuuden edistäminen.

Sosiaalihuollon uusien tehtävien suorittamista ja tavoitteiden toteuttamista vaikeuttaa sosiaalihuollon erityislakien aineellisen sisällön vanhentuneisuus, yksilöä koskevien asioiden käsittelyn monimutkaisuus, henkilökuntaresurssien vajavaisuus sekä yhtenäisen suunnittelu- ja valtionosuusjärjestelmän puuttuminen.

Tällä sosiaalihuoltolakiehdotuksella pyritään nämä sosiaalihuollon kehitystä ja tehokasta toimeenpanoa haittaavat esteet poistamaan. Uudistuksen tavoitteena on parantaa sosiaalihuollon mahdollisuuksia sosiaalisten ongelmien ehkäisyyn, omatoimisen suoriutumisen edistämiseen ja muiden sosiaalihuollon keskeisten, mm. edellä mainitussa sosiaalihuollon periaatekomitean mietinnössä kirjattujen toimintaperiaatteiden toteuttamiseen. Lakiehdotus antaa niin ikään aikaisempaa paremmat mahdollisuudet kehittää sosiaalihuoltoa sekä sisällöltään että toimintamodoiltaan sosiaalihuollon uusien tehtävien ja tavoitteiden mukaisesti.

Sosiaalihuoltolakiuudistuksella pyritään yhdessä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettavan lain kanssa parantamaan kuntien taloudellisia edellytyksiä sosiaalihuollon järjestämiseen lisäämällä valtionosuutta, porrastamalla se kuntien taloudellisen kantokyvyn mukaan ja yhtenäistämällä se sosiaalihuollon eri toimintamuotojen kesken.

Sosiaalihuollon suunnittelua, ohjausta ja seurantaa kunnissa, lääneissä ja koko maassa on tarkoitus tehostaa ja yksinkertaistaa. Valtakunnan tasolla laadittavat viisivuotissuunnitelmat kytketään valtion tulo- ja menoarvioesityksen valmisteluun. Kunnallinen suunnittelu perustuu kuntasuunnitelmaan ja talousarvioon sekä toimintavuoden jälkeen laadittavaan kunnalliskertomukseen. Tavoitteena on turvata riittävä henkilökunnan saanti kuntien sosiaalihuollon tehtäviin, parantaa sosiaalihuollon henkilöstön koulutustasoa sekä tasoittaa henkilöstön määrässä ja koulutustasossa olevia eroja maan eri osien ja eri kuntien kesken. Edelleen uudistuksen tavoitteena on parantaa kuntien mahdollisuuksia yhteistoimintaan samoin kuin kunnan sisällä sosiaalilautakunnan ja muiden viranomaisten välistä yhteistyötä.

Sosiaalihuoltolakiehdotuksessa on pyritty sosiaalihuollon entistä tasapainoisemmaksi kehittämiseksi huolehtimaan siitä, että sosiaalihuollon palvelukokonaisuutta voidaan laajentaa ja kehittää paikallisten olojen kannalta parhaalla mahdollisella tavalla. Koko sosiaalihuollon keskeinen lainsäädäntö on aikaisemmin mainituista syistä katsottu välttämättömäksi uudistaa. Tämä on kuitenkin katsottu tarkoituksenmukaiseksi toteuttaa asteittain. Tässä vaiheessa on katsottu tärkeimmäksi saada aikaan sellainen sosiaalihuoltolaki, johon sisältyy sosiaalihuollon hallinnon lisäksi toimeentuloturva ja sosiaalipalveluita koskevat yleiset säännökset. Tällöin sosiaalihuoltolaki sisältäisi sosiaalihuollon yleiset perussäännökset, jotka olisivat pohjana myös muun sosiaalihuollon järjestämiselle ja kehittämislle. Pyrkimyksenä on mahdollisimman nopeasti antaa hallituksen esitykset myös lastensuojelulainsäädännön ja päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjää koskevan lain sekä vammaisten erityispalveluita ja tukitoimenpiteitä koskevan lainsäädännön uudistamisesta eduskunnalle niin, että uudistukset on mahdollista saattaa voimaan samanaikaisesti sosiaalihuoltolain kanssa. Näiden uudistusten valmistelu on jo saatettu varsin pitkälle, mutta niiden antaminen samanaikaisesti tämän hallituksen esityksen kanssa ei ole uudistusten mittavuuden takia ollut mahdollista.

1.2. Keinot

Sosiaalihuollon tavoitteeksi on asetettu väestön sosiaalisen turvallisuuden ja toimintakyvyn ylläpitäminen ja edistäminen. Myös muun sosiaaliturvapolitiikan päämäärien voidaan todeta

olevan samansuuntaiset. Erityisesti sosiaalihuollon keinoille ominaista näihin tavoitteisiin pyrittäessä on perinteisesti nähty olevan toimenpiteiden yksilökeskeisyyden ja samalla yksilön ja perheen ongelmien kokonaisvaltaisen selvittelyn, tapauskohtaisen tarveharkinnan sekä toimenpiteiden viimesijaisuuden eli sen, että sosiaalihuollon keinoihin turvaudutaan vasta silloin, kun yksilön tai perheen ongelmia ei muun sosiaaliturvapolitiikan keinoin ole ratkaistavissa. Sosiaalipalveluiden laajentuminen viime vuosikymmeninä on jossain määrin muuttanut sosiaalihuollon luonnetta; sosiaalipalveluiden kohteena on kasvava osa väestöstä ja palveluiden kohdentamisessa avutarvitsijoille painottuu yhä enemmän palvelun välitön tarve avuntarvitsijan taloudellisen tilanteen sijaan. Toisaalta voidaan sosiaalisten ongelmien taustalla todeta edelleen varsin yleisesti olevan taloudellisten vaikeuksien.

Sosiaalihuollon toimenpiteiden yksilökeskeisyyden rinnalla on viime vuosikymmenten aikana ryhdytty korostamaan perhekeskeisyyttä sekä perheen ja yksilön liittymistä yhteisöön. Tämä on tullut esiin muun muassa yhdyskuntatyön korostumisena yhtenä sosiaalityön käytettävänä menetelmänä. Toisaalta on aikaisempaa yleisemmin nähty sosiaalihuollon tehtävänä vaikuttaminen muuhun yhteiskuntapolitiikkaan sosiaalisten ongelmien synnyn ehkäisemiseksi ja sosiaalisesti turvallisten viihtyisien elinolosuhteiden edistämiseksi.

Keskeisimpiä menetelmiä pyrittäessä sosiaalihuollolle asetettujen tavoitteiden toteuttamiseen ovat erilaisten sosiaalipalvelujen järjestäminen, tarveharkintainen toimeentulotuen antaminen, sosiaalivastukset, ohjauksen ja neuvonnan järjestäminen sekä vaikuttaminen muuhun yhteiskunnalliseen päätöksentekoon sosiaalisten ongelmien synnyn ehkäisemiseksi ja lieventämiseksi.

Sosiaalihuollon tavoitteiden toteuttamiseen pyrittäessä voidaan keinoina nähdä myös sosiaalihuollon yleisistä toimintapuitteista huolehtimiseen liittyvät toimenpiteet: tehokkaan hallinnon ja suunnittelun luominen, riittävästä ja ammattitaitoisesta henkilökunnasta huolehtiminen, tarkoituksenmukaisesti kohdistettujen ja riittävien rahoitusresurssien takaaminen sekä kunnan eri viranomaisten ja kuntien välisen yhteistyön tehostaminen.

1.2.1. Sosiaalihuollon menetelmät

1.2.1.1. Sosiaalipalveluiden järjestäminen

Sosiaalipalvelut ovat kehittyneet keskeiseksi

osaksi sosiaalihuoltoa ja niiden merkitys sosiaalihuollon toimintamuotona tulee edelleen korostumaan.

Vanhentunut lainsäädäntö on muodostunut vakavaksi haitaksi sosiaalipalveluiden kehittämiseksi, koska se ei tunne lainkaan useita jo käytössä olevia sosiaalipalvelumuotoja. Toisaalta sosiaalipalveluita koskevia keskenään epäyhtenäisiä säännöksiä sisältyy useisiin erityislakeihin.

Tällä lakiehdotuksella on tarkoitus antaa yleiset kaikkia sosiaalipalveluja koskevat hallinnolliset säännökset. Lisäksi sosiaalipalveluista, joista ei säädetä erityislacissa, esitetään sosiaalihuolto-laissa yksityiskohtaisemmat säädökset. Tällaisia sosiaalipalveluita ovat sosiaalityö, kasvatus- ja perheneuvonta, kotipalvelut, asumispalvelut, laitoshuolto ja perhehoito. Näiden palvelujen ohella kunta voisi harkintansa mukaan järjestää muita tarkoituksenmukaisiksi katsottuja sosiaalipalveluita.

Lakiehdotuksessa sosiaalityöllä tarkoitetaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön suorittamaa ohjausta, neuvontaa ja sosiaalisten ongelmien selvittämistä sekä muita tukitoimia, jotka ylläpitävät ja edistävät yksilön ja perheen turvallisuutta ja suoriutumista sekä yhteisöjen toimivuutta.

Kasvatus- ja perheneuvonta vastaisi toiminnallisesti lähinnä nykyistä kasvatusneuvolatoimintaa. Sen tavoitteena on lasten ja perheiden myönteisen psyykkisen ja sosiaalisen sekä terveydellisen kehityksen edistäminen.

Lakiehdotuksella on tarkoitus monipuolistaa kotipalvelun toimintamuotoja nykyisestäään. Kotipalvelukäsite on tarkoitettu tulkittavaksi laajasti niin, että kotipalvelun piiriin kuuluisivat paitsi omassa kodissa asumiseen, henkilökohtaiseen hoivaan ja huolenpitoon sekä lasten hoitoon ja kasvatukseen kuuluvat tehtävät, myös kaikki muukin tavanomaiseen ja totunnaiseen elämään kuuluvien tehtävien suorittaminen ja niissä avustaminen. Kotipalveluna olisi mahdollista järjestää muun muassa palvelukeskuksissa ateriapalvelua, vaatehuoltoa ja virkistystoimintaa. Edelleen kotipalveluna olisi mahdollista järjestää tavanomaiseen elämään kuuluvien tehtävien suorittamisessa tarvittavat kuljetukset.

Kotipalveluista, kuten muistakin sosiaalipalveluista, kunta voisi huolehtia paitsi järjestämällä ne itse myöskin hankkimalla niitä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lakiehdotuksen mukaisesti mm. yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Siten kunta voisi tekemänsä sopimuksen mu-

kaisesti suorittaa korvauksen myös yksityiselle henkilölle silloin, kun kysymys on vanhuksen tai vammaisen kotona tapahtuvasta hoidosta. Tätä menettelyä ei sen sijaan ole tarkoitus soveltaa lastenhoitoon, vaan lastenhoidon järjestämisessä noudatettaisiin edelleen mitä lasten päivähoitoa koskevassa lainsäädännössä on säädetty ja mitä muista lastenhoidon tukimuodoista on voimassa. Lasten hoitojärjestelyjä koskevat uudistukset tulevat ratkaistaviksi perhepolitiikan kehittämistoimenpiteiden yhteydessä.

Useille sosiaalihuollon eri asiakasryhmille järjestetään jo nykyisin asumispalveluita. Tätä toimintaa koskevia säädöksiä sisältyy joihinkin erityislakeihin, mutta yleiset asumispalveluiden järjestämisvastuuta koskevat säännökset puuttuvat. Kun puutteelliset asumisolot ovat eräs keskeinen sosiaalihuollon palveluiden tarpeen aiheuttaja ja toisaalta asumispalveluiden laajentaminen on avohuollon kehittämisen edellytys, on asumispalvelut lakiehdotuksessa esitetty omana sosiaalipalvelumuotonaan. Sosiaalihuollon järjestämien asumispalveluiden välttämättömyydestä huolimatta on päävastuu kohtuullisen asumistason turvaamisesta myös sosiaalihuollon asiakasryhmille katsottava edelleen olevan asuntoviranomaisilla.

Laitoshuolto eri muodoissaan on edelleen aivan keskeinen osa sosiaalihuollon toimintakokonaisuutta huolimatta siitä, että painopiste viime aikoina on ollut avohuollon kehittämisessä. Laitoshuollon päätehtävänä erityisesti vanhusten ja vammaisten kohdalla on taata hoidon tarpeessa olevalle fyysisistä ja henkisisistä perustarpeista huolehtiminen silloin, kun tätä ei ole tarkoituksenmukaista järjestää avohuollon keinoin.

Lakiehdotuksen tarkoittama perhehoito korvaisi huoltoapulain tarkoittaman yksityiskotihoidon.

Päivähoitopalveluista, kehitysvammaisten erityishuollon palveluista, päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien huoltoon kuuluvista palveluista, invalidihuollon palveluista sekä lasten ja nuorten huollon palveluista on säädetty erityislaeissa.

1.2.1.2. Toimeentulotuki

Ehdotuksen mukainen toimeentulotuki muodostaisi yleisen toimeentuloa turvaavan tukijärjestelmän, joka korvaisi nykyisen huoltoavun.

Toimeentulotukea olisi oikeutettu saamaan henkilö, joka on tuen tarpeessa eikä voi saada tarpeen mukaista toimeentuloa ansiotyöllään tai yrittäjätoiminnallaan, muista tuloistaan tai va-

roistaan tahi häneen nähden elatusvelvollisen henkilön avulla tai muulla tavalla. Toimeentulotuen myöntämisedellytykset vastaisivat lähinnä huoltoavun myöntämisedellytyksiä. Toimeentulotuki olisi siten luonteeltaan yksityisen henkilön tai perheen toimeentuloa viimekädessä turvaava etuus.

Huoltoapulain mukaan annettavan avustuksen tasossa on tehtyjen selvitysten mukaan huomattavia alue- ja kuntakohtaisia eroja. Nämä vaihtelut aiheutuvat paitsi paikkakuntien välisistä varallisuuseroista myös vallitsevista erilaisista asenteista. Pääsääntöisesti näyttää kuitenkin olevan niin, että huoltoapua saavien tapausten lukumäärä ja tapausta kohti myönnetyn avustuksen suuruus vaihtelevat kunnan varakkuuden mukaan siten, että avun saajia on enemmän ja avustukset ovat suurempia varakkaissa kuin taloudellisesti heikossa asemassa olevissa kunnissa. Tämä viittaa siihen, että kuntien erilaiset taloudelliset mahdollisuudet ovat osaltaan luoneet kansalaisten kesken eriarvoisuutta. Alueilla, joilla avun tarve on yleisintä, kunnan mahdollisuudet tarjota apua toimeentulon järjestämiseksi ovat puutteelliset. Kansalaisten samanarvoisuutta koskevat yleiset vaatimukset edellyttävät, ettei toimeentulotuen tasoa jätetä riippumaan kullakin paikkakunnalla vallitsevista olosuhteista ja asenteista. Tämän vuoksi ehdotuksessa on esitetty, että valtioneuvosto vahvistaisi yleiset perusteet perustoimeentuloturvan tason määrittämiseksi koko maassa. Näin varmistettaisiin tukea tarvitseville riittävä elatus ja luotaisiin nykyistä yhtenäisempi pohja kohtuullisen toimeentulon takaamiseksi maan eri puolilla.

Perustoimeentulon määrittelyssä olisi tarkoituksenmukaista ottaa lähtökohdaksi kansaneläkelain mukaiset etuudet sekä kulutustutkimusten tulokset.

Varsinaisen toimeentulotuen lisäksi voitaisiin myöntää toimeentulon vaarantumista ehkäisevää tukea, mikä vastaisi nykyistä ehkäisevää huoltoapua. Sen myöntäminen ja määrä olisi sosiaalilautakunnan harkittavissa.

Toimeentulotuen takaisin perimisessä noudatetaan ehdotuksen mukaan pääpiirteittäin samoja perusteita kuin nykyisin huoltoavun takaisin perimisessä.

Toimeentuloturvaetuksista on säädetty useissa erityislaeissa. Sosiaalihuoltolakiehdotukseen sisältyy vain toimeentulotukea koskevat säännökset. Sen sijaan sotilasavustuksesta, invalidihuoltolain mukaisista toimeentulotukimuodoista, lapsilisistä, äitiysavustuksesta, ela-

tustuesta ja kotiuttamisrahasta on säädetty erityislajeilla.

1.2.1.3. Neuvonta, ohjaus ja tiedotus

Lakiehdotuksella on tarkoitus tehostaa sosiaalihuollon suorittamaa yleistä neuvontaa, ohjausta ja tiedotusta, jolla tarkoitetaan yleisten toimintaohjeiden antamista kansalaisille siitä, miten erilaisten sosiaalisten ongelmien kohdassa tulee toimia ja minkälaisia palveluita sosiaalihuolto voi tarjota sosiaalisten ongelmien selvittämiseksi ja erilaisissa elämäntilanteissa esiintyvien suoriutumisvaikeuksien helpottamiseksi. Lakiehdotuksen mukaan tulee sosiaalilautakunnan tiedottaa sekä antaa neuvontaa ja ohjausta myös muuhun sosiaaliturvaan kuuluvista etuuksista ja kansalaisten oikeuksista näihin etuuksiin. Tämän lisäksi kansalaisia on on myös autettava pääsemään osallisiksi näistä etuuksista.

Riittävän ajoissa ja sopivalla tavalla annettulla neuvonnalla ja ohjauksella sekä tiedotuksella katsotaan sosiaalihuollon tarvetta voitavan vähentää ja estää sosiaalisten vaikeuksien syntymistä.

1.2.1.4. Vaikuttaminen muuhun yhteiskunnalliseen päätöksentekoon

Sosiaalisten ongelmien syntymisen ehkäisemisen kannalta nykyisin katsotaan olevan erittäin suuri merkitys sillä, miten sosiaalihuollon näkökulmat ja tarpeet otetaan huomioon muussa yhteiskuntapolitiikassa ja yhdyskuntasuunnittelussa. Kun esimerkiksi kunnan kaavoituksella, työllisyyspolitiikalla, kulttuuri- ja vapaa-aikajärjestelyillä on vaikutusta sosiaalihuollon tarpeen syntymiseen, tulisi sosiaalihuollon tarpeet ja näkökohdat ottaa huomioon myös kunnan suunnittelussa yleensä. Tämän vuoksi ehdotetaan erikseen säädettäväksi, että kunta on velvollinen ryhtymään toimenpiteisiin sosiaalisten olosuhteiden kehittämiseksi ja epäkohtien poistamiseksi. Velvollisuutensa täyttämiseksi erityisesti sosiaalilautakunnan, joka huolehtii kunnassa sosiaalihuollon järjestämisestä, tulisi aktiivisesti seurata sosiaalisen turvallisuuden ja oikeudenmukaisuuden edistymistä alueellaan ja esimerkiksi aloitteita muille kunnallisille viranomaisille tekemällä pyrkiä korjaamaan puutteita.

Yleisemminkin sosiaaliviranomaisten tulisi tuottaa tietoa sosiaalisten ongelmien synnystä

ja ongelmien yhteyksistä erilaisiin yhteiskunta-ilmiöihin ja välittää aktiivisesti tätä tietoa eri päätöksentekotasolle.

1.2.2. Sosiaalihuollon toimintapuitteet

1.2.2.1. Hallinto

Sosiaalihuollon varsinaisen toimeenpanon, sosiaalipalveluiden järjestämisen, toimeentulotuen antamisen sekä sosiaaliavustusten suorittamisen toteuttaminen kuuluisi ehdotuksen mukaan edelleen kunnalle. Lakiehdotuksella kuitenkin laajennetaan kunnan velvollisuus kattamaan kaiken tarpeellisen sosiaalihuollon järjestäminen alueellaan. Samalla kunnalle turvataan aikaisempaa paremmat mahdollisuudet täyttää velvollisuutensa.

Useita sosiaalihuollon paikallishallinnon kannalta keskeisiä epäkohtia on poistettu erällä vuoden 1981 alusta voimaan tulleilla sosiaali- ja terveydenhuollon lakien muutoksilla (930—971/80). Tällöin on valtionviranomaisen vahvistamat kunnan sosiaalitoimen ohjesäännöt korvattu kunnanvaltuustojen hyväksymillä johtosäännöillä. Sosiaalihuollon hallinnosta annettuun lakiin sisältyvät lautakunnan kokoonpano ja vaalia koskevat erityissäännökset on muun muassa kumottu ja siirretty kunnallislain mukaiseen menettelyyn. Samoin on sosiaali- ja terveyslautakuntien osastojaot poistettu ja lautakuntien jakautuminen jaostoihin on jätetty kunnan harkintaan. Niin ikään on edellytetty kuntien siirtyvän sosiaalihuollossa yhden lautakunnan järjestelmään sitä mukaa, kun ne hyväksyvät voimassa olevien sosiaaliohjesääntöjen tilalle uudet johtosäännöt.

Vuoden 1981 alusta voimaan tulleella lainmuutoksella on lisäksi tehty mahdolliseksi johtosäännöllä siirtää sosiaalilautakunnan päätösvaltaa viranhaltijoille myös muissa kuin kiireelliseksi katsottavissa tapauksissa tahdonvastaista huoltoa koskevia päätöksiä lukuunottamatta. Tältä osin käytäntöä ei ole lakiehdotuksella tarkoitus muuttaa.

1.2.2.2. Henkilöstö

Sosiaalihuollon hallinnollisten samoin kuin toiminnallisten edellytysten parantamisen ehtona on, että toisaalta johto-, suunnittelu ja neuvontatehtävissä sekä toisaalta varsinaisissa sosiaalihuollon huoltotehtävissä on käytettävissä riittävästi alan koulutuksen saanutta henkilö-

kuntaa. Eräs olennainen henkilöstöön liittyvä kehityspiirre 1980-luvulla tulee olemaan sosiaalityön entisestään lisääntyvä ammatillistuminen. Hallinnolliset muutokset, tehtävien muuttuminen ja työmenetelmien uudistuminen asettavat kasvavia paineita sosiaalihuollon koulutukselle. Sosiaalityöntekijäin ammattinimikkeistön karsimiseen ja koulutuksen yhtenäistämiseen tähtäävät uudistushankkeet ovat vireillä. Muutoksia on jo tapahtunut ja tulee tapahtumaan sekä keskiasteen että korkeakouluasteen koulutuksessa. Aikaisemmin liian väljät ja puutteelliset sosiaalityöntekijöitä koskevat kelpoisuusehdot on kuntien sosiaalitoimistojen sosiaalityöntekijöiden osalta muutettu siten, ettei enää voi ilman soveltuvaa tutkintoa päästä sosiaalihuollon virkaan. Sosiaalijohtajalta, sosiaalisih-teeriltä, lastenvalvojalta, sosiaalitarkkaajalta ja kunnan muulta sosiaalityöntekijältä vaaditaan vuoden 1981 alusta voimaan tulleen sosiaalihuollon hallintolain muutoksen nojalla annetun asetuksen mukaisesti korkea-asteen tutkinto, johon asiakastyössä tulee sisältyä riittävä sosiaalityön koulutus. Opistotasaisen tutkinnon suorittaneille tarkoitettu jatkokoulutus suunniteltu on vireillä. Lisäksi suunnitellaan sosiaalihuollon eri tehtäviä varten täydennyskoulutusohjelmia. Siirtymäkauden aikana ovat voimassa lievemmat kelpoisuusehdot.

Nykyisin sosiaalihuollon hallinnosta annetun lain mukaan vain ne kunnat, joiden henkilökirjan mukainen väkiluku ylittää 4 000 asukasta, ovat velvollisia palkkaamaan sosiaalijohtajan tai -sihteerin. Lakimääräisen viranhaltijan lisäksi kuntiin ei aina ole riittävässä määrin tai ei lainkaan palkattu asianmukaisesti koulutettua henkilökuntaa. Osassa alle 4 000 asukkaan kunnista ei ole lainkaan sosiaalityöntekijää.

Kun sosiaalihuollon toteuttaminen ja siihen kuuluvien palvelujen tuottaminen ei ole mahdollista ilman riittävää, asianmukaisen koulutuksen saanutta henkilökuntaa, on katsottu välttämättömäksi lakiehdotuksessa esittää, että jokaisessa kunnassa tulisi olla ainakin sosiaalijohtaja tai -sihteerin, lastenvalvoja ja tarpeellinen määrä muuta sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä.

1.2.2.3. Suunnittelu

Valtion- ja kunnallishallinnon toimeenpanossa sekä kehittämisessä on suunnittelu saanut viime vuosina yhä suuremman merkityksen. Val-

tionhallinnossa on enenevässä määrin ryhdytty laatimaan lyhyen aikavälin suunnitelmien lisäksi keskipitkän ja pitkän aikavälin suunnitelmia. Vuoden 1977 alusta voimaan tullut kunnallislaki (953/76) velvoittaa kunnat laatimaan vähintään viideksi vuodeksi kuntasuunnitelman.

Nykyinen sosiaalihuollon hallinnosta annettu laki ei sisällä suunnittelua koskevia säännöksiä. Eräillä sosiaalihuollon aloilla, kuten lasten päivähoitotoiminnassa ja kehitysvammaisten erityishuollossa, valtio ja kunnat ovat velvollisia laatimaan vuosittain viisivuotissuunnitelmat. Kun sosiaalihuollon suunnittelulla voidaan ohjata henkilöstöä ja taloudellisia voimavaroja nykyistä tarkoituksenmukaisemmin, vähentää se osaltaan maan eri alueilla asuvien henkilöiden käytettävissä olevien sosiaalipalvelujen määrällisiä ja laadullisia eroja. Tasapuolisen ja kokonaisvaltaisen toiminnan kehityksen aikaansaamiseksi koko sosiaalihuollon tulisiikin perustua sellaisten valtakunnallisten ja kunnallisten suunnitelmien pohjalle, jotka ulottuvat riittävän pitkälle aikavälille.

Sosiaalihuollon suunnittelua koskevat säännökset sisältyvät tämän lakiehdotuksen kanssa samanaikaisesti annettavaan hallituksen esitykseen sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelua ja valtionosuutta koskevan lainsäädännön uudistamisesta, jolla ehdotetaan lähes koko sosiaali- ja terveydenhuolto saatettavaksi yhtenäisen suunnittelujärjestelmän piiriin.

1.2.2.4. Rahoitus

Sosiaalihuoltolakiehdotuksen eräänä tavoitteena on yhtenäistää eri alueilla asuvien kansalaisten palvelutasoa poistamalla alueelliset ja paikalliset erot. Nykyisin on kansalaisten kesken huomattavaa eriarvoisuutta maan eri osissa sekä useimpien sosiaalihuollon palvelujen että huoltoavun saatavuudessa. Tähän ovat vaikuttaneet erityisesti kuntien erilaiset taloudelliset mahdollisuudet. Valtio osallistuu tällä hetkellä kuntien huoltoavusta aiheutuviin kustannuksiin keskimäärin kolmella prosentilla vuodessa ja eräät sosiaalihuollon palvelut ovat kokonaan valtion tuen ulkopuolella. Samantasoisten palvelujen lisäämisen samoin kuin toimeentulotuen yhtenäistämisen edellytyksenä on, että valtio riittävällä määrällä ja yhtenäisin perustein osallistuu sosiaalihuollon eri toiminnoista aiheutuviin kustannuksiin.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tasapuolisen kehittämisen edellytyksenä on, että eri toimintojen valtionosuusperusteet ovat yhtenäiset. Edellä mainitussa hallituksen esityksessä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelua ja valtionosuutta koskevan lainsäädännön uudistamisesta ehdotetaan lähes koko sosiaali- ja terveydenhuolto saatettavaksi yhtenäisen valtionosuusjärjestelmän piiriin.

2. Nykyinen tilanne ja asian valmistelu

2.1. Lainsäädäntö

Sosiaalihuolto on lainsäädännöllisesti eriytynyt itsenäisyyden alkuaikojen yleislaista, köyhäinhuoltolaista, useiden eri lakien nojalla tapahtuvaksi toiminnaksi. Vaikka sosiaalihuollosta onkin annettu useita erityislakeja, ovat uudistukset merkinneet lähinnä vain järjestelmän osittaista tarkistamista. Näin ollen lainsäädäntö on suurelta osin puutteellista tai vanhentunutta.

Sosiaaliturvapolitiikassa on edelleen keskeinen asema 17 päivänä helmikuuta 1956 annetulla huoltoapulailailla (116/56), johon perustuu varsinaisen huoltoavun ohella myös merkittävässä määrin vanhusten ja pitkäaikaissairaiden sekä eräiden vaikeavammaisten sosiaalihuolto. Vuoden 1980 heinäkuun ensimmäisestä päivästä voimaan tulleen huoltoapulain muutoksen jälkeen ei huoltoapua anneta enää laitoshoidona. Näin aineellinen toimeentulotuki ja laitoshoido on erotettu toisistaan. Lainmuutoksen jälkeen huoltoapua annetaan henkilölle, joka varattomuutensa vuoksi ei voi saada tarpeenmukaista elatusta. Henkilölle, joka muutoin jää vaille tarpeenmukaista huolenpitoa ja hoitoa, on kunta velvollinen järjestämään tarvittavaa hoitoa.

Huoltoapulain ohella sosiaalihuollon keskeisiä lakeja on kunnallisesta kodinhoitoavusta 6 päivänä toukokuuta 1966 annettu laki (270/66), johon sosiaalihuollon avohuollon palvelut osittain perustuvat. Laki kunnallisesta kodinhoitoavusta ei enää täytä niitä vaatimuksia, joita yhteiskunnan muuttumisen ja kehittymisen myötä asetetaan kodinhoitopalvelujen määrälle ja laadulle. Laki ei esimerkiksi kata kaikkia jo käytössä olevia palvelumuotoja.

Sosiaalihuollon avohuollon palvelujen riittävä määrä on osaltaan rajoittanut myös kansanterveyslain (66/72) mukaisten avopalvelu-

jen laajentamista. Erityisesti kotisairaanhoidon tueksi tarvitaan usein riittävästi kotipalveluja.

Kun sosiaalihuoltoa ohjaavat erityislait ovat eri vuosikymmeniltä, ne eivät ota riittävästi huomioon yhteiskunnassa myöhemmin tapahtuneita muutoksia, eivätkä muodosta sellaista johdonmukaista ja kiinteää säännöstöä, joka olisi tarpeen sosiaalihuollon tasapainoisen kokonaisuuden kehittämiseksi.

Sosiaalihuollon keskus-, alue- ja paikallishallinnossa on suoritettu 1960- ja 1970-luvuilla eräitä merkittäviä uudistuksia. Valtioneuvoston ministeriöiden lukumäärästä ja yleisestä toimialasta 30 päivänä maaliskuuta 1922 annetun lain (78/22) 1 päivänä heinäkuuta 1968 voimaan tulleella muutoksella (374/67) siirrettiin terveyden- ja sairaanhoitoa sekä apteekkilaitosta koskevat asiat sisäasiainministeriöltä sosiaaliministeriölle, josta samalla muodostettiin sosiaali- ja terveysministeriö. Samaan aikaan voimaantulleella sosiaalihuolluksesta 12 päivänä tammi-kuuta 1968 annetulla lailla (124/68) perustettiin sosiaali- ja terveysministeriön alaisuuteen uusi keskusvirasto, sosiaalihuolto, sosiaalihuollon hoitamista, valvomista ja edistämistä varten.

Sosiaalihuollon hallinnon alueellinen uudelleenjärjestely toteutettiin lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastosta 5 päivänä helmikuuta 1971 annetulla asetuksella (119/71), jolla perustettiin lääninhallituksiin erityiset sosiaali- ja terveysosastot. Lääninhallitusten tehtäviä on muun muassa sosiaalihuollon toimeenpanossa lisätty huomattavasti vuoden 1977 alusta voimaan tulleella sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tehtävien siirtoa koskevalla lainsäädäntöuudistuksella (713—766/76).

Useita sosiaalihuollon paikallishallinnon kanalta tarpeelliseksi katsottuja uudistuksia on toteutettu vuoden 1981 alusta voimaan tulleilla laeilla eräiden sosiaali- ja terveydenhuollon lakien muuttamisesta (930—971/80).

Edellä esitetystä sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnon myönteisestä kehityksestä huolimatta sosiaalihuollon hallinnossa on edelleen uudistus- tarpeita, joita voidaan merkittävästi tyydyttää sosiaalihuoltolain säätämisellä.

2.2. Käytäntö

Yleinen kehityspiirre sosiaalihuollossa on 1950-, 1960- ja 1970-luvuilla ollut huoltotyötä tekevän henkilöstön ammatillistuminen. Aikai-

semmin luottamusmiesten ja vapaaehtoisten työntekijöiden hoitamat tehtävät ovat muuttuneet päätoimisiksi viroiksi, joiden määrän kehi-

tystä 1960- ja 1970-luvuilla on kuvattu oheisessa taulukossa 1.

1. Taulukko *Henkilökunnan lukumäärä sosiaalihuollon eräissä toimintamuodoissa vuosien 1960, 1970 ja 1979 lopussa*

Toimintamuoto	1960	1970	1979
Sosiaalitoimisto	1 890	2 450	3 983
Kodinhoitoapu	1 175	3 969	7 388
Lasten päiväkodit	2 812	5 018	15 496
Ohjattu perhepäivähoito	—	—	17 400
Muu lasten ja nuorten huolto (lastenkodit ja koulukodit)	1 900 *)	2 898	2 870
Vanhustenhuolto (kunnallis- ja vanhainkodit)	6 761	11 950	14 564
Kehitysvammahuolto	1 400 *)	3 515	5 661
Päihdehuolto	400 *)	587	1 218
Invalidihuolto	600 *)	705 *)	1 178

*) Arvio.

Vaikka henkilöstön määrä onkin suhteellisen nopeasti noussut, oli vielä vuoden 1978 lopussa 44 kuntaa, joissa ei ollut lainkaan sosiaalijohtajan, -sihteerin tai -tarkkaajan virkaa sekä 149 kuntaa, joissa ei ollut yhtään sosiaalitarkkaajaa. Erityisesti pienten kuntien asukkaista jää täten edelleen huomattava osa sosiaalisissa vaikeuksissaan ilman ammatillisen sosiaalityöntekijän apua.

Henkilöstömäärä on eniten kasvanut sosiaalipalveluissa, kuten lasten päivähoidossa ja kodinhoitoaputoiminnassa. Palveluiden tarve on kuitenkin samanaikaisesti lisääntynyt nopeasti niin, että esimerkiksi kodinhoitoapuhenkilökuntaa arvioidaan tarvittavan yli kol-

minkertainen määrä nykyiseen verrattuna, jos palveluiden kysyntä aiotaan tyydyttää.

Muita sosiaalihuollon alueita heikompaan asemaan henkilöstöresurssien osalta ovat jääneet erityisesti lasten ja nuorten huolto sekä vanhustenhuolto, jotka ovat olleet lähes kokonaan valtionavun ulkopuolella.

Henkilökunnan määrän ohella myös tuotettujen palvelujen määrä on nopeimmin lisääntynyt yleisten sosiaalipalveluiden kohdalla. Eräs nopeimmin laajentuneita toimintoja on lasten päivähoito, jonka tarjoamin palveluin arvioitiin vuonna 1978 voitavan tyydyttää kuitenkin vain vajaa puolet palveluiden tarpeesta.

2. Taulukko *Eräitä sosiaalihuollon paikka- ja asiakasmääriä toimintamuodoiltaan vuosina 1960, 1970 ja 1979*

Toimintamuoto	1960	1970	1979
Kotipalvelu, ruokakuntia	32 135	87 200	146 000 **)
Lasten päivähoitopaikkoja	22 854	37 336	120 461
Lastenkotipaikkoja	4 948	4 756	3 751
Koulukotipaikkoja	1 033	635	441
Kasvatusneuvola, asiakkaita	—	20 000	22 295
Kunnallis- ja vanhainkotipaikkoja	27 524	30 647	30 831
Lapsi-invalidien erityiskoulupaikkoja	221	221	200
Invalidien erityishuoltolaitospaikkoja	490	491	351
Kehitysvammalaitospaikkoja	1 978	4 815	5 746
Kehitysvammaisten päivähuoltopaikkoja	187	1 295	4 362 *)
Päihdehuoltolapaikkoja	508	491	808
Hoito- ja huoltokotipaikkoja	—	629	1 056
A-klinikka ja nuorisoasema, asiakkaita	—	9 883	26 210
Katkaisuhoitoasema, asiakkaita	—	519	6 505
Työlaitospaikkoja	1 015	723	379

*) Ennakkotieto.

**) Arviotieto.

Kuten edellä olevasta ilmenee, sosiaalipalvelut ovat lisääntyneet viime vuosikymmeninä. Tämä on merkinnyt myös palvelujen kustannusten nousua. Uudistuksen piiriin kuuluvista toimeentuloturvaetuksista, joita ovat huoltoapu, sotilasavustus ja kuntien maksamat elatustuet, ovat viimeksi mainitut lisääntyneet voimakkaasti vuonna 1977 toteutetun lainuudistuksen johdosta. Seuraavassa taulukossa on esitetty julkisella (kunnat ja valtio) rahoituksella katetut uudistuksen piiriin kuuluvat menot v. 1978.

3. Taulukko *Valtionosuus- ja suunnittelujärjestelmäuudistuksen piiriin kuuluvat sosiaalihuollon menot toiminnoittain vuonna 1978*

Käyttötalous	milj. mk
Hallinto	177.2
Lasten päivähoito	757.5
Lasten- ja nuortenhuolto	211.2
Kehitysvammaisten huolto	316.1
Invalidihuolto	109.2
Päihdehuolto	60.6
Vanhustenhuolto	628.8
Kotipalvelut	216.8
Toimeentuloturva	315.8
Yhteensä	2 793.2
 Pääomatalous	
Yhteensä	282.2
 Kaikki yhteensä	3 075.4

Sosiaalihuollon menot muodostavat noin 36 % kaikista sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelu- ja valtionosuuslainsäädännön uudistuksen piiriin kuuluvista menoista. Kuntien ja valtion välisen rahoitusjärjestelyjen ulkopuolelle jäisivät muut kuin edellä luetellut sosiaalihuollon alueet, kuten valtion kokonaan rahoittamat lapsilisät, äitiysavustus, kotiuttamisraha, invalidiraha sekä maatalous- ja pienrytittäjien vuosiloma ja sijaisapu.

2.3. Asian valmistelu

Sosiaalihuollon hallinnon järjestämistä koskevia peruskysymyksiä on selvitetty varsin laajasti eri komiteoissa ja toimikunnissa. Varsinaista hallintoa ovat selvittelleet huoltohallinto-

komitea 29.9.1959 ja 30.1.1961 antamissaan mietinnöissä, sosiaalihuollon hallintokomitea 28.9.1965 antamassaan mietinnössä (komiteanmietintö 1965: B 76) sekä myös sosiaalihuollon periaatekomitea 17.11.1971 jättämässä I osamietinnössään (komiteanmietintö 1971: A 25). Sosiaalityöntekijöiden koulutuskysymystä ja tarvetta on selvittänyt sosiaalityön koulutuskomitea 28.3.1972 antamassaan mietinnössä (komiteanmietintö 1972: A 7).

Tämän lakiehdotuksen hallintoa koskevat säännökset pohjautuvat sosiaalihuollon hallintokomitean 31.5.1973 antamaan I mietintöön (komiteanmietintö 1973: 64). Toimeentulotukea koskevat säännökset pohjautuvat saman komitean 2.4.1974 antamaan II mietintöön (komiteanmietintö 1974: 32). Sosiaalipalvelujen järjestämistä on tutkinut sosiaalihuollon asettama työryhmä ja vanhustenhuoltotoimikunta. Tältä osin lakiehdotus perustuu sosiaalihuollon työryhmän 15.3.1972 antaman selvityksen perusteella ehdottamaan kotipalvelulakiin ja vanhustenhuoltotoimikunnan 29.3.1974 antamaan mietintöön (komiteanmietintö 1974: 1). Erityisryhmien asumiskysymyksiä on lisäksi selvitetty sosiaali- ja terveysministeriön asettamassa asuntotyöryhmässä, joka antoi muistionsa 31.10.1974 sekä sisäasiainministeriön asettamassa puutteellisesti asuvien vähävaraisten väestöryhmien asunto-olojen parantamista selvittävässä työryhmässä, joka antoi mietintönsä 31.5.1979. Edellä tarkoitetuista mietinnöistä on hankittu lausuntoja muun muassa sisäasiainministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, lääkintöhallitukselta, sosiaalihuollukselta ja lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastoilta, kuntien keskusjärjestöiltä, eräiltä kunnilta ja alan järjestöiltä. Lisäksi on sosiaalihuoltolain valmistelun yhteydessä neuvoteltu kuntien keskusjärjestöjen kanssa.

Sosiaalihuoltolakiehdotus sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelu- ja valtionosuusjärjestelmää koskeva lakiehdotus ovat 15.8.1979 valmistuneen työryhmämietinnön esityksen mukaisina olleet lausunnonla muun muassa sisäasiainministeriössä, valtiovarainministeriössä, oikeusministeriössä, sosiaalihuolluksella, lääkintöhallituksella, lääninhallituksissa, kuntien keskusjärjestöissä sekä eräissä keskeisissä sosiaalialan järjestöissä. Kaikissa lausunnoissa pidettiin sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamista ehdotuksen pohjalta tarpeellisenä ja kiireellisenä. Lausunnoista on sosiaali- ja terveysministeriössä laadittu yhteenveto.

3. Esityksen organisatoriset vaikutukset

Tällä esityksellä pyritään yhdessä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lakiehdotuksen kanssa antamaan edellytykset sosiaalihuollon entistä tasapainoisemmalle kehittämiselle.

Perusteet sosiaalihuollon hallinnon uudelleenorganisoinnille on luotu 1.1.1981 voimaan tulleilla sosiaalihuollon hallintolain muutoksilla. Tämä lakiehdotus ei aiheuta suoranaisia muutoksia sosiaalihuollon organisaatioon eikä muuta viranomaisten välisiä toimivaltasuhteita.

Velvollisuus sosiaalihuollon järjestämiseen säilyy edelleen kunnalla. Kuntien välistä yhteistyötä pyritään helpottamaan ja yhteistoimintaa kunnan eri viranomaisten välillä tekemään joustavammaksi.

Tämä lakiehdotus yhdessä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lakiehdotuksen kanssa myötävaikuttaa mahdollisuuksiin kehittää sosiaalihuollon organisaatiota joustavaksi, koska uudistusten toteuttua sosiaalihuollon eri toimintayksiköt ja niiden henkilöstö ovat yhtenäisen suunnittelun ja valtionosuusjärjestelmän piirissä, mikä oleellisesti helpottaa yhteistyötä toimintayksiköiden välillä.

4. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Ehdotetut säännökset sisältävät puitteet sosiaalihuollon toteuttamiselle, eikä niillä ole suoranaisia taloudellisia vaikutuksia. Koska sosiaalihuoltolakiehdotuksen mukaisista toiminnoista aiheutuvat kustannukset esitetään rahoitettaviksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun hallituksen esityksen mukaisesti, ei tähän ehdotukseen sisälly tarkempaa selvitystä esityksen taloudellisista vaikutuksista.

5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Nyt annettava sosiaalihuoltolakiehdotus on laadittu siten, että se yhdessä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lakiehdotuksen kanssa muodostaa kiinteän kokonaisuuden. Näin ollen edellytetään näiden molempien lakiehdotusten samanaikaista voimaantuloa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

Sosiaalihuoltolaki

1 luku

Lain soveltamisala

1 §. Lakiehdotus käsittelee sitä sosiaaliturvapolitiikan osaa, jossa pääasiallisina toimintamuotoina ovat erilaiset sosiaalipalvelut ja joka on luonteeltaan lähinnä yksilö-, perhe- ja tapauskeskeistä. Sosiaalipalvelujen lisäksi sisältyvät lakiehdotuksessa tarkoitettuun sosiaalihuoltoon sosiaaliavustukset sekä tarveharkintainen toimeentulotuki. Sosiaalihuollon korjaavan ja täydentävän tehtävän ohella sen avulla pyritään myös yleisen sosiaalisen turvallisuuden ja suoriutumisen ylläpitämiseen ja edistämiseen muun muassa vaikuttamalla muiden alojen päätöksentekoon sekä yhdyskuntatyön menetelmiin.

Sosiaalihuoltolakiehdotuksella on tarkoitus

korvata sosiaalihuollon hallinnosta annettu laki, kasvatusneuvolalaki sekä kunnallisesta kodinhoitoavusta annettu laki ja huoltoapulaki luokunottamatta eräitä voimaan jätettyjä säännöksiä, joita on yksityiskohtaisemmin selvitetty 61 §:n perusteluissa. Näin sosiaalihuoltolakiehdotus sisältää sosiaalihuollon hallinnon lisäksi toimeentuloturvaa ja sosiaalipalveluja koskevat yleiset säännökset, joiden nojalla muun muassa vanhustenhuolto ja kotipalvelutoiminta voidaan järjestää. Laki muodostaa siis perustan myös sosiaalitoimen järjestämisen sisällöllisten kysymysten osalta siltä osin, kuin tästä ei ole säännöksiä erityislajeissa.

Ehdotuksen hallintoa, menettelyä ja palveluista perittäviä maksuja koskevat säännökset ovat tarkoitettu sovellettaviksi koko kuntien sosiaalilautakunnan alaiseen sosiaalihuoltoon. Säännöksiä sovellettaisiin täten lasten- ja nuor-

ten, päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien ja vammaistenhuoltoon kuuluviin palveluihin sekä muihin toimintoihin, siltä osin kuin niistä ei ole asianomaisessa erityislaissa toisin säädetty.

2 §. Lakiehdotuksessa tarkoitettua sosiaali- huollon, samoin kuin yleensä sosiaali- huollon, kehittymisen ja tavoitteiden saavuttamisen ehdottomana edellytyksenä on sosiaali- huollon saat- taminen nykyistä laajemman ja kokonaisvaltai- semman suunnittelu- ja valtionosuusjärjestel- män piiriin. Koska kuitenkin samanaikaisesti tämän lakiehdotuksen kanssa on annettu halli- tuksen esitys, jossa lähes koko sosiaali- ja ter- veydenhuoltoon ehdotetaan yhtenäistä suunnit- telu- ja valtionosuusjärjestelmää, ehdotetaan näitä säännöksiä noudatettavaksi myös sosiaali- huoltolakiehdotuksessa tarkoitettuun toimin- taan ellei lailla ole toisin säädetty. Näin ollen edellytetään näiden molempien lakiehdotusten samanaikaista voimaantuloa.

2 luku

Hallinto

3 §. Lakiehdotuksen mukaan sosiaali- huollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu edelleen sosiaali- ja terveysministeriön alaisena sosiaali- hallitukselle.

4 §. Alueellisen sosiaali- huollon suunnitte- lu, ohjaus ja valvonta ehdotetaan annettavaksi sosiaali- hallituksen alaisena lääninhallituksille, lähinnä niiden sosiaali- ja terveysosastoille, joi- den asemaa on muutoinkin pyritty sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla vahvistamaan siirtämällä lääneihin runsaasti uusia tehtäviä.

Sosiaali- huollon yleisten ja laajakantoisten ky- symysten käsittelyssä lääninhallitus voi käyttää apunaan sosiaali- ja terveydenhuollon neuvotte- lukuntaa. Neuvottelukunnan asettaminen lää- neihin toteutettiin 1. 4. 1977 voimaan tullessa asetuksella (222/77). Neuvottelukunnan teh- täväksi on määritelty lausuntojen antaminen, aloitteiden teko sekä yhteistyön edistäminen sosiaali- huollon, terveydenhuollon sekä raittius- ja alkoholi- asioiden osalta läänin alueella.

Ahvenanmaan itsehallintolainsäädännöstä joh- tuu, ettei tässä ehdotuksessa tarkoitettua lakia voida soveltaa sosiaali- huollon hallinnon järjes- tämiseen Ahvenanmaan läänissä. Lakiehdotuk- seen on sisällytetty Ahvenanmaan erityisasemaa koskeva säännös, jonka mukaan valtakunnan hallintoviranomaiselle sosiaali- huoltolain mukaan

kuuluvien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan läänissä säädetään erikseen.

5 §. Kunnallisen itsehallinnon periaatteen mukaan kunkin kunnan olisi itse huolehdittava asukkaistensa tarpeista. Paikallisen sosiaali- huol- lon järjestäminen ehdotetaan voimassa ole- van lain mukaisesti edelleen annettavaksi kun- nan tehtäväksi.

Kun useiden kuntien väestöpohja ja voima- varat eivät kuitenkaan ole riittäneet eräiden sosiaali- huoltotehtävien hoitamiseen, ovat kun- nat huolehtineet näistä tehtävistä yhteistoimin- nassa. Tämä yhteistoiminta on siten perustunut kuntien vapaaehtoisuuteen ja se on tapahtunut joko kunnallislaissa tai sosiaali- huollon erityis- laissa olevien säännösten mukaisesti. Tätä käy- täntöä ei ole tarkoitus muuttaa, vaan on ehdo- tettu, että sosiaali- huollon järjestämisestä kunta voi huolehtia sosiaali- ja terveydenhuollon suun- nittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 3 §:n mukaisesti itse tai yhdessä muun kunnan tai kuntien kanssa tai olemalla jäsenenä kuntainlii- tossa. Edelleen kunta voisi hankkia palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntainliitolta tai esimerkiksi seurakunnalta, yksityiseltä yhtei- söltä, säätiöltä tai yksityiseltä ammatinharjoit- tajalta.

6 §. Kunnassa on lakiehdotuksen mukaan edelleen oltava sosiaali- lautakunta sosiaali- huol- lon toteuttamista sekä yksityisten ylläpitämien sosiaali- huollon toimintayksiköiden toiminnan ohjausta ja valvontaa varten.

Sosiaali- lautakuntaa koskevat säännökset on vuoden 1981 alusta voimaan tullessa sosiaali- huollon hallinnosta annetun lain (944/80) muutoksella saatettu vastaamaan kunnallislain (953/76) säännöksiä.

Sosiaali- lautakunnan tehtävänä olisi edus- taata kuntaa, valvoa sen oikeutta ja käyttää kunnan puhevaltaa yksilöllistä sosiaali- huoltoa koskevissa asioissa sekä tehdä kunnan puolesta näissä asioissa sopimukset ja muut oikeustoimet. Sosiaali- lautakunnan edustusoikeus ja -vel- vollisuus on rajattu koskemaan yksilöllistä so- siaali- huoltoa, koska sosiaali- lautakunnalle ei voida siirtää kunnanvaltuustolle tai -hallituk- selle kuuluvia tehtäviä muutoin kuin näiden elinten itsensä antaman valtuutuksen kautta.

Nykyisen sosiaali- huollon hallinnosta annetun lain mukaan sosiaali- lautakunnan jaostoille voi- daan antaa ratkaistavaksi muitakin kuin kunnal- lislain edellyttämiä vähemmän tärkeitä asioita. Tätä käytäntöä ehdotetaan jatkettavaksi.

7 §. Milloin kaksi tai useampi kunta on antanut koko sosiaalihuoltonsa järjestämisen kuntainliitolle, on niiden asetettava sosiaalilautakunta yhteisesti jäsenkuntia varten. Tällöin on kuntainliiton tehtäväksi annettava tämän lakiehdotuksen tarkoittaman sosiaalihuollon lisäksi myös muiden lakien mukaan sosiaalilautakunnalle säädetyt tehtävät.

Erillisen kuntainliiton sosiaalilautakunnan asettamisen sijasta on ehdotukseen lisätty mahdollisuus antaa kuntainliiton sosiaalilautakunnan tehtävät kuntainliiton liittohallitukselle tai sen jaostolle. Näin ehdotetaan sen vuoksi, että kuntainliiton eri toimielimien määrää voidaan vähentää, silloin kun se katsotaan taloudellisista tai muista syistä tarkoituksenmukaiseksi.

Paikallisen sosiaalihuollon ja terveydenhuollon tehtävät liittyvät sängen läheisesti toisiinsa ja saattavat olla osittain päällekkäisiäkin. Kun tällöin yhteistyön aikaansaaminen jo riittävän varhaisessa vaiheessa on tärkeätä, parantaisi sosiaalilautakunnan ja terveyslautakunnan yhdistäminen sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimeenpanoa. Kun tällöin myös sosiaalihuoltoa ja terveydenhuoltoa toteuttavat viranhaltijat olisivat saman lautakunnan alaisia, olisi tehtävienjako, tiedonkulku ja yhteistyö nykyistä tarkoituksenmukaisemmin järjestettävissä. Tällä olisi huomattavaa merkitystä muun muassa pitkäaikaissairaiden vanhusten hoidon järjestämisessä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että kunnassa voi sosiaalilautakunnan sijasta olla yhdistetty sosiaali- ja terveyslautakunta.

Mahdollisuus lisäjäsenen valitsemiseen sosiaalilautakunnan jaoston jäseneksi ehdotetaan säilytettäväksi ennallaan.

8 §. Voimassa olevan sosiaalihuollon hallinnosta annetun lain säännös sosiaalilautakunnan jäsenen vaalikelpoisuudesta ehdotetaan säilytettäväksi ennallaan.

9 §. Sosiaalihuollon hallinnon järjestämisestä kunnassa ehdotetaan edelleen tarkemmin määrättäväksi johtosäännössä.

10 §. Sosiaalihuollon toimeenpanossa on todettu olevan eroavaisuuksia maan eri osien välillä. Nämä erot johtuvat ainakin osaksi siitä, ettei kaikissa kunnissa ole lainkaan tai on vain riittämättömästi sosiaalihuollon ammatillisen koulutuksen saanutta henkilökuntaa. Tästä syystä on lakiehdotukseen otettu määräys siitä, että kunnassa tulee olla sosiaalijohtaja tai sosiaalisihteri sekä tarpeellinen määrä muuta sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä.

Sosiaalijohtajan tai sosiaalisihterin palkkaaminen ei täten enää riippuisi kunnassa henkikirjoitetun väkiluvun suuruudesta, vaan olisi pakollista kaikissa kunnissa. Tämä ei kuitenkaan estä kuntia perustamasta yhteisiä virkoja tai käyttämästä yhdistettyjä virkoja sosiaalihuollon tehtävien hoidossa.

Sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä olisivat sosiaalijohtajan ja sosiaalisihterin lisäksi muun muassa sekä avo- että laitoshuollon tehtävissä toimivat sosiaalityöntekijät, vanhainkodin ja lastenkodin johtajat, kodinhoitajat ja kotiavustajat. Lisäksi sosiaalitoimen henkilökuntaan kuuluisivat nykyisten kasvatusneuvoloiden psykologit, sosiaalityöntekijät ja lääkärin.

Isyyslain (700/75) 6 §:n mukaan lastenvalvojan ja hänen tehtävistään säädetään sosiaalihuollon hallinnosta annetussa laissa. Koska sosiaalihuoltolaila on tarkoitus korvata viimeksi mainittu laki, on tähän lakiin sisällytetty lastenvalvojan virkaa koskeva säännös.

Sosiaalihuollon ammatillisten työntekijöiden kelpoisuusehdoista esitetään edelleen säädettäväksi asetuksella.

11 §. Useissa sosiaalihuollon erityislaeissa on valtionosuuden saamiselle asetettu toimitiloja ja toimintavälineitä koskevia ehtoja. Kun sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelua ja valtionosuutta koskevan lainsäädännön uudistamisesta annettavassa hallituksen esityksessä on ehdotettu luovuttavaksi erityisistä valtionosuuden saamisen edellytyksistä, ehdotetaan sosiaalihuoltolakiin sisällytettäväksi yleissäännös, jonka mukaan sosiaalihuollon toimintoja varten on järjestettävä riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet.

12 §. Sosiaalilautakunnan päätösvaltaa voidaan voimassa olevan lain mukaan siirtää johtosäännöllä lautakunnan alaisille viranhaltijoille. Lisäksi sosiaalijohtajalla ja sosiaalisihterillä on oikeus kiireellisissä tapauksissa käyttää lautakunnan päätösvaltaa laissa luetelluissa asioissa. Ehdotettu säännös on yhdenmukainen voimassa olevan sosiaalihuollon hallintolain 14 §:n kanssa.

3 luku.

Kunnan sosiaalihuolto

13 §. Kunnallisen itsehallinnon periaatteen mukaan kunkin kunnan on huolehdittava omista asukkaistaan. Tämän periaatteen mukaisesti on katsottu tarkoituksenmukaiseksi ehdottaa, että

kunnan tulee huolehtia sosiaalipalvelujen järjestämisestä sekä sosiaalivastustusten suorittamisesta asukkaalleen. Kunnan velvollisuuden sisältö ja laajuus edellä mainitun sosiaalihuollon toteuttamiseen riippuu ehdotuksen mukaan kulloinkin voimassa olevista säännöksistä ja suunnittelu- ja valtionosuuslaissa tarkoitettua toteuttamissuunnitelmasta. Toimeentulotuen osalta on pidetty kuitenkin perusteltuna poiketa edellä mainitusta pääsäännöstä ja ehdottaa, että toimeentulotuen antaminen kuuluu henkilön oleskelukunnalle. Näin on ehdotettu toisaalta siksi, että toimeentulotuen antaminen poikkeaa luonteeltaan sekä sosiaalipalveluista että sosiaalivastuksista ja siksi, että ei ole pidetty perusteltuna poiketa nykyisestä verraten onnistuneeksi koetusta järjestelmästä.

Nykyisin on voimassa lähes 200 sosiaaliturvaa säätelevää lakia ja asetusta. Kun sosiaaliturvan toteuttamiseksi tarvitaan moniulotteinen hallinto-organisaatio lukuisine virasto- ja palveluksikkoina, on apua tarvitsevan yksityisen henkilön usein vaikea tietää miten menetellä ja kenen puoleen kääntyä vaikeuksien sattuessa. Monessa tapauksessa voitaisiin sosiaalihuollon tarvetta ja muiden vaikeuksien syntymistä estää riittävän ajoissa ja sopivalla tavalla annetuilla neuvoilla ja ohjeilla.

Jotta neuvojen ja ohjeiden antamisella voitaisiin saavuttaa edellä tarkoitettu ehkäisevä vaikutus, tulisi niiden olla helposti käytettävissä. Tämän vuoksi on katsottu välttämättömäksi sosiaalihuollon palveluhenkisyysparantamiseksi ehdottaa, että henkilön tulee väestökirjailaissa tarkoitettua kotipaikastaan riippumatta saada neuvoja ja ohjausta. Asiakkaalle tulisi ehdotuksen mukaan antaa ohjausta ja neuvontaa sosiaalihuoltoon ja muuhun sosiaaliturvaan kuuluvista etuuksista ja hänen oikeudestaan näihin etuuksiin. Neuvonta ja ohjaus sisältäisivät asiakkaan auttamista konkreettisesti tilanteessa pääsemään osalliseksi sosiaaliturvatuksista.

Sosiaaliturvan kehittyessä ja siihen kuuluvien etuuksien lisääntyessä tulee yhä tärkeämmäksi, että näistä asioista tiedotetaan tehokkaasti. Tämä on tarpeen etenkin sen vuoksi, että henkilö voisi omaaloitteisesti hakea tai ainakin kääntyä sosiaaliviranomaisten puoleen, saadakseen hänelle kuuluvia sosiaalisia etuja. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi ehdotetaan, että kunnan tulee järjestää sosiaalihuoltoa ja muuta sosiaaliturvaa koskevaa tiedotustoimintaa. Muuta sosiaaliturvaa koskeva ensisijainen tiedotusvel-

vollisuus esimerkiksi kansaneläkkeiden osalta säilyy edelleen Kansaneläkelaitoksella. Kuntien tulisi omalta osaltaan tukea näiden tietojen saatavuutta, milloin se on tarpeellista.

Sosiaalihuollon kannalta on erittäin suuri merkitys sillä, miten kunnan yleistä yhdyskuntasuunnittelua hoidetaan. Kun esimerkiksi kunnan asemakaavoituksella, kulttuuri- ja vapaa-aikajärjestelyillä on vaikutusta sosiaalihuollon tarpeen syntymiseen, tulisi sosiaalihuollon tarpeet ja näkökohdat ottaa huomioon myös kunnan yleisessä suunnittelussa. Tämän vuoksi ehdotetaan erikseen säädettäväksi, että kunta on velvollinen ryhtymään toimenpiteisiin sosiaalisten olojen kehittämiseksi ja epäkohtien poistamiseksi. Velvollisuutensa täyttämiseksi erityisesti sosiaalilautakunnan, joka huolehtii kunnassa sosiaalihuollon järjestämisestä, tulisi aktiivisesti seurata sosiaalisen turvallisuuden edistymistä alueellaan ja esimerkiksi aloitteita tekemällä ja lausuntoja antamalla muille kunnan viranomaisille erityisesti maankäyttöä, rakentamista ja vapaa-aikatoimintoja koskevissa asioissa ehkäistä sosiaalisten ongelmien syntymistä alueellaan.

14—15 §. Kunnan on lakiehdotuksen mukaan pääsääntöisesti huolehdittava vain asukaidensa sosiaalihuollosta. Kunnan asukkaalla tarkoitetaan henkilöä, jolla on siellä väestökirjain mukainen kotipaikka, tai jolle henkilöllä ole väestökirjalain mukaista kotipaikkaa, pidetään häntä sen kunnan asukkaana, jossa hän oleskelee. Oleskelukunta tulee tässä tapauksessa kysymykseen esimerkiksi henkilön muutettua pysyvästi ulkomaille ja jouduttua Suomeen palattuaan sosiaalihuollon tarpeeseen ilman, että on vielä ehtinyt saada täältä väestökirjalain mukaista kotipaikkaa.

On kuitenkin välttämätöntä, että kunta kiireellisissä tapauksissa tai olosuhteiden muutoin niin vaatiessa, esimerkiksi opiskelijoiden osalta, huolehtii välttämättömien sosiaalipalvelujen järjestämisestä muullekin kunnassa oleskelevalle henkilölle kuin kunnan asukkaalle. Lakiehdotukseen on otettu tätä koskeva säännös.

Milloin henkilölle on jouduttu antamaan edellä mainituilla perusteilla laitoshuoltoa, jonka arvioidaan kestävän yli neljätoista vuorokautta, tulee sosiaalilautakunnan viipymättä kirjallisesti ilmoittaa tästä henkilön kotikunnan sosiaalilautakunnalle. Ilmoitus on välttämätön, jotta henkilön kotikunta voisi ryhtyä toimenpiteisiin tarvittavan sosiaalihuollon järjestämiseksi.

16 §. Milloin kunta on joutunut edellisessä pykälässä tarkoitetuissa tapauksissa antamaan muulle kuin kunnan asukkaalle laitoshuoltoa, jonka tarve arvioidaan pitkäaikaiseksi, voi lääninoikeus, jolleivät kunnat pääse asiasta sopimukseen, oikeuttaa sosiaalilautakunnan toimitamaan henkilön siihen kuntaan, jonka asukas hän on. Säännös vastaa nykyisen huoltoapulain 51 §:ää, ja sitä on pidettävä palveluja poikkeuksellisissa olosuhteissa antamaan joutuneen kunnan kannalta kohtuullisena, jotta se voi vapauttaa esimerkiksi laitospaikat omien asukkaidensa tarpeisiin. Samalla palvelujen järjestäminen siirtyy sen kunnan vastattavaksi, jolle tämä velvollisuus normaalisti kuuluu. Myös henkilöllä itsellään on ehdotuksen mukaan aina oikeus pyytää sosiaalilautakuntaa ryhtymään siirtotoimenpiteisiin. Hänen oikeuttaan on kuitenkin laajennettu siten, että siirtopyynnön tekemisen edellytyksenä ei ole tässä tapauksessa pitkäaikaiseksi arvioitu huollon tarve, vaan mitkä tahansa syyt riittävät toimenpiteisiin ryhtymisen perusteiksi.

Kunnan ja henkilön itsensä siirtoa koskeva hakemus ehdotetaan tehtäväksi sen läänin lääninoikeudelle, jonka toimialueella laitoshuoltoa antanut kunta on. Tällöin henkilön ja kunnan hakemus tulevat samaan lääninoikeuteen.

Joissakin tapauksissa saattaa siirto olla kuitenkin huollon kannalta epätarkoituksenmukaista taikka muutoin henkilölle esimerkiksi läheisten ihmissuhteiden katkeamisen takia kohtuutonta. Tällaisissa tapauksissa ei siirtoa saa määrätä tehtäväksi.

Sosiaalipalvelut

17 §. Sosiaalipalveluja koskevia säännöksiä sisältyy useihin erityislakeihin. Toisaalta esim. vanhustenhuollon palvelut ovat perustuneet suurelta osin tällä lakiehdotuksella kumottaviksi tarkoitettuihin huoltoapulakiin sekä kunnallisesta kodinhoitoavusta annettuun lakiin. Lakiehdotuksen sosiaalipalveluja koskevilla säännöksillä on tarkoitus toisaalta korvata kumottaviksi esitettyihin lakeihin sisältyneet sosiaalipalvelut sekä määritellä keskeiset yleiset sosiaalipalvelut. Tällaisia lakiehdotuksessa määriteltyjä sosiaalipalveluita ovat sosiaalityö, kasvatus- ja perheneuvonta, kotipalvelut, asumispalvelut, laitoshuolto sekä perhehoito. Näiden palvelujen lisäksi kunnan on huolehdittava sosiaalihuollon erityislakien mukaisten sosiaalipalveluiden järjestämisestä.

Tässä lakiehdotuksessa ja sosiaalihuollon erityislaissa tarkoitettujen sosiaalipalvelujen ohella kunta voisi harkintansa mukaan järjestää muitakin sosiaalihuollon toteuttamiseksi tarpeellisia sosiaalipalveluja.

18 §. Nykyisin ovat sosiaalihuollon toimenpiteet painottuneet liiaksi lähinnä korjaavaan suuntaan. Toisaalta henkilön mahdollisuuksien lisäämistä vaikeuksiensa aktiiviseen, jo riittävän varhaisessa vaiheessa tapahtuvaan selvittämiseen on pidettävä koko sosiaalihuollon kannalta tarkoituksenmukaisena. Tähän päämäärään pyritään muun muassa sosiaalityöllä, millä lakiehdotuksessa tarkoitetaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön suorittamaa ohjausta, neuvontaa ja sosiaalisten ongelmien selvittämistä sekä muita tukitoimia, jotka ylläpitävät ja edistävät yksilön ja perheen turvallisuutta ja suoriutumista sekä yhteisöjen toimivuutta.

19 §. Lakiehdotuksen eräänä tavoitteena on kiinnittää nykyistä enemmän huomiota sosiaalihuollon ennalta ehkäisyyn. Muun muassa tähän samaan päämäärään pyritään kasvatus- ja perheneuvonnalla. Kasvatus- ja perheneuvonta, jota tällä hetkelläkin toteutetaan kasvatusneuvoloissa, on edellä 18 §:ssä tarkoitettua ohjausta ja neuvontaa erikoistuneempaa.

Kasvatusneuvolatoiminta, mikä sinänsä on kasvatusneuvolain (568/71) säätämisen jälkeen olennaisesti tehostunut, on nykyisin irrallaan muusta sosiaalipalvelusta. Tämän johdosta se ehdotetaan sosiaalihuoltolaissa kytkettäväksi kiinteämmin kunnan muuhun sosiaali-toimeen, jolloin sen järjestäminen tulee kunnan lakisääteiseksi velvollisuudeksi. Tämän katsotaan merkitsevän kasvatusneuvoloiden aseman hallinnollista selkiintymistä ja niiden toimintaedellytysten paranemista.

Toiminnallisesti kasvatus- ja perheneuvonta vastaa lähinnä nykyistä kasvatusneuvolatoimintaa ja tavoitteena on lasten ja perheiden myönteisen psyykkisen ja sosiaalisen sekä terveydellisen kehityksen edistäminen. Neuvontatoiminta on tarkoitus laajentaa myös yleisemmin perhe-ongelmia käsitteleväksi henkilökuntaa mahdollisuuksien mukaan lisäämällä.

Kasvatus- ja perheneuvonnan toteuttaminen perustuu ensisijaisesti jo olemassa olevaan verrattain laajaan kasvatusneuvolaverkostoon ja sen useampaa tieteenalaa edustavaan henkilökuntaan. Kasvatusneuvolan palveluista ehdotetaan käytettäväksi nimeä kasvatus- ja perheneuvonta, koska tällaisena se parhaiten kuvaa edellä esitettyä toiminnan keskeisintä tarkoi-

tusta. Neuvoloiden ohella lähinnä kasvatusta ja perheneuvonnaksi katsottavia palveluja antavat myös muun sosiaalitoimen sosiaalityöntekijät sekä tehtävään erikoistuneet työntekijät ja työryhmät.

Toiminnan painopistealueina tulee edelleen olemaan asiantuntija-apun antaminen ensisijaisesti perheen ihmissuhteisiin ja lasten kasvatukseen liittyvissä kysymyksissä ja perhekeskeinen asiakastyö. Kasvatus- ja perheneuvonnan kokonaisuudesta perhekasvatus ja perhevalmennus liittyy ensisijaisesti asiantuntija-apun antamiseen ja perheterapia perhekeskeiseen asiakastyöhön.

Neuvolat antavat asiantuntija-apua perheille, muille sosiaalihuollon toimintayksiköille ja työntekijöille, kouluille ja opettajille ja tarpeen mukaan myös muille viranomaisille. Asiantuntija-avulla tarkoitetaan muun muassa neuvontaa, konsultaatiota, työnohjausta, lausunton antamista ja tiedotus- ja valistustoimintaa.

Perhekeskeiseen asiakastyöhön liittyen neuvola tutkii ja hoitaa lasten kasvatukseen ja kehitykseen liittyviä käyttäytymisongelmia ja psyykkisiä häiriötiloja psykologisin, sosiaalisin ja lääketieteellisin menetelmin.

Perheen ihmissuhteisiin ja lasten kasvatukseen liittyvää neuvontaa mukaan lukien avio- ja eläkelainsäädäntöön on tarkoitus yleisemminkin kehittää eri viranomaisten yhteistyönä siten, että näitä palveluja voidaan tarjota nykyistä laajemmin. Pyrkimyksenä on saada aikaan kaikki ikäluokat kattava järjestelmä, joka rakentuu peruskoulun, terveyskeskusten, kasvatusneuvoloiden perhe- ja kasvatusneuvonnan, äitiys- ja lastenneuvoloiden sekä lasten päivähoiton ja muiden sosiaalihuollon toimintayksiköiden varaan. Samalla otetaan huomioon vapaaehtoisten järjestöjen ja kirkon panos.

20 §. Nykyisin valtionosuuden piiriin kuuluva kotipalvelutoiminta käsittää kodinhoitajien ja kotiaavustajien toiminnan. Kuntien harjoittama kotipalvelutoiminta kattaa kuitenkin jo nykyisin huomattavasti monipuolisemman kokonaisuuden. Täten ehdotetaan lakiehdotuksen tarkoittamien kotipalvelujen piiriin sisällytettäväksi kotipalvelut monipuolisesti siten, että erilaiset paikalliset tarpeet voidaan ottaa huomioon. Kotipalveluina tulisi järjestää ne erilaiset toimenpiteet, joilla tältä osin turvataisiin se elämisen taso, joka asiakkaalle on totunnaista ja tavanomaista.

Kotipalveluilla tarkoitettaisiin ehdotuksen mukaan henkilön kotona tai sen ulkopuolella

suoritettuja henkilöön tai hänen perheeseensä kohdistuvia toimenpiteitä, jotka koskevat esimerkiksi:

1) lasten hoitoa ja kasvatusta;

2) asunnon lämmitystä sekä asunnon ja muun asuinympäristön puhtaana- ja kunnossapitoa;

3) ruokailun järjestämistä, kuten aterioiden valmistusta, ruokatarvikkeiden hankintaa tai edellytysten luomista asunnon ulkopuolella tapahtuvaa ruokailua varten;

4) vaatehuollon järjestämistä, kuten vaatteen pesua, korjausta tai muuta kunnossapitoa tahi tällaisten palvelusten hankkimista asunnon ulkopuolelta;

5) henkilökohtaista puhtaanapitoa, kuten kylpemistä, saunomista, hiusten- tai jalkojenhoitoa tahi tällaisten palveluiden hankkimista asunnon ulkopuolelta;

6) sosiaalisen kanssakäymisen edistämistä, kuten tietojen ja tiedonantojen vastaanottamista ja lähettämistä (esimerkiksi siirtopuhelimen hankinta) sekä edellytysten luomista osallistumiselle virkistys- ja vapaa-ajantoimintaan;

7) saattajan järjestämistä edellä 3—5 kohdissa tarkoitettujen toimintojen tai sosiaaliturvaan kuuluvien palvelujen henkilökohtaisen hyväksikäyttämisen mahdollistamiseksi;

8) tavanomaiseen ja totunnaiseen elämään kuuluvaa tarpeellista liikkumista tukevaa ja avustavaa toimintaa; ja

9) muita sellaisia toimintoja, joista suoriutuminen edellyttää yksilöllistä hoivaa, apua tai muuta huolenpitoa.

Eräille sosiaalihuollon asiakkaille voidaan erityislakien perusteella nykyisin järjestää kuljetuspalveluita, jotka liittyvät työssä käymiseen, opiskeluun, virkistykseen, yhteiskunnalliseen osallistumiseen tai muuhun niihin verrattavaan. Yhteiskunnan järjestämien kuljetuspalveluiden ulkopuolelle jää tällä hetkellä kuitenkin sellaisia henkilöryhmiä, esimerkiksi vanhukset, joiden tavanomaisen ja totunnaisen elämän turvaamiseksi yhteiskunnan järjestämät kuljetuspalvelut olisivat ensiarvoisen välttämättömiä. Kuljetuspalveluilla voitaisiin tukea monin tavoin avohuollon toimenpiteiden toteutumista ja avohuollon asiakkaiden viihtyvyyttä.

Tämän vuoksi välttämättömät totunnaiseen ja tavanomaiseen elämään liittyvät liikkumista tukevat ja avustavat palvelut, samoin kuin tarvittavat tukipalvelut esimerkiksi 7 kohdassa

mainittu saattaja olisi voitava sisällyttää kotipalvelukäsitteeseen.

Joissakin tapauksissa kotipalveluilla pitäisi voida auttaa ei ainoastaan elämisen tason säilyttämisessä vaan asiakkaiden kulttuuriympäristölle tavanomaisen elämisen tason saavuttamisessa.

Kotipalvelutoiminnan järjestäminen olisi mahdollista niillä eri tavoilla, mitkä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lakiehdotuksen 3 §:ssä on mainittu. Palveluista kunta voisi huolehtia paitsi järjestämällä ne itse myöskin hankkimalla niitä muun muassa yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Siten kunta voisi myös tekemänsä sopimuksen mukaisesti suorittaa korvauksen yksityiselle henkilölle silloin, kun kysymys on vanhuksen tai vammaisen kotona tapahtuvasta hoidosta.

21 §. Nykyisen kunnallisesta kodinhoitoavusta annetun lain mukaan kodinhoitopalveluja annetaan ensisijaisesti monilapsisille perheille ja toissijaisesti vanhuksille ja muuta erityistä huolenpitoa tarvitseville. Kodinhoitoapu käsittää edellä mainitun lain mukaan perheenäidin säännölliseen kodin- tai taloudenhoitoon kuuluvien tehtävien suorittamisen tai niissä avustamisen. Kun vanhusten avohuolto on pääasiassa tapahtunut edellä mainitun lain säännösten mukaan, ei tämä laki ole muodostanut riittävää pohjaa vanhusten avohuollon järjestämiselle silläkään perusteella, että kodinhoitoavun käsittämät palvelut kattaisivat vanhusten kaikkia erimuotoisen avun tarpeita. Paitsi vanhusten ja muuta erityistä huolenpitoa tarvitsevien henkilöiden avohuollon kehittymiselle, on riittämätön kodinhoitoapu muodostumassa esteeksi myös terveydenhuollon avohuollon, kotisairaanhoidon, tehokkaalle kehittämiselle. Kotisairaanhoido edellyttää nimittäin terveystalouden lisäksi saatavaa kodinhoidollista apua, jota saattaa tarvita sairastuneen lisäksi hänen perheensä.

Sekä inhimilliset että taloudelliset näkökohdat puoltavat avohuollon palvelujen kehittämistä, useissa tapauksissa jopa ensisijaiseksi toimintamuodoksi. Tämän vuoksi on katsottu tarpeelliseksi ehdottaa kotipalvelujen saajien piiriä sekä toimintamuotoja laajennettavaksi nykyisestään. Lakiehdotuksen mukaan kotipalveluja saa henkilö, joka alentuneen toimintakyvyn, perhelähteen, rasittuneisuuden, sairauden, synnytyksen, vamman tai muun vastaavanlaisen syyn vuoksi tarvitsee apua suoriutuakseen asumiseen, henkilökohtaiseen hoivaan ja huolenpitoon, las-

ten hoitoon ja kasvatukseen sekä muuhun tavanomaiseen ja totunnaiseen elämään kuuluvissa toiminnoissa. Ehdotuksessa ei ole enää erotettu vanhuksia omaksi toissijaisesti palveluja saavaksi ryhmäkseen, vaan avuntarve, riippumatta siitä onko se tilapäistä tai määrääjain toistuvaa, oikeuttaa myös vanhukset ensisijaisesti kotipalvelujen saamiseen. Yleisiä sosiaalipalveluja ei kuitenkaan tule antaa ainoana palveluna niissä tapauksissa, joissa henkilö on sairaanhoidon tarpeessa, vaan sosiaalipalvelut voivat tällöin vain liittyä terveydenhuollon palveluihin.

22—23 §. Kun huonot asumisolosuhteet, sopivien asuntojen puute ja suoranainen asunnottomuus ovat keskeisiä sosiaalihuollon tarpeen aiheuttajia, on asumispalvelut lakiehdotuksessa esitetty erillisenä sosiaalipalvelumuotona. Tällä ei kuitenkaan ole ollut tarkoitus siirtää yleistä vastuuta asumisasioista sosiaaliviranomaisille, joilla ei tämän toiminta-alueen hoitamiseen ole käytettävissä tarpeellisia voimavaroja. Päävastuun kohtuullisen asumistason turvaamisesta on katsottava edelleen olevan asuntoviranomaisilla. Myös sosiaalihuollon asiakasryhmien asuminen on pyrittävä mahdollisimman pitkälle turvaamaan yleisen asuntopolitiikan keinoin. Vain poikkeustapauksissa sekä silloin, kun asumiseen liittyy kiinteästi hoidon tai tuen tarve, on asumispalvelut tarkoituksenmukaista järjestää sosiaaliviranomaisten toimesta. Tällaisia palvelu- ja tukiasumismuotoja on jo käytössä sosiaalihuollon eri toimintaloikoilla, kuten invalidien ja vanhusten palveluasunnot, kehitysvammaisten asuntolat, päihdeongelmaisten hoito- ja huoltokodit sekä nuorisokodit. Asumispalvelujen järjestämistä ja järjestämisvastuuta koskevat yleissäännökset ovat sen sijaan puuttuneet.

24—26 §. Vaikka päähuomio sosiaalihuollon kehittämisessä onkin viime vuosikymmeninä kiinnitetty avohuollon kehittämiseen, on laitoshuollolla edelleen keskeinen asema sosiaalihuollossa. Ympäri vuorokautisena järjestettyä hoitoa tarvitaan sellaisten henkilöiden huollon järjestämisessä, joilla on vanhuudesta johtuvaa avuttomuutta, vammaisuutta tai muuta toimintakyvyn heikkenemistä. Laitoshuolto on tarkoituksenmukainen hoitomuoto sellaisille liikkumaan kykeneville pitkäaikaissairaille, jotka eivät tarvitse sairaalahoitoa, mutta eivät selviä kotona säännöllisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestämisestä huolimatta. Laitos voi toimia myös avohuoltoa tukevana ja

tehostavana sekä kuntouttavaa lyhytaikaista hoitoa antavana toimintayksikkönä.

Perhehoidon sisällyttämällä lakiehdotuksen omana sosiaalipalvelumuotona on lähinnä tarkoitus korvata huoltoapulain tarkoittama yksityiskotihoito.

27 §. Nykyisen huoltoapulain mukaan sellaisia henkilöitä varten, joita ei voida tarpeen mukaisesti hoitaa kodissaan taikka muulla tavoin kodinomaisissa olosuhteissa tulee kunnalla olla tarvetta vastaava kunnalliskoti, vanhainkoti, sairaskoti tai muu huoltolaitos. Lakiehdotuksella ei ole tarkoitus muuttaa nykyistä käytäntöä tältä osin, vaan kunnalle on ehdotettu asetettavaksi velvoite perustaa, hankkia tai muutoin varata paikallista tarvetta vastaava määrä laitospaikkoja, millä on tarkoitus korvata huoltoapulain vastaava säännös.

Lakiehdotuksessa on asetettu kunnalle lisäksi velvoite perustaa, hankkia tai varata paikallista tarvetta vastaava määrä palvelu- ja tukiasuntoja. Näiden asumispalveluiden järjestämisessä sosiaaliviranomaisten tulisi toimia yhteistyössä asuntoviranomaisten kanssa. Niinikään yhteistyössä asuntoviranomaisten kanssa kunta voisi lakiehdotuksen mukaan lisäksi hankkia tai varata lähinnä sosiaalilautakunnan käyttöön myös muita kuin palvelu- ja tukiasuntoja. Tällaisina asuntoina tulisivat kyseeseen muun muassa kunnalliset vuokra-asunnot, joita voitaisiin osoittaa henkilöille, joiden sosiaalilautakunta katsoo olevan erityisessä asunnon tarpeessa. Tällaiseksi voitaisiin katsoa esimerkiksi tilanne, jossa perhe jouduttaisiin hajoittamaan asunnon puutteen vuoksi. Edelleen tällaisen asunnon järjestäminen olisi tarkoituksenmukaista tilanteessa, jossa henkilö jouduttaisiin sijoittamaan hoidollisesti epätarkoituksenmukaiseen ja kalliiseen laitoshoitoon asunnon puuttumisen vuoksi tai henkilön siirtyminen pois laitoshoidosta avohuoltoon estyisi sopivan asunnon puuttumisen johdosta eikä henkilölle voida osoittaa palvelu- tai tukiasuntoa tai hän ei ole tämäläyppisen asumispalvelun tarpeessa.

28 §. Sosiaalihuollon ohjaus- ja neuvontapalvelut ovat nykyisin maksuttomia. Vastaavan sisältöinen säännös sisältyy myös lakiehdotukseen.

Eräistä sosiaalipalveluista, kuten esimerkiksi lasten päivähoitosta ja kodinhoitoavusta, on muilta kun vähävaraisilta palvelun käyttäjiltä, peritty tiettyjen perusteiden mukaisesti määrättyvä maksu. Niin ikään laitoksissa annettusta hoidosta peritään hoitopäivää kohden määrätty

maksu. Maksujen periminen palveluista on katsottu tarkoituksenmukaiseksi sen vuoksi, että palvelujen tarve ei aina riipu palvelun käyttäjän taloudellisesta asemasta vaan siitä, että palveluja ei ole saatavissa muutoin kuin yhteiskunnan järjestämänä. Edellisen perusteella on katsottu tarkoituksenmukaiseksi ehdottaa harjoitettua maksupolitiikkaa jatkettavaksi siten, että sosiaalihuoltoon kuuluvista palveluista lukuunottamatta sosiaalityötä sekä kasvatus- ja perheneuvontaa voidaan periä maksu.

Yhdenmukaisesti maksuperusteiden määräämisessä julkisessa palvelutuotannossa yleisesti noudatettavan periaatteen kanssa ehdotetaan, että sosiaalihuollon maksuista säädetään tarkemmin asetuksella.

Muun muassa pitkäaikaishoidon, lasten päivähoitoon ja kotipalveluiden maksujen perinnässä nykyisin noudatettavaa käytäntöä on tarkoitettu jatkaa.

Sosiaalipalveluista perittävä maksu voitaisiin ehdotuksen mukaan nykyistä käytäntöä noudattaen edelleen säätää suoritettavaksi henkilön maksukyvyyn mukaan.

Sosiaalipalvelusta määrätyn maksun perintä saattaisi joissakin tapauksissa, esimerkiksi olosuhteissa tapahtuneiden muutosten johdosta, aiheuttaa vastaavanlaisia kohtuuttomia tilanteita, joita on pyritty toimeentulotuen takaisinperinnän rajoituksilla estämään. Tämän johdosta on edelleen nykyistä käytäntöä noudattaen pidetty perusteltuna ehdottaa, että maksua voidaan alentaa tai että se voidaan jättää perimättä, senkin jälkeen kun henkilöltä perittäväksi tarkoitettua maksun määrästä on jo päätetty, jos siihen henkilön elatusvelvollisuus, toimeentuloedellytykset tai huollolliset näkökohdat huomioon ottaen on syytä.

Sosiaali- ja terveystoiministeriö on asettanut vuoden 1981 helmikuussa toimikunnan, jonka tehtävänä on muun muassa selvittää sosiaali- ja terveyspalveluiden maksujen määrätymisperusteita ja tarkistamistarvetta.

29 §. Voimassa olevan huoltoapulain mukaan on sosiaalilautakunnalla valta periä ja nostaa henkilölle tulevat eläkkeet, elinkorot, avustukset tai muut jatkuvat tai kertakaikkiset tulot tai saamiset, milloin henkilölle on järjestetty huoltoapulaissa tarkoitettua laitoshoidoa tai muuta hoitoa taikka milloin huoltoapu on myönnetty joko kokonaan tai osittain edellä tarkoitettua tuloa tai saamista vastaan. Sosiaalilautakunnan oikeus nostaa henkilölle tulevat edellä tarkoitettut tulot, korvaukset ja saa-

miset koskee sitä aikaa, jonka laitoshoido tai muu hoito kestää taikka ennakonluonteista huoltoapua on myönnetty. Sosiaalilautakunta voi käyttää näitä varoja henkilön hoidon ja hänen huoltoapunsa korvaamiseen ottaen kuitenkin huomioon, mitä sellaisen suorituksen käyttämisestä ehkä muualla säädetään.

Tässä ehdotetaan huoltoapulain mukaista käytäntöä edelleen noudatettavaksi siten, että sosiaalilautakunta voisi periä ja nostaa, sen estämättä, mitä muussa laissa on säädetty, henkilölle tulevat edellä tarkoitettut tulot, korvaukset ja saamiset siltä ajalta kun laitoshoido kestää ja käyttää niitä hänen hoitonsa korvaamiseen.

Toimeentulotuki

30 §. Toimeentulon turvaava taloudellinen tuki, toimeentulotuki, vastaisi nykyistä huoltoapua ja olisi luonteeltaan yhteiskunnan antama etuus. Toimeentulotukeen on oikeutettu henkilö, joka on tuen tarpeessa eikä voi saada tarpeen mukaista toimeentuloa ansiotyöllään tai yrittäjätoiminnallaan, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen huolenpidolla tai muulla tavalla. Riittävä edellytys toimeentulotuen antamiselle on tällöin tosiasiallinen elatukseen käytettävissä olevien varojen puute. Näiden varojen puuttuessa jokaisella henkilöllä on ehdotuksen mukainen subjektiivinen oikeus saada kunnalta apua kohtuullisen elatuksensa hankkimiseksi. Jokaisella elatuksen puutteeseen joutuneella kansalaisella on itsenäinen oikeus elatuksen saamiseen toimeentulotukena.

Lakiehdotuksessa tarkoitettu toimeentulotuki on edelleen huoltoapulain mukaisesti luonteeltaan yksityisen henkilön toimeentuloa viime kädessä turvaava yhteiskunnan antama etu. Lakiehdotukseen ei sisälly nykyisen huoltoapulain mukaista suoranaista mainintaa velvollisuudesta elättää itsensä. Tämän säännöksen on kuitenkin katsottava sisältyvän omaa ansiotyötä ja yrittäjätoimintaa koskevaan viittaukseen. Jokainen on siten edelleenkin velvollinen pitämään huolta omasta elatuksestaan sekä lastensa ja puolisonsa elatuksesta siten kuin muissa laeissa säädetään.

Toimeentulotuen saamisen edellytykset viittaavat lähinnä taloudellisiin näkökohtiin. Lakiehdotus ei kuitenkaan edellytä täydellistä varattomuutta, vaan toimeentulotuen saamiseksi

riittää, ettei kohtuullista toimeentuloa ole mahdollista hankkia käytettävissä tai määrättävissä olevilla varoilla, elatusvelvollisen huolenpidolla tai muulla tavoin.

Eräänä toimeentulotuen saamisen edellytyksenä on, ettei henkilö voi saada kohtuullista toimeentuloa elatusvelvollisen huolenpidolla. Kun huoltoapulain julkisoikeudellista elatusvelvollisuutta koskevat säännökset 10 päivänä huhtikuuta 1970 huoltoapulain muuttamisesta annetulla lailla (275/70) muutettiin lähes kokonaan yhdenmukaisiksi yksityisoikeudellista elatusvelvollisuutta koskevien säännösten kanssa, ei elatusvelvollisuudesta ole katsottu tarkoituksenmukaiseksi esittää otettavaksi omaa säännöstä lakiehdotukseen. Näin myös siitä syystä, etteivät korvausvelvollisuutta koskevat säännösehdotukset vaadi erillisten julkisoikeudellisia elatusvelvollisuutta koskevien säännösten ottamista lakiehdotukseen. Tässä lakiehdotuksessa tarkoitettu elatusvelvollisuus määräytyy siten muussa lainsäädännössä olevien säännösten mukaan. Elatusvelvollisuutta koskevia säännöksiä on muun muassa avioliittolaissa (234/29), laissa lapsen elatuksesta (704/75) ja lapseksiottamisesta annetussa laissa (32/79). Tässä tarkoitettu elatusvelvollisuus koskee myös ottopilapsuhdetta, joka on perustettu ennen 1.1. 1980. Myös vahingonkorvauslain (412/74) 5 luvun 4 § sisältää elatusvelvollisuutta koskevan säännöksen. Niin ikään huoltoapulain 5 §:ssä mainittua työnantajaa on pidettävä tässä ehdotuksessa tarkoitettuna elatusvelvollisena. Työntekijäin eläkelain (395/61) tultua voimaan 1 päivänä heinäkuuta 1962 huoltoapulain mukaan määräytyvien työnantajan ja työntekijäin välisten elatussuhteiden määrä ja merkitys ovat huomattavasti vähentyneet. Siten ei ole tarkoituksenmukaista sisällyttää tämänkaltaista säännöstä sosiaalihuoltoon koskevaan lakiin. Kun tällä hetkellä kuitenkin suoritetaan huoltoapulain 5 §:n mukaan elatusta, pykälä on tarkoitus jättää toistaiseksi voimaan.

31 §. Toimeentulon turvaavan taloudellisen tuen lisäksi on katsottu tarpeelliseksi ehdottaa, että kunta voisi myöntää myös ehkäisevää tukea, jolla pyrittäisiin jo riittävän ajoissa, ennen kuin henkilö on välittömän elatuksen puutteessa, auttamaan häntä selviytymään odotettavissa olevasta toimeentulo-ongelmasta. Tämä tukimuoto vastaisi nykyisessä huoltoapulaissa tarkoitettua ehkäisevää huoltoapua, jota on myönnetty muun muassa ammattikoulutuksen hankkimiseen ja asuntolainan korkojen maksa-

miseen. Pyrkimyksenä kuitenkin on, että ehkäisevää tukea käytettäisiin huomattavasti enemmän kuin nykyisin. Tarpeeksi ajoissa annetulla ehkäisevällä tuella voidaan paremmin kuin ehkä muilla toimenpiteillä säilyttää tai elvyttää henkilön omatoimisuutta ja ansiomahdollisuuksia sekä turvata hänen perhekokonaisuuttaan ja kotiympäristöään. Tämän lisäksi tuen myöntäminen saattaa olla kunnalle muihin tukimuotoihin nähden, pitempää ajanjaksoa kuin myöntämishetkeä silmälläpitäen, taloudellisestikin edullista.

Ehkäisevällä tuella pyritään ensisijaisesti säilyttämään tai elvyttämään henkilön omatoimisuutta. Tällöin ei ole tarkoituksenmukaista, että tuen perusteet olisi koko maan osalta kiinteästi määritelty, vaan kunnan tulisi voida jokaisessa yksityistapauksessa harkita, henkilön olosuhteet huomioon ottaen, millä tavoin henkilön sosiaalista suorituskykyä juuri sillä hetkellä tehokkaammin edistetään. Joissakin tapauksissa voi olla tarpeellista taloudellisen tuen ohella tai sen sijasta antaa muun muassa tarpeellisia työvälineitä ja oppikirjoja.

Edellä mainituilla perusteilla olisi tarkoituksenmukaista, että ehkäisevän tuen perusteista päättää kunta.

32 §. Tällä hetkellä huoltoavun määrässä ja laadussa on huomattavia eroja eri paikkakunnilla. Nämä vaihtelut aiheutuvat paitsi paikkakunnan varallisuudesta myös siellä vallitsevista erilaisista asenteista. Kun vaikeuksiin joutuneelle henkilölle annettavan tuen tavoitteena on päivittäisestä elatuksesta huolehtimisen ohella henkilön itsenäisen toimintakyvyn palauttaminen ja turvaaminen, ei toimeentulotuen määrää ja laatua ole tarkoituksenmukaista jättää nykyisessä määrin riippumaan kullakin paikkakunnalla vallitsevista asenteista ja olosuhteista. Tämän vuoksi ehdotetaan, että valtioneuvosto vahvistaa yleiset perusteet toimeentulotuen määrittelemiseksi. Näin varmistetaan tukea tarvitsevan riittävä elatus, ja luodaan nykyistä yhtenäisempi pohja kohtuullisen toimeentulon kehittämiseksi maan eri puolilla.

Toimeentulotuen suuruus olisi tarkoituksenmukaista määritellä jatkuvan tuen tarpeen osalta esimerkiksi siten, että ravintoon, puhtauteen, vaatetukseen ja käyttövaroihin, joista aiheutuvat kustannukset ovat suunnilleen saman suuruisia koko maassa, annettaisiin kiinteä perusavustus. Kun eräät toimeentulotukeen kuuluvat etuudet, kuten asumis- ja matka-

kustannukset, terveydenhuolto- sekä hautauskulut vaihtelevat eri paikkakunnilla, olisi näistä aiheutuvat kustannukset, mikäli niitä ei korvata muun lain nojalla, tarkoituksenmukaista antaa perusavustuksen lisäksi.

Vaikka tuentarvitsijoiden elämäntilanteiden ja olosuhteiden moninaisuuden vuoksi ei tuen myöntämisessä voitaisikaan noudattaa muissa sosiaaliavustus- ja vakuutusjärjestelmissä omaksuttua käytäntöä, olisi sosiaalihuollon toteuttamista pyrittävä kuitenkin yhdenmukaistamaan siten, että toimeentulotuki olisi verrattavissa esimerkiksi taloudellisen perusturvan antavaan eläkejärjestelmään. Kun eläkejärjestelmistä tällä hetkellä lähinnä kansaneläkelain (347/56) mukaan annettava perusturva koskee jokaista, olisi kansaneläkelain mukaiset etuudet tarkoituksenmukaista ottaa pohjaksi toimeentulotukea määriteltäessä. Toimeentulotuen tarve saattaa aiheutua tilapäisesti myös jostakin erityisestä syystä. Tällöin syy voi olla esimerkiksi lyhytaikainen työttömyys, sairaus tai muu vastaava yllättävä tapahtuma. Myös opiskelu voi aiheuttaa henkilölle sellaisia ennalta arvaamattomia lisäkuluja, joista hän ei kykene selviytymään ilman yhteiskunnan apua. Tällöin olisi välttämätöntä, että tuen tarpeessa olevalle henkilölle näissä yksittäistapauksissa annettaisiin tarpeeseen nähden riittävä tuki. Tämä erityisiin syihin perustuva toimeentulotuen tarve olisi tarkoituksenmukaista ottaa erikseen huomioon myös valtioneuvoston määrittelemissä perusteissa.

Toimeentulotukea määrittäessä tulisi ottaa huomioon tuen saajan ja hänen perheensä tulot jollain sopivalla prosenttimäärällä vähennettynä. Tuen tarpeen ja muiden perheenjäsenten tuloja arvioinnin tulisi tapahtua tosiasiallisten perhesuhteiden perusteella. Tuloksi ei tulisi lukea lapsilisää, kansaneläkkeen apu- ja hoitolisää, äitiysavustusta eikä satunnaisia vähäisiä katsottavia avustuksia ja ansioita. Edellä mainitulla prosenttivähennyksellä samoin kuin pienten avustusten ja ansioiden jättämisellä toimeentulotuen suuruuteen vaikuttavien tulojen ulkopuolelle pyritäisiin elvyttämään ja tehostamaan tuensaajan omatoimisuutta.

33 §. Toimeentulotuella on sekä tässä pykälässä että pykälissä 34—36 tarkoitettu sekä varsinaista toimeentulotukea että ehkäisevää toimeentulotukea.

Voimassa oleva huoltoapulaki perustuu tuen takaisin perinnän osalta yhteispohjoisaisesti omaksuttuun kantaan, jonka mukaan huoltoapua ei yleensä peritä takaisin tuen saajalta tai

hänen elatusvelvolliseltaan. Perintä voidaan tosin yleisestä säännöstä poiketen suorittaa joissakin harvoissa tapauksissa. Perintäkin perustuu tällöin lähinnä pohjoismaisessa yhteistyössä hyväksyttyihin näkemyksiin.

Edellä mainittua perintää koskevaa käytäntöä ehdotetaan edelleen noudatettavaksi.

34—35 §. Lakiehdotuksen mukaan toimeentulotuen takaisin perintä edellyttää pääsääntöisesti kunnan jo tukea antaessaan teemmää päätöstä perinnästä. Tuen saajalta kunta voi periä tuen takaisin silloin, kun tuen saajalla on tuloja tai varoja, joita voidaan käyttää elatukseen, mutta nämä tulot tai varat eivät ole hänen määrättävissään juuri tuen tarvitsemishetkellä tai hän ei voi niitä muusta syystä käyttää. Sama koskee etuutta, johon tuensaaja on oikeutettu, mutta jota hän ei ole vielä tukea tarvitessaan voinut nostaa. Etuudella tarkoitetaan tällöin muun muassa sairausvakuutuksen korvauksia, kansaneläkettä, asumistukea, työttömyyskorvauksia ja vakuutusyhtiöiltä tulevaa korvausta.

Tuen saajalta tai hänen elatusvelvolliseltaan voidaan tuki periä takaisin ehdotuksen mukaan myös silloin, jos elatusvelvollisuus on tahallaan laiminlyöty. Tämä vastaa nykyistä käytäntöä. Erityisesti on huomattava, että säännösehdotus koskee myös vahingonkorvauslain 5 luvun 4 §:ssä tarkoitettua henkilöä ja huoltoapulain 5 §:ssä mainittua työnantajaa. Periminen edellyttää kuitenkin tässä tapauksessa, että elatusvelvollisuus on tullut kiistattomasti todistetuksi.

Tuki voidaan periä takaisin tuen saajalta myös, milloin tuen tarve on aiheutunut työlakkoon osallistumisesta. Perintä kohdistuu tällöin vain lakkoon osallistuneelle tuensaajalle itselleen annettuun tukeen. Tämä nykyisessäkin huoltoapulaissa oleva säännös perustuu lähinnä siihen, että sanottua työmarkkinajärjestöjen välistä toimintaa ei voida tukea yhteiskunnan toimenpitein.

Vaikka korvauksen perintä edellyttää jo tukea myönnettäessä tehtyä takaisinperintäpäätöstä, saattaa tuen myöntämisen jälkeen kuitenkin ilmetä sellaisia seikkoja, joiden on katsottava oikeuttavan takaisinperintään ilman edellä tarkoitettua päätöstäkin. Tämän vuoksi on katsottu tarpeelliseksi ehdottaa lakiin säännöstä, jonka mukaan vielä tuen antamisen jälkeen on mahdollista päättää takaisinperinnästä, mikäli tuen antaminen on perustunut tuen saajan tai hänen elatusvelvollisensa tahallaan antamiin

erehdyttäviin tietoihin. Perintä kohdistuu tällöin näiden tietojen antajaan ja tuki voidaan periä takaisin siltä osin kuin tuen myöntäminen on perustunut näihin tietoihin.

Ehdotuksen mukaan sosiaalilautakunta päättää perimiseen ryhtymisestä. Sosiaalilautakunta voi siten myös luopua takaisinperinnästä joko koko tuen osalta tai osasta sitä. Lakiin ehdotetaan lisäksi sisällytettäväksi nykyisen huoltoapulain mukainen säännös siitä, miten tuen katsotaan jakautuneen useiden saajien kesken. Näin sen vuoksi, että esimerkiksi työlakkoon osallistuneen henkilön perheen saamasta tuesta voidaan periä takaisin työlakkoon osallistuneen osuus. Nykyistä huoltoapulakia vastaa myös säännös, jonka mukaan tuki katsotaan annetuksi silloin, kun tuen saaja on tullut siitä osalliseksi. Tällä saattaa olla merkitystä esimerkiksi takaisinperintää koskevia määräaikoja laskettaessa.

36 §. Toimeentulotuen ja ehkäisevän tuen antamisen lähtökohtana on omatoimisuuden edistäminen. Tämä näkökohta on syytä ottaa huomioon myös tuen takaisinperinnässä. Takaisinperinnällä ei ole tarkoituksenmukaista lisätä tuen tarvetta. Näiden seikkojen huomioon ottamiseksi ehdotetaan, että annettu tuki voidaan jättää takaisinperimättä, jos harkitaan, että korvausvelvollinen perinnän johdosta vaarantaisi mahdollisuutensa itsensä ja sellaisen henkilön elättämiseen, josta hän on pitänyt tai olisi ollut velvollinen pitämään huolta. Tällöin riittää, että korvausvelvollinen on tosiasiallisesti jatkuvasti pitänyt huolta toisesta henkilöstä, vaikkei olisi ollutkaan elatusvelvollinen.

Lisäksi on pidetty tarpeellisena rajoittaa takaisinperintää niin, ettei korvausvelvollisen asuntoa ja tarpeellista asuintoimintaa eikä välttämättömiä työvälineitä voida käyttää vastoin hänen tahtoaan tuen takaisinperintään hänen elinaikanaan. Ehdotuksen mukaan mainittu omaisuus jää korvausvelvollisen kuoltuakin perinnän ulkopuolelle, jos omaisuus on tarpeen sellaisen henkilön toimeentulomahdollisuuksien säilyttämiseksi, josta korvausvelvollinen elatusvelvollisena tai muutoin tosiasiallisesti on huolehtinut. Vaikka perintää rajoittava säännös näin ehdotetaan otettavaksi erillisenä sosiaalihuoltoa koskevaan lakiin, säännöksellä ei ole kuitenkaan tarkoitus sulkea pois, mitä ulosottolaissa on säädetty velallisen erottamisoikeudesta ja ulosmittaamatta jätettävästä palkan osasta.

37 §. Huoltoapulain mukaisessa perinnässä noudatetaan saatavan yleistä 10 vuoden vanhentumisaikaa, lukuunottamatta niitä tapauksia, jotka huoltoapulakiin sisältyvän säännöksen mukaan on pantava vireille erityisen kolmen vuoden vanhentumisajan kuluessa. Kolmen vuoden kuluessa on pantava vireille hakemus huoltoavun korvaamisesta silloin, kun huoltoavun tarve on aiheutunut elatusvelvollisuuden laiminlyönnistä, työläkköön osallistumisesta tai siitä, että henkilöllä on tuloja tai varoja, mutta ne eivät ole olleet hänen määrättävissään vielä huoltoapua annettaessa. Tätä käytäntöä ehdotetaan jatkettavaksi. Hakemukseen on liitettävä tarpeellinen selvitys, mistä on säännös 2 momentissa.

Niissä tapauksissa, joissa korvaus on päätetty periä korvausvelvollisen varoista vasta hänen kuoltuaan, on hakemus ehdotuksen mukaan tehtävä lääninoikeudelle vuoden kuluessa nykyisen kolmen vuoden sijaan. Lyhennettyä vanhentumisaikaa on pidettävä tältä osin perusteltuna muun muassa siksi, että pesänselvitys voidaan kohtuullisessa ajassa suorittaa loppuun.

38 §. Tuen tarve aiheutuu monissa tapauksissa siitä, että muun muassa eläke- tai sairausvakuutuslain mukaiset etuudet eivät ole heti eläke- tai sairaustapahtuman sattuessa käytettävissä, vaan etuuksia koskevaa päätöstä on jonkin aikaa odotettava. Näin ollen on tarkoituksenmukaista, että tukea myönnetään ennakkona odotettavissa olevia tuloja, korvauksia tai saamia vastaan. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että henkilöllä olisi mahdollisuus saada yhteiskunnalta kahdenkertaisia etuuksia, ensin sosiaalihuoltolain mukaan ja sitten takautuvasti samalta ajalta muuta etuutta. Tuen takaisinperintä on näissä tapauksissa usein tarpeen. Lakiehdotukseen onkin voimassa olevan lain mukaisesti menettelyä noudattaen esitetty sosiaalilautakunnalle annettavaksi valta periä ja nostaa tuen saajalle tulevat eläkkeet, elinkorot, avustukset tai muut jatkuvat tai kertakaikkiset tulot, korvaukset tai saamiset siltä ajalta kuin tukea on annettu ennakkona sekä käyttää niitä ennakkona annetun tuen takaisinperimiseen. Korvauksella edellytetään tarkoitettavan muun muassa sairausvakuutuslain (364/63) mukaista päivärahaa ja työllisyyslain (946/71) mukaista työttömyyskorvausta.

Perinnan varmistamiseksi on katsottu tarpeelliseksi lisäksi ehdottaa, että sosiaalilautakunta voi ilmoittaa kyseessä olevan maksun suoritta-

jalle, että maksua ei saa suorittaa tuen saajalle itselleen. Tällöin suoritus voi tapahtua laillisin vaikutuksin vain sosiaalilautakunnalle. Ilmoitus tulee tehdä vähintään kaksi viikkoa ennen maksupäivää.

4 luku

Menettely sosiaalihuollon toteuttamisessa

39 §. Huoltoapua tulee nykyisen lain mukaan antaa niin, että sen avulla mahdollisuuksien mukaan edistetään henkilön omatoimisuutta ja kykyä huolehtia elatuksestaan. Käytännössä huoltoapuna on kuitenkin useimmiten annettu vähimmäistoimeentulo, jota voitaisiin verrata ensiavun antamiseen. Huoltoavun tarpeen syy on usein jäänyt selvittämättä ja ihmisen ongelmat on ohitettu vain myöntämällä hänelle hänen pyytämänsä rahallinen avustus. Kun pelkästään tämänkaltaista toimintaa ei voida pitää tarkoituksenmukaisena, ehdotetaan sosiaalihuoltoa toteutettavaksi ensisijaisesti sellaisin toimintamuodoin, joilla edistetään henkilön mahdollisuuksia itsenäiseen asumiseen sekä luodaan taloudelliset ja muut edellytykset selviytyä omatoimisesti päivittäisistä toiminnoista. Niin ikään tulisi aikaisempaa suurempaa huomiota kiinnittää siihen, että sosiaalihuoltona annettu toimeentulotuki ja eri sosiaalipalvelut muodostavat mielekkään toimenpidekokonaisuuden asiakkaan ongelmien ratkaisemiseksi. Tämän toteuttamiseksi tulisi sosiaalihuollon asiakkaalle erityisesti silloin kun sosiaalihuollon asiakkaana on perhe, laatia yksilö- ja perhekohtainen eri toimintamuodot huomioiva huoltosuunnitelma silloin, kun se on huollon toteuttamisen kannalta katsotaan tarkoituksenmukaiseksi.

Kun henkilölle saattaa jokin sosiaalihuollon toimintamuoto tuntua vieraalta tai alentavalta, on lisäksi katsottu tarkoituksenmukaiseksi ehdottaa, että eri toimenpiteitä suunniteltaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota asiakkaan omiin toivomuksiin ja pyrittävä mahdollistamaan hänen osallistumisensa häntä koskevan huollon suunnitteluun. Tällä voidaan osaltaan välttää henkilöä kohdanneesta riskistä mahdollisesti johtuvien sosiaalisten ja taloudellisten paineiden aiheuttamien lisävaikeuksien syntyminen.

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on usein asianmukaisen toimenpiteen ja palvelun onnistumisen edellytyksenä riittävän vuorovaikutuksen syntyminen asiakkaan ja sosiaalihuollon hen-

kielöstön välillä. Tällöin asiakkaan äidinkielen huomioiminen on sosiaalihuollon käytännön toteuttamisessa oleellisen tärkeää.

40—41 §. Voimassa olevassa sosiaalihuollon hallinnosta annetussa laissa ei ole yleisiä säännöksiä sosiaalihuoltoasiain käsittelystä. Asiantilan korjaamiseksi ehdotetaan lakiin otettavaksi tarpeelliset käsittelyä koskevat säännökset, joita sovellettaisiin, mikäli erityislaista ei muuta johdu. Tässä tarkoituksessa on lakiehdotukseen sisällytetty säännökset sosiaalihuollon asiakkaan ja hänen holhoojansa tietojen antovelvollisuudesta sekä oikeudesta tulla kuulluksi ja saada tietää, miksi tietoja tarvitaan sekä yleisen julkisuusperiaatteiden mukaisesti saada tutustua aineistoon, millä on merkitystä häntä koskevan asian ratkaisemisessa.

Ehdotuksen sisältyy säännös, jonka nojalla sosiaalityöntekijällä on oikeus sosiaalijohtajan tai sosiaalisihteerin määräyksestä erityisissä vaaratilanteissa päästä sosiaalihuollon ilmeisessä tarpeessa olevan asuntoon tai muuhun olinpaikkaan, milloin asiakkaan etu sitä välttämättä vaatii eikä sosiaalihuollon tarve ole muutoin selvitettävissä. Asiakkaan välttämättömän edun voidaan katsoa vaativan mainittua menettelyä, mikäli hänen olosuhteensa esimerkiksi sairauden vuoksi ovat aiheuttamassa hengenvaaraa. Edellä mainituista seikoista on jo nyt osittain samankaltaisia säännöksiä sosiaalihuollon erityislaissa. Tältä osin lakiehdotus siten vain täydentää voimassa olevaa sosiaalihuollon lainsäädäntöä.

5 luku

Kuntien keskinäiset korvaukset

42 §. Edellä 15 §:ään sisältyvän ehdotuksen mukaan kunnan tulee kiireellisissä tapauksissa tai olosuhteiden muutoin niin vaatiessa huolehtia sosiaalipalvelujen järjestämisestä muulekin kunnassa oleskelevälle henkilölle kuin kunnan asukkaalle. Milloin sosiaalipalveluna annetun laitoshuollon arvioidaan kestävän yli neljätoista vuorokautta, voi kunta ryhtyä toimenpiteisiin, jotta henkilön kotikunta ottaisi vastatakseen näistä toimenpiteistä. Etenkin silloin kun on kyse pitkäaikaisesta laitoshuollon tarpeesta on tämä tarkoituksenmukaista. Tämän varmistamiseksi ehdotetaan, että milloin kunta on kysymyksessä olevissa tapauksissa antanut laitoshuoltoa muulle kuin omalle asukkaalleen, on sillä oikeus saada antamastaan, vähintään neljätoista vuorokautta kestäneestä laitos-

huollosta aiheutuvista kustannuksista korvaus siltä kunnalta, jolle palvelun järjestäminen 13 §:n mukaan olisi kuulunut. Korvausta koskeva hakemus on ehdotuksen mukaan pantava vireille kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun oikeus korvaukseen on syntynyt.

Pykälä vastaa lähinnä nykyisen huoltoapulain 40 §:ää, jonka mukaan kunnalla on oikeus saada korvaus toisen kunnan asukkaalle antamastaan vähintään neljätoista vuorokautta kestäneestä laitoshoidosta.

6 luku

Yksityisen sosiaalihuollon valvonta

43—44 §. Sosiaalihuollon alalla toimii runsaasti yksityisiä toimintayksiköitä ja muita palveluiden tuottajia, esimerkiksi lasten päiväkotia, lastenkoteja ja vanhainkoteja. Yksityisten toimintayksiköiden valvonnasta ja ohjauksesta sisältyy säännöksiä muun muassa lasten päivähoitolaissa annettuun lakiin. Kun vastaavien säännösten tarvetta on edelleen myös muissa erityislaissa, on katsottu aiheelliseksi ehdottaa perussäännösten sisällyttämistä sosiaalihuoltolakiin. Kun sosiaalihuoltolain tarkoituksena on muun muassa sosiaalihuollon yhtenäistäminen koko maassa ja toisaalta ehdotuksessa tehdään kunnalle mahdolliseksi sosiaalihuollon palvelujen ostaminen yksityisiltä palveluiden tuottajilta, on tästäkin syystä tarpeen ehdottaa, että mainitut palveluiden tuottajat ovat lääninhallituksen ja sijaintikuntansa sosiaalilautakunnan valvonnassa.

Valvonnan ja ohjauksen toteuttamiseksi on katsottu aiheelliseksi ehdottaa, että laissa annetaan valtuutus päästä yksityiseen toimintayksikköön sekä saada palvelutoimintaa koskevia tietoja. Ehdotuksen mukaan valvontaviranomaisen tulee antaa korjausohjeet valvontaa suorittaessaan havaitsemistaan puutteellisuuksista tai epäkohdista sekä määräys asiantilan korjaamiseksi. Korjausta varten tulee ehdotuksen mukaan asettaa määräaika, jonka jälkeen, jos korjausta ei ole saatu aikaan, lääninhallitus voi määrätä palvelutoiminnan keskeytettäväksi joko osaksi tai kokonaan.

7 luku

Muutoksenhaku

45 §. Kun viranhaltijoille on siirretty lauta-

kunnan päätösvaltaa yksityistä henkilöä koskevissa asioissa, on yksityisen henkilön oikeusturva pyrittävä takaamaan. Valitus viranhaltijan päätöksissä lääninoikeuteen saattaa olla verrattain vaikea tehtävä ja ratkaisun saaminen vie usein pitkän ajan. Asian käsitteleminen oikeasuhteisena sosiaalilautakunnassa saattaa tehdä valituksen lääninoikeuteen tarpeettomaksi. Tämän vuoksi ehdotetaan jatkettavaksi voimassa olevan sosiaalihuollon hallintolain mukaista menettelyä, jonka mukaan viranhaltijan päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta, vaan päätökseen tyytymätön voi saattaa asian sosiaalilautakunnan käsiteltäväksi. Tällainen vaatimus on tehtävä neljäntoista päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaamisesta.

Lakiehdotukseen ehdotetaan edelleen otettavaksi määräys siitä, että viranhaltijan päätökseen on liitettävä ohjeet sen saattamisesta sosiaalilautakunnan käsiteltäväksi.

46 §. Muutosta sosiaalilautakunnan päätökseen olisi haettava, kuten nykyisen lain mukaankin, lääninoikeudelta, jollei muutoksenhausta ole toisin säädetty.

Nykyisin eräiden sosiaalipalveluiden osalta valitusoikeutta lääninoikeuteen on rajoitettu. Tällainen valituskielto sisältyy myös tällä lailla kumoutuviin kunnallista kodinhoitoapua koskeviin säännöksiin. Lakiehdotuksessa on säännös, jonka mukaan kotipalvelun antamista koskevaan sosiaalilautakunnan päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta lukuunottamatta palvelusta perittyä maksua.

47 §. Sosiaalilautakunnan päätös, joka ei ole saanut lainvoimaa, voitaisiin edelleenkin panna täytäntöön kunnallislain 146 §:ssä edellytetyissä tapauksissa. Sosiaalihuoltoa koskevat päätökset voivat kuitenkin eräissä tapauksissa olla laadultaan sellaisia, että ne olisi viivytettyä saatava voimaan. Lakiehdotuksessa onkin varattu mahdollisuus tällaisten päätösten välittömästi tapahtuvalle täytäntöönpanolle mainitun kunnallislain säännöksen estämättä.

48—50 §. Yleisten periaatteiden mukaisesti muutosta valtion viranomaisen sosiaalihuoltoasiassa tekemään päätökseen haettaisiin edelleen siten kuin muutoksenhausta hallintoasioissa on säädetty. Muutoinkin on lähtökohtana yleinen muutoksenhakuoikeus. Huoltoapulaissa olevien valituskieltojen mukaisesti on kuitenkin pidetty perusteltuna ehdottaa, että lääninoikeuden päätökseen, joka koskee sosiaalipalvelujen antamista, toimeentulotuen antamista tai määrää tahi sosiaalipalvelusta

määrätyn maksun suuruutta, ei saisi valittamalla hakea muutosta. Toimeentulotuen osalta, millä yksityisten kannalta on suuri merkitys, saattaa kysymys myöhemmin tulla uudelleen harkittavaksi. Tässä vaiheessa ei ole pidetty perusteltuna ehdottaa nykyiseen muutoksenhakujärjestelmään muutoksia.

Sitä vastoin lääninoikeuden päätöksestä, joka koskee kuntien välistä erimielisyyttä laitoshuollon kustannusten korvaamisesta, saisi valittaa, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitusluvan hakemista koskevat säännökset ovat nykyisenkaltaiset. Toimeentulotuen takaisin perimistä tai sosiaalipalvelusta määrätyn maksun perimistä koskevien päätösten osalta ei ole ehdotettu muutoksenhakurajoituksia.

51 §. Sosiaalihuollon hallintoa koskevassa laissa ei ole säännöksiä sosiaalihuoltoon liittyvien riita-asioiden käsittelyn yleisestä oikeuspaikasta. Oikeuspaikka on siten määräytynyt eräiden hallintoriita-asioiden oikeuspaikasta annetun lain (446/54) mukaan, lukuunottamatta niitä tapauksia, jolloin oikeuspaikka on määrätty asianomaisessa sosiaalihuollon erityislaissa. Mainitunlainen järjestelmä on aiheuttanut sekavuutta ratkaistaessa kysymystä riita-asian oikeasta oikeuspaikasta. Kun lisäksi eräiden hallintoriita-asiain oikeuspaikasta annetun lain mukaan yleisenä oikeuspaikkana on sen läänin lääninhallitus, jossa henkilöllä johon vaatimus kohdistuu, on asuin- tai kotipaikka, on tästä asuin- ja kotipaikan selvittämisestä aiheutunut suuria hankaluuksia. Näin ollen on tarpeellista selventää sosiaalihuoltoon liittyvien riita-asioiden käsittelyn yleistä oikeuspaikkaa koskevia säännöksiä. Kun yleistä oikeuspaikkaa koskeva säännös on tarpeellinen myös sosiaalihuollon saattamiseksi yhtenäiselle pohjalle, ehdotetaan mainittu säännös sisällytettäväksi sosiaalihuoltolakiin.

8 luku

Erinäiset säännökset

52 §. Nykyiseen sosiaalihuollon hallintoa koskevaan lakiin ei sisälly koulutusta koskevia säännöksiä. Sosiaalihuollon henkilökunnan peruskoulutuksen tulisi nykyistä suuremmassa määrin voida tapahtua siinä ympäristössä, jossa henkilökunta tulee myöhemmin toimimaan. Tällöin olisi mahdollista antaa henkilökunnalle jo peruskoulutusvaiheessa myönteinen suhtautu-

mistapa ja tarpeellinen valmius siihen toimintaympäristöön, jossa he valmistuttuaan tulevat toimimaan. Tämän vuoksi on lakiehdotukseen sisällytetty säännökset koulutustoiminnan järjestämiseksi.

Säännösehdotukset käsittelevät toisaalta kunnan ja toisaalta korkeakoulujen ja muiden sosiaalihuoltohenkilökunnan koulutuksesta huolehtivien viranomaisten välisiä sopimussuhteita. Säännösehdotukset eivät siten koske esimerkiksi yksityisen sosiaalihuollon toimintayksikön ja korkeakoulujen välisiä suhteita, vaan yksityisen toimintayksikön ylläpitäjä ja esimerkiksi yliopistot voivat näiden säännösehdotusten estämättä sopia yksityisen toimintayksikön käytämisestä yliopiston opetustoimintaan ja käytöstä suoritettavista korvauksista.

Olosuhteet eri kunnissa ja niiden sosiaalitoimissa poikkeavat huomattavasti toisistaan. Myös henkilökunnan koulutuksessa on suuria eroja nimenomaan eri ammattiryhmien kohdalla mutta myös ammattiryhmien sisällä. Jotta kulloinkin kyettäisiin joustavasti mukautumaan vallitseviin olosuhteisiin ja ottamaan huomioon niin koulutus- kuin sosiaalihuoltotoiminnankin ajankohtaiset kehittämistarpeet ja painopiste-suunnat, ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena ehdottaa näiden keskinäistä vuorovaikutussuhdetta säänneltäväksi yksityiskohtaisin ja kaikkia osapuolia sitovin säännöksiin. Sen sijaan ehdotetaan, että korkeakoulut ja muut koulutusviranomaiset kunnan kanssa tehtävin keskinäisin sopimuksin täydentäisivät yhteistoiminnan sisältöä lakiehdotukseen sisältyviä pääperiaatteita soveltaen.

Lähtökohtana sopimuksen teossa tulisi olla pyrkimys ottaa mahdollisimman tasapuolisesti huomioon toisaalta kunnan velvollisuudet sosiaalihuollon järjestämiseen ja toisaalta vastavasti yliopistojen ja muiden korkeakoulujen sekä muiden koulutusviranomaisten säännöksiin tai määräyksiin perustuva velvollisuus sosiaalihuollon koulutustoiminnan järjestämiseen. Jotta näissä olosuhteissa päästäisiin mahdollisimman kiinteään vuorovaikutussuhteeseen käytännön sosiaalihuollon ja koulutustoiminnan kesken on edellytyksenä, että kunnat saavat täyden korvauksen niiden toimintayksiköissä järjestettävän koulutustoiminnan aiheuttamista menoista siten kuin sopimus edellyttää. Korvausta määriteltäessä tulisi kuitenkin ottaa huomioon koulutustoiminnasta kunnalle tuleva välitön hyöty.

Siltä varalta, että kunta ja korkeakoulu tai muu oppilaitos eivät pääsisi sopimukseen kunnan sosiaalihuollon toimintayksiköiden käyttämisestä koulutustarkoituksiin, ehdotetaan, että valtioneuvosto voisi antaa asiassa tarpeelliset määräykset. Valtioneuvosto voisi antaa velvoittavan määräyksen kuitenkin vain siinä tapauksessa, että järjestely olisi koulutustoiminnan tahi sosiaalihuollon järjestämisen kannalta välttämätöntä. Lisäksi valtioneuvoston tulisi ottaa tasapuolisesti huomioon molempien osapuolten velvollisuudet ja edut sekä korvauksista määrätessä noudattaa lakiehdotuksen sisältämiä periaatteita.

53 §. Nykyisin pidetään kaikilla aloilla tärkeänä jatkuvaa täydennyskoulutusta, jonka avulla työntekijät voivat pysyä tehtävien vaatimalla tasolla. Kun on välttämätöntä, että kuntien sosiaalihuollon ammatillinen henkilöstö voi osallistua tällaiseen täydennyskoulutukseen, on lakiin ehdotettu otettavaksi säännös, jonka mukaan sosiaalilautakunnan alaisen ammatillisen henkilöstön on osallistuttava sosiaalihuollon hyväksymään täydennyskoulutukseen vähintään kerran kymmenessä vuodessa. Luentopäiviä ei kuitenkaan voitaisi pitää tässä tarkoitettuna täydennyskoulutuksena.

54 §. Lakiehdotuksen tarkoituksena on korostaa sosiaalilautakunnan aktiivista osuutta sosiaalisen turvallisuuden ylläpitämisessä ja edistämässä. Sosiaalilautakunnan yhteistoiminta muiden kunnassa toimivien lautakuntien, viranomaisten ja järjestöjen kanssa edesauttaisi lain tarkoituksen toteutumista. Tämän vuoksi lakiin ehdotetaan otettavaksi yhteistoimintaa koskeva säännös pääosin samankaltaisena kuin se on nykyisessäkin sosiaalihuollon hallintoa koskevassa laissa.

55 §. Lääninhallitusten tulee saada kunnilta riittävästi tietoja suunnittelu-, ohjaus- ja valvontatehtävänsä toteuttamiseksi. Tämän vuoksi ehdotetaan, että sosiaalilautakunnan tulee antaa lääninhallitukselle tietoja kunnan sosiaalihuollosta. Myös yksityisten sosiaalihuollon toimintayksikköjen tulisi antaa tietoja toiminnastaan.

56—58 §. Sosiaalihuollon viranomaisten tietojen saantioikeudesta ja salassapitovelvollisuudesta annettuja säännöksiä on tarkennettu vuonna 1975 sosiaalihuollon hallinnosta annetun lain muutoksella (712/75). Tarkennukset liittyivät tällöin kuitenkin lähinnä isyyslain sisältämien isyyden selvittämiseen ja vahvistamiseen liittyvien tietojensaantioikeuden ja salassapitovelvollisuuden määrittelemiseen.

Tällaisenaan lainmuutos ei korjannut koko sosiaalihuollon osalta niitä tietojensaantiin liittyviä puutteita, joita on olemassa niin määrällisesti kuin kohteiden osaltakin. Kun tietojensaantioikeus ei ole osoittautunut riittävän laajaksi, ehdotetaan tietojensaantioikeutta laajennettavaksi niiden periaatteiden mukaisesti, jotka on hyväksytty uudemmassa lainsäädännössä, kuten muun muassa kansaneläkelain 83 §:ssä ja sairausvakuutuslain 68 §:ssä.

Salassapitovelvollisuutta koskevan lain tarkennuksen voidaan katsoa nykyisessä laajuudessaan turvaavan sen, ettei kukaan laittomasti ilmaise sivulliselle niitä tietoja, joita hän on virassaan tai toimissaan saanut tietää. Tämän vuoksi ehdotetaan salassapitovelvollisuutta koskevat säännökset nykyisen laajuisena sisällytettäväksi lakiehdotukseen. Salassapitovelvollisuus on tarkoitettu koskemaan myös ns. vapaaehtois-työntekijöitä sekä koulutuksen yhteydessä salassapidettäviä tietoja saavia henkilöitä. Tietojen luvaton ilmaiseminen samoin kuin kieltäytyminen laissa säädetystä tietojenantovelvollisuudesta ehdotetaan edelleen rangaistavaksi.

Sosiaaliviranomaisten oikeudesta saada virkapuuta on ehdotukseen otettu voimassa olevan lain mukainen säännös. Pakkotoimenpiteiden toteuttamisessa käytetään edelleen poliisia, siten kuin on erikseen säädetty.

59 §. Nykyisen käytännön mukaisesti ehdotetaan edelleen, ettei sosiaalihuoltoa koskevista asioista annettavista asiakirjoista peritä lunastusta eikä maksua, jos niiden antajana on sosiaalilautakunta tai sen alainen viranhaltija.

60 §. Ehdotuksen kaltainen laaja säännöstö edellyttää tarkempien määräysten antamista asetuksella.

9 luku

Voimaantulosäännökset

61 §. Lain voimaantulon yhteydessä on samanaikaisesti kumottava uuden lainsäädännön johdosta tarpeettomiksi käyneet säännökset. Tämän takia ehdotetaan kumottaviksi sosiaalihuollon hallinnosta annettu laki, kasvataneuvola-laki, kunnallisesta kodinhoitoavusta annettu laki, lukuunottamatta kodinhoitajien koulutus-

ta koskevia säännöksiä, mitkä on edelleen säilytettävä sekä huoltoapulaki, lukuunottamatta lain 5 §:ää, jonka mukaan työntekijällä on tiettyin edellytyksin mahdollisuus saada elatusensa työnantajalta.

62—64 §. Jotta ei syntyisi epäselvyyttä siitä, mitä säännöksiä tietyn siirtymävaiheen aikana noudatetaan ja kuinka suhtaudutaan aikaisempien säännösten nojalla vahvistettuihin ohje- ja johtosääntöihin, on lakiehdotukseen otettu näitä seikkoja selventävät määräykset.

65 §. Kuten edellä on todettu, kumotaan sosiaalihuoltolain voimaantulon yhteydessä tarpeettomiksi käyvät säännökset. Kun näiden kumottaviksi ehdotettujen lakien nojalla on kuitenkin saatettu myöntää henkilöille jatkuvaksi katsottavia etuuksia, kuten esimerkiksi vanhuksille kotipalveluja tai vanhainkotipalveluja tahi henkilölle on myönnetty jatkuvaluonteista huoltoapua kotiaavustuksena, ehdotetaan saavutettujen etuuksien turvaamiseksi ja turhan hallintobyrokratian välttämiseksi, että sosiaalilautakunnan on viran puolesta ilman eri hakemusta muutettava aikaisemmin myönnetty etuus tämän lain mukaiseksi niin, ettei muutoksen yhteydessä henkilön asema huonone.

66 §. Kun erälle kunnille saattaa tuottaa vaikeuksia 10 §:ssä tarkoitettujen sosiaalijohtajan ja sosiaalisihteerin virkojen perustaminen heti lain voimaantullessa, on katsottu tarkoituksenmukaiseksi ehdottaa, että lääninhallitus voi viiden vuoden ajaksi kerrallaan erityisestä syystä myöntää vapautuksen edellä mainittujen virkojen perustamisesta.

67 §. Lakiehdotuksen mukaan tullaan sosiaalihuollon ammatillisten työntekijöiden kelpoisuusehdoista säätämään asetuksella. Tällöin saattaa käydä niin, että kaikki nykyisin virassa olevat työntekijät eivät täytä uusien kelpoisuusehtojen mukaisia vaatimuksia. Heidän asemansa turvaamiseksi ehdotetaan, että lain voimaantullessa virassa oleva henkilö on edelleen kelpoinen sosiaalilautakunnan alaiseen vastaavaan virkaan.

68 §. Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Sosiaalihuoltolaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Lain soveltamisala

1 §

Sosiaalihuollolla tarkoitetaan tässä laissa sosiaalipalveluja, toimeentulotukea, sosiaaliavustuksia ja niihin liittyviä toimintoja, joilla pyritään yksityisen henkilön, perheen sekä yhteisön sosiaalisen turvallisuuden ja toimintakyvyn ylläpitämiseen ja edistämiseen.

Tämän lain säännöksiä sovelletaan sosiaalihuoltoon siltä osin, kuin siitä ei lailla ole toisin säädetty.

2 §

Tässä laissa tarkoitettuun kunnan järjestämään toimintaan sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia (/), ellei lailla ole toisin säädetty.

2 luku

Hallinto

3 §

Sosiaalihuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön alaisena sosiaalihallitukselle.

4 §

Läänin alueella sosiaalihuollon suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaalihallituksen alaisena lääninhallitukselle.

Valtakunnan hallintoviranomaisille tämän lain mukaan kuuluvien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan läänissä säädetään asetuksella.

5 §

Kunnan on pidettävä huolta sosiaalihuollon suunnittelusta ja toteuttamisesta sen mukaan, kuin tässä laissa tai muutoin säädetään.

Sosiaalihuollon järjestämisestä kunta voi huolettaa siten, kuin sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 3 §:ssä säädetään.

Mitä tässä laissa on säädetty kunnasta ja kunnan asukkaasta, sovelletaan vastaavasti sosiaalihuoltoa koskevilta osin kuntainliittoon ja sen jäsenkunnan asukkaaseen, jollei sosiaali- ja

terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetusta laista muuta johdu.

6 §

Sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvista tehtävistä kunnassa huolehtii sosiaalilautakunta.

Lautakunnan tehtävänä on myös edustaa kuntaa, valvoa sen oikeutta ja käyttää puhevaltaa sosiaalihuollon yksilöllistä toimeenpanoa koskevissa asioissa ja tehdä sen puolesta näissä asioissa sopimukset ja muut oikeustoimet.

Sosiaalilautakunnan jaostolle voidaan antaa ratkaistavaksi muitakin kuin kunnallislain (953/76) 71 §:n 2 momentissa tarkoitettuja asioita.

7 §

Milloin kahden tai useamman kunnan koko sosiaalihuollosta huolehtii kuntainliitto, sen on asetettava sosiaalilautakunta yhteisesti jäsenkuntia varten. Tälle lautakunnalle on annettava myös muissa laeissa sosiaalilautakunnalle säädetty tehtävät.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua sosiaalilautakunnan tehtävät voidaan antaa myös kuntainliiton liittohallitukselle tai sen jaostolle.

Kunnassa voi sosiaalilautakunnan sijasta olla yhdistetty sosiaali- ja terveyslautakunta. Tällöin sosiaali- ja terveyslautakuntaan sovelletaan sosiaalihuollon osalta, mitä sosiaalilautakunnasta on säädetty.

Milloin sosiaalilautakunnassa on viisi tai useampia jaostoja, voidaan johtosäännöllä määrätä, että jaoston jäsenenä on myös valtuuston erikseen tehtävää varten valitsema lautakunnan lisäjäsen ja tämän varajäsen. Lisäjäsenet eivät kuitenkaan saa olla enemmistönä jaostossa.

8 §

Valtion virkamies, jonka tehtäviin kuuluu sosiaalihuollon ohjaus ja valvonta, ei ole virka-alueellaan vaalikelpoinen sosiaalilautakuntaan.

9 §

Kunnan sosiaalihuollon järjestämisestä määrätään tarkemmin johtosäännössä.

10 §

Kunnassa on oltava sosiaalijohtaja tai sosiaalis sihteeri sekä tarpeellinen määrä muuta sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä.

Kunnassa on oltava lastenvalvojan virka, joka voi olla sivuvirka tai se voi olla yhdistetty kunnan muuhun virkaan. Kahdella tai useammalla kunnalla voi olla myös yhteinen lastenvalvoja.

Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista säädetään asetuksella.

11 §

Sosiaalihuollon toimintoja varten kunnalla on oltava riittävät ja asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet.

12 §

Sosiaalilautakunnan päätösvaltaa voidaan johtosäännöllä siirtää lautakunnan alaisille viranhaltijoille, henkilölle annettavaa tahdonvastaista huoltoa koskevia päätöksiä lukuunottamatta.

Sosiaalijohtajalla ja sosiaalisihiteerillä on oikeus sosiaalilautakunnan vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaisesti lautakunnan puolesta päättää kiireellisissä tapauksissa sosiaalihuollon antamisesta ja siihen liittyvistä muista toimenpiteistä, panna vireille korvaus ja muut hakemukset, antaa lausuntoja, tehdä esityksiä ja hakea muutoksia päätöksiin, samoin kuin itse tai asiamiehen kautta käyttää lautakunnan puhevaltaa.

Mitä edellä on säädetty sosiaalijohtajasta ja sosiaalisihiteeristä, sovelletaan sosiaalilautakunnan puheenjohtajaan, jos kunnalle on myönnetty 66 §:n mukainen vapautus kyseisten virkojen perustamisesta.

3 luku

Kunnan sosiaalihuolto

13 §

Sosiaalihuoltoon kuuluvina velvollisuuksina kunnan on huolehdittava sen sisältöisinä ja siinä laajuudessa kuin kulloinkin säädetään ja sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain tarkoittamassa toteuttamissuunnitelmassa määrätään:

1) sosiaalipalvelujen järjestämisestä asukkailleen;

2) toimeentulotuen antamisesta kunnassa oleskelevalle henkilölle;

3) sosiaaliavustusten suorittamisesta asukkailleen;

4) ohjauksen ja neuvonnan järjestämisestä sosiaalihuollon ja muun sosiaaliturvan etuuksista ja niiden hyväksikäyttämisestä; sekä

5) sosiaalihuoltoa ja muuta sosiaaliturvaa koskevan tiedotustoiminnan järjestämisestä.

Sen lisäksi, mitä 1 momentissa on säädetty, kunta on alueellaan velvollinen toimimaan muutoinkin sosiaalisten olojen kehittämiseksi ja sosiaalisten epäkohtien poistamiseksi.

14 §

Kunnan asukkaalla tarkoitetaan tässä laissa henkilöä, jolla on kunnassa väestökirjalaissa (141/69) tarkoitettu kotipaikka.

Jollei henkilöllä ole 1 momentissa tarkoitettua kotipaikkaa, pidetään häntä sen kunnan asukkaana, jossa hän oleskelee.

15 §

Kiireellisissä tapauksissa tai olosuhteiden muutoin niin vaatiessa kunnan on huolehdittava laitoshuollon ja muiden sosiaalipalveluiden järjestämisestä muullekin kunnassa oleskelevälle henkilölle kuin kunnan asukkaalle.

Milloin laitoshuollon tarpeen arvioidaan kestävän yli neljätoista vuorokautta, sosiaalilautakunnan on viipymättä kirjallisesti ilmoitettava laitoshuollon järjestämisestä sen kunnan sosiaalilautakunnalle, jolle huollon järjestäminen olisi 13 §:n mukaan kuulunut. Jos syntyy erimielisyyttä siitä, mille kunnalle laitoshuollon antaminen kuuluu, ratkaistaan asia lääninoikeudessa sen mukaan kuin 51 §:ssä säädetään.

16 §

Milloin muulle kuin kunnan asukkaalle on annettu 15 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa laitoshuoltoa, jonka tarve arvioidaan pitkäaikaiseksi, voi lääninoikeus oikeuttaa sosiaalilautakunnan toimittamaan henkilön siihen kuntaan, jonka asukas hän on.

Laitoshuoltoa saavan henkilön pyynnöstä on sosiaalilautakunnan kuitenkin aina ryhdyttävä 1 momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin henkilön siirtämiseksi siihen kuntaan, jonka asukas hän on.

Hakemus 1 momentissa tarkoitettua siirrosta on tehtävä sen läänin lääninoikeudelle, jonka toimialueella laitoshuoltoa antanut kunta on.

Siirtoa ei saa kuitenkaan määrätä tehtäväksi, milloin se huollon tarkoituksenmukaisuuden kannalta tai muutoin olisi henkilölle kohtuutonta.

Sosiaalipalvelut

17 §

Kunnan on huolehdittava, siten kuin jäljem-

pänä säädetään, seuraavien sosiaalipalveluiden järjestämisestä:

- 1) sosiaalityö,
- 2) kasvatus- ja perheneuvonta,
- 3) kotipalvelut,
- 4) asumispalvelut,
- 5) laitoshuolto sekä
- 6) perhehoito.

Kunnan on myös huolehdittava lasten ja nuortenhuollon, lasten päivähoidon, kehitysvammaisten erityishuollon ja invalidihuollon palveluiden, ottolapsineuvontaan ja isyyden selvittämiseen ja vahvistamiseen sekä elatusavun turvaamiseen kuuluvien toimenpiteiden sekä päihdyttävien aineiden väärinkäyttäjien huoltoon kuuluvien palveluiden ja muiden sosiaalipalveluiden järjestämisestä sen mukaan kuin niistä on lisäksi erikseen säädetty.

Kunta voi 1 ja 2 momenteissa tarkoitettujen sosiaalipalveluiden lisäksi järjestää muitakin tarpeellisia sosiaalipalveluita.

18 §

Sosiaalityöllä tarkoitetaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön suorittamaa ohjausta, neuvontaa ja sosiaalisten ongelmien selvittämistä sekä muita tukitoimia, jotka ylläpitävät ja edistävät yksilöiden ja perheen turvallisuutta ja suoriutumista sekä yhteisöjen toimivuutta.

19 §

Kasvatus- ja perheneuvonnalla tarkoitetaan asiantuntija-avun antamista kasvatus- ja perhekysymyksissä sekä lapsen myönteistä kehitystä edistävää sosiaalista, psykologista ja lääketieteellistä tutkimusta ja hoitoa.

20 §

Kotipalveluilla tarkoitetaan asumiseen, henkilökohtaiseen hoivaan ja huolenpitoon, lasten hoitoon ja kasvatukseen sekä muuhun tavanomaiseen ja totunnaiseen elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamista tai niissä avustamista.

21 §

Kotipalveluja annetaan alentuneen toimintakyvyn, perhetilanteen, rasittuneisuuden, sairauden, synnytyksen, vamman tai muun vastaavanlaisen syyn perusteella niille, jotka tarvitsevat apua suoriutuakseen 20 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä ja toiminnoista.

22 §

Asumispalveluilla tarkoitetaan palvelu- ja tukiasumisen järjestämistä.

23 §

Asumispalveluja annetaan henkilölle, joka erityisestä syystä tarvitsee apua tai tukea asunon tai asumisensa järjestämisessä.

24 §

Laitoshuollolla tarkoitetaan hoidon, ylläpidon ja kuntouttavan toiminnan järjestämistä jatkuvaa hoitoa antavassa sosiaalihuollon toimintayksikössä.

25 §

Perhehoidolla tarkoitetaan jatkuvan hoidon ja ylläpidon järjestämistä yksityiskodissa.

26 §

Laitoshuoltoa ja perhehoitoa annetaan henkilölle, joka tarvitsee apua, hoitoa tai muuta huolenpitoa, jota ei voida tai ei ole tarkoituksenmukaista järjestää hänen omassa kodissaan muita sosiaalipalveluita hyväksi käyttäen.

27 §

Kunnan käyttöön on perustettava, hankittava tai muutoin varattava paikallista tarvetta vastaava määrä palvelu- ja tukiasuntoja sekä laitospaikkoja.

Kunta voi lisäksi hankkia tai varata sosiaalilautakunnan käyttöön tarpeen mukaan myös muita asuntoja 23 §:ssä tarkoitettujen henkilöiden asumisen järjestämistä varten.

28 §

Kunnan järjestämät 17 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdissa tarkoitettut sosiaalipalvelut ovat maksuttomia.

Muista sosiaalipalveluista voidaan periä maksu sen mukaan, kuin asetuksella tarkemmin säädetään.

Sosiaalipalveluista perittävä maksu voidaan säätää suoritettavaksi henkilön maksukyvyn mukaan.

Sosiaalipalvelusta määrätty maksu voidaan jättää perimättä tai sitä voidaan alentaa, jos henkilön elatusvelvollisuus, toimeentuloedellytykset tai huollolliset näkökohdat huomioon ottaen siihen on syytä. Maksuvelvollisuutta koskeva riita ratkaistaan lääninoikeudessa sen mukaan kuin 51 §:ssä säädetään.

29 §

Milloin henkilölle on järjestetty edellä 24 §:ssä tarkoitettua laitoshuoltoa tai 25 §:ssä tarkoitettua perhehoitoa, voi sosiaalilautakunta periä ja nostaa henkilölle tulevan eläkkeen, elinkoron, avustuksen tai muun jatkuvan tai kertakaikkisen tulon, korvauksen tai saamisen siltä ajalta kuin laitoshuolto tai perhehoito kestää. Sosiaalilautakunta voi periä ja nostaa mainitut tulot, korvaukset ja saatavat sen estämättä mitä muussa laissa on säädetty sekä käyttää niitä henkilön huollon tai hoidon korvaamiseen ottaen kuitenkin huomioon, mitä sellaisen suorituksen käyttämisestä ehkä muualla säädetään.

Jos sosiaalilautakunta on ilmoittanut 1 momentissa tarkoitettun tulon, korvauksen tai saamisen suorittajalle vähintään kaksi viikkoa ennen maksupäivää, että tuloa, korvausta tai saamista ei saa suorittaa tuen saajalle itselleen, voi suoritus tapahtua laillisin vaikutuksin vain sosiaalilautakunnalle.

Toimeentulotuki

30 §

Toimeentulotukea on oikeutettu saamaan henkilö, joka on tuen tarpeessa eikä voi saada tarpeen mukaista toimeentuloa ansiotyöllään tai yrittäjätoiminnallaan, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

Elatusvelvollisuudella tarkoitetaan tässä laissa henkilön velvollisuutta pitää huolta omasta elatuksestaan ja hoidostaan sekä siinä laajuudessa, kuin avioliittolaissa (234/29) ja lapsen elatuksesta annetussa laissa (704/75) sekä muussa laissa on säädetty, myös puolisonsa sekä oman ja puolisonsa alaikäisen lapsen ja ottolapsen elatuksesta ja hoidosta.

31 §

Kunta voi päättämiensä perusteiden mukaan myöntää *ehkäisevää toimeentulotukea*.

32 §

Valtioneuvosto vahvistaa yleiset perusteet, joiden mukaan 30 §:ssä tarkoitettu toimeentulotuki määrätään.

33 §

Toimeentulotukea ei saa periä takaisin toimeentulotuen saajalta tai hänen elatusvelvolliseltaan, ellei jäljempänä toisin säädetä.

34 §

Päätätessään toimeentulotuen myöntämisestä sosiaalilautakunta voi samalla määrätä, että toimeentulotuki tai osa siitä peritään takaisin:

1) tuen saajalta, jos hänellä on tuloja tai varoja tai oikeus elatusta turvaavaan etuuteen, mutta nämä tulot tai varat tahi etuus eivät ole tukea annettaessa hänen määrättävinään tai hän ei muusta syystä niitä silloin voi käyttää;

2) tuen saajalta, milloin hän on tahallaan laiminlyönyt velvollisuuden pitää huolta omasta elatuksestaan;

3) tuen saajalta, jos tuen antaminen on aiheutunut työlakkoon osallistumisesta, kuitenkin vain työlakkoon osallistuneelle itselleen annetun tuen osalta; sekä

4) tuen saajan elatusvelvolliselta, jos hän on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa.

Milloin tuen myöntäminen on perustunut tuen saajan tai hänen elatusvelvollisensa tahallaan antamiin erehdyttäviin tietoihin, voi kunta periä tuen takaisin näiden tietojen antajalta siltä osin kuin tuen myöntäminen on perustunut näihin tietoihin.

35 §

Jos toimeentulotuesta on tullut osalliseksi useampia henkilöitä, katsotaan sen jakautuneen heidän keskenpä pääluvun mukaan, jolleivät asianhaarat muuta osoita.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu tuki katsotaan annetuksi silloin, kun tuen saaja on tullut siitä osalliseksi.

36 §

Toimeentulotuen takaisin perimisen edellytyksenä on, että korvausvelvollisella asiasta päätettäessä on tai hänellä on oikeus myöhemmin saada sellaisia tuloja tai sellaista omaisuutta, josta korvaus voidaan periä vaarantamatta korvausvelvollisen tai sellaisen henkilön toimeentuloa, josta hän pitää huolta tai on velvollinen pitämään huolta.

Korvausvelvollisen asuntoa, tarpeellista asuinirtaimistoa eikä tarpeellisia työvälineitä voida hänen elinaikanaan pakkotoimin myydä tai muutoin käyttää toimeentulotuen takaisinperimiseen.

Toimeentulotukea ei voida periä takaisin 2 momentissa tarkoitettusta omaisuudesta korvausvelvollisen kuoltuakaan, jos periminen vaarantaisi sellaisen henkilön toimeentuloa, josta hän on pitänyt huolta tai olisi ollut velvollinen pitämään huolta.

37 §

Hakemus toimeentulotuen takaisin perimisestä on tehtävä lääninoikeudelle kolmen vuoden kuluessa siitä, kun tuen saaja on tullut osalliseksi annetusta tuesta.

Hakemukseen on liitettävä tarpeellinen selvitys toimeentulotuen antamisen syistä sekä korvausvelvollisesta ja tämän edellytyksistä korvauksen suorittamiseen.

Milloin tukea myönnettäessä on päätetty, että tuki peritään korvausvelvollisen varoista vasta hänen kuoltuaan, on hakemus tuen perimisestä pantava vireille vuoden kuluessa korvausvelvollisen kuolemasta.

38 §

Milloin toimeentulotukea on myönnetty joko kokonaan tai osaksi ennakkona odotettavissa olevaa eläkettä, elinkorkoa, elatusapua, avustusta tai muuta jatkuvaa tai kertakaikkista tuloa, korvausta tai saamista vastaan, voi sosiaalilautakunta periä ja nostaa sen estämättä, mitä muussa laissa on säädetty, henkilölle tulevat edellä tarkoitetut tulot, korvaukset ja saamiset siltä ajalta, kuin tukea on annettu ennakkona ja käyttää niitä ennakkona annetun tuen takaisin perintään. Sosiaalilautakunnan on suoritettava toimeentulotuen takaisin perintään käytettyjen varojen jälkeen jäljelle jäävät varat tuen saajalle.

Jos sosiaalilautakunta on ilmoittanut 1 momentissa tarkoitetun tulon, korvauksen tai saamisen suorittajalle vähintään kaksi viikkoa ennen maksupäivää, että tuloa, korvausta tai saamista ei saa suorittaa tuen saajalle itselleen, voi suoritus tapahtua laillisin vaikutuksin vain sosiaalilautakunnalle.

4 luku

Menettely sosiaalihuollon toteuttamisessa

39 §

Sosiaalihuoltoa on ensisijaisesti toteutettava sellaisin toimintamuodoin, jotka mahdollistavat itsenäisen asumisen sekä luovat taloudelliset ja muut edellytykset selviytyä omatoimisesti päihteistä toiminnoista.

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on yksilön ja perheen ongelmat otettava huomioon kokonaisvaltaisesti siten, että ongelmien ratkaisemiseksi suoritettavat toimenpiteet yhteensovitetaan.

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on erityistä huomiota kiinnitettävä sosiaalihuollon asiak-

kaan omiin toivomuksiin ja mahdollisuuksiin osallistua häntä koskevan huollon suunnitteluun. Asiakasta on palveltava ja palveluja järjestettävä myös asiakkaan äidinkieli huomioon ottaen.

40 §

Sosiaalihuollon asiakkaan ja hänen holhoojansa on annettava viranhaltijalle ja sosiaalilautakunnalle ne tiedot, jotka ovat välttämättömiä sosiaalihuollon toteuttamisessa.

Ennen tietojen antamista sosiaalihuollon asiakkaalla ja hänen holhoojallaan on oikeus saada tietää, miksi tietoja tarvitaan, mihin niitä käytetään sekä minkä viranomaisen tai keiden viranhaltijain tietoon niitä annetaan tai voidaan antaa.

Sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus tutustua sellaisiin sosiaalihuollon viranhaltijan ja sosiaalilautakunnan hallussa oleviin asiakirjoihin sekä saada tietoonsa sellainen aineisto, jolla on merkitystä häntä koskevan asian ratkaisemisessa.

Mitä edellä 3 momentissa on säädetty sosiaalihuollon asiakkaan oikeudesta tutustua häntä koskeviin asiakirjoihin ja aineistoon, koskee myös holhoojaa silloin, kun siihen on perusteltua syytä.

41 §

Milloin sosiaalihuollon ilmeisessä tarpeessa olevan henkilön etu terveyden, kehityksen tai turvallisuuden vakavan vaarantumisen vuoksi sitä välttämättä vaatii eikä sosiaalihuollon tarve muutoin ole selvitettävissä, sosiaalityöntekijällä on oikeus sosiaalijohtajan tai sosiaalisihteerin määräyksestä huollon tarpeen selvittämiseksi päästä tällaisen henkilön asuntoon tai muuhun olinpaikkaan.

5 luku

Kuntien keskinäiset korvaukset

42 §

Milloin kunta on 15 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa antanut laitoshuoltoa muulle kuin omalle asukkaalleen, on kunnalla oikeus antamastaan vähintään 14 vuorokautta kestäneestä laitoshuollosta aiheutuvista kustannuksista saada hakemuksesta korvaus siltä kunnalta, jolle laitoshuollon järjestäminen 13 §:n mukaan olisi kuulunut.

Kunnan, joka haluaa saada 1 momentissa tarkoitettua korvausta, on pantava korvausta tarkoittava hakemus vireille lääninoikeudessa kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun laitoshuoltoa on alettu antaa. Jollei hakemusta

panna vireille sanotussa määräajassa, menettää kunta oikeuden saada korvausta laitoshuollosta, jonka se on antanut ennen hakemuksen vireille panoa ja jota asianomainen kunta ei ole kirjallisesti suostunut korvaamaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua korvausasiat ratkaisee sen läänin lääninoikeus, jonka toimialueella laitoshuoltoa antanut kunta on.

6 luku

Yksityisen sosiaalihuollon valvonta

43 §

Muun kuin valtion tai kunnan järjestämä sosiaalihuollon palvelutoiminta on lääninhallituksen sekä kunnan sosiaalilautakunnan valvonnassa.

44 §

Valvontaviranomaisella on oikeus saada valvonnan suorittamiseksi tarpeelliset tiedot palvelutoiminnasta ja päästä palvelutoiminnan järjestämisessä käytettyyn toimintayksikköön.

Jos tarkastuksessa tai muutoin havaitaan, että palvelutoiminnan järjestämisessä on puutteellisuksia tai epäkohtia, valvontaviranomaisen on annettava ohjeet ja määräys puutteellisuksien korjaamiseksi tai epäkohtien poistamiseksi sekä asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava.

Jos 2 momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä ei ole suoritettu asetetussa määräajassa, lääninhallitus voi määrätä palvelutoiminnan keskeytettäväksi joko osaksi tai kokonaan.

7 luku

Muutoksenhaku

45 §

Viranhaltijan 12 §:n nojalla tekemään päätöksen ei saa valittamalla hakea muutosta.

Milloin asianomainen on tyytymätön 1 momentissa tarkoitettuun päätökseen, hänellä on oikeus asetuksessa tarkemmin säädettyä tavalla saada päätös sosiaalilautakunnan käsiteltäväksi, jos hän 14 päivän kuluessa päätöksestä tiedon saatuaan sitä vaatii. Päätökseen on liitettävä ohjeet sen saattamisesta lautakunnan käsiteltäväksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu päätös voidaan toimittaa asianomaiselle tiedoksi virkakirjeessä postitse. Tiedoksisaannin katsotaan tällöin tapahtuneen, jollei muuta näytetä, seitsemäntenä

päivänä siitä, kun päätös asianomaisen ilmoittamalla osoitteella varustettuna on annettu postin kuljetettavaksi. Muutoin on noudatettava, mitä tiedoksiannosta hallintoasioissa annetussa laissa (232/66) on säädetty.

46 §

Sosiaalilautakunnan päätökseen haetaan muutosta valittamalla lääninoikeuteen 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Valitus voidaan antaa sanottuna aikana myös lautakunnalle, jonka tulee oman lausuntonsa ohella toimittaa se lääninoikeudelle.

Kotipalvelua koskevaan sosiaalilautakunnan päätökseen ei palvelusta määrättyä maksua lukuunottamatta saa kuitenkaan hakea valittamalla muutosta.

Mitä 1 momentissa on säädetty, ei sovelleta muulloinkaan, milloin muutoksenhausta on säädetty toisin tai kielletty muutoksenhaku, eikä milloin päätös kunnallislain (953/76) mukaan voidaan siirtää kunnanhallituksen käsiteltäväksi.

47 §

Sosiaalilautakunnan päätös voidaan muutoksenhausta huolimatta panna täytäntöön, jos se on laadultaan sellainen, että se on viivytyksettä täytäntöönpantava, tai jos päätöksen voimaantulemista ei voida sosiaalihuollon järjestämisestä johtuvista syistä siirtää tuonnemmaksi ja sosiaalilautakunta on määrännyt päätöksen heti täytäntöön pantavaksi.

Kun valitus on tehty, valitusviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä sen keskeytettäväksi.

48 §

Muutosta valtion viranomaisen sosiaalihuoltoasiassa tekemään päätökseen haetaan siinä järjestyksessä, kuin muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa (154/50) on säädetty.

49 §

Lääninoikeuden päätökseen, joka koskee toimeentulotuen antamista tai määrää, sosiaalipalvelun antamista tai siitä määrätyn maksun suuruutta, ei saa valittamalla hakea muutosta.

Lääninoikeuden päätöksestä, joka koskee kuntien välistä erimielisyyttä laitoshuollon antamisvelvollisuudesta tai laitoshuollon kustannusten korvaamisesta, ei saa valittaa, ellei korkein hallinto-oikeus myönnä valituslupaa.

Valituslupaa haetaan korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Lupa voidaan myöntää ainoastaan,

jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtäläisyyden vuoksi on tärkeätä saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden tutkittavaksi.

50 §

Valitettaessa lääninoikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen valituskirja liitettynen voidaan antaa myös lääninoikeuteen korkeimmalle hallinto-oikeudelle toimitettavaksi.

Edellä 49 §:ssä tarkoitettusta valitusluvasta on voimassa, mitä siitä on säädetty muutoksenhausta hallintoasioissa annetussa laissa. Haettaessa lupaa valituksen tekemiseen lääninoikeuden päätöksestä saa lupahakemuskirjan toimittaa myös lääninoikeuteen.

51 §

Milloin sosiaalihuoltoa koskevassa asiassa muutoin kuin valitustietä haetaan ratkaisua julkisoikeudellista korvaus-, maksu- tai elatusvelvollisuutta koskevaan tai muusta julkisoikeudellisesta oikeussuhteesta aiheutuvaan asianosaisten väliseen riitaan, ratkaisee tällaisen riittasian, jollei laissa tai asetuksessa ole säädetty muuta oikeuspaikkaa, se lääninoikeus, jonka alueella hakijakunta sijaitsee tai, muun kuin kunnan ollessa hakijana, hakijan kotipaikka on.

8 luku

Erinäiset säännökset

52 §

Kunta ja sosiaalihuollon henkilökunnan koulutuksesta huolehtiva oppilaitos tai korkeakoulu voivat sopia sosiaalihuollon toimintayksiköiden käyttämisestä sosiaalihuollon koulutustoiminnan järjestämiseen. Kunta on oikeutettu saamaan edellä tarkoitettusta koulutustoiminnan järjestämisestä aiheutuvista välittömistä kustannuksista täyden korvauksen korkeakoululta taikka koulutuksesta huolehtivalta muulta viranomaiselta tai yhteisöltä. Korvausta määriteltäessä otetaan huomioon myös se välitön hyöty, jonka kunta saa koulutustoiminnan ohessa.

Milloin sosiaalihuollon koulutustoiminnan tai sosiaalihuollon tarkoituksenmukaisen toteuttamisen kannalta on välttämätöntä, eikä 1 momentissa tarkoitettua sopimusta ole saatu aikaan, valtioneuvosto voi määrätä kunnan sosiaalihuollon toimintayksiköiden käyttämisestä koulutustoiminnan järjestämiseen sekä päättää siitä

aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kunnalle.

53 §

Milloin sosiaalihallitus pitää sitä tarpeellisenä, kunta on velvollinen määräämään sosiaalilautakunnan alaisen ammatillisen henkilöstön tämän toimialaa koskevaan sosiaalihallituksen hyväksymään täydennyskoulutukseen, kuitenkin vähintään kerran kymmenessä vuodessa.

54 §

Sosiaalilautakunnan on tarpeen mukaan oltava yhteistoiminnassa kunnan muiden viranomaisten, naapurikuntien sosiaalilautakuntien ja terveyslautakuntien sekä kunnassa toimivien sellaisten yhteisöjen kanssa, joiden toiminta liittyy kunnan sosiaalihuollon tehtäviin.

Sosiaalilautakunnan on myös pyrittävä edistämään kunnan alueella sosiaalihuollon alalla toimivien yhteisöjen keskinäistä yhteistoimintaa sekä siinä tarkoituksessa tehtävä tarpeellisia esityksiä ja aloitteita.

55 §

Sosiaalilautakunnan on annettava lääninhallitukselle tietoja kunnan sosiaalihuollosta.

Yksityisen sosiaalihuollon toimintayksikön on annettava 1 momentissa tarkoitettut tiedot omasta toiminnastaan.

56 §

Valtion ja kunnan viranomainen sekä muu julkisoikeudellinen yhteisö, kansaneläkelaitos, eläketurvakeskus, eläkesäätiö ja muu eläkelaitos, vakuutuslaitos, huoltotoimintaa tai sairaanhoitotoimintaa harjoittava yhteisö tai laitos ovat velvollisia pyynnöstä antamaan maksutta sosiaalihuollon viranomaisille näiden tehtävien suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

Lastenvalvojalla on oikeus saada isyyden selvittämiseksi tarpeelliset lääketieteelliset selvitykset sen estämättä, mitä lääkärin ja sairaanhoitohenkilökunnan salassapitovelvollisuudesta on säädetty.

Sosiaaliviranomaisella on oikeus saada muilta viranomaisilta sosiaalihuollon toimeenpanossa tarpeellista virka-apua.

57 §

Valtion ja kunnan palveluksessa olevat, muut niiden tehtäviä suorittavat tai niiden toimintayksiköissä työskentelevät henkilöt, kunnan luottamushenkilöt sekä sosiaalihuollon järjestämisessä asiantuntijoina käytetyt henkilöt

eivät saa ilman asianomaisen henkilön tai hänen holhoojansa tahi muun huoltajan lupaa ilmaista yksityistä tai perheen salaisuutta, josta he asemansa tahi tehtävänsä perusteella ovat saaneet tietää. Tämä salassapitovelvollisuus koskee myös muun julkisoikeudellisen yhteisön tai yksityisen palvelujen tuottajan ylläpitämän sosiaalihuollon laitoksen tai muun toimintayksikön toimintaan tai muutoin järjestettyyn vastaavaan sosiaalihuollon toimintaan osallistuvaa henkilöä.

Mitä 1 momentissa on säädetty, ei estä asian ilmaiseamista sille, jolla viran puolesta on oikeus saada asiasta tieto.

58 §

Joka rikkoo 57 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden, on tuomittava, jollei muussa laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, sosiaalihuoltolaissa säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Milloin joku 56 §:ssä tarkoitetuista tapauksista kieltäytyy antamasta siinä tarkoitettuja tietoja, noudatetaan rangaistusta määrättäessä sosiaalihuoltolaissa säädetyn tietojen antamisvelvollisuuden laiminlyömisestä, mitä 1 momentissa on säädetty.

Virallinen syyttäjä ei saa nostaa syytettä 1 momentissa tarkoitettua teosta, ellei asianomistaja ole ilmoittanut tekoa syytteesen pantavaksi, eikä 2 momentissa tarkoitettua teosta, ellei sosiaalihuollon viranomainen ole ilmoittanut sitä pantavaksi syytteesen.

59 §

Asiakirjoista, joita sosiaalilautakunta tai sen alainen viranhaltija antaa sosiaalihuoltoa koskevissa asioissa, ei saa periä lunastusta eikä maksua.

60 §

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta ja soveltamisesta annetaan asetuksella.

9 luku

Voimaantulosäännökset

61 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä - kuuta 19 . Sillä kumotaan sosiaalihuollon hallinnosta 20 päivänä tammikuuta 1950 annettu laki (34/50) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen, heinäkuun 2 päivänä 1971 annettu

kasvatusneuvolalaki (568/71) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen, kunnallisesta kodinhoitoavusta 6 päivänä toukokuuta 1966 annetun lain (270/66) 1, 2, 3 ja 5 luku niihin myöhemmin tehtyine muutoksineen, lukuun ottamatta 21 §:ää sekä 17 päivänä helmikuuta 1956 annettu huoltoapulaki (116/56) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen, lukuun ottamatta 5 §:ää.

62 §

Milloin muussa laissa on säädetty noudattavaksi 61 §:ssä kumottavia säännöksiä, noudatetaan, mitä sosiaalihuoltolaissa on säädetty.

63 §

Milloin tällä lailla kumottaviin säännöksiin perustuva asia on vireillä tai milloin vireillepano- tahi muutoksenhakuaika päättyy vasta tämän lain voimaantulon jälkeen, sovelletaan aikaisemmin voimassa olleita säännöksiä.

Samoin noudatetaan huoltoapulain ja köyhänhoitolain perintää koskevia säännöksiä näiden lakien nojalla annettujen avustusten takaisinperintään.

64 §

Tällä lailla kumottavien säännösten nojalla vahvistettuja tai hyväksyttyjä ohje- ja johtosääntöjä, niiltä osin kuin ne eivät ole ristiriidassa tämän lain säännösten kanssa, on noudatettava, kunnes uudet johtosäännöt on hyväksytty.

65 §

Milloin sosiaalilautakunta on myöntänyt henkilölle tällä lailla kumottaviin säännöksiin perustuvan jatkuvaksi katsottavan etuuden, on sosiaalilautakunnan viran puolesta hakemuksetta muutettava se tämän lain mukaiseksi etudeksi niin, ettei henkilön asema lainmuutoksen johdosta heikkene.

66 §

Lääninhallitus voi erityisestä syystä myöntää enintään viiden vuoden ajaksi kerrallaan kunnalle vapautuksen 10 §:ssä tarkoitettujen sosiaalijohtajan ja sosiaalisihteerin virkojen perustamisesta.

67 §

Sen estämättä, mitä 10 §:n nojalla sääde-

tään virkojen kelpoisuusehdoista, on tämän lain voimaantullessa mainitussa virassa oleva henkilö edelleen kelpoinen sosiaalilautakunnan alaiseen vastaavaan virkaan.

68 §

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

Helsingissä 18 päivänä kesäkuuta 1981

Tasavallan Presidentti

URHO KEKKONEN

Ministeri *Katri-Helena Eskelinen*

