

# Helsingin sosiaaliasiamiesten selvitys kaupunginhallitukselle



Maaliskuu 2010

# Sisällysluettelo

	Sivu
<b>1. Johdanto</b>	1
<b>2. Asiakkaiden oikeudet asiakaslain mukaan</b>	2
2.1. Asiakaslain 4§:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihoitoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää	2
2.2. Asiakaslain 8 §:n mukaan sosiaalihoitoa 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	3
2.3. Asiakaslain 7 §:n mukaan sosiaalihoitoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta	4
2.4. Asiakaslain 5 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen	5
2.5. Asiakaslain 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen	6
<b>3. Lopuksi</b>	8

## 1. Johdanto

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (asiakaslaki) tuli voimaan vuonna 2001. Tätä selvitystä kirjoittaessa takana on yhdeksän vuotta sosiaaliasiamiestointia. Lain kymmenennen toimintavuoden alkaessa tässä selvityksessä tarkastellaan sitä, millaisena sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet näyttäytyvät Helsingissä.

Asiakaslain taustalla olevaan hallituksen esitykseen (HE 137 /1999) on kirjattu seuraavat periaatteet:

1. Sosiaalihuollossa työskentelevän henkilöstön toiminta- ja ajattelutavan perustana tulisi olla ensisijassa asiakkaan tarpeet, toiveet ja odotukset sellaisena, kuin hän ne ilmaisee.
2. Tavoitteena olisi palveleminen ensisijaisesti asiakkaan esille tuomien lähtökohtien mukaan, ei auttajan tai organisaation sanelemista tarpeista.
3. Asiakkaan oikeus osallistua itseään koskevien asioiden suunnitteluun ja saada tietoja on keskeinen yksilöiden perusoikeus.
4. Tavoitteena olisi, että asiakas saisi monipuolisen itselleen soveltuvan palvelukokonaisuuden useiden rinnakkaisten ja erillisten palveluiden sijasta.
5. Esitykseen sisältyvät ehdotukset vaikuttaisivat asiakkaiden asemaan yleisesti parantamalla heidän vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksiaan ja asemaansa sosiaalihuollon käyttäjinä. Esityksen sisältyvät ehdotukset edistävät erityisesti sellaisten asiakasryhmien hyvän huollon, hoidon ja oikeusturvan toteutumista, joilla itsellään on heikot edellytykset pitää huolta omista oikeuksistaan.

Asiakkaan asemaan vaikuttaa olennaisesti se, miten asiakkaiden antama palaute otetaan vastaan ja huomioidaan sosiaalipalveluja järjestettäessä ja kehitettäessä. Asiakkaat ovat yhteydenotoissaan sosiaaliasiämiehille tuoneet vuosittain esille samanlaisia asioita. Palveluja tuotetaan, mutta vastaavatko ne asiakkaiden esille nostamiin tarpeisiin ja järjestetäänkö ne asiakaslain tavoitteet huomioiden?

Sosiaalialan työssä ja päätöksenteossa tavoitteena tulee olla perustuslaillisten oikeuksien toteuttaminen. Tämä pitää sisällään myös vaatimuksen siitä, että kunnan on varattava riittävät määrärahat sosiaali- ja terveystalouteen. Vastuu palvelujen järjestämisestä edellyttää myös, että kunnassa selvitetään asianmukaisesti tarvittavien palvelujen sisältö ja laajuus. Jokaisen ihmisen tulee voida luottaa siihen, että hän tarvittaessa saa niitä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja, joihin hän on lain mukaan oikeutettu.

Asiakaslain mukaan sosiaaliasiamiehen on annettava vuosittain selvitys kunnanhallitukselle. Selvityksessä tulee tarkastella sosiaalihuollon asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa. Tässä selvityksessä sosiaaliasiamiehille kertynyt tieto on arvioitu asiakaslain näkökulmasta. Selvityksessä on nähty tärkeämmäksi nostaa esille asiakkaiden asioinnissa olleita toistuvia tilanteita, kuin esitellä tarkkoja yhteydenottojen määriä.

Sosiaaliasiamiehet näkevät työssään paljon hyvin tehtyjä päätöksiä ja hyvää, asiakkaiden tilanteeseen paneutuvaa sosiaalityötä. Asiakkaiden saama palvelu vaihtelee kuitenkin alueittain, toimistoittain ja työntekijöittäin suurestikin. Tällöin tulisi myös arvioida, ovatko asiakaslähtöisen työn edellytykset mahdollisia mm. riittävän henkilökunnan ja työhön perehdyttämisen osalta. Aiemmissä selvityksissä on tuotu esille niitä asiakkaiden esille nostamia tilanteita ja toimintatapoja, jotka ovat vaikeuttaneet asiakkaiden oikeuksien ja aseman toteutumista ja nostettu esille toimenpiteitä ja kehittämisehdotuksia niiden korjaamiseksi. Kaikkia näitä selvityksiä voidaan edelleen käyttää tukena sosiaalihuollon asiakkaiden aseman vahvistamiseksi. Sosiaaliviraston johdolla on vastuu hyvän ja aidosti asiakaslähtöisen palvelun toteutumisesta ja sen edellytysten turvaamisesta.

## **2. Asiakkaiden oikeudet asiakaslain mukaan**

### **2.1. Asiakaslain 4§:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää**

Asiakkaiden yhteydenotoissa tuli esille edelleen yhteydenoton saamisen vaikeus työntekijöihin, asiapapereiden häviäminen, aiemmin esitettyjen asiakirjojen uudelleen pyytäminen, asiakkaiden toimittamista asiakirjoista tietojen muistiin kirjaamattomuus, harkinnanvaraisten asioiden pitkät käsittelyajat sekä asiakkaiden ohjaaminen työntekijältä toiselle pienenkin asian selvittämiseksi. Vuodesta toiseen tulee isona asiakokonaisuutena esille myös asiakkaiden tosiasialliseen kokonaistilanteeseen perehtymättömyys. Päätöksiä tehtäessä huomiota ei aina kiinnitetä riittävästi asiakkaan taustalla olevalle elämäntilanteelle eikä sille, miten tehty päätös auttaa asiakasta selviytymään. Liian usein asiakkaiden tilanteita arvioidaan kaavamaisesti ja kapeasti, tutkimatta tarkemmin lainsäädännön ja palvelujärjestelmän suomia mahdollisuuksia.

Myös yhteistyön kankeus tai sen ajoittainen puute tulevat esille useita palveluja tarvitsevien asiakkaiden kohdalla (esim. toimeentulotuen tarpeessa olevat vammaiset, vanhukset tai lastensuojelun asiakkaina olevat). Yhteyttä ottaneet asiakkaat kertovat myös saamastaan huonosta kohtelusta. Ammatillisuutta ei kuitenkaan vähennä asiakkaiden empatiainen kohtaaminen.

Vanhusten ja vammaisten palveluissa yhteydenottojana toimii usein asiakkaan puolesta omainen tai tuttava, joka on huolestunut asiakkaan tilanteesta ja toivoo saavansa neuvoja tai apua tilanteen muuttamiseen. Näissä ja asiakkaiden itsensä soittamissa asiakaspuheluissa tulee usein esille huoli yhteydenoton kulkeutumisesta henkilökunnan tietoon. He pelkäävät joutuvansa kärsimään siitä, että ovat kertoneet omista toiveistaan ja tarpeistaan parannusta vaativissa asioissa. Muistutusten ja kanteluiden tekeminen koetaan samasta syystä vaikeaksi.

Asiakkaat ovat aiempia vuosia enemmän tiedustelleet oikeuttaan vaihtaa työntekijäänsä. Sosiaaliasiamiehet ovat tehneet aloitteen sosiaaliviraston johdolle sen selvittämiseksi, miten sosiaalihuollon asiakkaat saisivat vaihtaa työntekijäänsä. Terveyskeskuksen puolella potilailla on tämä oikeus jo olemassa.

Helsingin sosiaaliviraston tulisi kaikissa toimipaikoissaan selvittää konkreettisella tasolla:

- Miten yhteyttä ottaneet asiakkaat kohdataan?
- Miten asiakkaiden kanssa työskennellään?
- Millaisia päätöksiä asiakkaille tehdään?
- Miten vaikeissa elämäntilanteissa olevia asiakkaita huomioidaan?
- Mikä heikentää laadukasta asiakastyötä?
- Millaiset asenteet ja arvot ohjaavat tehtyä työtä?
- Miten sosiaalialan eettiset periaatteet vaikuttavat työn taustalla?

Sosiaaliasiamiehet ovat edellisissä selvityksissä esittäneet, että sosiaaliviraston kehittämisestä vastaavat tahot, ottaisivat arvioitavaksi yksittäisille asiakkaille tehtyjä päätöksiä ja heidän kanssaan tehtyä sosiaalityötä. Kaikilla vastualueilla tulisi ottaa arvioitavaksi kokonaisvaltaisesti nykyiset työkäytännöt ja se, toteutuuko niiden kautta sosiaalihuoltolain 18 §:n sisältö:

”Sosiaalityöllä tarkoitetaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön suorittamaa ohjausta, neuvontaa ja sosiaalisten ongelmien selvittämistä sekä muita tukitoimia, jotka ylläpitävät ja edistävät yksilöiden ja perheen turvallisuutta ja suoriutumista sekä yhteisöjen toimivuutta.”

- 2.2. 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

Asiakkaiden toivomusten ja mielipiteiden ohittamisesta annetaan säännöllisesti palautetta sosiaaliasiamiehille. Asiakkaat tuntevat, ettei heitä ole aidosti kuultu. Palveluita toteutettaessa työntekijät vetoavat usein yhdenvertaiseen kohteluun. Perustuslain 6 §:ssä on säädetty yhdenvertaisuudesta, joka ei kuitenkaan edellytä samanlaista kohtelua kaikissa tilanteissa. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on aina otettava huomioon ihmisen yksilölliset tarpeet ja olosuhteet. Mikäli ihmisiä kohdel-

taisiin erilaisissakin tilanteissa samalla lailla, ei yksittäisen asiakkaan etu tulisi huomioiduksi. Henkilöstölle laadituissa toimeentulotuen soveltamisohjeissa on kirjattu, esimerkiksi lapsen harrastuksiin myönnettävästä summasta. Jos tämä summa ei tosiasiallisesti mahdollista kyseiselle lapselle hänelle sopivaa harrastusta, niin tuleeko päätöksessä huomioiduksi lapsen yksilölliset tarpeet ja hänen etunsa?

Asiakkaiden toivomusten ja mielipiteiden huomioimista sekä hänen itsemääräämisoikeutensa kunnioittamista joudutaan arvioimaan, esimerkiksi kotona asumisen mahdolliseksi kokevan vanhuksen kohdalla. Toteutuvatko kotona asuvan vanhuksen yksilölliset tarpeet, ja tuleeko hänen etunsa huomioiduksi, jos vanhuksen itsensä tarpeelliseksi kokemaa asumista palvelutalossa ei katsota oikeutetuksi ulkopuolisten tekemien arviointipisteytysten perusteella? Kotona pärjäämättömyyden syynä voivat olla niin fyysiset vaivat kuin psyykinen perustilannekin. Miten eettistä ja asiakaslainmukaista toimintaa on nostaa entisestään näiden arviointipisteytysten alarajaa palvelutaloon pääsemisessä, kuten vuodenvaihteessa on tehty? Kiireisillä ja erillisillä palveluilla, kuten ruokakassin, valmiiden aterioiden ja lääkkeiden toimittamisella ja nopeilla kotihoidon käynneillä, ei välttämättä pystytä vastaamaan lainkaan kotona asuvan vanhuksen sosiaalisen kanssakäymisen tarpeisiin tai turvallisuuden tunteen vaatimuksiin.

Asiakkaiden tilanteista syntyy kuva siitä, ettei asiakkaiden asema sosiaalivirastossa ole vahva, eikä asiakaslain voimassaolo ole sitä vahvistanut. Organisaation määrittämät palvelut ja niiden muodot ohittavan usein asiakkaiden tarpeet sekä toivomukset – esimerkkinä sosiaalihuollon mukaisen kotipalvelun nykytilanne terveysvirastoon siirrettynä ja yhdistettynä kotihoitona.

Miten asiakaslain tavoitteet ja sosiaaliviraston strategiat, muun muassa asiakasläheinen palvelukulttuuri, heitteille ei jätetä ketään ja joustavat palvelukokonaisuudet, saataisiin toteutumaan konkreettisesti sosiaalihuollon asiakkaille ja heidän kanssaan tehtävässä työssä?

- 2.3. Asiakaslain 7 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta

Asiakaslaissa sekä sosiaalihuollon erityislainsäädännössä on usein säädetty palvelusuunnitelman tekemisestä ja suunnitelman tekemiseen määrätyistä aikarajoista. Asiakslähtöisen palvelusuunnitelman tekemisen edellytyksenä voidaan pitää luottamuksellisen asiakassuhteen syntymistä, joka toteutuakseen vaatii aikaa asiakkaan tilanteen hahmottamiseen ja erilaisten vaihtoehtojen puntaroimiseen. Luottamuksellisuus on perusta vaikeistakin asioista puhumiselle ja asiakkaan auttamisen ja tukemisen onnistumiselle. Asiakkaiden tilanteiden selvittäminen vaatii usein myös yhteydenottoja toisiin viranomaisiin tai yhteisiä tapaamisia, jotta asiakkaan elämäntilanteesta ja auttamismahdollisuuksista saadaan kattava kokonaiskuva. Tämä kaikki vaatii toteutuakseen myös riittävän määrän koulutettua ja pysyvää henkilökuntaa.

Yhteyttä ottaneet asiakkaat eivät ole aina tiedneet sitä, onko heille tehty palvelusuunnitelma. He eivät ole myöskään aina tiedneet, että palvelusuunnitelman tekeminen on laissa säädetty. Työntekijät ovat kertoneet, ettei palvelusuunnitelman tekemiseen ole välttämättä aikaa tai ei ole aikaa noudattaa laissa säädettyjä määräaikoja. Muun muassa huostaanotetun ja sijoitetun lapsen vanhemmalle/vanhemmille ei aina ehditä tehdä laissa säädettyä erillistä asiakassuunnitelmaa vanhemmuuden tukemiseksi. Työntekijöiden hankala työtilanne tuli esille, esimerkiksi seuraavanlaisesti: ”Työntekijöillä on liikaa töitä eikä asiakkaita ehditä tavata. Johto ei kuuntele työtilanteesta eikä siitä, ettei asiakkaita ehditä tavata.”

Huomiota tulee palvelusuunnitelmien lisäksi kiinnittää myös asiakastyön dokumentointiin, eli muistiinpanojen ja suunnitelmien kirjaamiseen. Puutteelliset tai kokonaan kirjaamattomat asiakasmuistiinpanot saattavat aiheuttaa asiakkaille hankalia tilanteita. Asiakas ei pysty näyttämään toteen edellisen työntekijän kanssa sovittuja asioita. Dokumentoinnin puute voi heikentää myös sosiaalityön onnistumista. Huomiota tarvitaan joskus myös tehtyjen dokumentointien asiallisuuteen.

- 2.4. Asiakaslain 5 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Pätevän henkilöstön puute ja vaihtuvuus, työntekijöiden jatkuva kiire sekä asiakkaille annetun tiedon ja neuvonnan vähäisyys tulevat asiakkaiden yhteydenotoissa edelleen esille. Työntekijöiden vaihtuvuus ja lyhytaikainen työkokemus heikentävät sosiaalihuollon asiakkaiden oikeuksia ja heidän asemaansa. Pelkästään toimeentulotukilain pykälien, lain hengen ja soveltamisohjeiden hallitseminen syntyy hiljalleen työkokemuksen myötä. Riittävän vahva lainsäädännön tuntemus auttaa työntekijöitä etsimään toimivampia ratkaisuja asiakkaiden tilanteisiin ja tekemään rohkeitakin päätöksiä. Lainsäädännön vahva hallitseminen auttaa työntekijöitä tarvittaessa myös kyseenalaistamaan vallitsevia toimintatapoja.

Työntekijöiden tulisi kertoa asiakkaalle saatavissa olevista palveluista ja vaihtoehdoista ilman, että asiakas osaa niistä kysyä. Toistuvasti asiakkaat ovat kuitenkin olleet tilanteessa, joissa heidän oletetaan itse tietävän etuuksista ja kuinka niitä tulee hakea. Asiakkaat kertovat, että hankalissa elämäntilanteissa yhteydenottoa sosiaalitoimeen on harkittu pitkään, ja he ovat kokeneet sen raskaaksi. Jos tässä tilanteessa asiakkaalle on tarjottu lyhyesti vain kirjallista asiointimahdollisuutta, ovat asiakkaat kokeneet, että heidät on jätetty yksin kohtuuttomaan tilanteeseen, johon he ovat juuri hakeneet apua ja tukea sosiaalitoimesta.

Asiakkaille on voitu jo puhelimesta ilmoittaa nopeasti tehdyn tilannearvion perusteella, ettei asiakkaalla olisi oikeutta toimeentulotukeen. Asiakkaan tilannetta, hänen oikeutta täydentävään tai ehkäisevään toimeentulotukeen tai muihin sosiaalihuollon tarjoamiin palveluihin ei ole

lähdetty selvittämään tarkemmin. Näitä tilanteita tulee sosiaaliamiesten tietoon vuodesta toiseen. Asiakkailta on myös vaadittu kirjallista hakemusta tilanteissa, joissa perusteet suullisen hakemuksen hyväksymiselle olisivat olleet olemassa.

Asiakkaan tulee voida luottaa siihen, että hänelle kerrotaan asianmukaisesti ja oikein kaikki ne säännökset ja ohjeet, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Asiakkaiden oikeuksien toteutumiseksi tärkeässä asemassa on siten ajantasaisen tiedon saaminen sosiaalipalveluista ja etuuksista. Sosiaalihuollon laajuus sekä jatkuva muutos niin lainsäädännössä kuin palveluiden järjestämisessäkin lisäävät sosiaaliviraston oman tiedottamisen merkitystä. Sosiaaliamiehet ovat jo aiemmissa selvityksissä ehdottaneet, että helsinkiläisiin koteihin jaettaisiin sosiaaliviraston palveluista kertova tiedotuslehti, jotta henkilöiden oikeuksien toteutuminen ei jäisi kiinni puutteellisesta tiedottamisesta.

Monet vanhukset ovat todenneet, etteivät he tiedä mistä voisivat kysyä neuvoa ja pyytää apua. Internetin käyttäminen on suurimmalle osalle vanhuksista edelleen vierasta, eivätkä monet heistä omista tietokoneista. Helsingin sosiaalivirastossa on koottu erittäin monipuoliset ikäihmisille suunnatut vanhuspalvelujen alueelliset oppaat (Etelä-, Itä-, Länsi- ja Pohjois-Helsinki), jotka on juuri päivitetty. Oppaista löytyy yksityiskohtaista tietoa sosiaali- ja terveystieteiden palveluista alueittain. Kuitenkaan moni ikäihmisistä ei tiedä näistä oppaista. Sosiaaliamiehille myös selvisi, ettei palveluoppaita voida säästösyistä jakaa kaikille ikäihmisille, vaan niihin katsotaan voitavan tutustua kirjastossa Internetin kautta. Mikäli sosiaalivirastossa halutaan jakaa ikäihmisille heidän tarvitsemaansa tietoa asiakaslähtöisesti ja käyttäjäystävällisesti, tulee nämä tarpeelliset ja monipuoliset palveluoppaat lähettää kotiin kaikille yli 65-vuotiaille helsinkiläisille.

- 2.5. Asiakaslain 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen.

Asiakkaat kertovat usein yhteydenotoissaan, että he haluaisivat valittaa siitä, ettei heille ole myönnetty heidän hakemaansa palvelua. Heillä ei ole kuitenkaan ollut kirjallista päätöstä, vaan kielteinen kanta on ilmoitettu asiakkaalle puhelinkeskustelussa. Viranomaisella on velvollisuus tehdä päätös asiakkaan hakemukseen. Asiakkaan tiedustellessa suullisesti oikeuksiaan hänelle on kerrottava mahdollisuudesta jättää asiassaan hakemus ja saada siihen kirjallinen päätös. Samalla työntekijän tulee aina kertoa, että vasta kirjallisen päätöksen ja siinä ilmenevien perusteiden pohjalta asiakas voi harkita mahdollisen valituksen tekemistä.

Vanhusten omaiset kysyvät usein, kuinka kauan heidän omaisensa joutuu odottamaan hoitopaikkaa jonossa, vaikka tämän vanhuksen on katsottu olevan oikeutettu hoitopaikkaan. Eduskunnan oikeusasiamies totei 7.9.2009 antamassaan päätöksessä, että jonoon asettaminen voi merkitä tosiasiassa hakemuksen hylkäämistä, jos palvelun saamista joutuu odottamaan kauan. Parin päivän viive sosiaalipalvelujen järjestämisessä ei oikeusasiamiehen mukaan yleensä merkitse asiakkaan



kannalta palvelun hylkäämistä. Toisaalta hänen mielestään palvelun luonne voi merkitä sitä, että jo parin päivän jonotusaika voi olla asiakkaalle merkityksellinen.

Mikäli asiakkaalle tehdään myönteinen päätös ja hakija asetetaan kuitenkin jonoon odottamaan sopivaa sijoituspaikkaa, on kyse tosiasiasa asiakkaan näkökulmasta kielteisestä päätöksestä. Asiakkaan odottaessa jonossa palvelun toimeenpanoa, on jonossa olemisen kestoa arvioitava kulloinkin henkilön yksilöllisen tarpeen, hoidon kiireellisyyden ja kohtuullisuuden kriteereillä. Mikäli jonossa olemisen aikaa ei voida määrittellä tarkasti tai se venyy kohtuuttoman pitkäksi tai jos sosiaalihuollon asiakas ainoastaan asetetaan jonoon odottamaan, on lähtökohteisesti asiassa aina tehtävä muutoksenhakukelpoinen päätös palvelujen järjestämisestä. Osittaisesta kielteisestä päätöksestä huolimatta asiakkaan edun mukaista on pitää hakemus voimassa hänen jonossa olonsa ajan (Räty, Vammaispalvelut s. 108–109).

Asiakkaan oikeusturvan toteutumiseksi tulee kirjallinen päätös tehdä asiakkaalle aina ilman erillistä pyyntöä. Tällä hetkellä, esimerkiksi vanhustenhuollon pysyväisohjeen mukaan: ”Sosiaalitoimen paikkaa jonotavan asiakkaan on mahdollista pyydettäessä saada valituskelpoinen hylkäävä päätös kirjallisena, koska hän ei ole vielä siinä vaiheessa saanut hoitopaikkaa”. Pysyväisohjeet tuleekin tältä osin tarkistaa ja huolehtia siitä, että kirjalliset päätökset tehdään kaikille jonoon astetuille asiakkaille.

Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Tällä säännöksellä hallintolakiin on sisällytetty ns. luottamuksensuojaperiaate. Hallintolain perustelujen mukaan tämän periaatteen keskeisenä sisältönä on se, että yksityisen tulee voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen ja virheettömyyteen sekä viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Luottamuksensuojan periaate rajoittaa edunsoovan päätösten peruuttamista taannehtivin vaikutuksin, ja yleensäkin päätösten muuttamista yksityiselle haitalliseen suuntaan.

Vammaispalvelut - kirjassaan Räty toteaa seuraavasti: ”Voimassa olevien päätösten muuttaminen palvelujen saajan vahingoksi on hyvin rajoitettua. Pelkästään säästösyöt eivät oikeuta muutamaa päätöksiä. Edunsoovia päätöksiä on mahdollista muuttaa asiakkaalle epäedulliseen suuntaan silloin, kun asiakkaan olosuhteissa on tapahtunut palvelun järjestämiseen ja myöntämisedellytyksiin vaikuttavia muutoksia”. Tämä periaate tulee pitää mielessä silloin, kun asiakkaan tai eri asiakasryhmien kohdalla lähdetään sosiaalivirastossa arvioimaan uudestaan oikeutta myönnettyyn palveluun tai etuuteen. Ei liene suotavaa, että uusien kriteerien tai pisteytysten perusteella päätöstä voitaisiin muuttaa asiakkaalle haitalliseen suuntaan ilman, että asiakkaan olosuhteissa tai tilanteessa on tapahtunut muutoksia.

### 3. Lopuksi

Asiakaslain voimassaoloaikana yhteiskunta on jakautunut aiempaa voimakkaammin hyvin ja huonosti toimeentuleviin ihmisiin. Niiden ihmisten tilanne, jotka ovat joutuneet pitkään elämään pienten perusetuuksien tai toimeentulotuen varassa, on vaikeutunut entisestään. Näiden etuuksien taso on jäänyt jälkeen yleisestä palkkatason kehityksestä useita kymmeniä prosentteja. Leipäjonoissa seisominen on ollut jo lähes kaksikymmentä vuotta suomalaisen yhteiskunnan heikoimassa asemassa olevien ihmisten arkea; heidän tilanteensa parantamiseen ei ole löytynyt yhteistä poliittista tahtoa. Helsingin, maan suurimman sosiaaliviraston, tulisi olla vahva sosiaalipoliittinen kannanottaja ja tiennäyttävä. Nyt käynnissä olevan Euroopan köyhyyden ja sosiaalisen syrjäytymisen torjunnan teemavuotena sosiaaliviraston tulisi julkisesti konkretisoida visioitaan köyhyyden vähentämiseksi. Sosiaaliviraston tulisi myös asettaa tavoitteeksi leipäjonon poistamista kaupungistamme, samoin kuin se on jo ryhtynyt toimiin pitkäaikaisen asunnottomuuden poistamiseksi.

Nyky-yhteiskunnassa pitkäaikainen rahan puute johtaa jatkuvaan arkielämän rajoittuneisuuteen, joka kaventaa ihmisten osallisuutta ja syrjäyttää heidät yleisesti hyväksytystä elämäntavasta. Ihmiset ovat joutuneet taloudellisen pakon edessä luopumaan monesta: televisiosta, lehti-ilauksista, harrastuksista, uusista vaatteista, lomahaaveista, syntymä- ja juhlapäivien vietosta jne. selviytyäkseen vuokransa ja muiden peruslaskujensa maksamisesta. Rahan puutteen vuoksi myös omaa terveyttä jätetään hoitamatta ja lääkkeitä ostamatta. Tutkimusten mukaan terveyserot ovat kasvaneet eri yhteiskuntaryhmien välillä. Perustuslaillisten kansalais- ja poliittisten oikeuksien toteutuminen edellyttää, että ihmisellä on käytössään taloudellisia resursseja inhimillisten perustarpeiden tyydyttämisen jälkeenkin.

Toimeentulotuen perusosan jälkeenjääneisyys korostaa täydentävän ja ennaltaehkäisevän toimeentulotuen käytön lisäämistä asiakkaiden taloudellisen selviytymisen tukemiseksi. Helsingissä elinkustannukset ovat useissa asioissa muuta maata korkeammat. Riittävää ei ole vain nähdä toimeentulotukea hakevien asiakkaiden ja heidän perheidensä erityisiä tarpeita ja olosuhteita, vaan tarvitaan myös arviointia siitä, voivatko erilaiset toimintatavat ja ohjeet toimeentulotukityössä syventää omalta osaltaan asiakkaiden köyhyyttä ja syrjäytymistä. Henkilöstölle annetut toimeentulotuen soveltamisohjeet ovat joiltakin osin ongelmallisia.

Tällaisia ohjeita ovat mm. lukiossa opiskelevien nuorten velvollisuus nostaa opintolainaa. Ainoastaan jälkihuollossa olevien lastensuojelunuorten ei tarvitse nostaa opintolainaa lukio-opintojensa aikana. Perusteluita opintolainan ottamisvelvollisuudesta vapauttamiseksi on monien muidenkin nuorten kohdalla. Näiden nuorten vanhemmat ovat voineet olla pitkään ja mahdollisesti ovat koko loppuelämänsä toimeentulotuen asiakkaina, esimerkiksi heidän oman työkyvyttömyytensä vuoksi. Myös nuorten omassa tilanteessa voi olla vahvoja perusteita opintolainan nostamisvelvollisuudesta vapauttamiselle. Mahdollisuuksia toi-

senlaiselle toimintatavalle ei toimeentulotukityössä näytetä useinkaan käytettävän.

Myös lastaan tapaavan etävanhemman kohdalla pysyväisohjetta tulisi tarkistaa. Tällä hetkellä etävanhemmalle huomioidaan lapsen tapaa-  
miskustannuksiin pääsääntöisesti vain ruokarahanormin mukainen summa. Tällä ostovoimansa menettäneellä ruokarahalla ei mahdollista etävanhemmalle ja hänen lapselleen yhteistä peruselämää ja tekemistä, mikä kuuluu tämän hetken tavallisten lapsiperheiden arkeen.

Toimeentulotuessa lasten harrastuksiin tulisi huomioida se summa, mitä lapsen harrastus tosiasiaissa Helsingissä maksaa. Lapsille yhden harrastuksen taloudellinen mahdollistaminen on parhaimmillaan niin syrjäyttämisen vastaista työtä kuin lastensuojelullista ja ennaltaehkäisevää mielenterveystyötäkin. Nykyisellään ohje syrjäyttää pitkäaikaisesti toimeentulotuen asiakkaina olevien perheiden lapset ja nuoret monista tavallisista perusharrastuksista.

Kaikkien toimeentulotukipäätöksiä tekevien työntekijöiden olisi nostettava esille ne asiakkaat, joiden taustalla on pitkäaikaista köyhyyttä, ja joiden elämäntilanteissa on erityisiä perusteita tukea heitä ja heidän lapsiaan. Sosiaaliviraston eri vastuualueilla työtä tekevät pystyvät näkemään myös muut toimintakäytännöt ja soveltamisohjeet, jotka voivat omalta osaltaan vahvistaa asiakkaiden ja heidän perheidensä syrjäytymistä. Samalla sosiaalivirastossa tulisi pohtia sitä miten niiden apua ja tukea tarvitsevien asiakkaiden käy, jotka jäävät pisteytysten ja palvelujen kohdentamisen takia näiden ulkopuolelle tai saavat niitä riittämättömästi. Jokainen ihminen on yhtä arvokas ja jokaisella tulee olla oikeus ihmisarvoiseen elämään ja toivon paremmasta. Sosiaalivirastossa tulisikin arvioida, millaisen elämän nyt vallitsevat toimintakäytännöt ja tehdyt päätökset ihmiselle mahdollistavat.

Sosiaalihuollon asiakkaiden aseman vahvistamiseksi tarvitaan myös valvontaviranomaisia. Heitä tarvitaan seuraamaan myös sitä, miten sosiaaliasiamiesten esiin tuomille asioille käy. Paneudutaanko niihin kunnassa riittävästi vai jäävätkö ne vain pelkiksi kirjaimiksi paperille?