

# **Helsingin sosiaaliasiamiesten selvitys kaupunginhallitukselle vuodelta 2008**

**Lilli Autti  
Marja-Terttu Soppela  
maaliskuu 2009**

# Sisällysluettelo

<b>JOHDANTO</b>	<b>3-4</b>
<b>1. Yleistä yhteydenotoista</b>	<b>4-5</b>
<b>2. Aikuisten palvelujen vastuualue</b>	
<b>2.1. Sosiaalinen - ja taloudellinen tuki</b>	<b>4-8</b>
<b>2.2. Vammaispalvelu</b>	<b>8-9</b>
<b>2.3. Sosiaalinen kuntoutus</b>	<b>9-10</b>
<b>3. Lapsiperheiden vastuualue / lastensuojelutyö</b>	<b>10-11</b>
<b>4. Vanhusten palveluiden vastuualue</b>	<b>11-12</b>
<b>5. Päivähoidon vastuualue</b>	<b>12</b>
<b>6. Sosiaaliamiehet</b>	
<b>6.1. Sosiaaliamiehet ja selvitys</b>	<b>12-14</b>
<b>6.2. Sosiaaliamiesten muu toiminta</b>	<b>14</b>
<b>7. Miten asiakkaiden asemaa voidaan parantaa</b>	
<b>7.1. Muistutukset</b>	<b>14-15</b>
<b>7.2. Määrärahat</b>	<b>15-16</b>
<b>7.3. Huomiota köyhyydestä</b>	<b>16-17</b>
<b>7.4. Huomioita leipäjonoista</b>	<b>17-18</b>
<b>8. Lopuksi</b>	<b>18</b>
<b>Liite</b>	<b>19-20</b>

## JOHDANTO

Kahdeksan toimintavuoden ja seitsemän kaupunginhallitukselle annetun vuosittaisen selvityksen jälkeen, vuotta 2008 koskevaan selvitykseen on koottu lyhyesti asiakkaiden yhteydenotoista kertynyt informaatio sekä toimenpide-ehdotukset vastuualueittain. Sosiaaliasiamiehiin otettiin yhteyttä 2008 yhteensä 1257 kertaa. Suurin osa yhteydenotoista koski aiempien vuosien tapaan toimeentulotukea ja ihmisten taloudellista ja muuta avun tarvetta vaikeissa elämäntilanteissa. Yhteydenottajina olivat asiakkaiden lisäksi entiseen tapaan myös asiakkaiden omaiset, ystävät, heidän asioitaan hoitavat työntekijät sekä eri yhteistyötahojen edustajat. Asiakkaiden asiointiin ja asemaan liittyvät ongelmalliset tilanteet ovat hyvin samanlaisia kuin sosiaaliviraston Toimeentulotuen asiakaskysely 2008:ssa. Sosiaaliviraston työntekijöiden kanssa järjestetyissä yhteispalaverissa on kiinnitetty huomiota myös samoihin asioihin. Asiakkaiden aseman vahvistamiseksi ja heidän kanssaan tehtävän työn kehittämiseksi on olemassa paljon konkreettista tietoa siitä, mihin korjauksia tarvitaan.

Vuoden 2008 alusta toimeentulotukilakiin kirjattiin määräajat toimeentulotukiasioiden käsittelylle. Määräaikojen kirjaaminen lakiin on merkittävä toimeentulotukea hakevan asiakkaan asemaan liittyvä parannus. Lain muutoksella haluttiin turvata viimesijaisen toimeentulon nopea käsittely ja maksuunpaho sekä asiakkaan oikeus päästä keskustelemaan henkilökohtaisesti sosiaalityöntekijän tai sosiaaliohjaajan kanssa. Sosiaaliasiamiehille tuli vuoden 2008 aikana yhteydenottoja toimeentulotukihakemusten pitkistä käsitte-lyajoista aiempaa vähemmän.

Asiakkaat toivat kuitenkin edelleen esille, että heiltä oli pyydetty toimittamaan uudelleen jo aiemmin esitetyt liitteet tai heidän toimittamansa liitteet olivat kadonneet. Asiakkaat kysyivät sosiaaliasiamiehiltä myös siitä, milloin heille myönnetty etuus olisi maksussa ja heidän käytettävissään.

Sosiaaliasiamiehille tuli eteen tilanteita, joissa ei riittävästi tunnistettu kiireellistä toimeentulotuen tarvetta (samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä) tai käytettävissä ei ollut menettelytapoja, joilla kirjallisista hakemuksista olisi pystytty erottamaan nopeaa päätöksentekoa tarvitsevat tilanteet. Useissa ns. peruspäätöksissä, joilla asiakkaalle tai perheelle oli myönnetty toimeentulotuen laskennallinen osuus, ilmoitettiin, että täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen päätös tehdään myöhemmin. Eduskunnan oikeusasiamies on 10.2.2009 Helsinkiä koskevassa päätöksessään korostanut, että myös täydentävää ja ehkäisevää toimeentulotukea koskevat hakemukset on käsiteltävä toimeentulotukilaissa säädetyissä määräajoissa. Oikeusasiamiehen mukaan laki ei erottele perustoimeentulotukea ja muuta tukea koskevia hakemuksia, vaan kaikki hakemukset on käsiteltävä laissa säädetyissä määräajoissa.

Vuoden 2008 aikana työntekijöiden vaihtuvuus tai siirtyminen toimipaikasta toiseen jatkui edelleen. Kesän 2008 aikana osa vuosilomien sijaisuusketjuista ei toiminut, kun työntekijät olivat osan ajasta samaan aikaan poissa. Tämä näkyi asiakkaiden yhteydenotoissa ja asioiden viivästymisenä. Eduskunnan oikeusasiamies toteaa samassa 10.2.2009 antamassaan päätöksessään,

etteivät henkilöstön vuosi- tai muut lomat ole hyväksyttävä peruste hakemusten käsittelyn viipymiseen. Hänen mukaansa kunnan on varauduttava henkilöstön vuosilomiin sekä yllättäviin tilanteisiin riittävillä sijais- ja muilla järjestelyillä.

Sosiaaliasiamiehet näkevät työssään myös paljon hyvin tehtyjä päätöksiä ja hyvää, asiakkaiden tilanteeseen paneutuvaa sosiaalityötä. Tämä ei kuitenkaan saisi olla riippuvainen siitä kenen luona tai missä toimistossa asiakas asioi. Jokaisella asiakkaalla on oltava yhdenvertainen oikeus hyvään palveluun ja kohteluun hänen asioidessaan ja hakiessaan apua sosiaalihuollosta. Sosiaalihuollon asiakkaiden aseman vahvistamiseksi on tärkeää, että yksittäisille asiakkaille tehtyjä päätöksiä ja heidän kanssaan tehtyä konkreettista sosiaalityötä arvioidaan. Tärkeintä sosiaalihuollon asiakkaiden aseman ja oikeuksien kannalta olisikin tunnistaa se, missä tilanteissa asiakkaat jäävät liian vähälle huomiolle asiointinsa tai elämäntilanteidensa kanssa tai milloin he putoavat riittävästä avusta kohtuuttomiin tilanteisiin. Asiakkaiden oikeuksien toteutumisen uhkana ovat sosiaalihuoltoon myönnetty liian pienet määrärahat, jotka vuosittain ovat vaikeuttaneet sosiaalihuollon perustettävää, ihmisten auttamista ja hyvinvoinnin parantamista.

### **1. Yleistä yhteydenotoista**

Asiakkaiden yhteydenotoissa nousi esille henkilöiden ja perheiden elämää vaikeuttavat taloudelliset ongelmat sekä asumiseen liittyvät vaikeudet. Lisäkuormitusta asiakkaiden tilanteisiin tuovat myös erilaiset sairaudet, vammat, kriisit ja elämänmuutokset. Liian suuret ongelmat ja murheet murtavat hel-

posti ihmisen jaksamisen ja asiat saattavat jäädä hoitamatta tai huonolle hoidolle. Kaikilla ei myöskään ole tarvittavia kykyjä tai voimia hoitaa itse asioitaan riittävän hyvin.

Sosiaaliviraston nykytilanteen ongelmana näyttää olevan se, etteivät kaikki tukea tarvitsevat asiakkaat pääse palveluiden piiriin silloin, kun he niitä tarvitsisivat, ja pystyisivät niistä hyötymään. Työntekijöiden suuri vaihtuvuus, työhön perehdyttämisen vaatimaa aikaa, lainsäädännön vajavainen tuntemus ja niukat määrärahat vaikuttivat osaltaan siihen, etteivät asiakkaat aina saaneet riittäviä palveluita. Asiakkaiden oli myös ajoittain vaikeaa hahmottaa, kuka heidän asioitaan hoitaa kulloinkin, kun asioiden käsittely on jaettu samallakin vastuualueella useamman työntekijän kesken. Moninkertainen työ eri ammattiryhmien välillä asiakkaan asioiden hoitamisessa ei voi olla myöskään taloudellisesti järkevää.

Asiakkaiden yhteydenottojen kautta tulee edelleen esille se, että myös tiedotusta tarvitaan lisää sosiaaliviraston antamista palveluista ja etuuksista. Asiakkaat toivoivat, ettei heidän olisi tarvinnut itse kysyä ja selvittää asioita niin paljon kuin he nykyisessä asiointitilanteessa joutuivat tekemään. He toivoivat myös, että työntekijät olisivat kertoneet laajemmin asiakkaan tilanteeseen liittyvistä ja saatavissa olevista palveluista. Asiakkaat ja heidän omaisensa kokivat asioinnin olevan monimutkaista sekä vaativan paljon omaa aktiivisuutta ja voimia.

Toimeentulotuen asiakaskyselyn perusteella vain vajaa 40 % oli saanut tietoa toimeentulotuen hakumahdollisuuksista sosiaalivirastosta, 40 % tuttaviltaan tai sukulaisiltaan ja

lopun enimmäkseen tiedotusvälineistä, esitteistä, internetistä, Kelasta, työvoimatoimistosta ja A-klinikoilta. Saman kyselyn mukaan asiakkaat kokivat myös: ”ei tiedoteta riittävästi, joten ei tiedä mitä voi hakea ja mitä ei”. Asiakkaiden oikeuksien toteutumisessa tiedotuksella on tärkeä tehtävä. Tämän vuoksi olisi tarpeellista, että sosiaalivirasto lähettäisi selkokielisen tiedotuslehden jokaiseen kotiin sosiaaliviraston palveluista. Ilman riittävän monipuolista ja oikeaa tietoa palveluista ja etuuksista, asiakkaat eivät voi niitä hakea. Tämä voi osaltaan edesauttaa etuuksien alikäyttöä, joka tutkimusten mukaan on toimeentulotuen kohdalla merkittävää. Etuuksien alikäyttö johtaa siihen, että osa ihmisistä elää taloudellisesti tiukemmissa olosuhteissa, kuin mitä lainsäädännössä on tarkoitettu.

## **2. Aikuisten palveluiden vastuualue**

### **2.1. Sosiaalinen - ja taloudellinen tuki**

Aikuispalveluiden vastuualueella toimeentulotuen asioivien asiakkaiden kohdalla tulee erityistä huomiota kiinnittää:

#### **1. Uudet asiakkaat tarvitsevat nykyistä konkavisvaltaisemman tilannekartoituksen.**

Uusille asiakkaille on myös turvattava henkilökohtaiset tapaamiset työntekijöiden kanssa pidemmäksi aikaa. Asiakkaiden tilanteiden etenemistä on myös seurattava nykyistä paremmin. Uusille asiakkaille tehdyissä toimeentulotukilaskelmissa on arvioitu takautuva tilanne usein liian tiukasti ja etäällä todellisesta tilanteesta. Harkinnanvaraisen täydentävän ja ennaltaehkäisevän toimeentulotuen mahdollisuudet on otettava laajemmin käyttöön.

#### **2. Myös pidempään asiakkaina olevien ja heidän perheidensä elämäkokonaisuus tulisi nostaa nykyistä paremmin sosiaalityön keskiöön ja ihmisten eteenpäin auttaminen tulisi olla lähtökohtana kaikissa asiakkaille tehdyissä päätöksissä.**

Erityistä huomiota tarvitsevat samanaikaisesti eri vastuualueilla asioivat lapsiperheet, vanhuksat sekä erilaisista sairauksista ja vammoista kärsivät asiakkaat.

#### **3. Toimeentulotukilain antamat mahdollisuudet henkilöiden ja perheiden auttamiseksi on otettava laajemmin käyttöön.**

Asiakkaiden tai heidän perheidensä tilanteita on katsottu usein kapeasti tiukan perustoimeentulotukilaskelman näkökulmasta - joskus jopa lainsäädännön tai viraston antamien ohjeiden vastaisesti. Toimeentulotukilaskelmassa on kierrätetty mukana sellaisia tuloja, joita ei ole todellisuudessa ollut enää kuu-kausiin käytettävissä. Asiakasta on kehoitettu maksamaan erääntynyt lasku kyseisellä, toimeentulotukilaskelman osoittamalla ”teoreettisella” rahasummalla.

Hallituksen esityksen (HE 134/2000) mukaan ehkäisevään tukeen tulisi käyttää vähintään 3,3 % varsinaisen toimeentulotuen määrästä. Ehkäisevää tukea myönnettiin Helsingissä 1,9 % (2008). Ehkäisevän tuen osuus toimeentulotukimenoista on ollut vuosia alle suositustason.

#### **4. Puhelinneuvonnassa asiakkaiden tilanteita tulee selvittää aiempaa tarkemmin ja tarvittaessa asiakkaille tulee varata henkilökohtainen tapaaminen kokonaistilanteen selvittämiseksi.**

Vakavassa elämäntilanteessa oleva opiskelija oli käännetty pois palveluiden piiristä pel-

kästään sillä perusteella, ettei opiskelijoita pääsääntöisesti avusteta toimeentulotuella. Puhelimitse annetut ohjeet ja neuvot olivat ajoittain olleet myös asiakkaan tilanteeseen sopimattomia, ja mutkistaneet sitä entisestään. Puhelimitse annetuissa neuvoissa ei tulisi koskaan jättää huomiotta myöskään ennaltaehkäisevän toimeentulotuen myöntämisen mahdollisuutta.

#### **5. Asiakkailta ja perheiltä tulee olla mahdollisuus omaan vastuutyöntekijään, jotka tapaavat heitä säännöllisesti ja tuntevat asiakkaat ja heidän tilanteensa.**

Asiakkaiden kohdalla nykyiseen työkäytäntöön liittyvä työntekijävaihtuvuus on tullut eri tavoin ongelmallisena esille. Asiakkaan toimeentulotukipäätöksen voi kuukausittain tehdä eri etuuskäsittelijä ja lisäarviointia edellyttävän päätöksen voi puolestaan tehdä sosiaaliohjaaja tai sosiaalityöntekijä. Päätöksentekijät eivät välttämättä huomioineet edellistä päätöstä ja virheitä tai todellisuutta vastaamattomia tietoja jäi seuraaviin päätöksiin. Työntekijöiden toisilleen kirjaamia ohjeita muistiinpanoissa ei myöskään aina huomattu.

Työntekijöiden pois lähtemiset sekä sairastumiset ja vuosilomat mutkistivat tilannetta entisestään. Sosiaaliamiehen selvittäessä asiakkaalle hänen työntekijäänsä tuli sosiaaliammalta vastauksena:

*”Lopetan huomenna 7.8. työni täällä sosiaaliammalta. Seuraava työntekijä on 20.8. saakka, sitten sitä seuraava 8.9. saakka ja sitten tulee työntekijä, joka on vuoden loppuun saakka.”*

#### **6. Toimistotyöntekijöiden vastaaman kirjallisen päätöksenteon suuri osuus tilannearvi-**

#### **oon pohjautuvassa toimeentulotuen myöntämisessä on arvioitava uudelleen.**

Sosiaaliviraston toimeentulotukipäätöksistä vuonna 2008 noin 80 % tehtiin kirjallisen hakemuksen perusteella. Kirjallisen hakemuskäytännön rajat tulee tunnistaa aikaisempaa selvemmin. Kirjallinen hakemuskäytäntö ei sovi läheskään kaikille asiakkaille. Viimesijainen etuus on viranomaisen toimesta varmistettava siihen oikeutetuille, jollei asiakas itse siihen kykene. Kullakin sosiaaliammalta tulee olla tiedot siitä, millaisia erityisryhmiä heidän alueillaan on, ja kuinka monen kohdalla kirjallisesta hakemuskäytännöstä on luovuttu tai tulisi luopua. Sairaus, vamma, vanhuus tai muu vakava elämäntilanne heikentää ihmisen toimintakykyä, ja tämä tulisi ottaa nykyistä paremmin huomioon toimeentulotuen hakemuskäytännöissä ja viranomaistoiminnassa. Toimeentulotuen hakijalta tai hänen omaisiltaan vaaditaan nykyään liian paljon tietämystä toimeentulotuen myöntämiseen liittyvistä asioista tai miten päätökseen voi tai kannattaa hakea muutosta.

Etelä-Suomen lääninhallitus on Helsinkiä koskevassa päätöksessään 21.12.2007 kiinnittänyt sosiaaliviraston huomiota siihen, että toimeentulotuen käsittely ei voi olla pääosin etuuskäsittelyn varassa. Lääninhallituksen mukaan suunnitelmalliseen sosiaalityöhön ja asiakkaiden henkilökohtaisiin tapaamisiin on varattava riittävät henkilöstöresurssit. Läänin päätös huomioiden, on yllättävää, että sosiaalivirastossa on esitetty maaliskuussa 2009 suunnitelma laajentaa etuuskäsittelijöiden päätösvaltaa yksilöhuollon päätöksenteossa. Suunnitelman tavoitteeksi on kirjattu vähentää asiakasasioiden siirtoa etuuskäsittelystä sosiaalialan ammattilaiselle toimeentulotuen yhteydessä.

Tarkoittaako muutos toteutuessaan sitä, että aiempaa suurempi osuus asiakkaista jäisi ilman sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain mukaista ammatillista palvelua? Lain tarkoituksena on edistää sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun edellyttämällä, että sosiaalihuollon ammatillisella henkilöstöllä on tarvittava koulutus ja perehtyneisyys. Jo nyt on havaittavissa, ettei etuuskäsittelystä siirretä sosiaalityötä mahdollisesti tarvitsevia asiakkaita tilanearvioon sosiaalialan ammatillisille.

Toimeentulotukea hakevien asiakkaiden määrän lisääntyessä, tulee lakisääteisten tehtävien turvaamiseksi varata riittävät määrärahat ammattitaitoisen henkilökunnan palkkaukseen. Asiakasmäärien lisääntyessä, tullessaan mitä ilmeisimmin tarvitsemaan myös aiempaa enemmän suunnitelmallista sosiaalityötä.

### **7. Nykyinen työnjako kolmen eri työntekijäryhmän (etuuskäsittelijä / sosiaaliohjaaja / sosiaalityöntekijä) välillä tulee ottaa välittömästi uudelleen arvioitavaksi.**

Päätöksentekijöiden moninaisuus tarkoitti joissakin tilanteissa sitä, että asiakkaiden oli annettava samoja tietoja ja toimitettava toistuvasti samoja liitteitä kulloisellekin päätöksentekijälle. Työntekijältä saatu vastaus nykyisestä työtilanteesta vastaa sosiaaliamiehillekin tullutta kuvaa tilanteesta:

*” Kukaan ei kohta tiedä, mitä kukakin tekee missäkin tilanteessa. Enemmän meillä menee aikaa näitten työkuvioiden selvittämisessä kuin asiakkaan kanssa.”*

### **8. Asiakkaille tehtyjen päätösten ja laskelmien tarkistaminen ja mahdollinen oikease-**

### **minen tulee tapahtua nykyistä joustavammin ja varmemmin.**

Keskeneräisten asioiden hoito tulee varmistaa työntekijävaihdoksissa. Päätösten ja laskelmien tarkistamistilanteissa syntyi hankaluuksia työntekijöiden vaihtuvuuden, lomien sekä päätöksentekijöiden erilaisten vastuualueiden takia (etuuskäsittelijä / sosiaaliohjaaja / sosiaalityöntekijä). Asiakkaan esittämälle asialle ei välttämättä löytynyt tarkistajaa kovin helposti.

Sosiaaliviraston vuonna 2008 tekemässä Toimeentulotuen asiakaskyselyssä nämä samat korjaamista vaativat asiat nousivat esille seuraavin kommentein:

- kimuranteissa tilanteissa ei pääse työntekijän puheille
- palvelu on muuttunut kasvottomaksi ja on vaikea tulla kuulluksi
- työntekijöiden erilaiset näkemykset vaikuttavat tuen määrään
- asiakkaat ovat eriarvoisessa asemassa
- työntekijät vaihtuvat liian usein
- enemmän inhimillistä kohtelua, ei toimeentulotukea haeta turhaan
- negatiivinen palveluasenne
- aina pieni epävarmuus siitä, onko hakemus tullut perille ja ovatko kaikki paperit kunnossa
- ikuinen paperisota
- toimeentulotuen taso ei ole riittävä kattamaan elämiskustannuksia
- soittoajat eivät ole riittäviä ja ruuhkaisia
- ei tiedoteta riittävästi, joten ei tiedä mitä voi hakea ja mitä ei

Viraston aiemman ja viime vuonna tekemän asiakaskyselyn mukaan asiakkaiden palvelusta antama yleisarvosana korreloi eli oli pa-

rempi silloin kun asiakas oli saanut riittävästi neuvontaa, toimeentulotukipäätös oli ollut ymmärrettävä ja toimeentulotuen oli saanut nopeasti käyttöönsä. Keskustelua sosiaalityöntekijän tai sosiaalihoajaan kanssa pidettiin tärkeänä.

### **9. Lasten hyvinvoinnin näkökulmasta virastossa tulee kiinnittää huomiota toimeentulotukea pitkäaikaisesti saavien etävanhempien päätöksiin.**

Virastossa on ohjeistettu, että etävanheman luona vierailevan lapsen tapaamiskuluna voidaan huomioida vain lapsen toimeentulotuen ruokarahakorkeuden mukainen summa päivää kohti. Mahdollistaako tämä sosiaaliviraston linjaus etävanhempien mahdollisuuksia tehdä ja harrastaa yhdessä lastensa kanssa ilta- ja viikonlopputapaamisten aikana?

## **2.2. Vammaispalvelu**

### **1. Vammaispalvelussa tehtävän työn ja päätösten tulee perustua asiakkaiden henkilökohtaiseen tapaamiseen ja heidän kokonaistilanteensa kartoittamiseen.**

Vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua hakenutta asiakasta ei ollut tavattu tai pyydettyä kotikäyntiä ei ollut tehty. Hylkäävä päätös oli tehty pelkän kirjallisen hakemuksen perusteella ja ilman vaikean perhetilanteen kartoittamista.

### **2. Asiakkaan asioiden jakaminen ja asiointi kahden eri ammattiryhmän edustajan kanssa ei ole asiakkaan kannalta hyvä ratkaisu.**

Työnjako tulee arvioida uudelleen vammaisen henkilön näkökulmasta. Työnjakotilanteet ovat pahimmillaan näyttäneet asiakkaan päätöksenteon kohteena – ei sairauksien ja vammojen vaikeuttamassa arkipäivässä

elävänä ihmisenä tai perheenä. Kielteisen vammaispalvelupäätöksen saanut asiakas tai hänen perheensä saattoi jäädä selviytymään yksin.

### **3. Lisäksi tulee selvittää, ketkä vastaavat useammalla vastuualueella asioivien vammaisten sosiaalityöstä.**

Asiakkaan tilanteessa voi olla mukana useita eri toimijoita (esim. edunvalvonta) sekä useita erityisiä tarpeita ja olosuhteita, jotka tulee huomioida nykyistä paremmin asiakkaiden kanssa tehtävässä sosiaalityössä ja heille tehdyissä päätöksissä. Myös vammaispalvelun asiakkaan elämään voi tulla esimerkiksi pysyviä taloudellisia vaikeuksia, velkatilanteita, parisuhdeongelmia sekä lasten huoltoon ja tapaamiseen liittyviä kysymyksiä, joihin asiakas tarvitsee tukea, palveluita ja tarvittaessa toimeentulotukea. Toimeentulotuessa tulee ottaa huomioon vammaisuudesta aiheutuvat säännölliset erityismenot (esim. apuvälineiden aiheuttama sähkönkulutus ja niiden aiheuttama lisätilan tarve asunnossa sekä puhelin- ja puhelinkulut), joiden riittävästä tunnistamisesta ja huomioinnista toimeentulotukipäätöksissä vammaispalvelun tulee kantaa viimesijainen vastuu.

### **4. Palveluasunnoissa olevien asiakkaiden tilanne tulee selvittää nykyistä paremmin.**

Tukeeko palveluasuminen vammaispalvelulaissa ja -asetuksessa säädettyjä tavoitteita ja kuka vastaa, että ne toteutuvat yksittäisen asiakkaan kohdalla? Asetuksen mukaan henkilöä tulee avustaa asumiseen liittyvissä toiminnoissa, kuten liikkumisessa, pukeutumisessa, henkilökohtaisessa hygieniassa, ruokataloudessa ja asunnon siivouksessa sekä ne palvelut, jotka tarvitaan asukkaalle terveyden, kuntoutuksen ja viihtyvyyden edistämiseksi.



## 2.3. Sosiaalinen kuntoutus

### 1. Tukikodeissa, palvelutaloissa ja sosiaaliviraston omissa tukiasunnoissa asuvia asiakkaita tulee sosiaalityöntekijän / sosiaaliohjaajan tavata säännöllisesti ainakin kerran vuodessa ja tarvittaessa useammin asiakkaan tilanteen ja olosuhteiden selvittämiseksi.

Yhdessä esimerkkitalanteessa palvelutalossa asunut asiakas oli jäänyt kokonaan toimeentulotukiarvioinnin ulkopuolelle vuoden ajaksi. Joitakin tukiasunnoissa asuvia asiakkaita ei taas ollut tavattu pitkiin aikoihin (1-2 vuoteen). Tukikotien ja palvelutalojen henkilökunta ei voi tehdä asiakkaan tilanteen vaatimia viranomaispäätöksiä eikä heillä välttämättä ole riittävästi sosiaalietuuksiin ja sosiaalivakuutukseen liittyvää tietämystä.

Loppuvuodesta 2008 nousi esille mielenterveys- ja moniongelmaisille miehille tarkoitettu Kulosaaren tukikoti. Sosiaaliamieheen otettiin yhteyttä, koska tukikotia oltiin remontoimassa uusia asukkaita varten ja vanhojen asukkaiden tuli muuttaa nopeasti alta pois, Lilinkotisäätiön Suutarilassa sijaitsevaan Suutarinkotiin. Suurin osa tukikodin asukkaista vastusti tuolloin muuttoa, ja he olisivat halunneet jäädä asumaan tukikotiin. Paikasta oli muodostunut monelle asukkaalle pitkäaikainen koti. Muuton vastustamisen syynä oli myös asumisen kallistuminen ja käyttöön jäävän rahan selvä pieneneminen. Tutustumiskäynnin jälkeen osa asukkaista oli valmis muuttamaan uuteen palvelutaloon.

Selvityksen liitteenä on sosiaaliviraston eettiselle lautakunnalle 3.11.08 toimitettu selvityspyynnö, johon odotetaan sosiaaliviraston vastausta. Selvityspyynnön tarkoituksena oli siirtää muuttoaikataulua ja antaa asukkaille

siten paremmat mahdollisuudet harkita muuttopäätöstään.

Muuttoa vastustaneilla asukkailla ei lopulta ollut muuta mahdollisuutta kuin hyväksyä poismuutto. Tukikodissa järjestettiin uusi tiedotustilaisuus 10.11.08, jossa ilmoitettiin, että tukikotiin tilatun ruoan toimitus loppuu aiemmin kerrotun muuttoaikataulun mukaisesti. Tässä tiedotustilaisuudessa myös sosiaaliamies oli mukana. Silloin myös ilmoitettiin, ettei Suutarinkodin kaltaisia palvelutaloja tultaisi enää rakentamaan. Sosiaaliamiehen tehtäväksi jäi tässä tilanteessa varmistaa mukana olleen sosiaalityöntekijän kanssa, että jokaista asiakasta tavattaisiin ja selvittäisiin tulevan asiakasmaksun ja käyttövaran suuruus. Aiemmista asukkaista Kulosaaren tukikotiin jäi asumaan lopulta yksi asukas, joka omaisensa tukemana vastusti muuttoa.

Vaikka lopputulosta eli muuttoa, voidaan monen asukkaan kannalta pitää hyvänä asiana, heräsi toiminnasta kuitenkin useampi eettinen kysymys. Oliko hyväksyttävää se, että heikoimmassa asemassa olevien asiakkaiden oikeudet päätöksenteossa, tiedottamisessa, kuulemisessa ja muutoksen vaatimassa sopeutumisajassa voitiin jättää huomiotta?

Kulosaaren tukikodin tilanteen selvittelyn yhteydessä ilmeni, että Lilinkotisäätiön hallitus on kokonaisuudessaan sosiaaliviraston ja terveyskeskuksen viranhaltijoista koostuva. Miksei Suutarinkodin ja muiden Lilinkotisäätiön kuuluvien palvelutalojen toiminta ole suoraan esim. sosiaaliviraston alaista toimintaa, kun niiden toimintaa nyt ohjaavat virastojen virkamiehistä koostuva hallitus?

### **3. Lapsiperheiden vastuualue / lastensuojelutyö**

#### **1. Vanhemmat tarvitsevat edelleen henkilökohtaisesti annettua selkeää ja konkreettista tietoa lapsen huostaanottoon liittyvistä asioista.**

Ajoittain vanhemmille tuli edelleen yllätyksenä se, että huostaanoton aikana vastuu lapsen huollosta siirtyy suurimmalta osin sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle lukuun ottamatta uskontokunnasta, nimestä ja kansallisuudesta päättämistä.

#### **2. Jälkihuollossa olevien lasten ja nuorten tilanne tarvitsee erityistä huomiota.**

Lastensuojelun jälkihuollossa olevien nuorten tilanne nousi esille, joko nuorten itsensä tai heidän vanhempiansa ottaessa yhteyttä sosiaaliamiehiin. Yhteydenotoissa haluttiin tietää mitä jälkihuoltoon kuuluu ja kenen vastuulla nuoren tukeminen on sijaishuollon päätyttyä. Lastensuojelulain 75 §:n mukaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on järjestettävä lapselle tai nuorelle jälkihuolto sijaishuollon päättymisen jälkeen. Jälkihuolto on järjestettävä myös avohuollon tukitoimena tapahtuneen sijoituksen päättymisen jälkeen, jos sijoitus on kestänyt yhtäjaksoisesti vähintään puoli vuotta ja kohdistunut yksin lapseen. Jälkihuoltoa voidaan järjestää myös muulle kuin edellä esitetylle lastensuojelun asiakkaana olleelle nuorelle.

Lasta tai nuorta ei voi jättää sijaishuollon loppumisen jälkeen selviytymään yksin, vaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulee jälkihuoltosuunnitelmaa laadittaessa varmistaa se, että lapselle ja nuorelle turvataan riittävät tukitoimet itsenäisessä elämässä selviytymiseen. Itsenäiseen elämään kuu-

luvat asunnon järjestäminen, työn tai opiskelupaikan saannissa avustaminen sekä toimeentulon turvaaminen.

Yhteydenotoissa nousi esille se, ettei jälkihuoltonuorten asioiden hoitaminen aina onnistu sujuvasti. Nuoren asioita hoidettiin sekä aikuisten palveluiden vastuualueella toimeentulotukiasioissa että lapsiperheiden vastuualueella. Kaikissa tilanteissa ei ollut selvää se, kuka olisi katsonut nuoren tilannetta kokonaisuutena tai kenen kanssa nuoren olisi pitänyt jälkihuollostaan sopia. Nuoren itsenäistymisvarat, niiden käyttö ja luovuttaminen ei myöskään ollut kaikissa tapauksissa selvää. Henkilöstölle annettujen soveltamisohjeiden riittävyys eri vastuualueiden välillä on myös tarkistettava. Jälkihuollossa olevien nuorten ja lasten osalta tulisi myös selvittää, onko kaikilla oma vastuutyöntekijä, onko jälkihuoltosuunnitelmat tehty ja miten ne ovat toteutuneet.

Yhteydenotoissa nousi esille myös kysymys nuoren mahdollisuudesta saada itselleen tukihenkilö, joka auttaisi ja opastaisi heitä jokapäiväisissä asioissa, ja jonka puoleen nuori voisi tarvittaessa kääntyä myös virkajan ulkopuolella. Sosiaaliamiesten selvittäessä tukihenkilötoiminnan järjestämistä ilmeni, ettei sosiaalivirastossa ollut viime vuoden syksyllä tämän toiminnan koordinaattoria. Sijaista oltiin vastauksen perusteella palkkaamassa vuoden 2009 alusta, koska tukitoiminta koettiin tärkeäksi myös viraston taholta.

### **3. Sosiaaliviraston ja kiinteistöviraston tulee luoda toimiva yhteistyömalli lapsiperheiden kriisiasumisen turvaamiseksi.**

Useampi yhteydenotto tuli tilanteissa, joissa lapsiperhe asui tilapäismajoituksessa tai sukulaisten luona tai oli jäämässä asunnottomaksi. Sosiaaliasiamiehen selvittäessä tilannetta keväällä 2008 selvisi, että sosiaaliviraston ja kiinteistöviraston kanssa oli ollut alustavia neuvotteluja, joita oli tarkoitus saadun tiedon mukaan jatkaa syksyllä. Viraston 11/08 muistion mukaan ilmenee, ettei kaupungintasoiseen ratkaisuun lapsiperheiden kriisiasumisen turvaamiseksi ole vielä päästy.

### **4. Vanhusten palveluiden vastuualue**

#### **1. Palvelutalo- ja vanhainkotipaikkoja on lisättävä tarvetta vastaavaksi.**

Sosiaaliasiamiehille tulleet yhteydenotot koskivat edelleen pitkäaikaisen hoitopaikan saamista vanhainkodista tai palvelutalosta. Yhteyttä ottivat vanhuksset tai heidän omaisensa ja sukulaisensa. Omaiset ihmettelivät usein, ja syystäkin, miten vanhus, jonka oli todettu olevan hoitopaikan tarpeessa, joutui sitä odottamaan kauan. Hoitopaikkaa odottavat vanhuksset ovat heikkokuntoisia ja ajoittain hoitopaikan jonotus on muodostunut kohtuuttomaksi niin vanhukselle kuin hänen omaisilleenkin. Iäkkäät puolisoit toivat esille uupumustaan puolisonsa hoitoon ja toivoivat muistisairaalle puolisolleen nopeasti hoitopaikkaa.

Helsingissä on tehty hoitoonohjaussuositukset vanhuksen fyysisen toimintakyvyn heikkenemisen kuvaavan ns. RAVA- indeksiin perusteella. Mitä korkeampi indeksi on, sitä huonokuntoisempi henkilö on. Hoitopaikka

määrittyy RAVA-indeksin mukaan seuraavasti: palveluasuminen 2,5 vanhainkoti 3,2 ja sairaala 3,5. Sosiaaliviraston tilastot osoittavat, että tehtyjen hoitoratkaisujen perusteella RAVA-indeksi on vaihdellut hoidon tarpeessa olevilla, palvelutalopaikkaa odottavien vanhusten kohdalla 2.89–3.26 välillä, vanhainkotiin odottavien 3.44–3.63 ja sairaalaan odottavien 3.49–3.67 välillä (1/09). Näiden lukujen perusteella näyttää, että hoitopaikkaa odottavat vanhuksset ovat aiempaa heikommassa kunnossa päästessään palvelutaloon tai vanhainkotiin

Vaikka kansalliset suositukset määrittäisivät, kuinka suuri osuus vanhuksista tulisi asua kotona, palvelutaloissa tai vanhainkotihoitossa, se ei poista sitä tosiasiallista tilannetta, että hoitopaikkoja ei ole Helsingissä tarpeeseen nähden riittävästi. Suositusten mukaan voidaan tehdä taloudellisia laskelmia ja ennusteita sen perusteella, montako vanhusta ideaalitapauksessa missäkin paikassa tulee olla hoidossa, mutta yksittäisten vanhusten hoitopaikan tarpeellisuutta sillä ei voida mitata.

Vanhusten palvelujen vastuualueen kokousmuistion mukaan vanhusten asumispalveluiden säilyttämiseen vuoden 2008 tasolla on myönnetty vuodelle 2009 lisää 2,6 miljoonaa euroa. Uusia hoitopaikkoja varten tarvitaan lisärahoitusta. Palvelurakenteen kehittämistä sairaalapainotteisesta hoivasta kevyempiin muotoihin, kuten vanhainkoteihin ja palvelutaloihin on kehitetty ja tulee kehittää samoin kotihoitoa, mikäli vanhuksset vain pystyvät kuntonsa puolesta asumaan kotona.

## **2. Palvelutalo- tai vanhainkoti paikkaa koto- na odottavien vanhusten tilanteen kohtuul- lisuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota.**

Hoitoon pääsyn kriteerinä pitää olla aina vanhuksen tosiasiallinen kunto sekä hoidon ja huolenpidon tarve. Hoitopaikkaa odottaneiden vanhusten määrä on pysynyt korkeana vuodesta toiseen. Vuoden 2008 joulukuun jonotietojen mukaan hoitopaikkaa odotti 281 vanhusta. Vanhainkotiin vanhuksista jonotti tuolloin 184 ja palveluasumiseen 97 vanhusta. Suurin osa odotti paikkaa kotoa tai palveluasumisesta yhteensä 182 vanhusta ja 99 akuutti- tai pitkäaikaissairaalaista. Akuuttisairaalaista vanhuksat sijoittuvat nopeammin palvelutaloon ja vanhainkotiin, kuin kotoa. Sosiaaliamiehen ollessa yhteydessä vanhuksen sijoittamisesta vastaavaan työntekijään, hänelle todettiin, että paikkoja on huonosti ja jonottajia on suuri määrä.

## **3. Vanhusten päivätoiminnan sisältöä tulee tarkastella vanhusten voimavarojen perusteella.**

Vanhuksat ilmaisivat viime vuonna kuten aiemminkin puhelinkeskusteluissa, etteivät jaksat lähteä mukaan päivätoimintaan, vaikka siellä olisi mahdollisuus tavata muita ikätovereitaan. Päivä venyy usein aamutoimiseen ja kuljetuksineen lähes seitsemän tunnin pituiseksi, joka usein on liikaa vanhusten fyysiselle toimintakyvyllä. Tällä hetkellä tilanne näyttää sosiaaliviraston mukaankin vaikealta, sillä kotoa päivätoimintaan ohjatut vanhuksat ovat niin heikossa kunnossa, että joutuvat jättämään päivätoiminnan kesken jouduttuaan sairaalahoitoon ja päiväpaikoissa on tämän johdosta vajaakäyttöä. Vanhusten halukkuutta ja jaksamista lyhyempään puolipäivätoimintaan tulisi kartoittaa.

## **5. Päivähoidon vastuualue**

Päivähoitoon liittyvien asiakasyhteydenottojen määrä oli vähäinen. Yhteydenotot liittyivät yleisiin neuvontatilanteisiin tai päiväkodissa olleisiin vuorovaikutustilanteisiin ja hoitopaikkaa koskeviin ongelmiin. Päivähoitoon liittyvissä yhteydenotoissa asiakasta ohjataan tekemään muistutus.

## **6. Sosiaaliamiehet**

### **6.1. Sosiaaliamiehet ja selvitys**

Sosiaalihuollon asiakaslain mukaan sosiaaliamiehen tehtävänä on neuvoa asiakkaita sosiaalihuollon asiakaslain soveltamiseen liittyvissä asioissa, avustaa asiakasta muistutuksen tekemisessä, tiedottaa asiakkaan oikeuksista, toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi sekä seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä selvitys vuosittain kunnanhallituksille. Laissa ei ole asetettu määräaika selvityksen antamisen ajankohdalle.

Sosiaaliamiesten selvityksestä sosiaalilautakunnan 18.11.08 antamassa lausunnossa on kiinnitetty huomiota selvityksen valmistusajankohtaan ja todettu, että sosiaaliamiesten toimintaa koskevan selvityksen olisi hyvä valmistua samassa aikataulussa kuin muutkin edellistä vuotta koskevat arvioinnit ja selvitykset eli seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä. Lisäksi lausunnossa todetaan, että selvityksestä tulisi ilmetä keskeiset sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksia koskevat ongelmat sekä sosiaalipalvelujen järjestämisen organisointiin ja

kehittämiseen liittyvät tarpeet kunnassa. Lausunnossa myös edellytettiin, että sosiaalivirasto ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin sosiaaliasiamiesten vuoden 2008 raportin valmistumiseksi maaliskuun 2009 loppuun mennessä.

Sosiaaliasiamiehet ovat nostaneet niin aiemmissa selvityksissään kuin sosiaaliviraston sisälläkin sosiaaliasiamiestoiminnan liian pienen resursoinnin Helsingin kokoisessa kaupungissa. Sosiaaliasiamiehen työalueeseen kuuluvat kaikki kunnalliset sosiaalihuollon palvelut, ostopalvelut sekä täysin yksityiset sosiaalipalvelut. Valtakunnallisissa selvityksissä on todettu, että toiminnan kannalta paras asukasmäärä on 1 asiamies / 100 000 kunta-laista. Helsingissä asiamiehinä on toiminut yksi kokopäiväinen asiamies vuodesta 2001 ja yksi puolipäiväinen asiamies marraskuusta 2004. Vasta vuoden 2009 alusta sosiaaliasiamiestoiminnan vahvistukseksi saatiin toinen kokopäiväinen sosiaaliasiamies. Yhteisesti sosiaaliasiamiehet ovat arvioineet, että kolmannen sosiaaliasiamiehen työpanos on perehdyttämisen jälkeen hyödynnettävissä kesän 2009 jälkeen. Sosiaaliasiamiehet haluavat tuoda esille työturvallisuuslain 25 §:n työnantajan veloitteet työn kuormitustekijöiden vähentämiseksi.

Etelä-Suomen lääninhallitus on 2.3.09 päivättyllä kirjeellään pyytänyt sosiaaliasiamiehiä kiinnittämään huomiota raportoinnissaan selvityksen päätöskäsittelyyn ja selvityksessä annettujen kehittämisehdotusten aiheuttamiin jatkotoimenpiteisiin ja vaikutuksiin kunnassa. Vuosittainen selvitys annetaan lain mukaan kunnanhallitukselle. Helsingissä kaupunginhallitukselle annettu selvitys on vuosittain palautettu suoraan ilman käsittelyä

kaupunginhallituksen kirjaamon kautta sosiaalivirastolle, jossa virkamiehet ovat valmistelleet sosiaalilautakunnan lausunnon selvityksestä. Sosiaalilautakunta on omassa kokouksessaan käsitellyt tämän lausunnon kaupunginhallitusta varten. Kaupunginhallituksen pöytäkirjanotteesta viime vuodelta ilmenee, että kaupunginhallitus päätti merkitä tiedoksi Helsingin sosiaaliasiamiesten selvityksen toiminnastaan vuonna 2007. Kaupunginhallituksen esityslistan liitteinä olivat olleet sosiaalilautakunnan lausunto sekä sosiaaliasiamiesten selvitys. Pöytäkirjanote lähetettiin tiedoksi sosiaalilautakunnalle, sosiaalivirastolle ja sosiaaliasiamiehille.

Esimerkiksi Vantaalla sosiaaliasiamiehen selvitys on käsitelty toisin. Vantaan kaupunginhallituksen pöytäkirjan 17.3.2008 § 25 mukaan selvitys käsiteltiin siten, että sosiaali- ja potilasasiamies selosti asiaa kaupunginhallituksen jäsenille kokouksen alussa. Tämän jälkeen pöytäkirjan mukaan selvitys a) merkittiin tiedoksi b) lähetettiin sosiaali- ja terveyslautakunnalle tiedoksi ja toimenpiteitä varten ja c) lähetettiin asukaspalvelulautakunnalle ja kaupunginvaltuustolle tiedoksi.

Helsingin sosiaaliasiamiehet katsovat, että Vantaan kaupungin sosiaaliasiamiehen selvityksen käsittelyssä on toimittu asiakaslain hengen mukaisesti. Selvitys on käsitelty ensin kaupunginhallituksessa, joka puolestaan on lähettänyt selvityksen oman käsittelynsä jälkeen tiedoksi ja toimenpiteitä varten asianomaiselle lautakunnalle. Myös sosiaaliasiamiehen kuuleminen ja selvityksen tiedoksi lähettäminen asukaspalvelulautakunnalle ja valtuustolle, lisännevät omalta osaltaan paremmin asiakkaiden aseman kehittymistä kunnassa.

Aiemmissa selvityksissä Helsingin sosiaaliamiehet ovat tarkastelleet asiakkaiden saamaa palvelua asiakaslain vaatimusten mukaisesti ja todenneet, etteivät asiakkaiden yksilölliset tarpeet, etu ja oikeudet ole tulleet asiakaslain mukaan tarpeeksi huomioiduksi sosiaalihuollon järjestämisessä. Selvityksissä on vuosittain esitetty myös toimenpide-ehdotuksia ongelmien korjaamiseksi. Sosiaaliamiehet voivat tuoda esille organisaatiossa heikosti kuuluvia signaaleja, mutta niiden laajempi tutkiminen ja analysointi kuuluvat Helsingin sosiaaliviraston suuruudessa organisaatiossa ensisijaisesti viraston johdon ja kehittämispalveluiden sekä viraston 35 kehittämiskonsultin tehtäviin.

## **6.2. Sosiaaliamiesten muu toiminta**

Etelä-Suomen lääninhallituksen ja sen alueella toimivien sosiaaliamiesten yhteisiä työkokouksia jatkettiin myös vuonna 2008. Näissä työkokouksissa käsiteltiin sosiaalihuollon ajankohtaisia asioita sosiaaliamiesten toiminta-alueilla. Sosiaaliamiehet ry järjesti keväällä 2008 yhdessä Länsi-Suomen lääninhallituksen ja syksyllä 2008 Etelä-Suomen lääninhallituksen kanssa sosiaaliamiesten koulutuspäivän. Helsingin sosiaaliamiehet ovat olleet säännöllisesti Sosiaaliamiehet ry:n toiminnassa mukana.

Sosiaaliamiehet ovat osallistuneet sosiaaliviraston eri työryhmien kokouksiin ja käyneet yksittäisissä toimipaikoissa vuoden aikana. Yhteistyö työntekijöiden kanssa on sujunut pääosin hyvin. Uudenlaisia yhteistyökäytäntöjä asiakkaan aseman parantamiseksi aloitettiin syksyllä 2008 varsinkin Eteläisen sosiaaliamiesten kanssa. Sosiaaliamiesten yhteistyö asiakkaiden aseman parantamiseksi

on ollut kiinteää myös seurakuntien diakonia-työntekijöiden ja seurakuntayhtymän yhteiskunnallisentyön työntekijöiden kanssa. Sosiaaliamies Autti osallistui kuukausittain Kirkon diakoniarahaston hallituksen kokouksiin asiantuntijajäsenenä. Hän on myös antanut haastatteluja tiedotusvälineille asiakkaan asemasta ja siihen vaikuttavista tekijöistä.

Sosiaaliamiehet ry oli vastuullisena järjestäjänä vuoden 2008 Karkauspäivän kansanjuhlassa helmikuussa ja budjettiriihen yhteydessä pidetyssä tapahtumassa elokuussa. Molempien tapahtumien tarkoituksena oli yhdessä kirkon ja järjestöjen edustajien kanssa kiinnittää huomiota maassamme vallitsevaan epätasa-arvoon ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden lisäämiseen yhteiskunnassamme.

## **7. Miten asiakkaiden asemaa voidaan parantaa**

### **7.1. Muistutukset**

Sosiaalihuollon asiakaslain mukaan asiakkaalla on oikeus tehdä muistutus saamastaan palvelusta tai kohtelusta. Muistutuksen tarkoituksena on olla nopea, helppo ja joustava tapa reagoida sosiaalihuollon henkilöstön tosiasiallisiin toimenpiteisiin ja asiakkaan saamaan kohteluun. Asiakkaalle annettua vastauksesta tulee käydä ilmi se, mihin toimenpiteisiin muistutuksen johdosta on mahdollisesti ryhdytty tai miten asia on tarkoitus muutoin hoitaa.

Helsingin sosiaaliviraston asiakaslain mukaisia muistutuksia koskevan, 22.4.2005 henkilös-  
tölle annetun pysyväisohjeet mukaan: "Vas-

tuualueiden tulee vuosittain 31.1. mennessä antaa sosiaaliamiehelle selvitys, minkälaisia asioita muistutuksissa ja niihin annetuissa vastauksissa on käsitelty ja mihin asioihin on kiinnitetty huomiota”. Sosiaaliamiehille ei ole toimitettu yhteenvetoa vuoden 2008 eikä myöskään vuoden 2007 muistutuksista eikä siitä, millaisiin asioihin virastossa on muistutusten kautta kiinnitetty huomiota.

Asiakaslain mukaisesta muistutusjärjestelmästä ei ole tullut sellaista luontevaa asiakaspalautteen muotoa ja toiminnan arviointivälinettä, kuin lainsäätäjän tarkoituksena on alkujaan ollut. Sosiaaliviraston selvitys muistutuksista tulisi laittaa viraston internet-sivuille, jotta myös asiakkaat saisivat tietoa siitä, mitä asioita sosiaalivirastossa on muistutusmenettelynä käsitelty ja millaisiin toimenpiteisiin ne ovat virastossa johtaneet.

## **7.2. Määrärahat**

Asiakkaiden aseman ja oikeuksien vahvistamiseksi pitää Helsingissä edelleen tehdä töitä. Vuosittain toistuviin asioihin on syytä pysähtyä aikaisempaa tarkemmin. Myös Etelä-Suomen lääninhallitus on pitänyt huolestuttavana, mikäli kunnat eivät näe tärkeänä tarttua esitettyihin ongelmakohtiin, eivätkä kehittä sosiaalihuoltoaan asiamiestoiminnasta saadun palautetiedon perusteella (124/2007).

Sosiaaliamiehet ovat aiemmissa selvityksissään nostaneet esille sosiaalivirastolle suunnattujen määrärahojen riittämättömyyden esiintyvään palvelujen tarpeeseen nähden ja ilmaisseet huolensa tämän vaikutuksesta asiakkaiden oikeuksien toteutumisessa. Määrärahaongelma nousee selkeästi esille myös sosiaaliviraston valmistelemissa ja so-

siaalilautakunnan 18.11.08 hyväksymässä kaupunginhallitukselle annetussa lausunnossa sosiaaliamiesten vuoden 2007 selvityksestä.

Selvityksestä annetussa lausunnossa todetaan mm. ”Henkilökohtaisen avustajan tukitoimi toteutetaan määrärahojen puitteissa ja että tukitoimi on kohdennettu ensisijaisesti vaikeavammaisten henkilöiden työssäkäyntiin, opiskeluun ja koulussa käyntiin sekä niihin liittyviin päivittäisiin toimintoihin.” Voimassa olevassa vammaispalvelulaissa ei kyseisiä kohdennuksia ole. Vaikka tukitoimi ei kuulu ns. subjektiivisiin oikeuksiin, on kyseessä lakisääteinen palvelu, johon määrärahat tulee varata kunnassa esiintyvän palvelutarpeen perusteella.

Samassa lausunnossa todetaan myös: ”Lapsiperheiden kotipalvelua ja varhaista tukea ei voida tarjota kaikille hakijoille. Palvelua joudutaan kohdentamaan enintään apua tarvitseville, koska tuen tarvetta on paljon enemmän kuin mihin nykyisillä resursseilla pystytään vastaamaan. ”Samoin perheoikeudellisten asioiden osalta todetaan: ”Tarvetta tapauskohtaisen toimivuuden liittyvien ongelmien selvittämiseen on paljon, mutta nykyisillä resursseilla ei kyetä vastaamaan tähän tarpeeseen riittävästi. Asiakkaita ohjataan perheasioiden sovitteluun tai hakemaan täytäntöönpanoa käräjäoikeudesta.”

Perustuslain 19 § ja 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaalija terveyspalvelut sekä perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Kuntalain 65 §:n mukaan talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Eduskun-

nan oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan talousarvion valmistelijat ja päättäjät rikkovat julkiselle vallalle asetetun velvollisuuden turvata ja edistää riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä, jos kunta talousarviota päättäessään mitoitaa määrärahasa tietoisesti tiedossa olevaa tarvetta vähäisemmäksi.

### 7.3. Huomioita köyhyydestä

Sosiaaliasiamiesten viimeisimmästä selvityksestä annettuun lausuntoon on kirjattu:

*”Vastuu ensisijaisten etuuksien ja perustoimeentulotuen tasosta ei kuulu yksittäiselle kunnalle. Nykytason aiheuttamaa vajetta ja taloudellista ahdinkoa ei voida myöskään paikata täydentävällä ja ehkäisevällä toimeentulotuella kuin lyhytaikaisesti, tilapäisesti ja yksilöllisesti harkiten.”*

Sosiaali- ja terveysministeriön mukaan pelkän perustoimeentulotuen myöntäminen ei riitä turvaamaan asiakkaan välttämätöntä toimeentuloa laissa tarkoitettulla tavalla. Täydentävässä toimeentulotuessa ei ole suljettu pois mitään menolajia, jos menot harkitaan asiakkaalle tarpeelliseksi. Toimeentulotukilaki ei aseta myöskään ylärajaa täydentävänä tukena myönnettävälle määrälle, vaan arvio tehdään asiakaskohtaisen harkinnan perusteella (Julkaisuja 2007:11)

Toimeentulotukilain mukaan täydentävän toimeentulotuen myöntämisen perusteena on toimeentulotukilaissa mainittu pitkäaikainen toimeentulotuen saaminen, pitkäaikainen tai vaikea sairaus sekä lasten harrastustoimintaan liittyvät erityiset tarpeet. Muita edellisiin rinnastettavia tilanteita voivat olla

esimerkiksi lasten tapaamiskustannuksiin liittyvät asiat sekä henkilön joutuminen onnettomuuden uhriksi. Kunnat vastaavat toimeentulotukilain täytäntöönpanosta, ja kunnalla on siten vastuu asukkaidensa taloudellisen hyvinvoinnin turvaamisesta toimeentulotuen avulla silloin, kun sen saamisen edellytykset täyttyvät.

Toimeentulotuen monen kymmenen prosentin jälkeensä jääneisyys yleisestä ansiotason kehityksestä, ja varsinkin ruoan hinnan 10 prosentin nousuvauhti vuodessa ja asumisen kallistuminen Helsingissä, ovat entisestään heikentäneet toimeentulotuen varassa elävien ihmisten elinolosuhteita. Toimeentulotukea hakeneiden asiakkaiden yhteydenotoissa nousi edelleen esille se, miten pitkäaikainen riippuvuus toimeentulotuesta kaventaa ihmisten elinpiiriä ja eristää heidät tavallisista elämäkokemuksista ja yleisesti hyväksyttävästä elintasosta. Asiakkaat kertoivat, että he ovat joutuneet karsimaan kaiken ylimääräisen elämästään, he ovat luopuneet televisioista, lehtitilauksista, omista ja lasten harrastuksista, uusista vaatteista, lomahaaveista, tinkineet ruoasta jne. selvittääkseen arkensa pyörittämisestä. Tämä näkyi myös Sosiaaliviraston toimeentulotuen asiakaskyselyn vastauksissa: *”toimeentulotuen taso ei ole riittävä kattamaan elämiskustannuksia”*.

Helsingissä tulisikin selvittää nopeasti, onko juridisesti mahdollista yhdenvertaisuusperiaatetta loukkaamatta kohdistaa toimeentulotukeen kunnallinen lisä pitkäaikaisten toimeentulotukiasiakkaiden ihmisarvoisen elämän varmistamiseksi. Tutkimusten mukaan alimmissa tuloryhmissä tulojen korotus suuntautuu suoraan peruskulutukseen, joten erillisellä lisällä olisi myös ostovoiman lisääntymisen kautta elvytysvaikutuksia. Kyseinen lisä



voisi olla määräaikainen, kunnes perusturvan tai toimeentulotuen tason uudistuspäätökset pystyvät nykyistä paremmin turvaamaan ihmisten taloudelliset elinolosuhteet. Helsingin nykyisiä toimeentulotukimenoja tarkasteltaessa on huomioitava, että valtio korvaa perustoimentulotuen kustannuksista Helsingille 50 prosenttia. Täydentävän ja ehkäisevän tuen osalta valtio osallistuu kustannuksiin valtionosuusjärjestelmän kautta.

#### 7.4. Huomioita leipäjonoista

Sosiaaliviraston tekemässä Leipäjonossa-selvityksen suosituksessa todetaan:

*”Ilmaisen ruoan jakaminen on Helsingissä jo siinä määrin vakiintunutta toimintaa, että toiminta on tullut jäädäkseen. Vaihtoehdoksi jää yhteiskuntapoliittinen pohdiskelu siitä, millä perusteilla ja miten toimintaa voidaan ja tulisi kehittää.”*

Leipäjonossa selvityksessä todetaan lisäksi: ”Ilmaisen ruoan jakelun jatkamista Helsingissä puoltavat taloudelliset, sosiaaliset ja ekologiset syyt. Ilmainen ruoka antaa taloudellista väljyyttä, lisäarvoa, vähimmäisturvan varassa tai muutoin taloudellisesti tiukassa elämäntilanteessa eläville, esim. velkaantuneille ihmisille. Ilmaisen ruoan jakelupisteisäkin kansalainen voi kokea saaneensa yksilöllistä tukea, olleensa yhdessä muiden kanssa ja saaneensa vertaistukea. Lisäksi toiminnassa käyttökelpoiset elintarvikkeet päätyvät hyötykäyttöön kaatopaikan sijasta ja toiminta kokonaisuudessaan, jätehuolto mukaan lukien, tukee kestävästä kehitystä. Ympäristökeskuksen suorittamalla tarkastuksilla turvataan viranomaisten toimintaa säätelevien lakien velvoitteet ilmaisruoan jakelulle.”

”Ilmaisruoan jakelutoiminnassa, kuten kaikissa palveluissa, keskeinen eettinen periaate on ihmisten kunnioittava kohtaaminen. Ruoanjakelu on järjestettävä siten, että kaikenlaista leimaantumista vältetään. Ilmaisruoan jakelulle tulee järjestää riittävä hyvät puitteet. Tämä tarkoittaa sellaisia tilaratkaisuja, joissa odottaminen voidaan toteuttaa sisätiloissa ilman seisottamista jonoissa ulkona. Massiivisista ja kylmistä tiloista tulee luopua. Tiloissa on oltava myös asialliset saniteettitilat. Ihmisarvoinen toiminta edellyttää tiloilta oikeaa kokoa ja varustelua.”

”Ilmaisen ruoan jakaminen ja edullisen ruoan tarjoaminen ei missään tilanteessa voi eikä saa korvata tai paikata lakisääteistä viimesijaista perusturvaa, ei toimeentulotuen yksilökohtaisessa päätöksenteossa, ei budjetoinnissa eikä suunnittelussa. Se tulee jättää vapaaehtoiseksi ja tilapäiseksi avuksi niille, jotka haluavat sitä käyttää.”

Sosiaaliamiehet katsovat, että jokaisella ihmisellä tulee olla tasavertainen mahdollisuus ostaa elintarvikkeensa suoraan kaupasta. Jo se, että taloudellisesti heikossa asemassa olevien ihmisten hädästä, kaatopaikasta ja toimivasta jätehuollosta puhutaan samassa kappaleessa, on ihmisarvoa loukkavaa. Ihmisten kokeman sosiaalisen tuen ja vertaistuen kokemukset tulee Suomen kaltaisessa hyvinvointivaltiossa perustua toisenlaiseen elämänkokemuksiin kuin leipäjonossa seisomiseen. Leipäjonoihin liittyvää perusongelmaa, ihmisten köyhyyttä ei saada poistettua siirtämällä jonot sisätiloihin. Se ei ole myöskään ratkaisu siihen, että toimeentulotuen ja ensisijaisten etuuksien taso on liian alhainen. Vaikka selvityksen suosituksissa todetaan, etteivät leipäjonot saa korvata tai

paikata viimesijaista perusturvaa, ei niiden olemassaoloa kyseenalaisteta, vaan lähde-tään päinvastoin esittämään keinoja siihen, kuinka leipäjonot tulee organisoida ja järjes-tää huomioiden asiaan liittyvät eettiset näkö-kulmat.

Suomessa on tehty viime vuosina useita tut-kimuksia siitä, mitkä yhteiskuntapoliittiset päätökset ja toimenpiteet ovat johtaneet ihmisten eriarvoistumiseen ja leipäjonojen syntymiseen sekä ehdotuksia tämän asiantil-an korjaamiseksi. Myös maaliskuussa 2009 julkaistun väitöskirjan mukaan köyhyyden tehokas vähentäminen on mahdollista. Väi-töksen päätuloksen mukaan köyhyyttä voitai-siin vähentää joka puuttumalla toimeentulo-tukeen tai muuhun perusturvaan. Toimeen-tulotuen nosto näyttäisi tutkijan mukaan te-hoavan parhaiten kaikkien väestöryhmin köyhyyteen ja olevan myös perusturvana korjauksia halvempaa. (Sallila Seppo, 2009)

## 8. Lopuksi

Helsingin sosiaaliviraston pitää olla vahva sosiaalipoliittinen toimija ja kannanottaja. Viraston johdon velvollisuutena on sosiaa-lialan ammattilaisina julkisestikin toimia asi-akkaidensa puolestapuhujana ja heidän par-haakseen. Kunnallisen sosiaalityön yksi tär-keimmistä tehtävistä on kuntalaisten sosiaali-sen hyvinvoinnin ja tasa-arvon edistäminen.

Elinkeinoelämän valtuuskunnan Evan kansal-lisen arvo ja asennetutkimuksen 2009 mu-kaan suurimmat säröt kansalaisten käsityk-seen tasa-arvoisuudesta näyttävät syntyvän

talouden, työn ja toimeentulon kohdalla. Kolme neljästä (74 %) on sitä mieltä, että suomalaiset ovat vähintään melko eriarvoisia tulonjaon ja taloudellisen toimeentulon nä-kökulmasta katsottuna. Hyvin eriarvoisia täs-sä mielessä suomalaiset ovat jopa kolman-neksen (32 %) mielestä. Merkilläpantavaa on, että mistään väestöryhmästä ei löydy enem-mistöä, joka näkisi suomalaiset tulonjaon ja toimeentulon suhteen edes melko tasa-arvoisiksi. Useampi kuin kahdeksan kymme-nestä (82 %) vastaajista on sitä mieltä, että suomalainen hyvinvointivaltio on hintansa arvoinen, maksoi mitä maksoi.

Sosiaaliviraston johtaja on ollut julkisuudessa erityisesti pitkäaikaisasunnottomuuden vä-hentämishjelman osalta. Helsingin sosiaali-virastolla on keskeinen rooli pitkäaikaisasun-nottomuuden vähentämishjelman toteut-tamisessa. Sosiaalijohtajan ja sosiaaliviraston tuleekin ottaa yhtä aktiivinen rooli julkisuu-dessa myös köyhyyden ja siihen liittyvien leipäjonojen poistamiseksi kaupungistamme. Köyhyyttä ja leipäjonoja ei tule hyväksyä mis-sään tilanteessa, koska ne eivät kuulu poh-joismaiseen hyvinvointivaltioon. Suomi on ainoa pohjoismaa, joka ottaa vastaan EU:n ruoka-apua.

Sosiaaliviraston tulee selvittää myös se, mi-ten niiden apua ja tukea tarvitsevien asiak-kaiden käy, jotka jäävät määrärahojen riittä-mättömyyden, pisteytysten tai palvelujen kohdentamisen takia palveluiden ulkopuolel-le tai saavat niitä riittämättömästi. Jokaiselta vastuualueelta tuli esimerkkejä liian vaikeisiin tilanteisiin jääneistä ihmisistä, väliinpuotoajis-ta.

## LIITE

Alla oleva kirjelmä annettiin tiedoksi 3.11.2008 Sosiaaliviraston eettiselle toimikunnalle/sosiaalijohtaja Paavo Voutilaiselle ja sosiaalilautakunnan puheenjohtaja Astrid Gartzille toimenpiteitä varten.

### **Selvityspyyntö Kulosaaren tukikodin toiminnan muuttamisesta**

Kulosaaren tukikodin toiminta on päätetty muuttaa ilman, että asukkaita tai henkilökuntaa on kuultu asiassa. Asukkaille, heidän omaisilleen tai henkilökunnalle ei ole annettu pyynnöstä huolimatta mitään kirjallista informaatiota asiasta eikä selvitystä siitä kuka tai ketkä ovat päätöksen tukikodin toiminnan muuttamisesta tehneet. Myöskään asukkaat eivät ole saaneet valituksenalaista päätöstä siitä, että heidän asumisensa päättyy tukikodissa ja heidät tullaan siirtämään uuteen Lilinkotisäätiön palvelutalo Suutarinkotiin Suutarilaan. Myös Kulosaaren ympäristön asukkaat ovat keränneet nimelistan tukikodin toiminnan jatkamiseksi nykyisellään. Myös he ovat olleet yhteydessä sosiaalivirastoon lisätiedon saamiseksi asiasta, mutta lupauksista huolimatta sitä ei ole toimitettu. Ainoa paperi, jonka asukkaat ovat saaneet asiasta, on A4 kokoinen monistettu esite uudesta palvelutalosta.

Asukkaille, omaisille ja henkilökunnalle ilmoitettiin 10.9.2008 sosiaaliviraston viranhaltijoiden suullisella ilmoituksella, että tukikodin toiminta muutetaan ja nykyisten asukkaiden muutot alkavat marraskuun alussa.

Kulosaarella sijaitseva, sosiaaliviraston alainen, 20 paikkaa käsittävä tukikoti on tarkoitettu asunnottomille mielenterveys- ja moniongelmaiselle miehille. Tukikodissa on useita asukkaita, jotka ovat asuneet tukikodissa 7-8 vuotta, jopa 11 vuotta ja josta on siten tullut heidän kotinsa ja Kulosaaresta heidän oma asuinympäristönsä. Kulosaaren tukikodin ja alueen muiden asukkaiden välit ovat monen vuoden yhteiselon perusteella luontevat ja ystävälliset, kuten he omassa adressissaan toteavat.

Sosiaaliasiamiehen tietoon asia tuli tukikodin asukkaan ottaessa yhteyttä ja kertoessaan tilanteestaan. Asukas kertoi, ettei heidän omaa mielipidettään ole asiassa kuultu eikä heille ole annettu edes mahdollisuutta jäädä asumaan omaan kotiinsa ja tuttuun ympäristöön, mikäli he kieltäytyisivät muuttamasta.

Sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n mukaan 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. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu. Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Asiakaslain 9 §:n mukaan jos täysi-ikäinen ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistuman ja vaikuttamaan palvelujensa tai sosiaalihuoltoonsa liittyvien muiden toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen taikka ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja tai päätösten vaikutuksia, on asiakkaan tahtoa selvitettävä yhteistyössä hänen laillisen edustajan taikka omaisensa tai muun läheisen henkilön kanssa.

Näin ei ole tapahtunut Kulosaaren tukikodin asukkaiden kohdalta miltään osin. Asian kiireellisessä aikataulussa ja vaihtoehdottomuudessa ei ole myöskään otettu lainkaan huomioon asukkaiden psyykkisiä edellytyksiä valmistautua tulevaan muutokseen ja muuttovaatimuksen vaikutuksia heidän henkisen jaksamiseensa. Tutun asunnon ja asumispaikan muutoksella on usein negatiivisia vaikutuksia henkilön psyykkiseen jaksamiseen, joka henkilökunnan mukaan on aiheuttanut asukkaissa ahdistusta, pelkoa ja toiminatakyvyn muutoksia.

Myöskään sitä, että asukkaiden itse maksettavaksi jäävä osuus voisi nousta muuton yhteydessä, ei ollut otettu huomioon. Myöhemmin on luvattu puolen vuoden vastaantulo muuton myötä kohoaviin asiakasmaksuihin.

Kulosaaren tukikodin asukkaille ja heidän omaisilleen sekä henkilökunnalle järjestettiin yhteiskuljetus ja tutustumiskäynti uuteen palvelutaloon 17.10.2008. Palvelutalo Suutarinkodissa on 49 asukaspaikkaa ja esitteen mukaan ympärivuorokautinen apu ja tuki, ateriapalvelu sekä virkistyspalvelut. Palvelutalon 12 ja 8 huoneen ryhmäkodeissa asukkaiden käyttöön tulevat huoneet ovat noin 20 neliön suuruisia ja niihin kuuluu oma wc ja suihku. Palvelutalo mahdollistaa ulkoisilta puitteiltaan monelle Kulosaaren tukikodin asiakkaalle paremmat asumisolot aiempaan verrattuna.

Vierailukäynnin aikana ilmeni (johon myös sosiaaliasiamies osallistui), ettei palvelutalon toiminnan sisällöstä ollut vielä selkeää kokonaiskuvaa ja toiminnan katsottiin muovautuvan myöhemmin asukkaiden muutettua taloon. Sijainniltaan ja ympäristöltään palvelutalon paikkaa ei voi verrata Kulosaareen, koska alueet ovat hyvin erilaisia. Ikkunanäkymät parkkipaikalle ja naapuritaloon eivät ole verrannollisia Kulosaaren tukikodin luontomaisemiin. Ostoskeskukseen palvelutalosta on matkaa esitteen mukaan kilometri, Kulosaaresa ostoskeskus on näköetäisyyden päässä.

Vierailukäynnin jälkeen on selvinnyt henkilökunnalle annetun suullisen informaation perusteella, että Kulosaaren tukikoti muuttuu nuorten asunnottomien tuetuksi asumispalveluksi. Entisten asukkaiden tulee muuttaa tukikodista pois 6.11., 10.11., 12.11. ja 17.11 mennessä.

Vaikka Kulosaaren tukikodin asukkaiden voidaan katsoa hyötyvän asumistasonsa noususta uudessa palvelutalossa, on kuitenkin aiheellista tarkastella koko muuttoprosessia kokonaisuutena ja sen eettisyyttä.

Miksi Kulosaaren tukikodin asukkaiden mielipidettä ei ole kuultu edellä esitetyn sosiaalihuollon ja hallintolain säädösten mukaisesti?

Miksei asukkaille, omaisille, henkilökunnalle ja kulosaarelaisille asukkaille ei ole heidän pyynnöstään huolimatta ole annettu julkisuulain mukaisesti tietoa siitä, milloin ja kuka päätöksen toiminnan muuttamisesta on tehnyt ja miksi?

Miksi muutoksen aikataulu on asetettu näin tiukaksi ja kireäksi, kun kysymyksessä on mielenterveysongelmista kärsivät henkilöt, jolloin muutoksen valmistautumiseen tulisi varata riittävästi aikaa?

Onko eettisesti hyväksyttävää, että heikoimmassa asemassa olevien henkilöiden oikeudet voidaan jättää huomioimatta päätöksenteossa, tiedottamisessa, kuulemisessa ja muutoksen aiheuttamisissa taloudellisissa muutoksissa?

Helsingissä 31.10.2008

Helsingin sosiaaliasiamies - Lilli Autti

Omaisten puolesta - Jyrki Pirhonen

Kulosaaren asukkaiden puolesta – Tuire Harjola

Suomen Mielenterveysseura – toiminnanjohtaja Marita Ruohonen ja kehittämisspäällikkö Liisa Saaristo.