

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista. Laki sisältäisi sosiaalihuollon asiakkaan osallistumiseen, kohteluun ja oikeusturvaan liittyvät keskeiset oikeudelliset periaatteet. Laki koskisi asiakkaan asemaa ja oikeuksia sekä viranomaisen että yksityisen järjestämässä sosiaalihuollossa. Velvollisuudesta sosiaalihuollon järjestämiseen ja osoittaa siihen voimavaroja on säädetty erikseen.

Lailla selkiinnytettäisiin asiakkaan ja sosiaalihuollon henkilöstön vuorovaikutusta ja yhteistyötä. Sosiaalihuollon järjestämisen olisi perustuttava viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen sopimukseen. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa olisi laadittava yhteisymmärryksessä asiakkaan tai hänen edustajansa kanssa palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma.

Asiakkaan tiedonsaanti- ja itsemääräämisoikeuden korostaminen lisäisivät asiakaslähtöisyyttä sosiaalihuollossa. Sosiaalihuollossa työskentelevän henkilöstön toiminta- ja ajattelutavan perustana tulisi ensisijassa olla asiakkaan tarpeet, toiveet ja odotukset sellaisina kuin hän ne ilmaisee. Tavoitteena olisi palveleminen ensisijaisesti asiakkaan esille tuomien lähtökohtien mukaan, eikä auttajan tai organisaation sanelemista tar-

peista. Paljon hoivaa ja huolenpitoa tarvitsevien vanhusten, kehitysvammaisten ja alaikäisten asemaan ja oikeuksiin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota.

Esityksessä on myös salassapitoa ja salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevat säännökset. Pääsäännön mukaan salassapidettävästä asiakirjasta saisi antaa tietoja vain asiakkaan nimenomaisella suostumuksella tai niin kuin laissa erikseen säädetään. Salassa pidettäviä tietoja voidaan kuitenkin joutua antamaan, vaikka suostumusta ei olisi saatavissa tai vaikka asiakas nimenomaisesti kieltäisi luovuttamisen. Esityksessä selkiinnytettäisiin niitä tilanteita, joissa salassa pidettävien tietojen antaminen olisi mahdollista ilman asiakkaan suostumusta.

Sosiaalihuoltolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että jokaisen kunnan käytettävissä tulisi olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalilyöntekijän ammatillinen kelpoisuus. Lisäksi sosiaalihuoltolakia täsmennettäisiin sosiaalihuollon viranomaisten tietojensaantioikeuden ja virka-avun osalta. Viimeksi mainitut sosiaalihuoltolain muutokset johtuvat hallituksen esityksestä (HE 30/1998 vp.) laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta, joka annettiin eduskunnalle huhtikuussa 1998.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samaan aikaan kuin laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	4
1. Johdanto	4
2. Nykytila	5
2.1. Lainsäädäntö	5
2.1.1. Asiakkaan käsite sosiaalihuollossa	5
2.1.2. Osallistuminen palvelujen suunnitteluun	6
2.1.3. Tahdosta riippumaton huolto	6
2.1.4. Asiakkaan oikeusturvakeinot	6
2.1.5. Tietosuoja ja tietojenantovelvollisuus	7
2.2. Muun lainsäädännön vaikutus	8
2.3. Kansainväliset sopimukset	9
2.3.1. Yhdistyneet Kansakunnat (YK)	9
2.3.2. Euroopan Neuvosto (EN)	11
2.3.3. Tietosuoja	11
2.4. Käytäntö	12
2.5. Nykytilan arviointi	12
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	12
4. Esityksen vaikutukset	13
4.1. Taloudelliset, organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	13
4.2. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan	14
5. Asian valmistelu	14
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	14
6.1. Julkisuus- ja salassapitolainsäädännön uudistus ja henkilötietolaki	14
6.2. Holhouslainsäädännön kokonaisuudistus	15
6.3. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista	16
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	16
1. Lakiehdotusten perustelut	16
1.1. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista	16
1 luku. Yleiset säännökset	16
2 luku. Asiakkaan oikeudet ja velvollisuudet	18
3 luku. Salassapito ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen	23
4 luku. Erinäiset säännökset	28
5 luku. Voimaantulosäännökset	28
1.2. Sosiaalihuoltolaki	28
2. Voimaantulo	34

LAKIEHDOTUKSET

1. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista	35
2. Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta	39

LIITE

Rinnakkaistekstit	41
-------------------------	----

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Esityksessä on kysymys asiakkaan asemasta ja oikeuksista sosiaalihuollon eri toimintamuodoissa. Ehdotetulla lailla on tarkoitus säätää keskeisistä sosiaalihuollon asiakkaan kohteluun liittyvistä periaatteista. Lain tarkoituksena on selkiinnyttää ja yhtenäistää asiakkaan ja sosiaalihuollon toteuttajan yhteistyötä ja vuorovaikutusta. Asiakas on sosiaalihuollossa yhä tärkeämpi itseään koskevaan päätöksentekoon osallistuva yksilö, jonka tarpeet, mielipiteet ja kokemukset on otettava huomioon.

Tavoitteena on turvata asiakkaan asema ja oikeudet sosiaalihuollon käyttäjänä. Ehdotetussa laissa ei säädetä velvollisuudesta sosiaalihuollon järjestämiseen ja sosiaalihuollon voimavarojen osoittamiseen eikä asiakkaan oikeuksista saada erilaisia palveluja ja etuuksia. Lakisääteisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu ja toimeenpano kuuluu kunnille ja kuntayhtymille. Valtio sääntelee lainsäädännöllä kuntien ja kuntayhtymien tehtäviä sekä asiakkaiden asemaa. Valtio osallistuu myös toiminnan rahoitukseen valtionosuuksin. Kunnan järjestämisvelvoitteista ja asiakkaan oikeuksista on säädetty erikseen sosiaalihuollon erityislainsäädännössä. Valtionosuuksista ja niihin liittyvästä suunnittelujärjestelmästä sekä kunnan velvollisuudesta osoittaa voimavaroja sosiaalihuoltoon säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetussa laissa (733/1992), jäljempänä STVOL.

Sosiaalihuollon toimintamuodoissa korostetaan erityisesti asiakkaiden autonomian lisäämistä, asiakkaiden aseman vahvistamista asiointisuhteessa, laitoksissa olevien tai muutoin erityistä hoivaa tarvitsevien asiakkaiden itsehallinnan ja itsemääräämisoikeuden parantamista ja erityisesti sellaisten asiakasryhmien oikeusturvan toteutumista, joilla itsellään on heikot edellytykset pitää huolta omista oikeuksistaan. Tällaisia ryhmiä ovat erityisesti paljon hoivaa ja huolenpitoa tarvitsevat dementoituneet vanhukset, kehitysvammaiset sekä lapset ja nuoret.

Ihmiset ovat aikaisempaa enemmän kiinnostuneita omista oikeuksistaan sekä asemastaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakaina. Henkilöstön toiminta- ja ajattelutavan perustana tulisi olla asiakkaan tarpeet, toiveet ja odotukset sellaisina kuin asiakas ne ilmaisee. Tavoitteena tulisi olla asiakkaan palveleminen hänen esille tuomiensa lähtökohtien mukaan eikä auttajan tai organisaation sanelemista tarpeista.

Asiakkaiden koulutustaso on noussut ja heidän tietonsa sosiaali- ja terveydenhuollosta lisääntyvät jatkuvasti. Palveluja käyttävä asiakas on yhä vaativampi ja asiakkaiden aktivoituminen vaikuttaa tulevaisuudessa entistä voimakkaammin siihen, millaisia ratkaisuja palvelujen tuottajat tekevät. Asiakas haluaa tulla kuulluksi ja asettaa käyttämilleen palveluille vaatimuksia.

Yksityisen ihmisen asemaan ja oikeuksiin vaikuttaa myös elokuussa 1995 voimaan tullut perusoikeusuudistus (969/1995). Yksityisen ihmisen näkökulmasta on tärkeää, että hän voi nykyistä useammin suoraan vedota perusoikeuksiinsa. Perusoikeuksien selkeä määrittely auttaa ihmistä muutoinkin hahmottamaan oikeutensa ja asemansa suhteessa julkiseen valtaan, yhteiskuntaan ja ympäristöönsä.

Nykyisessä lainsäädännössä sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevat säännökset ovat hajallaan sosiaalihuollon lainsäädännössä. Erillistä yhtenäistä lainsäädäntöä asiakkaan asemasta ja oikeuksista ei ole. Myös yleinen hallinto-oikeudellinen lainsäädäntö, joka sääntelee menettelyä, julkisuutta ja salassapitoa sekä muutoksenhaku, on otettava huomioon sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia käsiteltäessä (hallintomenettelylaki, 598/1982, laki yleisten asiakirjain julkisuudesta, 83/1951, hallintolainkäyttölaki, 586/1996).

Sosiaalihuollon toteuttamista koskevassa sosiaalihuoltolain (710/1982) 39 §:ssä on todettu, että sosiaalihuoltoa toteutettaessa on erityistä huomiota kiinnitettävä sosiaalihuollon asiakkaan omiin toivomuksiin ja mahdollisuuksiin osallistua häntä koskevan huol-

lon suunnitteluun. Myös sosiaalihuoltoasetuksessa (607/1983) on asiakkaan osallistumista sekä yksilöllisten olosuhteiden ja erityistarpeiden huomioon ottamista koskevat säännökset. Asiakkaan sosiaalihuollon tarpeen arvioimiseksi ja avunsaannin turvaamiseksi on yhdessä hänen kanssaan tarvittaessa laadittava huoltosuunnitelma. Lisäksi sosiaalihuollon eri asiakasryhmiä koskevissa erityislaeissa on säännöksiä muun muassa asiakkaan osallistumisesta palvelujen suunnitteluun tai tahdosta riippumattomaan hoitoon määräämisestä ja tässä toteutettavista menettelyistä sekä tietosuojasta (lastensuojelulaki, 683/1983, päihdehuoltolaki, 41/1986, kehitysvammaisten erityishuollosta annettu laki, 519/1977). Vanhustenhuollosta ei ole erillisiä säännöksiä, vaan toimintaperiaatteet ja menettelyt johdetaan koko sosiaalihuoltoon koskevasta yleislaista, sosiaalihuoltolaista.

Terveystieteidenhuollossa potilasvahinkolaki (585/1986) tuli voimaan toukokuussa 1987 ja laki potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992, jäljempänä potilaslaki), maaliskuussa 1993. Potilaslaki koskee potilaan asemaa ja oikeuksia sekä yksityisessä että julkisessa terveyden- että sairaanhoidossa. Siinä säädetään muun muassa potilaan kohtelusta, potilaan ja hänen läheistensä tiedonsaantioikeudesta, itsemääräämisoikeudesta, alaikäisen potilaan asemasta, muistutusmenettelyistä sekä potilasasiakirjoista. Myös sosiaalihuollon laitoksissa annetut lääkärin, sairaanhoitajan, lääkintävoimistelijan ja muiden terveydenhuollon ammattihenkilöiden palvelut kuuluvat potilaslain soveltamisalaan.

Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeusturva on osin heikkommin säännelty kuin potilaan terveydenhuollossa. Esityksellä on tarkoitus lisätä sosiaalitoimen asiakkaan aktiivisuutta, itsemääräämisoikeutta, sekä varmistaa asiakkaan oikeutta hyvään huoltoon, palveluun ja tiedonsaantiin sekä riittävä oikeusturvan toteutuminen.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö

Sosiaalihuollon lainsäädäntö koskee pääasiassa sosiaalihuollon toimintojen järjestämistä, hallintoa, valvontaa ja sosiaalihuollon henkilöstön asemaa. Sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksien varmistamista määrittäviä säännöksiä sisältyy sekä sosiaalihuoltolakiin että sosiaalihuollon erityislain-

säädäntöön. Säännökset muodostavat vaikeasti hahmotettavan kokonaisuuden.

2.1.1. Asiakkaan käsite sosiaalihuollossa

Asiakkaan käsitettä ei ole määritelty sosiaalihuoltolaissa. Välillisesti asiakkuuden määritelmä voidaan kuitenkin johtaa sosiaalihuoltolain perusteella. Sosiaalihuoltolain 13 §:n mukaan kunnan on huolehdittava sosiaalihuoltoon kuuluvina velvollisuuksina sosiaalipalvelujen järjestämisestä asukkaalleen ja toimeentulotuen antamisesta kunnassa oleskelevalle henkilölle. Sosiaalihuoltolain 14 §:ssä määritellään, kuka on kunnan asukas eli oikeutettu kunnan järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluviin palveluihin ja etuuksiin. Kiireellisten tapausten ja olosuhteiltaan niihin verrattavien tilanteiden osalta on määritelty erikseen kunnan velvollisuus järjestää sosiaalihuoltoa muullekin kuin kunnan asukkaalle (15 §).

Asiakkaan käsite sosiaalihuollossa voidaan johtaa myös sosiaalihuollon soveltamisalaa koskevasta 1 §:stä. Sosiaalihuollolla tarkoitetaan sosiaalipalveluja, toimeentulotukea, sosiaalivastuuja ja niihin liittyviä toimintoja, joiden tarkoituksena on edistää ja ylläpitää yksityisen henkilön, perheen ja yhteisön sosiaalista turvallisuutta ja toimintakykyä.

Sosiaalihuoltoa koskevissa erityislaeissa on asiakkaiden käsitelmäärittelyä. Asiakkuus on määritelty erityislaeissa säätämällä siitä, kenelle laissa tarkoitettuja palveluja tai etuuksia annetaan. Esimerkiksi lasten päivähoitosta annetun lain (36/1973) 2 §:n mukaan lasten päivähoitoa voivat saada lapset, jotka vielä eivät ole oppivelvollisuusikäisiä sekä, milloin erityiset olosuhteet sitä vaativat eikä hoitoa muulla tavalla ole järjestetty, myös sitä vanhemmat lapset. Saman lain 11 a §:n mukaan lapsen vanhemmalla tai muulla huoltajalla on oikeus saada lapselle 1 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettu kunnan järjestämä päivähoitopaikka vanhempainrahakauden päätyttyä siihen saakka, kunnes lapsi siirtyy peruskouluun tai sitä vastaavaan kouluun. Päivähoitoa on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien toivomassa muodossa.

Kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 1 §:n mukaan laissa tarkoitettu asiakas on henkilö, jonka kehitys tai henkinen toiminta on estynyt tai häiriintynyt synnynäisen tai kehitysiässä saadun sairauden,

vian tai vamman vuoksi ja joka ei muun lain nojalla voi saada tarvitsemiaan palveluksia.

Lastensuojelulaissa ei ole varsinaisesti määritelty asiakasta. Lain 10 §:n 3 momentissa kuitenkin veloitetaan lapsen asiasta vastaavaa sosiaalityöntekijää valvomaan lapsen edun toteutumista ja lain 9 § ja 16 § velvoittavat sosiaalihuollon viranomaisia toimimaan perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa tavalla, joka on ensisijaisesti lapsen edun mukainen. Sosiaalilautakunnalla on 12 §:n ja 16 §:n mukaan velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin, jos kodin olosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa lapsen tai nuoren terveyttä ja kehitystä taikka jos lapsi tai nuori itse käyttäytymisellään vaarantaa niitä. Lapsen ohella myös lapsen vanhemmat ja muut hänestä huolta pitävät henkilöt ovat lastensuojelun asiakkaita, joita tukemalla lapsen suojelu ensisijaisesti pyritään toteuttamaan.

2.1.2. Osallistuminen palvelujen suunnitteluun

Sosiaalihuoltolain 39 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on erityistä huomiota kiinnitettävä sosiaalihuollon asiakkaan omiin toivomuksiin ja mahdollisuuksiin osallistua häntä koskevan huollon suunnitteluun. Asiakasta on palveltava ja palveluja järjestettävä myös asiakkaan äidinkieli huomioon ottaen.

Sosiaalihuoltoasetuksen 6 §:n mukaan asiakkaan yksilölliset olosuhteet ja erityistarpeet on otettava huomioon sosiaalihuoltoa toteutettaessa. Lisäksi tulee ottaa huomioon asiakkaan läheiset ihmissuhteet ja niiden turvaaminen. Asiakkaan sosiaalihuollon tarpeen arvioimiseksi ja avun saannin turvaamiseksi on yhdessä hänen kanssaan tarvittaessa laadittava huoltosuunnitelma.

Sosiaalihuollon erityislainsäädännössä on useita säännöksiä siitä, että palvelu-, hoito- tai kuntoutussuunnitelma tulisi laatia yhdessä asiakkaan tai hänen edustajansa kanssa muun muassa sosiaalihuoltolain 27 a ja 27 b §, perhehoitajalain 4 §:n 2 momentti (312/1992), toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n 2 ja 3 momentti (1412/1997) ja lastensuojelulain 11 §.

Sosiaalihuoltoasetuksen 5 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakkaille on järjestettävä mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa tarkoituksenmukaisella tavalla sosiaalihuollon ja sen eri toimintayksiköissä annettavan huollon suunnitteluun ja toteuttamiseen.

2.1.3. Tahdosta riippumaton huolto

Tahdosta riippumattomalla huollolla tarkoitetaan toimenpiteitä, jotka tehdään vastoin henkilön nimenomaista tahtoa tai siitä riippumatta tilanteissa, joissa hänen kantansa ei ole selvitettävissä. Esimerkkeinä voidaan mainita lastensuojelulain mukainen huostaanotto ja kehitysvammaisten erityishuollosa annetussa laissa tarkoitettu huoltoon määrittäminen.

2.1.4. Asiakkaan oikeusturvakeinot

Muutoksenhaku

Sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toimeenpanevan monijäsenen toimielimen alaisen viranhaltijan tekemään päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta.

Päätökseen tyytymätön voi kuitenkin saatua viranhaltijan päätöksen monijäsenen toimielimen käsiteltäväksi, jos hän 14 päivän kuluessa tiedoksisaannista sitä vaatii. Menettely on hallintomenettelylain mukainen.

Sosiaalihuoltolain 46 §:n mukaan muutosta monijäsenen toimielimen päätökseen haetaan valittamalla lääninoikeuteen 30 päivän kuluessa tiedoksisaannista. Sosiaalihuoltolain 46 §:n 1 momentin mukaista valitusoikeutta ei ole silloin, kun muutoksenhausta on säädetty toisin tai se on kielletty eikä silloin, kun päätös kuntalain (365/1995) mukaan voidaan siirtää kunnanhallituksen käsiteltäväksi.

Sosiaalihuoltolain 47 §:n mukaan päätös voidaan muutoksenhausta huolimatta panna täytäntöön, jos se on laadultaan sellainen, että se on viivytyksettä täytäntöönpantava tai jos sitä ei voida sosiaalihuollon järjestämisestä johtuvista syistä siirtää. Valitusviranomaisen voi määrätä täytäntöönpanon keskeytyksen tai antaa täytäntöönpanokielon.

Sosiaalihuoltolain 48 §:n mukaan valtion viranomaisen sosiaalihuoltoasiassa antamaan päätökseen haetaan muutosta kuten hallintolainkäyttölaissa on säädetty.

Sosiaalihuoltolain 49 §:n mukaan lääninoikeuden päätökseen, joka koskee toimeentuluen antamista tai määrää, sosiaalipalvelun antamista tai siitä määrätyn maksun suuruutta, ei saa hakea muutosta. Eduskunnalle annettiin lokakuun 9 päivänä 1998 hallituksen esitys (HE 166/1998), jossa ehdotetaan sosiaalihuoltolain 49 §:ää muutettavaksi siten,

että lääninoikeuden päätöksestä, joka koskee toimeentulotuen antamista tai määrää, voitaisiin valittaa, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Eri asiakasyhmiä koskevissa laeissa on lisäksi sosiaalihuoltolain säännöksiä täydentäviä muutoksenhakusäännöksiä.

Oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen valvonta

Ylimmät laillisuusvalvojat ovat eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri. Eduskunnan oikeusasiamies valvoo, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet tehtävissään samoin kuin julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia sekä täyttävät velvollisuutensa. (Suomen hallitusmuoto, 94/1919, 49 §)

Oikeuskanslerin tehtäviin kuuluu myös yleinen laillisuusvalvonta. Oikeuskansleri valvoo, että viranomaiset ja virkamiehet tehtävissään sekä julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa niin, ettei kenenkään laillisia oikeuksia loukata (HM 46 §).

Perusoikeusuudistuksella hallitusmuodon 46 ja 49 §:iä muutettiin siten, että tehtäväänsä hoitaessaan oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies valvovat myös perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Oikeuskanslerin ja oikeusasiamiehen lainvalvontatehtäviin liittyy luontevasti perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien valvonta viranomaistoiminnassa. Merkittävä osa esimerkiksi oikeusasiamiehelle tehdyistä kanteista sisältää perusoikeus- ja ihmisoikeuslottuvuusia. Hallitusmuodon säännökset eivät sinänsä laajenna oikeusasiamiehen tai oikeuskanslerin valvontatehtävää eikä myöskään muuta oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin välistä tehtävienjakoa, mutta ne korostavat perusoikeus- ja ihmisoikeusvalvonnan osuutta tämän valvonnan kokonaisuudessa.

Perinteisten julkisten palvelujen valvonta kuuluu ylimpien laillisuusvalvojen toimivaltaan riippumatta siitä, kuka niitä tuottaa. Palvelujen yksityistäminen ei siten ole heikentänyt asiakkaiden oikeusturvaa.

Syyskuun 1 päivänä 1998 eduskunnan oikeusasiamiehen toimistossa aloitti apulaisoikeusasiamies, jonka erityisenä tehtävänä alueena ovat lapsen oikeuksien toteutumisen

seuranta ja valvonta.

Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisuisaan puuttunut muun muassa lastensuojelun asiakkaiden, kehitysvammaisten ja vanhusten asemaan ja oikeuksiin.

Sosiaalihuollon viranomaisten ohjaus ja valvonta

Sosiaali- ja terveydenhuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle sekä läänin alueella lääninhallitukselle (sosiaalihuoltolain 3 § 1 momentti, kuntalain 2 § 1 momentti). Lääninhallituslain (22/1997) mukaan lääninhallitus hoitaa sosiaali- ja terveyshallintoon liittyviä tehtäviä ja lääninhallitusasetuksen (120/1997) mukaan eri ministeriöiden hallinnonaloille kuuluvia tehtäviä sen mukaan kuin erikseen säädetään. Lääninhallitukset ohjaavat ja valvovat myös yksityisiä sosiaalihuollon palvelujen tuottajia (L yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta, 603/1997).

STVÖL:iin sisältyy mahdollisuus arvioida kunnan palvelujärjestelmän asianmukaisuus välttämättömien peruspalvelujen osalta. Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii perusturvalautakunta (lain 35 ja 36 §). Ministeriö voi saattaa kunnan palvelujärjestelmän asianmukaisuuden perusturvalautakunnan arvioitavaksi, jos kunta ei ole järjestänyt asukkailleen erityislaeissa säädettyjä palveluja siten, että välttämättömät peruspalvelut vastaavat maassa yleisesti hyväksyttyä tasoa.

Perusturvalautakunnan on selvitettävä kunnan palvelujärjestelmän asianmukaisuus. Jos lautakunta toteaa, että palvelujärjestelmässä on kunnasta johtuvasta syystä vakavia puutteita, voi lautakunta antaa kunnalle suosituksen siitä, miten ja missä ajassa palvelujärjestelmässä olevat puutteet tulee korjata.

2.1.5. Tietosuoja ja tietojenantovelvollisuus

Sosiaalihuoltolain 40 §:n mukaan asiakkaan ja hänen holhoojansa on annettava viranhaltijalle ja lautakunnalle 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 saada tieto

sellaisesta sosiaalihuollon viranhaltijan tai toimielimen hallussa olevasta asiakirjasta ja muusta aineistosta, jolla on merkitystä häntä koskevassa asiassa. Sama koskee myös holhoajaa silloin, kun siihen on perusteltua syytä. Lisäksi yleisten asiakirjain julkisuudesta annetussa laissa säädetään asianosaisen oikeudesta asiakirjaan (19 §).

Sosiaalihuoltolain 56 §:ssä on säädetty viranomaisten välisestä tietojenantamisvelvollisuudesta ja sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada virka-apua. Pykälässä on lueteltu ne yhteisöt, jotka ovat pyynnöstä velvollisia antamaan maksutta sosiaalihuollon viranomaisille näiden tehtävien suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

Lain 57 §:ssä taas on säädetty asiakasta koskevien tietojen salassapitovelvollisuudesta. Tietojenantamisvelvollisuuden ja salassapitovelvollisuuden rikkominen on sanktioitu lain 58 §:ssä.

Asiakkaan oikeudesta tarkastaa häntä itseään koskevat tiedot sosiaalihuollon henkilörekistereistä säädetään henkilörekisterilaissa (471/1987) ja henkilörekisteriasetuksessa (476/1987). Eduskunnalle annettiin heinäkuussa 1998 hallituksen esitys henkilötietolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 96/1998), jolla korvataan henkilörekisterilaki.

2.2. Muun lainsäädännön vaikutus

Yleinen hallinto-oikeudellinen lainsäädäntö, joka sääntelee menettelyä, julkisuutta ja salassapitoa sekä muutoksenhakua, on myös otettava huomioon sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia käsiteltäessä. Viranomaisten menettelyä koskeva yleislaki on hallintomenettelylaki. Tiedoksisaantia sääntelevät laki ja asetus tiedoksiannosta hallintoasioissa (232 ja 662/1966). Julkisuutta ja salassapitoa sääntelevät laki yleisten asiakirjain julkisuudesta, asetus, joka sisältää poikkeuksia yleisten asiakirjain julkisuudesta (650/1951), sekä henkilörekisterilaki. Muutoksenhakua sääntelevä hallinto-oikeuden yleislaki on hallintolainkäyttölaki. Muutoksenhausta kansaneläkelaitoksen ja muiden vakuutuslaitosten päätöksiin on säädetty erikseen.

Kuntalaissa on muun muassa säännökset kuntalaisten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksista, aloiteoikeudesta sekä muutoksenhausta kunnallisten toimielinten päätöksiin.

Kuluttajansuojalakia (38/1978) ei sovelleta lakisääteisiin julkisiin palveluihin. Kuitenkin yksityisiin sosiaalipalveluihin lakia on katsottu voitavan soveltaa.

Henkilön asemaan ja oikeuksiin sosiaalihuollon asiakkaana vaikuttaa erityisesti elokuun 1 päivänä 1995 voimaan tullut perusoikeusuudistus. Perusoikeusuudistuksen tärkeimpänä tavoitteena on yksilön oikeuksien perustuslaintasoisien turvan laajentaminen ja vahvistaminen. Uusilla säännöksillä pyritään parantamaan yksilön oikeusturvaa myös sosiaalisten oikeuksien alueella sekä luomaan edellytykset sille, että ihmiset voisivat aikaisempaa enemmän vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Yksityisen ihmisen näkökulmasta on tärkeää, että hän voi aikaisempaa useammin suoraan vedota perusoikeuksiinsa.

Hallitusmuodon 5 §:n 1 momentissa turvataan kaikille yhdenvertainen kohtelu lain edessä. Säännös ilmaisee yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskevan pääperiaatteen. Yleiseen yhdenvertaisuussäännökseen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Lisäksi 5 §:n 2 momentissa on erityinen syrjinnän kieltö. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa muihin nähden eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Hallitusmuodossa on lueteltu kansainvälisten ihmisoikeussopimusten syrjintämääräysten tavoin eräitä kiellettyjä erotteluperusteita. Näihin rinnastetaan myös muut henkilöön liittyvät syyt.

Hallitusmuodon 5 §:n 3 momentissa on erityinen säännös lasten tasa-arvoisesta kohtelusta. Lasten tulee saada vaikuttaa kehitystään vastaavasti itseään koskeviin asioihin. Säännöksellä halutaan korostaa, että lapsia tulee kohdella myös aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina. Jokaista lasta tulee kohdella yksilönä, eikä pelkästään passiivisena toiminnan kohteena. Erikseen hallitusmuodon 14 §:ssä mainitaan myös saamelaiden asema alkuperäiskansana. Lisäksi romanien ja muiden ryhmien kielelliset ja kulttuuriset oikeudet turvataan säännöksellä. Myös maininta viittomakieltä käyttävien oikeuksien turvaamisesta otettiin hallitusmuotoon.

Oikeudesta henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen säädetään hallitusmuodon 6 §:ssä. Henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, joka suojaa ihmisen fyysisen vapauden ohel-

la myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan. Ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kieltä sisältyy hallitusmuodon vapausoikeuksiin. Hallitusmuodon 8 § sisältää yksityiselämän suojan ja säännökset kunnian ja kotirauhan suojasta. Yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä. Yksityiselämän piiriin kuuluu muun muassa yksilön oikeus määrätä itsestään. Myös perhe-elämä kuuluu säännöksen tarkoittaman yksityiselämän suojan piiriin. Lisäksi 8 §:ssä todetaan, että henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Säännöksen 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Säännöksen tarkoituksena on suojata luottamukselliseksi tarkoitettua viestin sisältöä ulkopuolisilta. Sen sijaan säännös ei pyri järjestämään viestinnän osapuolten keskinäisiä suhteita tai heidän käyttäytymistään. Siten kysymys viestinnän osapuolten oikeudesta julkistaa luottamukselliseksi tarkoitettu viesti jää ratkaistavaksi muulla perusteella.

Hallitusmuodon 9 §:ssä turvataan uskonnon ja omantunnon vapaus sekä täsmennetään sen ulottuvuudet. Pykälä on sisällöllisesti kattavampi aikaisempaan verrattuna, koska se turvaa perinteisen uskonnonvapauden ohella myös muita kuin uskonnollisia vakaumuksia.

Merkittäviä ovat myös hallitusmuodon 10 §:n säännökset sananvapaudesta ja julkisuusperiaatteesta, oikeudesta saada tieto julkisesta asiakirjasta sekä 11 §:n 3 momentti osallistumisoikeudesta, jonka mukaan yksilön mahdollisuuksia vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon tulee lisätä. Säännös edellyttää yhdessä 5 §:n 3 momentin kanssa, että myös lapsille turvataan mahdollisuus vaikuttaa itseään koskeviin asioihin heidän kehitystään vastaavasti.

Hallitusmuodon 15 a §:ään on koottu keskeiset sosiaaliturvaan liittyvät perussäännökset. Perustuslaissa turvataan siten jokaiselle oikeus ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännöksellä on läheinen yhteys oikeutta elämään turvaavaan 6 §:ään. Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Julkisen vallan on myös turvattava, sen mu-

kaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Hallitusmuodon 16 §:n mukaan julkisella vallalla on yleinen tehtävä turvata ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien toteutuminen. Perusoikeusudistuksella pyrittiin vahvistamaan Suomea sitovien ihmisoikeussopimusten asemaa Suomen oikeusjärjestelmässä.

Ehdotetun lain säännökset asiakkaan oikeuksista konkretisoivat edellä selostettuja hallitusmuodon perusoikeussäännöksiä.

2.3. Kansainväliset sopimukset

Suomi on ratifioinut useita kansainvälisiä ihmisoikeus- ja muita sopimuksia, jotka velvoittavat turvaamaan kaikille kansalaisille määrättyjä oikeuksia suhteessa valtioon. Kansainvälisissä sopimuksissa lähtökohtana on yksilön oikeuksien turvaaminen. Lisäksi Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen erilaiset julistukset sitovat Suomea poliittisesti ja moraalisesti.

Suomea velvoittavia ihmisoikeussopimuksia ovat muun muassa YK:ssa hyväksytyt taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 6/1976) sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 8/1976) ja Euroopan neuvostossa hyväksytty ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus eli Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 19/1990) ja Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 44/1991).

2.3.1. Yhdistyneet Kansakunnat (YK)

Ihmisoikeuksien kansainväliseen suojeluun kuuluu ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus, joka on hyväksytty YK:n yleiskokouksessa joulukuun 10 päivänä 1948. Julistus sisältää vapausoikeuksia sekä myös muutamia taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia. Julistuksen 1 artiklan mukaan kaikki ihmisolennot syntyvät vapaina ja tasavertaisina arvoiltaan ja oikeuksiltaan. Kullakin yksilöllä on oikeus elämään, vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen (3 artikla). Julistuksen 9 artiklan mukaan ketään ei saa mielivaltaisesti pidättää, vangita tai ajaa maanpakoon. Julistuksen 19 artiklassa todetaan, että jokaisella yksilöllä on oikeus mielipiteen ja lausunnonvapauteen.

Ihmisoikeuksien julistuksen lähtökohtana

on siis vapaus ja tasa-arvo. Julistuksen periaatteet ovat merkittäviä sosiaalihuollon asiakkaan aseman ja oikeuksien kannalta.

YK:n yleiskokous hyväksyi joulukuun 16 päivänä 1966 kaksi keskeistä ihmisoikeussopimusta. Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus eli TSS-sopimus sisältää sosiaalisia oikeuksia. TSS-sopimuksen lähtökohdaksi on yksilön oikeuksien turvaaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Sopimuksessa on sovittu positiivista vapauksista, toisin sanoen siitä, että sopimusvaltion on luotava olosuhteet, joissa ihmiset voivat elää hyvää elämää. Suomessa sopimus tuli voimaan vuonna 1976.

Toinen vuonna 1966 hyväksytty keskeinen ihmisoikeussopimus on kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus. Suomessa sopimus tuli voimaan vuonna 1976. Sopimuksen 2 artiklan 3 kohdan mukaan jokainen sopimusvaltio sitoutuu varmistamaan, että jokaisella henkilöllä, jonka tässä yleissopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on käytettävissään tehokas oikeuskeino, vaikka loukkauksen olisivat tehneet viranomaisissa olevat henkilöt. Lisäksi sopimusvaltio sitoutuu varmistamaan, että se joka turvautuu sellaiseen oikeuskeinoon, saa oikeutensa ratkaistuksi toimivaltaisen oikeudellisen, hallinnollisen tai lakia säätävän viranomaisen tai muun valtion oikeusjärjestyksen mukaan toimivaltaisen viranomaisen toimesta, sekä kehittämään oikeuskeinojen käyttömahdollisuuksia. Sopimusvaltio sitoutuu varmistamaan myös, että toimivaltaiset viranomaiset panevat täytäntöön sellaisten oikeuskeinojen perusteella annetut päätökset.

Sopimuksen 9 ja 10 artikla ovat keskeisiä tahdosta riippumattoman huollon kannalta. Sopimuksen 9 artiklan mukaan jokaisella on oikeus vapauteen ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen. Ketään ei saa mielivaltaisesti pidättää tai vangita. Keneltäkään ei saa riistää hänen vapauttaan paitsi lailla säädetyllä perusteella ja sen määräämässä järjestyksessä. Sopimuksen 10 artiklan mukaan kaikkia henkilöitä, joilta on riistetty heidän vapautensa, on kohdeltava inhimillisesti ja kunnioittaen ihmisen synnynnäistä arvoa.

Sopimuksen 19 artiklassa säädetään, että jokaisella on sananvapaus, joka sisältää vapauden hankkia, vastaanottaa ja levittää esteettä kaikenlaisia tietoja. Tätä oikeutta voidaan rajoittaa vain lain säätämässä järjestyk-

sessä, muun muassa jos se on välttämätöntä toisten henkilöiden oikeuksien ja maineen suojelemiseksi.

Sopimuksen 26 artiklassa on syrjintäkielto, jonka mukaan kaikki ihmiset ovat oikeudellisesti yhdenvertaisia ja oikeutettuja ilman minkäänlaista syrjintää yhtäläiseen lain suojan. Tässä suhteessa lain tulee kieltää kaikki syrjintä ja taata kaikille henkilöille yhtäläinen ja tehokas suojele roluun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittiseen tai muuhun mielipiteeseen, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, omaisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää vastaa. Sopimuksen valvonnassa on todettu, ettei syrjintäkiellon vaikutus rajoitu vain sopimuksessa mainittuihin oikeuksiin vaan sitä on sovellettava myös kansallisessa lainsäädännössä säänneltyihin sosiaalisiin oikeuksiin.

Vuonna 1984 YK:n yleiskokouksessa hyväksyttiin kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus (SopS 60/1989). Suomessa sopimus tuli voimaan vuonna 1989. Sopimus kieltää kidutuksen ja julman, epäinhimillisen ja halventavan kohtelun kaikilla aloilla. Sopimusvaltiot ovat sitoutuneet ryhtymään tehokkaisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin, oikeudellisiin tai muihin toimiin ehkäistääkseen sopimuksessa kielletyt toiminnot. Sopimusvaltion tulee muun muassa tarkistaa säännöllisesti menetelmänsä ja käytäntönsä, jotka koskevat sen alueella olevien vapaudenriiston kohteeksi joutuneiden vapautensa menettäneenä pitämistä tai käsittelemistä. Myös valitusoikeuden turvaaminen liittyy tähän yleissopimukseen.

Vuonna 1989 hyväksyttiin lasten oikeuksista tehty yleissopimus (SopS 60/1991), joka tuli Suomessa voimaan vuonna 1991. Sopimuksen tarkoituksena on lapsen edun ja itsemääräämisoikeuden turvaaminen. Lapsen oikeuksia koskevan sopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa korostetaan, että lainsäätäjän, viranomaisten ja tuomioistuinten tulee asettaa lapsen etu kaikissa lasta koskevissa toimitissa etusijalle. Sopimuksen 12 artikla velvoittaa kuulemaan lasta sekä ottamaan hänen mielipiteensä huomioon iän ja kehitystason mukaisesti kaikissa hallinnollisissa ja oikeudellisissa toimitissa, jotka koskevat lasta. Sopimuksen artikla 16 suojaa lapsen oikeutta yksityisyyteen.

Ihmisoikeuksia määrittelevät myös kaikki-

naisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (SopS 68/1986), kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 37/1970), lapsen oikeuksien julistus (YK:n yleiskokous 20.11.1959), vammaisten oikeuksien julistus (YK:n yleiskokous 9.12.1975) ja kehitysvammaisten oikeuksien julistus (YK:n yleiskokous joulukuuta 1971).

2.3.2. Euroopan neuvosto (EN)

Suomi liittyi 5 päivänä toukokuuta 1989 Euroopan neuvoston jäseneksi ja samana päivänä allekirjoitettiin myös yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi ja siihen liittyvät 1—8 lisäpöytäkirja eli Euroopan ihmisoikeussopimus. Suomi ratifioi sopimuksen vuonna 1990. Euroopan neuvostossa sopimus hyväksyttiin 4 päivänä marraskuuta 1950. Ihmisoikeussopimus keskittyy kansalaisoikeuksien, poliittisten oikeuksien ja perusvapauksien takaamiseen. Sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan nämä oikeudet ja vapaudet kaikille niiden lainkäyttövalan piirissä oleville henkilöille. Sopimus muistuttaa monessa suhteessa YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevaa sopimusta. Euroopan neuvoston sopimus sisältää myös artiklan, joka koskee oikeutta henkilökohtaiseen vapauteen ja turvallisuuteen (5 artikla). Samoin sopimuksessa on kielletty pakko työ. Näillä artikloilla on merkitystä tahdosta riippumattomien toimenpiteiden kannalta myös sosiaalihuollossa.

Sopimuksen 6 artikla koskee oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Sopimuksen 8 artikla suojaa yksityiselämää, perhe-elämää, kotia ja kirjeenvaihtoa. Sopimuksen artiklat velvoittavat viranomaisia aktiivisesti suojaamaan yksityisiä henkilöitä oikeudenloukkauksilta. Lisäksi sopimus sisältää valvontajärjestelmän, johon ihmisoikeussopimuksen ja siihen liittyviä lisäpöytäkirjoja hyväksyneet valtiot voivat liittyä.

Suomi hyväksyi Euroopan neuvoston piirissä laaditun Euroopan sosiaalisen peruskirjan ja se tuli voimaan Suomessa 29 päivänä toukokuuta 1991. Sosiaaliseen peruskirjaan hyväksyttiin vuonna 1988 lisäpöytäkirja, jonka Suomi ratifioi vuonna 1991. Sopimus tuli voimaan Suomessa 4 päivänä syyskuuta 1992 (SopS 84/1992). Lisäpöytäkirjan mukaan laitoksissa oleville vanhuksille on taattava heidän yksityisyyttään kunnioittaen sopiva tuki ja osallistuminen laitoksen elinolo-

suhteita koskeviin päätöksiin. Peruskirjan valvonta perustuu valtioiden määräaikaista raportointiin. Raportteihin perustuvaa valvontajärjestelmää täydentää marraskuussa 1995 tehty järjestökanteluja koskeva lisäpöytäkirja. Järjestökanteluja koskeva lisäpöytäkirja on Suomessa tullut voimaan syyskuun 1 päivänä 1998 (SopS 76/1998). Ratifioidessaan lisäpöytäkirjan Suomi on antanut lisäpöytäkirjan 2 artiklan mukaisen selityksen, jonka mukaan Suomi tunnustaa erityistä asiantuntemusta omaavan, lainkäyttövaltansa piirissä olevan edustavan kansallisen kansalaisjärjestön oikeuden jättää kanteluja sitä vastaan.

Eurooppalainen yleissopimus kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (Euroopan neuvosto 26.6.1987, SopS 17/1991) tuli Suomessa voimaan vuonna 1991. Yleissopimuksessa on uudentyypinen valvontajärjestelmä, jonka mukaan eurooppalainen komitea kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi on oikeutettu tarkastamaan sopimusvaltioiden vankiloita ja muita laitoksia, joissa viranomainen on riistänyt henkilöiltä heidän vapautensa. Sosiaali- ja terveydenhuollossa tällaisia ovat esimerkiksi mielisairaalat ja päihdehuollon laitokset.

2.3.3. Tietosuoja

Suomea sitoo yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä eli Euroopan neuvoston tietosuojasopimus (SopS 36/1992). Euroopan neuvosto on hyväksynyt myös tietosuojaa koskevia suosituksia: tieteelliseen tutkimukseen ja tilastoihin käytettävien henkilötietojen suojelemista koskevan suosituksen R(83) 10, sosiaaliturvan tietosuojaa koskevan suosituksen R(86) 1 ja suosituksen, joka koskee julkisten viranomaisten hallussa olevien henkilötietojen luovuttamista ulkopuolisille R(91) 10. Viimeksimainitussa suosituksessa edellytetään muun muassa, että yksilöiden antaessa vapaaehtoisesti henkilötietoja viranomaisille heille annetaan mahdollisuus vaihtaa tietojensa käyttöön.

Euroopan unionissa on annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (95/46/EY), jäljempänä EU:n tietosuojadirektiivi. Direktiivin tavoitteena on turvata sekä henkilötietojen vapaa liikkuminen EU:n

jäsenvaltioiden välillä harmonisoimalla kansallista tietosuojalainsäädäntöä että henkilöiden yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä. EU:n tietosuojadirektiivin täytäntöönpanoa varten eduskunnalle on annettu hallituksen esitys henkilötietolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

2.4. Käytäntö

Sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia ovat käytännössä muovanneet lainsäädännön lisäksi oikeus- ja hallintokäytäntö ja sosiaalihuollon viranomaisten suositukset, ohjeet ja määräykset.

Siltä osin kuin hoitotyötä ei ohjaa lainsäädäntö, myös hoitotyön etiikka, henkilökunnan arvot ja asenteet vaikuttavat siihen, miten sosiaalihuollon asiakkaan, esimerkiksi laitoshoidossa olevan vanhuksen itsemääräämisoikeuden periaate toteutetaan. Myös sosiaalihuollon ja sosiaalityöntekijöiden eettiset periaatteet vaikuttavat käytännön tilanteissa.

Sosiaalihuollon asiakkaalla on perinteisesti ollut passiivinen huollonsaajan rooli. Asiakas on usein ollut palvelujen kohteena ja sosiaalihuollon henkilöstö on toiminut aktiivisena huollonantajana ja etuuskien myöntäjänä. Asiakasta on ohjattu lähinnä viranomaisnäkökulmasta.

Vaikka voimassa olevassa lainsäädännössä on lukuisia säännöksiä erilaisten hoito- tai huoltosuunnitelmien tekemisestä, ei niitä ole tehty käytännössä säädösten edellyttämässä määrin. Kirjavuutta sosiaalihuollon asiakkaan asemaan on lisännyt myös yksityisten palvelujen tarjonnan lisääntyminen viime vuosina.

2.5. Nykytilan arviointi

Sosiaalihuoltolaki on kunnallista sosiaalihuollon palvelujärjestelmää sääntelevä yleislaki, jonka lähtökohtana on palvelujen järjestämisvelvollisuus. Hallintoa ja menettelytapoja koskevat säännökset on suunnattu palveluja järjestäville kunnallisille viranomaisille. Asiakkaan asemaan liittyvät säännökset ovat pääosin 4 luvussa, joka sääntelee menettelyä sosiaalihuollon toteuttamisessa. Näidenkin säännösten lähtökohtana on viranomaisnäkökulma, ei asiakkaan. Sosiaalihuollon yleis- ja erityislaeissa on yksityiskohtaisempia säännöksiä, joissa asiakasnäkökulma on tuotu esiin.

Asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevat

säännökset muodostavat vaikeasti hahmotettavan kokonaisuuden. Erillisen sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain säätäminen selkiyttäisi tilannetta ja vahvistaisi asiakaslähtöisyyttä sekä asiakkaiden tarpeiden huomioimista kaikilla sosiaalihuollon sektoreilla.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden asema on toisistaan poikkeava niiltäkin osin kuin tätä ei voida perustella toiminnan luonteesta johtuvilla eroilla. Terveystieteiden alalla on säädetty vuonna 1993 laki potilaan asemasta ja oikeuksista. Sosiaalihuollon alueella ei tällaista yhtenäistä lakia ole. Sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevat nykyiset säännökset eivät kata kaikkia vastaavia asioita kuin potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa on säännelty. Usein asiakas käyttää sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja samanaikaisesti tai ne sisältyvät asiakkaan palvelu- ja hoitoketjuun rinnakkaisina tai peräkkäisinä, jolloin on tärkeää, ettei asiakkaan asema merkittävästi ole erilainen riippuen siitä, onko hän sosiaali- vai terveydenhuollon asiakkaana. Sosiaali- ja terveydenhuollossa tehdään paljon yhteistyötä, joten käytännön toimivuuden edistämiseksi sosiaalihuollon asiakkaan aseman ja oikeuksien tulisi lähentyä terveydenhuollon vastaavia säännöksiä.

Nykyisten lakien säännökset eivät ole riittävän selkeitä korostamaan asiakkaan itsemääräämisoikeutta. Alaikäisten ja vajaavaltaisten oikeuksia asiakkaina ei nykyisissä säännöksissä ole turvattu riittävästi. Myös erilaisten palvelu-, hoito- ja huoltosuunnitelmien tekeminen yhdessä asiakkaan kanssa vahvistaisi hänen mahdollisuuksiaan itsemääräämisoikeuteen. Myös salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevat säännökset tarvitsevat täsmentämistä.

Yksilöä koskevissa sosiaalihuollon päätöksistä ja toimenpiteistä saattaa kunnissa nykyisin vastata henkilö, jolla ei ole sosiaalihuollon ammatillista pätevyyttä. Sosiaalihuoltolaista poistettiin vuoden 1993 alusta velvollisuus nimetä sosiaalijohtaja tai sosiaalisihteeri. Lakiin jäi kuitenkin velvoite, jonka mukaan kunnassa tulee olla sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oi-

keuksista. Laki sisältäisi sosiaalihuollon asiakkaan osallistumiseen, kohteluun ja oikeusturvaan liittyvät keskeiset oikeudelliset periaatteet. Laki koskisi asiakkaan asemaa ja oikeuksia sekä viranomaisen että yksityisen järjestämässä sosiaalihuollossa. Velvollisuudesta sosiaalihuollon järjestämiseen ja osoittaa siihen voimavaroja on säädetty erikseen.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain tavoitteena on asiakkaiden aseman vahvistaminen sekä asiakkaan itsemääräämisoikeuden ja itsehallinnan korostaminen. Esityksen tavoitteena on myös saada sosiaalihuollon asiakkaat mahdollisimman yhdenvertaiseen asemaan terveydenhuollon asiakkaiden kanssa. Tämä edistäisi mahdollisuutta toteuttaa sosiaali- ja terveydenhuollossa saumaton hoito- ja palveluketju asiakaslähtöisesti. Sosiaali- ja terveydenhuollon sisällöllisistä eroista johtuen annetaan sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskeva erillinen lakiehdotus. Sosiaalihuollon toimintakenttä on hyvin laaja ja siihen liittyy paljon sellaisiakin toimintoja, joilla ei ole mitään yhteistä terveydenhuollon kanssa. Tämän vuoksi ehdotuksen säännökset poikkeavat osittain terveydenhuollon potilaan asemaa ja oikeuksia koskevasta laista.

Oikeus osallistua itseään koskevien asioiden suunnitteluun ja saada tietoja on keskeinen yksilöiden perusoikeus. Osallistumismahdollisuuksien ja tietojensaannin lisääminen edistää osaltaan koko yhteiskunnan yleistä kehittämistä avoimen vuorovaikutuksen suuntaan ja se voi parantaa erilaisten päätösten laatua. Toisaalta erityisesti sosiaalihuollossa yksityisyyden suojaaminen ja luottamuksensuoja asiakassuhteessa on palvelujen onnistumisen ja henkilöiden oikeusturvan kannalta ehdottoman välttämätöntä.

Ehdotus korostaa asiakkaan oikeutta hyvään sosiaalihuoltoon ja siihen liittyvään ihmisarvoiseen kohteluun sekä asiakkaan vakaumuksen ja yksityisyyden kunnioittamista sosiaalihuollon toiminnoissa.

Asiakkaiden itsemääräämisoikeuden ja osallistumisen toteuttamiseksi ehdotuksessa on säännökset, joilla turvattaisiin sosiaalihuollon asiakkaan itsemääräämisoikeus niin pitkälle kuin se on mahdollista. Tilanteissa, joissa asiakas ei itse kykene päättämään ja ilmaisemaan omaa tahtoaan hoidon tai huollon järjestelyistä, asiakkaan laillinen edustaja tai asiakkaan omainen tai läheinen voisivat ilmaista asiakkaan mielipiteen tai tahdon.

Myös näissä tilanteissa tulisi selvittää ja ottaa huomioon asiakkaan omat toiveet ja mielipide mahdollisimman tarkkaan.

Ehdotuksessa on myös asiakkaan tietojensaantia, asiakirjojen salassapitoa ja salassapidettävien tietojen luovuttamista koskevat säännökset. Näistä seikoista säädetään myös ehdotetussa laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta, henkilötietolaissa sekä hallintomenettelylaissa. Keskeisiä hyvän hallintomenettelyn periaatteita sekä tärkeimmät tietosuoja koskevat säännökset on silti katsottu tarpeellisiksi sisällyttää myös tähän ehdotukseen, jotta sosiaalihuollon luottamuksellinen asiakassuhde voitaisiin varmistaa ja viranomaisten yhteistyötä voitaisiin selkeyttää.

Lakiehdotukseen sisältyy pääsääntönä säännös, jonka mukaan sosiaalihuollon asiakirjat, jotka sisältävät asiakasta tai muuta yksityistä henkilöä koskevia tietoja ovat salassa pidettäviä. Salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja asiakkaan nimenomaisella suostumuksella tai niin kuin laissa erikseen säädetään. Sosiaalihuollossa on tilanteita, joissa myös salassapidettävistä tiedoista tulee olla mahdollisuus antaa tietoja, vaikkei suostumusta ole saatavissa tai vaikka asiakas nimenomaisesti kieltäikin luovuttamisen. Niiden varalta lakiehdotukseen on asiakkaan oikeusturvan varmistamiseksi kirjoitettu yksityiskohtaiset säännökset siitä, missä tilanteissa salassa pidettäviä tietoja voi antaa ilman asiakkaan suostumusta.

Lisäksi asiakkaan oikeusturvan parantamiseksi ehdotukseen sisältyy myös sosiaalihuoltolain muutoksia. Jokaisen kunnan käytettävissä tulisi ehdotuksen mukaan olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalialueen ammattilainen kelpoisuus. Vain tällainen viranhaltija voisi päättää kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta ja siihen liittyvistä muista toimenpiteistä.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset, organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Esityksellä ei ole valtiontaloudellisia eikä muitakaan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Uudistuksen toteuttamiseen sisältyvä sosiaalihuollon toimintojen laadullinen kehittäminen ja asiakkaan aseman ja oikeuksi-

en varmistaminen toteutetaan nykyisten voimavarojen rajoissa.

Ehdotus asiakastyöhön osallistuvan sellaisen viranhaltijan palveluista, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus, ei aiheuta valtiontaloudellisia vaikutuksia. Joillekin kunnille ehdotuksesta saattaa aiheutua lisäkustannuksia, jos niiden käytettävissä ei tähän asti ole ollut yhtään ammatillista sosiaalityötä tekevää viranhaltijaa. Kustannukset ovat kuitenkin niin pienet, ettei uudistuksella ole vaikutuksia kuntien valtionosuuksiin. Ehdotus aiheuttaisi toimenpiteitä noin 40—50 kunnassa, joiden olisi tehtävä järjestelyt sen varalta, että tällaisia palveluja on tarvittaessa kunnan käytettävissä. Kustannusten arvioidaan kuitenkin olevan verrattain vähäisiä. Arvio kuntien lukumäärästä perustuu sosiaalityöntekijöistä tehtyyn kyselyaineistoon, joka kerättiin sosiaali- ja terveysministeriön, lääninhallitusten, Stakesin, Suomen Kuntaliiton ja Sosiaalityöntekijäin Liiton yhteistyönä (Sosiaalityöntekijät Suomessa 1998 - tehtävät, koulutus, määrä ja riittävyys, STM:n monisteita 1998:21).

4.2. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Esitykseen sisältyvät ehdotukset vaikuttaisivat asiakkaiden asemaan yleisesti parantamalla heidän vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksiaan ja asemaansa sosiaalihuollon käyttäjinä. Esitykseen sisältyvät ehdotukset edistävät erityisesti sellaisten asiakasryhmien hyvän huollon, hoidon ja oikeusturvan toteutumista, joilla itsellään on heikot edellytykset pitää huolta omista oikeuksistaan. Myös sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden yhtenäinen kohtelu lisääntyisi ehdotuksen myötä.

Asiakaslähtöisyys parantaisi myös tasa-arvon toteutumista, koska vaihtoehdot olisi ratkaistava erilaisten asiakkaiden omista tarpeista, toiveista ja odotuksista lähtien.

5. Asian valmistelu

Sosiaali- ja terveysministeriö laati vuonna 1993 perusselvityksen, jossa selvitettiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelulainsäädännön uudistamistarvetta.

Perusselvityksestä saatujen lausuntojen pohjalta todettiin tarpeelliseksi sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskeva lainvalmistelu.

Valmistelun aikana järjestettiin kuulemistilaisuudet asiakas-, palveluntuottaja- ja työmarkkinajärjestöjen sekä Suomen Kuntaliiton ja lääninhallitusten kanssa.

Kesäkuussa 1995 lakiluonnoksesta pyydettiin lausunto yhteensä 115 eri viranomaiselta ja järjestöltä. Lausuntoja saapui 102. Lausunnonantajien enemmistö kannatti sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain säätämistä. Lausunnoissa esitetyt näkökannat on mahdollisuuksien mukaan otettu huomioon jatkovalmistelussa.

Lakiehdotukseen sisältyy tietojensaantia ja salassapitoa koskevia säännöksiä, minkä vuoksi valmistelu kytkeytyi oikeusministeriössä valmisteltuihin esityksiin julkisuuslainsäädännön kokonaisuudistukseksi ja henkilötietolaiksi. Tämän lakiehdotuksen viimeistely on ollut mahdollista vasta, kun edellä mainitut lakiehdotukset annettiin eduskunnalle. Lakiehdotuksen salassapitoa ja salassapidettävien tietojen luovuttamista koskevat pykälät on valmisteltu yhteistyössä oikeusministeriön julkisuuslainsäädännön uudistuksen valmistelijoiden kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriön asettama sosiaalihuollon erityisosaamista selvittänyt työryhmä ehdotti huhtikuussa 1997 luovuttamassaan työryhmämuistiossa (STM:n työryhmämuistioita 1997:4), että jokaisen kunnan tulisi nimetä sosiaalihuollon toimeenpanosta vastaava viranhaltija.

Lisäksi Sosiaalityöntekijäin liitto teki maaliskuussa 1998 aloitteen sosiaalihuollon toimeenpanosta vastaavasta viranhaltijasta.

Valmistelun aikana on neuvoteltu ehdotuksen yksityiskohdista eri etutahojen kanssa. Esitysluonnosta on valmisteltu virkatyönä edellä mainittujen lausuntojen ja neuvottelujen pohjalta.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

6.1. Julkisuus- ja salassapitolainsäädännön uudistus ja henkilötietolaki

Hallituksen esitys laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 30/1998 vp.) annettiin eduskunnalle huhtikuussa 1998. Esityksessä ehdotetaan viranomaisten asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa koskeva lainsäädäntö uudistettavaksi kokonaisuudessaan. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta korvaisi vuonna 1951 yleisten asiakirjain julkisuudesta anne-

tun lain. Esityksen tavoitteena on lisätä viranomaisten toiminnan avoimuutta, tehostaa julkisuusperiaatteen toteutumista julkisten tehtävien hoidossa ja parantaa mahdollisuuksia saada tietoja viranomaisten käsittelyssä olevista asioista ja siten lisätä yksilöiden ja yhteisöjen mahdollisuuksia osallistua julkiseen keskusteluun. Esityksen yhtenä tavoitteena on myös selkeyttää salassapitoperusteita. Lain soveltamisalan piiriin tulisivat myös julkista tehtävää hoitavat riippumatta siitä, onko ne organisoitu viranomaisiksi. Lain mukaan viranomaisten tehtävien hoitaminen ostamalla palveluja yksityisiltä ei vaikuttaisi asiakirjojen julkisuuteen. Julkisuus- ja salassapitolainsäädännön valmistelun aikana sosiaali- ja terveysministeriön näkemykset on otettu hyvin huomioon. Oikeusministeriön lainvalmistelijat ovat myös olleet mukana sosiaalihuollon salassapidettävien tietojen antamista koskevien erityissäännösten valmistelussa.

Julkiisuus- ja salassapitolainsäädännön uudistus antaa mahdollisuuden kehittää yhteiseltä pohjalta viranomaisten tietojen luovutusta koskevaa lainsäädäntöä myös sosiaalihuollossa nyt esillä olevassa ehdotuksessa laiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta.

EU:n tietosuojadirektiivin täytäntöönpanoa varten eduskunnalle annettiin heinäkuussa 1998 hallituksen esitys henkilötietolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi henkilötietolaki, joka korvaisi vuoden 1987 henkilötietorekisterilain.

Uudistuksen pääasiallisena tavoitteena on saattaa kansallinen lainsäädäntö vastaamaan tietosujadirektiiviä ottaen kuitenkin huomioon direktiivin mahdollistama kansallinen liikkumavara. Henkilötietojen käsittelyä koskeviin säännöksiin ehdotetaan tehtäväksi myös perusoikeusuudistuksesta johtuvat tarkistukset.

Sekä EU:n tietosujadirektiivi että perusoikeusuudistus merkitsevät yksilöiden perusoikeuksien ja -vapauksien korostumista entisestään myös henkilötietojen käsittelyssä. Siten uudistuksen tavoitteena on myös lisätä yksilöiden itsemääräämisoikeuden edellyttämiä tietojensaantioikeuksia ja siten parantaa ihmisten mahdollisuuksia valvoa itseään koskevien tietojen käyttöä.

EU:n tietosujadirektiivin tarkoituksena on turvata toisaalta henkilöiden yksityisyyden

suoja henkilötietojen käsittelyssä ja toisaalta henkilötietojen vapaa liikkuminen Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä. Direktiiviä sovelletaan sekä automaattisen tietojenkäsittelyn avulla että manuaalisesti toteutettavaan henkilötietojen käsittelyyn.

Molemmat edellä mainitut lakiehdotukset on huomioitu myös sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan ehdotuksen valmistelussa.

6.2. Holhouslainsäädännön kokonaisuudistus

Hallituksen esitys holhouslainsäädännön uudistamiseksi annettiin eduskunnalle loka-kuussa 1998 (HE 146/1998). Esityksessä ehdotetaan uudistettavaksi nykyinen holhouslainsäädäntö. Holhouslaki (34/1898) ehdotetaan korvattavaksi holhoustoimesta annettavalla lailla ja holhouksen järjestämisestä eräissä tapauksissa annettu laki (14/1971) lailla holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä. Lisäksi tehtäisiin seuranaismuutoksia 20 eri lakiin. Holhoustoimesta annettavalla lailla järjestetään niiden henkilöiden edunvalvonta, jotka eivät vajaa-valtaisuuden, sairauden tai muun syyn vuoksi voi itse valvoa etujaan ja oikeuksiaan. Holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annettavalla lailla turvataan se, että edunvalvojan tehtäviin on saatavilla riittävä määrä päteviä henkilöitä. Holhottavaksi julistaminen ehdotetaan korvattavaksi toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevilla säännöksillä. Henkilön toimintakelpoisuutta voitaisiin rajoittaa, jos hän ei kykene huolehtimaan taloudellisista asioistaan ja hänen varallisuusasemansa, toimeentulonsa tai muut tärkeät etunsa ovat tämän vuoksi vaarassa. Toimintakelpoisuutta ei kuitenkaan saisi rajoittaa, jos asianomaisen henkilön edut voidaan turvata muilla keinoin, esimerkiksi määräämällä hänen tuekseen edunvalvoja. Rajoituksen sisällön vahvistaisi tuomioistuinen yksittäistapauksessa esiintyvän tarpeen mukaisesti. Kenenkään toimintakelpoisuutta ei saisi rajoittaa enempää kuin se on hänen suojaamiseksi tarpeellista.

Holhoustoimi olisi pääasiallisesti taloudellisiin asioihin liittyvää edunvalvontaa. Edunvalvojan tehtäviin liitettäisiin velvollisuus huolehtia siitä, että päämies saa sellaista huolenpitoa, hoitoa ja kuntoutusta, jota hänen olojensa kannalta ja hänen toiveensa huomioon ottaen voidaan pitää tarkoituksen-

mukaisena.

Edunvalvojan edustusvallan ulottaminen päämiehen henkilöä koskeviin asioihin ei tavallisesti ole tarpeellista, koska päämies voi itse päättää henkilöönsä koskevasta asiasta, jos hän kykenee ymmärtämään asian merkityksen. Jos päämies sitä vastoin ei tilansa vuoksi kykene ymmärtämään asian merkitystä, hän tarvitsee edunvalvontaa myös henkilöä koskevissa asioissaan. Tämän vuoksi ehdotetaan, että tuomioistuimien voisi antaa edunvalvojalle edustusvallan myös sellaisessa päämiehen henkilöä koskevassa asiassa, jonka merkitystä päämies ei kykene ymmärtämään. Määräys voisi koskea tiettyä

yksittäistä asiaa tai olla yleisluonteinen siten, että se kattaa sellaiset myöhemmin eteen tulevat päämiehen henkilöä koskevat asiat, joiden yhteydessä havaitaan, ettei päämies kykene ymmärtämään asian merkitystä.

Holhoustoimen hallinto siirrettäisiin valtion hoidettavaksi.

6.3. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista

Edellä kohdassa 2.3. selostetut kansainväliset ihmisoikeussopimukset ovat perusoikeusuudistuksen ohella keskeinen perusta asiakkaan aseman ja oikeuksien korostamiselle lainsäädännössä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. *Lain tarkoitus.* Ehdotetun lain asiakkaan asemasta ja oikeuksista, jäljempänä asiakaslaki, 1 §:ssä mainitun asiakaslähtöisyyden edistämisen tavoitteena on sosiaalihuollon asiakkaan kohtelussa entistä enemmän toteuttaa asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja ottaa asiakkaan tarpeet, toivomukset ja mielipiteet huomioon sellaisena kuin asiakas ne itse ilmaisee. Tavoitteena tulisi olla asiakkaan palveleminen hänen esille tuomiensa lähtökohtien mukaan eikä auttajan tai organisaation sanelemista tarpeista. Lain tarkoituksena on lisätä sosiaalihuollon asiakkaan aktiivisuutta ja parantaa sosiaalihuoltoon liittyvää asiakkaan kohtelua. Asiakkaan ja sosiaalihuollon henkilöstön vuorovaikutusta ja yhteistyötä koskevien säännösten selkeyttäminen edistäisi myös asiakassuhteen luottamuksellisuutta.

2 §. *Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön.* Ehdotettu laki olisi sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskeva muuta lainsäädäntöä täydentävä yleislaki.

Pykälän 1 momentin mukaan lakia sovel-

lettaisiin sekä viranomaisen että yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon, jollei asiasta erikseen toisin säädetä.

Viranomaisen järjestämällä sosiaalihuollolla tarkoitetaan valtion, kunnan tai kuntayhtymän järjestämää sosiaalihuoltoja. Myös julkisen yhteisön toimeksiannosta järjestettävä sosiaalihuolto, esimerkiksi ostopalvelusopimuksen perusteella, katsotaan viranomaisen järjestämäksi sosiaalihuolloksi. Yksityisesti järjestettyä sosiaalihuoltoja on puhtaasti yksityisen asiakkaan ja yksityisen sosiaalihuollon toteuttajan väliseen sopimukseen perustuvat sosiaalihuollon toiminnot.

Velvollisuus sosiaalihuollon järjestämiseen kuuluu kunnalle. Hallitusmuodon 15 a § antaa sosiaalisille oikeuksille perustuslain suojan. Jokaiselle turvataan oikeus ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Avun saamisen edellytykset selvitetään yksilökohtaisella tarveharkinnalla. Lisäksi julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Säännöksestä seuraa, että lainsäädännöllä on huolehdittava riittävien palvelujen turvaamisesta. Julkisen vallan on siten turvattava sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus ja riittävyys. Palvelujen järjestämistapaan ja saatavuuteen vaikuttavat välillisesti myös muut perusoikeussäännökset, kuten yhdenvertai-

suus ja syrjinnän kieltä, oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen, yksityiselämän suoja sekä uskonnon ja omantunnon vapaus. Palvelujen riittävyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309:1993 vp s. 71).

Pykälän 2 momentin mukaan velvollisuudesta sosiaalihuollon palvelujen ja etuuksien järjestämiseen ja sosiaalihuollon voimavarojen osoittamiseen säädetään erikseen sosiaalihuollon yleis- ja erityislainsäädännössä. Asiaa koskevia säännöksiä sisältyy muun muassa sosiaalihuoltolakiin, toimeentulolakiin, lastensuojelulakiin, vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annettuun lakiin (380/1987), kehitysvammaisten erityishuollosta annettuun lakiin, päihdehuoltolakiin sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettuun lakiin. Lainsäädäntöön sisältyy säännökset erilaisista etuuksista ja palveluista sekä niiden saamisen edellytyksistä ja menettelyistä.

Tähän lakiehdotukseen sisältyy myös säännöksiä asiakirjojen salassapidosta ja salassapidettävien tietojen luovuttamisesta. Huhtikuun 9 päivänä 1998 annettiin eduskunnalle hallituksen esitys laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, jäljempänä julkisuuslaki sisältäisi viranomaistoiminnan julkisuutta ja asiakirjojen salassapitoa koskevat yleiset periaatteet.

Nyt ehdotetun lain 2 §:n 3 momentin mukaan asiakaslaissa tarkoitettuun viranomaisen järjestämään toimintaan sovellettaisiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia, jollei asiakaslaissa toisin säädetä. Säännöksen viittaus julkisuuslakiin koskisi sanamuotonsa mukaisesti vain viranomaisen, eikä siis puhtaasti yksityisen järjestämää sosiaalihuoltoa. Puhtaasti yksityisen järjestämää sosiaalihuoltoon julkisuuslakia sovellettaisiin vain, jos siitä erikseen asiakaslaissa säädetään. Asiaa koskevia säännöksiä sisältyy esimerkiksi asiakaslain 3 §:n 3 kohtaan ja 13 §:n 2 momenttiin.

Tähän ehdotukseen sisältyisivät julkisuuslakiin nähden ensisijaiset säännökset sosiaalihuollon järjestäjien ja toteuttajien asiakirjojen salassapitovelvoitteista sekä oikeudesta saada ja luovuttaa salassapidettäviä tietoja. Sosiaalihuollossa tarvitaan näiden kysymys-

ten osalta erityissäännöksiä toiminnan edellyttämän luottamuksellisuuden suojaamiseksi. Näin voitaisiin myös luoda edellytyksiä useiden viranomaisten ja palveluntuottajien yhteistyön toteuttamiseksi tavalla, joka on asiakkaan hoidon ja huollon kannalta tarkoituksenmukaista ja samalla asiakkaan oikeusturvan kannalta toimivaa. Näiltä osin asiakaslaisten toimintakäytäntöjen muotoutuminen edellyttää kuitenkin, että sosiaalihuollossa työskentelevät ja heidän yhteistyökumppaninsa ovat selvillä myös toimintaansa sääntelevistä toisiaan koskevista yleis- ja erityislajeista.

3 §. *Määritelmät.* Pykälän kohdan 1 mukaan ehdotetussa laissa asiakkaalla tarkoitetaan sosiaalihuoltoa hakevaa, käyttävää tai sen kohteena olevaa henkilöä. Sosiaalihuollossa asiakkuus on monitahoinen ja asiakkuuskäsite on tarpeen nähdä sisällöltään laajana. Asiakkuus kattaa kaikki ne henkilöt, jotka hakevat ja käyttävät sosiaalihuollon palveluja tai saavat sosiaalihuollon etuuksia. Asiakkaita ovat myös ne, jotka saavat esimerkiksi palveluja ja etuuksia koskevaa ohjausta tai neuvontaa.

Asiakkuus aktualisoituu tietyn toimenpiteen, hakemuksen, päätöksen, ilmoituksen tai palvelun kautta. Määritelmä tarkoittaa myös sellaisia asiakkuussuhteita, joissa asiakas omasta tahdostaan riippumatta tulee sosiaalihuollon piiriin.

Sosiaalihuollon määritelmä pykälän kohdassa 2 noudattaa pääosin sosiaalihuoltolain 1 §:n 1 momenttia. Tähän lakiehdotukseen on lisätty kuitenkin elatustuki. Sen sijaan muut sosiaalivastuut on jätetty määritelmästä tässä ehdotuksessa pois, koska erityisesti kansaneläkelaitoksen myöntämät sosiaalivastuut eivät kuulu tämän lain soveltamisen alaan. Kansaneläkelaitoksen toimintaa varten on valmisteilla oma tietojensaantioikeutta ja sen hallussa olevien tietojen luovuttamista koskevat säännökset.

Sosiaalihuoltoon kuuluvat esimerkiksi lasten päivähoidon, lasten ja nuorten huolto, kehitysvammaisten erityishuolto, vammaisuuden perusteella järjestettävät palvelut ja tukitoimet, vanhustenhuolto sekä päihdehuolto. Sosiaalihuoltoon liittyviä toimenpiteitä voivat olla palvelut, tukitoimet ja muut etuudet.

Pykälän kohdan 3 mukaan asiakirjalla tarkoitettaisiin ehdotetussa laissa sosiaalihuoltoon liittyviä, sosiaalihuollon järjestämisen ja toteuttamisen yhteydessä käytettäviä, laadittuja tai saatuja asiakirjoja, jotka sisältävät

asiakasta tai muuta yksityistä henkilöä koskevia tietoja. Tässä lakiehdotuksessa viittauksella ehdotettuun lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta, sen 5 §:n 1 ja 2 momentteihin, halutaan yhtenäistää asiakirjan käsitettä myös sosiaalihuollossa. Julkisuuslain 5 §:ssä määritellään viranomaisen asiakirjan käsite kattavasti. Määrittely kattaa sekä perinteiset asiakirjat että sähköiset asiakirjat ja muut apuvälinein selville saatavissa olevat asiakirjat. Asiakirjan määrittely on pyritty tekemään mahdollisimman välineneutraaliksi, mikä turvaisi säännösten soveltamisen riippumatta siitä, minkälaiselle alustalle ja minkälaisin menetelmin informaatio talletetaan ja millä menetelmillä se saadaan selville. Lakiehdotuksessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta on asiakirjan lisäksi erikseen määritelty viranomaisen asiakirja.

Tässä lakiehdotuksessa asiakirjalla tarkoitettaisiin myös yksityisesti järjestettävään sosiaalihuoltoon liittyviä asiakirjoja. Sosiaalihuollon palveluita järjestetään tulevaisuudessa enenevässä määrin myös täysin yksityisesti, jolloin asiakkaat ostavat palvelut valitsemaltaan toimintayksiköltä (laitos tai avohuollon yksikkö) tai yksityiseltä henkilöltä. Asiakkaan kannalta kuitenkin olisi välttämätöntä, että häntä koskeva asiakirja määritellään yhtenäisin perustein riippumatta siitä, onko kyse viranomaisen vai yksityisen järjestämästä sosiaalihuollosta.

2 luku. Asiakkaan oikeudet ja velvollisuudet

4 §. *Oikeus hyvään kohteluun.* Säännöksen mukaan asiakkaalla olisi oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta hyvää kohtelua ja hyvää sosiaalihuoltoa ilman syrjintää. Säännöksellä ei ole tarkoitus luoda uutta oikeutta saada sosiaalihuoltoa, vaan jokaiselle sosiaalihuollon palveluja ja muita etuuksia muun sosiaalihuollon lainsäädännön nojalla saavalle tulee järjestää hyvää sosiaalihuoltoa. Lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentissa on erikseen todettu, että kunnan velvollisuudesta järjestää sosiaalihuoltoa ja osoittaa siihen voimavaroja määräytyy sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään.

Oikeus hyvään kohteluun edellyttää asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua. Pykälällä halutaan korostaa Suomen hallitusmuodon 5 §:ssä ilmaistua periaatetta, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä

ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielihyvänsä, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintäkieltoon sisältyvien kiellettyjen eroteluperusteiden luetteloa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi. Sen tarkoituksena on esimerkinomaisesti osoittaa joitakin perusteita, joiden perusteella tapahtuvaa erottelua on pidettävä syrjintänä. Perusoikeutena on ihmisten yhdenvertaisuus riippumatta sosiaalisesta, kulttuurisesta tai uskonnollisesta taustasta, kyvyistä tai edellytyksistä. Hallitusmuodon perusoikeuksia tulee soveltaa kaikkiin Suomen oikeudenkäyttöpiirissä oleviin henkilöihin.

Yhdenvertaisuusperiaate ja syrjintäkielto ovat yhdessä oikeusjärjestyksemme keskeisimpiä oikeusperiaatteita. Ne ovat ilmaus kaikkien ihmisten samanarvoisuudesta. Kaikkien ihmisten samanarvoisuus ei kuitenkaan merkitse sitä, että kaikilla olisi oltava samat oikeudet ja samat velvollisuudet. Yhdenvertaisuusperiaatteen oikeudellinen ydin on siinä, että samanlaisissa tilanteissa ihmisiä on kohdeltava samalla tavalla ja erilaisissa tilanteissa eri tavoin. Yhdenvertaisuusperiaate ja syrjintäkielto eivät vain edellytä samanlaista kohtelua, vaan ne myöskin voivat edellyttää erilaista kohtelua olosuhteiden näin vaatiessa. Ihmisten tosiasiallinen samanarvoisuus voi olla niin heikosti toteutunut tietyillä elämänaloilla, että on ryhdyttävä tukitoimenpiteisiin heikossa asemassa olevien yksilöiden tai ryhmien olosuhteiden parantamiseksi. Myönteistä erityiskohtelua ei pidetä syrjintänä.

Hyvää sosiaalihuoltoa olisi muun muassa silloin, kun ihmisen inhimillinen arvokkuus voitaisiin kaikissa olosuhteissa säilyttää ja hänen tarpeensa, toiveensa ja odotuksensa täytettäisiin mahdollisuuksien mukaan. Asiakkaalla on oikeus myös tahdosta riippumattomassa huollossa hyvään sosiaalihuoltoon, jossa tahdonvastaisista toimenpiteistä huolimatta asiakkaan inhimillistä arvokkuutta olisi kunnioitettava.

Vakaumuksen kunnioittaminen merkitsee asiakkaan uskonnollisen, yhteiskunnallisen tai muuhun vakaumukseen pohjautuvan kannanotton huomioon ottamista sosiaalihuollossa. Asiakkaan vakaumuksen vuoksi ei kuitenkaan voida loukata yhteiskunnassa yleisesti hyväksyttäviä eettisiä ja moraalisia periaatteita tai lakeja. Muiden henkilöiden tai

yhteisöjen vakaumuksen kunnioittaminen ei myöskään saa vaarantua.

Asiakkaan oikeus yksityisyytensä kunnioittamiseen osaltaan korostaa hallitusmuodon 8 §:ssä säädettyä oikeutta yksityiselämän suojaan. Käsite yksityiselämä sisältää myös henkilön yksityisyyden. Lähtökohtana tulisi olla, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheutonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä. Yksityiselämän ja yksityisyyden piirin tarkka määrittäminen on kuitenkin vaikeaa.

Asiakkaan äidinkielen huomioon ottaminen palveluja järjestettäessä ja palveltaessa vastaa nykyisen sosiaalihuoltolain 39 §:n 3 momenttia, joka tämän lakiehdotuksen sosiaalihuoltolain muutosten yhteydessä ehdotetaan kumottavaksi säännöksen asiasisällön siirtymässä tähän lakiin. Hallitusmuodon 14 §:n 3 momentti sisältää myös muiden kuin suomen- ja ruotsinkielisten kieliryhmien yhteisöllisen oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kielitään ja kulttuuriaan. Erikseen on säännöksessä mainittu kaksi perinteistä suomalaisen yhteiskunnan vähemmistöryhmää, saamelaiset ja romanit. Muita ryhmiä olisivat lähinnä kansalliset ja etniset vähemmistöt. Muiden kielellisten vähemmistöjen lisäksi Suomessa on myös viittomakieltä käyttäviä kuuroja. Viittomakieli voidaan kielellisenä järjestelmänä rinnastaa puhuttuihin kieliin. Hallitusmuodon 14 §:ssä onkin maininta viittomakieltä käyttävien oikeuksien turvaamisesta lailla.

5 §. *Asiakkaan tiedonsaantioikeus.* Sosiaalihuollon henkilöstön velvollisuutena olisi selvittää asiakkaalle hänen asiassansa kysymyksen tulevat erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset sekä muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Asiakkaan osallistumismahdollisuuksien lisäämisen keskeisenä edellytyksenä ja keinona on turvata oikeus tietoon. Säännös olisi siten yhteydessä asiakkaan itsemääräämisoikeuteen. Jotta asiakas voisi osallistua ja vaikuttaa asiansa käsittelymiseen ja ratkaisemiseen, hänellä on sitä ennen oltava riittävästi tietoja eri vaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista.

Tiedon saaminen on myös olennainen osa asiakkaan ja hänen asioitaan käsittelevän ja ratkaisevan sosiaalihuollon henkilöstön välisen luottamuksen kehittämisessä. Henkilöstön tulisi antaa selvitys asiakkaalle avoimesti ja omaaloitteisesti eikä vain hänen pyynnöstään.

Pykälän 2 momentin mukaan tiedonantotavan tulisi olla sellainen, että asiakas kykenee riittävästi ymmärtämään sen sisällön ja merkityksen. Selvitystä annettaessa olisi otettava huomioon asiakkaan ikä, koulutus, äidinkieli, kulttuuritausta ja muut henkilökohtaiset ominaisuudet. Selvitystä asiakkaalle annettaessa on huolehdittava salassapitovelvollisuuden säilymisestä ja asiakkaan yksityisyyden suojasta siten, etteivät asiakasta koskevat tiedot paljastu sivullisille. Mahdollisuuksien mukaan tulee huolehtia tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta. Esimerkkinä nykyisestä lainsäädännöstä voidaan mainita vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain ja asetuksen (759/1987) mukaiset tulkkipalvelut, joihin kuuluu myös viittomakielellä tapahtuva tulkkaus.

Pykälän 3 momentin mukaan asiakkaan oikeudesta saada tieto asiakirjasta olisi voimassa, mitä siitä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 3 luvussa. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu lakiehdotuksen 3 luvussa on säännökset tiedonsaannista julkisesta asiakirjasta (9 §), tiedonsaannista salassa pidettävästä asiakirjasta (10 §), asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin (11 §) ja oikeudesta saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta (12 §).

Pykälän 4 momentin mukaan asiakkaan oikeudesta tarkistaa häntä itseään koskevat sosiaalihuollon asiakirjoissa olevat tiedot olisi voimassa, mitä siitä henkilötietolaissa säädetään. Henkilötietolakiehdotuksen 26 §:n mukaan jokaisella on tiedon etsimiseksi tarpeelliset seikat ilmoitettuaan oikeus saada tietää, mitä häntä koskevia tietoja henkilötietorekisteriin on talletettu tai ettei henkilötietorekisterissä ole häntä koskevia tietoja. Ehdotuksen 27 §:ssä säädettäisiin tarkastusoikeuden rajoituksista ja 28 §:ssä tarkastusoikeuden toteuttamisesta. Ehdotuksen 28 §:n 3 momentissa säädettäisiin erikseen siitä, miten tarkastusoikeus toteutetaan terveydenhuollon rekistereihin. Henkilöä koskevista merkinnöistä antaisi tiedon henkilön pyynnöstä lääkäri tai muu terveydenhuollon ammattihenkilö. Sosiaalihuollon osalta muun muassa lastensuojelulain 26 §:ssä säädetään tietojen antamisesta lapselle. Myös sosiaalihuollossa saattaa olla tilanteita, joissa olisi tarpeen säännellä tarkemmin sitä, miten rekistroidyn tarkastusoikeus toteutetaan, kuten henkilötietolakiehdotuksen 28 §:n 3 momen-

tissa ehdotetaan terveydenhuollon rekistereiden osalta. Tämä koskee esimerkiksi lastensuojelu- sekä kasvatus- ja perheneuvola-toimintaa. Sosiaali- ja terveysministeriö asetti syyskuun 15 päivänä 1998 työryhmän, jonka tehtävänä on valmistella sosiaalihuollon ammatinharjoittamislaainsäädäntöä. Valmistelun yhteydessä taikka työryhmän tekemien ehdotusten pohjalta voitaisiin selvittää myös se, millaisissa sosiaalihuollon toiminoissa saatettaisiin tarvita sosiaalihuollon ammattihenkilö antamaan tiedon sosiaalihuollon rekistereistä.

Nykyisen sosiaalihuoltolain 40 §:n 3 momentissa säädetty asiakkaan oikeus ja 4 momentissa säädetty holhoojan oikeus saada tieto asiakirjasta ja muusta aineistosta, jolla on merkitystä asiakasta koskevassa asiassa sisältyisivät asiasisällöltään lakiin viranomaisen toiminnan julkisuudesta, 3 lukuun, joten tässä lakiehdotuksessa sosiaalihuoltolain muutosten yhteydessä säännös ehdotetaan kumottavaksi.

6 §. *Päätös tai sopimus sosiaalihuollon järjestämisestä.* Pykälän mukaan sosiaalihuollon järjestämisen olisi perustuttava viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen.

Säännöksellä on haluttu korostaa viranomaisille kuuluvaa velvollisuutta hallintomenettelylaissa tarkoitetun hallintopäätöksen tekemiseen asiakkaan hakiessa sosiaalihuollon palveluja tai muita etuuksia. Hallintopäätöksen tekeminen palvelee ennenkaikkea yksilön etuja ja oikeuksia.

Säännöksen tarkoituksena on parantaa asiakkaan oikeusturvaa erityisesti kiinnittämällä huomiota menettelyyn, jolla sosiaalihuollon viranomaisten, myös sosiaalitoimistossa ja muissa palvelupisteissä asiakastyössä toimivien, tulee reagoida palvelua tai etuutta hakevan asiakkaan vaatimuksiin.

Käytännössä kunnan sosiaalihuollossa on usein vain tosiasiallisesti toteutettu lakiin tai muuhun normiin perustuvia sosiaalihuollon toimenpiteitä kiinnittämättä huomiota siihen, että myös sosiaalihuollossa viranomaisten toimintaa ohjaa sosiaalihuollon erityislaainsäädännön ohella yleislaainsäädäntö. Sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvan kannalta keskeinen on hallintomenettelylaki, joka sääntelee asian vireilletuloa, selvittämistä ja päätöksentekoa. Näiden säännösten merkitys on erityisen suuri tilanteessa, jossa asiakas ei

lopulta saa joko lainkaan tai kokonaan selaista palvelua tai etuutta, jota hän on vaatinut.

Asiakas voi panna vireille hakemuksen jonkin palvelun tai etuuden saamiseksi joko kirjallisesti, mikä on hallintomenettelylain 7 §:n edellyttämä pääsääntö taikka suullisesti, jos viranomainen siihen suostuu. Käytännössä sosiaalitoimessa hyvin suuri osa asioista tulee vireille suullisesti asiakkaan asioidessa sosiaalitoimistossa tai esittäessä asiansa puhelimessa. Suullisessa vireillepanossa viranhaltijan, käytännössä usein kunnan sosiaalityöntekijän, tulee hallintomenettelylain 20 §:n mukaan kirjata kaikki hakijan vaatimukset häntä koskevaan asiakirjaan. Ellei suulliseen vireillepanoon suostuta, tulee asiakasta hallintomenettelylain 4 §:n mukaisesti neuvoa, miten kirjallinen hakemus tehdään.

Asian tultua vireille etuudesta tai palvelusta päättävälle viranomaiselle syntyy velvollisuus käsitellä hakemus viivytyksettä ja antaa sitä koskeva päätös. Tätä edellyttää jo hallitusmuodon 16 §:n 1 momentti, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman viivytyksiä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Ehdotetussa säännöksessä tarkoitetun viranomaisen päätöksen tulisi asiakkaan oikeusturva huomioon ottaen pääsääntöisesti olla hallintomenettelylaissa tarkoitettu kirjallinen päätös. Kaikissa asiakkuustilanteissa tällaisen päätöksen vaatimus ei kuitenkaan olisi perusteltu eikä tarkoituksenmukainen. Asiassa olisi kuitenkin aina annettava hallintomenettelylaissa tarkoitettu kirjallinen päätös, jos asiakas sitä pyytää. Hallintomenettelylain 4 §:n mukaisesta neuvontavelvoitteesta seuraa, että asiakasta tulee informoida hänen oikeudestaan saada päätös sanotulla tavoin kirjallisena ja mahdollisuudestaan hakea siihen muutosta. Kirjalliseen päätökseen tulee liittää muutoksenhakuohjeus tai ilmoitus valituskiellosta (sosiaalihuoltolaki 45 § 2 momentti ja hallintolainkäyttölaki 14 ja 15 §).

Jos asiakkaan hakemuksessaan esittämiin vaatimuksiin ei suostuta kokonaisuudessaan tai niihin suostutaan vain osittain, on päätös erityisesti näiltä kielteisiltä osin mahdollisimman hyvin perusteltava hallintomenettelylain 24 §:n mukaisesti.

Puhtaasti yksityisen sosiaalihuollon tulisi säännöksen mukaan aina perustua sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kir-

jalliseen sopimukseen. Koska yksityinen palveluntuottaja ei hoida julkista tehtävää eikä käytä julkista valtaa, ei hallintopäätöksiä eikä muitakaan päätöksiä anneta asiakkaana olevalle henkilölle. Yksityisen palveluntuottajan ja asiakkaan välillä tulisi solmia nimenomainen kirjallinen sopimus, jossa määriteltäisiin palvelun tuottamisen ja järjestämisen ehdot, asiakasmaksut sekä ne velvollisuudet ja oikeudet, joita palveluntuottajalla ja toisaalta asiakkaalla kulloinkin on. Tällä on merkitystä paitsi yksittäisen asiakkaan oikeuksien toteutumisen kannalta myös yksityisen sosiaalihuollon valvonnan kannalta.

7 §. *Palvelu- ja hoitosuunnitelma.* Säännöksellä on haluttu korostaa sitä, että sosiaalihuoltoa toteutettaessa olisi aina laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma. Sosiaalihuollon erityislainsäädännössä on useita säännöksiä siitä, että suunnitelma tulisi laatia yhdessä asiakkaan, hänen edustajansa tai asiaan osallisten kanssa. Tärkeä tavoite on saada asiakas ja työntekijä sitoutumaan yhteiseen prosessiin. Suunnitelmalla edistettäisiin sitä, että asiakkaan toivomukset ja mielipide häntä itseään koskevassa asiassa entistä paremmin otettaisiin huomioon. Suunnitelmassa voidaan yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa sopia siitä, mihin toiminnan aikana pyritään ja kuinka tavoitteen saavuttamiseksi edetään. Suunnitelmaa voitaisiin toiminnan edistyessä muuttaa joustavasti asiakkaan tarpeiden tai olosuhteiden muutoin muuttuessa. Asiakkaalla ja sosiaalihuollon toteuttajalla tulisi olla luottamuksellinen vuorovaikutussuhde. Säännöksiä erilaisista suunnitelmista sisältyy muun muassa sosiaalihuoltolain 27 a ja 27 b §:iin, perhehoitajalain 4 §:n 2 momenttiin, toimeentulotuesta annetun lain 10 §:n 2 ja 3 momenttiin sekä lastensuojelulain 11 §:ään ja lastensuojeluasetuksen (1010/1983) 4 ja 5 §:iin. Niissä olevat säännökset suunnitelman sisällöstä ja asiaan osallisista jäisivät edelleen voimaan.

Erityisesti monenlaista asiantuntemusta tarvitsevan asiakkaan kanssa tulisi keskustella, miten hän itse haluaisi asioitaan hoidettavan. Yhteistyösuunnitelma edellyttää usein myös useamman asiantuntijan mukanaoloa, jolloin asiantuntijaryhmään voisi kuulua sekä sosiaali- että terveydenhuollon henkilöstöä. Suunnitelmien tekeminen yhdessä eri asiantuntijoista koostuvassa ryhmässä säästäisi pitkällä tähtäyksellä aikaa ja kustannuksia. Yhteistyön ja vuorovaikutuksen avulla asiak-

kaalle ja henkilöstölle muodostuisi eheämpi kuva asiakkaan kokonaistilanteesta ja siitä, mitkä vaihtoehdot parhaiten palvelisivat asiakkaan etua. Asiakkaan itsemääräämisoikeus ja osallistuminen sekä moniammatillinen yhteistyö edesauttaisivat resurssien oikeaa kohdentamista. Tavoitteena olisi, että asiakas saisi monipuolisen parhaiten soveltuvan palvelukokonaisuuden irrallisten palvelujen sijasta.

Oikeuskanslerin valvontakäytännössä on korostettu, että sosiaalihuoltoasetuksessa tarkoitetussa huoltosuunnitelmassa on otettava huomioon asiakkaan yksilölliset olosuhteet ja erityistarpeet ja että myös suunnitelman toteutusosan tulee olla riittävän yksilöity (Oka 14.6.1991 D 562/1/89).

Asiakas on usein haluttu rinnastaa kuluttajaan. Sosiaalihuollon asiakkuuden erityisluonteeseen on kuitenkin tärkeää kiinnittää huomiota. Asiakkailla ei välttämättä ole aidosti mahdollisuuksia valintoihin eri vaihtoehtojen välillä, jos vaihtoehtoisia palveluita ei ole käytettävissä. Sosiaalihuollossa on myös toimintoja, joissa yhdessä asiakkaan kanssa tehtävä palvelusuunnitelma ei ole tarpeen eikä aina edes mahdollinen. Tällaisia tilanteita ovat muun muassa tilapäinen neuvonta ja ohjaus. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa saattaa myös tulla tilanteita, joissa palvelu- ja huoltosuunnitelma tulee laadittavaksi vastoin asiakkaan tahtoaakin, esimerkiksi lastensuojelussa.

Myöskään sosiaalipalvelujen käyttäjien arviointikyky ei ole aina riittävä, ja erityisesti silloin huolto- ja palvelusuunnitelmaa tulee täydentää asiakkaan omaisten ja edustajien arvioilla.

8 §. *Itsemääräämisoikeus ja osallistuminen.* Sosiaalihuoltoa toteutettaessa olisi otettava huomioon asiakkaan oikeus määrätä itse omista asioistaan niin pitkälle kuin se on mahdollista.

Tässä säännöksessä itsemääräämisellä tarkoitetaan omasta elämästä määräämistä ja omaa elämää koskevien päätösten toteuttamista. Ihmisen sisäinen itsemääräämisoikeus edellyttää henkilön edellytyksiä ja kykyä hallita itseään sekä kykyä harkittuihin, itsenäisiin päätöksiin ja tekoihin. Toisaalta itsemääräämisoikeus on kykyä toimia ilman, että ulkoiset tekijät estävät tahdonmuodostusta. Henkilö on itsemääräävä asian suhteen, kun hän ymmärtää asian kannalta erilaiset vaihtoehdot, osaa arvioida niiden mahdolliset seuraukset ja pystyy päättel-

mään asiassa tarvittavan ratkaisun.

Ihmisoikeudet ja itsemääräämisoikeus perustuvat vallitsevaan ihmiskäsitykseen. Itsemääräämisoikeuden tarkoituksena on suojata yksilöä muiden yksilöiden ja yhteisöjen perusteettomalta väliintulolta silloin, kun yksilö pyrkii määräämään itsestään ja omasta elämästään.

Asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteuttaminen edellyttää yhteistyötä ja vuorovaikutusta asiakkaan ja sosiaalihuoltoja järjestävän tahon kanssa, muun muassa tietojen saantia erilaisista vaihtoehdoista ja asiakkaan osallistumista päätöksentekoon. Ehdotuksessa itsemääräämisoikeutta pyritäisiin vahvistamaan siitä, mitä hallinto-oikeudellisissa yleissäännöksissä säädetään. Myös hallitusmuodon 11 §:n 3 momentin mukaan yksilön mahdollisuuksia vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon tulee edistää.

Tahdosta riippumattomaan huoltoon määrittäminen ja siinä toteutettavat toimenpiteet merkitsevät voimakasta puuttumista asiakkaan vapauteen, itsemääräämisoikeuteen ja yksityisyyteen. Tahdosta riippumattomassa huollossa on kysymys ihmisen perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien rajoittamisesta.

Tahdosta riippumattomasta sosiaalihuollosta on erityissäännökset kehitysvammaisten, päihdeongelmaisten ja lasten osalta (laki kehitysvammaisten erityishuollosta, päihdehuoltolaki ja lastensuojelulaki).

Myös tahdosta riippumattomassa huollossa asiakasta tulee kohdella inhimillisen arvokauden mukaan. Asiakkaan toiveet ja mielipiteet tulisi näissäkkin tilanteissa ottaa huomioon mahdollisuuksien mukaan. Asiakkaiden itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen tulisi olla kaikissa tilanteissa pääsääntö.

9 §. *Itsemääräämisoikeus erityistilanteissa.* Pääsääntö itsemääräämisoikeudesta ja osallistumisesta olisi lain 8 §:ssä. Sitä tulisi noudattaa kaikissa tilanteissa. On kuitenkin erityistilanteita, jolloin asiakas ei itse kykene päättämään ja ilmaisemaan omaa tahtoaan hoidon tai huollon järjestelyistä. Tällaisia asiakkaita voivat olla muun muassa demensioireyhtymää sairastavat henkilöt, kehitysvammaiset, päihdeongelmaiset ja mielenterveysongelmaiset. Tällöin itsemääräämisoikeutta jouduttaisiin soveltamaan siten, että asiakkaan lisäksi hänen laillista edustajaansa (esimerkiksi holhoojaa tai uskottua miestä) taikka asiakkaan omaista tai muuta läheistä on kuultava asiakkaan tahdon selvittämiseksi. Asiakkaan omaisella tarkoitettaisiin lähin-

nä aviopuolisoa, lapsia, vanhempia ja sisarusia. Muu läheinen voisi olla muun muassa asiakkaan avopuoliso tai muu asiakkaan kanssa pysyvästi asuva henkilö taikka muu toin läheinen ystävä.

Näissäkkin tilanteissa tulisi kuitenkin selvittää asiakkaan toiveet ja mielipide mahdollisimman tarkkaan. Tällöin voisi yhteistyö asiakkaan, hänen läheistensä, viranomaisten ja palvelun tuottajan välillä parhaiten johtaa asiakkaan edun mukaiseen ratkaisuun. Pääsääntöisesti aina, mutta erityisesti niissä tilanteissa, joissa asiakkaan omat toiveet ja mielipide poikkeavat hänen edustajansa taikka omaistensa tai muiden läheistensä mielipiteistä tulisi kaikissa sosiaalihuollon toimissa toteuttaa ratkaisu, jonka katsotaan olevan asiakkaan edun mukainen.

10 §. *Alaikäisen asiakkaan asema.* Suomen ratifioiman lasten oikeuksien yleissopimuksen keskeisenä tarkoituksena on lapsen edun ja itsemääräämisoikeuden turvaaminen. Lapsen oikeuksia koskevan sopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa korostetaan, että viranomaisten tulee asettaa lapsen etu kaikissa lasta koskevissa toimissa etusijalle. Sopimuksen 12 artikla velvoittaa kuulemaan lasta sekä ottamaan hänen mielipiteensä huomioon iän ja kehitystason mukaisesti kaikissa hallinnollisissa ja oikeudellisissa toimissa, jotka koskevat lasta. Sopimuksen 16 artikla suojaa lapsen oikeutta yksityisyyteen. Lapsen oikeuksien sopimus kiinnittää uudella tavoin huomion siihen, että lapset ja nuoret ovat ajattelevia yksilöitä ja oman elämänsä subjekteja, eivätkä pelkästään aikuisten toiminnan ja huolenpidon passiivisia kohteita.

Suomessa jo 1980-luvulla omaksuttiin lapsia koskevan lainsäädäntömme kantaviksi periaatteiksi lapsen edun ensisijaisuus sekä lapsen itse- ja myötämääräämisoikeus. Sosiaalihuollossa ja oikeudellisessa päätöksenteossa näiden periaatteiden toteuttaminen on käytännössä kuitenkin osoittautunut usein ongelmalliseksi. Selkeimmin ongelmat nousevat esiin lapsen huolto- ja tapaamisoikeutta koskevissa riidoissa sekä lastensuojelutoiminnassa.

Ongelmana on alaikäisen tosiasiallinen mahdollisuus osallistua häntä koskevan suunnitelman laatimiseen. Etenkin pienet lapset jäävät helposti sivuosaan, kun selvitetään huolto- ja tapaamisriitoja tai lapsen etua lastensuojelussa. Lasten oikeuksien yleissopimuksessa ei veloitteeseen kuulla lasta liity tiettyä ikärajaa. Käytännön ongelmana

onkin, ettei kaikilla lasta kuulevilla ole riittävästi tietoa, taitoa ja aikaa kuulla ja tulkita oikein lapsen tuntoja. Sosiaalityöntekijät ovat keskeisessä asemassa, kun selvitetään lapsen mielipidettä ja etua viranomaisratkaisuihin. Koulutuksen avulla voidaan lisätä heidän valmiuksiaan kuulla lasta ja tulkita lapsen etua.

Ehdotettu pykälä täydentää, 4—8 §:issä säädettyjä asiakkaan oikeuksia ja korostaa alaikäisen oman tahdon merkitystä sosiaalihuollon ratkaisuja tehtäessä ja hänen tahdonsa selvittämistä hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla.

Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) mukaan lapsen huoltajat päättävät lapsen hoidosta ja kasvatuksesta. Lapsen huoltaja edustaa lasta lain 4 §:n 3 momentin mukaan tämän henkilöä koskevissa asioissa, jollei toisin ole säädetty. Hallintomenettelylain 16 §:n mukaan vajaanvaltaisen puhevaltaa käyttää yleensä hänen holhoojansa. Vajaanvaltaisella, joka on täyttänyt 15 vuotta, on rinnakkainen puhevalta holhoojan kanssa asiassa, joka koskee vajaanvaltaisen henkilöä tai henkilökohtaista etua ja oikeutta. Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 50 §:n 3 momentin mukaan lapsen huoltajaan on sovellettava, mitä laissa tai asetuksessa on säädetty lapsen huoltajan tehtävistä ja oikeudesta edustaa lasta tämän henkilöä tai elatusta koskevassa asiassa. Lapsen ja huoltajan etu saattavat olla lapsen henkilöä koskevassa asiassa ristiriidassa keskenään. Lapsen yksityisyyttä tulee tarpeen tullen suojata myös vanhemmilta.

Pykälän 3 momentin mukaan alaikäisellä asiakkaalla olisikin perustellusta syystä oikeus kieltää itseään koskevien tietojen antaminen lailliselle edustajalleen, ellei tämä olisi selvästi alaikäisen edun vastaista. Pykälällä halutaan korostaa alaikäisen asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteuttamista myös käytännössä. Mikäli lapsen kieltäminen olisi ehdoton, estäisi se jossain tapauksissa lapsen huoltajilta lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämättömien tietojen saamisen. Lapsella on oikeus säännöksen mukaan perustellusta syystä kieltää tietojen antaminen huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalle. Säännökseen ei ole siten asetettu mitään ikärajaa, mutta selvää on, että lapsen tulee olla riittävän kehittynyt ja kypsä ymmärtämään kiellon merkityksen. Lapsen nimenomainen tahto voitaisiin säännöksen mu-

kaan ohittaa tilanteissa, joissa tietojen luovuttamista koskevan kiellon voidaan arvioida olevan selvästi lapsen edun vastaista. Selvästi alaikäisen edun vastaisia saattaisivat kuitenkin olla tilanteet, joissa alaikäisen kieltäessä itseään koskevien tietojen antamisen hänen hoitonsa ja huoltonsa järjestämisestä vastuussa olevat huoltajat eivät tiedon puutteen vuoksi osaisi ryhtyä lapsen edun mukaisiin toimenpiteisiin hänen hoitonsa ja huoltonsa turvaamiseksi. Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 9 §:n 2 momentissa on myös säännös, jonka mukaan alaikäisellä potilaalla, joka kykenee ikänsä ja kehitystasoonsa nähden päättämään hoidostaan, on oikeus kieltää terveydentilaansa ja hoitoaan koskevien tietojen antaminen huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen.

11 §. *Tietojen antaminen asiakkaan edustajalle.* Asiakkaan laillisella edustajalla tai omaisella taikka muulla läheisellä olisi 9 ja 10 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa oikeus saada kuulemisen toteuttamiseksi tarpeelliset tiedot asiakkaan tilanteesta. Alaikäisen asiakkaan perustellusta syystä antama kieltä kuitenkin estäisi häntä koskevien tietojen antamisen. Julkisuuslain 11 §:n 2 momenttiin on otettu säännökset niistä tilanteista, joissa muun muassa asianosaisen edustajalta voidaan evätä tiedon saanti (HE 30/1998 vp. s. 66—69). Tiedonsaantioikeuden ulottuvuus voi siten vaihdella sen mukaan pyytääkö tietoa asianosainen itse vai hänen edustajansa.

12 §. *Asiakkaan ja hänen edustajansa tietojen antovelvollisuus.* Asiakkaan velvollisuudesta antaa sosiaalihuollon toteuttamiseksi tarpeellisia tietoja viranomaiselle säädetään nykyisin sosiaalihuoltolain 40 §:n 1 ja 2 momentissa. Lakiehdotuksen mukaan asiakkaan ja hänen edustajansa tiedonantovelvollisuus sisältää sosiaalihuoltolain 40 §:n 1 ja 2 momenttien asiasisällön. Käytännössä sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentin tarkoittaman toimielimen päätösvaltaa on kunnissa delegoitu viranhaltijoille. Sosiaalihuoltolain 40 §:n 3 ja 4 momenttien asiasisältö säännellään julkisuuslain 3 luvussa. Tässä lakiehdotuksessa sosiaalihuoltolain muutosten yhteydessä lain 40 § ehdotetaan kumottavaksi.

3 luku. Salassapito ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

13 §. *Asiakirjasalaisuus, vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto.* Pykälän 1 mo-

menttiin sisältyy säännös, jonka mukaan sosiaalihuollon asiakirjoihin sisältyvät asiakasta tai muuta yksityistä henkilöä koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä. Viranomaisen tai yksityisen järjestämässä sosiaalihuollossa palvelussuhteessa toimiva tai tosiasiallisesti työskentelevä samoin kuin toimeksiannosta toimiva olisivat velvollisia olemaan ilmaisematta, mitä he ovat tässä tehtävässään saaneet tietää sosiaalihuollon asiakkaasta. Ostopalveluja käytettäessä syntyneisiin asiakirjoihin sovellettaisiin viranomaisen asiakirjoja koskevia säännöksiä, kuten viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettavaksi ehdotetun lain 5 §:ssä säädetään.

Ehdotuksen 2 momentissa laajennetaan asiakirjasalaisuutta, salassapitovelvollisuutta ja vaitiolovelvollisuutta sekä hyväksikäyttökieltoa koskevat julkisuuslain 6 luvun säännökset koskemaan viranomaisen järjestämän sosiaalihuollon lisäksi myös yksityisesti järjestettyä sosiaalihuoltoa.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 6 luvussa on säännökset asiakirjasalaisuudesta (22 §), vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta (23 §) salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista (24 §) sekä salassapito- ja luokitusmerkinnästä (25 §). Näitä säännöksiä sovelletaan myös asiakirjoihin sekä viranomaisen että yksityisen järjestämässä sosiaalihuollossa. Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan olisivat salassa pidettäviä asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta ja hänen saamistaan etuuksista, tukitoimista ja sosiaalihuollon palveluista sekä henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon tai kuntoutuksen palvelusta taikka henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä tai suuntautumisesta.

Julkisuuslain 22 § sisältää perussäännökset viranomaisen asiakirjan salassapidon perusteista ja salassapitovelvollisuuden sisällöstä. Julkisuuslain 23 § sisältää säännökset vaitiolovelvollisuuden perusteista ja vaitiolovelvollisista sekä hyväksikäyttökiellosta. Vaitiolovelvollisuus ja asiakirjasalaisuus liittyvät olennaisella tavalla toisiinsa. Julkisuuslain mukaan asiakirjan salassapitovelvollisuus sisältää kiellon näyttää salainen asiakirja tai antaa siitä kopio. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluva tieto voi olla peräisin asiakirjoista tai saatu esimerkiksi suullisesti. Vaitiolovelvollisuus on siten asiakirjan salassapitovelvollisuutta laajempi (tar-

kemmin julkisuuslain 6 luvun salassapitosäännösten sisällöstä on julkisuuslakia koskevassa hallituksen esityksessä 30/1998, s. 82—101). Lain 23 §:n 2 momentin mukaan vaitiolovelvollisuus koskisi myös harjoittelijoita ja muita viranomaisessa tosiasiallisesti toimivia samoin kuin viranomaisen toimeksiannosta toimivia tai toimeksiantotehtävää hoitavan palveluksessa olevia. Vaitiolovelvollisia olisivat muun muassa siviilipalvelusmiehet ja harjoittelijoina toimivat opiskelijat. Asiakaslakiehdotuksen mukaisesti julkisuuslain 6 luvun säännökset ulotettaisiin koskemaan myös yksityisesti järjestettyä sosiaalihuoltoa ja siellä tosiasiallisesti toimivia henkilöitä.

14 §. *Suostumus tietojen antamiseen.* Pääsääntö sekä viranomaisen että yksityisen järjestämässä sosiaalihuollossa on, että asiakkaan tietojen luovutus perustuu hänen nimenomaiseen suostumukseensa. Tämä säännös vahvistaa myös asiakkaan itsemääräämisoikeutta. Asiakkaan suostumus oikeuttaa myös sosiaalihuollon salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen. Milloin asiakas ei itse pysty arvioimaan suostumuksen merkitystä, hänen laillinen edustajansa eli huoltaja, holhooja tai muu laillinen edustaja saa antaa suostumuksen. Laillinen edustaja ei kuitenkaan saa antaa suostumusta, jos alaikäinen on asiakaslain 10 §:n 3 momentin mukaisesti kieltänyt tietojen antamisen lailliselle edustajalleen.

15 §. *Salassa pidettävien tietojen antaminen ilman suostumusta.* Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännökset niistä tilanteista, joissa salassa pidettäviä sosiaalihuollon tietoja voidaan luovuttaa ulkopuolisille, vaikkei suostumusta olisi tai vaikka asiakas tai tämän laillinen edustaja nimenomaisesti kieltäisikin tietojen luovuttamisen. Säännöksiä noudatettaisiin sekä viranomaisen että yksityisen järjestämän sosiaalihuollon salassa pidettävien tietojen osalta eli tietojen luovuttajana voisi olla viranomainen tai yksityinen sosiaalihuollon järjestäjä. Säännösten tarkoituksena on varmistaa asiakkaan oikeusturva silloinkin, kun häntä koskevia salassa pidettäviä tietoja annetaan eri tahoille. Säännöksessä on huomioitu sosiaalihuollon toteuttamisen kannalta välttämättömät tietojen luovutustarpeet. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole riittävällä tavalla huomioitu eri tilanteita, joissa tietoja joudutaan luovuttamaan sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi tai sosiaalihuollon toimenpiteiden toteuttami-

seksi vastoin asiakkaan nimenomaista kieltoakin. Säännöksiin (15 ja 16 §) on kirjattu se olemassaoleva viranomais- ja oikeuskäytäntö, joka vallitsee sosiaalihuollon toteuttamisessa. Koska voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole tarkemmin säännelty näitä luovutustilanteita, on asiaa pidettävä sekä asiakaiden että myös luovuttajan näkökulmasta epätyytyttävänä. Tämän vuoksi on perusteltua, ottaen lisäksi huomioon julkisuuslain valmistelussa huomioonotetut periaatteet sekä hallitusmuodon säännökset, että laintasolla mahdollisimman tarkasti ja selvästi säännellään luovuttajan oikeudet ja toisaalta velvollisuudet tietojen luovutukseen. Ehdotuksen 15 ja 16 § täydentävät julkisuuslain yleisiä luovutussäännöstilanteita ja tulevat siten sovellettavaksi julkisuuslain säännösten lisäksi.

Tarkoituksenmukaisen hoidon ja palvelujen järjestämiseksi yhteistyötä tehdään käytännössä sosiaaliviranomaisten kesken, sosiaali- ja terveysviranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa sekä muun muassa sellaisten yksityisten palveluntuottajien kanssa, jotka ovat ottaneet vastatakseen palvelujen järjestämisestä asiakkaalle. Näissä tilanteissa täytyy olla myös mahdollisuus salassapidettävien tietojen luovuttamiseen vaikkei suostumusta ole saatavissa. Kysymys voi tällöin olla myös siitä, että henkilö ei esimerkiksi huumeiden tai muiden pähteiden aiheuttaman sekavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi kykene tosiasiallisesti arvioimaan annettavan suostumuksen merkitystä, eikä hänellä ole laillista edustajaa.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan, että salassapitovelvollisuus ei estäisi välttämättömän tiedon antamista asiakirjasta asiakkaan hoidon ja huollon tarpeen selvittämiseksi tai niiden järjestämiseksi tai toteuttamiseksi, taikka toimeentulon edellytysten turvaamiseksi.

Pykälän 1 momentin perusteella salassa pidettävästä asiakirjasta saadaan antaa tieto myös, vaikka asiakas vastustaisikin tiedon luovuttamista. Kysymys on siis tällöin asiakkaan tahdosta riippumattomasta tietojen luovuttamisesta.

Momentissa on kolme eri kohtaa, joiden mukaisissa tilanteissa tietoa saa antaa salassapitovelvollisuuden estämättä. Niistä ensimmäinen koskee tilanteita, joissa on kysymys asiakkaan terveyden, kehityksen tai turvallisuuden vaarantumisesta johtuvasta terveyden tai sosiaalihuollon toimenpiteestä tai sen tar-

peen selvittämisestä. Kohdan 2 mukaan salassapito väistyy alaikäisen edun vuoksi ja 3 kohta koskisi tiedon antamista asiakkaan välttämättömien etujen ja oikeuksien turvaamiseksi eikä asiakkaalla itsellään ole edellytyksiä arvioida asian merkitystä.

Kohdan 1 mukaan luovuttaminen olisi sallittua, jos se, jota asiakirja koskee, on hoidon tai sosiaalihuollon ilmeisessä tarpeessa terveytensä, kehityksensä tai turvallisuutensa vaarantumisen vuoksi eikä hoidon tai huollon tarvetta muutoin ole selvitettävissä taikka terveyden- tai sosiaalihuollon toimenpiteitä toteutettavissa. Säännös voisi tulla sovellettavaksi esimerkiksi kehitysvammaisten erityishuoltoa järjestettäessä sekä päihdehuollossa tahdosta riippumattomaan hoitoon määrättäessä. Säännös on sovellettavissa paitsi silloin, kun asiakas tai hänen laillinen edustajansa eivät anna tietojen luovuttamiselle suostumustaan, myös silloin, kun heidän mielipidettään ei voida selvittää. Säännöksellä mahdollistettaisiin siinä mainituissa poikkeuksellisissa tai erityisissä tilanteissa, välttämättömän saumattoman hoito- ja palveluketjun toteuttaminen sosiaalihuollon osalta niissäkin tilanteissa, joissa asiakkaalta tai hänen lailliselta edustajaltaan ei saada suostumusta.

Kohdan 2 mukaan salassapito ei estäisi tiedon luovuttamista, jos tieto on tarpeen lapsen edun vuoksi. Säännös on katsottu tarpeelliseksi sen vuoksi, ettei huoltaja voisi suostumuksen epäämällä estää lapsen edun selvittämistä ja toteuttamista. Tällaisia tilanteita voi syntyä erityisesti silloin, kun vanhemman ja lapsen etu ovat keskenään ristiriidassa esimerkiksi lastensuojelutoimenpiteiden tarpeita arvioitaessa tai toteutettaessa tai inestiepäilyjä selvitettäessä. Lastensuojelussa ja kehitysvammahuollossa säännös voisi tulla sovellettavaksi silloin, kun viranomaisten tulee järjestää yhteistyössä lapselle tarkoituksenmukaista hoitoa ja huoltoa. Sosiaaliviranomaiset joutuvat myös muun muassa käymään keskusteluita kouluviranomaisten kanssa siitä, millä edellytyksillä ja miten lapsen koulunkäynti voitaisiin turvata. Lastensuojelussa tietojen on tarpeen luovuttaa varsinkin järjestettäessä lapsen tarkoituksenmukaista sijaishoitoa.

Momentin 3 kohdan mukaan tietojen luovuttaminen olisi sallittua, jos tieto on tarpeen asiakkaan välttämättömien etujen ja oikeuksien suojaamiseksi eikä asiakkaalla itsellään ole edellytyksiä arvioida asian mer-

kitystä. Säännös voisi tulla sovellettavaksi esimerkiksi dementiaa sairastavien vanhusten tai kehitysvammaisten asioita käsiteltäessä. Jos esimerkiksi ilmenee, että alaikäinen, vanhus tai kehitysvammainen tarvitsisi laillisen edustajan hoitamaan asioitaan, sosiaalihuollon toteuttajat voisivat tehdä holhousviranomaisille aloitteen edustajan määräämiseksi. Ehdotetun holhouslain 91 §:n mukaan se, joka on saanut tiedon edunvalvonnan tarpeesta ilmeisesti olevasta henkilöstä, voi vaitiolovelvollisuuden estämättä ilmoittaa asiasta holhousviranomaiselle. Ilmoitus on tehtävä sille holhousviranomaiselle, jonka toimialueella henkilöllä, jota ilmoitus koskee, on kotikunta tai, jos hänellä ei ole kotikuntaa Suomessa, sille holhousviranomaiselle, jonka toimialueella hän pääasiallisesti oleskelee. Ilmoituksen saatuaan holhousviranomaisen tulee ryhtyä toimenpiteisiin edunvalvonnan tarpeen selvittämiseksi ja tehdä tarvittaessa käräjäoikeudelle hakemus edunvalvojan määräämiseksi.

Pykälän 2 momentissa on lueteltu tahot, joille 1 momentissa mainituissa tapauksissa salassa pidettäviä tietoja on mahdollista antaa.

Pykälän 3 momentissa säännellään erityisesti edellytyksistä, joiden vallitessa tietoja voitaisiin luovuttaa myös sosiaali- tai terveydenhuoltoa täysin yksityisesti järjestävälle. Ilman suostumusta salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja vain, jos se on tarpeen asiakkaan välittömän hoidon ja huollon järjestämiseksi tai jos se muusta tähän rinnastettavasta erityisestä syystä on välttämätöntä. Tällaisia tilanteita ovat lähinnä asiakkaan hengen tai terveyden pelastamiseksi tarvittavien tietojen antaminen.

16 §. *Salassa pidettävien tietojen antaminen eräissä muissa tilanteissa.* Pykälä sisältää 15 §:ää täydentävät säännökset niistä tilanteista, joissa salassa pidettävästä asiakirjasta saadaan antaa tieto ilman suostumusta tai vaikka asiakas tai hänen laillinen edustajansa vastustaisivatkin tiedon luovuttamista.

Pykälän 1 momentin 1 kohta koskisi tuomioistuimelle ja muille viranomaisille eri säästösten nojalla annettavia lausuntoja.

Pykälän 1 momentin 2 ja 3 kohdassa säänneltäisiin salassapidon väistymistä väärinkäytöstilanteissa ja tietojen luovutusta poliisi- ja syyttäjäviranomaisille sekä tuomioistuimille rikosasioissa. Momentin 2 kohta koskee sosiaalihuollon etuuksia koskevia väärinkäytöksiä. Sen mukaan tieto voidaan

antaa sosiaalihuollon etuuksia koskevan rikoksen selvittämistä varten sosiaalietuuksia käsittelevälle viranomaiselle ja laitokselle sekä poliisille, syyttäjälle ja tuomioistuimelle. Voimassaolevan sosiaalihuoltolain mukaan esimerkiksi sosiaalihuollon viranomaisilla ei ole salassapitosäännökset huomioonottaen ollut oikeutta oma-aloitteisesti vastoin asiakkaan suostumusta ilmoittaa väärinkäytöstilanteista muulle etuuden maksajalle. Tällaista tilannetta on pidettävä epätyydyttävänä yleisen lain kunnioituksen kannalta. Nyt kysymyksessä olevan kohdan avulla voidaan osaltaan hillitä ja estää väärinkäytötilanteiden jatkuminen ja toistuminen. Säännöksen kohta antaisi sosiaalihuollon viranomaiselle oikeuden harkita, voidaanko tiedot mahdollisesta väärinkäytöksestä luovuttaa muun etuuden maksajalle.

Momentin 3 kohdassa säädettäisiin sosiaalihuollon toteuttajan oikeudesta ilmoittaa oma-aloitteisesti poliisille, syyttäjälle ja tuomioistuimelle tietoonsa tulleesta vakavasta rikoksesta silloin, kun epäillään muuta kuin edellä 2 kohdassa tarkoitettua sosiaalihuollon väärinkäytöksiin liittyvää vakavaa rikosta. Kohdan mukaan tieto voidaan antaa poliisille, syyttäjälle ja tuomioistuimelle sellaisen rikoksen selvittämistä varten, josta saattaa seurata kuusi vuotta vankeutta tai ankarampi rangaistus, taikka sellaisen rikoksen yrityksen tai siihen osallistumisen selvittämistä varten. Voimassaoleva sosiaalihuoltolaki ja rikoslaki eivät anna tällaiseen oma-aloitteiseen tietojen luovuttamiseen tosiasiallisia mahdollisuuksia. Käytännössä viranomaistoiminnassa on kuitenkin näin jo toimittu. Yhteiskuntapoliittisesti on perusteltua, että tällaiset vakavat rikokset voidaan tehokkaasti selvittää. Mikäli salassapitosäännökset tai niiden ahdas tulkinta estäisi rikosten selvittämisen, ei se voisi olla vaikuttamatta murentavasti yhteiskuntamoraaliin. Mitkään asialliset syyt eivät voi estää tällaisen tiedon (tiedon jolla mahdollinen vakava rikos voitaisiin selvittää) paljastamista vastoin asiakkaan kieltoakin ja luovuttamasta tietoja säännöksessä tarkoitetuille viranomaisille.

Pykälän 1 momentissa mainitut luovuttamisperusteet koskisivat sekä viranomaisen että yksityisen järjestämää sosiaalihuoltoa. Sensijaan 2 momentissa säädettäisiin erityisesti tarkoituksista, joita varten vain sosiaalihuollon viranomaisen voisi luovuttaa asiakasta koskevia salassapidettäviä tietoja suostumuksesta riippumatta.

Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen voisi luovuttaa tietoja sosiaalihuollon etuuksia ja maksuja koskevaa määräämistä ja perintää varten sekä korvauksen tai muun vaatimuksen toteuttamiseksi sekä tarkistettaessa asiakkaan esittämiä tietoja. Kun viranomainen arvioi perusteita, joiden nojalla se myöntää asiakkaalle sosiaalihuollon palveluita, etuuksia ja toimeentulotukea taikka määrää palveluista perittäviä maksuja, tulee viranomaisen voida tarkistaa tiedot, joita asiakkaalta itseltään saadaan hänen olosuhteistaan sekä tuloistaan ja varallisuudestaan. Jo asiakkuus sosiaalihuollossa on sinänsä salassapidettävä tieto. Siksi tietoja tarkistettaessa joudutaan väistämättä jossain määrin luovuttamaan asiakasta koskevia salassapidettäviä tietoja sekä muille viranomaisille että myös yksityisille tahoille. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole nimenomaista säännöstä, joka oikeuttaisi tähän. Väärinkäytösten estämiseksi säännös on välttämätön.

Sosiaalihuollon maksuja perittäessä on myös välttämätöntä ilmaista tarvittavassa määrin salassapidettäviä tietoja. Asiasta ei nykyisessä lainsäädännössä ole säännöstä. Oikeus- ja hallintokäytännössä on katsottu, että viranomaiset tulee saattaa maksujen perinnässä samaan asemaan kuin muut tahot.

17 §. *Sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta antaa ja saada tietoja salassa pidettävästä asiakirjasta.* Ehdotetuissa 15 ja 16 §:issä säädettäisiin erityisistä sosiaalihuollon asiakassuhteissa ilmenevistä tarkoituksista ja tilanteista, jotka oikeuttavat ilmaisemaan yksityistä henkilöä koskevia salassapidettäviä tietoja asianomaisen suostumuksesta riippumatta. Molemmat pykälät oikeuttaisivat antamaan tietoja riippumatta siitä, onko kyseessä viranomaisen vai yksityisen järjestämä sosiaalihuolto. Ainoastaan 16 §:n 2 momentissa säädettäisiin pelkästään viranomaisen oikeudesta tietojen antamiseen, koska se koskee asiakastilanteita, joita esiintyy vain viranomaisen toiminnassa.

Sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta antaa salassapidettäviä tietoja säädettäisiin tämän lain 15 §:n ja 16 §:n ohella ehdotetun julkisuuslain 7 luvussa sekä tähän ehdotukseen liittyvässä sosiaalihuoltolain 58 §:n 2 momentissa. Ehdotuksessa on informatiivisuuden vuoksi pyritty mainitsemaan kaikki keskeiset säännökset, jotka koskevat tietosuoja sosiaalihuollossa. Tällä pyritään turvaamaan se, että sosiaalihuollon järjestäjät ja toteuttajat sekä sosiaalihuollon asiakkaat

voisivat saada kokonaiskuvan lainsäädännöstä, jolla on merkitystä sosiaalihuollon asiakkaan tietosuojaan kannalta. Siitä syystä ehdotuksen 17 §:n 1 momenttiin on otettu maininnat niistä muista säännöksistä, jotka oikeuttavat sosiaalihuollon viranomaisen antamaan salassapidettäviä tietoja ja 2 momenttiin vastaavasti niistä säännöksistä, jotka oikeuttavat sosiaalihuollon viranomaisen saamaan salassapidettäviä tietoja.

Ehdotettu julkisuuslaki koskee kaikkea viranomaistoimintaa, mikäli erityislainsäädännössä ei toisin säädetä. Siten julkisuuslain 7 luku sääntelee yleislakina keskeisesti myös sosiaalihuollon viranomaisten oikeutta antaa salassapidettäviä tietoja. Sosiaalihuoltoa koskevia erityissäännöksiä on tarkoitus antaa vain siltä osin kuin ne ovat perusteltuja sosiaalihuollon toiminnan erityispiirteiden vuoksi. Julkisuuslain 7 luvun perusteella sosiaalihuollon viranomaisella olisi muun muassa oikeus antaa salassapidettäviä tietoja perhehoitajalaissa (312/1992) tarkoitettulle toimeksiantosuhteille perhehoitajalle ja sosiaalihuollon viranomaisen kanssa ostopalvelusopimuksen solmineelle sosiaalihuollon yksityiselle palveluntuottajalle.

Ehdotettu laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista koskee vain sosiaalihuollon asiakastilanteita. Niiden lisäksi sosiaalihuollon lainsäädännössä on välttämätöntä säännellä myös sosiaalihuollon hallinnossa toimivien oikeutta saada ja antaa salassapidettäviä tietoja sekä virka-apua. Siitä syystä ehdotetaan, että sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada ja antaa salassapidettäviä tietoja sekä virka-apua säädettäisiin sosiaalihuoltolaissa. Se sääntelee sosiaalihuoltoa koskevana yleislakina myös sosiaalihuollon asiakastilanteita.

Ehdotetun uuden sosiaalihuoltolain 58 §:n 2 momentin mukaan sosiaalihuollon viranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus ilmaista tieto salassapidettäväs- tä asiasta 56 ja 57 §:issä tarkoitetuissa tapauksissa sekä lakiin perustuvan virka-apu- tehtävän ja sosiaalihuollon viranomaisen yksityiselle toimeksiantaman tehtävän suorittamiseksi siten kuin säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 7 luvussa sekä tämän lain 14—16 §:issä. Kyseinen säännös ilmaisee siten niiden säännösten kokonaisuuden, jotka yhdessä sääntelevät sosiaalihuollon viranomaisen oikeutta antaa salassapidettävä tieto.

Tässä ehdotuksessa ei erikseen säädettäisi

oikeudesta saada salassapidettäviä tietoja. Muiden tahojen velvollisuudesta antaa sosiaalihuollon viranomaiselle tietoja säädetäisiin sen sijaan ehdotetun sosiaalihuoltolain 56 §:ssä. Säännöksen perusteella siinä mainitut tahot olisivat velvollisia salassapitosäännösten estämättä antamaan sosiaalihuollon viranomaisen pyynnöstä sille maksettua kaikkia hallussaan olevat tiedot ja selvitykset, joita se tarvitsee sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi, sosiaalihuollon järjestämiseksi ja siihen liittyvien toimenpiteiden toteuttamiseksi sekä tietojen tarkistamista varten. Puhtaasti yksityisen, sopimukseen perustuvan sosiaalihuollon järjestäjällä ja toteuttajalla ei olisi lainkaan lakiin perustuvaa ehdotonta oikeutta saada salassapidettäviä tietoja muilta tahoilta, joskin ehdotuksen 15 §:n 3 momentissa säädetäisiin mahdollisuudesta antaa tietyin rajoitetuin edellytyksin myös niille salassa pidettäviä tietoja.

Ehdotetussa sosiaalihuoltolain uudessa 57 §:n 1 momentissa säädetään sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada kotimaisilta viranomaisilta virka-apua ja 57 §:n 3 momentissa siitä, että virka-avun antajan tulee ilmaista sosiaalihuollonviranomaiselle virka-aputehtävän edellyttämät tiedot salassapitovelvollisuuden estämättä.

Ehdotetun 17 §:n tavoitteena on että kaikki ne, jotka osallistuvat sosiaalihuollon viranomaistoimintaan, siis myös ne yksityiset, jotka osallistuvat viranomaisen toimeksiannosta sosiaalihuollon palveluiden toteuttamiseen, tuntisivat ja ottaisivat toiminnassaan huomioon ehdotettuun lakiin sisältyvien, tietojen antamista koskevien erityissäännösten lisäksi myös ne asiaa koskevat säännökset, jotka sisältyvät julkisuuslain 7 lukuun ja sosiaalihuoltolain 56—58 §:iin.

18 §. *Merkintä tietojen hankinnasta tai antamisesta.* Ehdotuksen mukaan tietojen hankkimisesta ulkopuolisilta sekä niiden antamisesta 14, 15, 16 tai 17 §:n nojalla, on tehtävä merkintä asiakasta koskeviin asiakirjoihin.

4 luku. Erinäiset säännökset

19 §. *Asiakirjojen käsitteleminen ja säilyttäminen.* Asiakirjojen käsittelemisessä ja säilyttämisessä tulisi ottaa huomioon uuden henkilötietolain ja arkistolain (831/1994) vaatimukset. Asiakirjoihin voisi tallentaa vain näiden asiakirjojen käyttötarkoituksen kannalta tarpeelliset tiedot eli ne tiedot, joita

tarvitaan asiakkaan asian ratkaisemisessa ja toteuttamisessa.

Sosiaalihuollosta vastaava ministeriö voisi tarvittaessa antaa yleisiä ohjeita asiakirjojen käsittelystä ja säilyttämisestä. Ohjeiden antaminen antaisi mahdollisuuden yhtenäisempään asiakirjajärjestelmään sosiaalihuollossa. Terveystieteiden osalta sosiaali- ja terveysministeriö on potilaan asemasta ja oikeuksista annetun 12 §:n nojalla antanut määräykset potilasasiakirjojen laatimisesta ja säilyttämisestä.

5 luku. Voimaantulosäännökset

20 §. *Voimaantulo.* Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan samaan aikaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta ehdotetun lain kanssa.

1.2. Sosiaalihuoltolaki

10 §. Nykyisen sosiaalihuoltolain 10 §:n mukaan kunnassa tulee sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä varten olla sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä. Sosiaalityöntekijän ja muun sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista säädetään pykälän 2 momentin nojalla sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetussa vuoden 1993 alusta voimaan tullessa asetuksessa (804/1992), jäljempänä kelpoisuusehtoasetus.

Sosiaalihuoltolain 10 §:ää muutettiin vuoden 1993 alusta voimaan tulleen valtioneosuusuudistuksen yhteydessä. Aikaisemmin voimassa olleen 10 §:n mukaan kunnassa tuli olla sosiaalijohtaja ja sosiaalisuhteeri sekä tarpeellinen määrä muuta sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä. Lisäksi kunnassa tuli olla lastenvalvojan virka.

Lain 10 §:ään jäi ainoastaan velvoite, jonka mukaan kunnassa tulee olla sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä. Lainmuutos näyttää osaltaan heikentäneen sosiaalitoimen asemaa kunnissa ja myös yksittäisten sosiaalihuollon asiakkaiden oikeusturvaa.

Sosiaalityön ammatillisuuden turvaamiseksi ja asiakkaan oikeusturvan parantamiseksi ehdotetaan sosiaalihuoltolain 10 §:ään uutta 2 momenttia. Ehdotuksen mukaan jokaisen kunnan käytettävissä tulisi olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus. Mikäli kunnalla itsellään ei ole tällaista henkilöä palveluksessaan, kun-

nat voisivat sopia kuntalain 76 §:n perusteella, että käytettäessä kyseisen viranhaltijan palveluja tehtävistä huolehtisi toisen kunnan viranhaltija virkavastuulla. Sanotun kuntalain säännöksen perusteella tämä on mahdollista niiden tehtävien kohdalla, joissa toimivaltaa voidaan siirtää viranhaltijalle. Kunnan harkintaan kuitenkin jäisi, mihin sosiaalityön asiakastyön tehtäviin ja missä tilanteissa ehdotettuja viranhaltijan palveluja käytettäisiin. Poikkeuksena olisi vain sosiaalihuoltolain 12 §:n 2 momentin tilanne. Käytännössä erityisen tärkeitä sanotun viranhaltijan palvelut olisivat myös esimerkiksi lastensuojelulain 10 §:n 3 momentin ja lastensuojeluasetuksen 3 §:n mukaisissa tilanteissa. Sanottu lastensuojelulain säännös velvoittaa lapsen asioista vastaavaa sosiaalityöntekijää valvomaan lapsen edun toteuttamista, avustamaan virkansa puolesta lasta sekä ohjaamaan lapsi tarvittaessa saamaan riittävää apua. Lastensuojeluasetuksen 3 §:n mukaan lastensuojelun tehtävissä toimivan sosiaalityöntekijän tulee valmistella lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskevat asiat sekä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta tuomioistimelle annettava selvitys yhteistyössä lasten huoltoon perehtyneen toisen työntekijän kanssa. Sosiaalityöntekijä voi kuitenkin valmistella asian yksin, jos asian kiireellisyys sitä edellyttää tai jos yhteistyö erityisestä syystä on ilmeisen tarpeetonta.

Ehdotetulla viranhaltijalla tulisi olla sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus. Sosiaalityöntekijän ja sosiaalihuollon muun ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista säädettäisiin sosiaalihuoltolain 10 §:n perusteella edelleen asetuksella. Nykyiset sosiaalityöntekijän kelpoisuusehtoja koskevat säännökset sisältyvät kelpoisuusehtoasetuksen 2 §:n 1 momenttiin. Lisäksi kelpoisia olisivat edelleen myös ne, jotka kelpoisuusehtoasetuksen siirtymäsäännösten perusteella nykyisinkin ovat kelpoisia sosiaalityöntekijän tehtävään.

Jotta voitaisiin taata kaikissa tilanteissa ehdotetun viranhaltijan ammatillinen kelpoisuus, tulee kelpoisuusehtoasetuksen 7 §:ää muuttaa. Voimassa olevassa 7 §:ssä annetaan tietyin edellytyksin mahdollisuus poiketa myös sosiaalityöntekijän asetuksen 2 §:n 1 momentin edellyttämästä kelpoisuudesta. Asetuksen 7 §:n muutoksella säädettäisiin, ettei kyseistä säännöstä eli oikeutta poiketa sosiaalityöntekijän kelpoisuusehdoista sovelleta sosiaalihuoltolain 10 §:n 2 momentissa

tarkoitettuun viranhaltijaan.

12 §. Ehdotuksen mukaan 6 §:n 1 momentissa tarkoitettun toimielimen laissa säädettyä päätösvaltaa ja puhevallan käyttämistä voidaan siirtää johtosäännöllä toimielimen alaisille viranhaltijoille. Toimivaltaa ei kuitenkaan voida siirtää henkilön tahdosta riippumatonta huoltoa koskevissa päätöksissä. Hallinnollisen pakon käyttämistä koskevia päätöksiä voi kiireellisiä tilanteita lukuunottamatta tehdä vain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin.

Säännöksen 1 momentti vastaisi asiallisesti nykyistä 12 §:n 1 momenttia, joskin käsitteen "tahdon vastaista" tilalla on tosiasiallista tilannetta paremmin ilmaiseva "tahdosta riippumaton". Tahdosta riippumattomalla sosiaalihuollolla tarkoitettaisiin tilannetta jossa sosiaalihuollon antaminen on tahdonvastaista tai joissa asianosaisen tahtoa ei ole luotettavasti saatu selville. Esimerkiksi kiireellisen huostaanoton tilanteessa lapsen vanhempia ei ehkä lainkaan tavoiteta tai he voivat olla esimerkiksi voimakkaassa päihtymystilassa tai tajuttomana.

Lisäksi 1 momentissa on erikseen mainittu oikeus siirtää johtosäännöllä toimielimen puhevaltaa viranhaltijalle, mistä voimassa olevassa 12 §:ssä on nimenomainen maininta vain 2 momentissa. Tarkoituksena on selkiyttää 1 ja 2 momenttien suhdetta siten, että 2 momentin nojalla toimivaltaa voidaan siirtää vain kiireelliseen tahdosta riippumattomaan huoltoon liittyvissä tilanteissa. Toimivallan siirto kaikissa muissa tilanteissa määräytyisi 1 momentin mukaan.

Säännöksen 2 momenttia muutettaisiin siten, että kiireellisessä tapauksessa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta ja siihen liittyvistä muista toimenpiteistä voisi toimielimen puolesta päättää ehdotetussa 10 §:n 2 momentissa tarkoitettu viranhaltija. Voimassa olevan 10 §:n 2 momentin mukaan niistä voi päättää toimielimen puolesta toimielimen määräämä johtava sosiaalihuollon viranhaltija.

Muutoksen tarkoitus on varmistaa, että kiireellistä tahdosta riippumatonta huoltoa koskevan päätöksen tekee aina virkavastuulla toimiva sosiaalityöntekijä, jolla on kelpoisuusehtoasetuksen 2 §:n 1 momentin mukainen ammatillinen kelpoisuus. Tavoitteena on parantaa tällaisten toimenpiteiden kohdeksi joutuvien oikeusturvaa siten, että toimenpiteestä päättävältä edellytettäisiin aina ammatillista kykyä arvioida toimenpiteen

tarve. Tässä suhteessa nykyistä tilannetta ei voida pitää tyydyttävänä.

Voimassa olevassa kelpoisuusehtoasetuksessa ei määritellä erikseen 12 §:n 2 momentissa tarkoitettua johtavan sosiaalihuollon viranhaltijan kelpoisuutta. Kelpoisuusehtoasetuksen 2 §:n 2 momentin mukaan sosiaalihuollon tai sosiaali- ja terveydenhuollon pääasiassa hallinnollisiin johtamistehtäviin on kelpoinen myös henkilö, jolla on tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto. Voimassa olevien säännösten nojalla esimerkiksi kiireellisestä huostaanotosta voi nykyisin päättää muun muassa oikeustieteellisen, hallintotieteellisen tai taloustieteellisen tutkinnon suorittanut viranhaltija.

Vastaavasta syystä voimassa olevan 12 §:n 3 momentti ehdotetaan kokonaan kumottavaksi. Sen mukaan toimielimen puheenjohtajaan sovelletaan, mitä 2 momentissa säädetään johtavasta viranhaltijasta, jos kunnassa ei ole mainittua viranhaltijaa taikka tämä on estynyt tai esteellinen suorittamaan tehtävää. Tämän säännöksen nojalla toimivalle ei aseteta mitään koulutuksellisia tai ammatillisia kelpoisuusvaatimuksia, koska sellaisia ei nykyisen lainsäädännön mukaan voida asettaa toimielimen puheenjohtajalle.

Muutosehdotusten taustalla oleviin epäkohtiin on kiinnittänyt huomiota sosiaalihuollon erityisosaamista selvittänyt työryhmä. Työryhmän ehdotuksen mukaan sosiaalihuoltolakiin tulisi ottaa määräys siitä, että jokaisen kunnan tulee nimetä sosiaalihuollon toimeenpanosta vastaava viranhaltija, jonka pätevyydestä säädetään erikseen kelpoisuusehtoasetuksessa (Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistio 1997:4). Nyt esitetty muutos 12 §:n 2 momenttiin ja 3 momentin kumoaminen sekä niihin liittyvä uusi 10 §:n 2 momentti vastaavat merkittävältä osin työryhmän ehdotusta.

39 §. Pykälän 3 momentti ehdotetaan kumottavaksi, koska voimassa olevan pykälän 3 momentin asiallinen sisältö sisältyisi ehdotetun sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain 4, 7 ja 8 §:iin.

40 §. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevan pykälän 1 ja 2 momenttien asiallinen sisältö sisältyisi ehdotetun sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain 12 §:ään. Voimassa olevan pykälän 3 momentin asiallinen sisältö sisältyisi asiakaslakiehdotuksen 5 §:n 1 momenttiin ja ehdotukseen laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta, sen 3 lukuun. Lisäksi voimas-

sa olevan pykälän 4 momentin asiallinen sisältö sisältyisi ehdotetun asiakaslain 11 §:ään ja ehdotetun julkisuuslain 3 lukuun.

56 §. Voimassa olevaa 56 §:ää ehdotetaan muutettavaksi. Pykälän 1 momentissa on säädetty sosiaalihuollon viranomaisten oikeudesta saada tehtäviensä suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Tältä osin säännös vastaisi nykyistä 56 §:n 1 momenttia.

Säännökseen lisättäisiin nimenomainen maininta siitä, että tiedot ja selvitykset on oikeus saada salassapitovelvollisuuden estämättä. Tähänkin asti säännöstä on käytännössä sovellettu näin, joten kyseessä olisi vain vallitsevan käytännön kirjaaminen lakiin. Tätä edellyttävät hallitusmuodon yksityisyyden suojaa turvaava 8 §:n 1 momentti sekä viranomaisen toiminnan julkisuudesta ehdotetun lain 26 §:n 1 momentin 1 kohta, joiden taustalla on kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin sisältyvä yksityiselämän suojan loukkaamattomuuden periaate. Siitä voidaan poiketa vain nimenomaisin laintasoin säännöksin.

Hallituksen esityksessä laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta on muun muassa sivuilla 45–47, 58 ja 85–86 pohdittu monipuolisesti sitä, miten perusoikeussäännöksissä ja ihmisoikeussopimuksissa turvattu yksityisyyden suoja tulee lainsäädännössä järjestää ja soveltamiskäytännössä yhteensovittaa sen kanssa usein ristiriitaisiin yhteiskunnan intresseihin taikka yksityisille muissa perusoikeussäännöksissä ja kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin oikeuksiin.

Informatiivisuuden vuoksi säännöksen lopussa luettelaisiin eritellen ne yleisimmät tilanteet, joissa tarvitaan tietoja ja selvityksiä henkilön taloudellista asemaa ja varallisuutta koskevista seikoista. Muita kuin kyseisiä tilanteita ei voida säännöksessä eritellä, vaan kulloisestakin tapauksesta ja sitä koskevista erityissäännöksistä riippuu, minkälaisia ja mihin tarkoitukseen säännöksessä tarkoitettuja tietoja ja selvityksiä on oikeus saada. Esimerkkeinä voi mainita tiedot ja selvitykset, joita sosiaalihuollon viranomaiset tarvitsevat selvittäessään lastensuojelulain 40 §:n mukaisen lastensuojeluilmoituksen tai lastensuojelulain 18 §:n mukaisen kiireellisen huostaanoton perusteella lastensuojelun toimenpiteiden tarvetta taikka valmistellessaan lastensuojelulain 17 §:n mukaisesti huostaanotto päätöstä tai tuomioistuimelle selvitystä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta anne-

tun lain (361/1983) ja asetuksen (556/1994) tai isyyslain (700/1975) sekä eräistä veri- ja muita periytyviä ominaisuuksia koskevista tutkimuksista annetun lain (702/1975) ja asetuksen (674/1976) mukaisesti. Tällaisissa tapauksissa väistyvät muiden viranomaisten salassapitosäännöksistä johtuvat salassapitovelvoitteet ja niille syntyy vastaavasti velvoite antaa kaikki sosiaalihuollon viranomaisten tarvitsemat arkaluonteisetkin tiedot ja selvitykset, joilla saattaa olla vaikutusta päätöstä harkittaessa tai toimenpidettä toteutettaessa.

Voimassa olevan 56 §:n 2 momentissa on säädetty lastenvalvojalle oikeus saada isyyden selvittämiseksi tarpeelliset lääketieteelliset selvitykset lääkärin ja hoitohenkilökunnan salassapitovelvollisuuden estämättä. Tämä oikeus sisältyy ehdotettuun 56 §:ään sellaisenaan, joten asiasta ei tarvita jatkossa erillistä säännöstä. Niissäkin tilanteissa, joissa yksityinen laillistettu lääkäri tai terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen hyväksymä yksityinen laitos tai asiantuntija hoitavat isyyden selvittämistä varten veri- ja muita periytyviä ominaisuuksia koskevista tutkimuksista annetussa laissa ja asetuksessa säädettyjä tehtäviä, sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta ehdotetun lain säännöksiä salassapitovelvoitteista ja niistä poikkeamisesta. Tämä seuraa siitä tavasta, jolla viranomaisten toiminnan julkisuudesta ehdotetussa laissa määritellään viranomainen sekä viranomaisen asiakirja. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta ehdotetun lain 4 §:n 2 momentin mukaan se, mitä viranomaisesta säädetään, koskee myös lain tai asetuksen taikka lain tai asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella julkista tehtävää hoitavia yhteisöjä, laitoksia, säätiöitä ja yksityisiä henkilöitä niiden käytössä julkista valtaa. Lain 5 §:n 2 momentin mukaan taas viranomaisen laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten.

Ehdotetun sosiaalihuoltolain 56 §:n 2 momentin mukaan pykälän 1 momentissa tarkoitettu sosiaalihuollon viranomaisen tiedonsaantioikeus koskisi erityisesti syystä myös rahalaitosta. Rahalaitos olisi säännöksen mukaan velvollinen tietojenantoon tilanteissa, joissa sosiaalihuollon viranomaisella

on perusteltua syytä epäillä asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa antamien tietojen riittävyttä tai luotettavuutta. Tiedot ja selvitykset tulisi pykälän 1 momentin mukaisesti antaa salassapitosäännösten estämättä ja maksutta.

Siitä, mitä voimassa olevassa lain 56 §:n 3 momentissa säädetään sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada virka-apua muilta viranomaisilta, ehdotetaan säädettäväksi uudessa 57 § 1 momentissa.

56 a §. Ehdotuksessa laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta 29 §:n 3 momentissa säännellään viranomaisen mahdollisuudesta avata tekninen käyttöyhteys henkilörekistereihinsä. Salassa pidettävien tietojen osalta tämä vaatisi henkilön suostumuksen, jollei salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta erikseen nimenomaisesti säädetä toisin. Sosiaalihuollon viranomaisella olisi ehdotetun uuden 56 a §:n säännöksen mukaan oikeus saada veroviranomaisilta ja kansaneläkelaitokselta teknisen käyttöyhteyden avulla näiden henkilörekisterissä olevia salassa pidettäviä henkilötietoja vastoin henkilön tai tämän laillisen edustajan nimenomaista kieltoakin maksun määräämistä ja tietojen tarkistamista varten. Maksun määräämisen ja tietojen tarkistamisen yhteydessä myös salassa pidettävien tietojen saaminen on tärkeää viranomaiselle säädetyin tehtävien suorittamiseksi.

57 §. Voimassa olevan lain 57 §:n säännökset, jotka koskevat salassapitovelvoitteita sosiaalihuollossa, ehdotetaan poistettaviksi 57 §:stä. Asiaa koskevat yleissäännökset sisältyvät ehdotettuun lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja erityissäännökset ehdotetaan otettaviksi lakiin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä tämän lain uuteen 58 §:ään.

Voimassa olevassa 56 §:n 3 momentissa säädetään sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada muilta viranomaisilta virka-apua. Sitä vastaavasta, muita suomalaisia viranomaisia sitovasti velvoittavasta oikeudesta virka-apuun ehdotetaan säädettäväksi kyseessä olevan pykälän 1 momentissa. Taroituksena ei ole tältä osin muuttaa virkaavun antamista koskevaa velvoitetta vaan selkeyttää ja yhdenmukaistaa viranomaiskäytäntöjä. Nykyisin eri viranomaiset tulkitsevat ja noudattavat velvoitettaan virkaavun antamiseen sosiaalihuollon viranomaisille kirjavasti soveltaen ja arvioiden sitä oman toimialansa keskeisten periaatteiden ja int-

ressien näkökulmasta.

Uuden 57 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon viranomaisilla on oikeus saada laissa säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi tarpeellista virka-apua muilta viranomaisilta. Tavoitteena on, että säännöksen muutettu sanamuoto ohjaa sosiaalihuollon viranomaisia esittämään virka-apupyyntönsä tavalla, joka ilmaisee virka-avun antamiseen veloitettulle viranomaiselle, mihin lainsäädäntöön pyyntö perustuu. Tämä on erityisen tärkeää siksi, että usein virka-apua antava viranomainen, esimerkiksi terveydenhuollon, koulun tai toisen sosiaalihuollon yksikön henkilöstö, joutuu virka-aputehtävää toteuttaessaan paljastamaan salassa pidettäviä tietoja oman alansa salassapitosäännösten ja ammattietiikan vastaisesti. Heillä tulee tällöin olla selkeä tieto siitä, että heillä on lakiin perustuva velvollisuus poiketa niistä.

Velvollisuudesta poiketa salassapitosäännöksistä virka-aputehtävän niin edellyttäessä säädetäisiin nimenomaisesti 57 §:n 3 momentissa. Sen mukaan virka-avun antajan tulee salassapitosäännösten estämättä ilmaista virka-apua pyytäneelle sosiaalihuollon viranomaiselle tehtävän toteuttamisen edellyttämät tiedot. Oikeus tähän olisi olemassa jo ehdotetun julkisuuslain lain 26 §:n 3 momentin mukaan. Koska käytännössä sekä virka-apua pyytävä sosiaalihuollon henkilöstö että sitä antamaan veloitettujen muiden viranomaisten henkilöstö on valtaosin muun kuin lainopillisen koulutuksen saaneita, on tästä välttämättömässä viranomaisyhteistyössä paljon ongelmia aiheuttaneesta seikasta kuitenkin tarpeen informaatiomielessä ottaa erillinen säännös sosiaalihuoltolakiin. Tietosuojaesitysten aiheuttamiin ongelmiin viranomaisten yhteistyössä on kiinnitetty huomiota muun muassa valtioneuvoston eduskunnalle antamassa selonteossa "Lastensuojelusta kohti lapsipolitiikkaa" (VNS 2/1995 vp.) sekä eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnössä, jonka se antoi selonteon johdosta (StVM 3/1996 vp.) ja jonka mukaisen lausunnon eduskunta hyväksyi ja lähetti tiedoksi valtioneuvostolle (EK 3/1996 vp.). Niissä edellytetään, että tilannetta selkiytetään lainsäädäntömuutoksin.

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole lainkaan säännöksiä sosiaalihuollon viranomaisten oikeudesta antaa ja pyytää kansainvälistä virka-apua salassapitosäännösten estämättä. Tämä on käytännössä koettu puut-

teeksi. Vakiintuneesti kansainvälistä virka-apua on kuitenkin sekä pyydetty että annettu ilman säädösten suoma nimenomaista valtuutustakin tilanteissa, joissa siihen olisi lainsäädännön antama oikeus vastaavien suomalaisten viranomaisten kesken. Ehdotetun julkisuuslain 30 §:n mukaan salassa pidettäviä tietoja voidaan luovuttaa ilman asianosaisen suostumusta kansainvälisenä virka-apuna vain, jos siihen on oikeutus joko kotimaaisessa lainsäädännössä taikka jos kansainvälinen yhteistyö asiassa perustuu kansainväliseen säännökseen tai sopimukseen.

Asiasta ehdotetaan säädettäväksi sosiaalihuoltolain 57 §:n 2 momentissa. On selvää, ettei Suomen lainsäädännöllä ole mahdollisuutta velvoittaa ulkomaan viranomaisia antamaan virka-apua. Tästä syystä kansainvälistä virka-apua koskeva säännös on kirjoitettu muotoon, jonka mukaan suomalaisille viranomaisille syntyy laissa säädetty oikeus antaa ulkomaisille viranomaisille ja pyytää ulkomaisilta viranomaisilta virka-apua harkintansa mukaan. Asianomaisen maan lainsäädännöstä ja viranomaiskäytännöistä sitten riippuu, onko pyydettyä virka-apua mahdollista saada. Tätä mahdollisuutta saattaa edistää tieto siitä, että Suomen lainsäädäntöön sisältyy säännös, joka nimenomaisesti oikeuttaa salassapitosäännösten estämättä kansainväliseen virka-apuun ja että säännökseen liittyy salassapitovelvoite ja sen rikkomisesta seuraava rangaistussuhke.

Vaikkei säännös sinänsä sanamuotonsa mukaan velvoita suomalaisiakaan viranomaisia pyytämään tai antamaan kansainvälistä virka-apua, siihen saattavat velvoittaa kansainväliset sopimukset ja muut säädökset. Muun muassa lapsen oikeuksien yleissopimukseen ja lastensuojelulakiin sisältyvä lapsen edun periaate ja lapsen oikeus suojeluun vastoin huoltajansa tahtoakin saattavat edellyttää tätä ja niihin vetoaminen saattaa tukea myös ulkomaiselle viranomaiselle esitettyä virka-apupyyntöä.

Pohjoismaisen sosiaalipalvelusopimuksen 8, 9, 10 artiklassa ja erityisesti 13 artiklassa edellytetään pohjoismaisten sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten yhteistyötä sopimuksen toimeenpanossa, esimerkiksi sosiaalipalvelujen antamisessa yli valtion rajojen. Sopimuksen 13 artiklan 2 kohdassa edellytetään viranomaisten kiinnittävän yhteistyössään erityistä huomiota lapsen tarpeisiin, hänen mahdollisuuksiinsa olla yhteydessä niihin henkilöihin, jotka ovat erityi-

sen tärkeitä hänelle sekä lapsen omiin toivomuksiin. Sopimuksessa ei kuitenkaan ole säännelty millään tavoin tietosuojakysymyksiä tilanteessa, jossa lapsen tarpeet edellyttäisivät yhteistyötä ja tietojen vaihtoa eri maiden välillä ilman tai vastoin asianosaisten suostumusta. Tämä seikka on viimeaikoina käytännössä estänyt tosiasiallista yhteistyötä lastensuojelua ja lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa tilanteissa. Sosiaali- ja terveysministeriön määräyskokoelmassa on numerolla 24:1996 julkaistu sopimuksen soveltamisohjeet. Niissä todetaan 8 artiklan kohdalla, että viranomaisten yhteistyössä on noudatettava vaitiolovelvollisuutta ja asianomaisen henkilön tai henkilöiden suostumusta koskevia säännöksiä. Sopimuksen 13 artiklan soveltamiseksi ei ole annettu erityisiä soveltamisohjeita.

Edellytyksenä kansainvälisen virka-apun pyytämiseen ja antamiseen salassapitovelvollisuuden estämättä on, että vastaavaa asiaa kotimaassa hoitavalla viranomaisella olisi Suomen lainsäädännön mukaan oikeus saada tai velvollisuus antaa asiassa virka-apua. Tarkoituksena on siten turvata se, etteivät valtioiden väliset rajat tarpeettomasti estä Suomen sosiaalihuollon lainsäädännön edellyttämää toimintaa. Mahdollisuudet kansainväliseen virka-apuun olisivat siten samat, eivät laajemmat eivätkä suppeammat kuin Suomen sisäisesti toteutettavassa sosiaalihuollossa.

58 §. Voimassa olevaan 58 §:ään sisältyvät rangaistussäännökset ehdotetaan siirrettäviksi uuteen 59 §:ään. Uudessa 58 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi sosiaalihuollon viranomaisten salassapitovelvoitteista ja niiden lakkaamisesta sekä niistä poikkeamisesta sosiaalihuollon viranomaisen virka-aputehtävän tai toimeksiantotehtävän yhteydessä.

Voimassa olevassa sosiaalihuoltolaissa salassapitoa ja vaitiolovelvollisuutta koskeva perussäännös sisältyy 57 §:n 1 momenttiin ja sitä koskeva poikkeus 57 §:n 2 momenttiin. Nämä säännökset ehdotetaan poistettavaksi 57 §:stä. Muutosten toteuduttua sosiaalihuollon viranomaisten toimintaa koskevat tietosuoja-säännökset sisältyisivät lähtökohtaisesti ehdotettuun julkisuuslakiin, jonka 3 luvussa on säännökset oikeudesta saada tieto viranomaisen asiakirjasta, 6 luvussa säännökset salassapitovelvoitteista ja 7 luvussa säännökset salassapidosta poikkeamisesta sekä salassapidon lakkaamisesta.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta

ehdotetun lain säännöksiä on tarkoitus täydentää ja tarkentaa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista ehdotettavaan lakiin sisältyvillä erityissäännöksillä salassapidosta ja tietojen luovuttamisesta sosiaalihuollossa. Koska tämä laki ei koske sosiaalihuollon hallinnossa, kuten sosiaali- ja terveysministeriössä ja lääninhallituksessa työskenteleviä viranomaisia, on sosiaalihuoltolakiin kaikkien sosiaalihuollon viranomaisten toimintaa sääntelevänä yleislakina tarpeen ottaa viittaussäännös sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista ehdotetun lain 3 luvun säännöksiin. Tällöin on selvyyden vuoksi perusteltua viitata ensin viranomaisten toiminnan julkisuudesta ehdotettuun lakiin, joka sääntelee yleislakina kaikkea viranomaistoimintaa ja myös nimenomaisesti tietosuoja sosiaalihuollossa.

Viittaukset edellämainittujen lakien salassapitosäännöksiin sisältyvät ehdotettuun sosiaalihuoltolain 58 §:ään. Pykälän 1 momenttiin sisältyisivät viittaukset viranomaisten salassapitovelvoitteisiin, joita on säännelty viranomaisten toiminnan julkisuudesta ehdotetun lain 6 luvussa. Sosiaalihuoltoa koskevat erityisesti mainitun lain 24 §:n 1 momentin 25 ja 32 kohta.

Ehdotettu sosiaalihuoltolain 58 §:n 2 momentti koskee sosiaalihuollon viranomaisten oikeutta luovuttaa salassa pidettäviä tietoja muille viranomaisille tai yksityisille virka-aputehtävän tai toimeksiantotehtävän suorittamiseksi. Tämä toteutetaan viittaamalla sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista ehdotettavan lain 14—16 §:ään sekä jälleen selkeyden vuoksi jo muutoinkin kaikkia sosiaalihuollon viranomaisia koskevaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta ehdotetun lain 7 lukuun. Säännös vastaisi osin voimassa olevan sosiaalihuoltolain 57 §:n 2 momenttia, mutta olisi tätä laajempi, koska se nimenomaisesti ulottaisi oikeuden antaa salassa pidettäviä tietoja myös ulkomaan viranomaisille sekä sosiaalihuollon viranomaisen toimeksiantotehtävää suorittavalle yksityiselle asiantuntijalle, konsultille ja palveluntuottajalle.

Ehdotetussa sosiaalihuoltolain 58 §:n 3 momentissa korostettaisiin virka-apua antavan tai toimeksiantotehtävää suorittavan salassapitovelvoitteita tilanteessa, jossa ne tehtävää suorittaessaan saavat sosiaalihuollon viranomaiselta tiedon salassa pidettävästä seikasta. Asiaa koskevat säännökset sisältyvät ehdotettuun lakiin viranomaisten toimin-

nan julkisuudesta, johon tässä momentissa informaatiomielessä viitataan.

59 §. Voimassa olevan 58 §:n rangaistus-säännökset ehdotetaan otettaviksi uuteen 59 §:ään. Aiempi 59 § on kumottu lailla 736/1992.

Uuteen 59 § 1 momenttiin otettaisiin viittaussäännös viranomaisten toiminnan julkisuudesta ehdotetun lain 35 §:ään. Sanotussa säännöksessä puolestaan viitataan rikoslain tietosuojaa ja virkarikoksia koskeviin säännöksiin. Tämä on vastoin sitä yleistä tavoitetta, ettei salassapitovelvoitteiden rikkomista koskevia rangaistussäännöksiä sisältyisi julkisuuslainsäädännön kokonaisuudistuksen jälkeen muihin säädöksiin kuin lakiin viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja virkamieslakiin. Rangaistussäännös olisi tarpeen tasapainottamaan sitä rangaistusuhkaa, joka on tarkoitettu säättää 2 momentissa sosiaalihuoltolaissa säädetyn tietojenantovelvoitteen rikkomisesta. Selkeää tietoa salassapitovelvoitteen rikkomiseen liittyvästä rangaistusuhasta edellyttävät sekä sosiaalihuollossa työskentelevien että asiakkaiden oikeusturva, sillä esimerkiksi kehitysvammapuollossa, päivähoitossa ja lastensuojelussa kentän työntekijät kohtaavat päivittäisessä työssään toistuvasti tietosuojaan liittyviä tilanteita.

Uuden 59 §:n 2 momentti vastaisi asiallisesti voimassa olevaa 58 §:n 2 momenttia, jonka mukaisesti määräytyy rangaistus sosiaalihuoltolaissa säädetyn tietojenantovelvollisuuden rikkomisesta. Se koskisi edelleen tilanteita, joissa joku rikkoo ehdotetussa 56 §:ssä säädettyä velvoitetta antaa sosiaalihuollon viranomaisen tarvitsemat tiedot ja selvitykset. Rangaistus näistä on perusteltua säätää viittaamalla rikoslain 40 luvussa sää-

dettyihin virka-aseman väärinkäyttämistä ja virkavelvollisuuden rikkomista koskeviin säännöksiin. Voimassa olevassa 58 §:n 2 momentissa viitataan salassapitovelvoitteen rikkomista koskeviin rikoslain rangaistussäännöksiin, joiden ei voi katsoa parhaiten soveltuvan säännöksen tarkoittamiin tilanteisiin.

Pykäläehdotuksen 1 momenttiin sisältyvä viittaussäännös on perusteltu myös siksi, että sosiaalihuollossa salassapitosäännökset koskevat erittäin laajaa soveltajajoukkoa, jolla on olemattomat mahdollisuudet saada oikeudellista konsultaatiota.

Ehdotettu 3 momentti vastaa voimassa olevaa 58 §:n 3 momenttia. Se rajaa syyttäjän oikeuden nostaa syyte 2 momentissa mainituista teoista tilanteisiin, joissa sosiaalihuollon viranomaisen ilmoittaa ne syytteen pantavaksi.

2. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan samaan aikaan kuin laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta.

Ehdotus sosiaalihuoltolain muuttamiseksi sisältää kumottavia ja muutettavia säännöksiä. Jos muussa lainsäädännössä viitataan kumottuihin tai muutettuihin sosiaalihuoltolain säännöksiin, viittauksen on kumottavien säännösten osalta katsottava tarkoittavan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain vastaavia säännöksiä ja muutettujen säännösten osalta sosiaalihuoltolain vastaavia säännöksiä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luottamuksellisuutta sekä asiakkaan oikeutta hyvään kohteluun sosiaalihuollossa.

2 §

Lain soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Tätä lakia sovelletaan sekä viranomaisen että yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä.

Kunnan velvollisuus järjestää sosiaalihuoltoa ja osoittaa siihen voimavaroja määräytyy sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään.

Tässä laissa tarkoitettuun viranomaisen järjestämään sosiaalihuoltoon sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lakia (/199), jollei jäljempänä toisin säädetä.

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *asiakkaalla* sosiaalihuoltoa hakevaa, käyttävää tai sen kohteena olevaa henkilöä;

2) *sosiaalihuollolla* sosiaalipalveluja, toimeentulotukea, elatustukea sekä mainittuihin palveluihin ja etuuksiin liittyviä toimenpi-

teitä, joiden tarkoituksena on edistää ja ylläpitää yksityisen henkilön tai perheen sosiaalista turvallisuutta ja toimintakykyä; sekä

3) *asiakirjalla* viranomaisen ja yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon liittyvää, viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 5 §:n 1 ja 2 momentissa mainittua asiakirjaa, joka sisältää asiakasta tai muuta yksityistä henkilöä koskevia tietoja.

2 luku

Asiakkaan oikeudet ja velvollisuudet

4 §

Oikeus hyvään kohteluun

Asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta hyvää kohtelua ja hyvää sosiaalihuoltoa ilman syrjintää. Asiakkaan ihmisarvoa, vakaumusta ja yksityisyyttä on kunnioitettava.

Asiakasta on palveltava ja sosiaalihuoltoa toteutettava siten, että hänen toivomuksensa, mielipiteensä, etunsa ja yksilölliset tarpeensa sekä äidinkiелensä ja kulttuuritaustansa otetaan huomioon.

5 §

Asiakkaan tiedonsaantioikeus

Sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset sekä muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen. Jos sosiaalihuollon henkilöstö ei hallitse

asiakkaan käyttämää kieltä taikka asiakas ei aisti- tai puhevian tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemisapua tarvitsevien oikeuksista säädetään erikseen.

Asiakkaan oikeudesta saada tieto asiakirjasta on voimassa mitä siitä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 3 luvussa.

Asiakkaan oikeudesta tarkastaa häntä itseään koskevat sosiaalihuollon asiakirjoissa olevat tiedot on voimassa mitä siitä henkilötietolaissa (/199) säädetään.

6 §

Päätös tai sopimus sosiaalihuollon järjestämisestä

Sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen.

7 §

Palvelu- ja hoitosuunnitelma

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta. Suunnitelma on laadittava, mikäli mahdollista, yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa sekä 9 ja 10 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa taikka asiakkaan ja hänen omaisensa tai muun läheisensä kanssa. Suunnitelman sisällöstä ja asiaan osallisista on lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään.

8 §

Itsemääräämisoikeus ja osallistuminen

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan.

Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitte-

luun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaalihuoltoonsa liittyviä muita toimenpiteitä.

Asiakkaan tahdosta riippumattomista toimenpiteistä sekä asiakkaan hoitoon tai huoltoon liittyvistä pakotteista ja rajoituksista sosiaalihuollossa on voimassa, mitä niistä erikseen säädetään.

9 §

Itsemääräämisoikeus erityistilanteissa

Jos täysi-ikäinen asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistumaan ja vaikuttamaan palvelujensa tai sosiaalihuoltoonsa liittyvien muiden toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen taikka ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja tai päätösten vaikutuksia, asiakkaan lisäksi hänen laillista edustajaansa taikka omaistaan tai muuta läheistään on kuultava asiakkaan tahdon selvittämiseksi. Laillista edustajaa on kuultava muutoinkin, jos siihen on perusteltua syytä.

Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu.

10 §

Alaikäisen asiakkaan asema

Alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla.

Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat alaikäisiä, on ensisijaisesti otettava huomioon alaikäisen etu.

Alaikäisellä on oikeus perustellusta syystä kieltää itseään koskevien tietojen antaminen lailliselle edustajalleen, jollei se ole selvästi alaikäisen edun vastaista.

11 §

Tietojen antaminen asiakkaan edustajalle

Sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa antaa 9 ja 10 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa asiakkaan lailliselle edustajalle taikka omaiselle tai muulle läheiselle kuulemista varten

tarpeelliset tiedot asiakkaan tilanteesta, jollei 10 §:n 3 momentista muuta johdu.

12 §

Asiakkaan ja hänen edustajansa tietojenantovelvollisuus

Asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa on annettava sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentissa tarkoitetulle toimielimelle ne tiedot, joita se tarvitsee sosiaalihuollon järjestämisessä ja toteuttamisessa.

Sen lisäksi, mitä tiedon antamisesta muualla säädetään, asiakkaalla ja hänen laillisella edustajallaan on oikeus ennen tietojen antamista saada tietää, miksi heidän antamia tietoja tarvitaan, mihin niitä on tarkoitus käyttää ja mihin niitä säännönmukaisesti luovutetaan.

3 luku

Salassapito ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

13 §

Asiakirjasalaisuus, vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto

Edellä 3 §:n 3 kohdassa mainitut asiakirjat ovat salassa pidettäviä.

Asiakirjasalaisuudesta, salassapitovelvollisuudesta ja vaitiolovelvollisuudesta sekä hyväksikäyttökielellä viranomaisen ja yksityisen järjestämässä sosiaalihuollossa on voimassa, mitä niistä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 6 luvussa.

14 §

Suostumus tietojen antamiseen

Salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja asiakkaan nimenomaisella suostumuksella tai niin kuin laissa erikseen säädetään. Milloin asiakkaalla ei ole edellytyksiä arvioida annettavan suostumuksen merkitystä, tietoja saa antaa hänen laillisen edustajansa suostumuksella. Tietoja ei kuitenkaan saa antaa alaikäisen asiakkaan laillisen edustajan suostumuksella, jos edustajalla itsellään ei ole oikeutta tiedon saantiin 10 §:n 3 momentissa tarkoitetusta syystä.

15 §

Salassa pidettävien tietojen antaminen ilman suostumusta

Jos 14 §:ssä tarkoitettua suostumusta ei ole saatavissa taikka asiakas tai tämän laillinen edustaja nimenomaisesti kieltää asiakirjan luovuttamisen, asiakirjasta saa antaa salassapitovelvollisuuden estämättä asiakkaan hoidon ja huollon tarpeen selvittämiseksi tai niiden järjestämiseksi ja toteuttamiseksi taikka toimeentulon edellytysten turvaamiseksi välttämättömiä tietoja:

1) jos se, jota asiakirja koskee, on hoidon tai huollon ilmeisessä tarpeessa terveytensä, kehityksensä tai turvallisuutensa vaarantumisen vuoksi eikä hoidon tai huollon tarvetta muutoin ole selvitettävissä taikka hoidon tai huollon toimenpiteitä toteutettavissa;

2) jos tieto on tarpeen lapsen edun vuoksi; tai

3) jos tieto on tarpeen asiakkaan välttämättömien etujen ja oikeuksien turvaamiseksi eikä asiakkaalla itsellään ole edellytyksiä arvioida asian merkitystä.

Edellä 1 momentissa mainituissa tapauksissa tietoja saa antaa sosiaalihuollon viranomaiselle, muulle viranomaiselle, sosiaalihuollon viranomaisen toimeksiannosta sosiaalihuollon tehtäviä suorittavalle henkilölle tai yhteisölle, kansaneläkelaitokselle tai eläkelaitokselle. Lisäksi tietoja saa antaa asiakkaan lailliselle edustajalle tai viranomaisen järjestämän sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseen tai toteuttamiseen osallistuvalla muulle henkilölle tai yhteisölle.

Yksityisesti sosiaalihuoltoa järjestävälle taikka yksityiselle terveydenhuollon toimintayksikölle tai ammattihenkilölle tietoja saa edellä 1 momentissa mainituissa tapauksissa kuitenkin antaa vain, jos se on välttämätöntä asiakkaan välittömän hoidon tai huollon toteuttamiseksi tai muusta tähän rinnastettavasta erityisestä syystä.

16 §

Salassa pidettävien tietojen antaminen eräissä muissa tilanteissa

Ilman suostumusta salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja salassapitovelvollisuuden estämättä vastoin asiakkaan tai tämän laillisen edustajan nimenomaista kieltäkin:

1) annettaessa lausuntoa tuomioistuimelle tai muulle viranomaiselle siten kuin erikseen säädetään;

2) sosiaalihuollon etuuksia koskevan väärinkäytöksen tai rikoksen selvittämistä varten sosiaalietuuksia käsittelevälle viranomaiselle ja laitokselle sekä poliisille, syyttäjälle ja tuomioistuimelle;

3) poliisille, syyttäjälle ja tuomioistuimelle rikoksen selvittämiseksi, jos epäillään muuta kuin 2 kohdassa tarkoitettua rikosta, josta saattaa seurata vankeutta kuusi vuotta tai ankarampi rangaistus, tai sellaisen rikoksen yrityksestä tai osallistumisesta siihen;

Sosiaalihuollon viranomaisen saa 1 momentin 1—3 kohdissa tarkoitettujen tapauksien lisäksi antaa tietoja sosiaalihuollon etuuksia ja maksuja koskevaa määräämistä ja perintää varten, korvauksien tai muun vaatimuksen toteuttamiseksi sekä tarkistettaessa asiakkaan esittämiä tietoja.

17 §

Sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta antaa ja saada tietoja salassa pidettävästä asiakirjasta

Sen lisäksi, mitä edellä säädetään, sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta antaa tieto salassa pidettävästä asiakirjasta on voimassa, mitä siitä säädetään sosiaalihuoltolain 58 §:n 2 momentissa ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 7 luvussa.

Sosiaalihuollon viranomaisen tiedonsaanti-oikeudesta säädetään sosiaalihuoltolain 56 §:ssä ja 57 §:n 3 momentissa.

18 §

Merkintä tietojen hankinnasta tai antamisesta

Sosiaalihuollon järjestäjän ja toteuttajan on tehtävä asiakirjaan merkintä, kun tietoja hankitaan ulkopuolisilta tai annetaan 14, 15, 16 tai 17 §:n nojalla.

4 luku

Erinäiset säännökset

19 §

Asiakirjojen käsitteleminen ja säilyttäminen

Sosiaalihuollosta vastaava ministeriö voi tarvittaessa antaa yleisiä ohjeita asiakirjojen käsittelystä ja säilyttämisestä.

5 luku

Voimaantulosäännökset

20 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 199 .

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

2.

Laki**sosiaalihuoltolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 17 päivänä syyskuuta 1982 annetun sosiaalihuoltolain (710/1982) 39 §:n 3 momentti ja 40 §, sellaisena kuin niistä on 40 § osaksi laissa 736/1992,

muutetaan 12 sekä 56—58 §, sellaisina kuin niistä ovat 12 § mainitussa laissa 736/1992 ja 58 § osaksi laissa 665/1995, sekä

lisätään 10 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 736/1992, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, sekä lakiin uusi 56 a § ja siitä viimeksi mainitulla lailla 736/1992 kumotun 59 §:n tilalle uusi 59 § seuraavasti:

10 §

Jokaisen kunnan käytettävissä tulee olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus.

12 §

Edellä 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen laissa säädettyä päätösvaltaa ja puhevallan käyttämistä voidaan johtosäännöllä siirtää toimielimen alaisille viranhaltijoille henkilön tahdosta riippumatonta huoltoa koskevia päätöksiä lukuun ottamatta.

Edellä 10 §:n 2 momentissa tarkoitetulla viranhaltijalla on oikeus toimielimen vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaisesti toimielimen puolesta päättää kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta ja siihen liittyvistä muista toimenpiteistä ja näissä tapauksissa käyttää toimielimen puhevaltaa itse tai asiamiehen välityksellä.

56 §

Valtion ja kunnan viranomaisen sekä muu julkisoikeudellinen yhteisö, kansaneläkelaitos, eläketurvakeskus, eläkesäätiö ja muu eläkelaitos, vakuutuslaitos sekä huoltotoimintaa tai terveyden- ja sairaudenhoitotoimintaa harjoittava yhteisö tai toimintayksikö ovat velvollisia sosiaalihuollon viranomaisen pyynnöstä antamaan sille maksutta ja salassapitosäännösten estämättä kaikki hallussaan olevat tiedot ja selvitykset, joita se tarvitsee sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi, sosiaalihuollon järjestämiseksi ja siihen liittyvien toimenpiteiden toteuttami-

seksi sekä sille annettujen tietojen tarkistamista varten.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu velvollisuus koskee myös rahalaitosta, jos on perusteltua syytä epäillä asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta.

56 a §

Sosiaalihuollon viranomaisella on oikeus saada veroviranomaisilta ja kansaneläkelaitokselta teknisen käyttöyhteyden avulla näiden henkilökistereissä olevia salassapidettavia henkilötietoja vastoin henkilön tai tämän laillisen edustajan nimenomaista kielltoaakin maksun määräämistä ja tietojen tarkistamista varten.

57 §

Sosiaalihuollon viranomaisella on oikeus saada laissa säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi tarpeellista virka-apua muilta viranomaisilta.

Sosiaalihuollon viranomaisella on oikeus antaa virka-apua ulkomaiselle viranomaiselle ja pyytää virka-apua ulkomaiselta viranomaiselta, jos se on välttämätöntä henkilön huoltoon, hoitoon tai kasvatukseen liittyvän kansainvälisen oikeusriidan ratkaisemiseksi taikka sosiaalihuollon asiakkaan oman tai toisen henkilön hengen, terveyden, turvallisuuden tai sosiaalisen tilanteen selvittämiseksi ja turvaamiseksi tai muun vastaavan syyn vuoksi. Edellytyksenä on lisäksi, että vastaava asiaa kotimaassa hoitavalla viranomaisella olisi Suomen lainsäädännön mukaan oikeus saada tai velvollisuus antaa asiassa virka-apua.

Virka-avun antajan tulee salassapitovelvol-

lisuuden estämättä ilmaista sosiaalihuollon viranomaiselle virka-aputehtävän edellyttämät tiedot.

58 §

Sosiaalihuollon viranomaisen salassapitovelvoitteista on voimassa, mitä niistä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 6 luvussa.

Sosiaalihuollon viranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus ilmaista tieto salassa pidettävästä asiasta 56 ja 57 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa sekä lakiin perustuvan virka-aputehtävän ja sosiaalihuollon viranomaisen yksityiselle toimeksiantaman tehtävän suorittamiseksi siten kuin säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 7 luvussa sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (/199) 14—16 §:ssä.

Asiakirjan salassapidon ja vaitiolovelvollisuuden lakkaamisesta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 31 ja 32 §:ssä.

Mitä edellä säädetään sosiaalihuollon viranomaisen salassapitovelvoitteista, koskee myös sitä, joka on saanut salassapidettävän

tiedon 56 ja 57 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa.

59 §

Rangaistus 58 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 35 §:ssä säädetään.

Milloin joku kieltäytyy antamasta 56 §:ssä tai 57 §:n 3 momentissa tarkoitettuja tietoja taikka 57 §:n 1 momentissa tarkoitettua virka-apua, rangaistus tuomitaan rikoslain (39/1889) 40 luvun mukaan.

Virallinen syyttäjä ei saa nostaa syytettä 2 momentissa tarkoitetusta teosta, jollei sosiaalihuollon viranomainen ole ilmoittanut sitä syytteeseen pantavaksi.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta 199 .

Jos muussa lainsäädännössä viitataan tällä lailla kumottuihin tai muutettuihin sosiaalihuoltolain säännöksiin, viittauksen on kumottavien säännösten osalta katsottava tarkoittavan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain vastaavia säännöksiä ja muutettujen säännösten osalta tätä lakia tai sen vastaavia säännöksiä.

Helsingissä 23 päivänä lokakuuta 1998

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri *Terttu Huttu-Juntunen*

2.

Laki

sosiaalihuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 17 päivänä syyskuuta 1982 annetun sosiaalihuoltolain (710/1982) 39 §:n 3 momentti ja 40 §, sellaisena kuin niistä on 40 § osaksi laissa 736/1992,

muutetaan 12 sekä 56—58 §, sellaisina kuin niistä ovat 12 § mainitussa laissa 736/1992 ja 58 § osaksi laissa 665/1995, sekä

lisätään 10 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 736/1992, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, sekä lakiin uusi 56 a § ja siitä viimeksi mainitulla lailla 736/1992 kumotun 59 §:n tilalle uusi 59 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

10 §

Jokaisen kunnan käytettävissä tulee olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus.

12 §

Edellä 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen päätösvaltaa voidaan johtosäännöllä siirtää toimielimen alaisille viranhaltijoille, henkilölle annettavaa tahdonvastaista huoltoa koskevia päätöksiä lukuun ottamatta.

Toimielimen määräämällä johtavalla sosiaalihuollon viranhaltijalla on oikeus toimielimen vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaisesti toimielimen 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 välityksellä käyttää toimielimen puhevaltaa.

Mitä 2 momentissa säädetään johtavasta sosiaalihuollon viranhaltijasta sovelletaan toimielimen puheenjohtajaan, jos kunnassa ei ole mainittua viranhaltijaa taikka tämä on estynyt tai esteellinen tehtävää suorittamaan.

12 §

Edellä 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen laissa säädettyä päätösvaltaa ja puhevallan käyttämistä voidaan johtosäännöllä siirtää toimielimen alaisille viranhaltijoille henkilön tahdosta riippumattomaa huoltoa koskevia päätöksiä lukuun ottamatta.

Edellä 10 §:n 2 momentissa tarkoitetulla viranhaltijalla on oikeus toimielimen vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaisesti toimielimen puolesta päättää kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta ja siihen liittyvistä muista toimenpiteistä ja näissä tapauksissa käyttää toimielimen puhevaltaa itse tai asiamiehen välityksellä.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

39 §

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on erityistä huomiota kiinnitettävä sosiaalihuollon asiakkaan omiin toivomuksiin ja mahdollisuuksiin osallistua häntä koskevan huollon suunnitteluun. Asiakasta on palveltava ja palveluja järjestettävä myös asiakkaan äidinkieli huomioon ottaen.

(3 mom. kumotaan)

40 §

Sosiaalihuollon asiakkaan ja hänen holhoojansa on annettava viranhaltijalle ja 6 §:n 1 momentissa tarkoitetulle toimielimelle ne tiedot, jotka ovat välttämättömiä sosiaalihuollon toteuttamisessa.

(kumotaan)

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 saada tieto sellaisesta sosiaalihuollon viranhaltijasta ja 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen hallussa olevasta asiakirjasta ja muusta aineistosta, jolla on merkitystä häntä koskevassa asiassa.

Mitä 3 momentissa on säädetty sosiaalihuollon asiakkaan oikeudesta saada tieto häntä koskevasta asiakirjasta ja aineistosta, koskee myös holhoojaa silloin, kun siihen on perusteltua syytä.

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.

56 §

Valtion ja kunnan viranomainen sekä muu julkisoikeudellinen yhteisö, kansaneläkelaitos, eläketurvakeskus, eläkesäätiö ja muu eläkelaitos, vakuutuslaitos sekä huoltotoimintaa tai terveyden- ja sairaudenhoitotoimintaa harjoittava yhteisö tai toimintayksikö ovat velvollisia sosiaalihuollon viranomaisen pyynnöstä antamaan sille maksutta ja salassapitosäädösten estämättä kaikki hallussaan olevat tiedot ja selvitykset, joita se tarvitsee sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi, sosiaalihuollon järjestämiseksi ja siihen liittyvien toimenpiteiden toteuttamiseksi sekä sille annettujen tietojen tarkistamista varten.

Lastenvalvojalla on oikeus saada isyyden selvittämiseksi tarpeelliset lääketieteelliset

Edellä 1 momentissa tarkoitettu velvollisuus koskee myös rahalaitosta, jos on perus-

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

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, milloin hänellä ei ole edellytyksiä arvostella annettavan suostumuksen merkitystä, 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 ilmaisemista sille, jolla viran puolesta on oikeus saada asiasta tieto.

teltua syytä epäillä asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta.

56 a §

Sosiaalihuollon viranomaisella on oikeus saada veroviranomaisilta ja kansaneläkelaitokselta teknisen käyttöyhteyden avulla näiden henkilörekistereissä olevia salassapidettäviä henkilötietoja vastoin henkilön tai tämän laillisen edustajan nimenomaista kieltä toakin maksun määräämistä ja tietojen tarkistamista varten.

57 §

Sosiaalihuollon viranomaisella on oikeus saada laissa säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi tarpeellista virka-apua muilta viranomaisilta.

Sosiaalihuollon viranomaisella on oikeus antaa virka-apua ulkomaiselle viranomaiselle ja pyytää virka-apua ulkomaiselta viranomaiselta, jos se on välttämätöntä henkilön huoltoon, hoitoon tai kasvatukseen liittyvän kansainvälisen oikeusriidan ratkaisemiseksi taikka sosiaalihuollon asiakkaan oman tai toisen henkilön hengen, terveyden, turvallisuuden tai sosiaalisen tilanteen selvittämiseksi ja turvaamiseksi tai muun vastaavan syyn vuoksi. Edellytyksenä on lisäksi, että vastaava asiaa kotimaassa hoitavalla viranomaisella olisi Suomen lainsäädännön mukaan oikeus saada tai velvollisuus antaa asiassa virka-apua.

Virka-avun antajan tulee salassapitovelvol-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

58 §

Rangaistus 57 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan tai siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Milloin joku 56 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa kieltäytyy antamasta siinä tarkoitettuja tietoja, on hänet tuomittava sosiaalihuoltolaissa säädetyn tietojenantamisvelvollisuuden rikkomisesta 1 momentissa säädettyyn rangaistukseen.

Virallinen syyttäjä ei saa nostaa syytettä 2 momentissa tarkoitettusta teosta, ellei sosiaalihuollon viranomainen ole ilmoittanut sitä syytteeseen pantavaksi.

59 §

(kumottu)

58 §

Sosiaalihuollon viranomaisen salassapitovelvoitteista on voimassa, mitä niistä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 6 luvussa.

Sosiaalihuollon viranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus ilmaista tieto salassa pidettävästä asiasta 56 ja 57 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa sekä lakiin perustuvan virka-aputehtävän ja sosiaalihuollon viranomaisen yksityiselle toimeksiantaman tehtävän suorittamiseksi siten kuin säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 7 luvussa sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (199) 14—16 §:ssä.

Asiakirjan salassapidon ja vaitiolovelvollisuuden lakkaamisesta säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 31 ja 32 §:ssä.

Mitä edellä säädetään sosiaalihuollon viranomaisen salassapitovelvoitteista, koskee myös sitä, joka on saanut salassapidettävän tiedon 56 ja 57 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa.

59 §

Rangaistus 58 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tuomitaan siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 35 §:ssä säädetään.

Milloin joku kieltäytyy antamasta 56 §:ssä tai 57 §:n 3 momentissa tarkoitettuja tietoja taikka 57 §:n 1 momentissa tarkoitettua virka-apua, rangaistus tuomitaan rikoslain (39/1889) 40 luvun mukaan.

Virallinen syyttäjä ei saa nostaa syytettä 2 momentissa tarkoitettusta teosta, jollei sosiaalihuollon viranomainen ole ilmoittanut sitä syytteeseen pantavaksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 1999.

Jos muussa lainsäädännössä viitataan tällä lailla kumottuihin tai muutettuihin sosiaalihuoltolain säännöksiin, viittauksen on kumottavien säännösten osalta katsottava tar-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

koittavan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain vastaavia säännöksiä ja muutettujen säännösten osalta tätä lakia tai sen vastaavia säännöksiä.
