

## Sosiaali- ja terveysministeriö

# Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry:n lausunto eduskunnalle annettavasta hallituksen esityksestä sosiaalihuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

## Yleistä lakiuudistuksesta

Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistustyötä on tehty vuodesta 2009, jolloin STM:n nimeämä työryhmä aloitti toimintansa. Vuonna 2012 luovutettiin loppuraportti, josta SuPer antoi oman lausuntonsa. Sosiaalihuoltolain sekä muiden läheisten lakien valmistelu on jatkunut sen jälkeen ministeriössä virkamiestyönä. Uusi esitys sosiaalihuoltolaiksi on muuttunut alkuperäisestä työryhmän valmistelemasta esityksestä joiltakin osin merkittävästi. Lain valmistelussa on tehty yhteistyötä lastensuojelun selvitystyöryhmän kanssa ja kartoitettu lastensuojelun ongelmia

Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry kiittää sosiaali- ja terveysministeriötä mahdollisuudesta antaa lausunto valmisteilla olevasta uudesta sosiaalihuoltolaista ja siihen liittyvistä muista laeista ja laista lastensuojelulain muuttamisesta. SuPer lausuu lakiesityksestä yleensä ja oman jäsenkuntansa näkökulmasta. Samaan aikaan lausunnolla on uusi laki sosiaalihuollon asiakaskirjoista.

Lausunnonantajia pyydettiin ottamaan kantaa jatkovalmisteluun. SuPerin näkemyksen mukaan jatkovalmistelua varten valittu valmistelumalli kolme (3) on hyvä. Ehdotuksen mukaan sosiaalihuollon asiakaslain kohtelua koskevat säännökset siirretään uuteen sosiaalihuoltolakiin ja tietosuojaa koskevat säännökset lakiin sosiaalihuollon asiakirjoista. Mielestämme on tärkeää saada pirstaleista lainsäädäntöä selkeämmäksi ja toisaalta eriyttää asiakirjoja koskevat säädökset omaksi laiksi. Näin toimien saadaan selkeytettyä sosiaalihuollon lainsäädäntöä ja vältetään antamasta mammuttilakia, jota ammattihenkilöiden ja tavallisten kansalaisten on vaikea hallita.

Lain tarkoitus on hyvä ja soveltamisalan laajentaminen koskemaan sekä viranomaisten että yksityisen järjestämää sosiaalihuoltoa turvaa palvelusaajien yhdenvertaisuutta. Laki sisältää paljon hyviä elementtejä palvelujen järjestämisestä ja kunnan vastuusta sosiaalihuollosta kokonaisuutena. Laissa säädetään lasten terveyden ja kehityksen turvaamiseksi välttämättömien sosiaalihuollon palvelujen ja tukitoimien järjestämisestä. Asiakassuunnitelmasta säätäminen on tärkeää. Sosiaalihuollon kehittämisen pitkäjänteisyyttä tukee sosiaalihuollon järjestämissuunnitelma valtuustokausittain ja tärkeää on että suunnitelma sovitetaan yhteen terveydenhuollon järjestämissuunnitelman kanssa. SuPer korostaa, että yhteistyössä on aina varmistettava, että sosiaalihuollon asema pysyy vahvana eikä se jää terveydenhuollon varjoon. Rakenteellinen sosiaalityö vahvistaa sosiaalihuollon asiantuntemuksen hyödyntämistä ja sosiaaliasiamiestoiminnan täsmennykset ovat tarpeelliset. Sosiaalipäivystystä koskeva pykälä sekä läheisverkoston kartoittamisen nostaminen koskemaan kaikkia sosiaalihuollon asiakkaita on hyvä uudistus.

Heikkoutena lakiesityksessä näemme, että se ei vielä vahvista sosiaalitakuuta. Asiakkaille ei synny lain myötä todellista oikeutta sosiaalipalveluihin määräajassa. Palveluntarpeen arvioinnissa kiireellisen avun tarve on arvioitava välittömästi, ja muissa kuin kiireellisissä tapauksissa viimeistään seitsemäntenä (7) arkipäivänä. Palvelujen järjestämiselle palveluntarpeen arvioinnin pohjalta ei kuitenkaan määritellä mitään aikarajaa.

Lain heikkoutena on laadunvarmistuksen periaatteiden liian yleinen kuvaus. Laadun keskeiset periaatteet olisi tuotava lain tasolle. Nyt lakiehdotuksessa ei oteta kantaa laadun kriteereihin, kuten työntekijöiden määrään ja koulutukseen. Siksi SuPerin näkemyksen mukaan laissa tulisi määritellä myös henkilöstön kelpoisuuksista ja henkilöstömitoituksesta. Sosiaalihuollon ammatillisella henkilöstöllä tulee olla tarvittava koulutus ja perehtyneisyys ja hoitohenkilökunnalla vähintään toisen asteen ammatillinen koulutus. Ilman konkreettisia laatumääreitä lain hyvät tavoitteet jäävät valitettavan helposti toteutumatta.

Lainsäädäntöä valmistelleen työryhmän ensimmäisessä raportissa (2012) oli tätä esitystä enemmän painotusta ennaltaehkäisyyn ja palvelujen painopiste vahvemmin hyvinvoinnin tukemisessa. Näitä painotuksia olisi hyvä olla uudessa lakiesityksessä.

Lisäksi lakiin tulisi kirjata paremmin työntekijöiden osaamisen ja kokemuksen laajamittaisempi hyödyntäminen. Sosiaalihuollon asiakkaiden vaikutusmahdollisuuksia tulisi vahvistaa hyödyntämällä kokemusasiantuntijoiden ja asiakasraadin käyttöä palveluiden laadun ja asiakasnäkökulman arvioinnissa. Myös tuetun päätöksenteon mahdollisuudet vammaisten ja vanhusten kohdalla tulisi huomioida laissa.

SuPer pitää tärkeänä, että uudessa sosiaalihuoltolaissa sitouduttaisiin turvakotipalveluiden parantamiseen. Turvakotipalvelut eivät tule lakiehdotuksessa tarpeeksi vahvasti esille.

Työntekijöiden oikeusturvasta heidän noudattaessaan 54 §:ssä säädettyä ilmoitusvelvollisuutta tulee huolehtia konkreettisesti. Pelkkä ylevä toivomus, ettei työntekijän oikeusturva vaarannu ilmoitusvelvollisuuden käyttämisestä, ei riitä turvaamaan työntekijän asemaa. Työntekijän irtisanominen tai muutoin hänen asemansa huonontaminen ilmoituksen tekemisen johdosta tulee huomioida työsuhteen päättämiskorvausta korottavana asiana tai muulla vastaavalla tavalla.

## **Sosiaalihuoltolain uudistus SuPerin jäsenten näkökulmasta**

### **Luku 3. Sosiaalipalvelut**

#### **§ 19 Perehdytys**

Lain perusteluissa jo todetaan tärkeitä perehdytyslähtökohtia. Perehdytysosuutta kunnan yleisissä palveluissa pyritään lisäämään ja se liittyy vanhemmuuden tukemiseen, lasten hoidon ja kasvatuksen ohjaamiseen, kodin arjen ja arkirutiinien hallintaan, perheen toimintakyvyn vahvistamiseen uusissa tilanteissa, vuorovaikutustaitojen tukemiseen, sosiaalisten verkostojen laajentamiseen sekä syrjäytymisen estämiseen. Perehdytys tulisi olemaan ns. ehkäisevää ja korjaavaa perehdytystä.

Tavoitteena oikea-aikaisen ja varhaisen tuen turvaaminen on tärkeää. Pykälässä 19 perehdytys kuvataan sosiaaliohjaus. Pykälästä puuttuu kokonaan käytännön perehdytysosuus. SuPer esittää, että lain perusteluissa perehdytys ammattilaisten kelpoisuudet avataan, kuten kotihoidon osalta on tehty.

**Perehdytyksessä lähihoitajilla on merkittävä työpanos annettavana.** Lähihoitajat ovat käytännön työntekijöitä, joilla on valmius perheiden hyvinvointia tukevaan työhön. Lähihoitajien koulutus on sosiaali- ja terveysalan perustutkinto, joka tuottaa kasvatuksellista, hoidollista ja kuntouttavaa ammattitaitoa. Lähihoitajat ovat kustannustehokas sijoitus perehdytykseen. He osaavat toimia perheen omia voimavaroja vahvistamalla, ennaltaehkäisevästi ja asiakkaiden omatoimisuutta tukien, ei puolesta tekemällä. Lähihoitajat vastaavat lain haasteeseen opastaa perhettä lasten- ja kodin hoidossa sekä tukea perheitä arjen hallinnassa.

## § 20 Kotipalvelu

Kotipalvelu ja kotisairaanhoido sekä kotipalvelun tukipalvelut on määritelty selkeästi. Lain yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että kotipalvelussa työskentelee lähihoitajia, kodinhoitajia ja kotiavustajia. **Kotipalveluhenkilökunta koostuu nykyään ensisijaisesti lähihoitajista** (nimike voi olla kodinhoitaja). Kodinhoitajakoulutusta tai kotiavustajakoulutusta ei ole ollut kahteenkymmeneen vuoteen.

§ 21 Kotihoidosta, jossa yhdistyy kotipalvelu ja kotisairaanhoido, todetaan virheellisesti, että kotihoidon henkilöstö on koulutukseltaan pääasiassa sairaanhoitajia. **Kotihoidossa työskentelee pääasiassa lähihoitajia** sekä aikaisemman vastaavan tutkinnon suorittaneita esim. perushoitajia. Lisäksi kotihoidossa työskentelee sairaanhoitajia ja terveydenhoitajia. **Lähihoitajat ovat nimikesuojattuja terveydenhuollon ammattihenkilöitä**, joilla on kaikki edellytykset toimia kotihoidon laaja-alaisissa tehtävissä. Heidän koulutuksensa tuottaa osaamista sosiaali-, terveys ja kasvatustalon tehtäviin, joten kaikilla lähihoitajilla on ammattiosaamista kotihoidossa asiakkaista vauvasta vaariin. Lähihoitajakoulutuksen laaja-alaisuutta tarvitaan kotihoidossa moniongelmaisten ja vaativienkin asiakkaiden hoidon- ja palvelun suunnitteluun, käytännön totutukseen ja arviointiin. Lähihoitajatutkinto syntyi yli kaksikymmentävuotta sitten vastaamaan juuri kotihoidossa tarvittavaa laaja-alaista osaamista. Kotisairaaloiminta on terveydenhuollon toimintaa, jota toteutetaan yhteistyössä kotihoidon kanssa. SuPer vaatii, että lain **perusteluihin korjataan, että myös lähihoitajat työskentelevät kotihoidossa.**

Siirryttäessä ennaltaehkäisevään avohuoltoon, perhetyöhön, syntyy tarve lähihoitajien koulutuspaikkojen lisäämiseen, jotta asiakkaat saavat laissa määritellyt, ennaltaehkäisevät palvelut ajoissa.

## § 22–23 Asumis- ja laitospalvelut

Pykälässä säädetään asumispalveluista ja tuetusta asumisesta. SuPer pitää hyvänä, että tuettu asuminen on kirjattu lakiin aiempaa lainsäädäntöä selkeämmin ja että asumispalvelut on määritelty lain tasolla konkreettisemmin. Näissä tehtävissä lähihoitajilla on merkittävä rooli asiakkaiden tuen tarpeisiin vastaamisessa.

Laitospalvelujen määritelmä on selkeä ja mukailee vanhuspalvelulain säädöstä. Laitoshoidon laadun ja asiakkaiden tuen tarpeiden laajuuden nostaminen esille lain perusteluissa on hyvä. Lakipykälässä säädetään, että laitoksessa tuotettujen kuntoutus-, hoito- ja huolenpitopalveluiden on pohjaututtava asiakkaan yksilöllisiin tarpeisiin. Eriyisen hyvänä pidämme kirjausta siitä, että laitospalveluilta edellytetään turvallisuutta, kodinomaisuutta ja virikkeellisyttä. Tämä kirjaus tukee esimerkiksi vanhuspalvelulain henkeä.

## § 24 Päihdetyö

Uudessa laissa on vahvistettava lasten asemaa myös päihdetyön osalta. Laissa tulee säätää henkilöstölle velvollisuus arvioida aina mahdollinen lasten hoidon- ja tuen tarve, kun aikuinen on hoidossa.

## § 29 Sosiaalipäivystys

Sosiaalipäivystystä koskeva säädös on hyvä ja erittäin tarpeellinen. Se selkeyttää kiireellisen sosiaalipalvelun määritelmää ja sääntelyä. Sosiaalinen hätä on aiemassa laissa jäänyt monilta osin huomiotta. Näin parannetaan asiakkaiden avunsaantimahdollisuuksia kriisin keskellä.

## Luku 4. Asiakkaan asema ja oikeudet

SuPer kannattaa asiakaslain keskeisten säädösten tuomista sosiaalihuoltolakiin. Asiakkaan asemaa ja kohtelua koskevat säädökset ja keskeiset periaatteet ovat lähtökohtaisesti hyvät. Asiakkaalla on oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun ilman syrjintää. Lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien etua korostetaan. Itsemääräämisoikeus ja sosiaalihuollon toteuttaminen yhteistyössä asiakkaan ja hänen omaistensa/läheistensä kanssa on lähtökohtana.

## Luku 6. Palvelujen laadun varmistaminen

### § 53 Omavalvonta

Uudessa laissa korostetaan omavalvontaa sosiaalihuollon laadun ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Mielestämme lakipykälän kirjaus ei ole kattava. Lain perusteluissa todetaan, että omavalvonta on koko työyhteisön toteuttamaa jatkuvaa toiminnan laadun varmistamista ja kehittämistä. Pykälässä 53 kuitenkin säädetään, että omavalvontaa on kehitettävä asiakkailta ja henkilökunnalta kerättävällä palautteella. Kokemuksemme mukaan henkilökunnan vaikutusmahdollisuudet vaikuttaa omavalvontaan ja palvelun laatuun ovat lähinnä muodolliset. Laissa palveluntuottaja pitää velvoittaa vahvemmin kytkemään asiakkaat ja henkilökunta omavalvonnan suunnitteluun, toteutumisen seurantaan ja palvelun kehittämiseen.

Omavalvonta sinänsä on hyvä asia, joka lisää palvelun läpinäkyvyyttä ja oikein toteutuessaan vahvistaa asiakkaiden ja henkilöstön vaikutusmahdollisuuksia. **Omavalvonta ei voi kuitenkaan korvata viranomaisten tekemää valvontaa.** Jos viranomaisvalvontaa vähennetään, palvelun laadun seuranta jää liiaksi palvelun tuottajan varaan. Mielestämme palveluntuottaja on jäävi nykyisellä omavalvontamallilla arvioimaan tuottamansa palvelun laatua. SuPer edellyttää, että viranomaisvalvontaan varataan riittävät resurssit ja työvälineet. Henkilökunnan kuuleminen on ollut vähäistä, siksi jatkossa palveluntuottajien tulee ottaa henkilöstö vahvemmin mukaan omavalvontaprosessiin kaikissa vaiheissa.

Omavalvontasuunnitelmasta tulisi tiedottaa aktiivisesti ja ymmärrettävästi niin henkilökunnalle kuin asiakkaille. Tällä hetkellä käytössä on erillisiä asiakirjoja, joita ei esitellä asiakkaille tai henkilöstölle eivätkä omaisetkaan osaa niitä kysyä tai etsiä ilmoitustauluilta.

### § 54 Ilmoitusvelvollisuus

Laissa säädetään sosiaalihuollon henkilöstöön kuuluvan tai vastaavissa tehtävissä toimeksiantosuhteessa tai itsenäisenä ammatinharjoittajina toimivien henkilöiden velvollisuudesta seurata palvelujen laatua sekä ilmoittaa havaitsemistaan epäkohdista tai niiden uhasta viivytyksettä. Ilmoitus tulee tehdä kunnan sosiaalihuollon johtavalle viranomaiselle. Mikäli kunta ei ole ostajana, tehdään ilmoitus yksityisen palveluntuottajan toiminnasta vastaavalle esimiehelle.

SuPerin näkemyksen mukaan ei ole riittävää, että yksityisen palveluntuottajan epäkohdista ilmoitetaan vain organisaation omalle esimiehelle. Kokemuksemme mukaan tämä malli ei toimi. Henkilöstö ei uskalla tehdä ilmoituksia ja melko yleistä on, että työntekijä on irtisanottu hänen ottaessaan epäkohtia puheeksi. Työntekijöitä on myös uhkailtu rangaistuksilla, mikäli he puuttuvat ongelmiin.

Työntekijöiden ilmoitusvelvollisuus SuPerin näkemyksen mukaan on periaatteessa hyvä asia. Tavoitteena on vahvistaa ennakkollista valvontaa ja turvata erityisesti heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden hyvä hoito ja huolenpito sekä edistää asiakkaiden hyvinvointia. On hyvä, että säännös koskee sekä julkisia että yksityisiä toimijoita. Pykälä painottaa sosiaalihuollon henkilöstön velvollisuutta tehdä ilmoitus. Ilmoitusvelvollisuuteen sisältyy kuitenkin merkittäviä riskejä työntekijän työsuhteturvan kannalta. SuPeriin tulee säännöllisesti yhteydenottoja tilanteista, joissa

työntekijän työsuhde on päätetty tai hänen työntekoaan on työpaikalla vaikeutettu sen jälkeen, kun hän on tuonut esille asiakkaiden kohteluun liittyviä epäkohtia. Työntekijöiden asema pitää turvata laissa konkreettisesti siten, että heidän oikeusturvansa ei vaarannu ilmoitusvelvollisuuden johdosta. Tämä voidaan tehdä esim. säätämällä työsuhteen päättämiskorvaus korkeammaksi tapauksissa, joissa työsuhde on päätetty tässä tarkoitetun ilmoitusvelvollisuuden täyttämisen takia tai säätää vastatoimien kiellosta oma säännöksensä sekä sen rikkomiselle sanktio vastaavalla tavalla kuin esim. tasa-arvo- tai yhdenvertaisuuslaeissa on tehty.

Säännöksessä tarkoitettua epäkohtaa tulisi avata ehdotettua laajemmin, jotta säännöstä sovellettaisiin samalla tavalla kaikkialla. Ilmoitettavan epäkohdan laadun määrittelyä ei tulisi jättää työpaikkojen tehtäväksi. Lisäksi henkilökunnalle on järjestettävä ilmoitusvelvollisuudesta koulutusta.

## § 55 Toimenpiteet ilmoituksen johdosta

SuPer pitää hyvänä, että lakiin kirjataan pykälä toimenpiteistä ilmoituksen johdosta. Ilmoituksen tavoitteena on korjata epäkohdat ja ennaltaehkäistä niitä jatkossa. Tarvittaessa epäkohdat tulee saattaa valvontaviranomaisten tutkittavaksi. Pykälässä säädetään valvontaviranomaisten toiminnasta ja keinoista puuttua epäkohtiin.

## Luku 7. Muistutus ja kantelu

Asiakkailla tulee olemaan oikeus ottaa käsiteltäväksi kohteluunsa ja sosiaalihuollon laatuun liittyviä epäkohtia. Muistutusmenettely on ensisijainen valitustie suhteessa kanteluun. SuPer näkee uudistuksen myönteisenä asiana. Tärkeää on huolehtia pitkällä aikavälillä valitusmenettelyn muutoksen vaikutuksista asiakkaiden oikeusturvaan toteutumisen näkökulmasta.

## Laki lastensuojelulain muuttamisesta

### Lapsen oikeudet ja asema

Lapsen edun arvioinnissa on keskeistä lapsen omien näkemysten kuuleminen. Lapsen tulee voida vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Tämä asia onkin hyvin avattu sosiaalihuoltolain 36 § perusteluissa ja siinä tulee myös hyvin lastensuojelulain muuttaminen sosiaalihuoltolain yhteyteen palvelemaan toisiaan.

### 36 § Lastensuojelun avohuollon tukitoimet

SuPer pitää hyvänä muutosta, jolla osa lastensuojelun asiakkuutta vaatineista palveluista muutetaan osaksi sosiaalihuoltolain mukaisia perhepalveluita. Perheillä pitäisi oman harkintansa mukaan olla subjektiivinen oikeus perhetyön tukeen. Perhetyön mahdollisuutta pitäisi tarjota neuvolasta terveydenhuollon ammattihenkilön arvion mukaan, mutta perheet voisivat hakea perhetyön tukea myös täysin omasta harkinnasta.

Perhepalvelujen helpompi saavutettavuus on hyvä asia. Palvelun saatavuus lisää myös kysyntää. Tähän kysyntään pitää ohjata resursseja. Lähihoitajien tarpeellisuus perhetyöntekijöinä on tunnustettava. Heillä on tarvittava osaaminen käytössä tähän nimenomaiseen tehtävään. Oikealla resursoinnilla oikeiden ammattilaisten käyttöön osaamista vastaavissa tehtävissä, on tehtävä kunnissa kestäviä ratkaisuja.

Päivähoidon ja varhaiskasvatuksen nimeäminen sosiaalihuollon avopalveluksi on huomioitava myös opetus- ja kulttuuriministeriössä, vaikka varhaiskasvatuksen ja päivähoidon hallinnointi on siirtynyt sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön. Työpaikkatasolla tiedonsaannin ja

tiedonsiirron on toimittava eri hallinnon aloilta toiselle, tämän sujumiseen on kiinnitettävä tulevaisuudessa erityistä huomiota. Tarpeellisen tiedon on siirryttävä lapsen ja perheen edun toteutumisen varmistamiseksi, jotta henkilöstö myös varhaiskasvatuksessa saa tarvittavan tiedon ja ohjeistuksen, tarvittaessa myös koulutuksen. Miten tämä varmistetaan konkreettisesti?

Lastensuojelun uusissa laatusuosituksissa on monia parannuksia, mutta näkisimme kuitenkin tärkeäksi, että lastensuojelulaissa olisi myös lastensuojelun laatusuosituksessakin esiintyvät rajoitukset asiakkuuksien määrästä/sosiaalityöntekijä.

Helsingissä 17.6.2014

Silja Paavola  
puheenjohtaja

Jussi Salo  
kehittämisohtaja

SuPeriin kuuluu yli 86 000 lähi- ja perushoitajaa sekä muita toisen asteen ammatillisen tutkinnon suorittaneita, jotka työskentelevät julkisella ja yksityisellä sektorilla.

Lisätietoja tästä lausunnosta antaa asiantuntija Soili Nevala (09) 2727 9157, [soili.nevala@superliitto.fi](mailto:soili.nevala@superliitto.fi)  
Lastensuojelulain osalta tietoja antaa asiantuntija Johanna Perez (09)2727911,  
[johanna.perez@superliitto.fi](mailto:johanna.perez@superliitto.fi)