

SOSIAALIASIAMIEHEN SELVITYS KUNNANHALLITUKSILLE VUODELTA 2018

Hamina, Kaakon kaksikko, Kotka, Kouvola, Pyhtää

Sirkku Bilaletdin

5.4.2019



Saatteeksi

Kymenlaakson sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä, Kymsote, aloitti toimintansa tämän vuoden alusta. Osoitan tämän sosiaaliamiehen selvityksen vuodelta 2018 edelleen Kymenlaakson kuntien kunnanhallituksille, mutta toimitan selvityksen myös Kymsotelle. Toivon, että tämä raportti käsitellään myös uuden kuntayhtymän toimielimessä, koska tekstistä nousee joitakin kehittämisen kohteita ja ehdotuksia tulevaan toimintaan.

Tilastointimallia on uudistettu vastaamaan paremmin nykyisen sosiaalihuoltolain palvelunimikkeitä ja sosiaalipalveluiden luokitusta.

Neljättätoista vuotta jatkunut tehtäväni Kymenlaakson kuntien sosiaaliamiehenä on kohta päättymässä. Kiitän lämpimästi kuntien henkilöstöä ja luottamustoimia erittäin hyvästä yhteistyöstä. Olen saanut hoitaa ja edistää yhteisten asiakkaiden asioita rakentavassa ja luottamuksellisessa hengessä osaavien sosiaalihuollon ammattilaisten, niin esimiesten kuin työntekijöiden kanssa.

Kotkassa 5.4.2019 Sirkku Bilaletdin
sosiaaliamies



Sisällysluettelo

1.	SOSIAALIHUOLLON ASIAKASLAKI JA SOSIAALIASIAMIESTOIMINTA	4
2.	TILASTOTIETOA ASIATAPAHTUMISTA	4
2.1.	Asiatapahtumat tehtäväalueittain ja kunnittain	4
2.2.	Yhteydenottaja ja yhteydenoton luonne.....	12
2.3.	Asiatapahtuman syyt ja toimenpiteet	13
3.	TEHTÄVÄKOHTAISTA TARKASTELUA	14
3.1.	Toimeentulotuki ja sosiaalityö	14
3.2.	Lastensuojelu.....	17
3.3.	Vammaispalvelut	18
3.4.	lääkäiden palvelut	19
3.5.	Perheoikeudelliset palvelut.....	22
4.	OIKEUSTURVAKEINOJEN KÄYTTÄMINEN	23
4.1.	Muistutukset ja kantelut	23

1. SOSIAALIHUOLLON ASIAKASLAKI JA SOSIAALIASIAMIESTOIMINTA

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000), sosiaalihuollon asiakaslaki, kokoaa sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvaan, kohteluun ja osallistumiseen liittyvät oikeudelliset periaatteet. Lain tavoitteena on turvata asiakkaan asemaa ja oikeuksia sosiaalihuollon palveluiden käyttäjänä sekä yhtenäistää ja selkeyttää asiakkaan ja sosiaalihuollon toteuttajan vuorovaikutusta ja yhteistyötä. Laki koskee myös yksityisten palveluntuottajien toteuttamaa sosiaalihuoltoa.

Sosiaalihuollon asiakaslain 24 §:n mukaan jokaisen kunnan on nimettävä sosiaaliasiamies, joka voi olla usean kunnan yhteinen.

Sosiaaliasiamiehen tehtävänä on (SHAL):

1. Neuvoa asiakkaita asiakaslain soveltamiseen liittyvissä asioissa
2. Neuvoa ja tarvittaessa avustaa asiakasta lain 23 §:n mukaisen muistutuksen tekemisessä
3. Tiedottaa asiakkaan oikeuksista ja toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi
4. Seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä vuosittain selvitys kunnanhallitukselle.

Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Oy Socom (www.socom.fi) on tuottanut sosiaaliasiamiehen palvelut Kymenlaakson kunnille, Hamina, Kotka, Kouvola, Pyhtää, Virolahti ja Miehikkälä. Socom tuottaa nyt v. 2018 alusta myös Kymsoten koko alueen potilasasiamiespalvelut. Sosiaaliasiamiehen toimisto sijaitsee Socomin Kotkan toimitiloissa, os. Pajatie 69, Karhulan teollisuuspuisto, 48600 Kotka. Asiamiehellä on puhelinajat. Asiakstapaamiset tapahtuvat ajanvarauksella. Asiamies tapaa asiakkaita myös heidän kotikunnissaan sovitussa tiloissa tai voi tehdä tarvittaessa kotikäyntejä. Kouvolaassa asiamies voi tavata asiakkaita Socomin toimitiloissa, os. Salpausselänkatu 40 A.

2. TILASTOTIETOA ASIATAPAHTUMISTA

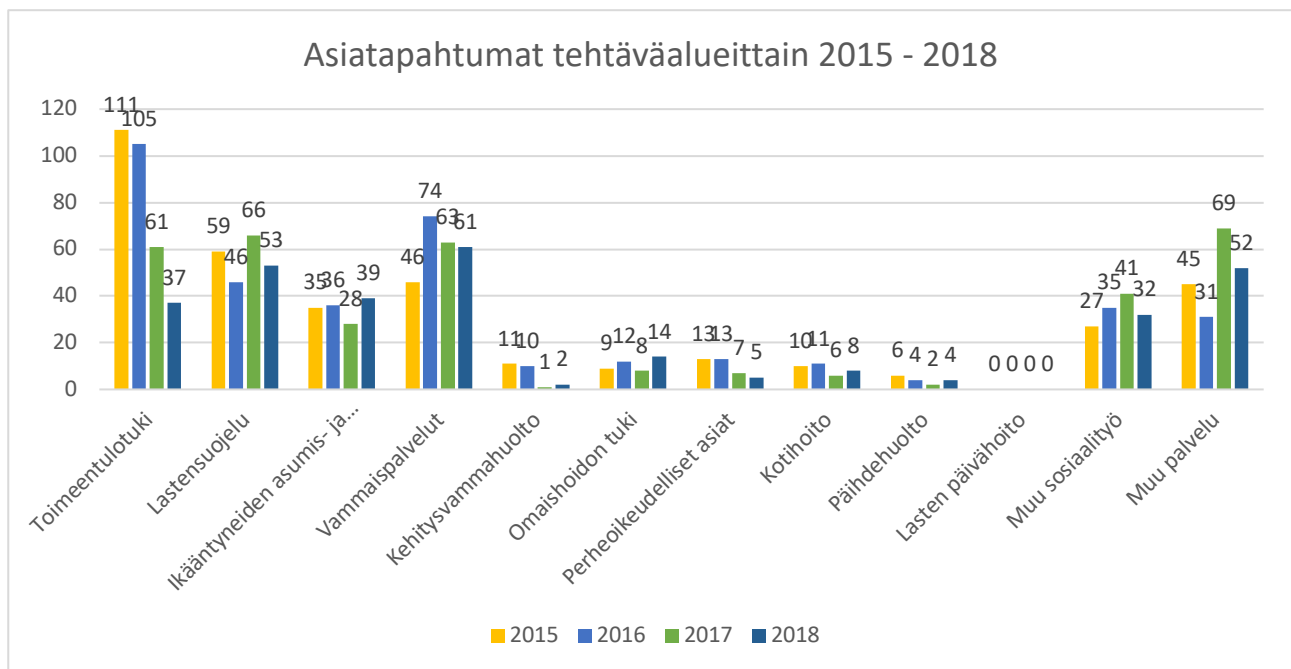
2.1. Asiatapahtumat tehtäväalueittain ja kunnittain

Asiakasyhteydenotot tilastoidaan **asiatapahtumina**, jotka sisältävät kaikki saman asiakokonaisuuteen liittyvät toimenpiteet. Niitä voivat olla mm. puhelut, tapaamiset, selvittelyt tai neuvottelut ja palaverit asiakkaan ja sosiaaliviranomaisten kanssa. Tilastoinnissa on käytetty Webropol -kyselyohjelmaa.

Asiatapahtumia oli vuonna 2018 yhteensä **307 kpl** (v. 2017/352 kpl, v. 2016/377 kpl, v. 2015/372 kpl). Yhteydenottojen määrä on vähentynyt huomattavasti aiempiin vuosiin nähden.

Alla olevassa kuvassa näkyvät sektorikohtaiset asiatapahtumien määrät viimeisen neljän vuoden ajalta.

Kuva 1. Asiatapahtumat tehtäväalueittain 2015 - 2018



Täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea koskevien asioiden osuus kaikista asiatapahtumista oli **12,0 %**. **Perustoimeentulotukea** koskevia yhteydenottoja tehtäväalueeseen, Muut palvelut, sisältyen, oli **25 kpl**, joka on **8,1 %** kaikista asiatapahtumista. Toimeentulotukiasioiden osuus oli yhteensä **20,1 %** (v. 2017/26,4 %, v. 2016/27,9 %, v. 2015/29,7 %, v. 2014/32,7 %, v. 2013/33,4 %, v. 2012/34,9 %, v. 2010/43,6%). Toimeentulotukiasioissa yhteydenottojen määrät ovat laskeneet huomattavasti ”huippuvuosista”, jolloin toimeentulotukiasioiden osuus vuosittain oli n. 40 % asiatapahtumista. Kaikkien asiatapahtumien määrän lasku näyttääkin selittyvän nimenomaan toimeentulotukea koskevien yhteydenottojen vähenemisellä. Laskeva suuntaus on alkanut jo ennen perustoimeentulotuen siirtoa Kelan hoidettavaksi 1.1.2017.

Lastensuojelua koskevia asioita kaikista asiatapahtumista oli **17,3 %** (v. 2017/18,8 %, v. 2016/12,2 %, v. 2015/15,9 %, v. 2014/14,3 %, v. 2013/18,8 %).

Vammaispalvelua koskevia tapauksia oli **19,9 %** (v. 2017/17,9 %, v. 2016/19,6 %, v. 2015/12,4 %, v. 2014/10,4 %, v. 2013/6,3 %). **Kehitysvammahuoltoa** koskevaksi on tilastoitu kaksi tapausta, joka on **0,7 %** (v. 2017/0,3 %, v. 2016/2,7 %) kaikista yhteydenotoista.

Kun **ikäkkäiden henkilöiden palveluihin** katsotaan sisältyvän **asumis- ja liikkumista tukevat palvelut, kotihoito** ja ikäkkäiden henkilöiden **omaishoidon tuki**, näiden määrä on **19,9 %** (v. 2017/11,4 %, v. 2016/15,6 %, v. 2015/14,5 %, v. 2014/17,6 %) kaikista tapauksista. Kaikkien palveluiden yhteydenotot lisääntyivät jonkin verran.

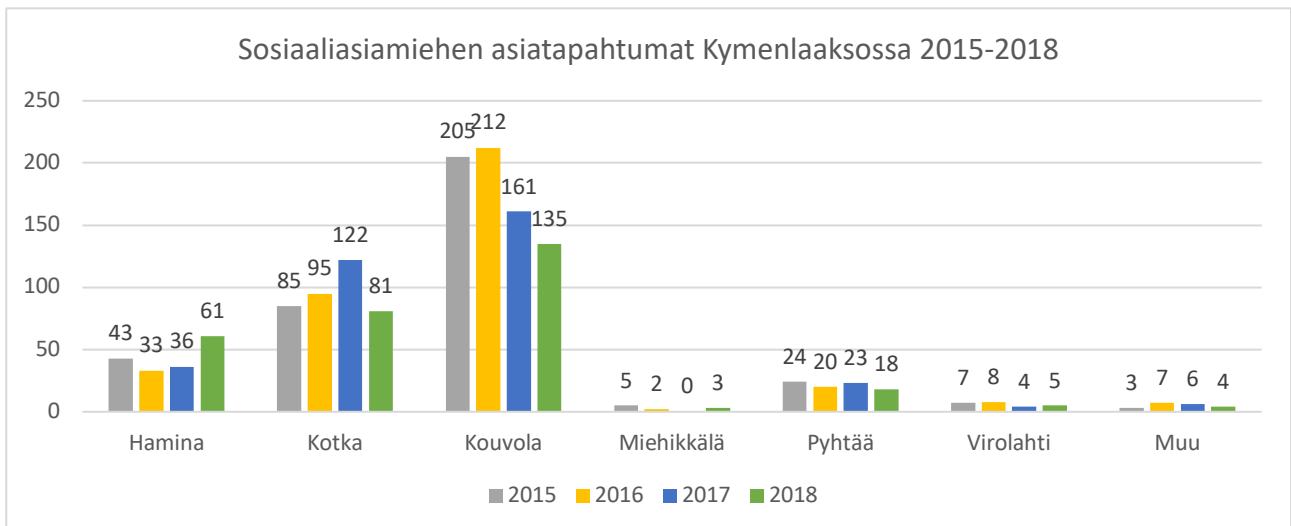
Perheoikeudellisia palveluja ovat lapsen huolto-, tapaamis- ja elatusasiat, isyyden selvittämiseen liittyvät asiat sekä perheneuvolatoiminta. Niiden osuus oli **1,6 %** yhteydenotoista (v. 2017/2,0 %, v. 2016/3,4 %, v. 2015/3,5 %, v. 2014/4,1 %, v. 2013/2,9 %).

Muu sosiaalityö -luokka sisältää mm. asuntoasiat, välitystiliasiakkuudet, gerontologisen sosiaalityön, mielenterveyskuntoutujien asumispalvelut, lakiin maahanmuuttajien kotoutumisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanottamisesta liittyvät asiat sekä sosiaalisen luototuksen. Näiden osuus oli **10,4 %** (v. 2017/11,6 %, v. 2016/9,3 %, v. 2015/7,3 %, v. 2014/9,7 %, v. 2013/8,9 %).

Muut palvelut -luokkaan on tilastoitu mm. Kelan etuuksia, eläkkeitä, työvoimahallintoa, ulosottoa, velkaneuvontaa, edunvalvontaa tai sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevat asiat. Yhteydenotto tilastoidaan vain siinä tapauksessa, että asiakasta neuvotaan asiassaan sen lisäksi, että häntä ohjataan mahdollisesti eteenpäin. Tähän luokkaan on tilastoitu myös Kelan perustoimeentulotukea koskevat yhteydenotot, joita oli n. puolet yhteismäärästä. Jos perustoimeentulotukea koskevia asiatahtumia ei huomioida, tähän luokkaan kuuluvien tapausten määrä on **8,8 %** (v. 2017/10,5 %) yhteydenotoista.

Alla oleva kuva esittää kaikkien asiatahtumien määrää kunnittain tarkasteltuna viimeisen neljän vuoden ajalta. Huomion arvoista on asiatahtumien määrän väheneminen erityisesti Kouvola. Haminassa yhteydenottojen määrä kääntyi nousuun.

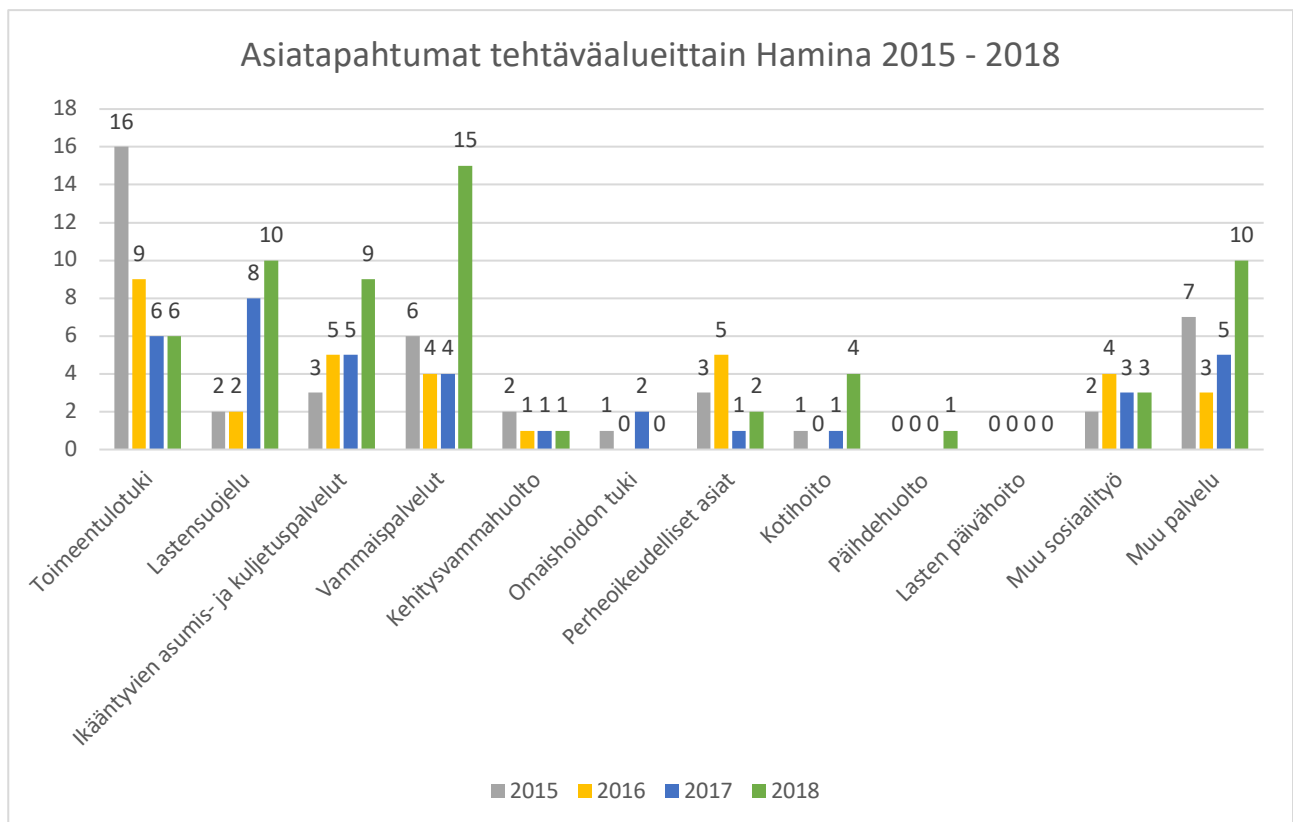
Kuva 2. Asiatahtumat kunnittain vv. 2015 – 2018



Taulukko 1. Asiatapahtumat kunnittain ja tehtäväalueittain v. 2018

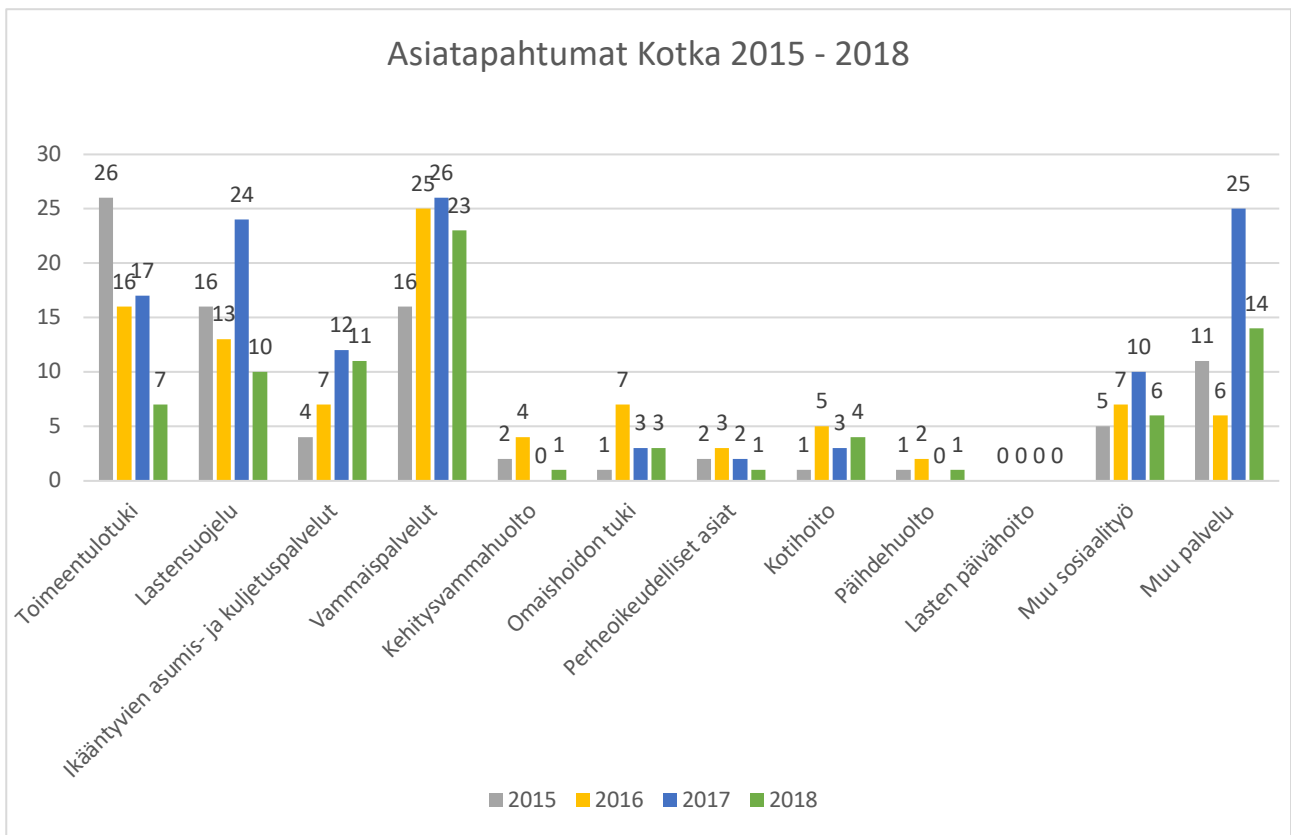
	Hamina	Kotka	Kouvola	Miehikkälä	Pyhtää	Virolahti	Muu	Yhteensä
Toimeentulotuki	6	7	21	0	1	2	0	37
Lastensuojelu	10	10	22	0	9	1	1	53
Ikäntyneiden asumis- ja kuljetuspalvelut	9	11	15	2	1	0	1	39
Vammaispalvelut	15	23	19	0	4	0	0	61
Kehitysvammahuolto	1	1	0	0	0	0	0	2
Omaishoidon tuki	0	3	11	0	0	0	0	14
Perheasiat	2	1	1	0	0	0	1	5
Kotihoito	4	4	0	0	0	0	0	8
Päihdehuolto	1	1	2	0	0	0	0	4
Lasten päivähoito	0	0	0	0	0	0	0	0
Muu sosiaalityö	3	6	21	0	1	1	0	32
Muu palvelu	10	14	23	1	2	1	1	52
Yhteensä	61	81	135	3	18	5	4	307

Kuva 3. Asiatapahtumat tehtäväalueittain v. 2018 (v. 2017, v. 2016, v. 2015) Hamina (n= 61)



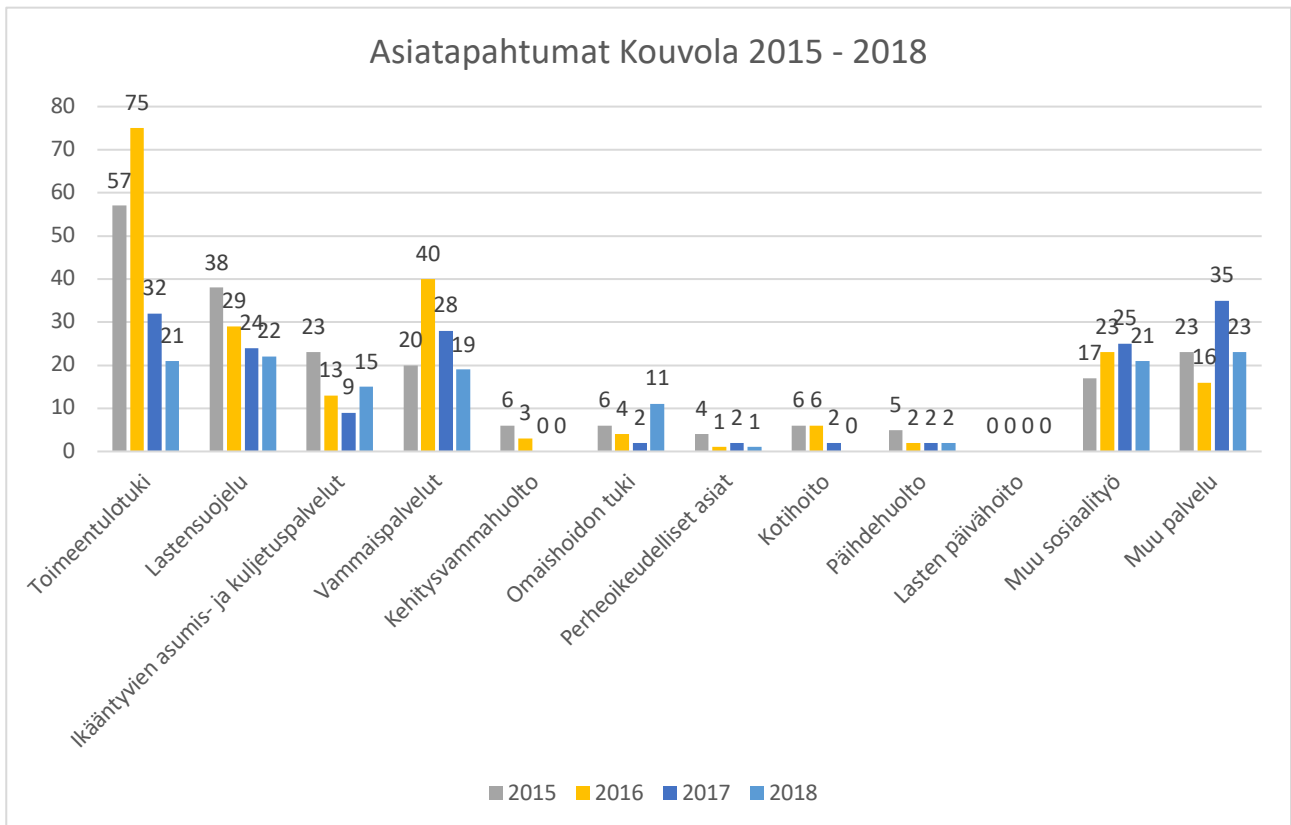
Haminassa asiatapahtumia oli **61 kpl** (v. 2017/36 kpl, v. 2016/33, v. 2015/35, v. 2014/35, v. 2013/26). Yhteydenottojen määrässä on huomattava lisäys aiempiin vuosiin nähden. Etenkin vammaispalveluja ja lastensuojelua koskevat asiat ovat lisääntyneet. Asiatapahtumia tarkastellessa ei nouse mitään ko. palveluihin liittyvää erityistä syytä tilastopiikkiin. Yleisesti asiatapahtumista vain kolmanneksessa on ilmaistu tyytymättömyyttä ja loput ovat olleet palveluihin tai menettelyyn liittyviä tiedusteluja.

Kuva 4. Asiatapahtumat tehtäväalueittain v. 2018 (v, 2017, v. 2016, v. 2015) Kotka (n=81)



Kotkassa asiatapahtumia oli viime vuonna **81 kpl**. Määrä laski vuodesta 2017 (122 kpl) huomattavasti ja on myös jonkin verran vähemmän kuin kahtena sitä edellisenä vuotena. Toimeentulotukiasioissa yhteydenottojen määrä suorastaan romahti. Täydentävän ja ehkäisevän tuen asioita oli vain 7 kpl, kun niitä edellisenä vuonna oli 17 kpl. Myös Muu palvelu -luokkaan tilastoitujen perustoimeentulotukiasioiden määrä laski. V. 2017 niitä oli 13 kpl ja viime vuonna 6 kpl. Lastensuojeluasioissa yhteydenottojen määrä laski kymmeneen edellisen vuoden nousupiikin (24 kpl) jälkeen. Eniten asiatapahtumia viime vuonna oli vammaispalveluasioissa kuten kahtena aiempanakin vuonna.

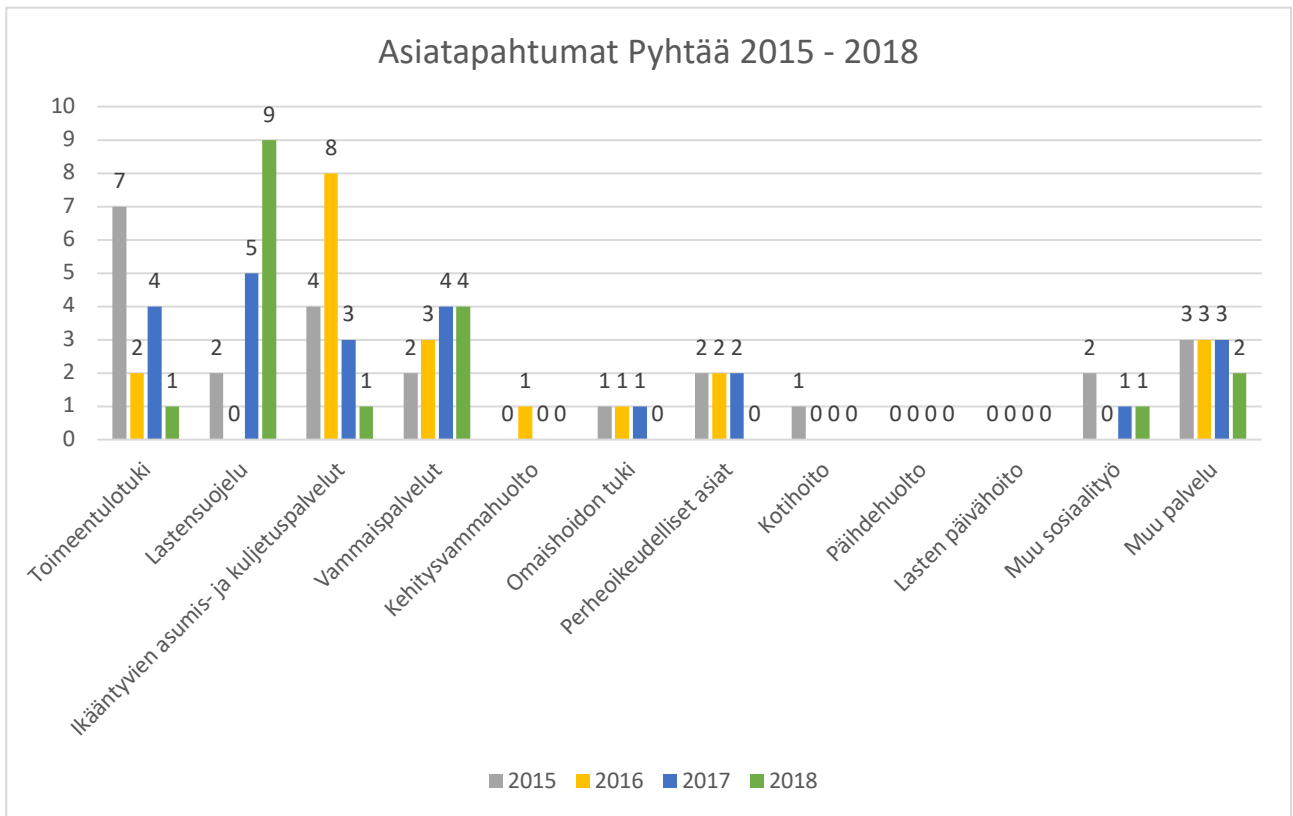
Kuva 5. Asiatapahtumat tehtäväalueittain v. 2018 (v. 2017, v. 2016, v. 2015) Kouvola (n=135)



Kouvolassa asiatapahtumia oli **135** kpl. Yhteydenottojen määrä on pudonnut merkittävästi viime vuosina. Varsinkin toimeentulotukea koskevat yhteydenotot ovat vähentyneet. Täydentävää ja ehkäisevää tukea koskevia asioita oli 23 kpl (v. 2017/32 kpl) ja perustoimeentulotukea koskevia yhteydenottoja 13 kpl (v. 2017/15 kpl). Kokonaisuudessaan toimeentulotukiasioista oli siis kyse 36 tapauksessa. Kouvolan kuntien yhdistymisen v. 2009 jälkeen toimeentulotukiasioiden määrä oli pitkään vuosittain sadan tapauksen kummankin puolen, joten muutos on huomattava.

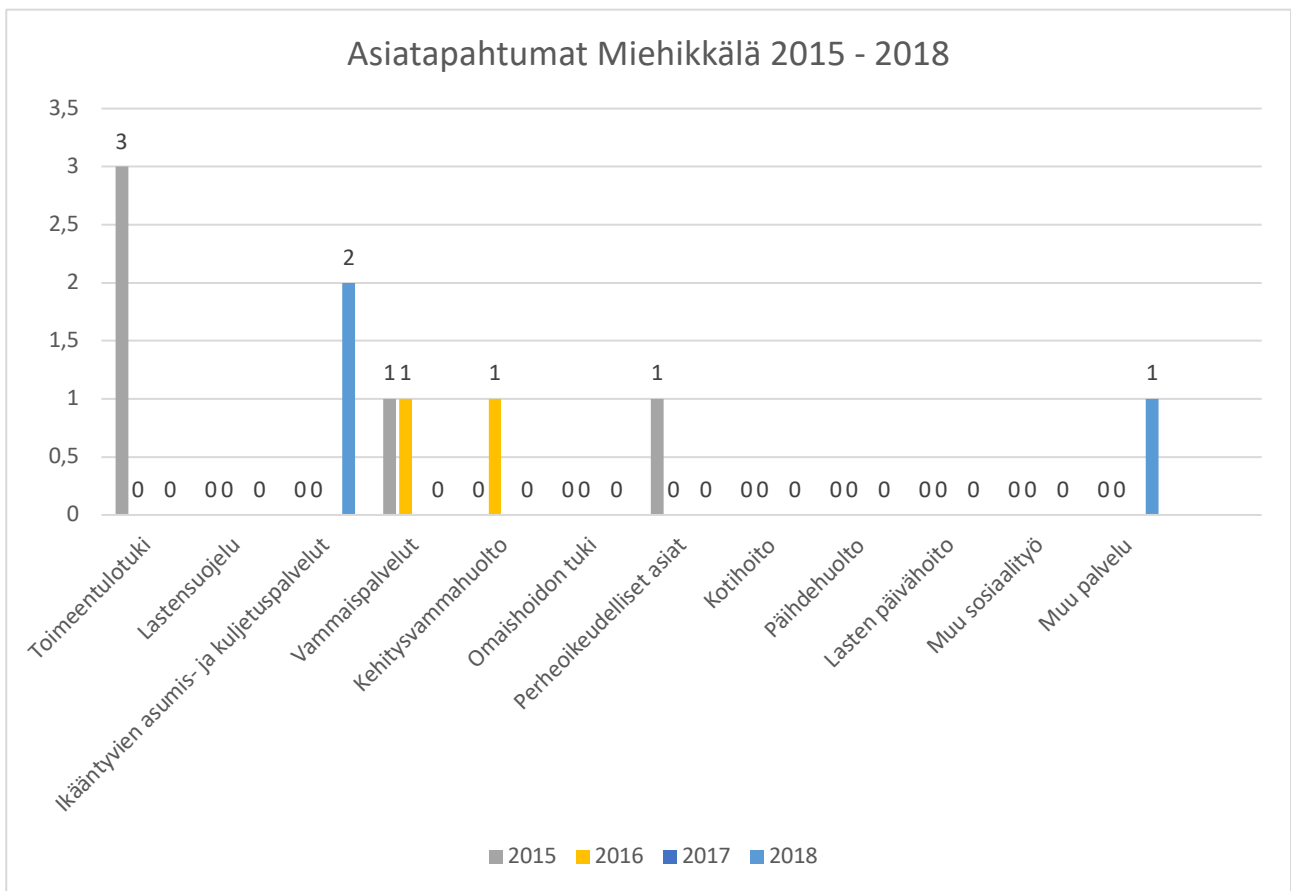
V. 2018 asiatapahtumat jakautuivat hyvin tasaisesti tehtäväalueittain. Omaishoidon tuen yhteydenottoja oli 11 kpl, kun niitä yleensä tulee vuosittain koko Kymenlaakson alueelta vain muutamia. Näistä 5 tapausta koski alle 18-vuotiaan omaishoidon tukea.

Kuva 6. Asiatapahtumat tehtäväalueittain v. 2018 (v. 2017, v. 2016, v. 2015) Pyhtää (n=18)

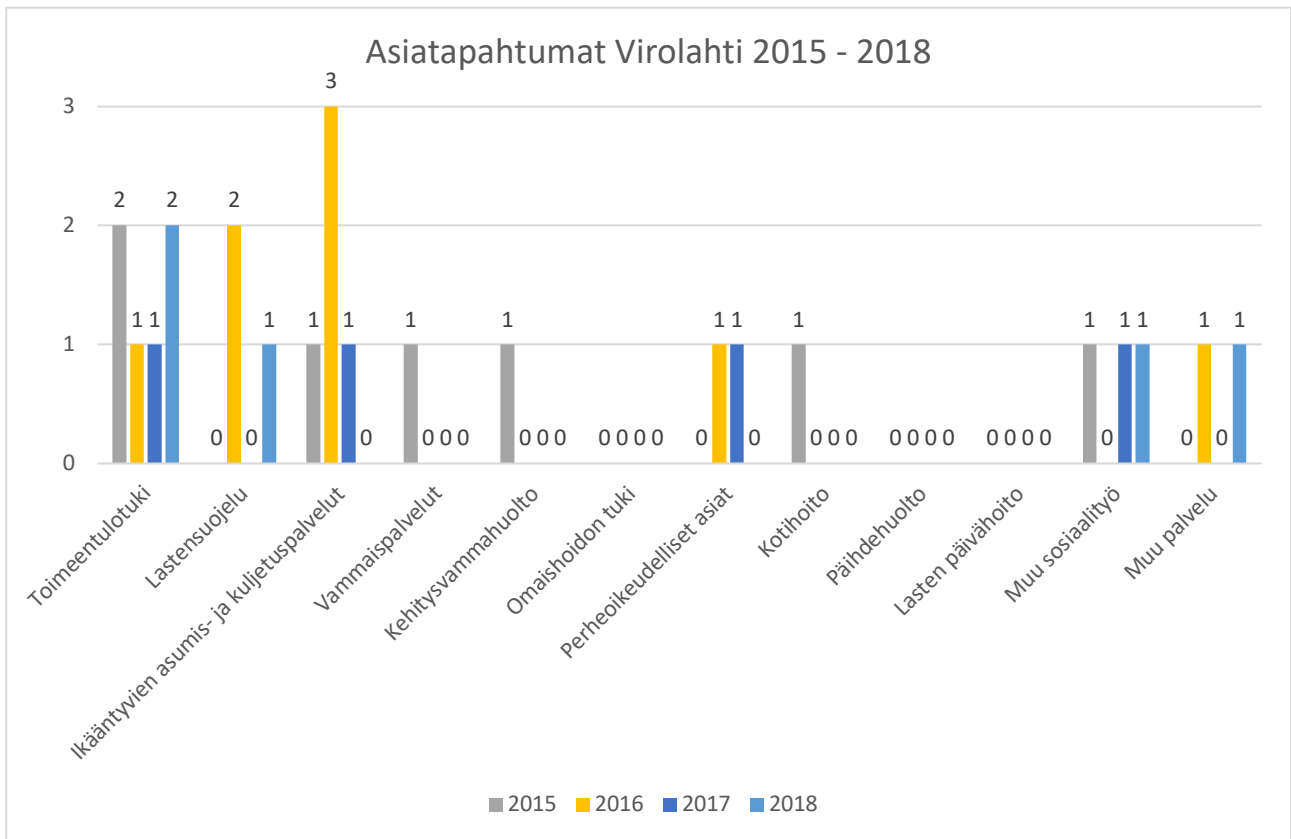


V. 2018 Pyhtäällä oli **18** asiatapahtumaa (v. 2017/23 kpl, v. 2016/20, v. 2015/24, v. 2014/19, v. 2013/24). Pyhtäällä on ollut viime vuosina suuria ongelmia pätevien sosiaalihuollon työntekijöiden saamisessa ja vaihtuvuus on ollut jatkuvaa. Se ei kuitenkaan näy enempää yhteydenottojen määrässä. Toki asiatapahtumia on runsaasti kunnan asukaspohjaan nähden. Tapaukset ovat tuoneet esiin yleistettävissä olevia laajempia ja vakaviakin ongelmia palvelujen toteuttamisessa. Lastensuojeluasioissa puutteet palvelun tuottamisessa olivat pahimmat ja se näkyy yhteydenottojen määrässä niin, että puolet kaikista tapauksista koski lastensuojelua.

Kuva 7. Asiatapahtumat tehtäväalueittain v. 2018 (v. 2017, v. 2016, v. 2015) Miehikkälä (n=3)



Kuva 8. Asiatapahtumat tehtäväalueittain v. 2018 (v. 2017, v. 2016, v. 2015) Virolahti (n=5)

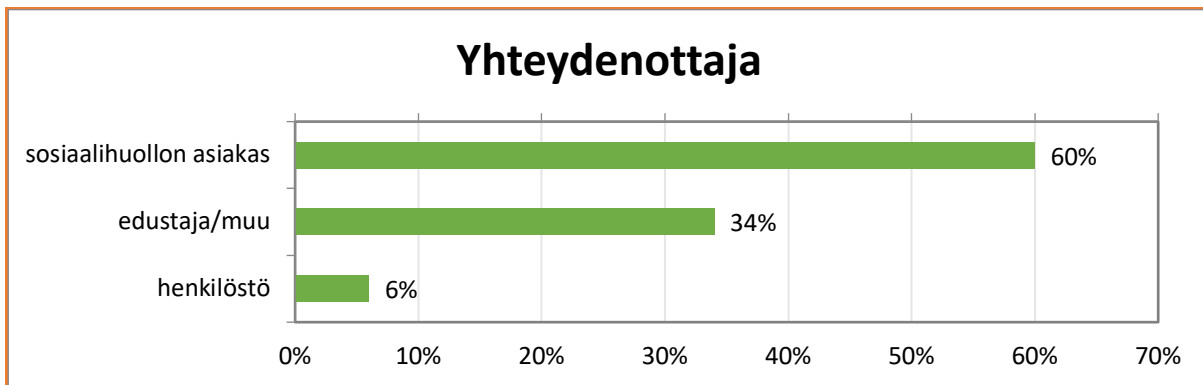


Miehikkälästä oli viime vuonna **3** asiatapahtumaa (v. 2017/0, v. 2016/2, v. 2015/5, v. 2014/2, v. 2013/5) ja Virolahdelta **5** yhteydenottoa (v. 2017/ 4, v. 2016/8, v. 2015/7, v. 2014/12, v. 2013/9). Kaakon kaksikon kunnista yhteydenottoja on tullut parin viime vuoden aikana vain muutamia.

2.2. Yhteydenottaja ja yhteydenoton luonne

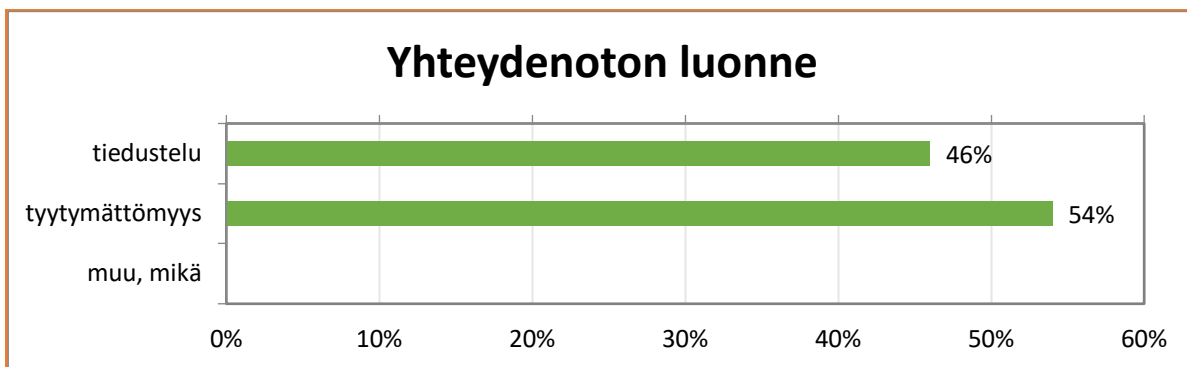
Asiakkaista **60 %** otti itse yhteyttä sosiaaliamieheen (v. 2017/64 %, v. 2016/63 %, v. 2015/68 %, v. 2014/68 %, v. 2013/67 %, v. 2012/73 %, v. 2011/75 %). Useamman vuoden seurannassa näkyy selvä suuntaus, että yhä useammin sosiaaliamieheen on ensi vaiheessa yhteydessä asiakkaan omainen, muu edustaja tai yhteydenotto tulee henkilöstön taholta.

Kuva 9. Yhteydenottaja v. 2018 (n= 307)



Asiatapahtumista voitiin luokitella enimmäkseen tiedusteluluonteisiksi **46 %** (v. 2017/48 %, v. 2016/44 %, v. 2015/48 %, v. 2014/47 %). Asiakas voi kysyä esim. yleisellä tasolla sosiaalipalveluista, niiden myöntämisperusteista tai hakemisesta Tiedusteluiksi luokitellaan myös yhteydenotot, joissa asiakas ei ymmärrä saamaansa päätöstä tai epäilee sen lainmukaisuutta tai kohtuullisuutta. Asiakas voi esim. kokea saaneensa liian niukasti informaatiota hakemastaan palvelusta ja haluaa varmistaa oikeuksiaan sosiaalihuollon asiakkaana. Yli puolet, **54 %**, asiakkaista ilmaisivat selkeästi tyytymättömyyttä saamaansa palveluun, päätöksiin, menettelyyn tai kohteluun asiassaan.

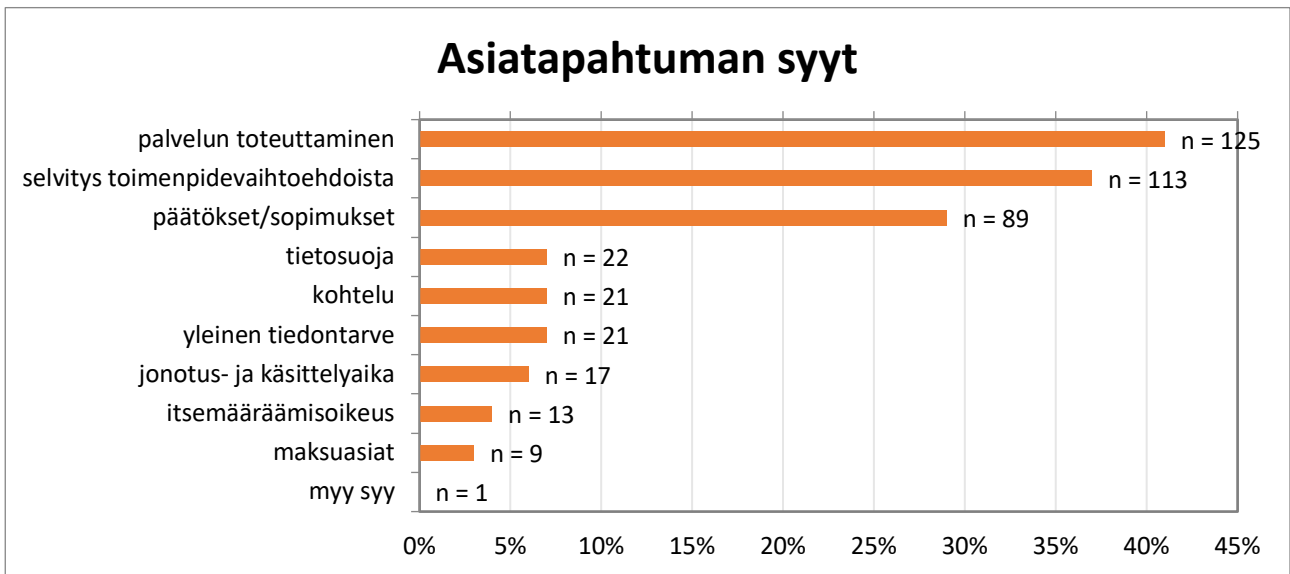
Kuva 10. Yhteydenoton luonne v. 2018 (n= 307)



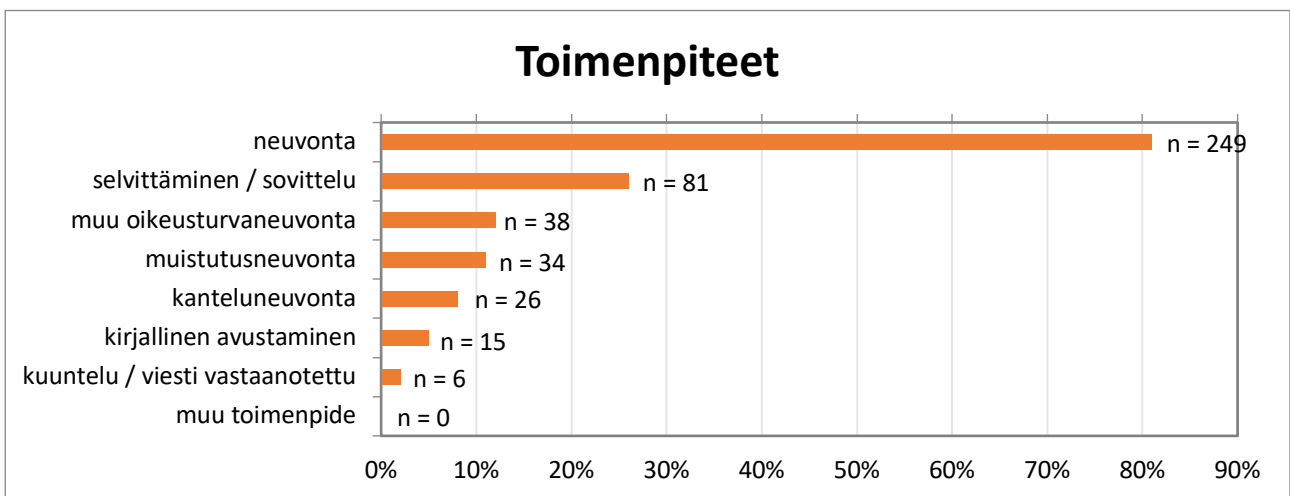
2.3. Asiatapahtuman syyt ja toimenpiteet

Yhteen asiatapahtumaan on voitu tilastoida 1 – 3 syytä tai toimenpidettä.

Kuva 11. Asiatapahtuman syyt v. 2018 (n=432)



Kuva 12. Toimenpiteet v. 2018 (n=449)



3. TEHTÄVÄKOHTAISTA TARKASTELUA

3.1. Toimeentulotuki ja sosiaalityö

Täydentävää- tai ehkäisevää toimeentulotukea koskevia asiatapahtumia v. 2018 oli **37 kpl** (v. 2017/61 kpl). **Perustoimeentulotukea** koskevia, luokkaan, Muu palvelu, tilastoituja yhteydenottoja oli **25 kpl** (v. 2017/32 kpl). Kaikkiaan toimeentulotukea koskevia yhteydenottoja oli **62 kpl** v. 2017/93 kpl, v. 2016/105 kpl, v. 2015/111 kpl, v. 2014/119 kpl, v. 2013/128 kpl). Pitkän aikavälin tilastosta ilmenee, että toimeentulotukea koskevat asiatapahtumat ovat

vähentyneet vuosi vuodelta jo ennen ns. Kela-siirtoa. Viime vuonna yhteydenottojen määrä väheni edelleen aivan merkittävästi.

Perustoimeentulotuki siirrettiin Kelan hoidettavaksi v. 2017 alusta. Viime vuonna Kela-siirto oli uusi tilanne asiakkaille ja yhtä lailla myös sosiaalitoimen työntekijöille. Se näkyi tietysti myös yhteydenotoissa sosiaaliamieheen. Asiakkaille, jotka olivat vuosia tottuneet hakemaan toimeentulotuen kuntien sosiaalitoimistoista, muutos aiheutti kohtuuttomasti ongelmia ja epäselviä tilanteita. Käsittelyajat saatiin lain mukaisiksi vasta usean kuukauden kuluttua. Asiakkaat kokivat jäävänsä tuuliajolle, jos kunnan sosiaalitoimikaan ei aina tullut vastaan täydentävällä tai ehkäisevällä tuella.

Perustoimeentulotukiasioissa otetaan yhteyttä sosiaaliamieheen useimmiten, kun asiakas tarvitsee yleistä neuvontaa perustoimeentulotuen myöntöperusteista eri tilanteissa tai epäilee saamaansa päätöstä virheelliseksi. Laskelmia on käyty läpi asiakkaiden kanssa kohta kohdalta. Toimeentulotukilaskelmista on löytynytkin virheitä, joiden perusteella asiakas on voinut hakea oikaisua päätökseensä. Enimmäkseen laskelmat ovat olleet virheettömiä, mutta lopputulos ei silti ole aina vastannut asiakkaan odotusta ja tarvetta. Yhteydenottoja tulee asiamiehelle siitäkin syystä, että asiakkaat kokevat edelleen hankalana saada yhteyttä Kelaan ja asiaansa selvitettyä. Asiakas on yleensä yrittänyt jo selvittää asiaa Kelan työntekijöiden kanssa, mutta asiakas on tullut ymmärretyksi väärin tai ei ole osannut selvittää asiaa riittävän ymmärrettävästi. Kelasta on voinut saada erilaisia vastauksia samaan asiaan eri työntekijöiltä. Palautetta on tullut myös puutteellisesta asiantuntemuksesta Kelan toimistojen asiakaspalvelussa. Asiakas on saattanut jonottaa vuoroaan pitkäänkin, eikä ole lopulta saanut ongelmaansa vastausta. Puhelinpalvelu on edelleen melko ruuhkautunut.

Kelan Sosiaalivakuutus -lehden, 2/2018 (4.6.18) uutiskirjeessä, Tosiasioita toimeentulotuesta, (<https://sosiaalivakuutus.fi/toimeentulotuen-siirto-kelaan-paljasti-etuuden-ongelmakohdat/>)

”Näyttää siltä, että toimeentulotuen siirrossa Kelaan on ollut sekä voittajia että häviäjiä. Voittajia ovat ne, jotka vain paikkaavat pienten tulojen aiheuttamaa vajetta toimeentulotuella. Heille on usein helpompaa, että tukea voi hakea huomaamattomasti ja yksinkertaisesti verkossa. Häviäjiä ovat ne, jotka tarvitsisivat tuen hakemiseen enemmän ohjausta tai joiden elämässä on paljon muutoksia ja haasteita”, kiteyttää Kelan tutkija **Hanna-Mari Heinonen**. Samassa artikkelissa THL:n tutkimusprofessori **Pasi Moisio**n mukaan Kelan toimeentulotuen hakijoista 20-40 % tarvitsee rahallisen tuen lisäksi sosiaalityön tukea ja palveluja.

On totta, että pienen ”toimeentulotukisiivun” hakeminen esim. työmarkkinatuen ja asumistuen lisäksi muuttui normaaliksi sosiaaliturvan jatkeeksi, jota voi helposti hakea sähköisestikin. Toimeentulotuen alikäyttö näyttää tästä syystä vähentyneen. Heinosen mainitsemista häviäjistä vain pieni osa on yhteydessä sosiaaliamieheen. Osa näistä häviäjistä ei enää edes hae toimeentulotukea, vaikka siihen olisi oikeus. Erityisesti mielenterveysongelmaiset, monisairaat ja moniongelmaiset asiakkaat ovat entistä suuremmassa vaarassa jäädä järjestelmän ulkopuolelle samoin kuin vanhukset ja syrjäytyneet nuoret. Ongelma on hyvin tiedossa niin Kelalla kuin

sosiaalihuollossakin ja keinoja saada erityistä tukea tarvitsevat asiakkaat toimeentulotuen ja sosiaalityön piiriin etsitään yhteistyössä.

Kela sai aiheellisesti paljon kritiikkiä huonosta ennakkoinnista, työmäärään varautumisesta ja koko siirtymävaiheen hoidosta. Perustoimeentulotuen aiheuttamaa työmäärää ja sen moniulotteista luonnetta ei varautumisvaiheessa varmasti ymmärretty riittävän hyvin, vaan sitä verrattiin liikaa muuhun etuustoimintaan. Toimeentulotuki poikkeaa Kelan varsinaisista etuuksista. Viimesijaisen, sosiaalihuoltoon luettavan tuen hoitaminen viivytyksettä, sujuvasti ja oikeellisesti, onkin asiakkaan selviytymisen kannalta ja myös ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta, juuri viimesijaisuutensa vuoksi ensiarvoisen tärkeää.

Perustoimeentulotukeen liittyvät asiat eivät varsinaisesti kuulu sosiaaliamiehen toimenkuvaan. Usein soittajan selvityksestä ei voi heti päätellä, mitä toimeentulotukilajia asia koskee, vai onko kyse sekä perus- että täydentävästä tai ehkäisevästä tuesta. Sen vuoksi toimeentulotukiasiakkaita ei voi vain suoralta kädeltä ohjata olemaan yhteydessä Kelaan tai sosiaalitoimeen. Toimeentulotuen kokonaisuuden ymmärtämisen kannalta, sosiaaliamiehen on oltava hyvin perillä myös perustoimeentulotuen myöntämisperusteista ja Kelan ohjeistuksesta. Edelleen sosiaalityöntekijät ja -ohjaajat joutuvat selvittämään asiakkaiden tilanteita Kelan kanssa. Toivottavasti asiakkaiden sosiaaliamieheltä saama neuvonta ja selvittelyapu ovat osaltaan vähentäneet tarvetta kuormittaa sosiaalitoimea.

Täydentävää tai ehkäisevää tukea koskevat asiatapahtumat vähenivät edellisvuodesta vielä enemmän kuin yhteydenotot perustoimeentulotukiasioissa. Sosiaalitoimen hoitamaa, harkinnanvaraista tukea koskevista yhteydenotoista lähes kaksi kolmannesta oli tiedusteluja tuen myöntämisperusteista, hakemisesta ym., kun muissa sosiaalihuollon palveluissa suhde tiedustelutyypin- ja tyytymättömyyttä ilmaisevien asiatapahtumien kesken oli yleensä toisinpäin.

Yleisenä huomiona voi todeta, että asiakkaat kokevat saavansa aikuissosiaalityöstä aiempaa paremmin apua tilanteisiinsa. Tyytymättömyys kohdistuu toisinaan riittämättömään taloudelliseen tukeen, mutta harvoin sosiaalityöntekijän tai -ohjaajan antamaan palveluun. V. 2107 meni työntekijöiden kommenttienkin mukaan pitkälti selvitellessä asiakkaiden ongelmatilanteita ja perustoimeentulotukipäätöksiä Kelan kanssa sekä sosiaalitoimen ja Kelan työnjakoon liittyneitä epäselvyyksiä. Näyttää siltä, että nyt vihdoinkin vapautuu enemmän aikaa suunnitelmalliselle sosiaalityölle yhdessä asiakkaan kanssa ja myös työn rakenteen ja sisällön kehittämiseksi. Tervetullutta on mm. viime vuoden puolella aloitettu seudullinen työskentely sosiaalihuoltolain raamittaman monialaisen yhteistyön kehittämiseksi Pro Sos- hankkeen puitteissa. Työ jatkuu nyt Kymssoten omana kehittämistyönä ja monialaisen yhteistyön mallinnus on työn alla.

3.2. Lastensuojelu

Lastensuojelua koskevia asiatapahtumia v. 2018 oli **53 kpl** (v. 2017/66, v. 2016/46, v. 2015/59, v. 2014/52 kpl). Kunnittain yhteydenottojen määrät olivat: Kouvola 22, Kotka 10, Hamina 10, Pyhtää 9, Virolahti 1, Muu 1. Yhteydenottojen määrä on pysynyt suunnilleen samalla tasolla viime vuosina. Kunnittain asiatapahtumien määrässä on tapahtunut vuosittain suuriakin vaihteluita puoleen tai toiseen, joka näyttää olevan satunnaista vaihtelua. N. 80 %:ssa yhteydenotoista ilmaistiin tyytymättömyyttä ja vain 20 % asiatapahtumista oli tiedusteluluonteisia.

Pyhtäällä oli viime vuonna asiatapahtumia suhteessa asukaslukuun runsaasti. Yhteydenotot nostivat yleisemminkin huolen Pyhtään lastensuojelun tilasta. Tilanne juonsi jo aiempien vuosien työntekijävajeesta ym. Yhteydenotoista ilmeni, että lastensuojelupalvelu kangerteli pahasti. Asiakkaat valittivat, ettei työntekijöihin saanut yhteyttä tai asiakassuunnitelmapalavereja ei saatu järjestettyä luvatusi kiireellisissä tilanteissa. Päätöksenteossa oli myös ongelmia. Sosiaaliasiamiehelle välittyi käsitys, että päätöksiä saattoi jäädä joissakin tapauksissa jopa antamatta tai niitä tehtiin myöhässä. Syksypuolella tilannetta pystyttiin korjaamaan ja saamaan työskentelyä ajan tasalle.

Yleisesti yhteydenotot koskivat lastensuojelutyön keskeisiä kipupisteitä. Usein asiakkaat kyseenalaistivat työntekijöiden työskentelytapaa. Työskentely ei ole asiakkaiden mukaan riittävän tavoitteellista tai esim. vanhempien mielipiteitä ei kuulla riittävästi Vanhemmat voivat kokea, etteivät ole aidosti osallisia asiakassuunnitelmia tehtäessä. Lastensuojelutyössä keskeiset aiheet, kiireelliset sijoitukset, huostaanotto- ja rajoittamispäätökset, lapsen tapaamisiin sekä lapsen mielipiteen selvittämiseen liittyvät asiat muodostivat suurimman osan yhteydenotoista. Lastensuojelussa esiin nousseita ongelmakohtia on käsitelty laajemmin edellisen vuoden raportissa, Sosiaaliasiamiehen selvitys kunnanhallituksille vuodelta 2017 (http://www.socom.fi/wp-content/uploads/2015/08/Sosiaaliasiamiehen_selvitys_kunnanhallituksille_2017.pdf). Asiakkaiden neuvonnassa nousivat aiempaa enemmän esiin lastensuojelun edunvalvonta sekä oheishuoltajuus.

Yleistä on myös, että vaikeissa lapsen huoltoa ja tapaamista koskevissa riitatilanteissa jompikumpi vanhempi alkaa perätä lastensuojelutoimenpiteitä. On ilmiselvää, etteivät ko. riitatilanteet ole lapsen edun mukaisia. Siitä huolimatta lastensuojelun asiakkuuteen on näissä tapauksissa vain harvoin edellytyksiä ja sitä vanhempien on yleensä vaikea ymmärtää.

Muutaman jälkihuollossa olevan nuoren yhteydenotoista on tullut esiin tapauksia, joissa itsenäistymisvaroja ei ollut kertynyt lainkaan. Näin voi käydä, jos lastensuojelu ei ole huolehtinut huostaanoton yhteydessä elatustuen hakemisesta lapselle. Jos huostaanotto on jatkunut nuoren varhaislapsuudesta lähtien, on kyse jo kohtuullisesta rahasummasta. Asia on tullut ilmi yleensä, kun huostaanoton päätyttyä on lastensuojelulain mukaan ollut annettava selvitys mm. itsenäistymisvarojen kertymisestä. Vaikka kunnan lastensuojelussa on myönnetty tapahtunut laiminlyönti, vedotaan jälkihuollon sisältävän paljon muutakin tukemista kuin itsenäistymisvarat. Siitä huolimatta omaa elämää aloittelevan nuoren pettymyksen ymmärtää. Hän ei myöskään pysty luottamaan siihen, että menetys korvataan täysimääräisesti muulla tukemisella. Asiakkaita on ohjattu joissakin tapauksissa kantelumenettelyyn ja vaatimaan jopa hyvitystä, mikäli kokee jääneensä ilman tukea, johon olisi ollut oikeutettu.

3.3. Vammaispalvelut

Viime vuonna vammaispalveluja koskevia asiatapatumia oli **61 kpl** (v. 2017/63, v. 2016/74, v. 2015/46). Tapausten määrä on ollut suunnilleen samalla tasolla viime vuosina. Suurimmissa kunnissa Kotkassa (23 kpl) ja Kouvolassa (19 kpl) yhteydenottojen määrä laski jonkin verran. Vuosittaiset muutokset näyttävät olevan satunnaista vaihtelua, kuten myös Haminassa viime vuonna tapahtunut piikki vammaispalvelua koskevien tapausten lisäyksessä (15 kpl). Mitään erityistä epäkohtaa ei noussut esiin. Kehitysvammahuoltoon koskevia yhteydenottoja on ollut vuosittain vain muutamia ja viime vuonna niitä oli **2 kpl**.

Yli puolessa tapauksista asiakas otti itse yhteyttä sosiaaliamiehen. Muissa tapauksissa ensimmäinen yhteydenotto tuli yleensä omaisen toimesta ja kolmessa (3) tapauksessa vammaispalvelun työntekijältä. Asiakkaista 54 % (v. 2017/53 %) oli tyytymättömiä saamiinsa päätöksiin, palveluun tai muuhun menettelyyn asiassaan. Loput 46 % (v. 2017/47 %) yhteydenotoista oli tiedusteluluonteisia.

Yli 40 % tapauksista koski henkilökohtaista apua. Joissakin tapauksissa oli kyse useammasta vammaispalvelusta, asiakkaan palvelukokonaisuudesta. Henkilökohtaista apua koskevat yhteydenotot koskivat mm. palvelun epäämistä tai tuntimääriä. Palvelutarpeen tarkistamisen myötä henkilökohtaisen avun tunteja saatetaan myös vähentää. Se on ongelmallista, jos asiakkaan palvelutarve ei ole vähentynyt. Henkilökohtaisen avun myöntäminen perustuu yksilöllisen palvelutarpeen arvion perusteella tehtyyn palvelusuunnitelmaan. Samalla tavalla tunteja voidaan vähentää vain yksilöllisin perustein. Kotihoidon palveluja tarjotaan usein korvaamaan osaa henkilökohtaisesta avusta. Asiakkaan palvelukokonaisuuteen onkin joskus järkevää liittää kotihoitoa esim., jos asiakas tarvitsee apua ilta- ja yöaikana. Kotihoito vastaa erilaiseen palvelutarpeeseen kuin henkilökohtainen apu, eikä se siinä mielessä voi korvata henkilökohtaista apua.

Vuoden aikana tuli useita yhteydenottoja, joissa henkilökohtaisen avun asiakas kertoi olevansa tyytymätön avustajaan. Näissä tapauksissa henkilökohtainen apu oli yleensä järjestetty työnantajamallilla, mutta myös ostopalvelusta valitettiin. Asiakkaat valittivat mm. avustajan pyrkimyksestä määrittellä itse työaikojaan tai myös työtehtäviään. Mikäli asiakas toimii työnantajana ja haluaa vaihtaa työntekijää, hän tarvitsee yleensä tietoa irtisanomisperusteista ja miten menetellä. Jos työnantajana toimimisessa ja työnantajan velvoitteiden täyttämässä ilmenee ongelmia, vammaispalvelussa tulisi aina selvittää vaihtoehtoinen järjestämistapa.

Vaikeavammaisen kuljetuspalvelussa vaikuttaa olevan todella vaikeaa saada enempää matkoja kuin lain määrittelemä vähintään 18 yhdensuuntaista matkaa kuukaudessa. Perusteeksi ei näytä riittävän esim. toiminen vammaisjärjestön luottamustehtävissä ja siitä aiheutunut tarve lisämatkoihin. Asiakkaat ovat tyytymättömiä tiukkaan linjaukseen ja nähdään, että se rajoittaa vammaisen henkilön mahdollisuutta osallistua yhteiskunnalliseen ym. toimintaan.

Vaikeavammaiset henkilöt ovat useimmiten minimieläkkeen varassa, eikä ylimääräisiin taksimatkoihin ole varaa. Vähimmäismäärä matkoja tarkoittaa vaikeavammaiselle mahdollisuutta käydä asioimassa ym. kodin ulkopuolella yhdeksän kertaa kuukaudessa. Erityisen huonossa

asemassa ovat vaikeavammaiset henkilöt, joilla ainoa mahdollinen liikkumismuoto on inva-taksi. Asiakkaiden tarpeet liikkumisen suhteen ja elämänpiiri ovat erilaisia. On asiakkaita, joille myönnetyt matkat riittävät hyvin, eikä niitä kaikkia tule käytettyä. Niille, jotka ovat aktiivisia osallistumaan ja harrastamaan, yhdeksän edestakaista matkaa kuukaudessa tosiasiaa rajoittaa elämää. Lainsäätäjän tarkoituksena on ollut, että matkojen vähimmäismäärän lisäksi arvioidaan kuljetuspalvelun tarvetta yksilöllisin perustein.

Asiakkaat tarvitsivat neuvoja palvelun hakemisessa ja usein muutoksenhaussa saatuaan kielteisen päätöksen. Vammaiset asiakkaat haluavat selvittää omat oikeutensa ja päätösten lainmukaisuuden. Kun asiakkaana on vaikeavammaisen henkilö, myös kirjallista avustamista tarvitaan tavallista useammin.

Vaikeavammaisten asiakkaiden asumispalveluista on otettu yhteyttä, kun omaiset katsovat, että vammaisen henkilö on sijoitettu vääränlaiseen asumispalveluyksikköön. Erittäin vaikeasti vammautuneita asiakkaita sijoitetaan usein vanhuksille tarkoitettuihin yksiköihin, jos avun tarve on aivan enimmäkseen hoidollista. Omaisten suurin huoli näissä tilanteissa on silti yleensä kuntoutuspalveluiden riittämättömyys. Kelan vaikeavammaisten lääkinnällistä kuntoutusta ei nykyään myönnetä, jos kuntoutuksen tavoite on ainoastaan hoidollinen. Julkisen terveydenhuollon vuosittain myöntämät fysioterapiakerrat eivät riitä ja asumisyksiköiden mahdollisen oman fysioterapiapalvelun varaan ei voi juurikaan laskea. Vammaisille tarkoitettussa palveluasumisessa kuntoutuspalveluita ei ole välttämättä saatavilla yhtään paremmin tai sopivaa yksikköä ei aina ole saatavilla lähikunnissakaan.

Vammaispalvelulain 8 § velvoittaa antamaan vaikeavammaiselle asiakkaalle kuntoutusohjausta. Se tarkoittaa lähinnä palveluohjausta asiakkaalle, mutta myös kuntoutusta hoitaville tahoille tiedottamista vammaisen henkilön erityisistä kuntoutustarpeista. Sosiaalihuoltolain mukainen monialainen yhteistyö vammaispalvelun ja terveydenhuollon kuntoutuspalvelun ja asumispalveluyksikön kesken olisi näissä tapauksissa tarpeellista, jotta asiakkaiden kuntoutuspalvelut saataisiin vastaamaan edes minimissään yksilöllistä tarvetta. Esim. vaikean aivovamman seurauksena vaikeasti vammautuneet menettävät nopeasti vähäisenkin toimintakykynsä, jos terapiapalveluita mm. fysioterapiaa, puheterapiaa, liike- ja asentohoitoa ei ole riittävästi.

3.4. Iäkkäiden palvelut

Iäkkäiden palvelut kattavat tässä selvityksessä **asumispalvelut, kotihoidon, liikkumista tukevat palvelut** ja yli 65-vuotiaiden **omaishoidon**. Iäkkäiden asumis- ja liikkumista tukevien palvelujen määrä v. 2018 oli **39 kpl** (v. 2017/28, v. 2016/36, v. 2015/35, v. 2014/38). Näistä liikkumista tukevia palveluja koskevia tapauksia on ollut joka vuosi vain muutamia. Viime vuonna niitä oli **7 kpl**. Kotihoitoa koskevia yhteydenottoja oli **8 kpl** ja iäkkäiden omaishoitoa koskevia tapauksia **7 kpl**.

lääkkäiden asumispalveluissa yhteydenottojen määrä on pysynyt suunnilleen samalla tasolla tilastossa näkyvän viimeisen viiden vuoden aikana. Yksityisten ostopalveluna tuotettuja hoivapalveluita koskevien tapausten määrä oli viime vuonna reilu kolmannes yhteydenotoista. Mikään kunta tai yksityinen palveluntuottaja ei nouse erityisesti esiin yhteydenotoissa. Asukasluvuun nähden Kotkassa ja Haminassa oli yhteydenottoja iäkkäiden asumispalveluissa enemmän kuin Kouvolassa. Toisaalta kuitenkin Kouvolassa yli puolet (21 kpl) muistutuksista koski ikääntyneiden palveluja, kun taas esim. Kotkassa ei tehty yhtään muistutusta tästä palvelusta. Kouvolassa muistutusten määrä onkin ollut vuosittain moninkertainen muihin Kymenlaakson kuntiin nähden. Kouvolassa muistutusmenettelystä on informoitu asiakkaita selkeästi parhaiten ja muistutuksia on tehty runsaasti myös ottamatta yhteyttä sosiaaliasiamieheen.

Vanhuspalveluista tuli v. 2018 kanteluita vireille Etelä-Suomen aluehallintovirastoon Kouvolasta 3 kpl ja Haminasta 2 kpl. Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaistujen tapausten Kymenlaakson kantelutilastoissa viime vuodelta vanhuspalvelut eivät näy lainkaan.

AVI:n tiedotteen 22.2.19 mukaan aktiivinen keskustelu mediassa ja vanhustenhuollon epäkohtien esiin tulo on lisännyt aluehallintovirastoille tulevien kanteluiden ja epäkohtailmoitusten määrää. Vanhustenhuoltoa koskevien epäkohtailmoitusten määrä on kasvanut alkuvuonna 134 % viime vuoden tammi-helmikuuhun verrattuna. Kanteluiden määrä on vastaavasti lisääntynyt 146 %. Lukuina se tarkoittaa 110 epäkohtailmoitusta ja 75 kantelua alkuvuoden 2019 aikana. Tämä suuntaus ei ole näkynyt tähän mennessä vanhustenhuoltoon liittyvissä yhteydenotoissa sosiaaliasiamieheen.

V. 2018 vanhuspalveluja koskevat yhteydenotot ovat liittyneet enimmäkseen hoivapalvelujen laatuun. Yhteydenottaja on useimmiten omainen, jolla on mahdollisuus vieraila usein hoivakodissa vanhuksen luona. Omaisten havaitsemat puutteet hoivassa ja mahdolliset laiminlyönnit näyttävät vasta, kun on mahdollisuus seurata hoivakodin arkea pidemmällä aikavälillä. Henkilöstön riittävyys kyseenalaistetaan suoraan aika harvoin. Asiat, joihin tyytymättömyys kohdistuu, näyttävät olevan seurausta hoivahenkilökunnan liiallisesta työmäärästä ja kiireestä. Perimmältään kyse on todennäköisesti juuri riittämättömästä henkilöstömitoituksesta asukkaiden hoivan tarpeeseen nähden.

Vanhustenhuoltoa koskevissa yhteydenotoissa on joka vuosi tullut esille samat epäkohdat hoivapalveluissa ja aivan samat aiheet toistuvat alkuvuonna mediassa nostetuissa lukuisissa tapauksissa hoivayksiköistä. Vaikka yhteydenottojen määrä vanhustenhuollosta ja hoivapalveluista on ollut vuosittain maltillinen, epäkohdat ovat suurelta osin yleistettävissä koskemaan niin ostopalveluna tuotettujen yksityisten yksiköiden kuin kuntien omien yksiköiden hoivapalveluita.

Hoivan laatuun liittyen tulee esiin mm. omaisten huomioiden laiminlyönnistä ravitsemuksen tai hygienian tasossa. Vaikka ruokaa on tarjolla, ei ehditä seurata, saako vanhus todellisuudessa riittävästi ravintoa ja onko nesteytys riittävä. Iltapala tarjotaan usein aikaisin ja vanhus voi joutua olemaan ravinnotta ennen aamiaista reilusti yli 12 tuntia. Omaiset kiinnittävät myös huomiota hygieniaan, jos esim. huomataan toistuvasti, ettei vaippoja vaihdeta riittävän usein. Suihkuun ei

aina pääse tarpeen mukaan, vaan määrättyinä aikoina. Omaiset ovat pahoillaan, kun tapaavat vanhuksen likaisena ja ruoan ym. tahrinissa vaatteissa.

Epäily lääkityksen huonosta tasapainosta ja lääkäripalvelujen huono saatavuus nousevat usein esiin omaisten kanssa keskustellessa. Joissakin yksiköissä lääkäripalvelut on järjestetty pelkästään etäpalveluna niin, että henkilökunta konsultoi ostopalvelulääkärinä. **Etelä-Suomen aluehallintovirasto** on kiinnittänyt asiaan aiheellisesti huomiota kuntiin ja kuntayhtymiin jaetulla kirjeellä (7.2.2019): **Sosiaalipalvelujen piirissä olevien asiakkaiden lääkäripalvelujen tulee aina perustua asiakkaan tarpeisiin.**

AVI:n kirjelmässä ohjeistetaan mm. etäpalveluista: ”Kunta ei voi rajata kunnan ja palvelun tuottajan välisin sopimuksin lääkäripalveluja esim. vain kolmen kuukauden välein tai pelkästään etäpalveluina saataviksi, vaan lääkäripalvelujen saatavuuden tulee aina perustua potilaan tarpeisiin.” Ohjeen mukaan etäpalvelun arviointi pitää tehdä yksilöllisesti jokaisen asukkaan kohdalla erikseen. Etäpalvelu ei sovellu, jos hoidon tarpeen arviointi tai taudinmääritys vaatii fyysistä tutkimusta. **Etäpalveluun on lisäksi saatava potilaan** tai hänen laillisen edustajansa **tietoinen suostumus**. Mahdollisen etäpalvelun ohella **toimintayksikön asiakkaalle on hänen halutessaan varattava mahdollisuus tavata lääkäriä henkilökohtaisesti**. Sosiaaliamiehelle on välittynyt yhteydenottojen perusteella käsitys, että monessa asumispalveluyksikössä toimintamallia lääkäripalvelujen saatavuuden suhteen joudutaan tarkistamaan AVI:n ohjeistuksen johdosta.

Asiakasmaksut

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain mukaisista maksuista ja yksityisten hoivapalvelujen laskutuksesta kysytään aika ajoin, kuten myös asiakkaalle jätettävän käyttövaran määrästä. Koska nykyisessä asiakasmaksulaissa ei käyttövaraa asumispalveluissa ole määritelty, linjaukset ovat olleet Kymenlaakson kunnissakin erilaisia. Useimmiten käyttövaraa on jätetty sama summa kuin laitoshoidossa asuvalle asiakasmaksulain mukaan on jätettävä, 108 € (v. 2018). Kouvola päätti jo vuosia sitten palveluasumisessa käyttövaraksi 170 €/kk. Nyt Kymsotessa on otettu käyttöön Kouvolan malli, joka yhtenäistää käyttövaran määrän koko Kymsoten alueella ja oletettavasti vähentää tarvetta hakea asiakasmaksulain 11 §:n mukaista maksun alennusta.

Palveluasumisen ja kotihoidon maksupäätöksissä on ollut puutteita ja kuntakohtaisia eroja. Päätöksistä pitäisi ilmetä mm. laskelman perusteena olevat tulot ja maksun määräytymisperusteet niin, että asiakas pystyy tarkistamaan, miten maksu hänen kohdallaan on määrätty ja onko se laskettu oikein. Kotihoidon laskut ovat toisinaan niin vaikeaselkoisia, ettei niistä selviä asiakkaalle, mistä laskutetaan.

STM antoi **30.1.2019 kuntainfon** (1/2019), jonka mukaan asiakasmaksua koskevaan laskuun on vastedes liitettävä tarkat oikaisuvaatimusohjeet. Taustalla ovat apulaisoikeusasiamiehen ja apulaisoikeuskanslerin antamat ratkaisut.

Uutta asiakasmaksulakia on valmisteltu vuosia ja sitä on odotettu erityisesti yhtenäistämään palveluasumisen asiakasmaksujen kirjavaa käytäntöä. Asiakasmaksulain muutoksesta ehdittiin antaa hallituksen esitys joulukuussa 2018. Koska lakiesitys oli sote-sidonnainen, se mitätöityi soten kaatumisen myötä. Lain valmistelu voidaan aloittaa uudelleen vasta vaalien jälkeisessä tulevaisuudessa, vaikka tietysti vanhaa valmistelua käytetään pohjana. Uutta asiakasmaksulakia saadaan siis edelleen odotella.

Kotihoitoa koskevia asiatapahtumia oli viime vuonna **8 kpl** (v. 2017/6 kpl). Yhteydenottoja tulee vähän siitäkin syystä, että kotihoidon asiakkaiden toimintakyky on heikentynyt siinä määrin, etteivät he itse ota yhteyttä sosiaaliamieheeseen. Viime vuonna ainoastaan yhdessä tapauksessa yhteydenottaja oli asiakas itse. Usein yhteydenottaja on omainen, joka on huolissaan esim. iäkkäiden vanhempien selviytymistä ja kysymys on palvelujen piiriin hakeutumisesta. Osassa tapauksista omaiset ovat tyytymättömiä kotihoidon palveluihin tai vanhuksen saamaan kohteluun. Kotihoitajien jatkuva kiire, liian lyhyiksi jääneet käynnit ja aikataulujen pitämättömyys ovat toistuvia aiheita. Iäkkäiden **omaishoitoa** koskevia yhteydenottoja oli **7 kpl**.

3.5. Perheoikeudelliset palvelut

Perheoikeudelliset palvelut kattavat **lapsen huolto-, tapaamis- ja elatusasiat, isyyden selvittämiseen liittyvät asiat** sekä **perheneuvolatoiminnan**. Yhteydenottoja tulee vuosittain lukumääräisesti vähän. Viime vuonna tapauksia oli vain **5 kpl** (v. 2017/7, v. 2016/13, v. 2015/13).

Joissakin tapauksissa asiakas kaipaa vain neuvoo miten lähteä hoitamaan huolto- tapaamis- ja elatusasioita erotilanteessa. Useimmiten toinen erovanhempi ottaa yhteyttä siinä vaiheessa, kun prosessi on jo käynnissä lastenvalvojan avustuksella. Asiakkaalle voi olla jäänyt epäselväksi lastenvalvojan rooli ja miten pitkälle lastenvalvojan avustusvelvollisuus sopimusten syntymiseksi ulottuu. Lain mukaan lastenvalvojan tehtävä on vain joko hyväksyä ja vahvistaa vanhempien välinen sopimus tai joissakin tapauksissa jättää se vahvistamatta. Kyse on yksityisoikeudellisesta sopimuksesta vanhempien välillä. Käytännössä lastenvalvojan tehtävä on kuitenkin laajempi. Hän antaa vanhemmille kaiken huolto- ja tapaamisoikeudesta ja lapsen elatusoikeudesta tarvittavan, sopimuksen syntymisen kannalta oleellisen tiedon ja avustaa sopimukseen pääsemisessä ja sen laatimisessa. Silloin kun sopimukseen ei päästä, lastenvalvojan ratkaistavaksi jää, missä vaiheessa sovitteluyritykset kannattaa lopettaa. Siinä vaiheessa vanhemmat tarvitsevat ohjausta ja tuomioistuinsovittelun tai asian käsittelyn käräjäoikeudessa käynnistämiseksi.

Yhteydenoton syynä on toisinaan vanhemmalle muodostunut käsitys, että lastenvalvoja toimisi puolueellisesti toisen vanhemman eduksi. Se voi liittyä huolto- ja tapaamisasiaan tai elatusmaksun laskentaan sopimuksen pohjaksi. Erovanhemmat ovat yleensä lastenvalvojan palveluihin hakeutuessaan uuden asian edessä. Lastenvalvojan tehtäväkentässä neuvontafunktio on laaja ja aivan oleellinen onnistuneen sopimusratkaisun syntymisessä. Riitaisassa tilanteessa vanhempi voi herkästi kokea, että lastenvalvoja on opastanut toista vanhempaa enemmän tai paremmin kuin häntä itseään.

Kotkassa työskenteli viime vuonna lastenvalvonnassa sosiaaliohjaaja, joka otti vastaan puheluita sekä antoi asiakkaille neuvontaa ja palveluohjausta. Tarkoitus oli vapauttaa lastenvalvojien aikaa varsinaiseen työhön, sopimusten laatimiseen. Lastenvalvojille oli pitkät jonot ja sosiaaliohjaajan tehtävä muutettiin lastenvalvojan viraksi. Kouvolassa vastaavanlaista neuvontaa antaa lastenvalvojan tehtäviin hyvin perehtynyt toimistos sihteeri. Toimintamalli, jossa olisi mahdollisuus saada asiakkuuden alussa erillistä ohjausta ja neuvontaa huolto- tapaamis- ja elatusasioissa ennen varsinaisen sopimuksen syntymiseen liittyvää työskentelyä, vaikuttaa kehittämisen arvoiselta myös Kymsoten lastenvalvonnassa.

Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain muuttamisesta (190/2019), **lapsenhuoltolaki, on vahvistettu ja tulee voimaan 1.12.2019.** Uusina asioina lakiin on kirjattu mm. vuoroasuminen sekä lapsen oikeus tavata erityisen läheistä henkilöä, johon hänellä on lapsen ja vanhemman suhteeseen verrattava, kiinteä suhde. Tuomioistuimien vahvistaa ko. tapaamisoikeuden. Merkittävä parannus on, että lapsen omat toivomukset ja mielipide on selvitettävä huolto- ja tapaamisasiassa, sikäli kun se on lapsen ikään ja kehitystasoon nähden mahdollista.

Lapsen tapaamisoikeutta etävanhempaan vahvistetaan. Tässä yhteydessä ei puhuta enää keskinäisestä yhteisymmärryksestä tapaamisoikeuden tarkoituksen toteutumisessa, kuten nykyisessä laissa. Valitettavan usein vaikeissa huolto- ja tapaamisriidoissa yhteisymmärryksen saavuttaminen onkin lähes mahdotonta, vaikka se olisi vastaansanomattomasti lapsen etu. Uuden lain sanamuoto velvoittaa kummankin vanhemman osaltaan myötävaikuttamaan tapaamisoikeuden toteutumiseen ja välttämään kaikkea, mikä on omiaan haittaamaan lapsen toisen vanhemman suhdetta. Vaikka laki näin velvoittaa, on vaikea uskoa, että lasten tapaamisoikeussopimusten aikaansaaminen juurikaan helpottuu vaikeissa riitatilanteissa. Vaikutus näkyy ehkä sitten tuomioistuinten oikeuskäytännössä. Jää nähtäväksi, voidaanko esim. vieraannuttamista estää lainmuutoksen myötä.

4. OIKEUSTURVAKEINOJEN KÄYTTÄMINEN

4.1. Muistutukset ja kantelut

Laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (22.9.200/812) säädetään sosiaalihuollon asiakkaan oikeudesta tehdä muistutus sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle, jos on tyytymätön sosiaalihuollon laatuun tai siihen liittyvään kohteluun (23 §). Muistutukseen tulee saada kirjallinen vastaus kohtuullisessa ajassa, joka on Valviran ohjeistuksen mukaan n. kuukausi. Vastaus on perusteltava.

Taulukko 2. Muistutukset v. 2018 (v. 2017, v. 2016, v. 2015, v. 2014)

Hamina	Kotka	Kouvola	Pyhtää	Kaakon kaksikko	Yhteensä
6 (1,2,5,2)	2 (9,5,2,7)	38 (32,33,84,39)	1 (3,2,1,0)	0 (0,2,0,0)	47 (45,44,92,48)

Lukumäärätiedot on pyydetty kuntien kirjaamoista. Muistutusten tehtäväalueista saatiin jonkin verran tietoa. Kouvolassa muistutuksia tehtiin ikääntyneiden palveluista 21 kpl, sosiaalipalveluista 6 kpl ja perhepalveluista 11 kpl. Kotkassa muistutukset koskivat lastensuojelua ja vammaispalvelua. Pyhtäällä muistutus koski lastensuojeluasiasia. Haminassa muistutusten aiheena oli mm. kotihoito, lastensuojelu ja vammaispalvelu.

Taulukko 3. V. 2018 vireille tulleet kantelut, Etelä-Suomen AVI

Hamina	Kotka	Kouvola	Pyhtää	Kaakon kaksikko	Yht.
5	8	18	2	-	33

Vireille tulleet kantelut on luokiteltu ensisijaisen toimialan sekä ensisijaisen syyn tai perusteen mukaan. Seuraavassa kunnittainen kooste kanteluista. Ensin on mainittu palvelu, jota kantelu koskee ja lukumäärä ja sen jälkeen kantelun syy.

Hamina

Vammaispalvelu (1 kpl): epäasiallinen käytös ja kohtelu, lasten huolto- ja tapaamisoikeus (1 kpl): menettelytapavirhe, vanhustenhuolto (2 kpl): palvelun laatu ja sisältö, lastensuojelu (1 kpl): palvelun laatu ja sisältö

Kotka

Lastensuojelu (8 kpl): asiakassuunnitelma tai palveluntoteuttaminen, asiakasasiakirjamerkinnot, asiakkaan tai edustajan tiedonsaantioikeus, itsemääräämisoikeus ja osallisuus, menettelytapavirhe (4 kpl)

Kouvola

Vammaispalvelut (1 kpl): asiakas- tai palvelusuunnitelma ja palvelun toteuttaminen, kehitysvammaisten erityishuolto (1 kpl): palvelun laatu ja sisältö, lastensuojelu (6 kpl): asiakassuunnitelma ja palvelun toteuttaminen, asiakkaan tai edustajan tiedonsaantioikeus, itsemääräämisoikeus ja osallisuus (3 kpl), palvelun laatu ja sisältö

Pyhtää

Liikkumista tukevat palvelut (1 kpl): Käsittelyaika, määräaika, lastensuojelu (1 kpl): menettelytapavirhe

Kantelutilastoja vuodelta 2018 pyydettiin myös eduskunnan oikeusasiamieheltä. Kyselyä ei ulotettu koskemaan oikeuskanslerille tehtyjä kanteluita.

Taulukko 4. V. 2018 vireille tulleet kantelut, eduskunnan oikeusasiamies

Hamina	Kotka	Kouvola	Pyhtää	Kaakon kaksikko	Yht.
0	8	9	2	0	19

Seuraavassa on koonti eduskunnan oikeusasiamiehelle saapuneista kanteluista kunnittain ja aiheittain.

Kotka

Sosiaalityöntekijän menettely (1 kpl), huostaan otettujen lasten loma-ajan suunnitelmien muuttaminen (2 kpl), lastensuojelun menettely koulupoissaoloihin puuttumisessa (2 kpl), laiminlyönti sijaishuollossa (1 kpl), lastensuojelun toimenpidepyyntö maastapoistumisasiassa (1 kpl), asiakirjapyyntöön vastaaminen (1 kpl)

Kouvola

Lastensuojelun menettely (7 kpl), rajoitustoimenpiteet ja kohtelu (1 kpl), ilman huoltajaa alaikäisinä tulleiden turvapaikanhakijoiden jatkolupapäätökset (1 kpl)

Pyhtää

Lasten tapaamisoikeus ja asiakirjojen saaminen (1 kpl), neuvontavelvollisuuden toteutuminen (1 kpl)

Taulukko 5. V. 2018 ratkaistut kantelut, eduskunnan oikeusasiamies

Hamina	Kotka	Kouvola	Pyhtää	Kaakon kaksikko	Yht.
0	8	6	0	0	14

Seuraavassa on koonti eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisemista kanteluista kunnittain ja aiheittain.

Kotka

Huostaan otettujen lasten loma-ajan suunnitelman muuttaminen (2 kpl), lastensuojelun menettely koulupoissaoloihin puuttumisessa (2 kpl), lastensuojelun toimenpidepyyntö maastapoistumisasiassa (1 kpl), asiakirjapyyntöön vastaaminen ym. (1 kpl), lastensuojelun päätös (1 kpl), sosiaalitoimen menettely (1 kpl)

Kouvola

Lastensuojelun menettely (5 kpl), etuusasiat (1 kpl)

V. 2018 aluehallintovirastoon ja eduskunnan oikeusasiamiehelle saapuneiden kanteluiden yhteismäärä oli suurempi kuin kuntien sosiaalihuoltoon tehtyjen muistutusten määrä. Tarkastelussa ei ole mukana oikeuskanslerille tehdyt kantelut. Lastensuojelua koskevia kanteluiden osuus on suurin kummallekin valvontaviranomaiselle tehdyissä kanteluissa. Jos perheessä on useampi lapsi lastensuojelun asiakkuudessa, kunkin lapsen asia kirjataan omana kantelunaan. Se lisää jonkin verran lastensuojeluasioissa kanteluiden lukumäärää.

Muistutusmenettelyn alkuperäinen tarkoitus on ollut, että muistutus olisi nopea tapa reagoida sosiaalihuollossa esiin tuotuihin epäkohtiin. Sen käyttö on jäänyt vähäiseksi ja tähän kannattaa nyt kiinnittää huomiota, kun kanteluiden määrä valvontaviranomaisille näyttää entisestään lisääntyvän siitä huolimatta, että kanteluviranomaiset siirtävät osan kanteluista käsiteltäväksi kuntiin muistutuksina.

V. 2015 alusta lakiin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) lisättiin 23 a§, jossa säädetään kanteluviranomaisen oikeudesta siirtää kanteluasia toimintayksikköön käsiteltäväksi ensi sijassa muistutuksena, mikäli kanteluviranomainen arvioi sen olevan asiassa tarkoituksenmukaisinta. Tällaisia asioita ovat esim. jonkin tietyn yksikön tai työntekijän toimintatapoihin ja menettelyyn tai asiakkaan kokemaan kohteluun liittyvät palautteet, joihin voidaan vaikuttaa parhaiten suoraan ko. organisaatioista käsin. Tällä säädöksellä oli tarkoitus suitsia lisääntyneitä kanteluiden määriä ja saada muistutusmenettely käyttöön laajemmin nopeana palautejärjestelmänä, kuten se alun perin oli tarkoitettu.

Suuressa osassa muistutusvastauksista näkyy, että asiaan on paneuduttu ja asiakkaalle on vastattu perustellen ja asianmukaisesti. Joskus kuitenkin näkee vastauksia, joissa esim. ensin toistetaan asiakkaan esittämät tyytymättömyyden aiheet. Sen jälkeen todetaan vain yksiselitteisesti, ettei asiassa ole toimittu virheellisesti eikä menettelyssä tai työntekijöiden toiminnassa ole huomautettavaa. Tällainen vastaus ei riitä eikä vastaa tarkoitustaan, koska siitä puuttuu kokonaan perustelu. Asiakkaat ottavat toisinaan pettyneinä yhteyttä saatuaan tällaisen vastauksen. Muistutuksen tekemiseen on monella asiakkaalla korkea kynnyks ja jo asian selvittäminen kirjallisessa muodossa voi vaatia ponnistuksia, joten asiakkaalla on myös oikeus odottaa riittävän perusteltua vastausta.

Sosiaalihuollon asiakaslakiin lisättiin myös toimintayksikön veloitteeksi tiedottaa asiakkailleen muistutusmenettelystä riittävällä tavalla ja järjestää muistutuksen tekeminen asiakkaille mahdollisimman vaivattomaksi. Tämä liittyi myös tarkoitukseen ohjata asiakkaita mieltämään muistutusmenettelyn ensi sijaiseksi kanteluihin nähden. Kuntien nettisivuilla muistutusmenettelystä on kerrottu vaihtelevasti. Kaikkien kuntien sivuilta on kuitenkin ollut tulostettavissa lomake muistutuksen tekemiseksi. Toistaiseksi lomake puuttuu vielä Kymsoten sivuilta. Kun sivuja kehitetään edelleen, myös muistutusmenettelystä on syytä kertoa kuten asiakaslaki edellyttää. Hyvin perustellut ja asialliset vastaukset muistutuksiin vähentävät todennäköisesti tarvetta tehdä kanteluja. Lisäksi asiakkaan oikeusturva ja luottamus viranomaistoimintaan vahvistuvat.