

Pikassos Oy

# SOSIAALIASIAMIEHEN SELVITYS VUODELTA 2010

Asiakkaan aseman ja oikeuksien tarkastelua Akaan, Hämeenlinnan ja Riihimäen kaupungeissa sekä Hausjärven, Hattulan, Janakkalan, Lopen ja Urjalan kunnissa

## **SELVITYS VUODELTA 2010**

### **Saatteeksi**

Sosiaaliamiehen tulee laatia vuosittain sosiaaliamiestoiminnassaan tietoonsa tulleista ilmiöistä selvitys, joka annetaan kunnanhallitukselle käsiteltäväksi. Kunnanhallituksen tulee selvityksen perusteella arvioida kunnassa linjattavia sosiaalihuollon toimenpiteitä.

Selvitys on julkinen asiakirja. Tämä selvitys on allekirjoittaneen kahdeksas selvitys. Selvityksen aineistona on aiempien vuosien tapaan sosiaaliamiehelle vuoden aikana tulleet yhteydenotot eri tahoilta sekä lehtiartikkelit ja muu kirjallisuus. Selvitys jakaantuu yleiseen, kaikkia kunta koskevaan osioon ja lyhyehköön kuntakohtaiseen tarkasteluun. Johtopäätökseni ja kehittämisehdotukseni ovat luvussa 2.8.

Vuotta 2010 koskevan selvityksen painopisteenä ovat erityisesti lasten, nuorten ja perheiden palvelut.

Tämän hetken lapset ja nuoret ovat tulevaisuuden aikuisia. Tutkimukset osoittavat, että monet lapset ja nuoret voivat hyvin, mutta monet voivat niin huonosti, että heidän auttamisensa on hyvin vaikeaa, ellei mahdotonta. Lapsiperheiden ja vanhempien tukeminen vanhemmuudessa esimerkiksi lapsiperheiden kotipalvelua tarjoamalla on inhimillisesti perusteltua ja huomattavasti edullisempää kuin lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle. Vanhemmilla, aikuisilla ja viime kädessä viranomaisilla on mielestäni erittäin keskeinen rooli turvattaessa lasten ja nuorten hyvinvointia.

Vuosi 2010 oli Euroopan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan teemavuosi. Toimeentulotuen saamista pidetään yhtenä köyhyysmittareista. Erityisen kipeästi köyhyys koskettaa lapsiperheitä, joissa elävillä lapsilla on selvästi suurempi riski saada toimeentulotukea aikuisina. Myös vähävaraisella lapsella tulee olla oikeus esimerkiksi harrastuksiin ja perheen yhteisiin lomamatkoihin. Tähän tarpeeseen tulee mielestäni viime kädessä myös toimeentulotuella vastata.

Mielestäni kunnilla ei ole varaa säästää lasten, nuorten ja lapsiperheiden palveluista.

Haluan jälleen osoittaa lämpimät kiitökseni kuntien viranhaltijoille yhteistyöhalukkuudesta.

Hämeenlinnassa

Huhtikuun 11. päivänä 2011

Satu Loippo

## SISÄLLYSLUETTELO

<b>1. JOHDANTO</b>	<b>3</b>
1.1. Asiakaslaki voimassa kymmenen vuotta	3
<b>2. ASIAKKaidEN YHTEYDENOTOT SOSIAALIASIAMIEHEEN VUONNA 2010</b>	<b>5</b>
2.1. Asiakasyhteydenotot	5
2.2. Toimeentulotuki	5
2.2.1. Toimeentulotuen keskeiset haasteet ovat vuodesta toiseen samanlaisia	6
2.2.2. Lapsiperheiden pienituloisuus on vakava uhka lasten hyvinvoinnille	7
2.3. Lasten ja perheiden palvelut	9
2.3.1. Lastensuojelu	9
2.3.1.1. Lastensuojelun määrärahat ja lastensuojelun suunnitelma	9
2.3.1.2. Lastensuojelun kelpoisuudet	10
2.3.1.3. Lastensuojeluilmoitukset	13
2.3.1.4. Avohuollon tukitoimet	14
2.3.1.5. Huostaanotto ja kodin ulkopuolelle sijoittaminen	16
2.3.1.6. Lastensuojelun toiminta vanhemman näkökulmasta	18
2.3.1.7. Lapsivaikutusten arviointi ja lastensuojelun vaikuttavuus	23
2.3.2. Lapsiperheiden kotipalvelua käytetään edelleen hyvin vähän	24
2.3.3. Lasten huolto- ja tapaamisasiat	26
2.3.4. Varhaiskasvatus ja päivähoito	27
2.4. Vanhustenhuolto	28
2.5. Vammaispalvelut ja kehitysvammahuolto	30
2.6. Omaishoidontuki	32
2.7. Sosiaaliasiamies selvityksen käsittely kunnissa	33
2.8. Johtopäätökset ja sosiaaliasiamiehen kehittämisehdotukset	36
<b>3. SOSIAALIASIAMIEHEN HAVAINTOJA TOIMIALUEEN KUNNISTA</b>	<b>37</b>
3.1. Akaan seudun kunnat	37
3.1.1. Akaa	37
3.1.2. Urjala	39
3.2. Hämeenlinnan seudun kunnat	40
3.2.1. Hattula	40
3.2.2. Hämeenlinna	42
3.2.3. Janakkala	46
3.3. Riihimäen seudun kunnat	47
3.3.1. Hausjärvi	48
3.3.2. Loppi	50
3.3.3. Riihimäki	51
<b>4. SOSIAALIASIAMIEHEN OMA TOIMINTA VUODEN 2010 AIKANA</b>	<b>54</b>
4.1. Sosiaaliasiamiehen tiedottamis- ja vaikuttamistoiminta sekä kouluttautuminen	54
<b>LÄHTEET JA KIRJALLISUUS</b>	<b>55</b>
<b>LIITTEET</b>	<b>58</b>

## 1. JOHDANTO

### 1.1. Asiakslaki voimassa kymmenen vuotta

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista tuli voimaan 1.1.2001 alkaen. Vuoden 2010 lopussa lain säätämisestä tuli kuluneeksi 10 vuotta. Lain tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luottamuksellisuutta sekä asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa.

Asiakkaan kohtelulla tarkoitetaan sitä tapaa, miten asiakkaaseen asiakaspalvelutilanteessa suhtaudutaan. Lain tavoitteena on edistää asiakkaan itsemääräämisoikeutta ottamalla huomioon asiakkaan tarpeet, toivomukset ja mielipiteet sellaisina kuin asiakas ne itse ilmaisee. Tavoitteena on, että viranomaisen aiempaa enemmän luottaa asiakkaan omaan kykyyn kertoa, mitä hän tarvitsee.<sup>1</sup>

Erityistä huomiota on kiinnitettävä paljon hoivaa ja huolenpitoa tarvitsevien vanhusten, kehitysvammaisten ja alaikäisten asemaan ja oikeuksiin.

#### ***Asiakslain soveltamisala***

Asiakslakia sovelletaan sekä kunnan omaan että yksityiseen sosiaalihuoltoon. Myös kaikki sellaiset sosiaalihuollon palvelut, joista kunta on tehnyt ostopalvelusopimuksen tai joissa asiakas on solminut yksityisen palveluntuottajan kanssa kahdenkeskisen sopimuksen kuuluvat asiakslain soveltamisalaan.

#### ***Sosiaaliasiamies – määritelmä ja tehtävät***

Asiakslaisissa säädetään sosiaaliasiamiestoiminnasta. Jokaisen kunnan on nimettävä kuntaan sosiaaliasiamies, jonka tulee olla perehtynyt sosiaalihuollon lainsäädäntöön. Sosiaaliasiamieheltä edellytetään sosiaalityöntekijän kelpoisuutta tai tehtävään soveltuvaa ylempää korkeakoulututkintoa ja alan tuntemusta<sup>2</sup>.

Sosiaaliasiamiehen tehtävänä on asiakslain mukaan

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

Sosiaaliasiamies ei tee palveluja ja etuuksia koskevia päätöksiä. Sosiaaliasiamiehen tulisi sijoittua kunnassa hallinnollisesti siten, ettei luottamus hänen riippumattomuutensa vaarannu. Kunnat voivat myös järjestää sosiaaliasiamiestoiminnan samoin, kuten muutkin sosiaalihuollon palvelut, yksin, ostopalveluina tai yhteistyössä muiden kuntien kanssa.

<sup>1</sup> Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 11/2000, s.17.

<sup>2</sup> Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista 29.4.2005/272, 4 §.

### **Sosiaaliasiamiehen vuosittainen selvitys**

Sosiaaliasiamiehen tulee antaa vuosittain selvitys kunnanhallitukselle. Selvityksessä asiamies voi yleisellä tasolla kiinnittää huomiota kunnan sosiaalihuollon toimintaan, varattuihin määrärahoihin ja asiakkaan oikeuksien toteutumiseen. Tämän selvityksen materiaalina ovat sekä sosiaalihuoltoon liittyvät selvitykset, lehtiartikkelit ja kirjallisuus että sosiaaliasiamiehelle vuoden aikana tulleet yhteydenotot sekä keskustelut viranhaltijoiden kanssa. Selvitys on julkinen asiakirja, eikä siinä kuvata yksittäisiä asiakastapauksia.

### **Muistutus**

Sosiaalihuollon asiakkaalla on palveluntuottajasta riippumatta oikeus tehdä saamastaan palvelusta ja kohtelustaan muistutus sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Muistutus on vapaamuotoinen huomautus niistä epäkohdista, joita asiakas on kohdannut. Muistutukseen tulee antaa kirjallinen vastaus viivytyksettä, yleensä noin kuukauden kuluessa. Muistutukseen annetusta vastauksesta ei saa hakea muutosta valittamalla. Koska muistutus on virallinen asiakirja, se tulisi aina kunnassa diarisoida ja muistutukset tulisi säilyttää kootusti samassa paikassa.

### **Pikassos Oy sosiaaliasiamiespalvelun tuottajana**

Pikassos Oy<sup>3</sup> tuotti sosiaaliasiamiespalvelut vuonna 2010 yhdeksälle (9) kunnalle: Akaa, Kylmäkoski, Urjala; Hattula, Hämeenlinna, Janakkala; Hausjärvi, Loppi ja Riihimäki. Sosiaaliasiamiehen toimialueella on noin 160 000 asukasta. Sosiaaliasiamiehenä on vuodesta 2003 alkaen toiminut yhteiskuntatieteiden maisteri Satu Loippo.

---

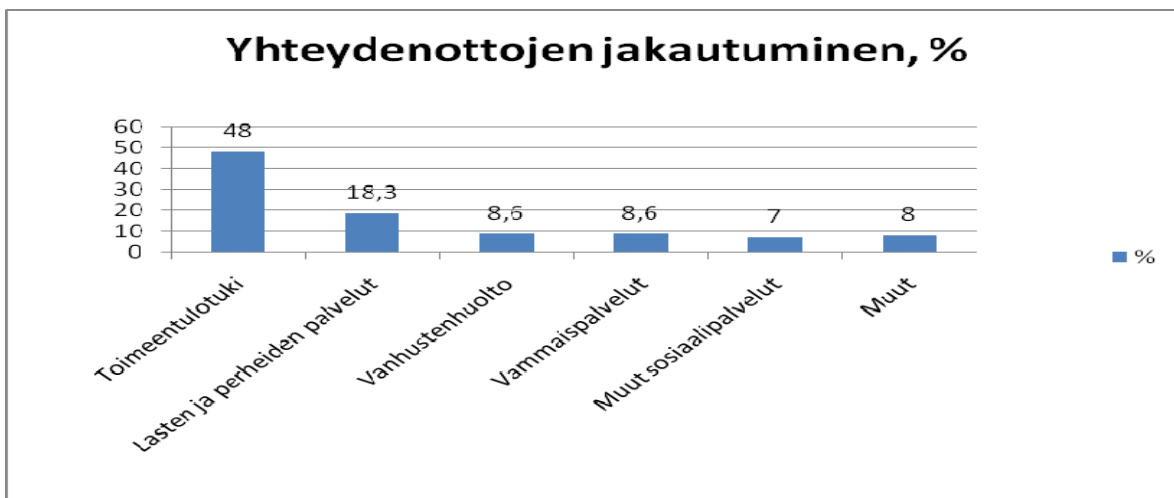
<sup>3</sup> Sosiaalialan osaamiskeskus Kanta-Hämeessä, Pirkanmaalla ja Satakunnassa. [www.pikassos.fi](http://www.pikassos.fi)

## 2. ASIAKKAIDEN YHTEYDENOTOT SOSIAALIASIAMIEHEEN VUONNA 2010

Kaikkiaan sosiaaliasiamiehelle tulleita asiatapahtumia<sup>4</sup> oli vuoden 2010 aikana 495. Näistä 40 kohdistui sosiaaliasiamiehen tehtäväalueen ulkopuolelle. Toimeentulotuen osuus oli aiempien vuosien tapaan suurin. Vuoteen 2009 verrattuna toimeentulotuen osuus on pysynyt ennallaan, ja lasten ja perheiden palveluiden osuus on hienoisessa kasvussa. Vanhustenhuollon ja erityisesti vammaispalvelujen osuudet ovat myös nousussa. Omaishoidontuen, kotihoidon ja päihdehuollon osuudet olivat kukin hieman reilun prosentin.

### 2.1. Asiakasyhteydenotot

Taulukko 1: Asiatapahtumien jakautuminen eri tehtäväalueisiin<sup>5</sup>



### 2.2. Toimeentulotuki

Yksityishenkilöiden maksuhäiriöt kasvoivat vuoden 2009 alkupuoliskolla 17 % vuoteen 2008 verrattuna. Kuluttajien velkaongelmat ovat myös syventyneet ja monimutkaistuneet.<sup>6</sup> Yksittäisen ihmisen kannalta työttömyys ja siitä kenties osittain johtuva ylivelkaantuneisuus on suuri tragedia, jonka seurannaisvaikutukset voivat olla mittavia sekä henkilölle itselleen että hänen perheelleen.

Samaan aikaan myös pitkäaikaistyöttömien määrä on kasvussa. Elokuussa 2010 heitä oli 40 % enemmän kuin vuotta aiemmin. Tutkimuksen mukaan puolet 1990-luvun aikana työttömäksi joutuneista ei näyttäisi koskaan palaavan vakituisesti työelämään.<sup>7</sup> Jos työttömyys on jatkunut 15 vuotta, henkilö on käytännössä ollut jo vuosia

<sup>4</sup> Yksi asiatapahtuma voi sisältää useita yhteydenottoja samalta asiakkaalta.

<sup>5</sup> Lasten ja perheiden palvelut koostuvat lastensuojelusta (62 kpl), lasten huolto- ja tapaamisasioista (20 kpl) ja päivähoitosta (9 kpl). Kotihoito (9 kpl), omaishoidontuki (8 kpl), päihdehuolto (6 kpl) ja muu sosiaalityö (12 kpl) –luokat muodostavat taulukon pylvään ”muut sosiaalipalvelut”. ”Muut” muodostuvat sosiaaliasiamiehen toimialueen ulkopuolisista tehtävistä (Kela, terveydenhuolto, ulosotto, edunvalvonta).

<sup>6</sup> Työ- ja elinkeinoministeriön tiedotteita 16.9.2009.

<sup>7</sup> Edilex 21.10.2010.

toimeentulotuen asiakas. Tätä taustaa vasten on selvää, että yhteiskunnalla ei ole varaa siihen, että pitkäaikaistyöttömien ja ylivelkaantuneiden määrä kasvaa.

### **2.2.1. Toimeentulotuen keskeiset haasteet ovat vuodesta toiseen samanlaisia**

Toimeentulotukeen kohdistuva tyytymättömyys kohdistuu aiempaa enemmän tuen tasoon. Tämän vuoksi erityisesti toiveet yksilöllisen elämäntilanteen huomioimisesta ja harkinnan käytöstä ovat selvästi lisääntyneet. Asiakkaat toivovat usein, että sosiaaliamies voisi vaikuttaa viranhaltijoihin harkinnan käyttämiseksi.

Toimeentulotuessa näkyvät edelleen myös käsittelyviiveet – näin erityisesti Akaan, Hämeenlinnan ja Riihimäen kohdalla. Viivästykset aiheuttavat monille asiakkaille ongelmia myös sen vuoksi, että toimeentulotukihakemuksen yhteydessä toimitetuista alkuperäisistä laskuista tulee maksukehotuksia ja viivästys-seuraamuksia. Usein lasku (varsinkin sähkölaskut) menee myös suoraan perintätoimistolle ilman asiakkaalle ensin lähetettyä maksumuistutusta. Perintätoimiston laskussa määritellyn eräpäivän jälkeen viivästysseuraamukset ovat huomattavia summia. Mikäli viivästysseuraamus johtuu kunnan käsittelyviiveistä, tulee kunnan vastata asiakkaalle aiheutuvista kuluista.

Ongelmia on myös edelleen päätösten perusteluissa ja päätösmuotoiluissa. Normilaskelmien vaikeaselkoisuus korostuu erityisesti, jos viranhaltijat käyttävät lyhenteitä ja merkinnät eroavat kuukausittain toisistaan työntekijävaihdosten vuoksi. Kun toimeentulotukipäätös on asiakkaalle annettava asiakirja, on viranomaisen käyttämän kielen oltava selkeää ja ymmärrettävää. Asianmukaisessa päätöksessä ei ole kirjoitusvirheitä eikä isoja kirjaimia (so. kapiteeleja). Päätöksen tehtävänä on asiakkaan - ei esimerkiksi toisen viranhaltijan - informointi, mikä tulisi ottaa huomioon kun laskelmia ja päätöksiä laaditaan. Hallintolaki velvoittaa, että päätöksessä sovelletut säädökset mainitaan. On kohtuullista odottaa, että säädös avataan päätöstekstissä eikä viitata siihen lakilyhenteellä ja pykälällä (esim. TotuL 2 §), josta asiakas ei voi tietää, mitä tällä tarkoitetaan.

Edelleen haasteita on tulojen ja menojen huomioimisessa. Koska toimeentulotuessa ei huomioida kaikkia henkilön tai perheen tosiasiallisia menoja, toimeentulotukilaskelma on aina laskennallinen eikä suoraan kuvaa henkilön tai perheen tosiasiallista tilannetta. Tämän vuoksi laskelmissa tulee mielestäni pyrkiä laskentatapaan, joka on aina ensisijaisesti asiakkaan edun mukainen.

Tulojen huomioiminen liittyy perintäpäätöksiin siten, että asiakkaille saatetaan huomioida suuria takautuvia summia jälkikäteen sen vuoksi, ettei perintää odotettavissa olevasta etuudesta oltu tehty. Pidän tätä asiakkaiden talouden seurannan ja hallinnan kannalta ongelmallisena toimintatapana. Hankaluuksia voi syntyä myös, kun asiakkaan vakuutusyhtiö ei suostu maksamaan asiakkaalle tämän säästöhenkivakuutusta, vaikka asiakas on toimeentulotuen tarpeessa. Kunta katsoo tässä tilanteessa säästöhenkivakuutuksen olevan toimeentulotukeen nähden ensisijainen toimeentulon turvaaja. Joissakin tilanteissa kunnissa on myös katsottu, että suurehko rikosvahinkokorvaus on toimeentulotukeen nähden ensisijainen.

Asiakkaat ilmaisivat tyytymättömyytensä myös, kun toimeentulotukea ei ole myönnetty henkilön tai perheen yksilöllisiin tarpeisiin. Tällaisia olivat esimerkiksi lääkärin määräämät tukisukat; tarve omaan pesukoneeseen kun taloyhtiössä ei ole pesutupaa

ja asiakkaalla on vaikea ihosairaus; vuokravakuus tilanteessa, jos vanhempi ja täysi-ikäinen asuvat pienessä yksiössä kahdestaan ja yhteisasuminen rasittaa molempia; lapsen neurologisiin tutkimuksiin yksityisessä terveydenhuollossa tilanteessa jossa tutkimuksia ei saatu järjestymään julkisessa terveydenhuollossa; ilman reseptiä hankittavat rasvat ja hoitotarvikkeet jotka kuitenkin olivat asiakkaalla jatkuvassa käytössä ja aiheuttivat suuria kuluja sekä pitkäaikaisen toimeentulotukiasiakkaan diabeteksen hoitamisen aiheuttamat kulut ja lisääntyneet ravintomenot.

Asiakkailta tulee palautetta myös oikaisuvaatimusten pitkästä käsittelyajasta (yleensä vähintään kaksi kuukautta oikaisuvaatimuksen jättämisestä) ja siitä, ettei osittain itseoikaistua oikaisuvaatimusta siltä osin, jota ei ole katsottu voitavan itseoikaista, viedä muilta osin lautakunnan käsiteltäväksi. Pidän erittäin tärkeänä, että oikaisuvaatimukset käsitellään lain edellyttämällä tavalla viivytyksettä.

### **2.2.2. Lapsiperheiden pienituloisuus on vakava uhka lasten hyvinvoinnille**

Lapsiköyhyys on lisääntynyt voimakkaasti suhteellisen lyhyessä ajassa: vuonna 1995 lapsiköyhyys oli vain 5 prosenttia, kun se esimerkiksi vuonna 2007 oli jo 14 prosenttia. Suomalaisten lasten köyhyysriski on myös erittäin paljon suurempi, jos he asuvat yksinhuoltajatalouksissa. Yksinhuoltajavanhemmat vähentävät omaa kulutustaan lasten hyväksi esimerkiksi voidakseen hankkia lapsilleen vaatteita ja harrastusvälineitä. Olennaisimmat lapsen köyhyyden riskitekijät ovat vanhempien vähäinen koulutus ja työvoiman ulkopuolella olo sekä perherakenne.<sup>8</sup> Köyhyys ja huono-osaisuus on monilla perheillä jo niin pitkäkestoista ja syvää, että se siirtyy sukupolvelta toiselle.<sup>9</sup>

Toimeentulotukea saaneiden perheiden lapsilla on nuorina aikuisina noin kaksinkertainen todennäköisyys tulla toimeentulotuen asiakkaiksi verrattuna muihin samanikäisiin.<sup>10</sup> Tutkimukset osoittavat myös, että vanhempien saaman toimeentulotuen kestolla oli selvä yhteys jopa vauvan syntymäpainoon<sup>11</sup>. Tämän vuoksi myös valtion talous- ja veropolitiikkaa koskevilla päätöksillä on merkittävät vaikutukset lapsiperheiden arkeen.<sup>12</sup>

Pienituloisissa kotitalouksissa asuvien lasten osuus kaikista kotitalouksista on kolminkertaistunut viidessä vuodessa. Asia ei ole merkityksetön, sillä myös lasten kodin ulkopuolelle sijoittamisen yleistyminen näyttää kytkeytyvän taloudellisen eriarvoisuuden kasvuun sekä erityisesti kaikkein heikoimmassa asemassa olevien vanhempien köyhyyden ja sosiaalisten ongelmien syvenemiseen<sup>13</sup>.

Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten äideistä yli 40 % ja isistäkin lähes kolmannes sai toimeentulotukea marraskuussa 2004. Mitä nuorempi vanhempi on, sitä yleisempää toimeentulotuen saaminen on. Toimeentulotuen saaminen oli yleisempää ennen kouluikää huostaanotettujen lasten vanhemmilla kuin teini-ikäisinä huostaanotettujen

<sup>8</sup> Jäntti 2010, 62-75.

<sup>9</sup> Aamulehti 13.1.2011.

<sup>10</sup> THL:n uutiskirje 2/2010.

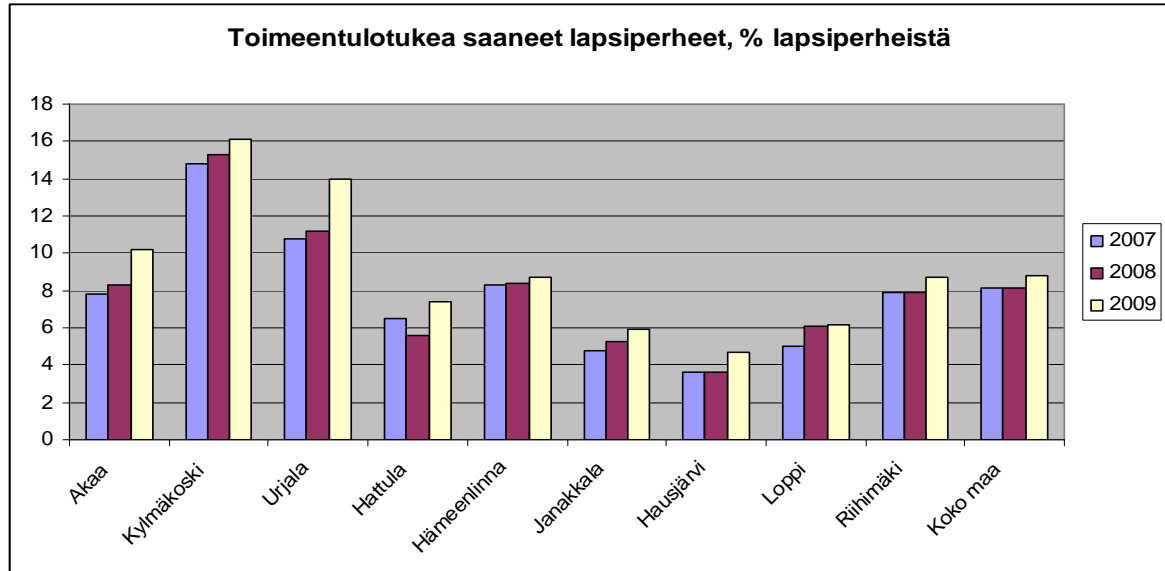
<sup>11</sup> Aamulehti 13.1.2011.

<sup>12</sup> Edilex -uutisia 30.9.2010

<sup>13</sup> Saarikallio-Torp (ym.) 2010, 236-265.

lasten vanhemmilla. Huostaanotettujen lasten vanhemmilla toimeentulotukiasiakkuus on myös pitkäaikaista. Toimeentulotuen käytön yleisyyden perusteella perheiden köyhyysongelmat ovatkin tuntuvia.<sup>14</sup>

Taulukko 2: Toimeentulotukea saaneet lapsiperheet asiamieskunnissa, % lapsiperheistä



Taulukosta ilmenee, että erityisesti Kylmäkoskella ja Urjalassa toimeentulotukea saaneiden lapsiperheiden määrä on huomattavan korkea maan keskiarvoon nähden.<sup>15</sup> Sen sijaan Hausjärvellä, Janakkalassa ja Lopella jäädytään koko maan keskiarvosta selvästi.

Silloinen lääninhallitus, nykyinen aluehallintovirasto, suositti jo vuonna 2004, että kunnissa lisättäisiin erityisesti yksinhuoltajaperheiden toimeentulotuen lisäosana myönnettävää tukea, ehkäisevää toimeentulotukea ja sosiaalista luototusta.<sup>16</sup> Minulle on välittynyt, että kunnissa toimeentulotuen ja lastensuojelun tehtävien eriyttäminen on voinut heijastua lapsiperheiden saamaan tukeen siten, että lastensuojelussa tukea myönnetään vain esimerkiksi lapsen harrastuksiin. Muun tuen perhe joutuu hakemaan aikuissosiaalityön puolelta, jossa ei aina ole tietoa perheen lastensuojelun asiakkuudesta. Näissä tilanteissa on vaarana, ettei tukea myönnetä. Mielestäni lastensuojelun asiakkuus on sellainen ”erityisperuste”, jonka tulee näkyä toimeentulotukioikeutta arvioitaessa.

*Koska kuntien tulee tarvittaessa tukea lapsiperheitä taloudellisesti, mielestäni kunnissa tulisi harkita seuraavia seikkoja:*

<sup>14</sup> Saarikallio-Torp (ym.) 2010, 244-258.

<sup>15</sup> Tässä yhteydessä ei ole mahdollisuuksia tarkemmin arvioida syitä lapsiperheiden suureen toimeentulotuen tarpeeseen. Koska vähävaraisuus on keskeisin syy toimeentulotuen tarpeelle, voi arvioida, että esimerkiksi Urjalan ja Kylmäkosken suuri työttömyysaste voi osittain selittää tilastoa. Hausjärvellä puolestaan lapsiperheiden määrä on varsin suuri. Mikäli kunnan lapsiperheet kuitenkin ovat hyvin toimeentulevia, eivät he hae toimeentulotukea.

<sup>16</sup> Peruspalvelut Etelä-Suomen...78/2004, s. 112.

1. Määritellä lapsiperheiden taloudellisen tuen peruseriaatteet lapsiperheille yleensä ja lastensuojeluasiakkuudessa erityisesti.
2. Seurata systemaattisesti lapsiperheiden taloudellisen tuen hakemista, myönteisten ja hylkäävien päätösten määriä sekä lapsiperheille myönnetyn tuen kokonaismäärän kehitystä.

## 2.2. Lasten ja perheiden palvelut

### 2.3.1. Lastensuojelu

Lastensuojelun on lain mukaan edistettävä lapsen suotuisaa kehitystä ja hyvinvointia. Lastensuojelun on *tuettava vanhempia*, huoltajia ja muita lapseen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa. Lastensuojelun on pyrittävä *ehkäisemään* lapsen ja perheen ongelmia sekä *puuttumaan riittävän varhain* havaittuihin ongelmiin.<sup>17</sup>

Lapsi- ja perhekohtaiseen lastensuojeluun on valmisteilla laatusuosituksat, joiden tavoitteena on muun muassa toimia arjen lastensuojelutyön toteuttamisen tukena; varmistaa, että jokainen lapsi tai nuori saa ajoissa tarvitsemansa avun tai palvelun ja mahdollistaa kuntien ehkäisevän työn toteutuminen.<sup>18</sup> Laatusuosituksat merkitsevät käytännössä sitä, että kuntien täytyy olla valmiita muuttamaan toimintakäytäntöjä ja lisäämään henkilökuntaa, jotta työskentelyn painopistettä voidaan siirtää korjaavasta ehkäisevään ja varhaiseen tukeen.

#### 2.3.1.1. Lastensuojelun määrärahat ja lastensuojelun suunnitelma

Tällä hetkellä lastensuojelun sijaishuoltoon ja perheiden tukipalveluihin kunnissa käytetään miljardi euroa vuodessa. Tästä summasta 540 miljoonaa euroa kuluu sijaishuoltoon. Laskelmien mukaan yhden lapsen syrjäytyminen tavallisesta elämäkulusta maksaa elämänkaaren mitassa yhden miljoonan euron verran. Kuntaliiton varatoimitusjohtaja Kari Nenonen arvioi, että kunnille tulee väistämättä kalliimmaksi antaa lasten ja nuorten syrjäytyä kuin parantaa lastensuojelutyön perusedellytyksiä. ”Kun asiakasmäärät ovat suuret, ei sosiaalityössä ole riittävästi aikaa kunkin lapsen ja perheen kanssa työskentelyyn.”<sup>19</sup>

#### **Lastensuojelun suunnitelma**

Lastensuojelulaki velvoittaa kuntia laatimaan lastensuojelun suunnitelman. Suunnitelman tarkoituksena on muun muassa koota tietoa lasten ja nuorten kasvuoloista ja lastensuojeluun varattavista voimavaroista ja lastensuojelulain mukaisten tehtävien hoitamiseksi käytettävissä olevasta palvelujärjestelmästä.<sup>20</sup>

Tiedustelin toimialueeni kunnilta, milloin lastensuojelun suunnitelma on hyväksytty kunnassa. Oheinen taulukko osoittaa, että suurimmalla osalla kunnista on vielä helmikuussa 2011 suunnitelma hyväksymättä, vaikka se saattoi olla valmisteilla.

<sup>17</sup> Lastensuojelulaki 13.4.2007/417, 3 § (lastensuojelu), 4 § (lastensuojelun keskeiset periaatteet); korostukset SL.

<sup>18</sup> Lastensuojelun kansalliset laatusuosituksat 2010

<sup>19</sup> Edilex -uutisia 17.5.2010.

<sup>20</sup> Lastensuojelulaki 12 § (suunnitelma lastensuojelun järjestämisestä ja kehittämisestä).

Taulukko 3: Lastensuojelun suunnitelman valmistuminen asiamieskunnissa<sup>21</sup>

Kunta	Suunnitelma on hyväksytty	Suunnitelma
Akaa		Keväällä 2011 lautakuntaan
Kylmäkoski	20.4.2010	
Urjala	22.9.2009	
Hattula		Keväällä 2011 valmisteilla <sup>22</sup>
Hämeenlinna	9.1.2010	
Janakkala		Ei ole
Hausjärvi		Keväällä 2011 valmisteilla
Loppi		Keväällä 2011 valmisteilla
Riihimäki		Keväällä 2011 valmisteilla

### 2.3.1.2. Lastensuojelun kelpoisuudet

Vuonna 2008 voimaan tulleessa lastensuojelulaissa on säädetty varsin tarkoin viranhaltijan kelpoisuudesta lastensuojelulaissa säädettyihin tehtäviin. Lapselle tulee lastensuojelulain 13 b pykälän nojalla nimetä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä, jolla tulee olla kelpoisuuslain<sup>23</sup> 3 pykälän mukainen sosiaalityöntekijän ammatillinen kelpoisuus.

Minulle on välittynyt, että kunnissa lastensuojelutyössä vakiintuneesti käytetään sosiaaliohjaaja tai sosionomi (AMK) -tutkinnon suorittaneiden työpanosta. Minulle on myös välittynyt, että he joissakin kunnissa toimivat myös lapsen asioista vastaavina määrääkäsosiaalityöntekijöinä.

Kelpoisuuslain 12 pykälässä säädetään mahdollisuudesta tilapäisesti poiketa kelpoisuusvaatimuksista: "Jos sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön tehtävään ei saada henkilöä, jolla on säädetty kelpoisuus, tehtävään voidaan ottaa enintään vuodeksi henkilö, jolla suoritettujen opintojen perusteella on riittävät edellytykset tehtävän hoitamiseen. Edellä 1 momentissa tarkoitettua oikeutta poiketa sosiaalihuollon tehtävissä vaadittavista kelpoisuuksista ei sovelleta sosiaalityöntekijään, jolla on sosiaalihuoltolain 12 pykälän 2 momentissa tarkoitettu oikeus päättää kiireellisissä tapauksissa tahdosta riippumattoman huollon antamisesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä."

Kelpoisuuslain perusteluissa suositellaan, että lastensuojelun sosiaalityöntekijän tehtävää tilapäisesti hoitava henkilö olisi suorittanut vähintään sosiaalityön aineopinnot sekä ohjatun käytännön harjoittelujakson. Lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden tehtäväkuvaan sisältyy paljon julkisen vallan käyttöä, jolla voidaan merkittävästikin puuttua yksilön oikeuksiin ja etuuksiin. Asiakkaan oikeusturvan toteutumisen kannalta on erityisen tärkeää, että sosiaalityöntekijän tehtäviä hoitavalla henkilöllä, joka osallistuu huostaanoton valmisteluun, olisi siis

<sup>21</sup> Perustuu kuntien omaan ilmoitukseen.

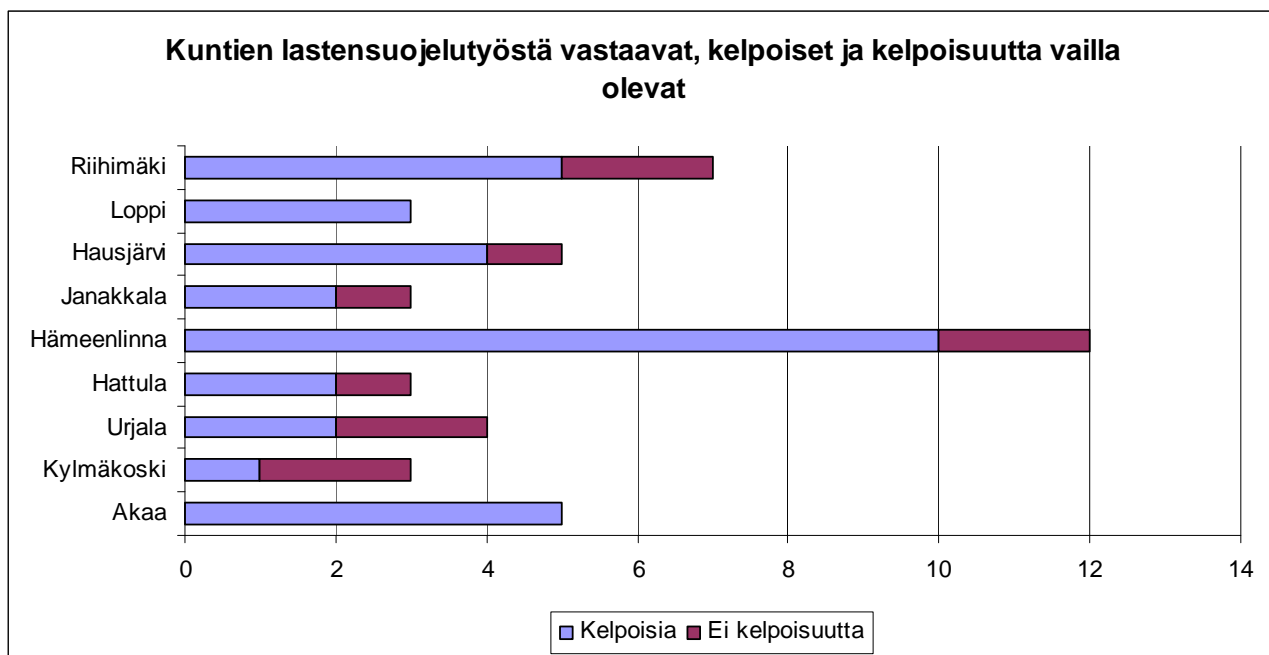
<sup>22</sup> Hattulan perusturvalautakunta päätti 2.6.2010 perustaa työryhmän suunnitelman laatimiseksi 30.6.2011.

<sup>23</sup> Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista 12 §.

pätevyys tai suoritettuina edellä mainitut opinnot. Myös muita sosiaalityöntekijän tehtäviä tilapäisesti hoitavilla tulisi olla suoritettuna käytännön harjoittelu ja tilapäiselle työntekijälle tulisi järjestää tehtävän edellyttämä tuki ja ohjaus.<sup>24</sup>

Asiakkaat eivät yleensä tiedä, täyttääkö heitä palveleva lastensuojelun viranhaltija kelpoisuusehtoja vai ei. Asiakas saattaa kuitenkin epäillä viranhaltijan osaamista ottaessaan yhteyttä sosiaaliasiamieheen. Asiakkaan oikeusturva edellyttää, että hän saa osakseen mahdollisimman asiantuntevaa palvelua. Mielestäni on viime kädessä myös kunnan etu, että lastensuojelutyöstä niiltä osin, kuin siihen laki velvoittaa, vastaavat kelpoisuusehdot täyttävät viranhaltijat.

Taulukko 4: Lapsi- ja perhekohtaisesta lastensuojelutyöstä vastaavien kelpoisuuden täyttävien ja kelpoisuutta vailla olevien työntekijöiden jakautuminen asiamieskunnissa vuonna 2010.



### **Työntekijäresursoinnin merkitys työssä jaksamiselle ja asiakaspalvelulle**

Sosiaaliasiamiehenä minulle on välittynyt, että kuntien on ollut vaikea rekrytoida kelpoisuusehtoja täyttäviä sosiaalityöntekijöitä. Hakijoita kuntien lastensuojelutyöhön on vähän, ja vain osa heistä täyttää kelpoisuusvaatimukset.

Lastensuojelun työntekijöiden kannalta työntekijäresursoinnin ja sijaisten käytön heijastusvaikutukset liittyvät työssä jaksamiseen, mutta myös osaltaan suunnittelemattomaan ja lyhytjänteiseen työskentelyyn lastensuojelun asiakasperheiden kanssa. Lahtea koskevasta tutkimuksesta ilmeni, että (lastensuojelun) henkilöstön jaksamiseen vaikuttivat epävarmuus työsuhteiden jatkumisesta, sijaisten suuri määrä ja määräaikaisten työsuhteiden peräkkäisyys.

<sup>24</sup> Suojeleeko laki lasta 4/2009, s. 8-9; ks. myös lastensuojelun avohuollon konsultointiryhmän vastaus 22.12.2010. sosionomi AMK -tutkimuksen suorittaneen kelpoisuudesta lapsen asioista vastaavaksi työntekijäksi. Sosiaaliportti.

Työuupumuksen taustalla vaikutti selvästi liian vähäinen työntekijämäärä suhteessa työmäärään. Jatkuva sijaisten käyttö puolestaan johti osaltaan lyhytjänteiseen toimintaan, vaikka työntekijä olisikin toiminut samassa yksikössä useiden määräaikaikaisuuksien ajan. Poissaolojen aikana saatettiin toimia vajaamiehityksellä siksi, ettei sijaisia saanut palkata, tai heitä ei ollut tarjolla. Poissaolojen aikana muut työntekijät joutuivat venymään jo ennestään suureksi koetun työmäärän lisäksi myös poissaolevan työntekijän tehtävien hoitamiseen.<sup>25</sup> Tutkimuksissa on kuitenkin todettu, että lastensuojelussa tehtävä työ sinällään koetaan merkitykselliseksi ja haastavaksi. Alalta poisvaihtaminen liittyykin enemmän työtä tukevien rakenteiden puutteisiin kuin itse työhön.<sup>26</sup>

Vaikeus saada (päteviä) sosiaalityöntekijöitä voi asiakkaan kannalta johtaa puutteelliseen asiantuntemukseen, riittämättömään palvelutarpeen arviointiin ja siitä johtuviin riittämättömiin tai epätarkoituksenmukaisiin tukitoimiin sekä toistuvista työntekijävaihdoksista osaltaan johtuvaan luottamussuhteen syntymisen vaikeutumiseen. Tehtävärakennesuositusten perusteella voi myös todeta, että esimerkiksi sosiaaliohjaajan työpanosta voisi hyödyntää palvelutarpeen arvioinnissa sekä asiakassuunnitelman laadinnassa selvästi nykyistä laajemmin, vaikka prosessin vastuuhenkilönä tuleekin toimia sosiaalityöntekijä.

Työntekijäresursointi on sidoksissa myös kunnan väkilukuun. Lastensuojelulaissa ei säädetä työntekijäkohtaista asiakasperheiden määrää. Kohtuullisena määränä pidetään noin 25 perhettä työntekijää kohden.<sup>27</sup> Todettakoon, että esimerkiksi Hämeenlinnassa oli vuonna 2009 yhtä työntekijää kohden asiakkaina keskimäärin 70 - 80 lasta<sup>28</sup>. Aluehallintovirasto on myös todennut, ettei työntekijöiden määrä aina kasvanut kunnan väkiluvun kasvaessa esimerkiksi kuntaliitoksen myötä.<sup>29</sup> Jos kunnassa kuitenkin uudistetaan työskentely- ja toimintakäytäntöjä sekä tehtävärakennetta, ei väkiluvun kasvu tai avohuollon tukitoimien piirissä olevien määrä suoraan merkitse työntekijöiden lisästarvetta.

Urjalaa lukuun ottamatta, kaikissa muissa asiamieskunnissa väkiluku oli vuosien 2008 ja 2009 välillä hienoisessa kasvussa. Vaikka muutokset ovat suurimmillaankin vain noin 230 uutta asukasta vuodessa (Hämeenlinna 324, Janakkala 206 ja Hausjärvi 179 asukasta), ei väestömäärän kasvun vaikutusta sosiaalityöntekijätarpeeseen voi vähätellä. Korkeatasoinen lastensuojelu vaatii toteutuakseen riittävän ja osaavan henkilöstön, jolla on aikaa paneutua kunkin lapsen, nuoren ja vanhemman tukemiseen<sup>30</sup>. Asiakkaalla on oikeus odottaa aikaa ja paneutumista omaan asiaansa.

<sup>25</sup> Sosiaalikehitys Oy 4/2009, 14-16.

<sup>26</sup> Puustinen-Korhonen & Pösö 2010/3, s.18.

<sup>27</sup> Suojeleeko laki lasta II, s. 10.

<sup>28</sup> Hämeen Sanomat 24.5.2009.

<sup>29</sup> Erityistä huomiota kiinnitti Hämeenlinnan tilanne, jossa kuntaliitoksen myötä Hämeenlinnan väkiluku kasvoi lähes 20 000 asukkaalla. Tästä huolimatta ”uudessa” Hämeenlinnassa työskenteli lastensuojelussa yksi työntekijä vähemmän kuin ennen liitosta. Lähde: Suojeleeko laki lasta II, s.11.

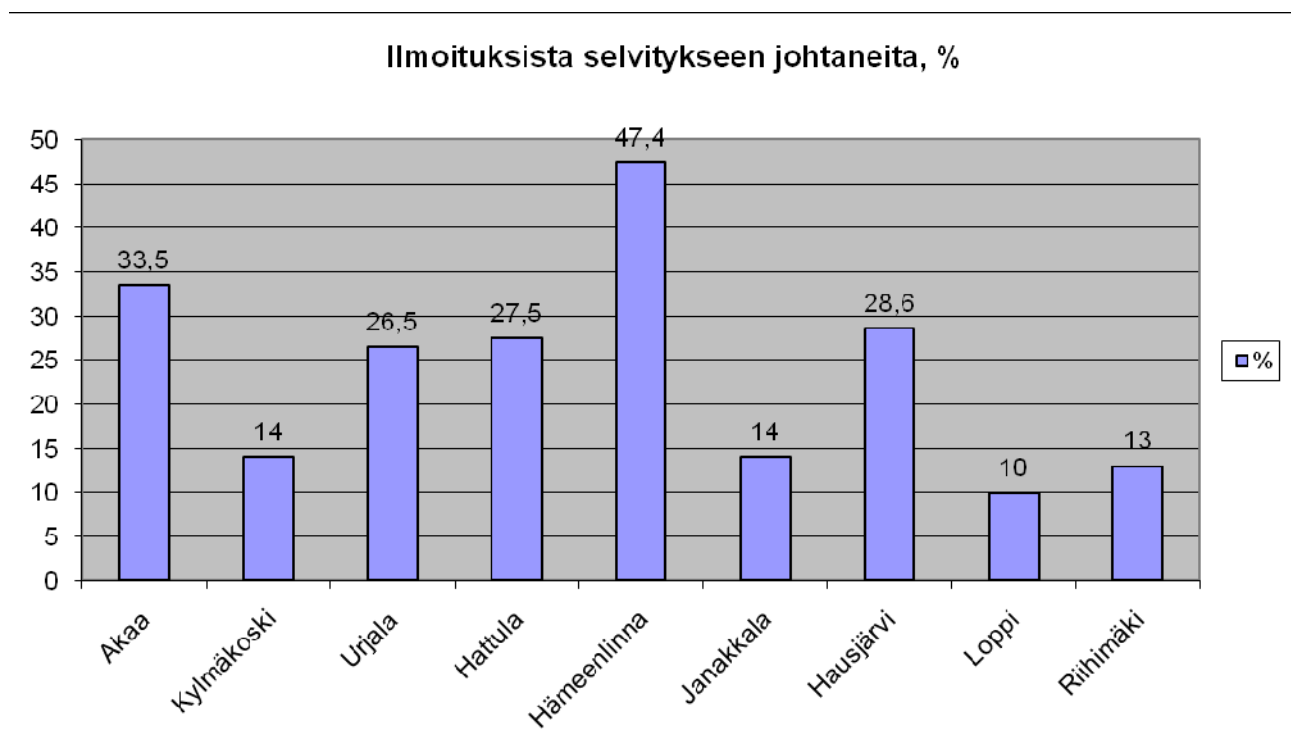
<sup>30</sup> Lastensuojelun laatusuosituksen 2010. Lausuntonluonnos.

### 2.3.1.3. Lastensuojeluilmoitukset

Lastensuojeluilmoituksia tehtiin koko maassa vuonna 2009 yhteensä lähes 80 000, keskimäärin koko maassa 0-17 –vuotiaista vastaavaan ikäryhmään verrattuna 4,9 %. Keskimäärin ilmoituksia tehtiin 1,5 lasta kohden.<sup>31</sup> Minulle on välittynyt, että myös asiamieskunnissa lastensuojeluilmoitusten määrät ovat kasvaneet erittäin paljon. Todettakoon, että esimerkiksi Riihimäellä ilmoitusten määrät lisääntyivät vuosien 2007 ja 2009 välillä peräti 37,9 prosenttia<sup>32</sup>.

Oheisesta taulukosta (taulukko 5) käy ilmi, että asiamieskunnissa on tavallista, että kaikkiaan lastensuojeluilmoituksia<sup>33</sup> tulee selvästi lastensuojelutarpeen selvitykseen johtaneita enemmän. Tähän on syynä muun muassa se, että samasta lapsesta tai perheestä tulee useita ilmoituksia, mikä näkyy myös valtakunnallisissa tilastoissa.

Taulukko 5: Lastensuojelutarpeen selvitykseen johtaneet ilmoitukset<sup>34</sup> asiamieskunnissa vuonna 2010, %.



<sup>31</sup> Lastensuojelu 2009. Tilastoraportti, s. 10.

<sup>32</sup> Riihimäen perusturvalautakunta 14.9.2010 § 130 ja selvitys lastensuojeluyksikön laajentamistarpeesta Riihimäellä 27.7.2010.

<sup>33</sup> Kuntakyselyssä ilmoitusten tarkkoja määriä ei kysytty, vaan käytössä oli määräluokat esim. 101-200 ilmoitusta vuoden aikana.

<sup>34</sup> Osuus on laskettu kunnan ilmoittaman määräluokan suurimmasta arvosta. Esimerkiksi luokasta 101 - 200 osuus on laskettu luvusta 200.

Tässä yhteydessä ei ole mahdollista tarkemmin arvioida sitä, mistä johtuu varsin suuri kuntien välinen vaihtelu siinä, kuinka moni ilmoituksista johtaa lastensuojelutarpeen selvitykseen. Esimerkiksi Hattulassa<sup>35</sup> ja Hausjärvellä on lähes kaksinkertainen määrä asukkaita Urjalaan verrattuna. Mitkä tekijät selittävät Urjalan lähes yhtä suurta selvitykseen johtaneiden ilmoituksien osuutta? Janakkalan, Lopen ja Riihimäen selvitykseen johtaneiden osuus poikkeaa selvästi muista kunnista. Asukasmääriltään ja myös työllisten ja työttömien osuuksiltaan nämä kunnat poikkeavat myös toisistaan. Selittyykö alhainen osuus esimerkiksi toistuvilla samaa lasta tai perhettä koskevilla ilmoituksilla? Selvityksen tekoon täytyy mielestäni olla varsin alhainen kynnys, mikäli lastensuojeluilmoitusta ei heti todeta aiheettomaksi. Esimerkiksi Riihimäellä vuoden 2009 ilmoituksista vain noin 1 % todettiin aiheettomiksi<sup>36</sup>.

Kun selvityksen tekoon on päädytty, tulee sen lain mukaan valmistua kolmen kuukauden kuluessa lastensuojeluasian vireilletulosta<sup>37</sup>. Asiakkaan oikeusturvan ja tarvittavien tukitoimien kannalta ei ole yhdentekevää, milloin selvitys valmistuu. Suurin osa asiamieskunnista onnistuu ilmoituksensa mukaan tekemään selvityksen noin kolmen kuukauden kuluessa. Hämeenlinna selvisi noin kahdessa kuukaudessa ja Janakkalassa selvityksen teko vei noin viisi kuukautta. Selvityksiä kuitenkin tehdään erilaajuisina, mikä johtaa kysymään, vaihtelevatko työntekijöiden käsitykset siitä, mikä on ”tapauksen olosuhteiden edellyttämä laajuus” eri tilanteissa. Mielestäni selvitys tulee aina toteuttaa siten, että siinä tarvittavassa laajuudessa perehdytään perheen ja lapsen tilanteeseen esimerkiksi kotitapaamisten ja verkostoneuvotteluiden muodossa.

*Mielestäni asiakkaan oikeusturva edellyttää, että lastensuojelutarpeen arviointi tehdään tarvittavassa laajuudessa mahdollisimman nopeasti, kuitenkin viimeistään säädettyssä kolmen kuukauden ajassa ja selvityksen alkaminen ja päättyminen dokumentoidaan yksiselitteisesti.*

#### **2.3.1.4. Avohuollon tukitoimet**

Avohuollossa olevien lasten määrä on ollut voimakkaassa kasvussa. Tähän on vaikuttanut myös vuoden 2008 alusta voimaan tullut lastensuojelulaki, jossa avohuollon asiakkuuden alkaminen on selkeästi määritelty. Avohuollon asiakkuudessa oli yli 70 000 lasta ja nuorta vuonna 2009. Kasvua edelliseen vuoteen 2008, oli 5,1 %. Eniten asiakkaita on ikäryhmässä 16 -17 -vuotiaat.<sup>38</sup>

Lastensuojelun avohuollon tukitoimet ovat tärkeitä toimia, joilla pyritään vaikuttamaan lapsen terveyttä ja kehitystä vaarantaviin tekijöihin sekä tukemaan vanhempia heidän kasvatustehtävissään. Oikein ajoitetuilla lastensuojelun

<sup>35</sup> Tässä taulukossa mukaan on otettu vain ns. ”laajaan selvitykseen päätyneet”, joita oli 55. Koska kaikki ilmoitukset päätyvät ns. ”suppeaan” selvitykseen, olisi osuus näin laskien 100 %.

<sup>36</sup> Ilmoituksia tehtiin vuonna 2009 yhteensä 415. Riihimäen perusturvalautakunta 14.9.2010 § 130 ja selvitys lastensuojeluyksikön laajentamistarpeesta Riihimäellä 27.7.2010.

<sup>37</sup> Lastensuojelulaki 27 § 2 mom. (lastensuojelutarpeen selvitys).

<sup>38</sup> Lastensuojelu 2009. Tilastoraportti, s.7.

avohuollon tukitoimenpiteillä voidaan myös estää lapsen huostaanotto.<sup>39</sup> Nykyisellään vaikuttaa toisinaan siltä, että sijoitusratkaisu joudutaan tekemään, koska avohuollolla ei ole resursseja eikä sopivaa palvelujärjestelmää. Esimerkiksi tukihenkilöiden puute tai pitkät jonot voivat ehkäistä tehokkaan avohuollon tuen perheelle. Samaan aikaan esimerkiksi kiireellisten sijoitusten kasvu on hälyttävää.

Tutkimukset osoittavat, että kodin ulkopuolelle sijoitettujen ja huostaanotettujen lasten vanhempien terveysongelmat ja työkyvyn ongelmat ovat hyvin yleisiä ja monimutkaisia. Työkyvyttömyyden taustalla painottuvat mielenterveysongelmat. Väistämätön kysymys on, missä määrin lastensuojelun sijoitukset ja huostaanotot kertovat aikuis- ja lastenpsykiatristen palvelujen sekä yleisemminkin mielenterveys- ja päihdepalvelujen puutteesta yhteiskunnassa. Kuten tutkijat toteavat, ”lastensuojelun tarve heijastaa viime kädessä koko yhteiskunnan kokonaisuhyvinvoinnin tilaa”<sup>40</sup>.

Lastensuojelun mahdollisuus onnistua työssään on riippuvainen siitä, miten muut lasten, nuorten ja perheiden palvelut kunnassa toimivat. Huomiota on mielestäni syytä kohdistaa ainakin neuvolatoimintaan, kouluikäisten terveyspalveluihin, koulukuraattori, -psykologi ja erityisopettajapalveluihin; perhe- ja parisuhde-neuvontaan sekä matalan kynnyksen päihde- ja mielenterveyspalveluihin. Vuoden 2011 alusta lasten ja nuorten ehkäiseviä palveluista säädetään asetuksella, joka muun muassa edellyttää, että erityisen tuen tarve tunnistetaan mahdollisimman varhain ja sosiaalityöntekijän tarpeelliseksi arvioima tuki järjestetään ilman viivytystä.<sup>41</sup> Lapsen terveyden tai kehityksen kannalta välttämättömät sosiaalihuollon palvelut on järjestettävä sen mukaisesti kuin lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on arvioinut niiden tarpeen lapsen tai vanhemman asiakas-suunnitelmassa<sup>42</sup>.

Oheisesta taulukosta ilmenee, että avohuollon palveluiden piirissä oli Kylmäkoskella, Urjalassa, Janakkalassa ja Hämeenlinnassa selvästi maan keskiarvoa enemmän lapsia ja nuoria. Tuloksissa korostuu erityisesti Janakkalan erittäin suuri lisäys vuosien 2008 ja 2009 välillä.

---

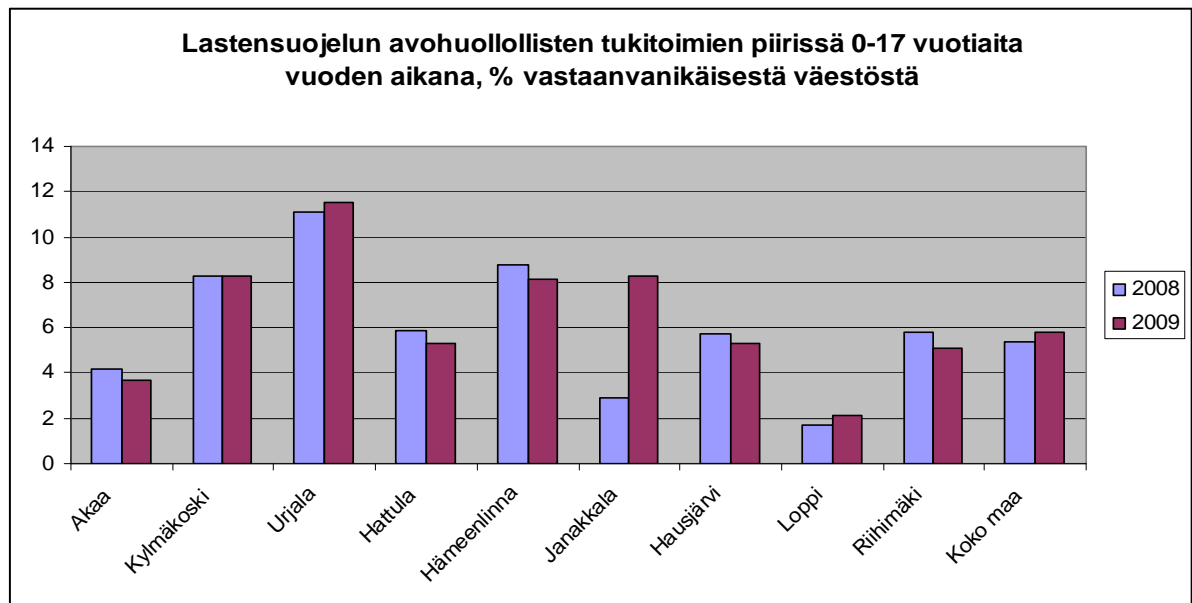
<sup>39</sup> Lastensuojelu 2009. Tilastoraportti, s.9.

<sup>40</sup> Saarikivi-Torp (ym.) 2010, 260.

<sup>41</sup> Valtioneuvoston asetus (380/2009) neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskelijaterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta.

<sup>42</sup> Lastensuojelulaki 36 § 2 momentti.

Taulukko 6: Avohuollossa olevien lasten osuus asiamieskunnissa vuosina 2008 ja 2009



### 2.3.1.5. Huostaanotto ja kodin ulkopuolelle sijoittaminen

Lapsen huostaanoton taustalla vaikuttavat usein vanhempien pitkäaikaiset päihdeongelmat, riittämätön vanhemmuus, perheristiriidat, lapsen hoidon laiminlyönti, perheväkivalta ja vanhempien mielenterveyssyyt.<sup>43</sup> Lapsen ja nuoren tulevaisuuden kannalta ei ole yhdentekevää, milloin huostaanotto tapahtuu. Tutkimus osoittaa, että lapsena sijoitetuista suurempi osuus suorittaa jonkin tutkinnon perusasteen jälkeen kuin teininä sijoitetuista. Sen sijaan syrjäytymisriski on suurin niillä, jotka otetaan huostaan vasta teini-ikäisenä ja jotka sijoitetaan laitoksiin. Sen vuoksi onkin huolestuttavaa, että juuri 16 -17 -vuotiaiden huostaanotot ovat lisääntyneet Suomessa.<sup>44</sup> Tämä näkyy myös asiamieskunnissa<sup>45</sup>, mikä johtaa kysymään, eikö kunnissa ole sopivaa palvelurakennetta tukemaan teini-ikäisen nuoren vanhempia kasvatusvastuuseen?

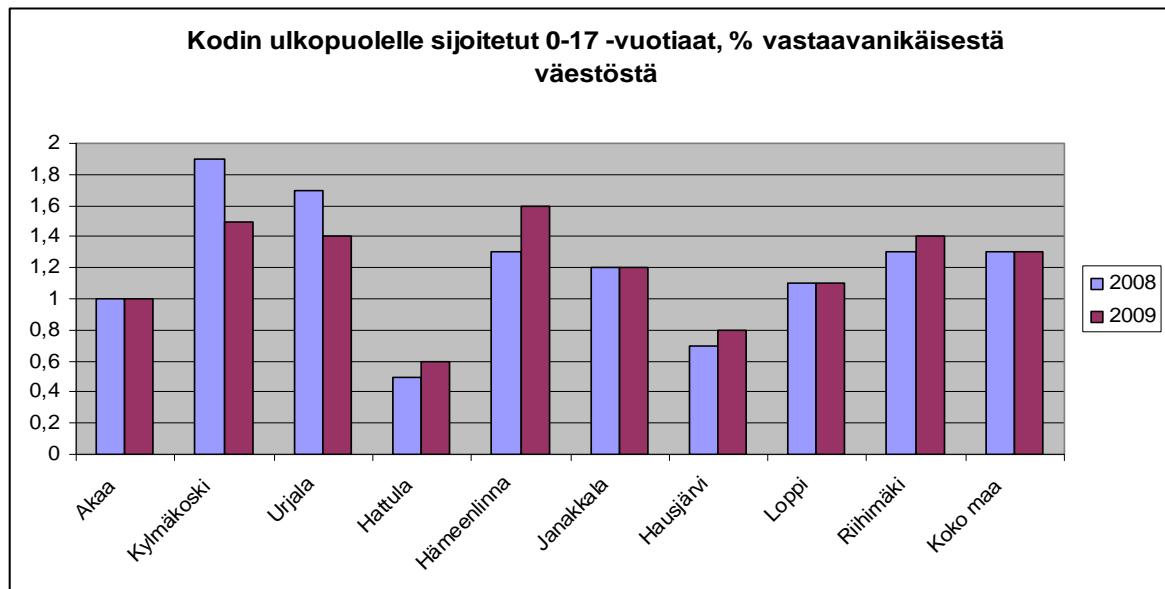
Alla olevista taulukoista (taulukot 7 ja 8) ilmenee, että Kylmäkosken, Urjalan, Hämeenlinnan ja Riihimäen osuudet ylittävät koko maan keskiarvon. Kylmäkoski ja Urjala erottuvat sekä avohuollon tukitoimien piirissä olevien että kodin ulkopuolelle sijoitettujen maan keskiarvoa suuremmilla osuuksilla. Tässä selvityksessä ei ole mahdollisuuksia arvioida tilanteeseen vaikuttaneita syitä.

<sup>43</sup> Saarikallio-Torp ym. 2010, s. 238.

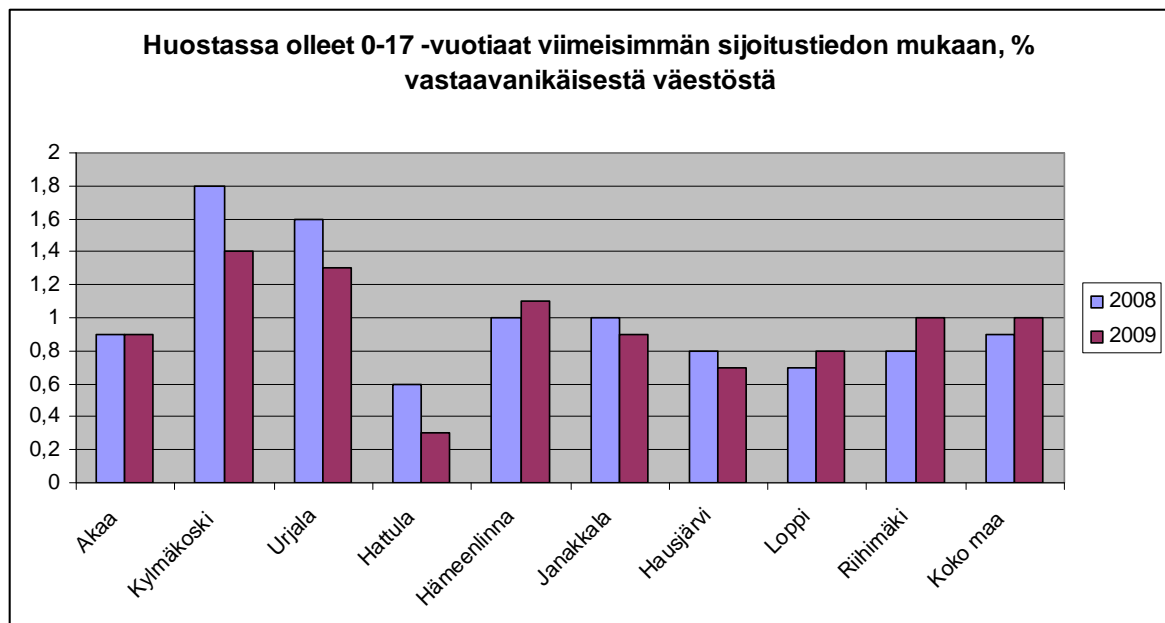
<sup>44</sup> Heino ja Johnson 2010, s. 282 -285

<sup>45</sup> Esimerkiksi Hämeenlinnassa 13 – 17 –vuotiaiden huostaanotot vuosina 2008 – 2009 muodostivat 56 % kaikista 0-17 –vuotiaiden huostaanotoista. Riihimäellä nuorten osuus sijoituksista on kasvussa. Lähde: Riihimäen perusturvalautakunta 14.9.2010 § 130.

Taulukko 7: Kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset asiamieskunnissa 2008 ja 2009



Taulukko 8: Huostassa olleet lapset asiamieskunnissa vuonna 2008 ja 2009



Mielestäni sijoituksen ja huostaanoton kohdalla oleellista on pyrkiä mahdollisimman hyvin lapsen ja nuoren tarpeita vastaavaan sijoituspaikkaan ja välttää sijoituspaikan vaihdoksia. Vaihdokset heikentävät lapsen ja nuoren luottamussuhteen syntyä ja merkityksellisiä kiintymyssuhteita. Sijoituspaikalla on merkitystä myös siten, että vain laitoshoidossa voidaan toteuttaa lastensuojelulaissa säädettyjä rajoitustoimenpiteitä. Vaikka perhehoitoa pidetään laitoshoidon suositeltavampana sijoitusvaihtoehtona, voivat erityisesti murrosikäisten perhesijoitukset estyä sen vuoksi, etteivät perhehoitajat halua ottaa heitä vastaan.

*Sosiaaliasiamiestoiminnan näkökulmasta kuntien tulisi erityisesti sijaishuollon osalta tehdä yhteistyötä. Erityisesti kuntien tulee luoda rakenne (osto)palveluiden laadun seuraamiseksi ja valvomiseksi. Sijaishuollon palveluiden keskittämistä yhden toimijan koordinoimaksi tulee mielestäni myös harkita.*

### **2.3.1.7. Lastensuojelun työskentely vanhemman näkökulmasta**

Sosiaaliasiamiehelle tuleva palaute tulee lähes yksinomaan lastensuojelun asiakasperheiden vanhemmilta. Lapset ja nuoret eivät yleensä ota sosiaaliasiamieheen yhteyttä. Kun he ottavat yhteyttä, he ovat jälkihuollossa olevia nuoria ja nuorimmillaankin jo 17-vuotiaita. Sen vuoksi myös palaute lastensuojelun palveluista on palautetta vanhemmilta.

#### **Perhe avun hakijana**

Minulle on välittynyt, että vanhempien pettymys lastensuojelun palveluihin on erityisen suurta silloin, kun he ovat itse hakeneet lapsen käytösongelmiin apua ja yllättäen tuloksena onkin ollut huostaanotto. Olen myös kohdannut tilanteita, joissa vanhempi on pyytänyt sosiaaliasiamiestä vaikuttamaan siihen, että lapsi otetaan huostaan, koska vanhempi ei enää koe jaksavansa lapsensa kanssa. Näissä tilanteissa oli kysymys lapsista, joilla oli diagnosoitu joko ADHD ja/tai muita neurologisia sairauksia.

Mielestäni vanhempien tuoma huoli lapsesta on aina otettava vakavasti myös jo ennen lastensuojelun asiakkuutta. En pidä miltään osin kohtuullisena, että perhe ajautuu lastensuojelun asiakkaaksi sen vuoksi, ettei perhettä ole osattu tai haluttu auttaa peruspalveluiden piirissä. Lastensuojelulaki velvoittaa kuntaa huolehtimaan ehkäisevien palveluiden järjestämisestä. Lastensuojelun palveluiden täytyy käsittääkseni edustaa suhteellisen korkeakynnyksisiä (erityis-)palveluita, joita tuleekin edeltää laaja kirjo monipuolisia, moniammatillisia peruspalveluita. Perheen ja lapsen tilannetta yritetään auttaa väärällä tavalla, jos lapsen neurologinen sairaus tai kehitysvamma todetaan vasta lapsen huostaanoton ja sijoituksen jo käynnistyttyä.<sup>46</sup>

#### **Selvitys toimenpidevaihtoehdoista<sup>47</sup> ja itsemääräämisoikeus sekä osallistuminen<sup>48</sup>**

Vanhempien tyytymättömyys kohdistuu toistuvasti siihen, että he kokevat jäävänsä ilman riittävää informaatiota lastensuojelun (avohuollon) palveluista, lastensuojelutyön suunnasta, tavoitteista ja omasta asemastaan. Jos lapsen

<sup>46</sup> Puustinen-Korhonen & Pösö 3/2010, s. 21.

<sup>47</sup> Sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen. Asiakslaki 5 §.

<sup>48</sup> Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Asiakslaki 8 §.

vanhemmat ovat eronneet, kokee toinen usein jäävänsä käytännössä kokonaan vaille tarpeelliseksi kokemaansa informaatiota. Hyvin tyyppinen on kokemus, että vanhempi ei saa tilaa tai mahdollisuutta tuoda esiin omaa näkemystään tai sitä ei kuulla. Myös lapsen siirtäminen uuteen sijoituspaikkaan voidaan tehdä ilman, että vanhemmalle on annettu mahdollisuutta ilmaista mielipiteensä asiassa. Asiakkaiden palautteesta välittyvä tarve saada neuvotteluihin ulkopuolinen henkilö (käytännössä usein sosiaaliamies), koska muutoin vanhempi kokee tulevansa kaikkien taholta epäasiallisesti kohdelluksi.

Vanhempi saattaa kokea, ettei hän huoltaja-asetaan huolimatta saa kutsua asiakassuunnitelmapalaveriin, eikä hänelle vastata puhelimesta lasta koskeviin kysymyksiin vetoamalla esimerkiksi kiireeseen. Minulle on myös välittynyt, että vanhemman mahdollinen päihdetausta ja vanhemman aiempi liittyminen lapsen elämänvaiheisiin vaikuttaa siihen, miten hänelle kerrotaan lastensuojelun toimista ja lapsen tarvitsemista tukimuodoista. Mitä vähemmän vanhempi on sosiaaliviranomaisen näkökulmasta ollut lapsen elämässä, sitä vähemmän sosiaaliviranomainen on valmis käymään keskustelua vanhemman kanssa lapsen tilanteesta.

Vanhemmalle lapsen huostaanotto tai sen välitön uhka merkitsee kriisiä perheen elämässä. Tutkimusten mukaan siihen liittyy häpeää, syyllisyyttä ja leimautumisen pelkoa<sup>49</sup>. Minulle on välittynyt, että useille vanhemmille on epäselvää, miksi huostaanottoon päädytään, ja mitkä seikat vanhemman toiminnassa aiheuttavat huostaanoton tarpeen. Vanhemmat kokevat myös, että perusteluina viitataan yleisesti ”vanhemman päihdeongelmaan”, eikä kuvata niitä syitä, joiden vuoksi vanhemman päihteiden käyttö vaarantaa lapsen tasapainoisen kasvun ja kehityksen. Tämä kuvaus saatetaan tehdä vasta hallinto-oikeudelle annettavassa hakemuksessa.<sup>50</sup>

Lastensuojelun sosiaaliviranomaisen kuuluu seikkaperäisesti selvittää ne perusteet, jotka ovat vaikuttaneet ratkaisuun. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen<sup>51</sup>. Koska kriisissä olevan ihmisen kyky vastaanottaa informaatiota on heikentynyt, voi tämä mielestäni tarkoittaa sitä, että vanhempia tavataan tiiviisti sijoitusta ja huostaanottoa valmisteltaessa.

---

<sup>49</sup> Saarikallio-Torp ym. 2010, s.238.

<sup>50</sup> Huostaanoton syyperusteina on mainittu mm. vanhempien jaksamattomuus (avohuollossa 76 %, huostaanottotilanteessa 95 %), riittämätön vanhemmuus (avohuollossa 70 %, huostaanottotilanteessa 88 %) ja vanhemman avuttomuus ja osaamattomuus (avohuollossa 62 %, huostaanottotilanteessa 87 %). Hiitola mukaan riittämätön vanhemmuus taikka vanhemman vaikeus ymmärtää lapsen tarpeita, voivat kuitenkin tarkoittaa hyvin monia erilaisia asioita. Hiitola 2009, s. 10-11.

<sup>51</sup> Asiakaslaki 5 §. Asiakkaan oikeus saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista.

### **Avohuollon tukitoimet**

Avohuollon palveluiden osalta minulle on jo useiden vuosien aikana välittynyt, että eri kunnissa on avohuollon palveluita saatavissa hyvin eri tavoin. Ennen nykyisen lastensuojelulain voimaantuloa vaikutti jopa siltä, ettei avohuollon palveluja käytännössä ollut, ellei sellaiseksi laskettu sosiaalityöntekijän kanssa käytyjä keskusteluja.

Asiakkaiden palautteiden perusteella avohuollon tukitoimiin tuntuu edelleen liittyvän se, ettei vanhempien kanssa avoimesti keskustella heidän tukitoimiensa tarpeesta ja tukitoimien muodoista<sup>52</sup>. Minulle on välittynyt, että esimerkiksi (lastensuojelun) perhetyöntekijän käynnit on koettu toisinaan hyvin kielteisesti<sup>53</sup>. Samaan asiaan kiinnitti huomiota myös Hiitola, jonka tutkimuksessa vanhemmat kokivat usein, etteivät avohuollon tukitoimet olleet tarkoituksenmukaisia heidän perheidensä tilanteessa. Vanhemmat kokivat, että perhetyöntekijät eivät tulleet kotiin auttamaan arjen sujumisessa, vaan tarkkailemaan ja neuvomaan yksityistä perhe-elämää koskevissa asioissa. Hiitola arvioi, että vanhempien kritiikki osoitti, kuinka kotipalvelua haluaville vanhemmille tarjottiin sosiaalitoimen kautta usein ohjaavaa perhetyötä.<sup>54</sup> Kun kunnassa on turvaututtu yksityiseen palveluntuottajaan perhetyöpalveluissa, asiakkaan kritiikkiä palveluntuottajan toimintatavoista ei ole otettu vastaan.

### **Dokumentointi**

Hyvin tavallista on, että vanhempi kokee työntekijän arvioivan vanhemman nykyhetken mahdollisuuksia kasvatusvastuuseen pelkästään sen perusteella, minkälainen elämänhistoria vanhemmalla on. Vanhemman aiempi mielenterveys- ja/tai päihdetausta ja vankilassa vietetty aika heijastuvat vanhemman ja lastensuojelun viranomaisen työskentelyyn kielteisellä tavalla. Asiakas saattaa kokea, ettei hänelle anneta mahdollisuutta osoittaa muutosta, eikä vanhemman elämässä halutakaan nähdä vahvuuksia tai myönteisiä signaaleja. Käsittääkseni lapsen oikeus tasapainoiseen kasvuun ja kehitykseen on niin merkityksellinen asia, että vanhemman mahdollisuuksia vastata tämän toteutumisesta täytyy arvioida olemassa olevan, toteen näytetyn ajantasaisen tiedon varassa.

Tähän kytkeytyy vahvasti dokumentaatio: mitä seikkoja perheen ja lasten tilanteesta on pidetty aiheellisena kirjata? Lastensuojelulain 33 pykälä velvoittaa työntekijöitä kirjaamaan kaikki lapsen tai nuoren tarvitsemien lastensuojelutoimenpiteiden suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan kannalta tarpeelliset tiedot. Mielestäni

---

<sup>52</sup> Tutkimuksissa on havaittu, että yhtenä tärkeimmistä tekijöistä avohuollon tukitoimien toteuttamisessa ja onnistuneessa sosiaalityön prosessissa on asiakkaan mahdollisuus osallistua myös itse tukiprosessin suunnitteluun ja toteuttamiseen. Tällöin asiakas osallistetaan omaa elämää koskevien valintojen tekemiseen ja hänet nähdään kyvykkäänä arvioimaan omaa tilannettaan ja kehittelemään siihen ratkaisuja. Lähde: Hiitola 2009, s. 30.

<sup>53</sup> Tarkemmin sosiaaliamiehen selvitys vuodelta 2009, s.23.

<sup>54</sup> Hiitola 2009, s. 29.

säädös merkitsee sitä, että myös vanhemman tilannetta ja myönteisiä kehityssuuntia tosiasioihin perustuen kuvataan.

### **Palvelusuunnitelma<sup>55</sup>**

Vanhempi saattaa myös kokea, ettei hänen mahdollisuutensa vaikuttaa perheen saamiin palveluihin päättyvät, kun perheestä tulee lastensuojelun asiakas. Tämä välittyy vanhemmalle siten, että työskentelyssä koko huomio kiinnittyy lapseen, ja vanhempi jätetään selviämään yksin. Minulle on välittynyt, että vanhemmille vain harvoin laaditaan vanhemmuuden tukemiseksi tarkoitettu kuntoutussuunnitelma<sup>56</sup>.

Suunnitelma tulee laatia huostaanotetun lapsen vanhemmille, jollei sen laatimista ole pidettävä tarpeettomana<sup>57</sup>. Vaikka säädöksen velvoite kohdistuu *huostaanotetun* lapsen vanhempiin, pidän vanhemmalle tehtävän suunnitelman laatimista myös esimerkiksi avohuollon sijoituksessa oleville perusteltuna. Jos lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle liittyy esimerkiksi vanhemman päihteiden käyttöön, on selvää, että vanhempi tarvitsee suunnitelmaan perustuen tukea ja ohjausta päihteiden käytön rajoittamiseen.

Minulle on välittynyt, että kunnissa on myös epätietoisuutta siitä, kenen vastuulla kuntoutussuunnitelman tekeminen on – lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän vai esimerkiksi aikuissosiaalityön sosiaalityöntekijän? Mielestäni kuntoutussuunnitelman laatimista ei lähtökohtaisesti voi pitää tarpeettomana tilanteessa, jossa lapsi on huostaanotettu ja sijoitettu kodin ulkopuolelle. Asiakkaan kannalta on kohtuutonta, jos suunnitelma jää laatimatta siksi, ettei kunnassa pystytä ratkaisemaan, kenen vastuulla suunnitelman teko on.

### **Rajoittamistoimenpiteet<sup>58</sup>**

Minulle on välittynyt, että vanhempien tyytymättömyys kohdistuu usein sijaishuoltopaikassa noudatettuihin rajoitustoimenpiteisiin. Rajoittaminen on mahdollista lastensuojelulaitoksissa.

Vanhempi toivoo poikkeuksetta laajempaa tapaamismahdollisuutta ja yhteydenpitoa kuin mitä on asiakassuunnitelmassa arvioitu lapsen edun mukaiseksi. Vanhempi

<sup>55</sup> Asiakaslain 7 §. Palvelu- ja hoitosuunnitelma. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta.

<sup>56</sup> Käytän nimitystä kuntoutussuunnitelma erotukseksi lapselle tehtävästä asiakassuunnitelmasta.

<sup>57</sup> Suunnitelman tekoon velvoittaa sekä asiakaslain (812/2000) 7 §, että lastensuojelulain (417/2007) 30 § 3 mom.

<sup>58</sup> Rajoittamistoimenpiteistä säädellään lastensuojelulain (417/2007) 11 luvussa. Lain 62 ja 63 pykälissä säädettyjä rajoituksia (yhteydenpidon rajoittaminen ja siitä tehtävä päätös) sovelletaan sekä perhehoitona, että laitoshuoltona järjestetyssä sijaishuollossa ja 64 ja 74 pykälissä tarkoitettuja toimenpiteitä ainoastaan laitoshuoltona järjestettävässä sijaishuollossa. Avohuollon tukitoimena kodin ulkopuolella sijoitettuun lapseen ei voida kohdistaa rajoittamistoimenpiteitä. Lähde: Saastamoinen 2008, s.147.

kokee, että tapaamistiheydestä ei käydä avointa keskustelua, vaan työntekijä tai sijoituspaikka määrittelee tapaamismuodot ja –aikataulut.

On myös tavallista, että yhteydenpidon katkaisua lapsen ja vanhemman välillä täydellisesti joksikin ajaksi kuvataan ”tilanteen rauhoittamisena” ja perusteena on esimerkiksi ”lapsen kiinnittyminen uuteen paikkaan ja sijaisperheeseen”. Vain harvoin sosiaaliviranomainen tunnistaa tarvetta yhteydenpidon rajoittamista koskevalle päätökselle, ellei vanhempi osaa sitä itse vaatia. Olen huolissani siitä mahdollisuudesta, että päätöstä yhteydenpidon rajoittamisesta (vaikka tosiasiasa olosuhteet vastaavat rajoittamista) ei tehdä siksi, etteivät lain edellytykset rajoitukselle täyty. Kun vanhempi ei osaa oman oikeusturvansa takeeksi vaatia päätöstä, vaikuttaa ulkoisesti arvioiden siltä, että asiasta on päästy neuvotteluratkaisuun asiakassuunnitelmassa.

Muutamissa tilanteissa vanhemmat viestittivät voimakkaasti huoltaan lapsen sijoituspaikassa noudatetuista rajoituksista, vaikka varsinaista kirjallista rajoittamispäätöstä ei oltu tehty. Rajoittamispäätöksen teko-oikeus vaihtelee eri rajoittamistoimien kohdalla. Päätöksenteko-oikeus voi olla lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä ja laitoksen johtajalla tai hänen nimeämällään henkilöllä.

Tyypillisesti vanhemman huoli kohdistui lapsen tai nuoren liikkumisen rajoittamiseen (kielletty liikkuminen laitoksen piha-alueen ulkopuolelle vanhemman seurassa) ja lapsen matkapuhelimen käyttöön (puheluja kuunneltiin, lapselle ja vanhemmalle oli määritelty tietyt, toisinaan vain muutaman minuutin<sup>59</sup> kestävät puhelinajat sekä nuorelle asetettiin kielto soittaa kavereille ja tuttaville). Nuoren kirjeet avattiin ja nuoren kuukausittaista käyttövaraa saatettiin alentaa nuoren ”huonon käytöksen” vuoksi (käytännössä rangaistuksena) tai kotilomalle lähtöä lykätä, kunnes nuori oli siivonnut huoneensa. Nuorelle oli myös tehty laitoksessa huumetestit ja hänet oli eristetty muista laitoksen lapsista.

Mainintoja tuli myös siitä, että lapsen syömän ruoan määrää säännösteltiin, lapselle ei ostettu sijoituspaikassa sopivan kokoisia vaatteita tai että lapselle ”huudettiin” eikä häntä keuhuttu mistään. Vanhempien huoli kohdistui myös siihen, että kun sijaishoitopaikan ja vanhemman kasvatustavat poikkesivat toisistaan, vanhempien kasvatus- ja vuorovaikutustaitoja tunnuttiin väheksyvän ja sijaishuoltopaikan ohjaaja puuttui usein lapsen ja vanhemman vuorovaikutukseen.

Vanhemmat ovat kokeneet, etteivät sijoittakunnan lastensuojelusta tai sijaishuollosta vastaavat suhtaudu vakavasti vanhemman esiin tuomiin epäkohtiin, minkä vuoksi he ovat kääntyneet sosiaaliamiehen puoleen.

---

<sup>59</sup> Eräessä laitoksessa puhelinajaksi oli määritelty 2 X 10 minuuttia ja näitäkin puheluita kuunneltiin.

*Siitä riippumatta, voidaanko lastensuojelun mukaisten rajoittamistoimenpiteiden käytössä havaita lainvastaisuuksia vai ei, on mielestäni ensisijaisesti sijoittavien kuntien seurattava ja tarvittaessa puututtava sijaishoitopaikoissa noudatettuihin käytänteisiin. Näiden käytänteiden selvittäminen on mahdollista vain tutustumalla yksikön toimintatapoihin ja viestittämällä, että vanhempien ja nuorten itsensä palautteet tutkitaan ja selvitetään.*

### **2.3.1.7. Lapsivaikutusten arviointi ja lastensuojelun vaikuttavuus**

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvova lapsen oikeuksien komitea suosittelee, että lapsivaikutusten arviointi tehdään, kun laaditaan tai toimeenpannaan *uusia toimintaohjeita, uutta lainsäädäntöä, vuosittaista talousarviota* kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla tai organisatorisia tai *hallinnollisia*<sup>60</sup> muutoksia yhteiskunnan eri tasoilla.

Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos totesi, että hallituksen lakiesityksissä arvioidaan varsin harvoin vaikutuksia kansalaisiin. Vaikutuksia lapsiin ja nuoriin arvioitiin vain 2,5 %:ssa esityksiä (7 %). Useimmiten arviot liittyivät perusopetuksen järjestämiseen. Mannerheimin lastensuojeluliitto korostaa päätöksentekijöiden vastuuta päätösten vaikutuksista lapsiin ja nuoriin. Liiton mukaan lapsivaikutusten arvioinnin tulee sisältyä säännönmukaisesti päätöksentekoprosessiin.<sup>61</sup>

Keskeinen kysymys on, miten suomalainen lastensuojelu onnistuu tavoitteessaan lapsen ja nuoren pysyvien ja turvallisten kasvuolosuhteiden vahvistajana? Lastensuojelu myös onnistuu usein.

Puustinen-Korhosen ja Pösön käsitys on, että sekä onnistumiset että kehittämistarpeet tulisi tehdä näkyväksi tuottamalla arvioivaa tietoa lastensuojelusta. Heidän mukaansa tietoa voidaan tuottaa sekä asiakastietojärjestelmien avulla että tutkimuksin. Sen sijaan päivittäisessä asiakastyössä syntyvä asiakasvaikuttavuustieto jää nykyisin pääosin kokoamatta ja hyödyntämättä. He korostavat, että asiakasvaikuttavuudesta kertovaa tietoa tarvitaan nimenomaan lastensuojelutyön ohjaamiseksi, johtamiseksi ja kehittämiseksi.<sup>62</sup> Puustinen-Korhonen ja Pösö ehdottavat, että arvioita voisivat

---

<sup>60</sup> Korostukset SL

<sup>61</sup> Edilex -uutiset 30.9.2010.

<sup>62</sup> Lastensuojelun vaikuttavuutta on pohtinut erityisesti Sirkka Rousu, jonka näkemyksen mukaan lastensuojelun tulee kyetä osoittamaan oman toimintansa tulokset ja vaikuttavuus ennen muuta seuraavista syistä: 1) Lastensuojelussa asiakkaisiin kohdistuu tuloksellisuusvelvollisuus, jota on voitava arvioida ja raportoida; 2) Lastensuojelun ammattilaisten on oltava kiinnostuneita oman ammatillisen toimintansa tuloksista ja siitä, mitkä seikat näyttävät aikaansaavan hyviä tuloksia ja 3) kun käytetään yhteiskunnan varoja, organisaatiolla on tilivelvollisuus toiminnan tuloksellisuudesta rahoittajille ja päätöksentekijöille (siis kuntalaisille). Lähde: Rousu 2010. Luentoaineisto Lastensuojelun laatupäivät Tampereella 6.10.2010.

tehdä lapset, heidän vanhempansa ja muut läheiset työntekijöiden rinnalla. Kokemuksesta syntynyt tieto tuleekin ottaa osaksi lastensuojelun tiedontuotantoa.<sup>63</sup>

Ilman tietoa lastensuojelutyön vaikuttavuudesta ei toimenpiteitä pystytä suuntaamaan tarkoituksenmukaisesti.

### 2.3.2. Lapsiperheiden kotipalvelua käytetään edelleen hyvin vähän

Kotipalvelu kuuluu niihin sosiaalihuoltolaissa<sup>64</sup> säädettyihin sosiaalipalveluihin, joita kunnan tulee järjestää. Kotipalveluja annetaan alentuneen toimintakyvyn, perhetilanteen, rasittuneisuuden, sairauden, synnytyksen, vamman tai muun vastaavanlaisen syyn perusteella niille, jotka tarvitsevat apua suoriutuakseen lain 20 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä ja toiminnoista. Kotipalvelu ei ole kuntalaiselle subjektiivinen oikeus. Sosiaalihuoltolaissa kuitenkin todetaan, että kotipalvelua annetaan sitä erikseen tarvitseville. Tarveperusta suuntaa sekä yksittäisen palvelun myöntämistä että kunnan päätöksentekoa taloudellisten voimavarojen kohdentamisessa. Kunnan on varattava määrärahoja kaikkiin lakisääteisiin tehtäviin, myös määrärahasidonnaisiin palveluihin.

Arvioidessaan lääninsä peruspalveluita vuonna 2003, silloinen Etelä-Suomen lääninhallitus, nykyinen aluehallintovirasto, joutui toteamaan, että lapsiperheiden kotipalvelu on lähes kadonnut kunnista.<sup>65</sup> Vuonna 1995 lapsiperheiden kotipalvelun piirissä oli 29 992 lapsiperhettä. Vuonna 2007 määrä oli supistunut 10 387 perheeseen.<sup>66</sup>

Silloiset lääninhallitukset selvittivät vuonna 2008 kantelun perusteella kuntien lapsiperheiden kotipalvelun tilaa. Huomio kohdistettiin palvelun olemassaolon lisäksi saatavuuteen ja lapsiperheiden kotipalveluissa noudatettuun päätöksentekomenettelyyn. Päätöksenteossa oli puutteita erityisesti siksi, ettei asiakkaille annettu kirjallista, muutoksenhakukelpoista päätöstä kotipalvelusta. Kuntien vastauksista ilmenee, ettei lapsiperheiden kotipalvelua osata kysyä. Lääninhallitus arvioi, että vähäinen kysyntä voi johtua kuntalaisten käsityksestä, ettei palvelua ole saatavissa. Lääninhallitus korostikin tiedottamisen merkitystä. Ministeri Risikon mielestä kotipalvelun käytön väheneminen on merkki siitä, etteivät varhaisen tuen muodot ole riittävästi lapsiperheiden käytössä<sup>67</sup>.

---

<sup>63</sup> Puustinen-Korhonen & Pösö 2010:3, s. 4-5, 32.

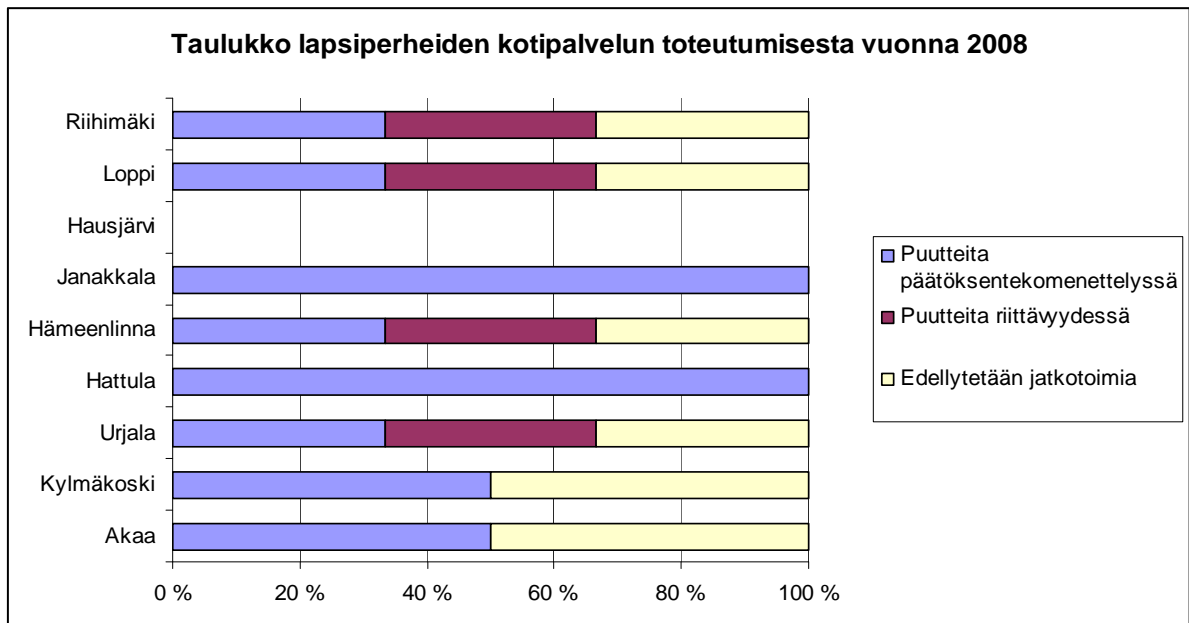
<sup>64</sup> Sosiaalihuoltolaki (710/1982), 17, 20 ja 21 §:t

<sup>65</sup> Peruspalvelut...78/2004, s.112.

<sup>66</sup> Edilex -uutisia 19.5.2010.

<sup>67</sup> Edilex -uutisia 19.5.2010.

Taulukko 9: Yhteenvetotaulukko lapsiperheiden kotipalvelujen toteutumisesta ja päätöksentekomenettelystä asiamieskunnissa vuonna 2008<sup>68</sup>



Tuloksista vuodelta 2008 ilmenee, että Hausjärvellä ei todettu lapsiperheiden kotipalveluissa puutteellisuuksia riittävydessä eikä myöskään päätöksentekomenettelyssä. Pidän tätä erittäin myönteisenä asiana.

Jatkotoimia edellytettiin tuolloin viideltä kunnalta. Tilanne lienee korjaantunut useimpien kuntien kohdalla, koska lääninhallitukset edellyttivät selvitystä puutteiden korjaamisesta<sup>69</sup>. Vuonna 2010 Riihimäellä ja Hattulassa<sup>70</sup> ei kuitenkaan ollut suunnitelmissa lisätä kotipalvelun työntekijöitä. Janakkalassa lapsiperheiden kotipalvelu käynnistettiin koeluontoisesti vuonna 2010, mutta ongelmana oli jatkorahoituksen järjestäminen palveluihin. Hämeenlinnassa kannettiin huolta siitä, että syntyy väliinputoajia: lastensuojelun asiakasperhe saa palvelua, mutta muut eivät.<sup>71</sup>

<sup>68</sup> Yhteenvetotaulukko lapsiperheiden kotipalveluiden toteutumisesta...2008.

<sup>69</sup> Esimerkiksi Hämeenlinna, jossa oli puutteita sekä riittävydessä, että päätöksentekomenettelyssä, käynnisti

<sup>70</sup> Riihimäellä kuitenkin otettiin käyttöön palveluseteli yksinhuoltajalapsiperheiden tilapäisessä kotipalvelussa 1.10.2010 alkaen. Lähde: Riihimäen perusturvalautakunta 25.5.2010 § 87. Hattulassa on esitetty vuodelle 2011 lapsiperheiden kotipalveluun henkilöresurssia ja palvelun siirtoa varhaiskasvatustalouden alle.

<sup>71</sup> Hämeen Sanomat 6.9.2010.

Taulukko 10: Lapsiperheiden kotipalvelun määrärahat ja palvelua käyttäneet asiamieskunnissa vuonna 2010

Kunta	Määrärahat vuonna 2010 / euroa	Perheitä palvelun piirissä
Akaa	45 000 <sup>72</sup>	16 - 20
Kylmäkoski	Ei varattu erikseen <sup>73</sup>	6 - 10
Urjala	Ei varattu erikseen <sup>74</sup>	1 - 5
Hattula	<i>Ei vastausta</i>	
Hämeenlinna	250 000	102
Janakkala	76 000	36 - 40
Hausjärvi	Ei varattu erikseen <sup>75</sup>	6 - 10
Loppi	Ei varattu erikseen <sup>76</sup>	6 - 10
Riihimäki	75 000	41 - 45

Taulukosta voi mielestäni edelleen tehdä päätelmän, että lapsiperheiden kotipalvelua on kunnissa, Hämeenlinnaa lukuun ottamatta, käytössä erittäin vähän ja suuri selittävä tekijä sen käytön vähäisyydelle on käsitys, ettei palvelua ole kunnassa saatavissa. Lisäksi lapsiperheiden kotipalvelu nähdään osaksi perhetyötä<sup>77</sup> tai määräraha sisältyy perhetyön määrärahoihin. Mielestäni perhetyö ja sosiaalihuoltolain mukainen lapsiperheiden kotipalvelu ovat sekä työskentelytavoiltaan että tavoiteiltaan erilaisia toimintamuotoja.

*Mielestäni nimenomaan lapsiperheiden kotipalvelu perheen arjen jaksamista ja selviämistä tukevana toimintana erotuksena (lastensuojelun) perhetyöstä tulee ottaa vakiintuneeksi toiminnaksi jokaisessa kunnassa.*

### 2.3.3. Lasten huolto- ja tapaamisasiat

Lasten huoltoa ja tapaamista koskevia yhteydenottoja tulee joitakin takavuosia selvästi vähemmän ja joidenkin kuntien kohdalla ne ovat lähes loppuneet. Esimerkiksi Hämeenlinnassa perustettiin perheasian yksikkö vuoden 2009 alusta lukien ja Riihimäki yhdisti lastenvalvojapalvelut vuoden 2010 alusta perheoikeudelliseen yksikköön<sup>78</sup>. Hausjärvi ja Loppi arvioivat vuonna 2010 mahdollisuuksia liittyä seudulliseen perheoikeudelliseen yksikköön 1.4.2011 alkaen<sup>79</sup>.

<sup>72</sup> Ko. summa sisältää yhden perheavustajan palkkakustannukset ja ostopalvelua. Perheavustajan työ painottuu perhetyöhön, koska lapsiperheiden kotipalvelua kysytään niin vähän.

<sup>73</sup> Perhetyön määrärahaa ei ole määritelty.

<sup>74</sup> Sisältyvät lastensuojelun määrärahoihin.

<sup>75</sup> Palvelua annetaan tarpeen mukaan.

<sup>76</sup> Talousarvion puitteissa.

<sup>77</sup> Perhetyön käsite on vakiintumaton, minkä vuoksi kunnissa lapsiperheiden kotipalvelua voidaan tarjota osana perhetyötä tai kotipalvelun alla on lapsiperheille suunnattu perhetyö, joka kuitenkin eroaa sisällöllisesti selvästi ”normaalista” kotipalvelusta. Käsite-erot vaikeuttavat palvelun saatavuuden arviointia ja asiakkaiden mahdollisuuksia hakea itselleen kotipalvelua.

<sup>78</sup> Riihimäen kaupungin verkkosivut; lainattu 12.11.2010. Perheoikeudellisen yksikön isäntäkuntana toimii Hyvinkää, ja sen lisäksi toiminnassa ovat mukana Riihimäen kaupunki ja Nurmijärven kunta.

<sup>79</sup> Hausjärven perusturvalautakunta 23.8.2010 § 65.

Pidän (seudullisten) perheasiyüksiköiden tai perheoikeudellisten yksiköiden perustamista erittäin perusteltuna. Yksiköiden toimintamalli näyttäisi edistävän viranhaltijoiden puolueettomuuden toteutumista kenties riitaistenkin vanhempien välillä sekä takaavan riittäväy asiantuntemuksen. Näistä molemmista minulle tuli aiemmin runsaasti kielteistä palautetta.

Asiakaspalautteista ilmenee, että niissä kunnissa, joissa sama työntekijä on vastannut sekä huoltoasioista että lastensuojelutyöstä, perheen tilanteen arviointi kummankin lainsäädännön tavoitteista lähtien on vaikeampaa. Ns. patologiisiin<sup>80</sup> huoltoriitöihin liittyy toisinaan toisen vanhemman tekemiä lastensuojeluilmoituksia. Olen jo aiemmin esittänyt käsitykseni, että puolueettoman toiminnan turvaamiseksi lapsen huoltoasiassa toimiva ei saisi olla mukana lapsen lastensuojelun tarpeen arvioinnissa<sup>81</sup>.

Edelleen voi kuitenkin olla tarvetta kehittää eroavien vanhempien mahdollisuuksia hakeutua sovitteluun tai esimerkiksi ammatillisesti ohjattuun vertaistukiryhmään, jotta voitaisiin ehkäistä pitkittyvien riitöiden syntyä. Huoltoriidat pitäisikin aina pyrkiä ehkäisemään tai sitten ratkaista ristiriidat mahdollisimman nopeasti.<sup>82</sup>

#### 2.3.4. Varhaiskasvatus ja päivähoito

Päivähoidon hallinnollista sijoittumisesta on käyty pitkään keskustelua. Vaihtoehtoina ovat olleet päivähoiton palveluiden siirtyminen sosiaalihuoltolain mukaisista sosiaalipalveluista ja sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudesta opetusministeriön hallinnonalalle. Mahdollisen lakimuutoksen taustalla on ollut kuntien halu siirtää päivähoito sosiaalitoimen alaisuudesta opetustoimeen.<sup>83</sup> Mikäli varhaiskasvatus siirtyy opetustoimeen, sosiaaliasiamiestoiminta ei koske niitä ilman lakimuutosta.

Sosiaaliasiamiehelle tulleista varhaiskasvatuksen palautteista eräässä asiakas koki, että henkilöstö suhtautui väheksyvästi lapsen saaman aivotärähdyksen aiheuttaneiden syiden selvittelyyn. Asiakas ilmaisi tyytymättömyytensä myös tilanteissa, kun asiakkaalle suullisesti kieltäydyttiin antamasta lasta koskevia tietoja ja kun päivähoito ei vanhemman näkökulmasta noudattanut yhteisesti sovittuja toimintatapoja erityistä tukea tarvitsevan lapsen kuntouttamisessa. Huoltajalla on lähtökohtaisesti oikeus tarkastaa alaikäistä lastaan koskevat tiedot. Jos tietoja ei luovuteta, tulee tietöiden pyytäjälle antaa kieltäytymistodistus, jossa kerrotaan tarkastusoikeuden epäämisen syyt<sup>84</sup>.

Pidän riittäviä, ja jokaisen lapsen yksilöllisiä tarpeita huomioivia päivähoitopalveluita keskeisinä peruspalveluina, jotka osaltaan voivat edistää vanhempien jaksamista ja

---

<sup>80</sup> Käsitettä on käyttänyt ainakin Maija Auvinen (2006) väitöskirjassaan.

<sup>81</sup> Esim. sosiaaliasiamiehen selvitys vuodelta 2007, s. 15.

<sup>82</sup> Koiso-Kanttila, Heikki, Hämeen Sanomat 11.11.2010.

<sup>83</sup> Aamulehti 20.2.2010.

<sup>84</sup> Henkilötietolaki 28 § 2 momentti.

tukea heitä kasvatusvastuuseen.<sup>85</sup> Tähän kytkeytyy riittävän pienet päivähoitoryhmät, jolloin henkilökunnalla on mahdollisuus antaa lapsille yksilöllistä huomiota.

## 2.4. VANHUSTENHUOLTO

Valtakunnallinen tavoite on, että 75-vuotiaista vain 4-6 prosenttia on laitoshoidossa. Havaintoni on, että asiamieskunnissani palvelurakennetta on lähdetty voimakkaasti ja nopeasti muuttamaan siihen suuntaan, että useammat ikääntyneet asuisivat omissa kodeissaan ja/ tai palvelutaloissa laitosasumisen sijasta<sup>86</sup>. Palvelutaloissa hoiva jakaantuu palveluasumiseen ja tehostettuun palveluasumiseen, joka käytännössä usein vastaa laitoshoidon. Kunnat ovat myös muuttaneet olemassa olevia omia laitosten yksiköitänsä lautakuntapäätöksellä palveluasumisyksiköiksi jopa kesken vuoden.

Mielestäni laitoshoidon vähentämistavoite on lähtökohtaisesti kannatettava. Ongelmaksi on muodostunut palvelurakennemuutoksen nopeus. Hoivaa ja huolenpitoa tarvitsevien asukkaiden omaisten voimakkaan tyytymättömyyden taustalla ovat palvelurakennemuutoksiin liittyneet asukkaiden siirrot pois tutuksi tulleesta yksiköstä vieraisiin tiloihin vieraiden hoitajien hoidettavaksi. Lisäksi palvelutalojen maksut ovat lainsäädännön ilmeisten puutteiden vuoksi voineet käytännössä nousta huomattavan korkeiksi. Omaiset saattavat myös kokea, ettei kunnassa pystytä antamaan riittäviä perusteita maksuille niitä kysyttäessä. Minulle on välittynyt, että palvelutalojen maksut ja maksuperusteet vaihtelevat kunnittain voimakkaasti.<sup>87</sup> Kun lainsäädäntö ei pysy palvelurakennemuutosten vauhdissa, voi syntyä kohtuuttomuuksia, joiden korjaaminen on erittäin vaikeaa. Myös kuntien viranhaltijoiden työskentely on vaikeaa ilman selkeitä linjauksia.

Ikääntyneiden hoivaan liittyvistä kielteisistä palautteista suurempi osa kohdistuu ympärivuorokautiseen laitoshoidon kuin tehostettuun palveluasumiseen. Tämä johtaa kysymään, onko hoivan laadussa eri hoivayksiköissä eroja.

Eduskunnan oikeusasiamiehen käynnistämän selvityksen perusteella ongelmia oli sekä ympärivuorokautisessa - ns. tehostetussa – palveluasumisessa että

---

<sup>85</sup> Esimerkkinä Hämeenlinnassa ollut Kasvatuskumppanuushanke, jonka keskeisenä tavoitteena oli varata kullekin perheelle ja heidän päivähoitossa käyvälle lapselleen riittävästi aikaa ja yksilöllistä huomiota. Hankkeella tavoiteltiin mahdollisimman hyvää keskusteluyhteyttä vanhempien ja hoitohenkilökunnan välillä, jolloin myös vaikeita ja arkoja asioita saatettiin ottaa helpommin esille. Myös Varhaiskasvatulainsäädännön kehittämisjaosto pitää tärkeänä, että vanhempien ja henkilöstön välinen vuorovaikutus perustuu tasavertaiseen kasvatuskumppanuuteen. Lähde: Kuntaliiton tiedotteita 26.8.2009. Lainattu 31.8.2009.

<sup>86</sup> Pitkäaikaisessa laitoshoidossa olevalta peritään hänen maksukykynsä mukaan määräytyvä maksu, joka on enintään 85 prosenttia nettokuukausituloista. Hoidossa olevan henkilökohtaiseen käyttöön on jätävä vähintään 97 euron käyttövara kuukaudessa. Tehostetun palveluasumisen maksuista sen sijaan ei ole laissa säännöksiä.

<sup>87</sup> Palvelutalojen maksuperusteista pyritään ns. Ikähoiva- hankkeessa laatimaan suositukset. Ikähoiva – työryhmän puheenjohtaja Päivi Voutilainen korostaa, että työryhmä ei määrittele palveluiden hintoja, vaan yhtenäisiä perusteita julkisen sektorin järjestämän palveluasumisen asiakkailta perittävillä maksuilla. Työryhmässä pohditaan esimerkiksi, pitäisikö palveluasumisesta periä perusmaksua hoito- tai hoivamaksun lisäksi sekä pitäisikö asiakkaalle jäädä vähimmäiskäyttövaraa laitoshoidon tapaan, ja jos niin minkä suuruinen käyttövaran pitäisi olla. Lähde: Yläkulma 28.6.2010.

laitoshoidossa.<sup>88</sup> Ongelmia ja puutteita oli epäilty tai todennettu muun muassa henkilöstömitoituksessa, vanhusten ravinnossa, asukkaiden henkilökohtaisen hygienian hoidossa (esim. vuodepotilaalle ei anneta suun terveydenhuoltoa; vaippoja ei vaihdeta riittävän usein), pakotteiden ja rajoitusten käytössä (esim. liikkumista estävien remmien, korotettujen sängynlaitojen ja ovien lukitsemisen muodossa) sekä hoito- ja palvelusuunnitelmien teossa.<sup>89</sup>

### **Hoitotarvikejakelu ja hoitotarvikkeiden tilaus palvelutalossa**

Minulle on välittynyt, että joissakin tilanteissa terveydenhuollon kuntayhtymä tms. on tulkinut, etteivät kotisairaanhoidon palvelut (erityisesti lääkkeiden jakelu, hoitotarvikkeet, vaipponen ilmaisjakelu) kuuluisi (yksityisessä) palvelutalossa asuville. Käsittääkseni kansanterveyslaki ei rajaa kotisairaanhoidon palveluja koskemaan vain omassa kodissaan asuvia. Kotisairaanhoidon palveluita tai hoitotarvikkeiden ilmaisjakelua on siis arvioitava samoista lähtökohdista riippumatta siitä, asuuko henkilö omassa kodissaan vai palvelutalossa. Palvelutaloissa hoitotarvikkeita (esim. pesukintaita ja vuodesuojia) on saatettu tilata ilman asukkaan tai hänen edustajansa suostumusta.

*Koska palvelutalon asukas joutuu itse maksamaan hoitotarvikkeista, pidän välttämättömänä, että hoitotarvikkeen tilauksesta aina sovitaan etukäteen asukkaan ja/tai hänen edustajansa kanssa.*

### **Sairauden diagnosointi ja hoivan toteuttaminen**

Tyytymättömyys on kohdistunut myös omaisen näkökulmasta vanhuksen vamman tai sairauden tilan hitaaseen diagnosointiin, virikkeettömyyteen ja tietynlaiseen rutiininomaiseen hoivaan (syötetään, pestään, annetaan lääkkeitä, laitetaan nukkumaan), jossa hoidettava on toimenpiteiden kohteena.

Vanhus on saatettu ohjata tutkimuksiin vasta omaisten vaatimusten jälkeen, jolloin on saatettu todeta esimerkiksi murtumia tai virtsatietulehdus. Ongelma kohdistuu sekä laitoksiin että palvelutaloihin. Omaisilta on tullut palautetta myös siitä, ettei palvelutalossa ole huolehdittu kesän 2010 helteillä riittävästä nesteytyksestä tai että omaista on veloitettu huolehtimaan laitosasukkaan viemisestä silmälääkärille. Minulle on välittynyt, että henkilökunnan keskuudessa ei aina ole ollut sairaanhoidollista osaamista (henkilöstön koostuessa pääasiassa lähi- tai perushoitajista ja sairaanhoitajan työskennellessä vain arkisin) tai kynnys kääntyä esimerkiksi päivystävän lääkärin puoleen on korkealla.

*Pidän tarpeellisena, että ympärivuorokautista hoivaa tarjoavissa laitoksissa ja palvelutaloissa määritellään toimintatavat siitä, miten vamma tai sairaus voidaan viivytyksettä diagnosoida sekä sen asianmukainen hoito järjestää kaikissa tilanteissa vuorokauden ajasta ja viikonpäivistä huolimatta.*

Palautetta tulee jonkin verran myös henkilökunnan vuorovaikutustaidoista ja tavasta puhua vanhukselle. Eräälle vanhukselle todettiin hänen itkiessään, ettei tämä saa itkeä.

<sup>88</sup> Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuja 18.2.2010.

<sup>89</sup> Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuja 18.2.2010, s. 12-20.

## Palvelutalojen asiakasmaksut

Omaisilta tuli varsin paljon palautetta palvelutalojen kohtuuttomilta tuntuvista asumiskuluista ja asiakasmaksuista. Eräässä kunnassa hoitomaksua oli nostettu asukkaalla olevan laskennallisen henkivakuutus tuoton perusteella. Korosta ei maksettu lähdevero ja tuoton asukas saisi käyttöönsä vasta täyttäessään 100 vuotta. Toisessa tilanteessa asukkaan palvelutalomaksut olivat nousseet 723,85 eurosta 915,34 euroon kunnan tarkistaessa maksun perusteita. Hämmennystä herättää usein myös tulojen suhde maksuihin: asukkaan nettotulot ovat voineet olla noin 1000 euroa kuukaudessa ja määritellyt maksut jopa 1950 euroa. Tavallista on myös, ettei palvelutalossa ole määritelty riittäviä käyttövaroja, jolloin omaiset joutuvat osallistumaan asukkaan tarpeellisiin hankintoihin. Omaisille oli myös kerrottu, ettei käyttövaroja tarvitsisi jäädä ollenkaan. Palvelutalossa on voitu myös määritellä, että asukkailla on aina oltava tietty määrä käteistä rahaa palvelutalossa ja omaisia on ohjeistettu tuomaan erilaisia tavaroita (kuten vessaharja tai kynsisakset) asukkaan käyttöön. Laskutusperusteet vaikuttavat olevan epäselvät ja vaihtelevat, minkä vuoksi asiakkaat eivät eri kunnissa ole yhdenvertaisessa asemassa.

Eräs tyytymättömyyden aihe kohdistuu palvelutalojen vuokran määrään (johon poikkeuksetta oli jyvitetty yleisten tilojen käytön osuutta) sekä ateriamaksuihin (koko päivittäinen ateriapaketti saattoi tarkoittaa noin 450 euron suuruista summaa kuukaudessa). Vuokran määrä nousee usein vuosittain eikä asumistuki kata koko vuokraa. Tehostetussa palveluasumisessa olevat eivät myöskään pysty enää valmistamaan ruokaa itse ja siten säästämään ravintomenoissa.

## 2.5. VAMMAISPALVELUT JA KEHITYSVAMMAHUOLTO

Vammaisten palveluiden osalta tyytymättömyyttä herätti erityisesti Hattulan, Hämeenlinnan ja Janakkalan 1.4.2010 alkaen voimaan tulleet kuljetuspalveluohjeet.<sup>90</sup> Tyytymättömyys kohdistui erityisesti inva -taksin pitkään odotusaikaan ja siihen, että vammaiselta evättiin mahdollisuus käyttää ns. vakiotaksia.<sup>91</sup>

Joukkoliikennelaki velvoittaa ottamaan eri väestöryhmien tarpeet palvelutason määrittelyssä huomioon. Eri väestöryhmien kuten lasten, nuorten, naisten, miesten, vanhusten ja vammaisten tarpeet on otettava huomioon.<sup>92</sup> Taksilupia myönnettäessä tulee eri asiakasryhmien tarpeet ottaa huomioon erityisesti siten, että vammaisten tarpeisiin soveltuvia autoja on käytössä kysyntään nähden riittävässä määrin.<sup>93</sup> Myös taksinkuljettajien koulutukseen tulee sisältyä opetusta asiakasryhmiä koskevista kuljetuspalveluista ja niihin liittyvistä käytännöistä.<sup>94</sup>

<sup>90</sup> Ohjeet koskevat sekä vanhuksia että vammaisia. Ohjeilla linjataan sekä vammaispalvelulain että sosiaalihuoltolain mukaisia kuljetuksia.

<sup>91</sup> Koska palaute näiden kolmen kunnan kuljetuspalveluista kohdistui lähes yksinomaan Hämeenlinnaan, huomioni on esitetty Hämeenlinnaa koskevassa luvussa.

<sup>92</sup> Joukkoliikennelaki 4§ (joukkoliikenteen palvelutason määrittely); 6 § (viranomaisen liikennesuunnittelun periaatteet)

<sup>93</sup> Asetus luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä 8 § (eri asiakasryhmien tarpeet).

<sup>94</sup> Pajukoski 2010, s. 22.

Jos sopivaa, myös vammaisten käyttöön soveltuvia julkisen liikenteen palveluja ei ole, kuntien täytyy kaikissa olosuhteissa turvata vammaisille oikeus saada riittävät, tarpeitaan vastaavat kuljetuspalvelut. Kuljetuspalvelujen määrä on vähintään 18 matkaa (ei siis enintään) kuukaudessa. Tämän lisäksi vammaisella on aina oikeus tarpeenmukaisesti työ- ja opiskelumatkoihin.

Vammaisten asiakkaiden kannalta on kyseenalaista ja oikeuskäytännön perusteella myös lainvastaista, jos kunta rajaa korvattavan matkan kilometri- tai euromäärää, määrittelee lähi- ja toiminnalliset kunnat siten, että se tosiasiallisesti rajoittaa vammaisen yksilöllisten tarpeiden mukaisia palveluita ja itsemääräämisoikeutta sekä määrittelee kuljetuspalveluille maksuja, jotka tosiasiallisesti lisäävät vammaisen kustannuksia hänelle välttämättömän palvelujen käytössä.

Kehitysvammahuoltoa koskevista palautteista ilmenee, että kehitysvammaisen asumiseen<sup>95</sup> liittyvät järjestelyt aiheuttavat vanhemmille usein huolta. Ongelma liittyy palvelujen sisältöön tai saatavuuteen tai vanhemman kokemukseen, että viranomaisen ”painostaa” vanhempia tekemään ratkaisuja.

Olen huolissani myös kehitysvammaisten, kuten vanhustenkin kohdalla siitä, että laitoshoidon puretaan nopeammin kuin uusia asumisratkaisuja saadaan luotua. Laitoksessa asuneen kehitysvammaisen siirto avohuoltoon (palvelutaloon) edellyttää mielestäni kehitysvammaisen ja hänen omaistensa kanssa käytyjä keskusteluja, huolellista etukäteissuunnittelua sekä kunnan tekemiä hallinnollisia päätöksiä laitospaikan peruuttamisesta, palvelutalopaikan myöntämisestä ja asiakasmaksuista. Kehitysvammaiset eivät pysty itse ajamaan etuaan. Kaikilla ei myöskään ole omaisia ajamassa heidän etuaan ja edunvalvojamääräyksen saaneilla edunvalvojan tehtäviin kuuluu usein vain taloudellisten asioiden hoito.

Kehitysvammahuollossa tyytymättömyyttä aiheutui myös vammaisen asukkaan joutumisesta toisen asukkaan pahoinpitelyn kohteeksi ja henkilökunnan kyvyttömyys estää pahoinpitelyä tapahtumasta. Kun kehitysvammaisen itsemääräämisoikeutta oli laitoksessa rajoitettu, tyytymättömyys kohdistui puutteelliseen dokumentaatioon. Omaisen ilmaisi tyytymättömyytensä myös eräässä päivätoimintayksikössä käyttöön otettuihin rangaistuksiin<sup>96</sup>, jos kehitysvammaisen ei noudattanut yksikön sääntöjä. Laitoshoidon lakkauttaminen on voinut johtaa omaisten ja edunvalvojen kannalta kokonaan uusiin maksuihin, joita on ilman etukäteisilmoitusta ja päätöksiä alettu periä.

---

<sup>95</sup> Kehitysvammaisten asumisen ja siihen liittyvien palvelujen järjestämiseksi vuosina 2010 - 2015 on vahvistettu toimintaohjelma (ns. kehitysvammaisten asumisohjelma), jonka tavoitteena on mahdollistaa kehitysvammaisille yksilöllinen asuminen, joka vahvistaa heidän osallisuuttaan ja yhdenvertaisuuttaan yhteisössä ja yhteiskunnassa. Ohjelman tavoitteena on muun muassa vähentää laitospaikkoja ja mahdollistaa kehitysvammaisen muuttaminen lapsuudenkodista tuottamalla heidän tarpeitaan ja toiveitaan vastaavia asumisratkaisuja. Samaan aikaan, kun kehitysvammaisten laitoshoidon puretaan, tarvitaan heille heidän tarpeitaan vastaavia muita asumisratkaisuja. Toisin sanoen, miten aiemmin laitoksissa annetut palvelut järjestetään uusissa asumisratkaisuisissa. Tessa 7/2010, lainattu verkkolehdestä 30.12.2010.

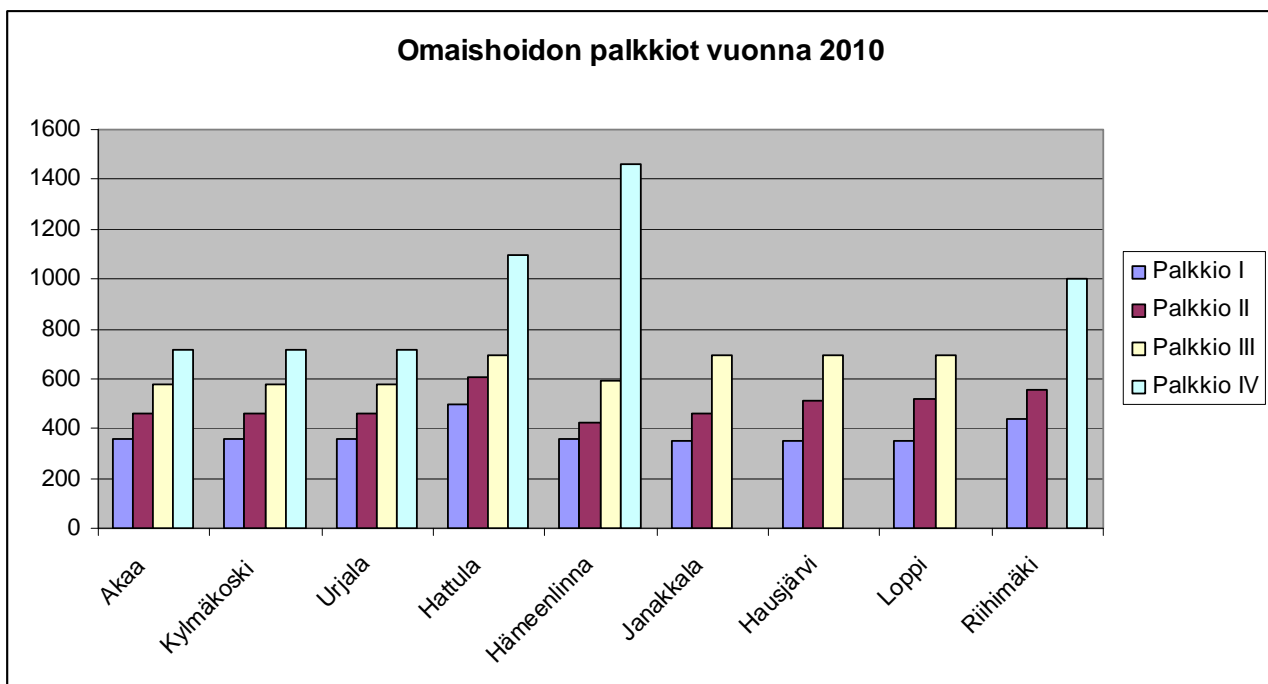
<sup>96</sup> Kehitysvammaista saatettiin velvoittaa esimerkiksi vessan pesuun, jos hän myöhästyy päivätoiminnasta tai puhuu päivätoiminnan asioista yksikön ulkopuolella.

*Mielestäni kunnissa tulisi kehitysvammahuollon laitoshajautuksen vuoksi linjata kehitysvammahuollon avohuollon toimintaperiaatteet ja varmistua hallinnollisen päätöksentekomenettelyn asianmukaisuudesta.*

## 2.6. OMAISHOIDONTUKI

Kunnallisen omaishoidon tuen saajia oli vuonna 2009 kaikkiaan 36 000. Omaishoidontuki on määrärahasidonnainen, ja kunnilla on harkintavaltaa sen suhteen, kuinka paljon määrärahoja omaishoidontukeen varataan. Tämä johtaa käytännössä kuntien välisiin eroihin maksuluokkien määrissä ja palkkion suuruudessa.<sup>97</sup>

Taulukko 11: Omaishoidon tuen palkkiot asiamieskunnissa vuonna 2010<sup>98</sup>



Taulukosta voi havaita, että erityisen suurta palkkioiden vaihtelu on neljännessä, ns. erityismaksuluokassa, jota ei kaikissa kunnissa ole käytössä ollenkaan. Akaan seudulla palkkiot ovat koko seutukunnassa yhteneväiset yhteistoiminta-alueen vuoksi. Huomiota kiinnittää Hämeenlinnan palkkioitasojen alaisuus, vaikka vertailutietona on käytetty vuoden 2011 palkkiomääriä.

*Mielestäni olisi perusteltua, että kaikissa seutukunnissa pyritään seutukunnittain mahdollisimman yhtenäiseen omaishoidontuen palkkioitasoon ja palkkioluokkiin.*

<sup>97</sup> Sosiaali- ja terveysministeriöstä pyritään antamaan suosituksia omaishoidon tuen myöntämisen yhdenmukaistamiseksi. Lähde: STM tiedote 21.11.2010.

<sup>98</sup> Tiedot on koottu kuntien perusturvalautakuntien sivuilta tai kunnan verkkosivuilta. Hämeenlinnan palkkiomäärät ovat vuodelta 2011, mutta ne mahdollistavat vertailun. Tarkempi euromääräinen taulukko palkkioista on liitteessä 1.

Asiakaspalautteissa ihmetystä herätti se, voiko kunnalla olla oikeus vähentää omaishoidon palkkiota, kun hoidettava on kuntoutuslaitoksessa kuntoutuksessa kahden eri kuukauden aikana tai voiko kunta velvoittaa hoitajan pitävän lakisääteiset vapaansa hoidettavan rippileirin aikana.

Lisäksi omaishoidontukeen kohdistuva tyytymättömyys liittyi päätöksen täytäntöönpanon aikatauluun. Päätös hoidettavalle tulevasta maksusta hoidettavan vapaan aikaisista palveluista oli tehty lokakuussa ja myös maksu määrättiin alkavaksi lokakuusta, vaikka hoidettavalta ei aiemmin oltu peritty ko. maksua ollenkaan. Mielestäni menettely ei vastaa hyvän hallinnon vaatimuksia. Asiakkaalle tulee antaa aikaa varautua maksuun, vaikka maksun määrääminen perustuisikin lakiin.

Tyytymättömyyttä aiheutui myös siitä, että omaishoidon palkkiota alennettiin sen vuoksi, että hoidettava rinnastetaan paljon muita sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja saaviin. Hoitajan mielestä hoidon sitovuus ei ole muuttunut.

Kuntien ohjeissa on toisinaan linjattu, että esimerkiksi alle 3-vuotiaan hoitoon<sup>99</sup> omaishoidontukea myönnetään vain poikkeustapauksissa. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on arvioinut, että vammaispalvelulain mukaisia palveluja saavien tai erityisen tuen tarpeessa olevien lapsien rajausta omaishoidon tuen ulkopuolelle on lain vastaisia<sup>100</sup>. Ylipäättään omaishoitosopimusta voidaan hoitopalkkion määrän osalta muuttaa ainoastaan kummankin sopimusosapuolen suostumuksella.<sup>101</sup>

## 2.7. SOSIAALIASIAMIESELVITYKSEN KÄSITTELY KUNNISSA

Sosiaaliasiamiehen tulee seurata sosiaalihuollon asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä selvitys vuosittain kunnanhallitukselle<sup>102</sup>. Vuosittaisessa selvityksessään kunnanhallitukselle sosiaaliasiamies voi yleisellä tasolla puuttua niihin ongelmiin ja epäkohtiin, joita hän on työssään havainnut. Koska selvitys tulee antaa kunnanhallitukselle, tulee selvitys käsitellä ja siitä tarvittaessa käydä keskustelua omana pykälänään vähintäänkin kunnanhallituksessa.

Sosiaali- ja terveysministeriö suosittaa, että selvitys tulisi antaa käsiteltäessä sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen talousarvioesitystä, jotta toimielimellä olisi mahdollisuus arvioida niitä tarpeita, joita selvitys talousarvioehdotuksen sisältöön ja sen muuttamiseen antaa aiheutta.<sup>103</sup> Tämän vuoksi selvityksen käsittelyä myös esimerkiksi perusturvalautakunnassa tms. voi pitää erittäin perusteltuna.

<sup>99</sup> Näin mm. Hausjärven perusturvalautakunta 8.12.2010 § 108.

<sup>100</sup> Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 24.11.2010.

<sup>101</sup> Rovaniemen hallinto-oikeuden ratkaisu 14.7.2009.

<sup>102</sup> Asiakaslaki 24 §, 5 kohta (sosiaaliasiamies).

<sup>103</sup> Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet ...2001, s.85.

Selvityksen luonne mielestäni edellyttää, että se käsitellään kunnanhallituksessa omana pykälänään, eikä vain ilmoitusasioina.

Suurimmassa osassa kunnanhallituksista selvitys on viety kunnanhallituksen listalle ilmoitusasioina (Kylmäkoski, Loppi, Riihimäki) ja minulla olevan tiedon mukaan kunnanhallitus ei käsitellyt selvitystä lainkaan Hattulassa ja Janakkalassa. Selvitystä oli käsitelty tai siitä keskusteltu myös perusturvalautakunnissa hyvin vähän. Pidän Hämeenlinnassa jo vakiintuneeksi muotoutunutta tapaa sosiaaliasiamiehen selvityksen käsittelylle asianmukaisena ja suositeltavana.

## Taulukko 12: Sosiaaliasiamiesselvityksen käsittely asiamieskunnissa vuonna 2010<sup>104</sup>

Kunnat	Käsittely kunnanhallituksessa	Käsittely perusturva- tai muussa vastaavassa lautakunnassa
Akaa	KH 1.6.2010 § 148 > ei tietoa päätöksistä tai toimenpiteistä	Käsitelty 20.5.2010 § 29 1. Lautakunta merkitsee raportin tiedoksi ja päättää lähettää sen kunnanhallitukselle tiedoksi.
Kylmäkoski	KH 26.4.2010 § 55 > <b>ilmoitusasioina</b> ; ei päätöksiä tai toimenpiteitä	Lautakunnassa 20.4.2010 § 18 <b>ilmoitusasioina</b> ; ei päätöksiä tai toimenpiteitä
Urjala	KH 3.5.2010 § 89 1. Raportti merkitty tiedoksi	Käsitelty 1.6.2010 § 16 1. Raportti merkitty tiedoksi.
Hattula	<b>Ei käsitelty ollenkaan kunnanhallituksessa</b>	<b>Ei käsitelty ollenkaan lautakunnassa</b>

<sup>104</sup> Tiedot on koottu kuntien kunnanhallitusten ja perusturvalautakuntien pöytäkirjoista.

Hämeenlinna <sup>105</sup>	<p>KH 3.5.2010 § 16</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Raportti merkitään tiedoksi</li> <li>2. Pyytää terveyden ja toimintakyvyn edistämisen lautakuntaa sekä ikäihmisten lautakuntaa kiinnittämään huomiota selvityksessä mainittuihin johtopäätöksiin</li> <li>3. Saattaa raportin kunnanvaltuustolle tiedoksi.</li> </ol>	<p>IKLA 17.5.2010 § 41</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lautakunta päättää merkitä raportti tiedoksi</li> <li>2. Kiinnittää huomiota raportin johtopäätöksiin ja siinä esiin tuotuihin epäkohtiin ikäihmisten palvelujen toteutuksessa ja kehittämisessä ja toteaa, että kotihoidon osalta lautakunta on jo ryhtynyt toimenpiteisiin kotihoidon vahvistamiseksi</li> <li>3. Lähettää lautakunta- ja hallituskäsittelyn tiedoksi ikäihmisten palveluihin.</li> </ol> <p>TETOLA 18.5.2010 § 49 &gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lautakunta päättää merkitä raportin ja siitä annetun lausunnon tiedoksi</li> <li>2. Kiinnittää edelleen huomiota raportin johtopäätöksiin ja siinä esiin tuotuihin epäkohtiin terveyden ja toimintakyvyn edistämisen palvelujen toteutuksessa ja kehittämisessä ja</li> <li>3. viitata lautakunnan jo aloitettuihin toimenpiteisiin yleisen sosiaalityön rakenteen muuttamiseksi sekä toimeentulotuen käsittelyaikojen lyhentämiseksi.</li> <li>4. Lähettää lautakunta- ja hallituskäsittelyn tiedoksi toimintakyvyn edistämisen palveluihin.</li> </ol>
Janakkala	<b>Ei käsitelty ollenkaan kunnanhallituksessa</b>	<p>Käsitelty 28.4.2010 § 27</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Lautakunta merkitsee raportin tiedoksi ja huomioon otettavaksi ja lähettää raportin edelleen kunnanhallitukselle käsiteltäväksi</li> </ol>
Hausjärvi	<p>KH 4.5.2010 § 150</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Merkitsee raportin tiedoksi ja pyytää perusturvalautakuntaa kommentoimaan sosiaaliasiamiehen Hausjärven kuntaa koskevia huomioita.</li> </ol>	<b>Ei käsitelty ollenkaan lautakunnassa.</b>

<sup>105</sup> Hämeenlinnassa ainoastaan lasten ja nuoren lautakunta (LANULA) ei käsitellyt selvitystä ollenkaan vuonna 2010.

Loppi	KH 19.4.2010 § 117 > <b>ilmoitusasioina ; ei päätöksiä tai toimenpiteitä</b>	Käsitelty 25.5.2010 § 42  1. Merkitty raportti tiedoksi lautakunnassa ja annetaan tiedoksi viranhaltijoille ja sosiaalitoimen johtoryhmälle.
Riihimäki	KH 19.4.2010 § 184 > <b>ilmoitusasioina</b> ; ei päätöksiä tai toimenpiteitä	Lautakunnassa 27.4.2010 § 75 <b>ilmoitusasioina</b> ; ei päätöksiä tai toimenpiteitä

*Esitän, että sosiaaliasiamiehen vuosittainen selvitys käsitellään asianmukaisesti sekä kunnanhallituksessa että sosiaalihuollossa vastaavassa lautakunnassa.*

## 2.8. JOHTOPÄÄTÖKSET JA SOSIAALIASIAMIEHEN KEHITTÄMISEHDOTUKSET

- 1. Koska kuntien tulee tarvittaessa tukea lapsiperheitä taloudellisesti, mielestäni kunnissa tulisi harkita seuraavia seikkoja:  
Määritellä lapsiperheiden taloudellisen tuen peruseriaatteet lapsiperheille yleensä ja lastensuojeluasiakkuudessa erityisesti.  
Seurata systemaattisesti lapsiperheiden taloudellisen tuen hakemista, myönteisten ja hylkäävien päätösten määriä sekä lapsiperheille myönnetyn tuen kokonaismäärän kehitystä.*
- 2. Mielestäni asiakkaan oikeusturva edellyttää, että lastensuojelutarpeen arviointi tehdään tarvittavassa laajuudessa mahdollisimman nopeasti, kuitenkin viimeistään säädettyssä kolmen kuukauden ajassa ja selvityksen alkaminen ja päättyminen dokumentoidaan yksiselitteisesti.*
- 3. Sosiaaliasiamiestoiminnan näkökulmasta kuntien tulisi erityisesti sijaishuollon osalta tehdä yhteistyötä. Erityisesti kuntien tulee luoda rakenne (osto)palveluiden laadun seuraamiseksi ja valvomiseksi. Sijaishuollon palveluiden keskittämistä yhden toimijan koordinoimaksi tulee mielestäni myös harkita.*
- 4. Siitä riippumatta, voidaanko lastensuojelun mukaisten rajoittamis-toimenpiteiden käytössä havaita lainvastaisuuksia vai ei, on mielestäni ensisijaisesti sijoittavien kuntien seurattava ja tarvittaessa puututtava sijaishoitopaikoissa noudatettuihin käytänteisiin. Näiden käytänteiden selvittäminen on mahdollista vain tutustumalla yksikön toimintatapoihin ja viestittämällä, että vanhempien ja nuorten itsensä palautteet tutkitaan ja selvitetään.*
- 5. Mielestäni nimenomaan lapsiperheiden kotipalvelu perheen arjen jaksamista ja selviämistä tukevana toimintana erotuksena (lastensuojelun) perhetyöstä tulee ottaa vakiintuneeksi toiminnaksi jokaisessa kunnassa.*

6. *Koska palvelutalon asukas joutuu itse maksamaan hoitotarvikkeista, pidän välttämättömänä, että hoitotarvikkeen tilauksesta aina sovitaan etukäteen asukkaan ja/tai hänen edustajansa kanssa.*
7. *Pidän tarpeellisena, että ympärivuorokautista hoivaa tarjoavissa laitoksissa ja palvelutaloissa määritellään toimintatavat siitä, miten vamma tai sairaus voidaan viivytyksettä diagnosoida sekä sen asianmukainen hoito järjestää kaikissa tilanteissa vuorokauden ajasta ja viikonpäivistä huolimatta.*
8. *Mielestäni kunnissa tulisi kehitysvammahuollon laitoshajautuksen vuoksi linjata kehitysvammahuollon avohuollon toimintaperiaatteet ja varmistua hallinnollisen päätöksentekomenettelyn asianmukaisuudesta.*
9. *Mielestäni olisi perusteltua, että kaikissa seutukunnissa pyritään seutukunnittain mahdollisimman yhtenäiseen omaishoidontuen palkkiotasoon ja palkkioluokkiin.*
10. *Esitän, että sosiaaliasiamiehen vuosittainen selvitys käsitellään asianmukaisesti sekä kunnanhallituksessa että sosiaalihuollossa vastaavassa lautakunnassa.*

### **3. SOSIAALIASIAMIEHEN HAVAINTOJA TOIMIALUEEN KUNNISTA**

#### **3.1. Akaan seudun kunnat**

##### **3.1.1. Akaa**

Akaa ja Kylmäkoski yhdistyivät vuoden 2011 alusta lukien. Tämän vuoksi Kylmäkoskea koskevat huomiot esitellään Akaan kaupunkia koskevassa luvussa. Akaassa oli vuoden 2009 lopussa 14 246 ja Kylmäkoskella 2612 asukasta.

##### *Akaa*

Akaan kaupunki järjestää vastuukuntana kehitysvammahuollon avopalvelut Akaan, Kylmäkosken ja Urjalan muodostamalla yhteistoiminta-alueella. Lisäksi Akaa vastaa Urjalan vammais- ja vanhuspalveluista isäntäkuntana.

##### *Yhteydenotot*

Akaasta sosiaaliasiamiehelle tuli yhteensä 39 asiatahtumaa. Nämä jakautuvat seuraavasti: toimeentulotuki 22, vammaispalvelut 5, lastensuojelu 4, , lasten huolto- ja tapaamisasiat, vanhustenhuolto 2, kotihoito 2, päivähoito 1 ja muut 1.

Toimeentulotuessa tyytymättömyys kohdistui erityisesti toimeentulotuen pitkiin käsittelyaikoihin. Asiakkaan hakemuksen käsittely saattoi minulle tulleen tiedon mukaan kestää 13 arkipäivää hakemuksesta päätökseen. Lisäselvityspyyntö oli toisinaan annettu vasta kolmesta arkipäivää hakemuksen saapumisesta, jolloin varsinaisen päätöksen saaminen saattoi viedä yli kaksikymmentä arkipäivää. Asiakkaille oli joissakin tilanteissa annettu arvio käsittelyajasta. Pidän menettelyä hallintolain mukaisena. Käsittelyajoista tehtiin myös kanteluja aluehallintovirastoon. Käsittelyaikaan yritettiin vaikuttaa muun muassa rajoittamalla henkilökohtaisten aikojen antamista.

Haasteita toimeentulotuessa aiheutui myös asiakkaan kannalta epäedullinen tulojen huomioimisen tapa ja laskennallisen ylijäämän siirtäminen jopa useita kuukausia. Asiakkaita hämmensi myös se, että toisinaan toimeentulotukivajeesta maksettiin avoinna olevat laskut suoraan maksunsaajille, toisinaan ei. Pidän tärkeänä, että asiakkaiden kohdalla toimitaan mahdollisimman johdonmukaisesti valitun toimintamallin kohdalla.

Edelleen asiamiehelle tuli aiempien vuosien tapaan palautetta siitä, ettei asiakkaan oikaisuvaatimusta viedä lautakuntaan käsiteltäväksi siltä osin, jota viranhaltija ei ole katsonut voitavan itseoikaista. Jos asiakkaan tyytymättömyys kohdistuu useampaan kohtaan toimeentulotukipäätöksessä, tulee oikaisuvaatimus viedä lautakuntaan siltä osin, kuin sitä ei ole voitu viranhaltijapäätöksellä itseoikaista.

Vammaispalveluissa tyytymättömyys kohdistui hakemusten pitkiin käsittelyaikoihin, päätöksen tekemättä jäämiseen, vaikeavammaisuuden määrittelyyn ja siihen, ettei palvelusuunnitelmaa oltu tehty lupauksista huolimatta. Asiakkaalla on oikeus viivytyksettä oikeus saada perusteltu päätös hakemukseensa. Sekä vammaispalvelulaki, että asiakaslaki velvoittavat palvelusuunnitelman laadintaan ja säännölliseen tarkistamiseen.

*Minulle on välittynyt, että vammaispalvelun viranhaltijoiden työmäärä saattaa olla liian suuri yhteistoiminta-alueen asiakasmäärään nähden. Työmäärää tulee mielestäni säännöllisesti arvioida.*

Kunnassa toteutettiin laaja arviointi yhteistoiminta-alueen kehitysvammahuollon palveluiden järjestämisestä. Kritiikkiä ehdotettuihin suunnitelmiin kohdistettiin muun muassa siksi, että ne merkitsevät kehitysvammaisten asumisen ja työn keskittämistä isompiin yksiköihin yhteistoiminta-alueella<sup>106</sup>. Näkemyksissä tuotiin esille, että kehitysvammahuollossa painavat myös muut asiat kuin laatusuositukset ja pidettiin tärkeänä, että palveluja saadaan jatkossakin omassa kunnassa.

*Mielestäni on perusteltua, että kunnassa seikkaperäisesti arvioidaan olemassa olevia (vammais- ja kehitysvammahuollon) palveluja ja käytössä olevia toimitiloja. Arviointi on välttämätöntä tehdä suhteessa voimassaoleviin (vammaisten ihmisten asumispalvelujen) laatusuosituksiin, mutta myös suhteessa henkilöstön osaamisen kehittämiseen.*

Lastensuojelussa tyytymättömyys kohdistui sijaishuoltopaikan toimintakäytäntöihin (mm. lapsen liikkumisrajoitukseen ja lapseen kohdistettuun negatiiviseen puhetapaan), kotihoidon aloitteesta toteutettuun kotikäyntiin lapsen kotiuttamistilanteesta ja kokemukseen, ettei vanhemman näkemyksiä lapsen tilanteesta huomioida. Mielestäni asiakkaan on tärkeää voida kertoa sijaishuoltopaikan toimintakäytäntöihin liittyvistä huolistaan kunnan viranhaltijalle ilman, että asiakas kokee, ettei hänen huoltaan oteta vakavasti. Ensisijainen valvontavastuu palveluiden laadusta on aina sijoittavalla kunnalla. Lasten huolto- ja

---

<sup>106</sup> Akaan kaupungin perusturvalautakunta YTA 20.4.2010 § 37.

tapaamisasioissa tyytymättömyys kohdistui olosuhdeselvitykseen, joka asiakkaan käsityksen mukaan kuvasi asiat puolueellisesti.

*Pidän huolto- ja tapaamisasioissa tehtävien selvitysten tosiasiallisten vanhemmista tehtävien olosuhdekuvausten puolueettomuutta ehdottoman välttämättömänä. Sosiaaliviranomaisella tulee kuitenkin näiden tosiasiakuvausten jälkeen olla mahdollisuus esittää oma käsityksensä lasten edun mukaisesta asumis- ja huoltoratkaisusta.*

Vanhustenhuollossa asiakas saattoi kokea, että kotihoidon säännöllisistä käynneistä ei ollut asiakasperheelle hyötyä ja asiakas viestitti voimakasta uupumusta puolison avustamisesta. Tyytymättömyys kohdistui myös kuljetuspalveluihin, jotka eivät vastanneet asiakkaan tarpeita esimerkiksi kuntarajoihin liittyvistä syistä. Asiakas ei voinut käyttää hänelle myönnettyjä kuljetuspalveluja, koska ei hyötynyt vain kunnan keskustaan ulottuvista matkoista.

*Minulle välittyi, että kunnassa saattaa olla tarvetta kehittää kotihoitoon liittyvää kokonaisvaltaista palvelutarpeen arviointia.*

### *Kylmäkoski*

Kylmäkoskelta sosiaaliasiamiehelle tuli ainoastaan 3 asiatapahtumaa, jotka jakautuvat lastensuojeluun (2) ja omaishoidontukeen (1). Asiakas ilmaisi epäilyksensä siitä, että viranhaltija olisi rikkonut salassapitovelvollisuuttaan lastensuojeluasiassa.

Sosiaaliviranomaisella on ehdoton salassapito- ja vaitiolovelvollisuus kaikista tietoonsa saamistaan sosiaalihuollon asiakasta koskevista tiedoista. Ilman asiakkaan nimenomaista, yleensä kirjallista, suostumusta viranhaltija ei voi kertoa esimerkiksi asiakkaan sukulaisille tämän tilanteesta. Viranhaltijan tulee lähtökohtaisesti pyytää asiakkaan suostumus myös silloin, kun tietoja vaihdetaan toisen viranomaisen, esimerkiksi terveydenhuollon, kanssa.

Lastensuojelussa Kylmäkoski ja Urjala tekivät yhteistyötä siten, että kunnat ostivat toisiltaan lastensuojelulain johtavan viranhaltijan tehtäviä.

Kylmäkoski sai vuoden 2010 aikana eduskunnan oikeusasiamiehen kanteluratkaisun lastensuojeluun liittyen ja aluehallintoviraston ratkaisun lapsiperheiden kotipalvelusta. Aluehallintovirasto kiinnitti huomiota siihen, ettei kunnassa annettu lapsiperheiden kotipalvelua hakeneille kirjallista, muutoksenhakukelpoista päätöstä<sup>107</sup>.

### **3.1.2. Urjala**

Urjalassa oli vuoden 2009 lopussa 5362 asukasta. Akaa vastaa isäntäkuntana Urjalan vanhus- ja vammaispalveluista. Lastensuojelussa Urjala ja Kylmäkoski

---

<sup>107</sup> Kylmäkosken kunnan perusturvalautakunta 2.12.2010 § 33.

tekivät yhteistyötä siten, että kunnat ostivat toisiltaan lastensuojelulain johtavan viranhaltijan tehtävät.

Käytännössä sosiaaliasiamiehelle tulleet yhteydenotot jakautuvat toimeentulotuen ja lastensuojelun kesken, koska muut tehtäväalueet kirjautuvat Akaalle. Urjalasta tuli yhteensä 13 asiatapahtumaa, joista toimeentulotukeen kymmenen ja lastensuojeluun kolme. Toimeentulotuessa tyytymättömyys kohdistui yksilöllisen elämäntilanteen huomiotta jättämiseen ja vaikeuteen saada ns. harkinnanvaraista toimeentulotukea. Asiakas saattoi odottaa saavansa tukea invakenkiin tai koko sähkölaskuun, ja ilmaisi tyytymättömyytensä, kun sähkölaskua ei oltu maksettu kokonaan, vaan myönnetty osana toimeentulotukivajetta. Tyytymättömyys kohdistui myös perusosan alentamiseen, vaikka asiakkaalla oli esittää lääkärintodistus ja alaikäisen opintorahan huomioimiseen tulona perheen toimeentulotukilaskelmassa.

Ujala ja Kylmäkoski tekivät yhteistyötä siten, että kunnat ostivat toisiltaan lastensuojelulain mukaisia johtavan viranhaltijan tehtäviä. Vuoden 2011 alusta lukien Ujala ostaa palveluja Akaalta. Uralassa laadittiin vuonna 2010 lastensuojelun asiakasmaksuista sekä ensimmäistä kertaa ohjeet myös jälkihuollon taloudellisesta tuesta. Pidän ohjeiden laatimista myönteisenä. Suosittelen kuitenkin, että koko seutukunnalla tehtäisiin yhteisiä linjauksia.

## 3.2. Hämeenlinnan seudun kunnat

### 3.2.1. Hattula

Hattulassa oli vuoden 2009 lopussa 9625 asukasta. Sosiaaliasiamiehelle tuli yhteensä 25 asiatapahtumaa. Näistä 9 kohdistui lastensuojeluun, 4 vammaispalveluun, 4 vanhustenhuoltoon, 2 omaishoidontukeen, 2 lasten huoltoon ja tapaamiseen, 1 toimeentulotukeen, 1 adoptioneuvontaan ja 2 muihin.

Lastensuojelussa tyytymättömyys kohdistui asiakassuunnitelman sisältöön, päätöksenteon kestoon ja sijaishuoltopaikan toimintaan. Lapsen huolto- ja tapaamisasiassa tyytymättömyys kohdistui asiakkaan voimakkaaseen kokemukseen työntekijöiden puolueellisuudesta jommankumman vanhemman hyväksi. Asiakas koki, etteivät esimerkiksi lastensuojeluilmoitukset olleet johtaneet mihinkään ja niitä oli pidetty perättöminä.

*Olen jo aiemmin tuonut esille käsitykseni, että pidän perusteltuna, etteivät samat työntekijät vastaa sekä lastensuojelusta että lasten huolto- ja tapaamisasioihin liittyvästä selvittelytyöstä. Vanhempien aiheelliset tai aiheettomat lastensuojeluilmoitukset tulisi voida arvioida puolueettomasti niin, ettei sama työntekijä joudu arvioimaan lapsen edun mukaista huolto- tai asumisjärjestelyä riitaisessa huoltoasiassa.*

Hattula laati yhdessä Hämeenlinna ja Janakkalan kanssa vuoden 2010 maaliskuussa voimaan tulleet vammaispalvelujen ja sosiaalihuoltolain mukaisia kuljetuspalveluja koskeva ohjeet. Uudella palvelujen järjestämistavalla tavoitellaan sekä asiakaslähtöisempiä palveluja, että kustannussäästöjä. Keskitetyn yhden

numeron tilausjärjestelmän avulla on myös mahdollista luoda erilaisia raportteja palveluiden käytöstä.

Sosiaaliasiamiehelle kuljetuspalveluista tullut palaute koski Hattulan lähikuntarajausta. Hattulassa lähikunnaksi ei määritelty koko uutta Hämeenlinnaa, vaan tietyt kaupunginosat (Kalvola, Renko ja Hauho), jolloin hattulalaisen vammaisen lähikuntana ei pidetty Lammia eikä Tuulosta. Kunta muutti loppuvuodesta rajausta siten, että lähikuntana on koko Hämeenlinna.<sup>108</sup>

Vammaispalveluissa tyytymättömyys kohdistui myös palvelusuunnitelman sisältöön ja muotoon, päätöksen muotoon ja perusteluun sekä epäohdonmukaiseen prosessiin palvelujen myöntämisessä ja arvioimisessa.

Vanhustenhuollossa tyytymättömyys kohdistui kunnan päätökseen muuttaa vanhuksen laitospaikka asumispalvelupaikaksi<sup>109</sup>. Asiakkaan omaisen tyytymättömyys kohdistui aiempaa selvästi suurempiin maksuihin ja siihen, ettei kunta tehnyt asiakkaalle päätöstä laitospaikan peruuttamisesta. Tyytymättömyyttä aiheutui myös siitä, että palvelutalossa oli tilattu hoitotarvikkeita (mm. pesukintaita, vuodesuojia) ilman edunvalvojalta pyydettyä suostumusta tai etukäteen käytyä neuvottelua. Mielestäni hoitotarvikkeiden tilaamisesta on käytävä keskustelu ennen niiden tilaamista siksi, että hoitotarvikkeiden tilaamisesta aiheutuvat kulut tulevat palvelutaloasukkaan itsensä maksettaviksi.

*Käsittääkseni kunnan tulee tehdä eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisun perusteella laitospaikan peruuttamisesta kirjallinen, muutoksenhakukelpoinen päätös<sup>110</sup>.*

Omaishoidontukeen kohdistuva tyytymättömyys liittyi muun muassa päätöksen täytäntöönpanon aikatauluun. Päätös hoidettavalle tulevasta maksusta oli tehty lokakuussa ja myös maksu määrättiin alkavaksi lokakuusta, vaikka hoidettavalta ei aiemmin oltu peritty ko. maksua ollenkaan. Tyytymättömyyttä aiheutui myös siitä, että omaishoidon palkkiota alennettiin sen vuoksi, että hoidettava rinnastetaan paljon kunnallisia palveluja saaviin. Hoitajan mielestä hoidon sitovuus ei ole muuttunut. Tyytymättömyys kohdistui myös siihen, että kunta katsoi hoitajan voivan pitää lakisääteiset vapaansa hoidettavan rippileirin aikana. Käsittääkseni hoitajalla on oikeus määritellä, milloin hän käyttää hänelle kuuluvat lakisääteiset vapaat.

*Mielestäni niissäkin tilanteissa, että maksulle on olemassa lakiin perustuvat syynsä, tulee asiakkaalle lähtökohtaisesti antaa aikaa varautua tulevaan*

<sup>108</sup> Hattulan perusturvalautakunta 27.10.2010.

<sup>109</sup> Kunta muutti Tuulia-kodin Leposiiven laitososaston tehostetuksi palveluasumiseksi alkuvuodesta 2010. Lähde: Hattulan perusturvalautakunta 11.1.2010. Kunta määritteli palveluasumisen asiakasmaksut 1.3.2010 alkaen. Ohjeissa on todettu, että asiakkailta perittävät maksut muodostuvat vuokrasta, ateriamaksuista, kiinteästä tukipalvelumaksusta ja hoitopalvelumaksusta. Käyttövaraksi palvelutalossa lasketaan toimeentulotuen perusosasta 51 % eli tuolloin 212 euroa kuukaudessa. Maksun alentamisen ja – vapautuksen perusteena pidetään toimeentulotukinormeja. Lähde: Hattulan perusturvalautakunta 11.1.2009.

<sup>110</sup> Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu 31.10.2006.

*maksuun. En pidä hyvän hallinnon mukaisena tilannetta, jossa maksu määrätään alkamaan saman kuukauden aikana, kun päätös asiasta on tehty.*

Kunnassa perustettiin työhyvinvoinnin kehittämistyöryhmä koordinoimaan, johtamaan ja seuraamaan työhyvinvointia koko perusturvan alueella. Tulosten perusteella työyhteisöön (esim. ilmapiiri, työkavereilta saatu tuki ja apu, tiedon kulku ja johtaminen) liittyvät teemat nousivat eniten kehittämistä vaativaksi osa-alueeksi.

*Pidän työhyvinvoinnin selvittämistä vuosittain erittäin myönteisenä asiana.*

### **3.2.2. Hämeenlinna**

Hämeenlinnasta tuli yhteensä 210 asiatapahtumaa. Nämä jakautuivat seuraavasti: toimeentulotuki 101; vanhustenhuolto 24; vammais- ja kehitysvammahuolto 16; lastensuojelu 15; perheasiat 9; muu sosiaalityö 8; päihdehuolto 5; kotihoito 4; päivähoito 3; omaishoidontuki 2 sekä muut, ei sosiaalihuoltoon kuuluvat yhteydenotot yhteensä 23.

#### *Toimeentulotuki*

Minulle välittyi aiempien vuosien tapaan, että toimeentulotuessa tyytymättömyyttä aiheuttaa hakemusten käsittelyn viipyminen yli laissa säädetyn seitsemän arkipäivän. Kaupunki on saanut sekä aluehallintovirastolta, että eduskunnan oikeusasiamieheltä huomautuksia koskien käsittelyaikoja<sup>111</sup>. Kaupungissa on tehty monia ponnisteluja tilanteen korjaamiseksi ja minulle välittyi, että erityisesti loppuvuotta kohden tilanne parani selvästi.

Kunnassa on edelleen tarvetta huolehtia siitä, että toimeentulotukiprosessi on asiakkaan kannalta johdonmukainen, selkeä ja viivytyksetön. Työntekijävaihdokset heijastuvat asiakkaille tehtyihin päätöksiin ja laskelmiin siten, että ne ovat eri kuukausina erilaiset ilman selkeitä tai lakiin perustuvia perusteita. Pidän perusteltuna, että asiakkaan yksilöllinen elämäntilanne näkyisi myönnettävässä tuessa. Kunnassa saattaa olla myös tarvetta linjata etuuskäsittelijöiden ja sosiaalityöntekijöiden rooli täydentävän tuen tarvetta arvioitaessa selkeämmin. Minulle tuli palautetta myös eri tehtävissä olevien työntekijöiden vuorovaikutustaidoista.

#### *Lasten ja perheiden palvelut*

Hämeenlinnassa on jo aiemmin toteutettu perheasiainyksikön perustaminen, joka käytännössä johti sosiaaliasiamiehelle tulevien lasten huolto- ja tapaamista koskevien asiakaspalautteiden loppumiseen. Pidän valittua toimintamallia onnistuneena.

Minulle on välittynyt, että lastensuojelulain 35 pykälän mukaisissa taloudellista avustamista koskevissa tilanteissa on toisinaan syntynyt asiakkaiden kannalta kohtuuttomia tilanteita, koska esimerkiksi lapsen harrastusmenoihin ei ole myönnetty aikuissosiaalityön puolella tukea tai lastensuojelu ja aikuissosiaalityö

---

<sup>111</sup> TETOLA 22.11.2010 § 93.

eivät ole pystyneet ratkaisemaan, kumman tehtäviin perheen taloudellinen avustaminen kuuluu.

*Mielestäni vähävaraisten lapsiperheiden joustava taloudellinen tukeminen on ehdottoman välttämätöntä muun muassa lasten syrjäytymisriskin pienentämiseksi sekä muista aiemmin tässä selvityksessä esiin tuomistani syistä. Mielestäni lastensuojelun asiakkaille luontevin taho taloudellisen tuen arviointiin on lastensuojelu. Muiden lapsiperheiden osalta aikuissosiaalityön puolella voi olla tarpeen tarkemmin määritellä periaatteet lapsiperheiden taloudelliselle tuelle.*

Minulle on välittynyt, että lastensuojelun ja aikuissosiaalityön on myös toisinaan ollut vaikeuksia ratkaista, kumpi taho laatii lastensuojelulain 30 pykälän 3 momentin mukaisen (huostaanotetun) lapsen vanhemmille tehtävän kuntoutussuunnitelman<sup>112</sup>. Mielestäni kuntoutussuunnitelmaa ei voi pitää tarpeettomana edes tilanteessa, jossa lapsi on sijoitettu kodin ulkopuolelle avohuollon sijoituksena. Kun huostaanottojen taustalta usein löytyy esimerkiksi vanhemman päihde- tai mielenterveysongelmia, on mielestäni selvää, että myös vanhemman tuentarve on huolella kartoitettava ja laadittava vanhemman toiveiden ja tarpeiden mukainen kuntoutussuunnitelma, jota tarkistetaan ja arvioidaan säännöllisesti.

*Mielestäni kuntoutussuunnitelma tulee aina laatia huostaan otetun lapsen vanhemmalle. Myös muissa tilanteissa suunnitelman tekoa tulee harkita. Esitän, että kunnassa linjataan periaatteet kuntoutussuunnitelman tekovastuusta.*

Lastensuojelussa ongelmia aiheutti vuonna 2009 erityisesti suuri käsittelemättä olevien lastensuojeluilmoitusten määrä. Toimintamallia muutettiin siten, että kaikki lastensuojeluilmoitukset käsitellään ns. ARVI –työparin (sosiaalityöntekijä ja sosiaaliohjaaja) toimesta<sup>113</sup>. Vaikutukset ilmoituskäsittelyn nopeuteen olivat selvät.

*Pidän lastensuojeluilmoitusten käsittelyn toimintamallin muutosta erittäin perusteltuna ja onnistuneena.*

Hämeenlinna käynnisti maakunnallisen perhepankin suunnittelutyön siten, että toiminta alkaisi 1.9.2011 tai viimeistään 1.1.2012<sup>114</sup>. Hämeenlinna toimisi isäntäkuntana ja vastaisi esimerkiksi kaikista työnantajavelvoitteista. Toimintaan osallistuisivat kaikki Hämeenlinnan ja Riihimäen seudun asiamieskunnat.

*Pidän suunnitelmaa yhteisestä perhepankista erittäin myönteisenä. Esitän kuitenkin, että toimintaa ja asiakastytyväisyyttä arvioidaan säännöllisesti.*

---

<sup>112</sup> Käytän vanhemmalle tehtävästä suunnitelmasta nimitystä ”kuntoutussuunnitelma” erotukseksi lapselle tehtävästä asiakassuunnitelmasta.

<sup>113</sup> LANULA 15.6.2010 § 67.

<sup>114</sup> LANULA 30.11.2010 § 111.

Hämeenlinnassa kilpailutettiin lastensuojelun ympärivuorokautisen sijaishuollon palvelut yhteistoiminnassa Riihimäen ja Forssan seudun kuntien kanssa<sup>115</sup>.

*Pidän kilpailutuksessa käytettyä toimintamallia perusteltuna. Esitän kuitenkin, että Hämeenlinnassa luodaan selkeä ja johdonmukainen toimintamalli sekä taataan puolueeton ja riittävä resursointi lastensuojelun omien ja ostopalvelujen tosiasialliseen valvontaan ja asiakaspalautteiden käsittelyyn.*

Minulle on Hämeenlinnan hyvinvointisuunnitelmasta<sup>116</sup> välittynyt, että Hämeenlinnassa pyritään muun muassa yhtenäistämään palvelukulttuuria ja parantamaan palvelujen asiakaslähtöisyyttä. Lisäksi keskeisenä tavoitteena on lisätä palvelujen joustavuutta asiakkaiden tarpeiden mukaisesti ja tukea lapsia ja nuoria heitä koskevien asioiden kehittäjinä sekä luoda asiakaspalauttejärjestelmä.

*Pidän näitä Hyvinvointisuunnitelmassa esitettyjä tavoitteita kannatettavina. Esitän kuitenkin, että asiakaspalauttejärjestelmää pyritään mahdollisuuksien mukaan pikaisesti konkretisoimaan ja luomaan toimintatavat säännölliselle tiedon keräämiselle, kokoamiselle ja analysoinnille.*

#### Vammaispalvelut

Hämeenlinnan vammaispoliittinen ohjelma pyrkii edistämään vammaispalvelujen tilan kartoitusta ja selvittämään asiakastytyvyyttä. Kysely vammaisille oli tarkoitus toteuttaa syksyllä 2010. Ohjelmasta<sup>117</sup> (vampo) ilmenee, että kehittämistarpeita on edelleen palveluohjauksessa, hakemusten joustavassa ja viivytyksettömässä käsittelyssä sekä mahdollisuudessa saada juridista konsultaatiota. Pidän vammaispalvelujen asiakaspalautteen keräämistä tarpeellisena ja toivon, että palautetta kerätään säännöllisesti ja arvioidaan palautteen pohjalta tarvittavia toimenpiteitä.

Hämeenlinna laati yhdessä Hattulan ja Janakkalan kanssa vuoden 2010 maaliskuussa voimaan tulleet vammaispalvelujen ja sosiaalihoitolain mukaisia kuljetuspalveluja koskeva ohjeet. Uudella palvelujen järjestämistavalla tavoiteltiin sekä asiakaslähtöisempiä palveluja että kustannussäästöjä. Keskitetyn yhden numeron tilausjärjestelmän avulla on myös tavoiteltu mahdollisuutta luoda erilaisia raportteja palveluiden käytöstä. Sosiaaliamiehelle tuli joitakin palautteita liittyen vammaispalvelulain mukaisiin kuljetuspalveluihin. Tyytymättömyys kohdistui seuraaviin asiakokonaisuuksiin:

- Vaikeus saada ns. vakiotaksioikeus ja epäselvyys vakiotaksioikeuteen vaikuttavista edellytyksistä. Päätösperusteluista eivät ilmene ratkaisuun vaikuttaneet seikat.
- Vaikeus saada invataksi tilattuna aikana ja invataksin tulematta jääminen kokonaan, vaikka tilaus olisi tapahtunut edellisenä päivänä.
- Asiakkaalle ei ilmoitettu, ettei taksia saada toivottuna aikana, vaan asiakas joutui soittamaan itse taksikeskukseen selvittääkseen asiaa.

<sup>115</sup> LANULA 25.5.2010 § 63.

<sup>116</sup> Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma 2010 – 2013, osa I. ELALA 19.8.2009, täydennetty asiakirja.

<sup>117</sup> Esteet pois. Hämeenlinnan vammaispoliittinen ohjelma 2009 – 2012. TETOLA 18.5.2010 § 53.

- Vammaiseen itseensä kohdistetaan arvostelua, kun hän antaa palautetta kuljetuspalveluihin liittyvistä epäkohdista tai ongelmien vaikutusta vammaisen arkeen vähätellään.
- Epäselyys saattajan käyttömahdollisuudesta ja invataksiautoilijan avustamisvelvollisuuden rajoista ennen matkaa, matkan aikana ja matkan jälkeen tapahtuvassa asioinnissa.
- Taksinkuljettajan avustamishalukkuus ja kyky vuorovaikutukseen vammaisen henkilön kanssa.

Minulle välittyi, että ongelmat kytkeytyivät erityisesti invataksien saatavuusvaikeuksiin. Minulla on käsitys, että invataksien määrä on vähentynyt joidenkin vuosien takaisesta noin neljästätoista taksista noin seitsemään. Sosiaaliasiamiehenä pidän huolestuttavana, jos asiakkaat, jotka eivät vammansa vuoksi kykene käyttämään tavallista taksia, eivät saa heille kuuluvaa palvelua ajallaan tai ollenkaan. Jotkut asiakkaat ovat muun muassa myöhästyneet junasta, koska taksi ei ole saapunut ajallaan. Asiakas on voinut myös kokea erittäin vaikeaksi turvautua joka kerran eri taksiryttäjään vakiotaksioikeuden puuttuessa. Asiakas on saattanut kokea, että avustamistehtävän henkilökohtainen luonne edellyttää tuttua kuljettajaa.

*Palautteiden perusteella vaikuttaa siltä, että Hämeenlinnan kaupungin voi olla tarpeen täsmentää toimintatapoja kuljetuspalvelujen palveluntuottajan kanssa eri tilanteissa.*

#### *Mielenterveyskuntoutujat*

Hämeenlinnassa vahvistettiin 22.11.2010 mielenterveyskuntoutujien asumispalvelujen maksut.<sup>118</sup> Asukas maksaa pääsääntöisesti vuokran lisäksi ateriosta, hoitomaksun ja ylläpitomaksun. Ylläpitomaksu<sup>119</sup> sisältää yhteisten tilojen kalustuksen ja tarvikkeet, tv-luvan, siivousaineet, pyykinpesuaineet ja wc-paperin. Kunta voi itsenäisesti määritellä sekä hoitomaksun perusteet, ateriamaksut että ylläpitomaksun ja useissa tapauksissa myös vaikuttaa vuokran määrään. Ohjeistuksessa ei kuitenkaan määritellä mielenterveyskuntoutujalle kuukaudessa omaan henkilökohtaiseen käyttöön varattavaa käyttövaraa.

*Mielestäni mielenterveys- ja päihdekuntoutujien kuukausittain henkilökohtaiseen käyttöön varattava käyttövara ja asumispalveluiden maksut on määriteltävä yhtenäisillä kriteereillä asuinpaikasta ja yksiköstä riippumatta. Koska asukas joutuu itse kustantamaan muun elämisensä, vaatteensa, lääkkeensä ja harrastuksensa, tulee käyttövaran mielestäni vastata vähintään 51 % toimeentulotuen yksinäisen henkilön perusosan suuruudesta. Mielestäni*

<sup>118</sup> TETOLA 22.11.2010 § 89; vrt. TETOLA 20.1.2010 § 21.

<sup>119</sup> Mielenterveyskuntoutujien asumispalvelujen ylläpitomaksu on 1.1.2011 alkaen 2,20 euroa /vuorokausi eli 30 päivän mukaan laskien 66 euroa/kk (vuonna 2010 maksu oli 2,15 euroa/ vrk > 30 X 2,15€ =64,50 €/kk ). Vertailun vuoksi todettakoon, että Sullitun ryhmäkodissa Hauholla mielenterveyskuntoutujien ylläpitomaksu oli 1.5.2010 alkaen ainoastaan 35 euroa/kk ja 1.4.2011 alkaen 36 €/kk. Esimerkiksi kehitysvammaisilta peritään 1.1.2011 alkaen asumispalveluissa ja perhehoidossa asuvilta ylläpitomaksuina 62 euroa/kk. Ylläpitomaksua ei peritä, jos asiakas vastaa sen kattamista kuluista itse. Lähteet: TETOLA 20.1.2010 § 21; TETOLA 22.11.2010 § 89; TETOLA 22.11.2010 § 91.

*perusteita ei ole sille, että ylläpitomaksu määritellään eri perusteiseksi eri yksiköissä käyttäen vuorokausi – tai kuukausikohtaista hinnoittelua.*

### *Vanhustenhuolto*

Vanhustenhuollossa tyytymättömyys kohdistuu muun muassa vanhuksen siirtoihin yhdestä hoivayksiköstä toiseen. Palaute liittyy Hämeenlinnan varsin nopeaan palvelurakennemuutokseen (laitosasumista pyritään korvaamaan asumispalveluilla). Tyytymättömyys kohdistuu kokemukseen, ettei siirroista ole etukäteen riittävästi keskusteltu omaisten kanssa, vaihtoehtoja ei ole tarjottu eikä maksuista, maksujen muutoksista ja siirron aikataulusta ole annettu yksiselitteistä tietoa.

*Pidän tarpeellisena, että vanhuksen siirtoa toiseen yksikköön aina valmistellaan huolella myös asukkaan ja omaisten kannalta ja muutoksista tiedotetaan laajasti etukäteen. Mielestäni laitoshoitopaikan peruuttamisesta on myös tehtävä eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussaan<sup>120</sup> edellyttämä päätös.*

### **3.2.3. Janakkala**

Janakkalassa oli vuoden 2009 lopussa 16 795 asukasta. Janakkalasta tuli sosiaaliasiamiehelle yhteensä 40 asiatapahtumaa. Nämä jakautuvat seuraavasti: toimeentulotuki 23, lastensuojelu 5, vanhustenhuolto 5, päivähoito 3, kehitysvammahuolto 1, elatusapu 1 ja muut 2.

Toimeentulotuessa tyytymättömyys kohdistui laskelmien tekotapaan sekä tulojen ja menojen huomioimiseen. Näistä huolimatta vaikutti siltä, että kunnan linjaukset toimeentulotuessa ovat tulleet aiempaa johdonmukaisemmiksi, mitä pidän erittäin myönteisenä. Sosiaaliasiamies pohti viranhaltijan kanssa myös joitakin vaikeita tulkintatilanteita, kuten asiakkaan saaman myyntivoiton huomioimista tilanteessa, jossa asiakas ei ole kertonut tulosta toimeentulotukihakemuksen yhteydessä.

Janakkalassa päivitettiin toimeentulotuen sisäiset ohjeet vuonna 2010<sup>121</sup>. Pidän ohjeistuksen säännöllistä päivittämistä myönteisenä asiana. Erityisen myönteisenä pidän sitä, että kunnassa on käytössä ohjaus- ja neuvonta-aika, jonne kuntalainen voi toimeentulotukiasioissa tulla neljänä päivänä viikossa ilman ajanvarausta.

*Pidän erittäin myönteisenä hyvää keskusteluyhteyttä kunnan aikuissosiaalityön viranhaltijoiden kanssa ja avointa suhtautumista asiamiehen ehdotuksiin.*

Lastensuojelussa tyytymättömyys kohdistui työntekijöiden toimintatapaan (mm. kirjaamiseen, kokemukseen puolueellisuudesta ja sijaisperheen osaamisen sivuuttamiseen sekä vuorovaikutukseen hoitajien ja vastuutyöntekijän kanssa) lapsen asioissa. Päivähoidossa tyytymättömyys kohdistui erityistä tukea tarvitsevan

<sup>120</sup> Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu 31.10.2006.

<sup>121</sup> Janakkalan kunnan perusturvalautakunta 3.2.2010 § 6.

lapsen hoidon ja kuntoutuksen toteuttamiseen päiväkodissa ja työntekijän vuorovaikutustaitoihin.

Janakkalassa käynnistettiin lapsiperheiden kotipalvelukokeilu vuonna 2010. Asiakasperheitä oli 22 ja käyntejä 441. Kodinhoitajia oli kaksi. Kunnan kokemus oli, että lapsiperheiden kotipalvelukokeilulla oli pystytty ennaltaehkäisevästi vastaamaan niitten lapsiperheiden ongelmatilanteisiin, joissa ei tarvittu intensiivisempää lastensuojelutyötä. Kunta päätti jatkaa palvelua vuonna 2011.<sup>122</sup>

*Pidän kunnan ratkaisua lapsiperheiden kotipalvelua koskien erittäin myönteisenä ja toivon, että palvelu vakinaistetaan.*

Hämeenlinnan tehtyä rajauksia perheneuvolapalveluiden myynnille muille kunnille, käynnisti Janakkala valmistelutyön palveluiden turvaamiseksi jatkossa<sup>123</sup>.

*Sosiaaliasiamiehen näkökulmasta perheneuvolapalvelut ovat erittäin tärkeitä. Pidän myönteisenä, että Janakkalassa on kiinnitetty huomiota palveluiden saatavuuden turvaamiseen.*

Janakkala osallistui vuoden aikana suunnitteluun maakunnallisen perhepankin perustamisesta. Tavoitteena on, että toiminta alkaisi viimeistään 1.1.2012<sup>124</sup>.

*Pidän kunnan liittymistä maakunnalliseen perhepankkiin erittäin myönteisenä asiana.*

Vanhustenhuollossa tyytymättömyys kohdistui laitoshoidossa olevan vanhuksen virkistysmatkoihin ja tiedustelu kunnan velvollisuuteen myöntää maksusitoumus kuntaan yksityiseen palvelutaloon muuttavalle ennen kotikuntalain muutosta.

Janakkala laati yhdessä Hämeenlinna ja Hattulan kanssa vuoden 2010 maaliskuussa voimaan tulleet vammaispalvelujen ja sosiaalihuoltolain mukaisia kuljetuspalveluja koskeva ohjeet. Uudella palvelujen järjestämistavalla tavoitellaan sekä asiakaslähtöisempiä palveluja että kustannussäästöjä. Keskitetyn yhden numeron tilausjärjestelmän avulla on myös mahdollista luoda erilaisia raportteja palveluiden käytöstä. Sosiaaliasiamiehelle ei tullut Janakkalaa koskien palautetta kuljetuspalvelujen toimivuudesta. Kehitysvammahuoltoon liittyen palaute liittyi laajasti kehitysvammahuoltoon ilman erityistä kohdetta.

### 3.3. Riihimäen seudun kunnat

Hämeenlinna on ehdottanut Riihimäelle, Hausjärvelle ja Lopelle liittymistä maakunnalliseen perhepankkiin. Hämeenlinnan kaupunki toimii isäntäkuntana. Perhepankki etsii kunnan hakemuksen pohjalta lapselle sopivan sijais-, tuki- tai kriisiperheen ja osallistuu asiakassuunnitelman laadintaan. Lisäksi perhepankki

<sup>122</sup> Janakkalan kunnan perusturvalautakunta 15.12.2010 § 74.

<sup>123</sup> Janakkalan kunnan perusturvalautakunta 24.3.2010 § 21.

<sup>124</sup> Janakkalan kunnan perusturvalautakunta 15.12.2010 § 73.

markkinoi palveluja ja rekrytoi perheet, järjestää koulutustilaisuuksia ja vertaisryhmiä.

*Pidän maakunnallisen perhepankin luomista perusteltuna. Toivon, että Riihimäen seudun asiameskunnat liittyvät maakunnalliseen perhepankkiin.*

Riihimäen seudun kunnilla on ollut yhteinen (lastensuojelun) sosiaalipäivystys vuodesta 2007 alkaen. Päivystys hoidetaan varallaolona ja päivystysringissä oli tammikuussa 2010 17 seudulla toimivaa sosiaalityöntekijää ja heidän esimiestään.

Kanta-Hämeen sairaanhoitopiiri tilasi Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokselta (THL) selvityksen Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin alueen psykiatrian palveluiden nykytilasta ja kehittämisehdotuksista<sup>125</sup>. Arviointihankkeessa esitetään Riihimäen seudun mielenterveys- ja päihdepalveluiden osalta muun muassa seuraavia kehittämiskohteita:

- Mielenterveys- ja päihdehoidon asumispalveluiden kehittäminen enemmän kuntouttavaksi ja kuntoutusprosessin kehittäminen siten, että nykyistä isompi osa asukkaista kuntoutuu itsenäiseen tai eriasteisesti tuettuun avohoitoon. Tukitoimia tulee kehittää yhdessä sosiaalitoimen kanssa.
- Lapsiperheiden (lasten ja nuorten mielenterveys- ja päihdeongelmat) hoidon kokonaisuuden kehittäminen ja monipuolistaminen yhdessä neuvoloiden, koulujen erityisopetuksen ja oppilashuollon, sekä sosiaalitoimen kanssa.<sup>126</sup>

*Koska muun muassa huostaanottojen taustalla vaikuttavat usein vanhempien mielenterveysongelmat, esitän, että Riihimäen seudun kunnissa pikaisesti lähdetään uudistamaan aikuisten mielenterveyspalveluita raportissa esitettyjen päätelmien pohjalta.*

### **3.3.1. Hausjärvi**

Hausjärvellä oli vuoden 2009 lopussa 8826 asukasta. Hausjärveltä tuli sosiaaliasiamiehelle yhteensä 28 asiatapahtumaa. Nämä jakautuvat seuraavasti: lastensuojelu 7, vammaispalvelut 5, vanhustenhuolto 5, toimeentulotuki 4, kehitysvammahuolto 2, muu sosiaalityö 2, elatusturva 1, muut 2.

Lastensuojelussa tyytymättömyyttä aiheutui muun muassa siitä, että vanhemman näkökulmasta lasten tapaamisia oli sijoituksen jälkeen liian vähän tai vanhemmalle ei selvinnyt, miksi tapaamisia on vanhemman toiveita selvästi vähemmän. Minulle välittyi, että tapaamismuodoista ja -tiheydestä voi olla aiheellista sopia yksityiskohtaisemmin asiakassuunnitelmassa. Mielestäni sosiaalityöntekijän on myös avoimesti arvioitava tapaamisen vaikutusta ja merkitystä eri osapuolille. Tyytymättömyys kohdistui myös asiakkaan kokemukseen, että huostaanottoasiassa isän rooli lapsen elämässä oli sivuutettu, eikä isälle kerrottu esimerkiksi lapsen asioissa käytyjen neuvottelujen aikatauluja.

<sup>125</sup> Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin psykiatrian toiminnan arviointi. Loppuraportti 15.1.2010.

<sup>126</sup> Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin psykiatrian toiminnan arviointi. Loppuraportti 15.1.2010, s.24.

Hausjärvi on selvittänyt mahdollisuuksia liittyä seudulliseen perheoikeudelliseen yksikköön 1.4.2011 alkaen. Seudulliseen yksikköön kuuluvat tällä hetkellä Hyvinkään kaupunki (isäntäkunta), Riihimäen kaupunki ja Nurmijärven kunta. Lastenvalvojan tehtävistä on vastannut johtava sosiaalityöntekijä, jonka työajasta jopa 50 % on kulunut lastenvalvojan tehtäviin. Kunnassa on kokemus, että lastenvalvojan asiakasmäärät ovat lisääntyneet ja perheiden tilanteet ovat monimutkaistuneet ja kriisiytyneet. Lastenvalvojalle on ei –kiireellisissä tilanteissa 3 -4 kuukauden jono.<sup>127</sup>

*Pidän liittymistä perheoikeudelliseen yksikköön erittäin myönteisenä asiana aiemmin tässä selvityksessä esiin tuomistani syistä.*

Vammais- ja kehitysvamma palveluissa tyytymättömyys kohdistui vammaisen perheen elämäkokonaisuuden vähäiseen huomiointiin, riittämättömiin tai puutteellisiin palveluihin ja asiakkaan kannalta hyvän hallinnon vastaisiin menettelytapoihin. Tyytymättömyys kohdistui myös siihen, että palvelu oli vaikeavammaiselle myönnetty sosiaalihuoltolain mukaisena, ei vammaispalvelulain mukaisena palveluna.

Hausjärvellä annettiin vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisia kuljetuspalveluja koskevat ohjeet 10.2.2010 alkaen<sup>128</sup>. Ohjeissa todetaan, että vammaispalvelulain mukainen kuljetuspalvelumatka voi olla korkeintaan 60 kilometriä. Raja ei koske opiskelu- ja työmatkoja, ja siitä voidaan poiketa asiakkaan välttämättömistä tarpeista johtuen. Olen aiemmin tässä selvityksessä tuonut esille, että rajausten asettaminen saattaa olla lain vastaista, minkä vuoksi kunnan tulisi luopua rajauksesta.

Kunnassa päivitettiin myös vammaispolitiinen ohjelma vuosille 2010 – 2012. Ohjelma laadittiin ensimmäisen kerran vuonna 2006. Tuolloin esitettiin muun muassa uusien työntekijöiden palkkaamista kuntaan vammaistyöhön sekä toiminnallisia muutoksia.

*Minulle on välittynyt, että vammais- ja kehitysvammaispalvelujen tilaa ja palvelukokonaisuutta sekä käytettyjä menettelytapoja saattaa olla tarpeen kunnassa arvioida.*

Toimeentulotuessa tyytymättömyys kohdistui muun muassa lapsen tapaamisista aiheutuvien kulujen huomioimiseen toimeentulotuessa sekä viranhaltijan tapaan kertoa välitystilistä ja sen käyttöönottomahdollisuudesta.

Vanhustenhuollossa tyytymättömyys ja epätietoisuus kohdistui erityisesti palvelutalomaksuihin ja varallisuuden huomiointiin maksua määriteltäessä sekä kunnan velvollisuuteen järjestää paikka yksityisestä hoivakodista, jos kunnan vakiintuneesti käyttämissä tai omissa yksiköissä ei ollut tilaa. Käsittääkseni kunnalla on kohtuullisessa ajassa velvollisuus järjestää asiakkaan tarpeita vastaava hoito ja

<sup>127</sup> Hausjärven perusturvalautakunta 23.8.2010 § 65.

<sup>128</sup> Hausjärven perusturvalautakunta 10.2.2010 § 9.

huolenpito ja pyrkiä yhteistyössä asiakkaan ja tämän omaisten kanssa löytämään asiakkaan tarpeita paremmin vastaava hoitomuoto.

*Minulle välittyi, että kunnassa saattaa olla tarvetta määritellä tarkemmin ne hoivatilanteet, joissa terveyskeskusvuodeosastohoito ei enää objektiivisesti arvioiden ole asukkaan tarpeiden mukaista.*

Kunnassa toteutettiin yli 70 –vuotiaalle kysely, jonka tavoitteena oli saada ideoita palvelujen kehittämiseen ikääntyviltä itseltään. Kunta aikoo käyttää vastauksia ikääntymispoliittisen strategian laadinnassa.<sup>129</sup>

*Pidän palveluiden käyttäjille suunnattujen kyselyiden tekoa erittäin myönteisenä. Esitän harkittavaksi kyselyiden laajentamista myös muille asiakasryhmille.*

### 3.3.2.Loppi

Lopella oli vuoden 2009 lopussa 8244 asukasta. Sosiaaliasiamiehelle tuli kunnasta yhteensä 26. Nämä jakautuvat seuraavasti: toimeentulotuki 10, vammaispalvelut 3, kehitysvammahuolto 3, omaishoidontuki 3, vanhustenhuolto 2, muu sosiaalityö 1, kotihoito 1, elatusapu 1, muut (kela, edunvalvonta) 2.

Toimeentulotuessa tyytymättömyys kohdistui käsittelyn viipymiseen. Hakemus oli toimitettu 22.12, eikä päätöstä ollut tullut vielä 8.1.(jolloin hakemuksen saapumisesta oli kulunut 9 arkipäivää). Lisäksi tyytymättömyys kohdistui tiukentuneeseen maksusitoumuksen myöntämiskäytäntöön, lapsen tapaamisesta aiheutuvien kulujen korvaamiseen, kiinteän omaisuuden realisointivelvoitteeseen ja annettuun myyntiaikaan, vuokratien huomiotta jättämiseen ja muuhun ns. täydentävän tuen myöntämiseen sekä tulojen huomioimiseen.

Loppi käynnisti Hausjärven ohella neuvottelut mahdollisuudesta liittyä Hyvinkään perheoikeudelliseen yksikköön 1.4.2011 alkaen. Kunnassa lastenvalvojan tehtäviä on hoitanut kunnan oma sosiaalityöntekijä.<sup>130</sup>

*Pidän liittymistä perheoikeudelliseen yksikköön erittäin myönteisenä asiana aiemmin tässä selvityksessä esiin tuomistani syistä.*

Vammais- ja kehitysvammahuollossa tyytymättömyyttä herätti muun muassa palvelutalossa jäävän käyttövaran määrä kuukaudessa, henkilökohtaisen avun palvelujen saatavuus ja riittävyysvaikeudet, aiemmin määräaikaisena myönnetyn kuljetuspalvelun epäminen sekä kehitysvammaisten päivätoimintayksikön käyttöön ottamat seuraamukset asukkaiden käytös- ym. rikkeiden vuoksi.

Kunnassa laadittiin myös ohjeet vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetusten myöntämiseksi.<sup>131</sup> Kunta ostaa päihdepalvelut Riihimäen A-klinikalta ja perheneuvolapalvelut Riihimäen kaupungilta.

<sup>129</sup> Hämeen Sanomat 8.9.2010.

<sup>130</sup> Lopen perusturvalautakunta 24.8.2010 § 67.

Vanhustenhuollossa epätietoisuutta herätti puolison toimintavaltuudet tilanteessa, jossa puolisoilla oli valtakirja sekä harhaisen asukkaan palvelutarpeen arvioinnin toteuttaminen. Omaishoidossa tyytymättömyys kohdistui vapaiden pitovelvollisuuteen ja palkkion alentamiseen sekä puutteelliseen valitusosoitukseen.

### 3.3.3. Riihimäki

Riihimäellä oli vuoden 2009 lopussa yhteensä 28 587 asukasta. Sosiaaliamiehelle tuli Riihimäeltä yhteensä 86 asiatapahtumaa. Nämä jakautuvat seuraavasti: toimeentulotuki 56, lastensuojelu 12, kehitysvammahuolto 3, päivähoito 3, kotihoito 2, muu sosiaalityö 2, perheneuvolapalvelut 1, elatusturva 1, päihdehuolto 1, muut (Kela, terveydenhuolto) 5.

Toimeentulotuessa tyytymättömyys kohdistui muun muassa käsittelyn viipymiseen. Palautteiden perusteella käsittelyaika oli pisimmillään 12 arkipäivää. Myös apulaisoikeuskansleri kiinnitti sosiaalityöntekijän huomiota laissa säädettyjen käsittelyaikojen noudattamiseen.<sup>132</sup>

*Minulle on välittynyt, että työntekijöiden työmäärä on selvästi lisääntynyt suuren asiakasmäärän vuoksi, mikä tulisi ottaa huomioon toimeentulotuen resursoinnissa.*

Asiakkaiden oli ajoittain vaikea ymmärtää toimeentulotuen laskelmia, minkä vuoksi he kääntyivät sosiaaliamiehen puoleen saadakseen asiamiehen näkemyksen laskelmien oikeellisuudesta. Ongelmia oli erityisesti tulojen huomioimisessa, jotka oli saatettu merkitä erittäin vaikeaselkoisesti.

*Kunnassa voi olla tarpeen yhteisesti sopia tulojen huomioimisen keskeiset periaatteet ottaen huomioon lainsäädännön vaatimukset ja ratkaisujen kohtuullisuus asiakkaille.*

Asiakkaat ilmaisivat tyytymättömyytensä myös epäselvistä perusosan alentamisen syistä, ns. toimeentulotuen kuittauksesta liikaa maksetun toimeentulotuen korvaukseksi, toimeentulotuen perinnästä ei perintäkelpoisen kuukauden osalta, kirjoilla olon vaikutuksesta toimeentulotukioikeuteen, vaikeudesta saada kiireellisiin lääkehankintoihin maksusitoumusta, vaikeuteen saada henkilökohtaista aikaa, yksityisten hammashoitokulujen korvaamisesta, vuokran kohtuullistamiseen toimeentulotuessa, vuokravakuuden myöntämiseen ja kunnan määrittelemään kohtuulliseen vuokratasoon.

*Minulle on välittynyt, että Riihimäellä saattaa olla perusteltua tarkistaa kunnan toimeentulotuessa käyttämää kohtuullista vuokratasoa vastaamaan paremmin asiakkaiden todellisuudessa maksamia vuokria.*

<sup>131</sup> Lopen perusturvalautakunta 24.8.2010 § 71.

<sup>132</sup> Apulaisoikeuskanslerin päätös 8.1.2010 dnro OKV/1259/1/2008. Lähde: Riihimäen perusturvalautakunta 26.1.2010 § 11.

Epätietoisuutta syntyi myös eri-ikäisten opiskelijoiden velvollisuudesta ottaa erilaisissa elämäntilanteissa opintolainaa, itsenäisesti asumaan muuttavan alaikäisen oikeudesta toimeentulotukeen, tilitapahtumia koskevien lisäselvityksen toimittamisvelvollisuudesta tilanteessa, jossa asiakas ei ollut toimeentulotuen hakijana sekä päätösten riittämättömistä perusteluista sekä toimeentulotukilain 15 § 3 momentin soveltamisesta muihin kuin ansiotuloihin.

*Olen jo aiemmin tuonut esiin kantani, että 15 § 3 momentin osalta kunnan tulisi muuttaa ns. fraasitekstiään toimeentulotukipäätöksissä. Kyseinen säädös koskee vain ansiotuloja, eikä sillä voi perustella muiden tulojen huomioon ottamista hakemiskuukautta seuraavien kahden kuukauden ajan.*

Olen jo aiemmin tuonut esiin kantani, että mielestäni asiakkaiden sairaudenhoito ei saa estyä sen vuoksi, ettei heillä ole varaa ostaa heille määrättyjä lääkkeitä. Mikäli toimeentulotukilaskelma osoittaa vain hieman (esim. 50 euroa) ns. laskennallista ylijäämää, on perusteltua myöntää maksusitoumus lääkkeiden hankintaan. Useiden lääkkeiden hankinta kerralla aiheuttaa nopeasti vajeen, eikä ole perusteltua edellyttää asiakkaan tällaisessa tilanteessa hankkivan lääkkeitä ensin omalla kustannuksellaan.

*Ehdotan kunnalle harkittavaksi maksusitoumuskäytäntöjen tarkistamista siten, että vähävaraisten asiakkaiden yksilölliset tarpeet lääkkeiden saamiseksi tulisivat joustavammin huomioituksi.*

Minulle tuli myös palautetta siitä, että asiakkaille oli kerrottu heille maksetun toimeentulotukea liikaa, minkä vuoksi he eivät saa tukea hakemiskuukaudelle tai että liikaa maksettu tuki peritään takaisin. Mielestäni toimeentulotuessa tulee aina pyrkiä suureen huolellisuuteen kaikkien tulojen ja menojen osalta. Toimeentulotukilaskelman korjaaminen asiakkaalle kielteiseksi ei ole mahdollista ilman asiakkaan nimenomaista (so. kirjallista) suostumusta. Toimeentulotukilaki ei myöskään mahdollista liikaa maksetun tuen ns. kuittaamista tulevista tuista. Mikäli asiakkaalla on oikeus odotettavissa oleviin etuuksiin, tulee mielestäni lähtökohtaisesti tehdä perintäpäätös.

*Minulle on välittynyt, että kunnassa saattaa olla tarvetta yhteisesti sopia menettelytavoista erilaisissa toimeentulotuen soveltamistilanteissa.*

Lastensuojelussa minulle välittyi työntekijöiden erittäin suuri kiire ja kiireestä johtuneet menettelyongelmat. Tällaisia olivat esimerkiksi avohuollon sijoituspäätöksen tekeminen vasta useita kuukausia sijoituksen jo alettua, tehtyjä päätöksiä ei ole annettu tiedoksi toiselle vanhemmista tai toinen vanhempi ei ole saanut kutsua lasta koskeviin neuvotteluihin. Tyytymättömyyttä herätti myös kiello ottaa asiamies mukaan neuvotteluun<sup>133</sup>, ennakkotiedon puute neuvotteluissa paikalla olevista henkilöistä, muistutukseen annettavan vastauksen viipyminen yli kahden kuukauden ajan sekä soittopyyntöihin ja tiedusteluihin vastaamatta jättäminen. Etelä-Suomen aluehallintovirasto antoi kunnalle huomautuksen, koska lastensuojelutarpeen selvitystä ei oltu tehty lain edellyttämässä kolmessa

<sup>133</sup> Hallintolaki 12 §: Asiamies ja avustaja.

kuukaudessa. Lisäksi aluehallintovirasto kiinnitti kunnan huomiota siihen, että lastensuojelutarpeen selvitystä ei voi teetättää kokonaisuudessaan tai merkittäviltä osin yksityisellä palveluntuottajalla.<sup>134</sup>

Kunnassa on tiedossa lastensuojelun resurssivaje, jonka osalta kunnassa on ryhdytty toimenpiteisiin. Etelä – Suomen aluehallintovirasto kiinnitti kunnan huomiota velvollisuuteen huolehtia henkilöstöresursoinnista siten, että viranomaisen voi toteuttaa sille kuuluvat tehtävät lain edellyttämällä tavalla<sup>135</sup>.

*Pidän välttämättömänä, että lastensuojelusta vastaavien työntekijöiden määrää lisätään ja huolehditaan työntekijöiden jaksamisesta.*

Päivähoidossa oli kysymys vammaisen lapsen oikeudesta henkilökohtaiseen apuun ja siihen liittyvästä päätöksentekomenettelystä. Kehitysvammahuollossa tyytymättömyyttä herättivät palveluasumisen maksut ja asiakkaan maksettavaksi tulevien hoitotarvikkeiden tilaamisessa noudatettu menettely. Lisäksi tyytymättömyys kohdistui kehitysvammaisen asumisyksikössä toteutettuihin rajoitustoimenpiteisiin ja niistä tehdyt puutteelliset asiakirjamerkinnät.

*Pidän välttämättömänä, että sijoittajakunta valvoo kehitysvammaisten asumisyksiköiden toimintatapoja erityisesti rajoittamistoimenpiteiden käytön ja kirjaamisen osalta.*

Vanhustenhuollossa selvitetään säännöllisesti vanhusasiakkaiden toimintakykyä ja työntekijöiden kokemaa hoidettavuutta Rava - mittaristolla. Tuloksista ilmenee, että kotipalvelun asiakkaat ovat toimintakyvyltään heikompia ja hoidettavuudeltaan raskaampia kuin kotisairaanhoidon asiakkaat. Lisäksi jonkin verran on niitä vanhuksia, jotka toimintakykynsä perusteella pärjäisivät nykyistä hoito- tai hoivapaikkaansa ”kevyemmässä” paikassa.<sup>136</sup>

*Pidän vanhusten toimintakyvyn seuranta ja sen vaikutusten arviointia erittäin myönteisenä asiana. Totean kuitenkin, että vanhusten toimintakyvyn arviointia voi olla perusteltua toteuttaa myös muilla kuin nyt käytössä olevalla Rava-mittaristolla.*

---

<sup>134</sup> Etelä-Suomen aluehallintoviraston päätös STH 581 A 11.10.2010 ESAVI-2010-02378/So-18. Lähde: Riihimäen perusturvalautakunta 23.11.2010 § 174.

<sup>135</sup> Riihimäen perusturvalautakunta 26.10.2010 § 158.

<sup>136</sup> Riihimäen perusturvalautakunta 26.1.2010 § 9.

## 4. SOSIAALIASIAMIEHEN OMA TOIMINTA VUODEN 2010 AIKANA

### 4.1. Sosiaaliasiamiehen tiedottamis- ja vaikuttamistoiminta sekä kouluttautuminen

Osallistuin tai olin itse puhujana seuraavissa tilaisuuksissa vuoden aikana:

- Luento toimeentulotuen päätöksentekomenettelystä 11.1.2010, Urjala.
- Palautetilaisuus Akaan sosiaalitoimelle 14.2.2010, Akaa.
- Keskustelutilaisuus vammaisten ja vanhusten kuljetuspalveluista tilaajaohjaja Jukka Lindbergin ja tilaajapäällikkö Tomi Pakasen kanssa 15.1.2010, Hämeenlinna.
- Palautetilaisuus Hattulan sosiaalitoimelle 28.1.2010, Hattula.
- Valtakunnallisten sosiaaliasiamiespäivien puheenjohtajana toimiminen 4.-5.2.2010, Helsinki.
- Osallistuminen Hyvinvointifoorumiin Kuntatalolla 17.2.2010, Helsinki.
- Luento Olokolon päivätoimintakeskuksen asiakkaille ja heidän omaisilleen aiheesta ”Muistisairaalan taloudellisten asioiden hoito” 14.4.2010, Hämeenlinna.
- Luento asiakaslaista ja asiakkaan oikeuksista 29.4.2010, Loppi.
- Osallistuminen ”Sosiaalihuollon asiakasmaksut” – koulutustilaisuuteen 6.5.2010, Tampere.
- Osallistuminen seminaariin ”Köyhä ja osaton lainsäädännössä” 24.5.2010, Helsinki.
- Osallistuminen Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston työkokoukseen Pirkanmaan sosiaaliasiamiehille 3.6.2010, Tampere.
- Osallistuminen kuntoutuksen asiakasyhteistyötoimikunnan kokoukseen 11.6.2010, Hämeenlinna.
- Osallistuminen Suomen Sosiaalitoimittajien järjestämään seminaariin lasten ja tiedotusvälineiden suhteesta 18.8.2010, Helsinki.
- Osallistuminen kuntoutuksen asiakasyhteistyötoimikunnan kokoukseen 23.8.2010, Hämeenlinna.
- Osallistuminen Sosiaalialan osaamiskeskuspäiville 25.-26.8.2010, Kuopio.
- Tutustuminen Virvelinrannan resurssikeskukseen Päivi Veikkolan johdalla 21.9.2010, Hämeenlinna.
- Osallistuminen sosiaalihuollon tietosuojaseminaariin 23.9.2010, Helsinki.
- Keskustelutilaisuus lasten ja nuorten kasvua tukevien palveluiden tilaajaohjaja Markku Rimpelän ja tilaajapäällikkö Jari Pekurin kanssa 30.9.2010, Hämeenlinna.
- Osallistuminen panelistina Riihimäen seurakunnan järjestämään tilaisuuteen 29.9.2010, Riihimäki.
- Osallistuminen lastensuojelun laatupäiville 6.10.2010, Tampere.
- Osallistuminen Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston työkokoukseen koko alueen sosiaaliasiamiehille 3.11.2010, Jyväskylä.
- Luento asiakaslaista ja kehitysvammaisten asemasta aikuisopiskelijoille Kiipulassa 12.11.2010, Hämeenlinna.
- Palautetilaisuus lasten ja nuorten kasvua tukevien palveluiden esimiestimmille 11.11.2010, Hämeenlinna.
- Osallistuminen KASTE – hankkeen Kasperin seminaariin 23.11.2010, Hämeenlinna.
- Palautetilaisuus Hämeenlinnan laitoshoidon esimiehille 1.12.2010, Hämeenlinna.
- Luento toimeentulotukilain soveltamistilanteista 3.12.2010, Akaa.
- Osallistuminen yhteistyöneuvotteluun sosiaali- ja terveysministeriön edustajien kanssa 8.12.2010, Helsinki.
- Palautetilaisuus Riihimäen perusturvan johtoryhmälle 14.12.2010, Riihimäki.

Lisäksi osallistuin koko vuoden ryhmätyönohjaukseen ja toimin aktiivisesti Sosiaaliasiamiehet ry:n hallituksessa.

## LÄHTEET JA KIRJALLISUUS

Aamulehti 13.1.2011. Vanhempien ongelmat periytyvät jo kohdussa.

Aamulehti 20.2.2010. Päivähoito siirtyy opetusministeriön vastuulle.

Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisu 24.11.2010. Kunnan yleinen järjestämisvastuu ja omaishoidon tukeen varattavat määrärahat. Dnro 1863/4/09.

Asetus luvanvaraisesta henkilöliikenteestä tiellä 15.7.1994/666.

Auvinen, Maija 2006. Huoltoriidat tuomioistuimissa. Sosiaalitoimi selvittäjänä, sovittelijana, asiantuntijana. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja n:o 272.

Edilex -uutisia 17.5.2010. Lastensuojelun vaikuttavuutta heikentää työntekijöiden vaihtuvuus ja kiire.

Edilex -uutisia 19.5.2010. Riskko: Lapsiperheiden kotipalveluiden parantamiseksi tarvitaan lainsäädäntömuutoksia.

Edilex -uutisia 30.9.2010. MLL: Lapsivaikutukset arvioitava päätöksenteossa – myös talous- ja veropolitiikassa.

Edilex –uutisia 21.10.2010. Pitkäaikaistyöttömien määrä kasvanut rajusti.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuja 31.10.2006. Vanhainkodin muuttaminen palvelutaloksi ja hoitomaksun määräytyminen. Dnro 2028/4/04.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuja 18.2.2010. Ympäri vuorokautisessa hoidossa olevien vanhusten hoito ja sen valvonta. Dnro 213/2/09.

Gottberg, Eva 2011. Nykyajan huutolaiset? Lehdessä Sosiaalitieto 1/2011, s.26-27.

Heino, Tarja & Johnson, Marianne 2010. Huostassa olleet lapset nuorina aikuisina. Kirjassa Hämäläinen, Ulla & Kangas, Olli (toim.) Perhepiirissä. Kelan tutkimusosasto. Helsinki, s. 266-290.

Hiitola, Johanna & Heinonen, Hanna 2009. Huostaanotto ja oikeudellinen päätöksenteko. Hallinto-oikeuksien ratkaisut huostaanottoasioissa 2008. Raportteja 46/2009. Yliopistopaino. Helsinki

Hämeen Sanomat 24.5.2009. Lastensuojelussa on kuukausien jono.

Hämeen Sanomat 6.9.2010. Uudella lailla patistellaan kuntia järjestämään kotipalvelua lapsiperheille.

Hämeen Sanomat 8.9.2010. Hausjärvi selvittää ikäihmisten palvelut.

Hämeen Sanomat 11.11.2010. Huoltoriitoja pitkitetään keksityillä rikoksilla.

Joukkoliikennelaki 13.11.2009/869.

Jäntti, Markus 2010. Lapsiköyhyydestä Suomessa. Kirjassa Hämäläinen, Ulla & Kangas, Olli (toim.) Perhepiirissä. Kelan tutkimusosasto. Helsinki, s.62-75.

Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin psykiatrian toiminnan arviointi. Loppuraportti 15.1.2010. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Kanta-Hämeen sairaanhoitopiiri, sairaanhoitopiirin kunnat.

Karjalainen, Jouko 2010. Euroopan teemavuosi köyhyyden nujertamiseksi, onko järkee vai ei? Luentoaineisto seminaarista 4.5.2010.

Kuntaliiton tiedotteita 26.8.2009. Varhaiskasvatusta koskeva lainsäädäntö uudistuu. Lainattu verkkosivuilta 31.8.2009.

Lastensuojelu 2009. Tilastoraportti. Suomen virallinen tilasto. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos. [www.thl.fi](http://www.thl.fi)

Lastensuojelun avohuollon konsultointiryhmän vastaus 22.12.2010. Sosiaaliportti. [www.sosiaaliportti.fi](http://www.sosiaaliportti.fi)

Lastensuojelun kansalliset laatusuosituksset 2010. Lausuntoluonnos.

Pajukoski, Marja 2010. Ovatko vanhusten palvelut lainsäädännön ulkopuolella? Lehdessä Sosiaalitieto 9/2010, s.22-23.

Peruspalvelut Etelä-Suomen läänissä 2003. Etelä-Suomen lääninhallituksen julkaisuja 78/2003. Helsinki.

Puustinen-Korhonen, Aila & Pösö, Tarja 2010. Toteutuuko lapsen oikeus pysyviin kasvuolosuhteisiin? Puheenvuoro lastensuojelun vaikuttavuudesta. Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisuja 3/2010. Helsinki.

Pääministeri Mari Kiviniemen hallituksen ohjelma 22.6.2010. Lapset, nuoret ja perheet. Hallituksen politiikkaohjelma.

Rousu, Sirkka 2010. Mistä puhumme, kun puhumme vaikutuksista ja vaikuttavuudesta? Luentoaineisto. Lastensuojelun laatupäivät Tampereella 6.10.2010.

Rovaniemen hallinto-oikeuden ratkaisu 14.7.2009. Taltio 09/0324/1.

Saastamoinen, Kati 2008. Lapsen asema sijaishuollossa – käsikirja arjen toimintaan. Edita. Helsinki.

Saarikallio-Torp, Heino, Hiilamo, Hytti ja Rajavaara 2010. Lapset huostassa, vanhemmat ahdingossa. Kirjassa Hämäläinen, Ulla & Kangas, Olli (toim.) Perhepiirissä. Kelan tutkimusosasto. Helsinki, s.236-265.

Sosiaaliasiamiehen selvitys vuodelta 2007. Asiakkaiden aseman ja oikeuksien tarkastelua Hattulan, Hauhon, Janakkalan, Kalvolan, Kylmäkosken, Lammin, Rengon, Tuuloksen ja Urjalan kunnissa sekä Akaan ja Hämeenlinnan kaupungeissa. Pikassos Oy 15.4.2008.

Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. KASTE-ohjelman 2008-2011 tavoitteiden indikaattoreita. Tausta-aineistoa.

Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 2000/11: Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet. Helsinki 2001.

Sosiaalikehitys 2009/4. Selvitys lastensuojelun palvelurakenteesta Lahden kaupungissa.

STM -tiedote 10.2.2011. Ministeri Risikko: Kuntien varmistettava riittävä työvoima lasten ja nuorten terveyspalveluissa.

STM – tiedote 21.11.2010. Ministeri Risikko. Kuntien kannattaa varata rahaa omaishoidon tukeen.

Suojeleeko laki lasta II. Etelä-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosaston julkaisuja 4/2009.

Tesso 7/2010. Kunnat laistavat kehitysvammaisten asumissuosituksista. Lainattu verkkolehdestä 30.12.2010.

THL:n uutiskirje 2/2010. Toimeentulotuen asiakkuus periytyy vanhemmilta lapsille.

Työ- ja elinkeinoministeriön tiedotteita 16.9.2009. Kuluttajat ja markkinat.

Yhteenvetotaulukko lapsiperheiden kotipalvelujen toteutumisesta ja päätöksentekomenettelystä Etelä- Suomen läänin alueella kuntien antamien selvitysten perusteella. Etelä-Suomen lääninhallitus. Sosiaali- ja terveysosasto. Liite 18.9.2008.

Yläkulma 28.6.2010. Palveluasumiseen linjataan yhdenmukaiset maksujen määräytymisperusteet. Lainattu Sosiaali- ja terveysministeriön verkkosivuilta 16.2.2011.

LIITE 1: Omaishoidon tuen palkkiomäärät asiamieskunnissa vuonna 2010<sup>137</sup>

	Palkkio I	Palkkio II	Palkkio III	Palkkio IV
Akaa	360,35	463,20	579,00	719,56
Kylmäkoski	360,35	463,20	579,00	719,56
Urjala	360,35	463,20	579,00	719,56
Hattula	499,06	605,14	694,83	1097,17
Hämeenlinna <sup>138</sup>	353,62	426,50	591,40	1463,74
Janakkala	347,41	463,20	694,83	1239,24
Hausjärvi	347,41	512,46	694,83	
Loppi	347,41	521,11	694,83	
Riihimäki	440,03	555,84		1000

---

<sup>137</sup> Tiedot on koottu perusturvalautakuntien pöytäkirjoista tai kunnan verkkosivuilta.

<sup>138</sup> Hämeenlinnat palkkiomäärät ovat vuodelta 2011. Ne kuitenkin mahdollistavat vertailun.