

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

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

Esityksessä ehdotetaan, että kohteluunsa tyytymätön sosiaalihuollon asiakas voi tehdä muistutuksen sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Lisäksi asiakas voisi edelleen turvautua jo nykyisin käytävissä oleviin oikeussuojakeinoihin.

Kuntiin ehdotetaan nimettäväksi sosiaaliasiamies, jonka tehtävät olisivat neuvoa-antavia ja tiedottavia. Sosiaaliasiamiehen tehtävät voitaisiin antaa kunnan palveluksessa jo olevalle henkilölle. Lisäksi kahdella tai useammalla kunnalla voisi olla yhteinen sosiaaliasiamies.

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 selkiinnyttäisiin niitä tilanteita, joissa sosiaalihuollon viranomaisilla on oikeus saada ja luovuttaa salassa pidettäviä tietoja virka-aputilanteissa ja yhteistyötilanteissa. Salassapitoa koskevat säännökset liittyvät viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin.

Sosiaalihuoltolakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että jokaisen kunnan käytettävissä tulisi olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus.

Lakiehdotukseen sisältyy myös seurannaismuutoksia päihdehuoltolakiin, toimeentulotuesta annettuun lakiin, yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annettuun lakiin ja kehitysvammaisten erityishuollosta annettuun lakiin sekä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettuun lakiin ja lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annettuun lakiin.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samaan aikaan kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki eli 1 päivänä joulukuuta 1999.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
YLEISPERUSTELUT	4
1. Johdanto	4
2. Nykytila	5
2.1. Lainsäädäntö	5
2.1.1. Yleistä	5
2.1.2. Asiakkaan käsite sosiaalihuollossa	5
2.1.3. Osallistuminen palvelujen suunnitteluun	6
2.1.4. Tahdosta riippumaton huolto	6
2.1.5. Asiakkaan oikeusturvakeinot	6
2.1.6. Tietosuoja ja tietojenantovelvollisuus	8
2.2. Muun lainsäädännön vaikutus	8
2.3. Suomen ratifioimat kansainväliset ihmisoikeussopimukset, jotka vaikuttavat sosiaalihuollon asiakkaan asemaan ja oikeuksiin	10
2.3.1. Yleistä	10
2.3.2. Yhdistyneet Kansakunnat (YK)	10
2.3.3. Euroopan Neuvosto (EN)	11
2.3.4. Tietosuoja	12
2.4. Käytäntö	12
2.5. Nykytilan arviointi	12
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	13
4. Esityksen vaikutukset	14
4.1. Taloudelliset, organisaatio- ja henkilöstövaikutukset	14
4.2. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan	15
5. Asian valmistelu	15
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja	16
6.1. Julkisuus- ja salassapitolainsäädännön uudistus ja henkilötietolaki	16
6.2. Holhouslainsäädännön kokonaisuudistus	16
6.3. Riippuvuus kansainvälisistä sopimuksista	17
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	18
1. Lakiehdotusten perustelut	18
1.1. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista	18
1 luku. Yleiset säännökset	18
2 luku. Asiakkaan oikeudet ja velvollisuudet	19
3 luku. Salassapito, vaitiolovelvollisuus ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen	29
4 luku. Sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta salassapidettäviin tietoihin ja virka-apuun	35
5 luku. Muistutus ja sosiaaliasiamies	39

6 luku. Erinäiset säännökset	40
7 luku. Voimaantulosäännökset	43
1.2. Sosiaalihuoltolaki	43
1.3. Päihdehuoltolaki	45
1.4. Laki toimeentulotuesta	45
1.5. Laki kehitysvammaisten erityishuollosta	45
1.6. Laki yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta	46
1.7. Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta	46
1.8. Laki lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntönpäntä	46
2. Voimaantulo	47
3. Säättämisjärjestys	47

LAKIEHDOTUKSET

1. Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista	49
2. Laki sosiaalihuollon muuttamisesta	56
3. Laki päihdehuoltolain 8 ja 12 §:n muuttamisesta	57
4. Laki toimeentulotuesta annetun lain 25 §:n kumoamisesta	57
5. Laki kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 78 §:n kumoamisesta	58
6. Laki yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain 14 ja 19 §:n kumoamisesta	58
7. Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 16 §:n muuttamisesta	59
8. Laki lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntönpäntä annetun lain 8 §:n muuttamisesta	60

LIITE

Rinnakkaistekstit	61
-----------------------------	----

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 koskaan päätöksentekoon osallistuva yksilö, jonka tarpeet, mielipiteet ja kokemukset on otettava huomioon.

Tavoitteena on turvata asiakkaan asema ja oikeudet sosiaalihuollon käyttäjänä. Ehdotuksessa 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 valtionosuuksien kautta. 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. Lisäksi lastensuojelulaissa (muut. 123/1999), kehitysvammaisten erityishuollossa annetussa laissa (muut. 124/1999) ja STVOL:ssa (muut. 125/1999) säädetään kunnille lastensuojelutoimenpiteistä aiheutuvien kustannusten taustajärjestelmästä. Uudistus tuli voimaan maaliskuun 1 päivänä 1999.

Sosiaalihuollon toimintamuodoissa korostetaan erityisesti asiakkaiden autonomian lisäämistä, asiakkaiden aseman vahvistamista asiointisuhteessa, laitoksissa olevien tai muutoin erityistä hoivaa tarvitsevien asiak-

kaiden 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 hallintomenettelyä, julkisuutta ja salassapitoa sekä muutoksenhakua, on otettava huomioon sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia käsiteltäessä (hallintomenettelylaki, 598/1982,

laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta, 621/1999, hallintolainkäyttölaki, 586/1996, henkilötietolaki, 523/1999, kielilaki 148/1922, laki tiedoksiannosta hallintoasioissa 232/1966).

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 huollon 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, jotka koskevat muun muassa asiakkaan ja hänen läheistensä osallistumista palvelujen suunnitteluun tai tahdosta riippumattomaan hoitoon määräämistä ja siinä noudatettavia menettelyjä sekä tietosuojaa (lastensuojelulaki, 683/1983, päihdehuoltolaki, 41/1986, kehitysvammaisten erityishuollosta annettu laki, 519/1977). Vanhustenhuollosta ei ole erillisiä säännöksiä, vaan toimintaperiaatteet ja menettelyt johdetaan koko sosiaalihuoltoa 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, muistutusmenettelystä sekä potilasasiakirjoista. Myös sosiaalihuollon laitoksissa annetut lääkärin, sairaanhoitajan, lääkintävoimistelijan, psykologin ja muiden terveydenhuollon ammattihenkilöiden palvelut kuuluvat potilaslain soveltamisalaan.

Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeusturva on osin heikommin säännelty kuin potilaan asema ja oikeudet 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

2.1.1. Yleistä

Sosiaalihuollon lainsäädäntö koskee pääasiassa sosiaalihuollon toimintojen järjestämistä, hallintoa, valvontaa ja sosiaalihuollon henkilöstön asemaa. Sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksien varmistamista määrittäviä säännöksiä sisältyy sosiaalihuoltolakiin, sosiaalihuollon erityislainsäädäntöön sekä yleislainsäädäntöön. Säännökset muodostavat vaikeasti hahmotettavan kokonaisuuden. Kokonaisuutta on välttämätöntä selkeyttää ottaen erityisesti huomioon sosiaalihuollon henkilöstön suuri määrä ja heidän koulutustaustansa sekä se vallitseva tilanne, ettei henkilöstöllä ole työssään päivittäin esiintyvissä tulkintatilanteissa mahdollisuutta juridiseen konsultaatioon. Tämä koskee erityisesti tietosuojaa koskevia kysymyksiä jotka ovat keskeisiä sosiaalihuoltoon liittyvien tietojen arkaluonteisuuden vuoksi.

2.1.2. 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 asukkailleen ja toimeentulotuen antamisesta kunnassa oleskelevälle 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 käsitelmäärittelyjä. Asiakkuus on määritelty erityislaeissa säätämällä siitä, kelle laissa tarkoitettuja palveluja tai etuuksia annetaan. Esimerkiksi lasten päivähoidosta 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 sosiaalitoimijaa 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 suojeleminen ensisijaisesti pyritään toteuttamaan.

2.1.3. 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 (312/1992) 4 §:n 2 momentti, toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 10 §:n 2 ja 3 momentti 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.

2.1.4. 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 huostanotto ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa tarkoitettu huoltoon määrittäminen.

2.1.5. Asiakkaan oikeusturvakeinot

Muutoksenhaku

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

Päätökseen tyytymätön voi kuitenkin saattaa viranhaltijan päätöksen monijäsenisen toimielimen käsiteltäväksi, jos hän 14 päivän kuluessa tiedoksisaannista sitä vaatii. Päätökseen on liitettävä ohjeet sen saattamisesta toimielimen käsiteltäväksi. Menettely on hallintomenettelylain mukainen.

Sosiaalihuoltolain 46 §:n mukaan muutosta monijäsenisen 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. Valitusviranomainen voi määrätä täytäntöönpanon keskeytyksen tai antaa täytäntöönpanokiellon.

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

Sosiaalihuoltolain 49 §:n mukaan lääninoikeuden päätökseen, joka koskee sosiaalipalvelun antamista tai siitä määrätyn maksun suuruutta, ei saa hakea muutosta valittamalla. Sen sijaan lääninoikeuden päätöksestä, joka koskee toimeentulotuen antamista tai määrää taikka kuntien välistä erimielisyyttä laitoshoidon antamisvelvollisuudesta tai laitoshuollon kustannusten korvaamisesta, saa valittaa, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Erityislainsäädännössä 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 §)

Myös oikeuskanslerin tehtäviin kuuluu 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 muutettiin hallitusmuodon 46 ja 49 §:iä siten, että tehtä-

väänsä 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 ihmisoikeusluttuvuuksia. Hallitusmuodon säännökset eivät sinänsä laajentaneet oikeusasiamiehen tai oikeuskanslerin valvontatehtävää eivätkä myöskään muuttaneet oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin välistä tehtävienjakoa, mutta ne korostavat perusoikeus- ja ihmisoikeusvalvonnan osuutta tämän valvonnan kokonaisuudessa.

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

Vuonna 1998 eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa siirryttiin kahden apulaisoikeusasiamiehen järjestelmään, jossa toisen apulaisoikeusasiamiehen erityisenä tehtävänä alueena on seurata ja valvoa lapsen oikeuksien yleissopimuksen toteuttamista.

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

Sosiaalihuollon viranomaisten ohjaus ja valvonta

Sosiaali- ja terveydenhuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle sekä läänin alueella lääninhallitukselle (sosiaalihuoltolain 3 § 1 ja 2 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).

STVOL: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 tällöin 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.

2.1.6. 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 holhoojaa silloin, kun siihen on perusteltua syytä. Lisäksi yleisten asiakirjain julkisuudesta annetussa laissa (83/1951, jäljempänä asiakirja julkisuuslaki) säädetään asianosaisen oikeudesta asiakirjaan (19 §) ja poikkeuksista siihen. Säännös vastaa merkittävältä osin uuden julkisuuslain 11 §:ää. Vaikka sosiaalihuoltolain 40 §:ssä ei ole viittauksia kyseiseen säännökseen, on sitä vakiintuneessa oikeuskäytännössä sovellettu tilanteissa, joissa sosiaalihuollon asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa oikeutta saada sosiaalihuoltolain 40 §:n 3 tai 4 momentin mukaisesti tieto sosiaalihuollon viranomaisen hallussa olevasta asiakirjasta tai muusta aineistosta on ollut välttämätöntä rajoittaa.

Sosiaalihuoltolain 56 §:ssä on säädetty valtion ja kunnan viranomaisen sekä muun julkisoikeudellisen yhteisön, kansaneläkelaitoksen, eläketurvakeskuksen, eläkesäätiön ja muun eläkelaitoksen, vakuutuslaitoksen, huoltotoimintaa tai sairaanhoitotoimintaa harjoittavan yhteisön tai laitoksen velvollisuudesta antaa pyynnöstä 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 ja oikeudesta vaatia tiedon korjaamista säädetään henkilötietolaissa (523/1999).

2.2. Muun lainsäädännön vaikutus

Yleinen hallinto-oikeudellinen lainsäädäntö, joka sääntelee hallintomenettelyä, asiakirjajulkisuutta ja salassapitovelvollisuutta sekä muutoksenhakua, on myös otettava huomioon sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia käsiteltäessä siltä osin kuin sosiaalihuollon lainsäädäntöön ei sisälly erityissäännöksiä ao. lakien alaan kuuluvista seikoista. Viranomaisten toimintamenettelyä koskeva yleislaki on hallintomenettelylaki. Tiedoksisaantia sääntelevät tällä hetkellä laki yleisten asiakirjain julkisuudesta, jonka korvaa 1 päivänä joulukuuta 1999 voimaan tuleva laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja asetus tiedoksiannosta hallintoasioissa (232 ja 662/1966). Julkisuutta ja salassapitoa sääntelevät julkisuuslaki sekä henkilötietolaki. Muutoksenhakua sääntelevä hallinto-oikeuden yleislaki on hallintolainkäyttölaki. Muutoksenhausta kansaneläkelaitoksen ja muiden vakuutuslaitosten päätöksiin on säädetty erikseen.

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

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

Henkilön asemaan ja oikeuksiin sosiaalihuollon asiakkaana vaikuttaa elokuun 1 päivänä 1995 voimaan tullut perusoikeusuudistus. Perusoikeusuudistuksen tärkeimpänä tavoitteena on yksilön oikeuksien perustulainlaan 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 syrjintäkieltojen tavoin eräitä kiellettyjä erotteluperusteita, joihin 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.

Hallitusmuodon 14 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään, että Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi ja että jokaisella on oikeus käyttää tuomioistuimissa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, suomea tai ruotsia. Eriksen hallitusmuodon 14 §:ssä mainitaan myös saamelaiden asema alkuperäiskansana. Saamelaiden oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään erikseen. 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 ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan. Ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kieltö 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 yksityiselämänsä. 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 osallistumis-oikeudesta, 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. Säännöksellä turvataan jokaiselle oikeus ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ja sillä on siten yhteys lain 6 §:ään, joka turvaa jokaiselle oikeuden elämään. Välttämättömällä toimeentulolla ja huolenpidolla tarkoitetaan sellaista tulotasoa ja palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset. Julkisen vallan on myös turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Hallitusmuodon 16 §:n mukaan julkisella vallalla on yleinen tehtävä turvata ihmis-oikeuksien ja perusoikeuksien toteutuminen.

Perusoikeusuudistuksella pyrittiin vahvistamaan Suomea sitovien ihmisoikeussopimusten asemaa Suomen oikeusjärjestelmässä.

Ehdotetun lain säännökset asiakkaan oikeuksista konkretisoivat edellä selostettuja hallitusmuodossa ja ihmisoikeussopimuksissa turvattuja perus- ja ihmisoikeuksia.

2.3. Suomen ratifioimat kansainväliset ihmisoikeussopimukset, jotka vaikuttavat sosiaalihuollon asiakkaan asemaan ja oikeuksiin

2.3.1. Yleistä

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 hyväksytyt ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus eli Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 19/1990) ja Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 44/1991).

2.3.2. 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 19 artiklassa todetaan, että jokaisella yksilöllä on oikeus mielipiteen ja lausunnon vapauteen.

Ihmisoikeuksien julistuksen lähtökohtana on vapaus ja tasa-arvo. Sen periaatteet ovat merkittäviä sosiaalihuollon asiakkaan ase-

man 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 lähtökohtana on yksilön oikeuksien turvaaminen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Sopimuksessa on sovittu positiivisista oikeuksista, toisin sanoen siitä, että sopimusvaltion on toiminnallaan 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 esiteitä kaikenlaisia tietoja. Tätä oikeutta voidaan rajoittaa vain lain säätämässä järjestyksessä, 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 suojaan. Tässä suhteessa lain tulee kieltää kaikki syrjintä ja taata kaikille henkilöille yhtäläinen ja tehokas suojelelu rotuun, 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 menettämänsä 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 keskeisenä 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 koskevilla toiminna etusijalle. Sopimuksen 12 artikla velvoittaa kuulemaan lasta sekä ottamaan hänen mielipiteensä huomioon iän ja kehitystason mukaisesti kaikissa hallinnollisissa ja oikeudellisissa toiminna, jotka koskevat lasta. Sopimuksen artikla 16 suojaa lapsen oikeutta yksityisyyteen.

Ihmisoikeuksia määrittelevät myös kaikkinaisten 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).

2.3.3. 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 lainkäytön 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 pakkotyö. 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 paitsi pidättymään toiminnassaan loukkaamasta sopimuksessa säädettyjä oikeuksia myös 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. Lisäpöytäkirja 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 elinolosuhteita koskeviin päätöksiin. Peruskirjan valvonta perustuu valtioiden määräaikaissraportointiin. Raportteihin perustuvaa valvontajärjestelmää täydentää marraskuussa 1995 tehty järjestökanteluja koskeva lisäpöytäkirja. Järjestökanteluja koskeva lisäpöytäkirja tuli Suomessa voimaan syyskuun 1 päivänä 1998 (SopS 76/1998). Ratifioidessaan lisäpöytäkirjan Suomi antoi 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.

2.3.4. 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 vaikuttaa 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 toteuttaa uusi henkilötietolaki, joka tuli voimaan 1 päivänä kesäkuuta 1999.

2.4. Käytäntö

Sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia ovat käytännössä muovanneet lainsäädännön lisäksi oikeus- ja hallintokäytäntö sekä 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 historiallisesti ollut passiivinen huollonsaajan rooli. Asiakas on usein nähty palvelujen kohteena ja sosiaalihuollon henkilöstö aktiivisena huollonantajana ja etuuskien myöntäjänä. Asiakasta on tällöin ohjattu lähinnä viranomaisnäkökulmasta.

Vaikka voimassa olevassa lainsäädännössä on lukuisia säännöksiä erilaisten hoito- tai huoltosuunnitelmien tekemisestä sekä asiakkaan osallistumisesta niiden laadintaan, 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 lähtökohta on keskeisesti viranomaisen, ei asiakkaan näkökulma. Sosiaalihuollon yleis- ja erityislaeissa on yksityiskohtaisempia säännöksiä, joissa asiakasnäkökulma on tuotu esiin.

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

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden asema lainsäädännössä on toisistaan poikkeava niiltäkin osin kuin tätä ei voida perustella toiminnan luonteesta johtuvilla eroilla. Lainsäädännössä olevat erot johtuvat kuitenkin osittain toiminnallisista eroista sosiaali- ja terveydenhuollossa. Terveydenhuollossa potilaan asemasta ja oikeuksista on säädetty vuonna 1993 voimaan tulleella potilaslailla. Sosiaalihuollon alueella ei tällaista yhtenäistä lakia ole. Sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevat nykyiset säännökset eivät kata kaikkia vastaavia asioita kuin potilaslaki. 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 eroa riippuen siitä, onko hän sosiaali- vai terveydenhuollon asiakkaana. Sosiaali- ja terveydenhuollossa tehdään paljon yhteistyötä, joten käytännön toimivuuden edistämiseksi sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan sosiaalihuollon lainsäädännön tulisi lähentyä terveydenhuollon vastaavia säännöksiä.

Nykyisten sosiaalihuollon lakien säännökset eivät ole riittävän selkeitä korostamaan asiakkaan itsemääräämisoikeutta. Alaikäisten ja vajaavaltainen oikeuksia asiakkaina ei nykyisissä säännöksissä ole turvattu riittävästi. Lakisäätösten 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 riittävää sosiaalihuollon ammatillista pätevyyttä. Sosiaalihuoltolaista poistettiin vuoden 1993 alusta velvollisuus nimetä sosiaalijohtaja tai sosiaalisihteri. Lakiin jäi kuitenkin velvoite, jonka mukaan kunnassa tulee olla sosiaalihuollon ammatillista henkilöstöä. Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kel-

poisuusehdoista säädetään asetuksessa (804/1992).

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

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. Kunnan velvollisuudesta järjestää sosiaalihuoltoa 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 potilaslaista.

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. Näistä voidaan poiketa vain vielä tärkeämpien syiden sitä välttämättä vaatiessa laissa säädettyin edellytyksin.

Ehdotus korostaa asiakkaan oikeutta hyvään ja 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 arvioitun 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 laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta, henkilötietolaissa sekä hallintomenettelylaissa. Keskeisiä hyvän hallintomenettelyn periaatteita sekä tärkeimmät tietosuojaa koskevat säännökset on silti katsottu tarpeellisiksi sisällyttää myös tähän lakiehdotukseen, jotta sosiaalihuollon luottamuksellinen asiakassuhde voitaisiin varmistaa ja viranomaisten yhteistyötä voitaisiin selkeyttää.

Ehdotukseen sisältyisivät julkisuuslakiin nähden ensisijaiset säännökset sosiaalihuollon järjestäjien ja toteuttajien vaitiolovelvoitteista, asiakirjojen salassapitovelvoitteista sekä oikeudesta saada ja luovuttaa salassapidettäviä tietoja. Sosiaalihuollossa tarvitaan näiden kysymysten osalta erityissäännöksiä toiminnan edellyttämän luottamuksellisuuden vuoksi. Niiden avulla on tarkoitus luoda edellytyksiä useiden viranomaisten ja palveluntuottajien yhteistyölle tavalla, joka on asiakkaan hoidon ja huollon kannalta tarkoituksenmukaista ja samalla asiakkaan oikeusturvan kannalta toimivaa. Julkisuuslain, henkilötietolain ja hallintomenettelylain säännöksiä sovellettaisiin sosiaalihuoltoon siltä osin, kuin lakiehdotuksen mukaan ei nimenomaisesti toisin säädetäisi.

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 nimenomai-

sesti kieltääkin luovuttamisen. Niiden varalta lakiehdotukseen on asiakkaan oikeusturvan varmistamiseksi kirjoitettu yksityiskohtaiset säännökset siitä, missä tilanteissa salassa pidettäviä tietoja voi antaa ilman asiakkaan suostumusta. Näihin säännöksiin sisältyisi myös esitutkintaa ja oikeudenkäyntiä koskevia ensisijaisia oikeusohjeita.

Sosiaalihuollon asiakkaan aseman ja oikeusturvan edistämiseksi on myös tarpeen luoda sosiaaliasiamiesjärjestelmä kuntiin. Järjestelmän tavoitteena on, että sosiaalihuollon asiakkaalla olisi mahdollisuus tarvittaessa kääntyä häntä neuvovan henkilön puoleen. Sosiaaliasiamiehen tehtävänä olisi neuvoa asiakkaita tämän lain soveltamiseen liittyvissä asioissa, avustaa asiakkaita muutoksen tekemisessä, tiedottaa asiakkaan oikeuksista, toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi sekä seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa.

Lisäksi asiakkaan oikeusturvan parantamiseksi lakiehdotukseen sisältyy myös sosiaalihuoltolain muutoksia. Jokaisen kunnan käytettävissä tulisi ehdotuksen mukaan olla sellaisen asiakastyöhön osallistuvan viranhaltijan palveluja, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus. Vain tällainen viranhaltija voisi päättää kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta ja siihen liittyvistä muista toimenpiteistä ja näissä tapauksissa käyttää toimieliimen puhevaltaa itse tai asiamiehen välityksellä. Lakiehdotukseen sisältyy myös seurannaisuutoksia päihdehuoltolakiin (41/1986), toimeentulotuesta annettuun lakiin (1412/1997, yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annettuun lakiin (603/1996) ja kehitysvammaisten erityis- huollosta annettuun lakiin (519/1977) sekä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettuun lakiin (361/1983) ja lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annettuun lakiin (619/1996).

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 oikeuksien

varmistaminen toteutetaan nykyisten voimavarojen rajoissa. Esityksessä on pidetty lähtökohtana sitä, että sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvaa voidaan kehittää lähinnä sosiaalihuollon nykyisen organisaation avulla. Esityksessä ei edellytetä merkittäviä organisatorisia järjestelyjä eikä uusien virkojen perustamista.

Sosiaaliasiamiehen tehtävät on mahdollista liittää kunnan sosiaalihuollon palveluksessa jo olevan henkilön toimenkuvaan. Järjestelmän vakiinnuttua saattaa suurimmissa kunnissa olla tarpeen perustaa sosiaaliasiamiehen virka tai toimi. Tavoitteena on mahdollisimman joustavat järjestelyt siten, että toisaalta asiakkaiden tarpeet ja toisaalta kunnan koko ja muut käytännön mahdollisuudet tarjota sosiaaliasiamiehen palveluja pystyttäisiin kunnassa soveltamaan yhteen. Tämä vaikuttaa myös siihen, ettei sosiaaliasiamiehelle asetettaisi määrättyjä kelpoisuusvaatimuksia.

Sosiaaliasiamiesjärjestelmällä ei olisi vaikutusta viranomaisten nykyiseen toimivaltaan.

Ehdotus asiakastyöhön osallistuvan sellaisen viranhaltijan palveluista, jolla on sosiaalilyöntekijän ammatillinen kelpoisuus, ei aiheuta valtionaloudellisia vaikutuksia. Joilekin kunnille ehdotuksesta saattaa aiheutua lisäkustannuksia, jos niiden käytettävissä ei tähän asti ole ollut yhtään ammatillista sosiaalilyöntä 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 sosiaalilyöntekijöistä tehtyyn kyselyaineistoon, joka kerättiin sosiaali- ja terveysministeriön, lääninhallitusten, Stakesin, Suomen Kuntaliiton ja Sosiaalilyöntekijäin Liiton yhteistyönä (Sosiaalilyöntekijät Suomessa 1998 - tehtävät, koulutus, määrä ja riittävyys, STM:n monisteita 1998:21).

4.2. Vaikutukset eri kansalaisryhmien asemaan

Esitykseen sisältyvät ehdotukset vaikuttasivat asiakkaiden asemaan yleisesti parantamalla heidän vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksiinsa 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.

Lakiluonnoksesta pyydettiin eri valmisteluvaiheissa lausuntoja eri viranomaisilta ja järjestöiltä. 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. Lakiehdotuksen tietojensaantia, salassapitoa ja salassapidettävien tietojen luovuttamista koskevat pykälät on valmisteltu yhteistyössä oikeusministeriön, opetusministeriön ja sisäasiainministeriön sekä tietosuojavaltuutetun toimiston kanssa.

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

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

Eduskunnalle annettiin syksyllä 1998 hallituksen esitys laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta (HE 228/1998 vp).

Esitystä ei kuitenkaan ehditty käsitellä loppuun ennen maaliskuussa 1999 pidettyjä eduskuntavaaleja. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta antoi sosiaali- ja terveysministeriölle valtiopäiväjärjestyksen 53 §:n tarkoittaman lausunnon, jonka mukaan valiokunta totesi, että hallituksen esitys yleiseltä linjauksestaan ja periaateratkaisuiltaan vastaa suuressa määrin niitä tavoitteita, joita asiasta säätämiseksi on asetettava. Valiokunta piti kuitenkin tarpeellisena, että lainsäädäntöä kehitetään hallituksen esitykseen nähden vastaamaan vielä moniulotteisemmin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden tarpeita.

Valmistelun aikana on neuvoteltu ehdotuksen yksityiskohdista eri etutahojen kanssa. Esitysluonnosta on valmisteltu virkatyönä edellä mainittujen lausuntojen ja neuvottelujen sekä valiokunnan lausunnon ja siellä kuultujen asiantuntijoiden antamien lausuntojen pohjalta.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

6.1. Julkisuus- ja salassapitolainsäädännön uudistus ja henkilötietolaki

Eduskunta hyväksyi helmikuussa 1999 hallituksen esityksen laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 30/1998 vp.). Laki on tulossa voimaan joulukuun 1 päivänä 1999. Viranomaisten asiakirjojen julkisuutta ja salassapittoa koskeva lainsäädäntö uudistuu kokonaisuudessaan. Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta korvaa vuonna 1951 yleisten asiakirjain julkisuudesta annetun lain. Lain 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.

Lain 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 huo-

mioon. Oikeusministeriön lainvalmistelijat ovat myös olleet mukana sosiaalihuollon salassapidettävien tietojen antamista koskevien erityissäännösten valmistelussa.

Julkisuus- 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.

EU:n tietosuojadirektiivin täytäntöönpanoa varten eduskunta hyväksyi hallituksen esityksen (HE 96/1998 vp) henkilötietolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Henkilötietolaki korvasi vuoden 1987 henkilörekisterilain. Henkilötietolaki tuli voimaan kesäkuun alussa 1999.

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

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

EU:n tietosuojadirektiivin 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 lait on huomioitu myös sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan ehdotuksen valmistelussa.

6.2. Holhouslainsäädännön kokonaisuudistus

Eduskunta hyväksyi joulukuussa 1998 holhouslainsäädännön kokonaisuudistuksen (HE 146/1998 vp). Holhouslaki (34/1898) korvataan lailla holhoustoimesta (442/1999) ja holhouksen järjestämisestä eräissä tapauksissa annettu laki (14/1971) lailla holhoustoi-

men edunvalvontapalveluiden järjestämisestä (443/1999). Lisäksi tehtiin seurannaismuutoksia 20 eri lakiin. Uudistus on tulossa voimaan 1 päivänä joulukuuta 1999.

Holhoustoimesta annetulla lailla järjestetään niiden henkilöiden edunvalvonta, jotka eivät vajaavaltaisuuden, sairauden tai muun syyn vuoksi voi itse valvoa etujaan ja oikeuksiaan. Holhoustoimen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetulla lailla on tarkoitus turvata se, että edunvalvojan tehtäviin on saatavilla riittävä määrä päteviä henkilöitä. Holhottavaksi julistaminen korvataan toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevilla säännöksillä. Henkilön toimintakelpoisuutta voidaan rajoittaa, jos hän ei kykene huolehtimaan taloudellisista asioistaan ja hänen varallisuusasemansa, toimeentulonsa tai muut tärkeät etunsa ovat tämän vuoksi vaarassa. Toimintakelpoisuutta ei kuitenkaan saa rajoittaa, jos asianomaisen henkilön edut voidaan turvata muilla keinoin, esimerkiksi määräämällä hänen tuekseen edunvalvoja. Rajoituksen sisällön vahvistaa tuomioistuin yksittäistapauksessa esiintyvän tarpeen mukaisesti. Kenenkään toimintakelpoisuutta ei saisi rajoittaa enempää kuin se on hänen suojaamiseen tarpeellista.

Holhoustoimi on pääasiallisesti taloudellisiin asioihin liittyvää edunvalvontaa. Edunvalvojan tehtäviin liitetään kuitenkin velvollisuus huolehtia siitä, että täysi-ikäinen päämies saa sellaista huolenpitoa, hoitoa ja kuntoutusta, jota hänen olojensa kannalta ja hänen toiveensa huomioon ottaen voidaan pitää tarkoituksenmukaisena.

Edunvalvojan edustusvallan ulottaminen päämiehen henkilöä koskeviin asioihin ei tavallisesti ole tarpeellista, koska päämies voi itse päättää henkilöään 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 tuomioistuin voi antaa edunvalvojalle edustusvallan myös sellaisessa päämiehen henkilöä koskevassa asiassa, jonka merkitystä päämies ei kykene ymmärtämään. Määräys voi 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. Edunvalvoja ei saa edustaa päämiestään asiassa, jossa heidän etunsa ovat tai saattavat olla ristiriidassa keskenään. Alaikäisen huoltaja on lain nojalla myös hänen edunvalvojansa, ellei nimenomaisesti yksittäisessä tapauksessa toisin määrätä.

Holhoustoimen hallinto siirretään 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 sosiaalihuollon lainsäädäntöä täydentävä yleislaki.

Pykälän 1 momentin mukaan lakia sovellettaisiin sekä viranomaisen että yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon, jollei asiasta erikseen toisin säädetä.

Viranomaisen järjestämällä sosiaalihuollolla tarkoitetaan valtion, kunnan tai kuntayhtymän järjestämää sosiaalihuoltoa. Myös julkisen yhteisön toimeksiannosta järjestettävä sosiaalihuolto, esimerkiksi ostopalvelusopimuksen perusteella, katsotaan viranomaisen järjestämäksi sosiaalihuolloksi. Yksityisesti järjestettyä sosiaalihuoltoa 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 on riittävyys. Palvelujen järjestämistapaan ja saatavuuteen vaikuttavat välillisesti myös muut perusoikeussäännökset, kuten yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö, 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 etuuskien järjestämiseen ja sosiaalihuollon voimavarojen osoittamiseen säädetään erikseen sosiaalihuollon yleis- ja erityislainsäädännössä. Asiaa koskevia säännöksiä sisältyy muun muassa sosiaalihuoltolakiin, toimeentulotukilakiin, 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 menettelystä.

3 §. *Määritelmät.* Pykälän kohdan 1 mukaan ehdotetussa laissa asiakkaalla tarkoitetaan sosiaalihuoltoa hakevaa, käyttävää tai sen kohteena olevaa henkilöä. Sosiaalihuollossa asiakkuus on monitahoinen ja asiakkuus-käsite on tarpeen nähdä sisällöltään laajana. Asiakkuus kattaa kaikki ne henkilöt, jotka hakevat ja käyttävät sosiaali-

huollon 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 päivähoido, 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.

Sosiaalihuoltolain 17 §:ssä on määritelty sosiaalipalveluiksi sosiaalityö, kasvatus- ja perheneuvonta, kotipalvelut, asumispalvelut, laitoshuolto, perhehoito ja omaishoidon tuki. Sosiaalipalveluja ovat myös lasten päivähoidon palvelut ja muut sosiaalitoimen erityispalvelut kuten lastensuojelu, vammaispalvelut, kehitysvammaisten erityishuolto ja päihdehuolto. Nämä palvelut kuuluisivat myös ehdotetun lain määrittelyyn piiriin.

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 viitauksella lakiin viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 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 vä-

lineneutraaliksi, 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 ilman syrjintää.

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, mielen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Syrjintäkieltoon sisältyvien kiellettyjen eroteluperusteiden luetteloa ei ole tarkoitettu tyhjentyväksi. Sen tarkoituksena on esimerkiksi 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.

Hyvä kohtelu edellyttäisi muun muassa sitä, että asiakkaan ihmisarvoa ei loukata ja ihmisen inhimillinen arvokkuus voitaisiin kaikissa olosuhteissa säilyttää ja hänen tarpeensa, toiveensa ja odotuksensa täytettäisiin mahdollisuuksien mukaan. Asiakkaalla on oikeus myös tahdosta riippumattomassa huollossa hyvään kohteluun, jossa tahdonvastaisista toimenpiteistä huolimatta pyritään kunnioittamaan asiakkaan inhimillistä arvokkuutta.

Vakaumuksen kunnioittaminen merkitsee asiakkaan uskonnollisen, yhteiskunnallisen tai muuhun vakaumukseen pohjautuvan kannanoton huomioon ottamista sosiaalihuollossa. Asiakkaan vakaumuksen vuoksi ei kuitenkaan voida loukata muiden ihmisten perusoikeuksia eikä 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 elämänsä 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 siirtyessä tähän lakiin. Hallitusmuodon 14 §:n 1

ja 2 momentissa säännellään suomen- ja ruotsinkielisten oikeudesta käyttää asiassaan omaa kieltään. Hallitusmuodon 14 §:n 3 momentti sisältää myös muiden kuin suomen- ja ruotsinkielisten kieliryhmien yhteisöllisen oikeuden ylläpitää ja kehittää omaa kieltään 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 oikeus saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista.* Sosiaalihuollon henkilöstön velvollisuutena olisi selvittää asiakkaalle hänen asiassansa kysymykseen 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 käsittelemiseen 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 oma-aloitteisesti 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.

Pykälän 3 momentin mukaan jos sosiaalihuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä tai asiakas ei aisti- tai puhevian tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi tulee mahdollisuuksien mukaan

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 tulkkauk. Kuitenkin on viranomaisen huolehdittava tulkitsemisesta ja kääntämisestä, jos asianosainen asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, ei osaa viranomaisessa kielilain mukaan käytettävää kieltä taikka aisti- tai puheviaan vuoksi ei voi tulla ymmärretyksi (hallintomenettelylaki 22 §).

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 erityislainsäädännön ohella yleislainsäädäntö. Sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvan kannalta keskeinen on hallintomenettelylaki, joka sääntelee asian vireilletuloa, selvittämistä ja päätöksentekoa. Näiden säännösten merkitys on erityisen suuri tilanteissa, jossa asiakas ei lopulta saa joko lainkaan tai kokonaan selkeää 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 sosiaalitoimissa 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 toimivaltaisuissa tuomioistuimissa 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 sekä mahdollisuudestaan hakea siihen muutosta. Kirjalliseen päätökseen tulee liittää muutoksenhakuohjaus 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 kirjalliseen 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 järjestämi-

sen 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 §:ään. 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 muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon eri toimintayksiköiden sekä työvoima- ja opetusviranomaisten henkilöstöä. Suunnitelmien tekeminen yhdessä eri asiantuntijoista koostuvassa ryhmässä säästäisi pitkällä tähtäyksellä aikaa ja kustannuksia. Yhteistyön ja vuorovaikutuksen avulla asiakkaalle 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 itselleen soveltuvan palvelukokonaisuuden useiden rinnakkaisten, erillisten palvelujen sijasta.

Oikeuskanslerin valvontakäytännössä on korostettu, että sosiaalihuoltoasetuksessa tarkoitettussa 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 tahtoakin, esimerkiksi lastensuojelussa.

Myöskään sosiaalipalvelujen käyttäjien arviointikyky ei ole aina riittävä, ja erityisesti silloin huolto- ja palvelusuunnitelmaa tulee täydentää asiakkaan omaisten, läheisten 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 päättämään asiassa tarvittavan ratkaisun.

Ihmisoikeudet ja itsemääräämisoikeus perustuvat vallitsevaan ihmiskäsitykseen. Itsemääräämisoikeuden tarkoituksena on suojata yksilöä muiden yksilöiden ja yhteisöjen perusteettomalta väliintulolta silloin, kun yk-

silö pyrkii määräämään itsestään ja omasta elämästään.

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

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

Tahdosta riippumattomaan huoltoon määrääminen ja siinä toteutettavat toimenpiteet merkitsevät voimakasta puuttumista asiakkaan vapauteen, itsemääräämisoikeuteen ja yksityisyyteen. Tahdosta riippumattomassa huollossa on kysymys ihmisen perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien rajoittamisesta, jotta vastaavasti voitaisiin turvata muita vielä vahvemmiksi arvioituja perusoikeuksia. Erityislainsäädännössä säännellään edellytyksistä, määräajoista, oikeusturvakeinoista ja viranomaisen päätöksentekomenettelystä näissä tilanteissa.

Myös tahdosta riippumattomassa huollossa asiakasta tulee kohdella inhimillisen arvokkuuden 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 9 §:n 1 momentin mukaan soveltamaan siten, että asiakkaan lisäksi hänen laillista edustajaansa (esimerkiksi huoltajaa tai edunvalvojaa) taikka asiakkaan omaista tai muuta läheistä on kuultava asiakkaan tahdon selvittämiseksi. Asiakkaan

omaisella tarkoitettaisiin lähinnä aviopuolisoa, lapsia, vanhempia ja sisarusia. Muu läheinen voisi olla muun muassa asiakkaan avopuoliso tai muu asiakkaan kanssa pysyvästi asuva henkilö taikka muutoin 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.

Pykälän 2 momentissa korostetaan lain keskeistä tavoitetta, että sosiaalihuollon toimissa tulisi toteuttaa valittavissa olevista vaihtoehdoista se, joka parhaiten vastaa asiakkaan tarpeita. Säännöksen mukaan asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu. Näin tulisi toimia pääsääntöisesti aina, mutta erityisesti niissä tilanteissa, joissa asiakkaan omat toiveet ja mielipide poikkeavat hänen edustajansa taikka omaistensa tai muiden läheistensä mielipiteistä.

Pykälän 3 momentissa annettaisiin oikeusohje tilanteisiin, joissa sosiaalityöntekijä toteaa, ettei hänen asiakkaansa kykene riittävästi huolehtimaan itseään ja varallisuuttaan koskevista asioista. Säännöksen mukaan asiakkaan asiasta vastaavan sosiaalityöntekijän tulisi tällöin tehdä holhoustoimesta annetun lain 91 §:ssä tarkoitettu ilmoitus holhousviranomaiselle edunvalvojan määräämiseksi asiakkaalle. Mainitun lain 8 §:n mukaan tuomioistuim voi määrätä edunvalvojan täysi-ikäiselle, jos hän on sairauden, henkisen toiminnan häiriintymisen, heikentyneen terveydentilan tai muun vastaavan syyn vuoksi kykenemätön huolehtimaan itseään tai varallisuuttaan koskevista asioista, jotka vaativat hoitoa.

Harkittaessa sitä, olisiko ilmoitus syytä tehdä, on arvioitava, kykeneekö asiakas itse tekemään perusteltuja ratkaisuja asioissa, joilla on merkitystä hänen oikeusturvansa, toimeentulonsa, hyvinvointinsa, huolenpionsa ja hoitonsa kannalta. Sosiaalihuollon kannalta erityisen merkittäviä ovat tilanteet, joissa asiakas tarvitsee samanaikaisesti usean eri tahon palveluita. Jotta asiakkaalle voidaan laatia toimiva huolto- ja palvelusuunnitelma, jolla sovitetaan yhteen eri tahojen palvelut, on välttämätöntä vaihtaa luottamuksellisia tietoja asiakkaasta eri palveluntuottajien kesken. Lähtökohtaisesti näin voi-

daan toimia vain asiakkaan nimenomaisella suostumuksella. Tämän lain 17 §:ään on tosin ehdotettu otettaviksi säännökset, joiden nojalla asiakkaan välttämättömät edut ja oikeudet voidaan tällaisissakin tilanteissa turvata. Sen nojalla ei kuitenkaan voida toimia tyydyttävästi erityisesti tilanteissa, joissa edunvalvonnan tarve on pitkäaikaista, kuten esimerkiksi kehitysvammaisten ja dementiaa sairastavien asiakkaiden tapauksissa.

Holhoustoimesta annetun lain 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.

10 §. *Alaikäisen asiakkaan asema.* Lapsen oikeuksien yleissopimuksen keskeisenä tavoitteena on lapsen edun ja itsemääräämisoikeuden turvaaminen. Lapsen oikeuksia koskevan sopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa korostetaan, että viranomaisten tulee asettaa lapsen etu kaikissa lasta koskevissa toiminna etusijalle. Sopimuksen 12 artikla velvoittaa kuulemaan lasta sekä ottamaan hänen mielipiteensä huomioon iän ja kehitystason mukaisesti kaikissa hallinnollisissa ja oikeudellisissa toiminna, 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 omaksuttiin jo 1980-luvulla lapsia koskevan lainsäädäntömme kantaviksi periaatteiksi lapsen edun ensisijaisuus sekä lapsen itse- ja myötämääräämisoikeus. Sosiaalihuollossa ja oikeudellisissa päätöksenteossa näiden periaatteiden toteuttaminen on käytännössä kuitenkin osoittautunut usein ongelmalliseksi. Selkeimmin ongelmat nousevat esiin lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa riidoissa sekä lastensuojelutoiminnassa.

Ongelmana on, ettei alaikäisellä usein ole

tosiasiallista mahdollisuutta osallistua häntä koskevan huoltosuunnitelman laatimiseen. Etenkin pienet lapset jäävät helposti sivuun, kun selvitetään huolto- ja tapaamisriitoja tai lapsen etua lastensuojelussa. Lapsen oikeuksien yleissopimuksessa ei veloitteeseen kuulla lasta ole liitetty tiettyä ikäraja. Käytännön ongelmana on, ettei kaikilla lasta kuulevilla ole riittävästi tietoa, taitoa ja aikaa kuulla ja tulkita oikein lapsen tunteja. Sosiaalityöntekijät ovat keskeisessä asemassa, kun selvitetään lapsen mielipidettä ja etua viranomaisratkaisuihin. Koulutuksen avulla voidaan lisätä heidän valmiuksiaan kuulla lasta ja tulkita lapsen etua. Kuntien tehtävänä olisi huolehtia, että lapsia koskevista sosiaalihuollon toimenpiteistä vastaavat asianmukaisen ammatillisen koulutuksen tehtävänsä saaneet henkilöt. Sosiaalihuollon koulutuksesta vastaavien yksiköiden tulisi myös huolehtia, että koulutusohjelmiin sisältyisi riittävästi lapsen edun selvittämiseen ja arviointiin valmentavaa koulutusta.

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

Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 4 §:n mukaan lapsen huoltajat päättävät lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sekä muista henkilökohtaisista asioista. Huoltaja myös edustaa lasta 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 holhoojan tehtävistä ja oikeudesta edustaa lasta tämän henkilöä tai elustaa koskevassa asiassa.

Lapsen ja huoltajan mielipiteet ja edut saattavat olla yksittäisessä lapsen henkilöä koskevassa asiassa ristiriidassa keskenään. Tällainen tilanne esiintyy tyypillisesti muun muassa tahdonvastaisissa lastensuojelutoimenpiteissä ja lapsen huoltoon ja tapaamisoikeuteen liittyvissä kiistatilanteissa.

Tarpeen tullen lapsen yksityisyyttä tulee

suojata myös huoltajilta. Pykälän 3 momentin mukaan alaikäisellä asiakkaalla olisikin perustellusta syystä oikeus kieltää itseään koskevien tietojen antaminen huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen, ellei tämä olisi selvästi alaikäisen edun vastaista. Säännöksellä halutaan korostaa alaikäisen asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteuttamista myös sosiaalihuollon toimintakäytännöissä. Selvyyden vuoksi todettakoon, että alaikäinen ei luonnollisesti voisi kieltää sosiaalihuollon viranomaisten oikeutta saada tai luovuttaa itseään koskevia salassapidettäviä tietoja siten kuin ehdotetuissa 3 ja 4 luvussa säädetään. Tämä turvaa esimerkiksi sen, että lastensuojeluviranomaiset voivat tarvittaessa ryhtyä tarpeenmukaisiin toimiin riittävän huolenpidon ja suojelun turvaamiseksi alaikäiselle tilanteissa, joissa hänen huoltajansa oikeutta saada alaikäistä koskevia tietoja rajoitetaan alaikäisen omasta toivomuksesta.

Säännökseen ei ole asetettu mitään ikäraja, mutta selvää on, että lapsen tulee olla riittävän kehittynyt ja kypsä perustelemaan kiellon tarpeen ja ymmärtämään sen merkityksen. Lapsen nimenomainen tahto voitaisiin säännöksen mukaan ohittaa tilanteissa, joissa tietojen luovuttamista koskevan kiellon voidaan arvioida olevan selvästi lapsen edun vastaista. Selvästi alaikäisen edun vastaisia saattaisivat 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 tarpeelliseksi arvioituihin toimenpiteisiin hänen hoitonsa ja huoltonsa turvaamiseksi.

Myös potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 9 §:n 2 momentissa on säännös, jonka mukaan alaikäisellä potilaalla, joka kykenee ikäänsä ja kehitystasoonsa nähden päättämään hoidostaan, on oikeus kieltää terveydentilaansa ja hoitoaan koskevien tietojen antaminen huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen. Potilaslaissa kielto-oikeus on toisaalta sidottu alaikäisen kykyyn päättää itse hoidostaan, toisaalta se on ehdoton. Kummassakin suhteessa kielto-oikeuden kategorisuus on aiheuttanut ongelmia lapsen edun näkökulmasta. Vastaavien ongelmien välttämiseksi nyt ehdotetun säännöksen 3 momentissa on jätetty mahdollisuus lapsen edun kokonaisharkintaan.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädetäväksi, että alaikäiselle tulisi tarpeen vaa-

tiessa määrätä holhoustoimesta annetussa laissa tarkoitettu edunvalvoja käyttämään huoltajan sijasta hänelle kuuluvaa päätösvaltaa sellaisessa sosiaalihuoltoon liittyvässä yksittäisessä asiassa, jossa lapsen ja hänen huoltajansa välillä vallitsee tai saattaa todennäköisesti vallita eturistiriita lapsen henkilöä koskevassa asiassa.

Lapsen ja hänen huoltajansa henkilöä koskevia eturistiriitatilanteita on käsitelty muun muassa hallituksen eduskunnalle vuonna 1995 antamassa lapsipoliittisessa selonteossa "Lastensuojelusta kohti lapsipoliittikkaa" (VNS 2/1995 vp) sekä eduskunnan selonteon johdosta antamassa vastauskirjelmässä.

Selonteon mukaan "Lapsen tasavertaisen aseman kehittämiseksi lapselle tulisi määrätä oma edustaja, kun lapsen ja vanhemman edut ovat ristiriidassa lapsen henkilöä koskevassa asiassa esimerkiksi lapseen kohdistuneessa väkivaltatilanteessa tai lapsen yksityisyyden suojaa koskevissa kiistatilanteissa. Tämä on mahdollista, jos uskottu mies -järjestelmää kehitetään ja laajennetaan siten, että lapsen asema oikeus- ja hallintomenetelyssä vahvistuu".

Selonteon asiaa koskeva kannanotto puolestaan kuuluu seuraavasti: "Lapsen ja huoltajan etu saattavat olla lapsen henkilöä koskevassa asiassa ristiriidassa keskenään. Lapsen asemaa voitaisiin vahvistaa esimerkiksi kehittämällä uskottu mies -järjestelmää siten, että lapselle ja nuorelle voidaan tarvittaessa määrätä helposti edustaja tai avustaja hallinnollisia tai oikeudellisia päätöksiä varten."

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintöön (StVM 3/1996 vp), jonka se antoi lapsipoliittisen selonteon johdosta, sisältyi seuraava lausuma: "Lapsen etua yksittäistapauksessa valvomaan ja lapsen omaa toimintaa tukemaan tulee nykyistä keveämmin hallinnollisin menettelyin voida asettaa uskottu mies silloin, kun lapsen etu on ristiriidassa huoltajan edun kanssa tai kun lapsi muutoin tarvitsee edustajaa tai avustajaa tuomioistuimessa tai viranomaisessa. Valiokunta tukee selonteossa esitettyä uskottu mies -menettelyn kehittämistä."

Eduskunta hyväksyi sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnön mukaisen lausunnon, jonka se lähetti valtioneuvostolle kirjelmanaan (EK 3/1996 vp-VNS 2/1995 vp). Kirjelmässään eduskunta edellytti sosiaali- ja terveysvaliokunnan perustelulausumaan yhtyen muun muassa, että hallitus huoletti lainsäädännön valmistelun yhteydessä lasten

ja nuorten aseman oikeudenmukaisesta kehittämisestä.

Uuden holhoustoimesta annetun lain säännöksissä tai perusteluissa ei ole pohdittu edellä kuvattuja lapsipoliittisen selonteon ja eduskunnan kannanottoja, tai henkilöä koskevien eturistiriitatilanteiden ratkaisemista alaikäisten osalta yleensäkin. Lain säännöksistä tai perusteluista ei suoraan ilmene, voisiko edunvalvojan määrääminen kuvatulaisissa lapsen ja huoltajan välisissä eturistiriitatilanteissa tai alaikäisen kohdalla henkilöä koskevassa asiassa yleensäkin tulla kysymykseen. Myöskään ei ole selvästi todettu, ettei näin voisi olla. Mainitun lain 32 §:n 2 momentin mukaan edunvalvoja ei saa edustaa päämiestään, jos vastapuolena on edunvalvoja itse, edunvalvojan puoliso tai muu edunvalvojalle läheinen henkilö taikka joku, jota edunvalvoja edustaa. Jos sisaruksilla on yhteinen edunvalvoja, hänellä on kuitenkin valta edustaa sisaruksia perinnönjaossa, jos näiden edut eivät ole perinnönjaossa esitettyjen vaatimusten tai muiden jakoon liittyvien seikkojen johdosta ristiriidassa keskenään".

Saman pykälän 3 momentin mukaan mitä 2 momentissa säädetään, sovelletaan myös silloin, kun edunvalvojan ja hänen päämiehensä edut saattavat muusta syystä joutua asiassa ristiriitaan keskenään.

Holhoustoimesta annetun lain eduskuntakäsittelyn aikana asia nousi useiden lausuntojen perusteella esiin. Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta katsoi lakiesitystä koskevassa lausunnossaan (StVL 13/1998 - HE 146/1998 vp), että holhoustoimesta annetun lain menettelyjä on voitava soveltaa edunvalvojan määräämiseen alaikäiselle myös silloin, kun hänen etunsa ja oikeutensa huoltajan kanssa ovat ristiriidassa huoltoa koskevien seikkojen vuoksi. Myös hallintovaliokunta kiinnitti lausunnossaan (HaVL 19/1998 vp) huomiota lasten edunvalvontaan edellä mainituissa tilanteissa. Lakivaliokunnan mietinnössä (LaVM 20/1998 vp - HE 146/1998 vp) todetaan, että vaikkei holhoustoimesta annettu laki koske alaikäisen huoltoa, ei laki kuitenkaan estä jatkamasta vielä voimassaolevan holhouslain aikana syntyntä käytäntöä ja soveltamasta uuttakin lakia analogisesti tilanteisiin, joissa ratkaistaan alaikäisen ja hänen huoltajansa tai huoltajien välistä eturistiriitaa.

Tulkintavaikeuksien poistamiseksi ja käytännön ohjaamiseksi tarkoitettuun suuntaan näiden seikkojen tulisi kuitenkin ilmetä sel-

keästi lain säännöksistä. Holhoustoimesta annetun lain eduskuntakäsittelyn aikana todettiin, että alaikäisten ja huoltajien väliset henkilöä koskevat eturistiriitatilanteet esiintyvät tyypillisesti tietyillä hallinnonaloilla, esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä koulutoimessa, ja että niitä koskevat edunvalvontaan liittyvät säännökset tulisi sijoittaa kyseisiä aloja koskeviin erityislakeihin, ei holhoustoimesta annettuun yleislakiin, joka koskee ensisijaisesti taloudellisia kysymyksiä.

Nyt ehdotettu 10 §:n 4 momentti soveltuisi käytettäväksi muun muassa tilanteissa, joissa lapsi ei olisi vielä saavuttanut 3 momentin edellyttämää ikää ja kehitystasoa, jonka perusteella hän olisi riittävän kypsä pystyäkseen perustellusti kieltämään luovuttamasta itseään koskevia tietoja huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen. Säännöstä voitaisiin soveltaa myös tilanteissa, joissa huoltajalle olisi oikeusprosessin asiaosaisena välttämätöntä voida luovuttaa alaikäistä koskevia arkaluonteisia tietoja, vaikka alaikäinen olisikin riittävän kypsä kieltämään luovutuksen ehdotetun 3 momentin perusteella. Esimerkiksi lapsen huoltoa ja tapaamisoi-keutta koskevien riitojen sekä lastensuojelutoimenpiteiden yhteydessä sosiaaliviranomaisten asiakirjoihin kertyy usein lasta koskevia arkaluonteisia tietoja. Mikäli vanhemmat luovuttavat tällaisia tietoja ulkopuolisille tai tiedotusvälineille, se loukkaa lapsen yksityisyyden suojaa ja vahingoittaa häntä. Perusteltu epäily tällaisesta voisi olla syy siirtää huoltajalle lähtökohtaisesti kuuluva oikeus päättää lasta koskevista salassapidettävistä tiedoista edunvalvojalle, vaikka lasta koskeva muu päätösvalta jäisi edelleen hänen huoltajalleen siten, kuin lapsen huolosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 4 §:ssä säädetään. Säännös soveltuisi myös muun muassa tahdonvastaisia lastensuojelupäätöksiä sekä lapseen kohdistunutta väkivaltaa koskeviin selvitystilanteisiin ja oikeusprosesseihin, joihin sosiaalihuollon viranomaiset osallistuvat.

11 §. *Tietojen antaminen asiakkaalle ja hänen edustajalleen.* Pykälän 1 momentin mukaan asiakkaan laillisella edustajalla taikka omaisella tai muulla läheisellä olisi ehdotetun lain 9 ja 10 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa oikeus saada kuulemisen toteuttamiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitys asiakkaan tilanteesta. Alaikäisen asiakkaan perustellusta syystä antama kieltö kuitenkin estäisi hän-

tä koskevien tietojen antamisen hänen lailliselle edustajalleen. Myös 10 §:n 4 momentissa tarkoitettu eturistiriita saattaisi estää luovuttamasta alaikäistä koskevaa tietoa hänen edustajalleen. Selvitystä ei 1 momentin mukaisesti voisi myöskään antaa sellaiselle lailliselle edustajalle, omaiselle tai läheiselle, johon soveltuisivat julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa tarkoitettut rajoitusperusteet. Tiedonsaantioikeus voi mainittujen rajoitusperusteiden nojalla olla laajempi asiakkaalla itsellään kuin hänen edustajallaan. (HE 30/1998 vp s. 66-69).

Pykälän 2 momentin mukaan asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa oikeudesta saada tieto asiakasta itseään koskevasta asiakirjasta olisi voimassa, mitä siitä säädetään julkisuuslain 3 luvussa. Kyseisessä luvussa on säännökset tiedonsaannista salassa pidettävästä asiakirjasta (10 §), asianosaisen oikeudesta tiedonsaantiin (11 §) ja henkilön oikeudesta saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta (12 §).

Sosiaalihuollon asiakkaalla ja hänen laillisella edustajallaan on pääsääntöisesti oikeus saada tieto kaikista sellaisista sosiaalihuollon asiakirjoista, jotka koskevat häntä itseään. Tällaisia asiakirjoja ovat sosiaalihuollossa muun muassa asiakasta koskevat asiakaskertomukset, huolto- ja palvelusuunnitelmat, asiakasta koskevat päätökset ja niiden liiteasiakirjat sekä muilta viranomaisilta hankitut, asiakasta itseään koskevat lausunnot ja selvitykset. Asiaa koskeva yleissäännös on julkisuuslain 12 §:ssä. Julkisuuslain 12 § koskee vain siinä määritellyä viranomaisen asiakirjaa. Tämän lain 3 §:n 3 kohdan perusteella sosiaalihuollon asiakkaan oikeus saada itseään koskevat tiedot koskevat myös yksityisesti järjestetyssä sosiaalihuollossa syntyneitä asiakirjoja.

Julkisuuslain 11 §:n perusteella sosiaalihuollon asiakkaalla on lisäksi asianomaisasemansa perusteella oikeus pääsääntöisesti saada sellaiset muitakin henkilöitä koskevat salassapidettävät asiakirjat, jotka voivat tai ovat voineet vaikuttaa asiakkaan asian käsittelyyn. Asianomaisasema syntyy, kun sosiaalihuollon viranomaisessa on vireillä asia, joka koskee asiakkaan oikeuksia, velvollisuuksia tai etuja. Esimerkkinä voi mainita toimeentulotukihakemusta taikka lastensuojelua koskevat päätökset, jotka usein koskevat merkittävällä tavalla useita henkilöitä ja liittyvät heille kaikille tärkeisiin oikeuksiin ja etuihin.

Julkisuuslaissa säädetty tiedonsaantioikeus ei kuitenkaan ole poikkeukseton. Vielä voimassaolevan asiakirjajulkisuuslain 19 §:n 2 momentissa säädetyn perustein ja edellytyksin on tähänkin asti voitu rajoittaa asianosaisen oikeutta saada salassapidettäviä tietoja. Kyseisiä rajoitusperusteita on sovellettu myös sosiaalihuollon asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa oikeuteen saada tietoja sosiaalihuollon viranomaisen hallussa olevista asiakirjoista. Oikeudesta säädetään tällä hetkellä sosiaalihuoltolain 40 §:n 3 ja 4 momentissa. Nämä sosiaalihuoltolain säännökset ehdotetaan kumottaviksi tässä yhteydessä, koska vastaavat säännökset sisältyvät uuden julkisuuslain 3 lukuun.

Uudessa julkisuuslaissa asianosaisen tiedonsaantioikeutta rajoittava säännös on 11 §:n 2 momentti. Säännöksessä luetellaan perusteet, joiden nojalla viranomainen voi kieltäytyä antamasta asiakkaalle sellaisen tiedon, joka hänen säännöksen 1 momentin mukaisesti muutoin olisi oikeus saada asianosaisasemansa vuoksi. Sosiaalihuollon kannalta keskeinen on 2 momentin 1 kohta, jonka mukaan asianosaisella, hänen edustajallaan ja avustajallaan ei ole oikeutta asiakirjaan, josta tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeää yksityistä etua. Samoja rajoitusperusteita sovelletaan myös lain 12 §:ssä säädettyyn henkilön oikeuteen saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta.

Voimassa olevassa asiakirjajulkisuuslaissa olevia rajoitusperusteita on käytännössä sosiaalihuollossa sovellettu lähinnä silloin, kun tiedon antaminen asianosaiselle olisi ollut vastoin erittäin tärkeää toisen henkilön yksityistä etua. Sosiaalihuollossa erityisesti alaikäisten asiakkaiden oikeuksien kannalta on merkittävää, että uuden julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa mainitaan uutena rajoitusperusteena erittäin tärkeä lapsen etu.

Sosiaalihuollon käytännön työssä merkittäviä ovat 2 momentin perustelut, jotka toimivat tulkintaohjeina säännöstä käytäntöön sovellettaessa. Julkisuuslakia koskevassa hallituksen esityksessä perustellaan lain 11 §:n 2 momenttia seuraavasti:

"Erittäin tärkeä yleinen etu voi liittyä esimerkiksi valtion turvallisuuden ylläpitämiseen tai ulkopoliittisten suhteiden hoitoon. Tiedon antaminen esimerkiksi siitä, kuka on tehnyt valvontaviranomaiselle selvityspyynnön tai lastensuojelulain (683/1983) 40 §:n 2

momentissa tarkoitettua ilmoituksen lastensuojelun tarpeesta olevasta lapsesta, saattaa yksittäistapauksessa olla vastoin yleistä etua, jos tiedon antaminen voi vaarantaa valvontaviranomaiselle tärkeän tiedonsaannin tai lastensuojelun tarkoituksen toteutumisen. Oikeuskäytännössä on katsottu, että muun muassa tieto tietosuojavaltuutetulle jätetyn selvityspyynnön allekirjoittajasta oli pidettävä salassa asianosaiselta, jonka toimintaa selvityspyynnöksi koski (KHO 13.1.1992 T 44).

Erittäin tärkeä yksityinen etu taas voi liittyä esimerkiksi yksityiselämän suojaamiseen tai yksilön turvallisuuden varmistamiseen. Säännöksen perusteella voidaan jättää antamatta tieto terveydentilasta tai muu salassa pidettävä tieto, joka koskee muuta kuin asianosaista itseään. Erittäin tärkeä yksityinen etu voi vaarantua myös tilanteissa, joissa viranomaiselle on annettu sellaisia tietoja, joiden ilmaiseminen vaarantaisi tietojen antajan turvallisuutta. Poikkeuksellisissa tilanteissa saattaa myös asianosaisen oma etu vaarantua, jos hänelle annetaan tieto häntä itseään koskevasta asiakirjasta. Tällainen tilanne saattaa olla kysymyksessä esimerkiksi silloin, kun lääkärintodistuksesta ilmenevä tieto vakavasti heikentäisi mielenterveyttä.

Kohdassa mainittaisiin erikseen lapsen tärkeä etu asianosaisen tiedonsaantioikeuden rajoituksena. Sen erikseen mainitsemista on pidettävä tärkeänä viranomaisten huomion kiinnittämiseksi lapsen asemaan etenkin sellaisissa tilanteissa, joissa vajaavaltaisen ja hänen laillisten edustajiensa edut voivat olla vastakkaisia, kuten lastensuojeluasioissa. Säännöstä voidaan perustella myös hallitusmuodon 5 §:n 3 momentin mukaisella lapsen oikeudella tasa-arvoiseen kohteluun sekä lasten oikeuksia koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin sisältyvillä periaatteilla lapsen oikeudesta yksityiselämän suojaan sekä iän ja kehityksen myötä kasvavaan itsemääräämisoikeuteen. Kohdan mukaan voitaisiin tapauskohtaisen kokonaisharkinnan perusteella suojata esimerkiksi ilmoituksen tekijän henkilöllisyyttä lastensuojeluasioissa, jos ilmoituksen tekijä on lapselle läheinen henkilö, esimerkiksi isovanhempi, ja jos tiedon antaminen johtaisi lapsen hyvinvoinnille tärkeän aikuissuhteen katkeamiseen.

Sen selvittäminen, onko tiedon antaminen asiakirjasta vastoin erittyisen tärkeää yleistä tai yksityistä etua, edellyttää aina tapauskohtaista arviointia. Viranomaisen tapauskohtai-

sessä kokonaisharkinnassa on pyrittävä soveltamaan yhteen yksilön oikeusturvan kannalta keskeinen vaatimus oikeudesta saada tietää itseään koskevan ratkaisun perusteet ja toista koskevat tärkeät edut samoin kuin keskeisten yhteiskunnallisten tavoitteiden ja sääntelyiden tarkoituksen toteutuminen".

Julkisuuslain 4 luvussa on säännökset tiedon antamisesta asiakirjasta. Kyseisessä luvussa on säännökset asiakirjan pyytämisestä (13 §), asiakirjan antamisesta päättämisestä (14 §), asiakirjan pyytämistä koskevan asian siirtämisestä toiselle viranomaiselle (15 §) ja asiakirjan antamistavat (16 §).

Tämän pykälän 3 momentin mukaan asiakkaan oikeudesta tarkistaa häntä itseään koskevat sosiaalihuollon asiakirjoissa olevat tiedot sekä oikeudesta vaatia asiakirjaan merkityn tiedon korjaamista olisi voimassa, mitä siitä henkilötietolaissa säädetään. Henkilötietolain 26 §:n mukaan jokaisella on tiedon etsimiseksi tarpeelliset seikat ilmoitettuaan oikeus saada tietää, mitä häntä koskevia tietoja henkilörekisteriin on talletettu tai ettei henkilörekisterissä ole häntä koskevia tietoja. Lain 27 §:ssä säädetään tarkastusoikeuden rajoituksista ja 28 §:ssä tarkastusoikeuden toteuttamisesta. Lain 29 §:ssä säädetään tiedon korjaamisesta.

Henkilötietolain 28 §:n 3 momentissa säädetään erikseen siitä, miten tarkastusoikeus toteutetaan terveydenhuollon rekistereihin. Henkilöä koskevista merkinnöistä antaa 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 rekisteröidyn tarkastusoikeus toteutetaan, kuten henkilötietolain 28 §:n 3 momentissa säädetään terveydenhuollon rekistereiden osalta. Tämä koskee esimerkiksi lastensuojelu- sekä kasvatus- ja perheneuvolatoimintaa. Sosiaali- ja terveysministeriö asetti syyskuun 15 päivänä 1998 työryhmän, jonka tehtävänä on valmistella sosiaalihuollon ammatinharjoittamislainsäädäntöä. Valmistelun yhteydessä taikka työryhmän tekemien ehdotusten pohjalta voitaisiin selvittää myös se, millaisissa sosiaalihuollon toiminnoissa saatettaisiin tarvita sosiaalihuollon ammattihenkilö antamaan tiedon sosiaalihuollon rekistereistä.

Mahdollisuus käyttää henkilötietolaissa säädettyä tarkastusoikeutta vaihtelee sen mu-

kaan, käyttääkö tarkastusoikeutta asianosainen itse vai hänen edustajansa. Henkilötietolain mukaista tarkastusoikeutta ei voisi käyttää se, jolta muiden säännösten nojalla evättäisiin oikeus saada tieto salassapidettävästä asiakirjasta. Siten säädetyn tarkastusoikeuden käyttämisestä voivat estää rajoitusperusteet, joista säädetään julkisuuslain 11 §:n 2 momentissa tai tässä laissa.

12 §. *Asiakkaan ja hänen edustajansa tietojenantovelvollisuus.* Asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa velvollisuudesta antaa sosiaalihuollon toteuttamiseksi tarpeellisia tietoja viranomaiselle säädetään nykyisin sosiaalihuoltolain 40 §:n 1 momentissa. Vastaava velvoite säädettäisiin tämän pykälän 1 momentissa.

Pykälän 2 momentin mukaan asiakkaalle on annettava tieto siitä, mistä muualta häntä koskevia tietoja voidaan suostumuksesta riippumatta hankkia. Lakiehdotuksen 4 luvussa on säännökset, mistä ja millä edellytyksillä tietoja voidaan hankkia.

Lisäksi asiakkaan oikeusturvan varmistamiseksi on lakiehdotuksessa 28 §, jonka mukaan sosiaalihuollon järjestäjän ja toteuttajan on tehtävä asiakirjaan merkintä, kun tietoja hankitaan ulkopuolisilta. Siten asiakkaan on aina mahdollista saada tieto siitä, mistä tahoilta häntä koskevia tietoja on hankittu.

13 §. *Informointi tietojen käsittelystä.* Pykälä sisältää säännökset siitä, että asiakkaalle ja hänen lailliselle edustajalleen kerrotaan syyt, miksi heidän antamia tietoja tarvitaan ja mihin niitä on tarkoitus käyttää ja mihin niitä säännönmukaisesti luovutetaan. Informoinnin tarkoituksena on turvata, että asiakas on tietoja antaessaan selvillä siitä, päättävätkö hänen sosiaalihuollon viranomaiselle antamansa tiedot tavanomaisesti myös muille tahoille ja onko niitä aikomus käyttää myös muihin tarkoituksiin kuin siihen, mihin asiakas ne antaa.

Pykälän 2 momentissa asiakasta koskevia tietoja tallettavalle rekisterinpitäjälle säädetään velvoite oma-aloitteisesti kertoa asiakkaalle ja hänen lailliselle edustajalleen, mikä on se taho, jonka rekisteriin häntä koskevat asiakastiedot talletetaan ja miten hän voi käyttää oikeuksiaan rekisterinpitäjän tallettamien tietojen käsittelyssä. Sosiaalihuollossa henkilörekisteriin merkityt tiedot ovat se asiakirjakokonaisuus, joka koostuu sosiaalihuollon asiakaskertomuksesta ja siihen liittyvistä muista asiakirjoista, kuten muun muassa asiakasta koskevasta päätösiakir-

joista ja niiden liitteistä, asiakkaan luovuttamista tai sosiaalihuollon viranomaisen oma-aloitteisesti hankkimista selvityksistä ja lausunnoista.

Henkilötietolain 3 §:n 4 kohdan mukaan rekisterinpitäjällä tarkoitetaan yhtä tai useampaa henkilöä, yhteisöä, laitosta tai säätiötä, jonka käyttöä varten henkilörekisteri perustetaan ja jolla on oikeus määrätä henkilörekisterin käytöstä tai jonka tehtäväksi rekisterinpito on lailla säädetty. Henkilötietolain 24 §:ssä on säännökset rekisterinpitäjän velvollisuudesta huolehtia henkilötietoja kerätessään siitä, että rekisteröity voi saada tiedon henkilötietojen käsittelystä. Henkilötietolain 6 luvussa on säännökset rekisteröidyn oikeuksista, muun muassa tarkastusoikeudesta (28 §) ja tiedon korjaamisesta (29 §). Edellä lakiehdotuksen 11 §:n 3 momentin perusteluissa on kuvattu henkilötietolain säännöksiä, joiden perusteella asiakas voi käyttää oikeuksiaan rekisterinpitäjän tallettamien tietojen käsittelyssä.

3 luku. Salassapito, vaitiolovelvollisuus ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

Tähän lakiehdotukseen sisältyy säännöksiä asiakirjojen salassapidosta, vaitiolovelvollisuudesta ja salassapidettävien tietojen luovuttamisesta. Asiakirjasalaisuudesta, salassapitovelvollisuudesta ja vaitiolovelvollisuudesta sekä salassapidettävien tietojen hyväksikäyttökiellosta on säännöksiä myös julkisuuslain 6 luvussa. Julkisuuslaki sisältää viranomaistoiminnan julkisuutta ja asiakirjojen salassapitoa koskevat yleiset säännökset. Julkisuuslaki on tulossa voimaan 1 päivänä joulukuuta 1999. Julkisuuslaista annetussa vastauksessaan (EV 303/1998 vp-HE 30/1998 vp) eduskunta lausui muun muassa, että eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että tulevaisuudessa suhtaudutaan pidättyvästi viranomaisten tietojen salassapitoa koskevien säännösten sijoittamiseen erityislainsäädäntöön.

Tähän ehdotukseen sisältyisivät julkisuuslakiin nähden ensisijaiset säännökset sosiaalihuollon järjestäjien ja toteuttajien vaitiolovelvoitteista, asiakirjojen salassapitovelvoitteista sekä oikeudesta saada ja luovuttaa salassapidettäviä tietoja. Sosiaalihuollossa tarvitaan näiden kysymysten osalta erityissäännöksiä toiminnan edellyttämän luottamuksellisuuden vuoksi. Julkisuuslain säännöksiä

sovellettaisiin siltä osin kuin tässä laissa ei nimenomaisesti säädetäisi toisin.

Luottamuksen suoja toisaalta sekä yhteistyön tarve muiden viranomaisten kanssa toisaalta ovat keskeisiä hyvän sosiaalihuollon toteuttamisessa. Ehdotettujen säännösten avulla on tarkoitus luoda edellytyksiä useiden viranomaisten ja palveluntuottajien yhteistyölle tavalla, joka on asiakkaan hoidon ja huollon kannalta tarkoituksenmukaista ja samalla asiakkaan oikeusturvan kannalta toimivaa. Näistä syistä on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, että oikeusohjeista, joilla säädetään salassapidosta, tietojen saamisesta ja luovuttamisesta sekä viranomaisten keskinäisistä suhteista, muodostuu tarkoituksenmukainen kokonaisuus. Säännösten tulee samanaikaisesti suojata riittävästi henkilön yksityisyyttä, ja toisaalta antaa viranomaisille mahdollisuus tarkoituksenmukaiseen tietojen vaihtoon asiakkaan hyväksi sekä ehkäistä väärinkäytöksiä ja etuuksien takaisinerintätilanteita.

Sosiaalihuollon toimeenpanosta huolehtivat valtaosin työntekijät, jotka eivät koulutuksensa perusteella ole tottuneet soveltamaan rinnakkain useita lakeja. Lakia soveltavat käytäntöön valtaosin muut kuin lakimieskoulutuksen saaneet. Tämän vuoksi asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevaan lakiin sisällytetään keskeisimmät salassapitoa, vaitiolovelvollisuutta sekä salassapidettävien tietojen luovuttamista koskevat säännökset. Asianmukaisten toimintakäytäntöjen muotoutuminen edellyttää kuitenkin, että sosiaalihuollossa työskentelevät ja heidän yhteistyökumppaninsa ovat selvillä paitsi omaansa myös toistensa toimintaa sääntelevistä yleis- ja erityislaeista.

14 §. *Asiakirjasalaisuus.* Pykälän 1 momenttiin sisältyy säännös, jonka mukaan sosiaalihuollon asiakirjoihin sisältyvät asiakasta tai muuta yksityistä henkilöä koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä. Koska jo tieto siitä, että henkilö on sosiaalihuollon asiakas, saattaa paljastaa arkaluonteisen seikan, salassapito ulottuu kaikkiin asiakasta koskeviin tietoihin. Sosiaalihuollon palveluissa on myös kysymys sellaisesta päätöksenteosta ja tosiasiallisesta toiminnasta, johon ulkopuolisella ei ole oikeutta osallistua ja joihin ulkopuolisilla ei siten yleensä ole riittävää tiedonsaanti-intressiä.

Myös julkisuuslain 24 §:n 25 kohdassa on säännelty sosiaalihuollon salassa pidettävistä asiakirjoista. Säännöksen mukaan salassa pi-

detäviä ovat 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 tai hoidon toteuttamiseksi suoritetuista toimenpiteistä taikka henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä tai suuntautumisesta. Salassapidon ulottuvuudesta on pidetty tärkeänä ottaa sosiaalihuollon asiakasta ja hänen saamiaan etuuksia, tukitoimia ja sosiaalihuollon palveluja koskeva salassapitosäännös myös yleislakiin. Sen nojalla kyseisiä seikkoja koskevat tiedot ovat salassapidettäviä riippumatta siitä, minkä viranomaisen hallussa tieto on. Salassapitovelvollisuus näiden tietojen osalta on ehdoton.

Pykälän 2 momentissa määritellään salassapitovelvollisuuden sisältö. Salassa pidettävää asiakirjaa tai sen kopiota ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sitä teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen käytettäväksi. Kopiolla tarkoitetaan myös sähköisesti aikaansaatua jäljennöstä, kuten sähköisen asiakirjan tallettamista tietokoneen levykkeelle, taikka asiakirjan mikrofiliemikopiota.

15 §. *Vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto.* Sosiaalihuollon järjestäjä tai tuottaja taikka niiden palveluksessa oleva tai tosiasiallisesti työskentelevä samoin kuin niiden toimeksiannosta toimivat olisivat velvollisia olemaan ilmaisematta, mitä he ovat tässä tehtävässään saaneet tietää sosiaalihuollon asiakkaasta. Ostopalveluja käytettäessä syntyneisiin asiakirjoihin sovellettaisiin viranomaisen asiakirjoja koskevia säännöksiä, kuten julkisuuslain 5 §:ssä säädetään. Julkisuuslain 6 luvussa on viranomaisten toimintaa ohjaavat säännökset vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökielellä (23 §). Asiasisällöltään lakiehdotuksen 15 § vastaa julkisuuslain 23 §:ää. Lakiehdotuksen 15 § ulottaisi vaitiolovelvollisuuden ja hyväksikäyttökielellön koskemaan myös yksityisesti järjestettyä sosiaalihuoltoa ja siellä tosiasialisesti toimivia henkilöitä.

Julkisuuslain 23 § sisältää säännökset vaitiolovelvollisuuden perusteista ja vaitiolovelvollisista sekä hyväksikäyttökielellä. Vaitiolovelvollisuus ja asiakirjasalaisuus liittyvät olennaisella tavalla toisiinsa. Julkisuuslain mukaan asiakirjan salassapitovelvollisuus sisältää kiellon näyttää salainen asiakirja tai antaa siitä kopio. Vaitiolovelvol-

lisuuden piiriin kuuluva tieto voi olla peräisin asiakirjoista tai saatu esimerkiksi suullisesti. Vaitiolovelvollisuus on siten asiakirjan salassapitovelvollisuutta laajempi (tarkemmin julkisuuslain 6 luvun salassapitosäännösten sisällöstä on julkisuuslakia koskevassa hallituksen esityksessä 30/1998, s. 82—101).

Pykälän 2 momentin mukaan vaitiolovelvollisuus koskisi myös harjoittelijoita ja muita sosiaalihuollon järjestäjän tai tuottajan tehtävissä tosiasiallisesti toimivia samoin kuin niiden toimeksiannosta toimivia tai toimeksiantotehtävää hoitavan palveluksessa olevia. Vaitiolovelvollisia olisivat muun muassa siviilipalvelusmiehet ja harjoittelijoina toimivat opiskelijat sekä vapaaehtoistyötä tekevät.

Pykälän 3 momentti vastaisi sanamuodoltaan julkisuuslain 23 §:n 3 momenttia. Se on tässä laissa tarpeen informatiivisuuden vuoksi sekä siksi, että säännös tässä laissa ulottaisi hyväksikäyttökiellon myös yksityisen sosiaalipalvelun järjestäjän ja tuottajan sallassapidettäviin tietoihin.

16 §. *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, edunvalvoja tai muu laillinen edustaja saa antaa suostumuksen.

Laillinen edustaja ei kuitenkaan saa antaa suostumusta, jos alaikainen on asiakaslain 10 §:n 3 momentin mukaisesti kieltänyt tietojen antamisen lailliselle edustajalleen. Alaikäisen huoltaja tai muu laillinen edustaja ei myöskään voisi päättää alaikäistä koskevien sallassapidettävien tietojen luovuttamisesta, jos alaikäisen ja hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa edut olisivat tai saataisivat todennäköisesti olla asiassa ristiriidassa keskenään 10 §:n 4 momentissa tarkoitettuihin tavoin. Tällöin sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettun toimielimen tulisi tehdä 10 §:n 4 momentissa tarkoitettu hakemus tai ilmoitus edunvalvojan määräämiseksi alaikäiselle, jos se olisi tärkeää alaikäisen edun turvaamiseksi. Mikäli alaikäiselle on 10 §:n 4 momentin tarkoittamissa tapauksissa mää-

rätty edunvalvoja, jonka toimivaltaan kuuluu päättää alaikäistä koskevista tiedoista, vain edunvalvoja voi alaikäisen ohella antaa pätevästi suostumuksen luovuttaa alaikäisen sallassapidettäviä tietoja.

17 §. *Salassa pidettävien tietojen antaminen asiakkaan hoidon ja huollon turvaamiseksi.* Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännökset niistä tilanteista, joissa salassa pidettäviä sosiaalihuollon tietoja voidaan luovuttaa ulkopuolisille asiakkaan tai hänen edustajansa suostumuksesta riippumatta eli tilanteissa, joissa heidän mielipidettään ei voida selvittää tai joissa asiakas tai tämän laillinen edustaja nimenomaisesti kieltäisikin tietojen luovuttamisen. Säännöksiä noudatettaisiin 4 momenttia lukuun ottamatta sekä viranomaisen että yksityisen järjestäjän sosiaalihuollon salassa pidettävien tietojen osalta. Siten tietojen luovuttajana voisi 1—3 momentin tapauksissa olla viranomainen tai yksityinen sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja.

Pykälän 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 otettu huomioon eri tilanteita, joissa tietojen joudutaan luovuttamaan sosiaalihuollon, terveyden- ja sairaanhoidon taikka koulutuksessa ja opetuksessa tarvittavien tukitoimenpiteiden, erityisopetuksen tai muun vastaan tarpeen selvittämiseksi tai niihin liittyvien toimenpiteiden toteuttamiseksi vastoin asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa nimenomaista kieltoakin. Lain 17 ja 18 §:ään on kirjattu se olemassa oleva viranomais- ja oikeuskäytäntö, joka vallitsee sosiaalihuollon toteuttamisessa. Koska voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole tarkemmin säännelty näitä luovutustilanteita, on asiaa pidettävä sekä asiakkaiden että myös luovuttajan näkökulmasta epätydyttävänä. Lisäksi sosiaalihuollon viranomaisten oikeus ja velvollisuus luovuttaa tietoja rikoksen selvittämiseksi on ollut erittäin puutteellisesti ja jopa ristiriitaisesti säännelty. Tämän vuoksi on perusteltua, ottaen lisäksi huomioon julkisuuslain valmistelussa huomioonotetut periaatteet sekä hallitusmuodon säännökset, että lain tasolla mahdollisimman tarkasti ja selvästi säännellään luovuttajan oikeudet ja toisaalta velvollisuudet tietojen luovutukseen. Ehdotuksen 17 ja 18 § täydentävät julkisuuslaissa

säädettyjä yleisiä luovutussäännöstilanteita sekä tämän lain 4 luvussa ja muualla sosiaalihuollon lainsäädännössä erityistilanteita varten annettuja oikeusohjeita ja tulevat siten sovellettavaksi niiden lisäksi.

Tarkoituksenmukaisen hoidon ja palvelujen järjestämiseksi yhteistyötä tehdään käytännössä sosiaaliviranomaisten kesken, sosiaali- ja terveysviranomaisten, opetusviranomaisten ja muiden viranomaisten kanssa sekä muun muassa sellaisten yksityisten palveluntuottajien kanssa, jotka ovat ottaneet vastatakseen palvelujen järjestämisestä asiakkaalle. Näissä tilanteissa täytyy toisinaan olla myös mahdollisuus salassapidettävien tietojen luovuttamiseen vaikei suostumusta ole saatavissa. Kysymys voi tällöin olla myös siitä, että henkilö ei esimerkiksi huumien tai muiden päihteiden aiheuttaman sekavuuden tai muun vastaavan synn vuoksi kykene tosiasiallisesti arvioimaan annettavan suostumuksen merkitystä, eikä hänellä ole laillista edustajaa. Salassa pidettävästä asiakirjasta saadaan antaa tieto myös, vaikka asiakas tai hänen laillinen edustajansa vastustaisikin tiedon luovuttamista. Kysymys on siis tällöin asiakkaan suostumuksesta riippumattomasta tietojen luovuttamisesta.

Pykälän 17 momentissa 1 ehdotetaan säädettäväksi, että salassapitovelvollisuus ei estäisi välttämättömän tiedon antamista asiakirjasta asiakkaan hoidon, huollon ja koulutuksen tarpeen selvittämiseksi tai niiden järjestämiseksi tai toteuttamiseksi, taikka toimentulon edellytysten turvaamiseksi.

Momentissa on kolme eri kohtaa, joiden mukaisissa tilanteissa tietoja saa antaa salassapitovelvollisuuden estämättä.

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 selvittävissä 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 toteutuminen 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 arvioitaessa lastensuojelutoimenpiteiden tarvetta tai niitä toteutettaessa taikka insestiepäilyjä 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 keskusteluja kouluviranomaisten kanssa siitä, millä edellytyksillä ja miten lapsen koulunkäynti voitaisiin turvata. Lastensuojelussa tietoja 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 merkitystä. Säännös voisi tulla sovellettavaksi esimerkiksi dementiaa sairastavien vanhusten tai kehitysvammaisten asioita käsiteltäessä akuutissa tilanteessa. Jos ilmenee, että esimerkiksi vanhus tai kehitysvammainen tarvitsisi edunvalvojan hoitamaan asioitaan, sosiaalihuollon toteuttajan tulisi tehdä holhousviranomaisille ehdotetussa 9 §:n 3 momentissa tarkoitettu ilmoitus edunvalvojan määräämiseksi.

Pykälän 2 momentti sisältäisi pääsäännön siitä, mille tahoille tietoja voidaan luovuttaa 1 momentissa säädettyjen edellytysten täytyessä. Tietojen saajana voisi olla ensinnäkin sosiaalihuollon viranomainen sekä sen toimeksiannosta sosiaalihuollon tehtäviä suorittava henkilö tai yhteisö. Toimeksiannotettavia suorittavalla henkilöllä tai yhteisöllä tarkoitetaan lähinnä sellaista palvelujen tuottajaa, jolta kunta hankkii sosiaalihuollon palveluita ostopalveluina. Lisäksi tietoja saisi antaa muulle viranomaiselle. Ehdotettu säännös ei sisällä tarkempaa määrittelyä siitä, mille viranomaisille tietoja saisi luovuttaa.

Viranomaisten piiri rajautuisi kuitenkin käytännössä varsin suppeaksi, koska tietojen luovuttamisen yleiset edellytykset olisivat tiukat. Kysymykseen voisivat tulla esimerkiksi terveydenhuollon viranomaiset taikka holhous-, koulu- tai poliisiviranomaiset.

Pykälän 3 momentissa säännellään erityisistä 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 kannalta välttämättömien tietojen antaminen.

Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan sisällytettäväksi erityissäännös tietojen luovuttamisesta viranomaisen järjestämään sosiaalihuollon yhteydessä. Sosiaalihuollon viranomainen voisi luovuttaa tietoja, jos kysymys on viranomaisen järjestämän sosiaalihuollon tarpeen selvittämisestä tai sosiaalihuollon toteuttamisesta. Tietoja saisi luovuttaa vain siinä määrin kuin se on mainittujen tarkoitusten kannalta välttämätöntä. Tietojen saajana voisi olla ensinnäkin asiakkaan läillinen edustaja niissä tapauksissa, joissa asiakkaan nimenomainen suostumus olisi 16 §:n nojalla tarpeen, mutta sitä ei saada. Tietoja saataisiin antaa lisäksi myös muille yksityisille henkilöille tai yhteisöille. Säännöksessä ei ole pyritty yksilöimään näitä tahoja, mutta tietojen luovuttamisen edellytysten tiukkuus rajaa tiedon saajien piirin suppeaksi. Tällaisissa tilanteissa sosiaalioikeuden tulisi korostaa vaitiolovelvollisuuden merkitystä. Vaitiolovelvollisuus koskisi myös heitä ehdotetun 27 §:n 4 momentin mukaisesti.

Tietoja saatettaisiin joutua vähäisessä määrin luovuttamaan esimerkiksi isännöitsijälle tai talonmiehelle silloin, kun sosiaaliviranomaisen on päästävä henkilön asuntoon voidakseen selvittää hänen huollon tarpeensa sosiaalihuoltolain 41 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa. Lastensuojelulain 40 §:ssä tarkoitettua lastensuojeluilmoituksen tutkimisen yhteydessä sosiaaliviranomainen saattaa vastaavasti joutua antamaan joitakin tietoja lapsesta tai perheestä esimerkiksi naapureille tai sukulaisille.

18 §. *Salassapidettävien tietojen antaminen asiakkaan suostumuksesta riippumatta eräissä muissa tilanteissa.* Säännöksellä pyritään

selkiyttämään tilanteita, joissa, sen lisäksi mitä säädetään 17 §:ssä, on välttämätöntä poiketa salassapitovelvoitteista. Tieto salassapidettävästä asiakirjasta voitaisiin antaa sekä tilanteissa, joissa suostumusta ei olisi mahdollisuus kysyä asiakkaalta tai asiakas ei voisi pätevästi sitä antaa että tilanteissa, joissa asiakas tai hänen läillinen edustajansa nimenomaisesti kieltäisi antamasta tietoja.

Säännöksen 1-3 momentit koskisivat tietojaa, jotka asiakkaasta on talletettu yksityisesti järjestetyn tai viranomaisen järjestämän sosiaalihuollon yhteydessä. Sen sijaan 4 momentti tulisi kysymykseen vain, kun sosiaaliviranomaisen olisi välttämätöntä luovuttaa tieto salassapidettävästä asiakirjasta oman tehtävänsä toteuttamiseksi.

Pykälän 1 momentissa säännellään kahta erilaista tilannetta. Momentin alkuosa antaisi mahdollisuuden poiketa asiakirjan salassapitovelvollisuudesta sekä oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 23 §:n 1 momentissa säädetystä todistamiskiellosta sellaisessa asiassa, joka viranomaisella itsellään on lain mukaan valta panna vireille tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Lisäksi säännös koskisi tilanteita, joissa sosiaalihuollon viranomaiselle on säädetty oikeus tai velvoite osallistua tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa vireillä olevan asian käsittelyyn tai toimeenpanoon antamalla sille lausunto, selvitys, virka-apua tai muulla vastaavalla tavoin. Tällaisia säännöksiä ovat muun muassa lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 16 §, lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain 12, 25 ja 32 §, holhustoimesta annetun lain 72 ja 91 § sekä toimeentulotuesta annetun lain 22 §. Asiakirjan salassapitovelvollisuudesta voitaisiin säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa poiketa vain, jos se olisi välttämätöntä lapsen edun taikka erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi.

Pykälän 1 momentin loppuosa koskisi tilanteita, joissa sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja on toimintansa yhteydessä saanut sellaisia tietoja, joiden pohjalta voidaan perustellusti epäillä asiakkaan käyttävän väärin toisen viranomaisen tai laitoksen myöntämää etuutta. Tällöin tieto epäilystä voitaisiin ilmaista kyseistä etuutta toimeenpanevalle viranomaiselle tai laitokselle.

Pykälän 2 ja 3 momenteissa olisi poliisilain 35 §:ään ja oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 23 §:ään nähden ensisijaiset säännök-

set siitä, millä perusteilla sosiaalihuollon järjestäjä ja toteuttaja olisi velvollinen taikka harkintansa mukaan oikeutettu antamaan tietoja salassapidettävästä asiakirjasta rikoksen selvittämiseksi. Pykälän 2 momentissa on lueteltu edellytykset, joiden vallitessa sosiaalihuollon järjestäjällä ja tuottajalla tai niiden palveluksessa olevalla olisi pyydettyessä velvollisuus antaa poliisille, syyttäjäviranomaiselle ja tuomioistuimelle tieto salassapidettävästä asiakirjasta. Edellytyksenä olisi, että epäillään rikosta, josta on säädetty ilmoitusvelvollisuus rikoslain 15 luvun 10 pykälässä taikka rikosta, josta säädetty enimmäisrangaistus olisi vähintään 4 vuotta vankeutta. Näissä tilanteissa salassapitovelvollisuus väistyisi ja vastaavasti poliisille, syyttäjälle sekä tuomioistuimelle syntyisi aina oikeus saada myös salassa pidettävästä asiakirjasta tieto.

Pykälän 3 momentin mukaan sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja voisivat momentissa esitetyin edellytyksin ilmaista poliisille, syyttäjälle ja tuomioistuimelle asiakirjaan sisältyvän salassa pidettävän tiedon myös sellaisissa tilanteissa, joissa epäillään vähäisempää kuin 2 momentissa tarkoitettua rikosta. Esimerkkeinä tällaisista rikoksista voisi mainita epäilyn sellaisesta lapseen tai kehitysvammaiseen kohdistuneesta seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai pahoinpitelystä, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähäisempi kuin 4 vuotta vankeutta. Tiedon ilmaiseminen edellyttäisi kuitenkin aina, että sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja itse arvioisi sen olevan välttämätöntä lapsen edun taikka erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi. Näissä tapauksissa poliisi, syyttäjä tai tuomioistuin eivät kuitenkaan voisi vaatia salassa pidettävään asiakirjaan sisältyvän tiedon ilmaisemista.

Sosiaalihuollon asiakkaista esimerkiksi pahoinpitelevien aikamiespoikien iäkkäät vanhemmat sekä perheessään kaltoinkohtelun kohteiksi joutuvat avo- ja aviopuolisot, kehitysvammaiset sekä lapset saattavat joutua sellaisten rikosten tai niiden uhkausten uhreiksi, joilta he eivät alistetun asemansa taikka puuttuvan rohkeutensa tai toimintakykynsä vuoksi pysty itse suojautumaan. Tämän vuoksi sosiaaliviranomaisille on muun muassa säädetty oikeus viran puolesta panna viireille lähestymiskieltoa koskeva asia.

Rikolliset teot, jotka uhrin kannalta aiheuttavat vakavaksikin koetun uhan tai kauaskantoisia seurauksia, eivät aina täytä 2 mo-

mentissa säädettyjä tiukkoja edellytyksiä. Siksi on välttämätöntä säätää, että sosiaaliviranomaisilla on tällaisissa tilanteissa asiakasta suojellakseen oikeus antaa poliisille ja tuomioistuimelle tietoja myös tilanteissa, joissa 2 momentissa mainitut edellytykset eivät täyty. Edellytyksenä olisi kuitenkin tällöin, että tiedon antaminen olisi välttämätöntä lapsen edun taikka erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi.

Tämän momentin perusteella oikeus arvioida, onko tiedon antaminen välttämätöntä, olisi sosiaalihuollon järjestäjällä ja toteuttajalla, ei poliisilla tai tuomioistuimella. Säännös antaisi siten vain toimintamahdollisuuden, ei loisi tietojenantovelvoitetta, joka voisi vaarantaa sosiaalitoimen mahdollisuuden tukea asiakasta.

Kysymys on intressipunninnasta, jota huomattavan usein tarvitaan, kun arvioidaan, tulisiko jonkun yksilön tärkeitä perus- ja ihmisoikeuksia suojata silläkin uhalla, että samalla joudutaan rikkomaan jotain muuta perus- tai ihmisoikeutta. Tärkeämmän oikeushyvän turvaamiseksi on toisinaan välttämätöntä ja samalla oikeutettua loukata vähemmän tärkeää oikeushyvä. Myös Euroopan ihmisoikeussopimus edellyttää viranomaisilta paitsi sitä, että ne pidättyvät omassa toiminnassaan loukkaamasta ihmisoikeuksia myös sitä, että viranomaiset aktiivisesti suojelevat kansalaisille turvattuja ihmisoikeuksia puuttumalla lainkäyttöpiirissään olevien yksityisten henkilöiden tai muiden tahojen toteuttamiin ihmisoikeusloukkauksiin.

Säännös vastaisi muutoilultaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun päätöksen täytäntöönpanosta annettun lain 8 §:n 4 momenttia sellaisena kuin se on tässä lakiehdotuksessa ehdotettu muutettavaksi. Jo aiemmin salassapitovelvollisten on tullut ilmaista tuomioistuimelle kyseisen momentin nojalla sellaiset salassapidettävätkin tiedot, jotka ovat olleet välttämättömiä täytäntöönpanoa koskevassa oikeudenkäynnissä. Yksityisyyden suojan vuoksi saman momentin mukaan tuomioistuimen on tällöin tullut viran puolesta huolehtia siitä, että salassapidettävien tietojen osalta asia käsitellään suljetuin ovin ja asiakirjat määrätään salassapidettäväksi.

Vastaava velvoite säädettäisiin poliisille, syyttäväviranomaiselle ja tuomioistuimelle tämän lain 27 §:n 4 momentissa. Tämä tarkoittaisi sen, että asiakkaan yksityisyyden suoja turvattaisiin siinä määrin kuin se on mahdol-

lista tilanteissa, joissa salassapidettäviä tietoja on toisen henkilön tai asiakkaan oman oikeusturvan vuoksi välttämätöntä ilmaista.

Pykälän 2 ja 3 momentit pitäisivät sisällään myös oikeuden tehdä oma-aloitteisesti poliisille ilmoitus epäilystä rikoksesta niissä tarkoitetuin edellytyksin. Kun arvioidaan lapsen etua, tulisi erityisesti seksuaalisen hyväksikäytön tapauksissa ottaa huomioon se mahdollisuus, että sama hyväksikäyttäjä saattaa kohdistaa tekonsa myös muihin vaikutuspiirissään oleviin lapsiin kuin siihen, jonka tapauksessa hyväksikäytön epäily on syntynyt.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tarkoituksista, joita varten sosiaalihuollon viranomaisen voisi antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon, mikäli se olisi välttämätöntä viranomaisen omassa toiminnassa. Momentin 1 kohdan mukaan salassa pidettävä tieto voitaisiin luovuttaa sosiaalihuollon etuuskien määräämistä tai etuuden takaisinperintää varten. Tällaisina etuuksina tulisivat kysymykseen erityisesti toimeentulotuen ja elatustuen määrääminen sekä niiden takaisinperintätilanteet. Säännöstä voitaisiin soveltaa muun muassa silloin, kun peritään takaisin odotettavissa olevan etuuden ennakkona myönnettyä etuutta etuuden myöntäjältä siten kuin toimeentulotuesta annetun lain 23 §:ssä säädetään. Samoin tilanteissa, joissa väärin perustein myönnetty elatustuki peritään takaisin elatusturvalain (671/1998) 21 §:n nojalla. Momentin 2 kohdan mukaan tieto salassapidettävästä asiakirjasta voitaisiin luovuttaa korvauksen tai muun vaatimuksen toteuttamiseksi. Esimerkkinä voisi mainita elatusturvalain 15 §:ssä tarkoitettu elatusavun perintä elatusvelvolliselta. Momentin 3 kohta puolestaan oikeuttaisi paljastamaan siinä määrin asiakasta koskevia tietoja, kuin se on välttämätöntä asiakkaan antamien tietojen tarkistamiseksi.

19 §. *Salassapidon lakkaaminen.* Pykälässä on viittaus viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 31 §:ään, joka koskee asiakirjan salassapidon lakkaamista. Sen mukaan viranomaisen asiakirjaa ei saa pitää salassa, kun salassapidolle laissa säädetty tai lain nojalla määrätty aika on kulunut tai kun asiakirjan salassa pidettäväksi määrännyt viranomainen on peruuttanut salassapitoa koskevan määräyksen. Viranomaisen asiakirjan salassapitoaika on 25 vuotta, jollei toisin ole säädetty tai määrätty. Yksityiselämän suojaamiseksi julkisuuslain 24 §:n 1 mo-

mentin 24—32 kohdassa salassa pidettäväksi säädetyn asiakirjan tai niitä vastaavan muussa laissa salassa pidettäväksi säädetyn tai muun lain nojalla salassa pidettäväksi määrätyn asiakirjan salassapitoaika on 50 vuotta sen henkilön kuolemasta, jota asiakirja koskee tai, jollei tästä ole tietoa, 100 vuotta.

Jos on ilmeistä, että asiakirjan tuleminen julkiseksi aiheuttaisi määrääjän päätyttyäkin merkittävää haittaa niille eduille, joiden suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, valtioneuvosto voi pidentää määrääaikaa enintään 30 vuodella.

Viranomaisen laatiman asiakirjan salassapitoaika lasketaan asiakirjaan merkitystä päivämäärästä tai, jollei asiakirjassa ole päivämäärää, sen valmistumisesta. Yksityisen viranomaiselle antaman asiakirjan salassapitoaika lasketaan päivästä, jona viranomainen on asiakirjan saanut.

Julkisuuslain salassapidon lakkaamista koskeva 31 § ulotettaisiin ehdotetun asiakaslain 3 §:n 3 kohdan ja tämän pykälän perusteella koskemaan myös yksityisen järjestämissä sosiaalihuollossa olevaa asiakirjaa.

4 luku. Sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta salassa pidettäviin tietoihin ja virka-apuun

20 §. *Sosiaaliviranomaisen oikeus saada salassapidettäviä tietoja.* Voimassa oleva sosiaalihuoltolain 56 § ehdotetaan kumottavaksi ja sen 1 momentti korvattavaksi nyt ehdotetulla 20 §:llä. Kumottavaan säännöksen sisältyvää oikeusohjetta ehdotetaan osittain muutettavaksi. Ehdotetun 20 §:n 1 momentissa on säädetty sosiaalihuollon viranomaisten oikeudesta saada tehtäviensä suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Tältä osin säännös vastaisi keskeisiltä osin nykyistä sosiaalihuoltolain 56 §:n 1 momenttia.

Tietojen luovutukseen veloitettujen piiriin ehdotetaan kuitenkin lisättäväksi terveydenhuollon ammattihenkilöt sekä myös muu koulutuksen järjestäjä kuin valtio, kunta tai kuntayhtymä. Huoltotoimintaa harjoittava yhteisö tai laitos korvattaisiin ilmaisulla sosiaalipalvelun tuottaja, jolloin tiedonantovelvoite koskisi kaikkia sosiaalipalveluiden tuottajia riippumatta siitä, onko palveluntuottaja yksityinen vai julkisyhteisö. Käytännössä tiedonantoon velvollisten piiri laajenisi vain siltä osin, kuin terveydenhuollon ammattihenkilö tai sosiaalipalvelun tuottaja toi-

mii yksityisenä ammatinharjoittajana taikka koulutus on muun kuin julkisyhteisön järjestämää. Tiedonantovelvoite on tähänkin asti ollut kunnan, kuntayhtymän ja valtion kouluilla ja oppilaitoksilla. Ehdotetulla säännöksellä tiedonantovelvoite ulotettaisiin myös sellaisiin yksityisiin koulutuksen järjestäjinä toimiviin yhteisöihin ja säätiöihin, joille valtioneuvosto tai opetusministeriö on myöntänyt koulutuksen järjestämisluvan.

On välttämätöntä laajentaa tiedonantoon velvoitettujen piiriä niiden ongelmien estämiseksi, joita toistuvasti esiintyy muun muassa lastensuojelun tarpeen taikka lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevien kiistojen selvittämistilanteissa, joissa lapsi tai vanhemmat ovat käyttäneet yksityisiä palveluita. Tällöin mahdollisuudet selvittää huollon tarpeen kannalta keskeiset kysymykset ovat usein olleet erittäin rajoitetut.

Luottamuksen suojan periaate on yhtä lailla merkityksellinen ja keskeinen sekä viranomaisen että yksityisen järjestämissä palveluissa. Samoin intressi tuon luottamuksen suojan murtamiseksi poikkeustilanteissa on yhtäläinen riippumatta siitä, onko palvelun järjestäjä viranomainen vai yksityinen. Tosi-asiallisesti lapsen edun ja oikeusturvan toteutuminen on nykyisten säännösten vallitessa riippunut siitä sattumanvaraisesta seikasta, ovatko hänen vanhempansa käyttäneet julkisia vai yksityisiä palveluita. Tämä on ollut erityisen merkityksellistä sellaisissa oikeusriitatilanteissa, joissa vanhemmat ovat toimittaneet yksityisten lääkäreiden tai palveluntuottajien todistuksia oikeusriitaa selvittävälle sosiaaliviranomaisille ja tuomioistuimille. Nyt ehdotettu lisäys on koulutuksen järjestäjää lukuunottamatta sisällöltään samanlainen kuin lisäys, joka sosiaali- ja terveysministeriön aloitteesta tehtiin uuden holhouslain vastaavaan 91 §:ään eduskuntakäsittelyn yhteydessä.

Ehdotettuun säännökseen sisältyisi nimenomainen maininta siitä, että tiedot ja selvitykset on oikeus saada salassapitovelvollisuuden estämättä. Tähänkin asti sosiaalihuoltolain 56 §:ää 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 annetun lain 26 §:n 1 momentin 1 kohta, joiden taustalla on kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin sisältyvä yksityiselämän suojan loukkaamat-

tomuuden periaate. Siitä voidaan poiketa vain nimenomaisin laintasoin säännöksiin.

Hallituksen esityksessä laiksi viranomaisen 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 1 momentin lopussa lueteltaisiin eritellen ne yleisimmät tilanteet, joissa tietoja ja selvityksiä tarvitaan. Muita kuin kyseisiä tilanteita ei voida säännöksessä eritellä, vaan kulloisestakin tapauksesta ja sitä koskevista erityissäännöksistä riippuu, minkälaisia ja mihin tarkoitukseen tässä 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 huostaanottopäätöstä tai tuomioistuimelle selvitystä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun 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 salassapitosäännöksistä johtuvat salassapitovelvoitteet ja syntyy vastaavasti velvoite antaa kaikki sosiaalihuollon viranomaisen tarvitsemat arkaluonteisetkin tiedot ja selvitykset, joilla saattaa olla vaikutusta päätöstä harkittaessa tai toimenpidettä toteutettaessa.

Voimassa olevan sosiaalihuoltolain 56 §:n 2 momentissa on säädetty lastenvalvojalle oikeus saada isyyden selvittämiseksi tarpeelliset lääketieteelliset selvitykset lääkärin ja hoitohenkilökunnan salassapitovelvollisuuden estämättä. Tämä oikeus sisältyy nyt ehdotettuun 20 §:ään sellaisenaan, joten asiasta ei tarvita jatkossa erillistä säännöstä. Tämä johtuu kahdesta seikasta. Toisaalta nyt ehdotettu säännös koskisi aina myös yksityisiä palveluita tuottavia terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Toisaalta uusi julkisuuslaki

määrittelee viranomaisen käsitteen aiemmas-
ta poikkeavasti. Niissä tilanteissa, joissa yk-
sityinen laillistettu lääkäri tai terveydenhuol-
lon oikeusturvakeskuksen hyväksymä yksityinen
laitos tai asiantuntija hoitavat isyyden
selvittämistä varten veri- ja muita periytyviä
ominaisuuksia koskevista tutkimuksista an-
netussa laissa ja asetuksessa säädettyjä tehtä-
viä, sovelletaan julkisuuslain säännöksiä sa-
lassapitovelvoitteista ja niistä poikkeamisesta.
Tämä seuraa siitä tavasta, jolla julkisuus-
laissa määritellään viranomainen sekä viran-
omaisen asiakirja. 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 hoi-
tavia yhteisöjä, laitoksia, säätiöitä ja yksityi-
siä henkilöitä niiden käyttäessä julkista val-
taa. Lain 5 §:n 2 momentin mukaan taas
viranomaisen laatimana pidetään myös asia-
kirjaa, joka on laadittu viranomaisen anta-
man toimeksiannon johdosta, ja viranomai-
selle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka
on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai
muuten sen lukuun toimivalle toimeksianto-
tehtävän suorittamista varten.

Ehdotetun 20 §:n 2 momentin mukaan py-
kälän 1 momentissa tarkoitettu sosiaalihuol-
lon viranomaisen tiedonsaantioikeus koskisi
erityisesti syystä myös rahalaitosta. Rahalai-
tos olisi säännöksen mukaan veltollinen tie-
tojenantoon tilanteissa, joissa sosiaalihuollon
viranomainen ei saa riittäviä tietoja ja selvi-
tyksiä edellä mainituilta tahoilta ja jos on
perusteltua syytä epäillä asiakkaan tai hänen
laillisen edustajansa antamien tietojen riittä-
vyyttä tai luotettavuutta. Tällaiseen epäilyyn
voi olla perusteita esimerkiksi silloin, kun
asiakkaan olosuhteet ja elämäntapa taikka
viranomaisella muutoin olevat tiedot näyttä-
vät olevan voimakkaasti ristiriidassa asiak-
kaan ilmoittamien tietojen kanssa. Pankkitie-
tojen hankkiminen ei olisi rutiininluonteinen
toimenpide, vaan poikkeuksellinen toimi.
Ehdotetussa muodossa tietoja rahalaitoksesta
saisi vain kirjallisena esitetyn yksilöidyn
pyynnön perusteella ja pyynnön tekisi sosi-
aalihuollon viranhaltija, jonka sosiaalihuolto-
lain 6 §:ssä tarkoitettu toimieliin on tehtä-
vään määrännyt, taikka hänen valtuuttaman-
sa. Ratkaisu pyynnön esittämisestä olisi kes-
kitetty määrätuille sosiaalihuollon viranhalti-
joille, jonka avulla voitaisiin turvata asiak-
kaiden yhdenvertainen kohtelu. Ennen kuin
pyyntö tehdään rahalaitokselle, on asiakkaal-

le annettava siitä tieto.

Säännöksen tavoite olisi ehkäistä sellaisia
sosiaalihuollon etuuksien väärinkäytöstilan-
teita, joissa viranomaisilla olisi perusteltu
syy epäillä asiakkaan ilmoittamien tulo- ja
varallisuustietojen todenperäisyyttä. Sosiaali-
huollon osalta väärinkäyttö koskee suurelta
osin toimeentulotuen saamista väärin perus-
tein. Väärinkäytön yleisin muoto on tulojen
ilmoittamatta jättäminen toimeentulotukea
haettaessa. Myös omaisuutta jätetään ilmoit-
tamatta ja menoja voidaan väärentää. (Sosi-
aali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämis-
keskuksen tutkimus, Sosiaaliturvan väärin-
käyttö; Aiheita 33/1999 Stakes). Näin voitai-
siin myös ehkäistä takaisinperintätilanteita.
Sosiaalihuollossa väärin perustein maksetun
toimeentulotuen takaisinperintä on lain mu-
kaan mahdollista, mutta takaisinperintä ei
saa vaarantaa korvausveltollisen toimeentu-
loa. Toimeentulolain 20 §:n ja 21 §:n mu-
kaan kunta voi periä toimeentulotuen takai-
sin, jos tuen myöntäminen on perustunut
tahallaan annettuihin erehdyttäviin tietoihin
tai ilmoitusveltollisuuden tahalliseen laimin-
lyöntiin. Takaisinperintä voidaan suorittaa
siltä osin, kun tuen myöntäminen on perus-
tunut virheellisiin tietoihin.

Vuoden 1999 alusta tuli voimaan sosiaali-
ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annet-
tuun lakiin uusi 14 a § (976/1998), jonka
mukaan muun muassa rahalaitoksilla on vel-
vollisuus antaa sosiaali- ja terveydenhuollon
viranomaisille asiakasmaksujen määräämisen
kannalta merkitykselliset asiakasta koskevat
tiedot. Edellytyksenä tiedonsaantioikeuden
käyttämiseksi on, että kunta tai kuntayhtymä
ei ole saanut asiakkaalta riittäviä ja luotetta-
via tietoja maksun määräämistä varten. Pan-
keilta pyydetään vain ne tiedot, joilla on
vaikutusta maksukyvyn mukaista maksua
määrättäessä ja vain silloin, kun asiakkaan
antamat tiedot eivät ole riittäviä.

Tiedot ja selvitykset tulisi pykälän 1 mo-
mentin mukaisesti antaa salassapitosäännös-
ten estämättä ja maksutta.

Siitä, mitä voimassa olevassa sosiaalihuol-
tolain nyt kumottavaksi ehdotetun 56 §:n 3
momentissa säädetään sosiaalihuollon viran-
omaisen oikeudesta saada virka-apua muilta
viranomaisilta, ehdotetaan säädettäväksi tä-
män lain 22 §:n 1 momentissa. Saman pykä-
län 2 momentissa säädettäisiin vielä erikseen
veltollisuudesta poiketa salassapitovelvoit-
teista virka-aputehtävän yhteydessä.

21 §. *Tietojen luovuttaminen teknisen*

käyttöyhteyden avulla. Julkisuuslain 29 §:n 3 momentissa säännellään viranomaisten mahdollisuutta 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 21 §:n säännöksen mukaan oikeus saada veroviranomaisilta ja kansaneläkelaitokselta teknisen käyttöyhteyden avulla näiden henkilörekistereissä olevia salassa pidettäviä henkilötietoja asiakkaan tai tämän laillisen edustajan suostumuksesta riippumatta tai vastoin heidän nimenomaisesti kieltäytymisen tietojen tarkistamista varten.

Sosiaaliturvan väärinkäytökset ovat ilmiö, joka heikentää koko sosiaaliturvan legitimitettä yhteiskunnassa. Ilmitulleissa tapauksissa joutuvat sekä viranomaiset että asiakkaat ikäviin tilanteisiin, jos asiakkaan antamien harhaanjohtaneiden tietojen vuoksi päädytään etuuden takaisinperintään ja ääritilanteissa myös rikosoikeudellisiin toimiin.

Stakesin tekemän sosiaaliturvan väärinkäyttöä koskevan tutkimuksen perusteella on ilmeistä, että yleisin ja myös markkamaääräisesti merkittävin sosiaaliturvan väärinkäytön muoto on virheellisesti ilmoitetut tulot sosiaalihuollon toimeentulotulotukea haettaessa. Erityisesti toimeentulotukea haettaessa jätetään myös usein ilmoittamatta muita sosiaalietuuksia.

Sosiaalitoimistoista saatujen arvioiden mukaan väärinkäytöksiä voitaisiin ehkäistä kasvattamalla ilmitulon riskiä. Tämä voitaisiin toteuttaa tehostamalla valvontaa. Nykyisellään väärinkäytösten toteennäyttäminen on ongelmallista sellaisissakin tilanteissa, joissa epäilyjä esiintyy. Riittävän näytön katsotaan olevan hankalaa ja suurimmaksi syyksi tähän arvioidaan tietosuoja-säännökset, jotka vaikeuttavat viranomaisten välistä tietojen vaihtoa. Keinoksi ehkäistä väärinkäytöksiä ehdotetaan muun muassa mahdollisuutta ristiintajaa eri viranomaisten rekisteritietoja tai perustaa yhteisiä rekistereitä.

Nyt ehdotetun säännöksen voidaan Stake-sin tutkimuksen tulosten perusteella arvioida edistävän hyvin sitä tavoitetta, johon sillä tähdätään. Jos sosiaalihuollon työntekijöillä olisi mahdollisuus teknisen käyttöyhteyden avulla nopeasti ja vaivattomasti tarkistaa asiakkaan tulo- ja varallisuustiedot verottajan ja kansaneläkelaitoksen rekistereistä, mahdolliset väärinkäytöksen yritykset paljastuisi-

vat usein jo ennen kuin etuutta on edes ehditty myöntää.

Pykälän ehdotettu 2 momentti turvaisi asiakkaan henkilötietojen suojaa. Sen mukaan tietoja pyytävän viranomaisen tulisi ennen teknisen käyttöyhteyden avaamista esittää tietojen luovuttajalle selvitys siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti.

Asiakkaan oikeusturvaa takaisi osaltaan myös se, että ehdotetun 12 §:n 2 momentin mukaan asiakkaalle tulisi jo häneltä tietoja kysyttäessä ilmoittaa etukäteen, mistä muualta häntä koskevia tietoja voidaan hänen suostumuksestaan riippumatta hankkia. Samoin asiakkaan oikeusturvaa takaisi se, että ehdotetun 28 §:n mukaan asiakasta koskeviin asiakirjoihin tulisi aina tehdä merkintä, kun häntä koskevia tietoja on hankittu ulkopuolelta.

Jo asiakkaan tietoisuus kasvaneesta ilmitulon riskistä ehkäisisi ennakolta väärinkäytöksiä. Myös asiakkaan etua palvelisi se, että toteutuessaankin mahdollinen väärinkäytös paljastuisi nykyistä nopeammin ja siten väärinkäytöksestä asiakkaalle itselleen jälkikäteen koituvat haitalliset seuraamukset olisivat vähäisemmät. Tavallisin seuraamus sosiaalihuollon toimeentulotuen väärinkäytöstilanteissa on takaisinperintä.

22 §. *Sosiaalihuollon viranomaisen oikeus saada virka-apua.* Voimassa olevassa sosiaalihuoltolain 56 §:n 3 momentissa säädetään sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada muilta viranomaisilta virka-apua. Sitä vastaavasta, muita suomalaisia viranomaisia sitovasti velvoittavasta oikeudesta virka-apuun ehdotetaan nyt säädettäväksi tämän lain 22 §:n 1 momentissa. Tarkoituksena ei ole tältä osin muuttaa virka-avun antamista koskevaa velvoitetta vaan selkeyttää ja yhdenmukaistaa viranomaiskäytäntöjä. Nykyisin eri viranomaiset tulkitsevat ja noudattavat velvoitettaan virka-avun antamiseen sosiaalihuollon viranomaisille kirjavasti soveltaen ja arvioiden sitä oman toimialansa keskeisten periaatteiden ja intressien näkökulmasta.

Ehdotetun 22 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon viranomaisilla olisi oikeus saada laissa säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi tarpeellista virka-apua muilta viranomaisilta. Tavoitteena on, että säännöksen muutettu sanamuoto ohjaa sosiaalihuollon viranomaisia esittämään virka-apupyynnönsä tavalla, joka ilmaisee virka-avun antamiseen

velvoitetulle viranomaiselle, mihin lainsäännöksiin pyyntö perustuu. Tämä on erityisen tärkeää siksi, että usein virka-apua antava viranomainen, esimerkiksi terveydenhuollon, koulun tai toisen sosiaalihuollon yksikön henkilöstö, joutuu tehtävää toteuttaessaan paljastamaan salassa pidettäviä tietoja oman alansa salassapitosäännösten ja ammattietikan vastaisesti. Heillä tulee tällöin olla selkeä tieto siitä, että heillä on lakiin perustuva oikeus ja myös velvollisuus poiketa niistä.

Velvollisuudesta poiketa salassapitosäännöksistä virka-aputehtävän niin edellyttäessä säädettäisiin nimenomaisesti 22 §:n 2 momentissa. Sen mukaan virka-avun antajan tulee salassapitosäännösten estämättä ilmaista virka-apua pyytäneelle sosiaalihuollon viranomaiselle tehtävän toteuttamisen edellyttämät tiedot. Oikeus tähän olisi olemassa jo julkisuuslain lain 26 §:n 3 momentin perusteella. Koska käytännössä sekä virka-apua pyytävä sosiaalihuollon henkilöstö että sitä antamaan velvoitettujen 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. Tietosuoja-kysymysten 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.

5 luku. Muistutus ja sosiaaliasiamies

23 §. *Muistutus.* Sosiaalihuollossa tehtäviin hallintopäätöksiin on mahdollisuus hakea muutosta sosiaalihuoltolaissa ja erityislainsäädännössä säädettyin tavoin. Niissäkin tapauksissa, joissa valitusoikeutta ei ole, asiakkaalla on aina mahdollisuus kantelun avulla reagoida asiansa käsittelyyn. Käytettävissä ovat tarvittaessa myös rikoslain (39/1889) ja vahingonkorvauslain (412/1974) mukaiset oikeusturvakeinot.

Edellä mainittujen oikeusturvakeinojen

lisäksi pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että kohteluunsa tyytymättömällä on oikeus tehdä muistutus kohtelustaan. Muistutus olisi nopea ja epämuodollinen keino reagoida sosiaalihuollon henkilöstön tosiasiallisiin toimenpiteisiin ja asiakkaan saamaan kohteluun. Muistutus tehtäisiin pääsääntöisesti kirjallisesti ja osoitettaisiin sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Kunnan tulisi nimetä ne sosiaalihuollon johtavat viranhaltijat, joille muistutus voidaan tehdä.

Muistutus kohdistuisi lähinnä sosiaalihuollon toteuttamista koskevaan tosiasialliseen toimintaan, josta vastaa toimintayksikön vastuuhenkilö tai, milloin toimintayksikköä ei ole, sosiaalihuollon johtava viranhaltija. Heillä tulisi olla mahdollisuus toimivaltansa nojalla vaikuttaa tilanteen muuttamiseksi, jos muistutus antaa siihen aihetta. Asiakkaan tulisi saada muistutuksen tekemiseen liittyvää neuvontaa. Tällainen neuvonta olisi tyypillisesti sosiaaliasiamiehen tehtäviä. Lähin neuvova taho voisi myös olla sosiaalihuollon henkilöstö. Tavoitteena on asiakkaalle helppo, joustava ja nopea keino esittää mielipiteensä sille, jolla on mahdollisuudet vaikuttaa tilanteen pikaiseen korjaamiseen.

Muistutuksen käsittelyssä olisi soveltuvin osin noudatettava hallintomenettelylain säännöksiä. Muistutukseen olisi annettava vastaus kohtuullisessa ajassa sen tekemisestä. Asiakkaan tulisi aina saada selkeä ja asiallinen vastaus muistutukseensa. Tällöin olisi kiinnitettävä erityistä huomiota vastauksen ymmärrettävyyteen asiakkaan kannalta. Vastauksesta olisi myös käytävä ilmi, mihin toimenpiteisiin muistutuksen johdosta on mahdollisesti ryhdytty tai miten asia on muuten tarkoitettu hoitaa. Muistutusta koskevaan vastaukseen ei olisi valitusoikeutta. Muistutuksen tekeminen ei rajoittaisi asiakkaan oikeutta kannella asiastaan sosiaalihuoltoa valvovalle viranomaiselle.

24 §. *Sosiaaliasiamies.* Sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvan edistämiseksi on tarpeen, että yleinen tiedottaminen ja neuvonta asiakkaan oikeuksista sosiaalihuollon etuuksiin ja palveluihin sekä asiakkaan kohteluun liittyvistä oikeuksista on asianmukaisesti järjestetty. Tätä tavoitetta palvelisi järjestely, jossa asiakkaalla olisi mahdollisuus tarvittaessa kääntyä häntä oikeusturvakysymyksissä neuvovan puolueettoman henkilön puoleen.

Tässä tarkoituksessa ehdotetaan, että kunnan tulisi nimetä sosiaaliasiamies. Tavoitteen-

na on mahdollisimman joustavat järjestelyt siten, että toisaalta asiakkaiden tarpeet ja toisaalta kunnan koko ja muut käytännön mahdollisuudet tarjota sosiaaliasiamiehen palveluja pystyttäisiin kunnassa sovittamaan yhteen. Tämä vaikuttaa myös siihen, ettei sosiaaliasiamiehelle asetettaisi määrättyjä kelpoisuusvaatimuksia. Sosiaaliasiamiehenä voisi toimia kunnan palveluksessa jo oleva henkilö, jolle uskotaan sosiaaliasiamiehen tehtävät. Sosiaaliasiamieheksi nimeäminen tulisi ottaa huomioon muissa asianomaisen työhön liittyvissä järjestelyissä.

Jos asiakas on esimerkiksi tyytymätön saamaansa palveluun tai kohteluun, hän voisi pyytää sosiaaliasiamiestä toimimaan henkilöstön ja asiakkaan sovittelijana. Sosiaaliasiamies voisi toimia asiakkaan apuna ja tukena, jolloin asiakas ei joutuisi hoitamaan asiaansa yksin. Hallintomenettelylain 10 §:ssä on säädetty virkamiehen esteellisyysperusteista. Jotta sosiaaliasiamiehen puolueettomuus ja riippumattomuus voitaisiin turvata, hän ei voisi olla asiakastyössä päätöksiä tekemässä.

Pohdittaessa lain valmistelun aikana sosiaaliasiamiehen hallinnollista sijoituspaikkaa oli eräänä vaihtoehtona sijoittaa sosiaaliasiamies lääninhallituksen yhteyteen. Tässä vaiheessa päädyttiin kuitenkin soveltuvien osin samankaltaiseen järjestelmään kuin terveydenhuollossa toimiva potilasasiamiesjärjestelmä. Tähän vaihtoehtoon päädyttiin muun muassa siksi, että haluttiin sosiaaliasiamiehen toimivan lähellä asiakasta.

Terveydenhuollossa potilasasiamies toimii terveydenhuollon toimintayksikössä (esimerkiksi kunnan terveyskeskus, sairaanhoitopiirin toimintayksikkö). Sosiaalihuollossa ei vastaavaa toimintayksikköä tai hallinnollista paikkaa kyetä aina määrittelemään, joten vastaavaa paikkaa asiamiehen sijoittamiselle ei sosiaalihuollossa ole. Kunnassa voisi olla useita sosiaaliasiamiehiä, esimerkiksi eri toimintayksiköissä, silloin kun toimintayksikkö voidaan hallinnollisesti määritellä. Pienillä kunnilla voisi myös olla yhteinen sosiaaliasiamies. Käytännössä voisi joissakin tilanteissa olla perusteltua, että sosiaaliasiamiehen ja potilasasiamiehen tehtävät voisivat olla yhteisiä. Sosiaaliasiamiesjärjestelmän toimivuutta arvioidaan muutaman vuoden toiminnan jälkeen osana sosiaali- ja terveysministeriön yleistä sosiaalihuollon ohjausta ja valvontaa. Arvioinnin yhteydessä tulisi selvitettäväksi sosiaaliasiamiesjärjestelmän

sijoittaminen myös lääninhallitusten yhteyteen.

Sosiaaliasiamiehen tulisi olla perehtynyt sosiaalilainsäädäntöön, sosiaalihuollon asiakkaan oikeusasemaan ja yleensä sosiaalihuollon vastuu- ja oikeusturvakysymyksiin, jotta hän kykenisi neuvomaan sosiaalihuollon asiakkaita että henkilöstöä. Sosiaaliasiamiehellä ei olisi itsenäistä päätösvaltaa, vaan tehtävien luonne olisi neuvoa-antava. Sosiaaliasiamies voisi myös avustaa asiakasta tämän lain 23 §:n 1 momentissa tarkoitetun muistutuksen tekemisessä.

Sosiaaliasiamiehen tehtävänä olisi myös tiedottaa asiakkaan oikeuksista asiakkaille, sosiaalihuoltohenkilöstölle ja mahdollisille muille tahoille. Yhteydenpito esimerkiksi sosiaalihuollon ja muihin viranomaisiin, sosiaalihuoltohenkilöstön järjestöihin ja asiakkaita edustaviin tahoihin olisi tällöin tarpeen. Tiedottamisessa olisi pyrittävä aktiiviseen tiedonvälittämiseen niin, että tiedon puuttuminen ei estäisi sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksien toteutumista.

Sosiaaliasiamiehen tehtävänä olisi myös seurata asiakkaan oikeuksien toteutumista ja toimia muutenkin asiakkaiden oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi. Seuranta-tehtäväänsä hoitaessaan sosiaaliasiamies antaisi kunnanhallitukselle selvityksen vuosittain sosiaalihuollon asiakkaiden oikeuksien ja aseman toteutumisesta kunnassa. Epäkohtia ja puutteita havaitessaan sosiaaliasiamies voisi saattaa asian lääninhallituksen tai perusturvalautakunnan tietoisuuteen mahdollisia toimenpiteitä varten. Siten sosiaaliasiamiehen seuranta edistäisi asiakkaan oikeuksia ja asemaa.

6 luku. Erinäiset säännökset

25 §. *Tarkemmat säännökset.* Säännös sisältäisi valtuutuksen antaa tarvittaessa tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta asetuksella.

26 §. *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.

Sosiaali- ja terveysministeriö voisi tarvittaessa antaa yleisiä ohjeita asiakirjojen käsitte-

lystä 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.

27 §. *Tietosuojaa ja virka-apua koskevien säännösten soveltamisala.* Tässä pykälässä säädettäisiin siitä, mihin muihin kuin lain 3 ja 4 luvussa nimenomaisesti mainittuihin tahoihin ja tilanteisiin kyseisiin lukuihin sisältyviä oikeusohjeita sovellettaisiin. Lisäksi pykälässä säädettäisiin vaitiolovelvollisuuden suhde asiakirjasalaisuuteen.

Lähtökohtaisesti tämä laki sääntelisi sosiaalihuollon järjestäjän tai toteuttajan toimintaa tilanteissa, joissa sosiaalihuollon asiakas hakee tai käyttää Suomessa sosiaalipalveluja, sosiaalihuollon tukitoimia, toimeentulotukea tai elatustukea. Lain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät ilman eri säännöstä sosiaalihuollon ohjauksesta ja valvonnasta vastaavat viranomaiset, jotka mainitaan sosiaalihuoltolain 3 §:ssä. Pykälän 1 momentin perusteella tämän lain 3 ja 4 luvun säännökset sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada ja antaa salassapidettäviä tietoja sekä virka-apua koskisivat myös ohjauksesta ja valvonnasta vastaavia viranomaisia silloin, kun ne hoitavat yksilötapauksiin ja valvontaan liittyviä tehtäviä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yhteistyöstä ulkomaisten tahojen kanssa. Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole lainkaan säännöksiä sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta antaa ja pyytää kansainvälistä virka-apua tai toimia yhteistyössä ulkomaisten tahojen kanssa salassapitosäännösten estämättä. Tämä on käytännössä koettu puutteeksi. Vakiintuneesti kansainvälistä virka-apua ja konsulttiapua on kuitenkin sekä pyydetty että annettu ilman säännösten suoma nimenomaista valtuutustakin tilanteissa, joissa yhteistoimintaan olisi lainsäädännön antama oikeus vastaavien suomalaisten viranomaisen ja yhteistyötahojen kanssa. Julkisuuslain 30 §:n mukaan salassa pidettäviä tietoja voidaan luovuttaa ilman asianosaisen suostumusta kansainväliseen virka-apuna vain, jos siihen on oikeutus joko kotimaaisessa lainsäädännössä taikka jos kansainvälinen yhteistyö asiassa perustuu kansainväliseen säännökseen tai sopimukseen.

Asiasta ehdotetaan säädettäväksi tämän

lain 27 §:n 2 momentissa, jossa säädettäisiin yhteistyöstä ulkomaisten tahojen kanssa. Yhteistyö on tarpeen muun muassa tilanteissa, joissa on meneillään lapsen huoltoon, kasvatukseen ja huolenpitoon liittyvä kansainvälinen oikeusriita. Yhteistyö saattaa olla myös välttämätöntä sosiaalihuollon asiakkaan oman tai toisen henkilön hengen terveyden, turvallisuuden tai sosiaalisen tilanteen turvaamiseksi sekä muiden vastaavien painavien syiden vuoksi. On selvää, ettei Suomen lainsäädännöllä ole mahdollisuutta velvoittaa ulkomaan viranomaisia antamaan virka-apua tai toimimaan muutoin yhteistyössä. Tästä syystä kansainvälistä virka-apua ja yhteistyötä koskeva säännös on kirjoitettu muotoon, jonka mukaan suomalaisille viranomaisille syntyy laissa säädetty oikeus toimia tarvittavassa yhteistyössä muiden ulkomaisten tahojen kanssa harkintansa mukaan. Asianomaisen maan lainsäädännöstä, viranomaiskäytännöistä ja vakiintuneista toimintakäytännöistä 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 yhteistyöhön ja että suomalaista osapuolta koskee salassapitovelvoite ja sen rikkomisesta seuraava rangaistusuhka.

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 tahtoa saattavat edellyttää tätä ja niihin vetoaminen saattaa tukea myös ulkomaiselle viranomaiselle tai muulle toimijalle esitettyä virka-apu- tai yhteistyöpyyntöä.

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

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

Edellytyksenä kansainvälisen virka-avun pyytämiseen ja antamiseen sekä muulle yhteistyölle salassapitovelvollisuuden estämättä olisi, että vastaavaa asiaa kotimaassa hoitavalla viranomaisella tai muulla toimijalla (esimerkiksi järjestöllä) olisi Suomen lainsäädännön mukaan oikeus saada tai velvollisuus antaa asiassa virka-apua tai toimia yhteistyössä sosiaalihuollon viranomaisten kanssa. Tarkoituksena on siten turvata se, etteivät valtioiden väliset rajat tarpeettomasti estä Suomen sosiaalihuollon lainsäädännön edellyttämää toimintaa. Mahdollisuudet kansainväliseen yhteistoimintaan olisivat siten samat, eivät laajemmat eivätkä suppeammat kuin Suomen sisäisesti toteutettavassa sosiaalihuollossa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin vaitiolovelvollisuuden ulottuvuudesta. Momentin mukaan se, mitä 3 luvussa säädetään salassapidettävästä asiakirjasta tai salassapidon lakkaamisesta, koskisi myös vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa soveltuvien osien. Lakiehdotuksen mukaan asiakirjasalaisuus ja vaitiolovelvollisuus ovat käytännössä lähes toisensa kattavia. Siten se, mitä säädetään asiakirjasalaisuudesta, koskee yleensä automaattisesti myös vaitiolovelvollisuutta. Vaitiolovelvollisuus voi kuitenkin olla laajempi kuin asiakirjasalaisuus, koska se koskee myös sellaisia tietoja, joita ei ole tallennettu. Näitä tilanteita varten ja muutenkin selvytyden vuoksi ehdotetaan nimenomaisesti säädettäväksi, että se, mitä salassa pidettävästä asiakirjasta säädetään, koskee myös vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa. Käytännön merkitystä tällä säännöksellä olisi muun muassa vaitiolovelvollisuuden

lakkaamisessa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että asiakirjasalaisuus, vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto sekä niitä koskevat poikkeaukset koskisivat myös niitä, jotka saavat toista henkilöä koskevan tai toisen tahon hallussa olevan salassapidettävän tiedon 3 ja 4 luvuissa tarkoitetuissa tapauksissa.

Pykälän 4 momenttiin sisältyisivät ensisijaiset säännökset niitä tilanteita varten, jolloin poliisi, syyttäväviranomainen tai tuomioistuimien saisivat tämän lain mukaan salassapidettäviä tietoja 18 §:n tarkoittamissa tilanteissa. Säännös takaisi sen, että asiakkaan yksityisyyttä suojattaisiin niin pitkälti kuin se on mahdollista vaarantamatta asiallisesti oikeaa ratkaisua. Asianosaisen oikeusturvan takaisi se, että hänellä sekä hänen edustajallaan ja avustajallaan olisi julkisuuslain 11 §:n mukaisesti oikeus saada myös salassapidettävä tieto, joka voi tai on voinut vaikuttaa asianosaisen asian käsittelyyn.

Vastaavasti asiakkaan yksityisyyttä suojaisi 4 momentti. Momentin alkuosan perusteella se, mitä on säädetty salassapitovelvoitteista sosiaalihuollossa, koskisi myös asianosaista, joka on saanut sosiaalihuollon asiakasta koskevan salassapidettävän tiedon. Siten tämän lain 14 §:ssä säädetty asiakirjasalaisuus sekä 15 §:ssä säädetty vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto ulottuisivat myös henkilöön, joka asianosaisaseman perusteella saisi tiedon toista henkilöä koskevasta 14 §:ssä tarkoitettusta salassa pidettävästä asiakirjasta tai seikasta, jota 15 §:n mukaan koskee vaitiolovelvollisuus.

Asetuksella säädettäisiin, että antaessaan tämän lain mukaisesti sivulliselle asiakasta koskevia tietoja sosiaalihuollon järjestäjällä ja toteuttajalla olisi velvollisuus ilmoittaa tiedon saajalle tässä momentissa tarkoitettuihin salassapitovelvoitteista. Sama velvollisuus koskisi tuomioistuinta ja muita viranomaisia, kun ne 18 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa saavat sosiaalihuollon asiakasta koskevia salassapidettäviä tietoja, jotka asian käsittelyn kuluessa tulevat asianosaisen tai muun asian käsittelyyn osallistuvan henkilön tietoon.

28 §. *Merkintä tietojen hankinnasta tai antamisesta.* Ehdotuksen mukaan tietojen hankkimisesta ulkopuolisilta sekä niiden antamisesta 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 tai 27 §:n nojalla, on tehtävä merkintä asiakasta koskeviin asiakirjoihin. Koska asiakkaalla tai hänen edustajallaan on oikeus saada tieto itse-

ään koskevaan asiakirjaan tehdyistä merkinnoista, turvaisi tämä asiakkaan oikeutta tietää, mitä tietoja hänestä on hankittu tai luovutettu.

29 §. *Rangaistusvastuu.* Lakiin ehdotetaan otettavaksi erillinen säännös siitä, minkä tämän lain säännösten rikkomisesta seuraisi erityinen rangaistusvastuu sekä miten rangaistus määräytyisi.

Pykälän 1 momentin mukaan rangaistavaksi säädetäisiin teko, jolla rikotaan tämän lain 14 §:ssä säädettyä asiakirjasalaisuutta taikka 15 §:ssä säädettyjä vaitiolovelvollisuutta ja hyväksikäyttökieltoa. Pykälän 1 momentti on asiasisällöltään samanlainen kuin julkisuuslain 35 §:n 1 momentti. Momentin mukaan rangaistus määräytyisi rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan, jos salassapitovelvoitteen rikkoisi virkamies tai julkisyhteisön työntekijä. Jos sensijaan salassapitovelvoitetta rikkoisi yksityinen sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja taikka muu yksityinen henkilö, jota tässä laissa säädetty salassapitovelvoitteet koskevat, rangaistus määräytyisi rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan.

Pykälän 2 momentissa säädetäisiin rangaistavaksi teoksi se, että joku rikkoo tässä laissa säädetyn tiedonantovelvollisuutensa. Momentin mukaan se, joka rikkoo tämän lain 20 §:ssä tai 22 §:n 2 momentissa tarkoitettua tiedonantovelvollisuuden, tulisi tuomita sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa säädetyn tiedonantovelvollisuuden rikkomisesta. Ehdotettu rangaistus olisi sakko tai vankeutta enintään yksi vuosi, jollei teosta ole muualla säädetty ankarampaa rangaistusta. Rangaistuksen ankaruuteen voisi vaikuttaa muun muassa tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnistä odotettavissa olevan seurauksen haitallisuus ja teon tahallisuuden aste. Jos tiedonantovelvollisuuden laiminlyönnistä seuraisi esimerkiksi lastensuojelutilanteessa lapsen vahingoittuminen tai kuolema, voitaisiin rangaistus tuomita myös rikoslain säännösten mukaan ruumiinvamman tai kuoleman tuottamuksena. Jos tiedonantovelvollisuuden laiminlyöntiin syyllistyisi henkilö, johon soveltaisivat virkarikossäännökset, saattaisivat myös esimerkiksi virka-aseman väärinkäyttämistä koskevat säännökset tulla sovellettaviksi.

Pykälän 3 momentin mukaan virallinen syyttäjä ei saisi nostaa syytettä 2 momentissa tarkoitettusta teosta, ellei sosiaalihuollon

viranomainen ole ilmoittanut sitä syytteesen pantavaksi.

7 luku. Voimaantulosäännökset

30 §. *Voimaantulo.* Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan samaan aikaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain kanssa eli 1 päivänä joulukuuta 1999.

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 tulleessa asetuksessa (804/1992), jäljempänä kelpoisuusehtoasetus.

Sosiaalihuoltolain 10 §:ää muutettiin vuoden 1993 alusta voimaan tulleen valtiosuusuudistuksen yhteydessä. Aikaisemmin voimassa olleen 10 §:n mukaan kunnassa tuli olla sosiaalijohtaja ja sosiaalishteeri 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, kunnat 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 harintaan 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 tapamisoikeudesta tuomioistuimelle 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 lukuunot-

tamatta 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. Ehdotetun 2 momentin mukaan niistä voisi päättää vain sellainen toimielimen määräämä viranhaltija, joka 10 §:n 2 momentin mukaisesti osallistuisi asiakastyöhön ja jolla olisi sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus.

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 kohteeksi 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 tarkoitettun johtavan sosiaalihuollon

viranhaltijan kelpoisuutta. Kelpoisuusehtojen 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 kelpoisuusehtojen 2 §:n 2 momentin nojalla (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 merkittävästi 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 voimassa olevan pykälän 4 momentin asiallinen sisältö sisältyisi ehdotetun asiakaslain 11 §:ään ja julkisuuslain 3 lukuun.

56 §. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevan pykälän asiallinen sisältö

sisältyisi ehdotetun sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain 20 §:ään.

57 §. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevan pykälän asiallinen sisältö sisältyisi ehdotetun asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain 15 §:ään.

58 §. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevan pykälän asiallinen sisältö sisältyisi ehdotetun sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain 29 §:ään.

1.3. Päihdehuoltolaki

8 §. Pykälän 3 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevassa pykälän 3 momentissa säädetään salassapitovelvollisuudesta. Siinä on viittaus sosiaalihuoltolain salassapitovelvollisuutta koskeviin säännöksiin. Sosiaalihuoltolain mainittujen pykälien asiallinen sisältö ja siten myös päihdehuoltolain 8 §:n 3 momentin asiallinen sisältö sisältyisi ehdotetun sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain 3 ja 4 lukuihin.

12 §. Pykälän 1 momentti ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan ehdotetun sosiaalihuoltolain 12 §:n 2 momentin muutosta. Koska pykälän 1 momentin muutos varmistaisi, että viranhaltija, jolla on sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus, tekisi päätökset kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä, tulisi voimassa olevan pykälän 2 momentti tarpeettomaksi.

Ehdotuksen 2 momentti vastaa nykyistä 3 momenttia.

1.4. Laki toimeentulotuesta

25 §. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevassa pykälässä on viittaus säännökset sosiaalihuoltolain 56, 57 ja 58 §:iin. Ehdotuksen mukaan sosiaalihuoltolain mainitut pykälät esitetään kumottavaksi ja niiden asiallinen sisältö sisältyisi ehdotetun sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 15, 20 ja 29 §:ään.

1.5. Laki kehitysvammaisten erityishuollosta

78 §. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevassa pykälässä säädetään erityishuollon järjestäjän velvollisuudesta antaa nähtäväksi huollettavan henkilön erityishuolto-ohjelma samoin kuin hallussaan ole-

vat huollettavaa, hänen tilaansa tai huoltoaan koskevat asiakirjat noudattaen soveltuvin osin, mitä asiakirjajulkisuuslaissa asiakirjojen nähtäväksi antamisesta säädetään. Pykälän asiallinen sisältö sisältyisi ehdotetun sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain 11 §:ään ja julkisuuslain 3 ja 4 lukuun.

1.6. Laki yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta

14 §. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevassa pykälässä säädetään yksityisten palvelun tuottajan vaitiolovelvollisuudesta. Pykälän asiallinen sisältö sisältyisi ehdotetun sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain 15 §:ään.

19 §. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi. Voimassa olevassa pykälässä säädetään vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta. Pykälän asiallinen sisältö sisältyisi ehdotetun sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain 29 §:ään.

1.7. Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta

16 §. *Selvityksen hankkiminen sosiaalilautakunnalta.* Voimassa olevan 16 §:n 3 momentin mukaan sosiaalilautakunnan tuomioistuimelle antamaan selvitykseen voidaan ottaa myös sellaista tietoa, joka on pidettävä salassa sosiaalihuoltolain 57 §:n 1 momentin mukaan. Edellytykseksi säädetään, että tämä on välttämätöntä lapsen edun kannalta. Voimassaolevassa sosiaalihuoltolaissa ei ole lainkaan säännöksiä siitä, millä edellytyksillä ja missä tilanteissa sosiaalihuollon järjestäjät ja toteuttajat ovat oikeutettuja ilmaisemaan muille tahoille asiakasta koskevia salassapidettäviä tietoja. Oikeudenkäymiskaaren (7) 17 luvun 23 §:n 1 momentin perusteella sosiaalihuollon viranomaisia koskee todistamiskiello, johon voimassaolevassa lainsäädännössä on säädetty nimenomainen poikkeus vain lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain (619/1996) 12 §:n 2 momentissa. Vallitseva tilanne on ollut epätydyttävä ja aiheuttanut paljon sekaannusta. Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevista oikeudenkäynneistä haastetaan usein tuomioistuimeen kuultaviksi sosiaalihuollossa työskenteleviä henkilöitä, jotka ovat osallistuneet selvityksen laatimiseen tai antaneet sosiaali-

lautakunnalle lausuntoja selvitystä varten.

Ehdotettuun lakiin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sisältyisivät säännökset salassapitovelvoitteista sosiaalihuollossa (14 § ja 15 §). Ne korvaisivat kumottavaksi ehdotetun sosiaalihuoltolain 57 §:n 1 momentin. Lisäksi lain 17 ja 18 §:iin sisältyisivät säännökset siitä, millä edellytyksillä salassapitovelvoitteista ja oikeudenkäymiskaassa säädetystä todistamiskiellosta voitaisiin sosiaalihuollossa poiketa. Mainitun lain 18 §:n 1 momentissa tarkoitettut tilanteet kattaisivat nyt muutettavaksi esitetyn, lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 16 §:n 3 momentin tarkoittamat tilanteet. Sen lisäksi säännös oikeuttaisi siinä mainituin edellytyksin sosiaalihuollon järjestäjiä ja toteuttajia poikkeamaan oikeudenkäymiskaassa säädetystä todistamiskiellosta. Asiakkaan yksityisyyden suojaa sekä sosiaalihuollon toiminnan kannalta keskeistä luottamuksensuojaa turvaisi näissä tilanteissa ehdotetun asiakaslain 27 §:n 4 momentti.

Viimeksi mainitut säännökset koskisivat ilman eri viittaussäännöistäkin tilanteita, joissa sosiaalihuollon järjestäjät ja toteuttajat osallistuvat lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskeviin oikeudenkäynteihin. Informatiivisuuden vuoksi olisi kuitenkin perusteltua muuttaa lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lain 16 §:n 3 momentti ehdotetulla tavoin viittaussäännöksi.

1.8. Laki lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta

8 §. *Sovittelun aika, sovittelukertomus ja salassa pidettävä tieto.* Voimassa olevan 8 §:n 4 momenttiin sisältyvät säännökset, joiden mukaan sovittelijalla on oikeus saada tietoja ja virka-apua siten kuin sosiaalihuoltolain 56 §:n 1 ja 3 momentissa säädetään. Tältä osin momentin viittaussäännökset muutettaisiin siten, että ne kohdentuisivat ehdotetun sosiaalihuollon asiakaslain vastaaviin säännöksiin.

Voimassa olevan 4 momentin mukaan sovittelijan kertomukseen voidaan ottaa myös sellaista tietoa, joka on pidettävä salassa, jos se on lapsen edun kannalta välttämätöntä. Luottamuksensuojan ja yksityisyyden turvaamiseksi säännöksen sisältyvät määräykset siitä, kenelle sovittelijan kertomukseen otettu salassapidettävä tieto voidaan luovuttaa.

Ehdotetussa 4 momentissa säädettäisiin

sovittelijalle nimenomainen velvoite ottaa kertomukseen sellaiset salassapidettävätkin tiedot, joiden sovittelija arvioi olevan lapsen edun kannalta välttämättömiä tuomioistuimen ratkaistessa täytäntöönpanoasiaa. Sovittelijan, tuomioistuimen ja muiden asian käsittelyyn osallisten salassapitovelvoitteista sekä poikkeuksista niihin säädettäisiin viittaamalla ehdotetun asiakaslain 3 lukuun ja 27 §:ään. Tämä laajentaisi jossain määrin sitä piiriä, jolle tuomioistuin ja sovittelija voi ilmaista saamansa salassapidettävän tiedon. Voimassa olevan lain mukaan tuomioistuin voi antaa tiedon vain sen asian asianosaiselle, jonka käsittelyä varten tieto on saatu, ja toiselle saman päätöksen täytäntöönpanoon osallistuvalla tuomioistuimella ja viranomaisella. Ehdotetun viittaussäännöksen perusteella sosiaalihuollon asiakaslain 3 luvussa ja 27 §:ssä säädetyt poikkeukset salassapitovelvoitteista ulottuisivat myös sovittelijaan, tuomioistuimeen ja täytäntöönpanoon osallistuviin muihin tahoihin.

2. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan samaan aikaan kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki eli joulukuun 1 päivänä 1999.

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

3. Säättämisjärjestys

Suomen hallitusmuodon perusoikeussäännöksillä on ollut lakiehdotuksen valmistelussa merkitystä muun muassa arvioitaessa salassapitonormeja perusoikeudeksi säädetyin tiedonsaantioikeuden rajoituksena sekä määriteltäessä yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa suhteessa asiakirjojen julkisuuteen ja yksilön itsemääräämisoikeuteen. Maaliskuun 1 päivänä 2000 Suomen perustuslaki (731/1999; jäljempänä perustuslaki) tulee korvaamaan Suomen hallitusmuodon. Perusoikeussäännökset sisältyvät perustuslain 2 lukuun. Tietojensaantia koskevia rajoitusperusteita arvioitaessa on otettu huomioon, että yksityiselämän suoja on säädetty perusoikeu-

deksi hallitusmuodon 8 §:n 1 momentissa. Siitä on määräykset myös Euroopan ihmisoikeussopimuksessa (8 artikla) ja YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa (17 artikla).

Perusoikeussäännöksiä, jotka ovat merkityksellisiä kysymyksen arvioinnissa, ovat hallitusmuodon 12 §:n (perustuslaki 15 §) säännös omaisuuden suojasta ja pankkikalaisuutta koskevan 8 §:n 1 momentin (perustuslaki 10 § 1 momentti) säännös yksityisyyden suojasta. Sosiaalihuollon asiakkaiden pankkikalaisuuden kohdalla tulee kysymykseen ennen kaikkea hallitusmuodon 8 §:n 1 momentti. Hallitusmuodon 12 § liittyy pankin omistajatahojen omaisuuden suojaan. Perusoikeusuudistuksen yhteydessä kuitenkin hallituksen esityksessä todettiin, että perusoikeudet eivät ainakaan yleisesti voi olla siten ehdottomia, ettei niitä saisi missään olosuhteissa ja missään laajuudessa rajoittaa. Yksityiselämän suojaan puuttumisen sallittavuutta on arvioitu perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa. Erityisesti on huomioitu lailla säätämisen vaatimus, rajoituksen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus, rajoitusperusteiden hyväksyttävyyksivaatimus ja suhteellisuusvaatimus.

Ehdotukseen sisältyvän säännöksen (20 § 2 momentti) sanamuodosta ja sen perusteluista ilmenee selkeästi, ettei tarkoituksena olisi tarkistaa kaikkien etuutta hakevien pankkitilitietoja. Säännös on tarkoitettu sovellettavaksi tilanteissa, jos sosiaalihuollon viranomainen ei saa tarpeellisia tietoja edellä mainituilta tahoilta ja jos on perusteltua syytä epäillä asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta. Tällaiseen epäilyyn voi olla perusteita esimerkiksi silloin, kun asiakkaan olosuhteet ja elämäntapa taikka viranomaisella muutoin olevat tiedot näyttäivät olevan voimakkaasti ristiriidassa asiakkaan ilmoittamien kanssa. Pankkitietojen hankkiminen ei olisi rutiininluonteinen toimenpide, vaan poikkeuksellinen toimi. Ehdotetussa muodossa tietoja rahalaitoksesta saisi vain kirjallisena esitetyn, yksilöidyn pyynnön perusteella ja pyynnön tekisi sosiaalihuollon viranhaltija, jonka sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettu toimielin on tehtävään määrännyt taikka hänen valtuuttamansa. Ratkaisu pyynnön esittämisestä olisi keskitetty määrätuille sosiaalihuollon viranhaltijoille, jonka avulla voitaisiin turvata asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu. Ennen kuin pyyntö tehdään rahalai-

tokselle, on asiakkaalle annettava siitä tieto.

Säännöksen tavoite olisi ehkäistä sellaisia sosiaalihuollon etuuksien väärinkäyttötilanteita, joissa viranomaisilla olisi perusteltu syy epäillä asiakkaan ilmoittamien tulo- ja varallisuustietojen todenperäisyyttä. Näin voitaisiin myös ehkäistä takaisinperintätilanteita.

Lakiehdotuksen 20 §:n 2 momentti on pyritty laatimaan ottamalla huomioon perusoikeudet ja niiden tarkoitus.

Hallituksen käsityksen mukaan ehdotettu laki ei loukkaa hallitusmuodossa säädettyjä

perusoikeuksia ja se voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että asian periaatteellisen merkityksen vuoksi pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto salassapidettävien tietojen luovuttamista ja sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta salassapidettaviin tietoihin rahalaitoksesta koskevien säännösten osalta.

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.

3 §*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *asiakkaalla* sosiaalihuoltoa hakevaa, käyttävää tai sen kohteena olevaa henkilöä;
- 2) *sosiaalihuollolla* sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:ssä mainittuja sosiaalipalveluja, tukitoimia, toimeentulotukea, elatustukea sekä mainittuihin palveluihin ja etuuksiin liittyviä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on edistää ja ylläpitää yksityisen henki-

lön tai perheen sosiaalista turvallisuutta ja toimintakykyä; sekä

3) *asiakirjalla* viranomaisen ja yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon liittyvää, viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 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 ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan.

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidin-kielensä ja kulttuuritaustansa.

5 §*Asiakkaan oikeus saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista*

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 tulkittamisesta ja tulkin hankkimisesta. Jos on kysymys asiasta, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, on tulkittamisesta ja kääntämisestä huolehdittava siten kuin hallintomenettelylain (598/1982) 22 §:ssä 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 suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaalihuoltoonsa liittyviä muita toimenpi-

teitä.

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 on kuultava hänen laillista edustajaansa taikka omaistaan tai muuta läheistään 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.

Jos täysi-ikäinen asiakas on henkilöön tai varallisuuttaan koskevassa asiassa ilmeisen edunvalvonnan tarpeessa, tulee hänen asiastaan vastaavan sosiaalioikeudellisen tahdon toteuttamiseksi tehtyä holhous-toimesta annetun lain (442/1999) 91 §:ssä tarkoitettu ilmoitus holhousviranomaiselle edunvalvojan määräämiseksi asiakkaalle.

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 alaikäistä, on ensisijaisesti otettava huomioon alaikäisen etu.

Alaikäisellä on oikeus perustellusta syystä kieltää antamasta itseään koskevia tietoja lailliselle edustajalleen, jollei se ole selvästi alaikäisen edun vastaista.

Jos alaikäisen henkilöä koskevassa yksittäisessä sosiaalihuollon asiassa hänen etunsa on tai todennäköisesti saattaa olla ristiriidassa hänen huoltajansa edun kanssa, tulee so-

siaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitetun toimielimen tehdä holhoustoimesta annetun lain 72 §:ssä tarkoitettu hakemus tai 91 §:ssä tarkoitettu ilmoitus edunvalvojan määräämiseksi alaikäiselle, jos se on tärkeää alaikäisen edun turvaamiseksi. Alaikäisen toivomukset ja mielipide asiassa on selvitettävä 1 momentissa tarkoitetulla tavalla.

11 §

Tietojen antaminen asiakkaalle tai hänen edustajalleen

Sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa antaa 9 ja 10 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa asiakkaan lailliselle edustajalle taikka omaiselle tai muulle läheiselle kuulemista varten tarpeelliset tiedot, jollei sille ole estettä 10 §:n 3 momentissa tarkoitettusta syystä tai 10 §:n 4 momentissa tarkoitetun eturistiriidan vuoksi. Omaiselle tai läheiselle ei myöskään saa antaa sellaista tietoa, johon hänellä asiakkaan edustajana ei olisi oikeutta viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n 2 momentissa mainituista syistä.

Asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa oikeudesta saada tieto asiakasta koskevasta asiakirjasta sekä poikkeuksista tiedonsaanti-oikeuteen on voimassa, mitä niistä säädetään edellä tässä laissa sekä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 3 luvussa. Menettelystä, jota noudatetaan tiedon antamisessa, säädetään mainitun lain 4 luvussa.

Asiakkaan oikeudesta tarkastaa häntä itseään koskevat sosiaalihuollon asiakirjoissa olevat tiedot ja oikeudesta vaatia tiedon korjaamista on voimassa mitä niistä henkilötietolaissa (523/1999) säädetään.

12 §

Asiakkaan ja hänen edustajansa tietojenantovelvollisuus

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

Asiakkaalle on annettava tieto siitä, mistä muualta häntä koskevia tietoja voidaan suostumuksesta riippumatta hankkia.

13 §

Informointi tietojen käsittelystä

Ennen kuin asiakas tai hänen edustajansa antaa sosiaalihuollon järjestäjälle ja toteuttajalle tietoja, hänellä on oikeus saada tietää, miksi hänen antamiaan tietoja tarvitaan, mihin tarkoitukseen niitä käytetään, mihin niitä säännönmukaisesti luovutetaan sekä minkä henkilötietolaissa tarkoitetun rekisterinpitäjän henkilörekisteriin tiedot talletetaan.

Asiakkaalle ja hänen lailliselle edustajalleen on annettava tieto siitä, miten hän voi käyttää henkilötietolaissa tarkoitettuja oikeuksiaan, jollei asiakas ole jo saanut tätä tietoa.

3 luku

Salassapito, vaitiolovelvollisuus ja salassa pidettävien tietojen luovuttaminen

14 §

A asiakirjasalaisuus

Sosiaalihuollon asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai muusta yksityisestä henkilöstä, ovat salassa pidettäviä.

Salassa pidettävää asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sitä teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi.

15 §

Vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto

Sosiaalihuollon järjestäjä tai tuottaja taikka niiden palveluksessa oleva samoin kuin sosiaalihuollon luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutenkaan sosiaalihuollon tehtävissä toimiessaan tietoonsa saamaansa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa sen jälkeen, kun toiminta sosiaalihuollon järjestäjän tai tuottajan palveluksessa tai tehtävän hoitaminen niiden lukuun on päättynyt.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee

myös sitä, joka harjoittelijana tai muutoin toimii sosiaalihuollon järjestäjän tai tuottajan toimeksiannosta tai sen lukuun taikka joka on saanut salassa pidettäviä tietoja lain tai lain nojalla annetun luvan nojalla, jollei laista tai sen nojalla annetusta luvasta muuta johdu. Asiakas, hänen edustajansa tai avustajansa ei saa ilmaista sivullisille asiakkuuden perusteella saatuja salassa pidettäviä tietoja, jotka koskevat muita kuin asiakasta itseään.

Edellä 1 tai 2 momentissa tarkoitettu henkilö ei saa käyttää salassa pidettäviä tietoja omaksi taikka toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi. Asiakas, hänen edustajansa tai avustajansa saa kuitenkin käyttää muitakin kuin häntä itseään koskevia tietoja, kun kysymys on sen oikeuden, edun tai velvollisuuden hoitamista koskevasta asiasta, johon asiakkaan tiedonsaantioikeus on perustunut.

16 §

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 tarkoitettusta syystä tai 10 §:n 4 momentissa tarkoitettun eturistiriidan vuoksi.

17 §

Salassa pidettävien tietojen antaminen asiakkaan hoidon ja huollon turvaamiseksi

Jos 16 §:ssä tarkoitettua suostumusta ei voida saada taikka jos asiakas tai hänen laillinen edustajansa nimenomaisesti kieltää tiedon luovuttamisen, sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa antaa asiakirjasta salassapitovelvollisuuden estämättä tietoja, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen tarpeen selvittämiseksi, hoidon, huollon tai koulutuksen järjestämiseksi tai toteuttamiseksi taikka toimeentulon edellytysten turvaamiseksi. Tietoja saa kuitenkin antaa vain, jos:

1) se, jota asiakirja koskee, on hoidon tai huollon ilmeisessä tarpeessa terveystensä,

kehityksensä tai turvallisuutensa vaarantumisen vuoksi eikä hoidon tai huollon tarvetta muutoin voida selvittää taikka hoidon tai huollon toimenpiteitä toteuttaa;

2) tieto on tarpeen lapsen edun vuoksi; tai

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

Edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa tietoja saa antaa sosiaalihuollon viranomaiselle, sen toimeksiannosta sosiaalihuollon tehtäviä suorittavalle henkilölle tai yhteisölle sekä muulle viranomaiselle.

Yksityisesti sosiaalihuoltoa järjestävälle taikka yksityiselle terveydenhuollon toimintayksikölle tai ammattihenkilölle sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa antaa tietoja 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa kuitenkin vain siinä määrin kuin se on välttämätöntä asiakkaan välittömän hoidon tai huollon toteuttamiseksi tai muusta tähän rinnastettavasta syystä.

Lisäksi sosiaalihuollon viranomainen saa antaa tietoja asiakkaan lailliselle edustajalle taikka muulle henkilölle tai yhteisölle siinä määrin kuin se on välttämätöntä viranomaisen järjestämän sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi tai toteuttamiseksi.

18 §

Salassa pidettävien tietojen antaminen asiakkaan suostumuksesta riippumatta eräissä muissa tilanteissa

Sen estämättä, mitä muualla laissa säädetään, sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa, jos se on välttämätöntä lapsen edun taikka erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi, antaa tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta asiakkaan tai tämän laillisen edustajan suostumuksesta riippumatta tuomioistuimelle tai muulle viranomaiselle asiassa, jossa sosiaalihuollon viranomaiselle on laissa säädetty oikeus tai velvollisuus panna asia vireille taikka osallistua vireillä olevan asian käsittelyyn tai toimeenpanoon antamalla lausunto tai selvitys taikka muulla vastaavalla tavalla. Lisäksi tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa sosiaalietuuksia käsittelevälle toiselle viranomaiselle tai laitokselle etuutta koskevan väärinkäytöksen selvittämiseksi, jos väärinkäytöstä on perusteltua syytä epäillä.

Sosiaalihuollon järjestäjän tai toteuttajan

tulee antaa asiakkaan tai tämän laillisen edustajan suostumuksesta riippumatta tieto salassa pidettävästä asiakirjasta poliisille, syyttäväviranomaiselle ja tuomioistuimelle jos se on tarpeen sellaisen rikoksen selvittämiseksi, josta säädetään ilmoitusvelvollisuus rikoslain (39/1889) 15 luvun 10 §:ssä, taikka jonka enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta.

Salassapidettävästä asiakirjasta saa antaa 2 momentissa mainituille viranomaisille tiedon myös silloin, kun epäillään jonkun syyllistyneen momentissa mainittua vähäisempään rikokseen, jos sosiaalihuollon järjestäjä ja toteuttaja arvioi sen olevan välttämätöntä lapsen edun taikka erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi.

Sosiaalihuollon viranomainen saa 1-3 momentissa tarkoitettujen tapausten lisäksi antaa tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta myös silloin, kun se on viranomaisen omassa toiminnassa välttämätöntä

- 1) sosiaalihuollon etuuksien määräämistä tai etuuden takaisinperintää varten;
- 2) korvauksen tai muun vaatimuksen toteuttamiseksi; taikka
- 3) tarkistettaessa asiakkaan antamia tietoja.

19 §

Salassapidon lakkaaminen

Asiakirjan salassapidon lakkaamisesta sosiaalihuollossa on voimassa, mitä siitä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 31 §:ssä.

4 luku

Sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta salassa pidettäviin tietoihin ja virka-apuun

20 §

Sosiaalihuollon viranomaisen oikeus saada salassapidettäviä tietoja

Valtion ja kunnan viranomainen sekä muu julkisoikeudellinen yhteisö, kansaneläkelaitos, eläketurvakeskus, eläkesäätiö ja muu eläkelaitos, vakuutuslaitos, koulutuksen järjestäjä, sosiaalipalvelun tuottaja, terveyden- ja sairaudenhoitotoimintaa harjoittava yhteisö tai toimintayksikkö sekä terveydenhuollon ammattihenkilö ovat velvollisia antamaan sosiaalihuollon viranomaiselle sen

pyynnöstä maksutta ja salassapitosäännösten estämättä hallussaan olevat tiedot ja selvitykset, joita viranomainen tarvitsee sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi, sosiaalihuollon järjestämiseksi ja siihen liittyvien toimenpiteiden toteuttamiseksi sekä viranomaiselle annettujen tietojen tarkistamista varten.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu velvollisuus koskee myös rahalaitosta, jos sosiaalihuollon viranomainen ei saa riittäviä tietoja ja selvityksiä edellä mainituilta tahoilta ja jos on perusteltua syytä epäillä asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta. Pyyntö tulee esittää kirjallisena rahalaitokselle ja sen on oikeutettu tekemään sosiaalihuollon viranhaltija, jonka sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettu *toimielin* on tehtävään määrännyt, taikka hänen valtuuttamansa. Ennen kuin pyyntö tehdään rahalaitokselle, on asiakkaalle annettava siitä tieto.

21 §

Tietojen luovuttaminen teknisen käyttöyhteyden avulla

Sosiaalihuollon viranomainen voi saada veroviranomaisilta ja kansaneläkelaitokselta teknisen käyttöyhteyden avulla näiden henkilökistereissä olevia salassa pidettäviä henkilötietoja asiakkaan suostumuksesta riippumatta maksun määräämistä ja tietojen tarkistamista varten. Sosiaalihuollon viranomaisen tulee etukäteen ilmoittaa asiakkaalle tästä mahdollisuudesta.

Ennen teknisen käyttöyhteyden avaamista tietoja pyytävän viranomaisen on esitettävä selvitys siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti.

22 §

Sosiaalihuollon viranomaisen oikeus saada virka-apua

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

Virka-avun antajan tulee salassapitovelvollisuuden estämättä ilmaista sosiaalihuollon viranomaiselle virka-aputehtävän edellyttämät tiedot.

5 luku

Muistutus ja sosiaaliasiamies

23 §

Muistutus

Asiakkaalla on oikeus tehdä muistutus kohtelustaan sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Muistutukseen on vastattava kohtuullisessa ajassa sen tekemisestä.

Muistutuksesta annettuun vastaukseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Muistutuksen tekeminen ei rajoita asiakkaan oikeutta kannella asiastaan sosiaalihuoltoa valvoville viranomaisille.

24 §

Sosiaaliasiamies

Kunnan on nimettävä sosiaaliasiamies. Kahdella tai useammalla kunnalla voi olla yhteinen sosiaaliasiamies.

Sosiaaliasiamiehen tehtävänä on:

- 1) neuvoa asiakkaita tämän lain soveltamiseen liittyvissä asioissa;
- 2) avustaa asiakasta 23 §:n 1 momentissa tarkoitetussa asiassa;
- 3) tiedottaa asiakkaan oikeuksista;
- 4) toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi; sekä
- 5) seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä selvitys vuosittain kunnanhallitukselle.

6 luku

Erinäiset säännökset

25 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan tarvittaessa asetuksella.

26 §

Asiakirjojen käsitteleminen ja säilyttäminen

Sosiaali- ja terveysministeriö voi tarvittaessa antaa yleisiä ohjeita asiakastietojen kä-

sittelyyn ja säilyttämiseen liittyvistä menettelyistä.

27 §

Tietosuoja ja virka-apua koskevien säännösten soveltamisala

Mitä 3 ja 4 luvussa säädetään sosiaaliviranomaisen oikeudesta saada ja luovuttaa salassa pidettäviä tietoja sekä virka-avusta, koskee myös sosiaalihuoltolain 3 §:ssä mainittuja sosiaalihuollon ohjauksesta ja valvonnasta vastaavia viranomaisia niiden hoidtaessa yksittäistä henkilöä koskevia ja valvontaan liittyviä tehtäviään.

Mitä 1 momentissa sekä 3 ja 4 luvussa säädetään, koskee soveltuvin osin myös yhteistyötä sellaisten ulkomaisten tahojen kanssa, jotka hoitavat mainituissa säännöksissä tarkoitettuja tehtäviä. Salassa pidettäviä tietoja luovutettaessa on tällöin erityisesti pyrittävä varmistumaan siitä, että niitä käytetään vain tämän lain edellyttämiin tarkoituksiin ja että niiden suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti.

Mitä 3 luvussa säädetään salassa pidettävästä asiakirjasta tai salassapidon lakkaamisesta, koskee soveltuvin osin myös vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa.

Mitä edellä tässä laissa säädetään salassapidovelvoitteista sosiaalihuollossa koskee myös sitä, joka on saanut salassa pidettävän tiedon edellä 3 ja 4 luvussa tarkoitetuissa tapauksissa. Milloin poliisi, syyttäjäviranomainen tai tuomioistuin saa 18 §:n nojalla tiedon tämän lain mukaan salassapidettävästä asiasta, tulee esitutkinta- ja oikeudenkäyntiaineisto pitää tältä osin salassa ja suullinen käsittely toimittaa yleisön läsnäolematta. Menettelyssä noudatetaan soveltuvin osin oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain (945/1984) säännöksiä.

28 §

Merkintä tietojen hankinnasta tai antamisesta

Sosiaalihuollon järjestäjän ja toteuttajan on tehtävä asiakirjaan merkintä, kun tietoja hankitaan ulkopuolisilta tai annetaan 16—22 tai 27 §:n nojalla.

29 §

Rangaistusvastuu

Rangaistus 14 §:ssä tarkoitetun asiakirjan salassa pitämistä koskevan velvollisuuden sekä 15 §:ssä vaitiolovelvollisuuden ja hyväksikäyttökiellon rikkomisesta tuomitaan rikoslain 40 luvun 5 §:n mukaan, jollei teko ole rangaistava rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:n mukaan tai jollei siitä muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Joka rikkoo 20 §:ssä tai 22 §:n 2 momentissa tarkoitetun tiedonantovelvollisuuden, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, *sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa säädetyn tiedonantovelvollisuuden rikkomisesta* sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

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

7 luku

Voimaantulosäännökset

30 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta .

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 sekä 40 ja 56—58 §, sellaisina kuin niistä ovat 40 § osaksi laissa 736/1992 ja 58 § osaksi laissa 665/1995,

muutetaan 12 §, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 736/1992, sekä

lisätään 10 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 736/1992, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, 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 oikeutta puhevallan käyttämiseen voidaan johtosäännöllä siirtää toimielimen alaisille viranhaltijoille henkilön tahdosta riippumattomasti huoltoa koskevia päätöksiä lukuun ottamatta.

Edellä 10 §:n 2 momentissa tarkoitetulla viranhaltijalla, jonka 6 §:n 1 momentissa

tarkoitettu *toimielin* on tehtävään määrännyt, 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.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta _____.

Jos muussa lainsäädännössä viitataan tällä lailla kumottuihin säännöksiin, viittauksen on kumottavien säännösten osalta katsottava tarkoittavan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (/) vastaavia säännöksiä.

3.

Laki**päihdehuoltolain 8 ja 12 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 17 päivänä tammikuuta 1986 annetun päihdehuoltolain (41/1986) 8 §:n 3 momentti sekä
muutetaan 12 §, sellaisena kuin se on laissa 740/1992, seuraavasti:

12 §

*Lyhytaikainen hoito väkivaltaisuuden
 perusteella ja päätöksen alistaminen*

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 10 §:n 2 momentissa tarkoitettulla viranhaltijalla, jonka mainitun lain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin on tehtävään määrännyt, on oikeus *toimielimen* vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaisesti määrätä henkilö tahdostaan riippumatta hoitoon väkival-

taisuuden perusteella päihteiden käytön katkaisemiseksi enintään viideksi vuorokaudeksi ja päättää siihen liittyvistä muista toimenpiteistä sekä käyttää näissä tapauksissa toimielimen puhevaltaa itse tai asiamiehen välityksellä.

Päätös, jolla henkilö on määrätty hoitoon tahdostaan riippumatta, on alistettava heti lääninoikeuden vahvistettavaksi.

Tämä laki tulee voimaan päivänä
 kuuta .

4.

Laki**toimeentulotuesta annetun lain 25 §:n kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan toimeentulotuesta 30 päivänä joulukuuta 1997 annetun lain (1412/1997) 25 §.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-

ta .

5.

Laki

kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 78 §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §	2 §
Tällä lailla kumotaan kehitysvammaisten erityishuollosta 23 päivänä kesäkuuta 1977 annetun lain (519/1977) 78 §.	Tämä laki tulee voimaan kuuta .
	päivänä

6.

Laki

yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain 14 ja 19 §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §	2 §
Tällä lailla kumotaan yksityisten sosiaa- palvelujen valvonnasta 9 päivänä elokuuta 1996 annetun lain (603/1996) 14 ja 19 §.	Tämä laki tulee voimaan kuuta .
	päivänä

7.

Laki**lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 16 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 8 päivänä huhtikuuta 1983 annetun lain (361/1983) 16 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 186/1994, seuraavasti:

16 §

*Selvityksen hankkiminen
sosiaalilautakunnalta*

dettäviä tietoja siten kuin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (/) 18 §:n 1 momentissa sekä 27 §:n 2, 3 ja 4 momentissa säädetään.

Selvityksessä ja asiaa koskevassa oikeudenkäynnissä saa ilmaista myös salassa pi-

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta .

8.

Laki

lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain 8 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta 16 päivänä elokuuta 1996 annetun lain (619/1996) 8 §:n 4 momentti seuraavasti:

8 §

Sovittelun aika, sovittelukertomus ja salassa pidettävä tieto

Sovittelijalla on oikeus saada asiassa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (/) 12 §:n ja 20 §:n 1 momentin mukaisesti tietoa sekä 22 §:ssä tarkoitettua virka-apua. Sovittelijan ja mui-

den asiassa salassa pidettäviä tietoja saaneiden salassapitovelvoitteista on voimassa mitä mainitun lain 3 luvussa ja 27 §:ssä säädetään. Sovittelijan tulee ottaa kertomukseensa sellaiset salassa pidettävät tiedot, joiden hän arvioi olevan lapsen edun kannalta välttämättömiä tuomioistuimen ratkaistessa tässä laissa tarkoitettua asiaa.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta .

Helsingissä 29 päivänä lokakuuta 1999

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Peruspalveluministeri *Eva Biaudet*

2.

Laki

sosiaalihuoltolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 17 päivänä syyskuuta 1982 annetun sosiaalihuoltolain (710/1982) 39 §:n 3 momentti sekä 40 ja 56—58 §, sellaisina kuin niistä ovat 40 § osaksi laissa 736/1992 ja 58 § osaksi laissa 665/1995,

muutetaan 12 §, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 736/1992, sekä *lisätään* 10 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 736/1992, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 momentti siirtyy 3 momentiksi, 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 oikeutta puhevallan käyttämiseen voidaan johtosäännöllä siirtää toimielimen alaisille viranhaltijoille henkilön tahdosta riippumattomasti 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 viranhaltijan 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.

(kumotaan)

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

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

Voimassa oleva laki

Ehdotus

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 julkis-oikeudellisen yhteisön tai yksityisen palvelujen tuottajan ylläpitämän sosiaalihuollon laitoksen tai muun toimintayksikön toimintaan tai muutoin järjestettyyn vastaavaan sosiaalihuollon toimintaan osallistuvaa henkilöä.

(kumotaan)

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

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.

(kumotaan)

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.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta .

Jos muussa lainsäädännössä viitataan tällä lailla kumottuihin säännöksiin, viittauksen on kumottavien säännösten osalta katsottava tarkoittavan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (1) vastaavia säännöksiä.

3.

Laki

päihdehuoltolain 8 ja 12 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 17 päivänä tammikuuta 1986 annetun päihdehuoltolain (41/1986) 8 §:n 3 momentti sekä
muutetaan 12 §, sellaisena kuin se on laissa 740/1992, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 §

Keskeiset periaatteet

Salassapitovelvollisuudesta on voimassa, mitä siitä on säädetty sosiaalihuoltolaissa (710/82).

(3 mom. kumotaan)

12 §

Lyhytaikainen hoito väkivaltaisuuden perusteella. Päätöksen alistaminen.

Sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen määräämä sosiaalihuollon johtava viranhaltija voi määrätä henkilön tahdostaan riippumatta hoitoon väkivaltaisuuden perusteella päihteiden käytön katkaisemiseksi enintään viideksi vuorokaudeksi. Jos kunnassa ei ole johtavaa sosiaalihuollon viranhaltijaa taikka tämä on estynyt tai esteellinen tehtävää suorittamaan, päätöksen hoitoon määräämisestä voi tehdä sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen puheenjohtaja.

Päätös tehdään 1 momentissa tarkoitetun toimielimen alaisen sosiaalityöntekijän esityksestä tai, jos esitystä ei voida tehdä, sosiaalityöntekijän suostuttua päätökseen hoitoon ryhtymisestä. Suostumuksen voi antaa sosiaalityöntekijä, joka toimii sosiaalihuollon tehtäviä hoitavassa kuntainliitossa tai sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettuja palveluja kunnalle tuottavassa toimintayksikössä.

Päätös, jolla henkilö on määrätty hoitoon tahdostaan riippumatta, on alistettava heti lääninoikeuden vahvistettavaksi.

12 §

Lyhytaikainen hoito väkivaltaisuuden perusteella ja päätöksen alistaminen

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 10 §:n 2 momentissa tarkoitetulla viranhaltijalla on oikeus sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitetun toimielimen vahvistamien perusteiden ja yleisten ohjeiden mukaisesti määrätä henkilö tahdostaan riippumatta hoitoon väkivaltaisuuden perusteella päihteiden käytön katkaisemiseksi enintään viideksi vuorokaudeksi ja päättää siihen liittyvistä muista toimenpiteistä sekä käyttää näissä tapauksissa toimielimen puhevaltaa itse tai asiamiehen välityksellä.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta .

4.

Laki**toimeentulotuesta annetun lain 25 §:n kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

25 §

Oikeus saada tietoja ja salassapito

Toimielimen oikeudesta saada tietoja muilta viranomaisilta sekä yhteisöiltä ja laitoksilta on voimassa, mitä sosiaalihuoltolain 56 §:ssä säädetään.

(kumotaan)

Mitä sosiaalihuoltolain 57 ja 58 §:ssä säädetään salassapitovelvollisuudesta ja sen rikkomisesta, on voimassa myös tätä lakia sovellettaessa.

1 §

Tällä lailla kumotaan toimeentulotuesta 30 päivänä joulukuuta 1997 annetun lain (1412/1997) 25 §.

2 §

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuu-
ta .*

5.

Laki**kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain 78 §:n kumoamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

78 §

Erityishuollon järjestäjä on pyynnöstä velvollinen antamaan erityishuoltoa saavalle henkilölle tai hänen holhoojalleen tahi muulle huoltajalle nähtäväksi huollettavan henkilön erityishuolto-ohjelman samoin kuin muut hallussaan olevat huollettavaa, hänen tilaansa tai huoltoaan koskevat asiakirjat noudattaen soveltuvin osin, mitä yleisten asiakirjojen julkisuudesta annetussa laissa (83/51) asiakirjojen nähtäväksi antamisesta säädetään. Huollettavalla tai hänen holhoojallaan tahi muulla huoltajalla on myös oikeus samoin edellytyksin saada asiakirjoista tarvitsemansa jäljennökset.

(kumotaan)

1 §

Tällä lailla kumotaan kehitysvammaisten erityishuollosta 23 päivänä kesäkuuta 1977 annetun lain (519/1977) 78 §.

2 §

*Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta .*

6.

Laki

yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain 14 ja 19 §:n kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

14 §

Yksityisten palvelujen tuottajan vaitiolovelvollisuus

Yksityinen palvelujen tuottaja, sen palveluksessa olevat sekä muut sen tehtäviä suorittavat tai sen tiloissa työskentelevät henkilöt sekä palvelujen järjestämisessä asiantuntijoina käytetyt henkilöt eivät saa ilman asianomaisen henkilön tai, miloin hänellä ei ole edellytyksiä arvioida annettavan suostumuksen merkitystä, hänen huoltajansa tai laillisen edustajansa lupaa ilmaista yksityistä tai perheen salaisuutta, josta he asemansa, tehtävänsä tai työnsä vuoksi ovat saaneet tietää. (kumotaan)

Vaitiolovelvollisuus äilyy palvelussuhteen, työskentelyn tai tehtävän päättymisen jälkeen.

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

19 §

Vaitiolovelvollisuuden rikkominen

Rangaistus tässä laissa tarkoitetusta vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta säädetään rikoslain 38 luvun 1 tai 2 §:ssä taikka 40 luvun 5 §:ssä. (kumotaan)

1 §

Tällä lailla kumotaan yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta 9 päivänä elokuuta 1996 annetun lain (603/1996) 14 ja 19 §.

2 §

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä kuuta .

7.

Laki**lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 16 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 8 päivänä huhtikuuta 1983 annetun lain (361/1983) 16 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 186/1994, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

16 §

*Selvityksen hankkiminen
sosiaalilautakunnalta*

Selvitykseen voidaan ottaa myös sellaista tietoa, joka sosiaalihuoltolain (710/82) 57 §:n 1 momentin mukaan on pidettävä salassa, jos tämä on lapsen edun kannalta välttämätöntä.

Selvityksessä ja asiaa koskevassa oikeudenkäynnissä saa ilmaista myös salassa pidettäviä tietoja siten kuin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (1) 18 §:n 1 momentissa sekä 27 §:n 2, 3 ja 4 momentissa säädetään.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta .

8.

Laki

lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetun lain 8 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta 16 päivänä elokuuta 1996 annetun lain (619/1996) 8 §:n 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 §

*Sovittelun aika, sovittelukertomus ja salassa
pidettävä tieto*

Sovittelijalla on oikeus saada asiassa sosiaalihuoltolain (710/82) 56 §:n 1 momentin mukaisesti tietoa sekä sanotun pykälän 3 momentissa tarkoitettua virka-apua. Sovittelijan salassapitovelvollisuudesta on voimassa mitä sosiaalihuoltolaissa säädetään. Sovittelijan kertomukseen voidaan *kuitenkin* ottaa myös sellaista tietoa, joka on pidettävä salassa, jos se on lapsen edun kannalta välttämätöntä. Kertomukseen otettu tieto on tällöin pidettävä salassa. Tuomioistuimella saa luovuttaa tiedon vain sen asian asianosaiselle, jonka käsittelyä varten tieto on saatu, ja toiselle saman päätöksen täytäntöönpanoon osallistuvalla tuomioistuimella tai viranomaisella.

Sovittelijalla on oikeus saada asiassa *sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista* annetun lain (/) 12 §:n ja 20 §:n 1 momentin mukaisesti tietoa sekä 22 §:ssä tarkoitettua virka-apua. Sovittelijan ja muiden *asiassa salassa pidettäviä tietoja saaneiden salassapitovelvoitteista* on voimassa mitä mainitun lain 3 luvussa ja 27 §:ssä säädetään. Sovittelijan tulee ottaa kertomukseensa sellaiset salassa pidettävät tiedot, joiden hän arvioi olevan lapsen edun kannalta välttämättömiä tuomioistuimen ratkaistessa tässä laissa tarkoitettua asiaa.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta .*
