



Vammaissosiaalityön oikeudellinen osaaminen hyvinvointialueilla

Marjatta Martin & Jari Lindh

Johdanto

Katsauksemme perustuu sosiaali- ja terveysministeriön rahoittamaan Harkittua vammaissosiaalityötä -hankkeen tutkimukseen. Tarkastelemme vammaissosiaalityön oikeudellistumista sekä sen tuottamia haasteita ja kehittämistarpeita hyvinvointialueilla. Keskeinen johtopäätöksemme on, että vammaissosiaalityön oikeudellinen perusta on laajentunut ja monimutkaistunut ja hyvinvointialueilla tarvitaan sosiaalityön oikeudellisen osaamisen vahvistamista.

Oikeudellistuminen on ymmärrettävissä yhteiskunnallisen ilmiön tai osa-alueen, kuten vammaispalvelujen, muuttumisena oikeudelliseksi, saattamisena oikeudellisen sääntelyn alaiseksi ja ratkaisutoiminnan kohteeksi. Oikeudellistumiseen liittyy säännösten määrällinen kasvu, yksityiskohtaistuminen ja kohdealueiden lisääntyminen sekä tuomioistuinkäsittelyjen määrän kasvaminen. (Tala 2001, 4; 2004, 390; Sinko 2004, 45–50; Ervasti 2012, 45–48; Toivonen 2022, 144.)

Säännösten määrällinen kasvu kuvastaa ihmisten oikeuksien lisääntymistä ja niiden tärkeyden korostumista, koska oikeuksia suojataan lainsäädännöllä. Oikeudellistumisen hyötynä pidetään sääntelyn kautta avautuvaa mahdollisuutta turvata ja vahvistaa heikoimmassa asemassa olevien kansalaisten oikeuksia, yhdenvertaisuutta ja osallisuutta. Oikeudellistumiseen suhtaudutaan myös kriittisesti, koska lähtökohdiltaan yhteiskunnallisten ongelmien katsotaan muuttuvan oikeudellisiksi. Oikeudellistumiskehitys liitetään hyvinvointivaltion liialliseen laajuuteen, kansalaisten itsemääräämisoikeuden rajoittamiseen, byrokratian lisääntymiseen ja tehottomuuteen. Oikeussääntelyn todetaan levinneen myös sellaisille osa-alueille, joihin se ei lähtökohtaisesti sovellu. (Sinko 2004, 50–51.)

Näkemyistä oikeussääntelystä yhteiskunnallisten muutosten käynnistäjänä on kritisoitu ja korostettu, että lakiuudistuksilla ei itsessään saada muutoksia aikaan, vaan keskeisessä roolissa ovat lakia soveltavat toimijat (Harrikari 2019, 378). Esimerkiksi vammaisten ihmisten oikeuksien, yhdenvertaisuuden ja osallisuuden edistämiseksi keskeisiä toimijoita ovat vammaispalveluista päättävät sosiaalityöntekijät. Oikeudellistumista on kritisoitu myös siksi, että lakien soveltaminen asiakkaiden tilanteisiin voi aiheuttaa väliinpuotoamisia palvelujärjestelmässä. Näitä ongelmakohtia pyritään ratkomaan säätämällä uusia lakeja tai tarkentamalla olemassa olevia lakeja ja säädöksiä. (Kuusisto & Kalliomaa-Puha 2019, 85.) Seurauksena voi olla lakien tulkinnan monimutkaisuus ja asiakkaan oikeuksien toteutumisen heikentyminen (Poikonen & Kekoni 2019, 52).

Oikeudellistumista voidaan tarkastella myös lainkäyttötason ilmiönä. Tällä tarkoitetaan ihmisten asioiden, konfliktien ja vääryyskokemusten kehittymistä oikeudellisiksi kysymyksiksi ja

vaateiksi sekä niiden kanavoitumista edelleen tuomioistuinten ratkaistaviksi oikeudellisiksi ongelmiksi tai riidoiksi (Ervasti 2002, 586). Oikeudellisen ratkaisutoiminnan määrän kasvaminen ja merkityksen korostuminen ilmenee esimerkiksi Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksenteossa (esim. Tarasti 2002, 580).

Oikeudellisella ratkaisutoiminnalla ja erityisesti ylimpien tuomioistuinten ratkaisuilla on laajempaa toimintaa ohjaavaa merkitystä (esim. Sinko 2004, 49). Korkein hallinto-oikeus julkaisee vuosikirjoissaan päätökset, joilla on merkitystä lain soveltamiselle vastaavankaltaisissa tapauksissa tai joilla on muuten yleistä merkitystä. Hallinto-oikeudet perustelevat omia päätöksiään näillä ratkaisuilla. Vakiintunut oikeuskäytäntö ohjaa myös viranhaltijoiden soveltamiskäytäntöjä.

Sosiaalityön oikeudellistuminen

Sosiaalityön oikeudellistumisesta on Suomessa keskusteltu lisääntyvässä määrin 1990-luvulta lähtien. Huomio on kiinnittynyt erityisesti lastensuojelun oikeudellistumiseen, lainsäädäntö- ja säädösmuutoksiin (esim. Harrikari 2019). Sosiaalityössä oikeudellistuminen merkitsee sitä, että lainsäädännön tasolla sosiaalityöntekijöille annetaan aiempaa seikkaperäisempiä ohjeita. Tämä on tulkittavissa myönteiseksi kehitykseksi, mikäli oikeudellinen tieto tavoittaa sen tarvitsijan oikea-aikaisesti ja oikealla tavalla. (Saarenpää 2010, 81.) Oikeudellistumiskehitys on selkeyttänyt sosiaalityön kirjaamiskäytäntöjä ja edellyttänyt aiempaa perustellumpia päätöksiä ja asiakkaan oikeusturvan vahvempaa huomioimista (Sinko 2004, 70–71, 139–142). Kehityksellä voi olla myönteisiä vaikutuksia myös asiakasturvallisuuteen ja palvelujen laatuun. Se edellyttää kuitenkin ammattiosaamisen, kuten harkintaosaamisen, kehittämistä vastaamaan oikeudellistumisen ja toimintaympäristön muutosten mukanaan tuomiin kasvaviin vaatimuksiin. (Pohjola 2019, 118.)

Vammaissosiaalityön oikeudellistumiseen on kiinnitetty vähemmän huomiota. Vammaispalvelujen lainsäädännön taustaa, eri aikoina voimassa olleita säädöksiä ja muutossäädöksiä sekä niiden soveltamiskäytäntöjä on kuitenkin tarkasteltu käsitellen muun muassa hallinto-oikeuksien ja oikeusasiamiehen vammaispalveluja koskevia ratkaisuja (esim. Rätty 2017). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos ylläpitää verkkopalveluna vammaispalvelujen käsikirjaa, joka on tarkoitettu vammaisalan ammattilaisten työn tueksi. Vammaispalvelujen käsikirjaan sisällytetään myös uutta oikeuskäytäntöä, kuten eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuja, Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja sekä Korkeimman oikeuden ennakkopäätöksiä.

Sosiaalityön oikeudellistumisessa korostuu sosiaalityöntekijän virkavastuu julkisen vallan käyttäjänä, lakien soveltajana ja toimeenpanijana, mikä edellyttää avointa ja perusteltua harkintaa sekä vastuullisuutta asiakasturvallisuudesta (Husso 2021, 77–78; Pehkonen ym. 2021, 48). Julkisen vallan käyttöön ja sosiaalityön oikeudelliseen osaamiseen kuuluu keskeisesti harkintavallan käyttö. Se on olennainen osa sosiaalityön ammatillista toimintaa vammaispalveluissa ja laajemminkin sosiaalipalveluiden kentällä (Rajavaara 2014; Kivistö ym. 2022). Harkinnan ja harkintavallan käyttö edellyttää asioiden jäsentämistä, arviointia ja tiedonhankintaa ennen varsinaista päätöksentekoa. Harkintavalta liittyy asiakkaan tilanteen kokonaisvaltaiseen tulkintaan. Päätös siitä, onko asiakkaalla oikeus haettuihin palveluihin tai etuuksiin vai eikö ole, tehdään tämän tulkinnan perusteella. (Juhila 2009, 298–299; Evans 2010, 33–35.) Harkintavalta mahdollistaa sosiaalityöntekijöille merkittävän aseman käytännössä etuuksien ja palveluiden portinvartijoina (Rajavaara 2014, 138).

Harkintavaltaan ja siihen liittyvään oikeudelliseen osaamiseen sisältyy jännitteisiä ulottuvuuksia. Sillä on kiinteä suhde myös vammaissosiaalityössä toimivien työntekijöiden eettiseen osaamiseen osana viranomaisen päätöksentekoa. (Molander 2016; Romakkaniemi ym. 2019.) Jännitteisyys ilmenee vammaissosiaalityössä työntekijän harkintaosaamisessa ja päätöksenteossa arvioitaessa, onko asiakkaalla oikeus vammaispalvelulain ja -asetuksen mukaisiin yleisen tai erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluviin etuuksiin ja palveluihin vai järjestetäänkö palvelut muun lainsäädännön nojalla. Päätöksentekoon liittyy myös yksilökohtaisen ratkaisun ja yhdenvertaisuuden välinen jännite, kun arvioidaan päätöksen merkitystä yksittäisestä yleiseen. Tällöin arvioitavaksi

tulee yhtäältä asiakkaan yksilölliset tarpeet ja oikeus palveluihin sekä toisaalta asiakkaiden yhdenvertaisen ja tasapuolisen kohtelun vaade. Voidaan puhua dilemmasta, jossa sosiaalityöntekijät arvioivat samanaikaisesti yksittäistä ratkaisua ja vammaisten ihmisten yhdenvertaisuutta (Sirviö ym. 2015, 247). Harkintavallan käytössä tulee huomioida asiakkaan oikeuksien toteutuminen ja oikeudenmukaisuus. Siihen vaikuttavat lainsäädännön lisäksi taustaorganisaation ohjeet sekä taloudelliset reunaehdot. (Romakkaniemi ym. 2019, 175.)

Vammaissosiaalityön oikeudellistuminen lakiuudistusten perusteella

Vammaissosiaalityön oikeudellistuminen lakiuudistusten muodossa luo omat vaateensa harkinta-osaamiselle ja sen päivittäiselle. Pitkällisen vammaispalvelulainsäädännön uudistamistyön pohjalta valmistui esitys uudeksi vammaispalvelulaki ja siihen liittyviksi laeiksi. Tavoitteena uudistamistyössä oli yhdistää pääosin vammaispalvelulaki (3.4.1987/380) ja kehitysvammalaki (23.6.1977/519) sekä niiden mukaiset palvelut ja tukitoimet ja tehdä tarvittavat muutokset muihin lakeihin.

Hallituksen esityksessä (HE 191/2022) ehdotettiin säädettäväksi uusi vammaispalvelulaki, muutettavaksi kehitysvammaisten erityishuollosta annettua lakia, sosiaalihuoltolakia, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia ja mielenterveyslakia. Esityksessä kiinnitettiin huomiota vammaispalveluissa vallinneisiin keskeisiin haasteisiin: palvelujen oikea-aikaisuuteen ja yksilöllisiin palvelutarpeisiin, osittain vanhentuneisiin ja epätarkkoihin säädöksiin sekä eriaikaisen ja erilaisen sääntelyn pohjalta muodostuneisiin soveltamiskäytäntöihin. Vuonna 2023 voimaan astuvaksi esitetyn vammaispalvelulain esitöissä korostettiin vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden ja osallisuuden vahvistamista, itsenäisen elämän ja itsemääräämisen tukemista sekä päätöksenteon jalostamista oikeusturvan toteutumiseksi. Sote-uudistus yhdessä vammaispalvelulainsäädännön uudistuksen kanssa nähtiin mahdollisuutena edistää näiden tavoitteiden toteutumista.

Valiokuntakäsittelyissä kiinnitettiin huomiota ehdotetun sääntelyn perusoikeus- ja ihmisoikeusherkkyyteen. Perustuslakivaliokunta piti vammaispalvelulakiehdotuksen sääntelyä hyvinvointialueen erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvista palveluista liian epämääräisenä, käsitteistöä osittain vaikeaselkoisena ja jäsentymättömänä. Perusoikeuskytkentäisen sääntelyn tulee olla täsmällistä, selkeää, ymmärrettävää ja tarkkarajaista, jotta se takaa asiakkaiden ja viranhaltijoiden oikeusturvaa. Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota myös lakiehdotuksen vaikutuksiin erityisen haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin sekä sääntelyn epäselvyyteen suhteessa perustuslain ja lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen määräyksiin lapsen kuulemisesta ja oikeudesta vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Se korosti palvelujen eriyttämisen tai rajauksen, kuten ikääntymisrajoituksen, perustelujen ongelmallisuutta suhteessa perustuslain syrjintäkieltoon ja YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevaan yleissopimukseen. Näiden puutteiden korjaamista pidettiin edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. (PeVL 79/2022; 100/2022.) Sosiaali- ja terveysvaliokunta huomioi perustuslakivaliokunnan lausuntoihin sisältyneet kannanotot ja päätösesitykset, teki niissä edellytetyjä muutosehdotuksia ja esitti eduskunnalle lakiehdotuksen sekä lausumaehdotuksien hyväksymistä (ks. StVM 52/2022). Eduskunta hyväksyi lakiuudistuksen toisessa käsittelyssä 1.3.2023 (EV 328/2022).

Uudessa vammaispalvelulaissa täsmennetään lain tarkoitusta, sen soveltamisalaa ja suhdetta muuhun lainsäädäntöön. Lisäksi vahvistetaan asiakkaan osallisuuden tukemista asiakasprosessissa: palvelutarpeen arvioinnissa, asiakassuunnitelman laadinnassa, palveluita koskevassa päätöksenteossa ja niiden toteuttamisessa. Lain mukaan hyvinvointialueen on järjestettävä vammaisten henkilöiden avun ja tuen tarpeisiin vastaavina palveluina ja tukitoimina valmennusta, henkilökohtaista apua, erityistä osallisuuden tukea, tuettua päätöksentekoa, vaativaa moniammatillista tukea, asumisen tukea, lapsen asumisen tukea, tukea esteettömään asumiseen, lyhytaikaista huolenpitoa, päivätoimintaa, kehitysvammaisten henkilöiden työtoimintaa ja liikkumisen tukea. Hyvinvointialueella on erityinen järjestämisvastuu palveluista, kun ne ovat välttämättömiä vam-

maisen henkilön itsenäisen elämän, osallisuuden ja yhdenvertaisuuden toteutumiseksi. Lisäksi hyvinvointialue voi järjestää määrärahojen puitteissa esimerkiksi laissa tarkoitettua taloudellista tukea tai valmennusta vammaisen henkilön läheiselle. (StVM 52/2022; EV 328/2022.)

Lakiuudistuksessa palvelu- tai tukikohtaisen, esimerkiksi liikkumisen tukea koskevan, sääntelyn tarkentamisella ja yksityiskohtaistamisella pyritään vaikuttamaan lain soveltamiskäytäntöihin. Vammaispalveluja koskevien säännösten sisältömuutosten ohessa lisääntyy pykälien määrä uusien palvelujen myötä. Uudessa vammaispalvelulaissa säädetään muun muassa erityisestä osallisuuden tuesta ja tuetusta päätöksenteosta sekä vaativasta moniammatillisesta tuesta ja niiden toteuttamisesta. Vammaissosiaalityön harkintaosaamisen ja sen päivittämisen kannalta tämä tarkoittaa yhteiskunnan ja lain valtuuttamaa virallistettua tukea asiakkaalle, minkä mahdollistamiseksi on kehitettävä erityisen osallisuuden tuen, tuetun päätöksenteon ja vaativan moniammatillisen tuen käytäntöjä (esim. Beaupert & Steele 2015, 165). Hyvinvointialueella tulee muun muassa olla vaativan moniammatillisen tuen asiantuntijaryhmiä, joissa on riittävä sosiaalityön, lääketieteen, psykologian, vuorovaikutuksen ja muiden osa-alueiden asiantuntemus tuen toteuttamiseksi (StVM 52/2022).

Vammaissosiaalityössä päätettäessä vammaispalvelujen ja tukitoimien järjestämisestä edellytetään niihin liittyvää vahvaa oikeudellista osaamista sisältäen perehtyneisyyden lakeihin ja lakiuudistuksiin, niiden säännöksiin ja esitöihin sekä tietämyksen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä (myös Tuulari ym. 2020, 17). Harkintaosaaminen perustuu vammaispalveluja koskevan oikeudellisen osaamisen ohessa muun muassa perusoikeussäännösten sekä asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevien säännösten tuntemukseen. Kansallisen lainsäädännön tuntemuksen lisäksi on huomioitava kansainväliset ihmisoikeussopimukset, Euroopan unionin toimintaan liittyvät sopimukset ja tuomioistuinratkaisut.

Vammaissosiaalityön oikeudellisen osaamisen varmistaminen ja kehittäminen hyvinvointialueilla

Vammaissosiaalityön oikeudellisen ja organisatorisen toimintaympäristön muutokset vaikuttavat vammaissosiaalityön toimintakäytäntöihin ja vammaisten ihmisten oikeuksien toteutumiseen. Vammaissosiaalityön oikeudellisen perustan laajeneminen ja monimutkaistuminen ja vammaispalvelulainsäädännön uudistus tuottavat osaamishaasteita hyvinvointialueille. Vuoden 2023 alusta voimaan tullut hyvinvointialueudistus vaikuttaa vammaissosiaalityön ja vammaispalvelujen organisointiin ja järjestämiseen. Uudistuksessa tavoitellaan sosiaali- ja terveyserojen kaventamista, palveluiden yhteensovittamista sekä yhdenvertaista ja parempaa saatavuutta ja saavutettavuutta (HE 241/2020; Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 29.6.2021/612). Kyse on historiallisesti mittavasta palveluiden toiminnallisesta ja rakenteellisesta uudistusprosessista, jossa asiakkaan ja sosiaalityön suhde ei määrity enää kunnallisen sosiaalityön viitekehyksessä, vaan asiakkaan palvelutarvetta ja oikeuksia arvioidaan hyvinvointialueella.

Hyvinvointialueudistus ja vammaissosiaalityön oikeudellistuminen aiheuttavat muuntuvia ja uusia vaateita sosiaalityöntekijöiden harkintaosaamiselle. Sosiaalityöntekijät tarvitsevat työssään yksityiskohtaista oikeudellista tietoa, jota on saatava oikea-aikaisesti ja oikealla tavalla, jotta päätöksenteon optimointi on mahdollista ihmisten oikeusturvan toteutumiseksi. Kansainvälisessä tutkimuskirjallisuudessa sosiaalityöntekijöiltä edellytettävään osaamiseen on viitattu oikeudellisen lukutaidon (legal literacy) käsitteellä (esim. Braye ym. 2007).

Lakien perusteellinen ymmärtäminen on keskeinen osa sosiaalityöntekijän tietoa. Sosiaalityöhön liittyvät velvollisuudet, toimivaltuudet ja palvelut ovat lakisääteisiä ja lait määrittelevät erilaisiin tilanteisiin puuttumista ja niissä toimimista. (Braye ym. 2007.) Sosiaalityöntekijöiden tietämys laeista on välttämätöntä, jotta päätöksentekoprosessit ovat oikeudenmukaisia ja tasapuolisia (Johns 2020, 4). Kansainvälisessä tutkimuksessa on kiinnitetty huomiota sosiaalityöntekijöiden oikeudellisen osaamisen ja tietämyksen puutteeseen, organisatorisiin ja menettelytapahjeisiin sitou-

tumiseen sekä yksilösuuntautuneisiin työkäytäntöihin. Tutkimuksen perusteella on painotettu oikeudellisen lukutaidon kehittämistä. (Braye ym. 2007.) Myös suomalaisen selvityksen (Tuulari ym. 2020, 17) mukaan sosiaalityöntekijöiden oikeudellinen osaaminen on rajallista, koska lainsäädäntöä ja menettelysäännöksiä ei tunneta riittävästi. Säädösten ja oikeudellisten prosessien tuntemus on kuitenkin oleellista sosiaalityön hyvien käytäntöjen sekä laillisen ja oikeuksiin perustuvan sosiaalityön kannalta (Johns 2020, 4).

Sosiaalityöntekijät itse korostavat tarvetta lisätä toimintatapoja, jotka tukevat harkintaosaamista ja mahdollistavat konsultaation vaativissa tilanteissa (Kurra 2005; Laisi ym. 2016). Tähän tarpeeseen on vastattu erilaisin verkkokonsultoinnin mallein (Forsman & Metteri 2008; Heikkonen 2008; Karppinen 2008). Yksi malleista on Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen organisoima vammaispalveluiden ja kehitysvammahuollon konsultaatio. Verkkokonsultaatioissa ammattilaiset voivat pyytää tietoturvallisesti neuvoja asiantuntijaryhmältä, joka pyrkii tukemaan sosiaalialan työntekijöitä vaativissa tilanteissa ja vammaisten ihmisten oikea-aikaisiin palveluihin liittyvissä kysymyksissä. Verkkokonsulteille on tullut vuosien 2009–2022 aikana yli sata erilaisiin asiakastilanteisiin liittyvää kysymystä. Ne kohdistuivat erityisesti henkilökohtaiseen apuun, kuljetuspalveluihin, asunnon muutostöihin ja vastuunjakoon palveluja järjestettäessä. Konsultaatio mahdollistaa alueellisen verkostoitumisen ja jaetun asiantuntijuuden muodostumisen kollegiaalisen linjaustiedon pohjalta (myös Vornanen ym. 2002). Se mahdollistaa myös oikeudellisen tietämyksen lisääntymisen.

Lakiuudistusten yhteydessä on kiinnitettävä huomiota riittävään ammattilaisten ohjaukseen ja neuvontaan. Uutta vammaispalvelulakia koskeva hallituksen esitys annettiin syyskuussa 2022, eduskunta hyväksyi lakiesityksen valiokuntakäsittelyjen jälkeen maaliskuussa 2023 ja lain tarkoitettiin tulevan voimaan lokakuussa, joten ohjauksen ja koulutuksen varmistamiseen ajateltiin varauduttavan nopealla aikataululla.¹ Vammaissosiaalityössä jo työskentelevien ohessa koulutusta tarvitsevat opiskelijat tulevana vammaissosiaalityön ammattilaisina.

Vammaissosiaalityön oikeudellista osaamista onkin tarpeen tarkastella myös koulutuksellisenä kysymyksenä (Vornanen ym. 2002; Braye ym. 2007). Sosiaalityössä toteutuva eettinen päätöksenteko huomioi oikeudelliset normit, kuten ihmisoikeuksia ja yhdenvertaisuutta koskevat säännökset, ja niissä tapahtuvat muutokset, ammattieettiset ohjeet, asiakasnäkökulman ja sosiaalityön arvot. Jotta sosiaalityössä voidaan vastata ammatillisen osaamisen kasvaviin vaateisiin, on kehitettävä myös sosiaalityöntekijöiden koulutusta. Esimerkkinä koulutuksen kehittämisestä on Englannissa kuvattu tutkintovaatimuksiin sisällytettävää opetusmoduulia, jossa tarkoituksena on tuottaa yhdessä palvelunkäyttäjien ja moniammatillisten asiantuntijoiden kanssa adekvaatti opas päätöksenteon tueksi. (Clifford & Burke 2005.) Lisäksi on painotettu sosiaalityön koulutukseen sisältyvien oikeudellisten opintojen käytäntöyhteyttä (Braye ym. 2007).

Suomessa sosiaalityön kehittämisvaateisiin vastaavia malleja on lähdetty luomaan siten, että hyvinvointialueilla olisi osaamista sosiaalityön oikeudellisesta toimintaympäristöstä. Yksi tuore esimerkki osaamistarpeisiin vastaavasta toimintamallista on sosiaalityön ja hyvinvointioikeuden osaamisen vahvistamiseen tähdännyt SOHOVA-hanke (ks. Tuulari ym. 2020). Sen tavoitteena oli uusien yhteistoimijuuden mallien, organisatoristen ratkaisujen ja toimenpidesuositusten luominen sekä sosiaalityön ja hyvinvointioikeudellisen osaamisen vahvistaminen aluetasolla. Sosiaalityön toimintakäytäntöjen muutokseen tähtääviä ratkaisuja luotiin yhdessä Lapin yliopiston, kuntien, yksityisten palveluntuottajien ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Hankkeessa tehdyn kartoituksen perusteella ryhdyttiin vahvistamaan ammatillisten asiantuntijoiden ymmärrystä sosiaalityön oikeudellisesta toimintaympäristöstä ja lisäämään valmiuksia erilaisten laintulkintatilanteiden ratkaisemiseksi. Työelämässä oleville ammattilaisille suunnatun koulutuksen hakija-

¹ Hallituksen esityksessä (HE 9/2023) vammaispalvelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantuloa esitetään lykkättävän.

määrä osoitti konkreettisen tarpeen oikeudellisen osaamisen laajentamiselle. Koulutuspilotin pohjalta on suunniteltu laajempi opintokokonaisuus, joka sisältyy yliopiston opetustarjontaan ja kohdennetaan opiskelijoille, työelämässä toimiville sosiaalityöntekijöille ja muille ammattilaisille.

Hyvinvointialueilla on merkittävä vastuu vammaissosiaalityön ja laajemminkin sosiaali- ja terveydenhuollon oikeudellisen osaamisen kehittämisestä. Laissa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (29.6.2021/612) säädetään hyvinvointialueiden velvollisuudesta vastata alueellaan tehtävälänsä koulutus-, tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminnasta. Hyvinvointialueet vastaavat palvelutuotannossaan tapahtuvan integroidun kehittämistyön koordinoinnista ja ohjauksesta sekä kuntien hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvän kehittämistyön tukemisesta. Lisäksi niillä on velvollisuus osallistua kansalliseen ja alueelliseen sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämiseen ja toimia yhteistyössä kuntien sekä koulutus-, kehittämis- ja tutkimustoimintaa harjoittavien organisaatioiden kanssa.

Pohdinta

Vammaissosiaalityön oikeudellinen osaaminen ei ole ollut tutkimus- ja kehittämistoiminnan keskiössä huolimatta sen tärkeydestä vammaisten ihmisten oikeuksien ja itsenäisen elämän toteutumiseksi. Hyvinvointialueuudistus ja uusi vammaispalvelulaki on nähty mahdollisuutena tukea vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta, osallisuutta ja itsemääräämisoikeutta, mutta se edellyttää palvelujen ja toimintakäytäntöjen uudistamista. Uuteen vammaispalvelulakiin sisältyy hyvinvointialueille kohdennettuja velvoitteita uudenlaisten palvelujen ja tukitoimien järjestämisestä sekä niihin liittyvien toimintakäytäntöjen luomisesta. Aiempaan lakiin verrattuna se sisältää myös palvelu- ja tukikohtaisia tarkennuksia ja yhä yksityiskohtaisempaa sääntelyä sekä sisällöllisiä muutoksia. Ne kaikki vaikuttavat sosiaalityön harkinnan ja harkintavallan käytön ehtoihin ja rajoihin.

Perus- ja ihmisoikeuskytensäissä sääntelyssä pyritään selkeyteen ja tarkkarajaisuuteen, mutta siitä huolimatta lakien toimeenpanoon ja soveltamiseen voi liittyä vaihtelua ja vaikutuksiin ennakkoimattomuutta. Jotta julkisen vallan käyttö ja päätöksenteko on mahdollisimman yhdenmukaista ja perusteltua, tulee lakiuudistusten yhteydessä kiinnittää riittävästi huomiota viranhaltijoiden oikeudelliseen osaamiseen. Valtakunnallisesti järjestettävän uutta vammaispalvelulakia koskevan koulutuksen lisäksi tarvitaan pitkäjänteistä vammaissosiaalityön oikeudellisen osaamisen vahvistamista ja sitä tukevia rakenteita hyvinvointialueilla. Lisäksi on seurattava lakiuudistuksen vaikutuksia vammaisten ihmisten oikeuksien ja yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta.

Hyvinvointialueilla on lakisäätäinen velvollisuus seurata vammaissosiaalityön ja laajemmin sosiaalihuollon henkilöstön ammatillista kehittymistä ja huolehtia siitä, että henkilöstö osallistuu riittävästi oman alansa täydennyskoulutukseen. Sosiaalityön oikeudellisen osaamisen kehittäminen hyvinvointialueilla edellyttää sosiaalityön TKKI-rakenteita ja yhteistyötä hyvinvointialueen sekä yliopistoverkoston, kansallisten ja alueellisten tutkimus- ja kehittämisorganisaatioiden kanssa.

Lähteet

- Beaubert, Fleur & Steele, Linda (2015). Questioning Law's Capacity. *Alternative Law Journal* 40(3), 161–165. DOI:10.1177/1037969X1504000304
- Braye, Suzy & Preston-Shoot, Michael & Thorpe, Amanda (2007). Beyond the Classroom: Learning Social Work Law in Practice. *Journal of Social Work* 7(3), 322–340. DOI:10.1177/1468017307084074
- Clifford, Derek & Burke, Beverley (2005). Developing Anti-oppressive Ethics in the New Curriculum. *Social Work Education* 24(6), 677–92. DOI:10.1080/02615470500185101
- Ervasti, Kaijus (2002). Tuomioistuimet riitojen ratkaisijoina. *Defensor Legis* 83(4), 586–604.
- Ervasti, Kaijus (2012). *Laki, konflikti, tuomio – Oikeus yhteiskunnallisena ilmiönä*. Helsinki: Edita.
- Eduskunnan vastaus EV 328/2022 vp – HE 191/2022 vp.
- Evans, Tony (2010). *Professional Discretion in Welfare Services. Beyond Street-Level Bureaucracy*. Farnham: Ashgate.

- Forsman, Sinikka & Metteri, Anna (2008). Vertaistukea verkkofoorumilta. Teoksessa Heikkonen, Hanna & Meltti, Tero & Mäkitalo, Soila (toim.) *Verkkokonsultointi sosiaalialalla: Malleja ja kokemuksia sähköisistä konsultointipalveluista*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, 18–24.
- Harrikari, Timo (2019). *Lastensuojelun historia: Tutkielma oikeussäätelystä, kulttuurisista kerrostumista ja hallinnan murroksista*. Tampere: Vastapaino.
- HE 241/2020. Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamisesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.
- HE 191/2022. Hallituksen esitys eduskunnalle vammaispalvelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 9/2023. Hallituksen esitys eduskunnalle vammaispalvelulain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaantulon lykkäämistä koskevaksi lainsäädännöksi.
- Heikkonen, Hanna (2008). Työongelmasta tapauskuvaukseksi – verkkokonsultoinnin yleishyödyllisyydestä. Teoksessa Heikkonen, Hanna & Meltti, Tero & Mäkitalo, Soila (toim.) *Verkkokonsultointi sosiaalialalla: Malleja ja kokemuksia sähköisistä konsultointipalveluista*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, 34–37.
- Husso, Riitta (2021). Asiakasturvallisuuden toimijat ja valvojat. Teoksessa Kurki, Taina & Jylhä, Virpi & Kekoni, Taru (toim.) *Asiakasturvallisuus sosiaali- ja terveysalalla*. Helsinki: Gaudeamus, 77–95.
- Johns, Robert (2020). *Using the Law in Social Work*. 8th Edition. London: SAGE.
- Juhila, Kirsi (2009). Sosiaalityön selontekovelvollisuus. *Janus* 17(4), 296–312.
- Karppinen, Anne (2008). Videoneuvottelun käyttö sosiaalialan konsultoinnissa. Teoksessa Heikkonen, Hanna & Meltti, Tero & Mäkitalo, Soila (toim.) *Verkkokonsultointi sosiaalialalla: Malleja ja kokemuksia sähköisistä konsultointipalveluista*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus, 38–43.
- Kivistö, Mari & Heinonen, Pilvikki & Martin, Marjatta & Sjöblom, Stina & Tarvainen, Merja & Vesala, Hannu T. & Lindh, Jari (2022). Tutkittua harkittua vammaissosiaalityötä. *Tutkiva sosiaalityö* 24(1), 93–105.
- Kurra, Leena (2005). *Kysyvä ei tieltä eksi: Sosiaalialan konsultaatiopalvelut ja niiden kehittäminen*. Jyväskylä: Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus.
- Kuusisto, Katja & Kalliomaa-Puha, Laura (2019). Päihdeongelmaisen asiakkaan asema ja oikeudet – mitä sosiaalihuoltolain uudet välineet tarkoittavat päihdehuollossa? Teoksessa Pehkonen, Aini & Kekoni, Taru & Kuusisto, Katja (toim.) *Oikeus päihdehuoltoon*. Tampere: Vastapaino, 83–113.
- Laisi, Nina & Lappalainen, Tiina & Vauramo, Mirja (2016). *Selvitys vammaispalveluiden sosiaalialan ammattilaisten näkemyksistä*. Helsinki: Invalidiliitto ry ja Talentia ry.
- Laki kehitysvammaisten erityishuollosta 23.6.1977/519.
- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 29.6.2021/612.
- Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 3.4.1987/380.
- Molander, Anders (2016). *Discretion in the welfare state. Social rights and professional judgement*. London: Routledge.
- Pehkonen, Aini & Lähteinen, Sanna & Toikko, Timo (2021). Asiakasturvallisuus sosiaalityössä. Teoksessa Kurki, Taina & Jylhä, Virpi & Kekoni, Taru (toim.) *Asiakasturvallisuus sosiaali- ja terveysalalla*. Helsinki: Gaudeamus, 43–50.
- Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 79/2022 vp – HE 191/2022 vp.
- Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 100/2022 vp – HE 191/2022 vp.
- Pohjola, Anneli (2019). *Sosiaalihuollon ammattihenkilölain (817/2015) muutostarpeita koskeva selvitys: Selvityshenkilöraportti*. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:16. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Poikonen, Heidi & Kekoni, Taru (2019). Asiakkaan oikeudet ja niihin vaikuttavat tekijät päihdepalveluissa. Teoksessa Pehkonen, Aini & Kekoni, Taru & Kuusisto, Katja (toim.) *Oikeus päihdehuoltoon*. Helsinki: Vastapaino, 49–82.
- Rajavaara, Marketta (2014). Ammattilaisten harkintavalta sosiaaliturvan edellytyksenä ja riskinä. Teoksessa Kalliomaa-Puha, Laura & Kotkas, Toomas & Rajavaara, Marketta (toim.) *Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen*. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 136–155.
- Romakkaniemi, Marjo & Martin, Marjatta & Lappalainen, Tiina (2019). Vammaissosiaalityön asiantuntijuus harkintavallan perusteena. Teoksessa Pohjola, Anneli & Kempainen, Tarja & Niskala, Asta & Peronius, Nina (toim.) *Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö*. Tampere: Vastapaino, 171–198.
- Räty, Tapio (2017). *Vammaispalvelut – vammaispalvelujen soveltamiskäytäntö*. Viides uusittu laitos. Helsinki: Kynnys ry.
- Saarenpää, Ahti (2010). Kansalainen, yksilö oikeudellisesti kaiken keskipiteenä. Teoksessa Laitinen, Merja & Pohjola, Anneli (toim.) *Asiakkuus sosiaalityössä*. Helsinki: Gaudeamus, 75–137.
- Sinko, Päivi (2004). *Laki ja lastensuojelu: Juridisoituvat käytännöt sosiaalityön arjessa ja asiantuntijuuden määrittelyssä*. Helsinki: Helsingin yliopisto/Koulutus ja kehittämiskeskus Palmenia.
- Sirviö, Heidi & Romakkaniemi, Marjo & Lindh, Jari & Laitinen, Merja (2015). *Sosiaalityöntekijän harkintavallan käyttö ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa*. *Janus* 23(3), 247–264.
- Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö StVM 52/2022 vp – HE 191/2022 vp.

- Tala, Jyrki (2001). *Lakien vaikutukset: Lakiuudistusten tavoitteet ja niiden toteutuminen lainsäädäntäteoreettisessa tarkastelussa*. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 177. Helsinki.
- Tala, Jyrki (2004). *Lainsäädäntötutkimus – turhaa vai tarpeellista?* Oikeus 33(4), 378–397.
- Tarasti, Lauri (2002). *Yhteiskunnan oikeudellistuminen*. Defensor Legis 83(4), 575–585.
- Toivonen, Virve (2022). Oikeudellistunut hyvinvointi – Esimerkkinä lapsen hoiva, huolenpito ja kasvatust. Teoksessa Toivonen, Virve & Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna & Nykänen, Eeva (toim.) *Hyvinvointioikeus – Kirjoituksia oikeudesta ja hyvinvoinnista*. Helsinki: Kauppakamari, 140–166.
- Tuulari, Saara & Harrikari, Timo & Lappi, Carita & Hautala, Sanna & Kempainen, Tarja & Laitinen, Merja & Lohiniva-Kerkelä, Mirva (2020). *Oikeudellisen osaamisen tarpeita sosiaalityössä: SOHOVA-hankkeen selvitys 3/2020*. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- Vornanen, Riitta & Antikainen, Johanna & Miettinen, Marja-Liisa (2002). Lastensuojelun juridinen osaaminen – haasteita alueelliseen kehittämiseen, koulutukseen ja pedagogiikkaan. *Sosiaalipedagoginen aikakauskirja* 3(1), 53–65. DOI:10.30675/sa.115786