# SOSIAALIASIAMIEHEN SELVITYS VUODELTA 2022

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

PIKASSOS OY
Sosiaalialan osaamiskeskus
Kanta-Hämeessä, Pirkanmaalla ja Satakunnassa

# SOSIAALIASIAMIEHEN SELVITYS VUODELTA 2022

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

PIKASSOS

# Saatteeksi

Tämä sosiaaliasiamiehen selvitys valmistui ajankohtana, jossa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuu oli vain joitakin viikkoja aiemmin siirtynyt kunnilta hyvinvointialueille. Selvitykseni kohdistuu kahdelle eri hyvinvointialueelle, mutta se annetaan kunnille, koska selvitys koskee vuotta 2022. Kunnanhallitusten tulee käsitellä selvitys aiempien vuosien tapaan. Hyvinvointialue voi halutessaan saattaa selvityksen aluehallituksille ja/tai sen alaiselle toimielimelle käsiteltäväksi.

Selvityksessäni arvioin sosiaalihuollon ja varhaiskasvatuksen asiakkaiden aseman ja oikeuksien kehitystä minulle välittyvän palautteen perusteella. Merkittävä tietolähde ovat sosiaalihuollon ammattilaiset itse. Selvityksessäni tarkastelen niitä tilanteita, joissa sosiaalihuollon palveluita hakevien ja käyttävien tai niiden kohteena vastoin tahtoaan olevien henkilöiden asemaan tai oikeuksiin kohdistuu epätoivottavia ilmiöitä. Usein nämä tilanteet liittyvät puutteelliseen hallinnolliseen menettelyyn, mutta toisinaan myös voimassa olevan lainsäädännön ristiriitaisuuksiin tai tulkinnanvaraisuuteen.

Pyrin tässä selvityksessäni arvioimaan erityisesti hyvän hallinnon toteutumista. Tarkastelen myös sosiaalihuollon muistutusmenettelyä sen vuoksi, että muistutus on ensisijainen keino palautteen antamiseen esimerkiksi kanteluun nähden. Kuten aiemminkin, tarkastelen tiettyjä erityiskysymyksiä – tällä kertaa ensisijaisesti lastensuojelussa, aikuissosiaalityössä ja vanhusten palveluissa. Nämä löytyvät luvusta 2.

Tässä selvityksessä arvioin myös varhaiskasvatuspalveluita käyttävien asemaa omassa luvussaan (luku 3) Varhaiskasvatuspalvelut säilyvät kuntien järjestämisvastuulla hyvinvointialueiden aloitettua työnsä sosiaali- ja terveydenhuollon osalta. Varhaiskasvatuspalveluiden asiakkailla on halutessaan oikeus kääntyä sosiaaliasiamiehen puoleen myös jatkossa.

En tällä kertaa esitä erikseen sosiaalihuoltoon kehittämisehdotuksia.

Tampereella 17.3.2023

Satu Loippo

# Sisällys

**Saatteeksi** .....

**1 Johdanto** ..... **1**

1.1. Sosiaaliasiamies asiakkaiden aseman edistäjänä ..... 1

1.2 Hyvinvointialueen järjestämisvelvollisuus sosiaalipalveluiden toteutumisesta on suuri ..... 2

Sosiaalihuollon palvelukokonaisuuksien rakentumisesta ..... 5

1.3 Sosiaaliasiamiehelle tulevista yhteydenotoista yleisesti ..... 6

**2. Sosiaalipalveluja koskevat yhteydenotot** ..... **9**

2.1 Hyvä hallinto lisää luottamusta viranomaisen toimintaan ..... 9

Muutoksenhakukelpoisen päätöksen saaminen sosiaalihuollossa ..... 9

Sosiaali- ja terveydenhuollon rajapinnassa toimiminen ..... 12

Muistutuksiin vastaaminen sosiaalihuollossa ..... 15

Epäkohdista ilmoittaminen sosiaalihuollossa ..... 20

2.2. Lasten ja perheiden sosiaalipalvelut ..... 20

2.2.1 Lastensuojelu ..... 20

Lapsen huoltajan kuoleman vaikutus sosiaaliviranomaisen toimenpiteisiin ..... 22

Yksityinen sijoitus asiakkaan oikeuksien ja sosiaaliviranomaisen velvollisuuksien kannalta .. 23

2.2.2 Perheoikeudelliset palvelut ..... 27

Huoltoriidasta, vanhempien asemasta ja erityisosaamisen tarpeesta ..... 27

2.3. Aikuissosiaalityön palvelut ..... 29

Erityistä tukea tarvitsevat aikuissosiaalityön asiakkaat ..... 30

Päihde- ja riippuvuustyö julkisena hallintotehtävänä ..... 31

Välitystili taloudellisen tuen muotona haavoittuvassa asemassa olevilla ..... 32

2.4. Vammais- ja kehitysvammapalvelut ..... 35

Yhdenvertaisuuden edistäminen eri tavoin toimintarajoitteisten kohdalla ..... 35

Kehitysvammaisten hoivan ja huolenpidon toteuttaminen asumispalveluissa ..... 38

Sosiaalihuollon velvollisuudesta välttämättömän huolenpidon turvaamiseen ..... 40

2.5 Vanhustenhuolto ..... 42

Asiakasturvallisuuteen liittyviä näkökohtia ..... 42

Vahingonkorvauksen saaminen sosiaalihuollossa ..... 44

Rajoitustoimenpiteistä vanhustenhuollossa ... 46
Sosiaalihuollon asiakasmaksun korottaminen takautuvasti ... 48
2.6. Omaishoito ... 50
Omaishoidon palkkion määrään vaikuttavista seikoista ... 50
2.7. Asiakkaan tiedolliset oikeudet, tietosuoja sekä kirjaaminen ... 51
**3 Varhaiskasvatus ... 56**
Varhaiskasvatuspalveluiden oikeusturvakeinojen näkyminen kuntien verkkosivuilla ... 56
Varhaiskasvatuksessa tehtävä kirjaaminen ... 59
Varhaiskasvatuksen järjestäminen palvelusetelillä 1.1.2023 lukien ... 59
Varhaiskasvatuksen maksujen määrittely hyvän hallinnon näkökulmasta ... 61
**4 Kuntakohtaiset tiedot ... 65**
4.1. Akaa ja Urjala ... 65
4.2. Hattula ... 65
4.3. Hämeenlinna ... 66
4.4. Janakkala ... 66
4.5. Hausjärvi ... 67
4.6. Loppi ... 67
4.7. Riihimäki ... 67
4.8. Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymä ... 67
...

# 1 Johdanto

## 1.1. Sosiaaliasiamies asiakkaiden aseman edistäjänä

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista[1] (asiakaslaki) on ollut voimassa vuodesta 2001. Asiakaslain tarkoituksena on toteuttaa sosiaalihuollon asiakkaan kohtelussa entistä enemmän asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja ottaa asiakkaan tarpeet, toivomukset ja mielipiteet huomioon sellaisina kuin asiakas ne itse ilmaisee. Tavoitteena on asiakkaan palveleminen hänen esille tuomiensa lähtökohtien mukaan eikä auttajan tai organisaation sanelemista tarpeista.[2]

***Sosiaaliasiamiehellä on useita lakisääteisiä tehtäviä***

Sosiaaliasiamiehen tehtävänä on asiakaslain mukaan

- neuvoa asiakkaita asiakaslain soveltamiseen eli asiakkaiden oikeusturvaan liittyvissä asioissa;
- avustaa asiakkaita tai erityistilanteissa asiakkaan laillista edustajaa, omaista tai muu läheistä sosiaalihuoltoa koskevan muistutuksen tekemisessä;
- tiedottaa asiakkaan oikeuksista
- toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi sekä
- antaa selvitys kunnanhallitukselle (1.1.2023 lukien hyvinvointialueelle[3]) asiakkaan aseman kehittymisestä kunnassa. Vuotta 2022 koskeva selvitys annetaan normaalisti sopimuskuntien kunnanhallituksille.

Loppuvuodesta 2022 Eduskunnalle annettiin esitys laiksi potilasasiavastaavista ja sosiaaliasiavastaavista[4]. Laki odottaa tämän selvityksen valmistusajankohtana vahvistamista. Nykyiset asiamies -loppuiset nimikkeet korvataan termeillä potilasasiavastaava- ja sosiaaliasiavastaava. Lisäksi laissa säädetään potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien toiminnan järjestämisestä sekä heidän riippumattomuudestaan, kelpoisuudestaan ja tehtävistään. Laissa säädetään myös henkilötietojen käsittelystä.[5]

***Sosiaaliasiamiehen kelpoisuudesta, nimeämisestä ja riippumattomuudesta säädetään lailla***

Sosiaaliasiamieheltä edellytetään ylempää korkeakoulututkintoa[6]. Kunta on vastannut 31.12.2022 asti siitä, että sen alueelle nimetään riittävästi sosiaaliasiamiehiä[7]. Sosiaaliasiamies neuvoo sekä hyvinvointialueen it-

---

[1] Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista, asiakaslaki (SHAL 812/2000).
[2] HE 137/1999 vp. Ehdotetun lain 1 luvun 1 §:n yksityiskohtaiset perustelut.
[3] SHAL (812/2000, L:lla 603/2022 muutettu) 24 § 1 mom. (…) Tehtävänä on seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä hyvinvointialueella ja antaa siitä selvitys vuosittain hyvinvointialueelle.
[4] HE 300/2022 vp.
[5] HE 300/2022 vp. on hyväksytty muutettuna 28.2.2023. Saatavilla: HE 300/2022 vp (eduskunta.fi)
[6] SHAL, 24 a §.
[7] SHAL (812/2000, L:lla 603/2022 muutettu) 24 §: Hallituksen esityksen (HE 56/2021 vp.) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan pykälässä 24 § ehdotetaan muutettavaksi viittaukset kuntaan ja kunnanhallitukseen viittauksiksi hyvinvointialueeseen. Lisäksi pykälän 1 momentissa ehdotetaan poistettavaksi säännös siitä, että kahdella tai useammalla kunnalla voi olla yhteinen sosiaaliasiamies. Useamman hyvinvointialueen laajuinen toimintakenttä ei ole sosiaaliasiamiehen toimintamahdollisuuksia ajatellen perusteltua, koska se muuttaisi olennaisesti sosiaaliasiamiehen toimintamahdollisuuksia ja työn sisältöä. Hyvinvointialueella voisi toimia useita sosiaaliasiamiehiä.

sensä tuottamia että sosiaalipalveluyritysten tuottamia sosiaalipalveluita käyttäviä asiakkaita ja heidän edustajiaan.[8] Sosiaaliasiamiehen puolueettomuuden ja riippumattomuuden turvaamiseksi sosiaaliasiamies ei asiakaslain esitöiden mukaan saisi olla asiakastyössä tekemässä päätöksiä[9].

***Sosiaaliasiamiestoiminta on ollut sosiaalialan osaamiskeskusten toimintaa vuodesta 2003***

Pikassos Oy[10] on tuottanut sosiaaliasiamiestoimintaa vuodesta 2003 lähtien[11]. Pikassos tuotti sosiaaliasiamiestoimintaa vuonna 2022 kaikille Kanta-Hämeen kunnille sekä Pirkanmaan kunnista Akaalle ja Urjalalle.[12] Toimialueella on noin 192 000 asukasta. Sosiaaliasiamiehenä on vuodesta 2003 alkaen toiminut yhteiskuntatieteiden maisteri, laillistettu sosiaalityöntekijä Satu Loippo.

***Sosiaaliasiamiehen selvityksen painopisteet vaihtelevat vuosittain***

Sosiaaliasiamiehen tulee seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä vuosittain selvitys. Tämä selvitys on Pikassoksen sosiaaliasiamiehen 20. selvitys ja viimeinen, joka annetaan sosiaalihuollon osalta kuntien kunnanhallituksille. Varhaiskasvatuksen osalta selvitys annetaan yhä kunnanhallituksille.

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

## 1.2 Hyvinvointialueen järjestämisvelvollisuus sosiaalipalveluiden toteutumisesta on suuri

Kanta-Hämeen ja Pirkanmaan hyvinvointialueet järjestävät 1.1.2023 lukien sosiaalihuollon palvelut lähes 700 000 asukkaalle[13]. Hyvinvointialueista annetun lain mukaan hyvinvointialue (HVA, alue) vastaa sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta[14]. Alue vastaa myös hyvinvointialueen asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä muun ohella järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta sekä palveluiden tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä.[15]

[8] SHAL, 24 § 1 mom.
[9] HE 137/1999 vp., 5 luvun 24 §:n yksityiskohtaiset perustelut. Ehdotetun HE 300/2022 vp. 5 §:n mukaan toiminnasta järjestämisvastuussa olevan on järjestettävä potilasasia- ja sosiaaliasiavastaavien toiminta siten, että vastaavien riippumattomuus ja puolueettomuus turvataan heidän hoitaessaan tehtäviään. Lisäksi ehdotetun 2 §:n 3 momentin mukaan vastaavien toiminta on järjestettävä yhtenäisenä hallinnollisena kokonaisuutena erillään hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvistä tehtävistä.
[10] Sosiaalialan osaamiskeskus Kanta-Hämeessä, Pirkanmaalla ja Satakunnassa. Sosiaalialan osaamiskeskusten toiminta perustuu lakiin (1230/2001). Lakisääteisenä tehtävä on mm. turvata sosiaalialalla tarvittavan asiantuntemuksen välittyminen sekä perus- ja erityispalvelujen kehittyminen.
[11] Vuonna 2022 sosiaaliasiamiestoimintaa tuotti seitsemän sosiaalialan osaamiskeskusta. Kuntien yhteenlaskettu väestöpohja oli noin 1,7 miljoonaa.
[12] Sopimuskuntia ovat Akaa, Urjala; Hattula, Hämeenlinna, Janakkala; Hausjärvi, Loppi ja Riihimäki; Forssa, Humppila, Jokioinen, Tammela ja Ypäjä. Forssan hyvinvointikuntayhtymä tuotti vielä vuonna 2022 sosiaalihuollon palvelut viidelle jäsenkunnalleen.
[13] Pirkanmaan HVA:n väestömäärä on noin 528 000 ja Kanta-Hämeen HVA:n noin 170 000 asukasta. Hyvinvointialue on järjestämisvelvollinen myös perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon sekä pelastustoimen tehtävistä.
[14] Laki hyvinvointialueesta (HVA-laki 611/2021), 6 § 1 mom. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (sotelaki 612/2021), 8 § 1 mom.
[15] HVA-laki, 7 §.

Alue voi – kuten aiemmin kunnatkin – järjestää sosiaalihuoltolaissa ja muissa sosiaalihuollon erityislaeissa säädettyjä palveluja ja tukitoimia eri tavoin. Näitä tapoja ovat palveluiden järjestäminen itse (hyvinvointialue tuottaa palvelut oman työvoimansa avulla), yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa tai palveluiden hankkiminen sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta. Palvelusetelin käytöstä säädetään erikseen.[16]

***Sosiaalihuollossa on useita julkisen vallan tehtäviä, joiden siirtäminen yksityiselle toimijalle ei ole mahdollista***

Alue voi antaa julkisen hallintotehtävän muulle kuin viranomaiselle vain, jos siitä lailla erikseen säädetään[17]. Sosiaalihuollossa julkisia hallintotehtäviä sisältyy käytännössä kaikkiin sosiaalipalveluita koskeviin tehtäviin. Sosiaalihuollossa monet tehtävistä sisältävät myös julkisen vallan käyttöä.

Tällaisia julkista valtaa sisältäviä tehtäviä ovat esimerkiksi sosiaalihuollon asiakkaiden palvelutarpeiden arviointi ja eri palveluita koskeva päätöksenteko sekä asiakasmaksujen määrittely ja laskutus. Näiden siirtäminen yksityiselle (sosiaalihuollon) toimijalle ei ole mahdollista[18].

***Hyvinvointialue vastaa siitä, että asiakas saa hänelle myönnetyt palvelut täysimääräisesti, laadukkaasti ja yhtäläisesti***

Vaikka alue hankkii palveluja muulta palvelujen tuottajalta, sillä säilyy järjestämisvastuu[19]. Järjestämisvelvollisuus tarkoittaa muun ohella sitä, että alueen on huolehdittava siitä, että sosiaalihuollon asiakas tai tämän perhe saa kaikissa olosuhteissa heille lain mukaan myönnetyt palvelut siitä riippumatta, minkälaisen sopimuksen alue mahdollisen sosiaalihuollon palveluntuottajan kanssa on laatinut.

Ts. hyvinvointialue ei voi sopimuksellakaan siirtää järjestämisvastuutaan ja huolehtimisvastuutaan siitä, että sosiaalihuollon asiakas tai tämän perhe tosiasiassa saa heille kuuluvat palvelut täysimääräisesti eli viranhaltijan tekemän palvelutarpeen arvioinnin ja lainvoimaisen päätöksen osoittaman määrän.

Laadukkaan ja asianmukaisen sosiaalihuollon järjestämisessä on toisaalta kyse riittävistä toimintaedellytyksistä ja toisaalta toimintaa ohjaavasta kulttuurista ja asenteista, käytöksestä. Sosiaalihuollon järjestämisen näkökulmasta keskeisiä sosiaalihuollon laadukkuuteen vaikuttavia tekijöitä ovat asiantunteva ja riittävä sosiaalihuollon henkilöstö, johtaminen sekä käytettävissä olevat toimitilat ja välineet.[20]

[16] HVA-laki, 9 §.
[17] HVA-laki, 9 § 2 mom.
[18] Perustuslain (PL 731/1999) 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.
[19] HVA-laki, 9 § 3 mom.
[20] Lähde: HE 164/2014 vp. Yksityiskohtaiset perustelut 30 § :Keskeiset periaatteet.

Hyvinvointialueen tulee määritellä palvelustrategiassaan, miten se tuottaa asukkaidensa tarvitsemat palvelut[21]. Laki edellyttää, että palvelujen toteuttaminen väestön tarpeita vastaavalla tavalla on varmistettu kaikissa tilanteissa, esimerkiksi häiriötilanteissa, irtisanomistilanteissa tai yksityisen palveluntuottajan lopettaessa toimintansa.[22]

Laki painottaa hyvinvointialueen yhtäläistä järjestämisvastuuta sekä yksityiseltä sektorilta hankituista että omana tuotantona järjestetyistä palveluista. Palvelujen tulee olla yhtä laadukkaita sekä asukkaille yhdenvertaisesti saatavia ja saavutettavia tuotantotavasta riippumatta.

Yhdenvertaisuuden huomioiminen on erityisen tärkeää vammaisten, vanhusten ja perheiden palveluissa. Alimitoitetut resurssit johtavat usein siihen, ettei palveluita pystytä toteuttamaan yhdenvertaisesti. Pelkät kustannussyyt eivät saa vaikuttaa kilpailutettavien palveluiden järjestämiseen ja toteuttamistapaan. Palvelun käyttäjien monimuotoisuus on otettava huomioon jo järjestämis- ja kilpailutusvaiheessa.[23]

Näiden vuoksi hyvinvointialueen tulee ohjata ja valvoa palvelujen laatua sekä pitää yllä ajantasaista tilannekuvaa niiden toteuttamisesta sekä oman tuotannon että ostopalvelujen osalta.[24]

***Monituottajamallin onnistunut hyödyntäminen edellyttää alueen tuntemista ja tilannekuvan ylläpitämistä***

Sosiaalihuollossa yksityisiä palveluntuottajia käytetään sopimuksiin perustuen esimerkiksi vanhusten ja vaikeavammaisten huolenpito- ja asumispalveluissa, lastensuojelussa ja kotihoidossa. Esimerkiksi asumispalvelupaikoista iso osa voi olla ostopalveluna tai palvelusetelillä järjestettyjä, jos kaikkia paikkoja ei ole keskitetty yhdelle toimijalle. Tietyn asiakasryhmän tarvitsema erikoistunut palvelu voidaan hankkia kokonaan yksityiseltä palveluntuottajalta – myös nk. suorahankintana - jos näin varmistetaan palvelun saatavuus alueella.[25]

Palvelujen tuottajan vastuu palveluista määräytyy paitsi hyvinvointialuelain ja esimerkiksi yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain nojalla myös sen mukaan, mitä hyvinvointialue ja palvelujen tuottaja ovat vastuunjaosta sopineet[26]. Hyvinvointialueen tulee ottaa hallintosääntöönsä ja yksityisten palveluntuottajien kanssa tehtäviin sopimuksiin hyvinvointialueen järjestämisvastuun toteuttamiseksi tarvittavat määräykset[27].

Monituottajamallin onnistunut hyödyntäminen edellyttää taitoa tunnistaa oman alueen ominaisuuksiin nähden tarkoituksenmukaiset palvelujen tuottamistavat. Oleellista on hyvinvointialueen kyky ylläpitää yhtenäistä tilannekuvaa kaikista palveluista sekä ohjata ja valvoa kaikilla eri tuottamistavoilla järjestettyjä palveluja.[28]

---

[21] HVA-laki, 41 § 1 mom. 2 kohta (palveluiden järjestämistä ja tuottamista koskevat strategiset linjaukset). Ylipäätään hyvinvointialueen strategian tulee perustua arvioon hyvinvointialueen tilanteesta strategian laatimishetkellä sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista hyvinvointialueen tehtävien toteuttamiseen. Strategiassa tulee määritellä myös sen toteutumisen arviointi ja seuranta (41 § 3 mom.).

[22] Kuntalehti 19.12.2022. Kimmel, Kaisa-Maria. [Luettu 15.12.2022]. Saatavilla: Lakiklinikka: Sote-hankinnoille tulee uusia vaatimuksia | Kuntalehti

[23] Yhdenvertaisuusvaltuutetun kirje 15.12.2022, dnro VVTDno-2022–1673. Saatavilla: Yhdenvertaisuusvaltuutetun suositus autismikirjoon kuuluvan henkilön vammaispalveluihin liittyen | Yhdenvertaisuusvaltuutettu (syrjinta.fi)

[24] Kuntalehti 9.12.2022,

[25] Kuntalehti 9.12.2022.

[26] HVA-laki, 9 § 3 mom. Laki yksityisistä sosiaalipalveluista (611/2021).

[27] HVA-laki, 10 § 1 mom.

[28] Kuntalehti 9.12.2022.

## Sosiaalihuollon palvelukokonaisuuksien rakentumisesta

***Palvelukokonaisuuksien ja palveluketjujen asiakaslähtöinen rakentuminen edellyttävät tietoa ja johtamista***

Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos arvioi säännöllisesti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä. Uusimmat arviot Kanta-Hämettä ja Pirkanmaata koskien ovat loppuvuodelta 2022[29].

Hyvinvointialueista annetun lain 29 §:n mukaan hyvinvointialueen asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on oikeus osallistua ja vaikuttaa hyvinvointialueen toimintaan. Aluevaltuuston on pidettävä huolta monipuolisista ja vaikuttavista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista ja menetelmistä. Lain mukaan osallistumista ja vaikuttamista voidaan edistää esim. järjestämällä keskustelu- ja kuulemistilaisuuksia sekä asukasraateja ja suunnittelemalla ja kehittämällä palveluja yhdessä palvelujen käyttäjien kanssa.[30]

Sosiaalihuollon tiedontarpeet eroavat mielestäni merkittävästi terveydenhuollosta. Sosiaalihuollon erityisiin tiedontarpeisiin pystyvät mielestäni parhaiten vastaamaan sosiaalihuollossa toimivat ammattilaiset[31].

Palvelukokonaisuuksien ja -ketjujen asiakaslähtöinen toteutus edellyttävät Eeva Liukon mukaan monialaista ja osallistavaa työskentelyä, tietoon perustuvaa määrittelyä ja toteutuksen johtamista sekä jatkuvan muutoksen ja kehittymisen mahdollistamista. Sosiaalihuoltoa koskevan tiedon avulla luodaan Liukkoa mukaillen käsitys:

- alueen väestöstä ja sen ominaispiirteistä;
- alueen hyvinvoinnista ja huono-osaisuudesta;
- alueen palvelujärjestelmästä, palveluista ja niiden käytöstä sekä
- asukas- ja asiakasryhmien palvelutarpeista.[32]

Sosiaalihuoltolain tarkoituksena on turvata yhdenvertaisin perustein tarpeenmukaiset, riittävät ja laadukkaat sosiaalipalvelut[33] Näihin tavoitteisiin pääseminen edellyttää Liukkoa mukaillen ainakin seuraavia toimenpiteitä:

- määritellään palvelukokonaisuuteen ja /tai -ketjuun kuuluvat palvelut sekä niiden sisältö ja yhdyspinnat;
- määritellään palveluiden tuottajat ja niitä toteuttavat ammattilaiset
- sovitaan yhdessä yhteensovittamisen säännöistä ja periaatteista, joiden avulla järjestäjä ohjaa palvelun tuottajia ja ammattilaisia toimimaan asetettujen tavoitteiden suuntaisesti.[34]

---

[29] Ks. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen Kanta-Hämeen hyvinvointialueella. Päätösten tueksi sarjan julkaisu 14/2022. Saatavilla: Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen Kanta-Hämeen hyvinvointialueella -alueellinen asiantuntija-arvio 2022 (julkari.fi) sekä Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen Pirkanmaan hyvinvointialueella :Päätösten tueksi sarjan julkaisu 21/2022. Saatavilla: Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen Pirkanmaan hyvinvointialueella -alueellinen asiantuntija-arvio 2022 (julkari.fi)

[30] HVA-laki 29 §.Osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet.

[31] Sosiaalihuoltolain (SHL 1301/2014) 7 § 1 momentti edellyttää, että rakenteellisella sosiaalityöllä huolehditaan sosiaalista hyvinvointia ja sosiaalisia ongelmia koskevan tiedon välittymisestä ja sosiaalihuollon asiantuntemuksen hyödyntämisestä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Tähän kuuluu muun ohella se, että sosiaalihuollon asiantuntemus tuodaan osaksi hyvinvointialueen muiden toimialojen ja kunnan suunnittelua (7 § 1 mom. L:lla 589/2022 muutettu 3 kohta).

[32] Liukko, Eeva 19.5.2021. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Puheenvuoro maakunnallistuvan aikuissosiaalityön kehittämisverkostolle.

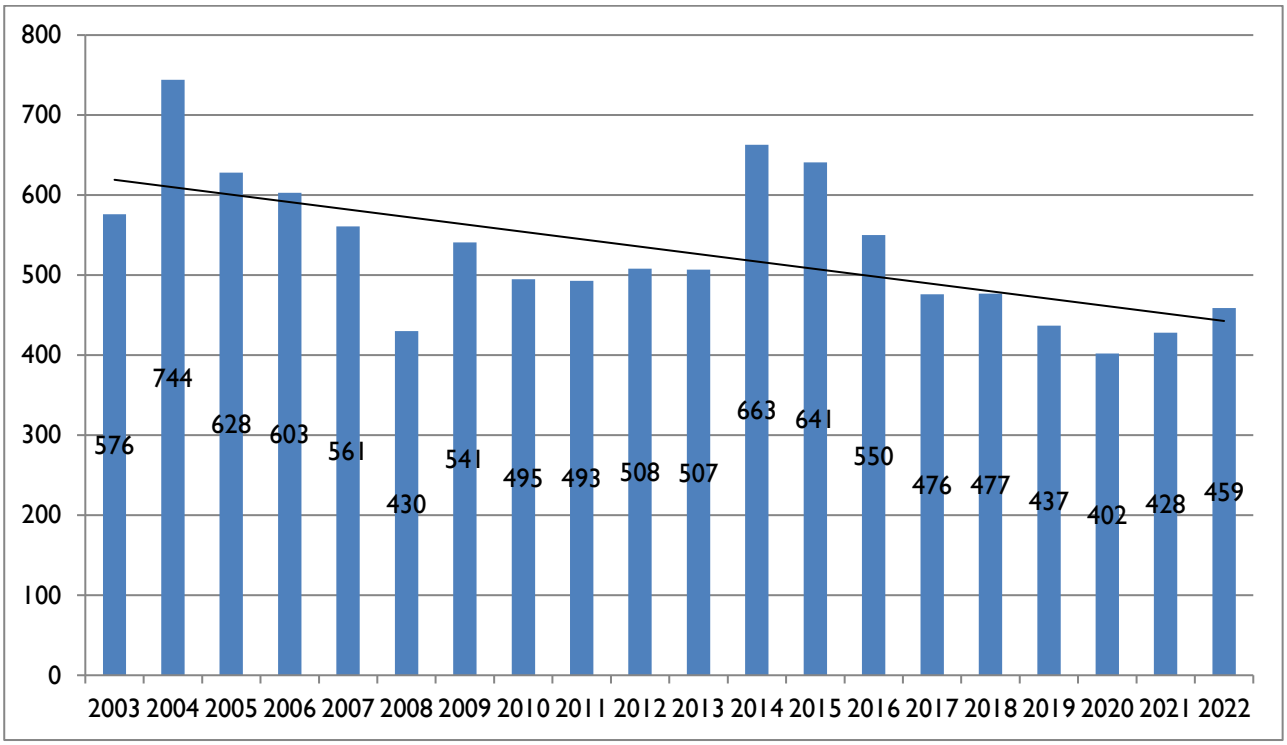
[33] SHL, 1 § 1 mom.3 kohta.

[34] Liukko, Eeva 19.5.2021.

## 1.3 Sosiaaliasiamiehelle tulevista yhteydenotoista yleisesti

Sosiaaliasiamiehelle tuli vuonna 2022 yhteensä 459 yhteydenottoa, joista sosiaalihuoltoon kohdistui 385. Sopimuskuntiin kohdistui yhteydenotoista 436 ja toimialueen kuntien ulkopuolelle 23 (24 vuonna 2021)[35]. Sosiaalihuoltoon kuulumattomia yhteydenottoja koko aineistossa oli 74 (57 vuonna 2021)[36]. Em. luvussa ovat myös varhaiskasvatuksen yhteydenotot (8 kpl).

*Kuvio 1: Yhteydenottojen määrän kehitys vuosina 2003–2022, kpl*[37]




### *Asiakkaita edustavat tahot ottavat eniten yhteyttä*

Asiakkaita edustavat tahot[38] ovat suurin yhteydenottajaryhmä (62 prosenttia kaikista yhteydenotoista). Asiakkaiden omat yhteydenotot muodostivat tätä selvästi pienemmän osuuden (28 prosenttia). Kuntien tai yksityisten sosiaalipalveluiden henkilöstöltä yhteydenottoja tuli 43 (9 prosenttia kaikista yhteydenotoista).

Yhteydenotoista 28 prosenttia (25 prosenttia vuonna 2021) oli vuonna 2022 yleistä tiedustelua tai työntekijöiden konsultaatiotarvetta. Noin 72 prosenttia yhteydenotoista kuvastaa eri asteista tyytymättömyyttä.

[35] Yhteydenotto voi kirjautua toimialueen ulkopuolelle mm. silloin, että yhteydenottaja asuu itse sopimuskuntien alueella, mutta palvelun järjestämisvastuinen kunta on sopimuskuntien ulkopuolella.
[36] Nämä liittyivät esimerkiksi terveydenhuoltoon, opetustoimeen, Kelan sosiaalivakuutusetuuksiin, TE-toimiston palveluihin, ulosottotoimeen, asumisasioihin ja edunvalvontaan. Tähän ryhmään on tässä taulukossa sijoitettu myös varhaiskasvatusta koskeneet yhteydenotot, joita oli 8 vuonna 2022.
[37] Vuoden 2003 tilastointi aloitettiin 24.4.lukien.
[38] Esim. huoltaja, omainen tai läheinen, naapuri, diakoni, tukihenkilö, yleinen edunvalvoja, edunvalvojavaltuutettu tai omaisedunvalvoja.

Tyytymättömyys voi kohdistua palvelutarpeen arvioinnin toteuttamistapaan, mielipiteen selvittämiseen ja mielipiteen merkitykseen asiakkaan tilanteen arvioinnissa; päätöksen puuttumiseen tai viivästymiseen, päätöksen perustelemiseen, sopimuksen sisältöön, itsemääräämisoikeuden toteutumiseen tai sen rajoittamiseen, asiakasmaksujen määrittelyyn ja laskuttamiseen, asiakkaiden tiedollisten oikeuksien toteutumiseen ja dokumentaatioon sekä asiakkaan neuvontaan, ohjaukseen tai kohteluun.

Yhteydenotoista 64 prosenttia tuli puhelimitse. Sähköpostin ja Suomi.fi –asiointipalvelun käyttö on kasvussa. Suomi.fi-palvelussa voi asioida tietoturvallisesti[39]. Sähköisten yhteydenottojen osuus oli 33 prosenttia.

### *Hausjärveltä, Urjalasta ja Hattulasta tuli väestömäärään suhteutettuna eniten yhteydenottoja*

Kaikista yhteydenotoista 35 prosenttia kohdistui sopimuskunnista suurimpaan, Kanta-Hämeessä sijaitsevaan Hämeenlinnaan, kuten aiempinakin vuosina. Määrä on pysynyt vuosia samalla tasolla. Yhteydenottojen osuus Hämeenlinnan väestömäärään suhteutettuna oli 0,24 prosenttia (0,19 vuonna 2021). Väestömäärään suhteutettuna Hausjärven (0,44 prosenttia) ja Hattulan yhteydenottojen osuudet (0,32 prosenttia) eroavat kaikkien sopimuskuntien keskimääräisestä osuudesta (0,28 prosenttia). Hattulasta myös ammattilaiset kuitenkin ottivat yhteyttä. Forssan hyvinvointikuntayhtymän kuntien väestömäärään suhteutettuna yhteydenottojen osuus oli 0,30.

Urjalasta tulevien yhteydenottojen osuus väestömäärään suhteutettuna oli 0,39 prosenttia (0,43 prosenttia vuonna 2021). Akaan kaupunkiin kohdistuneiden yhteydenottojen osuus väestömäärään suhteutettuna (0,30) oli samankokoiseen Janakkalan kuntaan (0,19) verrattuna selvästi suurempi. Näin on ollut myös aiempina vuosina. Akaan ja Urjalan yhteydenottoja ei ole mahdollista verrata muista Pirkanmaan hyvinvointialueen kunnista tuleviin yhteydenottomääriin, koska näissä kunnissa on toiminut eri asiamies[40]. Akaasta ja Urjalasta sosiaalihuoltoon kohdistuvia yhteydenottoja tuli 56 kappaletta eli 15 prosenttia kaikista sosiaalihuollon yhteydenotoista (385 kpl).

### *Lasten ja perheiden palveluita koskevat yhteydenotot ovat suurin toiminta-alue*

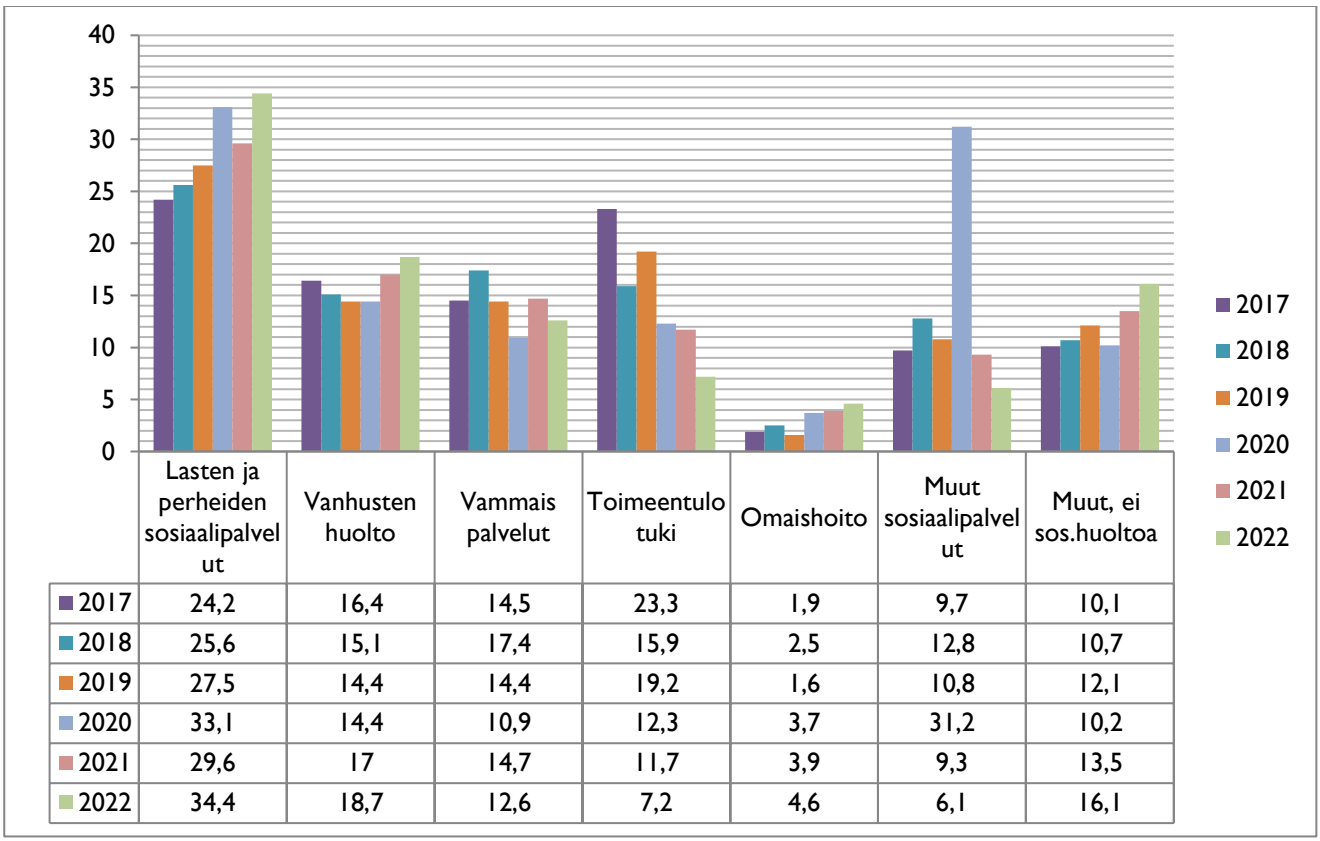
Lasten ja perheiden palveluita koskevia yhteydenottoja oli määrällisesti 158 (34,4 % ja päivähoidon kanssa peräti 166 kpl eli noin 36 prosenttia kaikista yhteydenotoista). Vuonna 2021 näitä oli 127 (29,6 prosenttia).

Toiseksi suurimmaksi yhteydenottosektoriksi nousivat vanhusten palvelut (esim. sosiaalityö- ja ohjaus, ikääntyneiden kotihoito ja erityisesti asumispalvelut). Näiden määrä oli 86 kpl (18,7 prosenttia kaikista yhteydenotoista). (Kuvio 2)

[39] Ensimmäinen yhteydenotto saattoi tulla tavallisella sähköpostilla, mutta jatkua Suomi.fi-asiointipalvelussa. Ensimmäinen yhteydenotto tapahtui Suomi.fi-asiointitiliä käyttämällä 15 tapauksessa vuonna 2022.

[40] Pirkanmaan hyvinvointialueen kunnissa toimi 7–8 henkilöä sosiaaliasiamiehen tehtävissä vuonna 2022. Henkilötyövuosina määrä oli pienempi, sillä osa toimi asiamiehen tehtävissä oman muun tehtävänsä ohella. Kaikissa Kanta-Hämeen kunnissa on toiminut sama sosiaaliasiamies useita vuosia.

*Kuvio 2: Asiatapahtumien jakautuminen eri tehtäväalueisiin vuosina 2017–2022, %.*



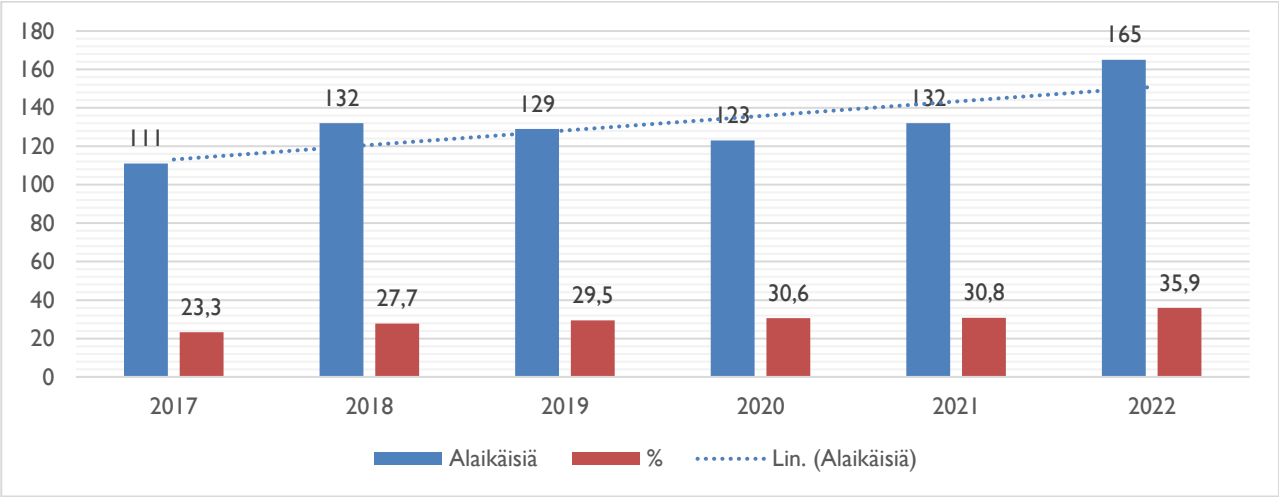

| | Lasten ja perheiden sosiaalipalvelut | Vanhusten huolto | Vammais palvelut | Toimeentulo tuki | Omaishoito | Muut sosiaalipalvelut | Muut, ei sos.huoltoa |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 2017 | 24,2 | 16,4 | 14,5 | 23,3 | 1,9 | 9,7 | 10,1 |
| 2018 | 25,6 | 15,1 | 17,4 | 15,9 | 2,5 | 12,8 | 10,7 |
| 2019 | 27,5 | 14,4 | 14,4 | 19,2 | 1,6 | 10,8 | 12,1 |
| 2020 | 33,1 | 14,4 | 10,9 | 12,3 | 3,7 | 31,2 | 10,2 |
| 2021 | 29,6 | 17 | 14,7 | 11,7 | 3,9 | 9,3 | 13,5 |
| 2022 | 34,4 | 18,7 | 12,6 | 7,2 | 4,6 | 6,1 | 16,1 |

***Alaikäisiä koskee kaikista yhteydenotoista 36 prosenttia***

Kaikista yhteydenotoista alaikäistä koski 165 yhteydenottoa, eli noin 36 prosenttia (kuvio 3). Heidän osuutensa on ollut kasvussa jo viisi vuotta. Alaikäisiä koskevat yhteydenotot tulevat pääosin huoltajilta tai vanhemmilta ilman huoltaja-asemaa. Yhteydenottoja tulee myös omaisilta (esimerkiksi isovanhemmilta) ja perhehoitajilta.

Alaikäisten joukossa on useita kehitysvammaisia tai neuropsykiatrisia piirteitä omaavia henkilöitä.

*Kuvio 3: Sosiaaliasiamiehelle tulleiden yhteydenottojen kohteena alaikäinen; henkilöä ja % kaikista yhteydenotoista vuosina 2017–2022*




# 2. Sosiaalipalveluja koskevat yhteydenotot

## 2.1 Hyvä hallinto lisää luottamusta viranomaisen toimintaan

***Viranomaistyö pitää toteuttaa asianmukaisesti ja sujuvasti henkilöstö- ja taloudellisia resursseja säästäen***

Jokaisella on perustuslain 21 §:n mukaan oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Mielestäni kaiken sosiaalihuollon viranomaistoiminnan päämääränä pitää olla se, että palveluita tarvitsevat asiakkaat saavat riittävät, oikea-aikaiset ja tarpeisiinsa vastaavat palvelut. Tämän lisäksi on mielestäni erittäin tärkeää, että viranomaistyö toteutuu sujuvasti ja tehokkaasti, henkilöstö- ja taloudellisia resursseja säästäen.

### Muutoksenhakukelpoisen päätöksen saaminen sosiaalihuollossa

> *Eräässä tilanteessa kuolleen henkilön omainen pyysi 3.3.2022 jätetyllä kirjallisella hakemukselle kuolleelle määrättyjen sosiaalihuollon asiakasmaksujen takautuvaa tarkistamista. Tarkistuspyynnön taustalla oli perukirjan laatiminen.*
>
> *Tarkistuspyyntö oli tehty kirjallisesti hakemuksella, jonka otsikosta ilmeni, että omainen oli tarkoittanut pyyntönsä hakemukseksi. Kunnan viranhaltija laati huhtikuussa 2022 muita kunnan asiantuntijoita konsultoituaan hakijalle neljä sivua pitkän kirjelmän, jonka hän oli otsikoinut "vastineeksi". Viranhaltija kuvasi kirjelmässä asian taustaa, päätöksentekoa hoiva- ja asumispaikasta, hoitomaksujen väitettyä*

*epäselvyyttä, maksun määrittelyä ennen 1.7.2021 tullutta maksulain muutosta, asumistuen huomioimista tulona sekä maksupäätösten tarkistamisen yleisiä perusteita. Vastinetta ei ollut päivätty eikä hakijalle selvinnyt, milloin se oli laadittu.*

*Johtopäätöksenään viranhaltija totesi, että "[Kunta] ei näe tarvetta asiakasmaksupäätösten ja asiakasmaksujen tarkistamiselle, koska [asiakkaan nimi] maksut on määritelty kulloinkin voimassa olevan asiakasmaksulainsäädännön ja [kunnan] sosiaalitoimen palveluiden myöntämisperusteet ja maksut - asiakirjojen ja asiakkaan / asiakkaan asianhoitajan toimittamien tuloselvitysten ja niiden liitteiden mukaisesti."*

*Hakijalle annettiin muutoksenhakukelpoinen päätös vasta kesäkuussa 2022 sosiaaliasiamiehen keskusteltua kunnan johtavan esihenkilön kanssa. Hakemuksen vireille tulosta päätöksen saamiseen kesti noin 3 kuukautta.*

Todettakoon tässä yhteydessä, että sosiaalihuollon asiakasmaksuja voi pyytää tarkistettavaksi myös takautuvaa aikaa koskien. Asiakasmaksulain 2 b §:n mukaan maksukyvyn mukaan määräytyvästä asiakasmaksusta annetaan päätös[41]. Maksulain 10 j §:n mukaan maksua on tarkistettava asiakkaan tai tämän edustajan hakemuksesta tai kunnan (1.1.2023 lukien hyvinvointialueen) aloitteesta tietyillä edellytyksillä.[42]

*Toisessa tilanteessa asiakas haki laitoskuntoutusta ensimmäisen kerran sähköpostillaan 11.10.2022. Asiakkaalle varattiin asian käsittelyä varten vastaanottokäynti 18.10. viranhaltijan luokse. Asiakkaan hakemaa palvelua tarjottiin vain laitoskuntoutuksena ja asiakas oli ensin sähköpostillaan ja sitten suullisesti vastaanotolla kuvannut niitä syitä, joiden vuoksi hän tarvitsi sosiaalihuollon maksusitoumuksen ko. laitoskuntoutukseen.*

*Viranhaltija oli tämän jälkeen lähettänyt asiakkaalle 3.11. päivätyn kirjeen, jonka otsikkona oli "tiedoksi". Kirjeessä todettiin seuraavaa: "asiaa on selvitelty [tiimissä] sekä pyydetty vielä kunnan linjausta koskien asiaasi ylemmältä taholta. Ohessa vastaus kysymykseesi: [kunnan] palveluvalikkoon ei kuulu [haettu laitoskuntoutus]. Sinulla on tarkoituksenmukaiset tukitoimet jo muuta kautta. Sinulla olevat [mainittu tukitoimia] jatkuvat."*

*Asiakas sai muutoksenhakukelpoisen päätöksen hakemukseensa 29.11.2022 käännyttyään sitä ennen sosiaaliasiamiehen puoleen. Päätös annettiin asian vireilletulosta (11.10.) lähes 2 kuukauden kuluttua.*

***Kirjevastaus ei vastaa hallintolaissa säädettyä hallintopäätöstä***

Yhteistä molemmissa kuvatuissa tilanteissa oli se, että asiassa oli esitetty sosiaalihuoltoon hakemus, johon toivottiin muutoksenhakukelpoista viranhaltijapäätöstä. Käsitykseni on myös, että molemmissa tilanteissa oli kyse sellaisesta sosiaalihuoltoon liittyvästä lakisääteisestä asiasta, joissa on annettava hallintopäätös.

Molemmissa tilanteissa oli ensi vaiheessa annettu kirjallinen viranomaisen kannanotto. Molemmissa kirjevastauksissa myös tosiasiassa todettiin, että vaatimusta ei hyväksytä (so. vaatimusta asiakasmaksujen takautuvasta tarkistamisesta tai maksusitoumusta laitoskuntoutukseen).

Hallintolain 43 §:n mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti. Päätös voidaan antaa suullisesti, jos se on välttämätöntä asian kiireellisyyden vuoksi. Hallintopäätöksestä pitää ilmetä hallintolain 44 §:n mukaiset vähimmäistiedot, muun ohella yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten

[41] Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (AmaksuL 743/1992, L:lla 1201/2020 muutettu) 2 b §.
[42] AmaksuL 10 j § 1 momentti, kohdat 1–6.

asia on muutoin ratkaistu. Päätös on hallintolain 45 §:n mukaan perusteltava ja perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Määrättyä asiakasmaksua voi siis pyytää tarkistettavaksi ja tarkistuksesta on annettava maksulain 2 b §:n mukainen hallintopäätös[43]. Laitoskuntoutus puolestaan on eräs sosiaalihuoltolaissa tarkoitettu sosiaalipalvelu. Sosiaalihuoltolain 45 §:n perusteella asiakkaalla on oikeus saada päätös sosiaalipalveluiden järjestämisestä ja siis myös siitä, että haettua sosiaalipalvelua ei myönnetä.

Kuvatuista tapauksista toinen tuli vireille sähköpostin välityksellä[44]. Toinen tuli vireille erillisellä, kirjallisella hakemuksella. Molemmissa kuvatuissa tilanteissa sosiaaliviranomainen antoi hakijalle ensin kirjevastauksen. Sosiaalihuollossa nk. muissa kuin kiireellisissä asioissa päätös on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun asia on tullut vireille[45]. Hallintoasia tulee hallintolain 20 §:n mukaan vireille, kun asian vireille panemiseksi tarkoitettu asiakirja on saapunut toimivaltaiseen viranomaiseen tai kun asia on sille suullisen vireillepanon yhteydessä esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu.[46]

Hakijoiden kannalta he siis saivat ensivaiheessa itselleen kielteisen kannanoton ilman, että he olisivat voineet hakea siihen muutosta lakisääteisillä tavoilla. Sosiaalihuollossa muutoksenhakuväylä on pääsäännön mukaan oikaisuvaatimus ja sen jälkeen valitus hallinto-oikeuteen.

Vaikka hakijat lopulta saivat muutoksenhakukelpoiset päätökset, pidän hakijoiden oikeusturvan kannalta epätyydyttävänä tilannetta, jossa muutoksenhakukelpoinen päätös annettiin vasta sosiaaliasiamiehelle tehdyn yhteydenoton jälkeen.

***Viranomaisen tuloksekas toiminta voi estyä asiankäsittelyn puutteiden vuoksi***

Asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on hallintolain mukaan pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti[47].

Mielestäni edellä kuvatuissa tilanteissa viranomainen ei onnistunut toimimaan tuloksellisesti, sillä samaa asiaa joutuivat käsittelemään eri asemassa olevat kunnan eri viranhaltijat eri kokoonpanoilla. Molemmissa kuvatuissa tilanteissa yksittäinen viranhaltija oli kääntynyt laajemman tiimin ja/tai esihenkilöiden puoleen asian ratkaisemiseksi. Tästä huolimatta hakijoille vastattiin ensi vaiheessa kirjeillä, jotka sisällöltään vastasivat kielteistä päätöstä. Käsittääkseni hakijoiden esittämät vaatimukset olisivat olleet ratkaistavissa huomattavasti yksinkertaisemmin toimenpitein ja aikaa säästäen.

Sosiaalihuollossa asiakas- ja asiaryhmien suuri määrä edellyttää mielestäni aktiivisia toimenpiteitä viranomaistoiminnan tehostamiseksi ja tarpeettomien välivaiheiden karsimiseksi.

[43] AmaksuL (734/1992, L:lla 1201/2020 säädetty) 2 b §.
[44] Sosiaalihuoltoasian vireilletulo täytyy kirjata sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetun lain (AkirjaL 254/2015) 14 §:n mukaisesti. 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. Sosiaalihuoltoasia tulee sosiaalihuoltolain 34 §:n mukaisesti vireille hakemuksesta tai kun kunnan sosiaalihuollon työntekijä (1.1.2023 lukien hyvinvointialueen sosiaalihuollon työntekijä) on muutoin tehtävissään saanut tietää mahdollisesti sosiaalipalvelujen tarpeessa olevasta henkilöstä.
[45] SHL 45 § 1 mom.
[46] HL 20 § ja 23 §
[47] HL (434/2003, L:lla 268/2014 muutettu) 7 § 1 mom.

## Sosiaali- ja terveydenhuollon rajapinnassa toimiminen

### *Ikääntynyt joutuu tyytymään suulliseen ratkaisuun hoitotarvikkeista*

Saan usein sellaisia yhteydenottoja, joissa asiakas tarvitsee sekä sosiaali- että terveyden- tai sairaanhoidon palveluita. Käsittelen tässä yhteydessä (ikääntyneiden[48]) hoitotarvikkeiden jakelua sen vuoksi, että sosiaalipalveluita saavan vanhuksen asemaan heijastuu myös se, miten terveydenhuollossa kyetään vastaamaan hänen tarpeisiinsa. Ikääntyneet ovat mielestäni yksi niistä ryhmistä, joiden tuen tarpeisiin vastaaminen edellyttää sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten yhteistä, johdonmukaista toimintaa.

> *Eräässä tilanteessa asiakas koki tarvitsevansa inkontinenssituotteita hänelle 28.12.2021 tehdyn leikkauksen jälkeen. Hän esitti tammikuussa 2022 perusterveydenhuollon alaiselle hoitotarvikejakelusta vastaavalle yksikölle erikoissairaanhoidon asiantuntijalääkärin puoltavan lausunnon viidestä (5) vaipasta vuorokautta kohden.*
>
> *Lausunnon seurauksena hoitotarvikejakelusta vastaavan yksikön edustaja ilmoitti tammikuussa suullisesti hakijalle, että hakijalla on kolmen (3) kuukauden omavastuu, jonka aikana ilmaisjakeluna ei myönnetä hänen tarvitsemiaan hoitotarvikkeita (vaippoja). Hakijalle ilmoitettiin – jälleen suullisesti – että hänelle myönnetään maaliskuusta 2022 lukien tietyn mallisia ja kokoisia inkontinenssituotteita enintään neljä (4) kappaletta vuorokautta kohden. Ratkaisu myönnetyistä hoitotarvikkeista tehtiin ainoastaan kirjallisen potilasasiakirja-aineiston perusteella.*
>
> *Hakija esitti 2.5.2022 jälleen erikoissairaanhoidon puoltavan lausunnon viidestä (5) vuorokausikohtaisesta vaipasta hoitotarvikejakelusta vastaavalle perusterveydenhuollon yksikölle. Hakijalle kerrottiin, että "asia oli esillä hoitotarvikejakelun kokouksessa", jonka jälkeen hakijalle ilmoitettiin – jälleen suullisesti – että vaippojen koko, muoto ja vuorokausikohtainen enimmäismäärä säilyvät ennallaan (4 vaippaa/vrk). Perusterveydenhuollon yksikkö ilmoitti noudattavansa hoitotarvikejakelussa alueellista hoitotarvikeohjetta.*
>
> *Asiakas kääntyi potilasasiamiehen puoleen, jonka avulla perusterveydenhuollon yksikölle esitettiin 19.5.2022 kirjallinen korvausvaatimus asiakkaalle aiheutuneiden hoitotarvikkeiden hankintakuluista. Muutoksenhakukelpoinen päätös korvausvaatimukseen annettiin kuitenkin vasta 31.8.2022 tehdyn uuden korvaushakemuksen perusteella. Hakija sai ensimmäisen kirjallisen, perustellun päätöksen yhdeksän (9) kuukautta ensimmäisen suullisen hoitotarvikkeita koskeneen vaatimuksen jälkeen. Asiakas halusi valittaa päätöksestä.*

### *Hoitotarvikkeiden jakelun täytyy perustua yksilölliseen hoidon tarpeen arviointiin*

Terveydenhuoltolain 24 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti sairaanhoitopalveluihin sisältyvät hoitosuunnitelman mukaiset pitkäaikaisen sairauden hoitoon tarvittavat hoitotarvikkeet. Myös kotisairaanhoidossa käytettävät hoitosuunnitelman mukaiset pitkäaikaisen sairauden hoitoon tarvittavat hoitotarvikkeet sisältyvät hoitoon sekä kotisairaalahoidon yhteydessä annettavat lääkkeet ja hoitosuunnitelman mukaiset hoitotarvikkeet sisältyvät hoitoon.[49]

---

[48] "Ikääntyneellä" tarkoitetaan vanhuspalvelulaissa vanhuuseläkkeeseen oikeuttavassa iässä (65 v.) olevaa väestöä. Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta ja iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista (980/2012), 3 § 1 mom. 1 kohta.

[49] Terveydenhuoltolaki (ThuoltoL 1326/2010), 25 §.

Maksuttomina pitkäaikaisen sairauden hoitoon tarkoitettuina hoitotarvikkeina voidaan myöntää esimerkiksi diabeetikon hoitovälineitä (esim. insuliinikynät ja -pumput ja verensokerin mittausliuskat), urologisia hoitovälineitä (esim. vaippoja, virtsakatetreja ja -pusseja) sekä esimerkiksi avanteen hoitovälineitä, CPAP-välineitä sekä haavanhoitovälineitä[50]. Todettakoon tässä yhteydessä, että myös monia muita hoitotarvikkeita voidaan myöntää ilmaisjakeluna.

Potilasasiakirjojen laatimista säädellään potilasasiakirja-asetuksessa. Asetuksen mukaan potilasta koskeviin asiakirjoihin tulee merkitä muun ohella potilaan hyvän hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan turvaamiseksi tarpeelliset sekä laajuudeltaan riittävät tiedot. Merkintöjen tulee olla selkeitä ja ymmärrettäviä ja niitä tehtäessä saa käyttää vain yleisesti tunnettuja ja hyväksyttyjä käsitteitä ja lyhenteitä.[51]

Potilaskertomukseen tulee tehdä merkinnät jokaisesta potilaan palvelutapahtumasta. Palvelutapahtumia koskevista tiedoista tulee tarpeellisessa laajuudessa käydä ilmi muun ohella nykytila, ongelmat, taudinmääritys ja hoidon suunnittelu, toteutus ja seuranta.[52]

Olen tutustunut em. perusterveydenhuollon yksikön käyttämiin hoitotarvikkeiden jakeluohjeiseen[53]. Ohjeen mukaan ”hoitotarvikkeiden ohjeellisista enimmäismääristä voidaan poiketa perusterveydenhuollon avosairaanhoidon ylilääkärin tai hoitotarvikejakelusta vastaavan lääkärin päätöksellä, kun se on tarkoituksenmukaista lääketieteellisestä / hoidollisesta syystä”.

Ohjeessa todetaan edelleen, että ”potilaalle myönnetään ensisijaisesti valittujen yritysten tuotteita. Mikäli perustarvikeluettelosta ei löydy asiakkaan tarvitsemaa hoitotarviketta tai hän muuten täyttää hoitotarvikejakelun edellytykset, voidaan erityisperustelulla joissakin tilanteissa myöntää tarvikkeita luettelon ulkopuolelta.”

***Hyvän hallinnon periaatteita pitää soveltaa myös terveydenhuollossa***

Hallintolaissa säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Hallintolain tarkoituksena on toteuttaa ja edistää hyvää hallintoa sekä oikeusturvaa hallintoasioissa. Lisäksi lain tarkoituksena on edistää hallinnon palvelujen laatua ja tuloksellisuutta.

Myös terveydenhuoltoon sovelletaan hallintolakia erityisesti hyvää hallintoa koskevien hallintolain säännösten osalta[54].

***Terveydenhuollossa tehdään ratkaisuja, joilla voi olla potilaan oikeusturvaan liittyviä vaikutuksia***

Hoitotarvikkeita koskevan ohjeen mukaan ”päätöksen hoitotarvikkeista tekee lääkäri tai muu terveydenhuollon ammattihenkilö, joka kirjoittaa maksuttomia hoitotarvikkeita koskevan lähetteen ja kirjaa perustelut potilaan hoitosuunnitelmaan tai sairauskertomukseen”.

Kiinnitin ohjeessa huomiota termiin ”*päätöksen* tekee lääkäri (…)”[55]. Terveyden- ja sairaanhoidon luonteesta tosiasiallisena hoitotoimintana johtuu, etteivät potilaaseen kohdistetut sairaanhoitoratkaisut yleensä ole sellaisia asioita, joista voisi hakea oikaisuvaatimuksella ja valittamalla muutosta.

[50] Eduskunnan oikeusasiamies on arvioinut, että myös hygieniahaalaria voidaan pitää sellaisena hoitotarvikkeena, joka tietyissä tilanteissa voidaan myöntää ilmaisjakeluna. Lähde: Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2017, K16/2018 vp, ss. 222–223. Saatavilla: 07c82b12-87ac-4c57-971f-e073ff880d3c (oikeusasiamies.fi)
[51] Potilasasiakirja-asetus (94/2022), 7 § 1 mom.
[52] Potilasasiakirja-asetus, 11 §.
[53] Kyseessä oleva ohjeistus on Kanta-Hämeestä.
[54] Hallintolaki (HL 434/2003), 2 luku.
[55] Korostus tässä. Termi ”*päätös*” tulisi mielestäni varata vain sellaiseen (sosiaalihuollon) viranomaistoimintaan, jossa asiakkaalle syntyy lakisääteinen oikeus hakea muutosta viranomaisen tekemään päätökseen. Nähdäkseni tilanteessa oli kysymys ”*ratkaisusta*”.

Ohjeen mukaan lääkärin päätös ”kirjataan potilasta koskevaan hoitosuunnitelmaan tai sairauskertomukseen”. Hoitotarvikkeiden jakelu edellyttää siis hoitosuunnitelman laatimista[56]. Potilasasiakirja-asetus ei tunne ”sairauskertomuksen” käsitettä, vaan se on korvattu potilaskertomuksella.

Hoitotarvikkeiden myöntäminen on mielestäni sellaista potilaaseen kohdistuvaa ratkaisutoimintaa, jolla on potilaan perustuslaillisiin oikeuksiin liittyviä vaikutuksia[57]. Viranomaisella on ratkaisupakko eli viranomaisen on käsiteltävä sille tehty vaatimus, joka kuuluu sen päätösvaltaan, ja annettava siihen asianmukainen ratkaisu. Perustuslain 21 §:n jokaisen on voitava saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Hallintoprosessilain 6 §:n mukaan valittamalla saa hakea muutosta päätökseen, jolla viranomainen on ratkaissut hallintoasian tai jättänyt sen tutkimatta[58]. Potilaskertomukseen tehty merkintä hoitotarvikkeiden muodosta tai määrästä ei ole valituskelpoinen hallintopäätös, vaikka kyseessä mielestäni on asiakkaan ja potilaan asemaan ja oikeuksiin merkittävästi vaikuttava ratkaisu.

Hyvän hallinnon näkökulmasta tulisi hoitotarvikkeiden ilmaisjakelussa mielestäni erikseen arvioida mahdollisuutta valituskelpoisen ratkaisun antamiseen. Mielestäni asiakkaiden ja potilaiden oikeusturva ei voi toteutua asianmukaisesti, jos hakijalle suullisesti ilmoitetaan, etteivät perusterveydenhuollossa sovelletut linjaukset hoitotarvikkeiden jakelusta oikeuta potilasta saamaan hakemaansa hoitotarviketta.

Mielestäni hyvää hallintoa toteuttaisi huomattavasti paremmin se, että hakija (potilas) saa muutoksenhakukelpoisen päätöksen, jos hakemuksessa esitettyä vaatimusta hoitotarvikkeiden määrästä, koosta tai muodosta tai hoitotarvikejakelun aloittamisen ajankohdasta ei voi ollenkaan tai täysimääräisesti toteuttaa.

***Ratkaisu on annettava tiedoksi ymmärrettävällä tavalla***

> *Eräässä tilanteessa asumispalveluissa asuva 76-vuotias ikääntynyt tarvitsi asumispalveluissa toimivan sairaanhoitajan arvion mukaan jopa seitsemän (7) inkontinenssituotetta vuorokaudessa. Hoitotarvikkeina hänelle oli ilmaisjakeluna myönnetty kaksi (2) erikokoista ja -mallista tuotetta vuorokautta kohden.*
>
> *Omaiselle oli tehty edunvalvontavaltuutus, jota kuitenkaan tuossa vaiheessa ei vielä ollut vahvistettu. Ikääntyneen henkilön omainen kontaktoi useita kertoja perusterveydenhuollon hoitotarvikejakeluyksikön edustajaa ja pyrki eri tavoin vaikuttamaan siihen, että vanhuksen hoitotarvikkeiden määrää koskeva asia arvioitaisiin perusterveydenhuollossa uudelleen. Omainen kontaktoi myös sosiaaliasiamiestä.*
>
> *Omainen koki, että inkontinenssituotteiden uudelleenarviointia ei pyynnöstä huolimatta käynnistetty ja että asiassa noudatettavasta menettelystä ei riittävästi tai ollenkaan omaiselle kerrottu. Lopulta – useiden kuukausien jälkeen – inkontinenssituotteiden määrää nostettiin neljään vuorokausikohtaiseen vaippaan. Jostain syystä tieto inkontinenssituotteiden määrän nostosta ei missään vaiheessa saavuttanut omaista.*
>
> *Epäselväksi jäi, saiko vanhus itse hoitotarvikkeiden tarvetta ja määrää koskevan hoitosuunnitelmakirjauksen tai potilaskertomuskirjauksen nähtäväkseen vai ilmoitettiinko asiasta hänelle vain suullisesti. Pidän mahdollisena, että vanhuksen kognitiiviseen toimintakykyyn liittyvät syyt estivät molemmilla tavoilla mahdollisesti annetun tiedon vastaanottamista.*

[56] ThuoltoL 24 § 1 mom. 1 kohta.

[57] Perustuslaki 21 §: Jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

[58] Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (hallintoprosessilaki 808/2019), 6 §.

Potilaslain mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön on annettava selvitys potilaan hoitoon liittyvistä seikoista siten, että potilas riittävästi ymmärtää sen sisällön[59]. Hallintolain mukaan viranomaisen on huolehdittava asian käsittelyn kuluessa ilmoituksen, kutsun tai muun asian käsittelyyn vaikuttavan asiakirjan tiedoksiantamisesta[60]. Potilasasiakirjoihin tulee tehdä merkinnät potilaan hoitoon liittyviä seikkoja koskevan selvityksen antamisesta. Jos selvitystä ei ole annettu, peruste siihen tulee merkitä potilasasiakirjoihin. [61]

Mielestäni molemmissa edellä kuvatussa tilanteissa perusterveydenhuollon toiminta ei ollut tuloksekasta eikä rajallisia voimavaroja käytetty tarkoituksenmukaisesti. Samaa asiaa joutuivat hoitamaan useat terveydenhuollon ammattilaiset eri ajankohtina. Erityisen epätyydyttävänä pidän hoitotarvikkeita tarvitsevien asiakkaiden (potilaiden) asemaa kuvatuissa tilanteissa.

***Toimintatavat hoitotarvikejakelussa eivät voi vaihdella hyvinvointialueen sisällä***

Kuntaliiton tekemän kyselyyn vastaajista 60 % näki tarvetta hoitotarvikekäytäntöjen yhtenäistämiseen valtakunnallisilla menettelyohjeilla.[62] Kyselyn mukaan hoitotarvikejakelun kustannukset vuonna 2021 olivat asukasta kohden keskimäärin 31 euroa (vaihteluvälin ollessa 47—20 euroa/asukas) eli hoitotarvikejakelun asukaskohtaisissa kustannuksissa erot olivat suurimmillaan kaksinkertaisia.[63]

Mielestäni myös Kanta-Hämeen ja Pirkanmaan hyvinvointialueilla on tarkoin – lain vaatimuksia noudattaen – linjattava koko aluetta koskevat yhdenmukaiset periaatteet hoitotarvikejakeluun. Mielestäni Kanta-Hämeen hyvinvointialueella tulisi uudelleenarvioida myös hoitotarvikkeiden jakelussa noudatettavia menettelytapoja[64].

## Muistutuksiin vastaaminen sosiaalihuollossa

***Omaisten palautteiden käsittelyssä yksityisessä yrityksessä voi olla puutteita***

> *Eräässä tilanteessa yksityinen sosiaalipalveluita tuottava yritys lähetti järjestämisvastuiselle kunnalle pyynnön: "Meillä on [mainittu hoitoyksikkö] erittäin haastava omainen, jonka kanssa emme tunnu mitenkään pääsevän yhteisymmärrykseen. Hoitajat alkavat olla todella väsyneitä tilanteeseen ja pelkäävät ko.omaista. Olisiko meidän mahdollista saada teiltä [kunnan edustajilta] apua tilanteeseen jonkinlaisen yhteispalaverin muodossa? Meillä on huoli, että mikäli tilanne jatkuu näin kuormittavana, hoitajia tulee irtisanoutumaan".*

Neuvottelu järjestettiin. Viestissä kuvattu omainen oli ollut jo aiemmin useita kertoja sosiaaliasiamieheen yhteydessä sen vuoksi, että hän tunsi huolta tietyistä 96-vuotiaan läheisensä hoitoon liittyvistä tapahtumista asumispalveluyksikössä. Palvelua järjestävä taho kutsui neuvotteluun myös sosiaaliasiamiehen.

[59] Potilaslaki, 5 § 2 mom.
[60] Hallintolaki 54 §.
[61] Potilasasiakirja-asetus, 18 § 2 mom.
[62] Kuntaliiton verkkojulkaisu 7.10.2022. (Luettu 10.10.2022, saatavilla: Hoitotarvikejakelun tueksi tarvitaan valtakunnallisia soveltamisohjeita | Kuntaliitto.fi )
[63] Kuntaliiton verkkojulkaisu 7.10.2022.
[64] THL:n alueellisen asiantuntija-arvion mukaan palvelukriteerien yhtenäistäminen oli muun ohella hoitotarvikejakelun osalta käynnistetty marraskuun 2022 puolivälissä, s. 15. Saatavilla: Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen Kanta-Hämeen hyvinvointialueella -alueellinen asiantuntija-arvio 2022 (julkari.fi)

Omainen koki asetelman hämmentävänä. Hän koki, että tilanne, jossa kielteisen palautteen kohde – asumispalveluyksikkö – pyytää tukea palvelua ostavalta taholta, on omaisen ja asiakkaan oikeusturvan kannalta kyseenalainen. Omainen koki, että yhteisneuvottelulla pyrittiin painostamaan omainen vaikenemaan epäkohdista sillä uhalla, että iäkkään vanhuksen pitkäaikaiseksi muodostunut hoitopaikka irtisanotaan. Lisäksi hän koki, että pidetty neuvottelu oli asetelmallisesti epäsuhtainen, sillä omainen koki jääneensä yksin tilanteessa, jossa oli yli 5 palveluntuottajan edustajaa kahden järjestäjätahon edustajan ja asiamiehen lisäksi.

Olen aiemminkin saanut hyvin samankaltaisia palautteita koskien yksityisiä palveluntuottajia. Ts. omainen on kokenut, että yksityisen palveluntuottajan vetoaminen ”henkilökunnan väsymiseen”, ”henkilökunnan tuntemaan pelkoon” ja/tai ”uhkaan henkilöstön irtisanoutumisesta” on suorasti tai epäsuorasti johtanut asiakkaaseen ja/tai omaiseen kohdistuviin toimenpiteisiin.

Saan asumispalveluihin liittyen eniten palautteita sellaisilta omaisilta, jotka käyvät tapaamassa läheistään usein. Ts. omaiset sekä pystyvät seuraamaan toimintaa että tunnistamaan yksikön toiminnassa mahdollisia puutteita. Kun omainen näihin reagoi, asumispalveluja tuottava yksikkö voi kokea, ettei yhteistyölle ole edellytyksiä, minkä seurauksena joissakin tilanteissa hoidettavan asuinpaikkaa vaihdetaan palveluntuottajan aloitteesta. Apulaisoikeusasiamies korostaa, että asiakkaiden hyvään hoitoon ja hyvään sosiaalihuoltoon kuuluu myös se, että omaisten kanssa tehtävän yhteistyön tärkeys tunnistetaan.[65]

***Huoltaja, omainen tai läheinen voivat tehdä muistutuksen suoraan toimintayksikköön***

Sosiaalihuollossa muistutuksen voi tietyissä tilanteissa tehdä myös omainen, läheinen tai laillinen edustaja[66].

> *Eräässä tilanteessa omainen ihmetteli yksityisen palveluntuottajan vastausta palautteeseensa. Omainen oli ilmaissut tyytymättömyyttä kuolemaan johtavaa sairautta sairastavan läheisensä hoitoon ja huolenpitoon. Omainen kertoi saaneensa 8.11.2021 tekemäänsä kirjalliseen palautteeseensa yksiköstä sähköpostivastauksen. Siinä todettiin seuraavaa: ”kiitos palautteesta, kaikkea hyvää jatkoon”. Omainen oli kertomansa mukaan erikseen kysynyt yksikön vastuuhenkilöltä, ymmärtääkö tämä, mitä muistutuksen tekeminen tarkoittaa, saamatta tähän vastausta.*
>
> *Omainen teki tämän jälkeen kantelun aluehallintovirastolle, joka siirsi kantelun muistutuksena käsiteltäväksi palvelun järjestäjälle (palveluiden ostajalle). Muistutusvastaus annettiin 22.12.2021. Yksityinen palveluntuottaja oli vastannut järjestäjän (ostajan) selvityspyyntöön muun ohella toteamalla, että ”henkilökunta on koulutettua ja ammattitaitoista. [Hoidettavan nimi] hoidon ongelmaksi koitui molemminpuolinen luottamuspula”.*

Muistutuksen voi tehdä sekä julkisesta että yksityisestä sosiaalihuollosta. Muistutuksen voi tehdä joko sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle tai sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle. Edelleen johtavan viranhaltijan tai sosiaalihuollon toimintayksikön on kirjattava muistutus ja käsiteltävä se asianmukaisesti ja annettava siihen kirjallinen vastaus kohtuullisessa ajassa muistutuksen tekemisestä. Vastaus on perusteltava.[67]

Kuvatussa tilanteessa omainen ei siis ensivaiheessa saanut perusteltua vastausta palautteeseensa, jonka hän oli tarkoittanut muistutukseksi. Lähtökohtaisesti palveluntuottajan pitää mielestäni itse reagoida palautteeseen asianmukaisesti eli käsitellä palaute muistutuksena tai ohjata omainen tekemään erikseen muistutus ja kääntymään sosiaaliasiamiehen puoleen.

---

[65] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 30.12.2021, dnro EOAK/8165/2020. Saatavilla: Muistisairaan henkilön hoito (oikeusasiamies.fi)

[66] SHAL, 23 § 1 mom. Jos asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi kykene itse tekemään muistutusta tai jos hän on kuollut, muistutuksen voi tehdä hänen laillinen edustajansa, omaisensa tai muu läheisensä.

[67] SHAL, 23 § 1 mom. ja 2 mom.

***Palaute tulisi tulkita matalalla kynnyksellä muistutukseksi***

Mielestäni kaikki kielteisiä palvelukokemuksia kuvaavat palautteet tulisi hyvin matalalla kynnyksellä käsitellä muistutuksena. Kokemukseni mukaan on tavallista (erityisesti yksityisissä toimintayksiköissä), ettei asiakkaan tai omaisen antamaa palautetta tulkita muistutukseksi ellei kirjelmää on sellaiseksi otsikoitu.

Asiakkaalta tai tämän edustajalta ei mielestäni voi edellyttää, että tämä osaa otsikoida palautteensa ”muistutukseksi”. Näkemäni palautteet on usein otsikoitu ”valitukseksi”, mitä ne täsmällisesti ottaen eivät ole. Mielestäni tilanteessa, jossa palautteen antaja selvästi odottaa vastausta ja arviota tapahtumakulusta, palautteen käsittely muistutuksena edistää sekä muistutuksen tekijän että muistutukseen vastaavan oikeusturvaa.

Muistutuksen tekeminen on kanteluun nähden ensisijainen palautteen antamiskeino. Mikäli asiassa ei ole tehty muistutusta, voi kanteluviranomainen siirtää sinne tehdyn kantelun palvelun järjestäjälle - käytännössä 1.1.2023 lukien hyvinvointialueelle - muistutuksena käsiteltäväksi[68]. Muistutusvastaus pitää toimittaa siirron tehneelle valvontaviranomaiselle.[69] Tiedossani on, että aluehallintovirasto siirtää sinne tehtyjä kanteluita varsin usein palvelun järjestämisvastuiselle taholle käsiteltäväksi.

***Muistutusvastauksissa ei aina oteta kantaa kaikkiin väitteisiin***

Tavallinen palautteen aihe on, että muistutuksen tekijä kokee, ettei kaikkiin hänen esittämiinsä näkökohtiin tai väitteisiin ole otettu muistutusvastauksessa kantaa. Aihe on saatettu sivuuttaa kokonaan tai siihen vastataan muistutuksen tekijän näkökulmasta riittämättömästi. Muistutuksen tekijä on myös voinut kokea saamansa vastauksen olevan ”ylimalkainen ja kuin jostain suoraan kopioitu”. Tiedossani on, että muistutusvastaamisessa hyödynnetään tiettyjä fraaseja eli valmistekstejä.

> *Eräässä tilanteessa omainen antoi palautetta kotihoidolle muun ohella läheisen vanhuksen ravitsemuksesta. Omainen kuvasi, että vanhuksen omatoiminen ravitsemuksesta huolehtiminen oli heikkoa eikä hän syönyt, ellei joku nimenomaisesti tarjoillut ruokaa ja valvonut ruokailua. Omainen epäili vanhuksen voivan syödä pilaantunutta ruokaa, koska tämä ei aterioituaan osannut laittaa kylmätuotteita takaisin jääkaappiin.*
>
> *Omaisen kertoman mukaan vanhus oli eräänä päivänä syönyt muutaman ruokalusikallisen jogurttia klo 16.00 omaisen läsnä ollessa, mutta tarjolle jätetty banaani jäi syömättä. Epäselväksi omaiselle jäi, mitä vanhus mahdollisesti söi saman päivän iltana, koska tästä ei ollut tehty kotihoidossa kirjauksia. Seuraavana päivänä vanhus oli kirjausten mukaan syönyt aamulla valmispuurosta vain puolet, samoin valmislounasruoasta. Iltapäivällä oli tarjottu jälleen jogurttia. Omainen halusi tietää, voiko kuvattuja ruokamääriä pitää riittävänä heikkokuntoiselle vanhukselle ja voidaanko ruokien pilaantumista ehkäistä.*

Näkemässäni vastauksessa ravitsemus mainittiin kerran: ”kotihoidon neljällä käynnillä huolehditaan mm. lääkehoidosta, ravitsemuksesta ja hygieniasta”. Mielestäni vastauksessa ei reagoitu riittävästi omaisen tärkeäksi kokemaan aiheeseen eli heikkokuntoisen kotonaan asuvan vanhuksen ravitsemukseen. Mielestäni muistutusvastauksessa olisi ollut perusteltua pohtia ravitsemuksen turvaamisen edellytyksiä kotihoidon henkilöstön avulla, sillä hyvä ravitsemustila ehkäisee sairauksia, nopeuttaa sairauksista toipumista, edesauttaa kotona asumista sekä parantaa vireyttä ja elämänlaatua[70].

---

[68] SHAL, 23 a § 2 mom.
[69] SHAL, 23 § 3 mom.
[70] Terveyskirjasto on arvioinut ikääntyneiden ravitsemusta laajasti. [Luettu 31.1.2023]. Saatavilla: Ikääntyneiden ravitsemus - Terveyskirjasto

***Muistutusvastauksessa tulisi kuvata toimet, joihin muistutuksen perusteella ryhdytään***

Näkemissäni muistutusvastauksissa nykyään yleensä pahoitellaan asiakkaan tai muistutuksen tekijän kokemusta. Pidän tätä välttämättömänä. Jos esihenkilö tunnistaa, että muistutus osoittaa yksikön tai tiimin toiminnassa kehittämistarpeita, pidän hyvän hallinnon mukaisena, että tämä tuodaan esille myös muistutusvastauksessa.

> *Eräässä tilanteessa kunnan esihenkilö päätti muistutukseen antamansa vastauksen seuraavasti: "Kiitos palautteestanne! Se auttaa meitä tarkastelemaan ja kehittämään toimintaamme edelleen".*

Muistutuksessa käsitellään salassa pidettäviä asioita, minkä vuoksi niiden sisältämän palautteen käsittelyyn pitää luoda asianmukaiset toimintatavat myös salassapidon näkökulmasta. Esimerkiksi jonkin toimintayksikön sellaiset ammattilaiset, jotka eivät osallistu asiakkaan hoitoon, eivät mielestäni voi yhteisesti käydä läpi muistutuksessa esiin nostettuja asiakkaaseen liittyviä henkilötietoja.

***Hyvinvointialueen pitää antaa perusteltu vastaus ostopalveluyksikköä koskevaan muistutukseen***

Jälkimmäisessä kuvatussa tilanteessa minun vaikutelmakseni jäi, että omainen teki alun perin kantelun aluehallintovirastolle osittain myös sen vuoksi, että yksityinen toimija ei vaikuttanut tunnistavan omia velvollisuuksiaan kielteisen palautteen käsittelyssä. Aluehallintovirasto kuitenkin käytti oikeuttaan siirtää asia kuntaan – so. järjestäjälle – muistutuksena käsiteltäväksi.

Muistutusvastauksen saatuaan omainen koki, että palveluita ostava kunta ei arvioinut itsenäisesti omaisen esiin nostamia mahdollisia palvelupuutteita. Omainen koki, että kunta ei tosiasiallisesti arvioinut hankkimansa ja kustantamansa palvelun laatua, vaikka kunta selvityksen yksityiseltä sosiaalihuollon toimintayksiköltä pyysikin[71]. Minä näin annetun muistutusvastauksen. Pidän tämän vuoksi huolestuttavana tapaa, jolla muistutuksen käsittely välittyi omaiselle.

Mielestäni palvelun väitetyt laatupuutteet pitää myös palvelua ostavan eli palvelun järjestämisvastuisen tahon (kunnan tai hyvinvointialueen) aina selvittää huolellisesti ja puolueettomasti. Mielestäni muistutusvastauksessa tulisi myös aina kyetä arvioimaan toimintayksikön, tiimin tai jopa yksittäisen ammattilaisen toimintaa puolueettomasti.

Hyvinvointialueen täytyy mielestäni erikseen määritellä ne viranhaltijat, joilla on toimivalta antaa muistutukseen kirjallinen, perusteltu vastaus[72]. Mielestäni muistutukseen vastaavalle esihenkilöllä täytyy olla tosiasiallinen toimi- ja työnjohdollinen valta vaikuttaa johtamaansa toimintaan, minkä vuoksi muistutusvastaamista ei tulisi siirtää "liian alas" hierarkiassa.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut kannanoton, jonka mukaan siltä osin, kun asiassa on kysymys asiakaslain 23 a §:n tai potilaslain 10 a §:n tarkoittamasta muistutuksen siirtämisestä tilanteessa, jossa muistutus kohdistuu julkiselle palvelunjärjestäjälle palvelua tuottavan yksityisen palveluntuottajan toimintaan, ministeriö katsoo että lain sanamuoto ja tarkoitus mahdollistavat muistutuksen siirtämisen ao. julkiselle palvelunjärjestäjälle.

---

[71] Kuntien (1.1.2023 lukien hyvinvointialueiden) on ohjattava ja valvottava hankkimiensa sosiaalipalveluiden laatua. HVA-laki (612/2021) 41 § 2 mom.

[72] Mielestäni tämä määrittely pitäisi kirjata hyvinvointialueen delegointi- ja/tai hallintosääntöön. Jokaisella hyvinvointialueella on oltava hallintosääntö, jonka sisältöä määrittelee pääasiassa hyvinvointialuelain 95 §.Hyvinvointialueen hallintosäännössä määritellään seuraavat asiat: johtamisjärjestelmä; toimielimet ja tehtävien ja toimivallan jako eri toimielinten välillä. Hallintosäännössä voidaan antaa muitakin kuin laissa säädettyjä määräyksiä. Hallintosääntö on hyvinvointialueen hallinnon ja toiminnan keskeinen ohjausväline. Omavalvontasuunnitelmasta tulee näkyä muistutusten käsittelyprosessi.

Ministeriö toteaa, että julkinen palvelunjärjestäjä vastaa sen järjestämisvastuun piiriin kuuluvasta toiminnasta ja sen valvonnasta. Ministeriö arvioi näillä perusteilla, että muistutuskäsittely on mahdollista järjestää niin, että muistutukset tulevat hyvinvointialueen ohjauksesta ja valvonnasta vastaavalle taholle, joka hankkii selvitykset yksityiseltä palveluntuottajalta ja antaa asiassa vastauksen asiakkaalle. Tämä toimintamalli on hyvä kuvata myös omavalvontaohjelmassa.[73]

***Anteeksipyytäminen on osa ammatillisia velvollisuuksia***

Kokemukseni mukaan sosiaalipalveluita käyttävät asiakkaat tai heidän edustajansa kokevat erittäin kielteiseksi sen, jos heidän kokemustaan vähätellään.

> *Olin läsnä neuvottelutilanteessa, jossa asiakkaan ja itseni lisäksi paikalla oli tämän lähiomainen ja neljä ammattilaista. Kysyin asiakkaalta neuvottelun kuluessa, miten hän toivoisi käsiteltävää asiaa hoidettavan. Erityistä tukea tarvitseva asiakas kertoi toivovansa tietyn työntekijän pyytävän anteeksi. Asianomainen työntekijä ei ollut neuvottelussa läsnä, koska hän oli työvuorolistan mukaisilla vapaapäivillään.*
>
> *Neuvottelussa läsnä ollut esihenkilö totesi asiakkaalle, että "kenelläkään ei ole mitään anteeksipyydettävää". Asiakas kyynelehti toistuvasti neuvottelun kuluessa, mutta vain yksi ammattilaista reagoi asiakkaan kokemaan ahdistukseen, hätäännykseen tai pelkoon.*

Sosiaalihuollon ammattilainen voi kokea, että hän ei ole tehnyt mitään väärin ja asiakkaan asiassa on paitsi menetelty lain mukaisesti myös tehty kaikki voitava. Ammattilainen voi päinvastoin kokea, että asiakas itse tai tämän omainen ovat toiminnallaan vaikeuttaneet ammattilaisen työskentelyä.

Pidän sosiaalihuollon ammatilliseen toimintaan kuuluvana sitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilainen osaa pyytää anteeksi aiheuttamaansa mielipahaa silloinkin, kun hän itse on eri mieltä asiakkaan kokemuksesta. Vaikka ammattilainen ei itse koe tahallisesti toiminnallaan tai sanavalinnoillaan loukanneensa ketään, mielestäni ammatilliseen toimintaan kuuluu myös anteeksipyytäminen.

***Muistutukset ja kantelut voivat vähentyä laadukkaalla työskentelyllä***

Vaikka sosiaalihuollon asiakkailla tai heitä edustavilla on lakisääteinen mahdollisuus turvautua muistutuksiin ja kanteluihin, pidän sosiaalihuollon viranomaistoiminnan tehokkuuden ja tuloksellisuuden kannalta erittäin tärkeänä, että viranomaistoiminnassa etsitään aktiivisesti keinoja linjakkaaseen, hyvän hallinnon mukaiseen toimintaan. Erityisen tärkeää mielestäni on tunnistaa ne tilanteet, joissa työskentely voi asiakkaiden kannalta tuottaa tarkoittamattomia kielteisiä seurauksia (hallinnollisen) prosessin sujuvuudelle. Organisaatiot eivät tuota palveluita itselleen, vaan asiakkailleen.

Viranomaisen tulee pyrkiä sovinnolliseen ratkaisuun ja korjata toiminnassaan olleet virheet. Viranomainen ei saa alistaa asiakasta turvautumaan oikeussuojakeinoihin, jos ratkaisun lopputulos on selvästi ennakoitavissa. Pidän mahdollisena, että muistutusten ja kanteluiden määrää voidaan vähentää paitsi yksittäisten sosiaalihuollon ammattilaisten toiminnalla myös konkreettisia menettelytapoja ja sosiaalihuollon hallintoprosessia koskevilla ohjeistuksilla.

***Sosiaali- ja potilasasiamiehille tulevan palautteen käsittelyyn tulee luoda rakenteet myös hyvinvointialueilla***

Tiedossani on, että hyvinvointialueilla on suunniteltu eräänä sosiaali- ja terveyspalveluiden laadun mittarina myös muistutusten, kanteluiden ja potilasvahinkoilmoitusten vuosittaisten määrien seuraamista. Pidän tätä asianmukaisena.

[73] Sosiaali- ja terveysministeriön kannanotto 21.10.2022.

Kuitenkin sosiaali- ja potilasasiamiehelle tulevien palautteiden sisältö voi kuvata huomattavasti paremmin palvelujärjestelmässä olevia kehittämiskohteita kuin yksittäiset, eri tapahtumiin tai vuorovaikutustilanteisiin liittyvät muistutukset. Mielestäni sosiaali- ja potilasasiamiehille tulevien palautteiden käsittelyyn tulee luoda toimivat rakenteet myös hyvinvointialueilla.

### Epäkohdista ilmoittaminen sosiaalihuollossa

***Epäkohdista ilmoittamiseen ei vaikuta olevan selkeitä käytänteitä***

Ammattihenkilöt tiedustelevat toisinaan minulta, voivatko he itse tehdä muistutuksen. Keskustelun kuluessa on kuitenkin selvinnyt, että ammattilainen on tunnistanut asiakkaan sosiaalipalveluun liittyvän epäkohdan tai epäkohdan uhan, mutta hän on jäänyt epätietoiseksi, miten hän voi antaa palvelupuutteista palautetta.

Sosiaalihuollon henkilöstöön kuuluvan tai vastaavissa tehtävissä toimeksiantosuhteessa tai itsenäisenä ammatinharjoittajina toimivien henkilöiden on ilmoitettava viipymättä toiminnasta vastaavalle henkilölle, jos hän tehtävissään huomaa tai saa tietoonsa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan asiakkaan sosiaalihuollon toteuttamisessa. Ilmoituksen vastaanottaneen henkilön on ilmoitettava asiasta hyvinvointialueen sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle.[74] Työntekijöillä on ollut ilmoitusvelvollisuus tammikuusta 2016 lukien.

Valviran edustajan mukaan ilmoitusvelvollisuus on osa omavalvontaa. Omavalvontakulttuuria kehitetään edistämällä työyhteisöjen avointa ja keskustelevaa toimintakulttuuria, jossa epäkohdista ilmoittaminen nähdään myönteisenä työyhteisön kehittämis- ja laatutyönä.[75] Pidän erittäin tärkeänä, että epäkohdista ilmoittamiseen luodaan joustavat (sähköiset) kanavat ammattilaisten käyttöön.

## 2.2. Lasten ja perheiden sosiaalipalvelut

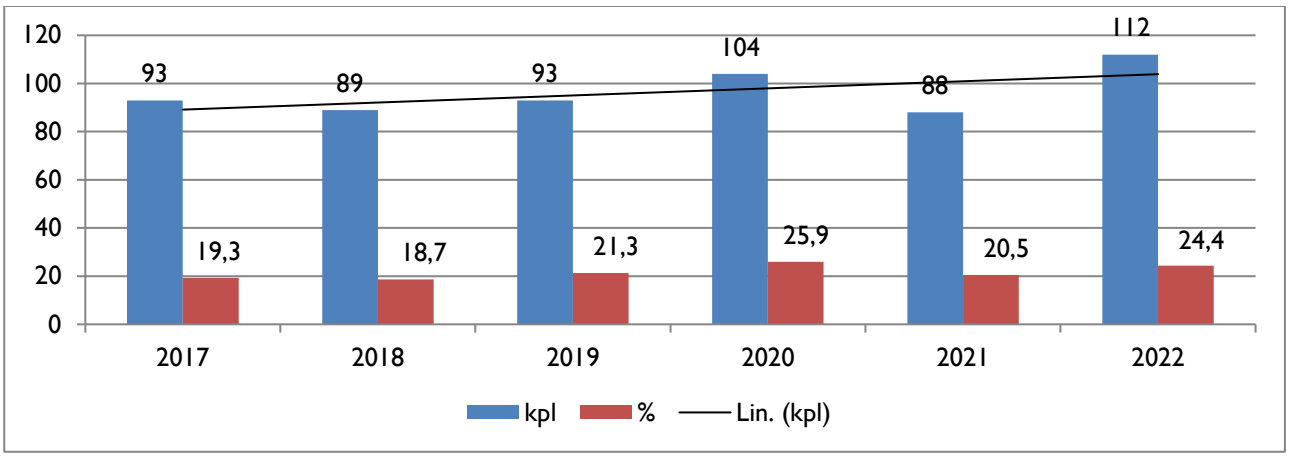
Lastensuojelua koski 112 (88 vuonna 2021) lasten huolto-, tapaamis- ja elatusasioita 25 (15), lapsiperheiden sosiaalityötä 20 (15) yhteydenottoa ja lapsiperheiden kotipalvelua 1 (1) yhteydenotto vuonna 2022[76]. Varhaiskasvatusta koskevia yhteydenottoja oli yhteensä 8. Tarkastelen joitakin varhaiskasvatuksen ilmiöitä erikseen luvussa 3.

### 2.2.1 Lastensuojelu

Lastensuojelua koskevat palautteet muodostavat suurimman yksittäisen sosiaaliasiamiehen tehtäväalueen. Hämeenlinnaan palautteista kohdistui noin 28 prosenttia, Forssan hyvinvointikuntayhtymään noin 17 prosenttia, Loppiin noin 12 ja Janakkalaan noin 11 prosenttia. (Kuvio 4)

[74] SHL 48 §.
[75] Valviran verkkosivut. Räsänen, Satu 12.7.2021. [Luettu 5.2.2023]. Saatavilla: Varhaiskasvatuksen henkilöstölle velvollisuus ilmoittaa epäkohdista ja niiden uhista - Valvira
[76] Kasvatus- ja perheneuvontaan liittyen ei tullut yhteydenottoja.

*Kuvio 4: Lastensuojelua koskeneet yhteydenotot vuosina 2017–2022, kpl ja % kaikista yhteydenotoista*




***Lasten suojelun oikeudellinen kehikko on monimutkainen ja vaativa hallita***

Lastensuojelulaissa säädettyjen toimien tarkoituksena on turvata alle 18-vuotiaan henkilön oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Lastensuojelutyössä täytyy lapsen etua arvioida jatkuvasti[77]. Lapsen edun arvioiminen on moniulotteinen, systemaattinen prosessi, jonka tarkoitus on varmistaa YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa määriteltyjen lapsen oikeuksien täysimääräinen toteutuminen ja lapsen kokonaisvaltainen kehitys.

Lapsen oikeuksien komitea arvioi, että jos lasten etua ei korosteta, se jätetään usein huomioimatta[78]. Lapsen oikeuksien ja edun tunnistaminen on suurta ammatillista osaamista vaativaa pelkästään sen vuoksi, että lasten oikeudet ovat hajallaan eri laeissa[79].

Lapsioikeuden dosentti Virve-Maria Toivonen arvioi, että lainsoveltamistaidon odotetaan olevan ikään kuin sisäsyntyistä lasten kanssa työskenteleviltä ammattilaisilla. Onko viranhaltijan kannalta enää kohtuullista tai edes realistista hallita huomattavan laajoja kokonaisuuksia? Esimerkiksi lasta koskevaa erityistä sääntelyä pitäisi osata lukea kokonaisuuden ohella, miettimättä mistä sääntely irrotetaan ja mihin kontekstiin se sidotaan.[80]

***Alueen on seurattava henkilöstönsä ammatillista kehittymistä ja mahdollistettava täydennyskoulutus***

Sosiaalihuollon ammattihenkilölain mukaan työnantajan tulee luoda edellytykset sille, että ammattihenkilö saa työssään tarvittavan perehdytyksen ja että hän voi osallistua ammattitaitonsa kehittämiseksi tarpeelliseen täydennyskoulutukseen[81]. Hyvinvointialueen tulee seurata sosiaalihuollon henkilöstönsä ammatillista kehittymistä ja huolehtia siitä, että henkilöstö osallistuu riittävästi oman alansa täydennyskoulutukseen. Henkilöstön täydennyskoulutuksessa on otettava huomioon henkilöstöön kuuluvien peruskoulutuksen pituus, työn vaativuus ja tehtävien sisältö.[82]

[77] SHL 5 §; LSL 24 §: Vastuu lapsen edun turvaamisesta.
[78] Mannerheimin lastensuojeluliiton verkkosivut. [Luettu 21.12.2022]. Saatavilla: Mikä on lapsen etu? - Mannerheimin Lastensuojeluliitto (mll.fi)
[79] Dosentti Virve-Maria Toivonen, puheenvuoro 7.12.2022, ei julkisesti saatavilla.
[80] Teksti on kirjoittajan (SL) tulkintaa sanotusta eikä suora lainaus.
[81] Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015), 5 § 2 mom.
[82] HVA-laki (612/2021) 59 §.

Mielestäni (lastensuojelun) asiakkaiden oikeusturvaa edistäisi se, että hyvinvointialueille luotaisiin sosiaalihuollon täydennyskoulutusrakenne hieman samalla tavoin, kuin erikoissairaanhoidossa on ollut vuodesta 2004 lukien[83]. Tiedossani on, että esimerkiksi Kanta-Hämeessä on useita sosiaalihuollon ammattihenkilöitä, joilla on edellytykset suoriutua oman työyhteisön tai laajemman yhteisön täydennyskouluttamisesta.

## Lapsen huoltajan kuoleman vaikutus sosiaaliviranomaisen toimenpiteisiin

*Eräässä tilanteessa 5-vuotias lapsi oli jäänyt kokonaan vaille laillista edustajaa (=huoltajaa) sen vuoksi, että lapsen ainoa huoltaja oli kuollut joulukuussa 2021. Lapsen biologisella isällä ei ollut huoltajaasemaa eikä hän ollut aiemmin osoittanut kiinnostusta lapseensa. Palautteen mukaan lapsen asuinkunnan sosiaaliviranomainen ei ollut ajalla 12.12.2021 – 11.4.2022 ryhtynyt toimenpiteisiin huoltajamääräyksen saamiseksi lapselle.*

*Lapsi oli ollut lastensuojelulain ja perhehoitolain nojalla sijoitettuna isovanhemmalleen elokuusta 2018 alkaen. Isovanhemmalle oli jäänyt käsitys, että lastensuojelu olisi lähtenyt hakemaan lapsella lastensuojelulaissa säädettyä edunvalvojaa. Isovanhempaa sosiaaliviranomainen oli ohjeistanut hakemaan käräjäoikeudelta oheishuoltajamääräystä.*

*Tehtyään oheishuoltajuutta koskevan hakemuksen käräjäoikeudelle alkuvuodesta 2022, oli käräjänotaari soittanut hakijalle ja kehottanut tätä tekemään hakemuksen huoltajuudesta sen vuoksi, että alaikäinen oli kokonaan vailla laillista edustajaa. Käräjänotaari oli myös todennut, että tuomioistuin pyrkii kiirehtimään asian käsittelyä. Isovanhempi jätti lapsen huoltajuutta koskevan vaatimuksen käräjäoikeuteen noin 14.3. mutta määräystä ei vielä toukokuun lopulla ollut annettu. Osasyynä tähän oli ainakin se, että käräjäoikeus pyysi lastensuojelun viranomaiselta lausuntoa asiassa.*

***Sosiaaliviranomainen voi hakea huoltajamääräystä käräjäoikeudelta***

Kun sosiaalilautakunta on saanut tiedon siitä, että lapsi on huoltajan kuoleman vuoksi jäänyt vaille huoltajaa, sosiaalilautakunnan on lapsen huoltoasetuksen 11 §:n mukaisesti neuvoteltava asiasta lapselle läheisten henkilöiden kanssa ja tarvittaessa tehtävä tuomioistuimelle hakemus huoltajan ja holhoojan määräämisestä lapselle.[84]

Lapsenhuoltolain 14 §:n mukaan lapsen huoltoa koskeva asia pannaan vireille hakemuksella. Sosiaalilautakunta (1.1.2023 lukien hyvinvointialue) voi tehdä hakemuksen. Hakemuksen tehdä myös ilman huoltajaa jääneen lapsen sukulainen tai muu lapselle läheinen henkilö. Lapsen huoltolain 9 §:n mukaan tuomioistuin voi päättää, että lapsen huolto uskotaan vanhemman ohella tai sijasta yhdelle tai useammalle henkilölle, joka on antanut tähän suostumuksensa.[85]

Lapsen huoltolain 17 §:n mukaan tuomioistuin voi erityisestä syystä antaa väliaikaisen määräyksen siitä, kenelle lapsen huolto uskotaan. Jos asiaa ei voida viivyttää, väliaikainen määräys voidaan antaa kuulematta lapsen huoltolain 15 §:ssä tarkoitettuja henkilöitä.[86]

[83] Sosiaali- ja terveysministeriön asetus terveydenhuollon ammattihenkilöiden täydennyskoulutuksesta (1994/2003).
[84] Asetus lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (LHA 556/1994) 11 §. Asetukseen ei ole muutettu termiä ”sosiaalilautakunta” esimerkiksi muotoon ”alue” tai ”toimielin”.
[85] Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (LHL 361/1983, L:lla 190/2019 muutettu) 14 § ja 9 §. LHT 14 §:n 1 mom. on muutettu L:lla 626/2022.
[86] LHL (361/1983, L:lla 190/2019 muutettu) 17 §.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen (1.1.2023 lukien hyvinvointialueen) tulee siis ryhtyä toimenpiteisiin lapsen huollon järjestämiseksi tuomioistuimen päätöksellä, jos tätä on lapsen edun kannalta pidettävä aiheellisena[87]. Toimivaltainen asiassa on käytännössä sosiaalilautakunnan (1.1.2023 alkaen hyvinvointialueen) alainen viranhaltija eli esimerkiksi virassa olevan lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai lastenvalvoja.

***Asian viivytyksetön käsittely voi estyä sosiaaliviranomaisen toiminnan vuoksi***

Kuvatussa tilanteessa huoltomääräyksen saaminen oli käräjäoikeudessa kesken vielä kesäkuussa 2022, vaikka lapsi oli jäänyt vaille puhevaltaista huoltajaa jo joulukuussa 2021. Käräjäoikeuden esittämä lausuntopyyntö lastensuojelun viranomaiselle todennäköisesti hidasti käsittelyä. Mikäli huoltomääräystä olisi suoraan hakenut sosiaaliviranomainen, olisi asian käsittely arvioni mukaan ollut joutuisampaa.

Kun alaikäinen lapsi on jäänyt kokonaan ilman huoltajaa tämän kuoleman vuoksi, sosiaaliviranomaiselle syntyy mielestäni velvollisuus selvittää viivytyksettä huoltajaksi soveltuvaa henkilöä ja myös velvollisuus viivytyksettä hakea lapselle käräjäoikeudelta laillista edustajaa eli huoltajamääräystä.

***Lapsen etu ja oikeudet edellyttävät sosiaaliviranomaisen viivytyksettömiä toimenpiteitä***

Pidän lapsen edun kannalta ongelmallisena, että sosiaaliviranomainen ei heti huoltajan kuolemasta tiedon saatuaan ryhtynyt toimenpiteisiin huoltajamääräyksen saamiseksi käräjäoikeudelta. Varsinkin, kun isovanhempi oli ilmaissut halunsa tulla määrätyksi lapsen huoltajaksi. Huoltajahakemuksen teki lopulta isovanhempi itse saatuaan siihen erikseen käräjäoikeudelta kehotuksen. Minulle ei selvinnyt, missä vaiheessa tieto lapsen huoltajan kuolemasta saavutti lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän. Isovanhemman mukaan hän kertoi asiasta sosiaaliviranomaiselle pian huoltajan kuoltua.

Lapsen asioista vastaavan lastensuojelun sosiaalityöntekijän on valvottava lapsen etua lastensuojelulain 24 §:n 1 momentin mukaisesti. Lapsen edun mukaista on, että hänelle viivytyksettä määrätään huoltaja käyttämään alaikäisen puhevaltaa.[88]Mielestäni sosiaaliviranomaisella olisi ollut asiassa erityisiä toimintavelvoitteita jo senkin vuoksi, että lapsi oli lastensuojelulain 10 luvun tarkoittamassa sijaishuollossa ja lastensuojelun asiakas.

***Lastensuojelulain mukaista edunvalvojaa ei voi hakea, jos lapsella ei ole huoltajaa***

Isovanhempi kertoi jääneensä siihen käsitykseen, että sosiaaliviranomainen olisi käynnistänyt lastensuojelulain 22 §:ssä tarkoitetun edunvalvojan hakemisen lapselle[89].

Em. säännös ei kuitenkaan voi tulla asiassa sovellettavaksi, koska alaikäisellä ei ollut ollenkaan huoltajaa, jonka sijasta olisi haettu edunvalvojaa käyttämään lapsen puhevaltaa. Myöskään asiakaslain 10 §:n 3 momentin mukainen edunvalvojan hakeminen ei ollenkaan tule asiassa sovellettavaksi[90].

## Yksityinen sijoitus asiakkaan oikeuksien ja sosiaaliviranomaisen velvollisuuksien kannalta

***Yksityisen sijoitus edellyttää lapsen huoltajan toimenpiteitä ja suostumusta***

Yksityisestä sijoituksesta säädetään lastensuojelulaissa[91], vaikka yksityisellä sijoituksella ei mielestäni - ainakaan suoraan - ole lastensuojelullisia lähtökohtia. Yksityisellä sijoituksella tarkoitetaan yleensä tilannetta,

[87] Lastensuojelulaki (LSL 417/2007, L:lla 610/2022 muutettu) 32 § 2 mom.
[88] Ks. tarkemmin huoltajan tehtävistä lapsen huoltolaki (361/1983, L:lla 190/2019 muutettu) 4 §. LSL 24 § 1 mom: Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on valvottava lapsen edun toteutumista (…).
[89] LSL 22 §: Lapselle tulee lastensuojeluasiassa määrätä edunvalvoja käyttämään huoltajan sijasta lapsen puhevaltaa, jos: (...)
[90] SHAL 10 § 3 mom.
[91] LSL (417/2007, L:lla 610/2022 muutettu), 81 §, voimaan 1.1.2023 lukien.

jossa lapsen huoltaja on pidempiaikaisesti sijoittanut lapsensa yksityiskotiin toisen henkilön kasvatettavaksi. Yksityinen sijoitus voi käynnistyä myös tilanteessa, jossa lähellä täysi-ikäisyyttä oleva nuori hakeutuu itse sukulaisten luokse esimerkiksi oman vanhemman kanssa syntyneiden erimielisyyksien vuoksi ja huoltaja lopulta suostuu järjestelyyn.

Yksityisellä sijoituksella tarkoitetaan siis sellaista lapsen sijoittamista oman kodin ulkopuolelle, johon sosiaalihuollosta vastaava toimielin (1.1.2023 lukien hyvinvointialue ja sen alainen sosiaalihuollon viranhaltija) ei ole omalla toiminnallaan vaikuttanut[92]. Kysymys on lapsen huoltajan tekemästä ratkaisusta ja huoltajien päätösvaltaan kuuluvasta asiasta. Apulaisoikeusasiamies on ratkaisussaan[93] erikseen todennut, että jotta yksityinen sijoitus voidaan hyväksyä, täytyy siihen olla huoltajan / huoltajien suostumusta. Yksityinen sijoitus edellyttää näin ollen huoltajan toimenpiteitä asiassa.

Yksityisestä sijoituksesta pitää ilmoittaa hyvinvointialueelle (aiemmin kunnalle). Ilmoituksen on velvollinen tekemään sekä lapsen huoltaja että henkilö, jonka hoitoon lapsi on sijoitettu. Saamieni palautteiden perusteella on verraten tavallista, että ilmoitusvelvolliset eivät tiedä ilmoitusvelvollisuudestaan tai ainakaan ilmoitusta ei tehdä viipymättä.

Tieto lapsen asumisesta yksityiskodissa voi saavuttaa sosiaaliviranomaisen siinä vaiheessa, kun lapsen hoitoonsa ottanut henkilö kääntyy sosiaaliviranomaisen puoleen taloudellisten syiden vuoksi. Yksityinen sijoitus voi paljastua sosiaaliviranomaiselle myös esimerkiksi opetustoimen edustajien yhteydenoton kautta.

***Yksityiseen sijoitukseen liittyvistä toimenpiteistä pitää laatia hyvinvointialuetasoiset ohjeet***

Minulle on jo vuonna 2012 selvinnyt, että kunnissa tunnistettiin yksityiseen sijoitukseen liittyvien linjausten ja ohjeistusten tarve. Sain myös vuonna 2022 yksityistä sijoitusta koskevia yhteydenottoja.

> *Esihenkilöasemassa tuolloin (2012) ollut henkilö kertoi, että lastensuojelun asiantuntijaryhmällä oli ollut toistuvasti yhteinen huoli yksityisesti sijoitettujen lasten hoitoonsa ottaneiden henkilöiden korvauksista eli muun muassa siitä, kuka maksaa ja mitä. Esihenkilön näkemyksen mukaan rahakorvauksiin liittyvät epäselvyydet vaikuttivat olevan tavallisia.*
>
> *Esihenkilön arvion mukaan tilanne muodostuu usein sellaiseksi, että kenelläkään ei ole yhteistä tietoa, jonka varaan lapsen luokseen ottanut voisi rakentaa lapsen tulevaisuuden. Esihenkilö koki, että lapsen etu kärsii ilman selkeitä yhteisiä linjauksia.*

Olen yhä samaa mieltä esihenkilön kanssa. Mielestäni lapsen etu edellyttää, että hyvinvointialueilla on yhdenmukaiset linjaukset ja konkreettiset ohjeistukset yksityisiin sijoituksiin liittyviin viranomaistehtäviin[94]. Kunnissa

[92] Yksityinen sijoitus on eri asia kuin lastensuojelulain 32 §:n mukainen lapsen läheisverkoston kartoittaminen. Kuntaliitto on ohjeistuksella pyrkinyt selkeyttämään läheisverkoston kartoituksen ja yksityisen sijoituksen eroja sosiaaliviranomaisten velvollisuuksien näkökulmasta. Osa on kuitenkin kokenut, että Kuntaliiton tavoite LSL 32 §:n tulkinnan selkeyttämisestä ohjeiden avulla ei ole käytännössä toteutunut. Kuntaliiton ohje saatavilla: Sukulais- ja läheisverkostosijoitukset lastensuojelussa ja lapsen huolenpidon järjestäminen huoltajuusjärjestelyin kodin ulkopuolisen sijoituksen sijasta (kuntaliitto.fi)

[93] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu, dnro EOAK/3446/2019. Saatavilla: Lapsen asuminen ja yksityinen sijoitus (oikeusasiamies.fi)

[94] Olen myös aiemmissa selvityksissäni arvioinut yksityisen sijoituksen oikeusvaikutuksia lapseen ja hänet luokseen ottaneen henkilön asemaan.

olevat tiedot yksityisesti sijoitetuista lapsista ja sijoituksen hyväksymispäätöksistä tulee mielestäni koota hyvinvointialueella omaan rekisteriin[95].

***Lapsen yksityinen sijoitus velvoittaa sosiaaliviranomaista useisiin toimenpiteisiin***

Käsitykseni on, että sosiaaliviranomaisen vastuut eivät rajoitu yksityisen sijoituksen hyväksymisestä annettavan päätöksen tekoon. Kun ilmoitus saavuttaa sosiaaliviranomaisen[96], hyvinvointialueen toimivaltaisen viranhaltijan on

- selvitettävä, sopiiko yksityiskoti olosuhteiltaan lapsen hoitoon ja kasvatukseen,
- arvioitava, kykeneekö lapsen luokseen ottanut henkilö huolehtimaan lapsesta;
- kerrottava lapsen hoitoonsa ottaneelle henkilölle tämän oikeudet ja velvollisuudet[97].
- arvioitava, onko sijoitus lapsen edun mukainen;
- ryhdyttävä välittömästi kaikkiin niihin toimenpiteisiin, joita lapsen etu vaatii, mukaan lukien riittävien taloudellisten tukitoimien järjestäminen lapsella ja hoitajalle[98];
- tehtävä kirjallinen, muutoksenhakukelpoinen päätös yksityisen sijoituksen hyväksymisestä[99].
- myönnettävä hoitajalle tarvittaessa lastensuojelulain avohuollon tukitoimia ja seurattava sijoituksen jatkamisen edellytyksiä[100]
- myönnettävä tarvittaessa lapselle (ehkäisevää) toimeentulotukea sekä
- varmistuttava siitä, että hoitajaksi suostuva saa tarvitessaan apua esim. Kelan myöntämien ensisijaisten sosiaalivakuutusetuuksien (lapsilisä, elatustuki, asumistuki) hakemisessa ja saamisessa.

Mielestäni keskeisimmät hoitajan oikeudet ja velvollisuudet koskevat hänen taloudellista asemaansa suhteessa lapseen sekä hoitajan tiedollisia oikeuksia alaikäisen puhevallan käyttämisestä ja salassa pidettävien tietojen saamisesta. Avohuollon tukitoimia voivat olla lapsen taloudellinen ja muu tukeminen esimerkiksi harrastuksissa, läheisten ihmissuhteiden ylläpitämisessä sekä muiden henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisessä; lapsen kuntoutumista tukevat hoito- ja terapiapalvelut sekä muut lasta ja perhettä tukevat palvelut ja tukitoimet.

***Lapsen luokseen ottaneelle ei synny lapseen nähden elatusvelvollisuutta***

Apulaisoikeusasiamies korostaa, että yksityisen sijoituksen myötä sille henkilölle, joka on ottanut lapsen hoidettavakseen, ei synny elatusvelvollisuutta suhteessa lapseen. Lapsella on sijoituksen aikana oikeus saada huoltajiltaan heidän elatusvastuustaan johtuen elatusapua.[101]

***Lapsilisää voidaan maksaa lapsen hoitoonsa ottaneelle sosiaaliviranomaisen esityksestä***

Lapsilisälain 6 §:n 1 momentin mukaan oikeus lapsilisän nostamiseen on nostajaksi ilmoitetulla lapsen vanhemmalla tai huoltajalla, jonka huollossa lapsi on[102]. Säännöksen 2 momentin mukaan, jos lapsen hoidosta ja

[95] LSL 81 § 4 mom. Ks. tarkemmin sosiaalihuollon asiakaskirjojen siirtämisestä kunnilta hyvinvointialueelle: Hyvinvointialueiden tietoaineistojen siirto-ohjeet. Saatavilla: 1 Johdanto - Hyvinvointialueiden tietoaineistojen siirto-ohjeet - Oma työpöytä (yhteistyotilat.fi)
[96] LSL 81 § 2 mom., voimaan 1.1.2023 lukien: ”Ilmoituksen saatuaan hyvinvointialueen on selvitettävä (…)”. Aiemmin muotoilu oli ”sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on selvitettävä (…)”. Hyvinvointialueen on määriteltävä tarkemmin hallintosäännössä, millä tavalla hyvinvointialueen toimivaltaa siirretään sen alaisille viranhaltijoille.
[97] LSL 81 § 3 mom.
[98] Ks. myös Räty, Tapio (2015). Lastensuojelulaki, käytäntö ja soveltaminen, 3- uudistettu painos. Edita Publishing Oy, Porvoo, s. 638–647.
[99] Hallintolaki 43 § 1 mom.
[100] LSL 81 § 3 mom.
[101] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu, dnro EOAK/3446/2019.
[102] Lapsilisälaki (796/1992).

kasvatuksesta huolehtii muu kuin 1 momentissa tarkoitettu henkilö, oikeus lapsilisän nostamiseen on hänellä.

Lapsilisälain mukaan Kansaneläkelaitos voi lapsen edun niin vaatiessa sosiaalilautakuntaa (1.1.2023 lukien hyvinvointialuetta) kuultuaan päättää, että lapsilisä maksetaan 15 vuotta täyttäneelle lapselle itselleen[103]. Säännöksen 2 momentin mukaan erityisen painavista syistä Kela voi *lapsen edun niin vaatiessa* hyvinvointialueen[104] esityksestä määrätä lapsilisän maksettavaksi myös muulle sopivalle henkilölle tai hyvinvointialueelle[105] käytettäväksi lapsen elatusta varten.

***Lapsen hoitaja voi hakea elatustukea Kelasta, jos lapsen vanhempi ei vastaa lapsen elatuksesta***

Tarvittaessa lapsen ja hänen vanhempiensa välille on tehtävä elatussopimus. Mikäli vanhemmat eivät elatusvastuuseen kykene, lapsella voi olla oikeus elatusavun vahvistamisen jälkeen elatustukeen[106]. Elatustukea haetaan kirjallisesti Kelalta[107]. Hakemuksen voi tehdä myös muu henkilö, jonka hoidossa lapsi tosiasiallisesti on, sekä 15 vuotta täyttänyt itsenäisesti asuva lapsi itse.

Muun kuin huoltajan tekemän hakemuksen johdosta on kuultava huoltajaa. Elatustukilain 12 §:ssä säädetään elatustuen poikkeavaan maksamiseen liittyvästä menettelystä. Sen mukaan, jos elatustuen hakija on muu kuin lapsen huoltaja ja huoltaja vastustaa elatustuen myöntämistä, Kelan on pyydettävä ennen asian ratkaisemista hyvinvointialueelta lausunto[108] tuen maksamisesta muulle kuin lapsen huoltajalle sekä varattava tuen saajalle tilaisuus tulla asiassa kuulluksi. Kelan on ratkaistava asia saadun lausunnon mukaisesti.

Apulaisoikeusasiamies arvioi ratkaisussaan, että sosiaalitoimen olisi tullut huolehtia siitä, että lapsen elatukseen tarkoitetut etuudet voidaan suorittaa lapsen huolenpidosta pääasiassa huolehtivalle henkilölle viimeistään silloin, kun oli käynyt ilmeiseksi, että lapsen hoito ja huolenpito tulee jatkumaan kantelijan perheessä[109].

***Lapsen oikeus toimeentulotukeen tulee arvioida sosiaaliviranomaisen toimesta***

Apulaisoikeusasiamies totesi ratkaisussaan myös, että edellytykset lapsen luokseen ottaneen henkilön (so. kantelijan) ja lapsen tarvittavan taloudellisen tuen järjestämiseen ehkäisevänä toimeentulotukena olisi tullut arvioida[110].

Toimeentulotukilain 8 §:n mukaan hyvinvointialue voi myöntää ehkäisevää toimeentulotukea muun ohella henkilön ja perheen sosiaalisen turvallisuuden ja omatoimisen suoriutumisen edistämiseksi. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan tämä tarkoittaa sitä, ettei ehkäisevän toimeentulotuen myöntäminen olisi kaikissa tilanteissa sidoksissa laskelmaan tai hakumenettelyyn, jossa tukea haetaan ensin Kelalta. [111]

Koska lapsen hoitajalle ei synny elatusvelvollisuutta, on lapsen oikeutta toimeentulotukeen arvioitava ottaen huomioon toimeentulotukilain 3 §:n sisältämä perheen käsite. Lapselle myönnettävään toimeentulotuen määrään eivät siten vaikuta lapsen hoitajan tai hoitajan perheen tulot ja varat.

[103] Lapsilisälaki (796/1992, L:lla 559/2022 muutettu) 12 §.
[104] 1.1.2023 lukien ”hyvinvointialueen”, aiemmin ”sosiaalilautakunnan”. Korostus tässä.
[105] 1.1.2023 lukien ”hyvinvointialueelle”, aiemmin ”sosiaalilautakunnalle”.
[106] Elatustukilaki (580/2008) 6 §.
[107] Elatustukilaki, 11 §.
[108] 1.1.2023 lukien (…) Kelan on pyydettävä ennen asian ratkaisemista lausunto tuen maksamisesta muulle kuin lapsen huoltajalle siltä hyvinvointialueelta, jossa lapsen kotikunta sijaitsee. Elatustukilaki (580/2008, L:lla 552/2022 muutettu) 12 §. Aiemmin sanamuoto oli ”sosiaaliviranomaiselta”.
[109] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu, dnro EOAK/3446/2019.
[110] Em. ratkaisu.
[111] Laki toimeentulotuesta (1412/1997, L:lla 1023/2022 säädetty) 8 §. HE 127/2022 vp., s.49–50.

## 2.2.2 Perheoikeudelliset palvelut

### Huoltoriidasta, vanhempien asemasta ja erityisosaamisen tarpeesta

***Huoltoriidan osapuolet ovat tavallisimmin yhteydenottajina***

Lapsen huoltoon, elatukseen ja tapaamisoikeuteen liittyviä yhteydenottoja tuli yhteensä 25 (15 vuonna 2021). Näistä 40 prosenttia kohdistui Akaaseen ja 32 prosenttia Hämeenlinnaan, joka toimi Kanta-Hämeen kunnille isäntäkuntana perheoikeudellisissa palveluissa.

Suurimmassa osassa lasten huoltoa ja tapaamista koskevista palautteista oli kysymys eriasteisista huoltoriidoista ja niiden herättämistä tunteista ja tyytymättömyyden aiheista. Tyytymättömyys saattoi kohdistua lapsen toiseen vanhempaan tai huoltajaan, sosiaaliviranomaisen toimintaan tai tuomioistuimen tuomioon.

Minä kohdistan huomioni näissä tilanteissa pääosin sosiaaliviranomaisen toimintaan.

> *Eräässä tilanteessa 9-vuotiaan lapsen lähivanhempi mietti, minkälainen toimivalta sosiaaliviranomaisella on. Lapsen vanhemmilla oli käräjäoikeudessa vireillä lapsen huoltoa koskeva asia ja lähivanhempi vaati yksinhuoltoa nykyisen yhteishuollon sijasta. Käräjäoikeudelle oli jo toimitettu sen pyytämä olosuhdeselvitys, mutta tuomiota ei ollut annettu.*
>
> *Asiantuntija-avusteisen (nk. Follo-) sovittelun perusteella lapsen ja tämän etävanhemman välille oli alkuvuodesta 2022 sovittu tapaamiset joka toinen viikonloppu. Lähivanhemman kertoman mukaan tapaava vanhempi oli erään tapaamisviikonlopun kuluessa joutunut psykoosiin. Hän oli tämän seurauksena sosiaaliasiamieheen yhteydenottohetkellä tahdonvastaisessa hoidossa. Lähivanhemman mukaan lapsi oli alkanut pelätä tulevia tapaamisia etävanhempansa kanssa.*
>
> *Lapsella oli aiemmin ollut perhepalveluasiakkuus, joka oli vaihtunut lastensuojelun asiakkuudeksi kesäkuussa 2022. Lähivanhempi toivoi, että lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä voisi määrätä tai edellyttää, että lapsen etävanhempi tapaa lastaan vain valvotusti tai tuetusti. Lähivanhempi pohti myös, miten käräjäoikeus mahdollisesti lapsen etua tilanteessa punnitsee.*

Olen aiemmassa selvityksessäni arvioinut sosiaaliviranomaisen toimivaltaa erityisesti valvottuja tapaamisia koskien[112]. Mielestäni lastensuojelun avohuollon asiakkuudessa olevan lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä ei voi velvoittaa lapsen vanhempia suostumaan valvottuihin tapaamisiin. Ts. hänellä ei ole toimivaltaa määritellä, miten lapsen ja tämän vanhemman tapaamiset tulisi eri olosuhteissa toteuttaa ja järjestää.

Sen sijaan lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on mielestäni oikeus esittää (esim. lastenvalvojalle) dokumentoitu asiantuntijanäkemys siitä, mitkä tapaamisoikeuteen liittyvät ratkaisut parhaiten edistävät lastensuojelun avohuollon asiakkuudessa olevan lapsen etua[113].

***Lapsen edun ja tuen turvaaminen vaikeissa huoltoriidoissa vaatii rakenteita***

> *Eräässä tilanteessa käräjäoikeus oli pyytänyt sosiaaliviranomaiselta olosuhdeselvitystä 12-vuotiaan lapsen asumiseen, huoltoon ja tapaamiseen liittyen. Yksinhuoltaja koki lastenvalvojan käyttämien sanavalintojen osoittavan, että lastenvalvoja edellytti yksinhuoltajaa ”luomaan [lapsen etävanhempaan] ystävyyssuhteen” ja ”omalla käytöksellään olemaan esimerkkinä lapselleen".*

[112] Ks. sosiaaliasiamiehen selvitys vuodelta 2020, s. 27–30.
[113] LSL 24 § 1 mom.

> *Huoltajan mukaan lapsen etävanhempi oli saanut käräjäoikeudessa sakkotuomion pahoinpitelystä. Huoltajan kokema pelko lapsen etävanhempaa kohtaan sivuutettiin huoltajan mukaan sillä, että [lastenvalvojalla] "on niin paljon töitä, ettei ehdi paneutua tarkemmin". Huoltaja koki, että hänen tuntemaansa pelkoa vähäteltiin. Sosiaaliasiamieheen yhteydenottohetkellä käräjäoikeus ei ollut antanut huoltoasiassa tuomiota.*

Sosiaaliasiamieheen yhteyttä ottava huoltoriidan osapuoli voi kokea, että sosiaaliviranomainen velvoittaa häntä vastoin lapsen etua yhteistoimintaan lapsen muualla asuvan toisen huoltajan tai vanhemman kanssa.

Mielestäni lapsen etu välttämättä edellyttää sitä, että lapsen huoltajia pyritään tukemaan yhteistoimintaan lapsensa asioissa. Samanaikaisesti on mielestäni kuitenkin selvää, että sosiaaliviranomaisen täytyy tunnistaa oman toimivaltansa rajat ja mahdollisuudet. Tähän he mielestäni tarvitsevat sekä ammatillista että lainsäädännöllistä täydennyskoulutusta.[114] Koska todellinen konflikti piilee perhesuhteissa sekä osapuolten välisessä vuorovaikutuksessa, ei konfliktin (tilapäinen) ratkaiseminen jollakin oikeudellisella prosessilla useinkaan ratkaise varsinaista huoltoriitaa[115].

***Avohuollon tukitoimien edellytyksenä on kummankin huoltajan suostumus***

Apulaisoikeusasiamies arvioi ratkaisussaan, että huoltajavanhempien keskinäinen erimielisyys voi muodostua ongelmaksi lapselle järjestettävien tukitoimien kannalta. Koska sosiaalihuollon ja lastensuojelun avohuollon tukitoimet ovat vapaaehtoisia, lapselle järjestettävien tukitoimien edellytyksenä on kummankin huoltajan suostumus. Vaikeassa huoltoriidassa huoltajavanhemmat saattavat kuitenkin ajautua keskenään niin syvään ristiriitaan, etteivät he kykene keskenään yksimielisyyteen lapsilleen järjestettävistä tukitoimista. [116]

Vaikka sosiaalipalveluiden myöntäminen lapselle käsitykseni mukaan harvoin kokonaan estyy toisen huoltajan vastustuksen vuoksi, minulle välittyy, että kuntien sosiaalihuollon ammattilaiset ovat toisinaan epätietoisia, kenelle sosiaalihuoltolaissa tarkoitettuja nk. lapsiperheiden sosiaalipalveluita tulisi myöntää. Viime kädessä on kysymys siitä, kuka sosiaalipalvelua saava asiakas on[117].

Esimerkiksi lapsiperheiden kotipalvelun osalta käytäntö vaikuttaa olevan vaihtelevaa sen suhteen, myönnetäänkö palvelu alaikäiselle lapselle (ja hänen nimellään ja henkilötunnuksillaan) vai aikuiselle eli lapsen huoltajalle. Jos lapsiperheiden kotipalvelua tai tukihenkilöpalvelua myönnetään perheen aikuiselle suuntautuvana sosiaalipalveluna, ei muualla asuva huoltaja käsitykseni mukaan voi estää palvelun antamista. Lapsiperheiden kotipalvelun sisältönä on muun ohella konkreettinen tuki vanhemmalle (esim. aterioiden valmistaminen, vaatteiden huoltaminen ja kodin siisteydestä huolehtiminen[118].)

***Etähuoltajalle tulee varata tilaisuus kertoa näkemyksensä lapseensa liittyen***

Saan yhteydenottoja sellaisilta lapsestaan erossa asuvilta huoltajilta, jotka kokevat tulleensa sivuutetuksi lastaan koskevasta sosiaalihuollon päätöksenteosta. Taustalla on yleensä eriasteinen huoltoriita. Palautteiden

---

[114] Ks. ilmiötä koskeva Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 15.12.2022, dnro EOAK/4063/2022. Saatavilla: Lastensuojelun ohjeistaminen ja yhteistyö vaikeissa huoltoriidoissa (oikeusasiamies.fi)

[115] Nikupeteri & Laitinen: Vaativat ero- ja huoltoriidat yksityisenä ja yhteiskunnallisena ilmiönä. Teoksessa Johanna Vaitomaa, Tiina Muukkonen, Susanna Rautio (toim.) Vaativan erotyön käsikirja, Ensi ja turvakotien liitto 2021, s.19.

[116] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 15.12.2022, dnro EOAK/4063/2022. Saatavilla: Lastensuojelun ohjeistaminen ja yhteistyö vaikeissa huoltoriidoissa (oikeusasiamies.fi)

[117] Asiakasasiakirjalain 3 § 1 momentin 5 kohdan mukaan sosiaalihuollon asiakkaita ovat sosiaalihuoltoa hakevat ja käyttävät henkilöt, ja lisäksi ne, jotka ovat omasta tahdostaan riippumatta sosiaalihuollon kohteena. Käytännössä siis asiakkaita ovat henkilöt, jotka hakevat sosiaalipalvelua tai joita koskeva muu sosiaalihuoltoasia on käsiteltävänä sosiaalihuollossa. Kanta-palveluiden käsikirja sosiaalihuollon toimijoille. Saatavilla: 7 Sosiaalihuollon asiakas - Kanta-palvelujen käsikirja sosiaalihuollon toimijoille - Oma työpöytä (yhteistyotilat.fi)

[118] Sosiaalihuoltolaki (1301/2014, L:lla 790/2022 säädetty) 18 a §, voimaan 1.1.2023 lukien.

perusteella etähuoltajalle ei olisi edes varattu mahdollisuutta kertoa näkemystään alaikäiselle lapselleen suuntautuvista sosiaalipalveluista. Tavallisimmin palautteet ovat koskeneet esimerkiksi perhetyötä ja tukihenkilöpalvelua[119].

Huoltajalla on oikeus osallistua ja vaikuttaa alaikäistä huollettavaansa koskeviin sosiaalihuollon ratkaisuihin eli hänellä on puhevalta lapseensa nähden silloinkin, kun hän ei asu lapsensa kanssa. Mielestäni sosiaaliviranomaisella on velvollisuus tavoitella lapsen muualla asuvaa toista huoltajaa silloinkin, kun tämä aiemmin on osoittanut passiivisuutta lapseensa liittyvissä asioissa. Huoltajan ja ammattilaisen oikeusturvaa voisi edistää se, että muualla asuvalle huoltajalle lähetetään hallintolain tarkoittama kuulemiskutsu[120].

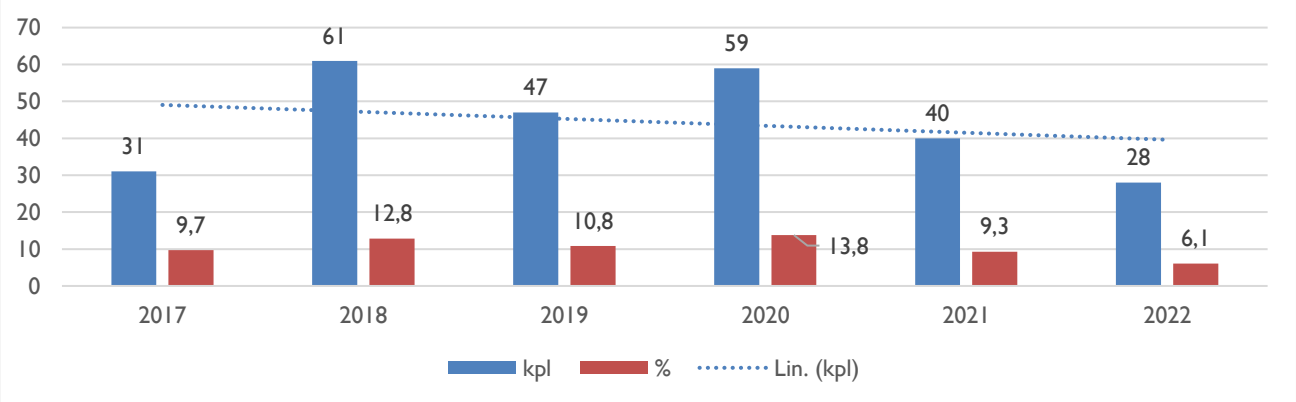
***Sosiaalihuollossa on erityistä osaamista vaativia palveluita samoin kuin terveydenhuollossa***

Sosiaalihuollossa on useita, erityisen suurta ammattitaitoa vaativaa toimintasektoreita. Mielestäni tällaisia on esimerkiksi komplisoituneet huoltoriidat, vaikeasti (kehitys-) vammaisten lasten ja nuorten palvelut ja hoito sekä joidenkin erityisryhmien asumispalveluihin liittyvät ilmiöt.[121]Myös sosiaali- ja terveysvaliokunta on arvioinut, että sosiaalihuollossa ja lastensuojelussa on erityistä osaamista edellyttäviä palveluja, joita koskeva osaaminen ja kehittämistoiminta on tarpeen keskittää viidelle yhteistyöalueelle[122]. Tämä mielestäni johtaa hyvinvointialueille tarpeeseen arvioida myös täydennyskoulutusrakenteita.

## 2.3. Aikuissosiaalityön palvelut

Aikuissosiaalityöhön[123] kohdistuvia sosiaalityöhön, sosiaaliohjaukseen ja kuntouttavaan työtoimintaan liittyviä yhteydenottoja oli 22 (25 vuonna 2021). Mielenterveyskuntoutujien asumispalveluita koski 4 (11) ja sosiaalihuoltolaissa säädettyä päihdehuoltoa 2 (4) yhteydenottoa. Näistä 28 yhteydenotosta noin 29 prosenttia kohdistui Hämeenlinnaan, noin 18 prosenttia Riihimäkeen ja 14 prosenttia Hausjärveen.

*Kuvio 5: Aikuissosiaalityön palveluita koskevat yhteydenotot vuosina 2017–2022, kpl ja % kaikista yhteydenotoista*




[119] SHL 18 § (perhetyö) ja 28 § (muut sosiaalipalvelut).
[120] HL 34-36 §:t. Kuulemista koskevassa pyynnössä on tarvittaessa yksilöitävä, mistä seikoista selitystä pyydetään.
[121] Sote-järjestämislaki, 36 § 1 mom. 6 kohta.
[122]Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunto (StVM 16/2021 vp) hallituksen esityksestä (HE 241/2020 vp). Esim. osaamis- ja tukikeskusten (OT) kehittämishanke pyrkii löytämään keinoja lasten, nuorten ja perheiden vaativien erityispalveluiden yhteistyörakenteen luomiselle.
[123] Käytän termiä ”aikuissosiaalityö” termin ”työikäisten palvelut” sijasta, koska niillä mielestäni on hyvin erityyppinen sisältö.

## Erityistä tukea tarvitsevat aikuissosiaalityön asiakkaat

*Eräässä tilanteessa terveydenhuollon ammattilainen koki, että hänen potilaansa ei saanut kokonaisvaltaisesti sosiaalihuollon (sosiaalityön) palveluita eikä tosiasiallisesti edes palvelutarpeitaan selvitetyksi. Asiakas oli vammautunut 8-vuotiaana. Hän oli nyt 37-vuotias, mutta ammattitutkinnostaan huolimatta hän oli ollut kuntouttavassa työtoiminnassa noin 10 vuotta ja siten sosiaalihuollon asiakkaana jo pitkään. Hänellä oli vamman lisäksi muitakin somaattisia sairauksia ja masennus, joka ajoittain esti häntä lähtemästä kotoaan. Sen lisäksi asiakas oli aloittanut päihteiden käytön.*

Saan silloin tällöin palautetta sosiaalihuollon toiminnasta myös terveydenhuollon ammattihenkilöiltä. Kuvatussa tilanteessa terveydenhuollon ammattihenkilö tunnisti, että hän potilaansa tarvitsee sekä sosiaali- että terveydenhuollon palveluita ja kyseessä oli tilanne, jossa eri ammattiryhmien yhteistyö on välttämätöntä[124].

Sosiaalityö on asiantuntijatyötä, jossa otetaan kokonaisvastuu sosiaalihuollon asiakkaan palvelutarpeiden arvioimisesta, tarvittavien sosiaalipalvelujen ja tuen myöntämisestä sekä seurataan palvelun vaikuttavuutta. Sosiaalihuollon ammattihenkilön ammatillisen toiminnan päämääränä puolestaan on muun ohella sosiaalisen toimintakyvyn, yhdenvertaisuuden ja osallisuuden edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäiseminen ja hyvinvoinnin lisääminen. Sosiaalityö eroaa sosiaaliohjauksesta sekä sisällöllisesti että vastuiltaan. Asiakkaalle täytyy sosiaalihuollon asiakkuuden ajaksi nimetä omatyöntekijä.

Mielestäni asiakas kuvatussa tilanteessa oli erityistä tukea tarvitseva henkilö, koska hänellä oli pitkäkestoinen masennus, päihteiden käyttöä ja useita yhtäaikaisia tuen tarpeita[125]. Erityistä tukea tarvitsevan henkilön omatyöntekijän tulee olla sosiaalityöntekijä[126]. Omatyöntekijän tulee tulkintani mukaan ottaa kokonaisvastuuta asiakkaansa palvelukokonaisuudesta ja myös siitä, että asiakkaan palvelutarpeita selvitetään säännöllisesti esim. asiakkaan olosuhteiden muuttuessa.

*Eräässä toisessa tilanteessa asiakas oli 52-vuotias ja hän kertoi olleensa yhtäjaksoisesti pois työelämästä sairauden takia vuodesta 2019 alkaen. Asiakas kertoi, että hänellä oli diagnosoitu diabetes sekä tuki- ja liikuntaelinsairauksia. Lisäksi hänellä oli diagnosoitu lukihäiriö, mikä asiakkaan mukaan vaikeutti merkittävästi hänen asiointiaan ja lomakkeiden täyttämistä. Hän kertoi, ettei hän pysty keskittymään eikä ymmärtämään laki- tai muita viranomaistekstejä. Lisäksi asiakkaalla oli todettu keskivaikea masennus.*

*Henkilön alaikäinen lapsi asui sovitusti vanhempansa luona puolet ajastaan. Asiakas sai sairauspäivärahaa ja satunnaisesti perustoimeentulotukea. Henkilö oli velkaantunut ja hänellä oli hänen oman käsityksensä mukaan ulosmittauksessa vähintään noin 10 000 euroa, mutta hän ei ollut osannut hakea ulosotosta vapaita kuukausia[127]. Diabeteksen hoidossa käytettävien insuliinikynien kustannukset olivat asiakkaan mukaan noin 150 euroa kuukaudessa.*

*Asiakas kertoi hakeneensa diakonian avustuksella kunnasta täydentävää toimeentulotukea. Asiakas kertoi joutuneensa turvautumaan ruokajakeluun eikä hän tiennyt, miten hän pärjää seuraavaan etuuden maksuun. Hän kertoi tilillään olevan noin 2 euroa.*

---

[124] Terveydenhuoltolaki (1326/2010, L:lla 1516/2016 säädetty) 53 a §.: Sosiaalihuollon tarpeen arviointi; SHL 36 § 1 mom.: Palvelutarpeen arviointi. SHL 41 §: Monialainen yhteistyö.
[125] SHL 3 § 1 mom. 3 kohta.
[126] SHL 42 § 3 mom.
[127] Valtioneuvoston tiedotteen 8.12.2022 mukaan velallisen suojaosuus nousee ja vapaakuukaudet lisääntyvät kahdesta kolmeen vuonna 2023. [Luettu 16.2.2023]. Saatavilla: Velallisen suojaosuus nousee ja vapaakuukaudet lisääntyvät ensi vuonna (valtioneuvosto.fi)

Mielestäni pelkästään se seikka, että asiakas kuvatussa tilanteessa joutui turvautumaan diakonian apuun saadakseen haettua täydentävää toimeentulotukea, olisi voinut johtaa tulkintaan, että kyseessä on erityistä tukea tarvitseva henkilö, jolla on erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan sosiaali- ja terveyspalveluja kognitiivisen tai psyykkisen vamman tai sairauden vuoksi.

Masennuksen eli psyykkisen sairauden lisäksi asiakas kuvasi kärsivänsä lukihäiriöstä, mikä vaikeutti hänen mahdollisuuksiaan hakea tarvitsemiaan sosiaali- ja terveyspalveluita. Vaikutelmakseni jäi myös, että asiakas ei kuvatussa tilanteessa saanut asianmukaisesti myöskään sairaanhoidon palveluita ja/tai niiden tarvetta ei ollut arvioitu, sillä insuliinikynä voi kuulua maksuttoman hoitotarvikejakelun piiriin[128].

Mielestäni kummassakaan kuvatussa tilanteessa kunnassa ei kyetty tunnistamaan asiakkaan erityisen tuen tarpeita, minkä vuoksi asiakkaat jäivät vaille tarvitsemaansa tukea.[129].

## Päihde- ja riippuvuustyö julkisena hallintotehtävänä

> *Eräässä tilanteessa henkilö oli esittänyt A-klinikan työntekijälle suullisen pyynnön päästä päihdekuntoutukseen. Hän kertoi käyttäneensä päihteitä 10 vuotta. Asiakkaalle jäi A-klinikan edustajan kanssa käydystä keskustelusta käsitys, että hänen pitää erikseen osoittaa (määräajan) motivaationsa laitoskuntoutukseen ja ennen laitoskuntoutuksen myöntämistä edellytettiin ”riittävää” määrää katkaisuhoitojaksoja. Asiakas koki, että ainoa A-klinikan tuki oli seulojen ottaminen. Koska seulat olivat puhtaita, A-klinikan edustajan näkemys oli, että ”asiakas pärjää hyvin itsekseen”.*
>
> *Sosiaaliasiamiehen ohjauksen jälkeen asiakas kääntyi laitoskuntoutusta koskevalla hakemuksella asuinkuntansa puoleen. Asuinkunnan sosiaalitoimen edustaja ilmoitti, että hän siirtää hakemuksen suoraan A-klinikalle, koska A-klinikka vastasi kunnan kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella päihdekuntoutuksen tarpeen arvioinnista ja myös päätöksenteosta. Asiakas sai kielteisen päätöksen laitoskuntoutukseen.*

***Yksityisen toimijan rooli päihde- ja riippuvuustyön palvelutarpeen arvioinnissa ja päätöksenteossa***

Kiinnitin tilanteessa huomiota siihen, että päihdekuntoutuksen tarpeen arviointi ja laitoskuntoutusta koskeva päätöksenteko oli siirretty A-klinikkatoimen vastuulle[130]. Käsitykseni mukaa kunta olisi sopimuksin siirtänyt julkishallinnollista päätösvaltaansa ja viime kädessä julkista valtaa yksityiselle toimijalle. Muussa yhteydessä kunnan ammattilainen kertoi minulle, että kunnan viranhaltija ”toimii leimasimena” A-klinikkatoimen esittämissä päätösehdotuksissa.

Minulle on jäänyt epäselväksi sopimuskunnissa nimenomaan A-klinikkatoimen hallinnollinen asema, toimivalta ja rooli päihde- ja riippuvuushoidon ja kuntoutuksen tarpeen arvioinnissa ja palveluita (katkaisuhoito, laitoskuntoutus) koskevassa päätöksenteossa.

Mielestäni asetelma, joka minulle viranhaltijan kertomana välittyi, on asiakkaiden oikeusturvan näkökulmasta hyvin ongelmallinen. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Sosiaalihuollossa on yhä epäselvyyttä erityisesti siitä, millä edellytyksillä ja miltä osin sosiaalihuoltolain mukaisia tehtäviä voidaan siirtää julkisen hallinnon ulkopuolisille toimijoille. Sosiaalihuollon tehtävät ovat julkisia

[128] Ks. tämä selvitys, s.12–15.
[129] Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (AmhaL) 4 § 1 mom.
[130] Hämeenlinna kävi A-klinikan kanssa keskusteluja vuonna 2022. Tästä tarkemmin Kanta-Hämeen hyvinvointialueen viranhaltijapäätös 3/2023, 31.1.2023. [Luettu 3.2.2023]. Vain määräajan saatavilla.

hallintotehtäviä, ja niiden siirto yksityisten palveluntuottajien vastuulle edellyttää nimenomaista sääntelyä. Sosiaalihuollon hallinto- ja työprosessissa julkinen valta limittyy usein kokonaisvaltaisesti palvelutoimintaan siten, että niitä on epätarkoituksenmukaista erotella eri toimijoille.[131] Havaintojeni mukaan näin kuitenkin tehdään.

Valvira puolestaan on todennut, että sellainen päihdehoito ja -kuntoutus, jossa asiakkaat ovat kuntoutuksen ajan ympärivuorokautisesti ja yksikössä on riittävästi sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä, on aina sosiaalihuoltolain mukaista luvanvaraista laitoskuntoutusta. Kyseessä on laitoskuntoutus riippumatta siitä, millä hoitomenetelmällä kuntoutusta yksikössä toteutetaan, mukaan lukien esim. Minnesota-malli, Myllyhoito ja 12-askeleen ohjelma.[132]

Tiedossani on, että ainakin osassa A-klinikan palveluista on sekä sosiaalihuollon toimilupa että terveydenhuollon toimilupa. Mielestäni tilanne, jossa asiakas ohjataan sosiaalihuollon luvalla toimivaan A-klinikan yksiköön, edellyttäisi sitä, että asiakas saa hyvinvointialueen virkasuhteisen (sosiaalihuollon) työntekijän tekemän palvelutarpeiden selvittämisen lisäksi viranhaltijan tekemän muutoksenhakukelpoisen päätöksen kuntoutushoidostaan.

## Välitystili taloudellisen tuen muotona haavoittuvassa asemassa olevilla

### *Välitystilin käyttöön täytyy luoda yhteiset toimintaohjeet hyvinvointialueella*

Välitystili on toimintamuoto, jossa asiakkaiden (yleensä Kelan maksamista) etuuksista osa peritään sosiaaliviranomaiselle käytettäväksi asiakkaan elantomenoihin. Tarkoituksena ei ole koota asiakkaalle säästöjä, vaan käyttää tuloja yhteisymmärryksessä asiakkaan pakollisiin menoihin, jos asiakas ei syystä tai toisesta suoriudu maksuista itse.

Minulle on välittynyt, että joissakin kunnissa ns. välitystiliasiakkaiden sosiaalityö ja -ohjaus on saattanut jäädä jäsentymättömäksi varsinkin, jos asiakkaan rahaliikennettä organisoidaan pitkään välitystilin avulla.

> *Eräässä tilanteessa diakoniatyön edustaja koki, että sellaisia kuntien aikuissosiaalityön asiakkaita, joille on perustettu välitystili, ohjataan aktiivisesti diakoniatyön piiriin taloudellisen tuen saamiseksi. Hän oli ollut itse todistamassa tilannetta, jossa asiakas oli soittanut välitystiliään hoitavalle työntekijälle diakoniatoimiston puhelimesta. Kunnan työntekijä oli ohjannut asiakastaan kääntymään diakonian puoleen. Tähän asiakas oli vastannut, että ”mä olen jo täällä”.*
>
> *Diakoniatyön edustajan vaikutelmaksi oli jäänyt, että jotkut [välitystilejä hoitavat] ammattilaiset käyttävät välitystiliä erityisesti päihteitä käyttävien asiakkaiden kontrollin välineenä ja säännöstelevät asiakkaiden omien rahojen antamista asiakkaiden käyttöön jopa niin, että joillakin ei "koskaan ole rahaa talvikenkiin tai edes nitroihin". Selvitettyäni asiaa eräästä kunnasta, minulle korostettiin, että välitystili on suunnitelmallinen talouden hoitamisväline eikä välitystili voi toimia ”pankkina”, josta rahaa saa aina pyydettäessä.*

Helsinki selvitti sosiaali- ja terveystoimen välitystiliasiakkaita vuonna 2018. Selvityksen tarkoituksena oli muodostaa kokonaiskäsitys asiakaskunnasta ja välitystilitoiminnan kehittämistarpeista. Selvityksen perusteella Helsinki teki seuraavia havaintoja:

- Asiakkaiden palvelutarpeen sekä työ- ja toimintakyvyn tarkastelussa oli puutteita, sillä palvelutarpeen arviointi vaikutti puuttuvan lähes joka toiselta (47 %) välitystiliasiakkaalta.

[131] Sosiaalityön tulevaisuus. Sosiaalityö julkisena hallintotehtävänä. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:47. Saatavilla: Sosiaalityön tulevaisuus. Sosiaalityö julkisena hallintotehtävänä (valtioneuvosto.fi)
[132] Valviran ohje, Dnro V/31813/2020. Saatavilla: Yksityisten päihdehoitoyksiköiden toimintaedellytykset (valvira.fi)

- Käytössä ollut toimintamalli oli kallis eikä osallistanut asiakasta. Asiakkaille ei ollut kannusteita omatoimisuuden lisäämiseen.
- Työnjako sosiaali- ja terveystoimen työntekijöiden välillä ei kaikilta osin ollut tarkoituksenmukainen.
- Edunvalvontaprosessi oli sirpaleinen ja työnjako epäselvä välitystilitoiminnan ja edunvalvonnan välillä. Välitystiliä käytettiin tilanteissa, joissa edunvalvonta olisi mahdollinen. Epäselväksi oli myös jäänyt, oliko sosiaalihuollon asiakaslain 9 §:n mukaisia ilmoituksia edunvalvonnan tarpeesta tehty.
- Välitystiliasiakkuudet olivat pitkäaikaisia. Runsas kolmannes (35 %) asiakkaista oli otettu välitystilitoimintaan ennen vuotta 2010 eli he olivat selvityksen tekohetkellä olleet palvelun piirissä yli 8 vuotta.

Selvityksessä todettiin, että asiakkaiden palvelutarvetta tulee arvioida monialaisesti ja erilaisiin riskiryhmiin kuuluvia asiakkaita tulisi pyrkiä tunnistamaan, sillä lähes puolet (47 %) välitystiliasiakkaista oli selvityksen tekohetkellä yli 62-vuotiaita ja 75 prosenttia välitykseen ottamiseen ilmoitetuista syistä liittyivät päihde- ja mielenterveysongelmiin.

Välitystiliasiakkaiden keski-ikä asetti tarpeita kehittää asiakkaiden terveyden ja toimintakyvyn arviointia ja henkilökunnan geriatrista osaamista. Suurin osa välitystileistä tehtiin nuorten palveluissa ja aikuissosiaalityössä, vaikka asiakkaan asioita olisi hoidettu ikääntyneiden palveluissa tai pääosin mielenterveys- ja päihdepalveluissa. Toisaalta välitystilipäätöksen teki sosiaalityöntekijä tai sosiaaliohjaaja, joka ei muutoin hoitanut asiakkaan asioita.

Käytössä ollut työskentelymalli painotti toimistotyötä eikä asiakasta tuettu kuntoutumisessa ja oman elämän hallinnassa tai kuntoutuminen ei tullut esiin työntekijöiden kirjauksissa. Selvitys osoittikin tarpeita arvioida myös toimistosihteerien roolia välitystiliasiakkaiden taloudenhallinnassa ja arjen tuen järjestämisessä.[133]

***Ehkäisevästä toimeentulotuesta säädetään omissa säännöksissään***

Ehkäisevästä toimeentulotuesta säädetään toimeentulotukilain 1 §:n 2 momentissa ja 1.1.2023 lukien 8 pykälässä. Ehkäisevän toimeentulotuen tarkoituksena on edistää henkilön ja perheen sosiaalista turvallisuutta ja omatoimista suoriutumista sekä ehkäistä syrjäytymistä ja pitkäaikaista riippuvuutta toimeentulotuesta.[134] Tukea voidaan erityisestä syystä 1.1.2023 lukien myöntää poiketen siitä, mitä laissa säädetään tuen määräytymisestä, tuen määräytymisajasta ja laskelmasta sekä tuen hakemisesta[135]. Ehkäisevää toimeentulotukea voidaan myöntää muun muassa

- tuen saajan aktivointia tukeviin toimenpiteisiin,
- asumisen turvaamiseksi,
- ylivelkaantumisesta tai
- taloudellisen tilanteen äkillisestä heikentymisestä aiheutuvien vaikeuksien lieventämiseksi sekä
- muihin tuen saajan omatoimista suoriutumista edistäviin tarkoituksiin.

Hyvinvointialue (1.1.2023 lukien) päättää tuen myöntämisen perusteista, sillä ehkäisevän toimeentulotuen myöntäminen siirtyi kunnilta hyvinvointialueille samoin kuin muiden sosiaalipalveluiden järjestäminen.

***Päätöksessä tulisi käyttää termiä ”ehkäisevä toimeentulotuki”, jos siitä on ollut kysymys***

Ehkäisevään ja täydentävään toimeentulotukeen on liitetty tietty samankaltaisuus. Tästä on tutkijoiden mukaan seurannut osittain vaikeutta tunnistaa ehkäisevän toimeentulotuen käyttökohteita ja käyttöperusteita.

[133] Selvitys välitystilitoiminnasta 22.10.2018, Helsingin kaupunki, s. 24. Ei julkisesti saatavilla.
[134] Laki toimeentulotuesta (TotuL 1412/1997) 1 § 2 mom ja L:lla 1023/2022 säädetty 8 §.
[135] TotuL (L:lla 1023/2022 muutettu) 8 § 2 mom., voimaan 1.1.2023.

Eniten ehkäisevää toimeentulotukea oli myönnetty yksinhuoltajille, pitkäaikaistyöttömille, mielenterveyspotilaille ja ylivelkaantuneille.[136]

Minulle tulevista palautteista välittyy, ettei asiakkaille itselleen ole selvää, mitä tukea he täsmällisesti ottaen ovat kunnasta hakeneet tai saaneet. Viranhaltijan päätöksessä on saatettu päättää ”harkinnanvaraisesta toimeentulotuesta”. Tiedustellessasi päätösperusteluita tarkemmin, on kuitenkin voitu käyttää ehkäisevän toimeentulotuen säännöksiä. Asiakkaille säännökset eivät kuitenkaan yleensä kerro tuen muotoa. Myös täydentävä toimeentulotuki on luonteeltaan ”harkinnanvarainen”.

Mielestäni myös asiakkaille annettavista viranhaltijapäätöksistä tulee selvästi ilmetä, onko mahdollinen tuki myönnetty ehkäisevänä toimeentulotukea jo pelkästään sen vuoksi, että tuen saantiedellytyksistä säädetään toimeentulotukilaissa erikseen.

***Ehkäisevään toimeentulotukeen tulee varata riittävät taloudelliset voimavarat hyvinvointialueilla***

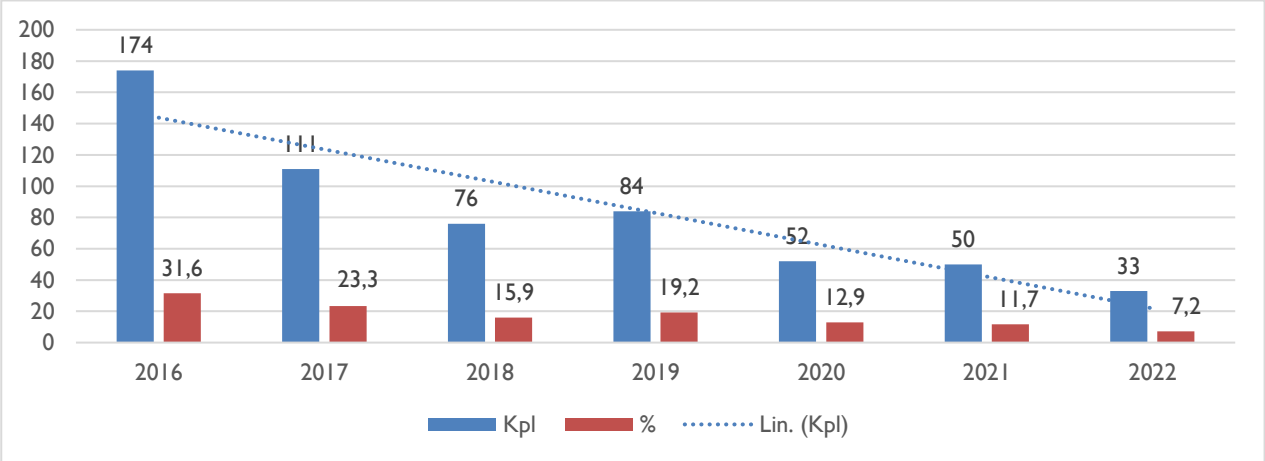
Ennen perustoimeentulotuen Kela-siirtoa ehkäisevään toimeentulotukeen oli suositeltu varattavaksi 3,3 prosenttia varsinaisen toimeentulotuen menoista. Vuonna 2009 Kanta-Hämeen kuntien ehkäisevän toimeentulotuen osuudet vaihtelivat 0,7 prosentista (Riihimäki) Hämeenlinnan 2,7 prosenttiin[137].

Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa, että hyvinvointialueen tulee varautua turvaamaan ehkäisevään toimeentulotukeen riittävät voimavarat, sillä osaltaan sen avulla taataan sosiaalihuoltolain 12 §:n tarkoittamissa tilanteissa kiireellinen ja välttämätön apu jokaiselle kunnassa oleskelevalle[138].

***Toimeentulotukea koskevat yhteydenotot ovat laskeneet selvästi***

Perustoimeentulotukea sekä täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea koskevat yhteydenotot ovat vähentyneet merkittävästi (kuvio 6.) Perustoimeentulotuen käsittely siirtyi Kelalla vuoden 2017 alusta. Perustoimeentulotukea kaikista toimeentulotukeen liittyvistä yhteydenotoista vuonna 2022 koski 15 yhteydenottoa ja täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea 18 yhteydenottoa.

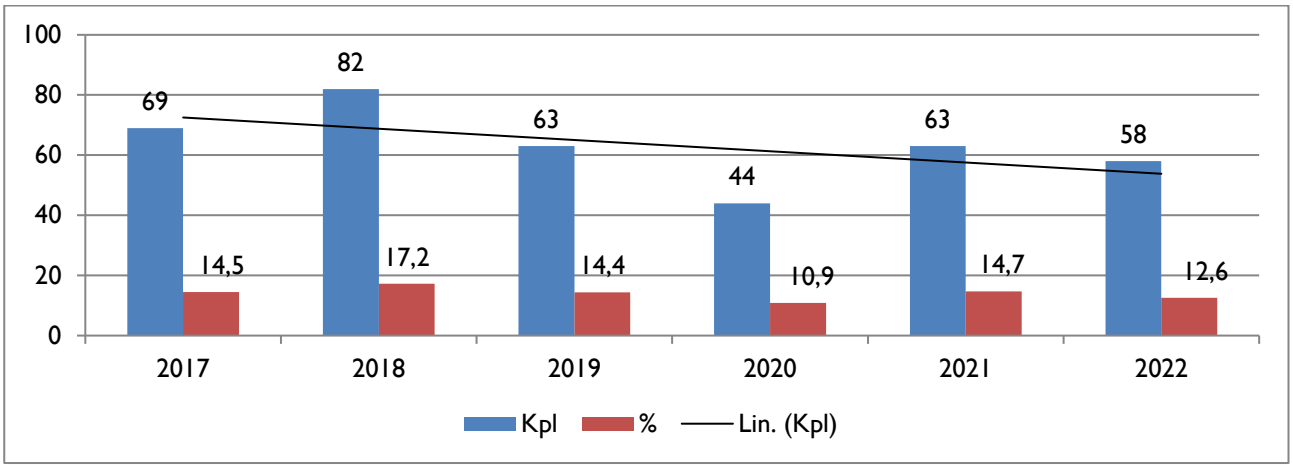
*Kuvio 6: Toimeentulotukea koskevat yhteydenotot vuosina 2016–2022, kpl ja % kaikista yhteydenotoista*




[136] Kuivalainen & Saikku (2013). Toimeentulotukityö kunnissa – organisointi, työnjako ja kokemukset, s. 183. Teoksessa: Kuivalainen (toim.) Toimeentulotuki 2010-luvulla. Tutkimus toimeentulotuen asiakkuudesta ja myöntämiskäytännöistä. THL-raportteja 9/2013. Saatavilla URN_ISBN_978-952-245-866-7.pdf (julkari.fi)
[137] Sosiaaliasiamiehen palaute ammattilaisille 27.1.2015, ei julkisesti saatavilla. Selvitin ehkäisevän toimeentulotuen osuuksia Kanta-Hämeen kunnissa varsinkin 2000-luvun alussa (2003–2009).
[138] Sosiaali- ja terveysministeriön toimeentulotuki-info 2/2023. Saatavilla: 2_2023_STM_toimeentulotuki-info_muutoksia_1.1.2023_alkaen.pdf

## 2.4. Vammais- ja kehitysvammapalvelut

*Kuvio 7: Vammais- ja kehitysvammapalveluja koskeneet yhteydenotot vuosina 2017–2022, kpl ja % kaikista yhteydenotoista*




Vuonna 2022 vammais- ja kehitysvammapalveluita koskien yhteydenottoja oli yhteensä 58 (kuvio 7). Näistä 17 koski kehitysvammahuoltoa. Alaikäisiä palautteista koski 11 yhteydenottoa. Omaisten ja läheisten sekä laillisten edustajien yhteydenotot muodostavat noin 50 prosenttia.

Kaikista vammaispalvelua ja kehitysvammahuoltoa koskevista yhteydenotoista noin 33 prosenttia kohdistui Hämeenlinnaan, 19 prosenttia Hattulaan ja 14 prosenttia Hausjärveen. Akaa vastasi isäntäkuntana myös urjalalaisten vammaispalveluiden järjestämisestä. Akaaseen kohdistui yhteydenotoista noin 9 prosenttia.

### Yhdenvertaisuuden edistäminen eri tavoin toimintarajoitteisten kohdalla

***Nepsy-lasten ja heidän perheidensä riittävän avun saamisessa on useita tunnistettuja ongelmia***

Olen jo aiemmissa selvityksissäni tuonut esille vakavan huoleni erityisesti autismin kirjon ja/tai eri tavoin neuropsykiatrisesti oirehtivien (nepsy-) lasten ja nuorten tuen ja avun saatavuudesta ja riittävyydestä heidän omassa arjen toimintaympäristössään[139]. Minulle välittyy myös, että tällaisten lasten vanhemmat saattavat kuormittua täysin kohtuuttomasti yrittäessään hakea lapselleen tukea ja apua terveydenhuollosta, opetustoimesta ja sosiaalihuollosta, usein vielä tässä järjestyksessä.

> *Neurokirjon lasten palvelut laahaavat jäljessä, valitukset ja kantelut eivät auta käsillä olevaan tilanteeseen eikä tieto siirry kunnolla systeemiin. Järjestelmä rikkoo erityistä tukea tarvitsevan lapsen oikeuksia (mm. oikeus opetukseen, kun tuen puuttuessa he eivät voi olla toimintakykyisinä koulussa), ja toisaalta huoltajien (mm. oikeus työhön) asema työmarkkinoilla heikkenee ja omaishoidon tukea myönnetään harvoin ainakaan ilman huollettavan kehitysvammaa.*[140]

[139] Lapsilla voi olla esimerkiksi eriasteinen kehitysvamma ja sen lisäksi autismin kirjon diagnoosi. Tavallista on myös, että lapsella tai nuorella ei ole mitään älyllistä vammaa, vaan esimerkiksi Touretten oireyhtymä ja eriasteista tarkkaavuuden säätelyn hankaluutta ja hyperkineettistä oireistoa (ADD, ADHD). Lapsella voi kuitenkin olla diagnosoituna myös käytöshäiriö.

[140] Lainaus NäeNepsy ry:n hallituksen pj. Johanna Argillander. Kohti neuroepätyypillisten lasten ja nuorten hyvää elämää ja osallisuutta. Lapsiasiavaltuutetun Pyöreän pöydän keskustelu niiden lasten oikeudesta palveluihin, joilla on

***Opetuksen järjestämisen puutteet heijastuvat myös sosiaaliasiamiehelle***

Saan edelleen yhteydenottoja vanhemmilta, jotka ovat ”yrittäneet kaikkensa”, jotta nepsy-lapsi tai nuori saisi riittävää tukea koulusta jaksaakseen siellä käydä. Kun lapsi kouluympäristön hälyn ja rauhattomuuden, sosiaalisten suhteiden vaikeuksien ja/tai oppimisvaikeuksien vuoksi lakkaa käymästä koulua, tekee koulu usein lopulta lastensuojeluilmoituksen.

Saan opetustoimeen liittyviä palautteita verraten usein, vaikka sosiaaliasiamiehellä ei ole lakisääteistä toimivaltaa opetustoimen liittyvissä kysymyksissä. Palautteiden perusteella vaikuttaa siltä, että (erityis-)lasten perusopetusta suunniteltaessa, järjestettäessä ja siitä päätettäessä ei aina huomioida ensisijaisesti lapsen etua[141].

***Nepsy-lapset ovat yliedustettuina lastensuojelua ja perhepalveluita koskevissa palautteissa***

Minulle tulevista lastensuojelun toimenpiteitä koskevista palautteista ylivoimaisesti suurin osa koskee sellaisia lapsia ja nuoria, joilla vanhempien mukaan on jokin nepsy-piirre ja/tai tämän lisäksi psyykkiseen vointiin vaikuttava piirre, kuten ahdistuneisuustaipumus. Varsinkin teini-ikäisillä voi olla myös eriasteista päihteiden käyttöä ja/tai riippuvuuksia (kuten peliriippuvuus).

> *Eräässä tilanteessa terveyssosiaalityöntekijä tunsi huolta lapsiperhepalveluiden toimivuudesta. Hän kuvasi, kuinka eräässä tilanteessa kahden vanhemman 8-vuotiaalla vaikeahoitoisella ADHD-lapsella oli mm. lähes päivittäisiä raivokohtauksia. Kodista uloslähteminen oli erittäin vaikeaa ja vanhemmat viestittävät olevansa erittäin uupuneita. Perhe oli hakenut tukea erikoissairaanhoidosta, koska heille oli jäänyt käsitys, ettei sosiaalihuoltolaissa säädettyjä tukitoimia voida myöntää ja/tai sellaisia ei ole saatavilla resurssisyistä.*
>
> *Ammattilainen koki, että lapsella oli tarvetta nepsy-osaamiselle ja vanhemmilla oli suuri tarve jaksamista tukeville palveluille. Kuntaan oli jo otettu yhteyttä perheen tuen tarpeiden arvioimiseksi nk. huoli-ilmoituksella. Kunta oli vedonnut siihen, että ilmoituksen käsittelyaika ”on ainakin 3 viikkoa”.*

Minulle on välittynyt, että joissakin kunnissa sosiaalihuoltolaissa säädettyjen perhepalveluiden saaminen on voinut nolla erittäin vaikeaa siitä syytä, ettei näitä palveluita tosiasiassa kunnassa ole. Kuvatussa tilanteessa kiinnitin huomiota ilmeiseen tarpeeseen monialaiselle yhteistyölle[142] sekä nk. huoli-ilmoituksen ilmoitettuun käsittelyaikaan. Erityistä tukea tarvitsevan lapsen palvelutarpeiden arviointi on aloitettava 7. arkipäivänä asian vireille tulosta[143].

Minulle välittyvissä palautteissa toistuu huoltajan ja vanhemman kokemus siitä, että nepsy-lasta ei auta lastensuojelulaitokseen sijoittaminen, vaan konkreettinen tuki lapsen arjen kasvuympäristöihin ja tuki vanhemman kasvatustehtävään. Vanhempien kokemusta toimien epätarkoituksenmukaisuudesta korostaa tilanne, jossa lastensuojelulaitoksessa ei ole ollenkaan tai riittävästi osaamista ja keinoja (murrosikäisen) nepsy-nuoren päihteidenkäyttöön tai riippuvuuksiin puuttumiseen eikä tukea päihteettömyyteen tai riippuvuuksiin saa

neuropsykiatrisia erityispiirteitä 8.12.2021. Saatavilla: Pyöreän pöydän keskustelu niiden lasten oikeudesta palveluihin, joilla on neuropsykiatrisia erityispiirteitä | Lapsiasiavaltuutettu

[141] Perusopetuslaki (628/1998, L:lla 163/2022 säädetty) 3 a §, joka tuli voimaan 1.8.2022 lukien.

[142] SHL 41 §. Terveydenhuoltolaki 32 §: Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyö.

[143] SHL 36 § 3 mom.

muutakaan kautta[144]. Valviran käsityksen mukaan erityisesti lasten- ja nuorten päihteiden käytön ja eri riippuvuuksien vuoksi tarvittavien hoidon ja kuntoutuksen järjestäminen vaikuttaa hyvin puutteelliselta[145].

***Nepsy-lapsella pitää olla mahdollisuus myös vammaispalvelulaissa säädettyihin tukitoimiin***

Nepsy-lapsi ei minulle välittyneiden palautteiden perusteella vaikuta olevan oikeutettu vammaispalveluihin ja/tai palveluita myönnetään jokin määräaika ”muiden, ensisijaisten palveluiden käynnistymiseen asti”. Kunnissa on tulkittu, että vaikka nepsy-lapsella on toimintarajoitteita, hän ei ole vammaispalvelulaissa säädettyihin palveluihin ja tukitoimiin nähden vaikeavammainen[146].

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on antanut suosituksen autismikirjoon kuuluvan henkilön vammaispalveluihin liittyen[147]. Vammaispalveluiden myöntämiseen liittyvien yhteydenottojen perusteella yhdenvertaisuusvaltuutettu on todennut, että vammaispalveluiden toteutumisessa on alueellisia eroja palveluiden myöntämiskäytännöissä, valitusten määrissä sekä päätösten perusteluissa. Olen näistä havainnoista samaa mieltä.

Valtuutettu korostaa, että mitään vammaryhmää, esimerkiksi autismikirjoon kuuluvia henkilöitä, ei saa kohdella eriarvoisesti palveluihin pääsyyn liittyen. Valtuutettu painottaa, että vammaispalveluita myönnettäessä merkityksellistä ei ole yksittäinen diagnoosi, vaan henkilön toimintarajoitteet suhteessa elinympäristöön ja yhteiskuntaan. Palveluilla tulee vastata kunkin vammaisen henkilön yksilöllisiin tarpeisiin.

***Vanhempien jaksamisen tuki nepsy-lapsen hoitoon vaikuttaa hyvin ohuelta***

Perheen arkeen heijastuu voimakkaasti se, että nepsy-lapsi sitoo vanhempien toimintaa estäen muiden asioiden tekemisen samaan aikaan. Lapsen ja aikuisen toiminnan eriyttäminen ei onnistu, mistä seuraa herkästi perheen jäsenten sosiaalista eristäytymistä. Vanhemmat joutuvat myös siirtämään ajankäyttöään lapsen mukaan, minkä vuoksi työnteko hankaloituu.[148]

Sosiaalihuoltolain mukaan lapsille, nuorille ja lapsiperheille tarkoitettuja palveluja annettaessa ja niitä kehitettäessä on huolehdittava siitä, että näiden palvelujen avulla tuetaan vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lasten kasvatuksessa ja saadaan selville lasten, nuorten ja lapsiperheiden erityisen tuen tarve. Tarvittaessa on järjestettävä erityisen tuen tarpeessa olevia lapsia ja nuoria tukevaa toimintaa. Palveluja annettaessa ja niitä kehitettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota lasten ja nuorten tarpeisiin ja toivomuksiin.[149]

Ulla Särkikangas on kiteyttänyt nepsy-perheen arjen tasapainoa romuttavia ilmiöitä: perheen palveluiden saaminen voi kestää kuukausia, jopa vuosia, mistä seuraa vanhempien uupuminen. Kun palveluita lopulta saa, eivät palveluiden sisältö ja perheen tarve kohtaa. Koska eri palveluntuottajilla on eri toimintamallit, pakotetaan perhe toimimaan näiden aikataulujen mukaisesti.[150]

---

[144] Palautteiden perusteella laitoksissa ei pystytä estämään päihteiden saamista ja käyttöä. Tämän vuoksi vanhempien esiin nostama kysymys siitä, miten lapsen ”säilyttäminen” laitoksessa kuntouttaa häntä, on mielestäni relevantti.
[145] Valviran ohje 24.2.2022, Dnro V/6085/2022. Saatavilla: https://www.valvira.fi/documents/14444/236772/Lastensuojelun_asiakkaana_lasten_mielenterveys_ja_paihdepalvelut.pdf/180bfead-58bc-ada6-590f-ddf8e7dd28eb?t=1645798691962
[146] Vammaispalvelulaki (VPL, 380/1987), 2 §.
[147] Yhdenvertaisuusvaltuutetun kirje15.12.2022, dnro VVTDno-2022–1673. Saatavilla: : Yhdenvertaisuusvaltuutetun suositus autismikirjoon kuuluvan henkilön vammaispalveluihin liittyen | Yhdenvertaisuusvaltuutettu (syrjinta.fi)
[148] Ulla Särkikangas 8.12.2021. Palveluiden merkitys nepsy-perheiden arjessa. Lapsiasiavaltuutetun Pyöreän pöydän keskustelu niiden lasten oikeudesta palveluihin, joilla on neuropsykiatrisia erityispiirteitä 8.12.2021. Saatavilla: Pyöreän pöydän keskustelu niiden lasten oikeudesta palveluihin, joilla on neuropsykiatrisia erityispiirteitä | Lapsiasiavaltuutettu
[149] SHL 10 §.
[150] Ulla Särkikangas 8.12.2021.

Osa minulle palautteita antaneista vanhemmista on kertonut vähentäneensä työn tekoa tai jopa luopuneensa siitä kokonaan, koska nepsy-lapsen tarpeiden ja vanhempien ajankäytön yhteensovittaminen ei muutoin onnistu. Osa vanhemmista saa nepsy-lapsensa hoitoon omaishoidontukea, mutta eivät läheskään kaikki.

Omaishoidontuen rahallinen palkkio ei mielestäni riitä vanhempien jaksamisen tueksi. Jos esimerkiksi opetustoimen alainen aamu- ja iltapäivätoiminta, vanhemman omaishoidon vapaat tai lapsen tilapäishoito eivät toteudu eikä perheelle myönnetä kattavasti heidän kotiarkeaan tukevia palveluita[151], vanhempien uupumus voi jopa lisääntyä.

## Kehitysvammaisten hoivan ja huolenpidon toteuttaminen asumispalveluissa

Olen joutunut useissa selvityksissäni kiinnittämään huomiota kehitysvammaisiin kohdistuviin (rajoitus)toimenpiteisiin ja niihin liittyen valvonnan kysymyksiin. Sosiaaliasiamiehelle kehitysvammahuollosta palautetta antavat ovat käytännössä kehitysvammaisten lähiomaisia. Koska kehitysvammaiset eivät kykene valvomaan oikeuksiaan, vastuu asumispalveluiden ”valvonnasta” jää usein heidän omaisilleen.

> *Eräässä tilanteessa omainen kuvasi kehitysvammaisen läheisensä kohtelua yksityisessä asumispalveluyksikössä, josta kunta sopimuksiin perustuen hankki palveluita. Kehitysvamman lisäksi läheisellä oli muun ohella epilepsia ja autismin kirjon diagnoosi. Kevään 2022 kuluessa kehitysvammainen alkoi oireilla erilaisilla käytösoireilla. Omainen kertoi läheisensä menevän täysin pois tolaltaan, jos häntä uhataan hänelle erityisen tärkeän harrastuksen tauottamisella ja siihen liittyvän välineen poisottamisella. Ohjaajan kommentti oli ollut, että "pikkulastenkin kanssa pitää olla johdonmukainen ja rangaista huonosta käytöksestä" ja että "kyllähän huonosta käytöksestä pitää tulla rangaistus, että ei sellaista [huonoa käytöstä] voi sallia".*
>
> *Omaiselle oli tullut vakava huoli, miten kehitysvammaista henkilöä kohdellaan, sillä kyseessä ei ollut lapsi, vaan aikuinen. Omainen oli myös kuulemassa puhelimen toisessa päässä, kun ohjaaja huusi kehitysvammaiselle ”[kirosana, läheisen nimi] nyt kyllä tempun teit!”. Myöhemmin ohjaaja kertoi kehitysvammaisen lyöneen häntä, ja tilanne oli päätynyt kehitysvammaisen kiinnipitoon maassa sekä ohjaajan väkisin antamaan lääkitykseen (epilepsian ensiapulääke).*
>
> *Omainen epäili, että asumisyksikössä ei pidetty kiinni osapuolten yhdessä sopimista käytänteistä riittävästi ja ohjaajien toimintatavat vaihtelivat liiaksi. Omainen kertoi läheisensä kuormittuvan hyvin paljon, kun hänen arjestaan tulee epäjohdonmukaista. Omainen koki, että asuinpaikan vaihdos ei olisi toivottavaa muutosten läheiselle aiheuttaman henkisen kuormituksen vuoksi.*

### *Rajoitustoimenpiteitä ei voi käyttää rangaistuksena*

Palautteiden perusteella sosiaalihuollon asumispalveluiden piirissä on ammattilaisia, joiden mielestä ”huonosta käytöksestä pitää rangaista” vaikeasti vammaista henkilöä. Pidän tällaisia palautteita erittäin vakavina.

Kehitysvammalaissa säädettyjä rajoitustoimia ei voi koskaan käyttää rangaistuksena. Erityishuoltoa toteutetaan ensisijaisesti yhteisymmärryksessä erityishuollossa olevan henkilön kanssa[152]. Erityishuolto on järjestettävä ja erityishuollossa olevaa henkilöä on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja hänen yksityisyyttään kunnioitetaan. Erityishuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon erityishuollossa olevan henkilön toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet. [153]

[151] Kuten lapsiperheiden kotipalvelua, vanhempainohjausta, nuoren tukihenkilöä tai henkilökohtaista avustajaa.
[152] Laki kehitysvammaisten erityishuollosta (KeVL 519/1977) 42 d §.
[153] KeVL 42 § 1 mom.

Apulaisoikeusasiamies korostaa, että henkilön perusoikeuksia voidaan rajoittaa ainoastaan silloin, kun rajoituksen käyttö perustuu lakiin ja käyttö täyttää vaatimukset toimenpiteen välttämättömyydestä, suhteellisuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta.[154] Erityishuollossa voidaan käyttää erikseen säädettyjä rajoitustoimenpiteitä ainoastaan kehitysvammalaissa säädetyissä tilanteissa[155].

Kehitysvammalain mukaan edellytyksenä rajoitustoimenpiteiden käytölle on, että palveluja järjestävällä tai tuottavalla toimintayksiköllä on käytettävissään riittävä lääketieteen, psykologian ja sosiaalityön asiantuntemus vaativan hoidon ja huolenpidon toteuttamista ja seurantaa varten. Erityishuollon yksilöllistä järjestämistä varten hyvinvointialueella on oltava vaativan moniammatillisen tuen asiantuntijaryhmä ja päätöksiä tekevä vaativan moniammatillisen tuen asiantuntijaryhmä.

Päätöksiä tekevän vaativan moniammatillisen tuen asiantuntijaryhmän jäseninä on vähintään kolme hyvinvointialueen viranhaltijaa siten, että asiantuntijaryhmässä on edustettuna lääketieteen, psykologian ja sosiaalityön asiantuntemus[156].

***Kiinnipitäminen pitää toteuttaa hyväksyttävällä menetelmällä huolellisesti dokumentoiden***

Kuvatussa tilanteessa kehitysvammainen joutui ”kiinnipitoon maahan”. Erityishuollossa olevasta henkilöstä voidaan pitää lyhytaikaisesti kiinni rauhoittamistarkoituksessa, mutta kiinnipitäminen on toteutettava hyväksyttävää hoidollista menetelmää käyttäen (nk. MAPA- ja AVEKKI-menetelmät). Kiinnipitämisestä voi aiheutua huomattavia terveydellisiä haittoja, jos se tehdään väärin[157].

Minulle ei selvinnyt, toteutettiinko kiinnipito kuvatussa tilanteessa asianmukaisella hoidollisella tavalla tai miten se kirjattiin kehitysvammaista koskeviin asiakasasiakirjoihin. Asianmukainen kirjaaminen on edellytys sille, että perusoikeuksien kuten ihmisarvoisen kohtelun, henkilökohtaisen vapauden, koskemattomuuden ja turvallisuuden turvaamisesta voidaan jälkikäteen varmistua.[158]

***Yhteydenpitoon tarkoitetun esineen haltuunotto***

Tilanteessa kehitysvammaiselta uhattiin ottaa pois harrastukseen ja yhteydenpitoon liittyvä esine (puhelin). Kehitysvammalaki ei tunne yhteydenpitoon tarkoitetun esineen poisottamista, eikä aineiden ja esineiden haltuunottoa koskevaa säännöstä voi soveltaa tietokoneen tai puhelimen haltuunottoon[159].

Minulle ei selvinnyt, oliko itsemääräämisoikeutta rajoittavat toimet tulkittu kehitysvammalain mukaisiksi rajoitustoimenpiteiksi vai oliko toimien yleisesti katsottu liittyvän kehitysvammaisen henkilön tavanomaiseen hoitoon ja huolenpitoon.

Minulle ei selvinnyt myöskään, oliko kehitysvammaiselle nimetty kunnassa omatyöntekijää ja milloin tämä oli viimeksi tarkistanut kehitysvammaisen palvelu- ja hoitosuunnitelmaa. Lain mukaan palvelu- ja hoitosuunnitelma on tarkistettava vähintään kuuden (6) kuukauden välein, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Palvelu- ja hoitosuunnitelmaa tarkistettaessa tulee erityisesti arvioida käytetyn rajoitustoimenpiteen vaikutusta palvelu-

[154] Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu 31.3.2021, dnro EOAK/5030/2018. Saatavilla: Rajoitustoimenpiteet vammaisten lasten laitospalveluissa (oikeusasiamies.fi)
[155] KeVL 42 d §.
[156] KeVL 42 b § 2 mom. ja KeVL (519/1977, L:lla 1166/2022 säädetty) 23 §.
[157] KeVL 42 f §. Kiinnipitäminen ja HE 96/2015 vp.
[158] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 9.7.2015 ,Dnro 3001/4/14 ja 3851/4/14.
[159] KeVL 42 g §. Aineiden ja esineiden haltuunotto.

ja hoitosuunnitelmaan sekä erityishuolto-ohjelmaan[160]. Palvelu- ja hoitosuunnitelman tulee sisältää tiedot rajoitustoimenpiteistä, joita henkilön erityishuollossa arvioidaan jouduttavan käyttämään[161].

Puhelimen poisottaminen olisi kuvatussa tilanteessa johtanut paitsi henkilölle tärkeän harrastuksen keskeytymiseen, myös yhteydenpitomahdollisuuksien estymiseen tai rajoittumiseen. Kuvatussa tilanteessa kehitysvammainen oli yhteydessä lähiomaisiinsa omalla puhelimellaan. Vaikka kehitysvammalaki ei tunne yhteydenpitoon käytettävien laitteiden poisottamisesta rajoitustoimena, mielestäni asetelmassa olisi pitänyt tunnistaa, että harrastuksen tauottaminen olisi tosiasiallisesti voinut johtaa toiseen, henkilökohtaiseen vapauteen liittyvään rajoitukseen.

Kunnan (1.1.2023 lukien hyvinvointialueen) toimeksiannosta hoiva- ja asumispalveluita tuottavat yksityiset yritykset ovat vastuussa siitä, että niiden palveluksessa olevat tunnistavat omat ammattieettiset ja lainsäädännölliset velvoitteensa[162]. Olen jo aiemmin esittänyt valvontarakenteen luomista hyvinvointialueille.

## Sosiaalihuollon velvollisuudesta välttämättömän huolenpidon turvaamiseen

### *Välttämättömän huolenpidon turvaamisesta säädetään sosiaalihuoltolaissa*

Saan toisinaan ammattilaisten kysymyksiä siitä, mihin asti sosiaaliviranomaisen vastuu haavoittuvassa asemassa olevasta toimintakykyrajoitteisesta henkilöstä ulottuu.

> *Eräässä tilanteessa sosiaalityöntekijä konsultoi minua sen vuoksi, että hän tunsi huolta 83-vuotiaan vaikeavammaisen asiakkaansa tilanteesta. Asiakkaan sairaus oli pitkälle edennyt ja hän liikkui pyörätuolilla. Asiakas asui ympärivuorokautisessa asumispalvelussa, mutta hän toivoi pääsevänsä takaisin omaan kotiinsa.*
>
> *Asiakkaan koti oli hissittömän kerrostalon 3. kerroksessa. Pyörätuolin käyttämiseksi yhtiöön oli kuitenkin asennettu nk. porraskiipijä. Asiakas tarvitsi ammattilaisten näkemyksen mukaan jatkuvasti toisen henkilön apua vuorokauden eri aikoina, myös öisin, sillä hän ei kyennyt käymään vessassa tai siirtymään itsenäisesti. Raajojen hallinnan heikkouden vuoksi hän ei kyennyt kannattelemaan esineitä. Iästään huolimatta asiakas ei kärsinyt muistisairaudesta.*
>
> *Ammattilainen mietti, mitä tapahtuu, jos asiakas päättää kotiinsa palata. Mikä on ammattilaisen oma vastuu tilanteessa? Hän koki, että jos jotain asiakkaalle tämän kotona asuessa tapahtuisi, vastuu tapahtumasta sysättäisiin yksikölle ja päätöksentekijälle (so. yksittäiselle ammattilaiselle) sen vuoksi, että nämä ”ovat sallineet muuton kotiin”.*

[160] KeVL 42 a § 1 mom.
[161] KeVL 42 a § 2 mom. 5 kohta.
[162] KeVL 42 a §:n 5 mom. mukaan erityishuoltoa annettaessa on huolehdittava siitä, että erityishuollon toimintayksikön henkilökunta perehdytetään ja ohjeistetaan työmenetelmiin ja keinoihin, joiden avulla tuetaan ja edistetään erityishuollossa olevien henkilöiden itsenäistä suoriutumista ja itsemääräämisoikeuden toteutumista. Erityishuollon toimintayksikön henkilökuntaan kuuluvat sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilöt koulutetaan rajoitustoimenpiteiden käyttöä edellyttävien tilanteiden ennalta ehkäisemiseen ja rajoitustoimenpiteiden asianmukaiseen käyttämiseen.

Ottamatta tässä kohtaa kantaa siihen, millä eri tavoilla vaikeavammaisen henkilön omassa kodissaan asuminen olisi voitu turvallisesti toteuttaa, kiinnitän huomioni ammattilaisen huoleen omasta tai toimintayksikön vastuusta. Ammattilaiset pohtivat toisinaan, voidaanko heitä kenties syyttää asiakkaansa heitteillepanosta[163].

Sosiaalihuoltolain 46 §:n mukaan virkasuhteessa olevan sosiaalityöntekijän on tehtävä päätös niistä sosiaalipalveluista, joilla yhdessä turvataan 12[164] ja 13 §:n [165]mukaisesti erityistä tukea tarvitsevan muun asiakkaan välttämätön huolenpito ja toimeentulo sekä terveys ja kehitys, jos menettely on asiakkaan edun mukainen. Päätökset koskevat asiakkaan taikka hänen huolenpidostaan vastaavan henkilön tarvitsemia sosiaalipalveluja.

Apulaisoikeusasiamies toteaa ratkaisussaan, että voimassa olevat oikeusnormit ohjaavat siihen, että palvelujen tarve arvioitaisiin kokonaisvaltaisesti mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, jotta tilanteet eivät pääsisi kriisiytymään. Jos tilanne on jo kriisiytynyt, on kiireellisiin tilanteisiin reagoitava mahdollisimman nopeasti ja järjestettävä tarvittaessa välitöntä apua. [166]

Ammattilaisen kysymys kuvasti mielestäni asetelmaa, jota tulisi arvioida tarkemmin hyvinvointialueilla.

***Erityistä tukea tarvitseva asiakas tarvitsee enemmän aikaa sopeutuakseen palveluidensa muutoksiin***

Lähtökohtaisesti sosiaalipalvelujen vastaan ottaminen on vapaaehtoista. Jos asiakkaan välttämättömän huolenpidon toteutuminen on vaarassa, syntyy sosiaalihuollon viranomaisille apulaisoikeusasiamiehen mukaan kuitenkin toimintavelvollisuus. Jos asiakkaalla on erityisiä vaikeuksia ottaa vastaan hänelle tarjottavaa apua, on viranomaisten otettava tämä toiminnassaan huomioon.[167]

Erityistä tukea tarvitseva asiakas tarvitsee todennäköisesti tavanomaista enemmän aikaa sopeutuakseen palveluissa tapahtuviin muutoksiin. Jotta tarpeettomilta muutoksilta voitaisiin välttyä, on erityisen tärkeää, että palvelujen tarpeen arvioinnissa on alusta alkaen riittävästi asiantuntemusta ja asiakkaan mielipiteen selvittämiseen varataan riittävästi aikaa.

Apulaisoikeusasiamies totesi eräässä ratkaisussaan, että hyvinvointiyhtymän tekemät virheet olivat vakavia, kun päätöksenteossa ei ollut noudatettu sosiaalihuoltolain 46 §:ä. Lainsäädännön lähtökohtana hänen mukaansa on, että sosiaalihuollon ammattihenkilöt varmistavat omalla toiminnallaan, että haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt saavat välttämättömän huolenpidon. Huolenpito on voitava turvata silloinkin, kun henkilöllä ei ole lähettyvillään omaisia tai muita läheisiä. Riittävä ravinto sekä elinympäristö, joka ei vaaranna henkilön terveyttä ovat ehdottomia edellytyksiä välttämättömän huolenpidon turvaamiseksi.[168]

---

[163] Henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista säädetään rikoslain 21 luvussa. Rikoslain 21 luvun 14 §:n mukaan heitteillepanolla tarkoitetaan tilannetta, jossa joku saattaa tai jättää toisen henkilön avuttomaan tilaan, vaikka hänellä olisi velvollisuus tästä huolehtia. Säännöksen mukaan se, joka saattaa toisen avuttomaan tilaan tai jättää sellaiseen tilaan henkilön, josta hän on velvollinen huolehtimaan, ja siten aiheuttaa vaaraa tämän hengelle tai terveydelle, on tuomittava heitteillepanosta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

[164] SHL 12 §: Välttämättömän huolenpidon ja toimeentulotuen turvaaminen. Säännös ottaa kantaa kiireellisiin ja nk. tavanomaisiin tilanteisiin.

[165] SHL 13 §: Lapsen terveyden ja kehityksen turvaaminen. Säännös (2 mom.) velvoittaa siihen, että palveluiden on tuettava vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa.

[166] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 29.11.2022, EOAK/6600/2021. Saatavilla: Psykiatrisen potilaan oikeus välttämättömään huolenpitoon (oikeusasiamies.fi)

[167] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 29.11.2022

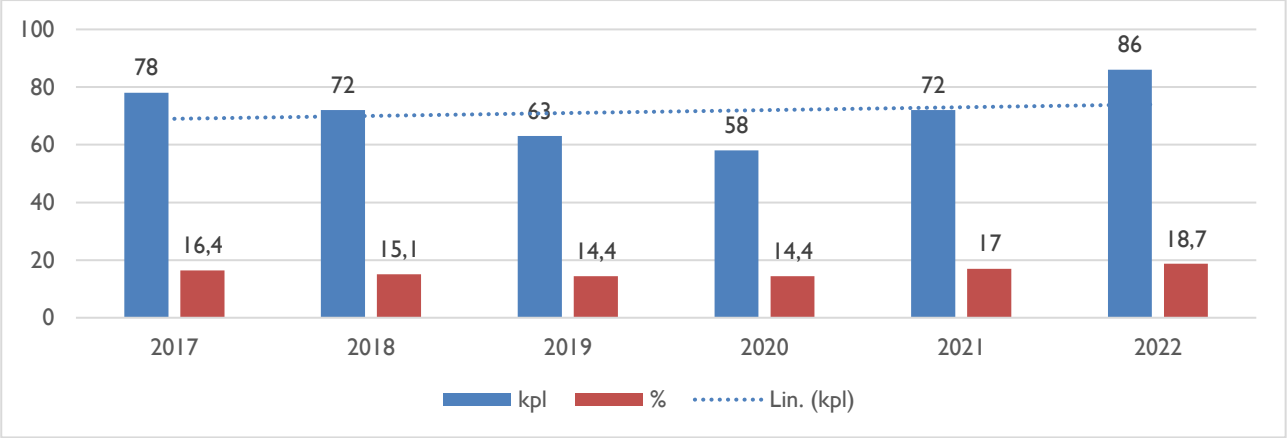
[168] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 29.11.2022.

Sosiaalialan ammattilaisilla on velvollisuus asettua yhteiskunnalliselta asemaltaan heikoimpien ryhmien puolelle, tukea ihmisiä vaikeissa elämäntilanteissa ja tuoda tietoa kohtuuttomista tilanteista ja syrjivistä rakenteista poliittiseen päätöksentekoon. Sosiaalialan työtä säätelee lainsäädäntö, mutta lainmukaisuus ei aina takaa oikeudenmukaisuutta. Siksi arjen valintoja ohjaamaan tarvitaan vahvaa ammattietiikkaa.[169]

## 2.5 Vanhustenhuolto

Ikäihmisten sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin ja vanhuspalvelulain mukaisiin menettelytapoihin ja ikäihmisten kotihoitoon liittyviä yhteydenottoja tuli yhteensä 86. Näistä 13 koski kotihoitoa. (Kuvio 8). Vanhusten palveluissa yhteydenottajista 54 prosenttia on omaisia, läheisiä tai laillisia edustajia. Yhteydenotoista noin 45 prosenttia kohdistui Hämeenlinnaan (ja sen ostopalveluyksiköihin), 22 prosenttia Hausjärveen, 9 prosenttia Forssan hyvinvointikuntayhtymään ja 8 prosenttia Akaan kaupunkiin.

*Kuvio 8: Vanhustenhuollon yhteydenotot sosiaaliasiamiehelle vuosina 2017–2022, kpl ja % kaikista yhteydenotoista*




### Asiakasturvallisuuteen liittyviä näkökohtia

Asiakasturvallisuuden käsitteelle ei löydy lainsäädännöstä selvää määritelmää. Asiakasturvallisuuden lähikäsitteitä ovat ”laatu”, ”hyvä kohtelu”, ”asiakkaan oikeudet ja oikeusturva” ja ”turvallisuus”, mutta se myös eroaa näistä. Arkiajattelussa asiakasturvallisuus kytkeytyy selvimmin puutteelliseen hoivaan ja huolenpitoon. Palvelun laatuvaatimuksia sisältyy paitsi sosiaalihuollon yleislakeihin (asiakaslaki ja sosiaalihuoltolaki), myös erityislainsäädäntöön (esim. vanhuspalvelulaki).

Asiakasturvallisuus on sellaista palvelujen järjestämistä, tuottamista ja toteuttamista, että

- asiakas saa tarvitsemansa palvelun oman *etunsa mukaisella tavalla*;
- palvelusta aiheutuu asiakkaalle mahdollisimman *vähän haittaa;*
- asiakkaan fyysinen, psyykkinen, sosiaalinen ja taloudellinen *turvallisuus ei vaarannu.*[170]

[169] Talentian verkkosivut. [Luettu 27.1.2023.] Saatavilla: Sosiaalialan ammattietiikka | Talentia
[170] Kurki, Jylhä ja Kekoni (toim.) (2021) Asiakasturvallisuus sosiaali- ja terveysalalla. Gaudeamus. Tallinna, ss. 16–17. Korostus tässä.

Käytännön toiminnassa asiakasturvallisuus tarkoittaa, että sekä organisaatiot että sosiaalihuollon ja terveydenhuollon ammattilaiset noudattavat eettisesti kestäviä periaatteita ja toimintakäytäntöjä, joilla varmistetaan asiakkaan viivytyksetön palveluiden saaminen, palvelun asianmukainen toteuttaminen ja asiakkaan oikeuksien toteutuminen.[171]

***Vanhusten kaatumiset tai kaltoinkohdelluksi joutuminen kuvastavat osaltaan asiakasturvallisuuden puutteita***

Minulle on välittynyt, että vanhusten ympärivuorokautista hoivaa tarjoavissa asumispalveluissa tapahtuu henkilövahinkoja, joista aiheutuu eriasteisesti kipua, särkyä ja kustannuksia[172]. Vanhus voi pudota alas wc-istuimelta saaden mustelmia tai vanhus voi joutua toisen asukkaan kaltoinkohtelemaksi.

Tiedossani on, että toinen asukas oli tönäissyt vanhuksen nurin siten, että kaadettu vanhus joutui lonkkaleikkaukseen. Tiedossani on myös naispuolisen vanhuksen joutuminen toisen asukkaan seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi.

> *Eräässä tilanteessa omainen kertoi 84-vuotiaan läheisensä joutuneen naapurihuoneen asukkaan pahoinpitelemäksi huhtikuussa 2022. Seurauksena oli mustelmia ja ruhjeita. Läheinen ei sairastanut muistisairautta. Omainen toivoi, ettei läheisen tarvitsisi kohdata pahoinpitelijäänsä päivittäin ruokailun yhteydessä, mutta yksikössä ei pidetty mahdollisena eriyttää ruokailua edes tilapäisesti.*
>
> *Läheinen tunsi pelkoa mahdollisia kohtaamistilanteita kohtaan. Hän oli pahoinpitelijän erikseen asiasta kysyessä todennut, että "et sinä ole pahoinpitelijä". Omainen mietti, onko muutoin hyvää palvelua antavassa asumisyksikössä mietitty kattavasti vaihtoehtoja tilanteen helpottamiseksi. Omainen oli pyytänyt eri ammattilaisilta (myös lääkäriltä) tukea tilanteen ratkaisuun siinä onnistumatta.*

Käsitykseni on, että sosiaalihuollon asiakasturvallisuutta lisäävät toimenpiteet vaativat vielä paljon työtä ja sen tunnistamista, että sosiaalihuollon asiakasturvallisuutta ei voi arvioida, tutkia tai seurata – ainakaan yksipuolisesti - terveydenhuollon mittareilla. Koska kunnat (jatkossa hyvinvointialueet) ostavat paljon sosiaalipalveluja, niiden täytyy huomioida palveluiden laatu ja asiakasturvallisuus palveluiden kilpailutuksessa. Asiakasturvallisuutta vaarantavat puutteet voivat johtaa siihen, että toimija suljetaan ulos hankintaprosesseista[173].

***Palvelutarpeiden selvittäminen säännöllisesti on edellytys palveluiden riittävyyden arvioinnille***

> *Eräässä tilanteessa omainen kuvasi, kuinka kotihoito 24.6. löysi 85-vuotiaan vanhuksen kaatuneena kotoaan. Läheinen kuljetettiin hoidettavaksi terveyskeskussairaalaan, josta hän kotiutui 1.7. iltapäivällä. Vielä saman päivän iltana kotihoidon työntekijä löysi vanhuksen jälleen kaatuneena lattialta makaamasta. Vanhus vietiin jälleen terveyskeskussairaalaan. Hän kotiutui 7.7, mitä omainen piti vanhuksen edun vastaisena.*
>
> *Omainen koki, että asunnon esteellisyys ja vanhuksen heikko kunto olisivat edellyttäneet läheisen sijoittumista johonkin kuntouttavaan asumispalveluyksikköön. Omaiselle kerrottiin, ettei vapaita paikkoja ole. Annettuaan palautetta tapahtumista kunnan kotihoidosta vastaavalle esihenkilölle, esihenkilö vetosi siihen, että "asiakkaalla on kotonaan itsemääräämisoikeus ja valitettavasti emme voi estää asiakasta liikkumasta kotonaan. Tämä aiheuttaa sen, että kaatuminen on mahdollista kaikkina vuorokauden aikoina."*

[171] Em. teos.
[172] Tästä myös Lohiniva-Kerkelä, Mirva (2022). Asiakasturvallisuuden oikeudellisia ulottuvuuksia sosiaalihuollossa. Julkaisussa: Janus vol. 30 (4) 2022, s. 328–342.
[173] Ks. aiempi viite. Lohiniva-Kerkelä, Mirva, s. 331, esim. Markkinaoikeuden ratkaisut MAO 179/21 ja MAO 542/2020.

Vanhuspalvelulain mukaan palvelut on sovitettava sisällöltään ja määrältään vastaamaan iäkkään henkilön kulloisiakin palveluntarpeita[174] ja jotka ovat hänen tarpeisiinsa nähden oikea-aikaisia ja riittäviä[175]. Mielestäni palvelun oikea-aikaisuudesta ja riittävyydestä ei voi varmistua ilman asianmukaista vanhuksen palvelutarpeen selvittämistä.

Pidän mahdollisena, että tilanteessa, jossa palvelut osoittautuvat riittämättömiksi tai epätarkoituksenmukaisiksi, vanhus ei ole saanut palvelutarpeitaan asianmukaisesti vanhuspalvelulain 15 §:n mukaisesti säännöllisesti selvitetyksi[176]. Tiedossani on, että osa vanhusten palveluissa toimivista ammattilaisista ei osaa käyttää RAI-arviointivälinettä vanhusten toimintakyvyn arvioinnissa. Kuitenkin hyvinvointialueen on huolehdittava, että lakisääteistä RAI-arviointivälineistöä käytetään myös silloin, kun iäkäs henkilö jo saa hyvinvointialueen järjestämiä palveluja ja hänen olosuhteissaan tapahtuu olennaisia muutoksia[177].

## Vahingonkorvauksen saaminen sosiaalihuollossa

Minulle välittyy, että ympärivuorokautista hoivaa tarjoavissa asumispalveluyksiköissä katoaa, rikkoutuu ja pilaantuu hoidettavien omaisuutta[178] ja tapahtuu myös vakavuudeltaan eriasteisia henkilövahinkoja. Minulle palautetta tulee lähes yksinomaan yksityisissä hoivayksiköissä tapahtuneista esine- ja henkilövahingoista.

> *Eräässä tilanteessa edunvalvojavaltuutettu haki korvausta Esperin asumisyksiköstä villavaatteiden kutistumisesta liian kuumassa vedessä pesemisen seurauksena, hoidettavan kadonneista jalkineista sekä kadonneesta yöpöydästä. Lisäksi hän haki erikseen korvausta hygieniahaalarien hankinta- ja korjauskuluista. Esperin asumisyksikön edustaja kieltäytyi ensi vaiheessa korvaamasta mitään.*
>
> *Edunvalvontavaltuutettu esitti korvaushakemuksen myös sijoittajakunnalle. Edunvalvontavaltuutetun oltua sosiaaliasiamieheen yhteydessä, päätti Esperin asumisyksikön edustaja korvata 220 euroa vahingonkorvausvaatimuksen ollessa 267 euroa.*

Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Vahingon korvaamiseen on vahingonkorvauslain mukaan sovellettava vahingonkorvauslain säännöksiä[179]. Vahingonkorvauslain 5 §:n mukaan esinevahinkona on korvattava esineen korjauskustannukset ja vahingosta aiheutuneet muut kulut sekä arvonalennus taikka tuhoutuneen tai hukatun esineen arvo ja lisäksi tulojen tai elatuksen vähentyminen.[180] Käsitykseni mukaan asiakas tai tämän laillinen edustaja voisi kohdistaa korvausvaatimuksen palveluntuottajaan, esimerkiksi yksityiseen sosiaalipalveluyritykseen, ja tarvittaessa viedä asia yleiseen tuomioistuimeen.

***Hyvinvointialueen tulee antaa vahingonkorvausasiassa päätös hallintolainkäytön järjestyksessä***

Apulaisoikeusasiamies toteaa, että samaa vahingonkorvausasiaa voidaan käsitellä yhtäältä hallintolainkäytön järjestyksessä ja toisaalta yleisessä tuomioistuimessa. [Ratkaisun antamisajankohtana kunnan] vahingonkorvausvaatimusta koskevaan päätökseen piti apulaisoikeusasiamiehen mukaan liittää kuntalain mukaiset ohjeet oikaisuvaatimuksen tekemiseen ja valitusosoitus hallinto-oikeudelle. [181]

---

[174] Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista (VanhusPL 980/2012 L:lla 604/2022 muutettu) 14 § 1 mom., voimaan 1.1.2023 lukien.
[175] VanhusPL, L:lla 604/2022 muutettu 13 § 1 mom.
[176] VanhusPL (L:lla 604/2022 muutettu) 15 §.
[177] VanhusPL (980/2012, L:lla 604/2022 muutettu) 15 a § 1 mom.
[178] Tästä myös esimerkiksi Helsingin Sanomat 16.8.2022. Saatavilla: Vanhusten hoivalaitoksissa kummallinen ilmiö: Katoavat vaatteet ja tavarat - Kaupunki | HS.fi
[179] Vahingonkorvauslaki (412/1974), 1 §
[180] Vahingonkorvauslaki, 5 §.
[181] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 11.9.2017, dnro EOAK/4661/2016. Saatavilla: 2016 (oikeusasiamies.fi)

Vahingon kärsineellä on tulkintani mukaan oikeus hakea korvausta kunnan sijasta 1.1.2023 lukien hyvinvointialueelta. Tällöin hyvinvointialueen vahingonkorvausta koskevaan (viranhaltija-) päätökseen tulee liittää hyvinvointialueesta annetun lain 16 luvun mukaiset ohjeet muutoksenhakuun[182].

Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Pasi Pölönen arvioi, että oikaisuvaatimusmenettelyn tarkoitus yhdistettynä kulloinkin sovellettavaksi tulevan asiaryhmän omiin tavoitteisiin (kuten sosiaalioikeudelliset tavoitteet ja asiakkaan näkökulma) voivat puhua sen puolesta, että korvauskysymysten käsittelyä osana oikaisumenettelyyn sisältyvää tarkoituksenmukaisuusharkintaa ei suljettaisi pois kategorisesti tai täysin ehdottomasti. Tällöin kyse ei ole vahingonkorvauslain soveltamisesta, vaan viranomaisen harkintavallan piiriin kuuluvasta tarkoituksenmukaisuusharkinnasta.[183]

Apulaisoikeusasiamies arvioi, että on hyvän hallinnon mukaista neuvoa mahdollisuudesta saattaa yksityisoikeudellinen vahingonkorvausvaatimus haastehakemuksella käräjäoikeuden käsiteltäväksi. Kun asiakkaalle annetaan riittävää ohjausta, hän voi paremmin arvioida käytettävissä oleviaan oikeussuojakeinoja.

Vaikka lähtökohtana on, että viranomaisella on neuvontavelvollisuus vain sen toimivaltaan kuuluvissa asioissa ja sen toimivallan puitteissa, toimivallan rajoja on apulaisoikeusasiamiehen mukaan arvioitava joustavasti ja pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen. Neuvontaa on annettava tarpeen mukaan. Neuvojen tarpeellisuutta arvioitaessa tulee muun muassa ottaa huomioon yksilön mahdollisuus itse selviytyä asian hoitamisesta, asian laatu ja monimutkaisuus. [184]

***Vahingonkorvauskanne käräjäoikeuteen on mahdollinen, mutta monille se on mahdotonta***

Vaikka asiakkaalla tai tämän laillisella edustajalla on oikeus nostaa vahingonkorvauskanne käräjäoikeudessa. arvioin vahingonkorvauskanteen käytön olevan hyvin harvinaista sosiaalihuollossa. Syynä tähän on se, että haavoittuvassa asemassa olevilla sosiaalihuollon (asumis)palveluita käyttävillä ei ole itsellään edellytyksiä nostaa kannetta, jos heillä ei ole laillista edustajaa[185]. Koska käräjäoikeuskäsittelystä voi muodostua kallis, jää vahingonkorvauskanne käytännössä useimmilta todennäköisesti tekemättä.

***Sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturva on vahingonkorvausasioissa potilaita heikompi***

Potilasvakuutuslain 2 §:n mukaan potilasvahingolla tarkoitetaan potilaalle annetun terveyden- ja sairaanhoidon yhteydessä aiheutunutta henkilövahinkoa[186]. Potilasvakuutuslaki ei korvaa esinevahinkoja. Terveydenhoidossa aiheutuneet lääkevahingot korvataan tuottamuksesta riippumatta lääkevahinkovakuutuksesta.[187]

Sosiaalihuollon asumispalveluissa tai kotihoidon palveluissa asukkaan kotona tehdään myös terveyden- ja sairaanhoidon toimenpiteitä ja niiden toteuttajina ovat usein nimenomaan terveydenhuollon ammattihenkilöt. Henkilöön vaikuttavia vahinkoja voikin tapahtua myös sosiaalihuollon palveluiden piirissä. Minulle tulleiden palautteiden perusteella tavallisimpia henkilövahinkoja ovat epäillyt lääkitysvirheet ja hoitotoimenpidevirheet sekä hoidettaville kaatumisten, horjahdusten, virheellisen nostoyrityksen ja putoamisten vuoksi syntyneet vahingot.

Vaikka sosiaalihuollon asumispalveluissa ja kotihoidossa usein työskentelee terveydenhuollon ammattihenkilöitä – lähihoitajia ja sairaanhoitajia – minulle välittyy, etteivät sosiaalihuollon asiakkaat tai heidän edustajansa

[182] HVA-laki, 16 luku. Oikaisuvaatimus ja aluevalitus.
[183] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 11.9.2017, dnro EOAK/4661/2016. Saatavilla: 2016 (oikeusasiamies.fi)
[184] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 11.9.2017.
[185] Sosiaaliasiamiehellä ei ole toimivaltaa edustaa ketään yksityisoikeudellisissa asioissa, kuten käräjäoikeuskanteissa.
[186] Potilasvakuutuslaki (948/2019) 2 § tuli voimaan 1.1.2021 lukien.
[187] Ks. tarkemmin Fimea. [Luettu 28.12.2022]. Saatavilla: Lääkevahingot - Fimea.fi - Fimea

osaa vaatia henkilöön liittyvistä vahingoista potilasvakuutuslain mukaisia korvauksia ja/tai korvausten saaminen on vaikeaa muun ohella potilasvakuutuslain säännösten näkökulmasta. [188]

***Onnettomuustutkintakeskus tutkii myös sosiaali- ja terveydenhuollon piirissä tapahtuneita onnettomuuksia***

Onnettomuustutkintakeskus (OTKES) tutkii nykyään myös sosiaali- ja terveydenhuollon piirissä tapahtuneita onnettomuuksia[189]. Tutkinta voi koskea laajavaikutteista tapahtumaa tai yksittäiselle asiakkaalle tai potilaalle tapahtunutta vahinkoa. OTKES päättää tutkinnan käynnistämisestä tapauskohtaisesti. Tutkinta käynnistetään, jos sen arvioidaan tuottavan merkittävää tietoa sosiaali- ja terveydenhuollon yleisen turvallisuuden parantamiseksi. Tutkintapäätökseen vaikuttavat myös seurausten vakavuus, tapahtuman toistuvuus, yhteiskunnallinen merkittävyys sekä se, että aiheuttiko tapahtuma vaaraa usealle potilaalle tai asiakkaalle.[190]

***Sosiaalihuollon ammattilainen voi tehdä ilmoituksen OTKES:lle***

Turvallisuustutkintalain mukaan Onnettomuustutkintakeskukselle tulee viipymättä ilmoittaa tapahtumasta, joka ilmoittajan arvion mukaan voi tulla turvallisuustutkintalain mukaisesti tutkittavaksi.

Ilmoitusvelvollisuus on muun muassa pelastustoimiin osallistuvalla viranomaisella, aluehallintovirastolla, muulla turvallisuutta valvovalla viranomaisella omalla toimialallaan sekä sillä, joka on vastaanottanut onnettomuutta tai vaaratilannetta koskevan ilmoituksen[191]. Ilmoituksen voi tehdä myös esimerkiksi sairaanhoitopiirin, sairaalan, terveysaseman tai sosiaalipalveluiden edustaja tai sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilainen.[192]

## Rajoitustoimenpiteistä vanhustenhuollossa

***Sosiaalihuollon lainsäädäntö ei tunne rajoittavia asusteita, vaikka niiden käyttö on tavallista***

Edellä mainittu Esperin yksikkö edellytti, että asiakas kustantaa itse hoitoonsa käytettävät hygieniahaalarit ja myös kahdet nk. lonkkahousut. Haalareiden hinta oli noin 80 euroa/kpl ja haalareita oli yhteensä kolme. Lonkkahousujen hinta oli yhteensä noin 100 euroa. Haalarit olivat edunvalvontavaltuutetun mukaan käytössä aina öisin, minkä vuoksi haalareiden vetoketjut rikkoutuivat käytössä.

Edunvalvontavaltuutettu ihmetteli, oliko Esperillä oikeus edellyttää asukkaiden tai heidän (laillisten) edustajiensa hankkivan omalla kustannuksellaan rajoittavia asusteita ja minkälainen vastuu palveluntuottajalla on asukkaiden omaisuuden rikkoutumisesta. Sosiaalihuollon lainsäädäntö ei tunne vanhuksiin kohdistettavia rajoitustoimia eikä siten rajoittavien asusteiden käyttöä. Lainsäädännöstä ei löydy myöskään suoraan vastausta siihen, kenellä on vastuu kustantaa esim. rajoittavat asusteet.

[188] Terveydenhuoltoon liitetään joskus käsite ”ankara vastuu” eli tuottamuksesta riippumaton vastuu. Korvausvelvollisuus ei edellytä esimerkiksi huolimattomuutta tai jonkin velvollisuuden laiminlyömistä. Tiedossani ei ole, että sosiaalihuollon piirissä olisi sovellettu ankaran vastuu käsitettä. [Luettu 28.12.2022]. Saatavilla: Oikeustiede: ankara vastuu – Tieteen termipankki

[189] OTKES:in tiedote 6.10.2021. Saatavilla: Onnettomuustutkintakeskus on käynnistänyt sosiaali- ja terveydenhuollon tutkintahaaran - Onnettomuustutkintakeskus (turvallisuustutkinta.fi)

[190] OTKESin tiedote 21.9.2022. Saatavilla: T2022-01 Kotona asuneen ikääntyneen pariskunnan tilan heikkeneminen ja avun puuttuminen Pöytyällä 7.9.2022 - Onnettomuustutkintakeskus (turvallisuustutkinta.fi)

[191] Turvallisuustutkintalaki (525/2011), 16 §.

[192] OTKESin tiedote 6.10.2021.

***Hyvinvointialue voi joutua kustantamaan rajoittavan asusteen hankinnan***

Rajoittavan asusteen käyttö perustuu tällä hetkellä sosiaalihuollon asiakkaiden kohdalla lääkärin hoitoratkaisuun. Käsitykseni mukaan hygieniahaalarin käyttöön turvaudutaan pääosin muistisairailla. Ennen kuin lääkäri tekee rajoittavaa asustetta koskevan hoitoratkaisun, hänen on arvioitava muun ohella, onko rajoitus (muistisairaan) vanhuksen edun mukainen[193] ja onko rajoitus oikeassa suhteessa suojeltavaan etuun nähden (nk. suhteellisuusperiaate).

Sen lisäksi rajoittavan asusteen käytön on oltava vanhuksen hoidon ja huolenpidon tarkoituksen toteuttamisen kannalta perusteltu (nk. tarkoitussidonnaisuuden periaate) eivätkä muut, lievemmät keinot ole tilanteeseen soveltuvia (välttämättömyys).

Eduskunnan oikeusasiamies arvioi ratkaisussaan, että kaupunki menetteli virheellisesti, kun se kieltäytyi korvaamasta vaikea-asteista Alzheimerin tautia sairastavalle, tehostetussa palveluasumisessa asuvalle vanhukselle hänen maksamiaan hygieniahaalarin hankintakustannuksia. Apuvälineasetuksen mukaan lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineinä luovutettavien välineiden yhtenä tarkoituksena on tukea, ylläpitää tai parantaa toimintakykyä jokapäiväisissä toiminnoissa. Oikeusasiamies piti selvänä, että hygieniahaalarilla on tällaisia vaikutuksia, joten apuvälineasetus ei sulje hygieniahaalaria pois lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineistä. [194]

***Läheisten käyntien estäminen koronaan vetoamalla***

> *Eräässä tilanteessa vaimolle ilmoitettiin syyskuussa 2022, että hän ei saa viikkoon käydä tapaamassa puhumatonta, muistisairasta miestään eikä hän myöskään saisi kuljettaa tätä ulkoilemaan, koska "yksikössä oli ilmennyt koronaa". Mies asui kunnan omassa ympärivuorokautisessa palveluasumisessa, jossa vaimo oli käynyt päivittäin syöttämässä ja ulkoiluttamassa miestään jo pidempään.*
>
> *Mies ei päässyt huoneestaan itsenäisesti pois. Vaimo koki, että jos hän ei saa mennä tapaamaan miestään, tämä on käytännössä yksin huoneessaan koko viikon. Miehen huone sijaitsi lähellä pääovea, minkä vuoksi ulkoilemaan vieminen olisi onnistunut ilman yksikön muissa tiloissa liikkumista. Miehellä ei ollut todettu koronaa ja vaimo kertoi käyttävänsä aina maskia.*
>
> *Yksikön esihenkilön mukaan vierailuoikeutta "ei voida antaa jollekin, koska sitten muutkin vaativat". Vaimon soitettua lääkärille vierailukiellosta, lääkäri oli todennut, että vaimo "kuulosti uhkaavalta". Jonkin ajan kuluttua vaimolle selvisi, että hänen "poikkeuksellisesti" sallittiin vierailla miehensä luona kerran päivässä ja viedä tätä ulkoilemaan kerran päivässä. Vaimon ei sallittu pukevan tai noutavan miestään ulkoilutuskerroille. Vaimoa askarrutti, miten suuri valta viranomaisilla voi olla.*

Kanta-Hämeeseen sijoittuvassa tilanteessa oli kysymys siitä, millä tavoin omaisen vierailuihin suhtauduttiin tilanteessa, jossa asumisyksikössä oli todettu koronaa. Tartuntalain mukaan potilaan oikeutta tavata karanteeni- tai eristämispaikan ulkopuolisia henkilöitä voidaan rajoittaa, jos se on *välttämätöntä yleisvaarallisen tai yleisvaaralliseksi perustellusti epäillyn tartuntataudin leviämisen ehkäisemiseksi*. Päätöksen tapaamisoikeuden rajoittamisesta tekee virkasuhteinen hyvinvointialueen tartuntataudeista vastaava lääkäri.[195]

Lisäksi kiireellisissä tilanteissa julkisessa terveydenhuollossa toimiva laillistettu lääkäri voi päättää tapaamisen rajoittamisesta *enintään kolmeksi (3) päiväksi*, jos se on välttämätöntä tartuntataudin leviämisen estämiseksi ja jos hän suorittamansa tutkimuksen perusteella toteaa, että päätöksen tekemisen edellytykset ovat olemassa[196]. Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännön perusteella asumispalveluissa pitää noudattaa

[193] Sosiaalihuoltolaki (1301/2014), 4 §: asiakkaan etu; vanhuspalvelulaki (980/2012), 1 §.
[194] Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2017, K 16/2018 vp., s. 222–223. Saatavilla: https://www.oikeusasiamies.fi/documents/20184/42383/2017-fi/07c82b12-87ac-4c57-971f-e073ff880d3c
[195] Tartuntatautilaki, 69 §. Säännöksen 2 momentti on tullut muutettuna voimaan 1.1.2023 lukien.
[196] Tartuntatautilaki 70 § 1 mom. Korostus tässä.

myös nk. suhteellisuusperiaatetta eli valitun toimenpiteen pitää olla oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden.

Koronan osalta arvioitiin lokakuussa 2022, ettei se enää ole yleisvaarallinen tartuntatauti, joihin liittyvistä toimenpiteistä säädetään erikseen.[197] Minulle ei selvinnyt, kuka (julkisessa terveydenhuollossa toimiva lääkäri) vierailukiellosta oli päättänyt ja missä asemassa hän oli. Vaikka vierailukielto oli ensin omaiselle annettu, se muuttui hänen otettuaan yhteyttä lääkäriin. Ts. yhden omaisen aktiivisuus muutti suhtautumistapaa yhden hoidettavan kohdalla. Samaan aikaan muiden yksikössä asuvien läheisvierailut estyivät viikon ajaksi. Mielestäni tilanteessa ei toimittu hyvän hallinnon mukaisesti.

## Sosiaalihuollon asiakasmaksun korottaminen takautuvasti

> *Eräässä tilanteessa omainen ihmetteli 76-vuotiaalle läheiselleen määrätyn asiakasmaksun määrää ympärivuorokautisessa palveluasumisessa. Asiakasmaksujen määrittely oli ruuhkautunut kunnassa merkittävästi 1.7.2021 voimaan tulleen maksulain muutoksen seurauksena.*
>
> *Kunta oli 27.10.2021 tehnyt voimaan tulleen maksulain mukaisen maksupäätöksen. Kunta oli päätöksellään korottanut takautuvasti 1.7.2021 lukien läheisen asiakasmaksua siten, että maksu oli 1 607,50 euroa kuukaudessa, kun se aiemmin oli ollut noin 1 330 euroa. Omainen pyysi maksupäätöksen tarkistamista. Uusi maksupäätös annettiin 27.11.2021 takautuvasti 1.7.2021 lukien siten, että maksuksi määriteltiin 1 521,92 euroa kuukaudessa.*
>
> *Läheisellä oli tulona työeläke ja erityishoitotuki. Hoivamaksun lisäksi läheinen joutui maksamaan vuokraa 375 euroa kuukaudessa, mutta omaista ei ollut ohjeistettu asumistuen hakemiseen. Omainen teki asiakasmaksupäätöksestä oikaisuvaatimuksen, johon annettiin 22.3.2022 hylkäävä päätös. Oikaisuvaatimukseen annetussa päätöksessä ei otettu kantaa siihen, oliko kunnalla 1.7.2021 voimaan tulleiden asiakasmaksulain muutosten perusteella oikeus takautuvasti korottaa asiakasmaksua.*

Apulaisoikeusasiamies on arvioinut eräässä ratkaisussaan, oliko kunta voinut muuttaa kantelijan perheen varhaiskasvatusmaksua koskevaa päätöstä takautuvasti asiakkaan vahingoksi maksua korottamalla[198].

***Maksun tarkistamisen edellytykset ovat asiakasmaksulaissa erikseen säädetty***

Asiakasmaksulain 10 j §:n 1 momentin mukaan asiakasmaksua on tarkistettava kunnan (1.1.2023 lukien hyvinvointialueen) aloitteesta silloin, jos: 1) asiakkaan tai hänen perheensä tulot ovat muuttuneet; 2) asiakkaan tai hänen puolisonsa oikeus 10 c, 10 d tai 10 g §:ssä säädettyihin vähennyksiin on muuttunut; 3) perheen olosuhteet ovat muuttuneet; 4) maksu osoittautuu virheelliseksi; 5) asiakkaalle laadittua asiakassuunnitelmaa muutetaan siten, että sillä on vaikutusta asiakasmaksun suuruuteen; 6) kunnan (1.1.2023 lukien hyvinvointialueen) maksuperusteita muutetaan siten, että sillä on vaikutusta asiakasmaksun suuruuteen.

Lain perusteluiden mukaan 10 j §:n 1 momentin 6 kohdan mukainen tarkistusperuste tulisi sovellettavaksi esimerkiksi silloin, jos kunta olisi aiemmin perinyt jostakin maksukyvyn mukaan määräytyvästä maksusta pienemmän maksun kuin ehdotettu maksulaki mahdollistaa[199].

Jos maksua koskeva päätös on perustunut asiakkaan tai hänen edustajansa antamiin virheellisiin tietoihin, maksu voidaan 10 j §:n 2 momentin mukaan oikaista takautuvasti enintään yhden vuoden ajalta.

[197] Tartuntatautilaki (1227/2016, L:lla 1149/2022 muutettu), 58 §.
[198] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 16.12.2019 EOAK/6735/2018. Saatavilla: 2018 (oikeusasiamies.fi)
[199] HE 129/2020 vp, yksityiskohtaiset perustelut, 10 j §

Kuvatussa tilanteessa kunta ei siis kyennyt ruuhkautuneen työtilanteen vuoksi määrittelemään uutta maksua heinäkuun 2021 aikana, vaan laati uuden maksupäätöksen vasta 27.10.2021 siten, että päätöksen oikeusvaikutukset alkoivat takautuvasti. Kunta oli tiedottanut maksujen tulevista muutoksista, mutta epäselväksi oli jäänyt, miten tiedotus oli tavoittanut eri asiakkaita ja/tai heitä edustavia henkilöitä[200].

Tilanteessa hoidettavana olevan asiakkaan tulot eivät olleet muuttuneet. Myöskään asiakkaan olosuhteissa tai asiakassuunnitelmassa ei ollut tapahtunut muutoksia, sillä hän asui samassa ympärivuorokautista hoivaa tarjoavassa yksikössä samoilla tukitoimilla kuin aiemmin. Käsitykseni mukaan kuvatussa tilanteessa ei myöskään ollut kysymys siitä, että asiakas tai tämän edustaja olisivat toimineet virheellisesti tulojen ilmoittamisessa. Ainakaan asiakkaalle annetuissa päätöksissä ei missään vaiheessa väitetty asiakkaan tai tämän edustajan toimittaneen virheellisiä (tulo)tietoja.

***Asiakasmaksut tulevat voimaan lähtökohtaisesti päätöksen teosta lukien, eivät taannehtivasti***

Kuvatussa tilanteessa asiakkaalle annetussa maksupäätöksessä ei kuvattu niitä syitä, joiden vuoksi aiempaa korkeampaa maksua alettiin periä takautuvasti 1.7.2021 lukien 27.10.2021 tehdyllä päätöksellä. Mielestäni päätöksessä olisi pitänyt erikseen todeta, että asiakasmaksun taannehtiva korottaminen voitiin tehdä maksulain 10 j §:n 1 momentin 6 kohdan perusteella. Ts. kunta oli aiemmin perinyt pienemmän tulosidonnaisen maksun kuin mitä voimaan tullut maksulaki mahdollisti[201]. Hallintolain 45 § 1 momentin mukaan päätös on perusteltava ja perusteluissa on mainittava sovelletut säännökset.

Mielestäni sosiaalihuollon asiakkaan edun ensisijaisuuden peruste olisi kuitenkin puoltanut tulkintaa, että aiempaa selvästi korkeampi maksu olisi määritelty aikaisintaan 27.10.2021 lukien, käytännössä kuitenkin 1.11.2021 lukien. Mielestäni hyvä hallinto oli edellyttänyt, että viimeistään oikaisuvaatimukseen annetussa päätöksessä olisi todettu erikseen takautuvan maksun määräämiseen perusteista ja mainittu säännökset.

Apulaisoikeusasiamies korostaa, että asiakasmaksujen oikaiseminen takautuvasti asiakkaan eduksi on aina mahdollista. Tällainen maksun oikaiseminen voi tapahtua asiakkaan vaatimuksesta tai viranomaisen omasta aloitteesta. Hyvään hallintoon kuuluu se, että mikäli viranomainen havaitsee, että se on määritellyt asiakkaan kannalta maksun virheellisesti, maksu oikaistaan viranomaisen aloitteesta. Asiakasmaksun muuttamisesta tulee tehdä oikaisuvaatimuskelpoinen päätös.

***Hyvinvointialueen täytyy varmistua muutoksenhakuohjeiden oikeasta sisällöstä asiakasmaksuasioissa***

Kiinnitin kuvatussa tilanteessa jälleen huomiota siihen. että oikaisuvaatimukseen annetussa päätöksessä muutoksenhakuohjeistus perustui kumottuun hallintolainkäyttölakiin (586/1990) ja siinä ilmoitettiin, että asiakasmaksuissa muutoksenhakuasian vireille panijalta peritään oikeudenkäyntimaksu sen mukaan kuin tuomioistuinmaksulaissa (1455/2015) säädetään[202]. Ohje oli tuolloin voimassa olleiden säännösten valossa lainvastainen. Olen kiinnittänyt samaan asiaan huomiota myös vuonna 2021[203].

---

[200] Ks. myös asiakasmaksuihin liittyvän etukäteistiedottamisen tärkeydestä Oikeusasiamiehen ratkaisu 10.10.2018 EOAK/5974/2017.Saatavilla: 2017 (oikeusasiamies.fi). Sen mukaan viranomaisella on korostuneempi tiedotus- ja selvittämisvelvollisuus silloin, kun sen käytännöissä tapahtuva muutos vaikuttaa tai tulee vaikuttamaan sosiaalihuollon asiakkaan etuihin tai oikeuksiin.

[201] Asiakasmaksulaki (734/1992, L:lla 1201/2020 säädetty) 10 j § 1 mom.

[202] Hallintolainkäyttölaki on kumottu kokonaan, kun laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) tuli 1.7.2021 lukien voimaan. Tuomioistuinmaksulain (1455/2015, L:lla 1203/2020 muutettu) 5 §:n 1 mom. 1 kohdan mukaan tuomioistuinmaksua ei peritä yksityishenkilön vireille panemissa asioissa, jotka koskevat sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain mukaan määrättyjä asiakasmaksuja. Muutettu säännös tuli voimaan 1.1.2021 lukien.

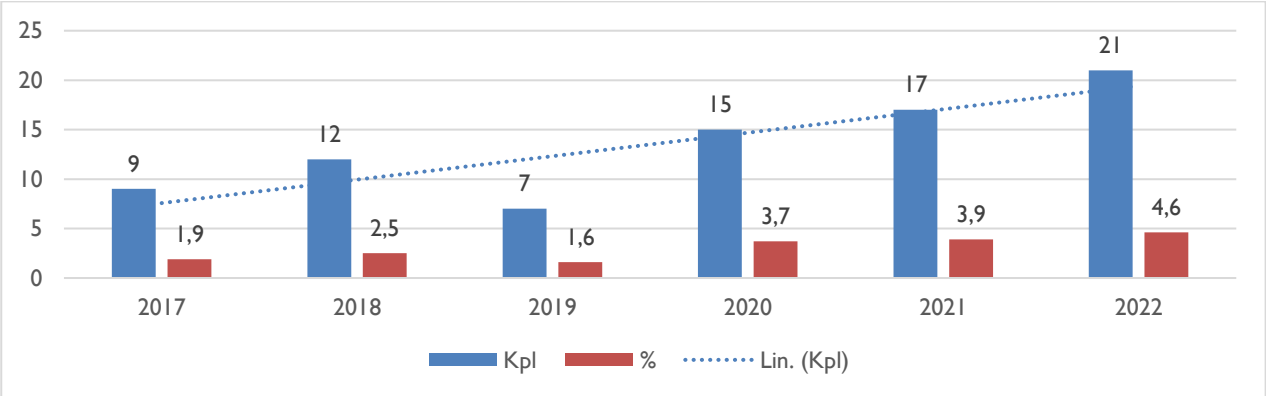
[203] Sosiaaliasiamiehen selvitys vuodelta 2021, s. 31.

Todettakoon tässä yhteydessä, että varhaiskasvatuksen maksuja koskevan valituksen käsittelystä voidaan periä kulloinkin voimassa oleva oikeudenkäyntimaksu.

## 2.6. Omaishoito

Omaishoitoa koskevia yhteydenottoja tuli yhteensä 21 (kuvio 9), joista 52 prosenttia kohdistui Hämeenlinnaan, 19 prosenttia Akaaseen ja 14 prosenttia Riihimäkeen.

*Kuvio 9: Omaishoidon tukea koskevat yhteydenotot sosiaaliasiamiehelle vuosina 2017–2022, kpl ja %*




### Omaishoidon palkkion määrään vaikuttavista seikoista

***Omaishoidon palkkion korottaminen, kun ostopalveluna hankittavat palvelut eivät toteudu***

*Eräässä tilanteessa kunta myönsi ostopalveluna perheen 14-vuotiaan lapsen huolenpitoon tämän kotona 30–40 h henkilökohtaista apua kuukaudessa. Päätös oli tehty 22.7.2021 ja se oli voimassa määräajan ajalla 10.8.2021 – 4.6.2022. Huoltaja kertoi 30.1.2022 hakeneensa korotusta omaishoidontukeen 1.9.2021 alkaen sen vuoksi, että perheelle ja lapselle vammaispalveluista myönnetyt palvelut kotiin eivät olleet 10.8.2021 lukien käytännössä toteutuneet. Palveluntuottaja A ei pystynyt tuottamaan perheelle myönnettyä apua sovitusti ja irtisanoi sopimuksen kunnan kanssa jo syyskuussa 2021.*

*Kunta oli sittemmin kääntynyt palveluntuottaja B:n puoleen. Tämä pystyi tuottamaan sovittua palvelua marraskuussa 2021 vain seitsemän (7) tuntia ja joulukuussa ei lainkaan. Palveluntuottaja B:n mukaan ”[kunnan] alueelle avustajien saaminen on haastavaa ja koronatilanne on tuottanut lisävaikeuksia”. Palveluntuottaja B:llä ei ollut 1.1.2022 lukien osoittaa henkilöstöä sovittuun palveluun.*

*Huoltaja etsi itse henkilön, jolle kunta päätti maksaa korvausta avustajana toimimisesta. Tästä huolimatta huoltaja joutui vähentämään työssäkäyntiään. Huoltaja koki, että perheen arki oli kuormittavaa ja hän koki perheen jääneen ilman riittäviä ja luvattuja tukitoimia. Kunta hylkäsi omaishoidon palkkion korottamista koskevan hakemuksen muun ohella sillä perusteella, että ”tukipalveluiden puutteellisuus ei ole peruste hoitopalkkion nostamiselle etenkään, kun korvaavaa palvelua on hankittu".*

Kiinnitin tilanteessa huomiota siihen, että perhe ei tosiasiallisesti saanut palvelua, joka heille oli lainvoimaisilla viranhaltijapäätöksillä myönnetty. Vaikka kunta oli hankkinut palveluita ostopalvelusopimuksiin perustuen, sillä säilyi järjestämisvelvollisuus perheen ja lapsen tarvitsemista palveluista.[204]

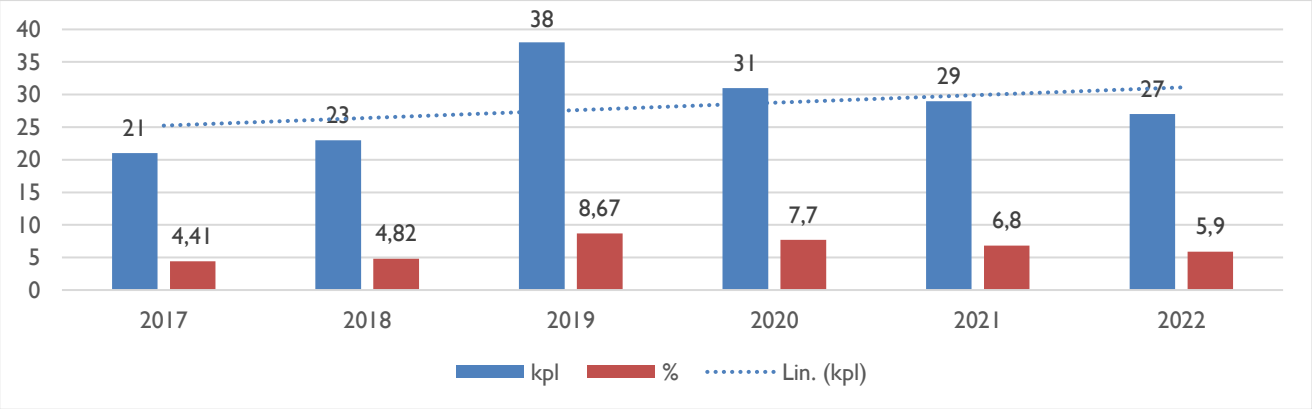
Kuvatussa tilanteessa viranhaltija vetosi kielteisessä päätöksessään siihen, että *"tukipalveluiden puutteellisuus ei ole peruste hoitopalkkion nostamiselle etenkään, kun korvaavaa palvelua on hankittu*". Täsmällisesti ottaen perhe ei ollut saanut "tukipalveluja", joista säädetään sosiaalihuoltolaissa, vaan alaikäiselle oli ostopalveluna myönnetty vammaispalveluin tarkoittamia tukitoimia (henkilökohtaista apua), joka on ns. subjektiivinen oikeus eli määrärahoista riippumaton palvelu.

Mielestäni kuvatussa tilanteessa viranhaltija olisi perustellusti voinut tulla myös toisenlaiseen tulkintaan huoltajan oikeudesta korkeampaan omaishoidontukeen asiakkaan edun ensisijaisuuden perusteella.

## 2.7. Asiakkaan tiedolliset oikeudet, tietosuoja sekä kirjaaminen

Arvioin tässä luvussa yhteydenottoja, joissa on kysymys asiakkaan oikeudesta tutustua itseään koskeviin tai laillisen edustajan oikeudesta tutustua alaikäistä lastaan tai täysi-ikäistä päämiestään koskeviin asiakastietoihin. Voin arvioida myös sosiaaliviranomaisen menettelyä asiakastietojen käsittelyyn, asiakastietojen kirjaamiseen ja luovuttamiseen liittyen. Kirjaamista koskevia palautteita on lisääntyvästi.

*Kuvio 10: Tietojen käsittelyyn liittyvien yhteydenottojen kehitys vuosina 2013–2022, kpl ja % kaikista yhteydenotoista*




***Kirjauksista tulee käydä ilmi, ovatko määritellyt hoitotoimenpiteet tehty***

> *Eräässä tilanteessa omainen ihmetteli läheiselle ympärivuorokautisessa asumispalvelussa tehtyjen kirjauksen vähäisyyttä. Omaisille oli annettu oikeus tutustua läheistä koskeviin potilasasiakirjoihin erikseen aiemmin tehdyn tietopyynnön perusteella.*
>
> *Läheisellä oli lääkärin määräys glaukooman hoitoon annettavista valmisteista. Omainen epäili, että lääkkeitä ei asumisyksikössä annettu määräyksen mukaisesti, koska läheisen huoneessa oli avaamat-*

[204] Kunnan järjestämisvelvollisuudesta esim. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 28.11.2022, dnro EOAK/6084/2021. Saatavilla: Perheen palvelujen järjestäminen kriisiytyneessä tilanteessa - Apulaisoikeusasiamies esittää hyvitystä

*tomia lääkepakkauksia, joiden olisi annostusohjetta noudatettaessa pitänyt jo kulua. Vaikka kirjauksissa oli yksi merkintä, että lääkettä oli annettu 2.9., epäselväksi jäi, miten lääkettä muutoin oli annettu. Lääke säilyi avattuna vain määräajan (28 pv.).*

*Omaiset miettivät myös, millä tavoin lääkärin 13.1.2022 antamaa nk. haaravyölupaa, yksikössä toteutettiin. Haaravyölupa oli annettu 3 kuukauden ajaksi läheisen pudottua pyörätuolista. Koska kirjauksia haaravyön käytöstä ei ollut, omaisille ei selvinnyt, missä laajuudessa vyötä oli käytetty.*

Saan vastaavia palautteita varsin usein nimenomaan yksityisiä sosiaalipalveluyrityksiä koskien. Sosiaalihuollossa kaikista tapahtumista, joissa asiakkaan asiaa on käsitelty, täytyy tehdä merkintä asiakaskertomukseen. Ympärivuorokautista hoivaa tarjoavissa asumispalveluissa on kysymys sosiaalipalvelusta. Nk. haaravyön käyttö rajoittaa henkilön omaehtoista liikkumista, vaikka se voi myös vähentää tapaturmariskiä.

Ympärivuorokautisissa asumispalveluissa toimii usein terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Heillä on velvollisuus laatia hoidettavan (esim. vanhuksen) sairaanhoitoa koskevia kirjauksia potilasasiakirja-asetuksen mukaisesti[205] Tällaiset tiedot ovat sosiaalihuollon potilastietoja, joita ei voi liittää Kanta-palveluihin osaksi varsinaisia terveydenhuollon potilastietoja.

Potilasasiakirjoihin, esimerkiksi potilaskertomukseen, tulee merkitä potilaan hyvän hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan turvaamiseksi tarpeelliset sekä laajuudeltaan riittävät tiedot. Merkintöjen tulee olla selkeitä ja ymmärrettäviä ja niitä tehtäessä saa käyttää vain yleisesti tunnettuja ja hyväksyttyjä käsitteitä ja lyhenteitä.[206] Jos haaravyön käytöstä ei ole kirjauksia, käytön asianmukaisuutta on mahdoton jälkikäteen arvioida. Kirjausten asianmukaisuutta myös rajoitustoimien kohdalla pitää mielestäni aina osana ostopalveluvalvontaa arvioida.

***Sosiaalihuollon asiakirjoja säilytetään eri mittaisia aikoja, osaa myös pysyvästi***

*Eräässä tilanteessa vuonna 1969 syntynyt henkilö halusi tietää menneisyydestään. Henkilö oli jo 20.8.2001 saanut muutamia itseään koskevia tietoja lastensuojelun sijaishuoltoon liittyen. Hän oli tämän jälkeenkin yrittänyt selvittää taustaansa eri tahoilta, mutta eri viranomaisten asiakirjoissa näkyvät päivämäärät vaikuttivat keskenään ristiriitaisilta.*

*Toisessa tilanteessa henkilö halusi tietää, mihin hänen pitäisi olla yhteydessä saadakseen tietoonsa häntä itseään koskevia sosiaalihuollon asiakirjoja vuosilta 1996–2001. Hän kertoi, ettei hän ollut saanut kunnan verkkosivuilta selvää vastausta tietojen pyytämisessä noudatettavasta menettelystä. Hän halusi tietää, keneltä asiaan saisi lisävalaistusta ja mitä tietojen pyytäminen tulee maksamaan.*

Sosiaalihuollon asiakasasiakirjoja on säilytettävä asiakasasiakirjalain 27 §:ssä tai lain liitteessä tarkoitettu aika. Tavallisin säilytysaika sosiaalihuollossa on 30 vuotta, mutta säilytysaika vaihtelee sekä sosiaalihuollon palvelutehtävän että asiakirjatyypin mukaisesti. Sosiaalihuollossa pisimpään säilytetään mm. perheoikeudellisiin palveluihin ja adoptioneuvontaan sekä lastensuojeluun liittyviä asiakasasiakirjoja. Lastensuojelussa säilytetään 120 vuotta kaikki asiakasasiakirjat lapsen syntymästä lähtien. Kuitenkin pysyvästi säilytetään lastensuojelun päätökset, suunnitelmat ja asiakaskertomukset.

Sellaiset sosiaalihuollon asiakirjat, jotka talletetaan sähköisesti asiakastietolaissa tarkoitettuun sosiaalihuollon valtakunnalliseen asiakastietovarantoon, säilytetään asiakasasiakirjalain 27 §:n mukaan pysyvästi lukuun ottamatta tositteita. Muut kuin asiakasasiakirjalain liitteessä mainitut paperi- tai muussa säilytysmuodossa olevat asiakasasiakirjat säilytetään pysyvästi siten kuin Arkistolaitos arkistolain (831/1994) 8 §:n 3 momentin nojalla määrää. Tällaisia ovat muun muassa 8., 18. ja 28. päivänä syntyneiden tiedot.

[205] Potilasasiakirja-asetus 94/2022, voimaan 1.2.2022 lukien.
[206] Potilasasiakirja-asetus (94/2022) 7 § 1 mom.

Hyvin vanhat asiakirjat ovat käytännössä paperisia dokumentteja (ns. analogisia tietoaineistoja) ja ainakin osa niistä voi olla arkistossa. Sosiaalihuollossa arkistointiperiaatteet voivat vaihdella paitsi palvelutehtävittäin myös organisaatioittain eli eri kunnissa arkistointitavat ovat voineet vaihdella.

***Asiakkaan tietopyyntö voi kohdistua kuntaan ja/tai hyvinvointialueelle***

Asiakkaiden tekemät tietopyynnöt voivat koskea sekä paperisena olevia että sähköisessä muodossa olevia asiakastietoja. Asiakkaan kannalta voi kuitenkin olla erittäin vaikeaa tietää, missä (kunnassa tai alueella) häntä koskevia sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietoja on. Vuonna 2022 tietopyynnön saattoi esittää kunnalle, jonka piti tietopyyntö julkisuuslaissa säädetyllä tavalla käsitellä.

Hyvinvointialueiden aloitettua työnsä kunnan järjestämisvastuulle kuuluvassa toiminnassa syntyneet asiakas- ja potilasasiakirjat ja niihin liittyvät hallinnolliset asiakirjat, kunnan hallinnassa olevat yksityisiltä palveluntuottajilta siirtyneet asiakas- ja potilasasiakirjat, kunnan sivistystoimen järjestämässä opiskeluhuollossa syntyneet kuraattorien asiakirjat siirtyivät sille alueelle, jonka alueeseen kunta kuuluu. Siirto koski niitä sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviin liittyviä asiakirjoja, joita ei ollut arkistoitu. [207]

***Arkiston säilyttämisestä ja tietopalvelukäytänteistä on sovittava kunnan ja hyvinvointialueen kesken***

Sosiaalihuollon arkistojen luettelointitavat aiheuttavat sen, että hyvinvointialueiden vastuulle siirtyvien asiakasasiakirjojen erottaminen kunnan arkistoista on joissakin tapauksissa työlästä. Vaihtoehtoinen toimintatapa on jättää arkisto yhdeksi kokonaisuudeksi, josta osaa hallinnoi kunta ja osaa hyvinvointialue. Myös tässä tapauksessa on riittävällä tarkkuudella määriteltävä, että mitkä tietoaineistot ovat kunnan ja mitkä hyvinvointialueen vastuulla. Arkiston säilyttämisestä ja tietopalvelukäytänteistä on sovittava kunnan ja hyvinvointialueen kesken.[208] Julkisuuslaissa säädetään erikseen arkistoon siirrettyjen salassa pidettäväksi säädettyjen asiakirjojen antamisesta[209]

Käytännössä hyvinvointialueelle siirtyvät sosiaalihuollon osalta sellaiset asiakasasiakirjat, jotka on laadittu sosiaalipalveluiden järjestämistä varten sekä esim. hallintokantelut ja muistutukset. Asiakkaiden kannalta on mielestäni välttämätöntä, että kunnissa ja alueilla arvioidaan, miltä osin (sosiaalihuollon) asiakastiedot ovat kuntien ja miltä osin alueiden vastuulla. Kuntien on myös kyettävä siirtämään sille mahdollisesti osoitettu tietopyyntö alueelle, jos alue hallinnoi pyydettyjä tietoja[210].

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta sallii sen, että kunta ja sosiaali- ja terveydenhuollon osalta 1.1.2023 lukien hyvinvointialue voi tietyissä tilanteissa periä maksuja sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen antamisesta[211]. Perittävistä maksuista on annettava toimielimen / aluehallituksen päätös ja asiakkaalle on annettava tieto perittävästä maksuista etukäteen, saavutettavissa olevilla tavoilla.

***Lastensuojeluilmoituksen näyttäminen ilmoituksen kohteelle***

> *Ammattilainen tiedusteli, miten hänen pitäisi toimia tilanteessa, jossa vanhempi halusi nähdä sosiaalitoimen postilaatikkoon toimitetun paperisen lastensuojeluilmoituksen kokonaisuudessaan. Vanhempi halusi selvittää kirjoitusasusta ja -tavasta, tunnistaisiko hän kuka ilmoituksen oli tehnyt. Vanhempi harkitsi rikosilmoituksen tekemistä lastensuojeluilmoituksen tekijästä, koska ilmoituksia oli tehty neljä*

[207] Sote-uudistuksen voimaanpanolaki (616/2021), 64 §. Ks. myös Hyvinvointialueiden tietoaineistojen siirto-ohjeet. Saatavilla: 1 Johdanto - Hyvinvointialueiden tietoaineistojen siirto-ohjeet - Oma työpöytä (yhteistyotilat.fi)
[208] Hyvinvointialueiden tietoaineistojen siirto-ohjeet. Saatavilla: 4 Ohje sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen käsittelystä - Hyvinvointialueiden tietoaineistojen siirto-ohjeet - Oma työpöytä (yhteistyotilat.fi)
[209] Julkisuuslaki (621/1999), 27 §.
[210] Hallintolaki 21 §.
[211] Julkisuuslaki (621/1999) 34 §.

*kappaletta ja hän koki ilmoitukset kiusaamisena ja kunniaansa loukkaavina. Ammattilainen halusi tietää, oliko vanhemmalla oikeus nähdä kaikki nimettömät ilmoitukset.*

Minulla ei ole toimivaltaa arvioida sitä, millä tavoin ammattilaisen olisi pitänyt kuvatussa tilanteessa toimia. Totean kuitenkin, että myös nk. tavallinen kuntalainen voi tehdä lastensuojeluilmoituksen. Kun viranomainen vastaanottaa lastensuojeluilmoituksen tai sosiaalihuoltolain 35 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen sosiaalihuollon tarpeessa olevasta, asiakirjasta tulee viranomaisen asiakirja, jonka antamisesta viranomaisen edustaja päättää[212].

Julkisuuslaki määrittelee salassapidettäviä asiakirjoja. Salassapidettäviä ovat esimerkiksi asiakirjat, jotka sisältävät tiedon henkilön ilmoittamasta salaisesta puhelinnumerosta tai tiedon matkaviestimen sijaintipaikasta, samoin kuin 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 salassapitoa ja hänellä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi.[213] Kuvatussa tilanteessa ilmoittaja ei ollut pyytänyt henkilötietojensa salaamista, vaan ilmoittaja oli tehnyt suoraan nimettömän ilmoituksen.

Sosiaalihuollossa asianosainen – esimerkiksi vanhempi tai huoltaja – voi pyytää alaikäistä lastaan koskevia salassapidettäviä tietoja nähtäväksi. Julkisuuslain mukaan hakijalla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (asianosainen), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn[214]. Lisäksi jokaisella on oikeus saada tieto hänestä itsestään viranomaisen asiakirjaan sisältyvistä tiedoista 11 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyin rajoituksin, jollei laissa toisin säädetä[215].

Asianosaisella, hänen edustajallaan ja avustajallaan ei ole oikeutta salassa pidettävään asiakirjaan, josta tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeätä yksityistä etua[216]. Asianosaisella ei myöskään ole oikeutta lastensuojelulain 25 §:n tarkoitetun ilmoituksen tai muun niihin verrattavan viranomaisen toimenpiteitä edellyttävän ilmoituksen tekijän salassa pidettäviin osoite-, puhelin- ja muihin vastaaviin yhteystietoihin, jos tiedon antaminen vaarantaisi todistajan, asianomistajan tai asianosaisen tai ilmoituksen tekijän turvallisuutta, etuja tai oikeuksia[217].

***Tieto viranomaisen asiakirjasta annetaan lähtökohtaisesti pyydetyllä tavalla***

Julkisuuslain 16 §:n mukaan viranomaisen asiakirjan sisällöstä annetaan tieto suullisesti taikka antamalla asiakirja viranomaisen luona nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste. Tieto asiakirjan julkisesta sisällöstä on annettava pyydetyllä tavalla. KHO on arvioinut, että myös salassapidettävästä sisällöstä tieto annetaan pääosin pyydetyllä tavalla, jollei pyynnön noudattaminen asiakirjojen suuren määrän tai asiakirjan kopioinnin vaikeuden tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle[218].Viranomainen voi antaa salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty[219]

[212] Julkisuuslaki (621/1999) 5 § 2 mom.
[213] Julkisuuslaki 24 § 1 mom. 31 kohta.
[214] Julkisuuslaki 11 § 1 mom.
[215] Julkisuuslaki 12 §.
[216] Julkisuuslaki 11 § 1 mom. 1 kohta
[217] Julkisuuslaki 11 § 1 mom. 7 kohta.
[218] Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu 12.10.2022,dnro 20737/2021. Saatavilla. KHO:2022:118 - Korkein hallinto-oikeus),
[219] Julkisuulaki 26 § 1 mom. 1 kohta.

Julkisuuslain 17 §:n mukaan viranomainen on tiedonsaantioikeuksista päätöksiä tehdessään ja muutoinkin tehtäviään hoitaessaan velvollinen huolehtimaan siitä, että tietojen saamista viranomaisen toiminnasta ei julkisuuslain 1 ja 3 § huomioon ottaen rajoiteta ilman asiallista ja laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista ja että tiedon pyytäjiä kohdellaan tasapuolisesti.

Käsitykseni mukaan huoltaja ja vanhempi ovat asianosaisia heistä tai heidän lapsistaan tehtyihin lastensuojelu- tai muihin huoli-ilmoituksiin. Asianosaisasema ei kuitenkaan kaikissa tilanteissa tuota vanhemmalle tai huoltajalle oikeutta viranomaisen asiakirjaan. Tietopyynnön esittäjälle on oikeus kielteisessä tilanteessa saada muutoksenhakukelpoinen päätös esittämäänsä tietopyyntöön julkisuuslaissa erikseen säädellyllä menettelyllä.

***Tutkintapyyntöilmoituksen teko poliisille ei vaikuta sosiaaliviranomaisen velvollisuuksiin***

Asianosainen voi tehdä kokemastaan aiheettomasta ilmoituksesta poliisille tutkintapyyntöilmoituksen. Tutkinnan käynnistäminen esim. epäillystä kunnianloukkauksesta on poliisin toimivaltaan kuuluva asia. Mikäli asianosainen vanhempi saa nimettömät ilmoitukset nähtäväkseen, hän voinee – ainakin joissakin tilanteissa – tunnistaa ilmoituksen laatijan. Voiko ilmoittajaan näissä tilanteissa kohdistua esimerkiksi väkivallan uhkaa? Asianosaisen vanhemman kannalta nimettömän ilmoituksen luovuttamatta jättäminen puolestaan voi johtaa siihen, että vanhempi ei pysty tekemään poliisille riittävän yksityiskohtaista tutkintapyyntöilmoitusta.

Sosiaaliviranomaisen on mielestäni kuitenkin arvioitava salassa pidettäviä viranomaisten asiakirjoja (esim. lastensuojeluilmoituksia) koskevat tietopyynnöt yksinomaan julkisuuslain ja asiakaslain[220] nojalla eikä esimerkiksi mahdollisen poliisitutkinnan edellytysten perusteella.

Nähdäkseni punnittavaksi tulee ainakin seuraavia näkökohtia: suojataanko esim. ilmoittajan erittäin tärkeää yksityistä etua vai suojataanko ensisijaisesti huoltajan / vanhemman / asianosaisen oikeutta tiedonsaantiin tilanteessa, jossa asiakirja voi tai on voinut vaikuttaa lapsen asian käsittelyyn.

[220] SHAL 3 luku.

# 3 Varhaiskasvatus

## Varhaiskasvatuspalveluiden oikeusturvakeinojen näkyminen kuntien verkkosivuilla

Varhaiskasvatuspalvelut kuuluvat sosiaaliasiamiehen tehtäväalueeseen[221]. Päätin selvittää, millä tavoin varhaiskasvatuspalveluja tarjoavat sopimuskunnat tiedottavat asiakkaitaan sosiaaliasiamiehestä ja muista varhaiskasvatuspalveluiden asiakkaiden oikeusturvakeinoista[222]. Pidän todennäköisenä, että suurin osa tällä hetkellä varhaiskasvatuspalveluja käyttävistä pystyvät etsimään tietoa kuntien verkkosivuilta.

*Taulukko 1: Varhaiskasvatuspalveluiden oikeusturvakeinojen ja sosiaaliasiamiehen yhteystietojen näkyminen Akaan ja Urjalan sekä Kanta-Hämeen kuntien verkkosivuilla223*

| Kunta | Sosiaaliasiamiehen yhteystiedot löytyvät kunnan varhaiskasvatuksen verkkosivustolla | Varhaiskasvatuspalveluiden käyttäjien oikeusturvaa kuvataan kunnan varhaiskasvatuksen verkkosivustolla |
|---|---|---|
| Akaa | - | |
| Urjala | - | |
| Hattula | - | |
| Hämeenlinna | - | |
| Janakkala | - | |
| Hausjärvi | - | |
| Loppi | - | |
| Riihimäki | - | |
| Forssa | - | Muistutusmahdollisuudesta todettu. |
| Humppila | - | |
| Jokioinen | - | |
| Tammela | - | |
| Ypäjä | - | Muistutus- ja kantelumahdollisuudesta todettu. |

[221] Varhaiskasvatuslaki (540/2018), 53 §. Ohjaus, neuvonta ja sosiaaliasiamies. Sosiaalihuollon asiakaslain (812/2000) 24 §:n tarkoitetun kunnan sosiaaliasiamiehen tehtävänä on myös varhaiskasvatuksen osalta neuvoa asiakkaita tämän lain soveltamiseen liittyvissä asioissa, avustaa asiakasta muistutuksen tekemisessä, tiedottaa asiakkaan oikeuksista, toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi sekä seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä selvitys vuosittain kunnanhallitukselle. Ehdotetun lain (HE 300/2022 vp.) mukaan varhaiskasvatuslain 53 §:n otsikko (Ohjaus, neuvonta ja sosiaaliasiavastaava) ja 2 momentti muutetaan: sosiaaliasiavastaavan toiminnan järjestämisestä varhaiskasvatuksen osalta säädetään potilasasiavastaavista ja sosiaaliasiavastaavista annetussa laissa ( / ).

[222] Selvityksen teki Tampereen yliopiston sosiaalityön harjoittelija Hanna-Mari Suhonen.

[223] Tiedot on luettu 14.4.2022.

***Varhaiskasvatuspalveluiden asiakkaiden tiedolliset oikeudet eivät toteudu riittävästi***

Muiden kuin Forssan ja Ypäjän kuntien varhaiskasvatussivustoilla ei taulukon (taulukko 1) perusteella ollut kerrottu muistutusmahdollisuudesta eikä muistutuslomaketta ollut kuntien verkkosivuilta saatavilla. Muistutusta ei ollut mahdollista tehdä myöskään sähköisellä lomakkeella. Kanteluntekomahdollisuudesta mainittiin ainoastaan Ypäjän varhaiskasvatussivustoilla. Varhaiskasvatuspalveluiden asiakkaille ei mielestäni ole asianmukaisesti kerrottu palvelun käyttäjien keskeisistä oikeussuojakeinoista (muistutuksesta ja kantelusta), joista säädetään varhaiskasvatuslaissa[224].

Kunnan toiminnasta on tiedotettava muiden ohella asukkaille ja palvelujen käyttäjille[225]. Kunnan tulee antaa riittävästi tietoja esim. kunnan järjestämistä palveluista. Julkisuuslain mukaan viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa[226].

Julkisuuslaissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien tarkoituksena on toteuttaa avoimuutta viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan[227]. Todettakoon tässä yhteydessä, että varhaiskasvatuspalvelut sisältävät sekä tosiasiallista hoitoa ja huolenpitoa että hallinnollista päätöksentekoa[228].

***Varhaiskasvatusta koskevassa viestinnässä on otettava huomioon asiakasryhmien tarpeet***

Kuntalain mukaan kunnan viestinnässä on käytettävä selkeää ja ymmärrettävää kieltä ja otettava huomioon kunnan eri asukasryhmien tarpeet[229].

Julkisuuslain mukaan viranomaisten on huolehdittava siitä, että yleisön tiedonsaannin kannalta keskeiset asiakirjat tai niitä koskevat luettelot ovat tarpeen mukaan saatavissa kirjastoissa tai yleisissä tietoverkoissa taikka muilla yleisön helposti käytettävissä olevilla keinoilla.[230]

***Sosiaaliasiamiehen yhteystiedot puuttuivat kaikkien sopimuskuntien varhaiskasvatussivustoilta***

Sosiaaliasiamiehen yhteystietoja ei löytynyt minkään sopimuskunnan varhaiskasvatussivustoilta. Kun sosiaali- ja terveyspalvelut siirtyvät hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle, varhaiskasvatuspalveluiden järjestämisvastuu säilyy kunnilla. Mielestäni kuntien tulee liittää myös sosiaaliasiamiestä koskevat tiedot varhaiskasvatussivustoille.

Sosiaaliasiamiehen tehtävänä on varhaiskasvatuksen osalta neuvoa asiakkaita asiakaslain soveltamiseen liittyvissä asioissa. Sosiaaliasiamiehen tulee myös tarvittaessa avustaa varhaiskasvatuksen asiakasta muistutuksen tekemisessä sekä tiedottaa varhaiskasvatuksen asiakkaan oikeuksista. [231]

Sosiaaliasiamies laatii vuosittain selvityksen, joka toimitetaan varhaiskasvatuksen järjestämisvastuille kunnille (kunnanhallituksille) myös sen jälkeen, kun sosiaalipalvelut siirtyvät hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle.

---

[224] Varhaiskasvatuslaki, 54 §.
[225] Kuntalaki (410/2015), 29 § 1 mom.
[226] Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (julkisuuslaki, 621/1999), 20 § 2 mom.
[227] Julkisuuslaki 3 §.
[228] Varhaiskasvatuspalvelut perustuvat viranhaltijan muutoksenhakukelpoiseen päätökseen (varhaiskasvatuslaki (540/2018, 18 §). Varhaiskasvatuksen asiakasmaksun määrittely puolestaan on julkisen vallan käyttöä mm. päivähoitomaksun ulosottokelpoisuuden vuoksi; varhaiskasvatuksen maksulaki (1503/2016), 19 §.
[229] Kuntalaki 29 § 3 mom.
[230] Julkisuuslaki 20 § 3 mom.
[231] Varhaiskasvatuslaki 53 § 2 mom.

***Varhaiskasvatuspalveluita käyttävä voi tehdä muistutuksen sosiaaliasiamiehen avustuksella***

Varhaiskasvatuksen laatuun tai siihen liittyvään kohteluun tyytymättömällä lapsen vanhemmalla tai muulla huoltajalla on oikeus tehdä muistutus toiminnasta vastaavalle päiväkodin johtajalle, toimipaikan vastuuhenkilölle tai varhaiskasvatuksen johtavalle viranhaltijalle[232].

Toimipaikan on tiedotettava asiakkailleen muistutusoikeudesta riittävällä tavalla sekä järjestettävä muistutuksen tekeminen asiakkaalle mahdollisimman vaivattomaksi. Muistutus tulee tehdä pääsääntöisesti kirjallisesti, mutta muistutus voidaan tehdä myös suullisesti erityisestä syystä.[233] Varhaiskasvatuslain 54 §:n säännös vastaa sosiaalihuollon asiakaslain 23 §:n 1 momentin säännöstä.

Muistutus on kirjattava ja käsiteltävä asianmukaisesti. Tämä tarkoittaa muun ohella sitä, että muistutuksen tekijän esittämiin seikkoihin otetaan kantaa ja vastaus perusteellaan. Kirjallinen vastaus tulee antaa kohtuullisessa ajassa eli noin yhden kuukauden kuluessa muistutuksen jättämisestä. Muistutuksen tekeminen ei rajoita asiakkaan oikeutta hakea muutosta hänelle annetuista varhaiskasvatuksen päätöksistä. Muistutuksen tekeminen ei myöskään vaikuta oikeuteen kannella asiasta esimerkiksi aluehallintovirastolle.[234]

Aluehallintovirasto voi kuitenkin siirtää sinne tehdyn kantelun kunnan asianomaiseen toimipaikkaan tai varhaiskasvatuksen johtavalle viranhaltijalle muistutuksena käsiteltäväksi. Toimipaikan on annettava vastauksensa tiedoksi siirron tehneelle valvontaviranomaiselle.[235]

***Varhaiskasvatuksen ammattilaisilla on velvollisuus epäkohtailmoituksen tekemiseen***

Työ- tai virkasuhteisen varhaiskasvatuksessa työskentelevän henkilön on ilmoitettava viipymättä varhaiskasvatuksen toimipaikan toiminnasta vastaavalle henkilölle, jos hän tehtävissään huomaa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamisessa tässä laissa säädetyn mukaisesti. Ilmoitus tulee tehdä kirjallisesti. Ilmoituksen vastaanottaneen henkilön on ilmoitettava asiasta varhaiskasvatuksen johtavalle viranhaltijalle.[236]

Ammattiliitto JHL:n tekemästä kyselyn mukaan ilmoitusvelvollisuus ei ole vakiintunut muun ohella siksi, että ilmoitusvelvollisuutta ei tunneta tai sen tulkitaan koskevan vain henkilöstön määrään liittyviä epäkohtia.[237] Ilmoitus tulee kuitenkin aina tehdä, mikäli varhaiskasvatuksen tavoitteet eli esim. lapsen hyvinvoinnin tai kasvun tai kehityksen tai oppimisen edellytykset ovat vaarantuneet. Ilmoitusta edellyttäviä tilanteita ovat sellaiset, joissa toiminta tai olosuhteet voivat johtaa varhaiskasvatuslain tai sen tavoitteiden toteutumisen vastaiseen tilanteeseen. Tällaisia voivat olla palvelun laadussa ilmenevät puutteet, lapsen epäasiallinen tai sopimaton kohtelu tai toimintakulttuuriin sisältyvät lapselle vahingolliset toimet.

Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvat varhaiskasvatuksen opettaja, sosionomi, lastenhoitaja ja erityisopettaja sekä perhepäivähoitaja. Ilmoituksen tehneellä henkilöllä on oikeus saada tietää, mihin toimenpiteisiin hänen ilmoituksensa perusteella on ryhdytty. Ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista koskevat menettelyohjeet on laadittava kirjallisena ja pidettävä julkisesti nähtävillä[238].

---

[232] Varhaiskasvatuslaki 54 § 1 mom.
[233] Varhaiskasvatuslaki, 54 § 1 mom.
[234] Varhaiskasvatuslaki, 54 § 2 mom.
[235] Varhaiskasvatuslaki 54 § 3 ja 4 momentit.
[236] Varhaiskasvatuslaki (540/2018, L:lla 453/2021 säädetty) 57 a § 2mom.
[237] Kuntalehti 10.1.2023. Saatavilla: JHL:n kysely: Päiväkotien epäkohtia jää hämärään, ilmoitusvelvollisuus ei toimi | Kuntalehti
[238] Varhaiskasvatuslaki, 57 a § 4 mom.

## Varhaiskasvatuksessa tehtävä kirjaaminen

> *Eräässä tilanteessa huoltaja hämmästeli varhaiskasvatuspalveluissa laadittuja kirjauksia. Varhaiskasvatusyksikön edustaja oli huoltajan mukaan ensin kertonut, että mitään "ei kirjata". Myöhemmin kuitenkin paljastui, että kirjauksia oli tehty erityisesti ns. ruutuvihkoon. Huoltaja oli pyynnöstä saanut varhaiskasvatuksen henkilöstön ja perheiden välisessä käytössä olevasta sähköisestä tiedotuskanavasta (Daisy) muutamia kirjausmerkintöjä. Muut luovutetut kirjaukset olivat ns. ruutuvihkomerkintöjä ja esihenkilön vastauksen perusteella "viestivihkoa käytetään henkilöstön väliseen tiedon vaihtoon". Näissä ruutuvihkomerkinnöissä oli huoltajan mukaan kuvattu äitiä ja tämän sanomisia hyvin yksityiskohtaisesti ja jopa enemmän kuin lasta itseään.*

Henkilötietojen oikea käsittely on oleellinen osa ammatillista osaamista. Minulla ei ole toimivaltaa arvioida, oliko ruutuvihkomerkintöjen käyttäminen "henkilöstön välisessä tiedonvaihdossa" lainmukainen (huoltajaa koskevien) henkilötietojen käsittelyperuste. Varhaiskasvatuslaissa ei erikseen säädetä lapsia koskevista (päivittäis-)kirjaamisen tavoista tai vähimmäissisällöistä. Laissa säädetään erikseen esim. varhaissuunnitelmaan sisällytettävistä tiedoista[239].

Sen sijaan varhaiskasvatuslain 65 §:ssä säädetään varhaiskasvatuksen tietovarannosta, siihen talletettavista tiedoista, talletettavien tietojen välittämisestä sekä tietovarantoon liittyvistä sähköisistä palveluista. Tietovarantoon ei sovelleta viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain tiedon luovuttamista koskevia säännöksiä. Tietovarantoon pitää tallentaa lapsen nimen lisäksi esimerkiksi varhaiskasvatusoikeuden tuntimääräinen laajuus ja sen käyttöön liittyvät tiedot. Vanhemman osalta varantoon talletetaan esimerkiksi vanhemman nimen lisäksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain mukainen perheen koko ja maksupäätöksen alkamis- ja päättymispäivämäärä.

Valviran mukaan tietosuoja merkitsee varhaiskasvatuksessa mm. sitä, että lapsia koskevien henkilötietojen käsittelyn tulee olla asiallisesti perusteltua toiminnan kannalta. Lapsen tuen tarvetta, tukitoimia ja niiden toteuttamista koskevat tiedot sekä lapsen henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointia koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä[240].Kaikki työntekijät ovat omalta osaltaan vastuussa lasten ja huoltajien yksityisyyden suojan varmistamisesta. Viimekädessä henkilötietojen säädöstenmukaisesta käsittelystä vastaa organisaation johto.[241]

Salassa pidettäviä ovat mm. lapsen varhaiskasvatussuunnitelma ja lapsen tuen tarvetta, terveyttä ja henkilökohtaisia ominaisuuksia ja oloja koskevat tiedot. Asiakastietojärjestelmän tiedot ovat käytettävissä aina vain henkilöstön tehtävänmukaisin käyttöoikeusrajauksin. Manuaalisesti kerättyä tietoa käsitellään ja säilytetään toimipaikassa niin, että pääsy tietoihin ulkopuolisilta on estetty.[242]

## Varhaiskasvatuksen järjestäminen palvelusetelillä 1.1.2023 lukien

> *Eräässä tilanteessa yrittäjä tiedusteli minulta, sovelletaanko sosiaalihuollon asiakkaan asemasta annettua lakia edelleen varhaiskasvatuksen asiakkaisiin, kun käytetään palveluseteliä.*

Varhaiskasvatuslain mukaan kunta voi järjestää varhaiskasvatusta siten kuin kuntalain 8 ja 9 §:ssä säädetään. Hankittaessa palveluja toiselta palvelujentuottajalta kunnan on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut

[239] Varhaiskasvatuslaki 22 §.
[240] Varhaiskasvatuslaki 40 § 2 mom.
[241] Varhaiskasvatuspalveluiden omavalvontasuunnitelma -Valviran ohje. Saatavilla: Varhaiskasvatuspalveluiden omavalvontasuunnitelma, ohje (valvira.fi)
[242] Ks. edellä mainittu viite.

vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.[243] Varhaiskasvatuslain 5 §:n 3 momentin mukaan varhaiskasvatuksessa voidaan antaa palvelusetelilain mukainen palveluseteli[244].

Kuntalain 9 §:n mukaan kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Palvelusetelin käytöstä säädetään 9 §:n mukaan erikseen.[245]

***Palvelusetelilakia sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollossa, jota varhaiskasvatus ei ole***

Varhaiskasvatuslain säännös palveluseteliin liittyen on erikoinen sen vuoksi, että säännös viittaa lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä. Palvelusetelilakia sovelletaan 1.1.2023 lukien hyvinvointialueiden järjestämissä sosiaali- ja terveyspalveluissa[246]. Varhaiskasvatus ei ole sosiaali- eikä terveydenhuoltoa.

Asetelma mutkistuu myös siksi, että palvelusetelilakiin tehdyt nk. tekniset lakimuutokset korvaavat termin ”kunta” termillä ”hyvinvointialue”. Palvelusetelilakiin tehtyjen muutosten jälkeen palvelusetelillä tarkoitetaan järjestämisvastuussa olevan *hyvinvointialueen sosiaali- ja terveyspalvelun saajalle myöntämää sitoumusta* korvata palvelujen tuottajan antaman palvelun kustannukset hyvinvointialueen ennalta määräämään arvoon asti[247].

Kunta on voinut 31.12.2022 asti voimassa olleen sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:n mukaisesti järjestää sosiaali- ja terveyspalvelut antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin. Palvelusetelin myöntämällä kunta sitoutui maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti.[248] Koska valtionosuuslaki kumoutui 1.1.2023 lukien, palveluiden järjestämistapoja koskevaan päätöksentekoon sovelletaan kuntalain 8 ja 9 §:ä.

Palvelusetelilakiin tehtyjen muutosten myötä hyvinvointialue (ei kunta) päättää 1.1.2023 lukien sosiaali- ja terveyspalveluista, joiden järjestämisessä se käyttää palveluseteliä. Hyvinvointialueesta annetun lain 9 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta. Palvelusetelin käytöstä säädetään 9 §:n mukaan erikseen.

Hyvinvointialueen (ei kunnan) tulee hyväksyä ne yksityiset palvelujen tuottajat, joiden palvelujen maksamiseen asiakas voi käyttää hyvinvointialueen myöntämää palveluseteliä. Lisäksi hyvinvointialueen (ei kunnan) on pidettävä luetteloa hyväksymistään palvelujen tuottajista ja toimia asiakastietojen rekisterinpitäjänä.[249]

Varhaiskasvatuslain 5 §:n 3 momentin nojalla kunta on velvollinen palveluseteliä käytettäessä suorittamaan hyväksymälleen yksityiselle palveluntuottajalle korvausta enintään palvelusetelin arvoon asti[250]. Varhaiskasvatuslaki tai kuntalaki eivät säätele menettelystä, jolla kunta hyväksyy palveluntuottajat.

Kunta voi edellä sanotusta huolimatta käsittääkseni edelleen ottaa käyttöön palvelusetelin, kun se järjestää varhaiskasvatuksen palveluita, sillä kuntalakia tai varhaiskasvatuslakia ei ole muutettu. Se seikka, että varhaiskasvatuslaki viittaa nimenomaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelilakiin, joka ei 1.1.2023 lukien

[243] Varhaiskasvatuslaki 5 § 2 mom.
[244] Varhaiskasvatuslaki, 5 § 3 mom.
[245] Kuntalaki (410/2015).
[246] Palvelusetelilaki (569/2009, L:lla 601/2022 muutettu) 2 §, voimaan 1.1.2023 lukien.
[247] Palvelusetelilaki, 3 § 1 mom.2 kohta (L:lla 601/2022 muutettu, voimaan 1.1.2023 lukien). Korostus tässä.
[248] Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta (733/1992, L:lla 1309/2003 muutettu) 4 § 1 mom. 5 kohta. Laki kumoutuu 1.1.2023 lukien kokonaan L:lla 616/2021.
[249] Laki hyvinvointialueesta (611/2021), 9 § 1 mom. ja palvelusetelilaki (L:lla 601/2022 muutettu) 11 §, voimaan 1.1.2023 lukien.
[250] Varhaiskasvatuslaki, 5 § 3 mom.

tunne kuntaa (vaan hyvinvointialueen) toimivaltaisena tahona eikä varhaiskasvatuksen maksulakia, on mielestäni lainsäädännön sisäisen systematiikan kannalta ongelmallista.

***Asiakkaan asema palveluseteliä varhaiskasvatuksessa käytettäessä***

Varhaiskasvatuslaki ei säätele varhaiskasvatuspalveluiden käyttäjien asemaa tai oikeuksia heidän käyttäessään palveluseteliä. Asiakkaiden asemasta säädetään palvelusetelilaissa ja laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaalla on oikeus saada selvitys omasta asemastaan palveluseteliä käytettäessä sekä oikeus saada selvitys palvelusetelin arvosta, palvelujen tuottajien hinnoista, sekä omavastuuosuuden määräytymisen perusteista ja sen arvioidusta suuruudesta[251].

Koska varhaiskasvatus ei ole sosiaali- ja terveydenhuoltoa, asiakkaan asemaa koskeva sääntely palvelusetelilaissa ei käsitykseni mukaan voi koskea varhaiskasvatuksen asiakkaita. Sen sijaan asiakaslain säännöksiä sovelletaan myös varhaiskasvatuspalveluita käyttäviin.

Palvelusetelilaissa viitataan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulista annettuun lakiin. Palvelusetelilain mukaan asiakkaalle on annettava selvitys siitä, mitä vastaavasta palvelusta annettavat palvelut maksaisivat, jos niihin sovellettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulakia. Varhaiskasvatuspalveluiden maksuista säädetään kuitenkin omassa, 1.3.2017 voimaan tulleessa, varhaiskasvatuksen maksulaissa, johon palvelusetelilaissa ei ollenkaan viitata. [252]

Koska palvelusetelin myöntäminen on eräs palveluiden järjestämistavoista, kunnan mahdollisesti myöntämä palveluseteli varhaiskasvatuspalveluiden hankintaa varten ei estä varhaiskasvatuspalveluiden käyttäjiä kääntymästä halutessaan sosiaaliasiamiehen puoleen. Sosiaaliasiamies neuvoo ja ohjaa myös palvelusetelillä varhaiskasvatuspalveluita käyttäviä.[253]

## Varhaiskasvatuksen maksujen määrittely hyvän hallinnon näkökulmasta

***Varhaiskasvatuksen maksupäätöksistä ei aina selviä varhaiskasvatusmaksun perusteet***

> *Eräässä tilanteessa perheen kahden vanhemman tulot vaihtelivat muun ohella sen vuoksi, että toisen vanhemman yrittäjätulojen määrä ja toisen vanhemman työvuorojen määrä vaihteli. Vanhemmat kokivat kunnan määritelleen päivähoitomaksut virheellisesti, koska kunta ei ollut vanhempien mukaan huomioinut viimeksi kuluneen vuoden keskimääräisiä tuloja oikein. Perhe koki myös, että päätöksillä maksuja oli ainakin osittain korotettu takautuvalta ajalta. Vanhemmat olivat itse selvittäneet kulloinkin voimassa olevia bruttotulorajoja ja maksuprosentteja ennen kääntymistään sosiaaliasiamiehen puoleen.*
>
> *Perhe haki 6.7.2022 oikaisuvaatimuksella muutosta heille 1.5. määrättyihin päivähoitomaksuihin. Oikaisuvaatimukseen 30.8. annetun päätöksen mukaan lautakunta "hyväksyy oikaisuvaatimuksen niiltä osin, kun se koskee huoltajan [mainittu toinen vanhemmista] tulon huomiointia vaihtelevina asiakasmaksuja määriteltäessä." Lisäksi päätöksessä todettiin erikseen, että "perheelle tehdään uudet maksupäätökset takautuvasta ja kuukausittaisesta maksusta. Uudet päätökset korvaavat kaikki perheelle vuonna 2022 tehdyt päätökset."*

[251] Palvelusetelilaki, 6 §.:Asiakkaan asema.
[252] Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (734/1992). Laki varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista (1503/2016) säätelee varhaiskasvatuspalveluita käyttävien asiakasmaksuja.
[253] Palvelusetelilaki (569/2009), 6 § 5 mom.

*Lautakunnan päätöksen perusteluissa todettiin myös, että "käsittelyssä olevan oikaisuvaatimuksen taustalla on touko-elokuussa 2022 tehty tulojen tarkistus 1.8.2022 voimaan tulleiden asiakasmaksujen määrittelyn elementtien muutoksiin perustuen (vrt. tulorajat sekä pienin ja korkein perittävä maksu)."*

*Kunnan varhaiskasvatuspalveluiden työntekijät laativat perheelle 14.10. (oikaisuvaatimukseen annetun päätöksen tultua lainvoimaiseksi) alkuvuotta 2022 koskevia useita päivähoidon maksupäätöksiä. Maksujen tarkistaminen vaikutti johtaneen joidenkin maksujen takautuvaan korottamiseen. Vanhemmat kokivat, etteivät he edelleenkään saaneet maksupäätöksistä selville, millä tavoin päivähoitomaksu oli tosiasiassa heille määritelty ja miten perheen bruttotulot oli laskettu.*

***Ymmärrettävä ja selkeä päätöksen kieliasu voi vähentää oikeusturvakeinojen tarvetta***

Lautakunnan päätös oli perheen vanhemmille osittain kielteinen ja osittain myönteinen. Lautakunnan päätöksestä ei kuitenkaan mielestäni selvästi käynyt ilmi, mihin suuntaan korjauksia tulisi tehdä. Ts. lautakunnan päätös ei mielestäni riittävästi ohjeistanut lautakunnan alaisia viranhaltijoita uusien maksupäätösten tekemiseksi. Todettakoon, että asiakasmaksun takautuva korottaminen ei ole lainmukaista. Lautakunnan päätöksessä käytetään myös verraten erikoisia termejä, kuten "maksun määrittelyn elementti".

Hallintolain 9 §:n mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Lautakunnan päätöksen ymmärrettävyys ei mielestäni vastannut hyvään hallintoon kuuluvaa velvoitetta viranomaisen kielen ymmärrettävyydestä. Mielestäni myös asiakasmaksupäätöksessä tulisi käyttää sellaisia muotoiluja, joista lukija yksiselitteisesti ymmärtää, mitä lauseella tarkoitetaan.

***Lain muutoksia voi soveltaa vasta, kun laki tulee voimaan***

Minulle ei selvinnyt, mitä lautakunnan 30.8.2022 antaman päätöksen perusteluissa tarkoitettiin muotoilulla "voimaan tulleiden (…)". Minulle syntyi vaikutelma, että kunta olisi soveltanut 1.8.2022 voimaan tulleita päivähoidon maksulain muutoksia jo 31.5.2022 lukien.

Lakia ei voi soveltaa mahdollisine muutoksineen, ennen kuin se tulee voimaan. Vaikka siis laki on voitu hyväksyä 14.1.2022, kuten tässä tapauksessa, se tulee voimaan erikseen säädetyssä aikataulussa, tässä tapauksessa 1.8.2022 lukien[254]. Minulle ei selvinnyt, miten maksut näiltä osin oli määritelty eli oliko1.8. voimaan tulleet lakimuutokset huomioitu perheelle tehdyissä uusissa päivähoidon maksupäätöksissä vasta 1.8.2022 lukien vai jo aiemmin.

***Päätökset pitää perustella huolellisesti erityisesti tulkinnanvaraisissa asioissa***

Kiinnitin huomiota siihen, että mistään 14.10. annetuista päivähoidon maksupäätöksistä ei selvinnyt, minkä vuoksi perheen keskimääräiseksi bruttotuloksi oli määritelty tietty euromäärä. Minulle ei siis selvinnyt, miten ao. bruttotulo kunnassa oli saatu eli minkälaisen laskentakaavan perusteella. Minun tietooni ei tullut mitään erillistä, päätöksen liitteeksi mahdollisesti annettua tuloselvitystä ja/tai laskentakaavaa. Näkemissäni päivähoidon maksupäätöksissä ei kuvattu myöskään päätöksen tekohetkellä voimassa olleita tulorajoja ja maksuprosentteja.

Näkemistäni maksupäätöksistä tai oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä ei mielestäni selkeästi ilmennyt, mitkä selvitykset ja keskimääräisiä bruttotuloja koskevat tiedot olivat vaikuttaneet maksupäätöksiin[255].

[254] 1.8.2022 voimaan tulleita muutoksia olivat maksun periminen poissaolon ajalta (9 §), päivähoidon enimmäismaksu (7 §: 295 euroa/kk, OKM:n ilmoitus 8.12.2021) sekä muutoksenhaku (20 §).

[255] Varhaiskasvatuksen maksulaki jättää kunnille myös harkintavaltaa varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen määrittelyssä. Ks. myös varhaiskasvatuksen maksulakiin tulevat muutokset 1.3.2023 lukien. Saatavilla: Varhaiskasvatuksen asiakasmaksut muuttuvat 1.3.2023 alkaen | Kuntaliitto.fi

Kunnan verkkosivuilta ilmenee, että kunta käyttää päivähoidon maksun määrittelyssä verottajan ylläpitämää tulorekisteriä. Tulorekisteristä eivät kuitenkaan selviä esimerkiksi yrittäjätulot. Mielestäni perheen tulisi aina tietää, miten määritelty päivähoitomaksu on saatu eli minkä vuoksi (erityisesti) nk. keskimääräiset bruttotulot ovat tietyn suuruiset[256].

Kunnan pitää varmistua siitä, että sen käyttämät bruttotulotiedot antavat oikean ja riittävän kuvan perheen keskimääräisistä ansio- ja yrittäjätuloista. Jos kunta ei syystä tai toisesta luota vanhemman omaan ilmoitukseen, on sillä varhaiskasvatuksen maksulain 17 §:n nojalla oikeus pyytää ja saada tulotietoja esim. verottajalta tai Kelalta.

Hallintolain 45 § edellyttää, että päätös on perusteltava. Perusteluissa on hallintolain mukaan ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Säännöksiä (eli varhaiskasvatuksen maksulain pykäliä) ei ollut missään minulle toimitetuissa viranhaltijapäätöksissä. Oikaisuvaatimukseen annettua päätöstä oli perusteltu säännöksillä, mitä pidän asianmukaisena.[257]

Näkemistäni 14.10. annetuista varhaiskasvatuksen maksupäätöksistä ei selvinnyt, että niillä on tarkoitus kumota samaa ajankohtaa koskeva aiempi päätös. Mielestäni hyvää hallintoa edistäisi se, että mahdollisessa korjatussa viranhaltijapäätöksessä erikseen todetaan, että tällä päätöksellä kumotaan aiempi, samaa ajankohtaa koskeva päätös (päätösnumeroineen). Näin siitäkin huolimatta, että oikaisuvaatimuksessa oli erikseen todettu, että ”uudet päätökset korvaavat kaikki perheelle vuonna 2022 tehdyt päätökset”.

***Varhaiskasvatuksen maksupäätöksiä ei tulisi perustella pelkästään kunnan yleisillä ohjeilla***

Näkemiini viranhaltijapäätöksiin oli liitetty sähköinen linkki kunnan varhaiskasvatuspalveluiden verkkosivuille. Verkkosivutiedottaminen vastaa mielestäni julkisuuslain tavoitteita. Vaikka asianomaisen kunnan verkkosivuilla oli laajasti tietoa päivähoitomaksuista, mielestäni hyvän hallinnon periaatteet ja hallintolain 45 § edellyttävät sitä, että asiakasmaksupäätökset perustellaan yksilöllisesti eikä vain yleisiin ohjeisiin viittaamalla. Varsinkin, kun yleiset ohjeet olivat yksilöllisessä hallintopäätöksessä ainoastaan sähköisen linkin takaa luettavissa.

Sen lisäksi, että varhaiskasvatuksen asiakasmaksut ovat suoraan ulosottokelpoisia varhaiskasvatuksen maksulain 19 §:n nojalla, maksupäätöksen ymmärrettävä perusteleminen vastaa hyvän hallinnon vaatimuksiin ja edistää julkisuuslain 3 §:n tavoitteita.

***Varhaiskasvatusmaksua ei voi korottaa takautuvalta ajalta***

En saanut varmuutta siitä, oliko kuvatussa tilanteessa perheeltä perittyjä varhaiskasvatuksen maksuja tosiasiassa korotettu päätöksentekohetkeä edeltävästi eli taannehtivasti.

Apulaisoikeusasiamies arvioi eräässä ratkaisussaan, oliko kunta voinut muuttaa kantelijan perheen varhaiskasvatusmaksua koskevaa päätöstä takautuvasti asiakkaan vahingoksi maksua korottamalla[258]. Tapauksessa viranhaltija oli tehnyt perheelle 31.7.2018 uuden varhaiskasvatuksen asiakasmaksupäätöksen takautuvasti ajalle 1.6.2018–31.7.2018. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain 12 §:n mukaan varhaiskasvatusmaksu määrätään toistaiseksi. Varhaiskasvatuksen maksulaissa on säännelty yksityiskohtaisesti, milloin maksu on tarkistettava.

[256] Tiedossani on, että monissa kunnissa käytetään asiakasmaksun määrittelyssä ja maksua koskevassa päätöksenteossa tietojärjestelmää, jonka ominaisuudet eivät tue kuntien viranhaltijoiden tehokasta ja hyvän hallinnon mukaista työskentelyä. Olen jo aiemmin arvioinut, että tietojärjestelmän ohjelmisto – ja muut rakenteet voivat tosiasiassa estää ammattilaisia tekemästä työtään lain mukaisesti.

[257] Tiedossani on, että valituksenalainen kunnan toimielimen päätös oli tuomioistuimen päätöksellä kumottu osittain riittämättömien perustelujen vuoksi. Päätöksestä puuttuivat lakipykälät.

[258] Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 16.12.2019 EOAK/6735/2018. Saatavilla: 2018 (oikeusasiamies.fi)

Apulaisoikeusasiamiehen mukaan kaikissa varhaiskasvatuksen maksulaissa säännellyissä tilanteissa, mikäli viranomainen muuttaa määrättyä maksua, tulevat näin päätetyt maksut voimaan aikaisintaan päätöksestä lukien. Apulaisoikeusasiamies arvioi kunnan menetelleen takautuvan maksun määrittelyssä virheellisesti. Maksun taannehtiva korottaminen ei ole mahdollista ilman asiakkaan omaa menettelyä eli ilmeistä virheellisten tulotietojen ilmoittamista[259]. Apulaisoikeusasiamies korosti, että kyse oli päätöksestä, jonka oikeusvaikutukset tulivat voimaan taannehtivasti varsinaista päätöksentekoa edeltävältä ajanjaksolta.

[259] Varhaiskasvatuksen maksulaki, 12 § 2 mom.

# 4 Kuntakohtaiset tiedot

## 4.1. Akaa ja Urjala

### Akaa

Vuonna 2022 Akaata koskien yhteydenottoja tuli yhteensä 50 (57 vuonna 2021). Näistä 10 oli isäntäkuntavastuisia ja ne jakautuivat vanhusten palveluiden, omaishoidon ja kehitysvammahuollon kesken. Akaa ja Urjala muodostivat vielä vuonna 2022 yhteistoiminta-alueen, jossa Akaa vastasi Urjalan puolesta ikäihmisten palveluista, omaishoidosta sekä vammais- ja kehitysvammahuollosta. Akaan henkilöstön yhteydenottojen osuus oli noin 7 prosenttia.

Lasten huolto-, tapaamis- ja elatusasioita yhteydenotoista koski 9, lastensuojelua 5 ja lapsiperheiden sosiaalityötä 4. Näitä kaikkia sektoreita koskevat yhteydenotot henkilöityivät erittäin voimakkaasti, ts. sama ammattilainen mainittiin eri asiakkaiden palautteissa. Palautteissa esitettiin muun ohella epäilyjä puutteellisista hallinnollisista menettelytavoista, ammattilaisen toimivallasta ja kelpoisuudesta sekä sopimus- ja päätössisältöihin liittyvää tyytymättömyyttä. Myös vuorovaikutustapaan liittyvät seikat korostuivat näissä palautteissa. Erään asiakkaan mukaan ammattilainen olisi nimenomaisesti kieltänyt asiakasta ottamasta yhteyttä sosiaaliasiamieheen.

Vammaispalveluita koski 3 ja kehitysvammahuoltoa 3 yhteydenottoa, joista välittyi mm. tilapäishoitojärjestelyihin liittyviä seikkoja. Vanhustenhuoltoa koski 6 ja ikäihmisten kotihoitoa 3 yhteydenottoa. Näistä välittyi mm. palvelutarpeen arvioinnin toteutus, asumispalveluissa saatavan hoidon puutteet ja puutteelliseksi koettu muistutuksiin vastaaminen. Lapsiperheiden kotipalvelua koski 1 yhteydenotto. Omaishoitoa koski 4 yhteydenottoa ja niissä näkyi muun ohella vaikeudet omaishoidon vapaiden aikaisten palveluiden saamiseksi. Täydentävää toimeentulotukea yhteydenotoista koski 7 yhteydenottoa ja näistä suurin osa koski hautauksen kustannusten korvaamista.

Muita kuin sosiaalihuoltoa koskevia yhteydenottoja oli 5 ja nämä koskivat asumisasioita, opetustointa, terveydenhoitoa ja työhallinnon palveluita.

### Urjala

Akaa vastaa Urjalan puolesta ikäihmisten palveluista, omaishoidon tuesta ja vammais- ja kehitysvammahuollosta. Urjalalaisten näitä sektoreita koskevat yhteydenotot tilastoituvat Akaalle.

Urjalaa koskien tuli vuonna 2022 yhteensä 18 (20 vuonna 2021). Näistä lastensuojelua koski 6, perhesosiaalityötä 2 ja täydentävää toimeentulotukea 2 ja perustoimeentulotukea 1 yhteydenotto. Sosiaalihuollon ulkopuolisista asioista varhaiskasvatusta koski 1 yhteydenotto, terveydenhoitoa 3, asumisasioita 1, opetustointa 1 ja muita asioita 1.

## 4.2. Hattula

Hattulasta yhteydenottoja tuli vuonna 2022 yhteensä 30 (18 vuonna 2021). Näistä vammaispalveluja koski 11, lastensuojelua 6, perhesosiaalityötä 1, vanhusten palveluita 3 ja ikääntyneiden kotihoitoa 2; työikäisten palveluita 2, omaishoidontukea 1 ja Kelan perustoimeentulotukea 3 sekä sosiaalihuollon ulkopuolisia asioita 1 (terveydenhoito). Vammaispalveluista välittyi ennen muuta palveluiden järjestämiseen liittyviä näkökohtia tilanteessa, joissa pitkään jatkunutta palvelua pyrittiin uusilla päätöksillä muuttamaan. Lastensuojelusta välittyi muun ohella sijaishuollon rajoitustoimenpiteitä koskevaa ja valittujen toimien perusteluihin liittyvää tyytymättömyyttä.

## 4.3. Hämeenlinna

Hämeenlinnasta yhteydenottoja tuli vuonna 2022 yhteensä 160 (120 vuonna 2021).

Näistä vanhusten palveluihin kohdistui 34 kpl ja ikäihmisten kotihoitoon 5 kpl. Palautteissa kuvastuvat sekä hallinnolliseen viranomaismenettelyyn liittyvät ongelmat että varsinkin yksityisiin ostopalveluna hankittuihin asumispalveluihin liittyvät hoivan toteuttamiseen liittyvät syyt ja vahinkotapahtumien käsittely. Osaa näistä olen kuvannut vanhuspalveluita koskevassa omassa luvussaan (luku 2.5). Hämeenlinnan osalta on jo pidempään välittynyt, että nk. gerontologisen sosiaalityön henkilöstöresurssi on käytännössä olematon, mikä heijastuu muun ohella lakisääteisen omatyöntekijän nimeämismahdollisuuksiin.

Lastensuojelun palautteita tuli 31, perhesosiaalityöstä 4 ja lasten huoltoon, tapaamiseen ja elatukseen liittyen 8. Lastensuojelun palautteissa korostuivat kiireelliseen sijoitukseen liittyvät menettelytavat sekä päätösten perusteleminen. Vanhemmat kokivat, että heille ei kiireellisen sijoituksen jälkeenkään ollut onnistuttu kuvaamaan mahdollisia jatkotoimenpiteitä riittävästi ja/tai selkeästi. Joitakin yhteydenottoja tuli yksittäisten sijaishuoltoyksiköiden toiminnasta ja esimerkiksi siitä, että sijoitettu nuori ei itsestään riippumattomista syistä tosiasiassa voinut useisiin viikkoihin käydä sijoituksen aikana koulua. Myös sijaishuoltopaikan henkilöstön toiminnasta tuli joitakin palautteita. Kuten aiemminkin, yksittäisiä palautteita tuli Kanta-Hämeen perheoikeudellisen yksikön yksittäisten ammattilaisten toiminnasta huoltoriita-asetelmassa olevien vanhempien kohdalla. Varhaiskasvatusta koskien tuli 1 yhteydenotto.

Vammaispalveluihin liittyviä yhteydenottoja oli 34 ja kehitysvammahuoltoon liittyen 5. Muutama näistä tuli ammattilaisilta. Palautteista välittyi jälleen vaikeus järjestää palvelua tarvitseville, koska palveluntuottajat eivät kyenneet tuottamaan palvelua sovittua määrää, jolloin esimerkiksi alaikäisen vanhemmat joutuivat ”venymään” jo ennestäänkin kuormittavissa tilanteissa entisestään. Osa koki, että varsinkin yksityisten palveluntuottajan tuottamana palvelua ei saa sovitulla tavalla. Osa vammaisista koki, että he eivät tule kuulluksi oman elämänsä asiantuntijoina, minkä vuoksi viranomaispäätös ei vastaa vammaisen tarpeisiin. Erään palautteen mukaan kaupungin vammaispalveluiden tilaa tulisi selvittää sosiaalityöntekijäkelpoisuuden omaavien osalta, sillä heitä ei käytännössä ole. Palautteen antajan mukaan hänelle olisi kerrottu, ettei kunnassa ole erityistä tukea tarvitsevia vammaisia juuri ollenkaan ja jos onkin, ei heille ole järjestettävissä mitään erityispalveluita.

Kehitysvammahuoltoon liittyvät palautteet liittyivät muun ohella kehitysvammaiselta asiakkaalta perittäviin maksuihin sekä siihen, voidaanko esimerkiksi vuodesuojista, pesukintaista ja pesurasvoista tms. periä maksuja. Lisäksi, kuten aiemminkin, kehitysvammaisten laillisia edustajia tai omaisia hämmensi vuokran määrittymisperusteet erilaisissa asumisratkaisuissa.

Aikuissosiaalityöhön liittyviä yhteydenottoja oli yhteensä 8, joista osa myös ammattilaisilta. Täydentävää tai ehkäisevää toimeentulotukea koski 3 ja perustoimeentulotukea 4 yhteydenottoa. Muita, sosiaalihuoltoon kuulumattomia (ilman varhaiskasvatusta) yhteydenottoja oli 32, joista terveydenhuoltoa koskevia oli 10.

## 4.4. Janakkala

Janakkalasta tuli 31 yhteydenottoa vuonna 2022 (30 vuonna 2021). Näistä lastensuojelua koski 12, perhepalveluita 4, vanhustenhuoltoa 4, vammais- ja kehitysvammapalveluita 2, varhaiskasvatusta 3 ja työikäisten sosiaalipalveluita 4. Sosiaalihuoltoon kuulumattomia yhteydenottoja tuli yhteensä 1. Alkuvuodesta 2022 kunta muutti mielenterveys- ja päihdekuntoutujien palvelutarpeiden arviointiprosessia ja asumispalveluita koskevan päätöksenteon lainmukaiseksi yhteydenottoni jälkeen. Muutos kuitenkin lisäsi aikuissosiaalityön kuormitusta erittäin merkittävästi ainoan sosiaalityöntekijän työmäärän moninkertaistuessa lyhyessä ajassa.

## 4.5. Hausjärvi

Hausjärveltä tuli yhteensä 36 (28 vuonna 2021) yhteydenottoa. Näistä lastensuojelua koski 8, aikuisten sosiaalityötä ja -ohjausta 4, vanhuspalveluita 9, vammais- ja kehitysvammapalveluita 8 ja perustoimeentulotukea 1 yhteydenotto. Sosiaalihuoltoon kuulumattomia yhteydenottoja tuli 6. Hausjärvellä kehitysvammahuoltoon liittyvät yhteydenotot ovat jo useamman vuoden kohdistuneet käytännössä yhden (kunnan oman) toimintayksikön toimintaan. Myös vanhustenhuollon palautteet ovat kohdistuneet korostuneesti tiettyyn (kunnan omaan) toimintayksikköön jo useamman vuoden.

## 4.6. Loppi

Lopelta tuli 23 yhteydenottoa vuonna 2022 (21 vuonna 2021) yhteydenottoa. Lastensuojelua yhteydenotoista koski 13, perhesosiaalityötä 1, vanhustenhuoltoa 3 ja vammais- ja kehitysvammahuoltoa 4. Sosiaalihuoltoon kuulumattomia yhteydenottoa oli 1. Kaikista yhteydenotoista 22 prosenttia tuli henkilöstön jäseniltä. Lasten ja perheiden palveluita koskevista palautteista välittyi jonkin verran tyytymättömyyttä ammattilaisvalittuja toimintatapoja koskevaan perustelemiseen.

## 4.7. Riihimäki

Riihimäeltä yhteydenottoja tuli 41 vuonna 2022 (35 vuonna 2021). Näistä lastensuojelua koski 4, perheiden sosiaalipalveluita 6 ja varhaiskasvatusta 1 yhteydenotto. Aikuisten sosiaalityötä ja -ohjausta koski 5, vanhustenhuoltoa koski 6, omaishoidon tukea 3 ja vammais- ja kehitysvammahuoltoa 4 yhteydenottoa. Täydentävää toimeentulotukea koski 5 ja perustoimeentulotukea 4 yhteydenottoa. Sosiaalihuollon ulkopuolisia asioita koski 3 yhteydenottoa.

Minulle on välittynyt erityisesti, että aikuissosiaalityön palveluiden resurssit ovat jo pidempään olleet heikot, mikä on heijastunut asiakkaiden saamaan palveluun, mutta myös työntekijöiden kuormittuneisuuteen. Riihimäellä asiakkaiden on myös ollut vaikea tietää, onko heillä lastensuojelun vai ns. perhesosiaalityön asiakkuus, koska ammattilaiset ovat tehneet ns. ”yhdennettyä työtä”. Vuorovaikutus asiakkaiden ja ammattilaisten välillä saa kuitenkin ajoittain kiitosta.

## 4.8. Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymä

Kuntayhtymän jäsenkunnat olivat Forssa, Humppila, Jokioinen, Tammela ja Ypäjä. Yhteydenottoja tuli yhteensä 50 (65 vuonna 2021), joista Forssan kohdistui 22 (33), Humppilaan 11 (3), Jokioisiin 5 (9), Tammelaan 6 (13) ja Ypäjään 2 (7).

Lastensuojelua yhteydenotoista koski 20 (11), lapsiperheiden sosiaalityötä 1 (3) ja varhaiskasvatusta 1 yhteydenotto. Vanhusten palveluita koski 9 (14) ja vammais- ja kehitysvammapalveluita 3 (8) yhteydenottoa. Työikäisten sosiaalipalveluita koski 3 (4) ja perustoimeentulotukea 1 yhteydenotto. Sosiaalihuoltoon kuulumattomia yhteydenottoja oli 8 (11). Lastensuojelua koskevat palautteet koskivat muun ohella huoltajan tiedonsaantioikeutta, kiireellisen sijoituksen menettelytapoja ja kirjauksia, päätösten perusteluja sekä sosiaaliviranomaisen toimintavelvollisuuksia ilman huoltajaa jääneen alaikäisen kohdalla.

PIKASSOS

**SOSIAALIALAN SILLANRAKENTAJA**
HÄMEENLINNA Sorsanpolku 2 B, 13210 Hämeenlinna
TAMPERE Åkerlundinkatu 2 A, 33100 Tampere
PORI Yrjönkatu 15 A, 28100 Pori
**www.pikassos.fi**