

SOSIAALIASIAMIEHEN SELVITYS VUODELTA 2020

Asiakkaiden aseman ja oikeuksien tarkastelua Akaan, Forssan, Hämeenlinnan ja Riihimäen kaupungeissa sekä Hattulan, Hausjärven, Humppilan, Janakkalan, Jokioisten, Lopen, Tammelan, Urjalan ja Ypäjän kunnissa

Loippo, Satu



SOSIAALIASIAMIEHEN SELVITYS VUODELTA 2020

Asiakkaiden aseman ja oikeuksien tarkastelua Akaan, Forssan, Hämeenlinnan ja Riihimäen kaupungeissa sekä Hattulan, Hausjärven, Humppilan, Jokioisten, Janakkalan, Lopen, Tammelan, Urjalan ja Ypäjän kunnissa

Satu Loippo
Pikassos

Kannen kuva Satu Loippo



SAATTEEKSI

Sosiaaliamiehen tulee laatia vuosittain selvitys sosiaalihuollon asiakkaiden aseman ja oikeuksien kehityksestä ja antaa se kunnanhallituksille.

Selvitys painottuu tällä kertaa haavoittuvista asiakasryhmistä erityisesti kehitysvammaisten ja päihdekuntoutujien aseman tarkasteluun. Viranomaisten käytänteet ja lainsäädännön tuntemus heijastuvat kehitysvammaisten ja päihteitä käyttävien asemaan merkittävästi siksi, että näillä ryhmillä on suuria vaikeuksia itse kertoa palvelutarpeistaan tai vaatia oikeuksiaan. Sosiaalihuoltolaissa säädettyjen oikeuksien näkökulmasta päihteitä käyttävien asema on heikko erityisesti sen vuoksi, että päihdehuolto nähdään pääosin terveydenhuoltoon kuuluvaksi.

Yhteydenotoista ylivoimaisesti suurin osa koskee nykyisin lastensuojelua. Lastensuojelun palautteista nostan esille muun muassa opetustoimen ja lastensuojelun rajapinnan sekä vanhemmalle huostaanotetun lapsen kotilomien ajalta maksettavan rahallisen tuen. Pohdin myös lastenvalvojien roolia silloin, kun arvioidaan edellytyksiä vahvistaa lapsen valvottuja tapaamisia koskeva sopimus. Palautteiden perusteella vaikuttaa siltä, että osa vanhemmista joutuu tyytymään lapsensa tapaamiseen valvotusti ilman, että he olisivat aidosti ilmaisseet suostuvansa järjestelyyn.

Lisäksi nostan esille näkökohtia sosiaalihuollon ammattilaisten toimivallasta. Ajoittain on nähtävissä merkkejä siitä, että sosiaaliviranomaisilla ei ole selvää käsitystä oman toimivaltansa rajoista, minkä vuoksi he toisaalta voivat olla vaarassa ylittää toimivaltansa tai eivät käytä heillä olevaa toimivaltaa.

Kehittämisehdotukseni kaikkia kuntia koskien ovat luvussa 2.9. Kuntakohtainen tarkastelu on tänä vuonna tilastollinen. Kuten aiemminkin, olen sopimuskuntien käytettävissä, jos he haluavat kuulla palautteesta tarkemmin.

Kiitos! Ilman asiakkaitani ja kohtaamiani ammattilaisia selvitys ei olisi valmistunut.

Tampereella 29.4.2021.

Satu Loippo

SISÄLLYS

Saatteeksi	1
1 Johdanto	1
1.1. Sosiaaliamies asiakkaiden aseman edistäjänä	1
2 Yhteydenotot sosiaaliamiehelle	3
2.1. Sosiaalityö ja sosiaaliohjaus aikuisasiakkailta	5
2.1.1. Sosiaalipäivystys	8
2.1.2. Kuntouttava työtoiminta sosiaalipalveluna	10
2.2. Päihdehuolto	12
2.3. Toimeentulotuki	17
2.4. Lasten ja perheiden palvelut	20
2.4.1. Lastensuojelu	21
2.4.2. Perheoikeudelliset palvelut	27
2.5. Vammais- ja kehitysvamma palvelut	31
2.6. Vanhustenhuolto	39
2.7. Omaishoidontuki	47
2.8. Asiakkaan tiedolliset oikeudet, tietosuojaja sekä kirjaaminen	48
2.9. Sosiaaliamiehen kehittämissuhteet kuntia koskien	52
3 Kuntakohtaiset tiedot	54
3.1. Akaa ja Urjala	54
3.2. Hattula	54
3.3. Hämeenlinna	54
3.4. Janakkala	56
3.5. Hausjärvi	56
3.6. Loppi	56
3.7. Riihimäki	56
3.8. Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymä	57
.....	58

1 JOHDANTO

1.1. Sosiaaliamies asiakkaiden aseman edistäjänä

Asiakslaki on ollut voimassa 20 vuotta 1.1.2021

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista¹ (asiakslaki) on ollut voimassa vuodesta 2001. Hallituksen esityksen mukaan asiakaslain tarkoituksena olisi toteuttaa asiakkaan kohtelussa entistä enemmän asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja ottaa asiakkaan tarpeet, toivomukset ja mielipiteet huomioon sellaisina kuin asiakas ne itse ilmaisee. Tavoitteena tulisi olla asiakkaan palveleminen hänen esille tuomiensa lähtökohtien mukaan eikä auttajan tai organisaation sanelemista tarpeista.²

Sosiaaliamiehellä on useita lakisääteisiä tehtäviä

Sosiaaliamieheltä edellytetään ylempää korkeakoulututkintoa³, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu pääaineopinnot tai pääainetta vastaavat yliopistolliset opinnot sosiaalityössä. Tehtävään on kelpoinen myös henkilö, jolla on soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ja alan tuntemus. Yksittäisen kunnan pitää nimetä alueelleen sosiaaliamies, mutta kahdella tai useammalla kunnalla voi olla yhteinen sosiaaliamies⁴. Hallituksen esityksessä asiakaslaiksi arvioitiin, että sosiaaliamies ei voisi olla asiakastyössä päätöksiä tekemässä, jotta hänen puolueettomuutensa ja riippumattomuutensa voitaisiin turvata⁵.

Asiakaslaisissa säädetään myös sosiaaliamiehen tehtävistä. Sosiaaliamiehen tehtävänä on asiakaslain mukaan

- neuvoa asiakkaita asiakaslain soveltamiseen liittyvissä asioissa
- avustaa muistutuksen tekemisessä
- tiedottaa asiakkaan oikeuksista
- toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi sekä
- antaa selvitys kunnanhallitukselle asiakkaan aseman kehittymisestä kunnassa.

Sosiaaliamiehen neuvontavelvollisuus perustuu lakiin

Sosiaaliamiehellä on lakiin ja säädökseen perustuvia tehtäviä ja toimivaltaa, vaikka sosiaaliamies ei käytä julkista valtaa esimerkiksi tekemällä asiakkaita koskevia päätöksiä. Tärkein sosiaaliamiehen tehtävä on sosiaalihuollon asiakkaiden tai heitä edustavien tahojen oikeusturvaneuvonta.

Eeva Liukko ja Eeva Nykänen ovat arvioineet julkisen vallan käyttöä sosiaalihuollossa. Selvityksessä nousi esille asiakkaiden oikeusturva myös sosiaalihuoltolain mukaista neuvontaa ja ohjausta järjestetäessä. Neuvonta ja ohjaus voi olla yleistä palvelujärjestelmää koskevaa neuvontaa ja ohjausta tai ohjauksen yhteydessä henkilölle kerrotaan hänen oikeuksistaan. Raja näiden välillä on usein liukuva.

¹ Laki 812/2000.

² HE 137/1999 vp. Ehdotetun lain 1 luvun 1 §:n yksityiskohtaiset perustelut.

³ Asiakslaki 24 a §.

⁴ Asiakslaki 24 § 1 mom.

⁵ HE 137/1999 vp. Ehdotetun lain 5 luvun 24 §:n yksityiskohtaiset perustelut.

Selvityksen mukaan asiakkaila tulee olla oikeus luottaa sosiaalihuoltolakiin perustuvan neuvonnan paikkansapitävyyteen. Asiakkaan intressi on sitä vahvempi, mitä kiinteämmin neuvonta ja ohjaus liittyvät hänen oikeuksiensa toteuttamiseen. Tällöin sosiaalihuoltolain nojalla annettavaan neuvontaan ja ohjaukseen liittyvät julkisen vallan käytön piirteet korostuvat.⁶

Sosiaaliasiameiestoiminnassa onkin piirteitä julkisesta hallintotehtävästä, vaikka suuri joukko sosiaaliasiamiehenä toimivista toimii tehtävissään toimeksiantoisopimukseen perustuen.⁷

Sosiaaliasiameistointia tuottaa seitsemän sosiaalialan osaamiskeskusta

Pikassos Oy⁸ on tuottanut sosiaaliasiameistointia vuodesta 2003 lähtien. Pikassos tuotti sosiaaliasiameistointia vuonna 2020 kaikille Kanta-Hämeen kunnille sekä Pirkanmaan kunnista Akaalle ja Urjalalle.⁹ Toimialueella on noin 193 000 asukasta. Sosiaaliasiamiehenä on vuodesta 2003 alkaen toiminut yhteiskuntatieteiden maisteri, laillistettu sosiaalityöntekijä Satu Loippo.

Sosiaaliasiameistointia tuottaa vuoden 2020 alusta yhteensä seitsemän sosiaalialan osaamiskeskusta, joissa työskentelee yhdeksän sosiaaliasiamiestä¹⁰ yhteensä 110 kunnan alueella. Väestöpohja on noin 1,7 miljoonaa. Yhteydenottoja osaamiskeskusten sosiaaliasiamiehille tuli yhteensä noin 2 300 vuonna 2020.

Sosiaaliasiamiehen selvityksen painopisteet vaihtelevat vuosittain

Sosiaaliasiamiehen tulee seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä vuosittain selvitys kunnanhallitukselle. Tämä selvitys on Pikassoksen sosiaaliasiamiehen 18. selvitys.¹¹

Sosiaaliasiamiehen selvitys on julkinen asiakirja. Koska se on sosiaaliasiamiehelle tulevien asiakas- ja omaispalautteiden perusteella laadittu asiakirja, se kuvastaa kuntien sosiaalihuollon tilaa sellaisena, kuin se palautteiden ja ammattilaiskeskusteluiden perusteella välittyy sosiaaliasiamiehelle.

Selvityksissä tarkastelun painopiste kohdistuu yleensä niihin ilmiöihin, joissa asiakas- ja omaispalautteiden perusteella on eniten kehitettävää. Selvityksissä voidaan lisäksi kohdistaa huomiota myös muihin, asiakkaiden oikeuksiin ja asemaan heijastuviin ilmiöihin, vaikka ne eivät suoraan kuuluisi sosiaalihuoltoon. Kun sosiaaliasiamiehen ollaan yhteydessä, yhteydenottaja tuntee usein epätietoisuutta asiassaan tai tyytymättömyyttä sosiaalihuollon – kunnan omiin tai yksityisiin – sosiaalipalveluihin. Selvityksessä voidaankin vain harvoin arvioida kuntien onnistumisia.

⁶ Sosiaalityön tulevaisuus. Sosiaalityö julkisena hallintotehtävänä. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:47, ss.24–25. Saantitapa: [Sosiaalityön tulevaisuus. Sosiaalityö julkisena hallintotehtävänä \(valtioneuvosto.fi\)](http://www.pikassos.fi/sosiaaliasiamies-4/selvitykset)

⁷ Sosiaaliasiameistointia tuottavat ostopalvelurakenteella useat sosiaalialan osaamiskeskukset, yksittäiset kaupungit ja kunnat itselleen ja/tai seutukunnilleen sekä useat kuntayhtymät. Sosiaaliasiameistointia tuottaa myös kokonaan yksityinen toimija – Merikratos- sekä esim. mielenterveysseura. Sosiaaliasiamiehenä toimivia oli Suomessa Ahvenanmaa mukaan lukien 35 henkilöä maaliskuussa 2021 (tieto perustuu Sosiaaliasiamiehet ry:n käytössä oleviin tietoihin).

⁸ Sosiaalialan osaamiskeskus Kanta-Hämeessä, Pirkanmaalla ja Satakunnassa.

⁹ Sopimuskuntia ovat Akaa, Urjala; Hattula, Hämeenlinna, Janakkala; Hausjärvi, Loppi ja Riihimäki; Forssa, Humppila, Jokioinen, Tammela ja Ypäjä. Forssan hyvinvointikuntayhtymä tuottaa sosiaalihuollon palvelut viidelle jäsenkunnalleen.

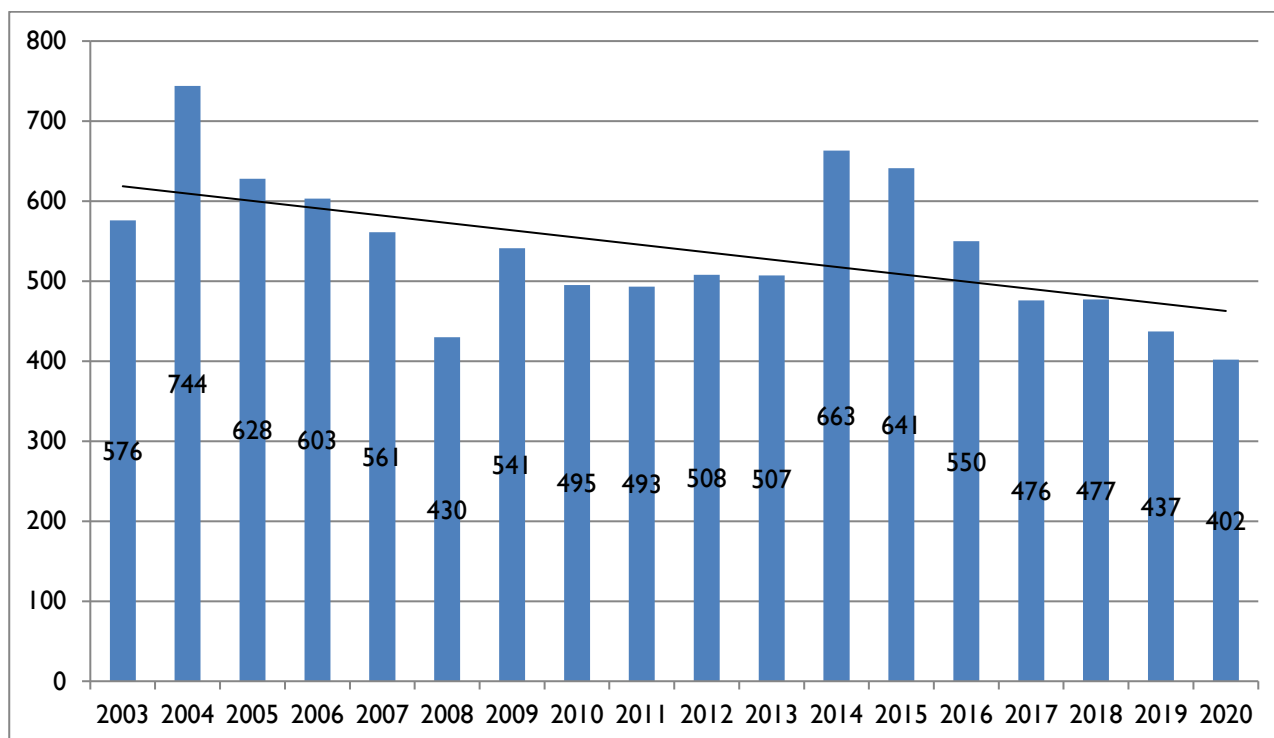
¹⁰ Osa heistä toimii sosiaali- ja potilasasiameiehen yhdistelmätehtävässä.

¹¹ Kaikki selvitykset ovat luettavissa Pikassoksen verkkosivulta. Saantitapa: <http://www.pikassos.fi/sosiaaliasiamies-4/selvitykset>

2 YHTEYDENOTOT SOSIAALIASIAMIEHELLE

Sosiaaliamiehelle tuli vuonna 2020 yhteensä 402 yhteydenottoa¹². Sopimuskuntiin kohdistui yhteydenottoista 391 ja toimialueen kuntien ulkopuolelle 11 (16 vuonna 2019)¹³. Sosiaalihuoltoon kuulumattomia yhteydenottoja koko aineistossa oli 41 (51 vuonna 2019)¹⁴. Kuvion 1 perusteella yhteydenottojen määrän kehitys on selvästi aleneva.

Kuvio 1: Yhteydenottojen määrän kehitys vuosina 2003–2020, kpl¹⁵



Asiakkaita edustava tahot ottavat eniten yhteyttä

Asiakkaita edustavat tahot¹⁶ ovat suurin yhteydenottajaryhmä (51 prosenttia). Asiakkaiden omat yhteydenotot muodostivat tätä pienemmän osuuden (30 prosenttia). Kuntien tai yksityisten sosiaalipalveluiden henkilöstöltä yhteydenottoja tuli 57 (14 prosenttia kaikista yhteydenottoista). Pidän henkilöstön yhteydenottoja suuressa arvossa.

Yhteydenottoista 23 prosenttia (21,3 prosenttia vuonna 2019) oli vuonna 2020 yleistä tiedustelua tai työntekijöiden konsultaatiotarvetta. Loput yhteydenotot kuvastavat tyytymättömyyttä esimerkiksi palvelutarpeen arvioinnin toteuttamistapaan, asiakkaan mielipiteen selvittämiseen ja sen merkityk-

¹² Tässä luvussa ovat kaikki Pikassoksen sosiaaliamiehelle tulleet yhteydenotot.

¹³ Yhteydenotto voi kirjautua toimialueen ulkopuolelle mm. silloin, että yhteydenottaja asuu itse sopimuskuntien alueella, mutta palvelun järjestämisvastuinen kunta on sopimuskuntien ulkopuolella.

¹⁴ Nämä liittyivät esimerkiksi terveydenhuoltoon, opetustoimeen, Kelan sosiaalivakuutusetuuksiin, TE-toimiston palveluihin, ulosottotoimeen, asumisasioihin ja edunvalvontaan.

¹⁵ Vuoden 2003 tilastointi aloitettiin 24.4. lukien.

¹⁶ Huoltaja, omainen tai läheinen tai yleinen edunvalvoja.

seen asiakkaan tilanteen arvioinnissa; päätöksen puuttumiseen tai viivästyminen, päätöksen perustelemiseen, sopimuksen sisältöön, asiakkaiden tiedollisten oikeuksien toteutumiseen ja dokumentaatioon sekä asiakkaan neuvontaan, ohjaukseen tai kohteluun.

Yhteydenotoista 59,8 prosenttia tuli puhelimitse. Sähköpostin ja Suomi.fi –asiointipalvelun käyttö on kasvussa. Suomi.fi-palvelussa voi asioida tietoturvallisesti ja tällaisia yhteydenottoja saikin selvästi aiempia vuosia enemmän¹⁷. Sähköisten yhteydenottojen osuus oli 37 prosenttia.

Yhteydenottojen määrät vaihtelevat kunnittain

Kuntien keskinäiset erot näkyvät taulukossa I. Siinä on kuvattu asiatapahtumien osuuksia suhteessa kaikkiin asiamiehelle tulleisiin yhteydenottoihin ja kunnan väkilukuun¹⁸.

Yhteydenotoista 40,3 % kohdistui sopimuskunnista suurimpaan, Hämeenlinnaan, kuten aiempinakin vuosina. Selvin yhteydenottojen vähentyminen vuonna 2020 kohdistui Forssan hyvinvointikuntayhtymään, Janakkalaan ja Lopen kuntaan. Hausjärveä koskevissa yhteydenotoissa on selvä lisäys. Suhteessa väestömäärään eniten yhteydenottoja tulee Akaasta ja Hausjärveltä, vähiten Janakkalasta ja Forssan hyvinvointikuntayhtymästä.

Taulukko I: Kunnan asiatapahtumien osuus suhteessa kaikkiin asiatapahtumiin ja kunnan väestömäärään, %

Yhteydenottojen määrä yhteensä vuonna 2020/ kpl		Osuus kaikista asiamiehelle tulleista yhteydenotoista, %			Osuus suhteutettuna kunnan/kuntayhtymän väestömäärään, %		
		2019 ¹⁹	2020 ²⁰	KA ²¹	2019	2020 ²²	KA
Akaa	54	8,2	13,4	10,8	0,25	0,33	0,29
Urjala ²³	7	4,1	1,7	2,9	0,38	0,15	0,27
Hattula	17	5,7	4,2	5,0	0,24	0,18	0,21
HML	165	40,3	41,0	40,7	0,26	0,24	0,25
Janakkala	14	5,7	3,5	4,6	0,15	0,09	0,12
Hausjärvi	42	6,4	10,4	8,4	0,33	0,51	0,42
Loppi	13	6,4	3,2	4,8	0,36	0,17	0,27
Riihimäki	50	10,5	12,4	11,5	0,16	0,17	0,17
Forssan hyvinvointiky.	29	8,9	7,2	8,1	0,11	0,09	0,10

¹⁷ Ensimmäinen yhteydenotto saattoi tulla tavallisella sähköpostilla, mutta jatkua Suomi.fi-asiointipalvelussa. Ensimmäinen yhteydenotto tapahtui Suomi.fi-asiointitiliä käyttämällä 17 tapauksessa.

¹⁸ Väestötieto on 31.12.2017.

¹⁹ Osuus perustuu ao. kunnan/ kuntien yhteydenottomääriin vuonna 2019

²⁰ Osuus perustuu ao. kunnan / kuntien yhteydenottomääriin vuonna 2020.

²¹ Lyhenne KA tarkoittaa tässä kahden vuoden keskiarvoa.

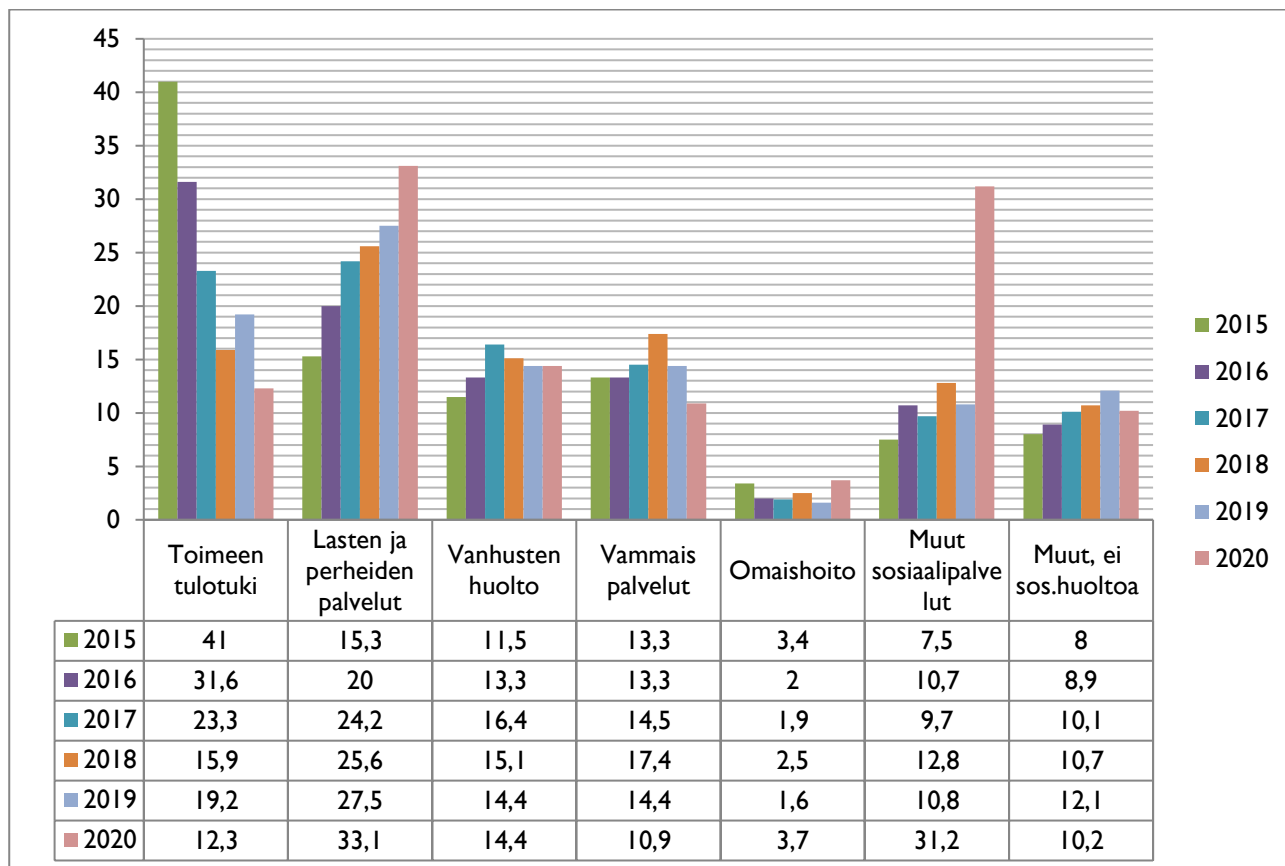
²² Väestötieto on 31.12.2019.

²³ Akaata tuottaa isäntäkuntana monia sosiaalihuollon palveluja Urjalan asukkaille.

Kuviosta 2 näkyy, että nykyisin lasten ja perheiden palveluita koskevat yhteydenotot muodostavat ylivoimaisesti suurimman osuuden kaikista yhteydenotoista. Määrällisesti niitä oli yhteensä 133 (30,1 prosenttia kaikista yhteydenotoista). Aikuisiin kohdistuva sosiaalityö ja -ohjaus on kuviossa 2 sijoitettu muihin sosiaalipalveluihin, joita koskevat yhteydenotot kasvoivat erittäin voimakkaasti.

Toimeentulotuen (perustoimeentulotuki ja täydentävä sekä ehkäisevä toimeentulotuki) yhteydenottojen osuuden vähentyminen on ollut hyvin voimakasta. Tärkeimpänä syynä tähän on perustoimeentulotuen siirtyminen Kelan vastuulle. Sosiaaliasiamiehellä ei ole toimivaltaa Kelaan nähden.

Kuvio 2: Asiatapahtumien jakautuminen eri tehtävälajeisiin vuosina 2015–2020, %.²⁴



2.1. Sosiaalityö ja sosiaaliohjaus aikuisasiakkailla

Aikuisiin kohdistuvia sosiaalityön, sosiaaliohjauksen ja kuntouttavaa työtoimintaa koskevia yhteydenottoja oli 37 vuonna 2020 (47 vuonna 2019 ja 61 vuonna 2018). Mielenterveyskuntoutujien asumispalveluita koski 16 ja päihdehuoltoa 6 yhteydenottoa.

Sosiaalityö on sosiaalipalvelu, jossa otetaan kokonaisvastuu sosiaalihuollon asiakkaan palvelutarpeiden arvioimisesta, tarvittavien sosiaalipalvelujen ja tuen myöntämisestä, kokonaisuuden yhteensovittamisesta muiden toimijoiden tarjoaman tuen kanssa sekä ohjataan ja seurataan tuen ja palvelujen

²⁴ Lasten ja perheiden palvelut koostuvat lastensuojelusta, lasten huolto- ja tapaamisasiosta sekä elatuksesta, perheneuvonnasta, lapsiperheiden kotipalvelusta ja varhaiskasvatuksesta. Vanhustenhuolto sisältää myös ikäihmisten kotihoidon. Muut sosiaalipalvelut sisältävät lapsettomien aikuisasiakkaiden sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen, päihdehuollon, mielenterveyskuntoutujien asumispalvelut ja kuntouttavan työtoiminnan.

toteutumista ja vaikuttavuutta. Sosiaalityön sisältöön kuuluu asiakkaan tukemista muun ohella keskusteluyhteistyön avulla. Sen lisäksi sosiaalityöntekijä laatii useita hallintopäätöksiä ja tekee niiden vuoksi merkittävässä määrin erilaista dokumentaatiota eli kirjaamista. Jotta asiakkaan kanssa tehtävä sosiaalityö tulisi näkyviin, on hyvä käytäntö tehdä myös siitä palvelupäätös.²⁵

Eräessä tilanteessa sosiaalityöntekijä otti yhteyttä 78 vuotta täyttyneestä henkilöstä. Tämä asui asuntoautossa lähisukulaisensa ja tämän puolison omistaman kiinteistön tontilla, jonne hän oli hakeutunut toiselta paikkakunnalta vastoin sukulaisten toiveita. Asuntoautoon sähkö tuli lähisukulaisten kiinteistöstä ja jäi näiden maksettavaksi. Alkoholien käyttö vaikutti itsetuhoiselta, henkilö oli likainen ja käyttäytyi aggressiivisesti sukulaisiaan kohtaan. Hän kieltäytyi terveydenhoidosta. Henkilö häiritsi lähiympäristöä ja kiinteistön omistajaa myös kovaäänisellä musiikin kuuntelulla. Sukulaiseen ei ollut puheytettyä. Kotikäyntiä oli jo yritetty poliisin virkaavulla. Sosiaalityöntekijä pohti, täytyisivätkö tahdonvastaisen päihdehoidon edellytykset.

Palveluiden järjestäminen on vaikeaa, jos henkilö ei halua ottaa niitä vastaan

Tarpeenmukaisten sosiaalipalveluiden järjestäminen ja turvaaminen on havaintojeni mukaan erityisen haasteellista tilanteissa, joissa henkilö on objektiivisesti arvioiden palveluiden tarpeessa, mutta hän on syystä tai toisesta haluton ottamaan niitä vastaan eivätkä myöskään tahdosta riippumattoman hoidon edellytykset täyty²⁶.

lääkällä henkilöllä voi psykiatrisen ongelman lisäksi olla laajoja elämänhallinnallisia ongelmia. Vaikeasti vammaisen voi tarvita kotona selviämiseen useita vammaispalvelulain tarkoittamia palveluita, mutta samanaikainen päihdeongelma ja epäasiallinen käyttäytyminen päihtyneenä voi tosiasiaassa johtaa tarpeellisen palvelun toistuvaan keskeytymiseen. Ikääntyvien tai vammaisten päihdeongelmista kärsivien psykiatrisista terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluista on käsitykseni mukaan valtakunnallisesti pulaa. Tiedossani on myös tilanteita, joissa omaiset pyrkivät rajoittamaan tai estämään sosiaalipalveluiden tarjoamista asiakkaalle, jonka oma mielipiteen muodostuskyky on syystä tai toisesta heikentynyt tai asiakas kokee vaikeaksi vastustaa omaisen näkemyksiä.

Asiakkaiden saaminen lääketieteellisen arvion piiriin voi minulle välittyneiden sosiaalihuollon ammattilaisten näkemysten mukaan olla ongelmallista, jos asiakas itse ei tunnista sairauttaan ja sen aiheuttamia toimintavajeita tai hänellä on laaja-alaisia elämänhallinnan ongelmia, pitkäaikainen päihderiippuvuus ja/tai mielenterveysongelmia. Tietooni on myös tullut, että sosiaalihuollon ammattilaisen haikissa ammatillista tukea terveyshuollosta asiakkaansa tilanteeseen, eräs lääkäri totesi, että ”jokaisella on oikeus juoda itsensä hengiltä”.

Itsemääräämisoikeudella ei voi perustella auttamatta jättämistä

Mielestäni sosiaalihuollossa ei voida lähteä ajatuksesta, että palveluja tarjotaan vain, jos asiakas on motivoitunut työskentelemään aktiivisesti olosuhteidensa muuttumiseksi. Sosiaalihuollon palveluiden tarjoaminen ja myöntäminen perustuvat asiakkaan ilmaisemiin tarpeisiin²⁷, eikä sosiaalihuoltolaki

²⁵ Ks. tarkemmin THL, Kanta-palveluiden käsikirja sosiaalihuollon toimijoilla 1.0.

²⁶ Sosiaalihuollossa ei pääosin ole tahdonvastaisia palveluita eli palveluiden vastaanottaminen perustuu asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa suostumukseen. Tahdonvastaisesti sosiaalipalvelua voidaan järjestää esim. kehitysvammahuollossa (ns. tahdonvastainen erityishuolto ja tietyissä tilanteissa käytettävät rajoitustoimet), lastensuojelussa (kii-reellinen sijoitus, huostaanotto ja kodin ulkopuolelle sijoittaminen sekä tietyissä tilanteissa käytettävät rajoitustoimet), tahdonvastaisessa päihdehuollossa, sosiaalihuollossa (ns. vanha sosiaalihuoltolaki 41 §: oikeus päästä asuntoon tai muuhun olinpaikkaan) sekä isyyden selvittämisessä (DNA-testiin määrääminen).

²⁷ Sosiaalihuoltolaki 4 § - asiakkaan etua toteutettaessa tulee huomioida asiakkaan tarpeisiin nähden oikea-aikainen, oikeanlainen ja riittävä tuki.

tunne esimerkiksi ”riittävää valmiutta muutostyöskentelyyn” palveluiden piiriin pääsulle. Toisaalta asiakkaan motivointi on osa sosiaalityötä ja sosiaaliohjausta.

Sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakkaalle on säännöksen mukaan annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen²⁸. Asiakaslain 5 §:n säännöksellä on yhteys itsemääräämisoikeuteen – jotta asiakas voisi osallistua ja vaikuttaa asiansa käsittelemiseen ja ratkaisemiseen, hänellä on sitä ennen oltava riittävästi tietoa eri vaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista²⁹.

Sosiaalihuollon asiakkaana olevalla henkilöllä on itsemääräämisoikeus päättää palveluista kieltäytymisestä, kun hän on kykenevä sellaisen päätöksen tekemään. Ihmisen sisäinen itsemääräämisoikeus edellyttää henkilön edellytyksiä ja kykyä hallita itseään sekä kykyä harkittuihin, itsenäisiin päätöksiin ja tekoihin³⁰. 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, on asiakkaan tahtoa selvitettävä yhteistyössä hänen laillisen edustajansa taikka omaisensa tai muun läheisen henkilön kanssa.³¹ Toisen puolesta päätöksiä ei voi tehdä ilman laillista asemaa tai valtuutusta³².

Eräessä tilanteessa taloyhtiön isännöitsijä otti yhteyttä asukkaasta, joka oli joutunut mielen-terveyslain tarkoittamaan hoitoon. Asukkaan kanssa ei ollut yhteistyöedellytyksiä. Asunnon vastikkeet oli maksettu suoraveloituksella, mutta sähköt oli maksamattomien laskujen vuoksi katkaistu. Asukkaalle oli haettu edunvalvontaa, mutta asia oli sosiaaliamiehen yhteydenottohetkellä kesken. Sähköjen katkaisun vuoksi isännöitsijä tunsu huolta veden jäätymisestä ja putkirikosta talvipakkasilla. Asunto oli myös isojen vaurioiden vuoksi korjauksen ja siivouksen tarpeessa.

Asiakkaan kyky päättää palveluistaan voi olla useista eri syistä merkittävästi heikentynyt. Mielestäni sosiaalihuollossa on useita sellaisia henkilöitä, joiden toimintakyky on heikentynyt niin, ettei heillä ole kykyä huolehtia välttämättömistä tarpeistaan tai edellytyksiä harkittuihin päätöksiin. Henkilö on itsemääräävä asian suhteen asiakaslain esitöiden mukaan silloin, kun hän ymmärtää asian kannalta erilaiset vaihtoehdot, osaa arvioida niiden mahdolliset seuraukset ja pystyy päättämään asiassa tarvittavan ratkaisun³³.

Päätöksentekokyky voi myös vaihdella, minkä vuoksi asiakkaan kykyä ymmärtää ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja tai päätösten vaikutuksia tulisi mielestäni sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyönä säännöllisesti arvioida. Kun henkilö objektiivisesti arvioiden tarvitsee sosiaali- tai terveydenhuollon

²⁸ Vastaava säännös löytyy potilaslain 6 §:stä. Sen mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Jos potilas kieltäytyy tietystä hoidosta tai hoitotoimenpiteestä, häntä on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla.

²⁹ HE 137/1999 vp., Yksityiskohtaiset perustelut 2 luku 5 §.

³⁰ HE 137/1999 vp., Yksityiskohtaiset perustelut 2 luku 8 §.

³¹ Asiakaslaki 9 §: itsemääräämisoikeus erityistilanteissa. Vrt. Potilaslaki 6 § 2 mom: Jos täysi-ikäinen potilas ei mielen-terveydenhäiriön, kehitysvammaisuuden tai muun syyn vuoksi pysty päättämään hoidostaan, potilaan laillista edustajaa taikka lähiomaista tai muuta läheistä on ennen tärkeän hoitopäätöksen tekemistä kuultava sen selvittämiseksi, millainen hoito parhaiten vastaisi potilaan tahtoa. Jos tästä ei saada selvitystä, potilasta on hoidettava tavalla, jota voidaan pitää hänen henkilökohtaisen etunsa mukaisena.

³² Ks. tarkemmin Itä-Suomen aluehallintoviraston ratkaisu 7.5.2020, dnrot ISAVI 6019/2018 ja ISAVI/6020/2018, [luettu 3.3.2020]. Saantitapa: [Kantelut - Päätöslyhennelmät - Tietoa - Uutishuone - Aluehallintovirasto \(avi.fi\)](#)

³³ HE 137/1999 vp., Yksityiskohtaiset perustelut 2 luku 8 §.

tukea ja palveluita, sosiaalihuollon (ja terveydenhuollon) ammattilaisilla on mielestäni lakisääteinen³⁴ toimintavelvollisuus silloinkin, vaikka henkilö vaikuttaa olevan haluton palveluiden vastaanottamiseen. Jos esimerkiksi lääkäri arvioi, ettei lääketieteelliselle hoidolle ole perusteita, hänelle voi silti syntyä velvollisuus tehdä ilmoitus asiakkaan tuen tarpeesta sosiaalihuoltoon, myös ilman asiakkaan suostumusta³⁵.

Mielestäni on sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön tarkoituksen vastaista, että sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt eivät tee monialaista yhteistyötä ja tue toisiaan monimutkaisissa, usein eettisestikin vaikeissa asiakastilanteissa. Todettakoon, että sosiaalihuoltolain 41 §:n säännös monialaisesta yhteistyöstä on tarkoitettu käytettäväksi tilanteissa, joissa sosiaalihuolto ei yksin pysty vastaamaan asiakkaan tarpeisiin. Asiakastietojen kirjaamisesta monialaisessa yhteistyössä säädetään asiakasasiakirjalain 8 §:ssä.

Mielestäni hoito- ja palvelutarpeiden säännöllinen (uudelleen) arviointi ei ole vain ammattilaisten lakisääteinen velvollisuus, vaan väylä vaikuttaa – so. motivoida - mahdollisesti palveluihin kielteisesti suhtautuvan asiakkaan mielipiteeseen ja käsitykseen itselleen tarpeellisista tai hyödyllisistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Mielestäni asiakkaan itsemääräämisoikeutta ei voi tulkita sillä tavoin, että sosiaali- ja terveydenhuollon yhteinen asiakas jätettäisiin pärjäämään itseksensä, mihin hän tosi-asiassa ei kykene.

2.1.1. Sosiaalipäivystys

Kiireellisten sosiaalipalveluiden järjestäminen on kuntien lakisääteinen tehtävä. Sosiaalipäivystystä järjestetään ympärivuorokautisen kiireellisen ja välttämättömän avun turvaamiseksi erilaisissa sosiaalisissa kiire- ja hätätilanteissa, asiakkaan iästä tai asuinpaikkakunnasta riippumatta. Myös kiireellisiä palveluita pitää olla saatavissa ympäri vuorokauden. Sosiaalihuoltolain mukaan kiireellisissä tapauksissa sosiaalipalvelujen tarve arvioidaan ja kiireelliset palvelut järjestetään viipymättä käytettävissä olevan tiedon varassa.³⁶

Sosiaalihuoltolain 29 §:n mukaan päivystävissä yksiköissä on oltava riittävät voimavarat ja osaaminen, jotta palvelun laatu ja asiakasturvallisuus toteutuvat. Sosiaalipäivystystä toteutettaessa on toimittava yhteistyössä ensihoitopalvelun, terveydenhuollon päivystyksen, pelastustoimen, poliisin, hätäkeskuksen ja tarpeen mukaan muiden toimijoiden kanssa.

Terveydenhuollon ammattihenkilölle on asetettu kiireellisissä tilanteissa velvollisuus ottaa yhteyttä sosiaalipäivystykseen, jos potilaalla on ilmeinen sosiaalihuollon tarve eikä potilas kykene vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan tai lapsen etu sitä välttämättä vaatii. Ilmoitus sosiaalihuollosta vastaavalle viranomaiselle lastensuojelun tai muun sosiaalihuollon tarpeesta voidaan tehdä salassapitosäännösten estämättä viipymättä.³⁷

Laillisuusvalvonnassa on huomattu, että terveydenhuollon ammattihenkilöt eivät aina tunne tätä velvoitetta erityisesti haavoittuvassa olevien aikuisten – kuten mielenterveyden häiriöistä tai päihderiip-

³⁴ Esim. sosiaalihuoltolain 11 ja 12 §:t ja terveydenhuoltolain 2 §, 8 a § ja 10 §.

³⁵ Sosiaalihuoltolaki 35 § 2 mom.

³⁶ Sosiaalihuoltolaki 29 §.

³⁷ Terveydenhuoltolaki (1326/2010). L:lla 1516/2016 muutettu 50 a § 2 mom.

puvuksista kärsivien – kohdalla. Terveystieteiden tutkimuskeskuksen tutkimuksen mukaan osana terveydenhuollon päivystystä ja sosiaalipäivystystä on järjestettävä jatkohoidon turvaamiseksi mielenterveys- ja päihdetyön päivystys.³⁸

Minulle tulleet sosiaalipäivystystä koskeneet palautteet ovat koskeneet erityisesti tietojen luovuttamisoikeutta ja kohtelu- ja vuorovaikutustilanteita.

Virka-avun pyytäminen ja saaminen on viranomaisten välistä

Virka-avun pyytäminen ja saaminen on kahden viranomaisen väliseen suhteeseen liittyvä tehtävä ja ao. säännöksissä todetaan joko viranomaisen oikeus saada tai velvollisuus antaa virka-apua. Sosiaalihuollon ammattilaisen oikeudesta muiden viranomaistehojen antamaan virka-apuun säädetään asiakaslain 22 §:ssä³⁹. Yksityinen toimija, esim. yksityinen vartiointi- ja turvallisuuspalveluita tarjoava yritys, ei voi tarjota virka-apua sosiaaliviranomaiselle.

Poliisiin virka-apua voidaan sosiaalihuollossa tarvita esimerkiksi (aikuis)asiakkaan ja lapsen olosuhteiden selvittämiseen ja asiakkaan kotiin pääsemiseksi. Poliisiin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään⁴⁰. Tietooni on tullut, että poliisi ei kuitenkaan kaikissa tilanteissa käytännössä anna virka-apua sosiaaliviranomaiselle poliisin muiden, omien kiireellisempien virkatehtävien vuoksi.

Sosiaalityöntekijällä on erikseen esihenkilön antamalla määräyksellä⁴¹ oikeus päästä henkilön huollon tarpeen selvittämiseksi henkilön asuntoon tai muuhun olinpaikkaan, jos sosiaalihuollon ilmeisessä tarpeessa olevan henkilön etu terveyden, kehityksen tai turvallisuuden vakavan vaarantumisen vuoksi sitä välttämättä vaatii eikä sosiaalihuollon tarve muutoin ole selvitettävissä. Jos asuntoon tai olinpaikkaan pääseminen estetään, on sosiaaliviranomaisen pyydettävä virka-apua poliisiviranomaiselta.⁴²

Sosiaaliviranomaisen pyytämä virka-apu voi olla maksullista

Poliisihallitus muutti 1.10.2020 ohjeistustaan poliisilaitoksille, minkä seurauksena paljastui, että kuntien sosiaalipäivystyksessä ja lastensuojelussa turvautuminen poliisiin virka-apuun voi aiheuttaa kunnalle maksun⁴³. Eri poliisilaitokset olivat toimineet asiassa eri tavoin, mikä oli johtanut epäyhtenäisiin käytäntöihin.⁴⁴ Poliisille virka-avun antamisesta aiheutuu mm. henkilöstö- ja kalustokustannuksia.

Lastensuojelussa poliisiin virka-apuun voidaan turvautua muun ohella, jos sijoitettu nuori poistuu luvatta sijaishuoltopaikasta eli ns. hatkaa. Sosiaalipäivystys⁴⁵ voi myös turvautua poliisiin virka-apuun

³⁸ Terveystieteiden tutkimuskeskuksen tutkimuksen mukaan osana terveydenhuollon päivystystä ja sosiaalipäivystystä on järjestettävä jatkohoidon turvaamiseksi mielenterveys- ja päihdetyön päivystys.

³⁹ Asiakaslain 22 §: 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.

⁴⁰ Poliisilaki (872/2011) 9 luvun 1 pykälässä säädetään poliisiin antamasta virka-avusta.

⁴¹ Tiedossani on, että ainakin Hämeenlinnassa on laadittu virallinen määräyskirja näitä tilanteita varten. Pidän tätä erittäin tärkeänä ja lain vaatimusten mukaisena.

⁴² Ns. vanha sosiaalihuoltolaki (710/1982) 41 §.

⁴³ Virka-avun maksullisuus perustuu valtion maksuperustelakiin (150/1992).

⁴⁴ Ohjeistuksen mukaan maksu lapsen kotikunnalle olisi 165 €/ etsintään ja tavoitteluun käytetty tunti. Ks. tarkemmin asiaan liittyviä näkökohtia esim. [Poliisin antaman virka-avun maksullisuus lastensuojeluviranomaiselle on lapsen etua vaarantava tulkinta - Puuvillatehtaan puntari \(univaasa.fi\)](https://www.univaasa.fi)

⁴⁵ Käytän termiä ”sosiaalipäivystys” sen vuoksi, että sitä käytetään myös laissa (SHL 29 §). Kanta-Hämeessä sosiaalipäivystyksen nimi on Kanta-Hämeen sosiaali- ja kriisipäivystys. Pirkanmaalla Sosiaali- ja kriisipäivystys on Tampereen

lähtiessään katsomaan heille tulleen yhteydenoton perusteella lapsen tai aikuisen olosuhteita tämän kotiin virka-ajan ulkopuolella⁴⁶

Tiedustelin kahdesta sopimuskunnasta – Hämeenlinnasta ja Akaasta – niille mahdollisesti syntyneitä kustannuksia poliisin virka-avun käyttämisestä⁴⁷. Hämeenlinnan osalta maksullisuus alkoi huhtikuussa 2020 ja Hämeen poliisilaitos olikin ensimmäisten joukossa toteuttamassa maksullisuutta. Hämeenlinnan edustaja kertoi, että kunnassa on seurattu virka-apuihin liittyviä laskuja. Virka-apupyynnöitä ovat esittäneet sekä lastensuojelun että koko Kanta-Hämeen alueella toimivan sosiaalipäivystyksen työntekijät. Marraskuussa 2020 laskutus saatiin muutettua niin, että jokainen kunta vastaa kuntaan kohdistuvista kuluista itse. Tietooni tuli, että kustannukset vaihtelivat 35 eurosta 640 euroon⁴⁸.

Maksuasetusta pyritään muuttamaan niin, että lastensuojelulle ja sosiaali- ja kriisipäivystykselle annettava poliisin virka-apu olisi jatkossa maksutonta. Sisäministeriön mukaan tarkoituksena on turvata erityisen haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten, kuten lasten akuutissa tilanteessa tarvitsema tuki.⁴⁹

2.1.2. Kuntouttava työtoiminta sosiaalipalveluna

Kuntouttava työtoiminta on kuntien järjestämisvelvollisuuden alaan kuuluva sosiaalipalvelu⁵⁰. Sen vuoksi myös kuntouttavan työtoiminnan asiakkaalle on sosiaalihuoltolain 42.1 §:n mukaan on nimettävä asiakkuuden ajaksi omatyöntekijä, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Kuntouttavan työtoiminnan asiakkaan edun arvioinnissa on kiinnitettävä muun ohella huomiota siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat asiakkaan itsenäisen suoriutumisen ja omatoimisuuden vahvistumisen; toivomuksia, taipumuksia ja muita valmiuksia vastaavan koulutuksen, väylän työelämään sekä osallisuutta edistävän toiminnan sekä tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen.

Kuntouttavan työtoiminnan järjestäminen riippuu käytettävissä olevista määrärahoista. Mikäli määrärahoja ei ole, kunnan on se pystyttävä perustelemaan viimeistään mahdollisessa muutoksenhakuvaiheessa. Asiakkaan näkökulmasta oikeus kuntouttavaan työtoimintaan on suhteellisen vahva edellyttäen, että viranomaisen ei arvioi henkilön työllistyvän tai asiakkaan oman työ- ja toimintakyvyn aset-tavan rajoituksia osallistumiselle.⁵¹

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 24.1 §:n mukaan kunnalla on oikeus saada kuntouttavan työtoiminnan järjestämisestä valtion korvauksena työllisyysmäärärahoista 10,09 euroa päivässä kuntouttavaan työtoimintaan osallistuvaa henkilöä kohti.

kaupungin päivystävä sosiaaliasema, joka toimii ympärivuorokautisesti Tampereen poliisitalolla ja terveydenhuollon yhteispäivystyksessä Tays Acutassa. Sosiaalipäivystys vastaa Tampereen lisäksi 21:n muun Pirkanmaan kunnan sosiaalipäivystyksestä virka-ajan ulkopuolella sekä akuutin kriisityön järjestämisestä Tampereella ja Orivedellä asuville.

⁴⁶ Nämä käynnit voivat ajoittua myöhäiseen yöhön.

⁴⁷ Akaasta en saanut vastausta. Hämeenlinnasta sosiaaliasiamiehen tiedusteluun vastasi 6.4.2021 palvelupäällikkö.

⁴⁸ Summa sisälsi useamman auton ja useamman virkamiehen (poliisin) työpanoksen.

⁴⁹ Sisäministeriön tiedote 18.2.2021. [Luettu 3.4.2021]. Tarkemmin [Lastensuojelulle ja sosiaali- ja kriisipäivystykselle annettavaa poliisin virka-apua ehdotetaan maksuttomaksi \(valtioneuvosto.fi\)](#)

⁵⁰ Sosiaalihuoltolaki 14 § 2 mom.

⁵¹ Niemi, Heidi (2018).). Kunta työllisyyden hoitajana. Työpakosta kokeiluihin. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto, ss.187 -. [Luettu 6.4.2021]. Saantitapa: [978-952-03-0818-6.pdf \(tuni.fi\)](#)

Kuntouttavaa työtoimintaa perustellaan edelleen ns. ”sakkolistalla”

Minulle välittyy yhä edelleen, että kunnissa perustellaan kuntouttavan työtoiminnan palvelua tavalla, joka ei mielestäni vastaa lainsäätäjän tarkoitusta.

Pitkään työttömänä ollut asiakas kertoi sosiaaliohjaajan useamman kerran maininneen kunnalla olevasta listasta, jolla asiakkaan nimi on. Sosiaaliohjaajan mukaan asiakkaan nimi on saatava pois listalta, koska tämä aiheuttaa kustannuksia sekä kunnalle että veronmaksajille. Asiakas mietti, toimiko työntekijä asiallisesti ja olisiko asian voinut esittää toisella tavalla. Lisäksi asiakas pohti, eivätkö veronmaksajat kustanna myös kuntouttavan työtoiminnan aikana maksettavan työttömyyspäivärahan sekä työllistymistä tukevaan palveluun osallistumisesta maksettavan kulukorvauksen.

Kunnat saavat Kelasta joka kuukausi listan niistä työttömistä, joille on maksettu tietty aika työmarkkinatukea työttömyyden perusteella. Kunnissa tästä listasta käytetään usein nimeä ”sakkolista” sen vuoksi, että asiakkaan työttömyyden jatkuminen ilman mitään ns. toimenpidettä johtaa kunnan maksuvelvollisuuteen työmarkkinatuen rahoituksesta⁵².

Erään TE-toimiston edustaja kuvasi kuntouttavan työtoiminnan käyttöä asiakkaalle seuraavasti: ”Niin kunnalla kuin työhallinnollakin on tavoitteena saada kaikki yli 300 päivää työmarkkinatukea työttömyyden perusteella saaneet asiakkaat johonkin toimenpiteeseen ja näin työttömyys katkeamaan. Tällaisille asiakkaille pyritään tarjoamaan työkokeilua (jos se on asiakkaalla käytettävissä), palkkatukityöpaikkoja, koulutusta, työpaikkoja avoimilta työmarkkinoilta. Jos mitään muuta ei ole asiakkaalle tarjota tai asiakkaan tilanne on sellainen, että työhön/koulutukseen/työkokeiluun meno ei onnistu, tarjotaan kuntouttavaa työtoimintaa. Tavoite ensisijaisesti on siis se, että asiakkaan tilanteeseen tulee muutos, pois työttömyydestä. Asiakkaan saaminen pois kunnan listalta on kunnan intressi. TE-toimiston tulee kertoa asiakkaalle, miksi hänelle tullaan laatimaan aktivointisuunnitelma, joka sisältää myös kuntouttavan työtoiminnan. Peruste on tuo 300 päivää työmarkkinatukea saaminen ja tieto tuosta maksusta tulee meille [työhallintoon] kuin myös sosiaalitoimelle Kelasta. Sosiaalitoimi voi halutesaan kertoa tuosta listasta, joka heille tulee Kelasta. Listalta pääsee kokonaan pois vain ole-malla 6 kk työssä, jolloin työssäoloehto täyttyy ja aktivointiehto poistuu.”

Kuntouttavan työtoiminnan tavoite on parantaa asiakkaiden työ- ja toimintakykyä, jotta he voisivat osallistua edelleen julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön⁵³. Jos työ- ja elinkeinotoimisto, kunta ja henkilö yhdessä arvioivat, että henkilö ei työ- ja toimintakykynsä asettamien rajoitusten vuoksi voi osallistua julkisiin työvoimapalveluihin tai työhön, aktivointisuunnitelmaan tulee sisältyä kuntouttava työtoiminta tai erityislakien mukaisesti sellaisia sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluja, jotka parantavat henkilön työ- ja toimintakykyä. Aktivointisuunnitelmaa laadittaessa on ensiksi selvitettävä mahdollisuus tarjota työtä tai julkisia työvoimapalveluja.⁵⁴ Jos henkilö saa toimeentulonsa toimeentulotuen kautta, velvoite suunnitelman laatimiseen on kunnalla, jos taas työttömyysturvasta, velvollisuus on työ- ja elinkeinotoimistolla.

Edellä kuvatuista kunnan ja työhallinnon vastauksista voi mielestäni aiheellisesti välittyä asiakkaalle kuva, että ”asiakkaan poissaaminen listalta” keinolla millä hyvänsä on kunnan toimenpiteiden keskeisin päämäärä. Asetelman ongelmallisuutta on joidenkin kuntien kohdalla lisännyt mielestäni se seikka,

⁵² Työttömyysturvalaki (1290/2002). L:lla 1370/2014 muutettu 3 a § 1 mom. 2 ja 3 kohdat.

⁵³ Laki kuntouttavasta työtoiminnasta (KUTYL) 1 §.

⁵⁴ KUTYL 3 luku 8 § 3 mom. Oikeus aktivointisuunnitelmaan voidaan säännösten velvoittavuuden nojalla katsoa subjektiivisesti oikeudeksi. Lähde: Niemi, Heidi (2018). Kunta työllisyyden hoitajana.

että kuntouttavan työtoiminnan sisältö on toisinaan ollut erittäin vaatimatonta tai ohjaus työtoiminnassa puutteellista ja/tai osallistujien itsensä vastuulla⁵⁵.

Mielestäni kuntouttavalla työtoiminnalla tulisi ensisijaisesti kohentaa asiakkaiden toimintakykyä. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain tarkoittamia palveluita ei ole tarkoitettu kunnan maksurasi-
tuksen pienentämiseen.

2.2. Päihdehuolto

Sosiaalihuoltolain 14 §:n mukaan kunnan on järjestettävä päihdetyötä sen sisältöisenä ja siinä laajuudessa kuin sosiaalihuoltolaissa tai muussa laissa säädetään. Päihdehuoltolain 7 §:n mukaan päihdehuollon palveluja tulee antaa henkilölle, jolla on päihteiden käyttöön liittyviä ongelmia, sekä hänen perheelleen ja muille läheisilleen. Palveluja on annettava henkilön, hänen perheensä ja muiden läheistensä avun, tuen ja hoidon tarpeen perusteella.

Sosiaalihuoltolan 24 §:n mukaan päihdetyöllä vähennetään ja poistetaan päihteisiin liittyviä hyvinvointia ja turvallisuutta vaarantavia tekijöitä sekä tuetaan päihdeettömyyttä. Sosiaalihuollossa tehtävä päihdetyö on suunniteltava ja toteutettava siten, että se muodostaa toimivan kokonaisuuden muun kunnassa tehtävän päihdetyön ja mielenterveytyön kanssa.

Omainen kertoi lähisukulaisensa ajautuneen taloudellisiin vaikeuksiin avioeron ja alkoholiriippuvuuden vuoksi. Tämä ei ollut käynyt töissä useampaan vuoteen, ja hän oli omaisen mukaan ottanut pikivippejä ja kaikki raha-asiat olivat hoitamatta. Koti oli myynnissä, mutta sen mahdollinen tuotto oli menossa ulosmittaukseen. Omaisen käsitys oli, että läheisellä oli ahdistuneisuutta ja masennusta. Vaikka läheisen terveysasioita oli selviteltykin perusterveydenhuollossa ja erikoissairaanhoidossa, mitään ”isompaa ei ollut löydetty”.

Läheistä oli ohjattu käymään A-klinikalla avovastaanotolla. Omaisen mukaan läheinen oli nyt niin lamaantunut, ettei hän kyennyt poistumaan kodistaan minnekään; hänellä ei ollut rahaa ruokaan ja laskut tuntuivat kaikki päätyvän perintään. Läheisen yli 70-vuotiaat vanhemmat yrittävät toiselta paikkakunnalta avustaa eri tavoin, mutta omaisten voimavarat alkoivat olla vähissä. Yhteydenottaja epäili omankin mielenterveytensä puolesta. Omainen tunsu vakavaa huolta läheisestään ja pelkäsi tämän vain toivovan, että ”kuihtuisi pois”.

Yksi merkittävä tekijä päihdepalveluiden haasteellisuudessa on niiden sijoittuminen sosiaalipalveluihin ja terveystalouteen. Edellä kuvattu tilanne mielestäni kuvastaa asetelmaa, jossa henkilö tarvitsee sekä sosiaalihuollon että terveydenhuollon apua ja tukea.

Päihdepalveluiden järjestämiseen liittyy laaja sääntelykokonaisuus ja tulkinnallisia ongelmia on pyritty ratkaisemaan myös ottamalla sosiaalihuoltolakiin säännös asiakkaan edun periaatteesta, jonka mukaan ristiriitatilanteissa sovellettava lainsäädäntö on valittava sen mukaan, mikä toteuttaa parhaiten asiakkaan etua.⁵⁶ Minulle välittyy yhä, että päihdekuntoutus ymmärretään pääosin terveydenhuoltoon kuuluvaksi tehtäväksi. Asiakkaiden oikeudellinen asema eroaa merkittävästi sen mukaan, järjestetäänkö päihdepalvelu sosiaalihuollon vai terveydenhuollon palveluna. Pidän asetelmaa erittäin ongelmallisena.

⁵⁵ Niemen väitöskirjassa eräs vastaaja kuvasi, kuinka ” (...) Tabu on myös se, että työttömät ohjaa työttömiä. Se vaatisi todella kovaa ja laaja-alaista asiantuntemusta”.

⁵⁶ Poikonen ja Kokoni (2019). Asiakkaiden oikeudet ja niihin vaikuttavat tekijät päihdepalveluissa. Teoksessa Pehkonen ym. (toim.). Oikeus päihdehuoltoon, ss. 49–82.

Sosiaalihuollon erityispalvelut päihdehuollossa?

Sosiaalihuoltolain 24 §:ssä tarkoitettuun sosiaalihuollon päihdetyöhön kuuluu:

- 1) ohjaus ja neuvonta;
- 2) päihteiden ongelmakäyttäjille, heidän omaisilleen ja muille läheisilleen suunnatut sosiaalihuollon erityispalvelut sekä
- 3) muut 14 §:n mukaiset päihteettömyyttä tukevat tai päihteiden ongelmakäytön vuoksi tarvittavat sosiaalipalvelut. Lisäksi raskaana olevalla henkilöllä on oikeus saada välittömästi riittävät päihteettömyyttä tukevat sosiaalipalvelut.

Sosiaalihuoltolain esitöiden mukaan sosiaalihuollon erityispalveluilla tarkoitettaisiin päihdekuntoutukselle suunnattuja sosiaalihuollon palveluja kuten A-klinikkatoimintaa ja lääkkeetöntä kuntouttavaa toimintaa. Painopiste tulisi olla avohuollon palveluissa, joissa kehitetään päivystyksellisiä, liikkuvia ja konsultatiivisia työmuotoja. Myös riittävän pitkäaikaisen kuntouttavan palvelun järjestäminen katkaisuhoiton jälkeen on hallituksen esityksen perusteluiden mukaan tärkeää.⁵⁷

Minulle on sopimuskuntieni osalta jäänyt hyvin epäselväksi, millä tavoin sosiaalihuoltolain edellyttämä palvelutarpeen arviointi⁵⁸ tehdään, jos/kun päihdetyön painopiste on terveydenhuollossa. Tarkastelin vuotta 2019 koskevassa selvityksessäni kuntien verkkosivuilta löytyviä tietoja päihdehuoltoon liittyen. Selvityksen yhteydessä paljastui, että myös esim. Akaassa päihdekeskustelua, avokatkaisua tai pidempää laituskuntoutusta tarvitsevat ohjataan konsultoimaan terveyskeskuksen sairaanhoitajaa tai tuetun asumisen ohjaajaa, joka hänkin on sairaanhoitaja⁵⁹.

Minulle onkin epäselvää, miten päihdehuollon tarpeessa olevien omatyöntekijän tarve arvioidaan sosiaalihuollossa. Päihteitä käyttävä voi olla ns. erityistä tukea tarvitseva henkilö, jonka palvelutarpeen arvioinnista vastaavan ammattilaisen ja omatyöntekijäksi nimettävän pitää olla sosiaalityöntekijä.⁶⁰ Havaintoni on, ettei omatyöntekijän tarvetta aina edes arvioida sosiaalihuollossa.

Lisäksi minulle on jäänyt epäselväksi, miten päihdepalvelun järjestämisessä on varmistettu, että asiakas saa asiakaslain mukaisen selvityksen toimenpidevaihtoehdoista tai sosiaalihuollon järjestämisestä valituskelpoisen päätöksen. Asiakslain 5 §:llä pyritään turvamaan asiakkaan oikeutta tietoon; jotta hän voisi osallistua ja vaikuttaa asiansa käsittelemiseen ja ratkaisemiseen, hänellä on sitä ennen oltava riittävästi tietoa eri vaihtoehdoista. Henkilöstön tulisi antaa selvitys asiakkaalle avoimesti ja omaloitteisesti eikä vain hänen pyynnöstään.⁶¹

Sosiaalipalveluita koskeva päätös tulee sekä sosiaalihuoltolain 45 §:n että yksityiskohtaisemmin päätöksentekoa sääntelevän hallintolain 43 §:n mukaan antaa kirjallisesti ja siihen tulee liittää lain 46 § tai 47 §:n mukaisesti muutoksenhakuosoitus.

⁵⁷ HE 164/2014 vp., yksityiskohtaiset perustelut 24 §.

⁵⁸ Sosiaalihuoltolaki 36–38 §:t. Palvelutarpeen arvioinnilla selvitetään, onko henkilöllä (sosiaalipalveluihin) liittyviä tuen tarpeita. Arviointi täytyy tehdä sosiaalihuoltolain tarkoittamalla tavalla.

⁵⁹ Sosiaaliasiamiehen selvitys vuodelta 2019, s. 13.

⁶⁰ Sosiaalihuoltolaki 3 § 1 mom. 3 kohta ja 42 § 2 mom.

⁶¹ HE 137/1999 vp., yksityiskohtaiset perustelut 2 luku 5 §. Asiakslaki 5 § ja 6 §.

Päihdehuollon kuntoutushoitoon on erittäin vaikea päästä

Minulle on välittynyt, että päihdehuollon laituskuntoutukseen⁶² on erittäin vaikea päästä tai pääsulle on asetettu mielestäni lakiin perustumattomia edellytyksiä. Pidempi kuntoutushoito voi kuitenkin yksittäisen riippuvuussairaudesta kärsivän kohdalla olla lähes ainoa keino pysyvään vieroittautumiseen. Minulle on myös jo pidemmän aikaa välittynyt, että päihdehoitoa tarvitsevat nuoret (erityisesti alle 30-vuotiaat) eivät saa tarvitsemaansa palvelua ollenkaan tai riittävästi.

Oikeus päihdepalveluihin pohjautuu, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut laajemminkin, perustuslain 19 §:n I momentin turvattuun oikeuteen välttämättömään huolenpitoon ja 19 § 3 momentissa julkiselle vallalle asetettuun velvoitteeseen huolehtia riittävästä sosiaali- ja terveyspalveluista. Oikeuskäytännössä on katsottu, että oikeus päihdepalveluihin on subjektiivinen oikeus. Se tarkoittaa, että jokainen lainsäädännössä määritellyt edellytykset täyttävä yksilö on oikeutettu saamaan päihdepalveluita huolimatta palveluun tai etuuteen varatuista määrärahoista.⁶³

Keskeinen päihdepalveluiden järjestämistä kunnassa ohjaava tekijä pitäisikin olla asiakkaan tarve⁶⁴. Korkein hallinto-oikeus on todennut, että vaikka päihdehuollon palveluja järjestettäessä on päihdehuoltolain 7 §:n mukaan otettava huomioon hakijan tarve, ei säännös kuitenkaan takaa hakijalle oikeutta saada päihdehoitoa nimenomaan hänen haluamallaan tavalla, ellei hänen avun, tuen tai hoidon tarpeensa sitä välttämättä edellytä⁶⁵. Kunnalle jääkin harkintavaltaa sen suhteen, missä mahdollinen vieroitus- tai kuntoutushoito järjestetään.

Erityisen haastavalta päihdehuollon asiakkaiden oikeusturva on mielestäni näyttäytynyt Riihimäen seudulla. Riihimäen seudun terveyskeskuskuntayhtymä tarjoaa päihdepalveluita yhdistetyn mielenterveys- ja päihdeyksikön (MPY) kautta Hausjärven, Lopen ja Riihimäen kuntalaisille. Kunnat ovat käsitkseni mukaan sopimuksin siirtäneet järjestämisvastuunsa terveydenhuollon kuntayhtymälle.

Minulle Riihimäen seudun osalta minulle on useamman vuoden ajan välittynyt, etteivät MPY:n palvelut vastaa asiakkaiden tarpeisiin sisällön tai saatavuuden suhteen. Asiakaspalautteen perusteella vaikuttaa myös siltä, ettei asiakkaille aina nimetä MPY:llä (eikä myöskään kuntien sosiaalihuollossa) omatyöntekijää tai aikavaroja ei voida ruuhkan vuoksi tehdä⁶⁶. Tarkastelen tässä yhteydessä MPY:n toimintaa tarkemmin.

Eräissä tilanteissa yksityisen kuntoutuslaitoksen sosiaaliohjaaja kääntyi puoleeni erikoislääkärin diagnosoimasta riippuvuussairaudesta kärsivän asiakkaansa asiassa. Työnantaja oli keskeyttänyt asiakkaan palkanmaksun ja hän oli vaarassa joutua irtisanotuksi. Työnantaja oli järjestänyt työterveyshuollon Terveystalossa, mutta sieltä asiakas oli ohjattu kunnalliselle puolelle saamaan apua sen vuoksi, ettei työterveyssojimus sisältänyt päihdehoitoa. Hakeuduttuaan MPY:lle työterveyden ohjaamana, asiakkaan katkaisuhoido toteutettiin ns. avokatkona.

⁶² Päihdehoito ja päihdekuntoutus, jossa asiakkaat ovat kuntoutuksen ajan ympäri vuorokauden, ja yksikössä on riittävästi sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä, on aina sosiaalihuoltolain mukaista kuvanvaraista laituskuntoutusta. Kyseessä on laituskuntoutus riippumatta siitä, millä hoitomenetelmällä kuntoutusta yksikössä toteutetaan, mukaan lukien mm. Minnesota-malli, Myllyhoito ja 12-askelen ohjelma. Lähde: Valviran ohje, dnro V/31813/2020. Saantitapa: [Yksityisten päihdehoitoyksiköiden toimintaedellytykset \(valvira.fi\)](https://www.valvira.fi/yksityisten-paihdehoitoyksikoiden-toimintaedellytykset). Keskustelin myös Kalliolan klinikoiden johtajan kanssa 6.11.2020 hänen näkemyksistään alkoholismien hoitoon ja kuntoutukseen liittyen.

⁶³ Poikonen ja Kokoni (2019). Asiakkaan oikeudet ja niihin vaikuttavat tekijät päihdepalveluissa. Teoksessa Pehkonen ym. (toim.). Oikeus päihdehoitoon, ss. 49–82.

⁶⁴ Tarkemmin tarveperusteisuudesta em. teos, s. 54–57.

⁶⁵ KHO 22.9.2000/2366.

⁶⁶ En tässä arvioi sitä, millä tavoin terveydenhuoltolain hoitoon pääsyn aikarajoja koskevat tarkat säännökset (51 §) soveltuvat MPY:n toimintaan terveyskeskuskuntayhtymän alaisena toimijana.

Asiakkaalle annettiin myöhemmin ymmärtää, että ns. osastokatkaisu oli edellytys mahdolliselle maksusitoumukselle tai lääkärin läheteelle kuntoutukseen.

Asiakas hakeutui itsenäisesti yksityiseen kuntoutuslaitokseen. Sosiaaliohjaajan käsitys oli, ettei asiakas olisi oikeutettu kuntoutusrahaan, koska hän ei ollut saanut lääkärin lähetettä neljä (4) viikkoa kestävään kuntoutukseen. Kuntoutuksen hinnaksi oli määritelty 6 300 euroa. Sosiaaliohjaaja ihmetteli, voiko kunta/ kuntayhtymä kieltäytyä lähettämästä selvästi riippuvuus-sairaudesta kärsivää tulotonta, irtisanomisuhan alla olevaa asiakasta kuntoutukseen tai edellyttää asiakkaalta MPY:n avopalveluissa käymistä ja puhallutuksia motivaation selvittämiseksi. Epäselväksi jäi myös se, kerryttääkö laitoshoidon näissä olosuhteissa edes terveydenhuollon maksukattoa.

Kela voi maksaa kuntoutusrahaa kunnan tai kuntayhtymän järjestämän kuntoutuksen ajalta. Kuntoutuspäätöksen tai kuntoutuksen maksusitoumuksen voi antaa esimerkiksi sairaala, terveyskeskus tai kunnan sosiaalitoimi. Kuntoutus voi olla yksilöllistä päihdekuntoutusta. Lyhytkestoisissa kuntoutuksissa kuntoutusraha maksetaan jälkikäteen osallistumistodistuksen perusteella.⁶⁷

Minulla olevan tiedon mukaan Hausjärvellä, Lopella ja Riihimäellä asuva henkilö voi hakeutua MPY:lle ilman ajanvarausta tiettyinä -mielestäni suppeina - kellonaikoina. Tavattuina sairaanhoitajan, hänen asiansa etenee joissakin tapauksissa – minulle ei ole selvinnyt milloin näin toimitaan – lääkärin konsultaatioon tai moniammatillisen tiimin arvioitavaksi.

Minulle ei ole selvinnyt, miten ja missä vaiheessa lääkäri tapaa potilasta ja selvittää tämän lääketieteellistä hoidon (so. päihdekuntoutuksen) tarvetta. Minulle ei ole selvinnyt, ilmoittaako kuntayhtymän alainen terveydenhuollon ammattihenkilö sosiaalihuollon tarpeesta olevasta asiakkaalta kunnan sosiaalihuoltoon, jos hän arvioi, ettei päihdepalveluille ole lääketieteellistä perustetta⁶⁸. Sosiaalityöntekijän pitää tällaisen ilmoituksen saatuaan arvioida sosiaalihuollollisten palveluiden tarve.

Minulle ei myöskään ole selvinnyt, millä tavoin MPY:n sairaanhoitaja (tai joku muu ammattilainen) tekee yhteistyötä Hausjärven, Lopen ja Riihimäen sosiaalitoimen edustajien kanssa päihdehuollossa. Minulle on välittynyt, että sosiaalihuollon ammattilaisten asiantuntijanäkemyksien asiakkaan päihdehuollon tarpeesta ei yleensä johda palveluiden myöntämiseen.

Terveydenhuolto on ns. tosiasiallista hallintotoimintaa, jossa ei tehdä hallintopäätöksiä. Minulle tietoon tulleissa tilanteissa asiakas ei ole saanut tarvitsemaansa kuntoutusta, mutta hänelle ei myöskään ole annettu sosiaalihuollossa tai terveydenhuollossa muutoksenhakukelpoista ratkaisua vieroitus- tai kuntoutushoidosta⁶⁹. Perustellun päätöksen merkitys on erittäin suuri, jos asiakkaan hakemaa palvelua ei ollenkaan myönnetä tai se myönnetään vain osittain.

Perusteluina on minulle välittyneiden palautteiden perusteella voitu esittää, että ”asiakas ei ole sitoutunut päihdeettömyyteen” ja ”asiakas ei osoittanut raittiutta määrättyä aikaa ennen laitospäätöstä”. Todettakoon, ettei päihdehuoltolaki tunne tällaisia palvelun hylkäämisperusteita. Minulle on kerrottu, että määrärahoja ei yleensä käytetä perusteluna asiakkaalle annetuissa suullisissa vastauksissa, mutta ammattilaisten kesken on kerrottu, että määrärahojen vähyys tarkoittaa käytännössä

⁶⁷ Kelan verkkosivut. [Luettu 16.4.2021]. Ks. tarkemmin. [Muun kuntoutuksen ajalta - kela.fi](https://www.kela.fi/kuinka-kuntoutus-ajalta)

⁶⁸ Sosiaalihuoltolaki 35 § 1–2 momentit. Terveydenhuoltolaki 53 a § 2 mom.

⁶⁹ MPY:n verkkosivuilla kuitenkin todetaan, että ”päihdepalvelut vastaavat avomuotoisista katkaisu- ja vieroitus-hoidoista, laitospäätösten katkaisu- ja vieroitushoidon sekä laitospäätösten päihdekuntoutuksen tarpeen arvioinnista ja tarvittavasta päätöksenteosta/maksusitoumuksista”. [Luettu 15.4]. Saantitapa: [Mielenterveys- ja päihdekeskus - Riihimäen seudun terveyskeskuksen kuntayhtymä \(riihimaenseudunterveyskeskus.fi\)](https://www.mielenterveys- ja päihdekeskus.fi/)

sitä, että pelkästään Riihimäen kaupungin kohdalla laitoskuntoutukseen pääsisi vuosittain vain muutama asiakas.

Kunnilla on itsehallintonsa puitteissa mahdollisuus päättää siitä, miten ne järjestävät lakisääteiset palvelunsa ja organisoivat päätöksentekoprosessinsa. Kunnat voivat toteuttaa järjestämisvastuunsa valtionosuulain⁷⁰ tarkoittamilla tavoilla, eli myös kuntayhtymän kautta. Havaintojeni mukaan päihdehuollon erityispalveluissa hyödynnetään laajasti ostopalveluja. Kunnan täytyy kuitenkin mitoitaa palvelutarjontansa vastaamaan alueellaan esiintyvää tarvetta. Esimerkiksi vähentynyt asiakasmäärä ei vielä yksinään riitä kertomaan alueella esiintyvistä tarpeista, sillä vähennys voi kieliä myös palvelun saavutettavuuden ongelmista⁷¹.

Ehdotan Hausjärven, Lopen ja Riihimäen kunnille arvioitavaksi, mihin toimenpiteisiin mielen-terveys- ja päihdeyksikköä koskevat huomioni mahdollisesti antavat aihetta.

Päihdehuollosta perittävistä maksuista ei saa viranhaltijapäätöstä

Päihdetyö on siis välittynyt minulle siten, että se lähes yksinomaan on terveyden- ja sairaanhoitoa ja esimerkiksi mahdollisia maksusitoumuksia koskevat arviot ja niitä koskevat ratkaisut tehdään terveydenhuollon ammattihenkilöiden toimesta. Minulle on myös välittynyt, että riippuvuuksista kärsivä ja hoitoa tarvitseva ei saa myönteistä eikä kielteistä muutoksenhakukelpoista päätöstä mahdollisesta vieroitus- tai kuntoutusjaksosta eikä hänelle anneta päätöstä siitä, mitä maksuja hänelle itselleen voi vieroitus- tai kuntoutusjakson ajalta tulla maksettavaksi.

Eräässä tilanteessa asiakas oli kääntynyt asuinkuntansa terveys- ja kuntoutuspalveluista vastaavan tahon puoleen saadakseen maksusitoumuksen vieroitushoitoyksikköön riippuvuuden hoitamiseksi. Asiakas kertoi saaneensa puhelimeensa työntekijältä tekstiviestin, jossa luki hoitojakson aika ja joitakin muita tietoja. Lisäksi tekstiviestissä kerrottiin, että ”kunnalta [asiakkaan kotikunnan nimi] tulee maksusitoumus”. Vieroitusyksikössä asiakkaalle oli myös vahvistunut käsitys, että asiakkaan asuinkunta kustantaa vieroitusjakson.

Asiakkaalle toimitettiin kuitenkin vieroitusyksiköstä lasku, jonka mukaan asiakkaan tulisi maksaa hoidostaan 978 euroa. Asiakas kertoi olleensa erittäin yllättynyt saamastaan laskusta. Hän kertoi soittokierroksen eri tahoille tehtyään jääneensä käsitykseen, että asuinkunta kustansi vain osan kokonaisuudesta. Tätä seikkaa ei kuitenkaan ollut ennen vieroitusoidon alkamista ollenkaan tai riittävästi asiakkaalle suullisesti kerrottu. Kirjallista päätöstä vieroitushoitojaksosta asiakkaalle ei annettu missään vaiheessa. Asiakas koki, että eri virkailijat palloittelivat asiaa toisilleen eikä kukaan ottanut asiasta vastuuta.

Asiakkaan tulona oli Kelan maksama kuntoutustuki. Kela huomioi myöhemmin ao. hoitomenon kokonaisuudessaan perustoimeentulotuen laskelmalla, mutta se ei muodostanut asiakkaalle perustoimeentulotukioikeutta kuin 90,23 euroa. Asiakas haki omavastuusuuteensa (887,77 €) täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea kunnasta. Kunta myönsi tukea 500 euroa ”erityisellä harkinnalla”. Alkuperäinen lasku kuitenkin päättyi perintään.

Asiaa sosiaalitoimesta selvitetessä ilmeni, että täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea arvioineet työntekijät tiesivät ainoastaan, että maksusitoumus oli myönnetty terveydenhuollon puolelta. He eivät tieneet, kenen tai keiden toimesta asiakkaan hoito- ja palvelutarpeita oli arvioitu eivätkä he tieneet asiakkaan saaman maksusitoumuksen perusteista tai asiakkaalle mahdollisesti annetusta

⁷⁰ Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 § 1 mom.

⁷¹ Poikonen ja Kokoni (2019). Asiakkaan oikeudet ja niihin vaikuttavat tekijät päihdepalveluissa. Teoksessa Pehkonen ym. (toim.). Oikeus päihdehuoltoon, ss. 55.

viranhaltijapäätöksestä. Myöskään kunnan perusterveydenhuollon ylilääkäri ei pystynyt kertomaan mitään asiakkaalle mahdollisesti tehdystä hoidon tarpeen arvioinnista eikä hänelle annettusta maksusitoumuksesta. Ylilääkäri ei asiamiehelle kertonut, että asiakkaalle annettaisiin vieroitushoitoon esimerkiksi lääkärin lähete⁷².

Päihdepalveluiden järjestämisessä sovellettavalla lailla on suuri merkitys asiakkaan oikeudelliseen asemaan. Asialla on merkitystä myös siihen, hyväksytäänkö päihdehuollon vieroitushoidosta asiakkaalle aiheutuvat kulut menona perustoimeentulotuessa. Koska em. asiakkaan tilanteessa Kela sinne toimitetun laskun perusteella arvioi kyseessä olleen terveydenhuoltolain 28 §:ssä tarkoitettua päihdesairauksien hoito- ja kuntoutuspalvelua, lasku hyväksyttiin perustoimeentulotuessa menoksi⁷³.

Mielestäni vieroitus- tai kuntoutushoitoon menevälle tulisi aina antaa muutoksenhakukelpoinen viranhaltijapäätös siitä, että hänelle myönnetään maksusitoumus (tai ns. osamaksusitoumus). Haluan korostaa, että maksusitoumus ei ole hallintopäätös. Mielestäni päätöksen saaminen on erityisen merkityksellistä, jos/kun asiakkaalle syntyy omalla vastuullaan olevia kustannuksia hoidosta. Lyhytaikaisesta laituskuntoutuksesta voidaan periä maksuja⁷⁴. Lääkärin lähetteen antaminen⁷⁵ voi joissakin tilanteissa olla sinänsä asianmukainen menettely, mutta sekään ei anna päihdepalveluja tarvitsevalle mitään tietoa häneltä mahdollisesti perittävistä maksuista.

Asiakkaalle olisi edellä kuvatussa tilanteessa mielestäni pitänyt tehdä päätös siitä, että osamaksusitoumus myönnetään, kuvata asiakasmaksun (ns. omavastuuosuuden) perusteet sekä antaa ohjeet muutoksenhakuun. Kun asiakkaalle ei annettu erillistä päätöstä, hän ei saanut riittävästi tai ollenkaan tietoa hänelle itselleen aiheutuvista kuluista. Asiakasmaksut ovat suoraan maksulain 17 §:n nojalla ulosottokelpoisia. Vaikka lyhytaikahoidossa voidaan periä ns. tasamaksuja, olisi asiakkaan edun mukaista, hänen tiedonsaantioikeuttaan vahvistavaa ja hyvää hallintoa toteuttavaa mielestäni ollut laatia palvelusta ja varsinkin asiakasmaksusta viranhaltijapäätös.

Ehdotan kunnille ja kuntayhtymälle arvioitavaksi, mihin toimenpiteisiin päihdehuollon asiakkaiden sosiaalihuoltolaissa tarkoitettujen oikeuksien (palvelutarpeen arviointi, omatyöntekijäarviointi ja muutoksenhakukelpoiset viranhaltijapäätökset) turvaamiseksi tulisi ryhtyä.

2.3. Toimeentulotuki

Perustoimeentulotukea sekä täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea koskevat yhteydenotot ovat alimmalla tasollaan kymmeneen vuoteen (kuvio 3). Vaikka sosiaaliasiamiehellä ei ole annettu toimivaltaa Kelan hallinnoimaan perustoimeentulotukeen nähden, saan myös siihen liittyviä yhteydenottoja. Perustoimeentulotukea kaikista toimeentulotukeen liittyvistä yhteydenotoista vuonna 2020 koski 24 yhteydenottoa ja täydentävää tai ehkäisevää 28 yhteydenottoa.

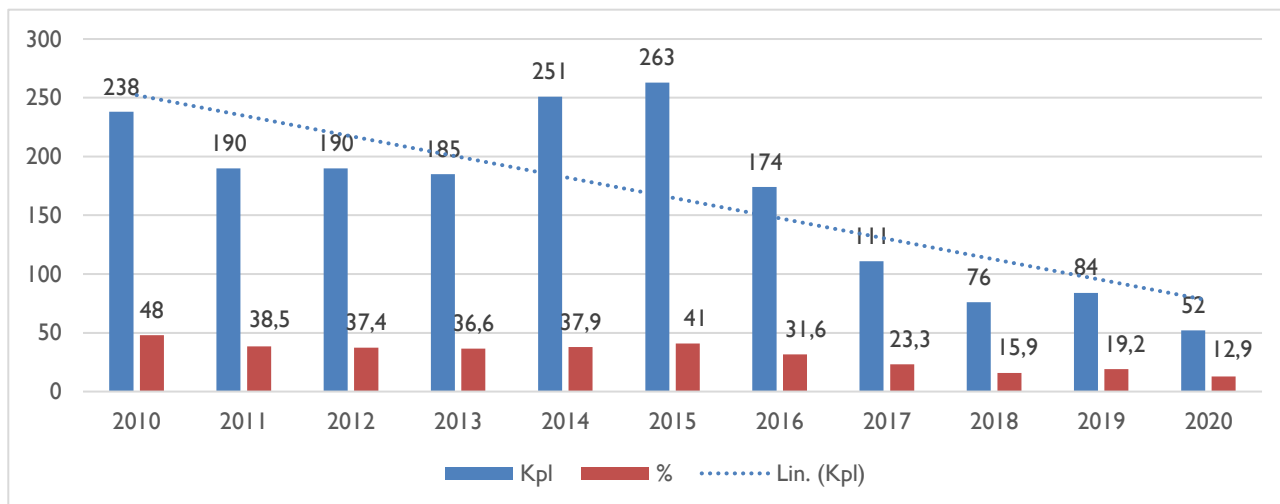
⁷² Lähetteen toimittamiseen liittyvä säännös on potilasasiakirja-asetuksen (298/2009) 8 § 2 momentissa.

⁷³ Kela hyväksyy päihdehuollon kuntoutuksen asiakasmaksuja silloin, kun ne ovat terveydenhuollon palveluna myönnettyjä, mutta edellyttää asiakasmaksun alentamista, jos päihdekuntoutus on sosiaalihuoltolain mukainen palvelu.

⁷⁴ Asiakasmaksulaki 1 §; 5 § 1 mom. b kohta ja asiakasmaksuasetus 12 §. Terveydenhuoltolaki 77 §.

⁷⁵ Lähetteen antamista edellytetään erikoissairaanhoidossa. Lähetteen antaminen ei ole hallintopäätöksen tekemistä.

Kuvio 3: Toimeentulotukea koskevat yhteydenotot vuosina 2010–2020, kpl ja % kaikista yhteydenotoista



Monille Kelan perustoimeentulotuen hakeminen on erittäin vaikeaa

Eräissä tilanteissa 71 vuotta täyttänyt henkilö yritti selvittää, mistä hän saisi taloudellista tukea. Henkilö oli jo ollut syyskuussa 2020 lonkkaleikkauksessa ja tulossa oli vielä pallea- ja tyräleikkaus. Sairaalalaskut olivat suuria, mutta terveydenhuollon maksukatto ei ollut vielä täynnä. Eläkkeet ja asumistuki olivat yhteensä noin 1 200 euroa/kk. Henkilöllä oli heikko näkö ja ”paperityöt” olivat melkein mahdottomia senkin vuoksi, että henkilöllä oli luku- ja hahmotamisvaikeus. Kela oli antanut aiemmin useita hylkääviä perustoimeentulotuen päätöksiä, minkä vuoksi henkilö koki, ettei uusia hakemuksia edes kannata tehdä. Hän koki, että hänen tarpeensa oli sivuutettu. Henkilö oli muuttamassa toiseen kuntaan lähemmäs sukulaisiaan ja vuokra oli nousemassa 550 euroon/kk. Vuokravakuustarve oli 1 kuukauden ajalta.

Osa toimeentulotuen hakijoista on haavoittuvassa asemassa olevia ja heidän asiointivalmiutensa voivat olla heikentyneet. Apulaisoikeuskansleri arvioi ratkaisussaan⁷⁶, että toimeentulotuen toimeenpanossa tulisi varmistaa, että kaikki hakijat pääsevät oikeuksiinsa. Tuen hakijan tulee voida päätöksen perusteella arvioida oikeuksiensa toteutuminen, päätöksen lainmukaisuus ja muutoksenhaun tarve. Nämä seikat voivat jäädä arvioimatta, mikäli tuen hakija ei pääse selvyteen saamansa päätöksen sisällöstä. Toisin sanoen, päätös ei ole riittävän laadukas.

Monien toimeentulotuen hakijoiden asiointivalmiudet ovat heikot ja heidän elämäntilanteensa muutoinkin vaikea. Päätöksiä ja niiden tekoprosessia tulee edellä mainittujen veloitteiden toteuttamiseksi arvioida myös näiden ihmisten oikeuksien turvaamisen ja toteutumisen näkökulmasta. Laadukas päätös perustoimeentulotuesta koostuu useista tekijöistä: päätös on annettu viivytyksettä, on kielellisesti selkeä, asiallisesti virheetön, johdonmukainen ja ymmärrettävä kokonaisuus, josta ilmenee selkeästi ratkaisu ja sen perustelut.

⁷⁶ Apulaisoikeuskanslerin ratkaisu 15.1.2021, dnro OKV/26/70/2020. Saantitapa: [15.1.2021 OKV/26/70/2020 - Valtioneuvoston oikeuskanslerin tietokanta - FINLEX®](#)

Vuokravakuuden hylkääminen Kelassa

Minulle on toistuvasti välittynyt, että asiakkaat joutuvat kääntymään kunnan sosiaalitoimen puoleen erityisesti vuokravakuuksien ja asumiskustannusten vuoksi. Kelan näkökulmasta ”mukavuusperusteilla” tapahtuviin muuttoihin ei myönnetä perustoimeentulotukena vuokravakuutta tai muuttokustannuksia. Kela linjaa, että mikäli asiakkaalla on perustoimeentulotuen hakemishetkellä ns. kohtuuhintainen, hänen tarpeitaan vastaava asunto, uuteen kalliimpaan vuokra-asuntoon muuttaminen perustoimeentulotuella ei ole perusteltua.

Eräissä tilanteissa yksinäinen pakolaistaustainen henkilö haki vuokravakuutta. Häntä oli kidutettu ja hän kärsi vakavista traumaista. Keskussairaala oli antanut hänelle lähetteen pääkaupunkiseudulla toimivaan kidutettujen kuntoutusryhmään. Pitkän matkan vuoksi hänelle suositeltiin, että hän hakeutuisi asumaan pääkaupunkiseudulle. Saatuaan kohtuuhintaisen vuokra-asunnon pääkaupunkiseudulta ja irtisanottuaan nykyisen asuntonsa, hän haki perustoimeentulotukea vuokravakuuteen Kelasta. Kelan ratkaisu oli kielteinen muun ohella sillä perusteella, että ”mahdollisesta tulevasta hoidosta, sen järjestämistavasta ja -ajankohdasta pääkaupunkiseudulla ei ole (päätöksentekohetkellä) mitään tietoa”. Kunta avusti tarkistuspyynnön teossa.

Kelan edustaja vastasi kunnan tiedusteluun seuraavasti: ”Perustoimeentulotuen etuusohje lähtee siitä, että paikkakunnan vaihdolle ei ole estettä, mikäli muutolle on muuten toimeentulotuen näkökulmasta hyväksyttävä peruste. Mikäli asiakas saa työpaikan, opiskelupaikan tai hänellä on muutoin asuinolojen tai muun syyn vuoksi pakottava asunnon muuton tarve, voidaan vakuus perustoimeentulotukena myöntää myös toisella paikkakunnalla olevaan asuntoon. Samoin jos muutolla saavutetaan taloudellista säästöä, esim. ylikalliista muutto kohtuuhintaiseen, ei paikkakunnalla ole väliä. Jos muuton peruste on pelkästään paikkakunnan vaihto, ilman erityisiä muita perusteita, katsotaan muutto mukavuussyihin perustuvaksi, eikä sitä tueta toimeentulotuella.” Lisäksi Kelan edustaja arvioi, että ”muutosta aiheutuisi asiakkaalle myös jatkossa toimeentulotuen tarvetta (lasten) tapaamisiin liittyvien matkakustannusten vuoksi”.

Asiakkaalle oli Kelaa varten annettu sosiaalityön puoltava lausunto. Lausunnolla ja erikseen tehdyllä päätöksen tarkistuspyynnöllä ei ollut vaikutusta. Koska asiakas oli jo irtisanonut nykyisen asuntonsa ja tehnyt jo uuden vuokrasopimuksen, asetelma käytännössä pakotti kunnan myöntämään vuokravakuuden asiakkaalle. Ilman sitä asiakas olisi ollut vaarassa jäädä asunnottomaksi. Kunnan edustaja epäili, ettei Kela tulkinut toimeentulotukilain säännöksiä lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla.

Kiinnitin huomiota myös siihen, että kunnan edustajalle annettiin huomattavasti seikkaperäisempi selvitys kielteisen ratkaisun perusteista kuin asiakkaalle itselleen. Asiakkaan oikeus saada kattavasti perusteltu yksilöllinen ratkaisu ei mielestäni toteutunut varsinkaan, kun huomioitiin hänen taustansa ja erityiset olosuhteet, joissa hän perustoimeentulotukea haki. Mielestäni myöskään matkakustannusten mahdollisesti tulevaisuudessa aiheuttamaan toimeentulotuen tarpeeseen viittaaminen ei ollut asianmukaista.

Apulaisoikeusasiamies on edellyttänyt, että asumismenojen suuruus arvioidaan Kelassa kussakin tapauksessa toimeentulotuen hakijan yksilöllisten olosuhteiden ja tarpeiden edellyttämällä tavalla. Sama koskee myös vuokravakuutta. Mikäli vuokravakuuden myöntämisen edellytykset ovat olemassa, ei vuokravakuutta voida ”ylikalliin vuokran” johdosta kokonaan hylätä, jos toimeentulotuen myöntämisen muut edellytykset täyttyvät. Kansaneläkelaitoksen on apulaisoikeusasiamiehen mukaan asumismenoja arvioidessaan huomioitava sellaiset kohtuulliset asumismenot, jotka tosiasiallisesti mahdollista-

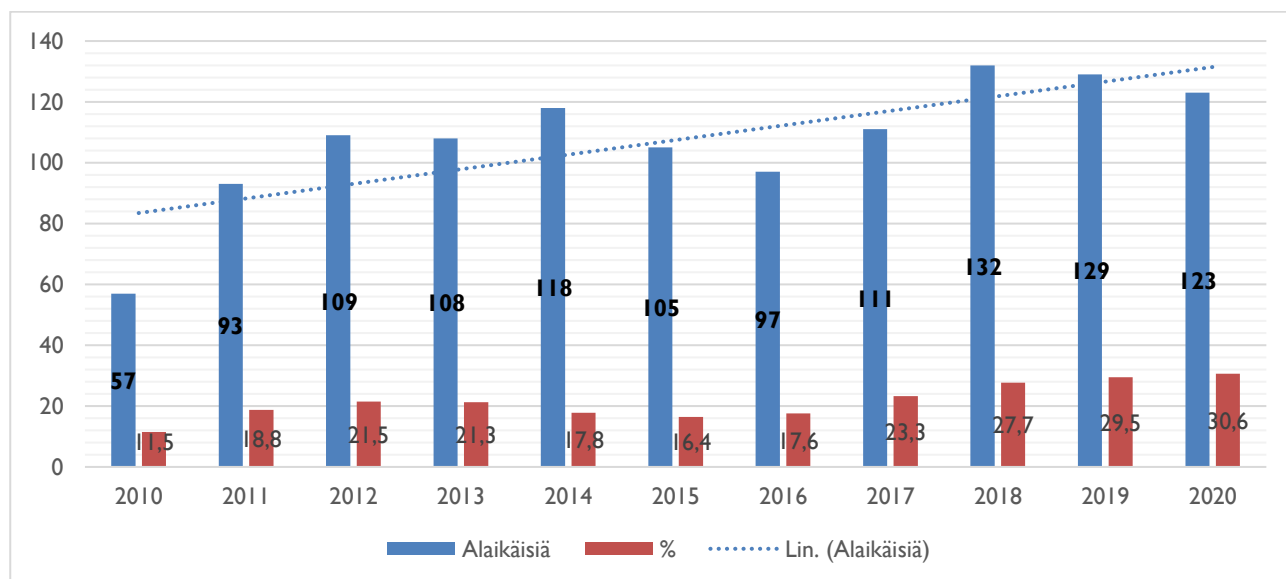
vat toimeentulotuen hakijan asumisen tai asunnon saamisen. Lisäksi asumismenoa koskeva yksilöllisesti tehtävä määrittely voi muuttua, jos toimeentulotuen hakijalla on esittää erityisiä syitä tai perusteita asumismenon hyväksymiseen toimeentulotukea määrättäessä.⁷⁷ Koska toimeentulotukea voidaan joutua myöntämään Kelan ja kunnan sosiaalihuollon viranomaisen toimesta, on Kelan ja kunnan yleisellä yhteistyövelvoitteella viimesijaisen toimeentulotuen järjestämiseksi erityistä merkitystä varsinkin, jos kyse on haavoittuvassa asemassa olevasta henkilöstä.⁷⁸

2.4. Lasten ja perheiden palvelut

Lasten ja perheiden palveluihin sisältyvät lastensuojelu, lapsiperheiden kotipalvelu, lapsiperheiden sosiaalityö, lasten huolto-, tapaamis- ja elatusasiat, isyyden ja äitiyden selvittäminen sekä lastenvalvojan toimintaan liittyvät asiat, varhaiskasvatus sekä kasvatus- ja perheneuvonta. Lastensuojelua koski 104, lasten huolto-, tapaamis- ja elatusasioita 17, lapsiperheiden sosiaalityötä 8, varhaiskasvatusta 3 ja lapsiperheiden kotipalvelua 1 yhteydenottoa vuonna 2020. Kasvatus- ja perheneuvontaa koskevia yhteydenottoja ei tullut yhtään.

Yhteydenotoista alaikäistä koski 123 yhteydenottoa, eli noin 30,6 prosenttia (kuvio 4). Alaikäiset eivät yleensä itse ota sosiaaliasiamieheen yhteyttä. Alaikäisten joukossa on useita kehitysvammaisia tai neuropsykiatrisia piirteitä omaavia henkilöitä.

Kuvio 4: Sosiaaliasiamiehelle tulleiden yhteydenottojen kohteena alaikäinen; henkilöä ja % kaikista yhteydenotoista vuosina 2010–2020

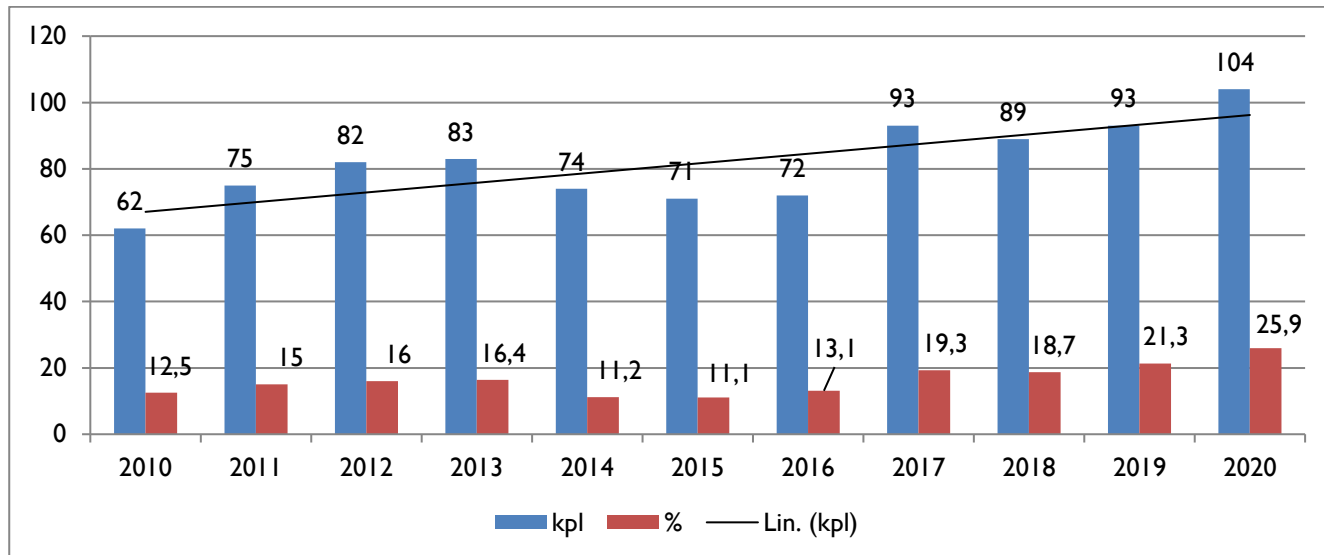


⁷⁷ Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 12.10.2017, EOAK/5044/2017. Saantitapa: [2017 \(oikeusasiamies.fi\)](https://www.oikeusasiamies.fi)

⁷⁸ Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 14.12.2018, dnro EOAK/6708/2017. Saantitapa: [2017 \(oikeusasiamies.fi\)](https://www.oikeusasiamies.fi)

2.4.1. Lastensuojelu

Kuvio 5: Lastensuojelua koskeneet yhteydenotot vuosina 2010–2020, kpl ja % kaikista yhteydenotoista



Lastensuojelua koskevat palautteet muodostavat suurimman yksittäisen sosiaaliamiehen tehtäväalueen. Minulle on välittynyt jo pidempään, että lastensuojelutyössä ei tunneta sovellettavia lakeja riittävästi eivätkä edes toimivaltakysymykset ole kaikissa tilanteissa kirkkaita. Pääosa palautteesta koskee vuosittain samoja ilmiöitä: huoltajan osallistumisoikeutta ja mielipiteen huomioimista, kirjauttamista, asiakassuunnitelmien sisältöä ja toimittamista, päätösten perusteluita, tiedusteluihin vastaamista sekä tietopyyntöjen käsittelyaikoja. Lastensuojelua koskevista palautteista Hämeenlinnaan kohdistui 37,5 prosenttia, Riihimäkeen 12,5, Hausjärveen 11,5 ja Forssan hyvinvointikuntayhtymään 10,5 prosenttia.

Lastensuojelun toimet jäivät epäselväksi asiakkaille

Eräissä tilanteissa kahden alle 10-vuotiaan alaikäisen lähivanhempi ja huoltaja ihmetteli lastensuojelun palveluita. Huoltajan mukaan lastensuojelun asiakkuus oli ollut jo noin 1,5 vuotta. Perheelle oli lastensuojelun avohuollon tukimuotona myönnetty tehostettua perhetyötä 10 h kuukaudessa toukokuuhun 2020 asti. Huoltaja kertoi toivoneensa palvelun jatkumista erityisesti 4-vuotiaan lapsen ylivilkkauden vuoksi. Lähihuoltajan mukaan perhetyöstä oli tehty lastensuojeluilmoitus etävanhempaan liittyen 26.5., jota ei lähivanhemman mukaan ollut vielä 4.6. käsitelty. Lähivanhempi mietti, mitä perheen saama lastensuojelun tuki on, kun ei edes asiakassuunnitelmaa ollut laadittu. Huoltajan tiedusteluun oli vastattu, että "ota yhteyttä kesällä matalalla kynnyksellä".

Palautteiden perusteella minulle välittyy, että monet vanhemmat ja huoltajat kokevat epätietoisuutta siitä, mitä lastensuojelussa perheen asioissa aiotaan seuraavaksi tehdä. Minulle välittyy, että lastensuojelu ei aina onnistu kuvaamaan asiakkaille niitä toimenpiteitä, joihin lapsen, nuoren tai perheen tilanteessa voidaan turvautua.

Edelleen minulle on välittynyt, että vanhemmat tuntevat suurta huolta selviämisestään, jos jokin – lastensuojelun avohuollon – tukimuoto päättyy eikä vanhemmille kyetä kertomaan, mitä ja minkälaista tukea he kenties saavat kyseisen lastensuojelun avohuollon tukitoimen päätyttyä. Mielestäni lastensuojelun luonne erityispalveluna edellyttää, että sitä toteutetaan suunnitelmallisesti – siltä osin

kuin se on mahdollista – ja vanhemmille ja huoltajille kerrotaan selvästi, miten tukea on tarkoitus jatkossa organisoida.

Vaikka mielestäni on sinänsä asianmukaista kannustaa asiakkaita ottamaan sosiaaliviranomaiseen ”matalalla kynnyksellä” yhteyttä, vanhemmalle mahdollisuus puhelinkeskusteluun lastensuojelun ammatilaisen kanssa ei ehkä vastaa käsitystä ”lastensuojelun tuesta”.

Asiakassuunnitelman toimittaminen vanhemmalle voi viivästyä merkittävästi

Lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua toteutetaan tekemällä asiakassuunnitelma sekä järjestämällä avohuollon tukitoimia⁷⁹. Lain 30.1 §:ssä erikseen todetaan, että lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on tehtävä asiakassuunnitelma. Kyseessä ei siis ole vapaaehtoinen tehtävä, vaan lakisääteinen velvollisuus.

Saan edelleen palautetta, jonka mukaan vanhempi⁸⁰, jota huostaan otettu ja kodin ulkopuolelle sijoitettu lapsi tapaa, ei saa itselleen asiakassuunnitelmaa kohtuullisessa ajassa. Perusteluksi on saatettu esittää asiakasruuhkaa ja muita kiireellisempiä työtehtäviä. Lastensuojelulain 30.3 §:n mukaan huostaan otettua lasta koskevaan suunnitelmaan kirjataan, miten toteutetaan lapsen yhteydenpito ja yhteistoiminta hänen vanhempiansa ja muiden hänelle läheisten henkilöiden kanssa. Palvelutarpeen kartoituksen avulla ja asiakassuunnitelmalla toteutetaan osaltaan myös asiakaslain tarkoittamaa asiakkaan osallistumisoikeutta ja viranomaiselle kuuluvaa selvittämisvelvollisuutta.

Jos lapsen ja vanhempien ja muille lapselle läheisten henkilöiden tapaamisista päästään sopimukseen, asia kirjataan asiakassuunnitelmaan. Asiakassuunnitelma voikin sisältää varsin tarkan kuvauksen siitä, miten lapsi tapaa vanhempansa (ja muita hänelle läheisiä henkilöitä).

Jos vanhempi ei saa suunnitelmaa ajoissa käyttöönsä, hänen on mielestäni hyvin vaikeaa muistaa, miten tapaamiset konkreettisesti oli tarkoitus ajoittaa ja järjestää. Tapaaminen voi toteutua hyvin eri tavoin eri lasten ja perheiden kohdalla ja joissakin tilanteissa vanhemman on myös mentävä erikseen muulle lapsen sukulaiselle tavatakseen lastaan. Mielestäni asiakassuunnitelma tulisi saattaa valmiiksi kuukauden kuluttua siitä, kun suunnitelmaa on päivitetty. Mielestäni suunnitelman valmistumista voisi jouduttaa avoimeen dokumentaatioon siirtyminen eli suunnitelman laatiminen samanaikaisesti osallisten läsnä ollen ja nähden.

Vanhemmalle maksettava korvaus lapsen kotilomien ajalta

Lastensuojelulaitoksen edustaja tiedusteli, onko olemassa selkeää lakiin perustuvaa ohjeistusta tai määrää siitä, mitä laitoksen tulisi maksaa laitoksessa asuvien sijaislasten kotiharjoittelun ajalta vanhemmille tai huoltajalle koskien ns. ruokarahaa tai ylläpitokorvausta. Hän oli oman selvittelynsä perusteella havainnut, että euromäärät ja käytännöt vaikuttivat olevan kovin kirjavia. Osa kunnista maksoi kotilomista jälkikäteen toteutuneiden vuorokausien mukaan ja osa kunnista etukäteen. Euromäärät vaihtelevat 5–12 euroon vuorokautta kohden. Laitoksessa korvaus oli nostettu 11,72 euroon vuorokautta kohden Espoon sijoittaman lapsen sosiaalityöntekijän kehotuksesta.

Erään kunnallisen lastensuojeluyksikön edustaja kertoi heidän maksaneen 10 euroa vuorokaudessa. Hän halusi tietää, kuinka suuri nuoren ylläpitokorvaus avohuollon tai sijaishuollon

⁷⁹ Lastensuojelulaki 3 § 2 mom.

⁸⁰ Palautteiden perusteella nimenomaan vanhemmat, joilla ei syystä tai toisesta ole alaikäiseen lapseensa huoltajaa, kokevat näitä ongelmia enemmän.

sijoituksessa olevan nuoren vanhemmalle vuorokautta kohden voisi olla ja mihin korvausmäärä perustuisi. Viikonloppujen ja lomien osalta vanhempi vastaa nuoren perushoidosta (esim. ravinnosta ja puhtaudesta). Kotiloma voisi alkaa perjantaina päivällisen jälkeen ja päättyä sunnuntaina klo 18–20, jolloin yksikössä tarjoillaan iltapala.

Käsitykseni mukaan edellä kuvatut asetelmat ovat hyvin tavallisia. Sijoitetulla lapsella ja nuorella on vahva lakiin perustuva oikeus tavata vanhempansa ja huoltajaansa. Mielestäni sijoitetun lapsen ja tämän vanhemman tapaamisten tukeminen ja yhteydenpidon edistäminen eri tavoin on erittäin tärkeää ja lastensuojelun sosiaaliviranomaisen lakisääteinen velvollisuus. Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen ja lapsen sijaishuoltopaikan on tuettava ja edistettävä lapsen ja hänen vanhempiensa sekä lapsen ja muiden hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpitoa. Säännös on kirjoitettu velvoittavaan muotoon.⁸¹

Tiedossani on, että joissakin kunnissa vanhempi ja huoltaja voi saada linja-autolippuun avustusta tai oman auton käytöstä esimerkiksi 0,20 euroa kilometriltä⁸² todennettujen haku- ja vientikertojen jälkeen. Tiedossani on, että ns. luonapitokorvaus on usein 10 € vuorokautta kohden. Joissakin tilanteissa luonapitokorvauksen vuorokausikohtainen euromäärä on nojautunut toimeentulotuessa vuosittain vahvistettavien perusosien määrään⁸³. Kunnat kuitenkin voivat maksaa vain ns. ruokanormia eli em. ryhmän perusosista 49 prosenttia. Tämä tarkoittaisi vain 4,92–5,74 euroa vuorokautta kohden. Vertailun vuoksi todettakoon, että lasta edustavalle vanhemmalle Kelan maksama elatustuki on vuoden 2020 tasossa 167,01 euroa kuukaudessa eli 5,57 euroa vuorokaudessa.

Minulle on myös välittynyt, että perhehoidossa olevien lasten osalta luonapitokorvauksen maksuun panosta vastaa kunnan viranhaltija ja lastensuojelulaitoksissa korvaus vanhemmalle maksetaan laitoksesta suoraan. Sosiaalihuollon ammattilaisilta saamieni tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että maksuperusteet, maksukäytännöt ja luonapitokorvauksista sopiminen ja niiden kirjaaminen vaihtelevat eivätkä kaikki edes samassa kunnassa olevat aina ole tunteneet oman kuntansa menettelyä.

Lastensuojelulaissa ei ole kotilomien ajalta vanhemmille maksettavasta korvauksesta – tai sen termistä⁸⁴ - säännöksiä. Lainsäädäntö ei myöskään tunne vanhemmalla ja huoltajille mahdollisesti maksettavia kilometrikorvauksia lapsen noudosta tai viennistä.

Mielestäni luonapitokorvaus voidaan nähdä vanhemmalle ja huoltajalle suunnatuksi erityisesti tueksi, joka pitää kirjata huostaan otettua lasta koskevaan asiakassuunnitelmaan⁸⁵. Rahallinen tuki vanhemmalle lapsen kotilomien ajalle voi kuitenkin mielestäni edistää vähävaraisen vanhemman mahdollisuuksia ottaa lapsi luokseen. Luonapitokorvauksella pitäisi mielestäni mahdollistaa lapselle ja vanhemmalle myös yhteistä (maksullistakin) tekemistä vuorovaikutussuhteen edistämiseksi. Sen vuoksi pelkän ns. ruokanormin mukainen luonapitokorvaus vuorokautta kohden on mielestäni liian alhainen. Myös matkakulujen korvaaminen voi mielestäni monissa tilanteissa tukea lapsen ja vanhemman tapaamisia.

Luonapitokorvauksen perusteet tulisi mielestäni vuosittain vahvistaa sosiaalihuollon toimielimessä samoin kuin muutkin maksut. Mielestäni tulisi ehdottomasti erikseen arvioida avohuollon sijoituksessa olevien lasten ja nuorten vanhemmille maksettavia korvauksia kotilomien ajalta. Vanhemman

⁸¹ Lastensuojelulaki 2 § 3 mom.; 30 § 3 mom., 50 §, 52 §, 54 §.

⁸² Verottaja hyväksyi matkakuluvähennystä oman auton käytön mukaan 0,25 €/km. Kilometrikorvaus oman auton käytöstä oli 0,43 €/km vuonna 2020.

⁸³ Vuoden 2020 tasossa 10–17-vuotiaan lapsen perusosat ovat välillä 10,04–11,72 €/vrk (riippuen siitä, onko 1., 2. vai 3.lapsi jne.).

⁸⁴ Itse käytän termiä ”luonapitokorvaus”.

⁸⁵ Lastensuojelulaki 30 § 3 mom.

elatusvastuu ei poistu kodin ulkopuolisen avohuollon sijoituksen eikä ns. huostaanottosijoituksen aikana ja molemmissa tilanteissa vanhemmalle voidaan myös määritellä asiakasmaksu tai peria vahvistettu elatusapu.⁸⁶ Lapsen sijoittaminen yksin kodin ulkopuolelle avohuollon tukitoimena perustuu aina huoltajan ja 12 vuotta täyttäneen lapsen suostumukseen ja se on tarkoitettu lyhytaikaiseksi tukitoimenpiteeksi.⁸⁷

On mielestäni perusteltua, että luonapitokorvaus maksetaan aina täysiltä vuorokausilta, vaikka kotilomaviikonloppu voi todellisuudessa jäädä perjantai- iltapäivästä sunnuntai-iltaan. Mielestäni luonapitokorvaus pitäisi maksaa etukäteen (eikä jälkikäteen), koska vanhemman mielestäni pitäisi voida taloudellisestikin varautua kodin ulkopuolelle sijoitetun lapsensa kotilomaan. Koska kotilomat lähtökohtaisesti perustuvat lapselle tehtävään ajantasaiseen asiakassuunnitelmaan, tulisi myös korvaus perustua asiakassuunnitelmassa yksilöllisesti sovittuihin kotilomamääriin kuukautta kohden.

Ehdotan kunnille ja kuntayhtymälle, että ne linjaavat avohuollon sijoituksessa ja huostaanotetun ja kodin ulkopuolelle sijoitetun lapsen vanhemmalle ja huoltajalle lapsen kotiloman ajalta maksettavan luonapitokorvauksen ja matka- tai kilometrikorvausten perusteet yhdenmukaisesti ja yhdenvertaisin perustein lapsen sijaishuoltopaikasta riippumatta.

Sosiaalityöntekijöiden puute on jatkuvaa ja työkuorma on usein kohtuuton⁸⁸

Minulle välittyi asiakaspalautteiden kautta toistuvasti, että perheitä kuormittaa vaikean elämäntilanteen lisäksi se, että heidän asioissaan toimivat työntekijät vaihtuvat usein. Sain vuona 2020 useamman palautteen, jossa vanhempi otti minuun yhteyttä tilanteessa, joissa edellinen lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä oli lähtenyt muihin tehtäviin eikä uutta työntekijää ollut kyetty nimeämään. Vanhempi voikin kokea, ettei hän voi selvittää lapsensa asioita asianmukaisesti tai hänen tiedusteluihinsa ei vastattu, kun lapsen asioista vastaavaa sosiaalityöntekijää ei ole.

Lapsen asioista vastaavan työntekijän nimi voi myös olla vanhemmalla tiedossa, mutta vanhempi saattaa kertoa, että lapsen asioissa toimiva työntekijä on jo 3. tai 4. kahden vuoden aikana. Tavallista on, että vanhemman käsityksen mukaan (jälleen uusi) sosiaalityöntekijä ei ole vielä ehtinyt tavata lasta kertaakaan eikä hän ole ehtinyt perehtyä lasta (tai tämän perheen olosuhteita) kuvaaviin asiakirjoihin käytännössä ollenkaan. Pidän näitä vanhempien ja huoltajien palautteita erittäin huolestuttavina, vaikka palautteiden määrissä on kuntakohtaista vaihtelua.

Lastensuojelutyötä toteutetaan muutamissa sopimuskunnissani ns. systeemillä mallilla. Lastensuojelun systeeminen toimintamalli on tapa organisoida lastensuojelu tiimityöksi, jossa lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä saa tuekseen moniammatillisen tiimin, johon kuuluu myös perheterapeutti. Minulle on välittynyt, että kunnissa vanhempia saatetaan ohjata ottamaan kehen tahansa tiimin jäsenen yhteyttä, koska tieto menee sitä kautta kaikille tiimin jäsenille. Lastensuojelulain terminologiassa lastensuojelun työntekijällä tarkoitetaan henkilöä, joka työskentelee lapsen kanssa ja tuntee hänen

⁸⁶ Tarkemmin asiakasmaksulaki (734/1992) 7 § 2 mom. Jos elatusavuksi vahvistetaan elatustukea pienempi summa vanhemman vähävaraisuuden vuoksi, kunnalla on hakea Kelan maksaman elatustuen maksamista itselleen. Elatustukilaki (580/2008)11 § 4 mom.

⁸⁷ Lastensuojelulaki 37 § 2 mom. sekä 37 a §.

⁸⁸ Kanta-Hämeessä työskenteli eri sosiaalihuollon tehtävissä noin 450 sosiaaliohjaajaa tai sosiaalityöntekijää. Sosiaalityöntekijöiden työtehtävät sijoituivat ja painoutuivat 2018 tehdyn tehtävärakenneselvityksen alustavien tulosten perusteella lastensuojeluun, aikuissosiaalityöhön ja terveydenhuollon sosiaalityöhön. Kanta-Häme oli niiden maakuntien joukossa, joissa sosiaalityöntekijöiden saatavuus oli koettu haastavaksi. Kilpailua sosiaalityöntekijöistä käytiin palkkatason ja sitoutumispalkkioiden lisäksi työolosuhteilla sekä työn järjestämisen tavoilla. Lähde: Vuorijärvi ym. (2018). Sosiaalihuollon ammattihenkilö- ja tehtävärakenneselvitys. Ei julkisesti saatavilla.

asiansa hyvin⁸⁹. Käytännössä hän on lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän työpäri, joka voi olla virkanimikkeeltään sosiaaliohjaaja ja koulutukseltaan esimerkiksi sosionomi. Hän voi tavata avo- tai sijaishuollossa olevaa lasta ja arvioida myös kiireellisen lastensuojelulain mukaisten palveluiden ja tukitoimien tarpeen.

Palautteiden perusteella minulle on kuitenkin välittynyt, että sosionomitaustaisen tiimin jäsenen voi olla erittäin vaikeaa linjata vanhemman esiin nostamaa asiaa tai edes esittää siitä mielipidettä. Mielestäni tämä onkin ymmärrettävää, sillä lastensuojelutyössä nimenomaan sosiaalityöntekijöille on asetettu useita lakiin perustuvia vastuita, joihin sosionomikelpoisuuden omaavalla sosiaaliohjaajalla ei ole toimivaltaa⁹⁰.

Laillisuusvalvonnassa on jo pidempään näkynyt lastensuojelun merkittävänä rakenteellisena ongelmana puute pätevistä sosiaalityöntekijöistä sekä sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuus. Lastensuojelutyö koetaan raskaaksi sosiaalityön alueeksi eikä työ palkkaus vastaa työn vaativuuksia. Oikeuskanslerin arvion mukaan sosiaalityöntekijällä tulee olla riittävästi aikaa lastensuojeliasiakkaana olevan lapsen tilanteen ja tarpeiden selvittämiseen, lapsen kuulemiseen ja tapaamiseen sekä sijaishuollon ja rajoitustoimenpiteiden valvontaan⁹¹. Sen vuoksi ehdotettu asiakasmäärän rajoittamisesitys 35 lapseen sosiaalityöntekijää kohden saattaa parantaa tilannetta, vaikka lienee epäselvää, onko asiakasmäärä näin rajoitettunakin liian suuri.

Lastensuojelun ja opetustoimen risteyksessä

Palautteiden perusteella vaikuttaa siltä, että lapsen tai nuoren neuropsykiatriset erityispiirteet (esim. autismin kirjo, ADD tai ADHD) ovat vanhemman näkemyksen mukaan usein oppilaan koulukäyntiin liittyvien vaikeuksien ja jopa kouluväkivallan taustalla⁹².

Eräissä tilanteissa huoltaja koki, että hänen 11-vuotiaalle lapselleen oli perustettu lastensuojelun asiakkuus käytännössä sen vuoksi, että lapsella oli koulusta poissaoloja. Huoltajalle oli jäänyt käsitys, että lastensuojeliasiakkuus perustettiin koulun rehtorin vaatimuksesta.

Huoltaja oli ottanut 16-vuotiaan lapsensa kotikouluun, koska nuori vaikutti oireilevan koulun epäilyjen sisäilmaongelmien vuoksi. Nuoren lastensuojelun asiakkuus oli kestänyt jo noin kaksi vuotta, mutta huoltajan mukaan lastensuojelun tukitoimenpiteenä oli ainoastaan lastensuojelun sosiaalityöntekijän osallistuminen nuoren koululla oleviin neuvotteluihin. Lastensuojelun viesti huoltajalle oli ollut, ettei lastensuojelu voi vaikuttaa niihin toimenpiteisiin, joita koulussa tehdään. Huoltajalle oli jäänyt epäselväksi, minkä vuoksi lastensuojeliasiakkuus jatkui.

Jos lapsi jää pois koulusta, minulle on välittynyt vanhempien kertomana koulujen toisinaan reagoineen poisjääntiin lastensuojeluilmoituksella⁹³. Minulle on välittynyt myös, että koulun ammattilainen ei ehkä

⁸⁹ HE 252/2006, s.178 – 179.

⁹⁰ ks. tarkemmin toimivallasta [Lastensuojelun toimijoiden tehtävät, kelpoisuus, mitoitus ja täydennyskoulutus - Lastensuojelun käsikirja - THL](#)

⁹¹ Oikeuskanslerin lausunto 3.2.2021, dnro OKV/2705/21/2020. [Luettu 8.3.2021]. Saantitapa: [Lausunnot – Oikeuskanslerinvirasto \(okv.fi\)](#)

⁹² Käytän ”koulukiusaamisen” sijasta kouluväkivallan käsitettä tapahtumien uhrille aiheuttamien vakavien seurausten vuoksi.

⁹³ Todettakoon, että kouluilla on merkittävä rooli tunnistaa lapsen ja nuoren käyttäytymisen muutos esimerkiksi kotiolosuhteiden heikentymisen vuoksi. Koronapandemia osoitti, miten nopeasti lapsen ja nuoren tilanne saattoi etäkoulun aikana joissakin perheissä heikentyä. Tilanteet eivät tulleet etäkoulun vuoksi kouluilla näkyviin ja kiireellisten sijoitusten ja huostaanottojen määrä saattoi joissakin kunnissa kesällä 2020 kasvaa selvästi. Toisaalta erityislasten etäkouluvaikutukset olivat johtaneet vanhempien mielestä aiheettomiin lastensuojeluilmoituksiin (ks. [Lastensuojeluilmoituksia ja punaisia Wilma-merkintöjä – monet erityislapset jääneet ilman tukitoimia etäkoulun vuoksi | Yle Uutiset | yle.fi](#))

lastensuojelun näkökulmasta ole tehnyt lastensuojeluilmoitusta ajoissa. Kun ilmoitus on tehty, koulun ammattilainen (esim. lapsen opettaja) ei ole tehnyt lastensuojeluilmoitusta itse, vaan siirtänyt asian koulun rehtorille⁹⁴ tai oppilashuoltoryhmän edustajalle.

Eräissä tilanteissa huoltaja ihmetteli, oliko koulun oppilashuoltoryhmällä ollut oikeus kutsua huoltajan alaikäistä lasta koskevaan neuvotteluun lastensuojelun työntekijä, vaikka lapselle ei tuossa vaiheessa ollut perustettu lastensuojelun asiakkuutta. Huoltajalle ei hänen mukaan etukäteen kerrottu, keitä neuvotteluun on kutsuttu ja minkä vuoksi eikä huoltajan mielipidettä asiaan edes kysytty. Huoltaja halusi tietää myös lastensuojeluviranomaisen ja oppilashuollon keskinäisestä tiedonsaanti- ja tiedonluovutus-oikeudesta.

Vanhempien palautteista minulle välittyi, että opettaja kokee menetelleensä oikein lapsen tukemisessa, ohjaamisessa ja myös mahdollisen kouluväkivallan ehkäisyssä ja käsittelyssä, mutta vanhempien kuvataan epäonnistuneen kasvatustyössään ja yhteistyössä koulun kanssa. Opettajien näkökulmasta uhmakas lapsi on ollut kehitysvaiheessaan ns. haasteellinen ja oppilashuollon tukea tarvinnut oppilas.

Minulle vanhempien kertomana välittyy toistuvasti, että kiireellisellä sijoituksella tai huostaanotettuna kodin ulkopuolelle sijoitetulla lapsella on jokin em. neuropsykiatrisista erityispiirteistä ja/tai niiden rinnalla muita diagnooseja⁹⁵. Käsitelmäni mukaan monet em. piirteitä omaavista lapsista ja nuorista ovat aistiherkkiä, minkä vuoksi he voivat kärsiä koulun metelistä. Heillä voi olla vaikeuksia oman toiminnan ohjauksessa, minkä vuoksi esimerkiksi koulutehtävien tekemisen aloittaminen on vaikeaa tai niihin keskittyminen vaatii suuria ponnistuksia⁹⁶. Ponnistelu puolestaan kuormittaa merkittävästi näiden lasten ja nuorten hermostoa, mitä pahentaa vaikeudet tunnistaa toisten ihmisten ilmeitä, eleitä ja käyttäytymistä oikein. Autismin kirjon henkilöillä on havaittu myös erityistä stressiherkkyyttä⁹⁷.

Kun lapsella on vaikeuksia käydä koulua, mielestäni koulussa ja opetustoimen piirissä tulisi huolellisesti pyrkiä selvittämään syyt, joiden vuoksi lapsi tai nuori jää pois koulusta⁹⁸. Minulle on välittynyt, että erityistä tukea tarvitsevilla lapsilla ja nuorilla⁹⁹ riski koulusta poisjääntiin on erityisen suuri heidän koulussa kohtaamiensa keskittymisvaikeuksien ja oman toiminnan ohjauksen vaikeuksien sekä sosiaalisten tilanteiden haasteiden vuoksi.

Apulaisoikeusasiamies arvioi ratkaisussaan¹⁰⁰, että mikäli koulussa katsotaan, että yksilöllisen oppilashuollon tarve kumpuaa esimerkiksi oppimisvaikeuksista, tai koululaisen fyysistä tai psyykkistä terveydentilaan heikentävistä tekijöistä kouluympäristössä, ei asioiden hoidon delegointi lastensuojelulle ole yleensä perusteltua. Hän huomautti pitävänsä sinänsä ymmärrettävänä, että X:n koulun rehtorin huoli kantelijan runsaista poissaoloista ja lopulta kokonaan koulun käymättä jättämisestä oli johtanut

⁹⁴ Lastensuojeluilmoituksen tekemisvastuu on henkilökohtainen. Ilmoituksen konkreettista tekovastuuta ei siirtää toiselle, esim. hierarkkisesti ylempänä olevalle tai jonkin työryhmän, esim. oppilashuoltoryhmän, edustajalle- vaikkapa terveydenhoitajalle. Lastensuojelulaki 25 § 1 mom. 2 kohta.

⁹⁵ Olen arvioinut erityistä tukea tarvitsevien lasten ja nuorten mielestäni heikkoa asemaa myös esim. vuotta 2019 koskevassa selvityksessä, ss. 21–22.

⁹⁶ Etäkoulu koronan aikana saattoi helpottaa joidenkin näiden lasten koulunkäyntiä, mutta myös vaikeuttaa juuri oman toiminnan ohjauksen ongelmien vuoksi.

⁹⁷ Ks. esim. [Autismikirjo - Autismiliitto](#)

⁹⁸ Ks tarkemmin Soisalo ym. (2021). Koulunkäyntihaluttomuuden arviointiopas. [Opas ver.4 \(peda.net\)](#)

⁹⁹ VIP, eli erittäin tärkeä henkilö, viittaa oppilaisiin, jotka oppimisensa ja koulunkäyntinsä tueksi tarvitsevat vaativaa erityistä tukea. Heitä arvioidaan olevan Suomessa noin 10 000. Vaativa erityinen tuki kuvaa oppilaiden tarvitseman avun luonnetta. Tuki on usein pitkäkestoista, intensiivistä ja moniammatillisesti toteutettua. Ks. tarkemmin Vip-verkosto. [Luettu 7.4.2021]. Saantitapa: [Vaativan erityisen tuen verkosto \(vip-verkosto.fi\)](#)

¹⁰⁰ Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 15.4.2020, dnro EOAK/6885/2019. Saantitapa: [Helsingfors \(oikeusasiamies.fi\)](#)

siihen, että rehtori oli tehnyt lastensuojeluilmoituksen. Huolen taustalla vaikutti olleen rehtorin huoli paitsi kantelijasta myös huoltajan kyvystä huolehtia oppivelvollisuuden toteutumisesta.

Asiassa oli kuitenkin viitteitä siitä, että kantelijan psyykkistä terveydentilaa heikensivät nimenomaan kouluympäristöön liittyvät tekijät. Opetuksen järjestäjän tarjoama tuki ei siten ollut asiassa joko oikea-aikaista, riittävää tai muulla tavoin sopivaa, että se olisi auttanut kantelijaa etenemään opinnoissaan suunnitellusti. Apulaisoikeusasiamies arvioi, että kantelijan ongelmien paremmalla varhaisella tunnistamisella ja niihin puuttumisella olisi mahdollisesti voitu ehkäistä tilanteen eskaloituminen.

2.4.2. Perheoikeudelliset palvelut

Lapsen huoltoon, elatukseen tapaamisoikeuteen liittyviä yhteydenottoja tuli yhteensä 17 vuonna 2020.

Lapsi joutuu tapaamaan vanhempansa valvotusti

Minulle välittyi, että vaikka lapsi ei ole huostaanotettuna ja kodin ulkopuolelle sijoitettuna, lapsi tosiasiasa joutuu tapaamaan vanhempansa usein valvotusti tai tuetusti. Valvottujen tapaamisten vahvistamisen taustalla vaikuttaa minulle tulleiden palautteiden perusteella olevan toisinaan vanhempien huoltoriita. Lapsen lähivanhempi saattaa vaatia lapsen ja muualla asuvan toisen vanhemman välisiä tapaamisia valvotuksi vanhempien keskinäisiin väitettyihin henkiseen tai fyysiseen väkivaltaan liittyvistä ja/tai tapaavan vanhemman aiempaan toimintaan tai käyttäytymiseen liittyvistä syistä. Minulle välittyi, että tapaava vanhempi kokee, että hänen on suostuttava valvottuihin tapaamisiin uhalla, ettei hän näe lastaan muutoin ollenkaan.

Palautteen perusteella vanhempi on myös voinut kokea, että lastenpsykiatria tai lastensuojelu viestittää voimakkaasti tarvetta määritellä lapsen ja vanhemman tapaamiset valvotuksi.

Eräissä tilanteissa tapaava vanhempi koki, että hänellä ei ollut mitään edellytyksiä olla suostumatta valvottuihin tapaamisiin, joita lastensuojelun ja lastenpsykiatrian edustajat yhdessä lastenvalvojan kanssa vanhemmalle esittivät. Sen lisäksi, että lapsen ja vanhemman välille vahvistettiin valvotut tapaamiset, käytännössä lapsen ja vanhemman yhteydenpitoa kontrolloitiin vanhemman mukaan merkittävästi sen vuoksi, että vanhemman edellytettiin lähettävän lapselleen vain kirjeitä tai kortteja ilman puhelinkeskusteluja. Jonkin ajan kuluttua vanhemman sallittiin soittavan puheluita tiettyinä soittoaikana kerran viikossa. Vanhempi koki, että lapsen lähivanhempi sai paljon tukea ajatuksilleen viranomaisten näkemyksistä. Lapsi ei ollut kiireellisesti eikä huostaanotettuna sijoitettu kodin ulkopuolelle, vaan asui toisen vanhempansa kanssa.¹⁰¹

Palautteiden perusteella suurimmat ongelmat liittyvät valvottuihin tapaamisiin, minkä vuoksi arvioin tässä vain valvottuihin tapaamisiin liittyviä näkökohtia. Valvotuista tapaamisista säädetään 1.12.2019 lukien lapsen huoltolaissa ja niiden järjestämisestä sosiaalihuoltolaissa¹⁰². Valvotulla tapaamisella tarkoitetaan tapaamista, jota valvoja seuraa jatkuvasti sen varmistamiseksi, että tapaaminen sujuu lapsen kannalta turvallisella ja muutenkin asianmukaisella tavalla ja että lasta ei ilman lupaa viedä pois tapaamisesta.

¹⁰¹ Todettakoon, että vanhemman kokemus tapahtumakulusta voi olla erilainen kuin mitä se tosiasiasa on.

¹⁰² SHL (1301/2014) 27 §, voimaan 1.4.2015 lukien.

Tapaamisoikeus on lapsen oikeus

Lapsella on lakiin perustuva oikeus tavata ja pitää yhteyttä siihen vanhempaan, jonka luona lapsi ei esimerkiksi vanhempien eron vuoksi asu. Tapaamisoikeuden tarkoituksena on turvata lapselle oikeus luoda ja säilyttää myönteinen ja läheinen suhde ns. etävanhempaansa. Tapaamisoikeuteen kuuluu, että lapsi saa ajoittain olla tämän vanhemman luona tai tavata tätä muualla taikka pitää tähän yhteyttä muulla tavoin. Lapsen huoltolain mukaan lapsen kummankin vanhemman on omalta osaltaan myötävaikutettava tapaamisoikeuden toteutumiseen. Vanhemman on kasvatustehtävässään vältettävä kaikkea, mikä on omiaan aiheuttamaan haittaa lapsen ja toisen vanhemman väliselle suhteelle.¹⁰³

Lapsen huoltolain 9 b §:n mukaan vanhemmat voivat muun ohella sopia, että lapsen ja vanhemman väliset tapaamiset toteutetaan valvottuina. Kummallakaan lapsen vanhemmalla ei ole velvollisuutta noudattaa muuta kuin sitä sopimusta, jonka kunnan lautakuntaelimen alainen lastenvalvoja on virallisesti vahvistanut. Toinen vanhemmista ei voi myöskään yksipuolisesti muuttaa tehtyä sopimusta. Jos lasta luonaan pitävä vanhempi ei esimerkiksi luovuta lasta tapaamisiin, tuomioistuin voi velvoittaa hänet sakon uhalla noudattamaan tapaamisista tehtyä sopimusta¹⁰⁴.

Lastenvalvoja voi ainoastaan neuvotella vanhempien kanssa näiden sopimusten sisällöstä. Sosiaalilautakunnan alaiset viranhaltijat voivat vahvistaa vain sellaisen sopimuksen, joka on molempien vanhempien tahdon mukainen. Sopimusta vahvistettaessa on otettava huomioon lapsen etu ja toivomukset¹⁰⁵. Lastenvalvojan tulee keskustella lapsen kanssa henkilökohtaisesti, jos lapsi tähän suostuu ja tämä on tarpeen lapsen toivomusten ja mielipiteen selvittämiseksi.¹⁰⁶

Eduskunnan oikeusasiamies on korostanut, että lastenvalvoja ei voi päättää sopimuksen sisällöstä vanhempien puolesta eikä hän voi myöskään velvoittaa vanhempaa suostumaan toisen osapuolen esittämiin vaatimuksiin. Jos asia on riitainen, sopimus on jätettävä vahvistamatta ja ohjattava osapuolet käräjäoikeuteen. Vaikka lastenvalvojilla olisikin paljon tietoa perheestä ja heillä olisi oma käsitys siitä, miten lasten huolto ja tapaamisoikeus olisi parasta järjestää, he eivät voi päättää asiasta.¹⁰⁷ Käytännössä lastenvalvoja voi vahvistaa valvottuja tapaamisia koskevan vanhempien tekemän sopimuksen, jos valvonta on tarpeen lapsen edun kannalta perustellusta syystä.

Hallituksen esityksen perusteluissa lapsen huoltolain muuttamiseksi¹⁰⁸ todetaan, että harkitessaan vanhempien tekemän sopimuksen vahvistamista, lastenvalvojan tulee ottaa huomioon lapsen etu sekä lapsen omat toivomukset ja mielipide. Sopimuksessa tulee määritellä tarvittavien toimenpiteiden sisältö. Lapsen turvallisuuden varmistamiseksi tapaamiset voi olla tarpeen toteuttaa valvottuina esimerkiksi alla olevissa tilanteissa:

- kun lapsen edun perusteella on tarpeen varmistaa lapsen turvallisuus tapaamisten aikana tai torjua omavaltaisen huostaanoton tai lapsikaappauksen uhka;

¹⁰³ Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta, muutettu L:lla 190/2019, 2 §.

¹⁰⁴ Ks. tarkemmin laki lapsen huolto ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta (619/1996). Todetakaan, että sain vuoden 2020 kuluessa tietooni useampia tuomioistuimen ratkaisuja, joissa toiselle vanhemmalle oli asetettu uhkasakkouhka ja näin myös sakon maksuunpanoa koskevan tuomion.

¹⁰⁵ Vanhempien keskenään tekemiä sopimuksia vahvistettiin sopimuskuntien alueella yhteensä 1595 kpl vuonna 2018 ja 1607 kpl vuonna 2019. Lähde: Tilasto- ja indikaattoripankki Sotkanet.fi. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2005–2021. Saatavilla: <https://sotkanet.fi/sotkanet/fi/taulukko?indicator=s3YuBgA=®ion=K0g1STRNM7I2MrY2DIwPzA2wNikCAA==&year=sy5ztDbS0zUEAA==&gender=t>

¹⁰⁶ Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983). L:lla 190/2019 muutettu 8 § 3 momentti.

¹⁰⁷ Ks. esim. Oikeusasiamiehen ratkaisu 31.1.2007. Saantitapa: [C:\Temp\EOAM_3844_V05.RLP_LAO.pdf.pdf\(oi-keusasiamies.fi\)](C:\Temp\EOAM_3844_V05.RLP_LAO.pdf.pdf(oi-keusasiamies.fi))

¹⁰⁸ HE 88/2018, ss. 51–54.

- kun lasta tapaava vanhempi on aikaisemmin käyttäytynyt väkivaltaisesti tai uhkaavasti lasta kohtaan ja on olemassa vaara, että käyttäytyminen uusiutuu;
- kun lapsi on pelokas esimerkiksi sen vuoksi, että hän on nähnyt häntä tapaavan vanhemman kohdistavan väkivaltaa toiseen vanhempaan;
- kun lasta tapaava vanhempi on mielenterveys- tai päihdeongelman vuoksi kykenemätön vastaamaan lapsen turvallisuudesta ja hyvinvoinnista tapaamisten aikana;
- kun vanhempi on aikaisemmin toistuvasti puhunut lapselle sellaista, mikä voi vaarantaa lapsen terveyttä ja kehitystä;
- kun lapsen ja vanhemman välillä ei ole ennen tapaamisoikeuden vahvistamista ollut yhteydenpitoa joko koskaan tai ainakaan huomattavan pitkään aikaan.

Turun hovioikeuden ratkaisussa¹⁰⁹ oli kyse sen arvioimisesta, tuleeko lapsen ja tämän isän tapaamiset järjestää valvottuina. Lapsen huolto oli uskottu yksin äidille. Hovioikeus arvioi, ettei valvottuja tapaamisia, joissa valvoja on koko tapaamisen ajan näkö- ja kuuloyhteydessä lapseen ja tapaavaan vanhempaan, ollut pidettävä tarpeellisina, kun otettiin huomioon sekä lapsen ikä [ratkaisun antamisajankohdanta 10 v.] että se seikka, että lapsen isä oli jo pidemmän aikaa saanut hoitoa päihdeongelmaansa eikä asiassa ollut edes väitetty, että hän olisi missään vaiheessa ollut aggressiivinen tai väkivaltainen lasta kohtaan. Lapsen edun turvaamiseksi riittävänä järjestelynä oli hovioikeuden mukaan pidettävä lapsen ja isän edellisestä tapaamisesta kuluneesta pitkästä ajasta, isän elämäntilanteesta sekä käräjäoikeuden perusteluista ilmenevistä seikoista johtuen tuettuja tapaamisia.

Valvotuilla tapaamisilla puututaan yksityisyyden ja perhe-elämän suojaan

Hallituksen esityksessä lapsen huoltolaiksi¹¹⁰ arvioidaan, että valvonnalla puututaan merkittävällä tavalla lapsen ja vanhemman yksityisyyden ja perhe-elämän suojaan, minkä vuoksi valvottuja tapaamisia tulee pitää viimesijaisena vaihtoehtona. Niihin tulee turvautua ainoastaan, jos tapaamisten tukeminen tai vaihtojen valvominen eivät riitä turvaamaan lapsen etua.

Kun tapaamiset lapsen edun vuoksi sovitaan valvotuiksi, tulisi hallituksen esityksen perusteluiden mukaan samalla sopia riittävän yksityiskohtaisesti tapaamisten ajankohdasta, kestosta ja muista ehdoista. Jos sopimusta tehtäessä voidaan riittävän luotettavasti ennakoida, milloin valvonnan tarve päättyy, voidaan jo alun perin sopia myös siitä, milloin valvonta loppuu ja siirrytään tavanomaisiin tapaamisiin. Sopimusta voidaan hallituksen esityksen mukaan ehdotetun lain 12 §:n nojalla muuttaa siinä vaiheessa, kun havaitaan valvonnan tarpeen muuttuneen tai päättyneen¹¹¹. Valvotuista tapaamisista on pyrittävä siirtymään mahdollisimman nopeasti tuettuihin tapaamisiin tai valvottuihin vaihtoihin, jollei valvotuista tapaamisista voida siirtyä suoraan tavanomaisiin tapaamisiin.

Oikeustieteessä on yleensä suhtauduttu pidättyväisesti siihen mahdollisuuteen, että yksilö voisi luopua perusoikeuksistaan antamansa suostumuksen perusteella. Tämä koskee erityisesti niitä tilanteita, joissa luopuminen ei ole aidosti vapaaehtoisuuteen perustuvaa. Allekirjoittamalla valvottuja tapaamisia koskevan sopimuksen vanhempi käytännössä mielestäni luopuu eräiltä osin perusoikeuksistaan. Kun valvottuihin tapaamisiin minulle tulleiden palautteiden perusteella vielä toistuvasti liittyy huoltoriita-asetelma, minun on vaikea nähdä sopimista valvotuista tapaamisista vanhemman omana tahdonilmaisuna ja aidosti vapaaehtoisuuteen perustuvana.

¹⁰⁹ Turun hovioikeuden ratkaisu 15.1.2016, ei saatavilla hovioikeuden verkkosivuilta.

¹¹⁰ HE 88/2018 vp 53.

¹¹¹ Minulle tietoon tulleet valvotut tapaamiset on sovittu määräaikaisiksi. Määräaika on voinut olla vain joitakin kuukausia, mikä on käytännössä tarkoittanut uutta sopimusneuvottelua ja myös lastenvalvojan työpanosta.

Perusoikeusmyönteinen tulkinta on yleinen viranomaistoimintaa ohjaava periaate. Perusoikeuksia sopimuksenvaraisesti rajoitettaessa tulisikin mielestäni pyrkiä ns. suppeaan tulkintaan eli turvautua valvottujen tapaamisten vahvistamiseen varovaisuudella. Mielestäni lastenvalvojan tulisi valvottuja tapauksia mahdollisesti vahvistaessaan lapsen huoltolain edellyttämän *lapsen edun* arvioinnin lisäksi ehdottomasti huomioida hallinnon yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluva *suhteellisuusperiaate*¹¹². Sen mukaan viranomaisten toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden.

Lastensuojelun työntekijän toimivalta huoltoriitatilanteissa

Ongelmia vaikuttaa syntyvän erityisen paljon silloin, kun lapselle on huoltoriita-asetelman kuluessa perustettu lastensuojelun asiakkuus. Asiakaspalautteiden perusteella vaikuttaa siltä, että joidenkin sopimuskuntien lastensuojelun työntekijät pyrkivät eri tavoin vaikuttamaan vanhempien välisiin sopimusneuvotteluihin tai jopa osallistuvat sopimusneuvotteluihin lastenvalvojan ohella. Myös lastenvalvojat ovat minulle kertoneet tekevänsä ”tiivistä yhteistyötä lastensuojelun kanssa”. Lastensuojelun työntekijän mukanaolo lapsen näkökulman edustajana tulkitaan vanhemman näkökulmasta tarkoittavan sitä, että vanhempi on suoraan velvollinen noudattamaan lastensuojelun edustajan näkökantaa.

Lastensuojelun työntekijä ei mielestäni voi vaikuttaa vanhempien keskinäiseen sopimukseen valvotuista tapaamisista, mikäli lastensuojelun asiakkaana oleva lapsi ei ole kiireellisesti tai huostaanotettuna kodin ulkopuolelle sijoitettu. Mielestäni lastensuojelun työntekijällä ei ole tällaista toimivaltaa. Toisin sanoen, jos lapsi on lastensuojelun avohuollon asiakkuudessa, ei lastensuojelun ammattilaisella mielestäni ole minkäänlaista toimivaltaa määrätä tai eri tavoin keskusteluissa edellyttää lapsen ja tämän vanhemman tapaamisia tuetuiksi tai valvotuiksi. Tilanne poikkeaa siis selvästi sijaishuollossa olevasta lapsesta.

Sijaishuollon aikaisesta lapsen oikeudesta tavata vanhempiaan, sisarusiaan ja muita läheisiä henkilöitä säädetään lastensuojelulain 54 §:ssä¹¹³. Kiireellisen sijoituksen aikana tai kodin ulkopuolelle huostaanotettuna sijoitetun lapsen ja nuoren oikeutta tavata ja pitää yhteyttä vanhempiinsa, sisarusiinsa tai hänelle muihin läheisiin voidaan rajoittaa. Yhteydenpidon rajoittamisesta on lastensuojelulain 63 §:n mukaan annettava kirjallinen muutoksenhakuelpoinen päätös, ellei yhteydenpidosta voida asiakassuunnitelmassa tai erityisestä syystä muutoin sopia¹¹⁴. Päätöksen yhteydenpidon rajoittamisesta antaa johtava viranhaltija lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmistelusta¹¹⁵.

Esitän kunnille ja kuntayhtymälle arvioitavaksi, mihin toimenpiteisiin lastensuojelun työntekijöiden toimivallasta huoltoriitatilanteissa esittämäni näkökohdat antavat aihetta.

¹¹² Hallinto 6 §: Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Todetakoon, että hallintovaliokunta totesi mietinnössään, että ”on perusteltua kirjata viranomaisen harkintavaltaa ohjaavat yleiset periaatteet lakiin. Sillä tavoin niille voidaan antaa enemmän merkitystä käytännön hallintotoiminnassa” (HaVM 29/2002 vp., s. 8). Korostukset SL.

¹¹³ Lisäksi erikseen LSL 4 §:n 3 momentin mukaan sijaishuoltoa toteutettaessa on otettava lapsen edun mukaisella tavalla huomioon tavoite perheen jälleenyhdistämisestä.

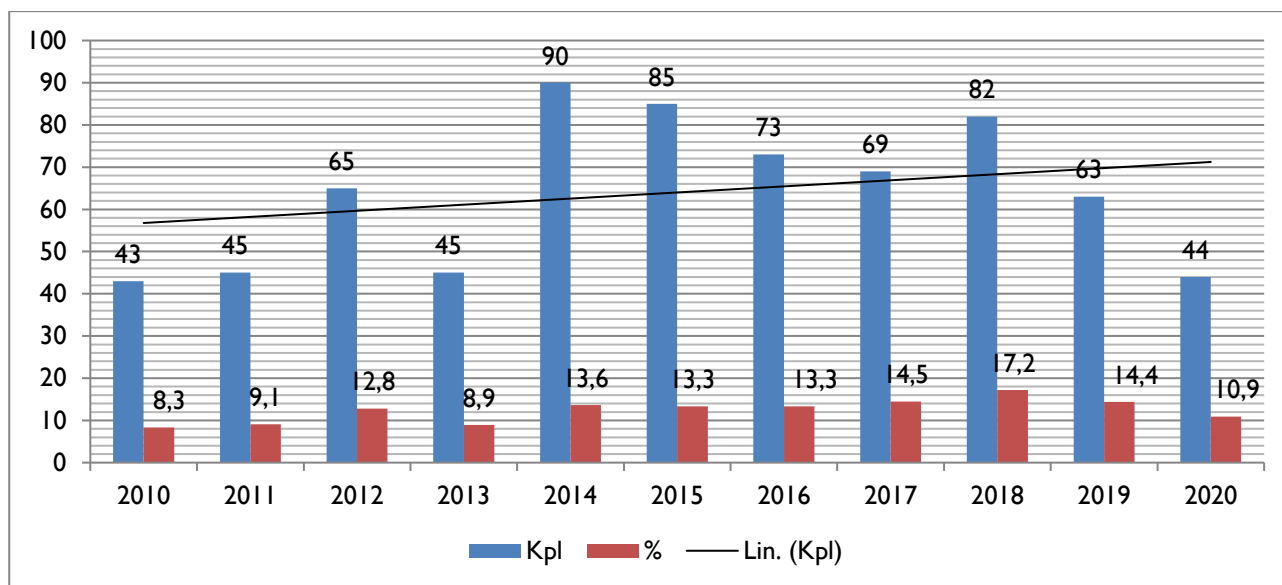
¹¹⁴ Lastensuojelulaki 30 § 3 mom.

¹¹⁵ Lastensuojelulaki 63 § 2 mom. ja 13 §. Poikkeustilanteista säädetään ao. pykälissä erikseen.

2.5. Vammais- ja kehitysvammapalvelut

Vuonna 2020 vammais- ja kehitysvammapalveluita koskien yhteydenottoja oli yhteensä 44 (kuvio 6). Näistä 19 koski kehitysvammahuoltoa. Kaikista vammais- ja kehitysvammahuoltoja koskevista yhteydenotoista noin 43 prosenttia kohdistuu Hämeenlinnaan.

Kuvio 6: Vammais- ja kehitysvammapalveluja koskeneet yhteydenotot vuosina 2010–2020, kpl ja % kaikista yhteydenotoista



Viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan ottaa huomioon vammaisten oikeuksien toteutuminen

YK:n vammaisten henkilöiden yleissopimus (SopS 26/2016) (eli vammaisyleissopimus) on Suomessa osa kansallista lainsäädäntöä. Sen mukaisesti viranomaisten tulee kaikessa toiminnassaan ottaa huomioon vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutuminen ja edistäminen. Vammaisyleissopimuksen mukaan vammaisiin henkilöihin kuuluvat ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa.¹¹⁶

Vammais- ja kehitysvammapalveluiden resursseissa ja osaamisessa on puutteita

Minulle on toistuvasti välittynyt joistakin kunnista, että vammais- ja kehitysvammahuollossa työmäärä on usein erittäin suuri, mitä asiakkuuksien pitkä kesto, ammattilaisten osaamis- ja resurssivajeet sekä

¹¹⁶ STM:n tiedotteita 11.2.2021. Vammaisopimuksen toinen kansallinen toimintaohjelma julki. [Luettu 11.2.2021]. Ks. toimintaohjelma: [Oikeus osallisuuteen ja yhdenvertaisuuteen. YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen kansallinen toimintaohjelma 2020–2023 \(STM:n julkaisu 2021:2\)](#)

johtamisen puutteet pahentavat. Vammaispalveluissa työntekijät saattavat myös joutua tekemään ratkaisuja vastoin ammattietiikkaansa kuntien taloudellisiin tekijöihin, budjettiin ja säästötavoitteisiin liittyvistä syistä¹¹⁷.

Toin esille jo vuotta 2019 koskevassa selvityksessäni huoleni siitä, ettei vammais- ja kehitysvammais- palveluissa ole riittävästi ylemmän korkeakoulututkinnon saaneita työntekijöitä eli sosiaalityöntekijöitä. Tällä on useita käytännön heijastusvaikutuksia – muun ohella omatyöntekijän nimeämisedellytyksiin ja kehitysvammalaissa säädetyistä rajoitustoimista päättämiseen. Sosiaalihuollossa on nimenomaisia kohtia, joissa ammattilaisen vähimmäiskelpoisuusvaatimus on sosiaalityöntekijä.

Mielestäni vammaispalveluihin ja kehitysvammaisten palveluihin liittyvän lainsäädännön omaksuminen ja soveltaminen on erityistä osaamista vaativaa. Osassa kuntia vammaispalveluissa arvioidaan myös vammaisen henkilön oikeutta omaishoidon tukeen, mikä lisää entisestään haastavaa ammatillista toimintakenttää. Mielestäni kunnissa on tarvetta järjestää (maakunnan tasoista) täydennyskoulutusta.

Oma- ja valvontasuunnitelma täytyy laatia vammais- ja kehitysvammais- palveluihin

Minulle on välittynyt, ettei kaikissa sopimuskunnissa ole tunnustettu sitä, että myös kunnan tai kuntayhtymän sosiaalihuollon toimintakokonaisuuksille (esimerkiksi vammais- ja kehitysvammais- palveluiden toimintakokonaisuudelle) tulee laatia oma- ja valvontasuunnitelma. Oma- ja valvontasuunnitelmasta säädetään sosiaalihuoltolain 47 §:ssä. Säännöksen mukaan sosiaalihuollon toimintayksikön tai muun toimintakokonaisuudesta vastaavan tahon on laadittava oma- ja valvontasuunnitelma sosiaalihuollon laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi.

Suunnitelma on pidettävä julkisesti nähtävänä, sen toteutumista on seurattava säännöllisesti ja toimintaa on kehitettävä asiakkailta sekä toimintayksikön henkilöstöltä säännöllisesti kerättävän palautteen perusteella¹¹⁸. Laissa ei ole tarkempia määräyksiä ”nähtävänä pitämisen” tavoista. Vähimmäisvaatimuksena on, että oma- ja valvontasuunnitelma on toimipaikassa esillä siten, että asiakasperheet ja muut asiasta kiinnostuneet voivat perehtyä siihen niin, ettei sitä tarvitse erikseen pyytää.¹¹⁹

Valviran näkemyksen mukaan sosiaalityössä, kuten vammais- ja kehitysvammais- palvelun sosiaalityössä ja muissakin palveluissa, sovelletaan Valviran oma- ja valvonnan sisältöä, laatimista ja seurantaan koskeva määräystä (1/2014) ja sitä täydennetään kutakin palvelua koskevien lakien velvoitteiden mukaisesti. Oma- ja valvontasuunnitelmaan kirjataan kaikki keskeiset toimenpiteet, joilla sosiaalihuollosta vastaava toimija valvoo omaa toimintaansa, kuten henkilökunnan toimintaa tai (omien ja osto-) palveluiden laatua. Oma- ja valvontasuunnitelmaan kirjataan muun muassa myös sosiaaliamiehen yhteystiedot.

Päätin selvittää, mistä sopimuskunnista oma- ja valvontasuunnitelma löytyy vammais- ja kehitysvammais- palveluihin liittyen kunnan verkkosivuilta¹²⁰.

¹¹⁷ Laisi, Lappalainen ja Vauramo (2016). Selvitys vammais- ja kehitysvammais- palveluiden sosiaalialan ammattilaisten näkemyksistä. Invaliidiliitto ry ja Talentia ry., s. 97–98. Saantitapa: [vammais- ja kehitysvammais- palveluiden sosiaalialan ammattilaiset \(invaliidiliitto.fi\)](https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/sosiaalihuollon-valvonta/omavalvonta)

¹¹⁸ Pykälän 2 momentin mukaan oma- ja valvontasuunnitelman sisällöstä, laatimisesta ja seurannasta voidaan säätää tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella. STM ei ole antanut pykälässä mainittua asetusta.

¹¹⁹ Ks. tarkemmin Valviran verkkosivut [luettu 6.4.2021]. Saantitapa: <https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/sosiaalihuollon-valvonta/omavalvonta>

¹²⁰ Hakusanoina käytin ”vammais- ja kehitysvammais- palveluiden oma- ja valvontasuunnitelma”.

Taulukko 2: Vammaispalveluiden omavalvontasuunnitelmien saatavuus verkkosivuilla

KUNTA	Vammaispalveluiden omavalvontasuunnitelma verkkosivuilla (päiväty)	Saatavilla osoitteesta: Tilanne 13.3.2021	Vammaisneuvosto on nimetty ja koontunut vuoden 2020 aikana (krt/v.)
Akaa/Urjala (vammaispalveluissa yhteistoiminta-alue)	Osittain (suunnitelmaan ei ole merkitty päiväystä)	Kirjelomakepohja (akaa.fi)	Akaassa on asetettu vanhus- ja vammaisneuvosto. Kokouksista ei ollut löydettävissä tietoja. Urjalassa on asetettu 1.10.2020 -31.5.2021 yhteinen vanhus- ja vammaisneuvosto. Kokouksista ei ollut löydettävissä tietoja.
Hattula	Osittain (17.10.2018)	Juteinikodin omavalvontasuunnitelma.odt (hattula.fi)	Asetettu vuosille 2017–2021. Kokouksia pidettiin 2 kpl vuonna 2020. Hattula Vammaisneuvosto
Hämeenlinna	Ei ollut löydettävissä.		Asetettu. Kokouksia pidettiin 3 kpl vuonna 2020. Vammaisneuvosto - Hämeenlinna (hameenlinna.fi)
Janakkala	Osittain (4.5.2015)	ELSAKODIN OMAVALVONTASUUNNITELMA (1) (janakkala.fi)	Asetettu. Kokouksia pidettiin 1 kpl vuonna 2020. Vammaisneuvosto - Janakkala
Hausjärvi	Ei ollut löydettävissä		Asetettu. Kokouksista ei ollut löydettävissä tietoa. Vammaisneuvosto - Hausjärven kunta (hausjarvi.fi)
Loppi	25.6.2019	SOSIAALIPALVELUJEN-VALVONTASUUNNITELMA-2019-2021 .pdf (loppi.fi)	Asetettu vuosille 2017–2021. Kokouksista ei ollut löydettävissä tietoa. Vammaisneuvosto - Lopen kunta (loppi.fi)
Riihimäki	10.10.2019	Microsoft Word - Omavalvontasuunnitelma_vammaispalvelut (riihimaki.fi)	Asetettu vuosille 2017–2021. Kokouksia pidettiin 3 kpl vuonna 2020. Vammaisneuvosto - Riihimäen kaupunki (riihimaki.fi)
Forssan hyvinvointikuntayhtymä	1.6.2020	SKM_C25820081408140 (fshky.fi)	Asetettu yhteiseksi kuntayhtymän kuntien kesken vuosille 2019–2021. Kokouksista ei ollut löydettävissä tietoa. Vammaisneuvosto Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymä (fshky.fi)

Verkkosivutietojen perusteella Forssan hyvinvointikuntayhtymä ja Riihimäki olivat ainoina laatineet vammaispalveluiden toimintakokonaisuudelle oman omavalvontasuunnitelman Valviran varsin yksityiskohtaista lomakepohjaa¹²¹ hyödyntäen. Suunnitelmat olivat myös ajantasaiset, mitä pidän ansiokkaana.

Janakkalassa oli tehty ao. lomakepohjaa käyttäen omavalvontasuunnitelma yhteen tehostetun palveluasumisen toimintayksikköön (Elsakoti), Hattulassa kehitysvammaisten toimintayksikköön (Jutenikoti) ja Akaan ja Urjalan yhteistoiminta-alueelle kehitysvammaisten ohjatun asumisen yksikköön (Aju-lantupa). Loppi oli laatinut yhteisen omavalvontasuunnitelman koko sosiaalihuoltoon eikä siitä ollut selvitettävissä erikseen vammais- ja kehitysvammopalveluihin erityisesti kohdistuvia toimenpiteitä. Hausjärvi oli laatinut omavalvontasuunnitelman kotihoitoon sekä muun ohella kunnan tehostettuun

¹²¹ Valviran lomakepohjaa ei ole velvollisuus käyttää, vaan siitä voi ottaa mallia.

palveluasumiseen, mutta vammais- ja kehitysvammahuoltoon omavalvontasuunnitelmaa ei ollut löydetävissä. Hämeenlinnasta löytyi ikäihmisten palvelualueen omavalvontasuunnitelma (Birgittakoti), joka on päivätty 31.7.2019. Omavalvontasuunnitelmien osalta sopimuskuntien ja -kuntayhtymän verkkosivutiedottaminen näyttäytykin epäjohton mukaisena.

Osa löydettyjä omavalvontasuunnitelmia ei ole päivitetty useisiin vuosiin. Sen vuoksi omavalvontasuunnitelmissa oli vanhentuneita tietoja, esimerkiksi toiminnasta vastaava esimies tai hoitava lääkäri oli vaihtunut omavalvontasuunnitelmaan kirjatusta. Mielestäni omavalvontasuunnitelmaan liittyvä velvoite pitää se ”julkisesti nähtävillä” voi hyvän hallinnon näkökulmasta tarkoittaa sitä, että ajantasaiset - varsinkin tiettyä toimintakokonaisuutta (kuten kunnan vammais- ja kehitysvammapalveluita) - koskevat omavalvontasuunnitelmat löytyisivät myös kuntien omilta verkkosivuilta.

Haasteet vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumisessa moninaisia

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on havaittu, että vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumista heikentää muun ohella puutteet palvelu- ja hoitosuunnitelmien ja erityishuolto-ohjelmien laatimisessa, palveluiden toteuttamisessa ja järjestämisessä sekä viivästykset ja menettelyvirheet asian käsittelyssä ja päätöksenteossa.¹²² Olen samaa mieltä laillisuusvalvonnassa tehdyistä havainnoista. Mielestäni ongelmat kytkeytyvät keskeisesti ao. tehtäväkentän suuriin osaamisvaatimuksiin sekä palveluiden järjestämisen käytännön ongelmiin ja kustannuksiin.

Sosiaalihuoltolain 33 a §:n mukaan sosiaalipalveluja voidaan koota alueellisesti muiden palvelujen yhteyteen, jos se on tarpeen erityisosaamisen ja siten asiakasturvallisuuden ja palvelujen laadun varmistamiseksi. Palvelujen yhteen kokoaminen on tarpeellista, jos sosiaalipalvelu vaativana ja harvoin tarvittavana edellyttää toistettavuutta ja usean alan erityisosaamista riittävän taidon ja osaamisen saavuttamiseksi ja sen ylläpitämiseksi. Yhteen voidaan em. edellytysten vallitessa koota esim. vammaisten henkilöiden palveluja. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarvittaessa valtakunnallisesti ja alueellisesti keskitettäviin palveluihin sisältyvistä toimenpiteistä. Tällaista asetusta ei toistaiseksi ole sosiaalihuoltoon annettu.

Kehitysvammahuollossa erityispalveluiden tuottamisesta ovat vastanneet erityishuoltopiirit. Kanta-Hämeen kunnille palveluita tuottaa Eteva kuntayhtymä¹²³ ja Akaalle ja Urjalalle Pirkanmaan sairaanhoitopiiri ja siellä kehitysvammapoliklinikka. Etevalla on toimipiste Kanta-Hämeessä Hämeenlinnassa ja Janakkalassa. Mielestäni vammaispalveluiden ja kehitysvammapalveluiden organisoimista maakunnallisiksi erityispalveluiksi tulisi vakavasti harkita myös ilman mahdollista hyvinvointialueen syntymistä.¹²⁴

Kehitysvammaisten asemaa heikentävät useat eri asiat

Minulle välittyy, että kehitysvammaisten asemaan ja oikeuksien toteutumiseen vaikuttaa se, missä kunnassa kehitysvammaisen asuu tai minkä kunnan järjestämisvastuulla kehitysvammaisen henkilön palveluiden järjestäminen on. Pidän tilannetta erittäin ongelmallisena.

Minulle välittyy erityisesti seuraavia kehitysvammaisten asemaan liittyviä oikeudellisia ongelmia:

¹²² Vanhempi oikeusasiamiehen sihteeri J-P. Konttisen puheenvuoro 4.12.2020 THL:n tilaisuudessa ”Maakunnallistuvat vammaispalvelut”. Materiaali ei ole julkisesti saatavilla.

¹²³ Etevan omistaa 45 omistajakuntaa. Näistä suurin osa sijaitsee Uudellamaalla.

¹²⁴ Mielestäni sosiaalihuollossa on sellaisia erityisosaamista vaativia sosiaalipalveluita, joiden organisoiminen yhteisiksi laajemmalle alueelle on asiakkaiden saaman palvelun laadun, ammattilaisten osaamisen kehittymisen ja palveluiden järjestämis- ja tuottamisrakenteiden kustannustehokkuuden kannalta tarkoituksenmukaista.

- Kehitysvammaiselle tai eri tavoin kehitysvammaisen tavoin käyttäytyvälle ei nimetä omatyöntekijäksi sosiaalityöntekijää tai kehitysvammaisen omainen ei tiedä, kuka omatyöntekijänä toimii.
- Kehitysvammaiselle tai eri tavoin kehitysvammaisen tavoin käyttäytyvälle ei tehdä kehitysvammalaissa säädettyä erityishuolto-ohjelmaa tai muutoksenhakukelpoista päätöstä siitä, ettei henkilön katsota täyttävän erityishuollon edellytyksiä.
- Erityishuolto-ohjelmassa ei ole konkreettista suunnitelmaa erityishuollon toteuttamisesta eikä suunnitelmaa tarkisteta kehitysvammalain ja -asetuksen edellyttämällä tavalla.
- Kehitysvammaisen tehostetun palveluasumisen asiakas voi joutua muuttamaan toiseen asumisyksikköön käytännössä pelkästään kunnan tekemän kilpailutuksen vuoksi.
- Kehitysvammaiseen kohdistettuja rajoitustoimenpiteitä ei tunnisteta kehitysvammalaissa säädettyiksi rajoituksiksi, joista pitää tehdä kehitysvammalain mukaiset muutoksenhakukelpoiset päätökset. Erityisesti alaikäisiin kohdistuvien rajoitusten kohdalla ei tunnisteta rajoitusten korkeaa asettamiskynnystä.
- Rajoituspäätöksiä ei toimiteta lailliselle edustajalle tai kehitysvammaisen palveluiden suunnitteluun osallistuvalla omaisella tai muulla läheisellä.
- Kehitysvammalain mukaisten päätösten muutoksenhakuohjaus on virheellinen.

Kehitysvammaiselle pitää nimetä omatyöntekijä

Sosiaalihuoltolain 42 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakkuudessa olevalle on nimettävä omatyöntekijä. Aikuiselle tai lapselle, jolla on erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan sosiaali- ja terveystalveluja kognitiivisen tai psyykkisen vamman tai sairauden, päihteiden ongelmakäytön, usean yhtäaikaisten tuen tarpeen tai muun vastaavan syyn vuoksi, on nimettävä omatyöntekijäksi sosiaalityöntekijä.

Tulkintani mukaan omatyöntekijänä voi toimia esimerkiksi sosionomikoulutuksen saanut sosiaaliohjaaja vain silloin, kun hänen kanssaan tosiasiallisesti asiakastyötä tekevä ammattilainen on sosiaalityöntekijä.¹²⁵ Havaintojeni mukaan kunnissa on kuitenkin kehitysvammahuollossa niin vähän sosiaalityöntekijöitä, että tällaista asetelmaa ole useinkaan saavutettavissa.

Erityishuolto on subjektiivinen oikeus

Kehitysvammaisen palvelut järjestetään ensisijaisesti vammaispalvelulain nojalla. Kehitysvammalaki sovelletaan esimerkiksi silloin, jos vammaispalvelulain mukaiset palvelut eivät ole asiakkaan kannalta sopivia tai riittäviä. Kehitysvammalain 31 §:n mukaan erityishuoltoon pyrkimistä koskevan aloitteen voi tehdä myös henkilön kotikunnan sosiaalilautakunnalle.

Minulle on välittynyt, että kunnissa ei ole aina tunnistettu, että erityishuolto-ohjelma on laadittava kaikille erityishuollon tarpeessa oleville. Kehitysvammaisella on subjektiivinen oikeus saada erityishuoltoa, mutta ei subjektiivista oikeutta saada tiettyä palvelua¹²⁶.

Kehitysvammalaissa säädettyä erityishuoltoa on järjestettävä henkilöille, joiden kehitys tai henkinen toiminta on estynyt tai häiriintynyt synnynnäisen tai kehitysiässä saadun sairauden tai vamman vuoksi ja joka ei muun lain nojalla voi saada tarvitsemiaan palveluja¹²⁷. Kehitysvammalain lähtökohtana voidaan pitää sitä, että erityishuolto perustuu asiantuntija-arvioon henkilön yksilöllisestä tilanteesta ja

¹²⁵ SHL 3 § 1 mom. 3 kohta ja SHL 42.2 §.

¹²⁶ Ks. tarkemmin Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu 30.6.2020, dnro EOAK/3689/2019. Saantitapa: [2019 \(oikeusasiamies.fi\)](#)

¹²⁷ Kehitysvammalaki 1 § 1 mom.

erityishuollon tarpeesta. Jos tämän arvion perusteella todetaan, ettei hänellä ole erityishuoltoon tarvetta, on asiasta tehtävä muutoksenhakukelpoinen päätös.

Erytyishuolto-ohjelmaan kirjataan kehitysvammalain nojalla järjestettävät palvelut. Kehitysvammalain esitöiden¹²⁸ mukaan veloitteella erityishuolto-ohjelman laatimiseksi haluttiin korostaa erityishuollon yksilöllisyyttä. Erytyishuolto-ohjelmaan tulee kirjata palvelut, joita henkilölle myönnetään kehitysvammalain nojalla riippumatta siitä, mikä taho palvelut todellisuudessa järjestää.¹²⁹

Kehitysvamma-asetuksen 4 §:n mukaan erityishuolto-ohjelman tulee sisältää suunnitelma annettavasta erityishuollosta, sen toteuttamistavasta sekä siitä, milloin erityishuolto-ohjelma viimeistään on otettava tarkistettavaksi. Erytyishuollossa olevan henkilön palvelu- ja hoitosuunnitelmaan on kirjattava toimenpiteet, joilla tuetaan ja edistetään henkilön itsenäistä suoriutumista ja itsemääräämiskeuden toteutumista¹³⁰. Ohjelmaa on tarpeen mukaan tarkistettava. Tarkistukseen tulee laillisuusvalvonnassa esitettyjen näkemysten mukaan ryhtyä hyvissä ajoissa ennen suunniteltua tarkistusta, sillä tällä turvataan palvelutarpeen arvioita ja asiakkaan oikeuksia.

Olen nähnyt, että kehitysvammaiselle on voitu myönnettyä vammaispalvelun ja erityishuollon palveluista tehdä yksilöllisiä palvelupäätöksiä ilman, että hänelle olisi laadittu erityishuolto-ohjelmaa. Erytyishuollon palvelujen myöntäminen tai epääminen pelkästään erillisin viranhaltijan päätöksin ei ole kehitysvammalain mukainen menettelytapa¹³¹. Erytyishuolto-ohjelman laatimisen lisäksi mahdollisista asiakasmaksuista ja erityishuoltona järjestettävien palvelujen määrästä ja yksilöllisestä toteuttamisesta voidaan tehdä erilliset muutoksenhakukelpoiset viranhaltijan päätökset.

Omaisella on oikeus ilmaista mielipiteensä ja tulla kuulluksi kehitysvammahuollossa

Erytyishuolto-ohjelma on lähtökohtaisesti laadittava yhteistyössä kehitysvammaisen itsensä ja hänen laillisen edustajansa taikka hänen palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen osallistuvan omaisensa tai muun läheisensä sekä sosiaalilautakunnan tai muun sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen kanssa. Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

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, on asiakkaan tahtoa selvitettävä yhteistyössä hänen laillisen edustajansa taikka omaisensa tai muun läheisen henkilön kanssa¹³².

Eduskunnan oikeusasiamies katsoi eräessä ratkaisussaan, että kuntayhtymä oli menetellyt kehitysvammalain ja hallintolain vastaisesti, koska kehitysvammaista itseään eikä tämän lähiomaista kuultu erityishuolto-ohjelmaa laadittaessa. Hän korosti, että kuulemis- ja yhteistyövelvollisuutta ei poista se, että kehitysvammaisen henkilön palveluihin ei ole odotettavissa olennaisia muutoksia erityishuolto-ohjelman laatimisen yhteydessä.¹³³

¹²⁸ HE 102/1976, s.14.

¹²⁹ Kehitysvammalaki 34 §.

¹³⁰ Kehitysvammalaki 42 a §.

¹³¹ Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu 30.6.2020, dnro EOAK/3689/2019. Saantitapa: [2019 \(oikeusasiamies.fi\)](https://www.oikeusasiamies.fi)

¹³² Asiakaslaki 9 § 1 mom.

¹³³ Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu 30.6.2020, dnro EOAK/3689/2019. Saantitapa: [2019 \(oikeusasiamies.fi\)](https://www.oikeusasiamies.fi)

Kehitysvammaisten asumispalveluissa pysyvyyden tavoite ei toteudu

Minulle välittyi vuoden 2020 aikana, että vaikeasti kehitysvammaisen voi joutua muuttamaan pääosin sen vuoksi, että kunta käynnistää kilpailutuksen ja /tai arvioi kunnan oman asumisyksikön tarjoavan asumispalveluja ostopalveluja edullisemmin. Kustannustehokkuuden nimissä toisin sanoen arvioidaan voitavan järjestää kehitysvammaisen tarvitsemat palvelut ja tukitoimet jossakin muussa yksikössä edullisemmin, mutta laadultaan yhä hyvinä.

Jokaisella vammaisella henkilöllä on YK:n vammaissopimuksen mukaan oikeus valita, missä hän asuu ja kenen kanssa¹³⁴. Myös perustuslain 9 § 1 momentin nojalla jokaisella on vapaus valita asuinpaikkansa. Ns. pakkomuuttoja pidetään lainsäädännön vastaisina¹³⁵. Kehitysvammaisen on oikeutettu asumispalveluihin kunnan järjestämänä, jos hän ei voi riittävien palveluiden avulla asua omassa kodissaan.

Kunnalla on siis velvollisuus järjestää hoito, huolenpito ja asuminen sitä tarvitsevalle, mutta ei ehdotonta velvollisuutta järjestää palvelua tietyllä, nimenomaisella tavalla. Kunnilla on kuitenkin lakisääteinen velvollisuus turvata henkilön pitkäaikaisen hoitojärjestelyn pysyvyys, ellei palveluiden muuttaminen ole asiakkaan edun mukaista¹³⁶.

Kilpailutus voi vaikuttaa asiakkaan oikeusturvaan kielteisesti

Kilpailutusten teettäminen näkyy minulle selvimmin suurimmassa sopimuskunnassa Hämeenlinnassa. Muiden kuntien osalta kilpailutuksia on selvästi vähemmän tai niitä ei ole ollenkaan, mutta minulle välittyy pyrkimystä siirtää asiakas omaan yksikköön ostopalveluyksiköstä. Kilpailutuksen ja/tai kustannustehokkuuden painottaminen voi heijastua kehitysvammaisen asemaan havaintojeni mukaan ainakin seuraavasti:

- kilpailutukset saatetaan järjestää varsin usein ja vain kahden vuoden välein;
- kaikki kehitysvammaisten asumispalveluja tarjoavat yksityiset toimijat eivät syystä tai toisesta osallistu kilpailutukseen;
- kehitysvammaisen asuinpaikka määräytyy kilpailutuksen jälkeen sen mukaan, mikä yritys on menestynyt kilpailutuksessa eikä niinkään sen mukaan, mitä nimenomaisia yksilöllisiä perusteluita kehitysvammaisen palvelutarpeille on;
- asumispaikan vaihtuminen koskee sekä ns. vanhoja että uusia asiakkaita, eikä asumispaikan vaihtamisyrittäminen vaikuta liittyvän kehitysvammaisen asiakkaan omien tuen tarpeiden muutokseen, vaan ao. yksityisen toimijan palveluiden hintaan;
- kehitysvammaisen asuinpaikan vaihtaminen ei tapahdu palvelutarpeen huolellisen arvioinnin seurauksena tai edes palvelusuunnitelman päivittämiseen hyvissä ajoissa ennen todennäköistä muuttoa; eikä
- kehitysvammaisen erityishuolto-ohjelmaa tarkisteta ennen muuttoa. Myöskään päätöksen täytäntöönpanosta (eli uuteen asuinpaikkaan siirtymisen ajankohdasta) ei lausuta ollenkaan.

Kilpailuttaminen - tai muut kunnan taloudelliseen etuun liittyvät tekijät- ei sellaisenaan muodosta erityistä syytä, jonka perusteella hoidon pysyvyydestä voitaisiin poiketa. Myös Kuntaliiton oppaassa¹³⁷ on suositus, jonka mukaan kilpailutetussa palveluasumisessa tulee pyrkiä asiakkaan pitkäai-

¹³⁴ Ks. Vammaisoikeussopimus 19 artikla ja yleiskommentti nro 5.

¹³⁵ Ks. tarkemmin [Asuminen | Tukiliitto](#) . [Lainattu 29.3.2021].

¹³⁶ Sosiaalihuoltolaki 38 § 3 mom.; asiakkaan edun ensisijaisuudesta SHL 30 § 2 mom sekä SHL 4 § ja 5 §:t

¹³⁷ Kuntaliitto (2012). Palveluasumisen järjestäminen ja kilpailuttaminen.

kaiseen ja pysyvään asumiseen, jotta asukkaat eivät joutuisi kunnan päätöksin siirtymään toiseen yksikköön. Oppaan mukaan suositeltavaa olisi, että kunta jatkaisi ostopalvelusopimusta nykyisessä yksikössä niiden asukkaiden osalta, jotka sitä toivovat.

Kunnan tulisi tarvittaessa harkita julkisista hankinnoista annetun lain 12 luvun mukaisen suorahankinnan käyttämistä asiakkaan asumisen ja asianmukaisen hoivan turvaamiseksi¹³⁸. Suorahankinta voidaan tehdä, jos palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi ilmeisen kohtuutonta tai erityisen epätarkoituksenmukaista asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi. Hankintalain 108 § 1 momentin mukaan hankintayksikön on hankinnassa otettava huomioon sosiaali- ja terveyspalvelujen palvelun käyttäjien yksilöllisten ja pitkäaikaisten sekä toistuvien hoito- tai sosiaalipalvelujen turvaamiseksi käyttäjien erityistarpeet ja kuuleminen siten kuin muualla laissa säädetään.

Hyvin haavoittuvassa asemassa olevan kehitysvammaisen henkilön tulisi näkemykseni mukaan voida elää tutuksi tullessa yksikössä tuttujen ihmisten ympäröimänä tarvitsematta pelätä tutun elinympäristön ja siihen liittyvien ihmissuhteiden katkeamista.

Päätös pitää tehdä epäselvissä ja riitaisissakin asioissa

Eräissä tilanteissa kunta oli kilpailutuksen käynnistymisen yhteydessä ilmoittanut omaiselle, että vaikeasti kehitysvammaiselle tullaan etsimään uusi asumisratkaisu. Kehitysvammaisen oli asunut yksikössä vasta noin vuoden, mutta omaisen käsitys oli, että läheisen sopeutuminen yksikköön oli lähtenyt hyvin käyntiin ja hän sai osakseen tarpeisiinsa hyvin vastaavaa hoitoa ja huolenpitoa. Omainen sai tietää asuinpaikan siirtosuunnitelmasta hoivayksiköltä eikä kunta käynnistänyt oma-aloitteisesti esimerkiksi palvelusuunnitelman päivitystä. Omainen halusi saada muutoksenhakukelpoisen päätöksen siitä, että asumista ei jatketa yksikössä. Omaisen mukaan hänelle ensin kieltäydyttiin antamasta muutoksenhakukelpoista päätöstä ja hän koki saaneensa läheistään koskevan viranhaltijaratkaisun vasta laittaessaan sähköpostin osoitteentään Eduskunnan oikeusasiamiehen sähköpostiosoitteen.

Eduskunnan oikeusasiamies totesi ratkaisussaan¹³⁹, että asiakkaalle on tehtävä muutoksenhakukelpoinen päätös ilman aiheetonta viivytystä ja vammaispalvelua koskevissa asioissa viimeistään kolmen (3) kuukauden kuluessa hakemuksen teosta myös epäselvissä ja riitaisissa asioissa, ellei asian selvittäminen erityisesti syystä vaadi pitempää käsittelyaikaa.

Myös niissä tilanteissa, joissa viranomainen ei saa pyydettyä lisäselvitystä, asiassa on tehtävä päätös ilman aiheetonta viivytystä, kun viranomainen harkitsee hakemusasian olevan valmis ratkaistavaksi. Muutoksenhakukelpoisen päätöksen saaminen ilman aiheetonta viivytystä on tärkeää hakijan oikeusturvan toteutumisen kannalta erityisesti niissä tilanteissa, joissa päätös on hakijalle kielteinen.

Minulle on välittynyt myös, ettei kunnissa aina tunnisteta velvollisuutta antaa palvelun järjestämistapaa koskevaa viranhaltijaratkaisua. Asiakkailla on oikeus vaatia palveluiden järjestämistä itsensä kannalta (esim. sairauden tai vamman erityispiirteiden vuoksi) sopivalla tavalla. Aluehallintovirasto arvioi ratkaisussaan¹⁴⁰, että kunnan on tehtävä myös palvelun järjestämistapaa koskevien vaatimusten osalta muutoksenhakukelpoinen päätös. Viime kädessä tuomioistuimien tutkii, onko asiakkaalla vammansa tai sairautensa perusteella oikeus hakemaansa yksilölliseen palvelujen järjestämistapaan.

¹³⁸ Hankintalaki (1397/2016). L:n 12 luku käsittelee sosiaali- ja terveyspalveluita ja muita erityisiä palveluhankintoja.

¹³⁹ EOAK/5086/2019, annettu 9.9.2020. [Lainattu 29.3.2020]. Saatavilla: [Päätöksenteko ja palvelusuunnittelu vammaisen lapsen asiassa \(oikeusasiamies.fi\)](#)

¹⁴⁰ Itä-Suomen aluehallintoviraston ratkaisu 11.6.2020, dnro ISAVI/4806/2020. [Luettu 1.3.2021]. Saantitapa: <https://avi.fi/paatoslyhennelmat/kantelut>

Kehitysvammalain muutoksenhakuohjeissa virheitä

Olen nähnyt erityishuoltoa koskevia viranhaltijaratkaisuja, joissa muutoksenhakuohjauksena on kunnan lautakuntaelimeen tehtävä oikaisuvaatimus. Yksittäistä kehitysvammaista koskevista erityishuollon ratkaisuista haetaan muutosta kuitenkin suoraan aluehallintovirastolta. Todettakoon tässä yhteydessä, että kehitysvammalain muutoksenhakua koskevat säännökset ovat monimutkaisia ja sosiaalihuollon peruseriaatteista merkittävästi poikkeavia.

Tyypillinen tilanne on muun ohella asetelma, jossa kunta päättää muuttaa erityishuollossa olevan kehitysvammaisen henkilön hoiva- ja asumispaikkaa. Jos muutoksenhakuohjaus on virheellinen, voi omainen tehdä virheellisesti lautakuntaelimelle oikaisuvaatimuksen. Lautakunnan esittelijä saattaa lähteä valmistelemaan asiaa kuormittaen kunnan hallinnollisia prosesseja tarpeettomasti ja kehitysvammalain vastaisesti.

Olen käsittänyt, että kunnissa muutoksenhakuohjaustekstit ovat ns. fraasitekstejä eli ne laaditaan tietojärjestelmään valmiiksi. Työntekijöiden pitää kyetä valitsemaan oikea muutoksenhakuohjaus useiden fraasitekstien joukosta. Pidän mahdollisena, että asetelma voi työpaineessa olla erittäin haastava. Oikeusasiamies suosittaa, että kehitysvammaisten erityishuoltoa ja rajoitustoimenpiteitä koskevien päätösten muutoksenhakuohjaukseen lisättäisiin myös maininta muutoksenhaun maksuttomuudesta.

Kehitysvammalain 81 a §:n mukaan muun kuin tahdosta riippumattoman erityishuollon antamista tai lopettamista koskevaan päätökseen taikka muuhun yksilöllisen erityishuolto-ohjelman hyväksymistä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua aluehallintovirastolta siten kuin hallintolaissa säädetään¹⁴¹. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallituksen esityksessä¹⁴² nimenomaan todettiin, että ehdotettua säännöstä sovelletaan vapaaehtoisen erityishuollon antamista tai lopettamista taikka yksilöllisen erityishuolto-ohjelman hyväksymistä koskevaan päätökseen.

Aluehallintovirasto voi lisäksi kehitysvammalain 36 §:n nojalla määrätä erityishuolto-ohjelmaa oikaisutavaksi tarpeellisiksi katsomiltaan osin, milloin esim. [vammaisen] henkilö itse tai hänen huoltajansa tai muu edunvalvojansa katsoo, ettei ohjelma ole tarkoituksenmukainen¹⁴³. Olen Akaan tekemissä päätöksissä nähnyt asianmukaisesti molemmat muutoksenhakusäännökset mainittuna.

Ehdotan Kanta-Hämeen kunnille ja kuntayhtymälle¹⁴⁴ harkittavaksi, millä edellytyksillä vammaispalveluissa ja/tai kehitysvammahuollossa voitaisiin hyödyntää koko Kanta-Hämeen maakunnan taseisia alueellisia ratkaisuja osaamisen kehittämiseksi ja palveluiden järjestämiseksi.

2.6. Vanhustenhuolto

Ikäihmisten sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin ja vanhuspalvelulain mukaisiin menettelytapoihin ja ikäihmisten kotihoitoon liittyviä yhteydenottoja tuli yhteensä 58. Näistä 18 koski kotihoitoa.

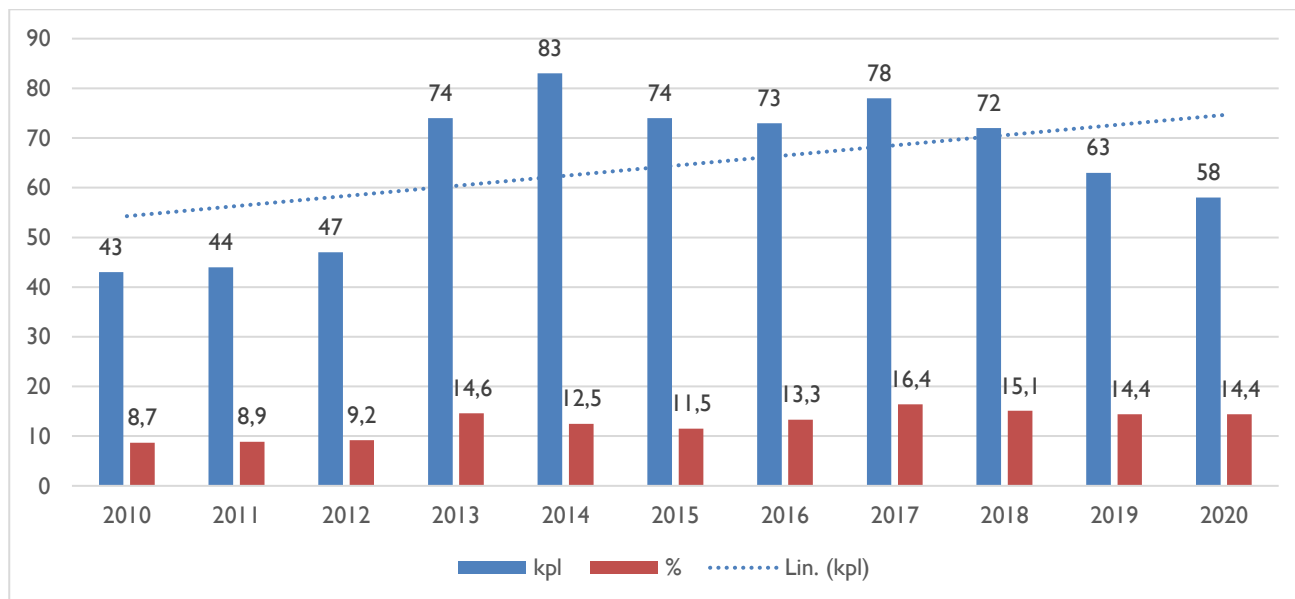
¹⁴¹ Säännös ei koske tahdonvastaista erityishuoltoa, jonka muutoksenhausta säädetään erikseen.

¹⁴² HE 96/2015 vp., yksityiskohtaiset perustelut 81 a §.

¹⁴³ Kehitysvammalaki (519/1977). L:lla (1539/2009) muutettu 36 §.

¹⁴⁴ Ehdotukseni ei koske Akaata ja Urjalaa sen vuoksi, että ne kuuluvat Pirkanmaan maakuntaan.

Kuvio 7: Vanhustenhuollon yhteydenotot sosiaaliamiehelle vuosina 2010–2020, kpl ja % kaikista yhteydenotoista



Lähiomainen ei voi asiakkaan puolesta kieltää välttämättömiä sosiaalihuollon palveluita

Tiedossani on tilanteita, joissa ikääntynyt asuu yhdessä aikuisen lapsensa kanssa. Aikuinen lapsi on voinut jäädä asumaan omien vanhempiensa kanssa aikuistuttuaan tai hän on voinut muuttaa takaisin vanhempiensa luokse myöhemmin esimerkiksi oman avioeron, tapaturman tai päihdeongelmiin liittyvän asunnottomuuden vuoksi.

Ikääntyneet vanhemmat voivat sairastaa erilaisia ikääntymiseen liittyviä heidän toimintakykyään heikentäviä sairauksia tai alkavaa muistisairautta, minkä vuoksi aikuisen lapsen ainakin ajoittain tarjoama apu ja tuki voi käytännössä tulla todelliseen tarpeeseen. Samanaikaisesti aikuinen lapsi voi kuitenkin pyrkiä estämään vanhemmille tarjottavia sosiaalihuollon – tai jopa terveydenhuollon – palveluita vetoamalla muun ohella siihen, että vanhempien koti on hänenkin kotinsa ja hänellä on kotirauhan piiriin kuuluva oikeus päättää vanhemmilleen kotiin tuotavista palveluista, niiden sisällöstä ja määrästä, vaikka aikuisella lapsella ei olisi edunvalvoja-asemaa vanhempiensa nähden.

Eräissä ratkaisussaan¹⁴⁵ aluehallintovirasto arvioi asetelmaa, jossa veljekset asuivat yhdessä ja jossa veli A oli huolehtinut lähes vuodepotilaana olleesta veljestään B. Asiakkaalle B ja tämän veljelle pyrittiin tarjoamaan erilaisia vaihtoehtoja kotona asumisen tueksi. Suunniteltujen palveluiden toteuttaminen oli kuitenkin jäänyt kesken, koska A oli kieltäytynyt palveluista omasta ja veljensä puolesta. Myöhemmin veljekset löydettiin kuolleina kotoaan. Aluehallintoviraston mukaan kunnan olisi pitänyt jatkaa seurantaa ja yhteydenpitoa veljeksiin toisen veljen esittämästä kiellosta huolimatta.

Koska kunta oli toteuttamansa palvelutarpeen arvioinnin kuluessa todennut palveluille olevan tarvetta, kunnan olisi aluehallintoviraston näkemyksen mukaan pitänyt jatkaa suunnitelmansa mukaisesti

¹⁴⁵ Itä-Suomen aluehallintoviraston ratkaisu 7.5.2020, dnrot ISAVI/6019/2018 ja ISAVI/6020/2018. [Luettu 3.3.2020].
Saantitapa: [Kantelut - Päätöslyhennelmät - Tietoa - Uutishuone - Aluehallintovirasto \(avi.fi\)](#)

seurantayhteyden ylläpitämistä voidakseen tukea A:n ja B:n kotona asumista, vaikka toinen veljistä kieltäytyi palveluista sekä omasta että veljensä puolesta. A ei ollut veljensä B:n laillinen edustaja, joten hänellä ei olisi ollut oikeutta kieltää palveluja ja välttämätöntä huolenpitoa veljeltään (tämän puolesta). Kunnan olisi siten pitänyt huolehtia lainmukaisesta velvollisuudestaan eikä toimia tuon kiellon perusteella erityisesti ottaen huomioon asiakasturvallisuuden

Palvelutarpeen arvioinnin jälkeen on tehtävä palvelusuunnitelma yhdessä asiakkaan kanssa, ellei sille ole ilmeistä estettä. Jos palveluista tai palvelujen järjestämistavasta ei päästä asiakkaan kanssa yhteisymmärrykseen, on tärkeää merkitä muistiin sekä asiakkaan että kunnan työntekijän näkemykset perusteluineen. Asiakkaalla on oikeus kieltäytyä suunnitelman laatimisesta. Hänelle on kuitenkin ennen toimenpiteistä luopumista annettava selvitys hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Asiakkaalle on myös kerrottava erilaisista vaihtoehdoista, joilla on merkitystä hänen asiassaan, sekä niiden vaikutuksista.¹⁴⁶

Injektion antaminen vastoin tahtoa palvelutalossa

Eräissä tilanteissa 92-vuotias henkilö kertoi saaneensa injektion vastoin tahtoaan tehostetun palveluasumisen yksikössä. Hän koki, että hänelle annettiin lääkitystä lainvastaisella tavalla. Henkilö kertoi, että hän oli yrittänyt vastustaa injektion pistämistä fyysisesti liikkumalla, minkä vuoksi hänestä olisi henkilöstön jäsenen toimesta pidetty kiinni toisen henkilöstön jäsenen antaessa varsinaisen pistoksen. Henkilö kertoi saaneensa ruhjeita ja mustelmia sekä olevansa erittäin ahdistunut tapahtuneesta.

Yksikön esimies vastasi tiedusteluuni, että yksikössä käyvä lääkäri olisi pidemmän ajan asiallisesti keskustellut asiakkaan kanssa tarvittavasta tai sopivasta lääkityksestä asiakkaan vointi huomioiden. Koska asiakkaan vointi oli hoitohenkilökunnan käsityksen mukaan selvästi heikentynyt eikä asiakas henkilöstön käsityksen mukaan suostunut muihin vaihtoehtoihin, oli injektio lääkärin mukaan annettava, ”vaikka se varmaan olisi hankalaa”. Edelleen minulle kerrottiin, että ”injektio oli pistetty, koska oli huolta pyhäpäivistä ja osa työntekijöistä olisi sijaisia vakinaisten ollessa lomalla”.

Vanhuspalveluita koskevassa lainsäädännössä ei ole säännöksiä vanhusten itsemääräämisoikeutta rajoittavien toimenpiteiden – kuten tahdonvastaisen terveydenhoidon antamisesta – käyttömahdollisuuksista. Tehostettu palveluasuminen on sosiaalihuoltolaissa säädetty sosiaalipalvelu, joka perustuu vapaaehtoisuuteen.

Kuten olen jo aiemmin selvityksissäni todennut, myös tehostetussa palveluasumisessa kuitenkin kohdistetaan vanhuksiin heidän itsemääräämisoikeuttaan rajoittavia toimenpiteitä. Minulla ei ole toimivaltaa arvioida sitä, oliko tehostetun palveluasumisen hoitohenkilökunnalla lääkärin määräyksen perusteella mahdollisuus antaa injektio asiakkaalle tahdonvastaisesti. Minulle jäi tapauksessa kuitenkin epäselväksi, millä nimenomaisella tavalla lääkäri perusteli ratkaisuaan ja minkälaisia kirjauksia lääkäri tai muut asumisyksikön terveydenhuollon ammattihenkilöt tekivät.

Sosiaalihuollon yksikössä syntyy ns. sosiaalihuollon potilastietoja. Terveydenhuollon ammattihenkilöillä oli lakisääteinen kirjaamisvelvollisuus myös sosiaalihuollon asumispalveluissa olevien kohdalla. Yksityiskohtaisesti kirjaamista säätelee potilasasiakirja-asetus¹⁴⁷. Asetuksen 7 §:n mukaan potilasasiakirjoihin tulee merkitä potilaan hyvän hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan turvaamiseksi tarpeelliset sekä laajuudeltaan riittävät tiedot. Merkintöjen tulee olla selkeitä ja ym-

¹⁴⁶ Em. AVI:n ratkaisu.

¹⁴⁷ Potilasasiakirja-asetus 298/2009.

märrettäviä ja niitä tehtäessä saa käyttää vain yleisesti tunnettuja ja hyväksytyjä käsitteitä ja lyhenneitä. Potilasasiakirjamerkinnöistä tulee ilmetä tietojen lähde, jos tieto ei perustu ammattihenkilön omiin tutkimushavaintoihin tai jos potilasasiakirjoihin merkitään muita kuin potilasta itseään koskevia tietoja.

Potilaslain 6 §:n mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Jos potilas kieltäytyy tietystä hoidosta tai hoitotoimenpiteestä, häntä on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla. Jos täysi-ikäinen potilas ei mielenterveydenhäiriön, kehitysvammaisuuden tai muun syyn vuoksi pysty päättämään hoidostaan, potilaan laillista edustajaa taikka lähiomaista tai muuta läheistä on ennen tärkeän hoitopäätöksen tekemistä kuultava sen selvittämiseksi, millainen hoito parhaiten vastaisi potilaan tahtoa. Jos tästä ei saada selvitystä, potilasta on hoidettava tavalla, jota voidaan pitää hänen henkilökohtaisen etunsa mukaisena.

Rajoittamistoimien käyttö koronapandemiaan perustuen

Minulle välittyi vuoden 2020 aikana muutamia yhteydenottoja, jossa yhteydenottoon vaikutti koronaepidemian vuoksi käyttöön otetut erilaiset rajoitukset. Ensimmäinen yhteydenotto tuli jo maaliskuussa 2020 kunnan ikääntyneiden hoivayksikön henkilöstön edustajalta. Hän koki, että hoivayksikössä oli otettu kohtuuttoman tiukka linja saattohoitotilanteissa omaisten ja hoidettavan tapaamiselle. Yksikössä oli käytännössä estetty omaisten saapuminen hyvästelemään saattohoidossa olleita läheisiään. Hän koki joutuneensa toimimaan vahvasti vastoin ammattietiikkaansa. Hän koki oman esimiehensä ja kunnan oman hoitoyksikön linjauksen olleen sekä valtionhallinnon suositusten vastainen että inhimillisesti kestämaton.

Ikääntynyt asui Esperi Care– konserniin kuuluvassa hoivayksikössä. Hän koki, että yksikkö oli asettanut hänet ja hänen puolisonsa karanteeniin heidän yhteisessä käytössään olleeseen huoneeseen, koska yhteydenottaja oli Kanta-Hämeen keskussairaalan kutsun perusteella käynyt sairaalassa useamman kerran tutkimuksissa ja kontroleissa. Hän kertoi, ettei hänelle ollut annettu tartuntatautilääkärin karanteenipäätöstä. Yhteydenottaja koki, että häneltä vaadittiin selvitystä sekä sairaalan menon syistä että yksikköön palatessaan kuvausta siitä, missä hän on ollut ja millä kulkuvälineellä.

Yhteydenottaja oli käyttänyt maskia ja kulkenut sairaalaan ja sieltä takaisin taksilla eikä hän ollut käyttänyt julkista liikennettä. Yhteydenottaja kertoi, että pariskunnan huoneen oveen oli laitettu lappu, jossa luki, minkä ajan hänen ja hänen puolisonsa piti olla huoneessaan. Lappussa ajaksi oli merkitty 14 vuorokautta.

Tiedustellessani asiaa yksikön esimieheltä, hän kertoi, että asukkaille tarjottiin keväällä 2020 kaikki päivittäiset ateriat huoneisiin ja heille suositeltiin, etteivät he siirtyisi eri asuinkerrosten välillä tarpeettomasti tai viettäisi aikaa kerrosten oleskelutiloissa. Esimiehen mukaan lappu ovesa oli tarkoitettu lähinnä tiedoksi henkilökunnalle. Hän tunnusti, että yksikössä käytetään termiä ”karanteeni” päivittäisessä puheessa, vaikka virallista karanteenia ei ollutkaan asetettu kenellekään.

Sain myös useampia sellaisia palautteita, joiden perusteella hoitohenkilökunta oli läsnä ja kuuloetäisyydellä omaisten tavatessa läheistään. Hoitohenkilökunnan jäsen oli saattanut tuoda pyörätuolissa istuvan hoivayksikön asukkaan kesällä 2020 hoivayksikön pihapiiriin (koronatilanteen ollessa selvästi kevättä 2020 parempi), mutta jääneen omaisten ja läheisten kertoman mukaan odottamaan niin lähelle, että hän käytännössä kuuli käydyt keskustelut. Kysytyäni esimiesasemassa olevan näkemystä henkilökunnan läsnäoloon ulkoilutilanteissa, hän arvioi henkilökunnan jäsenen paikalle jäämisen olleen perusteltua sen vuoksi, että henkilökunnan jäsen voisi puuttua tilanteeseen, jos omaiset ja läheiset yrittäisivät mennä ”liian lähelle toisiaan”.

Hoitohenkilökunnan jäsen oli myös saattanut omaisten soittaessa laittaa hoidettavan kännykän kaiuttimelle, koska hoidettavan oli ollut vaikea pitää kännykkää kädessään. Hoitaja ei kuitenkaan ollut poistunut paikalta, vaan jäänyt kuuntelemaan kaiuttimen välityksellä tapahtuvaa keskustelua ja joidenkin palautteiden perusteella myös kommentoinut omaisten ja hoidettavan välistä keskustelua. Hoitaja oli siis lupaa kysymättä jäänyt paikalle ja myös esittänyt näkemyksiään käytyyn keskusteluun, vaikka sitä ei ollut erikseen pyydetty.

Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Lisäksi kirjeen, puhelun tai muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Henkilötietojen suojasta säädetään erikseen. Mielestäni ulkoilutilanteissa niin lähelle jääminen, että hoitohenkilökunnan jäsen voi kuulla käydyt keskustelut, on perustuslain säännös huomioiden ongelmallista.

Koska puheluiden kuuntelulle ei edes teoriassa ole voinut olla koronatilanteesta johtuvia perusteita, mielestäni hoivayksikön asukkaan ja tämän omaisen tai läheisen puheluiden kuunteleminen (ts. kaiuttimen päälle laittamisella) rikkoo perustuslain säännöstä. Myös hoivayksikössä asuvalla on oikeus yksityiselämäänsä. Hoivan ja huolenpidon tarpeestaan huolimatta jokaisella on oikeus tavata ja pitää yhteyttä sekä keskustella ja vaihtaa ajatuksia muiden ihmisten kanssa ilman, että sitä ennakolta estetään tai muutoin tosiasiallisesti rajoitetaan.

Loppuvuodesta 2020 tulleet palautteet edelleen viittasivat edelleen siihen, ettei yksilökohtaista harkintaa osattu hoivayksiköissä käyttää. Erään palautteen mukaan omaiset ja läheiset olivat tavanneet läheistään koko vuoden maskeilla suojautuneina ja muovipleksin takaa. Läheinen oli muuttanut ao. asumispalveluyksikköön keväällä 2020. Tapaamiset oli koko ajan sovittava erikseen ja tapaamiseen oli varattu iso aulatilaa, jossa ei ollut tapaamisen aikana läpi- tai ohikulkuliikennettä. Silti joulukuussa 2020 omaisille ilmoitettiin tekstiviestillä, että ”tapaamiset on valitettavasti toistaiseksi peruttu”. Omaisille ei kerrottu mitään syytä linjaukselle ja viestintä asiassa oli muutoinkin hyvin niukkaa. Hoidettava itse ei ollut esittänyt toivetta tapaamisten tauottamisesta.

Mielestäni ylimpien oikeusvalvojen ratkaisukäytäntö¹⁴⁸ koronaan liittyvien rajoitusten käytöstä osoittaa, että edes koronapandemia ei yksistään riitä perustuslaissa turvattujen oikeuksien rajoittamiseen ilman huolellista yksilökohtaista ja tilanne- ja olosuhdesidonnaista arviointia¹⁴⁹. Hallinnon yleisiin oikeusperiaatteisiin kuuluu suhteellisuusperiaate. Sen mukaan viranomaisten toimien on oltava oikeassa suhteessa tavoiteltavaan päämäärään nähden. Hallintolain mukaan hallinnon yleisiä oikeusperiaatteita sovelletaan viranomaistoiminnan ohella yksityisissä niiden hoitaessa julkista hallintotehtävää.

Kunnilla on velvollisuus varmistua siitä, että kunnan alueella toimivat yksityiset palveluntuottajat noudattavat lainsäädäntöä ja ohjeistuksia oikein.

Asiaksmaksupäätösten selkeys on asiakkaiden kannalta erittäin keskeistä

Palautteiden perusteella sosiaalihuollon palveluista annetut asiakasmaksupäätökset, mutta myös asiakkaalle tai hänen lailliselle edustajalleen lähetettävät laskut ovat ajoittain edelleen epäselviä ja vaikeasti ymmärrettäviä. Joissakin tapauksissa päätökseen sisältyi laskukaava, mutta se oli niin vaikeaselkoinen, ettei asiakkaalla tai heitä edustavilla ollut edellytyksiä sitä ymmärtää.

Eräessä tilanteessa asiakkaan edustaja kertoi, ettei asiakkaalle annetusta kotihoidon maksulaskusta selvinnyt, mistä kaikesta häntä veloitetaan. Asiakas eikä tämän edustaja tienneet, oliko asiakasmaksupäätös tehty ja missä vaiheessa. Asiakaan edustajan mukaan kotihoidon

¹⁴⁸ Esim. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 14.1.2021, dnro EOAK/4526/2020. Saantitapa: [Vierailut hoivakodeissa \(oikeusasiamies.fi\)](#)

¹⁴⁹ Ellei henkilölle ole annettu karanteeni- tai eristyspäätöstä.

palveluna olivat lääkkeiden noutaminen apteekista, tarvittavat verikokeet ja veritulppia ehkäisemään pistoahoito. Kotihoidon tuntikehys oli alle 7 tuntia kuukautta kohden. Asiakkaan edustaja koki, että maksuun oli ”leivottu kaikenlaista sisälle ja saatu siten suurempi maksu vähemmällä käynneillä”.

Palautteiden perusteella asiakkaalle annettavista maksupäätöksistä ei selviä, miten on päädytty johonkin lopputulokseen, ts. päätöksestä ei ollut luettavissa, millä nimenomaisella tavalla maksu kyseiselle asiakkaalle ole määritelty ja millä perustella lopulliseen summaan on päädytty. Päätöksestä ei ollut aina luettavissa, mitä mahdollisia eri palveluita maksu sisältää eikä päätöksestä selvinnyt, mistä eristä laskutettava summa koostu (esim. perusmaksusta ja palvelumaksusta).

Erityisen tavallista oli, ettei asiakkaalle annetusta päätöksestä selvinnyt käyttämättömästä palvelusta perittävät hinnat tms. eikä päätöksestä selvinnyt, miten palveluasumisen vuokra huomioitiin ja/tai miten se määräytyi ja kuka sen laskuttaa. Nämä seikat saattoivat ilmetä esim. sosiaali- ja terveystalouden vahvistamista maksuperusteista, mutta eivät siis asiakkaalle annetuista asiakirjoista.

Kirjallisesta päätöksestä on käytävä ilmi mm. päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianomainen on oikeutettu tai velvoitettu tai miten asia on muutoin ratkaistu. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.¹⁵⁰ Sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen selkeys edellyttää, että päätös on yksiselitteinen, riittävästi yksilöity ja ymmärrettävästi kirjoitettu. Joidenkin kuntien laskuttajat ovat kertoneet, että asiakkaille lähetettävissä sosiaalihuollon palveluita koskevista laskuista on jonkin verran tilaa kirjoittaa ja avata maksun perusteita. Osalle laskuttajista oli kuitenkin epäselvää, miten laajasti tietojärjestelmässä oleviin laskupohjiin avautuu uusia ns. rivejä kirjoittamista varten.

Laillisuusvalvonnassa ja oikeuskäytännöstä on havaittavissa, että kuntien käytännöt asiakasmaksujen määrittämisessä vaihtelevat. Oikeusasiamies arvioi jo vuonna 2015, että tähän vaikuttaa myös sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulainsäädännön vaikeaselkoisuus. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista perittävillä maksuilla on kuitenkin käytännössä erittäin suuri merkitys palveluiden käyttäjille.¹⁵¹

Metsätulon virhe voi johtaa virheelliseen asiakasmaksuun

Sain vuoden 2020 aikana useamman palautteen, jossa pitkäaikaisen hoidon ja huolenpidon tarpeessa olevalla asiakkaalla oli omistuksessaan metsää. Metsäalat vaihtelivat noin 25 hehtaarista 53 hehtaariin eli ne olivat varsin suuria.

Eräissä tilanteissa 70-vuotiaalle hoidettavalle oli määritelty metsätuloksi 294,26 euroa/ha. Hänen edunvalvoja-puolionsa koki, ettei kunnan maksupäätöksestä ollenkaan selvinnyt, miten metsätulon laskemisessa oli päädytty em. lopputulokseen. Yrittäessään selvittää asiaa kunnan laskutuksesta, hänelle lähetettiin laskutuksesta tiedoksi kopioita asiakasmaksuasetuksen säännöksistä. Näiden säännösten merkitystä metsätulon määrittelyyn ei avattu. Mitään ymmärrettävää laskukaavaa ei maksun määrittelylle myöskään esitetty. Metsää ei ollut edunvalvoja-puolison mukaan hoidettu millään tavalla yli kymmeneen vuoteen eikä metsässä ollut tehty hakkuita.

Asiaa selvitettyä ilmeni, että kunta oli määritellyt laskennallisen metsätulon verottajan ao. kuntaan vahvistaman vuotuisen tuoton perusteella. Kunta ei siis ollut huomionnut, että 25 hehtaarin metsäala

¹⁵⁰ Hallintolaki 44 § ja 45 §.

¹⁵¹ Ks. tarkemmin Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 14.11.2017, dnro EOAK/4789/2017. Saantitapa: [*2017 \(oikeusasiamies.fi\)](#)

sijaitti Pohjois-Suomessa, jossa sijaitsevaan kuntaan verottajan vahvistama vuotuinen tuotto oli vain 24,24 euroa hehtaarilta. Kanta-Hämeessä vuotuinen tuotto oli vuoden 2020 tasossa keskimäärin noin 157 €/ha.

Yhteydenotoni jälkeen kunta korjasi laskennallisen metsätulon, minkä seuraukseni asiakkaalta perittävä asiakasmaksu tosiasiaa pieneni. Asiaa selvitettyä ilmeni, että kunta ei erikseen kysy tulo- ja varallisuusselvityslomakkeessa sitä, missä metsäala sijaitsee, minkä seurauksena virheellisesti oletettiin, että metsäala sijaitsee ao. kunnan alueella.

Ns. tavallisessa palveluasumisessa ja ympärivuorokautisessa palveluasumisessa asiakkaalta peritty asiakasmaksu on noudatellut yleensä kotihoidon maksuperusteita¹⁵², joista säädettiin vuonna 2020 asiakasmaksuasetuksessa. Kotihoidon maksun määrittelyssä voitiin huomioida muun ohella bruttoeläkkeet, eläkkeensaajan hoitotuki ja ns. laskennallinen metsätulo. Tietooni on tullut, ettei kaikissa sopimuskunnissani ole ollenkaan tiedetty laskennallisesta metsätulosta osana asiakkaille huomioitavia tuloja.

Metsätulo huomioidaan metsän laskennallisen tuoton perusteella (ns. laskennallinen metsätulo)¹⁵³. Korkein hallinto-oikeus on todennut, että puun myynnistä saadulla tulolla ei ole vaikutusta asiakkaalta perittävän asiakasmaksun suuruuteen, vaan metsätulo määräytyy laskennallisesti. Jos hakkuumahdollisuudet kuitenkin ovat tavanomaista pienemmät, metsätuloa on alennettava palvelun käyttäjän vaatimuksesta. Puuston kasvuun perustuva metsätulo on todellista ja vaikuttaa palvelun käyttäjän varallisuusasemaan siinäkin tapauksessa, että puuta ei joinakin vuosina myytäisi.¹⁵⁴

Maksuasetuksen 28 a §:n mukaan metsätulona otetaan varojen arvostamislain¹⁵⁵ mukaisesti metsän keskimääräinen vuotuinen tuotto kerrottuna luvulla 10. Tämä kerrotaan metsämaan pinta-alalla. Metsäksi luetaan maapohja ja puusto. Tulosta vähennetään 10 prosenttia ja sekä mahdolliset metsätalouden korot. Metsätalouden koroilla tarkoitetaan metsätalouden harjoittamiseen liittyvän velan korjoja, jotka vähennetään verotuksessa kaikkien pääomatulojen kokonaisuudesta. Näitä ovat esim. metsätaloustekniikan tai metsätien rakentamiseen otetun lainan korot, mutta eivät metsämaan arvoa lisäävän lainan korot.

Verohallinto vahvistaa metsän vuotuisen tuoton vuosittain

Verohallinto vahvistaa vuosittain metsän keskimääräisen vuotuisen tuoton kunnittain hehtaarilta¹⁵⁶. Tämä keskimääräinen tuotto vaihtelee merkittävästi Suomen eri kunnissa. Laskennallisen metsätulon laskemisessa täytyy sen vuoksi tietää, missä kunnassa metsäala sijaitsee.¹⁵⁷

¹⁵² L:lla 1201/2020, 7 c § on määritelty pitkäaikaisen tehostetun palveluasumisen maksuperusteet. Laki tulee voimaan 1.7.2021 lukien. Tilanne kuvaa asetelmaa kunnissa ennen lain muutosta.

¹⁵³ Asiakasmaksulakiin on L:lla 1201/2020 lisätty 10 f §, jonka mukaan jatkuvissa kotiin annettavissa tai pitkäaikaisessa asumispalvelussa on muiden muassa huomioitava asiakasmaksulain 10 i §:ssä tarkoitettu laskennallinen metsätulo. Laki tulee voimaan 1.7.2021 lukien.

¹⁵⁴ KHO:n ratkaisu 9.6.2014, dnro 1625/3/11. Saantitapa: [KHO:2014:102 - Korkein hallinto-oikeus](#)

¹⁵⁵ Laki varojen arvostamisesta verotuksessa (1142/2005).

¹⁵⁶ Varojen arvostamislaki 7 § 3 mom.

¹⁵⁷ Vuodelle 2020 Verohallinto antoi päätöksensä metsän keskimääräisestä vuotuisesta tuotosta 30.10.2019. [Luettu 30.9.2020]. Saantitapa: <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/paatokset/47452/verohallinnon-%C3%A4%C3%A4t%C3%B6s-mets%C3%A4n-keskim%C3%A4%C3%A4r%C3%A4isest%C3%A4-vuotuisesta-tuotosta3/#metsan-keskimaarainen-vuotuinen-tuotto-hehtaaria-kohti-taulukko>

Taulukko 3: Sopimuskuntien metsän keskimääräinen vuotuinen tuotto hehtaaria kohden vuonna 2020

Kunta	Tuotto euroa/hehtaari
Akaa	141,47
Urjala	147,24
Hattula	165,38
Hämeenlinna	156,94
Janakkala	156,92
Hausjärvi	179,38
Loppi	156,46
Riihimäki	161,80
Forssa	154,28
Humppila	147,22
Jokioinen	158,09
Tammela	146,61
Ypäjä	148,27

Asiakasmaksulaki muuttuu 1.7.2021 lukien. Laskennallinen metsätulo voidaan edelleen samoin perustein kuin aiemmin ottaa tulona huomioon, kun määritellään esimerkiksi pitkäaikaisen tehostetun palveluasumisen maksua¹⁵⁸. Asiakasmaksulakiin on lisätty 10 i § laskennallisesta metsätulosta. Se vastaa asiallisesti aiemmin asiakasmaksuasetuksessa ollutta säännöstä¹⁵⁹.

Asiakasmaksuvalituksissa ei peritä 1.1.2021 lukien maksua tuomioistuimessa

Asiakasmaksua koskevasta ratkaisusta voi oikaisuvaatimukseen annetun ratkaisun jälkeen valittaa hallinto-oikeuteen. Asiakasmaksuissa hallinto-oikeuden ratkaisu on voinut 30.12.2020 asti olla maksullinen, vaikka maksua ei sen kohtuuttomuuden vuoksi olekaan usein peritty. Tähän asiaan kiinnitti huomiota myös Eduskunnan apulaisoikeusasiamies¹⁶⁰. Käsittelyn maksullisuus on voinut käytännössä estää etenkin vähävaraisia ja haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä hakemasta muutosta heille määrättyyn asiakasmaksuun.

¹⁵⁸ Asiakasmaksulaki (734/1992). L:lla 1201/2020 säädetty 10 b § 1 mom.: Pitkäaikaisesta tehostetusta palveluasumisesta perittävän maksun perusteena olevat tulot.

¹⁵⁹ Asiakasmaksulaki (734/1992), L:lla 1201/2020 säädetty 10 i §. Laskennallinen metsätulo.

¹⁶⁰ Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 14.11.2017, dnro EOAK/4789/2017. Saantitapa: [2017 \(oikeusasiamies.fi\)](https://www.oikeusasiamies.fi)

Olen nähnyt useita sosiaalihuollon asiakkaille annettuja toimielimen (lautakunta) päätöksiä, joissa muutoksenhakuohjauksen yhteydessä erikseen todetaan tuomioistuimessa perittävistä maksuista.

”Tuomioistuimen käsittelystä peritään oikeudenkäyntimaksuna hallinto-oikeudessa 250 €”.

Pidän tällaista ohjausta asiakasta tai tämän edustajaa harhaanjohtavana, koska tuomioistuinmaksuissa nimenomaisesti erikseen säädetään tilanteista, jolloin maksua ei ole saanut periä¹⁶¹. Vaikka lain-säädäntö ei velvoita informoimaan maksuttomuudesta, oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on pidetty tärkeänä, että valitusosoituksessa kerrotaan selvästi muutoksenhaun maksuttomuudesta. Valitusosoituksissa annetulla ohjauksella toteutetaan hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvaa palvelu- ja neuvontavelvollisuutta.

Minulle välittyi toistuvasti, että asiakkaille annetuissa valitusosoituksissa oli kirjallisesti annettu asiakkaille se viesti, että maksu hallinto-oikeudessa aina peritään, vaikka tuomioistuinmaksua ei ole saanut sosiaalihuollon asioissa ollenkaan periä (poikkeuksena siis asiakasmaksun määrittely). Sain myös puheluissa kuulla asiakkaan itsensä kertomana, ettei hänellä ole varaa valittaa hallinto-oikeuteen omassa sosiaalihuollon asiassaan. Hän uskoi saamaansa kirjallista ohjetta niin paljon, että hänen oli erittäin vaikea uskoa esittämäni käsitystä siitä, että ohje oli virheellinen.

Vuoden 2021 alusta voimaan tulleen lain¹⁶² mukaan maksuja ei peritä yksityishenkilön vireille panemissa sosiaalihuoltolaissa eikä terveydenhuoltolaissa tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevissa asioissa eikä yksityishenkilön vireille panemissa asioissa, jotka koskevat sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuja¹⁶³. Käytännössä kuntien ja kuntayhtymän täytyy jälleen korjata ja muuttaa oikaisuvaatimusosoituksiaan tältä osin.

Ehdotan kunnille ja kuntayhtymälle, että ne huolellisesti varmistuvat siitä, että niiden käyttämissä valitusosoituksissa (ns. fraasiteksteissä) asiakasmaksuvalituksen maksuttomuus tulee selvästi ilmi muiden sosiaalihuoltoasioiden rinnalla.

2.7. Omaishoidontuki

Omaishoidolla tarkoitetaan vammaisen, vanhuksen, tai sairaan henkilön hoidon ja huolenpidon järjestämistä kotiloissa omaisen tai muun hoidettavalle läheisen henkilön avulla. Laajasti ottaen omaishoitaja on henkilö, joka pitää huolta perheenjäsenestään tai muusta läheisestään, joka sairaudesta, vammaisuudesta tai muusta erityisestä hoivan tarpeesta johtuen ei selviydy arjestaan. Hoidettava voi olla lapsi tai aikuinen. Olen tarkastellut omaishoidon tuen ilmiöitä aiemmissa selvityksissäni¹⁶⁴.

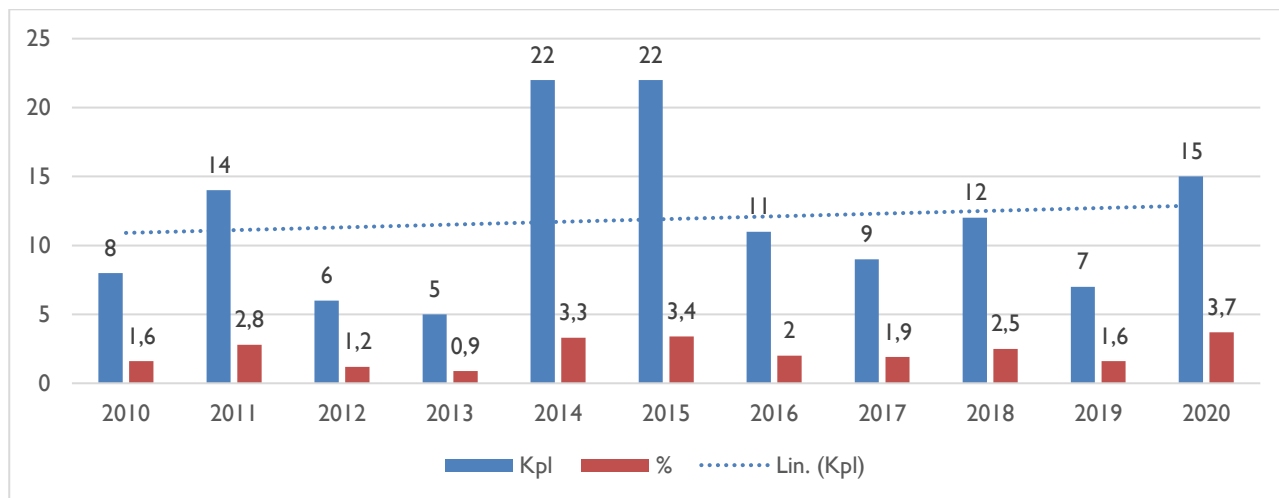
¹⁶¹ Tuomioistuinmaksulaki (1455/2015), 5 §.

¹⁶² Tuomioistuinmaksulaki (1455/2015). L:lla 1203/2020 muutettu 5 § 1 momentti 1 kohta, maksuttomat suoritteet.

¹⁶³ Kuitenkin esim. Hämeenlinnan hallinto-oikeuden verkkosivuilla lukee edelleen: ”päätöksistä peritään vuosittain vahvistettava oikeudenkäyntimaksu, joka vuonna 2021 on suuruudeltaan 260 euroa. Maksua ei peritä silloin, kun hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaisen päätöksen valittajan eduksi. Lisäksi on eräitä asiaryhmiä, joissa maksua ei peritä, esimerkiksi sosiaaliasiat, lastensuojeluasiat ja mielenterveysasiat.” [Luettu 21.4.2021]. Saantitapa: [Valituksen teko - Hämeenlinnan hallinto-oikeus](#)

¹⁶⁴ Ks. esim. sosiaaliasiamiehen vuotta 2019 koskeva selvitys, s. 42–44.

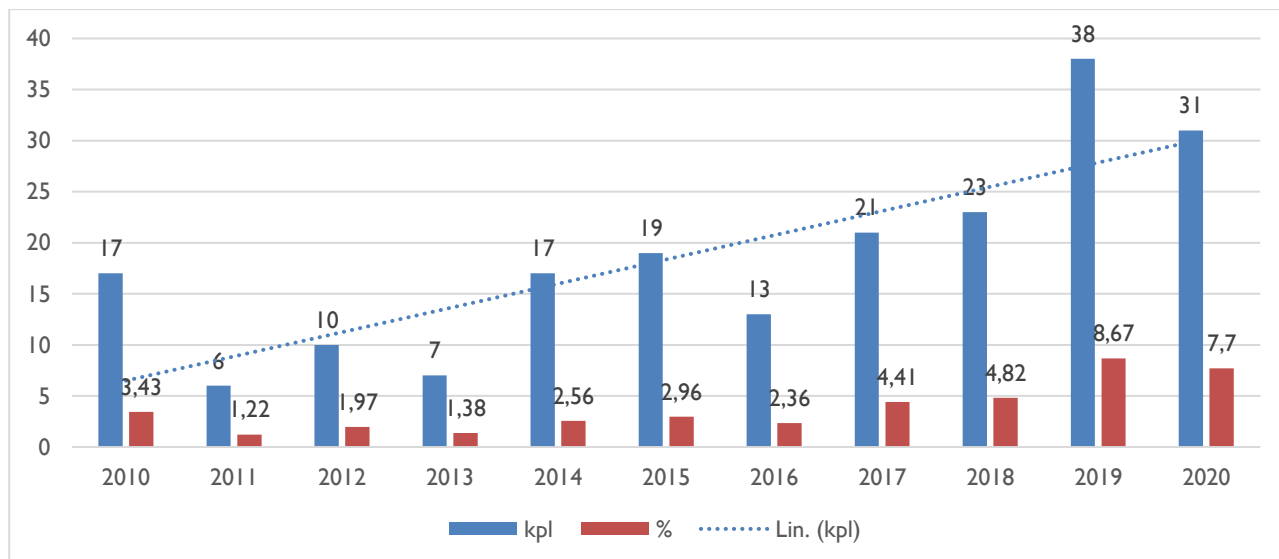
Kuvio 8: Omaishoidon tukea koskevat yhteydenotot sosiaaliasiamiehelle vuosina 2010–2020, kpl ja %



2.8. Asiakkaan tiedolliset oikeudet, tietosuoja sekä kirjaaminen

Tähän tilastoituvat kaikki sellaiset yhteydenotot, joissa on kysymys asiakkaan oikeudesta tutustua itseä tai alaikäisiä lapsiaan koskeviin tietoihin tai viranomaisen menettelystä tietojen käsittelyyn tai luovuttamiseen liittyen. Tietojen käsittelyyn liittyen myös kirjaamistapaa koskevat yhteydenotot tilastoituvat tähän luokkaan. Kirjaamista lähes pelkästään koskevia palautteita on yhä enemmän.

Kuvio 9: Tietojen käsittelyyn liittyvien yhteydenottojen kehitys vuosina 2010–2020, kpl ja % kaikista yhteydenotoista



Sähköinen vireilletulo sosiaalihuollossa

Eräissä tilanteissa omaishoitajana toimiva vanhempi lähestyi tavallisella sähköpostilla kunnan vammaispalveluiden viranhaltijaa saadakseen tukea omaan jaksamiseensa omaishoitajana.

Vanhempi halusi tietää, missä ajassa viranhaltijan tulee reagoida palvelupyyntöön. Sähköpostin lähettämisestä oli sosiaaliamiehen yhteydenottohetkellä kulunut noin kolme (3) viikkoa.

Asiassa selvisi, että omaishoidettava oli erityistä tukea tarvitseva. Omaishoidon tukea koskeva asia käsitellään ja ratkaistaan ao. kunnassa vammaispalveluissa silloin, kun hoidettava on alle 65 vuotta. Kunnan verkkosivuilla ohjataan tekemään ”yhteydenotot ensisijaisesti suoraan työntekijöihin puhelimitse tai sähköpostilla”. Kunta on verkkosivuillaan antanut erikseen ns. yleisen sähköpostiosoitteen vammaispalveluihin.

Minulle välittyä, ettei kunnissa aina tunnusteta sähköpostilla tulleita yhteydenottoja vireille tuloksi eikä niitä käsitellä lain edellyttämin tavoin.

Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa mahdollistaa sen, että asiakas asioi sähköisesti eli esimerkiksi sähköpostia käyttämällä. Lain 7 §:n mukaan viranomaisen tulee sopivalla tavalla ilmoittaa sähköisessä asiointissa käytettävät yhteystietonsa. Vaikka viestin lähettäisi sähköpostilla, se täyttää vaatimuksen kirjallisesta muodosta¹⁶⁵. Sähköisen viesti katsotaan saapuneeksi viranomaiselle silloin, kun se on viranomaisen käytettävissä vastaanottolaitteessa tai tietojärjestelmässä siten, että viestiä voidaan käsitellä¹⁶⁶. Viranomaisen on lain 12 §:n mukaan viipymättä ilmoitettava sähköisen asiakirjan vastaanottamisesta lähettäjälle. Ilmoitus voidaan toimittaa tietojärjestelmän välityksellä automaattisena kuittauksena tai muutoin. Vastaanottamisesta ilmoittaminen ei vaikuta asian käsittelyn edellytyksiin, joista säädetään erikseen.

Sosiaaliviranomaisen on merkittävä asia vireille tullee¹⁶⁷, koska vireille tulosta lasketaan mm. lakisääteisiä määräaikoja. Vireilletulo voi em. säännösten nojalla tapahtua myös sähköisen asiointin kautta. Sosiaalihuollon asiakkaalla on vahva oikeus saada palvelutarpeensa arvioiduksi. Sosiaalihuoltolaissa säädetään palvelutarpeen arvioinnista ja sen vähimmäistiedoista¹⁶⁸. Palvelutarpeen arviointi on aloitettava 7.päivänä esim. vanhemman tekemästä yhteydenotosta, jos asiakas on erityistä tukea tarvitseva lapsi¹⁶⁹. Erityistä tukea tarvitseva lapsi voi olla muun ohella sellainen lapsi, jolla on kognitiivisen tai psyykkisen vamman tai sairauden vuoksi tarve erityiselle tuelle. Muussa tapauksessa se on aloitettava viivytyksettä eikä nimenomaista määräaika ole asetettu.

Palvelutarpeen arvioinnista vastaa palvelutarpeen arvioimisen kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilö. Erityistä tukea tarvitsevan lapsen palvelutarpeen arvioinnista vastaa virkasuhteinen sosiaalityöntekijä.¹⁷⁰

Kaikissa tilanteissa eri viranomaisilla on erityinen velvollisuus huolehtia asian viivytyksettömästä käsittelystä, jos kyse on lapsen edun toteutumisesta¹⁷¹. Asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia

¹⁶⁵ Sähköinen asiointilaki (13/2003) 9 § Kirjallisen muodon täytyminen. Vireillepanossa ja asian muussa käsittelyssä vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja.

¹⁶⁶ Em. L (13/2003), 10 §.

¹⁶⁷ Laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista (254/2015), 14 §: Asian vireilletuloa koskeviin asiakasasiakirjoihin kirjataan: 1) henkilön tuen, huolenpidon, hoivan tai muun palvelun tarve; 2) mahdolliset perustelut palvelun tarpeelle; 3) asian vireille saattaja; sekä 4) asian vireille saattamisen ajankohta.

¹⁶⁸ Sosiaalihuoltolaki 36–38 §:t, palvelutarpeen arviointi, sisältö ja järjestäminen.

¹⁶⁹ Sosiaalihuoltolaki 36 § 3 mom.

¹⁷⁰ Sosiaalihuoltolaki 36 § 5 mom.

¹⁷¹ Sosiaalihuoltolaki 5 §, lapsen etu.

koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Erikseen säädetään siitä, että viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin¹⁷²

Salassapidettävän asiakasasiakirjan päätyminen väärälle henkilölle

Huoltaja koki, että kunnan vammaispalveluiden työntekijä oli toiminut huolimattomasti, kun perheen alaikäisen lapsen nimellä ja osoitteella varustettu kirjekuori sisältöineen oli päätynyt kokonaan toisen lapsen perheelle. Kirjekuoressa oli myös palveluntuottajan nimi ja huoltajalle jäi epäselväksi, kenelle kirjekuoren olisi pitänyt mennä. Asiassa oli kuitenkin selvää, ettei kirjekuorta ollut tarkoitettu perheelle, jonne se päätyi.

Minulle tuli muutamia yhteydenottoja asiakkaiden lisäksi myös kunnan sosiaalihuollon ammattilaisilta koskien tietojen päätymistä epähuomiossa sivulliselle henkilölle, jolle sosiaalihuollon asiakasasiakirjoja ei ollut tarkoitettu.

Sosiaalihuollon viranomaisen on julkisuuslain 22 §:n nojalla pidettävä salassa sosiaalihuollon asiakkuutta koskeva tieto¹⁷³. Salassa pidettävää viranomaisen 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.

Viranomaisen palveluksessa oleva samoin kuin luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutenkaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus.¹⁷⁴ Salassa pitämistä koskevan velvollisuuden sekä vaitiolovelvollisuuden ja hyväksikäyttökiellon rikkomisesta voidaan tuomita sakkoon tai vankeuteen¹⁷⁵. Tietooni on tullut tilanteita, joissa asiakas on esittänyt poliisille tutkintapyynnön epäilemästään salassapitorikkomuksesta.

Lähivanhemman osoitetiedon paljastaminen etävanhemmalle

Vanhempi mielti, oliko sosiaalipäivystyksen työntekijä voinut paljastaa lapsen kiireellisen sijoituksen yhteydessä lapsen lähivanhemman osoitetiedot toisella paikkakunnalla asuvalle lapsen toiselle vanhemmalle, jolla ei ollut lapseen nähden huoltaja-asemaa. Lähivanhempi koki, että lapsen toisen vanhemman kanssa oli ollut useita uhkaavia ja väkivaltaisia tilanteita, minkä vuoksi lähivanhemmalla oli ollut turvakielto. Lähivanhemman mukaan esimies oli perustellut asiaa lastensuojelulain 39 a §:n säännöksellä, jonka mukaan ennen kiireellistä sijoitusta on selvitettävä asiaan osallisten mielipide. Lähivanhemman mukaan etävanhemman mielipidettä ei edes voitu selvittää, koska olinpaikka ja yhteystiedot eivät olleet tuolloin tiedossa.

Julkisuuslain 24 §:n I momentin 31 kohdan mukaan salassapidettäviä ovat esim. asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön kotikunnasta ja hänen siellä olevasta asuinpaikastaan tai tilapäisestä asuinpaikastaan samoin kuin puhelinnumerosta ja muista yhteystiedoista, jos henkilö on pyytänyt tiedon sa-

¹⁷² Hallintolaki 7 §. Palveluperiaate ja palvelun asianmukaisuus, hallintolaki 8 §, neuvonta; hallintolaki 23 §, käsittelyn viivytyksettömyys.

¹⁷³ Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (julkisuuslaki) 24 § 1 mom 25 kohta.

¹⁷⁴ Julkisuuslaki 23 §.

¹⁷⁵ Rikoslaki, 40 luku, L:lla 604/2002 muutettu 5 §, virkasalaisuuden rikkominen ja tuottamuksellinen virkasalaisuuden rikkominen.

lassapitoa ja hänellä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi¹⁷⁶. Julkisuuslain 11 §:n mukaan asianosaisella on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn. Tätä oikeutta ei ole, jos tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeitä yksityistä etua.¹⁷⁷

Minulla ei ole toimivaltaa arvioida, oliko sosiaalipäivystyksen työntekijällä oikeus edellä kuvatussa tilanteessa paljastaa lähivanhemman, joka oli alaikäisen lapsensa yksinhuoltaja, osoitetietoja etävanhemmalle. Todettakoon kuitenkin, että etävanhemman mielipide kiireelliseen sijoitukseen nähdäkseen voidaan selvittää ilman, että samalla paljastetaan lähivanhemman osoite- tai muita yhteystietoja. Osoitetiedon paljastamista ei mielestäni voi myöskään perustella sillä, että tieto voi tai on voinut vaikuttaa etävanhemman asian käsittelyyn.

Vuokrasopimuksen katoaminen palvelutalossa

Eräissä tilanteissa omainen ihmetteli Esperri Care -konserniin kuuluvan palveluasumisyksikön toimintaa. Yksikön uusi esimies oli lähestynyt iäkkään hoidettavan omaisia sen vuoksi, että palvelutalon oma kappale vuokrasopimuksesta oli kateissa. Palvelutalon esimies pyysi, että omaiset ottaisivat omasta vuokrasopimuksestaan kopion ja toimittaisivat sen sitten palvelutalon käyttöön. Omainen ihmetteli kovasti yksikön esimiehen suhtautumista katoamiseen, sillä vuokrasopimus sisältää henkilötietoja. Vuokrasopimuksessa oli palvelutalossa asuvan asiakkaan nimen ja syntymäajan lisäksi hänen omaisedunvalvojansa nimi ja yhteystiedot. Omainen koki, että yksikössä vähäteltiin asiakirjan katoamista.

Selvitin asiaa useamman Esperri Care -konsernin edustajan kanssa. Yksikön esimiehen näkemys oli, että asiakirjojen säilytystä koskevat menettelytavat ovat täysin selvät. Esimies arvioi, että hän on edeltäjänsä tarkempi, minkä vuoksi puuttuvat vuokrasopimukset¹⁷⁸ havaittiin. Hän uskoi kadonneiden vuokrasopimuskappaleiden päätyneen silppuriin. Esimies kuvasi pyynnöstäni asukkaita koskevien asiakirjojen säilytystä ja totesi niiden olevan lukitussa kaapissa esimiehen huoneessa, jonne muilla ei ole pääsyä. Esimies kertoi, että ”vain kolme vuokrasopimusta puuttui ja kaikki muut olivat kunnossa”. Lisäksi esimies toi esille ihmettelynsä siitä, että ”asiasta on tehty tällainen numero, kun yleiset edunvalvojatkin ovat oman vuokrasopimuskappaleensa kopion aina pyynnöstä lähettäneet”.

Minulle ei ole toimivaltaa arvioida sitä, toimitaanko palvelutaloissa asianmukaisesti pyytämällä mahdollisesti kadonneesta vuokrasopimuskappaleesta kopio vuokrasuhteen toiselta osapuolelta (asukkaalta tai tämän edunvalvojalta). Kun palvelutalo ei pystynyt millään tavoin osoittamaan, mihin vuokrasopimuskappaleet olivat kadonneet, syntyi omaisille mielestäni aiheellisesti epäluottamusta yksikön toimintaan.

Mielestäni kuntien tulisi ehdottomasti mahdollisten valvontakäyntien aikana tehdä myös asukkaita koskevaa asiakirjatarkistusta eli varmistua viime kädessä myös siitä, että jokaisella asukkaalla on voimassa olevat vuokrasopimukset, joihin heidän vuokramaksuvelvollisuutensa perustuu.

¹⁷⁶ Säännös on tässä lyhennettynä. Todettakoon, että sosiaaliviranomainen voi paljastaa osoitetiedon toiselle viranomaiselle, julkisuuslaki 29 § 2 mom.

¹⁷⁷ Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (julkisuuslaki) 11 § 1 mom ja 11 § 2 mom. 1 kohta.

¹⁷⁸ Ympäristöministeriö antanut asetuksen (537/2004) asuinhuoneiston vuokrasopimuksen kaavasta. Se ei ole sitova.

Tietoturva vaatii erityisiä toimia, kun asiakastyötä tehdään etänä

Minulle selvisi vuoden 2020 aikana, että monille sosiaalihuollon ammattilaisille oli työnantajan (so. kunnan) taholta annettu vahva suositus etätöiden tekemiseen. Käytännössä etätö edellyttää sitä, että työntekijällä on asianmukaiset välineet (näistä tyypillisimmin kannattava tietokone ja puhelin) ja pääsy työnantajan käyttämiin asiakastietojärjestelmiin etätöpaikastaan.

Sosiaalihuollon asiakkaat lähettävät usein itseään, huollettavaansa tai läheistään koskevia asiakirjoja (kuten hakemuksia tai vaikkapa terveydenhuollon ammattihenkilöiden lausuntoja) sosiaaliviranomaisille sähköpostilla. Minulle on kuitenkin kerrottu, että asiakkaiden lähettämät liitteet ja selvitykset ovat toisinaan valokuvina, jotka ovat liian suuria ja/tai epätarkkoja, jotta niiden avulla asian käsittely sosiaaliviranomaisessa olisi mahdollista. Asiakkaat käyttävät myös ohjelmistoja, joita sosiaalihuollon ammattilaisen käyttämät tietojärjestelmät ja selaimet eivät tue.

Minulle on välittynyt myös, että asiakkaiden toimittamia lisäselvityksiä ei aina voida skannata tai muutoin tallentaa käytössä olevaan tietojärjestelmään. Tämä voi johtaa siihen, että ammattilaisen on tuostettava asiakkaiden sähköisesti toimittamia selvityksiä ns. paperiarkistoon vasta siinä vaiheessa, kun hän palaa toimistoon etätöpaikasta. Asiakkaiden palaute onkin voinut koskea sitä, että sosiaalihuollon viranomainen kadottaa heille toimitettuja asiakirjoja, kun asiakkaalta pyydetään samoja – jo toimitettuja – hakemuksia tai lisäselvityksiä uudelleen.

Sosiaalihuollon ammattilainen ei voi käsitellä tavallisella sähköpostilla asiakasasiaa. Tietoturvallista sähköistä asiointia ei kuitenkaan edelleenkään vuonna 2020 tapahtuneen ”digiloikan” jälkeen käytetä säännönmukaisesti viranomaisten ja sähköiseen asiointiin kykenevien asiakkaiden kesken eikä asiakkaille anneta esim. kunnan verkkosivuilla selkeää sähköisen turvaviestin käyttöohjetta ja linkkiä¹⁷⁹. Pidän tätä valitettavana.

2.9. Sosiaaliasiamiehen kehittämisehdotukset kuntia koskien

Tämän selvityksen perusteella esitän kunnille harkittavaksi seuraavia toimia:

- 1. Ehdotan kunnille ja kuntayhtymälle arvioitavaksi, mihin toimenpiteisiin päihdehuollon asiakkaiden sosiaalihuoltolaissa tarkoitettujen oikeuksien (palvelutarpeen arviointi, omatyöntekijäarviointi ja muutoksenhakukelpoiset viranhaltijapäätökset) turvaamiseksi tulisi ryhtyä.*
- 2. Ehdotan Hausjärven, Lopen ja Riihimäen kunnille arvioitavaksi, mihin toimenpiteisiin mielenterveys- ja päihdeyksikköä koskevat huomioni mahdollisesti antavat aihetta.*
- 3. Ehdotan kunnille ja kuntayhtymälle, että ne linjaavat avohuollon sijoituksessa ja huostaan otetun ja kodin ulkopuolelle sijoitetun lapsen vanhemmalle ja huoltajalle lapsen kotiloman ajalta maksettavan luonapitokorvauksen ja matka- tai kilometrikorvausten perusteet yhdenmukaisesti ja yhdenvertaisin perustein lapsen sijaishuoltopaikasta riippumatta.*
- 4. Esitän kunnille ja kuntayhtymälle arvioitavaksi, mihin toimenpiteisiin lastensuojelun työntekijöiden toimivallasta huoltoriitatilanteissa esittämäni näkökohdat antavat aihetta.*

¹⁷⁹ Tästä erinomaisena poikkeuksena Forssan hyvinvointikuntayhtymän vammaispalvelut.

5. *Ehdotan Kanta-Hämeen kunnille ja kuntayhtymälle¹⁸⁰ harkittavaksi, millä edellytyksillä vammaispalveluissa ja/tai kehitysvammahuollossa voitaisiin hyödyntää koko Kanta-Hämeen maakunnan tasoisia alueellisia ratkaisuja osaamisen kehittämiseksi ja palveluiden järjestämiseksi.*
6. *Ehdotan kunnille ja kuntayhtymälle, että ne huolellisesti varmistuvat siitä, että niiden käyttämissä valitusosoituksissa (ns. fraasiteksteissä) asiakasmaksuvalituksen maksuttomuus tulee selvästi ilmi muiden sosiaalihuoltoasioiden rinnalla.*

¹⁸⁰ Ehdotukseni ei koske Akaata ja Urjalaa sen vuoksi, että ne kuuluvat Pirkanmaan maakuntaan.

3 KUNTAKOHTAISET TIEDOT

3.1. Akaa ja Urjala

Akaa

Vuonna 2020 Akaasta tuli yhteydenottoja yhteensä 54 (36 vuonna 2019). Kunnan lastensuojelua näistä koski 9 (7), lasten huolto- ja tapaamisasiota 4 (0), perheneuvola 1 (0) ja lapsiperheiden sosiaalisuorityötä 1. Aikuissosiaalisuorityötä, mielenterveyskuntoutujien asumispalveluita ja päihdehuoltoa koskien tuli yhteensä 9 (3) yhteydenottoa. Vammaispalveluita koski 5, mutta kehitysvammahuoltoa koskevia yhteydenottoja ei tullut yhtään. Omaishoitoa koski 3 yhteydenottoa. Täydentävää toimeentulotukea yhteydenotoista koski 3 yhteydenottoa, mutta Kelan perustoimeentulotukea ei yhtään. Muita kuin sosiaalihuoltoa koskevia yhteydenottoja oli 4 (3).

Akaa ja Urjala muodostavat yhteistoiminta-alueen, jossa Akaa vastaa Urjalan puolesta ikäihmisten palveluista sekä vammais- ja kehitysvammahuollosta. Akaan isäntäkuntana tuottamista palveluista vammaispalveluita koski 6, vanhuspalveluita 3 (kotihuoltoa ei yhtään) ja omaishoidon tukea 2 yhteydenottoa. Vaikka isäntäkuntavastuisia yhteydenottoja oli verraten paljon - noin 20 prosenttia kaikista Akaaseen kohdistuneista palautteista – keskustelin henkilöstön kanssa useammasta palautteesta.

Urjala

Akaa ja Urjala muodostavat yhteistoiminta-alueen, jossa Akaa vastaa Urjalan puolesta ikäihmisten palveluista ja vammais- ja kehitysvammahuollosta. Urjalalaisten näitä sektoreita koskevat yhteydenotot tilastoituvat Akaalle. Urjalaa koskien tuli yhteensä 7 (18 vuonna 2019) yhteydenottoa vuonna 2020. Näistä lastensuojelua koski 3, perhesosiaalisuorityötä 2 ja mielenterveyskuntoutujien asumispalveluita 1. Sosiaalihuoltoon kuulumattomia yhteydenottoja oli 1.

3.2. Hattula

Hattulasta yhteydenottoja tuli vuonna 2020 yhteensä 17 (25 vuonna 2019). Näistä kehitysvammahuoltoa koski 7, lastensuojelua 3, omaishoidontukea 1, täydentävää toimeentulotukea 1 ja Kelan perustoimeentulotukea 1 sekä sosiaalihuoltoon kuulumattomia asioita 2 (opetustoimi ja edunvalvonta).

3.3. Hämeenlinna

Hämeenlinnasta yhteydenottoja tuli vuonna 2020 yhteensä 165 (176 vuonna 2019). Kokonaisyhteydenottomäärässä on tapahtunut laskua, vaikka vuosivaihtelua onkin.

Palautteista 79 prosenttia ilmaisee tyytymättömyyttä. Yhteydenottajista asiakkaiden osuus on laskenut 32 prosenttiin, sillä huoltajien, omaisen tai muiden asiakkaita edustavien tahojen osuus yhteydenottajista on jo noin 51 prosenttia. Hämeenlinnassa henkilöstö ottaa sosiaaliamiehen yhteyttä - 15 prosenttia yhteydenotoista tuli henkilöstön edustajilta. Pidän tätä erittäin myönteisenä.

Palvelun tuottaminen eli asiassa noudatettu menettelytapa herättää enemmän tyytymättömyyttä kuin varsinainen päätöksen sisältö. Kielteisenä palvelun tuottamistavan tai vuorovaikutuksen koki noin 40 prosenttia ja palvelupäätökset noin 22 prosenttia. Yksittäisistä ilmiöistä tietosuoja ja kirjaamista

palautteista koski noin 7,3 prosenttia, asiakasmaksuja 2,4 prosenttia ja asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteutumista noin 2,4 prosenttia.

Taulukko 4: Asiatapahtumien määrä eri toimintasektoreilla vuosina 2015–2021.

	Toimeentulotuki	Lastensuojelu	Lastenhuolto ja tapaaminen /elatusasiat/ varhaiskasvatus /lapsiperheiden kotipalvelu/ lapsiperheiden sosiaalityö	Vanhustenhuolto ja ikääntyneiden kotihoito	Vammaispalvelut / kehitysvammahuolto	Omaishoito	Muu sosiaalihuolto (esim. aikuissosiaalityö; päihde- ja mielenterveyskuntoutujien asumispalvelut; kuntouttava työtöiminta)	Muut, ei sosiaalihuoltoa	Yhteensä
Vuosi 2015	125	32	7	26	30	2	17	23	263
Vuosi 2016	88	16	14	21	41	3	18	20	221
Vuosi 2017	30, joista 29 koski Kelaa	24	4	21	25	2	25	26	157
Vuosi 2018	28, joista 13 koski Kelaa	30	2	14	19	1	27	15	136
Vuosi 2019	43, joista 36 koski Kelaa	39	5	27	18	2	18	24	176
Vuosi 2020	29, joista 14 koski Kelaa	39	9 ¹⁸¹	26 ¹⁸²	19	6	17	20 ¹⁸³	165

Hämeenlinnassa korostuvat ilmiöinä lastensuojelun palautteet sekä vammais- ja kehitysvammahuollon erityiskysymykset. Minulle välittyy näistä molemmista sekä huolta herättävää resurssivajetta että vaikeuksia hallita vaativaa osaamiskenttää. Pidänkin erittäin tärkeänä, että myös erityisesti näiden sektoreiden täydennyskoulutuksesta pidetään huolta. Lastensuojelun palautteet ovat samoja, joita myös julkisuudessa on käsitelty ja osa menettelypuutteista on oman arvioni mukaan vakavia.

Vanhustenhuollon palautteissa välittyy muun ohella sekä maksujen määrittelyyn että laskutuksen viiveisiin liittyviä seikkoja; samoin koronaan liittyvien rajoitusten asianmukaisuutta ja asuinpaikan vaihtoon liittyviä seikkoja.

¹⁸¹ Lasten huolto-, tapaaminen ja elatusasiat 5, lapsiperhesosiaalityön palvelut 3 ja päivähoito 1.

¹⁸² Vanhustenhuolto 18, ikääntyneiden kotihoito 8.

¹⁸³ Aikuisten sosiaalityö ja -ohjaus 11, päihdehuolto 2 ja mielenterveyskuntoutujien asumispalvelut 4.

Haasteita vaikuttaa syntyvän myös siitä, että yksityiset sosiaalipalveluyritykset voivat – jopa toistuvasti - irtisanoa palveluiden antamisen asiakkaalle tämän oman (tai omaisen) toiminnan vuoksi. Kunta palveluiden järjestämisvastuisena tahona joutuu etsimään uutta palveluntuottajaa. Sosiaalihuollon ammattilaisen aikaa on voinut kulua uusien tuottajien ”haarukointiin”, jotka sitten muutaman kuukauden jälkeen irtisanovat sopimuksen.

Minulle kilpailuttaminen näyttää haastavana erityisesti kehitysvammaisten kohdalla, jotka minulle tietoon tulleissa tapauksessa ovat joutuneet muuttamaan uuteen paikkaan pääosin vain kilpailutuksen vuoksi. Kunnalla on oikeus kilpailuttaa palveluita. Haaste vaikuttaa syntyvän menettelytavasta, jolla asiakkaiden siirtoon ryhdytään. Kun sosiaalihuollon lainsäädäntö korostaa pyrkimystä pitkäaikaisuuteen niiden kohdalla, jotka sairautensa tai vammansa vuoksi tarvitsevat pitkäaikaista hoivaa, mahdollisissa siirroissa tulisi erityisen huolellisesti noudattaa lainsäädännössä olevia menettelyvaatimuksia.

3.4. Janakkala

Janakkalan yhteydenottomäärä oli 14 vuonna 2020 (vuonna 2019 näitä oli 25). Näistä lastensuojelua koski 4, sosiaalityötä- ja ohjausta 3, täydentävää toimeentulotukea 2 ja perustoimeentulotukea 1 yhteydenotto. Perhesosiaalityötä koski 1, lasten huolto- ja tapaamisasioista 1, omaishoidon tukea 1 ja vanhuspalveluita 1 yhteydenotto.

3.5. Hausjärvi

Hausjärveltä tuli yhteensä 42 (28 vuonna 2019) yhteydenottoa. Näistä lastensuojelua koski 12, sosiaalityötä ja -ohjausta 9, vanhuspalveluita 5, vammais- ja kehitysvamma palveluita 4, ikäihmisten kotihoitoa 3, lasten huolto- ja tapaamisasioita 3, täydentävää toimeentulotukea 1 yhteydenotto. Sosiaalihuoltoon kuulumattomia yhteydenottoja tuli 5.

3.6. Loppi

Lopelta tuli vuonna 2020 yhteensä 13 (28 vuonna 2019) yhteydenottoa. Lopelta yhteyttä ottavat myös henkilöstön jäsenet, mitä pidän erittäin arvokkaana. Lastensuojelua yhteydenotoista koski 3, sosiaalityötä- ja ohjausta 2, vammais palveluita 2, täydentävää toimeentulotukea 2, päihdehuoltoa 1 ja vanhustenhuoltoa 1 yhteydenotto. Sosiaalihuoltoon kuulumattomia yhteydenottoja oli 2.,

3.7. Riihimäki

Riihimäeltä yhteydenottoja tuli 50 vuonna 2020 (2019 yhteensä 46). Näistä lastensuojelun yhteydenotot (13) nousivat suurimmaksi yhteydenottosektoriksi. Lapsiperhesosiaalityötä koski 1 ja varhaiskasvatusta 1 yhteydenotto. Aikuisten sosiaalityötä ja -ohjausta koski 10 yhteydenottoa, mielenterveyskuntoutujien asumispalveluita 6, vanhustenhuoltoa 5 ja vammais palvelua 1 yhteydenotto.

Taulukko 5: Asiatapahtumien määrä eri toimintasektoreilla vuosina 2015–2021

	Toimeentulotuki	Lastensuojelu	Lapsiperheiden kotipalvelu, lap-	Vanhus- tenhuolto ja ikäänty- neiden kotihoito	Vammais- palvelut / kehitys- vamma- huolto	Omais- hoito	Aikuisten sosiaali- työ, kun- touttava	Muut, ei sosi- aali- huol- toa	Yh- teensä

			siperheiden sosiaalityö, varaiskasvatus, perheneuvonta,				työtoiminta; päihde- ja mielenterveyskuntoutujien asumispalvelut		
Vuosi 2015	39	15	5	8	25	6	9	2	112
Vuosi 2016	28	11	6	10	9	0	14	4	82
Vuosi 2017	13, joista Kelaa koski 8 ¹⁸⁴	20	2	4	9	0	4	6	58
Vuosi 2018	22, joista Kelaa koski 15	11	3	9	8	2	5	2	62
Vuosi 2019	12, joista Kelaa koski 8	9	2	4	7	0	7	5	46
Vuosi 2020	9, joista Kelaa koski 7	13	3	5	1	1	16	2	50

3.8. Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymä

Kuntayhtymän jäsenkunnat ovat Forssan, Humppila, Jokioinen, Tammela ja Ypäjä. Pikassos alkoi tuottaa palvelua kuntayhtymälle 12.9.2016 lukien. Yhteydenottoja tuli yhteensä vain 29 (39 vuonna 2019), joista Forssan kohdistui 16, Humppilaan 2, Jokioisiin 4, Tammelaan 6 ja Ypäjään 1.

Lastensuojelua yhteydenotoista koski 11, lasten huolto- ja tapaamisasioita 2 ja lapsiperheiden sosiaalityötä yhteydenotto. Vanhustenhuoltoa koski 4 ja ikääntyneiden kotihoitoa 4 yhteydenottoa. Vammaispalvelua koski 1, aikuisten sosiaalityötä ja -ohjausta 1, omaishoidon tukea 1 ja päihdehuoltoa 1 yhteydenotto. Sosiaalihuoltoon kuulumattomia yhteydenottoja oli 3.

¹⁸⁴ Vaikka Kelan perustoimeentulotuki ei ole osa kuntien sosiaalihuoltoa, tilastossa se on haluttu erottaa muista Kelan hallinnoimista etuuksista.



SOSIAALIALAN SILLANRAKENTAJA

HÄMEENLINNA Sorsanpolku 2 B, 13210 Hämeenlinna

TAMPERE Åkerlundinkatu 2 A, 33100 Tampere

PORI Yrjönkatu 15 A, 28100 Pori

www.pikassos.fi