

Sos.Hk 29.8.2019 § 26

Khall 16.9.2019 § 122

Kvalt 30.9.2019 § 36

SOSIAALIASIAMIEHEN

SELVITYS VUODELTA 2018

Tuusniemi

Sisällys

SOSIAALIASIASIAMIESTOIMINNAN JÄRJESTÄMINEN	2
1 YHTEYDENOTOT SOSIAALIASIAMIEHEEN	2
Työskentely-muistutukset-tilastointi-tulkinta	2
2 TUUSNIEMEN SOSIAALIHUOLLON YHTEYDENOTOT	5
3 YHTEENVETOA TUUSNIEMEN SOSIAALIHUOLLON TILANTEESTA TILASTON, KUNTAKYSELYN JA ASIAKASYHTEYDENOTTOJEN PERUSTEELLA	6
4 ASIAMIESTOIMINNASSA KERTYNEITÄ YLEISIÄ HUOMIOITA	7

SOSIAALIASIAMIESTOIMINNAN JÄRJESTÄMINEN

Toiminnan järjestäminen on lakisääteistä. Sitä säätelee Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000.

Tärkeimmät **sosiaaliasiamiehen** tehtävät ovat:

- Neuvoa asiakkaita tämän lain soveltamiseen liittyvissä asioissa
- Avustaa asiakkaita lain 23 §:n 1 momentin tarkoitetussa asiassa – asiakkaan oikeus tehdä muistutus saamastaan kohtelusta
- Tiedottaa asiakkaan oikeuksista
- Toimia muutenkin asiakkaan oikeustien edistämiseksi ja toteuttamiseksi
- Seurata asiakkaan oikeuksien ja aseman kehittymistä kunnassa ja antaa siitä selvitys vuosittain

Käytännössä asiamiehen toiminta on asiakkaan kuuntelemista, sovittamista asiakkaan ja työntekijän/viranomaisen välillä ja konkreettista auttamista oikeusturvakeinojen käyttämisessä (esimerkiksi oikaisuvaatimuksen, muistutuksen, potilasvahinkoilmoituksen, valituksen tai hallintokantelun laatimisessa).

Kunnan sosiaaliasiamiespalvelua on vuonna 2018 hoitanut Antero Nissinen ja häntä on sijaistanut Arja Kivari. Asiamies on ollut tavoitettavissa puhelimitse maanantaista torstaihin klo 9.00 – 11.30. Henkilökohtainen tapaaminen asiamiehen kanssa on järjestetty pyydettyessä ja muutoin tarvittaessa. Tiedot asiamiestoiminnasta tulisi olla jokaisessa toimipaikassa asiakkaiden ja potilaiden saavutettavissa sekä palvelujen tuottajien nettisivuilla.

Sosiaaliasiamiehen toiminta-alueena oli Tuusniemen lisäksi: Joroinen, Kaavi, Keitele, Kuopio, Leppävirta, Pielavesi, Rautalampi, Rautavaara, Siilinjärvi, Suonenjoki, Tervo, Varkaus ja Vesanto. Väestöpohja oli 204 196 (Kuntaliitto 1.1.2018).

1 YHTEYDENOTOT SOSIAALIASIAMIEHEEN

Työskentely-muistutukset-tilastointi-tulkinta

Asiamies on asiakkaan asialla. Turhia yhteydenottoja ei ole. Asiakkaan ja potilaan esittämä on heidän kokemansa ja lähtökohta tilanteen käsittelylle. Yhteydenotoista ei saa tehdä merkintää asiakkaan asiakirjoihin. Yhteydenotolla ei saa olla asiakkaan asian hoitoon kielteistä vaikutusta.

Yhteydenotot sosiaaliasiamieheen tapahtuvat useimmiten puhelimella, sitten tulevat sähköposti ja tapaamiset. Asiamiehillä on käytössä suojattu sähköposti ja se on helpottanut yhteydenpitoa asiakkaisiin. Osa asiakkaista onkin halunnut asioida pelkästään sähköpostin välityksellä. Tapaaminen järjestetään aina asiakkaan sitä halutessa.

Asiamiestoiminnassa korostuvat yksittäisen palveluntarvitsijan epätietoisuus, huoli, hätä ja pettymys. Vaikka asiamies on ensisijaisesti palveluntarvitsijaa varten, työskentelyssä on pyritty siihen, että myös työntekijät näkisivät asiamiehen yhteistyökumppanina asiakkaiden tilanteiden selvittämisessä. Asiamiestoiminnan kautta kertyy asiakaspalautetta, joka on käytettävissä toiminnan kehittämiseksi.

Ohjaus ja neuvonta muodostavat suurimman osan asiamiehen työskentelystä. Yhteydenottoja tuli eniten palveluiden sisältöön, organisointiin ja yhteystietoihin liittyen.

Jos asiakas on tyytymätön saamaansa palveluun tai hoitoon, niiden laatuun tai niihin liittyvään kohteluun, hän voi tehdä asiasta muistutuksen toimintayksikköön tai kantelun valvontaviranomaiselle. **Muistutusmenettely** perustuu asiakas- ja potilaslakeihin. Vuoden 2015 alusta alkaen valvontaviranomainen, eli Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) tai aluehallintovirasto (AVI), on voinut siirtää sille tehdyn kantelun käsiteltäväksi ensin muistutuksena toimintayksikössä.

Kanteluina AVI:lle tai Valviraan otetaan ilman muistutusmenettelyä käsittelyyn vakavat asiat, kuten epäilyt vakavasta virheestä ammattitoiminnassa. Muutoin kannustetaan siihen, että asiat käsitellään siinä toimintayksikössä, johon asiakkaan moite on kohdistunut. Tämä antaa toimintayksiköille mahdollisuuden myös valvoa paremmin oman toimintansa laatua. Kanteluiden osalta valitettavaa on, että niiden käsittely ja vastauksen saaminen voi kestää jopa vuoden.

Muistutuksia tehdään yleisesti ottaen palvelujen laajuuteen nähden vähän ja niitä kaikkia ei tehdä yhdessä asiamiesten kanssa. Yhteydenotoissa asiamieheen muistutuksen tekemistä mietitään enemmän kuin niitä loppujen lopuksi tehdään. Usein on löydetty yhdessä muu tapa vaikuttaa asioihin. Niissä palveluissa, joissa on päätöksentekoa, päädytään ennemmin oikaisun tekemiseen. Muistutuksen tekemisen kynnyks on korkea ja tehtyyn muistutukseen latautuu paljon asiakkaan ja potilaan toivetta ja tunnetta.

Sosiaalihuollon asiakaslain perustelujen mukaan asiakkaan tulisi aina saada selkeä ja asiallinen vastaus muistutukseensa. Erityistä huomiota olisi kiinnitettävä vastauksen ymmärrettävyyteen asiakkaan kannalta. Vastauksesta olisi myös käytävä ilmi, mihin toimenpiteisiin muistutuksen johdosta on mahdollisesti ryhdytty tai miten asia on muuten tarkoitettu hoitaa. Valvira suosittaa, että toimintayksiöt analysoivat säännöllisesti muistutukset ja yhteydenotot palvelujensa laadun kehittämiseksi, sillä muistutusten asianmukainen käsittely on osa palvelujen hyvää laatua ja laadun kehittämistä.

Muistutuksen organisaatiokäsittelyllä ja annetulla vastauksella on suuri merkitys asiakkaille ja muistutusvastaukset luetaan tarkasti. Tästä syystä vastaaminen **kaikkiin** esitettyihin kysymyksiin, asianosaisten kuuleminen ja selvittelyn riipeys ovat tärkeitä asioita.

Yhtenäistä **tilastointia** yhteydenotoista asiamieheen ei valtakunnan tasolla ole, mikä estää vertailun muihin vastaavanlaisiin organisaatioihin.

Kaikkienassa tässä selvityksessä oleva tilastollinen esitys on suuntaa antava, eikä yhteydenottojen määrä välttämättä kerro palveluntarvitsijoiden yhteydenoton merkityksellisyydestä, painoarvosta tai tehdyn selvittelyn määrästä. Yksi asiakkaan yhteydenotto on voinut sisältää monta eri syytä (esim. kohtelu ja päätökset). Se on voinut koskea myös montaa eri asiaa ja tehtäväaluetta ja samanaikaisesti sekä sosiaali- että terveydenhuoltopalveluja. Erityisesti sosiaalihuoltoa koskevissa asioissa on ollut varsin yleistä, että asiakas on tarvinnut kokonaisvaltaista apua useaan eri palveluun, asiaan tai etuisuuteen liittyen. Asiamies (tai joissakin tapauksissa jopa kaksi asiamiestä) on tehnyt usein työtä asiakkaan kanssa hyvinkin pitkäkestoisesti. Pitkäkestoisuudesta huolimatta työmäärä näkyy tilastossa usein yhtenä yhteydenottona. Yhden yhteydenoton vuoksi asiamies on voinut tehdä monia eri toimenpiteitä (esim. neuvoa puhelimitse, avustaa asiakasta / potilasta muistutuksen, potilasvahinkoilmoituksen laadinnassa, selvitellä ja sovittaa).

Nykyinen tilastointijärjestelmä on ollut käytössä asiamiestoiminnan osalta vuoden 2015 alusta. Tilastoinnin ja yhteydenotoista saadun tiedon lisäksi palveluihin on tehty kuntakysely. Kuntakyselyn avulla on vielä tarkennettu lukuja ja palvelun sisältöjä. Näitä eri tavoin saatuja tietoja kuvataan tässä selvityksessä.

Alueellinen näkökulma

Sosiaaliasiamiehen työalueena Pohjois-Savossa on neljätoista kuntaa. Toiminta-alueen kunnat eroavat toisistaan väestön määrän, palveluiden järjestämisen tapojen ja myös haasteiden suhteen. Asiamiesnäkökulmasta Kuopiossa haasteena näyttäisi olevan kunnan koosta johtuvat volyymitekijät ja joissain tilanteissa palveluiden tavoitettavuus. Vahvuutena puolestaan on organisaatioon kertynyt kokemus haastavistakin tilanteista, työvoiman saatavuus ja laaja palveluvalikko. Alle 5000 asukkaan kunnille näyttäisi olevan yhteistä työntekijöiden laaja-alaisen osaamisen vaatimus, asiakkaiden, tilanteiden ja kunnan palvelukokonaisuuden tuntemus ja sektorirajat ylittävä yhteistyö. Mainitut vahvuudet näyttävät perustuvan usein pitkät työurat tehneisiin työntekijöihin ja esimiehiin. Käänteisesti tämä myös näyttää muodostavan yhden keskeisistä haasteista muutostilanteissa; kuinka löytää vankalla työkokemuksella oleva työntekijä, joka pystyy tekemään laaja-alaista, yhteistyöhön perustuvaa työtä ja sitoutuu organisaatioon. 7000 -30 000 asukkaan kunnissa (Suonenjoki, Leppävirta, Varkaus ja Siilinjärvi) on parhaimmillaan ja huonoimmillaan piirteitä pienemmistä kunnista ja Kuopiosta.

Vuonna 2018 tältä 14 kunnan toiminta-alueelta noin puolet kaikista sosiaaliasiamiehelle tulleista yhteydenotoista koski vanhustenhuoltoa (kotihoito ja palvelu/tehostettu palveluasuminen) ja lastensuojelua. Vanhustenhuollon ongelmat ja haasteet näyttävät isossa kuvassa liittyvän siihen, että tarpeisiin sopivia hoitopaikkoja on liian vähän ja hoitopaikoissa/kotipalvelussa ei ole riittävästi henkilökuntaa hoidon laadukkaaseen toteuttamiseen.

Perhe- ja yksilökohtainen lastensuojelu ei kosketa lukumääräisesti iso joukkoa kuntalaisia ja suurelle joukolle ihmisiä lastensuojelun käytännöt, lakiperusta ja toimintavalta eivät ole millään tavalla tuttuja. Yksilö- ja perhekohtaiseen lastensuojeluun liittyy paljon juridista valtaa ja vastuuta ja toiminnan oikeaan toteutumiseen liittyviä vaatimuksia, jotka vaativat paljon osaamista. Palvelun piirissä olevien perheiden ja lasten tilanteet ovat harvoin mustavalkoisia ja vaativat työntekijöiltä laajaa ymmärrystä perheiden ja lasten auttamisen keinoista.

Perheiden ja myös viranhaltijoiden puolesta toivon sosiaaliasiamiehenä, että kunnissa varmistetaan riittävä lastensuojelun osaaminen ja lainsäädännön tuntemus. Juridinen osaamisvaatimus korostuu varsinkin kiireellisten sijoitusten, huostaanottojen ja sijaishuollon muutosten kohdalta. Näillä päätöksillä tai niiden tekemättä jättämisillä on pitkäkestoiset vaikutukset perheiden ja lasten elämään. Sosiaaliasiamiehen kuntiin tekemän kyselyn perusteella lähes kaikissa kunnissa on haastetta löytää päteviä sosiaalityöntekijöitä virkoihin tai sijaisuuksiin.

Lastensuojelu jaetaan usein avohuoltoon ja sijaishuoltoon. Avohuolto käsittää perhettä ja lasta kotioloihin tukevat palvelut ja tukitoimet. Sijaishuolto puolestaan käsittää lapsen kodin ulkopuolella asumisen kokonaisuuden. Sosiaaliasiamiehenä toivon, että kuntapäätäjillä on selkeä tieto, kuinka monta asiakasta kunnassa on lastensuojelun avohuollon piirissä ja paljonko tämän palvelukokonaisuuden hintalappu kunnassa on ja paljonko kunnassa on sijoitettuja lapsia ja paljonko se maksaa. Toimivat avohuollon palvelut ovat osaltaan ehkäisemässä sijaishuollon tarvetta.

2 TUUSNIEMEN SOSIAALIHUOLLON YHTEYDENOTOT

Tuusniemen sosiaalipalveluihin liittyviä yhteydenottoja asiamiehelle tuli vuoden 2018 aikana yhteensä 13 (vuonna 2017 6, vuonna 2016 29 ja vuonna 2015 33). Eniten yhteydenottoja tuli lastensuojeluun liittyen ja ne liittyivät palvelun toteutukseen. Vuosittainen vaihtelu yhteydenottomäärissä asiamieheen saattaa olla varsinkin pienemmissä kunnissa suuri.

Seuraavassa on eroteltuina eri alueiden yhteydenotot. Yhteen yhteydenottoon voi liittyä useita syitä ja toimenpiteitä, sen vuoksi niiden yhteenlaskettu määrä voi olla suurempi kuin yhteydenottojen määrä.

Yleisimmät yhteydenottojen syyt:	2015	2016	2017	2018
• Palvelun toteutus	27	19	6	8
• Maksut	5	2	0	0
• Hoitoon/palveluun pääsy	2	4	0	1
• Kohtelu	2	0	0	2
• Itsemääräämisoikeus	1	1	0	1
• Muut syyt	1	2	0	4
• Tiedonsaanti	0	0	0	2

Merkittävimmät toimenpiteet:	2015	2016	2017	2018
• Ohjaus ja neuvonta	20	14	4	7
• Selvittäminen / Sovittelu	10	13	1	6
• Muu neuvonta	4	0	0	0
• Muistutusneuvonta	3	0	1	1
• Kanteluneuvonta	3	0	2	0

Yhteydenotot tehtäväalueittain	2015	2016	2017	2018
• Asumispalvelut/vanhuspalvelut	11	0	5	3
• Vammaispalvelut	7	5	0	0
• Toimeentulotuki	4	14	0	0
• Lastensuojelu	4	1	0	4
• Kotihoito/vanhuspalvelut	4	0	0	3
• Huolto/tapaaminen/elatus	1	0	0	1
• Muu + sosiaalihuolto	1	3	0	3
• Päivähoito	0	1	1	0

3 YHTEENVETOA TUUSNIEMEN SOSIAALIHUOLLON TILANTEESTA TILASTON, KUNTAKYSELYN JA ASIAKASYHTEYDENOTTOJEN PERUSTEELLA

Sosiaaliamiehelle välittynyt tieto on vain yksi näkökulma kunnan palvelujen kokonaisuudesta. Tämä kuva voi kertyneen tiedon perusteella olla samanlainen tai erilainen kuin mitä asukkailla tai palveluntuottajilla on kunnan palvelujen kokonaisuudesta. Yhteyttä ottaneiden määrä on yleensä pieni suhteessa tuotetun palvelun määrään, yhteyttä asiamieheen otettiin sekä isoissa että pienissä asioissa ja oletettavasti kaikki tyytymättömyys tai asioiden selvittely ei kanavoidu asiamiehen kautta.

Asiakasnäkökulmasta on tärkeää, että asiamiehen yhteystiedot ovat asiakkaiden saatavilla ja näin asiakkaalla on mahdollisuus keskustella ulkopuolisen kanssa häntä vaivaavasta asiasta. Myös sellaisissa tilanteissa, jossa työyksikkö ei syystä tai toisesta ole pystynyt ratkaisuun asiaa yhdessä asiakkaan kanssa, voi työntekijä tukea asiakkaan yhteydenottoa asiamieheen. Asiamiehellä on mahdollisuus olla sovittelemassa ja parhaimmillaan on löydetty uusia keinoja yhteistyön tekemiseen. Kuntakyselyn perusteella asiamiehen yhteystiedot ovat nähtävissä kunnassa ja internetsivuilla.

Kuntakyselyn perusteella muistutuksia ja oikaisuvaatimuksia päätöksiin tehdään vähäinen määrä. Asiakas saa aina halutessaan henkilökohtaisen tapaamisajan ja se pystytään järjestämään noin kolmen arkipäivän kuluessa. Tämä työntekijöiden hyvä tavoitettavuus on varmasti vähentämässä oikaisuvaatimusten ja muistutusten määrää.

Palveluista eniten yhteydenottoja tuli lastensuojelua koskien. Yleensä lastensuojeluun liittyvät yhteydenotot vaativat myös asiamieheltä ison määrän selvittelyä ja ovat monimutkaisia ja monisäikeisiä. Yleisesti toimialueena onnistunut lastensuojelu vaatii pysyviä työntekijöitä, erityisosaamista ja työntekijän mahdollisuutta suunnata työpanosta lapselle, perheelle ja usein varsin laajalle yhteistyöverkostolle. Mikäli nämä edellytykset eivät täyty, ongelmia saattaa syntyä inhimillisestä, juridisesta ja taloudellisesta näkökulmasta katsottuna. Kuntakyselyn mukaan lastenasioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä oli hoidettavana keskimäärin 24:n lapsen asiat. Lastensuojeluilmoitusten määrä vuonna 2018 oli 95 ja sosiaalihuollon tarpeen arviointipyyntöjä oli 1. Kunnasta oli vuoden aikana puuttunut sosiaalityöntekijän panosta lähes kahden kuukauden ajan. Kuntakyselyn mukaan vaihtuvuus on iso, lastensuojelun työntekijöiden rekrytointiin liittyy haastetta ja kuntaan on useaan kertaan haettu työntekijää. Rekrytoinnin yhtenä haasteena on palkan pienuus suhteessa työnvaatuuksiin.

Perustoimeentulotuen siirtyminen Kelalle tapahtui vuoden 2017 alusta. Vielä vuonna 2016 Tuusniemeltä tuli toimeentulotukeen liittyen 14 yhteydenottoa. Vuonna 2018 yhteydenottoja ei enää tullut ja kuntakyselyn perusteella Kelan perustoimeentulotuki ei ylimääräisesti työllistä kunnassa. Kunnan oman toimeentulotuen myöntämisessä on ollut lakisääteisen seitsemän päivän ylitystä, jossa suurimpana syynä ovat olleet toimeentulotukiohjelmaan liittyvät tekniset ongelmat. Valtakunnallisesta suuntauksesta poiketen Tuusniemellä täydentävän toimeentulotuen myönnetty summa on kasvanut ja ennaltaehkäisevän pienentynyt.

Kuntakyselyn perusteella vanhustenhuollossa on haasteita sekä kotihoidossa että tehostetussa palveluasumisessa. Kotihoidon ongelmana nähdään koulutettujen sijaisten puute ja tehostetun palveluasumisen osalta haasteena on se, että välillä tehostetun palveluasumisen tarve ylittää hoitopaikkamäärän. Tämä on johtanut siihen, että vanhus on joutunut odottamaan vakituista hoitopaikkaa joko palvelukeskuksen lyhytaikaispaikalla tai Tuusniemen sairaalassa. 31.12.2018 jonossa oli 6 vanhusta.

Asiamiehen ja kunnan välinen yhteistyö asioiden selvittämisessä on ollut toimivaa. Lastensuojelun työvoiman varmistaminen ja vanhuspalveluiden haasteet nousevat huolina esille.

4 ASIAMIESTOIMINNASSA KERTYNEITÄ YLEISIÄ HUOMIOITA

Asiamiehen toiminta-alue on iso ja palvelun piirissä on erilaisia kuntia ja erilaisia tapoja tuottaa samoja palveluita. Tästä syystä asiamieheen otetaan yhteyttä monissa eri tilanteissa ja ongelmissa. Toiminta-alueen kuntien välistä vertailua ei ole tehty, eikä se todennäköisesti toisi juurikaan lisäarvoa, koska kuntien koko ja tilanteet eroavat toisistaan. Oheen on poimittu koko toiminta-alueelta nousseita huomioita sosiaalihuollon palveluita koskien.

1. Kaikissa sosiaalipalveluissa tärkeää on asiakkaan kunnioittava kohtaaminen ja palveluista kertominen asiakkaalle ymmärrettävällä tavalla. Palveluista pitää antaa realistinen kuva. Tämä vähentää asiakkaan turhia odotuksia, pettymyksiä ja valituksia.
2. Pitkittyneissä ongelmatilanteissa korostuvat asiakkaan hyvä kohtaaminen ja kuuntelu, perusteellinen asian selvittäminen, perustelujen selkeys, asioiden selkeä kirjaaminen ja yhteinen suunnitelma jatkosta. Lisäksi asiaa edistää usein esimiehen mukanaolo, mahdollisten virheiden myöntäminen ja muiden mukanaolevien toimijoiden huomioiminen ja ottaminen mukaan.
3. Asiakkaiden oikeutena on saada pyydettyä heitä koskevat asiakirjat. Kunnassa on tärkeää olla selkeä prosessi sen suhteen miten ja mitä asiakirjoja annetaan, kenelle ja kuka päättää asiakirjojen antamisesta ja kieltäytymisestä niiden antamisesta.
4. Omavalvontasuunnitelmat on tärkeää pitää ajan tasalle ja kuntalaisten saataville. Parhaimmillaan omavalvontasuunnitelmat muodostavat hyvän pohjan työn kehittämiseksi ja ovat merkittävä sisäisen ja ulkoisen valvonnan työkalu.
5. Voisiko kuntayhteistyöllä löytyä lastensuojeluun konsultaatiojärjestelmä, jolla varmistettaisiin riittävä tuki kaikkien kuntien lastensuojeluyöntekijöille?