

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

Julkinen

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue
PL 10
90029 Oulu
kirjaamo@pohde.fi

Päätös Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen sosiaalihuollon päätöksentekoa koskevassa valvonta-asiassa

Asia

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto on ottanut valvonta-asiana selvitettäväksi sosiaalihuollon päätöksenteon Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueella (jäljempänä Pohde) julkisuudessa esille tuotujen sosiaalihuollon päätöksentekoon liittyvien epäkohtien johdosta. Pohteen työntekijöiden Kalevan yleisönosastokirjoituksessa 25.11.2023 otsikolla "Pohde toi työhön jähmeitä menettelyjä" ja ammattijärjestö Talentia ry:n 29.11.2023 yleisönosastokirjoituksessa 29.11.2023 otsikolla "Sosiaalityöntekijällä on virkavastuu" sekä Kalevan uutisessa 13.12.2023 "Vahva ohjailu kiusaa" on tuotu esiin epäkohtia Pohteella toimivia asiakasohjausryhmiä (jäljempänä aso-ryhmä) koskien. Epäkohdat liittyvät sosiaalihuollon päätöksentekomenettelyyn, päätösvaltaan sekä asiakkaiden palvelujen saantiin ja oikeuksien toteutumiseen. Epäkohtina on muun muassa tuotu esiin, että viranhaltijan on valmisteltava aso-ryhmälle palveluhakemus ja odotettava aso-ryhmän vastaus palvelun myöntämistä koskien. Sosiaalityöntekijän rooli on näin kaventunut palvelujen esittelijäksi. Asiakasohjausryhmäkäytännön vuoksi päätöksentekomenettely viivästyy, mikä viivästyttää asiakkaiden palvelujen saamista. Aso-ryhmä myös ohjaa tekemään lyhytaikaisia päätöksiä, tinkimään palvelujen tuntimääristä tai se voi myös ohjata olla myöntämättä sosiaalityöntekijän asiakkaalle tarpeelliseksi arvioimaa palvelua.

Lisäksi aluehallintovirastoon on saapunut valvonta-asian vireilletulon jälkeen useita epäkohtailmoituksia ja yksi kantelu koskien Pohteen lastensuojelun ja lapsiperhepalveluiden sekä vammaispalveluiden aso-ryhmien toimintaa. Aluehallintoviraston tietoon on 30.5.2024 ja 3.6.2024 tehdyissä yhteydenotoissa (PSAVI/6697/2024) tuotu, että Pohde on ohjeistanut työntekijöitään, että asiakkaan asioiden käsittelyä aso-ryhmässä ei saa kirjata asiakkaan tietoihin, koska käsittely liittyy hankintaan ja toteutetaan anonyymisti. Lisäksi Pohde on ohjeistanut, että asiakkaalle laadittavaa asiakassuunnitelmaa tai palvelutarpeen arviointia ei

saa lukita ennen aso-käsittelyä. Yhteydenotoissa on tuotu esiin huolta sekä sosiaalityöntekijän että asiakkaan oikeusturvan toteutumisesta.

Aluehallintovirastoon 18.6.2024 saapuneessa erityislasten vanhempien laatimassa kantelussa (PSAVI/7588/2024) todetaan, että Pohteella sosiaalityöntekijöiltä on viety päätäntävalta useissa asioissa, vaikka virkavastuun mukaan heidän pitäisi kyetä myöntämään tarpeellisia tukitoimia asiakkaalle. Sosiaalityöntekijän tulee esitellä asiakkaan tilanne työryhmälle, joka tekee päätöksen asiassa asiakasta tapaamatta.

Aluehallintovirastoon on 9.9.2024 saapunut Pohteen sosiaalityöntekijän tekemä epäkohtailmoitus (PSAVI/11105/2024), jonka mukaan aso-ryhmän toiminta vaarantaa asiakasturvallisuuden. Ilmoituksen mukaan aso-ryhmä on päätösvaltaa käyttävä toimielin, asiakkaan asioiden käsittely aso-ryhmässä ei ole anonymisoitua ja asiakkaiden palvelusaanti viivästyy merkittävästi asiakasohjausryhmäkäytännön vuoksi.

Aluehallintovirastoon 7.10.2024 saapuneessa anonymisissa epäkohtailmoituksessa (PSAVI/12422/2024) todetaan, että aso-ryhmässä sosiaalityöntekijän asiakkaalle tarpeelliseksi katsoma palvelu on saatettu evätä kokonaan tai sitä on päätetty myöntää vähemmän. Ilmoituksessa kyseenalaistetaan, voiko oikeasti olla niin, että vaikka sosiaalityöntekijä työskentelee virkavastuulla, hän ei saa kuitenkaan myöntää asiakkaille niitä palveluja, joita hän katsoo heidän tarvitsevan.

Lisäksi aluehallintovirastoon on 14.11.2024 saapunut sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain 29 §:n mukainen epäkohtailmoitus (PSAVI/14352/2024) Pohteen lapsiperhepalveluiden sosiaaliohjaajilta. Ilmoitus koskee Pohteella käytössä olevan aso-ryhmän toimintaa, sosiaalihuollon asiakkaiden palvelusaantia, päätöksentekoprosessin ja palvelusaannin kestoa sekä työntekijäresursseja ja työmäärää.

Lausunnot ja selvitykset

Aluehallintovirasto on 31.1.2024 pyytänyt asiassa Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelta lausunnon ja selvityksen. Aluehallintovirasto on 22.3.2024 vastaanottanut Pohteen sosiaalijohtaja Leena Pimperin-Koiviston 21.3.2024 laatiman lausunnon. Lausunnon mukaan hyvinvointialueen toimialuejohtajat Leena Mämmi-Laukka (perhe- ja sosiaalipalvelut ja Oys-psykiatria), Päivi Lauri (vammaispalvelut) ja Mervi Koski (ikäihmisten palvelut) ovat antaneet asiassa selvitykset.

Lausunnon liitteenä aluehallintovirastoon on toimitettu 10.11.2023 tehty viranhaltijapäätös toimialuejohtajan toimivallan siirtämisestä, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan perhe- ja sosiaalipalvelut ja OYS psykiatrian toimialueen delegointi- ja toimintasääntö 10.11.2023, viranhaltijapäätös 18.1.2024 vammaispalvelujen toimialuejohtajan toimivallan siirtämisestä, Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan vammaispalveluiden toimialueen delegointi- ja toimintasääntö 22.1.2024 sekä linkit 2.5.2023 tehtyyn viranhaltijapäätökseen ikäihmisten palvelujen toimialuejohtajan toimivallan siirtämisestä koskien ja Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan ikäihmisten palveluiden delegointisääntöön ja hyvinvointialueen omavalvontaohjelmiin.

Aluehallintovirasto on pyytänyt asiassa Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueelta lisäselvitystä 8.7.2024, 2.10.2024 ja 25.11.2024 aluehallintovirastoon saapuneiden edellä mainittujen epäkohtailmoitusten johdosta. Aluehallintovirasto on vastaanottanut Pohteen lisäselvitykset 16.8.2024, 8.11.2024 ja 30.12.2024. Lisäselvitysten liitteenä aluehallintovirastoon on toimitettu Yhteiset palvelut/Lastensuojelun ostopalvelut -toimintaohje, Alueelliset palvelut/VYP-aso ostopalvelut-ohje, sekä Perhekeskuspalveluiden lapsiperheiden sosiaalipalveluiden 11.11.2024 päivitetty Asiakasohjausryhmä-ohje (Aso lapsikohtaiset suoraostot ja puitesopimusostot).

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen lausunto ja selvitykset 21.3.2024

Lausunnossa todetaan perhe- ja sosiaalipalvelut ja OYS-psykiatrian toimialueen päätöksentekomenettelystä ja päätösvallasta, että toimialueen delegointisääntö on päivitetty 3.11.2023, jolloin siihen on lisätty ohjeistus ostopalveluiden käytöstä. Toimialueella on otettu asiakkaiden palveluiden järjestämistapaan liittyvä asiakasohjaustyöryhmäkäytäntö erityisesti kustannusten seurannan, mutta myös monialaisen yhteistyön arvioinnin, asiakkaiden yhdenvertaisten palveluiden ja työntekijöiden osaamisen vahvistamisen tueksi. Pohteen organisaatio on muodostunut 19 eri sote-organisaatiosta ja käytänteet asiakkaiden palveluiden myöntämisiin liittyen ovat hyvin vaihtelevia. Pohteella ei ole vielä ollut kaikista palveluista palvelukuvauksia ja toimintakäsikirjoja, joten aso-ryhmien tehtävänä on osaltaan varmistaa yhdenvertainen päätöksenteko palveluiden myöntämisessä. Sosiaalihuollossa ei ole myöskään ns. "käypä sosiaalihuolto" -suosituksia. Aso-ryhmän tarkoituksena on luoda yhdenmukaiset toimintakäytänteet eriarvoisuuden välttämiseksi. Aso-ryhmät ovat myös osaltaan toteuttamassa perehdytystä, mikä helpottaa tilannetta, kun työntekijöiden vaihtuvuus on suuri.

Perhe- ja sosiaalipalvelut ja OYS-psykiatrian toimialueella palveluista vastaava työntekijä tuo aso-ryhmään asiakastapaukset, mikäli palveluiden järjestämiseksi tarvitaan ostopalveluita. Aso-ryhmien tehtävänä on koordinoita ja hyväksyä sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain mukaiset asiakaskohtaiset palveluiden hankinnat eli palveluiden järjestäminen muun kuin oman tuotannon kautta. Hankintapäätökset koskevat sekä suoraankintoja, joita ei ole kilpailutettu, että puitesopimusten mukaisia palveluita. Palveluita toteutettaessa oman tuotannon kautta, ei aso-ryhmää käytetä, ellei työntekijä koe saavansa työryhmästä työlleen muunlaista tukea esimerkiksi monialaista näkökulmaa. Aso-ryhmä on sitä varten, että se voi tuoda esille erilaisia palveluita ja tukitoimia, joista kaikilla sosiaalityöntekijöillä ei ole sosiaalityöntekijöiden suuren vaihtuvuuden vuoksi välttämättä tietoa.

Vammaispalveluiden toimialueen päätöksentekomenettely ja päätösvalta määritellään toimialueen delegointi- ja toimintasäännössä. Viranhaltija tekee asiakkaan palvelupäätökset delegoinnin mukaisesti. Sosiaalityöntekijällä on mahdollisuus ja oikeus tehdä asiakkaalle päätös palvelusta, jota hän arvioi asiakkaan tarvitsevan, jos palvelu tuotetaan hyvinvointialueen omana toimintana tai hankintasopimuksen mukaisesti. Aso-ryhmä käsittelee pitkäaikaisen asumisen päätökset ja niihin liittyvät palveluntuottajien esittämät hinnankorotukset. Yhteisten palveluiden palvelualuejohtaja päättää asiakaskohtaisella suoraankintasopimuksella hankittavien palveluiden hankinnasta. Asiakaskohtaisia suoraankintoja sosiaalityöntekijä ei voi itse tehdä delegoinnin mukaisesti.

Ikäihmisten palveluissa sosiaalihuollon palvelut sisältävät omaishoidontuen, perhehoidon, kotiin annettavat palvelut, kotiin annettavat tukipalvelut, yhteisöllisen asumisen palvelut, lyhytaikaisen ympärivuorokautisen palveluasumisen, pitkäaikaisen ympärivuorokautisen palveluasumisen sekä laitoshoidon. Omaishoidontuen, perhehoidon, kotiin annettavat palvelut, kotiin annettavat tukipalvelut ja yhteisöllisen asumisen palvelut myöntää delegointisäännön mukainen viranhaltija. Päätöksenteon tukena on tarvittaessa moniammatillinen työryhmä, jonka kokoonpano vaihtelee asiakkaan palvelun ja tuen tarpeen mukaan. Pitkäaikainen ympärivuorokautinen palveluasumisen hakemus käsitellään kuntoutusjakson ja palvelutarvearvion jälkeen moniammatillisessa alueellisessa asiakasohjaus SAP-työryhmässä (selvitä, arvioi, päättää). Aso-ryhmän tehtävänä on arvioida kokonaisvaltaisesti asiakkaan palvelutarvetta tehtyjen selvitysten perusteella.

Lausunnon mukaan asiakasohjausryhmien työ ja delegointisääntö tukevat asiakaslähtöisyyttä sekä työntekijän työtä. Lakisääteisten asiakassuunnitelmien ja väliarviointien päivityksiä ja tavoitteiden

vaikutuksia voidaan omavalvonnallisesti seurata. Ne myös mahdollistavat palveluiden vaikuttavuuden ja tarkoituksenmukaisuuden arvioinnin.

Hyvinvointialueesta annetun lain 22 §:n mukaan hyvinvointialueen viranhaltijat ovat virkavastuussa tilivelvollisia. Aluevaltuusto on määritellyt tilivelvollisiksi aluehallituksen, lautakuntien sekä niiden jaostojen jäsenet sekä kunkin tehtäväalueen johtavat viranhaltijat. Johtavien viranhaltijoiden tehtävänä on suunnitella, seurata ja valvoa johtamansa hallinnollisen kokonaisuuden toimintaa sekä vastata sen taloudesta, tuloksellisuudesta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Hyvinvointialueen hallintosäännön mukaisesti kunkin organisaatiotason johtajalla ja esihenkilöllä on toiminnallinen ja taloudellinen kokonaisvastuu johtamastaan toiminnasta. Isoa osaa sosiaalihuollon palveluista ei ole vielä ehditty kilpailuttaa. Suorahankinnat on keskitettävä, jotta hankintapäätökset ja sopimukset voidaan tehdä.

Aso-ryhmän työskentelytavalla ei ole tarkoitus hankaloittaa kenenkään työtä, evätä asiakkaiden palvelua tai kyseenalaistaa kenenkään arviota palveluista. Työskentelytavalla tuodaan työntekijän käyttöön laaja-alaista näkemystä eri ammattilaisten kesken sekä tietoa kustannuksista ja vaihtoehtoisista tavoista toteuttaa palveluita. Kaikilla työntekijöillä tulee olla tietoa julkisen talouden resurssien käytöstä ja käyttökustannuksista. Myös laadun, vaikuttavuuden ja kustannusten seuranta tulee olla työntekijällä tiedossa. Asiakasohjausryhmätyöskentelyä kevennetään jonkin ajan kuluttua, kun ostopalveluiden seuranta on saatu hallintaan.

Aluehallintoviraston ratkaisu ja perustelut

Ratkaisu

Aluehallintovirasto kiinnittää Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen huomiota siihen, ettei sosiaalihuollon asiakasohjauskäytäntö Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueella ole kaikilta osin toteutunut lainmukaisesti. Osalle Pohteen työntekijöistä on asiassa saadun selvityksen perusteella annettu virheellistä ohjeistusta asiakasohjausryhmän päätösvaltaan liittyen ja aluehallintovirastoon saapuneista epäkohtailmoituksista käy ilmi, että Pohteen työntekijät ovat myös menettelleet tämän mukaisesti.

Aluehallintovirasto toteaa, että virkasuhteessa olevan ammattihenkilön kuuluu itsenäisesti harkita laissa säädetyn toimivallan ja hallintosäännössä virkamiehelle delegoidun päätösvalan mukaisesti sekä asiakkaan palvelutarpeeseen perustuen, myönnetäänkö sosiaalihuollon asiakkaalle hänen

hakemansa palvelu tai tukitoimenpide ja tehdä harkintavaltansa mukainen päätös asiassa. Asiakasohjausryhmän kannanotto asiakkaalle myönnettävistä palveluista tai tukitoimenpiteistä ei sido työntekijää, jonka virkavastuulle kuuluu harkinta yksittäisen asiakkaan asiassa.

Aluehallintovirasto kiinnittää hyvinvointialueen huomiota asiakasasiakirjojen lainmukaiseen kirjaamiseen asiakasohjausryhmän käsittelyn osalta. Aluehallintovirasto toteaa, että hyvinvointialue ei voi kategorisesti kieltää työntekijöitään kirjaamasta asiakasasiakirjoihin, että asiakkaan asiaa on käsitelty asiakasohjausryhmässä.

Aluehallintovirasto katsoo, että asiakkaiden palvelujen saaminen oikea-aikaisesti voi vaarantua, koska palvelun hakemiseen/ perustelumuition laatimiseen työntekijän käyttämä työaika ja asiakasohjausryhmän käsittely voivat viivästyttää palvelujen saamista verrattuna siihen, että palvelutarpeen arvioinnin jälkeen työntekijä voisi laatia asiakkaalle päätöksen haetusta ja asiakkaalle myönnettävästä palvelutarpeeseen perustuvasta palvelusta.

Aluehallintovirasto toteaa, että myös asiakasohjausryhmän mahdollisuuteen palauttaa asiakkaan asia uudelleen sosiaalityöntekijän käsittelyyn voi liittyä asiakkaan asian käsittelyä viivästyttäviä seikkoja, jolloin sosiaalihuollon asiakkaan oikeus saada tarvitsemansa palvelu viivytyksettä/oikea-aikaisesti voi vaarantua.

Aluehallintovirasto kehottaa Pohteen sosiaalihuollon johtoa seuraamaan omavalvonnan keinoin asiakasohjauskäytäntöjä ja varmistamaan riittävän toimenpitein, että aso-ryhmien toiminta toteutuu lain ja annetun ohjauksen mukaisesti.

Asia ei anna aiheutta muihin toimenpiteisiin aluehallintovirastossa.

Perustelut

Sovelletut oikeusohjeet

Järjestämisvastuu

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021, jäljempänä sote-järjestämislaki) 4 §:n 1 momentissa säädetään, että hyvinvointialueen on suunniteltava ja toteutettava sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisena kuin

asiakkaiden tarve edellyttää. Asiakkaan yksilöllisestä palvelutarpeesta ja hoidon tarpeen arvioinnista säädetään erikseen. Palvelut on toteutettava yhdenvertaisesti, yhteen sovitettuina palvelukokonaisuuksina sekä hyvinvointialueen väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakkaita.

Sote-järjestämislain 8 §:n 1 momentissa säädetään, että hyvinvointialue vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja on järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi hyvinvointialueella on oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä hallinnollinen ja muu henkilöstö, hallinnassaan asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet sekä muut tarvittavat toimintaedellytykset. Lisäksi hyvinvointialueella on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto.

Sote-järjestämislain 10 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueella on vastuu asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta kokonaisuuksiksi. Hyvinvointialueen on huolehdittava yhteen sovitettuja palveluja laaja-alaisesti tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteensovittamisesta ja palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittelemisestä, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta hyvinvointialueen muiden palvelujen kanssa sekä asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä eri tuottajien välillä.

Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 7 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaa sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta, hyvinvointialueen asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden:

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;
- 3) tuottamistavan valinnasta;
- 4) tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta;
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 11 §:n mukaan sosiaalipalveluja on järjestettävä:

- 1) tueksi jokapäiväisestä elämästä selviytymiseen;
- 2) asumiseen liittyvään tuen tarpeeseen;

- 3) taloudellisen tuen tarpeeseen;
- 4) sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi ja osallisuuden edistämiseksi;
- 5) lähisuhde- ja perheväkivallasta sekä muusta väkivallasta, hyväksikäytöstä ja kaltoinkohtelusta aiheutuvaan tuen tarpeeseen;
- 6) äkillisiin kriisitilanteisiin liittyvään tuen tarpeeseen;
- 7) lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin tukemiseksi;
- 8) päihteiden ongelmakäytöstä, muusta riippuvuuskäyttäytymisestä, mielenterveysongelmasta tai muusta sairaudesta, vammasta tai ikääntymisestä aiheutuvaan tuen tarpeeseen;
- 9) muuhun fyysiseen, psyykkiseen, sosiaaliseen tai kognitiiviseen toimintakykyyn liittyvään tuen tarpeeseen;
- 10) tuen tarpeessa olevien henkilöiden omaisten ja läheisten tukemiseksi.

Sosiaalihuoltolain 12 §:n 1 momentin mukaan jokaisella hyvinvointialueella oleskelevalla henkilöllä on oikeus saada kiireellisessä tapauksessa yksilölliseen tarpeeseensa perustuvat sosiaalipalvelut siten, ettei hänen oikeutensa välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Muussa kuin kiireellisessä tapauksessa henkilöllä on oikeus saada riittävät sosiaalihuollon palvelut siltä hyvinvointialueelta, jonka alueella henkilöllä on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta, ellei muualla laissa toisin säädetä.

Sosiaalihuoltolain 14 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen järjestämismääräyksiin kuuluvina sosiaalipalveluina on järjestettävä sen sisältöisenä ja siinä laajuudessa kuin tässä tai muussa laissa säädetään:

- 1) sosiaalityötä;
- 2) sosiaaliohjausta;
- 3) sosiaalista kuntoutusta;
- 3a) palvelua taloudellisen toimintakyvyn edistämiseksi;
- 4) perhetyötä;
- 5) lapsiperheen kotipalvelua;
- 6) tukipalveluja;
- 7) kotihoitoa;
- 8) tilapäistä asumista;
- 8a) perheryhmäkotitoimintaa;
- 9) tuettua asumista;
- 10) yhteisöllistä asumista;
- 11) ympärivuorokautista palveluasumista;
- 12) laitospalveluja;
- 13) liikkumista tukevia palveluja;
- 14) päihde- ja riippuvuustyötä;
- 15) päihde- ja riippuvuustyön erityisiä palveluja;
- 16) päiväkeskuspalvelua päihdetyön erityisenä palveluna;
- 17) mielenterveystyötä;
- 18) mielenterveystyön palveluja;
- 19) kasvatusta- ja perheneuvontaa;

- 20) lapsen ja vanhemman välisten tapaamisten valvontaa;
- 21) omaistaan ja läheistään hoitavan henkilön vapaata;
- 22) opiskeluhuollon kuraattoripalveluja.

Hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvina sosiaalipalveluina on huolehdittava myös vammaispalvelulain (675/2023) 6 §:n mukaisesti vammaisten henkilöiden avun ja tuen tarpeisiin vastaavista palveluista ja tukitoimista. Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen on järjestettävä vammaiselle henkilölle edellä 1 momentissa tarkoitettuja palveluita silloin, kun vammaisen henkilön itsenäisen elämän, osallisuuden tai yhdenvertaisuuden toteutuminen sitä välttämättä edellyttää.

Sosiaalihuoltolain 38 §:n 1 momentin mukaan, kun tuen tarve on luonteeltaan tilapäistä, on oikea-aikaisilla ja riittävillä tilapäisillä palveluilla pyrittävä ehkäisemään pidempiaikaisen tuen tarvetta.

Pykälän 2 momentin mukaan, kun tuen tarve on jatkuvaa tai toistuvaa, palveluja on järjestettävä siten, että tavoitteena on asiakkaan itsenäinen selviytyminen ja tuen tarpeen päättyminen asiakkaan kanssa tavoitteeksi asetetun määräajan jälkeen.

Pykälän 3 momentin mukaan henkilöille, joiden tuen tarve on pysyvä tai pitkäaikainen, tuki on pyrittävä järjestämään siten, että turvataan palvelujen jatkuvuus, ellei palvelujen muuttaminen ole asiakkaan edun mukaista. Jos tuen tarve on vain osittain pysyvä tai pitkäaikainen, on tuki järjestettävä muilta osin siten kuin edellä 1 ja 2 momentissa säädetään.

Sosiaalihuoltolain 49 a §:n mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä varten hyvinvointialueen käytettävissä tulee olla riittävästi sosiaalihuollon ammattihenkilöitä sekä muuta asiakastyöhön osallistuvaa henkilöstöä. Jokaisen hyvinvointialueen käytettävissä tulee olla asiakastyöhön osallistuvan virkasuhteisen sosiaalityöntekijän palveluja. Sosiaalipalveluja tuottavassa toimintayksikössä on oltava henkilöstö, jonka määrä, koulutus ja tehtävä rakenne vastaavat toimintayksikön palveluja saavien henkilöiden määrää ja palvelun tarvetta.

Valvonta

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (741/2023, jäljempänä sote-valvontalaki) 32 §:n 2 momentin mukaan aluehallintovirasto valvoo toimialueellaan sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen ja tuottamisen lainmukaisuutta ja antaa siihen liittyvää ohjausta.

Sote-valvontalain 33 §:n 1 momentin mukaan valvontaviranomainen ryhtyy tietoonsa tulleen valvonta-asian perusteella niihin toimenpiteisiin, joihin se

asiakas- tai potilasturvallisuuden varmistamisen tai lain noudattamisen kannalta katsoo olevan aiheutta.

Sote-valvontalain 38 §:n 1 momentin mukaan, jos sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisessä, tuottamisessa tai toteuttamisessa havaittu puute, virheellisyys, laiminlyönti tai muu epäkohta ei anna aiheutta 39 §:ssä tarkoitettuihin toimenpiteisiin, valvontaviranomainen voi saattaa palvelunjärjestäjän tai palveluntuottajan, palveluyksikön vastuuhenkilön tai virheellisestä toiminnasta vastuussa olevan henkilön tietoon käsityksensä lain mukaisesta menettelystä tai kiinnittää edellä mainittujen tahojen huomiota toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja tuottamiseen sekä hyvän hallinnon vaatimuksiin.

Sote-valvontalain 43 §:n 1 momentin mukaan edellä 38 §:ssä tarkoitettuun hallinnolliseen ohjaukseen ja kehotukseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Sote-valvontalain 23 §:n 1 momentin mukaan palvelunjärjestäjän on varmistettava omavalvonnalla sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviensä lainmukainen hoitaminen. Palvelunjärjestäjän on valvottava toimintaansa siten, että sosiaali- ja terveydenhuolto on sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaista kuin asiakkaiden ja potilaiden tarve ja turvallisuus edellyttävät. Palvelunjärjestäjän on otettava toiminnassaan huomioon, että sosiaalihuollon asiakkaiden ja potilaiden palvelut toteutetaan yhdenvertaisesti.

Pykälän 2 momentin mukaan palvelunjärjestäjän omavalvontaan kuuluu valvoa oman palvelutuotannon lisäksi eri palveluntuottajien kanssa tekemiensä sopimusten noudattamista sekä ohjata ja valvoa yksityisiä palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita jatkuvasti palveluja tuottaessa. Palvelunjärjestäjän on varmistettava omien sekä hankkimiensa palvelujen saatavuus, jatkuvuus, turvallisuus ja laatu. Palvelunjärjestäjän on seurattava myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen henkilöstön riittävyttä sekä tilojen ja laitteiden turvallisuutta ja soveltuvuutta palvelujen toteuttamisessa.

Sote-valvontalain 29 §:n 2 momentin mukaan palvelunjärjestäjän ja palveluntuottajan henkilöstöön kuuluvan tai vastaavissa tehtävissä toimeksiantosuhteessa tai alihankkijana toimivan henkilön on ilmoitettava viipymättä salassapitosäännösten estämättä palveluyksikön vastuuhenkilölle tai muulle toiminnan valvonnasta vastaavalle henkilölle, jos hän tehtävissään huomaa tai saa tietoonsa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan asiakkaan tai potilaan sosiaali- tai terveydenhuollon toteuttamisessa taikka muun lainvastaisuuden.

Pykälän 4 momentin mukaan ilmoituksen vastaanottaneen henkilön on ilmoitettava ja ilmoituksen tehnyt henkilö voi ilmoittaa asiasta salassapitosäännösten estämättä valvontaviranomaiselle, jos epäkohtaa tai ilmeisen epäkohdan uhkaa taikka muuta lainvastaisuutta ei korjata viivytyksettä. Valvontaviranomainen voi päättää toimenpiteistä siten kuin 38 §:ssä säädetään tai antaa 39 §:ssä säädetyn määräyksen epäkohdan poistamiseksi.

Päätöksenteko

Perustuslain (731/1999) 21 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023, jäljempänä asiakastietolaki) 45 §:n mukaan tiedoista, jotka on kirjattava päätössiakirjaan, säädetään hallintolain (434/2003) 44 §:n 1 momentissa sekä 45 §:n 1 momentissa.

Hallintolain (434/2003) 44 §:ssä säädetään päätöksen sisällöstä. Sen mukaan kirjallisesta päätöksestä on käytävä selvästi ilmi:

- 1) päätöksen tehnyt viranomainen ja päätöksen tekemisen ajankohta;
- 2) asianosaiset, joihin päätös välittömästi kohdistuu;
- 3) päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai velvoitettu taikka miten asia on muutoin ratkaistu; sekä
- 4) sen henkilön nimi ja yhteystiedot, jolta asianosainen voi pyytää tarvittaessa lisätietoja päätöksestä.

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.

Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Hallintolain 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000, jäljempänä sosiaalihuollon asiakaslaki) 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen tai

yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen.

Sosiaalihuoltolain 41 §:n 1 momentin mukaan palvelutarpeen arvioimiseksi, päätösten tekemiseksi ja sosiaalihuollon toteuttamiseksi toimenpiteestä vastaavan sosiaalihuollon viranomaisen on huolehdittava siitä, että käytettävissä on henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Jos henkilön tarpeiden arviointi ja niihin vastaaminen edellyttävät sosiaalitoimen tai muiden viranomaisten palveluja tai tukitoimia, on näiden tahojen osallistuttava toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä henkilön palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 5 momentin mukaan palvelutarpeen arvioinnista vastaa palvelutarpeen arvioimisen kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 3 §:ssä tarkoitettu sosiaalihuollon ammattihenkilö, jollei muualla laissa toisin säädetä. Erityistä tukea tarvitsevien lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä.

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (980/2012) 15 §:n 1 momentissa säädetään, että hyvinvointialue vastaa siitä, että iäkkään henkilön sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden hänen hyvinvointiaan, terveyttään, toimintakykyään ja itsenäistä suoriutumistaan tukevien palvelujen tarve selvitetään kokonaisvaltaisesti yhdessä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan kanssa. Palveluntarpeiden selvittämisestä vastaa iäkkään henkilön tarpeiden kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 3 §:ssä tai terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 2 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, jolla on laaja-alaista asiantuntemusta.

Lastensuojelulain (417/2007) 26 §:n 2 momentin mukaan lastensuojeluasian vireille tulon jälkeen sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän on arvioitava välittömästi lapsen mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve.

Pykälän 3 momentin mukaan on lisäksi tehtävä sosiaalihuoltolain 36 §:n mukainen palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. Palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä selvitetään lastensuojelun tarve, ellei asia ole selvästi luonteeltaan sellainen, ettei lastensuojelun tukitoimia tarvita.

Vammaispalvelulain (675/2023) 4 §:n 1 momentin mukaan palvelutarpeen arvioinnista ja asiakassuunnitelman tekemisestä säädetään sosiaalihuoltolain 36, 37 ja 39 §:ssä. Vammaisen henkilön palvelutarpeen arvioinnista ja asiakassuunnitelman tekemisestä vastaa kuitenkin aina sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (817/2015) tarkoitettu virkasuhteessa oleva ammattihenkilö.

Sosiaalihuoltolain 42 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon asiakkaalle on nimettävä asiakkuuden ajaksi omatyöntekijä. Työntekijää ei tarvitse nimetä, jos asiakkaalle on jo nimetty muu palveluista vastaava työntekijä tai nimeäminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.

Pykälän 2 momentin mukaan omatyöntekijän on oltava sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö. Omatyöntekijänä saa toimia mainitussa pykälässä tarkoitetun ammattihenkilön sijaan terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 2 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, jos se on asiakkaan palvelukokonaisuuden kannalta perusteltua.

Pykälän 3 momentin mukaan erityistä tukea tarvitsevan lapsen tai muun erityistä tukea tarvitsevan henkilön omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän työntekijän on oltava sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä ja tehtävä on hoidettava virkasuhteessa.

Pykälän 4 momentin mukaan omatyöntekijänä toimivan henkilön tehtävänä on asiakkaan tarpeiden ja edun mukaisesti edistää 38 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyn toteuttamista sekä toimia tarvittaessa muissa tässä laissa säädetyissä tehtävissä.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Kiireellisiä toimenpiteitä koskeva asia on käsiteltävä ja päätös tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella viipymättä siten, ettei asiakkaan oikeus välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Muissa kuin kiireellisissä asioissa päätös on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun asia on tullut vireille.

Pykälän 2 momentin mukaan päätös on toimeenpantava kiireellisissä tapauksissa viipymättä ja muissa kuin kiireellisissä tapauksissa ilman aiheetonta viivytystä. Päätös on kuitenkin toimeenpantava viimeistään 3 kuukaudessa asian vireilletulosta. Aika voi olla tätä pidempi, jos asian selvittäminen erityisestä syystä vaatii pidempää käsittelyaikaa tai toimeenpanon viivästykselle on muu asiakkaan tarpeeseen liittyvä

erityinen peruste. Pykälän 3 momentin mukaan asian käsittelemisestä ja päätöksenteosta säädetään lisäksi hallintolaissa.

Sosiaalihuoltolain 46 §:n 1 momentin mukaan omatyöntekijän kanssa asiakastyötä tekevän virkasuhteessa olevan sosiaalityöntekijän on tehtävä päätös niistä sosiaalipalveluista, joilla yhdessä turvataan 12 ja 13 §:n mukaisesti erityistä tukea tarvitsevan lapsen tai erityistä tukea tarvitsevan muun asiakkaan välttämätön huolenpito ja toimeentulo sekä terveys ja kehitys, jos menettely on asiakkaan edun mukainen.

Pykälän 2 momentin mukaan päätökset koskevat asiakkaan taikka hänen huolenpidostaan vastaavan henkilön tarvitsemia sosiaalipalveluja.

Pykälän 3 momentissa säädetään, että edellä 1 momentissa tarkoitettu viranhaltija tekee päätökset ottaen huomioon 39 §:ssä tarkoitetussa asiakassuunnitelmassa esitetyn arvion palvelujen välttämättömyydestä sekä suunnitelmat niistä terveydenhuollon, opetustoimen tai työ- ja elinkeinohallinnon palveluista, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan huolenpidon, toimeentulon, terveyden tai kehityksen kannalta. Kiireellisiä toimenpiteitä koskeva päätös on tehtävä siten kuin 45 §:n 1 momentissa säädetään.

Sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015, jäljempänä ammattihenkilölaki) 7 §:n mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto myöntää hakemuksesta oikeuden harjoittaa sosiaalityöntekijän ammattia laillistettuna ammattihenkilönä henkilölle, joka on suorittanut Suomessa ylemmän korkeakoulututkinnon, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu pääaineopinnot tai pääainetta vastaavat yliopistolliset opinnot sosiaalityössä.

Ammattihenkilölain 9 §:n 1 momentin mukaan edellä 7 §:ssä tarkoitettu sosiaalityöntekijä vastaa sosiaalityön ammatillisesta johtamisesta sekä yksilöiden, perheiden ja yhteisöjen sosiaalisen tuen ja palvelujen tarpeeseen vastaavasta sosiaalityön asiakas- ja asiantuntijatyöstä sekä sen vaikutusten seurannasta ja arvioinnista. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalityöntekijä vastaa sosiaalihuollon palvelujen antamisesta ja päätöksenteosta sen mukaan kuin muualla laissa erikseen säädetään.

Lastensuojelulain (417/2007) 13 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen määräämä virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä käyttää päätöksentekovaltaa asioissa, jotka koskevat 38 §:n 1 momentissa tarkoitettua kiireellistä sijoitusta ja 39 §:n 1 momentissa tarkoitettua kiireellisen sijoituksen lopettamista.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen määräämä sosiaalihuollon johtava viranhaltija, joka täyttää sosiaalihuoltolain (1301/2014) 46 a §:n 1 momentissa säädetyt vaatimukset tai johtavan viranhaltijan määräämä muu virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä tekee päätöksen asioissa, jotka koskevat tämän lain 38 §:n 3 momentissa tarkoitettua kiireellisen sijoituksen jatkamista, 43 §:n 1 momentissa tarkoitettua huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoa, 43 §:n 3 momentissa tarkoitettua huostaanoton tai kiireellisen sijoituksen aikana tehtävää sijaishuoltopaikan muuttamista ja 47 §:ssä tarkoitettua huostassapidon lopettamista. Johtava viranhaltija tai hänen määräämänsä viranhaltija tekee myös 28 §:ssä tarkoitettun lapsen tutkimusta ja 43 §:n 2 momentissa tarkoitettua huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoa koskevan hakemuksen.

Pykälän 3 momentin mukaan edellä 2 momentissa tarkoitetuissa asioissa viranhaltijan tulee olla muu kuin 13 b §:ssä tarkoitettu lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Viranhaltija, joka on tehnyt 38 §:n 1 momentin mukaisen kiireellistä sijoitusta koskevan päätöksen, ei voi tehdä kiireellisen sijoituksen jatkamista koskevaa päätöstä.

Lastensuojelulain 13 b §:n 1 momentin mukaan lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on nimettävä hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä (*lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä*), jonka tulee olla sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (817/2015) tarkoitettu sosiaalihuollon ammattihenkilö.

Lastensuojelulain 14 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen on huolehdittava siitä, että lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on käytettävissään lapsen kasvun ja kehityksen, terveydenhuollon, oikeudellista sekä muuta lastensuojelutyössä tarvittavaa asiantuntemusta.

Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen tulee asettaa sosiaali- ja terveydenhuollon edustajista, lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoista sekä muista lastensuojelutyössä tarvittavista asiantuntijoista koostuva lastensuojelun asiantuntijaryhmä. Lastensuojelun asiantuntijaryhmä avustaa sosiaalityöntekijää lapsen huostaanottoa sekä sijaishuoltoa koskevien asioiden valmistelussa ja muussa lastensuojelun toteuttamisessa. Lisäksi asiantuntijaryhmä antaa lausuntoja lastensuojelutoimenpiteitä koskevan päätöksenteon tueksi.

Lastensuojelulain 24 §:n 1 momentin mukaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on valvottava lapsen edun toteutumista ja avustettava virkansa puolesta lasta tai nuorta puhevallan käytössä sekä tarvittaessa ohjattava lapsi tai nuori oikeusavun piiriin taikka huolehdittava siitä, että lapselle haetaan 22 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa edunvalvojaa.

Vammaispalvelulain (675/2023) 5 §:n 1 momentin mukaan palveluita koskevasta päätöksenteosta ja päätösten toimeenpanosta säädetään sosiaalihuoltolain 45 ja 46 §:ssä. Virkasuhteessa olevan sosiaalihuollon ammattihenkilön tulee kuitenkin aina tehdä vammaisen henkilön palveluita koskevat päätökset. Vammaisen henkilön palveluita koskevat tämän lain mukaiset päätökset on tehtävä siten, että ne ovat voimassa toistaiseksi, ellei henkilön oma etu, yksilöllinen tilanne tai palvelun luonne edellytä määräaikaista päätöstä. Palveluiden jatkuvuuden turvaamisesta säädetään lisäksi sosiaalihuoltolain 38 §:n 3 momentissa.

Hyvän hallinnon perusteet

Perustuslain (731/1999) 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaisesti viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Hallintolain 11 §:n mukaan hallintoasiassa asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) 11 §:n 1 momentin mukaan hakijalla, valittajalla sekä muulla, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee (*asianosainen*), on oikeus saada asiaa käsittelevältä tai käsitelleeltä viranomaiselta tieto muunkin kuin julkisen asiakirjan sisällöstä, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.

Julkisuuslain 20 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.

Virkavastuuta koskevia säännöksiä

Perustuslain (731/1999) 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 118 §:n 1 momentin mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Hän on myös vastuussa sellaisesta monijäsenen toimielimen päätöksestä, jota hän on toimielimen jäsenenä kannattanut.

Pykälän 3 momentin mukaan jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla säädetään. Tässä tarkoitettua syyteoikeutta ei kuitenkaan ole, jos syyte on perustuslain mukaan käsiteltävä valtakunnanoikeudessa.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 92 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen palveluksessa oleva henkilöstö on virkasuhteessa tai työsopimussuhteessa hyvinvointialueeseen. Virkasuhteesta ja työsopimussuhteesta sekä virka- ja työehtosopimuksista hyvinvointialueilla säädetään erikseen.

Samana pykälän 2 momentin mukaan tehtävää, jossa käytetään julkista valtaa, hoidetaan virkasuhteessa. Tällaista tehtävää varten perustetaan virka. Perustellusta syystä henkilö voidaan kuitenkin ottaa tällaiseen tehtävään virkasuhteeseen myös ilman, että tehtävää varten on perustettu virka.

Kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 17 §:n 1 momentin mukaan viranhaltijan on suoritettava virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen asianomaisia

säännöksiä ja määräyksiä sekä työnantajan työnjohto- ja valvontamääräyksiä.

Rikoslain (39/1889) 40 luvun 9 §:n 1 momentin mukaan, jos virkamies virkaansa toimittaessaan tahallaan muulla kuin edellä tässä luvussa tai 11 luvun 9 a §:ssä säädetyllä tavalla rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa, eikä teko huomioon ottaen sen haitallisuus ja vahingollisuus ja muut tekoon liittyvät seikat ole kokonaisuutena arvostellen vähäinen, hänet on tuomittava virkavelvollisuuden rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.

Samana pykälän 2 momentin mukaan virkamies voidaan tuomita myös viralta pantavaksi, jos hän on syylistynyt 1 momentissa mainittuun rikokseen rikkomalla jatkuvasti tai olennaisesti virkavelvollisuutensa ja rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä.

Rikoslain 40 luvun 10 §:n mukaan, jos virkamies virkaansa toimittaessaan huolimattomuudesta muulla kuin 5 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa, eikä teko huomioon ottaen sen haitallisuus ja vahingollisuus ja muut tekoon liittyvät seikat ole kokonaisuutena arvostellen vähäinen, hänet on tuomittava tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta varoitukseen tai sakkoon.

Asiakkaan etu ja oikeudet

Perustuslain (731/1999) 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Pykälän 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on:

- 1) edistää ja ylläpitää hyvinvointia sekä sosiaalista turvallisuutta;
- 2) vähentää eriarvoisuutta ja edistää osallisuutta;
- 3) turvata yhdenvertaisin perustein tarpeenmukaiset, riittävät ja laadukkaat sosiaalipalvelut sekä muut hyvinvointia edistävät toimenpiteet;
- 4) edistää asiakaskeskeisyyttä sekä asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa;

5) parantaa yhteistyötä hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon ja kunnan eri toimialojen sekä muiden toimijoiden välillä 1–4 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi.

Sosiaalihuoltolain 30 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan eikä hänen ihmisarvoaan loukata. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa koskevia päätöksiä ja ratkaisuja tehtäessä ja sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu siten kuin 4 ja 5 §:ssä säädetään

Sosiaalihuollon asiakaslain (812/2000) 4 §:n 1 momentissa säädetään, että asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa.

Sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Pykälän 2 momentin mukaan asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaalihuoltoonsa liittyviä muita toimenpiteitä. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu.

Sosiaalihuollon asiakaslain 10 §:n 1 momentin mukaan alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Pykälän 2 momentin mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat alaikäistä, on ensisijaisesti otettava huomioon alaikäisen etu.

Sosiaalihuoltolain 4 §:n 1 momentin mukaan asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat:

- 1) asiakkaan ja hänen läheistensä hyvinvoinnin;
- 2) asiakkaan itsenäisen suoriutumisen ja omatoimisuuden vahvistumisen sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;
- 3) tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen;
- 4) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan;
- 5) kielellisen, kulttuurisen sekä uskonnollisen taustan huomioimisen;
- 6) toivomuksia, taipumuksia ja muita valmiuksia vastaavan koulutuksen, väylän työelämään sekä osallisuutta edistävän toiminnan;

7) asiakassuhteen luottamuksellisuuden ja yhteistoiminnan asiakkaan kanssa.

Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien asiakkaiden edun toteutumiseen.

Sosiaalihuoltolain 5 §:n mukaan kaikissa sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat lasta, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lasten kohdalla on 4 §:ssä mainittujen asioiden lisäksi kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, miten eri toimenpidevaihtoehdot ja ratkaisut parhaiten turvaavat:

- 1) tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin;
- 2) mahdollisuuden saada ymmärtämystä sekä iän ja kehitystason mukaisen huolenpidon;
- 3) turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemattomuuden;
- 4) itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen.

Sosiaalihuoltolain 30 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan eikä hänen ihmisarvoaan loukata. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa koskevia päätöksiä ja ratkaisuja tehtäessä ja sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu siten kuin 4 ja 5 §:ssä säädetään.

Sosiaalihuoltolain 31 §:n mukaan asiakkaan kuulemisesta ennen häntä koskevan päätöksen tekemistä säädetään hallintolaissa (434/2003). Asiakkaan oikeudesta saada selvitys eri vaihtoehdoista säädetään sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000).

Sosiaalihuoltolain 32 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon tarvetta arvioitaessa, lasta ja nuorta koskevaa päätöstä tehtäessä sekä sosiaalihuoltoa toteutettaessa lapsen ja nuoren mielipiteisiin ja toivomuksiin on kiinnitettävä erityistä huomiota. Lapselle on turvattava hänen ikäänsä ja kehitystasoaan vastaavalla tavalla mahdollisuus saada tietoa häntä koskevassa asiassa ja esittää siitä mielipiteensä ja toivomuksensa. Lapsen mielipide on selvitettävä hienovaraisesti sekä siten, että tästä ei aiheudu tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheisten ihmisten välisille suhteille. Lapsen mielipiteen selvittämisen tapa ja pääasiallinen sisältö on kirjattava lasta koskeviin asiakasasiakirjoihin.

Lastensuojelulain (417/2007) 5 §:n mukaan lapselle on hänen ikäänsä ja kehitystasoaan vastaavalla tavalla turvattava oikeus saada tietoa häntä koskevassa lastensuojeluasiassa ja mahdollisuus esittää siinä mielipiteensä. Lastensuojelun tarvetta arvioitaessa, lasta tai nuorta koskevaa päätöstä tehtäessä ja lastensuojelua toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen tai nuoren mielipiteisiin ja toivomuksiin.

Lastensuojelulain 20 §:n 1 momentin mukaan lastensuojelua toteutettaessa on selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Lapsen mielipide on selvitettävä hienovaraisesti sekä siten, että tästä ei aiheudu tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheisten ihmisten välisille suhteille. Lapsen mielipiteen selvittämisen tapa ja pääasiallinen sisältö on kirjattava lasta koskeviin asiakasasiakirjoihin.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Asian arviointi ja johtopäätökset

1.1 Sosiaalihuollon päätöksenteko

1.1.1 Päätöksentekoprosessi ja päätösvalta

Asiassa esiin tuodut epäkohdat

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen sosiaalihuollon päätöksentekoon liittyvinä epäkohtina on tuotu esiin, että hyvinvointialueella päätöksentekoprosessi on muuttunut siten, että viranhaltijan on valmisteltava aso-ryhmälle palveluhakemus/perustelumuistio määräaikaan mennessä ja odotettava seuraavan aso-ryhmän kokoontumista. Lapsiperhepalveluiden aso-ryhmässä viranhaltija tyypillisesti itse esittelee asian, mutta lastensuojelussa viranhaltijaa edustaa ja perustelumuistion esittelee hänen esimiehensä. Kun asia on esitelty aso-ryhmässä, on sen jälkeen odotettava työryhmän vastaus ennen päätöksen mahdollista toimeenpanoa. Useissa ilmoituksissa todetaan, että vaikka aso-ryhmän nimi viittaa asiakasohjaukseen, on kyseessä enemmänkin päätöksentekoa ohjaava ja käytävä toimielin. Sosiaalityöntekijät kokevat, että heidän roolinsa on kapeutunut palvelujen esittelijäksi aso-ryhmän käyttäessä tosiasiallista päätösvaltaa sosiaalihuollon päätöksenteossa. Hyvinvointialueen delegointisäännössä tämä on ilmaistu muodossa "sosiaalityöntekijä päättää aso-ryhmän käsittelyn jälkeen". Päätösvaltaa asiakkaan palvelujen hankintaa koskevaan päätöksentekoon on

delegointisäännöllä typistetty tai siirretty yksittäisen viranhaltijan ulottumattomiin. Delegointisäännöllä sosiaalityöntekijältä on evätty mahdollisuus itse hankkia palveluita, joita hän arvioi asiakkaan tarvitsevan.

Ilmoitusten mukaan aso-ryhmä linjaa, myönnetäänkö asiakkaalle palvelu viranhaltijan esittämällä tavalla. Aso-ryhmä ohjaa kustannusperusteisiin vedoten toistuvasti keventämään ehdotettua palvelua tai valitsemaan kokonaan edullisemmän palvelun. Aso-ryhmä voi myös palauttaa asian takaisin sosiaalityöntekijän käsittelyyn eli ohjata sosiaalityöntekijää muuttamaan arviotaan ja palaamaan asiakasohjausryhmäkäsittelyyn uuden ehdotuksen kanssa. Etenkin lapsiperhepalveluissa aso-ryhmän ohjauksen on todettu olevan tiukkaa ja aso-ryhmän määrittelevän palvelupäätösten kestot sekä useimmiten myönnetyn palvelun tuntimäärät. Aso-ryhmä voi myös ohjata olemaan myöntämättä palvelua. Ilmoituksissa tuodaan esiin, että aso-ryhmät velvoittavat sosiaaliohjaajat tekemään aso-ryhmän ohjauksen mukaiset päätökset omissa nimissään. Työntekijät kokevat, että heidän ammattitaitoaan ja osaamistaan ei arvosteta eikä heidän harkintakykyänsä luoteta.

Epäkohtailmoitusten mukaan asiakkaita osallistava palveluiden suunnittelu ja järjestäminen eivät toteudu tilanteissa, joissa aso-ryhmän jäsenet pyrkivät muutamissa minuuteissa sekä perehtymään, arvioimaan että lopulta linjaamaan tarvittavat palvelupäätökset kompleksisissa asiakastilanteissa. Koska aso-ryhmän jäsenillä ei ole aitoa mahdollisuutta anonyymisyys varmistuen tutustua jokaiseen asiakkaaseen, on aso-ryhmän toiminta äärimmäisen byrokraattista.

Pohteen työntekijät tuovat epäkohtailmoituksissaan esiin, etteivät he kykene kaikissa asiakastapauksissa työskentelemään lain mukaisesti eivätkä asiakasturvallisuutta vastuullaan kantaen asiakasohjausryhmäkäytännön vuoksi. Asiakkaan oma työntekijä on vaikeassa tilanteessa, koska ei tiedä varmasti, voidaanko asiakkaalle myöntää hänen kanssaan yhteistyössä tarpeelliseksi katsottu palvelu. Viranhaltijoille on epäselvää, kuka kantaa virkavastuun ja viime kädessä vastaa päätöksistä, kun palvelu viivästyy tai palvelu evätään tilanteessa, jossa sosiaalityöntekijä olisi toiminut ja päättänyt toisin kuin aso-ryhmä.

Pohteelta asiaan saatu selvitys

Pohteen lausunnossa 21.3.2024 todetaan, että perhe- ja sosiaalipalvelut ja OYS-psykiatrian toimialueella aso-ryhmään kuuluvat palvelualuejohtajat, vastualue- sekä vastuuyksikköpäälliköitä ja muita tarvittavia asiantuntijoita. Aso-ryhmät kokoontuvat viikoittain. Työryhmän tehtävänä on lähtökohtaisesti hyväksyä ostopalveluita, ei ottaa niinkään kantaa palvelutarpeisiin. Sosiaalijohtaja Leena Pimper-Koiviston ja perhe- ja

sosiaalipalvelut ja Oys-psykiatria- toimialueen toimialuejohtaja Leena Mämmi-Laukan 7.11.2024 päivätyssä lausunnossa todetaan, että lastensuojelun aso-ryhmässä asian voi esitellä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä, vastuuyksikköpäällikkö tai molemmat yhdessä. Lapsiperhepalveluissa viranhaltija esittelee aina itse asiakkaansa asian.

Vammaispalvelujen aso-ryhmään osallistuvat vammaispalvelujen palvelualuejohtajat, vastuualuepäälliköt, osaamiskeskuksen vastuuyksikköpäälliköt, nimetyt alueellisten palveluiden vastuuyksikköpäälliköt, palvelukoordinaattorit ja Konstin edustaja. Aso-ryhmä kokoontuu joka toinen maanantai. Asiakkaiden edusta, kuulemisesta ja osallisuudesta vastaa ensisijaisesti omatyöntekijä. Aso-ryhmässä asiakkaan työntekijä esittelee asiakkaan tilanteen, toimintakyvyn, avuntarpeen, palvelut ja esityksen tarvittavasta asumispalvelusta. Työntekijä toimittaa työryhmään osallistujille lyhyen kirjallisen koosteen etukäteen ennen kokousta tutustuttavaksi. Esittelyn jälkeen muut osallistujat kysyvät tarvittaessa tarkennuksia asiakkaan tilanteista ja palvelutarpeista. Palvelukoordinaattorit tietävät vapaat asumispalvelupaikat sekä palveluihin jonottavien tilanteen ja auttavat työntekijöitä palveluntuottajayhteistyössä ja valmistelevat mahdollisia asiakaskohtaisia sopimuksia. Aso-ryhmässä työntekijöillä on mahdollisuus konsultoida asiakkaan palvelusta ja hänelle soveltuvista asumispalvelupaikoista. Ensisijaisesti pyritään käyttämään Pohteen omia palveluita ja niitä palveluntuottajia, joilla on Pohteen kanssa hankintasopimus. Suorahankintaan on oltava hankintalainkin mukaan erityiset perusteet. Asiakaskohtaisella suorahankintasopimuksella hankittavien palveluiden hankinnasta päättää yhteisten palveluiden palvelualuejohtaja.

Ikäihmisten palveluissa omaishoidontuen, perhehoidon, kotiin annettavat palvelut, kotiin annettavat tukipalvelut ja yhteisöllisen asumisen palvelut myöntää delegointisäännön mukainen viranhaltija. Päätöksenteon tukena on tarvittaessa moniammatillinen työryhmä, jonka kokoonpano vaihtelee asiakkaan palvelun ja tuen tarpeen mukaan. Pitkäaikainen ympärivuorokautinen palveluasumisen hakemus käsitellään kuntoutusjakson ja palvelutarvearvion jälkeen moniammatillisessa alueellisessa asiakasohjaus SAP-työryhmässä. Aso-ryhmään kuuluu tarpeen mukaan palveluohjaaja, kotihoidon työntekijöitä, terapiatyöntekijöitä, kotiutuskoordinaattori, lääkäri ja sosiaalityöntekijä. Aso-ryhmä kokoontuu keskimäärin viikoittain, pienillä toiminta-alueilla vähintään kerran kuukaudessa. Aso-ryhmän tehtävänä on arvioida kokonaisvaltaisesti asiakkaan palvelutarvetta tehtyjen selvitysten perusteella.

Pohteen lausunnossa 21.3.2024 todetaan, että aso-ryhmien tehtävänä on varmistaa yhdenvertainen päätöksenteko palveluiden myöntämisessä. Aso-ryhmistä on alueella vuosien kokemus. Aso-ryhmien tehtävänä on

koordinoida ja hyväksyä sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain mukaiset asiakaskohtaiset palveluiden hankinnat eli palveluiden järjestäminen muun kuin oman tuotannon kautta. Työryhmässä voidaan myös käydä keskustelua myönnettävien palveluiden määrästä, mikäli niissä esiintyy merkittävää poikkeamaa yleisistä käytännöistä. Tällä varmistetaan asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu. Aso-ryhmä on sitä varten, että se voi tuoda esille erilaisia palveluita ja tukitoimia.

Aluehallintovirastolle 3.6.2024 yhteydenoton yhteydessä toimitetusta "VYP-ASO ostopalvelut" ohjeistuksessa (Lapsiperheiden sosiaalipalvelut, laatinut Tanja Pahtaharju 29.5.2024) todetaan, että VYP-aso-ryhmässä käsittelyaika on maksimissaan 10 minuuttia/asiakastapaus.

Sosiaalijohtaja Leena Pimperio-Koiviston ja perhe- ja sosiaalipalvelut ja Oys-psykiatria- toimialueen toimialuejohtaja Leena Mämmi-Laukan 7.11.2024 päivätyssä lausunnossa todetaan, että aso-ryhmä ei tee lastensuojelussa päätöstä suorahankinnasta eikä lapsikohtaisesta päätöksestä. Päätöksen suorahankinnasta tekee palvelualuejohtaja. Aso-ryhmässä on tarkoitus varmistaa, että ennen asiakaskohtaista suorahankintaa lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on selvittänyt oman palvelutuotannon ja puitesopimuspalveluiden mahdollisuuden tuottaa ehdotettu palvelu. Selvityksen mukaan päätökset myönnettävistä palveluista tekee aina sosiaalihuollon viranhaltija, joka toimii asiakkaan oma-/vastuutyöntekijänä. Aso-ryhmällä ei ole päätöksenteko-oikeutta.

Lasten, nuorten ja perheiden erityispalveluiden palvelualuejohtaja Marja Salosen 2.11.2024 antaman selvityksen mukaan Pohteen hallintosäännössä lastensuojelun suorahankinnat on delegoitu palvelualuejohtajalle. Vuonna 2023 palvelualuejohtaja allekirjoitti yli 600 asiakaskohtaista suorahankintasopimusta. Lastensuojelun aso-ryhmä on palauttanut sosiaalityöntekijälle uudelleen valmisteltavaksi muun muassa lastensuojelun sijaishuollon laitoshoidtoa koskevan esityksen, koska sijoitusta esitettiin valvonnan alla olevaan sijaishuoltoyksikköön. Uudelleen valmisteltavaksi on myös palautettu tapauksia, joissa oman palvelutuotannon mahdollisuutta järjestää ehdotettu palvelu ei ollut selvitetty tai tapauksia, joissa tarjousasiakirja ja perustelumuition tiedot ovat olleet puutteellisia tai minikilpailutusta ei ole järjestetty hankintalain mukaisesti.

Perhekeskuspalveluiden palvelualuejohtaja Minna Malilan 5.11.2024 antaman selvityksen mukaan aso-ryhmissä ammattilaisilla on mahdollisuus jakaa kokemuksia sekä saada tukea ja uusia suuntaviivoja työnsä tueksi. Joissakin tilanteissa yhteisen keskustelun pohjalta on asiakkaalle löydetty tarkoituksenmukaisempi palvelu ostopalvelun tilalle tai palvelu omasta toiminnasta, joka on korvannut esitetyn ostopalvelun. Aso-ryhmässä

katsotaan laajalla näkökulmalla asiakkaan tilannetta ja voidaan ehdottaa myös ostopalvelua tukevia palveluita tai työskentelyotetta. Päätökset myönnettävistä palveluista tekee aina sosiaalihuollon viranhaltija, joka toimii asiakkaan oma-/vastuutyöntekijänä. Aso-ryhmällä ei ole päätöksenteko-oikeutta. Jos vastuutyöntekijä ei ole riittävästi kartoittanut perheen tilannetta ja tarvetta eikä hänen arvioimalleen palvelulle pystytä luomaan selkeitä tavoitteita, työntekijä on voinut jatkaa asian valmistelua. Valmistelua on voitu jatkaa myös tilanteessa, jossa molemmat huoltajat eivät ole olleet mukana työskentelyssä ja toisen huoltajan näkemys ja lupa myönnettävälle palvelulle on puuttunut.

Pohteen selvityksessä 21.3.2024 on todettu ikäihmisten palveluiden osalta, että palvelupäätöksen myönnettyistä palveluista tekee delegointisäännön mukainen viranhaltija, joka vastaa tekemästään päätöksestä huomioiden tehdyt selvitykset sekä asiakkaan ja läheisten näkemykset. Päätöksentekijän ja aso-ryhmän näkemykset eriävät ikäihmisten palveluissa harvoin toisistaan. Mikäli näin tapahtuu, asiakkaan näkemys ohjaa päätöksentekoa. Mikäli asiakas valitsee yksityisen palvelutuotannon tuottaman palvelun, ohjataan kilpailutetun ostopalvelun hankinnan perusteella palveluntuottaja. Mikäli asiakas valitsee palvelusetelillä tuotetun palvelun, ohjataan häntä palvelusetelilainsäädännön mukaisesta palveluntuottajasta, johon hänellä tuottajalle maksettavan omavastuuosuuden mukaisesti on mahdollisuus sijoittua. Ikäihmisten palveluissa delegointisäännön mukaisesti sosiaalihuoltolain mukaisista asiakkaalle välttämättömistä palveluista päättäminen erityisen tuen tarpeessa oleville asiakkaille kuuluu sosiaalityöntekijälle.

Pohteen sosiaalijohtaja Leena Pimper-Koiviston sekä perhe- ja sosiaalipalvelut ja OYS-psykiatria toimialueen toimialuejohtaja Leena Mämmi-Laukan 30.12.2024 lausunnossa todetaan perhekeskuspalveluiden palvelualuejohtaja Minna Malilan 17.12.2024 antamaan selvitykseen viitaten, että perhe- ja sosiaalipalveluiden alueelliset palvelut ovat organisaatiomuutoksen johdosta päättyneet 30.9.2024 ja 1.10.2024 alkaen on aloitettu sektorimallinen toiminta koko Pohteen laajuisesti. Lapsiperheiden sosiaalipalvelut kuuluvat perhekeskuspalveluihin. Perhekeskuspalveluiden aloittaessa toimintansa, tuli esille alueiden erilaiset ohjeistukset ja käytänteet. Työntekijöille on usein 1.10.2024 jälkeen korostettu suullisissa ohjeistuksissa, että aso-ryhmä ei tee asiakasta koskevia päätöksiä, vaan on palvelua koordinoiva ryhmä. Selvityksissä kävi ilmi, että tämänkaltaista ohjeistusta oli jaettu entisen aluejaon ollessa voimassa tietyssä osassa Pohdetta. Nämä ohjeistukset eivät olleet kuitenkaan pohjautuneet yhdessä sovittuihin toimintaperiaatteisiin.

Aluehallintoviraston johtopäätökset

Aluehallintovirasto toteaa, että aso-ryhmästä ei ole olemassa säännöksiä laissa. Näin ollen esimerkiksi aso-ryhmän kokoonpanosta, toimintatavoista tai tehtävistä ei ole olemassa velvoittavia säännöksiä.

Sosiaali- ja terveysministeriön Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaassa 2024 todetaan, että lukuun ottamatta sosiaalihuoltolain 46 §:ssä tarkoitettuja hoidon ja huolenpidon turvaavia päätöksiä sosiaalihuoltolaissa ei ole tarkasti säädetty siitä, kuka päätöksiä tekee. Sosiaalihuoltolain 41 §:ssä käytetään käsitettä sosiaalihuollon viranomaisen. Hyvinvointialueelle laissa säädettyä päätösvaltaa ja oikeutta puhevallan käyttämiseen voidaan johtosäännöllä siirtää hyvinvointialueen viranhaltijoille henkilön tahdosta riippumattomasti huoltoa koskevia päätöksiä lukuun ottamatta.

Aluehallintovirasto toteaa, että siltä osin kuin laissa on nimenomaisesti säädetty päätösvalta sosiaalihuollon päätöksentekoon liittyen, asiassa ei ole tullut esiin, että päätöksen asiakkaalle olisi tosiasiallisesti tehnyt muu taho kuin laissa säädetty virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä. Pohteelta saatujen selvitysten mukaan aso-ryhmillä ei ole päätöksenteko-oikeutta, vaan päätöksen asiakkaalle myönnettävistä palveluista tekee aina sosiaalihuollon viranhaltija, joka toimii asiakkaan oma-/vastuutyöntekijänä. Lastensuojelussa ja vammaispalveluissa suorahankinnat on delegoitu palvelualuejohtajalle.

Aluehallintovirasto toteaa yleisellä tasolla, että hyvinvointialueelle laissa säädettyä päätösvaltaa ja oikeutta puhevallan käyttämiseen voidaan delegointisäännöillä siirtää hyvinvointialueen viranhaltijoille. Delegointisäännöllä ei voida kuitenkaan sivuuttaa viranhaltijalle laissa säädettyä toimi-/pätösvaltaa.

Pohteelta saatujen selvitysten mukaan aso-ryhmä ei ole päätöksiä tekevä toimielin, vaan sen keskeisenä tehtävänä on koordinoida sosiaalipalveluiden ostopalveluita, yhdenmukaistaa palveluita, ohjeistaa palvelujen tuottamiseen taloudellisesti, keskittää hankintaosaamista sekä perehdyttää ja ohjata uusia työntekijöitä.

Pohteen työntekijöiden epäkohtailmoituksista käy kuitenkin ilmi, että työntekijät ovat kokeneet, että aso-ryhmässä on ohjeistettu työntekijöitä tekemään lyhytaikaisia päätöksiä, tinkimään palveluiden tuntimääristä ja jopa ohjattu epäämään asiakkaan hakema palvelu. Työntekijät ovat kokeneet annetun ohjauksen heitä velvoittavaksi. Pohteen sosiaalijohtaja Leena Pimper-Koiviston sekä perhe- ja sosiaalipalvelut ja OYS-psykiatria toimialueen toimialuejohtaja Leena Mämmi-Laukan 30.12.2024 päivätyssä lausunnossa todetaan, että entisen aluejaon ollessa voimassa tietyssä osassa Pohdetta työntekijöille on annettu virheellistä ohjausta aso-ryhmien päätöksentekovallasta.

Aluehallintovirasto kiinnittää Pohteen huomiota siihen, ettei sosiaalihuollon asiakasohjauskäytäntö hyvinvointialueella ole toteutunut kaikilta osin lainmukaisesti. Osalle Pohteen työntekijöistä on annettu virheellistä ohjeistusta aso-ryhmän päätösvaltaan liittyen ja aluehallintovirastoon saapuneista epäkohtailmoituksista käy ilmi, että Pohteen työntekijät ovat myös menetelleet tämän mukaisesti. Aluehallintovirasto pitää hyvänä asiana, että Pohde on omavalvonnallisesti korjannut virheellistä ohjeistustaan virheen havaittuaan. Tämän vuoksi aluehallintovirasto harkitsee, että huomion kiinnittäminen on asiassa riittävä hallinnollinen ohjaus.

Toimivalta laatia sosiaalihuollon tarpeessa olevalle henkilölle palvelutarpeen arviointi ja asiakassuunnitelma on sosiaalihuoltolain 36 §:n 5 momentin mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitetulla sosiaalihuollon ammattihenkilöllä, jollei muualla laissa toisin säädetä. Erityistä tukea tarvitsevien lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä. Iäkkään henkilön palveluntarpeiden selvittämisestä vastaa tarpeiden kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:ssä tai terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 2 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, jolla on laaja-alaista asiantuntemusta. Lastensuojeluasiassa asian vireille tulon jälkeen sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän on arvioitava välittömästi lapsen mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve sekä tehtävä palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. Arvion lastensuojelulain mukaisten palvelujen ja tukitoimien tarpeesta tekee sosiaalityöntekijä. Vammaisen henkilön palvelutarpeen arvioinnista ja asiakassuunnitelman tekemisestä vastaa aina sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa tarkoitettu virkasuhteessa oleva ammattihenkilö.

Aluehallintovirasto toteaa, että lainsäädännössä on määritelty, kenen toimivaltaan kuuluu asiakkaan palvelutarpeen arvioinnin tekeminen eri asiakasryhmissä. Aluehallintovirasto katsoo, että asiakasohjauskäytännöllä hyvinvointialue voi työnjohdollisesti ohjata viranhaltijaa ja antaa tukea asiakasprosesseihin, mutta aso-ryhmä ei voi tehdä arviota asiakkaan palvelutarpeesta ja päättää asiakastarpeiden mukaisista palveluista. Viranhaltijan tehtävä on asiakkaan kanssa yhdessä arvioida asiakkaan palvelutarvetta ja sitä, ovatko haetut palvelut asiakkaalle tarpeellisia ja tavoitteiden mukaisia. Aluehallintovirasto korostaa, että sosiaalityöntekijällä on laissa säädetty virkavastuu päättää asiakkaan palvelutarpeen mukaisista palveluista ja tukitoimista. Sosiaalityöntekijällä on sosiaalihuoltolaissa ja lastensuojelulaissa säädetty itsenäinen

päätöksentekovalta tiettyjä sosiaalipalveluita koskien ja sen johdosta henkilökohtainen virkavastuu tekemistään päätöksistä. Näin ollen viranhaltijalla täytyy olla oikeus ja tosiasiallinen mahdollisuus vastata yksilöllisestä asiakasta koskevasta sosiaalihuollon palvelujen antamisesta ja päätöksenteosta. Henkilökohtainen virkavastuu tarkoittaa rikosoikeudellisen virkavastuun osalta sitä, että sosiaalityöntekijä voidaan saattaa rikosoikeudelliseen vastuuseen, jos hän rikkoo lakia tai laiminlyö velvollisuuksiaan tai työtehtäviään.

Hyvinvointialueella on oikeus organisoida toimintaansa, antaa työntekijöilleen sosiaalihuollon päätöksentekoa koskevia ohjeita ja asoryhmällä on mahdollisuus ottaa kantaa, miten asiakkaan palvelutarpeen mukaiset palvelut voitaisiin järjestää. Aso-ryhmän ohjauksella ei voida kuitenkaan rajoittaa laissa säädettyä viranhaltijan harkintavaltaa eikä sosiaalihuollon asiakkaiden oikeutta lainmukaisiin palveluihin. Päätöksentekoon oikeutettu viranhaltija harkitsee asiakkaan palvelutarpeeseen perustuen itsenäisesti, onko haettu palvelu tai tukitoimenpide asiakkaalle tarpeellinen, ja mikä palvelutarpeen kesto/määrä on ja tekee arvionsa mukaisen päätöksen asiassa.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan tilanteessa, jossa viranhaltija on arvioinut asiakkaan tarvitsevan tiettyä palvelua, asoryhmä voi esittää vastaavaa asiakkaan palvelutarpeen mukaista palvelua asiakkaalle, jos viranhaltijan esittämä palvelu ei ole myönnettävissä tai vaihtoehtoinen palvelu on muutoin sopivampi tai taloudellisesti edullisempi. Aso-ryhmän kanta ei kuitenkaan sido sosiaalityöntekijää, jonka virkavastuuseen ja toimivaltaan perustuva harkinta yksittäisen asiakkaan asiassa voi johtaa myös asoryhmän kannasta poikkeavaan johtopäätökseen. Aluehallintovirasto toteaa, että päätöksen hyväksyjänä ja allekirjoittajana tulee myös aina olla todellinen päätöksentekijä.

Aluehallintovirasto katsoo, että asoryhmien toiminta on kannatettavaa silloin, kuin menettelyn tavoitteena on monialainen yhteistyö, asiakkaiden yhdenvertaisten palveluiden toteutuminen ja työntekijöiden osaamisen vahvistamisen tukeminen taikka yleisluontoinen informaation jakaminen käytettävissä olevista omista ja kilpailutetuista palveluista. Sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaan palvelutarpeen arvioimiseksi, päätösten tekemiseksi ja sosiaalihuollon toteuttamiseksi toimenpiteestä vastaavan sosiaalihuollon viranomaisen on huolehdittava siitä, että käytettävissä on henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Jos henkilön tarpeiden arviointi ja niihin vastaaminen edellyttävät sosiaalitoimen tai muiden viranomaisten palveluja tai tukitoimia, on näiden tahojen osallistuttava toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä henkilön palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen.

Aluehallintovirasto toteaa, että aso-ryhmän tulisi tukea viranhaltijaa hänen työssään, eikä vaikeuttaa sitä tai pitkittää asiakkaan palvelun saantia. Saadun selvityksen mukaan asia on voitu palauttaa aso-ryhmästä viranhaltijalle uudelleen käsiteltäväksi muun muassa tapauksissa, joissa vastuutyöntekijä ei ole riittävästi kartoittanut perheen tilannetta ja tarvetta. Valmistelua on voitu jatkaa myös tilanteessa, jossa molemmat huoltajat eivät ole olleet mukana työskentelyssä ja toisen huoltajan näkemys ja lupa myönnettävälle palvelulle on puuttunut. Aluehallintovirasto katsoo, että tilanteissa, joissa asiakkaan tai perheen tilannetta tai palveluntarvetta ei ole riittävästi kartoitettu, voi olla perusteltua palauttaa asia viranhaltijalle uudelleen käsiteltäväksi. Sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa, ja asioiden puutteellinen selvittäminen ei palvele tätä tarkoitusta. Aluehallintovirasto kuitenkin toteaa, että asioiden palauttamisessa takaisin viranhaltijan käsittelyyn tulee noudattaa tarkkaa harkintaa, ettei asiakkaiden palvelujen saaminen viivästy.

Aluehallintovirasto toteaa, että asiakasohjausryhmän mahdollisuuteen palauttaa asiakkaan asia uudelleen työntekijän käsittelyyn voi liittyä asiakkaan asian käsittelyä turhaan viivästyttäviä seikkoja, jolloin sosiaalihuollon asiakkaan oikeus saada tarvitsemansa palvelu viivytyksettä/oikea-aikaisesti ei toteudu. Uudelleen valmisteltavaksi on esimerkiksi palautettu tapauksia, joissa oman palvelutuotannon mahdollisuutta järjestää ehdotettu palvelu ei ollut selvitetty. Aluehallintovirasto katsoo, että tällaisessa tilanteessa olisi asiakkaan edun mukaista, että aso-ryhmässä voitaisiin saman tien selvittää ja tuoda esiin oman tuotannon mahdollisuuksia vastata asiakkaan palvelun tarpeeseen ja pyrkiä yhteistyössä löytämään ratkaisu asiakkaan tilanteeseen.

Aluehallintovirasto toteaa, että se näkee aso-ryhmäkäytäntöihin liittyen ongelmallisena sen, että joissain tilanteissa saadun selvityksen mukaan aso-ryhmässä viranhaltijaa edustaa ja hakemuksen/perustelumuistion esittelee hänen esimiehensä. Asiakkaan oma-/vastuusosiaalityöntekijä on useimmiten keskeisin asiantuntija asiakkaan asiassa, joten hänen läsnäolonsa aso-ryhmässä asiaa käsiteltäessä korostuu/on suositeltavaa. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan se, että päätöksentekoprosessi tapahtuu lähellä asiakasta ja sen tahon toimesta, joka tuntee asiakkaan, on merkitystä asiakkaan oikeusturvan ja asianmukaisten ja oikea-aikaisten palveluiden saamisen toteutumisessa. Jos aso-ryhmän jäsenet haluavat esittää hakemukseen/perustelumuistioon täydentäviä kysymyksiä, on asiakkaan asioista vastaava sosiaalityöntekijä (ja hänen mahdollinen työparinsa) se taho, joka kysymyksiin osaa parhaiten vastata. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan mahdollisuus avata asiakkaan

tilannetta aso-ryhmän käsittelyssä tarvittaessa myös suullisesti on erittäin tärkeää paremman kokonaiskuvan muodostamiseksi asiakkaan tilanteesta.

Aluehallintovirasto katsoo myös, että VYP-ASO ostopalvelut -ohjeistuksessa esitetty asioiden esittelyyn varattu aika aso-ryhmässä on varsin lyhyt (10 minuuttia/asiakas). Aluehallintovirasto toteaa, että asiakkaan palveluntarve ja se, millä palvelulla palveluntarpeeseen voidaan vastata, tulee jo aiemmin selvittää huolellisesti ja riittävässä määrin, jotta asiakkaan tuen tarpeisiin voidaan vastata oikealla palvelulla. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan varatussa lyhyessä ajassa ei välttämättä voida riittävän objektiivisesti arvioida sitä, millä palvelulla asiakkaan palveluntarpeeseen voidaan parhaiten vastata.

Lisäksi aluehallintovirasto toteaa, että Pohteen omien sosiaalihuollon työntekijöiden aluehallintovirastoon toimittamista epäkohtailmoituksista käy ilmi, että asiakasohjausryhmien rooli ja tehtävät näyttävät työntekijöille epäselvinä. Sosiaalihuollon ammattihenkilölain 5 §:n 2 momentissa on säädetty, että sosiaalihuollon ammattihenkilön työnantajan tulee luoda edellytykset sille, että ammattihenkilö saa työssään tarvittavan perehdytyksen. Aluehallintovirasto katsoo, että hyvinvointialueen tulisi selkeästi ja kirjallisesti ilmaista työntekijöilleen, että aso-ryhmän kannanotto ei sido virkasuhteessa olevaa ammattihenkilöä, joka harkitsee toimivaltaansa perustuen virkavastuullaan aso-ryhmän kannanoton vaikutuksen ja painoarvon hänen valmisteltavana ja päätösvaltaan kuuluvassa asiassa.

1.1.2 Asiakasasiakirjojen laatiminen

Asiassa esiin tuodut epäkohdat

Epäkohtailmoituksissa on tuotu esiin, ettei asiakkaan palvelutarpeen arviointia tai palvelusuunnitelmaa saisi lukita ennen kuin asia on käsitelty aso-ryhmässä. Aluehallintovirastolle 3.6.2024 yhteydenoton yhteydessä toimitetusta "VYP-ASO ostopalvelut" ohjeistuksessa (Lapsiperheiden sosiaalipalvelut, laatinut Tanja Pahtaharju 29.5.2024) todetaan, että VYP-aso-ryhmä kokoontuu joka maanantai ja tarpeenmukaisesti sovittuna ajankohtana. Ohjeen mukaan asiakassuunnitelmaa tai palvelutarpeen arviota ei tule lukita ennen kuin asia on käsitelty aso-ryhmässä.

Pohteelta asiaan saatu selvitys

Sosiaalijohtaja Leena Pimper-Koiviston ja perhe- ja sosiaalipalvelut ja OYS-psykiatria toimialueen toimialuejohtaja Leena Mämmi-Laukan 16.8.2024 lausunnon mukaan yhteisissä palveluissa eikä alueellisissa palveluissa Oulunkaaren, Koillismaan, Lakeuden, Rannikon ja Oulun eteläisen osalta ole

käytössä käytäntöä, jonka mukaan asiakkaalle valmisteltua asiakassuunnitelmaa tai palvelutarpeen arviointia ei saisi lukita ennen asoryhmän käsittelyä. Alueellisista palveluista Oulun alueen osalta todetaan, että lapsiperheiden sosiaalipalveluissa on käytössä SosiaaliEfficca. Asiakirjojen lukitsemisesta on laadittu erilliset SosiaaliEfficca ohjeet. Palvelutarpeen arvioinnin ja asiakassuunnitelman lukitsemiseen liittyvä ohje on tarpeettomasti liitetty vastuuyksikköpäällikköjohtoisen puitesopimuksen mukaisen ostopalvelun konsultaatiotapaamisen ohjeisiin. Ohjetta on näiltä osin päivitetty 12.8.2024.

Aluehallintoviraston johtopäätökset

Aluehallintovirasto on jo edellä todennut, että toimivalta laatia sosiaalihuollon tarpeessa olevalle henkilölle palvelutarpeen arviointi ja asiakassuunnitelma on sosiaalihuoltolain mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilölain 3 §:ssä tarkoitetulla sosiaalihuollon ammattihenkilöllä, jollei muualla laissa toisin säädetä. Erityistä tukea tarvitsevien lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä. Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan 2024 mukaan, koska palvelutarpeen arviointi on sosiaalihuoltoon kuuluva keskeinen palvelutehtävä, palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteinen sosiaalihuollon ammattihenkilö, jolla on tarkoituksenmukainen koulutus. Laki jättää hyvinvointialueelle harkintavaltaa sen suhteen, mikä katsotaan tehtävän edellyttämäksi tarkoituksenmukaiseksi koulutukseksi kussakin tilanteessa. Sosiaalityöntekijän on kuitenkin aina arvioitava erityistä tukea tarvitsevan henkilön palveluntarve.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaisesti asiakkaan palvelutarpeen arviointi on aloitettava viipymättä ja saatettava loppuun ilman aiheetonta viivytystä. Arvioinnin tekeminen on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä yhteydenotosta, mikäli henkilö on yli 75-vuotias tai henkilö saa vammaisetuksista annetun lain 9 §:n 3 momentin 3 kohdan mukaista ylintä hoitotukea. Erityistä tukea tarvitsevan lapsen palvelutarpeen arviointi on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä asian vireille tulosta ja arvioinnin on valmistuttava viimeistään kolmen kuukauden kuluessa vireille tulosta.

Sosiaalihuoltolain 39 §:n mukaan palvelutarpeen arviointia on täydennettävä asiakkaalle laadittavalla asiakassuunnitelmalla tai muulla vastaavalla suunnitelmalla, jollei suunnitelman laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta. Asiakassuunnitelma sisältää asiakkaan palvelutarpeen edellyttämässä laajuudessa omatyöntekijän tai muun asiakkaan palveluista vastaavan työntekijän arvion asiakkaan terveyden tai kehityksen kannalta

välttämättömistä sosiaalipalveluista sekä niiden alkamisajankohdasta ja kestosta.

Asiakastietolain 43 §:n mukaan sen lisäksi, mitä sosiaalihuoltolain 39 §:n 2 momentin 4 ja 6–9 kohdassa säädetään, asiakassuunnitelma-asiakirjaan kirjataan:

- 1) palvelutarpeen arvioon perustuva asiakkaan tuen tarve;
- 2) kuvaus asiakkaan tarvitsemista palveluista;
- 3) palvelulle ja asiakkuudelle asetetut tavoitteet sekä keinot niiden saavuttamiseksi; sekä
- 4) asiakkaan tukemiseen osallistuvat yksityishenkilöt ja heidän tehtävänsä.

Pohteen VYP-ASO ostopalvelut – ohjeessa 29.5.2024 on todettu, että asiakkaalle valmisteltua asiakassuunnitelmaa tai palvelutarpeen arviointia ei saisi lukita ennen aso-käsittelyä. Aluehallintovirasto ilmaisee käsityksensä, että annetulle ohjeistukselle ei ole ollut lainmukaista perustetta. Ohjeistuksen mukaisella menettelyllä asiakkaan palvelutarpeen saattaminen loppuun ilman aiheetonta viivytystä on voinut vaarantua. Pohteelta saadun selvityksen mukaan ohjetta on päivitetty 12.8.2024 ja asiakassuunnitelman ja palvelutarpeen arvioinnin virheellisesti kirjattu lukitsemiskielto on poistettu ohjeesta. Aluehallintovirasto toteaa, että koska asia on käsitelty ja jo korjattu omavalvonnallisoin toimenpitein Pohteella, asia ei anna aihetta toimenpiteisiin aluehallintovirastossa.

1.1.3 Asiakastietojen kirjaaminen

Asiassa esiin tuodut epäkohdat

Aluehallintoviraston tietoon on 30.5.2024 ja 3.6.2024 tehdyissä yhteydenotoissa tuotu, että Pohde on ohjeistanut työntekijöitään, että asiakkaan asioiden käsittelyä asiakasohjausryhmässä ei saa kirjata asiakkaan tietoihin, koska käsittely liittyy hankintaan ja toteutetaan anonyymisti.

Pohteelta asiaan saatu selvitys

Sosiaalijohtaja Leena Pimper-Koiviston ja perhe- ja sosiaalipalvelut ja Oys-psykiatria- toimialueen toimialuejohtaja Leena Mämmi-Laukan lausunnossa 16.8.2024 todetaan, että yhteisissä palveluissa lapsen asiakastietoihin ei kirjata, että asia on käsitelty aso-ryhmässä, koska käsittely liittyy hankintoihin ja hankinnan myöntämiseen. Alueellisten palveluiden Oulunkaaren, Koillismaan ja Lakeuden osalta menettely on sama kuin yhteisissä palveluissa. Rannikon ja Oulun eteläisen osalta todetaan, että päätökseen kirjataan, että asia on käsitelty aso-ryhmässä. Kirjaamiskieltoa ei ole annettu ja asiakas on aina tiennyt, että hänen asiansa käy aso-

ryhmässä anonyyminä. Lausunnon mukaan kirjaamiskäytännöt vaihtelevat eri alueilla.

Pohteen VYP-ASO ostopalvelut – ohjeessa 29.5.2024 ja ohjeen päivitettyssä versiossa 12.8.2024 on todettu, että asiakasohjausryhmästä ei kirjata asiakkaan tietoihin.

Aluehallintoviraston johtopäätökset

Asiakastietolain 17 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilön ja palvelun antamiseen osallistuvan avustavan henkilön tulee kirjata asiakasasiakirjoihin asiakkaan palvelun ja potilaan hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen, seurannan ja valvonnan turvaamiseksi tarpeelliset ja riittävät tiedot. Lain 44 §:n mukaan asiakaskertomukseen kirjataan sekä asiakkaaseen tai asiakkuuteen liittyvät tapahtumat, joissa asiakkaan asiaa on käsitelty, asiakkaan saaman tuen tai palvelun ajankohta sekä tieto siitä, ketkä ovat osallistuneet asian käsittelyyn.

Lastensuojelulain 33 §:n 1 momentin mukaan lastensuojelun työntekijöiden tulee merkitä lasta tai nuorta koskeviin asiakasasiakirjoihin lastensuojeluasian 26 §:n 1 momentissa tarkoitettua vireille tulosta lähtien kaikki lapsen tai nuoren tarvitsemien lastensuojelutoimenpiteiden järjestämiseen vaikuttavat tiedot sekä toimenpiteiden suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan kannalta tarpeelliset tiedot.

Aluehallintovirasto toteaa, että asiakastietolain 17 § edellyttää kirjaamaan asiakasasiakirjoihin asiakkaan palvelun järjestämisen, suunnittelun ja toteuttamisen kannalta tarpeelliset ja riittävät tiedot. Aso-ryhmän käsittelyä voidaan pitää myös asiakastietolain 44 §:ssä tarkoitettuna tapahtumana, jossa asiakkaan asiaa on käsitelty. Myös lastensuojelulain 33 § velvoittaa lastensuojelun työntekijöitä tietojen kirjaamiseen.

Aluehallintovirasto toteaa, että yksittäisen asiakkaan asiakastietojen kirjaaminen on jokaisen sosiaalihuollon ammattihenkilön vastuulla ja edellyttää näin ollen työntekijän ammatillista harkintaa sen suhteen, mitkä tiedot ovat asiakkaan palvelun järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen, seurannan ja valvonnan turvaamiseksi tarpeelliset ja riittävät tiedot. Aluehallintovirasto toteaa, että Pohteen ohjeistus siitä, ettei asian käsittelyä aso-ryhmässä saa kirjata asiakkaan tietoihin, on lainvastainen. Asiaa ei tule tulkita toisin, vaikka käsittely tapahtuisikin anonyymisti.

Aluehallintovirasto kiinnittää hyvinvointialueen huomiota asiakasasiakirjojen lainmukaiseen kirjaamiseen asiakasohjausryhmän käsittelyn osalta. Aluehallintovirasto toteaa, että hyvinvointialue ei voi

kategorisesti kieltää työntekijöitään kirjaamasta asiakasasiakirjoihin, että asiakkaan asiaa on käsitelty asiakasohjausryhmässä, koska asiakastietojen kirjaaminen on sosiaalihuollon ammattihenkilön vastuulla ja harkinnassa. Lisäksi aluehallintovirasto katsoo, ettei kirjaamiskielto myöskään tue päätöksentekoprosessin avoimuutta ja läpinäkyvyyttä asiakkaalle.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan asiakaskertomukseen olisi tärkeää myös kirjata aso-ryhmän kannanotto, vastaavasti kuin esimerkiksi lastensuojelulain 14 §:n tarkoittaman moniammatillisen asiantuntijaryhmän kannanotto kirjataan asiakastietoihin. Asiakirjoihin tulee merkitä ne kannanotot, jotka sosiaalityöntekijän näkemyksen mukaan ovat hänen jatkotyöskentelynsä kannalta merkityksellisiä ja vaikuttavia. Aso-ryhmässä käydyn keskustelun perusteella muodostunut kannanotto yksittäisen asiakkaan asiassa on osa selvitystä, jonka perusteella sosiaalityöntekijä voi arvioida, miten eri ratkaisuvaihtoehdot toteuttavat asiakkaan etua ja vastaavat asiakkaan palveluntarpeeseen.

1.1.4 Asian käsittely anonyymisti aso-ryhmässä

Asiassa esiin tuodut epäkohdat

Aluehallintovirastoon 9.9.2024 saapuneessa epäkohtailmoituksessa todetaan, että Pohteen lastensuojelussa ja lapsiperhepalveluissa perustelumuition kautta asiakkaan nimi ja useimmiten myös henkilötunnus tulevat aso-ryhmän tietoon. Aluehallintovirastoon 14.11.2024 saapuneessa lapsiperhepalveluiden sosiaaliohjaajien tekemässä ilmoituksessa puolestaan todetaan, että käsittely aso-ryhmässä tapahtuu anonyymisti.

Pohteelta asiaan saatu selvitys

Pohteen selvityksessä 21.3.2023 on todettu, että käyttöoikeusasetuksen 16 §:n mukaan sosiaalihuollon hallinnollisissa tehtävissä kaikissa palvelutehtävissä on käyttöoikeus välttämättömiin asiakastietoihin lukuun ottamatta perheasioiden sovittelun ja turvakotipalvelun toteutuksen asiakastiedot sekä asiakirjat koskien merkintöjä terapeuttisesta työskentelystä ja asiakkaalle tehdystä tutkimuksesta. Asiakaskohtaisia sopimuksia ja hankintapäätöksiä ei ole mahdollista tehdä ilman asiakaskohtaisia tietoja. Selvityksessä on todettu ikäihmisten palveluiden osalta, että aso-ryhmällä on käytettävissään asiakkaan suostumuksella sekä sosiaali- että terveydenhuollon asiakas- ja potilastiedot.

Sosiaalijohtaja Leena Pimper-Koiviston ja perhe- ja sosiaalipalvelut ja Oys-psykiatria- toimialueen toimialuejohtaja Leena Mämmi-Laukan 7.11.2024 päivätyssä lausunnossa todetaan, että sekä lastensuojelun että

lapsiperheiden sosiaalipalveluissa asiakkaan asiat käsitellään aso-ryhmässä anonyymina. Perustelumuistiota ei sinällään käsitellä aso-ryhmässä, vaan se täytetään suoraostoissa hankintaohjeistuksen mukaisesti. Perustelumuistio ei ole aso-ryhmän käsittelyn keskiössä.

Lasten, nuorten ja perheiden erityispalveluiden palvelualuejohtaja Marja Salosen 2.11.2024 antaman selvityksen mukaan lastensuojelun aso-ryhmässä asiakkaan asia käsitellään anonyyminä. Perustelumuistio lähetetään salattuna suoranhankintasopimuksen valmistelevalle sihteerille ja tarvittaessa palvelualuejohtajalle.

Perhekeskuspalveluiden palvelualuejohtaja Minna Malilan 5.11.2024 antaman selvityksen mukaan kaikissa asiakasohjauksen tilanteissa on pidetty kiinni tietosuojasta ja anonymiteetistä. Keskusteluissa mainitaan ainoastaan asiakkaan sukupuoli ja lasten ikä, jotta yksilöintiä ei tapahdu. Henkilötunnusta tai asiakkaan nimeä ei tule koskaan aso-ryhmän jäsenten tietoon.

Aluehallintoviraston johtopäätökset

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta sekä tämän saamasta etuudesta, tukitoimesta taikka sosiaalihuollon palvelusta ovat salassa pidettäviä. Samoin salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta.

Asiakastietolain 4 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastiedot ovat pysyvästi salassa pidettäviä. Salassa pidettävää asiakastietoa sisältävää asiakirjaa taikka sen kopiota tai tulostetta ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi. Sivullisella tarkoitetaan sosiaalihuollossa muita kuin asianomaisen palveluntajan palveluksessa, lukuun tai sen toimeksiannosta sosiaalihuollon asiakkaan sosiaalipalvelujen järjestämiseen tai toteuttamiseen taikka niihin liittyviin tehtäviin osallistuvia henkilöitä. Sosiaalihuollon toimintayksiköissä saa käsitellä palveluntajan rekisteriin kuuluvia sosiaalihuollon toteuttamisen kannalta välttämättömiä asiakastietoja salassapitosäännösten estämättä.

Hallituksen esityksessä asiakastietolaiksi (HE 246/2022) asiakastietolain 4 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että asiakastietojen säätäminen salassa pidettäväksi varmistaisi, ettei asiakastietoja saa käsitellä ilman lakisääteistä oikeutta, mukaan lukien asiakastietojen luovuttaminen sivullisille. Sosiaalihuollon asiakkaan palvelujen järjestämisellä tarkoitetaan sosiaalihuollon asiakkaan henkilökohtaisen

palvelun järjestämiseen osallistumista, jossa ammattihenkilöllä tai muulla henkilöllä on asiakkuussuhde asiakkaaseen. Siten väestötasoisien palveluiden järjestämisen tehtäviin osallistuvat henkilöt olisivat sivullisen asemassa. Palveluiden järjestämisen ja toteuttamisen tehtäviä voivat suorittaa muutkin kuin sosiaalihuollon ammattihenkilöt. Esimerkiksi hallinnolliset tehtävät kuten asiakaslaskutuksen hoitaminen liittyy palveluiden järjestämisen ja toteuttamisen tehtäviin, joissa asiakastietoja on voitava käsitellä.

Asiakastietolain 6 §:n mukaan vaitiolovelvollisuudesta ja salassapidosta saa poiketa asiakkaan suostumuksella tai jos siitä on asiakastietolaissa tai muussa laissa säädetty. Lain 9 §:n 1 momentin mukaan oikeuden käyttää asiakastietoja on perustuttava sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilön ja muun asiakastietoja käsittelevän henkilön työtehtävään ja annettavaan palveluun siten, että henkilöllä on oikeus käyttää vain työtehtävissään tarvitsemiansa välttämättömiä asiakastietoja. Asiakastietojen käsittelyn perusteena on oltava tietoteknisesti varmistettu asiakas- tai hoitosuhde tai muu asiakkaan sosiaali- ja terveystietojen järjestämiseen ja toteuttamiseen liittyvä tehtävä.

Aluehallintovirasto toteaa, että aso-ryhmän jäsenet ovat tietosuojan näkökulmasta lähtökohtaisesti sivullisia suhteessa sosiaalihuollon tarpeessa olevaan asiakkaaseen. Hyvän hallintotavan ja asiakkaan tiedonsaantioikeuden johdosta sosiaalityöntekijän on annettava asiakkaalle ennakkoon tieto, mikäli asiakkaan asia tullaan käsittelemään aso-ryhmässä. Asiakkaan asia on myös salassapitoa koskevien säännösten johdosta käsiteltävä anonymisti aso-ryhmässä, ellei aso-ryhmän käsittelyyn ole asiakkaalta saatua nimenomaista suostumusta.

Asiassa hyvinvointialueelta saadun selvityksen mukaan sekä lastensuojelun että lapsiperheiden sosiaalipalveluissa asiakkaan asiat käsitellään aso-ryhmässä anonymisti. Asia ei anna tältä osin aihetta toimenpiteisiin aluehallintovirastossa.

1.1.5 Päätöksentekomenettelyn kesto

Asiassa esiin tuodut epäkohdat

Julkisuudessa on tuotu esiin epäkohtana, että päätöksentekomenettelystä aiheutuva viivytys aiheuttaa asiakkaiden tilanteiden vaarantumista, kun ongelmien ennaltaehkäisyyn tähtäävien sosiaalihuoltolain mukaisten palvelupäätösten saaminen viivästyy. Epäkohtailmoitusten mukaan asiakasohjausryhmäkäytännön vuoksi päätöksentekomenettely on aikaa vievää, vaikka kyse on asiakkaan tarpeen mukaisista välttämättömistä sosiaalihuoltolain mukaisista päätöksistä, joissa korostuu ennen kaikkea

ennaltaehkäisy. Aso-ryhmäkäytännön vuoksi asiakkaan palvelunsaanti viivästyy merkittävästi. Ilmoituksissa todetaan, että mikäli vapaita aikoja asian esittelemiseksi aso-ryhmässä ei ole, asiakkaan asian käsittely siirtyy seuraavan ryhmän kokoukseen. Asiakasta joudutaan pitämään päätöksentekoprosessin keston ja päätösvaltasuhteiden epäselvyyden vuoksi hyvin pitkään epätietoisuudessa tilanteestaan ja tarjolla olevista palveluista, mikä altistaa tilanteen kriisiytymiselle.

Myös edellä kohdassa 1.1.1 Päätöksentekoprosessi ja päätösvalta on käsitelty aso-ryhmän palautuskäytännöstä aiheutuvia viiveitä asiakkaan palvelunsaannille.

Pohteelta asiaan saatu selvitys

Pohteen 21.3.2024 päivätyssä lausunnossa todetaan perhe- ja sosiaalipalveluiden osalta, että aso-ryhmän toiminta on aikaa vievää. Vammaispalvelujen osalta lausunnossa todetaan, että aso-ryhmä kokoontuu joka toinen viikko, mutta jos asiakkaan tilanne vaatii nopeampaa päätöksentekoa esimerkiksi omaishoitajan joutuessa sairaalaan, asiakkaan työntekijä voi olla yhteyksissä nk. sähköpostiasolla aso-ryhmän jäseniin. Nämä päätökset kyetään tekemään yleensä saman päivän aikana. Lausunnossa todetaan, että käytäntö ei vaaranna asiakasturvallisuuden toteutumista.

Ikäihmisten palveluiden osalta on todettu, että uuden organisaation käynnistyminen ja päätöksentekoprosessi on joidenkin aikaisempien alueiden/kuntien osalta hieman viivästynyt, mutta palvelunsaamisen lakisääteisissä määräajoissa on pysytty. Pohteen ikäihmisten palveluissa asiakkaat saavat tarvitsemansa palvelut alle 90 vuorokauden sisällä palveluiden hakemisesta/vireille tulosta. Ikäihminen saa kiireelliseen tarpeeseen myönnetyn sosiaalipalvelun keskimäärin neljässä vuorokaudessa. Hakemuksen vireille tulosta palvelupäätös ja palveluun pääsy tapahtuu ympärivuorokautisessa palveluasumisessa noin 62 vuorokaudessa ja omaishoidontuessa noin 66 vuorokaudessa. Kotihoidon palveluissa hakemusten käsittelyaika, palvelupäätös ja palveluiden aloittaminen tapahtuu noin 14 vuorokauden kuluessa. Palvelu- ja päätöksentekoprosessi on sujuva. Prosesseja seurataan ja arvioidaan sekä mahdollisiin epäkohtiin haetaan ratkaisuja, jotta asiakkaiden tarvitsemat palvelut ja palveluiden saannin jatkuvuus turvataan. Asiakasturvallisuuden toteutuminen varmistetaan oikea-aikaisilla ja tarpeenmukaisilla palveluratkaisuilla.

Sosiaalijohtaja Leena Pimper-Koiviston ja perhe- ja sosiaalipalvelut ja Oys-psykiatria- toimialueen toimialuejohtaja Leena Mämmi-Laukan 7.11.2024 päivätyssä lausunnossa todetaan, että palvelun tarvetta ja sen jatkoa

pyritään tarkastelemaan aina ennen palvelupäätöksen päättymistä. Palvelua myönnettäessä asiakkaan kokonaistilanne huomioidaan. Säännöllisesti ja tiheästi kokoontuva aso-ryhmä mahdollistaa lapsiperhepalveluissa nopean toiminnan. Mikäli työntekijä ei ennätä tuoda riittäväällä aikavälillä asiaa aso-ryhmän käsittelyyn, on tarvittaessa järjestetty kyseiselle työntekijälle erillinen keskustelumahdollisuus tarpeen mukaisesti mahdollisimman pian.

Lasten, nuorten ja perheiden erityispalveluiden palvelualuejohtaja Marja Salosen 2.11.2024 antaman selvityksen mukaan lastensuojelun aso-ryhmä kokoontuu joka tiistai. Kiireellisissä tilanteissa otetaan yhteyttä suoraan palvelualuejohtajaan puhelimitse tai sähköpostitse. Kiireellisiä asioita ovat pääasiassa kiireelliset sijaishuollon paikan muutostilanteet, kun asiakas tarvitsee kiireellisesti uuden sijaishuoltopaikan.

Perhekeskuspalveluiden palvelualuejohtaja Minna Malilan 5.11.2024 antaman selvityksen mukaan asiakasohjaus on järjestetty useamman kerran viikossa. Perhekeskuspalveluissa on varmistettu, että kaikille työntekijöille on saatu järjestettyjä aikoja, mikäli ovat aikoja tarvinneet. Säännöllisesti ja tiheästi kokoontuva aso-ryhmä mahdollistaa nopean toiminnan.

Aluehallintoviraston johtopäätökset

Sosiaalihuoltolain 45 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Kiireellisiä toimenpiteitä koskeva asia on käsiteltävä ja päätös tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella viipymättä siten, ettei asiakkaan oikeus välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Muissa kuin kiireellisissä asioissa päätös on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun asia on tullut vireille. Päätös on toimeenpantava kiireellisissä tapauksissa viipymättä ja muissa kuin kiireellisissä tapauksissa ilman aiheetonta viivytystä. Päätös on kuitenkin toimeenpantava viimeistään 3 kuukaudessa asian vireilletulosta. Aika voi olla tätä pidempi, jos asian selvittäminen erityisestä syystä vaatii pidempää käsittelyaikaa tai toimeenpanon viivästykselle on muu asiakkaan tarpeeseen liittyvä erityinen peruste.

Aluehallintovirasto toteaa, että kiireellisiä toimenpiteitä koskeva asia on käsiteltävä ja päätös tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella viipymättä siten, ettei asiakkaan oikeus välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon vaarannu. Muissa kuin kiireellisissä asioissa päätös on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun asia on tullut vireille.

Aluehallintovirasto toteaa, että on asiakasturvallisuusriski, jos asiakkaiden palveluiden saaminen oikea-aikaisesti pitkittyy aso-ryhmäkäsittelyn vuoksi.

Aluehallintovirasto katsoo, että asiassa saadun selvityksen perusteella on vaarana, että asiakkaiden palvelujen saaminen oikea-aikaisesti vaarantuu, koska palvelun hakemiseen/perustelumuistion laatimiseen käytettävä työaika ja aso-ryhmän käsittely viivästyttävät palvelujen saamista verrattuna siihen, että palvelutarpeen arvioinnin jälkeen sosiaalityöntekijä laatisi asiakkaalle päätöksen haetusta palvelusta. Aluehallintovirasto toteaa, että varsinkin kiireellisissä tapauksissa tulee kiinnittää erityistä huomiota palvelujen ja tukitoimien oikea-aikaiseen myöntämiseen, jottei asiakasturvallisuus vaarannu.

Aluehallintovirasto toteaa, että on suositeltavaa ja asiakkaan oikeusturvan toteutumisen vuoksi joissakin tilanteissa yksittäisen asiakkaan olosuhteet ja tilanne huomioon ottaen voi olla jopa välttämätöntä, että aso-ryhmä voidaan kutsua koolle lyhyelläkin varoitusajalla tai että asiasta päättävä sosiaalityöntekijä voi konsultoida esimiestään joustavasti ennen päätöksentekoaan. Aluehallintovirasto katsoo, että kiireellisissä tapauksissa tulee tarkkaan harkita, voidaanko sosiaalityöntekijää velvoittaa viemään asia aso-ryhmän käsittelyyn ennen päätöksentekoa.

Aluehallintovirasto on edellä kohdassa 1.1.1 Päätöksentekoprosessi ja päätösvalta myös todennut, että asioiden palauttamisessa aso-ryhmästä takaisin viranhaltijan käsittelyyn tulee noudattaa tarkkaa harkintaa, ettei asiakkaiden palvelujen saaminen viivästy.

2.1 Sosiaalihuollon asiakkaan oikeus palvelutarpeensa mukaiseen palveluun

Asiassa esiin tuodut epäkohdat

Julkisuudessa olleissa kirjoituksissa on tuotu esiin epäkohtana, että päätöksentekomenettelystä aiheutuva viivytys aiheuttaa asiakkaiden tilanteiden vaarantumista, kun ongelmien ennaltaehkäisyyn tähtävien sosiaalihuoltolain mukaisten palvelupäätösten saaminen viivästyy. Palveluiden saamisen viivästymisen on koettu heikentävän myös palveluiden laatua ja vaikuttavuutta. Ilmoitusten mukaan ennaltaehkäiseviä palveluja on jo pitkään tietoisesti vaarannettu pelkästään taloudellisiin syihin vedoten.

Epäkohtailmoituksissa on tuotu esiin, että asiakkaan oikeus saada hänelle kuuluvaa, yksilölliseen arvioon ja harkintaan perustuvaa palvelua vaarantuu vakavasti asiakasohjaustyöryhmäkäytännön vuoksi. Ilmoitusten mukaan asiakkaille tarpeellisilla palveluilla ei ole myöskään jatkuvuutta, mikä entisestään heikentää asiakkaan asemaa.

Sote-valvontalain 29 §:n mukaisessa ilmoituksessa 14.11.2024 todetaan, ettei hyvinvointialueella ole kykyä vastata asiakkaiden palvelutarpeeseen

omalla tuotannollaan. Asiakkaiden palvelujen myöntämistä ohjaavat puutteelliset omatuotannon resurssit ja ostopalveluihin kohdistetut määrärahat eivätkä todelliset asiakkaiden palvelutarpeet.

Edellä on jo todettu, että epäkohtailmoitusten mukaan lastensuojelun ja perhesosiaalityön sosiaalityöntekijöitä on velvoitettu viemään jo toimivaksi todettu palvelu uudestaan aso-ryhmän arvioitavaksi ja aso-ryhmä ohjaa sosiaalityöntekijöitä vahvasti tekemään lyhytaikaisia päätöksiä ja tinkimään palvelujen tuntimääristä. Aso-ryhmä voi myös ohjata olemaan myöntämättä sosiaalityöntekijän asiakkaalle tarpeelliseksi arvioiman palvelun.

Pohteelta asiaan saatu selvitys

Pohteen 21.3.2024 antamassa lausunnossa todetaan perhe- ja sosiaalipalveluiden osalta, että aso-ryhmien työ ja delegointisääntö tukevat asiakaslähtöisyyttä sekä työntekijän työtä myös siten, että lakisääteisten asiakassuunnitelmien ja väliarviointien päivityksiä ja tavoitteiden vaikutuksia voidaan omavalvonnallisesti seurata sekä arvioida palveluiden vaikuttavuutta sekä sitä, ovatko tarkoituksenmukaiset palvelut käynnissä. Lähtökohtana on asiakkaan tarpeiden mukaisten ja oikea-aikaisten palveluiden vaikuttavuuden seuranta. Vammaispalveluissa palveluiden jatkuvuus erityisesti asumispalveluissa turvataan lain mukaisesti. Muutoksia tulee asiakkaiden toiveesta, palvelutarpeiden muuttuessa tai esimerkiksi asumispalveluyksikön toiminnan lakatessa. Asiakkaiden edusta, kuulemisesta ja osallisuudesta vastaa ensisijaisesti omatyöntekijä. Aso-ryhmän esittelyssä tuodaan esille myös asiakkaan ja omaisten mielipide palveluista.

Aluehallintoviraston johtopäätökset

Aluehallintovirasto toteaa, että hyvinvointialue vastaa sosiaalihuollon järjestämisestä alueellaan ja on järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaalihuollosta. Hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaalihuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaalihuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa (sote-järjestämislaki 8 §). Sosiaalihuoltolain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on muun ohella turvata yhdenvertaisin perustein tarpeenmukaiset, riittävät ja laadukkaat sosiaalipalvelut sekä edistää asiakaskeskeisyyttä sekä asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa.

Sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:ssä säädetään, että sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet. Asiakassuunnitelma tulee laatia yhdessä asiakkaan

kanssa, jolloin asiakkaan mielipide tulee selvittää ja kirjata asiakassuunnitelmaan. Aluehallintovirasto toteaa, että on virkavastuulla toimivan sosiaalityöntekijän velvollisuus asiakassuunnitelmaa laatiessaan arvioida keinot asiakkaan palvelutarpeen toteuttamiseksi sekä se, mikä on asiakkaan tarvitseman tuen määrä ja tavoitteiden toteuttamiseen kuluva aika.

Aluehallintovirasto toteaa, että päätöksenteossa ja päätösten toimeenpanossa on kaikissa tilanteissa turvattava asiakkaan välttämätön hoito ja huolenpito. Hyvinvointialueella on velvollisuus huolehtia siitä, että asiakkaan palvelutarpeeseen vastataan kuten lainsäädännössä edellytetään. Palvelut ja tukitoimet tulee järjestää sen mukaan ja sen sisältöisinä kuin asiakkaan asioista vastaava sosiaalityöntekijä on palvelutarpeen arvioinut. Palvelun laatu sekä asiakkaan yksilölliset tarpeet on huomioitava päätöksenteossa. Palvelujen tulee vastata asiakkaan tarpeisiin oikea-aikaisesti ja palveluiden on oltava asiakkaalle sopivia ja riittävän laadukkaita.

Hyvinvointialueen on huolehdittava lakisääteisten tehtäviensä hoitamisesta. Työntekijöitä ei voi ohjeistaa olemaan myöntämättä sosiaalihuollon asiakkaan tarvitsemia lakisääteisiä palveluita tai ohjeistaa myöntämään palveluita kestoiltaan tai määrältään vajavaisina määrärahoihin vedoten.

Kun tuen tarve on luonteeltaan tilapäistä, on oikea-aikaisilla ja riittävillä tilapäisillä palveluilla pyrittävä ehkäisemään asiakkaan pidempiaikaisen tuen tarvetta. Asiakkaille, joiden tuen tarve on pysyvä tai pitkäaikainen, tuki on pyrittävä järjestämään siten, että turvataan palvelujen jatkuvuus, ellei palvelujen muuttaminen ole asiakkaan edun mukaista (sosiaalihuoltolain 38 §). Ratkaisut asiakkaan/lapsen asiassa on tehtävä aina ennen kaikkea asiakkaan/lapsen etu huomioiden (mm. sosiaalihuoltolain 4 ja 5 §:t). Hyvinvointialueella on esimerkiksi velvollisuus järjestää lapsen sijaishuolto viipymättä, kun lapsen etu sitä edellyttää.

Yhteenveto

Aluehallintovirasto kiinnittää Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialueen huomiota siihen, ettei sosiaalihuollon asiakasohjauskäytäntö hyvinvointialueella ole toteutunut kaikilta osin lainmukaisesti. Osalle Pohteen työntekijöistä on asiassa saadun selvityksen perusteella annettu virheellistä ohjeistusta aso-ryhmän päätösvaltaan liittyen ja aluehallintovirastoon saapuneista epäkohtailmoituksista käy ilmi, että Pohteen työntekijät ovat myös menetelleet tämän mukaisesti.

Aluehallintovirasto katsoo, että asiakasohjauskäytännöllä hyvinvointialue voi työnjohdollisesti ohjata viranhaltijaa ja antaa tukea

asiakasprosesseihin, mutta aso-ryhmä ei voi tehdä arviota asiakkaan palvelutarpeesta ja päättää asiakastarpeiden mukaisista palveluista ja tukitoimenpiteistä.

Aluehallintovirasto toteaa, että virkasuhteessa olevan ammattihenkilön kuuluu itsenäisesti harkita laissa säädetyn toimivallan ja hallintosäännössä virkamiehelle delegoidun päätösvallan mukaisesti sekä asiakkaan palvelutarpeeseen perustuen, myönnetäänkö asiakkaalle hänen hakemansa palvelu tai tukitoimenpide ja tehdä harkintavaltansa mukainen päätös asiassa. Asiakasohjausryhmän kannanotto asiakkaalle myönnettävistä palveluista tai tukitoimenpiteistä ei sido työntekijää, jonka virkavastuulle ja toimivaltaan kuuluu harkinta yksittäisen asiakkaan asiassa.

Aluehallintovirasto katsoo, että hyvinvointialueen tulisi selkeästi ja kirjallisesti ilmaista työntekijöilleen, että aso-ryhmän kannanotto ei sido virkasuhteessa olevaa ammattihenkilöä, joka harkitsee virkavastuullaan ja toimivaltaansa perustuen aso-ryhmän kannanoton vaikutuksen ja painoarvon hänen valmisteltavana ja päätösvaltaan kuuluvassa asiassa.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan on ongelmallista, että joissain tilanteissa aso-ryhmässä viranhaltijaa edustaa ja palveluhakemuksen/ perustelumuition esittelee hänen esimiehensä. Aluehallintovirasto korostaa, että asiakkaan oma-/vastuusosiaalityöntekijä on keskeisin asiantuntija asiakkaan asiassa, joten hänen läsnäolonsa aso-ryhmässä asiaa käsiteltäessä on suositeltavaa.

Aluehallintovirasto ilmaisee käsityksensä, että hyvinvointialueella lapsiperheiden sosiaalipalveluissa olleelle ohjeelle, jonka mukaan asiakkaan asiakassuunnitelmaa tai palvelutarpeen arviota ei tule lukita ennen kuin asia on käsitelty aso-ryhmässä, ei ole ollut lainmukaista perustetta. Ohjeistuksen mukaisella menettelyllä asiakkaan palvelutarpeen saattaminen loppuun ilman aiheutonta viivytystä on voinut vaarantua.

Aluehallintovirasto kiinnittää hyvinvointialueen huomiota asiakasasiakirjojen lainmukaiseen kirjaamiseen asiakasohjausryhmän käsittelyn osalta. Aluehallintovirasto toteaa, että hyvinvointialue ei voi kategorisesti kieltää työntekijöitään kirjaamasta asiakasasiakirjoihin, että asiakkaan asiaa on käsitelty asiakasohjausryhmässä. Pohteen ohjeistus siitä, ettei asian käsittelyä aso-ryhmässä saa kirjata asiakkaan tietoihin, on lainvastainen. Asiaa ei tule tulkita toisin, vaikka käsittely tapahtuisikin anonyymisti. Yksittäisen asiakkaan asiakastietojen kirjaaminen on jokaisen sosiaalihuollon ammattihenkilön vastuulla ja edellyttää näin ollen työntekijän ammatillista harkintaa sen suhteen, mitkä tiedot ovat asiakkaan palvelun järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen, seurannan ja valvonnan turvaamiseksi tarpeelliset ja riittävät tiedot. Kirjaamiskielto ei

myöskään tue päätöksentekoprosessin avoimuutta ja läpinäkyvyyttä asiakkaalle.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan asiakaskertomukseen olisi tärkeää kirjata aso-ryhmän kannanotto, koska aso-ryhmässä käydyn keskustelun perusteella muodostunut kannanotto yksittäisen asiakkaan asiassa on osa selvitystä, jonka perusteella sosiaalityöntekijä voi arvioida, miten eri ratkaisuvaihtoehdot toteuttavat asiakkaan etua ja vastaavat asiakkaan palveluntarpeeseen.

Aluehallintovirasto toteaa, että aso-ryhmän jäsenet ovat tietosuojaan näkökulmasta lähtökohtaisesti sivullisia suhteessa sosiaalihuollon tarpeessa olevaan asiakkaaseen. Hyvän hallintotavan mukaisesti ja asiakkaan tiedonsaantioikeuteen perustuen sosiaalityöntekijän on annettava asiakkaalle ennakkoon tieto, mikäli asiakkaan asia tullaan käsittelemään aso-ryhmässä. Asiakkaan asia on myös salassapitoa koskevien säännösten johdosta käsiteltävä anonyymisti aso-ryhmässä, ellei aso-ryhmän käsittelyyn ole asiakkaalta saatua nimenomaista suostumusta.

Aluehallintovirasto katsoo, että asiakkaiden palvelujen saaminen oikea-aikaisesti voi vaarantua, koska palvelun hakemiseen/perustelumuioston laatimiseen työntekijän käyttämä työaika ja asiakasohjausryhmän käsittely voivat viivästyttää palvelujen saamista verrattuna siihen, että palvelutarpeen arvioinnin jälkeen työntekijä voisi laatia asiakkaalle päätöksen haetusta ja asiakkaalle myönnettävästä palvelutarpeeseen perustuvasta palvelusta. Varsinkin kiireellisissä tapauksissa tulee kiinnittää erityistä huomiota palvelujen ja tukitoimien oikea-aikaiseen myöntämiseen, jottei asiakasturvallisuus vaarannu. Kiireellisissä tapauksissa tulee tarkkaan harkita, voidaanko sosiaalityöntekijää velvoittaa viemään asia aso-ryhmän käsittelyyn ennen päätöksentekoa.

Aluehallintovirasto toteaa, että myös aso-ryhmän mahdollisuuteen palauttaa asiakkaan asia uudelleen sosiaalityöntekijän käsittelyyn voi liittyä asian käsittelyä viivästyttäviä seikkoja, jolloin sosiaalihuollon asiakkaan oikeus saada tarvitsemansa palvelu viivytyksettä/oikea-aikaisesti voi vaarantua.

Hyvinvointialue on järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaalihuollosta ja hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaalihuollon järjestämisestä. Sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaalihuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Palvelujen tulee vastata sosiaalihuollon asiakkaan tarpeisiin oikea-aikaisesti ja palveluiden on oltava asiakkaalle sopivia ja riittävän laadukkaita. Hyvinvointialue ei voi ohjeistaa työntekijöitään olemaan myöntämättä sosiaalihuollon asiakkaan tarvitsemia

palvelutarpeeseen perustuvia lakisääteisiä palveluita tai ohjeistaa myöntämään palveluita kestoaltaan tai määrältään vajavaisina esimerkiksi määrärahoihin vedoten.

Valvontalain 23 §:n 1 momentissa on säännelty palvelunjärjestäjän omavalvonnasta. Sen mukaan palvelunjärjestäjän on varmistettava omavalvonnalla sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviensä lainmukainen hoitaminen. Palvelunjärjestäjän on valvottava toimintaansa siten, että sosiaali- ja terveydenhuolto on sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaista kuin asiakkaiden ja potilaiden tarve ja turvallisuus edellyttävät. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on 8.5.2024 antanut määräyksen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajan palveluyksikkökohtaisen omavalvontasuunnitelman sisällöstä, laatimisesta ja seurannasta (V/42106/2023). Aluehallintovirasto kehottaa Pohteen sosiaalihuollon johtoa seuraamaan omavalvonnan keinoin asiakasohjauskäytäntöjä ja varmistamaan riittävin toimenpitein, että asoryhmien toiminta toteutuu lain ja annetun ohjauksen mukaisesti.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiin aluehallintovirastossa.

Sovelletut oikeusohjeet

Päätöksessä mainitut.

Muut ohjeet

Sosiaali- ja terveysministeriön Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2024.
Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2024:13.

Valviran määräys

Määräys sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajan palveluyksikkökohtaisen omavalvontasuunnitelman sisällöstä, laatimisesta ja seurannasta. Dnro V/42106/2023 8.5.2024. Määräys 1/2024. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen ei lain oikeudenkäynnistä hallintoasioissa (808/2019) 6 §:n 1 momentin mukaan voi hakea muutosta valittamalla.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (741/2023) 43 §:n mukaan tämän lain 38 §:ssä säädettyyn hallinnolliseen ohjaukseen ja kehotukseen ei saa hakea muutosta valittamalla.



Juristi

Pirjo Mäkeläinen

Juristi

Aliisa Ylipartanen

Aluehallintovirasto käyttää sähköistä hyväksyntää, jonka merkinnät ovat asiakirjan lopussa.

Jakelu ja suoritemaksu

Jakelu

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue;
Sosiaalijohtaja Leena Pimper-Koivisto
Perhe- ja sosiaalipalveluiden ja OYS-psykiatrian toimialuejohtaja Leena Mämmi-Laukka
Vammaispalveluiden toimialuejohtaja Päivi Lauri
Ikäihmisten palveluiden toimialuejohtaja Mervi Koski

Tiedoksi

Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue;
Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisjohtaja Kirsti Ylitalo-Katajisto
Hankinta- ja valvontajohtaja Arja Heikkinen
Valvontapäällikkö Elisa Roimaa

Päätös on maksuton.

Lisätietoja

Lisätietoja antaa tarvittaessa juristi Aliisa Ylipartanen, puh. 0295 016 000 (vaihde)

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
Postiosoite: PL 6, 13035 AVI
Puhelinvaihde: 0295 016 000
kirjaamo.pohjois@avi.fi | www.avi.fi

Tämä asiakirja PSAVI/15937/2023 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument PSAVI/15937/2023 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Mäkeläinen Pirjo 27.03.2025 13:12

Esittelijä Ylipartanen Aliisa 27.03.2025 13:05