

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖLLE

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 29 päivänä marraskuuta 1984 työryhmän selvittämään ja kehittämään sosiaalihuollon asiakkaiden asemaa sekä heidän osallistumisestaan ja vaikuttamisestaan sosiaalihuollon suunnitteluun ja toteuttamiseen.

Tehtävässään työryhmän tuli:

1. selvittää ja kehittää menettelytapoja, joilla voitaisiin lisätä asiakkaiden osallistumista ja vaikuttamista oman huoltonsa suunnitteluun ja toteutukseen;
2. selvittää, kuinka yleisten sosiaalipalvelujen käyttäjien tarpeita, odotuksia ja aloitteita voitaisiin nykyistä paremmin hyödyntää palvelujen ja toimintayksiköiden suunnittelussa;
3. kehittää ja mahdollisuuksien mukaan kokeilla erilaisia malleja, joiden puitteissa palvelujen käyttäjät voisivat taroituksenmukaisessa laajuudessa välittömästi osallistua palvelujen toteuttamiseen yhdessä sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kanssa; ja
4. kartoittaa asiakkaiden osallistumiseen liittyviä kokemuksia muissa maissa sekä mahdollisuuksien mukaan ideoida ja seurata asiaan liittyvää soveltavaa tutkimusta kuntien ja korkeakoulujen yhteistyönä.

Työryhmän puheenjohtajaksi ministeriö kutsui osastopäällikkö Matti M a r j a s e n sosiaali- ja terveysministeriön sosiaalihuolto-osastolta sekä jäseniksi seuraavat henkilöt:

professori Jorma S i p i l ä Tampereen yliopistosta,  
 sosiaalijohtaja Erkki T o r p p a Nurmeksesta, sittemmin  
 Jyväskylän kaupungista,  
 osastopäällikkö Outi L a u k k a n e n Vantaan sosiaalivirastosta,  
 läänin sosiaaliohjaaja Anneli S e p p ä l ä Keski-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosastolta,  
 toiminnanjohtaja Markku R u o h o n e n Sosiaaliturvan Keskusliitosta,  
 puheenjohtaja Kalle K ö n k k ö l ä Kynnys r.y:stä,  
 sosiologi Kyösti K a i h o v a a r a A-Kiltojen Liitto r.y:stä,  
 vammaistyön sihteeri Eeva-Kaisa M ä k i n e n Kehitysvammaisten Tukiliitto r.y:stä,  
 suunnittelusihteeri, sittemmin ylitarkastaja Marja-Liisa M a a n i i t t u sosiaalihalituksesta,

lakimies Antero J a a k k o l a Suomen Kaupunkiliitosta ja sosiaalisuunnittelija Sulo A h o Suomen Kunnallisliitosta.

Työryhmän sihteereinä ovat toimineet yht. kand. Aila-Leena M a t t h i e s Jyväskylän yliopistosta sekä erikoistutkija Matti H e i k k i l ä sosiaalivirastosta, Matthies syyskuun alkuun 1985 saakka.

Työryhmän tuli saada tehtävänsä päätökseen 31.12.1985 mennessä, mutta sosiaali- ja terveysministeriö jatkoi työryhmän määräämää 15.2.1986 saakka.

Syksystä 1985 alkaen työryhmän työskentelyyn osallistui pysyvästi asiantuntijana tutkija Ilmari R o s t i l a Tampereen yliopiston Yhteiskuntatieteiden tutkimuslaitoksesta.

Toukokuussa 1985 työryhmä teki tutustumismatkan Jyväskylään, jossa se tutustui asiakkaiden asemaan ja osallistumiseen Äijälän Vammaisten Tuki r.y:n toimintayksikössä, Tuulenkylässä ja Jyväskylän sosiaalivirastossa. Sosiaaliviraston huolto-osaston sosiaalivirastossa esittivät työryhmälle käsitteisiään asiakkaiden aseman aktivoimisesta sosiaalivirastossa.

Työryhmä on toimintansa aikana kuullut seuraavia asiantuntijoita: assistentti Mikko M ä n t y s a a r i Tampereen yliopiston sosiaalipolitiikan laitokselta, lääninneuvos Marja-Terttu S a l o Uudenmaan lääninoikeudesta, läänin sosiaaliohjaaja Kristiina H e h k u Uudenmaan lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosastolta sekä lääninneuvos Eero J a u h i a i n e n Keski-Suomen lääninoikeudesta. Viimeksi mainittu antoi työryhmälle pyynnöstä kirjallisen asiantuntijalausannon.

Työryhmä on muistiossaan pyrkinyt käsittelemään sille annettua tehtävää mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Siten työryhmän koko muistiota voidaan tarkastella eräänlaisena yhtenäisenä kannanottona asiakkaiden aseman ja osallistumisen kehittämisen puolesta. Työryhmän suorittama tarkastelu alkaa kansalaisten ja sosiaalipalvelujärjestelmän suhteen arvioinnista ja päättyy yksittäisiin ehdotuksiin koskien asiakkaiden asemaa sosiaali-

huollon eri toiminnoissa, kuten lasten päivähoidossa ja vanhus-  
tenhuollossa. Varsinaiset konkreetit ehdotukset ja toiminnan  
suuntaviivat sisältyvät muistion lukuun 4. Erikseen työryhmä  
on tehnyt joukon ehdotuksia hallinnollisiksi jatkotoimenpi-  
teiksi. Lisäksi muistioon sisältyy katsaus asiakkaiden aseman  
ja osallistumisen tilaan eräissä muissa maissa sekä lyhyt refe-  
raatti työryhmän toimesta käynnistetyistä kokeiluista Suomessa.

Työryhmä on pyrkinyt erilaisin teknisin ratkaisuin parantamaan  
laatimansa muistion luettavuutta ja ymmärrettävyyttä. Ottaen  
huomioon esillä olevan aihepiirin sosiaalipoliittisen merkityk-  
sen työryhmä esittääkin, että sosiaali- ja terveysministeriö  
julkaisisi työryhmän nyt luovuttaman muistion sekä levittäisi  
sitä aktiivisesti niin, että se olisi kuntien, sosiaalihuollon  
laitosten ja toimintayksiköiden sekä myös asiakkaiden ja heidän  
järjestöjensä saatavissa.

Helsingissä helmikuun 12 päivänä 1986.

Matti Marjanen

Sulo Aho

Eeva-Kaisa Mäkinen

Antero Jaakkola

Markku Ruohonen

Kyösti Kaihovaara

Anneli Seppälä

Kalle Könkkölä

Jorma Sipilä

Outi Laukkanen

Erkki Torppa

Marja-Liisa Maaniittu

Aila-Leena Matthies

Matti Heikkilä

## SISÄLTÖ:

	sivu
1. SOSIAALIPALVELUJÄRJESTELMÄN JA KANSALAISTEN VÄLISESTÄ SUHTEESTA	1
1.1. Sosiaalivaltion kehityspiirteitä	1
1.2. Sosiaalivaltion kritiikistä	4
1.3. Suomalaisesta sosiaalihuoltokeskustelusta	7
2. SOSIAALIHUOLLON ASIAKKAIDEN ASEMA JA OSALLISTUMINEN	10
2.1. Mitä tiedetään asiakkaiden tosiasiallisesta asemasta?	10
2.2. Mitä tiedetään asiakkaiden oikeudellisesta asemasta?	14
3. ASIAKKAIDEN ASEMAN VAHVISTUMISEN EHDOSTA JA EDEL- LYTYKSISTÄ	19
3.1. Tavoitteet ja perusteet	19
3.2. Esteitä ja edellytyksiä	20
3.3. Järjestöjen merkitys asiakkaiden kannalta	26
4. MALLEJA JA MAHDOLLISUUKSIA	33
4.1. Osallistumisen sosiaalipoliittiset perusteet	33
4.2. Neljä kantavaa periaatetta	35
- Asiakkaiden autonomian lisääminen	35
- Aseman vahvistaminen huoltosuhteissa/ asiakassuhteissa	35
- Asiakkaiden itsehallinto laitoksissa	36
- Alioikeutettujen ryhmien organisoitumisen tukeminen	37
4.3. Tiedottaminen	38
4.4. Asiakasryhmät	41

4.5. Osallistuminen lasten päivähoidossa	45
4.6. Osallistuminen vanhustenhuollossa	48
4.7. Muita toimenpide-ehdotuksia	51
- Sosiaaliturvaneuvosto	51
- Sosiaaliturva-asiamies	52
- Tutkimus- ja selvitystyö	53
- Sosiaalityöntekijöiden autonomian lisääminen	54
- Asiakaslehti	55
5. OSALLISTUMINEN JA VAIKUTTAMINEN ERÄISSÄ MAISSA	57
5.1. Ruotsi	57
5.2. Saksan Liittotasavalta	63
5.3. Englanti	73
6. TYÖRYHMÄN KÄYNNISTÄMÄT KOKEILUT	79
7. EHDOTUKSET HALLINNOLLISIKSI JATKOTOIMENPITEIKSI	83
YHTEENVETO	85
LIITTEET:	
- yksityiskohtaiset kuvaukset työryhmän käynnistämistä osallistumiskokeiluista	

# 1. SOSIAALIPALVELUJÄRJESTELMÄN JA KANSALAISTEN VÄLISESTÄ SUHTEESTA

## 1.1. Sosiaalivaltion kehityspiirteitä

Merkittävä osa suomalaisen yhteiskunnan sosiaalipoliittisen järjestelmän kehityksestä on tapahtunut 20 - 25 viimeisen vuoden aikana. Tapahtunut kehitys on kiinteässä yhteydessä yhteiskunnassa tapahtuneisiin rakenteellisiin muutoksiin. Tunnettuahan on, että teollistuminen, palkkatyöläistyminen sekä niihin liittyvä suuri muutto kaupunkeihin maaseudun tyhjentyessä tapahtui Suomessa muuhun Eurooppaan verrattuna erittäin nopeasti ja suhteellisen myöhään.

Valtion roolin kasvu kansalaisten hyvinvoinnin turvaajana

Yleisten sosiaalipalvelujen varsinainen ekspansio sijoittuu 1960- ja 1970-luvuille. Pääosa yleisten sosiaalipalvelujen kehityksestä selittyy perinteisten hoito- ja huolenpitotehtävien yhteiskunnallistumisella. Yhteiskunnallistuminen tuli välttämättömäksi naisten työvoimaosuuden voimakkaasti kasvaessa. Merkittävä osa sosiaalipalvelujen puutteeseen liittyvistä pulmista on edelleen seurausta tästä kehityksestä. Perhe menetti nopeammin kykyään huolehtia hoito- ja huolenpitotehtävistä kuin yhteiskunta kykeni nämä tehtävät vastaanottamaan. Tämän kehityksen myötä menettivät merkitystään myös monet perheen ja valtion välillä vaikuttaneet epäviralliset sosiaaliturvaelementit, kuten esim. suku, kyläyhteisöt jne. Toisaalta esim. järjestöt jäivät tähän välimaastoon. Tapahtunut kehitys johti vääjäämättä valtion roolin merkittävään kasvuun ihmisten hoidon ja huolenpidon turvaajana sekä myös työelämän ja talouselämän kitkattoman sujumisen takaajana.

Sosiaaliturvan sisäisessä kehityksessä on havaittavissa keskenään erilaisia kehityspiirteitä. Toimeentuloturva järjestelmässä erityisesti on kehittynyt ansiosidonnai-

nen osuus eli sosiaalivakuutus. Tämän kehityksen rinnalla on vastaavasti avustustyyppinen toimeentuloturva pysynyt kehityksessään melko paikallaan.

Ansiosidottu turva ja yleiset palvelut kehittyivät

Toisaalta aktiivisia osallistumista työelämään korostavassa kehitysvaiheessa on luonnollista, että kehityksen kärjessä ovat ansiosidottu sosiaalivakuutus ja yleiset sosiaalipalvelut. Sosiaalihuollon sisäisessä tarkastelussa yleisten sosiaalipalvelujen ja viimesijaisen sosiaalihuollon välisen kehityksen eritahtisuus on selvästi havaittavissa. Viimeksi kuluneiden 20 vuoden aikana sosiaalihuollon kokonaiskasvu painottuu voimakkaasti sellaisiin yleisiin sosiaalipalveluihin, kuten lasten päivähoitoon ja kotipalveluun. Itse asiassa perinteisen sosiaalityön (lastensuojelu, päihdehuolto, toimeentulotuki jne.) suhteellinen osuus on jopa supistunut. Toisaalta tämä voidaan nähdä myös luonnollisena kehitystrendinä. Pyrkimystä kääntää kehityksen pyörää sosiaalihuollon sisällä on havaittavissa vasta 1984 alusta voimaan tulleiden suurien lainsäädäntöuudistusten myötä. Painopistettä on tietoisesti pyritty suuntaamaan sosiaalitoimistoihin ja siellä tehtävään sosiaalityöhön. Tämä on perusteltua jo senkin vuoksi, että eri selvitysten (mm. Kyösti Raunio) mukaan sosiaalisten ongelmien määrä ei suinkaan ole vähentynyt sosiaalipalvelujen ja tulonsiirtojen kehitysten myötä. Pikemminkin kehitys vaikuttaa päinvastaiselta.

Sosiaalihuollon hyvä- ja huono-osaiset

Sosiaalihuollon sisäisen kehityksen tarkastelu antanee oikeuden puhua sosiaalihuollon hyvä- ja huono-osaisista. Hyväosaisia ovat ne asiakkaat, joiden tarve on yksiselitteinen ja tyydytettävissä mieluummin yhdentyypisellä sosiaalipalvelulla. Myöskin syy sosiaalipalvelujen tarpeeseen on yleisesti ja moraalisesti hyväksyttävä. Sosiaalihuollon huono-osaisien tunnusmerkkinä on moninkertainen syrjäytyneisyys, ongelmien kasautuminen ja lästä aiheutuva useantyyppisten palvelujen ja toimenpi-



teiden samanaikainen tarve. Ulospäin korostuva syy yhteiskunnallisen tuen tarpeeseen on usein lisäksi moraalisen arvioinnin kohteena. Tästä johtunee, että esimerkiksi yksilöllinen köyhyys, pitkäaikainen työttömyys, alkoholi-ongelmat ja asunnottomuus eivät saa yhteiskunnalta ongelmien vakavuuden edellyttämää sosiaalipoliittista investointia osakseen.

Ongelmien ammatillistuminen - sosiaalitekhnokratia

Huomion arvoinen sosiaalivaltion kehityspiirre on myös yhä uusien yksilöllisten sekä myös yhteisöllisten ongelmien ammatillistuminen. Näkemykset tavallisten kansalaisten ja erikoiskoulutettujen ammattihenkilöiden välisestä työnjaosta ja kyvystä hallita erilaisia yksilöllisiä ja sosiaalisia ongelmia muuttuvat alinomaa. Sitä mukaa kuin ongelmiksi koetuille asiainloille löydetään esimerkiksi lääketieteellistä selityspohjaa, on niiden hoitamisen ammatillistuminen vääjäämätöntä. Ammatillistumiskehityksen myötä tulee vastaan kysymys sosiaalitekhnokratiasta. Puhtaimmillaan sosiaalitekhnokratialla tarkoitetaan yksinkertaisesti asiantuntijavaltaista ongelmanratkaisukoneistoa. Koulutetut asiantuntijat pyrkivät diagnosoimaan ihmisten ongelmat ja ratkaisemaan ne ihmisten puolesta. Pelkistettynä tässä on lähtökohdana ajatus siitä, että koulutetut ammatti-ihmiset tietävät toisten ihmisten tarpeet ja että nämä toiset ihmiset alkavat uskoa näihin ammatti-ihmisten määrittelyihin. Haitalliseksi tämä kehitys muuttuu, kun ihmiset menettävät otteensa oman elämänsä ja siellä vastaan tulevien ongelmien hallintaan. Ammatillistumiskehityksen mukanaan tuoman problematiikan kanssa joudutaan kasvavassa määrin tekemisiin erityisesti terveydenhuollossa, opetustoimessa sekä myös sosiaalihuollossa.

## 1.2. Sosiaalivaltion kritiikistä

Suomalaisessa sosiaalipoliittisessa keskustelussa on varsinaista hyvinvointivaltiokriisiin viittaavaa kritiikkiä esitetty lähinnä satunnaisesti. Tästä saa helpposti sen kuvan, että suomalaisessa kehityksessä on niin sanottuja kriisiyttäviä aineksia vähemmän kuin keski-eurooppalaisessa kehityksessä. Näin asian laita luultavasti osittain onkin. Seuraavassa pyritään kuitenkin esiintuomaan joitakin senkaltaisia kehityksen kulkuja, joiden päässä ikään kuin tulee vastaan yhteisesti ratkaistava ongelma tai pulma. Kysymys on sosiaalipolitiikkaan kätkeytyvistä ongelmista, jotka ikään kuin "putoavat syliin" nykykehityksen myötä.

Palkkatyön  
normi

Ensimmäiseksi tulee vastaan kysymys nykymuotoisesta palkkatyöihanteesta sosiaalipolitiikan perustana. Voidaan sanoa, että paitsi toimeentuloturva, myös palvelupohjainen sosiaali- ja terveydenhuolto on monella tavoin yhteiskunnallisen motivaationsa kannalta sidottu palkkatyön normiin ja tavoitteeseen. Sosiaalihuollossa tätä ihannetta edustavat konkreettisimmillaan muun muassa hoito- ja huolenpitopalvelut (lasten päivähoito ym.), mutta tämän lisäksi on huomattava, että palkkatyöihanteeseen on sidottu myös monelta osin päihdeongelmaisten hoito (työikäisiä kannattaa hoitaa) sekä myös vammaishuolto. Ongelmalliseksi tämä ideologia kääntyy, kun työelämästä syrjäytyminen kehittyy kilpaa erilaisien kuntoutuskoneistojen kehittämisen kanssa ja kun näkyvissä on tilanne, jossa "nykymuotoista tuottavaa palkkatyötä" ei näyttäisi olevan tarjolla kaikille.

Ansiosidottu  
turva ja an-  
sioittomat

Toimeentuloturvan sitominen nykyisellä tavalla ansiotuloihin voi johtaa joukkotyöttömyyden yhteiskunnassa tämän järjestelmän oikeutuksen epäilyyn. Ansiosidonnaisen sosiaalivakuutuksen suurena ja ehkä ainoana heikokoutena pidetäänkin juuri syrjäytettyjen asemaa: rahaa

liikkuu järjestelmässä paljon, mutta köyhille sitä tulee todella vähän (ks. mm. Jorma Sipilä 1985). Tästä kehityksestä hyvinä esimerkkeinä voidaan mainita muun muassa sairausvakuutus- ja työttömyysturvauudistukset: mitä enemmän ihmisiä on työttöminä, varsinkin pitkäaikaistyöttöminä ja työmarkkinoiden ulkopuolella, sitä epäoikeudenmukaisemmaksi tilanne muuttuu. Keinona kehityksen tasoittamiseksi onkin pidetty kohtuutasoisen avustajajärjestelmän kehittämistä ansiosidonnaisen sosiaalivakuutuksen rinnalle.

- Järjestelmien paisuminen      Kriisiyttävänä varsinkin Ruotsissa sekä osin myös Suomessa on pidetty auttamisjärjestelmien nopeata paisumista ja niiden kasvamista ulos tavanomaisen asiakkaan hallintaedellytyksistä. Esimerkiksi sosiaalihuollossa auttamisjärjestelmän laajentuminen tuo helposti mukanaan epäpersoonallisuuden piirteitä ja siten asiakkaiden aseman muuttumista entistä enemmän järjestelmän kohteiksi. Järjestelmä, jonka eräänä tehtävänä on helpottaa kansalaisten suoriutumista monimutkaistuvassa yhteiskunnassa, saattaa itse vaikeuttaa tätä suoriutumista.
- Auttajien ja autettavien työnjako      Jo aiemmin edellä viitattiin ammattiauttamiskehityksen mukanaan tuomiin piirteisiin. Yhä konkreettisemmin tulevat vastaan kysymykset asiakkaiden ja ammattiauttajien välisestä työnjaosta ja yhteistyöstä. Yhteiskuntapoliittisesti tuntuu yhä perustellummalta hämärtää ammattikoulutettujen ja palvelussuhteessa olevien työntekijöiden ja toisaalta veronsa ja palvelumaksunsa suorittavien asiakkaiden välistä tiukkaa työnjakoa auttamista-  
pahtumassa.
- Kritiikin perusväitteet      Esitetyssä sosiaalivaltiokritiikissä on löydettävissä ainakin neljä tyypillistä sosiaalipolitiikkaan kohdistettua väitettä (ks. Antti Karisto 1985):
- Sosiaalipolitiikka koetaan liian kalliiksi, se rasittaa muun muassa kansainvälistä kilpailukykyä ja lisää verotusastetta;

- Valtio rajoittaa kansalaisten vapautta puuttamalla jatkuvasti heidän elämäänsä; sosiaalieläkkeet ovat entistä helpommin saatavissa ja myöskin väärinkäytettävissä. Tavalliset veronmaksajat joutuvat kasvavassa määrin elättämään sosiaaliturvan väärinkäyttäjiä;
- Sosiaalivaltio pyrkiikin ensisijaisesti toteuttamaan sosiaalista valvontaa ja kontrollia, eikä suinkaan antamaan sosiaalista tukea;
- Sosiaalipolitiikan laajentuminen on merkinnyt ennen kaikkea voimakasta hallinnollista keskittymistä sekä raskassoutuista ja kalseata byrokratiaa. Asiakkaat ovat koneiston armoilla, vailla mahdollisuuksia valvoa ja vaikuttaa tähän koneistoon.

Eräs kiinnostava piirre esitetyssä kritiikissä Suomen ulkopuolella on ollut se, että lähes täysin samansisällöisiä syytöksiä heitetään ilmaan ideologisesti täysin vastakkaisista suunnista. Monet tutkijat (mm. Karisto 1985) ovat pelkistäneet esitetyn kritiikin kolmeen ulottuvuuteen: kustannus- ja rahoitusongelmiin, tehokkuusongelmiin sekä nk. legitimaatio-ongelmiin ja asennemuutoksiin.

Itsemääräämis-  
oikeus

Asiakkaiden aseman ja osallistumisen näkökulmasta tarkastellen oman erillisen mainintansa suhteessa käytyyn keskusteluun ansaitsee pyrkimys laajentaa tai jopa maksimoida asiakkaiden itsemääräämisoikeutta sosiaalihuollossa. Tämä erityisesti viimesijaiseen sosiaalihuoltoon liittyvä piirre tai pyrkimys lähtee siitä yksinkertaisesta vaatimuksesta, että asiakkailla täytyy olla oikeus päästä asianosaiseksi omissa asioissaan.

### 1.3. Suomalaisesta sosiaalihuoltokeskustelusta

- Hallinnollis-  
tekninen sävy
- Suomalainen sosiaalihuoltokeskustelu on monista ymmärrettävistä syistä johtuen ollut viime vuosina hallinnollis-teknisesti sävyttyä ja varsin paljon järjestelmäkeskeistä. Keskeisinä syinä tähän painatukseen on pidettävä sosiaalihuoltoon kohdistuneita suuren luokan lainsäädäntöuudistuksia. Tämän keskusteluperinteen rinnalla päätään on nostanut myöskin keskustelu sosiaalityön ammatillistumisesta.
- Korkea-asteen  
opetus ja  
tutkinto
- Sosiaalihuollosta ja sosiaalityöstä käytävään keskusteluun on oman uuden painatuksensa tuonut se tosiseikka, että sosiaalityön opetus on kokonaisuudessaan siirretty korkeakouluihin ja opetusta on määrällisesti laajennettu eri puolille Suomea. Opetuksen ja tutkimuksen mukautulo järjestelmä- ja hallintokeskeiseen sosiaalihuoltokeskusteluun on luonut uutta tilaa huono-osaisuuden, köyhyyden ja viimesijaisuuden problematiikan tarkastelulle. Tämän kehityksen myötä myös kysymys sosiaalihuollon asiakkaasta, hänen asemastaan ja oikeuksistaan on noussut keskeisemmäksi.
- Varsinaisessa sosiaalityökeskustelussa ovat rinnan kulkeneet terapiapainotteinen linja ja toisaalta rakenteisiin vaikuttamisen pyrkimykset. Taustalla tältä osin on nähtävissä suomalaisen sosiaalihuollon kaksitahoinen traditio - terapeuttinen sosiaalityö ja toisaalta hallinnollinen, sosiaalitoimistokeskeinen sosiaalityö. Rakenteisiin ja laajempiin sosiaalisiin yhteisöihin vaikuttamisen pyrkimykset eivät ammenna voimaansa itse asiassa kummastakaan traditiosta, vaan pikemminkin alan opetuksen sosiaalipolitiikkasidonnaisuudesta.
- Vaihtoehto-  
liike
- Oma värikäs osuutensa suomalaisessa sosiaalihuoltokeskustelussa on vaihtoehtoisen sosiaalipolitiikan liikkeellä. Viimeksi kuluneen parin vuoden kuluessa keskus-

telu asiakkaan asemasta, objekti-subjekti-asetelmasta sekä kohteiden aktivoitumisesta ja kapinoinnista on ammentanut käyttövoimansa tästä liikkeestä. Keskustelussa keskeisellä sijalla ovat olleet opiskelijat sekä myöskin sosiaalityön yliopistotason opettajat. Asiakkaiden mukaantulo on lisääntynyt hiljalleen. Eräs silmiinpistävä piirre tässä keskustelussa oli sosiaalityöntekijöiden joutuminen maalitauluksi. Sosiaalityöntekijät ikään kuin syyllistettiin asiakkaiden heikkoon asemaan viimesijaisessa sosiaalihuollossa. Tältä osin tilanne on sittemmin muuttunut.

Vöimistuneella keskustelulla asiakkaiden asemasta ja työntekijä-asiakas-suhteesta on ollut heijastuksensa myös sosiaalihuollon "viralliseen" ohjausjärjestelmään. Esimerkiksi sosiaalihuollon ja sosiaalityön täydennyskoulutuksessa nämä teemat korostuvat kasvavassa määrin.

Työryhmän tehtävän kannalta keskeisen tärkeätä on havaita, että Suomessa ei keskustelua asiakkaiden osallistumisesta yleisissä sosiaalipalveluissa juurikaan ole. Näin siitäkkin huolimatta, että paine vaikuttaa sosiaalipalveluiden sisältöön ja hallintoon on tällä puolella kenties suurempi. Tähän asti käyty, sinänsä vähäinen keskustelu on sinänsä perustellusti painottunut perinteisen sosiaalihuollon asiakkaan asemaan, oikeuksiin ja vaikutusmahdollisuuksiin.

Asiakas näkyy  
säännöksissä  
ja suunnitel-  
missa

Sosiaalihuollon kehitystä ohjaavissa virallisissa dokumenteissa, kuten laeissa, asetuksissa ja erilaisissa suunnitelmissa asiakkaan asemaan ja osallistumiseen liittyvät korostukset ovat selvästi näkyvissä. Sosiaalihuoltolaissa pyritään usealla eri säännöksellä vahvistamaan asiakkaan oikeudellista sekä tosiasiallista asemaa ja vaikutusmahdollisuuksia ennen muuta omassa asiassa. Sosiaalihuoltoasetuksessa (5 §) viranomaiset velvoitetaan säännöksellä järjestämään sosiaalihuollon asiakaille mahdollisuus tarkoituksenmukaisella tavalla osal-

listua ja vaikuttaa paitsi omaan huoltoonsa myös kunnan sosiaalihuollon ja sen eri toimintayksiköissä annettavan huollon suunnitteluun ja toteutukseen. Sosiaalihuollon valtakunnallisessa suunnitelmassa (1985 - 1989) on muun muassa sosiaalityön kohdalla useampia ohjetason viittauksia asiakkaiden aseman ja osallistumisotteen vahvistamisen suuntaan.

---

Asiakasteeman  
ajankohtaisuus

Edellä läpikäydylä yleisemmällä sosiaalipolitiikan ja siitä käytävän keskustelun tarkastelulla on pyritty osoittamaan, että kysymys asiakkaiden asemasta ja osallistumisesta sosiaalihuollossa on sosiaalipoliittisen kehityksen kokonaisuuden ehdollistamaa. Suomalaisen sosiaalipoliittisen järjestelmän ja sosiaalihuollon historian huomioon ottaen voidaan sanoa, että juuri 1980-luvulta lähtien näyttäisi kysymys asiakkaan asemasta ja osallistumisesta nousevan keskeiseksi. Vastaavasti keinot lisätä asiakkaiden osallistumista ovat riippuvaisia sosiaalihuollon yleisemmästä kehityksestä, työntekijöiden koulutuksesta ja asenteista sekä palvelujen tasosta ja riittävydestä. Lisäksi on huomattava, että kysymys on laadullisesti ja "vaikeusasteeltaan" erilainen yleisten sosiaalipalvelujen ja toisaalta viimesijaisen sosiaalihuollon alueella.

## 2. SOSIAALIHUOLLON ASIAKKAIDEN ASEMA JA OSALLISTUMINEN

### 2.1. Mitä tiedetään asiakkaiden tosiasiallisesta asemasta?

Tavoitteet lainsäädännössä	Asiakkaan aseman vahvistaminen sekä oikeudellisesti että tosiasiallisesti on uudistuneen sosiaalihuollon lainsäädännön eräs tavoite. Sosiaalihuoltolain 39 §:ssä todetaan muun muassa, että sosiaalihuoltoa toteutettaessa on erityistä huomiota kiinnitettävä asiakkaan omiin toivomuksiin ja mahdollisuuksiin osallistua häntä koskevan huollon suunnitteluun. Vastaavasti sosiaalihuoltoasetuksen 5 §:ssä säädetään, että asiakkaille on järjestettävä mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa tarkoituksenmukaisella tavalla sosiaalihuollon ja sen eri toimintayksiköissä annettavan huollon suunnitteluun ja toteuttamiseen. Edelleen saman asetuksen 6 §:ssä säädetään, että asiakkaan yksilölliset olosuhteet ja erityistarpeet on otettava huomioon sosiaalihuoltoa toteutettaessa. Lisäksi tulee ottaa huomioon asiakkaan läheiset ihmissuhteet ja niiden turvaaminen. Lisäksi on asiakkaan sosiaalihuollon tarpeen arvioimiseksi ja avun saannin turvaamiseksi yhdessä hänen kanssaan laadittava tarvittaessa huoltosuunnitelma.
Sosiaalihuollon valtakunnallinen suunnitelma	Sosiaalihuollon virallisista ohjausasiakirjoista asiakkaan asemaan ja osallistumiseen liittyviä tavoitteita on lausuttu sosiaalihuollon valtakunnallisessa viisivuotissuunnitelmassa. Suunnitelmassa todetaan muun muassa, että tavoitteena on lisätä hallinnon ja palvelujen käyttäjän vuorovaikutusta sekä asukkaiden ja asiakkaiden vaikutusmahdollisuuksia. Edelleen suunnitelman mukaan on tarkoitus kehittää sosiaalihuollon asiakkaiden ja heidän omaistensa osallistumista tukevia työmuotoja. Vielä suunnitelmateksteissä todetaan, että asiakasyhdistystoimintaa kehitetään suunnitelmakaudella monipuolisella toimintamuotoilla ja sisältöillä.



Oikeudellinen  
asema

Asiakkaiden oikeudellista asemaa pyrkivät puolestaan vahvistamaan säännökset (SHL 40 §), joiden mukaan sosiaalihuollon asiakkaalla on oikeus saada tietää ennen häntä itseään koskevien tietojen antamista viranhaltijalle, miksi näitä tietoja tarvitaan, mihin niitä käytetään sekä minkä viranomaisen tai keiden viranhaltijan tietoon niitä annetaan tai voidaan antaa. Edelleen saman lainkohdan mukaan asiakkaalla on oikeus saada tietoja sellaisesta sosiaalihuollon viranhaltijan ja sosiaalilautakunnan hallussa olevasta asiakirjasta ja muusta aineistosta, jolla on merkitystä häntä koskevassa asiassa.

Todellisuus  
seurantaselvi-  
tyksen valossa

Millaista tietoa sitten on olemassa asiakkaan aseman ja oikeuksien toteutumisesta? Asiaa on selvitetty viimeksi sosiaalihuollon suorittamassa sosiaalihuoltouudistusten seurantaprojektissa (Sosiaalihuollon raportti-sarja nro 2/1985 "Todellisuus on toinen juttu"). Seurantaraportista ilmeni, että yhdessäkään seurannan kohdekunnista ei ole tiedotettu erikseen asiakkaille heillä olevasta oikeudesta saada tutustua omiin asiakirjoihinsa. Pyydettyä on asiakirjat tai osa niistä yleensä asiakkaalle näytetty. Raportista saa sen vaikutelman, että sosiaalihuollon työntekijät eivät aktiivisesti ole taipuvaisia informoimaan asiakkaita heillä olevista oikeuksista. Seurantaraportin mukaan asiakastyötä tekevät sosiaalitaloustekijät seurantakunnissa olivat sitä mieltä, että mikäli asiakkaiden oikeuksista asiakkaille painotetusti kerrotaan, tulee se useassa tapauksessa vaikeuttamaan asiakastyötä.

Sosiaalihuollon suorittamassa seurannassa (emt. lähde) selvitettiin haastatteluin myös asiakkaan tosiasiallista asemaa ja siinä mahdollisesti tapahtuneita muutoksia. Seurantaselvityksessä tiedusteltiin haastateltavilta sosiaalitaloustekijöiltä mielipidettä siitä, onko sosiaalihuollon asiakkaiden asemassa uuden lainsä-

Julkinen tiedotus parantanut asiakkaan asemaa

dännön myötä tapahtunut muutosta ja jos on, niin mihin suuntaan. Yleisimmin tullut kommentti tältä osin oli, että lisääntynyt julkinen tiedotus on vaikuttanut asiakkaan tilannetta parantavasti. Tätä näkemystä sävytti kuitenkin usein ajattelutapa, joka muutaman kunnan sosiaalityöntekijöiden vastauksissa ilmaistiin näin: "Asiakkaat ovat aina tienneet oikeutensa, mutta heillä ei ole lainkaan velvollisuuksia."

Seurantaselvityksen mukaan asiakkaiden osallistuminen huoltosuunnitelmien tekoon sekä yleisemmin huoltosuunnitelmien laatiminen oli suhteellisen vähäistä rajautuen yleensä lähinnä lastensuojeluun.

Seurantahaastatteluissa pyrittiin myös saamaan selville, kuinka kunnissa oli mielletty sosiaalihuoltoasetuksen 5 §:n säännös asiakkaan mahdollisuudesta osallistua sosiaalihuollon suunnitteluun laajemmin. Kävi ilmi, että tätä sosiaalihuoltoasetuksen säännöstä ei lähes puolella seurannan kohdekunnista oltu edes havaittu. Luonnollista näin ollen oli, että asiaa ei myöskään toteuttamisen osalta oltu mietitty.

"Ylätason tavoitteistoa"?

Raportissa todetaan, että "asiakkaan asemaan ja oikeuksiin tähtäävät pyrkimykset ovat toistaiseksi vielä lähinnä ylätason tavoitteistoa, jolla ei tuntuisi olevan vastinetta empiirisessä todellisuudessa."

Tutkimus kahdesta kunnasta

Tietoa sosiaalihuollon asiakkaan olemisesta ja ennen kaikkea asiakkaiden kokemuksista on saatavissa myöskin Tampereen yliopiston (assistentti Mikko Mäntysaari) suorittamasta tutkimuksesta. Tämä tutkimus kohdistuu sosiaalitoimeen kahdessa keskenään erilaisessa kunnassa. Tutkimuksesta voidaan tiivistää muun muassa seuraavankaltaisia asiakkaan asemaan ja kokemukseen liittyviä havaintoja:

- Asiakkaat kokevat tietynlaisen luottamuspuolan vallitsevan edelleen heidän ja viranhaltijoiden välillä;

- asiakkaat kokevat oikeusturvassaan olevan heikkouksia; ja
- erityisesti pitkäaikaiset asiakkaat kokevat tarvetta voida vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon.

Epäluottamus viranhaltijoihin

Tutkimuksen mukaan sosiaalihuollon (lähinnä toimeentulo- huollon) asiakkaat eivät täysin luota sosiaalitoimen virkamiesratkaisuihin. Tämä saattaa tutkijan mukaan johtua siitä, että virkamiesmenettely koetaan jotenkin salaisena. Asiakkaat haluaisivat päästä olemaan enemmän läsnä esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa virkamiehet keskenään päättävät asiakasta koskevasta asiasta.

Tutkimuksesta ilmenee edelleen, että mikäli asiakas käyttää sosiaalihuollon lainsäädännössä hänelle turvatuja valitusoikeuksia, voi tämä vaikeuttaa hänen yhteistyösuhdettaan jatkossa hänen asiaansa hoitaviin viranhaltijoihin. Edelleen esiin tulee väite siitä, että tietoa asiakkaiden oikeuksista pyritään salaamaan asiakailta itseltään.

Asiakkaat ja lautakunta

Päätöksentekoon vaikuttamiseen liittyvä paine konkretisoituu lähinnä siihen, että sosiaalihuollon asiakkaiden edustusta haluttaisiin tavalla tai toisella saada esimerkiksi sosiaalilautakuntiin.

Ero yleisten sosiaalipalvelujen ja viimesijaisen sosiaalihuollon välillä

Asiakkaan oikeudellinen ja tosiasiallinen asema suhteessa auttamiskoneistoon on luonnollisesti erilainen yleisissä sosiaalipalveluissa ja perinteisessä perhe- ja yksilökohtaisessa huollossa. Karrikoidusti voidaan väittää, että mitä suuremman harkinnanvaraisuuden sosiaalipalvelu tai sosiaalityö sallii viranhaltijan ja asiakkaan väliseen suhteeseen, sitä suurempi saattaa olla asiakkaan oikeusturvan vaarantuminen ja sitä heikompi saattaa olla asiakkaan asema suhteessa palveluihin.

## 2.2. Mitä tiedetään asiakkaiden oikeudellisesta asemasta?

Sosiaalihuol-  
lon muutoksen-  
hakujärjes-  
telmä

Asiakkaiden oikeussuojaa on sosiaalihuollossa pyritty varmistamaan luomalla mahdollisuudet muutoksenhakuun viranomaisten päätöksistä. Muutoksenhakumenettelyistä sosiaalihuoltoasioissa on säädetty sosiaalihuoltolain 7. luvussa. Periaatteet ja menettely muutoksenhakuasioissa ovat pääsääntöisesti seuraavat: Yleensä sosiaalipalvelujen antamisesta, etuuden myöntämisestä sekä myös maksun määräämisestä päättää sosiaalilautakunnan alainen viranhaltija. Tällaiseen sosiaalilautakunnan alaisen viranhaltijan tekemään päätökseen ei lain mukaan saa valittamalla hakea muutosta. Sen sijaan viranhaltijan päätökseen tyytymättömällä henkilöllä (asiakkaalla) on oikeus saada viranhaltijan päätös sosiaalilautakunnan käsiteltäväksi 14 vuorokauden kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Sosiaalilautakunnan asiassa antamaan päätökseen voidaan puolestaan hakea muutosta valittamalla lääninoikeuteen.

Palvelun antamista, etuuden myöntämistä sekä maksun määräämistä koskevaan sosiaalilautakunnan päätökseen voidaan pääsääntöisesti hakea muutosta. Poikkeuksen muodostavat kuitenkin päätökset, jotka koskevat kotipalvelun antamista sekä päivähoitopalvelun antamista. Sosiaalihuoltolain mukaan näihin päätöksiin ei voida valittamalla muutosta hakea. Edelleen on säädetty, että lääninoikeuden päätökseen, joka koskee toimeentulotuen antamista tai toimeentulotuen määrää tai sosiaalipalvelun antamista tai sosiaalipalvelusta määrätyn maksun suuruutta, ei saa valittamalla hakea muutosta. Sosiaalihuollon erityislainsäädännössä on jonkin verran lisäsäännöksiä, jotka aiheuttavat poikkeuksia edellä kuvattuun muutoksenhakumenettelyyn. Erikseen on niin ikään säädetty muutoksenhausta tahdonvastaisissa huoltotoimenpiteissä.

- Kattavat selvitykset asiakasvalituksista puuttuvat Työryhmän tiedossa ei ole kattavia selvityksiä siitä, missä määrin sosiaalihuollon asiakkaat saattavat viranhaltijapäätöksiä sosiaalilautakunnan käsiteltäviksi ja missä määrin päätökset tässä vaiheessa muuttuvat. Edelleen ei näyttäisi olevan olemassa riittävän laajapohjaista selvitystä siitä, missä määrin sosiaalilautakunnan päätöksiin sosiaalihuoltoasioissa haetaan muutosta lääninoikeuksista ja mikä näiden muutoksenhakujen menestyminen on.
- Oikeussuoja Uudenmaan ja Keski-Suomen lääneissä Edellä kuvatuista syistä työryhmä pyrkii saamaan kuvaa sosiaalihuollon asiakkaiden oikeussuojasta asiantuntijoita kuulemalla. Osin suullisesti ja osin kirjallisesti työryhmä kuuli edustajia Uudenmaan lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosastolta sekä lääninoikeudesta ja Keski-Suomen lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosastolta ja lääninoikeudesta. Lääninoikeuden edustajat kertoivat lähinnä valitusten käsittelystä ja keskinäisestä jakaumasta, kun taas sosiaali- ja terveysosastojen edustajat kertoivat kanteluiksi tulkittavien tyytymättömyyden osoitusten käsittelystä ja aiheista.
- Palvelupäätöksistä ei valiteta Uudenmaan lääninoikeuden edustajan mukaan muutoksenhakuja sosiaalipalvelujen antamista koskeviin päätöksiin esiintyy erittäin harvoin. Enemmän valituksia suunnataan sosiaalipalveluista perittäviä maksuja koskeviin päätöksiin. Valtaosa näistä valituksista kohdistuu päivähoitomaksuihin tai lastensuojelumaksuihin.
- Valitus voi johtaa muutokseen Merkittävin ryhmä muutoksenhakuja lääninoikeuksissa näyttäisi kohdistuvan toimeentulotukea koskeviin päätöksiin. Yksin Uudenmaan lääninoikeudessa tällaisia valitusasioita ratkaistiin vuonna 1984 yhteensä 78 kpl. Sanottuna vuonna valituksen kohteina olleista päätöksistä muuttui 16,6 %, kun taas peruspäätökset pysyivät ennallaan 78 %:ssa tapauksista. Lääninoikeuden edustajan mukaan valituksen tekijöiden yleinen tietoisuuden sekä koulutuksen taso on viime vuosien aikana sosiaalihuollon osalta kohonnut.

Mainittujen lisäksi sosiaalihuoltoasioissa valituksia tehdään sotilasavustusasioissa, elatustukiasioissa sekä invalidihuoltoasioissa. Oma lukunsa ovat valitukset, jotka kohdistuvat tahdonvastaista huoltoa koskeviin sosiaalilautakunnan päätöksiin.

#### Kantelut

Muutoksenhakuasioissa tilanne Keski-Suomen lääninoikeudessa näyttäisi olevan samansuuntainen kuin Uudenmaan lääninoikeudessa, kuitenkin sillä erolla, että asioiden lukumäärä on vähäisempi. Erikseen lääninhallitusten edustajat selvittelivät niiden asioiden luonnetta ja käsittelytapaa, jotka eivät ole tulkittavissa valituksiksi, vaan lähinnä kanteluluonteisesti ohjautuvat sosiaali- ja terveysosastoille. Uudenmaan lääninhallituksen näkökulmasta ylivoimaisesti eniten kanteluita tulee Helsingin kaupungin sosiaalitoimen asiakkailta. Kaiken kaikkiaan Uudenmaan lääninhallituksessa kanteluita sosiaalihuoltoasioissa käsiteltiin vuonna 1984 yhteensä 195 kpl, joista Helsingin kaupungista 171. Tyypillinen kantelun tekijä Uudenmaan lääninhallituksessa on asunoton, alkoholisoitunut mies, jonka eläkkeet ovat sosiaalilautakunnan välityksessä. Kantelujen selvästi yleisin aihe liittyy toimeentulotukeen. Toiseksi suurimman ryhmän muodostavat eläkkeiden välitystapaukset. Tämän jälkeen tulevat suuruusjärjestyksessä asunto-ongelmat ja päihdehuoltokysymykset.

Kantelujen käsittelyn suhteen lääninhallitukset oletettavasti poikkeavat toisistaan. Uudenmaan lääninhallituksessa kanteluista aiheutuu toimenpiteitä keskimäärin seuraavasti: 45 %:ssa tapauksista toimenpiteenä on vain keskustelu ja neuvonta; 40 %:ssa tapauksista syntyy keskustelun lisäksi puhelinyhteys asianomaiseen sosiaalitoimistoon ja keskustelu ynnä siihen liittyvä uusi yhteydenotto noin 15 %:ssa tapauksista.

Neuvonnan ja  
tiedon tarve  
suuri

Kantelujen kautta käy jatkuvasti ilmi, että sosiaalihuol-  
lon asiakkaiden neuvonnan ja tiedon tarve on lähes raja-  
ton. Kanteluja tekevät asiakkaat väittävät, että heille  
ei sosiaalivirastoissa kerrota riittävästi asioista.

Uudenmaan lääninhallituksen sosiaali- ja terveysosas-  
tolla menettely suhteessa kanteluihin on seuraava: Suul-  
lisiä kanteluja otetaan vastaan yhtenä päivänä viikossa  
aamupäivisin järjestetyllä asiakasvastaanotolla. Tätä  
varten on käytössä kaksi lomaketta, toinen vahtimesta-  
reilla, toinen sosiaali- ja terveysosastolla. Jos kan-  
teluun liittyy välitön ja nopea avun tarve, käyttää so-  
siaali- ja terveysosasto lähetettä, joka avaa yleensä  
ovet jo samana päivänä asianomaisen kunnan sosiaaliviras-  
toon. Kirjallisten kantelujen käsittelyaika sosiaali-  
ja terveysosastolla on yleensä kahdesta kolmeen kuukautta.

Aittoa tietoa  
asiakkaiden  
asemasta niu-  
kasti

Työryhmän käsityksen mukaan sosiaalihuoltoasioissa teh-  
dyt valitukset ja kantelut edustanevat kuitenkin vain  
pientä osaa siitä tyytymättömyydestä ja mahdollisista  
oikeuden loukkauksista, joita asiakaspalvelussa väistä-  
mättä esiintyy. Aittoa ja alkuperäistä tietoa asiakkai-  
den asemasta, heidän kokemuksistaan sekä myös niin ob-  
jektiiivisista kuin subjektiivisistakin oikeuden loukkauk-  
sista tulee suhteellisen vähän ylempien viranomaisten  
käyttöön. Asiakkaat itse eivät juurikaan tuo tietoa  
olosuhteistaan ja saamastaan kohtelusta julkisuuteen.  
Erityisesti sellaisilla toimialueilla, kuten toimeen-  
tulohuollossa, päihdehuollossa ja lastenhuollossa, asiak-  
kaana oleminen on elämäntilanteena siinä määrin arkaluon-  
toinen, että siitä halutaan vaieta. Asiakas itse pitää  
tilannettaan usein väliaikaisena, eikä tämän vuoksi ha-  
lua paneutua yleisemmällä tasolla asiakkaana olemisen  
tilanteen muuttamiseen.

Sosiaaliryöntekijöillä, jotka ovat päivittäin tekemisissä asiakkaiden kanssa, on luonnollisesti runsaasti tietoa ja kokemusta käytettävissään asiakkaiden tosi-asiallisesta kuin myös oikeudellisesta asemasta ja näissä ilmenevistä puutteista. Sosiaaliryöntekijät eivät kuitenkaan ole yleensä lähteneet välittämään tätä tietoa eteenpäin hallinnossa tai suoraan julkisuuteen. Asiakaskokemusten tutkiminen sinällään on hankalaa arkaluontoisuutensa vuoksi. Näitä kokemuksia pyritään kuitenkin kartoittamaan laajemmin eri selvityksissä ja hankkeissa.

Kanava palautteen saamiseksi puuttuu

Se, että tietoa asiakkaan asemasta ei sosiaalihuollon kentältä kovin suuressa määrin tule, ei välttämättä johdu siitä, että kaikki osapuolet olisivat tyytyväisiä nykyiseen toiminnan tasoon ja harjoitettaviin menettelytapoihin. Sen sijaan on ilmeistä, että sosiaalihuollostamme puuttuu edelleen käyttökelpoinen kanava palautteen ja tiedon kulkeutumiseksi alhaalta ylöspäin. Autenttista tietoa esimerkiksi sosiaalihuollon periaatteiden toteutumisesta ei saada, elleivät asiakkaat itse tai heidän edustajansa sitä tuota.



### 3. ASIAKKAIDEN ASEMAN VAHVISTUMISEN EHDOKSIA JA EDelly- TYKSISTÄ

#### 3.1. Tavoitteet ja perusteet

Itsemääräämis-  
oikeus ja elä-  
män hallinta

Vaatimukset asiakkaan aseman vahvistamisesta sekä asiakkaan aktivoitumisesta perustuvat sosiaalihuollossa siihen näkemykseen, että asiakkaan tulisi olla nykyistä aktiivisempi ja vahvempi osapuoli omassa asiassaan, olipa sitten kysymys hänen ongelmansa määrittelystä tai yhteiskunnallisten toimenpiteiden suunnittelusta ja toteutamisesta sosiaalihuollon puitteissa. Tavoitteena on tällöin, että myös huono-osaisilla ihmisillä tulisi olla mahdollisuus saavuttaa elämässään mahdollisimman pitkälti sekä ulkoinen että sisäinen hallinta. Nykyisin vielä asiakkaana oleminen merkitsee tietynlaista ulkoapäin ohjautuvuutta sekä myös asiantuntijavaltaisen ongelmanmäärittelykoneiston kohteena olemista. Silloinkin, kun ihmiset joutuvat elämään yhteiskunnallisten auttamis- ja normalisointi- sekä valvontatoimenpiteiden kohteina, on heillä oltava oikeus mahdollisimman suureen määrään henkilökohtaista autonomiaa ja itsemääräämisoikeutta. Asiakkaiden liikkumavapautta ja valinnan mahdollisuuksia sekä yksilöllistä elämäntapaa ei saisi tarpeettomasti kaventaa hoidon ja huollon nimissäkään. Tästä vaatimuksesta joudutaan jatkuvasti tinkimään erityisesti niiden kohdalla, jotka ovat laitoshoidossa tai jotka ovat muutoin täysin riippuvaisia sosiaalipalveluista tai jotka joutuvat turvautumaan kaikkein viimeisjaisimpiin toimeentuloturvan ratkaisuihin. Sosiaalihuollossa ammatilliseen auttamistoimintaan liittyy valittavan usein edelleen kontrollointia ja nöyryyttäviä työtehtäviä.

Aktivoitumis-  
vaatimuksen loo-  
ginen perusta

Sosiaalihuollon asiakkaiden aseman vahvistamisen vaatimuksen ideologinen pohja perustuu sosiaalihuollon perimmäiseen tavoitteeseen - saada asiakas kykeneväksi mahdol-

lisimman itsenäisesti selviämään monimutkaisessa yhteiskunnassa. Tämän vuoksi on perusteltua edellyttää, että auttamiskoneisto (sosiaalipalvelujärjestelmä) itse olisi tämän pyrkimyksen eräänä koekenttänä. Sosiaalihuollon tavoitteiden toteutumisen keskeinen edellytys on asiakkaan osallistuminen mahdollisimman aktiivisesti häntä itseään koskevaan työskentelyyn, hoidon suunnitteluun ja siitä päättämiseen. Erityisesti sosiaalityön eräänä etäistavoitteena voidaan pitää asiakkaiden ja yleisemmin syrjäytyneiden ihmisten saamista näkemään ja toimimaan kollektiivisesti omien ongelmiansa ja oireittensa laajempien taustojen muuttamiseksi. Tällainen näkemys sosiaalityön tavoitteesta merkitsee luonnollisesti oleellisia muutosvaatimuksia sosiaalityön tekemisen tapaan. Painopistettä tulisikin siirtää nykyisestä, usein ongelmia yksilöllistävistä ja sopeuttavasta työtavasta rakenteellisempaan työtapaan.

### 3.2. Esteitä ja edellytyksiä

Seuraavassa tarkastellaan asiakkaiden aseman vahvistumisen esteitä ja edellytyksiä. Asiakkaiden subjektivoitumisen esteitä on sekä yleisten sosiaalipalvelujen että perhe- ja yksilökohtaisen sosiaalihuollon ja erityisesti sosiaalityön alueilla. Koska nämä esteet ovat kuitenkin luonteeltaan totaalisempia ja merkitykseltään painavampia perhe- ja yksilökohtaisen sosiaalihuollon alueella kuin yleisissä palveluissa, keskitytään tarkastelussa lähinnä ensin mainitun ryhmän problematiikkaan.

Asiantuntija-  
valta, sosiaali-  
teknokratia

Sosiaalihuolto lähestyy sosiaalityön ammatillistumisen myötä yhä selvemmin asiantuntijavaltaista ongelmanratkaisukoneistoa. Kärjistettynä tämä tarkoittaa, kuten tunnettua, että koulutetut asiantuntijat ensisijaisesti määrittelevät ihmisten ongelmia ja seuraavassa vaiheessa he ratkaisevat ne, pahimmassa tapauksessa ongelmaisten ihmisten puolesta. Taustalla on ajatus siitä, että kou-

lutetut ammatti-ihmiset tietävät vaikeuksissa olevien ihmisten tarpeet. Vanhusten käsityksiin hänen omista tarpeistaan ei luoteta, vanhemmat eivät enää ole omien lastensa parhaita tuntijoita ja toimeentulotuen normit määräävät ihmisen materiaaliset perustarpeet. Varsinainen oman elämän hallinta alkaa kaventua silloin, kun ihmiset alkavat uskoa itsekin näihin ulkopuolisiin asiantuntijamäärittelyihin. Toistaiseksi todellista riippuvaisuutta asiantuntijoista esiintyy toki ensisijaisesti muualla yhteiskunnassa kuin sosiaalihuollossa. Tämä riski tulisi kuitenkin myös sosiaalihuollossa tiedostaa.

Asiakkaan  
heikko itse-  
tunto

Sosiaalihuollon asiakkaana oleminen ei elämäntilanteena ole imarteleva eikä toimintaan kannustava. Asiakas pitää tilannettaan yleensä tilapäisenä, eikä halua samastua laajemmin muiden asiakkaiden joukkoon. Yleisten sosiaalipalvelujen käyttäjien kohdalla tilanne on jossakin määrin valoisampi - esimerkiksi lasten päivähoidon tai kotipalvelujen käyttäminen ei sinänsä ole leimaavaa, vaan antaa mahdollisuuden toimia yhteistyössä toisten asiakkaiden kanssa.

Sosiaalihuollon perinteisten palvelujen asiakkailla on yleensä puutteellisesti henkilökohtaisia voimavaroja. Asiakkaat ovat joko perusedellytyksillään tai akuutin elämäntilanteensa vuoksi heikommilla kuin kansalaiset yleensä. Tästä johtuen on totuttu kenties perusteettomastikin ajattelemaan, että asiakkailta ei voi odottaakaan omatoimisuutta. Käytännössä vaikeudet ovatkin pakottaneet asiakkaat syrjään lähes kaikista yhteiskunnallisen osallistumisen muodoista.

Asiakkaan pas-  
siivinen roo-  
li - omatoimi-  
suus torjutaan

Omien ongelmien käsittelyssä asiakkaalle on sosiaalihuollossa langennut yleensä perin passiivinen rooli. Hän korkeintaan esittää itse asiansa, mutta jää sitten odottamaan johtopäätöksiä, päätöksiä yleensä sekä toimenpiteitä. Hän on pitkälle muiden tekemien arvioiden varassa silloinkin, kun hän pyrkii määrätietoisesti esittämään omia näkemyksiään asioista. Asiakas, joka pyrkii aktiivisesti

puuttumaan asioidensa käsittelyyn tekemällä muun muassa tiedusteluja ja omia ehdotuksiaan, saatetaan leimata sosiaalityön näkökulmasta häiritsijäksi ja asioiden jarruttajaksi.

Yhteistyön valmiuksien puute pöydän molemmin puolin

Aivan keskeiseksi sosiaalityön tapahtumapaikaksi ja koekentäksi on muodostunut sosiaalityöntekijän/sosiaalipalvelujen henkilökunnan ja asiakkaan suhde. Tämä suhde on yleensä erittäin rasitettu jo pelkästään ulkoisilla ehdoilla. Sen lisäksi molemmat osapuolet tuovat tilanteeseen omat subjektiiviset painolastinsa. Mikäli sekä työntekijältä että asiakkaalta puuttuu valmiuksia yhteistyöhön, ei tasavertaisesta asioiden käsittelystä voi puhua. Päinvastoin tilanne koetaan usein kilpailuna, jossa kumpikin osapuoli yrittää vakuuttaa asiansa ja näkökulmansa oikeutusta. Asiakkaan aktivoituminen ja aseman vahvistuminen on kuitenkin pitkälti kiinni siitä, kuinka yhteistyö näiden osapuolten välillä onnistuu. Jos sekä asiakas että työntekijä ovat kykenemättömiä tasavertaiseen työskentelyyn, ei voida vielä puhuakaan yhteisestä vaikuttamisesta ympärillä oleviin tekijöihin.

Sosiaalityöntekijän intressiristiriidat

Suomalaisen sosiaalityön perinteissä korostuu keskeisenä hallinnollinen toimintatapa. Sosiaalityötä ehdollistavat monet kunnalliset päätökset ja erilaiset valvontajärjestelmät. Sosiaalityön suorittajan rooliin sisältyy usein työnantajan (kunta, veronmaksaja) edun toteuttamisen vaatimus. Sosiaalityöntekijät ovat tahtomattaankin julkisen vallan käyttäjiä suhteessa huono-osaisiin ihmisiin. Jossakin mielessä tämä valta ja sen määrä on jopa ristiriidassa vallan välittömän käyttäjän, sosiaalityöntekijän, oman sosiaalisen aseman kanssa. Käytännön tilanteissa sosiaalityöntekijä työskentelee lainsäädännön ja kunnallisten päätösten sekä esimiesten asettamien odotusten sekä toisaalta asiakkaan oikeutettujen odotusten välisessä ristiriitatilanteessa. Tässä vastakkainasettelussa on hyvin todennäköistä, että yksittäisen asiakkaan yksilöllinen toivomus jää heikommaksi, kun sillä ei ole takanaan painostusvoi-

maa. Sosiaalityöntekijä on oletettavasti helppo saada taivutetuksi työnantajan edustaman enemmistön intressien taakse. Asiakas vaatimuksineen jää helposti vähemmistöksi eikä tämän vähemmistön asioiden ajaminen ole työntekijälle palkitsevaa. Myös asiakkaalta työntekijälle tuleva välitön tuki on usein olematonta.

Sosiaalityön  
organisatoriset  
puutteet

Mikäli oletetaan, että keskeinen asiakkaan osallistumisen ja aseman muuttumisen lähtökohta on työntekijä-asiakas-suhde, tulee pakostakin kiinnittää huomiota niihin objektiivisiin ulkoisiin seikkoihin, jotka rasittavat ja estävät hedelmällistä työskentelyä. Ensinnäkin asiakkaan osallistuminen asioidensa käsittelyyn ja luonteva tasavertaisuus edellyttävät luottamuksellista suhdetta työntekijään. Pitkäaikaiset sosiaalihuollon asiakkaat joutuvat kuitenkin kokemaan, että työntekijät ovat usein vaihtuvia, sijaisia ja sijaisten sijaisia. Asiakasta rasittaa kohtuuttomasti jatkuva tilanteensa selvittely yhä uudelle työntekijälle. Asiakkaiden keskuudessa pidetään työntekijöiden kiivasta vaihtelua jopa hallinnon keinona karkoittaa asiakkaita varsinkin toimeentulohuollossa. Työntekijälle puolestaan lyhyet työsuhteet antavat kyllä kuvan eri työaloista, mutta eivät mahdollista yhteistyön opettelua ja luottamuksellisen suhteen vakiintumista asiakkaisiin.

Toisena organisatorisena esteenä asiakkaiden aseman vahvistumiselle on mainittava työntekijöiden epäinhimillinen työpaine ja loputon kiire. Nämä seikat pakottavat työskentelemään lyhytjänteisesti, turvautumaan jatkuvasti vain akuuttien asioiden hoitoon. On pakko tehdä monia asioita asiakkaan puolesta, sillä veisi liikaa aikaa opettaa asiakasta käyttämään omia voimavarojaan. Kiireessä jäävät yleensä jopa asiakkaan mielipide, toivomukset ja omat ehdotukset kysymättä. Asiakkaan omatoimisuus vain hidastaisi työskentelyä, vaikka se toisaalta vahvistaisi asiakkaan itsetuntoa ja määräysvaltaa.

Vetoamista sosiaalityöntekijöiden työpaineeseen voidaan pitää asiakkaiden osallistumispyrkimysten vesittämisenä, ellei samalla mainita sitä, että paljon on kysymys myös asennoitumisesta. Loppuun palaneissa motivaatioissa ja rutinoituneissa työmenetelmissä ei ole paljoa ainesta asiakkaan oma-aloitteisuuden tukemiseen ja kannustamiseen. Kiire sinänsä ei ole voittamaton este. Painetta muutosten aikaansaamiseksi sosiaalityön organisaatiossa on kasvavassa määrin. Sosiaalityöntekijöillä on nykyisin merkittävästi sellaisia tehtäviä, joista esimerkiksi kaupallisen keskiasteen koulutuksen saaneet työntekijät selviäisivät kenties paremmin. Toisaalta esimerkiksi harkinnanvaraisuuden vähentäminen toimeentulotukimenettelyssä vapauttaisi kapasiteettia varsinaisen sosiaalityön tekemiseen.

Kiireen lisäksi myös asiakastapausten pirstominen useille eri osastoille ja virkamiehille estää asiakkaan tulemisen tilanteensa hallitsijaksi. Samoin tämä piirre estää työntekijää saamasta kokonaisvaltaista työtettä. Sosiaalityön hitaasti etenevä alueellistaminen helpottanee jossakin määrin paitsi palvelujen saatavuusongelmia myös edellä mainittuja pirstoutumisongelmia.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että sosiaalipalveluissa on paljon sekä määrällisiä (väliinputoajat, kohdentuminen, keskeisin tarve, kehittymättömät alueet) että laadullisia (joustamattomuus, harkinnanvaraisuus, henkilökunnan soveltuvuus) puutteita, jotka sellaisinaan heikentävät asiakkaiden osallistumismahdollisuuksia ja asemaa. Lisäksi on olemassa monia yleisiä, sosiaalihuollon kokonaisyhteiskunnallisesta asemasta johtuvia esteitä.

Syrjäytettyjen Suomalainen sosiaalihuolto on julkisen vallan toimintaa, jota virkamiehet hoitavat ja jota edustuksellinen demokratiassa de- ratia valvoo. Asiakkuus sinänsä ei luo samaa asemaa ja roolia kuin poliittisilla, edustuksellisilla elimillä tai

toisaalta työntekijöillä on. Sosiaalihuollon asiakkuus ei myöskään anna esimerkiksi koululaisten vanhempana ole- miseen verrattavaa oikeutta osallistua toimintayksikkö- kohtaiseen päätöksentekoon.

- Sosiaalityössä ei yhteistyö- järjestelmiä
- Monilla julkisen hallinnon sektoreilla, kuten koulutoi- messa ja terveydenhuollossa sekä myös määrällisesti suu- rimmissa sosiaalipalveluissa, on pyritty kehittämään am- matillisten työntekijöiden ja palvelujen käyttäjien yh- teistoimintajärjestelmiä. Sen sijaan perinteisen sosiaali- huollon alueella vastaavia järjestelmiä ei ole. Sosiaali- huollossa ei myöskään millään lohkolla toimi erityistä kuluttajansuojajärjestelmää enempää kuin asiakkaista kä- sin toteutettua palvelujen laadun kontrolliakaan. Joil- takin osin tämän voidaan katsoa johtuvan sosiaalipalvelu- jen "monopoliasemasta"; kilpailua ei ole. Palvelujen yh- teiskunnallinen tuotantotapa ja merkittävä alihinnoitus aiheuttavat puolestaan sen, ettei palvelujen käyttäjillä ole valinnanvaraa ja mahdollisuuksia. Näin on asian laita erityisesti perhe- ja yksilökohtaisen sosiaalihuollon, kuten lastensuojelun, päihdehuollon ja toimeentulohuollon alueilla.
- Asiakkaalla/ palveluiden käyttäjällä ei valinnanvaraa
- Sosiaalihuol- lon monimut- kaisuus ja puuttuva tieto
- Keskeinen asiakkaiden aseman vahvistumisen ja heidän har- joittamansa kontrollin este on sosiaalihuollon sisäinen monimutkaisuus. Sosiaalihuolto kokoelmana erilaisia pal- veluja ja rahallisia etuuksia on siinä määrin monimutkai- nen ja hankalasti hallittava kokonaisuus, että se tuottaa pulmia usein alan ammatti-ihmisillekin. Lisäksi monien sosiaalihuollon asiakkaiden ja asiakasryhmien tiedolliset valmiudet käyttää ja hallita yhteiskunnallisia palveluja ja järjestelmiä ovat keskimääräistäkin heikommat. Nämä seikat yhdessä vaikuttavat siihen suuntaan, että tarvi- taan aivan uudessa määrin tietoa ja muunlaista informaa- tiota sosiaalihuollosta asiakkaiden käyttöön, jotta ak- tiivi osallistuminen olisi mahdollista.

Huono-osaisten kysymykset eivät politisoidu

Eräs tekijä, joka aiheuttaa painetta kohottaa sosiaalipalvelujen laatua, on luonnollisesti sosiaalipalvelujen kehittämisen politisoituminen. Esimerkiksi lasten päivähoidossa, vanhustenhuollossa ja kotipalveluissa on selviä poliittisia paineita luoda mahdollisimman hyviä ja korkeatasoisia palveluja. Perinteisemmän sosiaalihuollon alueilla ei näitä paineita juurikaan ole esiintynyt, pikemminkin paineet ovat suuntautuneet päinvastaiseen suuntaan. Kaikkein huono-osaisimpien ryhmien asiat eivät yhteiskunnassamme muodostu poliittisiksi kysymyksiksi tai eivät ainakaan aiheuta voimakkaasti puoluepoliittisesti sidonnaisia vaatimuksia tai kannanottoja. Myöskään asiakkaiden keskuudessa ei ole syntynyt sellaista kollektiivista solidaarisuutta, joka pakottaisi ottamaan heidän asiansa vakavasti yhteiskunnallisissa edustuselimissä.

### 3.3. Järjestöjen merkitys asiakkaiden kannalta

Suomalaisessa yhteiskunnassa järjestötoiminta on merkittävää muun muassa työelämässä, vapaa-ajanvietossa ja yhteiskunnallisessa osallistumisessa. Yhteiskunta on monessa mielessä kauttaaltaan organisoitu ja organisoitumista pidetään keskeisenä vaikuttamisen keinona.

Järjestöt valtion ja perheen välimaastossa

Järjestöjen asema sosiaalihuollossa on Suomessa monessa mielessä toinen kuin esimerkiksi Keski-Euroopan maissa. Sosiaalipalvelujen tuottaminenhan on Suomessa pääasiassa valtiollista ja kunnallista toimintaa. Siten järjestöjen tehtävä palvelujen tuottajana on vähemmän tärkeä kuin eräissä muissa maissa. Järjestöjen merkitys kansalaisten osallistumisen kannalta on kuitenkin keskeinen. Vaiheessa, jossa monet perheiden hoitamien hoito- ja huolenpitotehtävät siirtyivät valtion toimesta hoidettaviksi, korostui järjestöjen merkitys entisestään. Muiden lähiyhteisöjen menettäessä merkitystään järjestöt jäivät perheiden ja valtion välimaastoon. Erityisesti sosiaali- ja



terveydenhuollon järjestöjen paikallistaso on tärkeä juuri siinä mielessä, että paikallisosastot tarjoavat jäsenilleen merkittäviä osallistumisen väyliä. Tämä ominaisuus puuttuu luonnollisesti kunnilta sosiaali- ja terveystalvelujen tuottajina.

Monia rooleja ja tehtäviä

Sosiaali- ja terveydenhuollon alueella järjestöillä on monia toisistaan poikkeavia rooleja ja tehtäviä. Sosiaalihuollossa järjestöt voivat toteuttaa selvää sosiaalipalvelujen tuotantoa kiinteässä yhteistoiminnassa julkisen sektorin (kunnan) kanssa. Edelleen tyypillinen järjestöjen tehtävä on edunvalvonta suhteessa yhteiskuntaan ja julkisen vallan elimiin. Edelliseen tehtävään kiinteästi liittyen on mainittavaa painostustoimintaa päättäjiin nähden. Lisäksi lukuisilla järjestöillä on jäsenistöön suuntautuvia koulutus-, tiedotus- ja huoltotehtäviä. Sosiaalihuollossa toimivat järjestöt voidaan jakaa myös sen perusteella, toteuttaako järjestö ammatillista toimintaa vai niin sanottua vapaaehtoistyötä. Joka tapauksessa järjestöjen tehtävien moninaisuus tekee mahdolliseksi tarkastella järjestöjä yhtenä kokonaisuutena, tässäkin yhteydessä. Seuraavassa sosiaalialan järjestöjä pyritäänkin tarkastelemaan ennen muuta asiakkaiden osallistumis- ja vaikuttamisintressin näkökulmasta käsin.

Järjestöt asiakkaiden apuna

Monet julkiset sosiaali- ja terveystalvelut ovat käynnistyneet aluksi järjestöjen ylläpitämänä toimintana. Järjestöt ovat kehittäneet palveluita eräänlaisen pioneerivaiheen ylitse. Järjestöille on myöskin langennut tehtäväksi nostaa esille epäkohtia ja saada julkinen valta ottamaan vastuuta niistä. Ainakin periaatteessa myös yksittäinen asiakas tai palvelujen käyttäjä voi siten saada järjestöstä tukea omille ehdotuksilleen ja vaatimuksilleen.

Asiakkaiden ja järjestöjen jäsenten näkökulmasta järjestöillä on merkitystä muun muassa tiedonvälittäjinä, yhteyksien luojana ja jäsenten vaatimusten ilmaisijoina. Keskeisellä sijalla ovat edelleen edunvalvonta sekä yhteiskuntaan päin suuntautuva yleinen asenteisiin vaikuttaminen ja asennemuokkaus. Asiakkaiden asemaa voidaan niin ikään parantaa järjestöjen virkistystoiminnalla, eri kohderyhmille suunnatulla tiedotuksella sekä kontaktien tarjoamisella. Kuten aiemmin jo todettiin, erityisesti järjestöjen paikallisosastot voivat muodostaa oleellisia osallistumisväyliä jäsenilleen.

Erilainen sosiaalinen vapaaehtoistyö kanavoituu pääasiassa järjestöjen kautta. Vaikkakaan vapaaehtoistyö ei-ammattillisena työnä ei voi eikä pyrikään korvaamaan julkista sosiaalityötä, se voi olla asiakkaalle joissakin tapauksissa mieluisampi vaihtoehto. Asiakas valitsee tällöin ikään kuin vapaaehtoistyönä annetun tuen julkisen palvelun sijasta. Vapaaehtoistyössä järjestöt palvelevat myös niitä kansalaisia, jotka ovat halukkaita tekemään vapaaehtoistyötä.

Nykyisiä asiakasjärjestöjen rooleja

Kuten edellä on jo todettu, vain osa sosiaali- ja terveydenhuollon alan järjestöistä on varsinaisesti asiakkaiden itsensä järjestöjä edunvalvonta- tai painostusmerkityksessä. Merkittävä osa järjestöistä onkin luokiteltavissa palvelujen tuottaja- tai yhteistoimintajärjestöiksi. Nämä luokittelut eivät luonnollisestikaan ole toisiaan poissulkevia.

Eläkeläisjärjestöt

Suurimpia jäsentensä (asiakkaiden) intressejä valvovia ja ajavia järjestöjä ovat eläkeläisjärjestöt. Ne edustavat tyypillisesti suuria väestöryhmiä ja ovat luonteeltaan selkeästi etujärjestöjä ja useimmiten puoluepoliit-

tisesti orientoituneita. Epäpoliittisesti suuntautuneita ovat kuitenkin muun muassa työkyvyttömyyseläkeläiset järjestönä sekä sotaveteraanit.

- Yksinhoolta-  
jien ja elatusvelvollisten järjestöt
- Tyypillisiä painostusjärjestöjä ovat esimerkiksi yksinhooltajien ja elatusvelvollisten järjestöt, jotka tarjoavat muun muassa neuvonta- ja tukipalveluja. Vaikka näissä järjestöissä on ilmeisesti mukana suuri joukko sosiaalipalvelujen käyttäjiä, eivät ne ole leimallisesti nimenomaan asiakasjärjestöjä.
- Vammaisjärjestöt
- Oman suuren ryhmänsä muodostavat erilaiset vammaisjärjestöt. Nämä järjestöt ovat keskenään usein hyvin erilaisia, mutta niiden tyypillinen tehtävä on jäsenten välinen yhteydenpito ja tiedotus. Vammaisjärjestöillä on myös selvää ja voimakasta edunvalvontaa, vammaisten etujen ajamista yhteiskunnassa sekä myös varsinaista palvelujen tuottamista. Muun muassa vammaisten kuntoutuksessa järjestöillä on ollut merkittävä rooli.
- Päihdeongelmaiset
- Päihdehuoltoon ja päihdeongelmaan liittyen maininnan ansaitsee luonnollisesti maailmanlaajuinen AA-liike. AA-liikkeen erottaa varsinaisista sosiaali- ja terveydenhuollon järjestöistä ja asiakasliikkeestä sen tietoinen epäyhteiskunnallinen luonne.
- Päihdehuollon alueella perinteinen ja yhteistoimintaan suuntautunut järjestö on a-klinikoiden asiakkaiden kattojärjestö, A-Kiltojen Liitto. Paikallisella tasolla a-killat ovat ensisijaisesti jäseniään auttavia yhdistyksiä, jotka toimivat myös tiiviissä yhteistyössä sosiaalilautakuntien (ostopalvelusopimukset ym.) ja a-klinikoiden kanssa.
- Lastensuojelu
- Lastensuojelun piirissä on toistaiseksi tiettävästi käynnistynyt vain yksi asiakasjärjestö tai asiakasryhmä, Helsingissä toimiva Vanheli. Vanhelin toimintaan kuuluu

yleinen tiedottaminen sekä yhteistyö lastensuojelun työntekijöiden kanssa.

Toimeentulo-  
huolto

Toimeentulotukiasiakkaiden järjestäytyminen on toistaiseksi lähes olematonta. Toimeentulohuollon asiakkaita toimii aktiivisesti toistaiseksi lähinnä vaihtoehtoisen sosiaalipolitiikan liikkeessä. Tampereella ja Helsingissä toimivissa vaihtoehtoisen sosiaalipolitiikan liikkeen toimintaryhmissä onkin onnistuttu saavuttamaan jonkinasteinen sosiaalihuollon asiakkaiden organisoituminen.

Osallistuminen  
"välikäsien"  
kautta

Ongelmia asiakkaiden järjestäytymiseen tulee muun muassa silloin, kun varsinainen kohderyhmä eli asiakkaat eivät tosiasiallisesti kykene itse osallistumaan, vaan järjestäytyminen tapahtuu eräänlaisten välikäsien, esimerkiksi omaisten kautta. Tällaisia välikäsien kautta organisoituneita asiakasryhmiä ovat muun muassa kehitysvammaisten sekä lastensuojelun lapsiasiakkaat. Sosiaalihuollon uusi asiakasliike on osaltaan pyrkinyt siihen, että "kohdeet" ovat useassa tapauksessa itse välittömästi kykeneviä ajamaan asioitaan ja esittämään näkemyksiään. Kysymys on tällöin osallistumisvalmiuksien opettamisesta sekä uudenlaisesta suhtautumisesta henkilöihin, jotka on perinteisesti luokiteltu tavalla tai toisella avuttomiksi. Tällaisia ryhmiä ovat muun muassa vanhukset, psykiatrisesti sairaat, vammaiset sekä useassa tapauksessa myös nuoret. Esimerkiksi Kehitysvammaisten Tukiliitto kehittää kehitysvammaisten jäsentensä osallistumisvalmiuksia opettamalla kommunikaatiotaitoja, muuttamalla informaatiotulvaa ymmärrettävämmäksi selkokieleksi ja kokoamalla vammaisten itsensä tekemiä julkilausumia.

Järjestöihin kohdistettua kritiikkiä

Olemassa oleviin järjestöihin on kohdistettu jossain määrin myös kritiikkiä. Tyytymättömyys on ilmennyt mm. siten, että nykyisten järjestöjen rinnalle on syntynyt

Palveluja  
tuottavat  
järjestöt

uusia pieniä järjestöjä. Toisaalta kritiikki on tullut esiin myös suuremmin, vaikka melko laimeasti. On keskeistä kysyä, ovatko järjestöt osa vapaata kansalaistoimintaa vai integroitunut osa valtion tai kunnan hallintoa. Tähän taas vaikuttaa lähinnä, onko järjestö palvelujen tuottaja vai ei. Valtion ja kunnan hallintoon kohdistettu kritiikki voidaan tällöin siirtää lähes sellaiseen järjestöihin. Asiaa voi mutkistaa vielä eräs seikka. Voidakseen tuottaa tiettyjä palveluja järjestöt joutuvat tai ajautuvat järjestämään erilaisia varainkeräyskampanjoita, jotka usein perustuvat hyväntekeväisyyteen ja sääliin. Tällöin asiakkaista voi tuntua kielteiseltä seuraavat asiat:

- Varainkeräykset
- asiakkaat esitetään sääliittävinä raukkoina, mikä estää tasa-arvon tavoittamista; ja
  - järjestö ei voi tuoda esiin eikä edes välttämättä sallia omiin palveluihin kohdistuvaa kritiikkiä, jota omat jäsenet esittävät. Koko keräys voisi näin epäonnistua.

Järjestöjen omassa palvelutuotannossa on kaksi vastakkaista puolta. Ensiksi järjestöt pystyvät joustavina organisaatioina käynnistämään uusia kokeiluja ja hankkeita nopeammin kuin virallinen taho. Toiseksi oma palvelutuotanto vie voimia etujärjestötoiminnalta ja samastaa organisaation henkilöstön helpommin tuottajaan kuin käyttäjään.

Ristiriitailanne

Järjestöjen asema erilaisissa valintatilanteissa ei ole helppo. Toisaalta yhteiskunta ei järjestä palveluja ainakaan ilman järjestöjen omaa panosta, ja toisaalta sama yhteiskunta saa otteen järjestöjen toiminnasta valtakunnallisten suunnitelmien ja lukuisten määräysten avulla joko avoimesti tai useammin erittäin hienovaraisesti.

## Yhteenvetoa

Lukuisat sosiaalihuollon järjestöt edistävät toiminnallaan jäsentensä ja laajemminkin sosiaalihuollon asiakkaiden tuen saantia ja osallistumista. Kuitenkin on paljon sellaisia huono-osaisten ryhmiä, joilla ei ole olemassaakaan omia järjestöjään ja jotka eivät osallistu olemassa oleviin järjestöihin. Tällaisia ryhmiä ovat tyypillisesti heikoimmassa asemassa olevat kansalaiset, kuten toimeentulotukiasiakkaat, asunnottomat, haja-asutusalueiden vammaiset, työttömät ja vangit.

Järjestöjen puitteissa saavat yleensä suuret palvelujenkäyttäjärühmät helpoimmin äänensä kuuluviin. Tällöin myös järjestöt pystyvät huolehtimaan keskivertojäsenistään varsin hyvin. Toisaalta suuremmissa vaikeuksissa olevat kansalaiset, erilaiset marginaaliryhmät sekä ahdistavassa elämäntilanteessa olevat eivät juuri osallistunäiden järjestöjen toimintaan.

#### 4. MALLEJA JA MAHDOLLISUUKSIA

Tässä luvussa esitetään näkökulmia, keinoja ja toimenpiteitä, joilla työryhmän mielestä voidaan vahvistaa asiakkaiden asemaa ja lisätä heidän osallistumistaan. Luvun aluksi määritellään osallistumisen yleiset sosiaalipoliittiset perusteet. Sitten työryhmä esittää neljä periaatetta, jotka nousevat keskeisiksi kaikessa sosiaalihuollossa. Tämän jälkeen esitellään eräitä keskeisiä osallistumisen keinoja ja väyliä sekä tarkastellaan asiakkaan aseman vahvistamista kahden keskeisen yleisen sosiaalipalvelun - lasten päivähoidon ja vanhustenhuollon - alueella.

##### 4.1. Osallistumisen sosiaalipoliittiset perusteet

Kansalaisten ja asiakkaiden osallistumisvaatimusten taustalla voidaan yleisten sosiaalipalvelujen kyseessäollessa nähdä ainakin seuraavat sosiaalipoliittiset perusteet:

- |                        |  |
|------------------------|--|
| Osallistuva demokratia | * osallistuvasta demokratiasta sinänsä johdettava vaatimus, jonka mukaan kaikkien kansalaisten ohella erityisesti palvelujen käyttäjillä tulisi olla mahdollisuudet vaikuttaa käyttämiinsä palveluihin ja saamaansa hoitoon ja huolenpitoon; |
| Asiantuntemus          | * asiakkaiden osallistumisen kautta voidaan palvelujen käyttäjien mahdollinen erityinen asiantuntemus ja tarpeet kanavoida palvelujen kehittämiseen;   |
| Legitimaatio           | * legitimaatioperuste: osallistumisen myötä asiakkaat kokevat palveluja koskevat päätökset ja ratkaisut myös itseään sitovina ja velvoittavina;  |
| Integraatio            | * osallistumista lisäämällä voidaan sosiaalipalvelujärjestelmää integroida kansalaisyhteiskuntaan (demokraattisesti kehitetyillä palveluilla voidaan jopa li-  |

sätä sosiaalista integraatiota); tavoite on, että kansalaisilla ja heistä erityisesti asiakkailta on perusteita kokea palvelut ominaan.

Edellä mainitut demokratian ja pohjoismaisittain painotetun sosiaalipolitiikan periaatteista johdetut perusteet menevät luonnollisesti keskenään päällekkäin. Toisaalta niihin voidaan lisätä epäilemättä vielä monia. Siten voidaan mm. korostaa asiakkaiden mahdollisuutta kontrolloida käyttämiensä palvelujen laatua ja sisältöä. Voidaan puhua kuluttajasuojanäkökulmasta jne.

Kaksi päälinjaa

Sosiaalipalvelujen alueella voitaneen osallistumisväylien kehittämisessä erottaa kaksi päälinjaa:

- \* edustukselliseen demokratiaan (paikallisella tasolla) perustuva toimintalinja; ja
- \* välitön osallistuminen toimintayksikkökohtaisesti.

Kansalaisten ja erityisesti kuntalaisten osallistuminen ja kontrolli sosiaalihuoltoon on ensisijaisesti järjestetty kunnallisten luottamuselinten - tässä tapauksessa sosiaalilautakunnan muodossa. Tämän toimintalinjan puitteissa vaikutusmahdollisuuksia voidaan nykyisestään edelleen lisätä hajauttamalla paikallista luottamushenkilöhallintoa esim. alueellisten jaostojen suuntaan. Tähän luovat mahdollisuuden vastikään toteutetut sosiaalihuoltolain ja kansanterveyslain muutokset. Perusongelma sosiaalilautakuntainstituutiossa on varsinaisten asiakkaiden edustuksen turvaaminen.

Toimintayksikkökohtainen toimintalinja merkitsee lähinnä palvelujen käyttäjistä muodostettavien edustuselinten perustamista. Tällöin osallistuminen painottuu yleensä toimintayksikön hallintoon. Astetta pitemmällä osallistumisessa ollaan silloin, kun palvelujen käyttäjät ottavat suorittaakseen joitakin päivittäiseen toimintaan liittyviä tehtäviä.



#### 4.2. Neljä kantavaa periaatetta

##### - Asiakkaiden autonomian lisääminen

Itsemääräämis-  
oikeus ja va-  
linnanvapaus

Asiakkaiden aseman vahvistamiseen tähtäävät keinot painottuvat perinteisesti erilaisiin kollektiivisen osallistumisen ja vaikuttamisen muotoihin. Osassa sosiaalihuoltoa tämä strategia toimii kuitenkin suhteellisen huonosti. Ongelmana on luonnollisesti huono-osaisten ihmisten organisoimattomuus. Kollektiivisen toimintalinjan rinnalla työryhmä haluaakin painottaa sosiaalihuollon asiakkaiden henkilökohtaisen autonomian johdonmukaista lisäämistä. Työryhmän mielestä sosiaalihuollossa tulee sen kaikilla sektoreilla etsiä järjestelyjä ja toimintamalleja, joilla asiakkaiden/palvelujen käyttäjien autonomiaa ja reaalisia valinnan mahdollisuuksia (esim. palvelujen kesken) voidaan lisätä.

Autonomia merkitsee usein kontrolloivien ja harkinnanvaraisten menettelyjen vähentämistä (vrt. toimeentulotuki). Se merkitsee myös ihmisen oikeutta itse päättää käyttämistään palveluista ja haluamastaan tuesta niin avo- kuin laitoshuollossakin.

##### - Aseman vahvistaminen huoltosuhteissa/asiakassuhteissa

Tasa-arvoinen  
osallistuminen

Työryhmä katsoo, että asiakkaiden asemaa ja osallistumista tulee johdonmukaisesti vahvistaa perhe- ja yksilökohtaisessa sosiaalihuollossa - erityisesti sosiaalityön alueella. Tämä tarkoittaa osallistumista huoltosuunnitelman laadintaan, ongelmanmäärittelyyn sekä toimenpiteiden valintaan tasavertaisena ammatillisen työntekijän kanssa mm. lastensuojelun, toimeentulohuollon, päihdehuollon ja perheneuvonnan alueilla.

Diagnosoinnin  
riskit

Erityisen kriittisesti ja varauksellisesti tulee sosiaalihuollossa suhtautua diagnoosien tekemiseen. Ihmisten on-

gelmien määrittelyjen tulee aina olla perusteltuja. Elämäntilanteen tarkka analysointi on tärkeää. Sen sijaan ihmisen persoonallisuuden diagnosointi on jo selvästi riskialttiimpaa. Jos ihminen esim. määritellään yhteistyöhaluttomaksi tai kyvyttömäksi huolehtimaan omista asioistaan, on kyseessä diagnoosi, jolla voi olla vakavia seurauksia hänen tulevaisuudelleen. Esimerkkinä voidaan mainita ihmisen arvioitu kyky toimia lastensa huoltajana erotilanteessa. Kaiken kaikkiaan diagnoosien tekemistä ihmisten tulevaisuudesta tulisi sosiaalihuollossa välttää mahdollisia biolääketieteellisiä perusteita lukuunottamatta.

- Aukkaiden itsehallinto laitoksissa

Sosiaalihuollon laitoksissa sekä asumispalveluyksiköissä on aukkaiden osallistumista toimintayksikön hallintoon ja päivittäiseen toimintaan pyritty lisäämään erilaisten neuvostojen, toverikuntien jne. avulla. Kokemukset näistä yrityksistä ovat olleet vaihtelevat - samoin toiminta on ollut epäsystemaattista.

Työryhmän käsityksen mukaan sosiaalihuollon laitoksiin ja asumispalveluyksiköihin tulisi järjestelmällisesti perustaa asukasneuvostoja. Asukasneuvostojen keskeinen tehtävä tulisi olla osallistuminen laitoksen/asumispalveluyksikön toiminnan sisällön ja rakenteiden suunnitteluun yhdessä ammatillisen henkilöstön kanssa. Asukasneuvoston tulisi myös osaltaan valvoa aukkaiden oikeuksia ja etuja.

Aukkaiden itsehallintoon tähtääviä järjestelyjä tulisi kokeilla ainakin vanhustenhuollon, päihdehuollon, vammaishuollon sekä nuorisohuollon laitoksissa sekä asumispalveluyksiköissä.

Asukasneuvostot edustavat jälleen kollektiivista osallistumisen muotoa. Tämän vuoksi on huomattava, että tästä erillään on juuri laitoksissa tähdittävä myös sellaisiin järjestelyihin, joilla maksimoitaisiin asukkaiden mahdollisuudet omaan riippumattomaan ja omaehtoiseen elämäntapaan ja päiväjärjestykseen.

- Alioikeutettujen ryhmien organisoitumisen tukeminen

Järjestäytymistä tuettava taloudellisesti

Sosiaalihuollon asiakkaiden ja laajemmin huono-osaisten väestöryhmien organisoituminen on nähtävä aseman vahvistumiseen tähtäävänä keinona. Ryhmämuotoinen organisoituminen ja järjestelmällinen toiminta edellyttävät kuitenkin aineellisia resursseja - rahaa ja työpanosta. Julkisen rahoitustuen saaminen taas puolestaan edellyttää yleensä rekisteröitymistä yhdistyksenä ja jo jäsentynyttä toimintaa tai ainakin suunnitelmaa. Näin ollen käyntiinlähtö on usein keskeinen ongelma.

Vaikeutena rahoituksessa paikallisella tasolla saattaa olla myös pelko siitä, että järjestäytyneet asiakkaat toimisivat esim. sosiaaliviranomaisiin nähden kriittisesti.

Työryhmän käsityksen mukaan keskeisen tärkeätä on rahallisesti tukea erilaisten alioikeutettujen ryhmien organisoitumista. Tällaisen tuen tulisi tapahtua mahdollisimman vähäisin ennakkoehdoin ja sitoumuksin. Luonteva tuen myöntäjä voisi olla paikallinen sosiaalilautakunta. Sosiaalilautakunta voisi esimerkiksi korvauksetta tarjota toimintatiloja myös rekisteröimättömille ryhmille sekä maksaa muitakin ryhmien kuluja. Nämä on katsottava valtionosuuteen oikeuttaviksi kustannuksiksi. Tämän lisäksi olisi työryhmän mielestä selvitettävä, olisiko valtion tulo- ja menoarviosta, esim. sosiaalihallituksen käytettävissä olevista määrärahoista avustettava asiakasjärjestöjen toimintaa.

Tämän lisäksi raha-automaattivarojen jaossa tulisi ottaa riittävän hyvin huomioon pienet asiakasryhmät.

#### 4.3. Tiedottaminen

Suuri osa sosiaalihuollon perusongelmista on johdettavissa monensuuntaisesti tiedon puutteesta. Tietoa puuttuu asiakkailta, potentiaalisilta asiakkailta, yleisöltä sekä päättäjiltä. Ilmeisesti myöskään sosiaalihuollon henkilöstön tiedon taso ja määrä ei ole aina optimaalinen. Henkilöstö on kuitenkin se ryhmä, joka omaa yhteiskunnassa eniten ensikäden tietoa asiakkaiden asemasta ja ongelmista.

Asiakkaalla ei useimmissa tapauksissa ole tarpeeksi tietoa hänelle kuuluvista etuuksista ja oikeuksistaan, mahdollisista palveluista, etuuksien sisällöstä ja saanti-perusteista, yksittäisten virastojen omista sovellutuksista, muutoksenhausta jne. Sosiaalihuollon lainsäädännön mukaan näistä tulisi asiakkaille aktiivisesti tiedottaa, mutta käytännössä näin ei monista eri syistä johtuen vielä tapahdu.

Tiedotuksellista neuvontaa ja ohjausta tulisi sisällyttää nykyistä merkittävästi enemmän sosiaalihuollon asiakassuhteisiin. Tiedon tulisi olla oikeata, rehellistä, luotettavaa ja asiakkaan elämäntilanteeseen eräällä tavalla räätälintyönä sovellettavissa olevaa.

#### - Tiedottaminen yleisölle

Julkinen keskustelu hel-  
posti leimaavaa

Niin sanotun suuren yleisön suhtautuminen sosiaalihuollon asiakkaisiin on tunnetusti kielteistä tai ainakin sääli-  
televää huolimatta siitä, että monet ovat omakohtaisesti käyttäneet sosiaalipalveluja. Julkisessa keskustelussa arvostellaan tavantakaa verovarojen käyttöä sosiaalisiiin

tarkoituksiin. Lehdistö myös ruokkii jossakin laajuudessa käsitystä sosiaalihuollon "epäsosiaalisuudesta". Ansiotyön korostettu arvostus, omillaan pärjäämisen arvostaminen, moralisointi ja epätietoisuus sosiaalihuollon todellisuudesta lyövät ja leimaavat asiakkaita esimerkiksi yleisönosastojen kirjoituksissa ja muussa, virallisemmasakin julkisessa keskustelussa.

Oman lisänsä tähän keskusteluun tuo vielä se tosiasia, että "kunnon kansalaistenkin" on nykyään vaikeata saada työtä ja asuntoa, ja "yritteliäätkin" ahertajat ovat taloudellisesti ahtaalla jäädessään sosiaalisen tulonjaon ulkopuolelle. Tämä luo helposti harhaista mielikuvaa siitä, että sosiaalihuollon asiakkuudessa olisi jotakin kadehdittavaa tai että asiakkailta menisi hyvin.

Väärä tieto  
oikaistava

Kielteisellä julkisella keskustelulla on oma sanktioiva vaikutuksensa, eikä keskustelua ole mahdollista sinällään lopettaa. Selkeät väärinkäsitykset ja väärään tilannearvioon perustuvat yleistykset olisi kuitenkin oikaistava. Asiakkaat sitä eivät kuitenkaan yleensä tee. Sosiaaliviranomaisten tulisikin osallistua nykyistä aktiivisemmin julkiseen keskusteluun. Yleisellä mielipiteellä on siinä määrin suuri vaikutus yhteiskunnassamme, että siihen tulisi kohdistaa laajempaa tiedottamista silloin, kun todella halutaan parantaa asiakkaiden asemaa.

- Tiedottaminen päättäjille

Osavastuu so-  
siaaliviranoma-  
siville

Yleiseen mielipiteeseen vaikuttamisen ohella suora tiedottaminen poliittisille päättäjille on merkittävän tärkeä asiakkaiden aseman kannaltakin. Asiakkaat itse eivät muodosta vaikutusvaltaista painostusryhmää tai merkittävää äänestäjäkuntaa. Marginaalisten ryhmien ongelmatkin ovat helposti marginaalisia. Niin kauan kuin kukaan ei kanavoi tietoa asiakkaiden asemasta ja sosiaalihuollon todellisuudesta mahdollisimman muuttumattomana suoraan päättäjille, ei suuria muutoksia ole näissä asioissa odo-

tettävissä. Tämänkaltaisen tiedottamisen on katsottava kuuluvan sosiaalityöntekijöiden ammatillisiin tehtäviin.

- Tiedottamisen/vaikuttamisen ideointia

Edellä on esitetty ehdotuksia siitä, mitä ja kenelle sosiaalityöntekijöiden tulisi välittää tietoa. On selvää, että ennen tämän toteutumista on merkittäviä muutoksia tapahduttava sosiaalityön arjessa. Toisaalta tiedottamisen lisääminen sosiaalityön kuvaan antaisi sosiaalityöntekijöille nykyistä paremmat mahdollisuudet tehdä koulutustaan vastaavaa ja kehittäväää työtä. Tiedottamisessa tulisi nähdä sosiaalityöntekijät ja heidän tietomääränsä ja kokemuksensa voimavarana, jonka käyttöönotto vaikuttaisi esimerkkinä asiakkaidenkin aktivoitumiseen.

Tiedottamista voitaisiin toteuttaa konkreettisesti esimerkiksi seuraavankaltaisten järjestelyjen myötä:

Vastuut ja  
oikeudet  
selviksi

1. Kaikissa sosiaalihuollon työyhteisöissä, mutta ennen muuta sosiaalitoimistoissa määritellään tiedottamisvastuu ja -oikeus selvästi. Perustilanne on se, että oikeus tiedottaa on pääsääntöisesti jokaisella asiaa tuntevalla ja hoitavalla viranhaltijalla. Vastuu ulospäin suunnatusta tiedottamisesta puolestaan lankeaa esimiehille, kullekin toimialallaan. Vastuun selkeyttämiseksi voi olla paikallaan määritellä tiedottamistehtävää erityisesti jollekin työyhteisön työntekijälle kuuluvaksi. Tämän tehtävän suorittamiseksi oman toimen ohella on varattava riittävästi aikaa ja muita resursseja.

Työntekijöitä  
rohkaistava  
kirjoittamaan

2. Yksittäisten sosiaalihuollon työntekijöiden oikeutta kirjoitella paitsi oman alansa myös muihin julkaisuihin, paikallisiin ja alueellisiin päivälehtiin, tu-

lisi vahvistaa ja tukea. Erityisen välttämätöntä sosiaaliryöntekijöiden esiintyminen julkisissa tiedotusvälineissä on silloin, kun käydyssä keskustelussa esiintyy selviä väärinkäsityksiä sosiaalihuollon tai sen asiakkaiden todellisuudesta.

3. Sosiaaliviranomaisten tulisi entistä useammin järjestää organisoituja keskustelu- ja tiedotustilaisuuksia sekä suurelle yleisölle, tiedotusvälineille että tietyn alueen asukkaille ja myöskin asiakkaille sellaisista asioista, joista tarvitaan tietoa ja avointa keskustelua.
4. Sosiaalihuollonkin piirissä olisi aiheellista kokeilla omaa asiakaslehteä tiedonkulun ja vaikuttamisen eräänä väylänä. Asiakaslehteä käsitellään lähemmin muistion luvussa 4.7.

#### 4.4. Asiakasryhmät

Sosiaalihuollossa keskustelua asiakkaan asemasta ja osallistumisesta ei voida irrottaa siitä keskustelusta, jota käydään työntekijöiden työolosuhteista. Työntekijöiden työhön liittyvä problematiikka välittyy asiakassuhteen kautta vaikeuttaen myöskin välillisesti asiakkaan asemaa. Tästä huolimatta on aiheellista myös etsiä malleja, joissa voitaisiin vapautua työntekijä-asiakas-suhteen ongelmatiikasta. Eri yhteyksissä on käynyt ilmi, että asiakkaan ja työntekijän välinen suhde ei välttämättä aina ole tarkoituksenmukainen lähtökohta asiakkaan aktivoitumiselle, pikemminkin se voi olla aktivoitumisen rajoitus tai jopa este.

Yleisissä sosiaalipalveluissa palvelujen käyttäjien ja heidän omaistensa vaikutusmahdollisuuksia voidaan osin taata sitä kautta, että heidän edustuksensa on iso demok-

raattisissa päättävissä elimissä. Varsinaisen sosiaalityön puolella ei tällaisia järjestelmiä sinällään ole. Asiakkaista on oletettavasti vaikeata löytää henkilöitä, jotka lähtisivät asiakaskunnan edustajina esiintymään esimerkiksi suhteessa sosiaalilautakuntaan. Perinteisen sosiaalityön alueella ei järjestelmän sisäinen edustus siten toimi kovin hyvin.

Eräs toimintasuunta vahvistaa asiakkaiden asemaa ja luoda tälle vahvistamiselle kollektiivinen pohja ovat asiakkaiden ryhmät.

Sosiaalihuollon asiakasryhmillä tulisi olla mahdollisuus niin halutessaan toimia täysin riippumattomina sosiaalipalvelujärjestelmästä niin, että avoimen kritiikin esittämisestä ei olisi hankalia seurauksia ryhmän jäsenille. Toisaalta kokemuksen mukaan on niin, että asiakasryhmien käynnistyminen vaatii ulkopuolista aloitetta ja tukea. Tällöin kysymykseen tulevat lähinnä sosiaalityöntekijät. Sosiaalityöntekijät voivat toimia asiakasryhmien perustamisen käynnistäjinä, kokoonkutsujina, koska heillä on suora yhteys eri asiakkaisiin ja asiakasryhmiin. Asiakasryhmien toiminnan tukeminen ja muun muassa ulkonais-ten edellytysten järjestäminen sosiaalityöntekijöiden toimesta voi olla välttämätön ehto ryhmien jatkuvuudelle. Tämä voi myös olla sosiaalityöntekijöiden työtä ja työn perspektiivejä rikastuttavaa. Työntekijöiden on kuitenkin varottava dominoimasta ryhmien toimintaa ja heidän on osattava tarvittaessa vetäytyä asiakkaiden omatoimisuuden tieltä.

Asiakasryhmän perustaminen tapahtuu ihannetilanteessa asiakkaiden itsensä toimesta. Tällöinkin sosiaalityöntekijät voivat olla aloitteentekijöinä tai taustatukena. Asiakasryhmiä voidaan kutsua koolle julkisilla ilmoitustauluilla ja sosiaalivirastojen sekä toimintayksiköiden ilmoitustauluilla samoin kuin paikallisissa lehdissä.

Käynnistäminen  
tarvitsee ul-  
kopuolista  
tukea



Suora tiedottaminen asiakkaille on niin ikään mahdollista. Mikäli ongelmiltaan ja vaikeuksiltaan varsin heterogeenisen asiakaskunnan tavoittaminen osoittautuu vaikeaksi tai mahdottomaksi, on mahdollista ajatella suppeamman asiakasryhmän perustamista. Tällöin myös asiakkaiden keskinäinen solidaarisuus yhteisten intressien kautta on todennäköisempää.

Asiakkuuteen  
liittyvä lei-  
mutuminen

Kaikkein suurin kynnys asiakasryhmien käynnistämisessä on asiakkuuden hyväksyminen ilman leimautumisen ja häpeän tunnetta. Suomalaisessa yhteiskunnassa sosiaalihuollon asiakkuus ei ole ihmisiä yhdistävänä ominaisuutena vielä saanut merkittävää käyttöä. Muiden maiden kokemusten perusteella on kuitenkin odotettavissa, että kun asiakkaiden ryhmiä saadaan toimimaan, niillä on enimmäkseen vain positiivista merkitystä kaikille osapuolille.

- Asiakasryhmien tehtävistä

Asiakasryhmillä voi olla jäsentensä ongelmista, elämäntilanteesta sekä ryhmän tavoitteesta riippuen esimerkiksi seuraavankaltaisia tehtäviä:

Luottamus

Ryhmän käynnistyessä ensimmäinen ja kenties tärkein tehtävä on keskinäisen luottamuksen ja avoimen ilmapiirin saavuttaminen. On vapauduttava huomaamaan, että asiakkuus ei johdu yksilöllisestä epäonnistumisesta, vaan että muilla asiakkailta on samoja kokemuksia ja että ongelmien taustoilla on yhteisiä syitä.

Keskinäinen  
auttaminen ja  
tuki

Ryhmä voi keskittyä keskinäiseen auttamiseen, joka tapahtuu keskinäisillä kokemusten vaihdoilla, ongelmien kertomisella, neuvonnalla ja konkreettisella tukemisella erilaisissa prosesseissa (toimeentulotuen hakeminen, yhteydenotot viranomaisiin, lomakkeen täyttäminen). Myös keskinäisellä tiedonvälityksellä on tärkeä tehtävä. Asiakkaiden itsetuntoa kohottava merkitys on myös sillä, että

kukin voi olla asiantuntija ja auttaa muita ongelmakokemuksillaan.

- Edunvalvonta** Asiakasryhmä voi myöskin muuttua asiakkaiden etujärjestöksi suuntautuessaan ulospäin. Ryhmä voi tukea yksittäisiä asiakkaita ajamaan etujaan, ryhmä voi myöskin antaa esimerkiksi puhelimitse neuvontaa, puuttua julkisudessa sosiaalihuollon epäkohtiin ja tehdä esityksiä eri viranomaisille.
- Asiantuntijuus** Asiakasryhmä voi toimia asiantuntijana sosiaalihuoltoa koskevissa kysymyksissä: se voi antaa lausuntoja jäsenten omiin kokemuksiin perustuen, se voi antaa jatkuvasti palautetta sosiaalihuollon suunnittelijoille ja päättäjille. Toistaiseksi koko sosiaalihuoltojärjestelmästä puuttuu elin, joka arvioisi järjestelmän toimintaa ja nimenomaan sen käyttäjien näkökulmasta.
- Yhteistyöosa-puoli viranomaiselle** Asiakasryhmiä voitaisiin ajatella myöskin eräänlaisena yhteistyö- ja vastineosapuolena sosiaalilautakunnille. Asiakasryhmät loisivat sosiaalilautakunnalle mahdollisuuden saada välittömästi palautetta asiakkaiden käsityksistä ja toiveista suhteessa viranomaisten suunnitelmiin ja hankkeisiin.
- Sosiaalisen eristyneisyyden murtaminen** Asiakasryhmät voivat myös järjestää halutessaan virkistys-, koulutus- ja palvelutoimintaa (retket, matkat, luennot, tiedotustilaisuudet, kirpputorit, kontaktit jne.). Tällaisen toiminnan keskeisenä etuna voi olla asiakkaiden sosiaalisen eristyneisyyden murtaminen.

#### 4.5. Osallistuminen lasten päivähoidossa

Lasten päivähoido on palvelujärjestelmä, joka päivittäin tavoittaa yli satatuhatta lapsiperhettä. Toiminnassa on oleellisesti kysymys kasvatuksesta, joka ensisijaisesti kuuluu maassamme kodeille. Tämän vuoksi lasten päivähoidon kehittämisessä erityistä huolta on suunnattu yhtäältä päivähoidon kasvatustavoitteisiin ja toisaalta kodin ja päivähoidon yhteistyöhön. Lasten päivähoidossa asiakkaan käsite ulottuu lasten lisäksi lasten vanhempiin ja koteihin yleensäkin. Osallistumisella tarkoitetaan siten erityisesti lasten vanhempien osallistumista päivähoidotoiminnan suunnitteluun ja toteutukseen.

Lasten päivähoido on myös esimerkki palvelusta, jossa käyttäjien (so. vanhempien) motiivi osallistua on suhteellisen suuri. Toisaalta kokemukset ovat osoittaneet, että osallistumisintressi rajautuu yleensä lähinnä vain oman lapsen ja tämän hoitoryhmän/perhepäiväkodin toimintaan. Suhteessa osallistumisen aktiivisuuteen jakautuvat vanhemmat useaan ryhmään.

Vaikka lasten päivähoidossa puhutaan painokkaasti kotien ensisijaisesta kasvatusvastuusta, on aika ajoin havaittavissa eräänlaista kasvatusvastuun siirtymistä kodeilta julkiselle päivähoidolle. Tällä tarkoitetaan lähinnä vanhempien kiinnostumattomuutta ja piittaamattomuutta päivähoidotoiminnan tavoitteista, lasten päivästä sinänsä sekä päivähoitohenkilöstön yrityksistä luoda kontaktia koteihin.

Päiväkoti-  
toimikunnat

Perinteisin osallistumismuoto lasten päivähoidossa on päiväkotikohtaiset päiväkotitoimikunnat, vanhempaintoimikunnat ja vastaavat. Myös perhepäivähoidon puolella on vastaavia yhteistyömuotoja. Tämäntasoisien vaikuttamisen kohteena on itse asiassa yhteistyö (varsinaisen kasvatustoiminnan ohella). Organisoitu yhdysside kotien ja hen-

kilöstöön välillä on lähes itseisarvoisen tärkeä. Pulmana toisaalta on se, että tähän osallistumismalliin kasautuvat yleensä aktiivisimmat lasten vanhemmat.

Osallistuminen päätöksente-  
koon päivä-  
kodissa

Työryhmä katsoo, että lasten päivähoitossa tulisi kokeilla myös sellaisia osallistumisen muotoja, joissa myös tosi-asiallista vastuuta päiväkotien päivittäisestä toiminnasta jaettaisiin vanhemmille. Tämä kävisi päinsä esim. siten, että päiväkodeittain valittavat vanhempien ja henkilökunnan yhteiset elimet (esim. päiväkotitoimikunnat) huolehtisivat keskeisestä päätöksenteosta päiväkodissa käyttäen päiväkodin johtajalle muodollisesti kuuluvaa päätäntävaltaa. Käsiteltävät asiat olisivat toiminnan suunnitteluun ja hallintoon (myös taloushallintoon) liittyviä. Muodollisesti päätöksistä vastaisi johtaja, mutta asiallisesti asiat kulkisivat yhteistyöelimen kautta. Tämä toimintamalli on peräisin lähinnä Ruotsista. Huolimatta siitä, että malliin liittyy lukuisia ongelmia, olisi sitä työryhmän mielestä aiheellista kokeilla myös suomalaisessa päivähoitossa.

Kolmas ja monessa mielessä konkreettisin osallistumisen muoto lasten päivähoitossa on saada lasten vanhemmat mukaan päivittäiseen hoito- ja kasvatustoimintaan. Tällöin edetään ulkopuolelle sen tavanomaisen yhteistyöasetelman, jossa ammatillisten kasvattajien ja lasten vanhempien roolijako ei vielä muutu. Silloin, kun vanhemmille luodaan toiminnallisesti tilaa päiväkodissa ja itse kasvatustapahtumassa, muuttuvat myös ammattilaisten ja maallikoiden (vanhempien) väliset rooliasetelmat. Tämän vuoksi tämä osallistumisen "kolmas taso" saattaa kohdata vastarintaa varhaiskasvatuksen työntekijöissä. Toimintamallit ja esikuvat vanhempien tulemisesta päiväkoteihin ovat lähinnä peräisin Ruotsista.

Työryhmän käsityksen mukaan sekä sosiaalipoliittiset että lasten kasvuun ja kehitykseen liittyvät pedagogiset

perusteet tämäntasoiselle osallistumiselle ovat kiistat-  
tomat. Kysymys onkin enemmän siitä, millaisia vanhempien  
päivittäiseen ansiotyöhön, päivähoidon maksullisuuteen,  
henkilöstönormitukseen jne. liittyviä edellytyksiä tä-  
mäntasoiselle osallistumiselle on olemassa.

Vanhempien välitön osallistuminen päiväkodin toimintaan  
voi saada erilaisia muotoja:

- \* vanhemmat voisivat toimia lapsiryhmissä esim. erään-  
laisella vuoroperiaatteella, so. mahdollisuuksien mu-  
kaan kussakin hoito- ja kasvatusryhmässä on mukana  
koko päivän tai iltapäivisin yksi vanhempi;
- \* kyseeseen tulisivat lähinnä sellaiset vanhemmat,  
jotka ovat osa-aikatyössä, tilapäisesti tai pysyväm-  
min kotona, työttöminä, äitiys- tai vanhempainlomalla  
tms.;
- \* tällaista osallistumista voitaisiin edesauttaa erilai-  
sin konkreettisin järjestelyin, kuten:
  - lapsen päivähoitomaksua voitaisiin alentaa  
siinä suhteessa kuin hänen vanhempansa osal-  
listuvat toimintaan päiväkodissa;
  - päiväkoteihin voitaisiin perustaa eräänlaisia  
"apulaisopettajia" vanhempien toimintapanosta  
varten - tällöin vanhemmat saisivat toiminnas-  
taan korvausta tai palkkaa; ja
  - olisi selvitettävä mahdoll. suudet kehittää  
vanhempainrahajärjestelmää siten, että osal-  
listuminen ansiotyöstä poissaollen päiväkodin  
toimintaan olisi vanhempainrahaan oikeuttavaa.

Työryhmä korostaa, että näiden mallien kokeiluista tu-  
lisi luoda yleiset edellytykset, jotta malleja voitai-  
siin ennakkoluulottomasti kokeilla. Todettakoon, että  
myös ns. avoimen päiväkodin toimintamalli suuntautuu  
samoihin tavoitteisiin kuin työryhmän esittämä vanhem-  
pien osallistuminen päiväkotien arkitoimintoihin.

#### 4.6. Osallistuminen vanhustenhuollossa

- Itsemääräämis-  
oikeus vanhus-  
tenhuollon  
haasteena
- Vanhuksen asema muuttuu ja hänen mahdollisuutensa säädellä päivittäistä elämäänsä kaventuvat oleellisesti siinä vaiheessa, jossa hän joutuu siirtymään avohuollosta pysyvästi laitoshoitoon. Vanhusten avohuollon palvelujen käyttö (kotipalvelut, tukipalvelut, kotisairaanhoidot jne.) ei merkittävästi kavenna toimintavapauksia ja itsemääräämisoikeutta. Sen sijaan elämä pitkäaikaishoitolaitoksissa niin sosiaali- kuin terveydenhuollossakin on täynnä sääntöjä, rajoituksia ja alistumista ulkoapäin tulevaan ohjaukseen. Vanhusten absoluuttisen määrän kasvaessa ja vanhustenhuollon vastaavasti paisuessa tulee tähän seikkaan työryhmän mielestä kiinnittää painavaa huomiota. Itse asiassa laitoksissa hoidettavien vanhusten itsemääräämisoikeuden ja omaehtoisen elämäntavan turvaaminen on eräs tulevien vuosien vanhustenhuollon suurimpia haasteita.
- Vanhukset kou-  
lutetumpia ja  
maksukykyi-  
sempiä
- Kuva vanhuksesta sosiaali- ja terveyspalvelujen asiakkaana tulee muuttumaan seuraavina vuosikymmeninä monessa mielessä. Parantuneesta eläketurvasta johtuen tulevaisuuden vanhukset tulevat olemaan entistä maksukykyisempiä ja ostovoimaisempia. Edelleen heidän koulutustasonsa ja tietoisuutensa tulee olemaan entistä korkeampi. Jo näistä tekijöistä johtuen vanhukset tulevat suhteessa yhteiskunnan palveluihin olemaan nykyistä vaativaisempia, laatutietoisempia sekä myös asiantuntevampia.
- Ikääntyminen  
lisää riippu-  
vaisuutta
- Vanhuuteen liittyy varsinkin sen loppuvaiheessa avuttomuutta, vaikeuksia suoriutua päivittäisissä toiminnoissa sekä turvattomuuden tunteita. Sosiaali- ja terveydenhuollon avo- ja laitoshuollon palvelut pyrkivät tarjoamaan tähän kehitysvaiheeseen ammatillista apua. Suorittamisvaikeuksia pyritään vähentämään ennen muuta materiaalisin tukipalveluin. Yksinäisyys ja turvattomuus puolestaan edellyttävät sosiaalista tukea, jota niin ikään

tarjotaan virallisista palveluista käsin epävirallisten yhteisöjen rinnalla. Joka tapauksessa vanheneminen nykyisen kaltaisessa hyvinvointiyhteiskunnassa merkitsee vääjäämättä sitä, että ihminen on entistä riippuvaisempi toisista, usein ammattihenkilöistä, ja että hänen henkilökohtainen autonomiansa vastaavasti kaventuu.

Laitos: kodin-  
omaisuuden ja  
hoidollisuuden  
ristiriita

Sosiaali- ja terveydenhuollon avopalveluin (kotipalvelu, tukipalvelut, kotisairaanhoido ja asumispalvelut) annettu tuki voi kaventaa vanhuksen autonomiaa lähinnä vaikuttamalla ja ohjailemalla elämäntapoja. Todellinen uhka persoonalliselle vapaudelle, yksilölliselle elämäntavalle ja autonomialle syntyy kuitenkin, kuten alussa jo on todettu, siirryttäessä pitkäaikaiseen tai pysyvään laitoshoidoon. Laitosasukkaan kannalta ristiriita muodostuu mm. siitä, että laitos on yhtäältä hänen pysyvä kotinsa ja että se toisaalta kuitenkin samanaikaisesti on myös ammattihenkilöstön panokseen perustuva hoitoyhteisö. Ristiriitaa voivat aiheuttaa samanaikaisesti korostettavat kodinomaisuuden vaatimus ja hoidon tarkoituksenmukainen järjestäminen.

Yksiarvoiseen  
laitoskulttuuriin?

Vanhainkodit ovat julkisia laitoksia ja niiden tasoa ja turvallisuutta valvotaan säännösten pohjalta. Hyvinvointiyhteiskunnassa käsite "julkinen" merkitsee helposti samaa kuin kaikkien mahdollisten riskitekijöiden minimointi. Laitokset pyritään niin fyysisiltä puitteiltaan kuin toiminnaltaankin saattamaan mahdollisimman turvalisiksi. Käytännössä tämä kuitenkin samalla helposti merkitsee ympäristön ja toiminnan, sanalla sanottuna laitoskulttuurin yksiarvoistumista, tiettyä steriiliä riskittömyyttä.

Yhdenmukaisesti  
päivärytmi

Vanhainkotien, kuten muidenkin laitosten, toiminta mitoituu ja aikatauluttuu henkilökunnan intressien mukaisesti. Henkilökunta tekee työtään tiettyjen työaikasäännösten ja etukäteen laadittujen työvuorolistojen mukaisesti.

Lisäksi vuorotyö vanhainkodissa on usein erittäin raskasta ja vähän palkitsevaa. Tästä kaikesta aiheutuu se, että vanhusten elämä ja vuorokausirytmä helposti yhdenmukaistetaan tiettyyn laitosaikatauluun. Aamuhätykset, ateriointi ja muut toiminnot tapahtuvat kokonaisaikataulun puitteissa. Tämä aikataulu ei useinkaan salli yksilöllistä joustoa eikä anna tilaa erilaisille elämäntavoille. Vanhuksen omat toivomukset ja poikkeamat lannistetaan helposti.

#### Ehdotukset

Vanhusten laitoshoidon osalta työryhmä ehdottaa seuraavaa:

- \* Vanhusten laitoshoidon (vanhainkotien ja pitkäaikais-sairaanhoidolaitosten) kehittämisessä tulisi jatkossa tietoisesti tähdätä kohti yksilöllisempää ja moniarvoisempaa laitospolttuuria. Tämä merkitsee kaikkia sellaisia järjestelyjä, joilla voidaan lisätä kodin-omaisuutta, yksilöllisyyttä ja mahdollisuuksia persoonalliseen elämäntapaan.
- \* Vanhuksille tulee taata mahdollisuudet yksilölliseen päivärytmiin niin pitkälle kuin se on henkilöstöressurssien puitteissa mahdollista. Tämä tarkoittaa mahdollisuutta nukkua aamulla pitempään kuin muut, olla juomatta aamukahvia jne.
- \* Vanhainkodeissa tulisi uudelleen arvioida rinnan absoluuttisen terveellisuuden ja turvallisuuden sekä toisaalta yksilöllisyyden ja moniarvoisuuden vaatimukset (omat huonekalut, omat vaatteet, lemmikki-eläimet, kynttilät, alkoholin nauttiminen jne.).
- \* Nykyisenkaltaisen laitospolttuurin kehittäminen merkitsee pääosin sairaanhoidollisen koulutuksen saaneen henkilöstön systemaattista täydennyskoulutusta. Tämän lisäksi laitoshenkilöstön työn ammatillinen tuke-



minen (mm. työnohjauksella) on tärkeätä edettäessä kohti uudenlaista laitospolttuuria.

- \* Vanhainkodeissa tulisi myös edelleen kokeilla joko laitos- tai osastokohtaisia laitos- tai asukastoimikuntia, joihin parempikuntoiset asukkaat voisivat osallistua. Tällöisten toimikuntien tehtävänä olisi mm. uusien asukkaiden perehdyttäminen sekä osallistuminen koko laitoksen toimintaa ja sääntöjä koskevaan suunnitteluun yhdessä henkilöstön kanssa. Tältä osin viitataan muistion lukuun 4.2. - Asukkaiden itsehallinto laitoksissa.

#### 4.7. Muita toimenpide-ehdotuksia

##### - Sosiaaliturvaneuvosto

Vaikuttamisen väylät puuttuvat

Asiakkaiden osallistumisen, vaikuttamisen ja myös tiedonsaannin kannalta ongelmallista on se, että asiakkailla ei kunnassa ole vakiintunutta vaikutus- ja keskustelufoorumia koko sosiaalitoimeen nähden. Kuntakohtaiset vammaisneuvostot ovat eräs yritys ratkaista tätä ongelmaa yhdellä sosiaalitoimen lohkolle. Tätä puutetta on pidettävä oleellisena kun vielä otetaan huomioon, että mm. sosiaalihuoltoasetuksessa (5 §) säädetään, että asiakkailla on järjestettävä mahdollisuus tarkoituksenmukaisella tavalla osallistua ja vaikuttaa sosiaalihuollon suunnitteluun ja toteuttamiseen.

Kokeiluja käynnistettävä

Työryhmä ehdottaakin, että kokeiltaisiiin sellaista kunnallista elintä, jossa sosiaalihuollon asiakkailla on mahdollisuus organisoidusti tuoda esille näkemyksiään sosiaalihuollon palveluista ja niiden kehittämisestä. Vammaisneuvostojen tapaan tällaisia elimiä voitaisiin kokeilla sektoreittain tai vaihtoehtoisesti koko sosiaalitoiminta koskien.

- Tehtäviä Tällaisen elimen, jota voitaisiin kutsua "sosiaaliturva-neuvostoksi" tai "asiakasneuvostoksi", tehtävät voivat kokoonpanosta riippuen vaihdella. Neuvosto voisi olla sosiaalilautakuntaan nähden avustava ja neuvoa-antava. Neuvosto voisi lausuntojen muodossa käsitellä mm. periaatteellisia ristiriitakysymyksiä asiakkaiden ja viranhaltijoiden välillä (ei kuitenkaan yksilötapauksia). Neuvoston tehtäviin voisi niin ikään kuulua lausuntojen antaminen sosiaalilautakunnalle merkittävistä asiakokonaisuuksista (esim. menettelytapaohjeistot, tietosuojakysymykset, tutkimushankkeet, eettisesti merkittävät asiat ym.).
- Sosiaaliturva-asiamies
- Luottamuspuola ja puutteet oikeusturvassa Työryhmä on tehtävässään useita kertoja joutunut käsittelemään kysymystä asiakkaan ja työntekijän välisestä luottamuspuolasta. Asiakkaat eivät aina täysin luota viranhaltijoiden ratkaisujen objektiivisuuteen ja kokevat puutteita oikeusturvassaan. Työntekijä - asiakas -suhde voi olla niin latautunut, että asioiden puolueeton ja kiihkoton käsittely ei ole mahdollista.
- Epäpersoonallinen ja usein hidas muutoksenhakumenettely koetaan myös helposti tehottomaksi. Kysymys on tällöin sekä subjektiivisesti koetusta että faktisesta oikeusturvasta.
- Oikeudellista neuvontaa ja tukea Kuvatunlaisten tilanteiden käsittelemiseksi työryhmä ehdottaa kokeiltavaksi erityistä sosiaaliturva-asiamiesjärjestelmää. Sosiaaliturva-asiamies olisi kunnan sosiaalilautakunnasta riippumaton viranhaltija, jolla olisi oikeustieteellinen pätevyys ja hyvä perehtyneisyys sosiaalihuoltoasioihin sekä luonnollisesti asiakkaiden luottamus. Sosiaaliturva-asiamiehen tehtävänä olisi toimia välittäjänä kuvatunlaisissa ristiriitatilanteissa, antaa oikeudellista neuvontaa ja ohjausta sitä haluaville

sosiaaliturva-asiakkaille sekä avustaa tarvittaessa muutoksenhaussa. Sosiaaliturva-asiamiehellä ei luonnollisestiikaan olisi erillistä ratkaisuvalltaa suhteessa kunnan sosiaalihuoltoon. Hänellä tulisi kuitenkin olla oikeus saada selvityksiä ja tietoja tehtävänsä suorittamiseksi. Sosiaalihuoltoasioiden lisäksi sosiaaliturva-asiamiehen tehtäviin voitaisiin katsoa kuuluviksi myös laajemmin sosiaaliturvaan kuuluvat asiat (sosiaalivakuutus, työttömyysturva jne.).

#### - Tutkimus- ja selvitystyö

Sosiaalihuollon asiakkaiden asemaa ja osallistumismahdollisuuksia on edellä tarkasteltu pitkälti sosiaalihuollon toteuttajaportaan - kunnan - kannalta. Asiakkaiden asemaa tulee tarkastella ja pyrkiä kohentamaan myös laajemman yhteiskuntapolitiikan tasolla.

Sosiaalihuolto yhteiskunta-politiikan palautejärjestelmänä

Työryhmän käsityksen mukaan sosiaalihuoltoa kokonaisuutena tulee tarkastella ja kehittää eräänlaisena yhteiskuntapoliittisena feed-back -järjestelmänä. Sosiaalihuolto toimii jo nyt yhteiskuntapoliittisten vinoutumien eräänlaisena tarkkailuareenana. Jotta tämä tehtävä jatkossa edelleen vahvistuisi, olisi siihen suunnattava järjestelmällistä tutkimus- ja selvitystyötä. Työryhmä katsoo, että yhtäältä sosiaalihuollon ja toisaalta sosiaalivakuutuksen koulutusta antavien yliopistojen ja korkeakoulujen tulisi harjoittaa sellaista seuranta- ja tutkimusta, joka lisäisi yleistä tietämystä sosiaalihuollon ja sen eri toimintojen vaikuttavuudesta ja tuloksellisuudesta ja vaikutuksista erityisesti asiakkaiden tosiasialliseen asemaan. Hallinnollisemmin orientoitunut seuranta soveltuu alan keskusvirastolle, kun taas perusteellisempi tutkimus kuuluu yliopistoille.

Asiakkaat opetuksessa

Yliopistollinen opetus- ja tutkimustoiminta sosiaalihuollon alueellakin tapahtuu usein varsin etäällä asiakkaiden

todellisuudesta. Parhaimmillaankin asiakkaat ovat lähinnä kiinnostavia tutkimuskohteita. Työryhmän käsityksen mukaan sekä tutkijoiden, opettajien että opiskelijoiden tuntemusta sosiaalihuollon asiakkaiden ulkoisesta ja myös subjektiivisesta todellisuudesta voitaisiin lisätä. Eräänä keinona voitaisiin suositella asiakkaiden käyttöä luennoitsijoina sopivassa opintojen vaiheessa.

- Sosiaalityöntekijöiden autonomian lisääminen

Työryhmä on muistiossaan useassa eri kohdassa kuvannut sosiaalihuollon asiakkaiden aseman vahvistumisen esteitä ja ehtoja. Vastaavasti on esitetty joukko keinoja esteiden lievittämiseksi. Suuri osa työryhmän ehdotuksista kohdistuu kuntien sosiaalitoimen organisaatioon ja sosiaalityöntekijöiden ammattiryhmään. Työryhmä katsookin aiheelliseksi painottaa, että asiakkaiden aseman alisteisuus on ainakin osin nähtävä heijastuksena sosiaalityöntekijöiden aseman alisteisuudesta ja vähäisestä liikkumavarasta työssään.

Kunnallisessa sosiaalitoimessa ja erityisesti sosiaalitoimistoissa työskentelevät sosiaalityöntekijät ovat merkittävän ulkoa ja ylhäältäpäin tulevan kontrollin kohteina. Tätä problematiikkaa on jo käsitelty muistion sivuilla 22 - 23. Työryhmä katsoo, että sosiaalityöntekijäin aseman vahvistamiseen ja ammatillisen liikkumavaran kasvattamiseen tähtäävät toimenpiteet voisivat useassa tapauksessa merkitä myös asiakkaiden aseman vahvistumista ja yleensä asiakas-työntekijä -suhteen laadun paranemista. Siten tulisikin kunnallisin ratkaisuin ennakkoluulottomasti kokeilla laajemman vastuun ja toimintavapauden antamista sosiaalityöntekijöille. Suoria "valtuuksia" tulisi olla paitsi etuuksista ja palveluista päätettäessä, myös esim. asumisjärjestelyissä, mm. vuokra-

Asiakkaiden  
ja työntekijöiden aseman  
alisteisuus

Lisää valtuuksia ja liikkumavaraa

asuntojen jaosta päätettäessä. Tämä edellyttää myös, että sosiaalityöntekijällä on käytettävissään nykyistä enemmän aineellisia voimavaroja.

- Asiakaslehti

Asiakkaiden aseman vahvistumisen esteet ovat, kuten edellä on todettu, varsin usein tiedollisia ja tiedotuksellisia. Luvussa 4.3. esitetyt toimenpiteet tähtäävät pääosin näiden esteiden poistamiseen.

Työryhmä ehdottaa myös erityisen sosiaalihuollon asiakaslehden kokeilua aluksi paikallisella, myöhemmin mahdollisesti myös valtakunnallisella tasolla.

Asiakaslehdellä tarkoitetaan julkaisua, joka maksutta jaetaan kaikille asiakkaille tai kaikkiin kotitalouksiin. Toimintamalli on lähtöisin lähinnä liike-elämästä, mutta sitä käytetään mm. kunnallisella energiasektorilla.

Asiakastieto  
ei ylitä uu-  
tiskynnystä

Sosiaaliturvan lohkolla asiakaslehteä on pitkään julkaistu kansaneläkelaitoksen toimesta. Kansaneläkelaitos julkaisee kaikkiin eläkeläistalouksiin jaettavaa Kansanvakuutus-lehteä. Lehden merkittävänä etuna muihin tiedotuskeinoihin verrattuna on, että kaikki sellainenkin eläkeläisen kannalta tärkeä tieto, joka ei ylitä ns. uutiskynnystä, saadaan menemään perille.

Sosiaalihuollon asiakaslehden intressi on pitkälti samanlainen Kansanvakuutus-lehden kanssa. Ensiksi, lehti voisi toimia tiedonvälittäjänä sosiaalihuollon ammattilaisilta asiakkaille. Tällöin välitettäisiin kaikki asiakkaiden kannalta oleellinen tieto, muutokset etuuk- sissa ja palveluissa, saamisen perusteet, hakuajat yms. Toiseksi, lehti voisi toimia asiakkaiden viestinnän ja mielipiteiden foorumina. - Kunnianhimoinen tavoite olisi- sikin kaksisuuntainen viestintä eli dialogi.

Kuntakohtai-  
sia kokeiluja

Sosiaalihuollon asiakaslehteä tulisi työryhmän mielestä kokeilla muutamassa kunnassa toisistaan poikkeavina to- teutuksina. Kokeiluja on pidettävä valtakunnallisesti merkittävinä luonteeltaan, joten toimintaa tulisi so- siaalihallituksen toimesta ohjata ja koordinoida.

## 5. OSALLISTUMINEN JA VAIKUTTAMINEN ERÄISSÄ MAISSA

### 5.1. Ruotsi

Seuraavassa esitetyt näkemykset ja kokemukset kansalaisten osallistumisesta perustuvat Ruotsin valtion asettaman, vuoden 1983 demokratiatoimikunnan julkaisemiin mietintöihin. Mainittu toimikunta sai valmiiksi vuoden 1984 lopussa kaksi mietintöä, nro 1984:83 SOU "Folkstyret i kommunerna - medverkan, delaktighet, ansvar" sekä nro 1984:84 SOU, mietintö, jossa esitellään kuluttajaosallistumisen esimerkkejä ja kokemuksia. Seuraavassa esitettävät tiedot perustuvat ensin mainittuun eli keskustelumietintöön.

#### Vanhempien osallistuminen lasten päivähoitoon

Yleiset perustelut

Yleisenä perusteluna vanhempien kasvavalle osallistumiselle lasten päivähoitoon esitetään mietinnössä mm. seuraavaa: Koska monet päivähoitolapset viettävät suuren osan valveillaoloajastaan lasten päiväkodissa, täytyy vanhemmilla olla mahdollisuus tulla mukaan päiväkotien toimintaan. Vanhemmat voivat myötävaikuttaa siihen, että lapset kokevat yhteyden kodin, päiväkodin ja ulkopuolisen todellisuuden välillä. Tätä kautta tulee lasten koko kasvuympäristö turvallisemmaksi. Edelleen vanhemmilla ja henkilökunnalla on yhteinen vastuu lapsista. Lasten päiväkotia on luonnollinen kohtaamispaikka. Vanhemmat ja henkilökunta, jotka tekevät keskinäistä yhteistyötä, lisäävät lapsen turvallisuutta. Sellainen kasvumiljö, jossa vanhempien ja henkilökunnan yhteistyötä ilmenee, antaa lapselle esikuvan siitä, kuinka voidaan tehdä yhteistyötä ja ratkaista konflikteja. Henkilökunnalle lisääntynyt yhteistyö vanhempien kanssa antaa mahdollisuuden saada kokonaisnäkemys lapsesta ja ymmärtää paremmin koko perhettä.

Kaikkien vanhempien täytyy voida osallistua päiväkotitoimintaan kyvyn ja tarpeen mukaan. Tämä edellyttää toisaalta sitä, että vanhemmille luodaan mahdollisuudet osallistumiseen, toisaalta sitä, että vanhemmat voivat valita heille parhaiten sopivat osallistumisen muodot. Ennen kaikkea se edellyttää sitä, että työelämä joustaisi tavalla, joka mahdollistaisi vanhempien käyttää myöskin työaikaa päiväkotitoimintaan osallistumiseen.

Korvaaminen  
vanhemmille

Ruotsissa on lakisääteinen mahdollisuus kaikille sellaisille vanhemmille, joilla on alle 8-vuotias lapsi, lyhentää päivittäistä työaikaansa kuuteen tuntiin ansiotason vastaavasti laskiessa. Erityistä vanhempainrahaa koskevat määräykset tekevät vanhemmille mahdolliseksi osallistua päiväkotien toimintaan. Se edellyttää kuitenkin, että vanhempi on "säästänyt" muutamia päiviä 180 erityisen vanhempainrahapäiväkiintiön joukosta. Varsin monet joutuvat kuitenkin käyttämään kaikki mainitut 180 päivää lapsen syntymän yhteydessä muun muassa lapsen hoitoon liittyvistä syistä.

Ruotsissa kysytäänkin, pitäisikö vanhemmille maksaa tai korvata heidän osallistumisensa päiväkotitoimintaan, ja jos, niin miten? Vanhempainvakuutus antaa tänä päivänä rajattuja korvausmahdollisuuksia. On myös tehty ehdotuksia laajemmaksi korvausjärjestelmäksi. Vanhempainvakuutuskomitea (SOU 1982:36) on ehdottanut, että vanhempainrahaa vähennettäisiin 360:sta 350 päivään. Vastaavasti pitäisi vanhempien voida käyttää yhteensä kolme tarkoitukseen varattua päivää vuotta kohden vanhempainkasvatukseen, perehtymiseen päiväkotitoimintaan ja vapaa-aikatoimintaan, osallistumiseen päivähoitoon sekä käynteihin ja osallistumiseen koulun ala-asteella.

Toinen mahdollisuus korvaamiselle on, että vanhemmat toimisivat ikään kuin päiväkotiviroissa, toisin sanoen kunnat maksaisivat vanhemmille siitä ajasta, jolloin van-



hemmat osallistuvat päiväkotien toimintoihin. Edelleen eräs mahdollisuus, jota nykyisin jo sovelletaan, on alentaa päivähoitomaksuja niiden vanhempien kohdalla, jotka osallistuvat päiväkotitoimintaan omalla työpanoksellaan.

Ammattiyhdistysliikkeen kanta

Ruotsin kunnallisten työntekijöitten liitto sekä Ruotsin opettajien ammattiyhdistys ovat ottaneet yhteisessä dokumentissaan positiivisen asenteen vanhempien osallistumiseen päiväkotitoimintaan ja koulun toimintaan. Tässä dokumentissa todetaan, että vanhempien lisääntyvä osallistuminen lasten päivähoitoon hyödyttää sekä lasta, vanhempia itseään että henkilökuntaa. Laajentamalla ja kehittämällä vanhempainvakuutusjärjestelmää täytyy vanhemmille luoda mahdollisuudet osallistua toimintaan tietynä määränä päiviä vuodessa. Se työpanos, jonka vanhemmat tekevät päiväkodeissa, on katsottava tietynlaiseksi täydennykseksi eikä sen voi katsoa korvaavan henkilökunnan työpanosta. Näin siis alan ammattijärjestöt.

Erilaisia osallistumisen malleja päiväkotitoimintaan

Yhteistoiminta

Yhteistoimintamalleja on esittänyt muun muassa lasten päivähoitotyöryhmä mietinnössään (SOU 1982:27), jossa käsiteltiin vanhempainkasvatusta. Yhteistoimintamalleja sovelletaan voimassa olevien oikeudellisten, organisaattorien ja ammatillisten raamien puitteissa. Mallit sisältävät pääpiirteissään seuraavaa:

- uuden lapsen päivähoitopaikkaan tulovaiheen roolia vahvistetaan luomalla pysyvä kontakti lapsen, henkilökunnan ja vanhempien välille;
- vanhemmat osallistuvat vähintään neljä päivää lasta ja vuotta kohti siinä muodossa, mikä heille parhaiten sopii, päivähoitoon;
- vanhemmat osallistuvat vuorotellen päivähoitotoiminnan suunnitteluryhmiin;

- säännönmukaisia vanhempainkokouksia järjestetään jo-  
kaista hoito- ja kasvatusryhmää kohden.

Vanhemmat osal-  
listuvat päiväko-  
tien päivittäi-  
seen työhön ja  
toimintaan

Päiväkoti Ormen on kenties kuuluisin ruotsalainen päivä-  
koti, jossa vanhemmat osallistuvat päivittäiseen toimin-  
taan. Toimintaa kuvataan tarkemmin muun muassa demokra-  
tia:toimikunnan jälkimmäisessä mietinnössä (1984:84 SOU).

Toimintaan osallistuminen merkitsee samanaikaisesti myös-  
kin vaikuttamista päätöksentekoon ja toiminnan muotoutu-  
miseen. Osallistuminen päivittäiseen toimintaan antaa  
vanhemmille omakohtaisia kokemuksia, jotka puolestaan  
ovat oleellisia suunnittelun ja päätöksenteon kannalta.  
Muodollisesti ottaen päätökset tekee päiväkodin johtaja,  
mutta käytännössä mainitussa päiväkodissa kaikki tärkeät  
päätökset on tähän asti tehty henkilökunnan ja vanhempain-  
ryhmän yhteisissä suurkokouksissa. Päivittäiset päätök-  
set tehdään sen henkilökunnan ja niiden vanhempien yh-  
teistoiminnassa, joita päätökset koskevat. Vanhempain-  
kokous pidetään kerran kuukaudessa.

Vanhempien osallistuminen päiväkodin päivittäiseen toi-  
mintaan tarkoittaa lyhyesti seuraavaa:

- vanhemmat ovat läsnä päiväkodissa tietyn määrän päiviä;
- vanhemmat osallistuvat arkipäiväiseen työskentelyyn  
päiväkodissa;
- vanhemmat saavat korvausta työpanoksestaan;
- muodollisesti päätökset tekee päiväkodin johtaja; ja
- vanhemmilla on vaikutusvaltaa toimintaan sitä kautta,  
että he itse aktiivisesti osallistuvat siihen.

Malli merkitsee, että vanhemmille kertyy hyvin paljon  
tietoa oman lapsensa arkipäivän kulusta. Se luo turval-  
lisuutta ja kokonaisuuden tunnetta sekä lapsille että  
vanhemmille. Malli edellyttää kuitenkin, että vanhem-  
milla on mahdollisuus saada vapaata varsinaisesta palkka-

työstään. Tämä ei luonnollisestikaan ole aina mahdollista.

Vanhempain  
osuuskunta

Viime vuosien aikana on Ruotsissa osuustoiminnallisia lasten päiväkoteja enenevässä määrin perustettu. Taustalla on puute kunnallisista hoitopaikoista sekä myös halu tavanomaista aktiivisemmin myötävaikuttaa siihen päivittäiseen päivähoitoon, josta oma lapsi on osallisenä. Vanhempain osuuskuntia ylläpitävät joko taloudelliset yhdistykset tai useimmiten aatteelliset yhdistykset. Ne omistavat tai vuokraavat oman toimintatilan. Kaikkein useimmissa tapauksissa itse toimintaa pyörittään jonkun tai joittenkin palkattujen ihmisten toimesta.

Käytännössä vanhempain osuuskunnat merkitsevät lyhyesti seuraavaa:

- yhdistysmuodossa kokoontuvat vanhemmat ratkaisemaan yhteisiä tarpeita, joissakin tapauksissa myöskin toteuttaaakseen yhteisiä ideoita lasten päivähoidon osalta; ja
- jäsenyys yhdistyksessä rakentuu omalle työpanokselle ja omille rahoille.

Vanhempain osuuskunnat rakentuvat mahdollisuudelle saada valtionapua. Toinen oleellinen elementti on vanhempien mahdollisuus itse osallistua päivittäiseen hoitotoimintaan.

#### Vanhustenhuolto

Kunnat laativat Ruotsissakin vanhustenhuoltoa koskevia kokonaissuunnitelmia. Niissä pyritään lähtemään vanhojen ihmisten omista tarpeista ja toivomuksista suhteessa hoitoon ja palveluihin. Toisaalta myös vanhukset itse ovat alkaneet organisoitua. Vanhukset vastustavat painokkaasti sellaista tarkastelutapaa, jossa heitä pide-

tään passiivisina palveluiden kuluttajina ja hoidon kohteena.

Vanhusten oma aktivoituminen On olemassa myös monia esimerkkejä siitä, kuinka vanhukset ovat aktiivisesti tulleet mukaan yhteiskuntaelämään ja kuinka he osallistuvat niin sanottuun epäviralliseen hoito- ja huolenpitosektoriin. Tärkeänä onkin nähty kehittää mahdollisuuksia ja muotoja tälle osallistumiselle. Vanhusten osallistumisessa on erilaisia muotoja ja malleja:

- vanhusten aktivoituminen asuinaluekohtaisesti suurkaupunkialueilla;
- vanhukset, jotka ottavat vastuuta vanhusten päiväkeskuksen ylläpitämisestä; ja
- vanhukset, jotka perustavat yhdistyksiä haja-asutusalueille.

Ongelmat laitoshoidossa Vaikkakin yhteiskunnan virallinen tavoite vanhustenhuollossa on mahdollistaa vanhusten asuminen omassa kodissaan yhteiskunnan tuella niin pitkälle kuin mahdollista, joutuu osa vanhuksista turvautumaan laitoshoitoon joka tapauksessa. Ruotsissakin on alettu aktiivisesti keskustella siitä, kuinka laitoshoidossa olevat vanhukset voisivat saada suuremman itsemääräämisoikeuden arkipäivänsä tapahtumiin. Yksittäisiä esimerkkejä tästä on olemassa, mutta yleisesti ottaen Ruotsissakin puuttuvat muodot ja kokemukset vanhusten osallistumisesta laitoshoitoon. Kysymyksessä on alue, jossa tarvitaan nopeasti kehittämistyötä.

Mietinnössä selvitetään tarkemmin vanhusten aktiivista yhteistoimintaa asuinalueella Malmön kaupungissa, vanhusten yhdistysaktiivisuutta haja-asutusalueitten kunnissa sekä sitä, kuinka vanhukset ovat ottaneet vastuuta vanhusten päiväkeskuksen toiminnan pyörittämisestä eräissä kunnissa.

Osallistuminen omaan hoitoon ja laajemmin erilaisissa hoitolaitoksissa

Potilaitten osallistuminen ja vaikuttaminen omaan hoitoonsa ja käsittelyynsä on suhteellisen voimakkaan keskustelun kohteena terveyden- ja sairaanhoitohenkilöstön keskuudessa Ruotsissa. Lähtökohtana tälle keskustelulle on uusi terveyden- ja sairaanhoitolaki, joka antaa potilaalle oikeuden myötävaikuttaa ja päättää omasta hoidostaan. Potilaita kohdellaan sen vuoksi aktiivisina ja myötävastuullisina henkilöinä.

Ruotsissa kaikenlainen laitoshoido on voimakkaasti sairaalatyypistä. Tämä merkitsee voimakkaasti hierarkista päätöksentekorakennetta monine henkilökuntaryhmineen. Asiakkaiden/potilaiden vaikutusyritykset kaatuvat yleensä byrokratiaan ja ammattihenkilöstöön. Hoitolaitoksessa asuminen merkitsee useimmiten sitä, että henkilö totaalisesti menettää vaikutusmahdollisuutensa suhteessa omaan päivittäiseen elämäänsä, kuten esimerkiksi ruokaan, nukkumisaikoihin ja erilaisiin aktiviteetteihin. Ruotsissa ei oikeastaan ole mitään osallistumisen ja vaikuttamisen muotoja laitoshoidossa oleville henkilöille.

## 5.2. Saksan Liittotasavalta

### Liittotasavallan sosiaalipolitiikasta

Saksan Liittotasavallan sosiaalipalveluiden järjestelmä poikkeaa huomattavasti Pohjoismaissa noudatettavasta nk. skandinaavisesta sosiaalipolitiikasta. Kun mm. Suomessa ja Ruotsissa on tavoitteena kattavan valtiollisen sosiaalipalvelujärjestelmän ja sosiaalivakuutuksen luominen, on Liittotasavallan järjestelmä paljon monivivahteisempi ja monimutkaisempi. Liittotasavallan sosiaalihuollon kantavana ideologiana on nk. "subsidiariteetti-periaate", joka korostaa kansalaisten omatoimisuuden ja oman avun

ensisijaisuutta ja valtiollisen tuen ja palveluiden viimesijaisuutta.

Järjestöillä  
keskeinen  
asema

Liittotasavallan kirjavaa sosiaalipalveluiden järjestelmää on hankala kuvata lyhyesti ja se on kansalaisillekin epäselvä. Liittovaltioidenkin välillä on suuria eroja. Olennainen piirre järjestelmässä on kuitenkin järjestöjen keskeinen asema sosiaalihuollon toteuttamisessa. Itse asiassa valtiollinen sosiaalihuolto kanavoituu kansalaisille suurelta osalta järjestöjen kautta. Järjestöt ovat enimmäkseen luonteeltaan vakiintuneita ja niillä on suuri valta sosiaalityön käytännön sisältöön ja peruslinjoihin nähden.

Sosiaalialan useimmat järjestöt kuuluvat johonkin kuudesta alan keskusliitosta. Näitä ovat katolisen ja evankelisen kirkon, työväenliikkeen, Punaisen Ristin ja juutalaisten sosiaalipoliittiset järjestöt sekä uusi, ideologisesti sitoutumaton liitto.

Omatoimisuus  
välttämätöntä

Liittotasavallan sosiaalipalveluiden järjestelmässä on pohjoismaisittain katsoen piirteitä, jotka tekevät omatoimisuuden välttämättömäksi. Yksinkertaistaen voidaan sanoa, että kansalaisten on mahdollista, mutta myös pakko perustaa - tavallisesti em. keskusjärjestöjen turvin - itse sosiaalipalveluita. Lisäksi on mainittava, että järjestöjen sosiaalityössä ja sosiaalipalveluissa on vapaaehtoisen ja puolivapaaehtoisen työn osuus suuri. Näin on esimerkiksi vanhusten ja vammaisten laitos- ja avohuollossa. Samoin lastentarhoissa odotetaan vanhempien osallistuvan mm. tilojen kunnossapitoon, varojen hankintaan ja virkistystoiminnan järjestämiseen paljon suuremmassa mittakaavassa kuin Suomessa. Omatoimisuutta edellyttävä järjestelmä ei toisaalta suosi heikommassa asemassa olevia jäseniään ja riippuvaisuus vapaaehtoistyöstä voi tuntua nöyryyttävältä. Toisaalta Liittotasavallan järjestelmä mahdollistaa standardeista poikkeavan ja kohteiden omista tarpeista lähtevän sosiaalityön ko-

Itseapu-  
projektit

keilun. Perinteisen sosiaalihuollon rinnalla ja sen sisällä onkin viime vuosina syntynyt pienimuotoisia, uudenlaisia itseapuprojekteja. Tavallisesti ne haluavat toimia autonomisina, mutta ovat usein riippuvaisia järjestöjen tai valtion taloudellisesta tuesta. Esimerkkeinä itseapuprojekteista sosiaalialalla voidaan mainita vaikkapa asiakkaiden itseapuryhmät, nuorisohuollon alan asuinyhteisöt, vanhempien perustamat lasten päivähoitojärjestelmät ja kohteiden omat neuvonta-asetat. Nämä ovat useimmiten syntyneet täyttämään aukkoa virallisessa auttamisjärjestelmässä, mutta myös kritiikkinä tai vaihtoehtona sille.

Itseapuryhmät huoltoavun hakijoiden tukena

Varsinaisessa sosiaalityössä itseapuryhmiä on eri asiakaskunnilla. Myös jonkin yksittäisen epäkohdan korjaamiseksi voi syntyä kohteiden omaa liikehdintää. Seuraavassa käsitellään huoltoapu-asiakkaiden ryhmiä.

Avun hakemisen kynnys

Tilanne Liittotasavallassa huoltoapulain (Bundessozialhilfegesetz, BSHG) toteuttamisessa on vaikeutunut viime vuosina: samaan aikaan kun tarvitsijoiden määrä (erityisesti vanhusten, työttömien ja yksinhuoltajien) kasvaa, esiintyy poliittisessa ilmapiirissä paineita vähentää sosiaalimenoja. Jotakin huoltoavun hakemisen ja saamisen hankaluudesta kertoo se, että nuoriso-, perhe- ja terveysministeriön teettämän tutkimuksen mukaan n. 50 % apuun oikeutetuista liittotasavaltalaisista kotitalouksista jättää etuuden hakematta. Syiksi tähän on epäilty mm. puuttuvaa tietoa avustuksen edellytyksistä, voimattomuuden ja avuttomuuden tunnetta viranomaisten edessä, leimaantumisen ja syrjäytymisen pelkoa sekä virastojen fyysistä ja sosiaalista vierautta. Lisäksi hakemiseen sisältyvillä epämieluisilla toimenpiteillä, kuten lähiomaisten taloudellisen tilanteen selvittämisellä, on en-

naltaehkäisevä vaikutus potentiaalisiin hakijoihin. Huoltoavun saajien itseapuryhmien tarkoitus on osaltaan madaltaa näitä kynnyksiä.

Czech ja Sellin tutkivat Nordrhein-Westfalenin osavaltion alueella toimivien huoltoapuryhmien tavoitteita ja niiden saavuttamista (Neue Praxis -lehti 1/83). Koko Liittotasavallan alueella lasketaan toimivan n. 50 huoltoavun hakijoiden itseapuryhmää.

Jäsenet pitkä-  
aikaisia  
asiakkaita

Em. tutkimuksessa oli kohteina kaikkiaan 11 ryhmää. Keskimäärin huoltoavun saajien itseapuryhmissä oli n. 60 jäsentä, joista kymmenisen osallistui aktiivisesti ryhmän toimintaan. Joitakin poikkeuksia lukuunottamatta kaikki jäsenet olivat pitkäaikaisia huoltoapuasiakkaita. Jonkin verran mukana oli myös alan opiskelijoita ja työntekijöitä. Suurin osa ryhmien jäsenistä oli naisia. Naisista useimmat olivat yksinhuoltajia, miehet useimmiten työkyvyttömyyseläkeläisiä.

Ulkonaisiksi hankaluuksiksi ryhmien toiminnassa koettiin puutteelliset kokoontumis- ja toimintatilat sekä pitkät välimatkat. Ryhmiä kokoontui alueellisesti harvassa, eikä huoltoavussa lasketa matkakuluja.

Sosiaalityön-  
tekijät käyn-  
nistäjinä

Poikkeuksetta ryhmien perustamisen, kokoontumisen ja tilojen saannin oli järjestänyt sosiaalityöntekijä, joka ei toiminut kuitenkaan sosiaalivirastossa, vaan tavallisesti jossakin järjestössä tai alueellisessa toimistossa. Usein sosiaalityöntekijät jatkoivat ryhmän tukemista edelleenkin. Kuusi yhdestätoista tutkitusta ryhmästä oli järjestäytynyt rekisteröidyksi yhdistykseksi. Tällöin he nauttivat nk. yleishyödyllisen yhdistyksen statuksesta (mm. verovähennyskelpoiset lahjoituskuikitit). Yhdistysmuodosta aiheutui toisaalta toimintaa virallistavia haittoja.



Ryhmien tehtävistä

Itseapuryhmien työ huoltoavussa jakaantui nk. ryhmän sisäiseen ja asiakaskohtaiseen toimintaan. Sisäiseen työhön keskittyvissä ryhmissä haluttiin tukea jäsenten itsetuntoa ja opastaa hakemisessa. "Ulkoiseen" tai asiakkoittaiseen apuun keskittymisen tavoitteena taas oli saada aikaan muutoksia sekä jäsenten saamisessa avustuksessa ja kohtelussa että lainsäädännössä. Ryhmissä opiskeltiin - usein sosiaalityöntekijän tuella - sosiaalihuoltoon liittyvää lainsäädäntöä. Toiseksi ryhmäläiset olivat toistensa tukena virastoissa käynneillä. Kolmanneksi oli aloitettu keskusteluja ko. virastojen henkilökunnan ja johtoportaana kanssa. Näiden lisäksi oli pyritty laatimaan konkreettisia vaatimuksia ja uudistusehdotuksia. Kritiikin kohteena ei ollut vain huoltoavun riittämätön materiaaalinen taso, vaan myös puuttuva tiedottaminen, viranomaisten käyttäytyminen, pitkät odotusajat sekä puuttuva tietosuoja (usein samassa huoneessa oli useita virkailijoita vastaanottamassa useita huoltoapuasiakkaita). Lisäksi kritisoitiin mielivaltaisuuksia, jotka tulivat esille vertailtaessa harkinnanvaraisia avustuksia.

Edunvalvonta

Yksittäisten jäsentensä neuvonnan lisäksi ryhmät tarjosivat neuvoja ulkopuolisillekin ja julkaisivat ohjevihkosia. Huoltoapuryhmät ovat perustaneet myös koko liittovaltion alueen käsittävän liiton, jonka tarkoituksena on edustaa huoltoapuasiakkaiden etuja julkisuudessa ja poliittisessa päätöksenteossa. Liitto on järjestänyt kaksi laajaa kampanjaa, joissa toisessa vastustettiin lapsilisän laskemista huoltoavun tarvetta vähentäväksi tuloksi ja toisessa oli aiheena kattava perusnormi ja harkinnanvaraisuuden vähentäminen.

Ryhmien sisäisellä tukemisella oli saavutettu paitsi parempia avustuksia, myös jäsenten psyykkistä vahvistamista. Syntyneiden sosiaalisten kontaktien pohjalta ryhmäläiset järjestivät keskenään mm. lastenhoitoapua.

Nämä saavutetut "edut" rajoittuivat kaikki kuitenkin vain niihin jäseniin, jotka osallistuivat tiiviisti ryhmän toimintaan.

Muutoksia  
avustusten  
tasoon

Konkreettisina ulospäin suuntautuvan toiminnan tuloksina havaittiin mm. harkinnanvaraisten avustusten yleisen tason kohoamista, uusien momenttien saamista avustusten piiriin (vakuutukset, koululaisten opintokulut) ja kaiken kaikkiaan asiakkaiden itsetietoisempi asennoituminen avustusten hakemiseen.

Pitkäaikaisempia ja perusteellisempia tuloksia ryhmien toiminnalta on odotettavissa tutkijoiden mukaan vain silloin, jos ryhmät kykenevät vaikuttamaan poliittiseen päätöksentekoprosessiin ja tekemään ongelmastaan julkisen. Suuriarvoista on tietenkin myös henkilökohtaisella tasolla saavutettava apu.

Virallinen  
suhtautuminen

Virallisen tahon suhtautuminen huoltoapuryhmiin vaihteli aina ryhmän toiminnan luonteen mukaan. Mitä ylemmäksi ja kauemmaksi viraston hierarkiassa edettiin, sitä nihkeämpää oli suhtautuminen asiakasryhmään. Kun yleensä itseapuryhmien odotetaan vähentävän sosiaalimenoja, niin huoltoavun saajien ryhmien pelättiin lisäävän niitä. Toisaalta esiintyi halua integroida ryhmät osaksi palvelujärjestelmää: erästä ryhmää oli pyydetty tuomaan neuvonta-asemansa sosiaalivirastoon. Tästä oli kontrollin pelossa kieltäydytty. Sen sijaan valtakunnan tasolla asiakasryhmät ovat osallistuneet mm. ministeriön huoltoapuesitteen tekoon.

"Kochbuch für Sozialhilfe" - asiakasorientoitunutta tiedotusta

"Keittokirja"-  
opas asiak-  
kaalle

Esimerkki sosiaalihuollon asiakkaiden ja vastaavien intressiryhmien mielekkäästä toiminnasta on omaehtoinen, yleisölle tarkoitettu tiedottaminen esimerkiksi sosiaali-

etuuksista. Lähtökohtana sille on aina virallisen tahon puutteellinen tiedottaminen ja kansalaisten oikeus tietoon. Tässä esimerkissä kuvataan Göttingenin kunnallispoliittisen vaihtoehtolistan sosiaalipoliittisen työryhmän ja työttömien yhdistyksen neuvontaryhmän toimitamaa "sosiaaliapu-keittokirjaa". Pientä parin markan hintaista kirjasta oli saatavissa mm. kirjakaupoista ja erilaisista neuvontapaikoista. Samantapaista tiedottamista tapahtuu useilla paikkakunnilla.

Erityinen huomio kiinnittyy huoltoapukeittokirjan selkeään kieleen, jossa virkakieliset ilmaisut on selitetty ymmärrettävästi. Lisäksi kirjanen on hauskaasti toimitettu: "Keittokirja ei valitettavasti voi kertoa, mitä herkkuja huoltoavulla voi saada aikaan - se ei ole edes mahdollista - mutta se kertoo, mitä kaikkea ja missä järjestyksessä on soppaan lisättävä, että lopulta saataisiin jotakin syötävää".

Huoltoapuprosessin selostus

Keittokirjan aluksi selostetaan ymmärrettävästi, mikä on huoltoapulain tarkoitus ja luonne. Kaikessa korostetaan asiakkaan oikeutta huoltoapuun. Samalla kerrotaan, kenelle huoltoapu on tarkoitettu, ja kenen tulisi varalta tarkistaa oikeutensa siihen. Keittokirja kertoo yksityiskohtaisesti, kuinka hakuprosessi käynnistetään: missä virasto sijaitsee, kuinka sinne otetaan yhteys, mitä on otettava ensimmäisellä kerralla mukaan, milloin on sopivin aika (vähiten ruuhkaa), millaiseen vastaanottoon on varauduttava ja mitä ei saa säikähtää. Samassa yhteydessä selvitetään asiakkaan velvollisuudet ja varoitetaan väärrien tietojen antamisesta. Tietoa annetaan myös siitä, kuinka viranomaiset tarkistavat hakijan antamat tiedot.

Kuinka avustusta haetaan

Esimerkkitapausten avulla selvitetään, kuinka hakulomakkeet on täytettävä, jotta peräänkyselyt eivät hidastuttaisi avustusten saantia. Lisäksi kirjanen antaa mallit mahdollisesti tarvittavista kirjallisista formuloinneista,

kuten lisäanomuksista, perusteluista, valtakirjasta, muutoksenhausta jne. Asiakkaalle annetaan neuvoja, kuinka tulee reagoida erilaisiin kyselyihin ja tyrmäyksiin. Asiakasta rohkaistaan käyttämään oikeuksiaan nähdä asiapapereitaan, ottaa mukaan tukihenkilö tai vaatia kirjallisia vastauksia.

Avustuksen  
sisältö

Kokemusperäisten ohjeiden jälkeen keittokirja selvittää yksityiskohtaisesti huoltoavun sisällön, eli mitä asiakas voi saada milläkin edellytyksillä. Asiakkaalla ei useinkaan ole tarpeeksi tietoa mm. perusnormin laskemisesta ja sen sisällöstä tai lisäävustuksista. Normin laskemista havainnollistetaan laskuesimerkein. Samalla kerrotaan myös, mitkä tulot otetaan huomion avustamisen perusteita laskettaessa. Tässä yhteydessä keittokirjaa julkaisee paikkakunta-kohtaiset erityiskäytännöt (esim. kulutustavaroiden ja vaatteiden käyttöajat, hinnat ja "tarpeellisuudet"). Asiakkaalle kerrotaan, mitkä em. sopimuksista ovat lainvoimaisia ja mistä voidaan joustaa. Monessa yhteydessä asiakkaita kehoitetaan puhumaan keskenään avustamisesta, vertailemaan ja kysymään muiden kokemuksia.

"Jälkiruoaksi"  
ohjeita vel-  
kaantuneille

Paitsi huoltoavusta, keittokirja kertoo myös joistakin muistakin kansalaisia askarruttavista seikoista. Niinpä kirjasen loppuosassa käsitellään yksityiskohtaisesti mm. vanhainkotiin muuttoa, lasten päivähoidon järjestämistä ja virkistyslomien saamista. Lisäksi kirjanen sisältää tarkan osoiteluettelon alan laitoksista, virastoista ja eturyhmistä.

"Jälkiruoaksi" keittokirja tarjoaa perusteellisia ohjeita tilanteeseen, jossa kansalainen on joutunut velkaantumaan (kuinka se voidaan välttää, kuinka kierre voidaan katkaista, mitä järjestelymahdollisuuksia on ja millaisia ratkaisuja on varottava jne.). Pitkälle velkaantuneet työttömäksi joutuneet osamaksuostajat ovat yhä kasvava työalue Liittotasavallan sosiaalityölle.

Keittokirja kertoo siis käytännöllisesti katsoen kaiken tuossa kaupungissa toteutettavasta huoltoavusta, mutta se kertoo myös enemmän ja eri tavalla kuin esimerkiksi lakipykälät tai viranomaiset. Paljon tietoa on saatu asiakkailta itseltään, ja sitä pyydetään tuomaan myös seuraavaan painokseen.

Heidelbergin malli fyysisesti vammaisten yksilöllisestä avohoidosta

Fyysisesti vammaisten avohoito on Liittotasavallassa suhteellisen kehittymätöntä, sillä vammaishuollon painopiste on ollut näihin päiviin asti laitoshuollossa. Vanhainkotien ohella on vammaisia sijoitettu eri järjestöjen ylläpitämiin hoitokoteihin.

Avohuollon edellytyksenä on vammaisen mahdollisuus saada kuntoaan vastaava asunto sekä tarvittavat avustajapalvelut. Esim. kuntien, seurakuntien ja Punaisen Ristin hoitopalvelut voivat antaa apua vain muutaman tunnin päivässä välttämättömimpään perushoitoon ja avustajat ovat usein vapaaehtoistyöntekijöitä.

Näitä puutteita korjaamaan on kehitetty vuodesta 1977 lähtien nk. Heidelbergin mallia. Siinä pidetään vammaisten avohuollon lähtökohtana yksilöllisyyttä ja valinnanvapautta. Malli perustuu siviilipalvelusmiesten käyttöön vammaisten avustajina.

Vammaiset rekrytoivat siviilipalvelusmiehiä

Heidelbergin malli toimii yksinkertaistaen seuraavasti: tietyn alueen vammaiset perustavat itsehallinnollisen järjestön, joka tarjoaa palveluspaikkoja siviilipalvelusmiehille. Näistä paikoista on Liittotasavallassakin ollut pulaa ja siviilipalvelusmiehet ovat kokeneet vammaistyön joskaan ei helpoksi, niin ainakin antoisaksi ja kehittäväksi. Mallin tavoitteena on estää vammaisten jou-

tuminen laitoshuoltoon sekä mahdollistaa paluu laitoshoidosta mahdollisimman normaaliin ja itsenäiseen elämään.

Vammaisten itseapujärjestön omat toimihenkilöt tai esimerkiksi työllisyystuella palkattu sosiaalityöntekijä tai psykologi tutkivat halukkaiden siviilipalvelusmiesten soveltuvuuden. Vammaisen voi itsekin etsiä siviilipalvelusmiehen avustajakseen esim. lehti-ilmoituksella, jolloin järjestön tehtäväksi jää vain hoitosuhteen organisointi. Siviilipalvelusmiehet koulutetaan tehtävänsä esim. Punaisen Ristin toimesta. Sekä vammaisella itsellään että siviilipalvelusmiehellä on oikeus vaihtaa hoitosuhdetta, mikäli siinä esiintyy ylitsepääsemättömiä vaikeuksia.

Siviilipalvelusmiehet henkilökohtaisina avustajina

Siviilipalvelusmiehet toimivat vammaisen avustajina joko puoli- tai kokopäiväisesti. Ympäri vuorokautista avustamista tarvitsevilla vammaisilla on kaksi vuorottelevaa avustajaa palveluksessaan.

Heidelbergin mallin mukainen vammaisten avustamisjärjestelmä mahdollistaa välttämättömän perushoidon lisäksi myös työssäkäynnin, opiskelun sekä virkistys- ja harrastustoiminnan. Kun siviilipalvelusmiehen kanssa voi mennä lisäksi vaikkapa vain kaupungille kävelyille tai kahville, voidaan puhua lähes normaalin elämän mahdollisuudesta.

Avustajaa käyttävät vammaiset maksavat hoitotuestaan (Pflegegeld) yhdistykselleen korvausta, jolla katetaan avustajatoiminnasta yhdistykselle aiheutuvat kulut. Siviilipalvelusmiesten ylläpidosta taas vastaa luonnollisesti valtio.

Myönteinen arvio

Heidelbergin mallia on arvioitu valtakunnallisesti varsin positiivisesti: se on säästänyt monia kalliita laitospaikkoja, se on molemmille osapuolille epäbyrokrat-

tista - anomuksia ei tarvita, sosiaaliryöntökijän kotikäynti riittää hoitosuhteen käynnistämiseksi. Lisäksi malli mahdollistaa suhteellisen yksilöllisen ja riippumattoman elämäntavan vammaiselle. Yleensä asiakas ja siviilipalvelusmies ovat tulleet hyvin toimeen keskenään ja ovat päässeet sopimukseen hankaluuksista - on syntynyt pitkäaikaisia ystävyyssuhteita. Siviilipalvelusmiehet ovat usein hakeutuneet tietoisesti juuri tähän työhön. He sanoivat haastatteluissa työn olevan aluksi todella vaikeaa ja haastavaa juuri jatkuvan läheisen kontaktin vuoksi, mutta se antaa myös mahdollisuuden oman luonteen kehittämiseen ja näkökulman avartamiseen. Vammaisten itsensä kannalta on ratkaisevaa, että on kysymys heidän itsensä järjestämästä ja valvomasta sosiaalipalvelusta, josta ei koidu kuitenkaan heille sen enempää taloudellisia kuluja kuin yleensäkkään avustajista. Julkinen hoitotuki kattaa nämä kulut, eikä vammainen ole riippuvainen vapaaehtoisesta työvoimasta.

(Blätter der Wohlfahrtspflege 1-2/1982 ja Selbsthilfe Körperbehinderter Göttingen -yhdistyksen aineisto)

### 5.3. Englanti

Piirteitä sosiaalihuollon organisoinnista

Paikallisen tason sosiaalihuollon organisaatio sai Englannissa nykyisen muotonsa vuonna 1970 (Local Authority Social Services Act 1970). Perustan nykymuotoiselle organisaatiolle loi lordi Seebohm johtama komitea vuonna 1968. Tämän ns. Seebohm-raportin keskeisiä suosituksia olivat mm. seuraavat:

Integroitu  
peruspalvelu-  
järjestelmä

- yhteisökohtaiset ja perheille tarkoitettut yleiset sosiaalipalvelut annetaan yhden paikallisen elimen (department) toimesta. Näin luotiin integroitu peruspalvelujärjestelmä (Personal social services department);

- yksilön ja perheen kaikki sosiaalihuoltoasiat pyrittiin keskittämään yhdelle sosiaalityöntekijälle. Näin luotiin eriytymättömän perussosiaalityön toimintamalli;

Tavoitteena  
asiakkaiden  
osallistuminen

- paikallisten sosiaaliviranomaisten tuli varmistaa palvelujen kuluttajien aito ja välitön osallistuminen. Seebohm-raportti suositti kokeiltavaksi erityistä neuvoo-antavaa elintä paikalliselle tasolle. Tässä elimessä olisivat edustettuina mm. asiakkaat, vapaaehtois-työntekijät sekä paikalliset poliitikot. Elimellä olisi neuvoo-antava asema suhteessa paikallisiin sosiaaliviranomaisiin. Ehdotus ei kuitenkaan toteutunut.

Mainittakoon vielä, että Englannissa toimeentuloturva-tehtävät on eriytetty sosiaalihuollosta kokonaisuudessaan.

Huomattava on myös vapaaehtoissektorin (Voluntary sector) merkittävä osuus sosiaalipalvelujen tuottajana Englannissa.

#### Barclayn raportti

Sosiaalityötä  
laajasti kä-  
sittelevä

Asiakkaiden asemaa, osallistumista ja oikeuksia on viimeksi laajahkosti käsitelty Peter M. Barclayn johtamassa työryhmässä. Työryhmä asetettiin sosiaaliministerin pyynnöstä vuonna 1980 ja se antoi mietintönsä kaksi vuotta myöhemmin. Mietintö<sup>1)</sup> on monessa mielessä jatkoa Seebohm-raportille ja käsittelee useimpia keskeisiä sosiaalihuollon ja erityisesti sosiaalityön kysymyksiä.

Laajahko  
asiakas-  
materiaali

Barclayn työryhmä pyrki kokoamaan ja analysoimaan asiakkaiden näkemyksiä ja kokemuksia sosiaalihuollosta. Osin tämä oli mahdollista työryhmälle lähetetyn asiakas-materiaalin pohjalta. Lisäksi työryhmä teetätti yhteenvedon aihetta käsittelevistä tieteellisistä tutkimuk-

1) Social workers, their role & tasks, London 1982



sista. Kuvaavaa raportin mukaan on, että samat asiakkaat ovat sekä tyytyväisiä että kriittisiä sosiaalihoitoa kohtaan. Asiakkaiden tyytymättömyyttä esiintyi ehkä eniten lastensuojelun alueella. Huostassaolevien lasten perheiden suhteelle sosiaalityöntekijään oli ominaista pelko ja epäluuloisuus.

Useiden tutkimusten mukaan sosiaalityön asiakkaista keskimäärin noin 66 % oli tyytyväisiä sosiaalityöntekijäänsä, 20 % ilmaisi tyytymättömyyttä ja alle 10 % ei lainkaan löytänyt apua, ymmärtämystä ja sympatiaa sosiaalityöntekijältä.

Hyvä ammatilinen taso asiakkaan suojana

Asiakkaan asemaa ja oikeuksia tulee parantaa Barclayn raportin mukaan "suojelemalla asiakkaita huonotasoiselta sosiaalityöltä". Tämän mukaisesti keskeinen keino asiakkaiden suojeluun onkin valvoa ja pitää huolta sosiaalityön ammatillisesta tasosta. Tähän liittyen mainittu työryhmä teki useita ehdotuksia.

Sosiaalipalvelujen "kuluttajasuoja"

Keskeinen keino asiakkaiden aseman vahvistamiseen on Barclayn työryhmän mukaan "asiakkaan oikeuksien formalisointi ja vahvistaminen". Raportissa todetaan, että sosiaalipalvelujen kuluttajat tarvitsevat normaalia enemmän kuluttajasuojaa kahdesta syystä - palvelujen tarjoajalla on "monopoliasema", markkinavoimat eivät normaalilla tavalla toimi, ja toiseksi, asiakkaiden oma huono sosiaalinen asema tai esim. vammaisuus estävät heitä taistelemasta itse oikeuksiensa puolesta täysipainoisesti. Samassa yhteydessä todetaan, että myös Englannissa sosiaaliviranomaiset tekevät hallinto-oikeudellisinä toimenpiteinä ratkaisuja, joilla on syvälle menevä vaikutus asiakkaiden elämään. Tällaisessa toiminnassa on pidettävä erityinen huoli asiakkaan oikeusturvasta, valitusmahdollisuudesta ja ratkaisujen perusteiden avoimesta esittämisestä asianosaisille.

Asiakkaan asemaa heikentävät ongelmat ovat Englannissa samansuuntaisia kuin Suomessakin. Sosiaalityöntekijät eivät riittävästi informoi tekemiensä ratkaisujen perusteista eivätkä asiakkaiden oikeuksista. Edelleen työntekijät saattavat estää asiakkaiden pääsyn esimiesten puheille. Samoin saatetaan vaikeuttaa asiakkaan oikeutta tutustua itseään koskeviin asiakirjoihin.

Asiakkaan oikeuksien kehittämisen tavoitteet

Barclayn työryhmä esitti seuraavat viisi kriteeriä pyrkimyksille parantaa asiakkaiden asemaa sosiaalihuollossa:

- 1) asiakkaalle on varattava mahdollisuus osallistua sellaisten päätösten valmisteluun ja tekemiseen, jotka koskevat asiakasta itseään - joissakin tapauksissa tosin pelkkä asiakkaan konsultointi ennen päätöstä saattaa riittää;
- 2) asiakkaan tulee olla tietoinen oikeuksistaan ja kuinka käyttää niitä;
- 3) asiakkaalle tulee antaa riittävä tieto - myös häntä koskevien asiakirjojen sisältämä tieto - joka on viranomaisten hallussa, ja tieto siitä, kenelle tämä tieto voidaan antaa;
- 4) jos asiakas on tyytymätön häntä koskevaan päätökseen, on hänellä oltava pääsy sen henkilön tai elimen luokse, jolla on valtuudet tarkistaa/muuttaa päätöstä; ja
- 5) jos asiakas on tyytymätön saamaansa kohteluun tai menettelyyn (kantelu), hänellä on oltava mahdollisuus saattaa asiansa puolueettoman ja riippumattoman ammatillisen arvioinnin alaiseksi.

Paikallinen sosiaaliturvakomitea

Barclayn työryhmä esitti kokeiltavaksi paikallisia neuvoo-antavia sosiaaliturvakomiteoita (local welfare advisory committees). Näiden komiteoiden tehtävänä olisi toimia foorumina, jossa asiakkaiden, työnantajien ja so-

siaalityöntekijöiden edustajat voisivat keskustella sellaisista asioista, kuten luottamuksellisuudesta, asiakkaan oikeudesta asiakirjoihin, resurssien (etuuk-sien) jaossa noudatettavista perusteista jne. Komiteoi-den tulisi myös seurata, kuinka asiakkaiden muutoksen-hakumahdollisuudet käytännössä toimivat. Tehtävistään johtuen komiteoiden tuli työryhmän mukaan olla sekä ta-loudellisesti että muutoin riippumattomia paikallisista sosiaaliviranomaisista.

#### Asiakkaan oikeus tutustua asiakirjoihin

Kysymys asiakkaan oikeudesta tutustua häntä koskeviin viranomaisten hallussa oleviin asiakirjoihin ja muuhun tietoon näyttää olevan keskeisin muutoksen kohde asia-kas-teeman alueella Englannin julkisessa sosiaalihuol-lossa. Englannin sosiaali- ja terveysministeriö (DHSS) antoi asiasta kiertokirjeellään ohjeet paikallisille vi-ranomaisille syksyllä 1983 (Personal social services records - disclosure of information to clients). Kir-jeessä selvitetään ne uudet suuntaviivat, joiden mukai-sesti asiakkaille on varattava oikeus ja mahdollisuus tutustua itseään koskeviin asiakirjoihin. Tämä uusi menettely merkitsi uudenlaista avoimuutta verrattuna en-tiseen käytäntöön, jonka mukaan tiettyjä asiakirjoja ja muistiinpanoja ei koskaan näytetty asiakkaalle.

Ohjeet vuo-  
delta 1983

Uusi pääsääntö

Poikkeukset  
pääsäännöstä

Kiertokirjeessä on myös kuvattu keskeiset poikkeukset pääsääntöön eli tilanteet, joissa kaikkia asiakirjoja ei tarvitse näyttää. Tämä on mahdollista mm.

- ns. kolmansien osapuolten suojelemiseksi;
- tiedon antajan/lähteen (perheenjäsenten, naapurien, lääkäreiden, työnantajan tms.) suojelemiseksi;
- lasten suojaamiseksi (esim. huoltajalla ei ole auto-maattisesti oikeutta tutustua lastaan koskeviin asia-kirjoihin esim. intressiristiriitatilanteissa);

- asiakkaan itsensä suojelemiseksi (itseään koskevilta traumatisoivilta tiedoilta); ja
- kun sosiaalihuollon ammatillisten työntekijöiden luot-  
tamuksellisia kirjallisia arviointeja halutaan suo-  
jella.

Tavoitteena  
pysyvä menet-  
tely

Ohjeen mukaan paikallisten viranomaisten tulee kehittää pysyvät menettelyt niiden tilanteiden varalle, jolloin asiakas pyytää tutustua asiakirjoihinsa. Ns. sensitii-  
visen (vrt. edellinen luettelo) informaation antamisesta päättää aina ylempi viranhaltija (senior level). Samoin aineiston antamatta jättämisestä päättää aina sosiaali-  
työntekijän esimies.

Koska uusi menettely merkitsee melko radikaalia muutosta, on sosiaali- ja terveysministeriö käynnistänyt erityisen kehittämiprojektin reformin ajamiseksi lävitse paikallisisissa viranomaisissa. Tämä projekti koostuu kahdesta komponentista - koulutuksesta ja tarkastuksista.

Reformin to-  
teutuminen  
halutaan var-  
mistaa

DHSS:n sosiaalipalvelujen inspektoraatti järjesti 1984 - 1985 kolmen seminaarin sarjan aiheesta. Näillä seminaareilla tavoitettiin kaikki maan paikalliset sosiaaliviranomaiset ja pääosa vapaaehtoisorganisaatioista. Näiden lisäksi ministeriön ao. yksikkö suoritti tarkastukset kymmeneen erilaiseen paikalliseen viranomaiseen tutkiakseen noudatettavaa käytäntöä ja menettelytapoja pelkästään kysymyksessä asiakkaan pääsystä asiakirjoihin.

Seminaareissa aihetta käsiteltiin hyvin laajasti ja raportit laadittiin osanottajien käyttöön. Tarkastuskäyn-  
tien raportit ja huomiot raportoitiin niin ikään.

## 6. TYÖRYHMÄN KÄYNNISTÄMÄT KOKEILUT

Työryhmän sosiaali- ja terveysministeriöltä saaman toimeksiannon mukaan sen tuli "mahdollisuuksien mukaan kokeilla erilaisia malleja, joiden puitteissa palvelujen käyttäjät voisivat tarkoituksenmukaisessa laajuudessa välittömästi osallistua palvelujen toteuttamiseen yhdessä sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kanssa". Tässä tarkoituksessa järjestettiin sosiaali- ja terveysministeriön sosiaalihuolto-osastolla kevättalvella 1985 neuvottelu, johon osallistuivat työryhmän puheenjohtajan ja sihteerin lisäksi edustajat Helsingin kaupungin päivähoitotoimesta, Vantaan kaupungin sosiaalivirastosta, Jyväskylän kaupungin sosiaalivirastosta sekä Invalidiliitosta. Tavoitteena oli käynnistää osallistumiskokeiluja maan eri puolilla ja sosiaalihuollon eri toimintasektoreilla. Neuvottelussa sovittiin, että kokeiluja pyritään käynnistämään ainakin lasten päivähoidon ja vanhustenhuollon - mahdollisesti myös invalidihuollon alueilla. Työryhmän sihteeri määriteltiin yhteyshenkilöksi eri kuntiin ja osapuoliin päin.

Osallistumiskokeiluja käynnistettiin päivähoidon alueella kolmessa kunnassa ja vanhustenhuollon alueella yhdessä kunnassa. Invalidien palvelutalojen kohdalla kokeilu ei käynnistynyt. Seuraavassa selvitetään lyhyesti kokeilujen periaatteita ja painotuksia. Täsmällisemmät kuvaukset kuntakohtaisista malleista ovat muistion liitteinä.

### Lasten päivähoito

Sen mukaisesti, mitä muistion luvussa 4.5., Lasten päivähoito, on esitetty, painottuvat työryhmän käynnistämät päivähoidon kokeilut yhtäältä vanhempien ja päiväkotihenkilöstön tehostettuun yhteistyöhön ja toisaalta vanhempien ja ammattikasvattajien roolien uudelleenarviointiin.

Vantaan sosiaalitoimessa osallistumiskokeilua koordinoi sosiaaliviraston päivähoito-osasto. Kokeilu käynnistyi syksyllä 1985 siten, että halukkaita päiväkoteja pyydettiin ottamaan yhteys päivähoito-osastolle. Tässä vaiheessa kokeiluun halukkaita päiväkoteja ilmoittautui 13, näiden lisäksi myös kokovuotinen leikkipuisto. Ilmoittautuneille pidettiin tiedotustilaisuus, jossa kokeilun luonnetta ja tarkoitusta selvitettiin. Syyskaudella 1985 päiväkodit saattoivat vapaasti ja omista lähtökohdistaan kehittää erilaisia osallistumismuotoja. Tässä vaiheessa palautetta koottiin erityisellä lomakkeella.

Tammikuun lopulla 1986 kokeilussa mukana oleville päiväkodeille järjestettiin neuvottelu, jossa arvioitiin edellisen kauden kokemuksia sekä sovittiin täsmällisesti päiväkotikohtaisesti tavoitteista ja työnjaosta.

Jyväskylän kaupungissa kokeilun piiriin tuli kuusi kunnallista ja yksi yksityinen päiväkotitoiminta. Kesällä 1985 kaupungin päivähoitotoimessa toteutettiin sosiaalihuoltolain 53 §:n mukaisena täydennyskoulutuksena kokonaisuus, jonka aiheena oli perheiden kanssa tehtävä yhteistyö lasten päivähoitossa. Tämä loi osaltaan pohjaa myöhemmälle kokeilulle.

Kokeilussa mukana oleva yksityinen päiväkotitoiminta (Tuulenky-  
län päiväkotitoiminta) rakennettiin osana Jyväskylän asuntomessu-  
aluetta. Päiväkotitoiminta on lähtöisin alueen lapsiperheiden  
vanhempien aloitteesta. Kaupunki rahoittaa toiminnan  
kustannukset tekemänsä ostopalvelusopimuksen kautta. Aasuk-  
kaat olivat aktiivisesti mukana jo päiväkodin suunnittelu- ja  
rakentamisvaiheessa. Vanhempien panos on keskeinen myös päivä-  
kodin käytännön toiminnassa. Koko yhteisöasumiseen (josta päivä-  
kotitoiminta on osa) liittyy Jyväskylän yliopistosta käsin tutki-  
musta ja seurantaa. Tämän tutkimuksen eräänä osana suoritetaan  
seurantaa vanhempien

osallistumismahdollisuuksista ja -halukkuudesta päiväkodin toimintaan.

Muut kuusi Jyväskylässä mukana olevaa päiväkotia toteuttavat kukin valitsemaansa menetelmää erityisalueenaan.

Helsingin kaupungissa päivähoitolaisten vanhempien kanssa tehtävän yhteistyön tehostamiskokeilu on keskitetty kahteen suurpiiriin - kaakkoiseen ja läntiseen. Näistä kokeiluun osallistuu kaksi päiväkotia sekä yksi perhepäivähoidonohjaaja. Helsingin kokeilun alkutaipaleella kävi jo ilmeiseksi, että vanhempaintoimikunta/päiväkotitoimikunta yhteistyömuotona korostaa entisestään passiivisten ja aktiivisten vanhempien välistä eroa. Tämän vuoksi Helsingin kokeilussa pyritään keskittymään muunlaisiin vanhempien vaikutusmahdollisuuksiin. Helsingissä korostui henkilöstön tarve lisäkoulutukseen ja työnohjaukseen.

#### Kokeilujen seuranta ja raportointi

Päivähoidon osallistumiskokeilujen seuranta valtakunnallisella tasolla toteutetaan sosiaalihallituksesta käsin virkatyönä. Sosiaalihallitus järjesti syyskaudella 1985 useampia työneuvotteluja ao. kuntien edustajille. Edelleen maaliskuussa 1986 tuli järjestettäväksi kokeilun ensimmäinen koulutustilaisuustyypinen yhteisneuvottelu, johon kaikkien mukana olevien toimipisteiden edustajien oli tarkoitus osallistua.

Kuntakohtaisesti kokeilut jatkunevat mahdollisesti vielä toimintavuodelle 1986/87. Valtakunnallisesta raportoinnista huolehtii sosiaalihallitus. Kuntakohtainen seuranta ja raportointi on vapaamuotoista.

## Vanhustenhuolto

Työryhmän esittämien toivomusten suuntaisesti osallistumiskokeilua on käynnistetty Vantaan kaupungin vanhustenhuollossa. Kaupungin Simonkoti-nimisessä vanhainkodissa perustettiin keväällä 1985 kerroskohtaisesti organisoitu asukasneuvosto. Neuvoston toimintaa pyritään seuraamaan vapaamuotoisella raportoinnilla.

Asukkaiden osallistumista asumispalveluissa pyritään kokeilemaan Vantaalla lähinnä vanhusten asuintaloissa. Tässä tarkoituksessa perustettiin Vantaan Hakunilassa olevaan Laukkarinne-nimiseen vanhusten asuintaloon niin ikään asukasneuvosto. Vastaavaa mallia pyritään laajentamaan myös muihin vanhusten asuintaloihin.

Vanhusten osallistumista sekä vanhainkodeissa että vanhusten asuintaloyhteisöissä pyritään Vantaalla varmistamaan sisällyttämällä siitä määräykset ao. toimintayksiköiden toimintaohjeisiin.

## Arviointia

Työryhmän toimesta käynnistetyt kokeilut osoittautuivat riittämättömiksi, joskin tärkeiksi ao. toimintasektorin kannalta. Työryhmä katsookin, että kokeiluja olisi saatava käyntiin asiakkaiden osallistumisesta ensi tilassa vammaishuollon eri toiminnoissa sekä perinteisessä perhe- ja yksilökohtaisessa sosiaalihuollossa (lastensuojelussa, päihdehuollossa, toimeentulohuollossa).

Työryhmän kokemusten mukaan kokeilujen käynnistymisen eräs este saattaa olla viranomaisten ja toimintayksiköiden ylläpitäjien usko asiakas-/asukasdemokratian riittävään toteutumiseen jo nykyisin. Näin ei kuitenkaan useimmiten ole asian laita.



## 7. EHDOTUKSET HALLINNOLLISIKSI JATKOTOIMENPITEIKSI

Työryhmän ehdotukset niistä toimintalinjoista ja yksittäisistä toimenpiteistä, joilla asiakkaiden asemaa ja osallistumisedellytyksiä voidaan sosiaalihuollon eri toimintasektoreilla parantaa, sisältyvät lähinnä lukuun 4. Nämä "sisällölliset toimenpide-ehdotukset" tarvitsevat kuitenkin tuekseen hallinnollisia toimenpiteitä. Sen vuoksi työryhmä ehdottaa seuraavaa:

1. Asiakkaiden aseman, oikeuksien ja osallistumisen toteutumista sosiaalihuollossa tulisi hallinnon toimesta voida seurata järjestelmällisesti. Työryhmä katsoo, että ensisijaisesti sosiaalihallituksen tulee kehittää soveltuva pysyvä työmuoto tällaisen seurannan toteuttamiseksi.
2. Asiakkaiden asema, oikeudet ja osallistuminen määritellään erääksi painoalueeksi sosiaalihuollon kokeilu- ja kehittämistoiminnassa keskipitkällä aikavälillä. Tämän määrittelyn tulisi koskea sekä sosiaalihallituksen rahoittamaa tutkimus- ja kehittämistoimintaa että kuntien toteuttamaa, sosiaalihuoltolaissa säädettyä tutkimus-, kokeilu- ja kehittämistoimintaa. Maininta tästä priorisoinnista tulisi sisällyttää sosiaalihuollon valtakunnalliseen suunnitelmaan.
3. Sosiaalihallituksen tulisi yleiskirjeellään antaa kunnille ohjeet niistä yleisistä puitteista ja suuntaviivoista, joita tulisi noudattaa asiakkaiden aseman ja osallistumisen edistämiseksi sosiaalihuollossa yleensä ja eri toimintamuodoissa erikseen.
4. Asiakkaiden asemaa ja osallistumista tulee painottaa sosiaalihuollon lakisäätöisessä täydennyskoulutuksessa. Sekä kuntien keskusjärjestöjen että sosiaalihallituksen tulisi järjestää täydennyskoulutusta aiheesta myös erillisinä kursseina.

5. Sosiaalihuollon tulisi yhteistyössä kuntien kanssa käynnistää kokeiluja asiakkaiden uudenlaisesta osallistumisesta perhe- ja yksilökohtaisen sosiaalityön alueilla (asiakasryhmät ym.) samoin kuin yleisissä sosiaalipalveluissa.
6. Asiakkaan osallistumisen varmistamista lainsäädäntötoimin tulisi lähinnä sosiaali- ja terveysministeriön toimesta selvittää. Yhtäältä olisi selvitettävä, onko olemassa sellaisia säännöksiä, jotka muodostavat esteitä asiakkaiden osallistumiselle työryhmän ehdottamissa muodoissa. Toisaalta olisi myös arvioitava, edellyttääkö asiakkaiden osallistumisen lisääminen uusia nimenomaisia säännöksiä.
7. Asiakkaiden ja asiakasryhmien edustus tulee turvata viranomaisten asettamissa sosiaalihuollon ja laajemmän sosiaaliturvan valmistelu- ja seurantaelimissä. Tämän lisäksi asiakkaiden kuulemista komiteoissa, toimikunnissa ja työryhmissä tulee lisätä.

## YHTEENVETO

Sosiaali- ja terveysministeriön 29.11.1984 asettaman työryhmän tehtävänä oli selvittää sosiaalihuollon asiakkaiden mahdollisuuksia osallistua nykyistä paremmin sekä oman huoltonsa suunnitteluun ja toteuttamiseen että laajemmin sosiaalihuollon palvelujen ja toimintayksiköiden suunnitteluun. Edelleen työryhmän tuli kehittää ja mahdollisuuksien mukaan kokeilla palvelujen käyttäjien osallistumista välittömästi palvelujen toteuttamiseen yhteistyössä ammatillisen henkilöstön kanssa. Vielä työryhmän tuli kartoittaa asiakkaiden osallistumiseen liittyviä kokemuksia muissa maissa ja ideoida sekä seurata asiaan liittyvää tutkimus- ja kokeilutoimintaa Suomessa.

Työryhmä on jäsentänyt tehtävänsä neljään päälohkoon. Ensiksi selvitetään osallistumisvaatimusten kytkeytymistä yleisempään sosiaalipoliittiseen kehitykseen Suomessa. Toiseksi työryhmä tarkastelee kysymystä siitä, mitä oikeastaan tiedetään asiakkaan oikeudellisesta sekä tosiasiallisesta asemasta sosiaalihuollossa. Kolmanneksi työryhmä on pyrkinyt määrittämään sosiaalihuollon asiakkaiden aseman vahvistumisen keskeiset ehdot ja edellytykset. Neljänneksi on konkreettisemmin esitetty perhe- ja yksilökohtaisen sosiaalityön ja yleisten sosiaalipalvelujen alueilla malleja ja mahdollisuuksia lisätä asiakkaiden osallistumista. Näiden lisäksi työryhmä on selvittänyt aihepiiriä Ruotsin, Saksan Liittotasavallan ja Englannin osalta sekä käynnistänyt konkreetteja kokeiluja eräissä Suomen kunnissa.

Kansalaisten ja sosiaalipalvelujärjestelmän suhteesta

Työryhmä on muistion ensimmäisessä luvussa pyrkinyt osoittamaan, että kysymys sosiaalihuollon asiakkaiden ja yleisemmin sosiaalipolitiikan kohteiden asemasta liittyy laajemminkin sosiaalipolitiikan kehitykseen maassamme

sotienjälkeisenä kautena. Asiakkaiden aseman ja osallistumisen kannalta oleellisina sosiaalivaltion kehityspiirteinä työryhmä on esiintunut valtion roolin ja merkityksen lisääntymisen yksittäisten kansalaisten hyvinvoinnin ja suoriutumisen kannalta, sosiaaliteknokratian nimellä tunnetun asiantuntijavallan kasvun sekä sosiaaliturvan sisäisen kehityksen eritahtisuuden. Edelleen työryhmä on tarkastellut asiakasteeman suhdetta useimmissa läntisissä teollisuusmaissa esillä olevaan sosiaalivaltion kriisi -keskusteluun.

Mitä tiedetään asiakkaan asemasta

Työryhmä on käytettävissä oleviin selvityksiin pohjautuen joutunut toteamaan, että yksityiskohtaisempaa tietoa sosiaalihuollon asiakkaiden oikeudellisesta ja tosiasiallisesta asemasta on riittämättömästi. Kuitenkin on ilmeistä, että sosiaalihuollon uusimman lainsäädännön edellyttämää asiakkaiden aktiivisempaa osallistumista ja huomioon ottamista tapahtuu käytännön sosiaalituössä vielä riittämättömästi. Tähän viittaavat osaltaan mm. sosiaalihuollon seuranta- ja tutkimusprojektin tulokset (1985).

Tyhjentävää ja kattavaa tietoa sosiaalihuollon lainsäädännön mukaisen muutoksenhakujärjestelmän toimivuudesta, asiakkaiden oikeussuojasta ei niinkään ole käytettävissä. Työryhmän käsityksen mukaan asiakkaan oikeuden loukkaukset ovat mahdollisia erityisesti niissä osissa sosiaalihuoltoa, joissa viranomaisten ja yksittäisten viranhaltijoiden harkintavalta on suuri ja palvelujen ja toimenpiteiden perusteet ovat epäuniversaalit, tapauskohtaisesti määritettävät.

Asiakkaiden aseman vahvistamisen tavoitteet ja perusteet

Työryhmän käsityksen mukaan sosiaalihuollon asiakkaana oleminen merkitsee vielä nykyään ulkoapäin ohjautumista ja asiantuntijavaltaisen ongelmanmäärittelykoneiston kohteena olemista. Tavoitteena on, että asiakas olisi nykyistä aktiivisempi ja vahvempi osapuoli omassa asiansaan, olipa kysymys hänen oman ongelmansa määrittelystä tai yhteiskunnan toimenpiteiden suuntaamisesta. Keskeisiksi arvoiksi nousevat tällöin ihmisen henkilökohtainen autonomia, itsemääräämisoikeus. Työryhmän mukaan ihmisten liikkumavapautta, valinnan mahdollisuuksia ja oikeutta yksilölliseen elämäntapaan ei tule tarpeettomasti kaventaa yhteiskunnallisen hoidon ja huolenpidon nimissä.

Sosiaalihuollon keskeinen tavoite on saada asiakkaat selviytymään mahdollisimman itsenäisesti monimutkaistuvassa yhteiskunnassa. Tällöin on oikeutettua vaatia, että myös itse auttamiskoneisto (sosiaalihuolto) on tämän pyrkimyksen eräs koekenttä. Sosiaalihuollon tavoitteena pidetään myös pyrkimystä saada asiakkaat ja yhteiskunnassa syrjäytyneet laajemmin toimimaan kollektiivisesti omien ongelmiansa lievittämiseksi ja ongelmien yhteisöllisten ja rakenteellisten kytkentöjen osoittamiseksi. Myös tämä edellyttää asiakkaiden aseman merkittävää vahvistumista, omaehtoista toimintaa ja järjestäytymistä.

Työryhmä on käsitellyt myös asiakkaiden osallistumisen esteitä. Nämä esteet liittyvät yhtäältä asiakkaiden ongelmien laatuun ja moraalipoliittiseen luonteeseen ja toisaalta sosiaalihuollon organisatorisiin puutteisiin. Lisäksi työryhmä on osallistumisen vähäisyyttä selittävinä tekijöinä esiinnostanut kysymyksen syrjäytyneiden asemasta ja vaikutusmahdollisuuksista yleisemmin edustuksellisessa demokratiassa sekä huono-osaisten kysymysten vähäisen politisoitumisen Suomessa.

## Osallistumisen sosiaalipoliittiset perusteet

Työryhmä on pyrkinyt määrittämään neljä sellaista osallistumisen perustetta, joilla on sosiaalipoliittinen merkitys.

Ensinnäkin, osallistuvaan demokratiaan sinänsä perustuva vaatimus, jonka mukaan kansalaisten ohella erityisesti juuri palvelujen käyttäjillä tulisi olla mahdollisuus vaikuttaa palveluihin ja saamaansa hoitoon. Toiseksi, osallistumisen kautta asiakkaiden mahdollinen erityisasiantuntemus voidaan kanavoida palvelujen kehittämiseen. Kolmanneksi, osallistumisen myötä asiakkaat kokevat palveluja koskevat määräykset myös itseään sitovina (legitiimaatioperiaate). Ja neljänneksi, osallistumista lisäämällä oletetaan sosiaalipalvelujärjestelmää voitavan integroida kansalaisyhteiskuntaan. Tavoite luonnollisesti on, että asiakkailta on perusteita kokea palvelut ominaan.

### Neljä yleistä vaatimusta

Asiakkaiden aseman ja osallistumisen suhteen ns. yleiset sosiaalipalvelut, kuten lasten päivähoito, vanhustenhuolto ja kotipalvelu, poikkeavat selvästi perinteisemmästä perhe- ja yksilökohtaisesta sosiaalihuollosta (mm. lastensuojelu, toimeentulohuolto ja päihdehuolto). Työryhmä katsoo kuitenkin, että seuraavat neljä vaatimusta ovat voimassa kummallakin kuvatuista pääalueista:

- \* vaatimus asiakkaiden autonomian johdonmukaisesta lisäämisestä: on jatkuvasti pyrittävä järjestelyihin, jotka lisäävät palvelujen käyttäjien itsemääräämisoikeutta ja reaalisia valinnan mahdollisuuksia. Tämä merkitsee kontrolloivien ja harkinnanvaraisten menettelyjen määrätietoista vähentämistä;

- \* vaatimus asiakkaan aseman ja osallistumisen johdonmukaisesta vahvistamisesta sosiaalityön asiakassuhteissa (huoltosuhteissa);
- \* vaatimus asiakkaiden (asukkaiden) itsehallinnon lisäämisestä sosiaalihuollon laitoksissa ja asumispalveluyksiköissä; ja
- \* vaatimus alioikeutettujen ryhmien organisoitumisen tukemisesta julkisen vallan toimesta.

#### Tiedottaminen ja asiakasryhmät

Työryhmä on keskeisinä asiakkaiden aseman vahvistamisen keinoina käsitellyt tiedottamista sekä asiakasryhmiä. Työryhmä on ehdottanut sosiaalihuollon asiakaslehden kokeilemista.

Sosiaalihuollon asiakasryhmillä jäsentensä kollektiivisen osallistumisen ja vaikuttamisen muotona on useita tehtäviä. Ryhmät tähtäävät keskinäiseen luottamukseen ja avoimeen ilmapiiriin. Ryhmien tehtävänä on myös usein jäsenten keskinäinen auttaminen, neuvonta, palvelu ja virkistystoiminta. Lisäksi sosiaalihuollon viranomaisen kannalta katsottuna asiakasryhmät voivat toimia etujärjestöinä, toimia asiantuntijaeliminä sosiaalihuoltoa koskevissa asioissa sekä toimia yhteistyö- ja vastineosapuolina paikallisella tasolla esimerkiksi sosiaalilautakunnille.

#### Lasten päivähoito

Yleisistä sosiaalipalveluista juuri lasten päivähoito on työryhmän käsityksen mukaan se, jossa paine ja tarpeet kokeilla ja kehittää lapsiperheiden laaja-alaista osallistumista ovat erityisen suuret. Työryhmä on päätenyt esittämään melko pitkällekin päiväkotikohtaiseen

päätöksentekoon vaikuttavia vanhempien osallistumisen malleja. Tämän lisäksi työryhmä on luonnostellut mahdollisuuksia, joiden puitteissa hoitolasten vanhemmat voisivat välittömästi osallistua työpanoksellaan lapsiryhmien toimintaan päiväkodeissa. Tässä yhteydessä on esitetty myös hallinnollisia ja lainsäädännöllisiä keinoja parantaa vanhempien osallistumista kehittämällä esim. maksujärjestelmää, vanhempainrahajärjestelmää sekä perustamalla päiväkoteihin erityisiä vanhemmille tarkoitettuja apuopettajan toimia korvauksen suorittamisen mahdollistamiseksi. Työryhmän käynnistämät kokeilut liittyvät pääasiallisesti lasten päivähoidossa tapahtuvan osallistumisen mallien konkreetteihin muotoihin.

#### Vanhustenhuolto

Vanhustenhuolto on toinen yleisten sosiaalipalvelujen alue, jossa osallistumisvaatimukset ovat erityisen perustellut. Työryhmä on tarkasteluissaan ja ehdotuksissaan rajautunut lähinnä laitoshoidon. Tämä rajaus on perusteltu lähinnä siksi, että juuri laitoshoidossa riski ihmisen autonomian ja liikkumavapauden sekä yksilöllisen elämäntavan kaventamiseen on kaikkein suurin.

Työryhmä painottaa ehdotuksissaan tältä osin entistä yksilöllisempää ja moniarvoisempaa laituskulttuuria. Edelleen ehdotuksissa puututaan vanhusten oikeuksiin ylläpitää laitoksissakin yksilöllistä päivärytmiä ja elämäntapaa, johon ei tulisi puuttua esim. pelkästään työvuoro- perustein. Edelleen työryhmä yleisten ehdotustensa mukaisesti esittää vanhainkoteihin laitos- tai jopa osasto-kohtaisia asukasneuvostoja.



### Sosiaaliturvaneuvosto ja sosiaaliturva-asiamies

Työryhmä on ehdottanut kokeiltavaksi erityisiä sosiaaliturvaneuvostoja. Neuvostot olisivat nykyisten vammaisneuvostojen tapaan väyliä, joita myöten sosiaalihuollon asiakkaat voisivat vaikuttaa sosiaalihuollon suunnitelmiin sekä palveluihin.

Edelleen työryhmä katsoo, että muutamissa kunnissa tulisi kokeilla erityisten sosiaaliturva-asiamiesten virkojen perustamista. Sosiaaliturva-asiamiehen tehtävänä olisi sosiaalihuollon ja muunkin sosiaaliturvan asiakkaiden oikeudellinen neuvonta, ohjaus ja muu avustaminen sekä eräänlaisena välimiehenä toimiminen asiakkaan ja viranhaltijan välisissä ristiriitakysymyksissä.

### Eräitä hallinnollisia jatkotoimia

Työryhmä on päätenyt ehdottamaan joukon hallinnollisluonteisia jatkotoimenpiteitä, joilla varmistettaisiin muistiossa tehtyjen ehdotusten ja esitettyjen periaatteiden muuttuminen käytännöksi. Työryhmä ehdottaa, että sosiaalihalitus antaisi kunnille yleiskirjeellään suositusluonteisia ohjeita asiakkaiden aseman vahvistamisesta ja heidän osallistumisestaan. Edelleen on ehdotettu harkittavaksi erityisen seurantaelimen asettamista tarkastelemaan asiakkaiden asemassa sosiaalihuollon alueella tapahtuvia muutoksia. Aihealue tulisi niin ikään ottaa erääksi painoalueeksi sosiaalihuollon tutkimus-, kokeilu- ja kehittämistoiminnassa. Työryhmä on myös esittänyt, että sosiaali- ja terveysministeriö selvittäisi, olisiko aihetta lainsäädäntötoimin varmistaa asiakkaiden osallistuminen sosiaalihuollossa.

- - - - -

Työryhmä on käynnistänyt asiakkaiden osallistumiskokeiluja kolmessa kunnassa - Helsingissä, Vantaalla ja Jyvä-

kylässä. Kokeilujen ohjauksesta, koordinoinnista ja hyödyntämisestä vastaa työryhmän määrääjän päätyttyä sosiaalihallitus.

Muistioon sisältyy myös sosiaalihuollon asiakkaiden osallistumista Ruotsissa, Saksan Liittotasavallassa ja Englannissa kuvaava katsaus.

## LIITTEET

Työryhmän käynnistämät osal-  
listumiskokeilut lasten  
päivähoidossa ja vanhusten-  
huollossa



## ASIAKKAIDEN OSALLISTUMISMAHDOLLISUUKSIEN PARANTAMINEN

### 1. Jyväskylän kaupungin kokeilu lasten päivähoidossa

Sosiaali- ja terveysministeriön asettama työryhmä esitti Jyväskylän kaupungin päivähoidolle kokeilun aloittamista lasten vanhempien osallistumismahdollisuuksien parantamiseksi päivähoitoa toteutettaessa ja kehitettäessä.

Tämän esityksen tullessa Jyväskylässä oli jo käynnistynyt vanhempien aloitteesta suunnittelu yksityisen Tuulenkyllän päiväkodin perustamiseksi, johon käyttövarat oli tarkoitettu saada kaupungin kanssa solmitun ostopalvelusopimuksen puitteissa. Työryhmän kiinnostus asiaan vauhditti Tuulenkyllän päiväkodin syntyä. Se aloitti toimintansa 1.9.1985.

Keväällä 1985 oli jo suunniteltu kesäksi sosiaalihuoltolain 53 §:n mukainen täydennyskoulutus, jonka aiheena oli perheiden kanssa tehtävä yhteistyö lasten päivähoidossa (liite). Tavoitteena oli yhteistyön kehittäminen ja uusien menetelmien löytäminen.

Kun sosiaali- ja terveysministeriön kokeilupyyntö esitettiin päivähoidon työkokouksessa, halukkuutta tähän kehittämistyöhön löytyi päiväkotitoiminnan piiristä, josta mukaan lähti kuusi erityyppistä päiväkotia.

Näiden päiväkotien johtajien kanssa käydyssä keskustelussa sovittiin, että kukin päiväkotia valitsee jonkin tietyn menetelmän erityisalueekseen, jota pyrkii kehittämään ja arvioimaan. Sen lisäksi muiltakin osin kiinnitetään huomiota vanhempien osallistumisen ja aktiivisuuden lisäämiseen.

#### 1.1. Tuulenkyllän päiväkotia

Ryhmä: 15 lapsen sisarusryhmä 1 - 6 v.  
2-3 koululaista, jotka saavat päiväkodissa välipalan

Asunto-osakeyhtiö Tuulenkyllä on yhteisöasumismuoto, jossa asukkailla on normaalia enemmän yhteistiloja ja niihin liittyvää toimintaa.

Tulevat asukkaat aloittivat jo rakentamisvaiheessa myös päiväkodin perustamishankkeen. Yhteistila suunniteltiin sopivaksi päiväkodin tarpeisiin ja neuvottelujen kautta päästiin kaupungin kanssa ostopalvelusopimukseen.

Jo päiväkodin suunnittelu- ja perustamisvaiheessa ovat siis asukkaat olleet aktiivisesti mukana. Jatkokäsittelyssä edellytetään vanhempien tiivistä mukanaoloa mm. osittaisen siivouksen ja materiaalihankinnan järjestämisessä ja mahdollisuuksien mukaan myös toiminnassa.

Koko yhteisöasumiseen liittyy yliopistosta käsin tutkimusta ja seurantaa. Sekä tämän tutkimuksen osa-alueena että myös asukkaiden, henkilökunnan ja kaupungin taholta suoritetaan seurantaa vanhempien osallistumismahdollisuuksista ja -halukkuudesta päiväkodin toimintaan.

Tässä alkuvaiheessa päiväkodilla ei ole varsinaista suunnitelmaa yhteistyön muodoiksi. Se on alkanut vanhempien iltojen puitteissa, joissa on käsitelty perheiden toivomuksia, pihapiirin ja yhteistilojen käyttösääntöjä ja lasten valintaan liittyviä asioita.

Kokeilun tavoite:

- seurata päiväkodissa syntyviä yhteistyömuotoja perheiden kanssa sekä vanhempien aktiivisuutta ja osallistumista
- kehittää päiväkodille toimiva yhteistyösuunnitelma.

## 1.2. Marjalan päiväkotia

Ryhmät: vauvala 6 lasta,  
3 x 12 lasta = 42 lasta, 6 kk - 2 v

Toimintavuoden 1985 - 1986 yhteistyösuunnitelma:

- keskustelut lapsen tullessa ja lasta haettaessa
- keskustelu kunkin lapsen vanhempien kanssa
- vanhempainillat
- vanhempien ja lasten yhteiset tilaisuudet:
  - \* joulupuuro- ja askarteluilta
  - \* laskiaisen mäkikeikaus
  - \* kevätjuhla
  - \* kevätretki
- kirjalliset tiedotteet, puhelinkeskustelut.

Kokeilun tavoite:

- tukea vanhempien lapsen siirtyessä kodin ulkopuoliseen päivähoitoon
- kehittää toimintamuotoja alkuvaiheen muodostamiseksi mahdollisimman turvalliseksi sekä lapselle että vanhemmille

- kiinnittää erityistä huomiota päivittäisten tapaamisten sisältöön.

### 1.3. Metsolan päiväkoti

Ryhmät: 2 x 20 lasta kp  
1 x 20 pp = 60 lasta, 3 v - 6 v

Toimintavuoden 1985 - 1986 yhteistyösuunnitelma:

- kahvi- ja tutustumistilaisuudet
- keskustelut kunkin lapsen vanhempien kanssa
- vanhempien illat ryhmittäin, talkooilta
- vanhempien ja lasten yhteiset tilaisuudet:
  - \* joulujuhlat
  - \* ulkoilutapahtumat
  - \* teatteriretki
  - \* aikuinen - lapsi -voimisteluilta
  - \* luovan toiminnan ilta
  - \* kevätjuhla
- kotikäynnit
- tiedotteet vanhemmille
- osallistuminen keskusaiheiden toteuttamiseen.

Kokeilun tavoite:

- vetää vanhempia yhä enemmän mukaan työskentelyyn lasten kanssa
- antaa vanhemmille kokemuksia hyväksyvistä, turvallisesta yhdessäolosta
- kehittää ja arvioida keinoja näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

### 1.4. Kotalammen päiväkoti

Ryhmät: 2 x 12 lasta kp, 1 - 2 v.  
1 x 20 lasta kp, 3 - 6 v.  
1 x 17 lasta integroitu erityisryhmä, 3 - 6 v.  
1 x 20 lasta, koululaiset, 7 - 8 v.

Yhteensä: 81 lasta (1 - 8 v.)

Toimintavuoden 1985 - 1986 yhteistyösuunnitelma:

- keskustelut kunkin lapsen vanhempien kanssa
- päivittäiset tuonti- ja hakukeskustelut
- kotikäynnit
- avoimien ovien päivät
- vanhempainillat: teemaillat, pienryhmäkeskustelut, vanhempien järjestämä ilta
- apuopettajana toimiminen

- vanhempien ja lasten yhteiset tilaisuudet;  
laskiaisrieha, teatteriretki, joulujuhla,  
toimintailta
- vierailut vanhempien työpaikoilla
- puhelinkeskustelut
- reissuvihko
- ilmoitustaulu

Kokeilun tavoite:

- kehittää perhekeskeisten keskustelujen runkoa  
ja sisältöä
- aktivoida vanhempia omaehtoiseen ryhmäkoon-  
tumiseen ja sitä kautta vaikuttamaan päivä-  
kodin toiminnan sisältöön.

1.5. Kangaslammen päiväkoti

Ryhmät: vauvala 6 lasta  
sisarusryhmä 15 lasta =

Yhteensä 21 lasta (6 kk - 6 v)

Toimintavuoden 1985 - 1986 yhteistyösuunnitelma:

- keskustelut kunkin lapsen vanhempien kanssa  
sekä ennen hoitosuhteen alkua että myöhemmin  
syksyllä
- keskustelut lasten kotona
- vanhempainillat
- vanhempien ja lasten yhteiset tilaisuudet:  
talkooilta, pikkujoulu, kevätretki
- vanhempien kerho kirjan Paul W. Robinsson:  
"Kenen käsissä perheen ohjat" pohjalta
- päivittäiset keskustelut
- puhelinkeskustelut

Kokeilun tavoite:

- elvyttää kotikäynnit eräänä yhteistyömuotona
- arvioida niiden merkitystä vanhempien aktiivi-  
suuteen yhteistyökumppanina.

1.6. Varikon päiväkoti

Ryhmät: 1 x 12 lasta kp, 1 - 2 v.  
1 x 15 lasta kp, sisarusryhmä  
1 x 20 lasta kp, 3 - 6 v.  
1 x 25 lasta pp, 3 - 6 v.  
1 x 20 koululaiset, 7 - 8 v.

Yhteensä: 92 lasta, 1 - 8 v.



Päiväkodissa järjestetään lapsille myös iltahoitoa klo 20.30 saakka.

Toimintakauden 1985 - 1986 yhteistyösuunnitelma:

- iltapäiväjuttutuokiot
- vanhempainneuvosto: kokoukset, kirpputori,
- osallistuminen joulujuhlan valmisteluun, mäentekotalkoot, pääsiäiseen liittyvä teemailta
- muut vanhempainillat ryhmittäin, avoimien ovien ilta
- vanhempien ja lasten yhteiset tilaisuudet: joulukirkko, joulujuhla, laskiaisrieha, kevätjuhla
- kotikäynnit
- vanhemmat apuopettajina

Kokeilun tavoite:

- arvioida vanhempainneuvoston toimintaa yhteistyön ylläpitäjänä ja vanhempien aktiivisuuden vaikuttavana tekijänä
- kehittää kotikäyntejä ja vanhempien apuopettajina toimimista uudempana työmuotona.

#### 1.7. Lahjajarjun päiväkotito

Ryhmät: 2 x 12 lasta kp, 1 - 2 v.  
2 x 20 lasta kp, 3 - 6 v.  
1 x 20 lasta, koululaiset  
1 x 15 lasta, puolipäiväryhmä

Yhteensä 99 lasta

Toimintakauden 1985 - 1986 yhteistyösuunnitelma:

- vanhempainneuvosto: joulun vietto, teemaillat, retket, talkooillat
- kahdenkeskiset keskustelut, päivittäiset keskustelut
- vanhempien työpaikkoihin tutustuminen
- vanhempien ja lasten yhteiset tapahtumat: liikuntaillat, joulujuhla, hiihtoretki, kevätjuhla, kevätretki
- iltapäiväkahvitukset
- infoillat: alkutapaaminen, 6-vuotiaiden koulunmeno

Kokeilun tavoite:

- valmentaa perheitä lapsen koulun aloittamiseen
- kuunnella vanhempien toiveita ja huolia lapsen kouluunmenon tukemiseksi ja virittää yhteistyötä myös kouluun päin.

## 2. Päiväkotien näkemys kokeilusta

Kokeilun käynnistämiseksi on päiväkodin kanssa pohdittu sen tavoitteita ja toimintamuotoja. Päiväkodit ovat omissa henkilökuntakokouksissaan kiteyttäneet oman käsityksensä kokeilun tarkoituksesta. Ne esitetään seuraavassa:

### 2.1 Marjalan päiväkot

Päiväkodin johtaja Kirsti Ikävalko.

Toimintakauden alkaessa lapsen "sopeuttaminen" päiväkotiin.

Yhteistyömahdollisuudet:

- ensimmäinen tapaaminen
- valinnasta ilmoittaminen
- tutustumispäivät
- ensimmäinen hoitopäivä
- kahdenkeskinen keskustelu

Yhteistyömuotoina erittäin tärkeitä jokapäiväiset aamu- ja iltatapaamiset.

Vanhempien odotukset kartoitetaan paneelikeskustelussa "Mitä odotan päiväkodilta?"

### 2.2 Metsolan päiväkot

Päiväkodin johtaja Sirkka-Liisa Aho

Päiväkodissa järjestettävät luovan toiminnan illat vanhemmille ja lapsille:

Tavoitteet:

- vanhempien kiinnostuksen lisääminen päiväkodin sisällöllistä toimintaa kohtaan
- aktiivisuuteen ja omaehtoiseen toimintaan kannustaminen
- avoimuuden ja turvallisuudentunteen lisääminen keskinäisessä kanssakäymisessä

- rohkaista ilmaisemaan mielipiteensä vanhempien-illoissa
- oppia ryhmätyöskentelyä.

### 2.3 Kotalammen päiväkoti

Päiväkodin johtaja Elsa Ranta

Tavoitteet:

- 1) perheen - lasten ja vanhempien - osallistumis- mahdollisuuksien lisääminen päiväkotitoiminnassa
- 2) herättää vanhemmissa mahdollisimman suuri kiinnostus päiväkotitoimintaan - lapsen päivään päiväkodissa
- 3) lasten vanhempien - perheiden tutustuminen toisiinsa - ystävystyminen - yhteinen toimiminen lasten kanssa Keltinmäellä.

Yhteistyömuotoja:

Vanhempainillat:

- 1) uudet vanhemmat
  - \* toiminnan esittely
  - \* päiväjärjestys
  - \* yhteistyön suunnittelu
- 2) "vanhat vanhemmat"
  - \* edellisen vuoden palaute
  - \* toiminnan esittelyä ja suunnittelua yhdessä vanhempien kanssa
  - \* yhteistyön suunnittelu - osa toiminnasta vanhempien a) suunnittelemaa, b) ohjaamaa ja c) tekemää.

Perhekohtaiset keskustelut:

- mukana molemmat vanhemmat (myös eronneet, mikäli mahdollista) sekä päiväkodin kasvatusvastuussa oleva henkilöstö (lastentarhanopettajat sekä lastenhoitajat)
- keskustellaan lapsen tilanteesta, kodin toiveista sekä päiväkodin mahdollisuuksista.

## 2.4 Kangaslammen päiväkoti

Päiväkodin johtaja Sirkka-Liisa Pylvänäinen

Toimintamuoto:

- kotikäynnit sisarusryhmän (2-6 v.) lasten kodeissa syksyn aikana
- vierailun ajankohta vanhempien määrättävissä, vierailun kesto 1-2 tuntia
- vierailun suorittajat: osaston opettajat (=perhe/opettaja)

Tavoitteet:

- lähentää henkilökuntaa ja perhettä
- rohkaista vanhempia keskustelemaan lapsesta, kasvatuksesta ja päiväkodin toiminnasta sekä ilmaisemaan omia ko. asioita koskevia toivomuksia ja näkemyksiä
- selventää päiväkodin henkilökunnan kuvaa perheen elintilanteesta
- lisätä lapsen viihtyvyyttä päiväkodissa (sitien myös vanhempien hyvän olon tunnetta ja luottamusta päiväkotiin) antamalla hänelle kokemus, että häntä arvostetaan.

## 2.5 Varikon päiväkoti

Päiväkodin johtaja Riitta Rajala

Kokeilun tavoite:

- päiväkodin tunnetuksi tekeminen alueella
- "perheet liikkeelle"
- päiväkodin henkilökunnan ja vanhempien tutustuminen toisiinsa
- vanhempien tutustuminen toisiin vanhempiin
- päiväkoti on yhteinen asia (vastuu - velvollisuus)
- tästä seurauksena ilkeiden poisjääminen

Muoto:

- vanhempainneuvostotoiminta: ideoi, järjestää, auttaa yhteisten tilaisuuksien järjestämisessä
- toimii vanhempien mielipiteiden välittäjänä
- järjestää vanhemmille virkistystoimintaa
- uusi yhteistyömuoto puolipäiväosastolla - apuopettajatoiminta.

## 2.6 Lahjajarjun päiväkotii

Päiväkodin johtaja Liisa Salminen

- 1) Kokopäivähoidossa vanhempien mukaansaaminen päivittäiseen päiväkotityöhön sekä tutustuminen vanhempien työpaikkoihin ja kotikäynnit.

1-3-vuotiaiden ryhmissä on tavoitteena perustaa vanhempienneuvosto, jonka tehtävänä on suunnitella kevään yhteistyö yhdessä henkilökunnan kanssa.

- 2) Kouluun menevien ryhmissä (esikouluryhmä ja 3-6-vuotiaiden isojen kokopäiväryhmä) pyritään saamaan vanhemmat tietoisiksi koulukypsyiden sisällyöstä ja merkityksestä lapselle. Työmuotoina on suunniteltu kevätkauden alkaessa yhteinen keskustelu ko. asiaa käsittelevästä kirjasta sekä henkilökohtaiset keskustelut ja kevään kuluessa tutustuminen kouluun lapsen ja vanhempien kannalta.

## 3. Tulosten käsittely

Tarkoituksena on toimia edellä mainittujen suunnitelmien mukaisesti toimintakauden 1985 - 1986 päättymiseen.

Sen jälkeen toimipisteet antavat vapaamuotoisen raportin toiminnasta, jossa kuvaillaan tavoitteen mukaista toimintaa, siitä saatuja henkilökunnan ja myös vanhempien kokemuksia. Raportissa kiinnitetään huomiota vanhempien osallistumisen mahdolliseen aktivoitumiseen ja heidän tosiasiallisiin vaikutusmahdollisuuksiinsa päiväkodin toimintaan.

Mahdollisesta kokeilun jatkamisesta päätetään myöhemmin.

Kokeilusta saatu tieto ja kokemukset hyödynnetään koko Jyväskylän päivähoidon käyttöön.

\* \* \* \*



27.1.1986

#### TEHOSTETUN ASIAKASDEMOKRATIAN JA OSALLISTUMISEN KOKEILU

Sosiaali- ja terveysministeriön käynnistämä asiakasdemokratian ja osallistumisen kokeilu sosiaalihuollon toimintayksiköissä on aloitettu Helsingissä kahdessa kunnallisessa päiväkodissa sekä yhdellä perhepäivähoidon ohjaajan alueella.

Lasten vanhempien kanssa tehtävä yhteistyö on ollut Helsingin päivähoidossa usean vuoden ajan eräs keskeisemmistä kehittämisen painopistealueista. Siihen on liittynyt koulutusta, jota jatketaan edelleen. Kuitenkin päivähoitotoiminnan voimakkaat lisäykset ja sen mukainen henkilökunnan kasvu ovat muuttaneet päivähoidon henkilöstön ikärakennetta siten, että valtaosa henkilökunnasta on ammatissaan nuoria työntekijöitä. Tämä tuo ongelmia mm. yhteistyöhön lasten vanhempien kanssa. Tunnetaan arkuutta sekä riittämättömyyttä kohdata vanhempien aktiivisuutta, erilaisia mielipiteitä, asenteita jne. Toisaalta moniongelmaisten, sosiaalisesti vaikeissa olosuhteissa elävien vanhempien aktivoiminen koetaan vaikeaksi. Näihin on kiinnitetty kokeilussa pääasiallinen huomio.

Kokeilukohteet ovat kaikki erilaisia. Päiväkoti Tahvonlahti on noin 10 vuotta toiminnassa ollut 115-hoitopaikkainen päiväkotikoti, jossa koko sen toiminnassaoloajan on kiinnitetty huomiota vanhempien kanssa tehtävän yhteistyön kehittämiseen.

Päiväkoti Marttila on pieni, 20-hoitopaikkainen päiväkotikoti, joka sijaitsee pientaloalueella.

Molempien päiväkotien henkilökunnat ja vanhemmat ovat olleet halukkaita osallistumismahdollisuuksien kehittämiseen. Tämä on ollut erityisesti korostunut näkökohta perhepäivähoitokodin valinnassa. Kokeilussa pyritään siihen, että vanhemmat saisivat mahdollisuuksia suunnitella yhdessä päivähoidon henkilökunnan kanssa lapsensa päivähoidon hoito- ja kasvatustoimintaa.





27.1.1986

PÄIVÄKOTI TAHVONLAHTI

Lapsiryhmät:	kp < 1v	6
	kp 1-2 v	12+12
	kp 3-6 v	20+20+20
	op	25
	yht.	115 lasta

Henkilökunta:	joht.	1
	lto	7
	sopett.	1
	lh	5
	pkap.	9
	keitt.	1
	k.ap.	1
	yht.	25

nk. vanha henkilöstörakenne

Lähtötilanne:

Päiväkoti on valmistunut 1974. Henkilökunta on vaihtunut hyvin vähän. Toiminnassa on alusta lähtien painottunut lasten vanhempien kanssa tehtävän yhteistyön kehittäminen. Esim. pehmeä lasku toteutui heti alussa. Alueelle on tyypillistä, että samat perheet ovat pitkään olleet yhteistyökumppaneita. Päiväkodissa on vuosien mittaan yritetty kehittää erilaisia yhteistyömuotoja.

Päiväkotitoimikuntaa ei ole.

Toteutuneita yhteistyömuotoja:

- haastattelut, keskustelut jokaisen lapsen vanhempien kanssa
- erilaiset vanhempainillat
  - . koko pk:n yhteinen vanhempain informaatio-tilaisuus 1 x v
  - . ryhmäkohtaiset illat
- avoimet ovet
  - . esim. koko viikon kestäväenä, josta ryhmäkohtainen ohjelma vanhemmille tiedoksi

27.1.1986

- muut osallistumisen mahdollisuudet
  - . aamukahvi vanhemmille
  - . oman ryhmän aamupalaan ja toiminnan alkuun osallistuminen
  - . äitienpäivä- ja isänpäivälounaat
  - . jouluglögitarjoilu kotiin lähtiessä
- kirpputori kahvitarjoiluineen, jonka vanhemmat ja henkilökunta yhdessä järjestävät yhteiseksi tilaisuudeksi

Ongelmana yhteistyössä on ollut osan vanhempien passiivisuus tai yhteistyön vältteleminen. Päivähoidon asiakkaina alueella on lukuisasti sosiaalisesti moniongelmaisia perheitä. Toisaalta päiväkodin henkilökunta kokee myös arkuutta ottaa vanhempia vastaan "meidän taloon ja toimintaan". Henkilökunta tuntee tarvitsevansa tukea ja rohkaisua vanhempien kohtaamisessa sekä uusien yhteistyömuotojen käyttämisessä.

#### Kokeilun tavoitteet:

- saada päiväkodista kodinomainen paikka, jossa henkilökunta ja vanhemmat voivat yhdessä avoimesti pohtia asioita yhteiseksi hyväksi
- saada passiiviset sekä ns. ongelmalapsien vanhemmat mukaan auttamaan henkilökuntaa vaikeuksissa
- henkilökunnan tukeminen yhteistyössä
- yhteisten ratkaisujen löytäminen lasten kasvatukseen liittyvissä asioissa
- uusien yhteistyömuotojen löytäminen
- saada lähiympäristö tuntemaan päiväkotia omakseen, jota tulee myös suojella

#### Toimintavuoden yhteistyösuunnitelma

- henkilökuntaa tuetaan vanhempien kanssa tehtävässä yhteistyössä
  - . koulutus
  - . kasvatus- ja perheneuvolan konsultaatio
  - . työnohjaus

27.1.1986

- entiset yhteistyömuodot käytössä
- uudet yhteistyömuodot
  - . vanhemmat mukaan arkipäivän toimintaan  
esim. vapaapäivinä
  - . isovanhemmat ja sisarukset mukaan myös päiväkodin toimintaan
    - sisarukset esim. työharjoitteluun tai muuten hoitamaan lapsia päiväkotiin
    - entiset päiväkotilapset mukaan toimintaan esim. tueksi koulunsa aloittaville

27.1.1986

PÄIVÄKOTI MARTTILA

Lapsiryhmät: kp 3-6 v, 20 lasta

Henkilökunta: joht. 1  
lto 1  
pkap. 2  
keitt. 1  
yht. 5

nk. vanha henkilöstörakenne

Lähtötilanne:

Päiväkoti on toiminut runsaat 20 vuotta. Henkilökunta on viime vuosina vaihtunut suhteellisen vähän. Toiminta on kevätlukukaute-  
na 1986 poikkeuksellista, koska päiväkodin kiinteistö peruskorja-  
taan. Lapset ja henkilökunta kuljetetaan linja-autolla päivän  
ajaksi toiseen kiinteistöön; kokoontuminen aamuin illoin tapahtuu  
pk. Marttilassa. Yhteistyö vanhempien kanssa on pienessä yksikös-  
sä sujunut suhteellisen kitkattomasti. Kevään tilanne aiheuttaa  
yhteistyölle luonnollisesti omia uusia vaatimuksiaan.

Toteutuneita yhteistyömuotoja:

- alkukeskustelut ennen lapsen tuloa päivähoitoon
- pehmeä lasku
- päivittäiset keskustelut ja puhelinsoitot
- vanhempainillat
  - . uusille vanhemmille informaatioiltpäivä
  - . keskusteluilta; alustajana joku lasten van-  
hemmista tai henkilökunnasta
  - . vanhempainilta, jossa vierailija
  - . kevään informaatioiltpäivä päivähoitopaik-  
kojen hausta ja kesätoiminnasta
- loppukeskustelut
  - . alkukeskustelun palaute keväällä
  - . esikouluikäisten vanhempien kanssa keväällä

27.1.1986

- erilaiset tapahtumat ja juhlat
  - . pihasiivoustalkoot
  - . jouluku- ja kevätjuhlat
  - . adventti-, jouluku- sekä kevätkirKKo
  - . yhteiset retket

Ongelmana verrattain aktiivisessa yhteistyössä on ollut kuitenkin passiivisten vanhempien mukaan saaminen eri toimintoihin. Henkilökunta kokee, että toiminta on urautunutta ja rohkeutta uusiutumiseen ja syventämiseen tarvitaan.

Kokeilun tavoitteet:

- henkilökunnan tukeminen yhteistyössä
- arkojen ja passiivisten vanhempien rohkaiseminen mukaan eri yhteistyömuotoihin
- uusien toimintamuotojen löytäminen yhteistyölle

Toimintavuoden yhteistyösuunnitelma:

- henkilökunnan tukeminen yhteistyön kehittämiseksi
  - . koulutus
  - . työhjoaus
- "yhteistyöllä lapsen parhaaksi"-kirjanen esitellään vanhemmille ja annetaan luettavaksi
- keskusteluilta edellisen pohjalta
- tutustumisiltapäivä tai -ilta, jossa on mukana lapset, vanhemmat ja henkilökunta
- isänpäivä- ja äitienpäiväamukahvit
- vanhempien osallistuminen arkipäivän toimintaan
- kotikäynnit (kutsusta)
- yritetään löytää päiväkodille oma, toimintaan osallistuva mummi tai vaari

27.1.1986

REIMARLAN PERHEPÄIVÄHOITO

Alue: Reimarla, Pajamäki, Marttila, Pitäjänmäki

Lapsia: 75

Perhepäi-  
vähoita-  
jia: 23

Aluetta hoitaa yksi perhepäivähoidon ohjaaja.

Yksi perhepäivähoitaja on tehostetussa kokeilussa mukana.

Perhepäi-  
väkoti

Lapset: kp 3 lasta, 2 v, 3 v ja 3,6 v  
ap op 1 lapsi, 6 v  
ip op 1 lapsi, 6 v

Lähtötilanne:

Toteutuneita yhteistyömuotoja

- jokaiselle lapselle järjestetty pehmeä lasku hoitoon tullessa
- perhepäivähoitaja keskustelee uusien lasten vanhempien kanssa (alkuhaastattelu)
- perhepäivähoidon ohjaaja pitää informaatioillan alueen uusille vanhemmille
- perhepäivähoitaja ja ohjaaja pyrkivät tekemään jokaisen lapsen vanhempien kanssa erikseen hoito- ja kasvatussuunnitelman
- perhepäivähoitajien pitämät vanhempainillat oman hoitoryhmän vanhemmille
- koko alueen vanhempainilta, jossa yleensä on luennoitsija (1 x v)
- alueen yhteiset tapahtumat
  - . joulujuhlat
  - . kevätjuhlat
  - . joulukirkko

27.1.1986

Yhteistyön ongelmia ovat mm., että jotkut vanhemmat ovat passiivisia osallistumaan yhteistyöhön tai arkoja ilmaisemaan mielipiteitään päivähoitoa tai lastaan koskevissa kysymyksissä. Jotkut vanhemmat jopa välttelevät yhteistyötä. Toisaalta perhepäivähoidajat tuntevat myös arkuutta vanhempien aktiivisuutta kohtaan.

Kokeilun tavoitteet:

- antaa vanhemmille osallistumisen ja suunnittelun mahdollisuuksia
- herättää vanhempien luottamus ja rohkaista heitä esittämään toiveitaan kasvatustavoissa ja keskustelemaan avoimesti lapsestaan
- perhepäivähoidajien innostaminen ja tukeminen tekemään yhteistyötä vanhempien kanssa

Kevään 1986 yhteistyösuunnitelma

- perhepäivähoidajia rohkaistaan vuorovaikutukseen vanhempien kanssa
  - . ohjaajan järjestämät aluekokoukset perhepäivähoidajille
  - . ohjaajan kotikäynnit
  - . työnohjaus
- ryhmäkohtaiset hoito- ja kasvatussuunnitelmakeskustelut (perhepäivähoidaja, lapsiryhmän vanhemmat ja ohjaaja)
  - . hoitoryhmän vanhemmilla tilaisuus tutustua toisiinsa ja vaihtaa mielipiteitä kasvatustavoista
  - . vanhemmat kokevat, että heidän lapsensa on yksi lapsiryhmän jäsen
- tarpeen mukaan em. keskustelu yksilökeskusteluna
- päivän kuulumisten vaihtaminen, keskustelut lapsen tullessa hoitoon ja haettaessa
- perhepäivähoidajan järjestämät vanhempien tilaisuudet oman ryhmän vanhemmille
  - . esim. vanhemmat tulevat aikaisemmin hakemaan lapsia hoidosta, jolloin voidaan kahvikupin ääressä keskustella ajankohtaisista asioista

27.1.1986

- vanhempainillat alueella
  - . ohjaaja pitää informaatioillan alueen vanhemmille
  - . perhepäivähoitajat ja vanhemmat ovat yhdessä ohjaajan järjestämässä illassa
- alueen yhteiset tapahtumat
  - . äitienväpäiväjuhla tai kevätjuhla
  - . yhteinen kevät- tai kesäretki lapsille ja aikuisille
    - vanhemmilla on mahdollisuus olla mukana





VANHEMPIEN TEHOSTETTU OSALLISTUMINEN  
LASTEN PÄIVÄHOIDOSSA  
(TYHTY-PROJEKTI)

Kokeilun lähtökohdat ja tavoitteet

Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710 39 § 3 mom

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on erityistä huomiota kiinnitettävä sosiaalihuollon asiakkaan omiin toivomuksiin ja mahdollisuuksiin osallistua häntä koskevan huollon suunnitteluun. Asiakasta on palveltava ja palveluja järjestettävä myös asiakkaan äidinkieli huomioon ottaen.

Sosiaalihuoltoasetus 29.6.1983/607 5 §

Sosiaalihuollon asiakkaille on järjestettävä mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa tarkoituksenmukaisella tavalla sosiaalihuollon ja sen eri toimintayksiköissä annettavan huollon suunnitteluun ja toteuttamiseen.

## VANHEMPIEN TEHOSTETUN YHTEISTYÖN KOKEILU LASTEN PÄIVÄHOIDOSSA (TYHTY-PROJEKTI)

### 1. Yleistä taustaa

Sosiaali- ja terveysministeriössä on vuoden 1985 aikana työryhmätyönä pohdittu asiakkaiden osallistumista ja vaikuttamista oman huoltonsa suunnitteluun ja toteutukseen, johon sosiaalihuoltolain ja -asetuksen useissa kohdissa viitataan. Samoin on keskusteltu siitä, kuinka yleisten sosiaalipalvelujen käyttäjien tarpeita, odotuksia ja aloitteita voitaisiin lain hengen mukaisesti nykyistä paremmin hyödyntää palvelujen ja toimintayksiköiden suunnittelussa. Työryhmän aloitteesta käynnistettiin kolmen kunnan päivähoitotoimintaan liittyvä kokeilu, jossa tarkoituksena olisi etsiä malleja lasten vanhempien ja päivähoidon tehostettuun yhteistyöhön. Tavoitteena on saada kokemusta käyttökelpoisista toimintamalleista, joissa vanhemmat välittömästi osallistuisivat palvelujen toteuttamiseen yhdessä ammatillisen henkilöstön kanssa. Kokeilukunniksi pyydettiin Vantaata, Helsinkiä ja Jyväskylää. Kukin kunta on voinut itse hahmotella kokeilunsa sisällön ja toteutuksen omista tarpeistaan ja mahdollisuuksistaan käsin.

### 2. TYHTY-projektin käytännön organisoinnista Vantaalla

Vantaalla nähtiin mahdolliseksi olla mukana kokeilun toteutuksessa, jossa oli jo aiemmin kaavailtu vanhempien kanssa tehtävän yhteistyön ottamista toiminnan painopistealueeksi jonain toimintakautena. Niinpä lähtökohdiksi muotoutui seuraavaa:

- kokeilu toteutetaan normaaliuden periaattella, ts. se on luonteeltaan oman työn kehittämistä
- kokeiluaika on 15.8.1985-31.1.1987, josta ajasta suunnittelu- ja ideointivaihetta 15.8.1985-31.1.1986 ja varsinaista toteutusvaihetta 1.2.1986-31.1.1987
- toimipisteet tulevat kokeiluun mukaan oma-aloitteisen kiinnostuksen pohjalta; näin niiden lukumäärä saa muodostua omaehtoisesti
- kokeilun toteuttajat valitsevat itse kiinnostuksensa mukaan sisällölliset painotukset
- kokeilun seuranta toteutuu lasten päivähoito-osaston johtoryhmätasossa. Yhteyshenkilönä ja kokeilun vetäjänä toimii päiväkodin johtaja Seija-Sisko Helasterä apunaan suunnitteluryhmä
- kokeilun seuranta tapahtuu ns. "keveällä periaatteella", lähinnä omiin tarpeisiin kirjattuja havaintoja tehden. Tulokset ja johtopäätökset pyritään kirjamaan tammikuussa 1987 pidettävän arviointitilaisuuden

yhteydessä. Raportointi pyritään tuottamaan koko kenttää palvelevaan muotoon (kirjallinen raportti, koulutustilaisuudet, ym)

- kokeilu ei tule aiheuttamaan erityisiä kustannuksia

Suunnittelu- ja ideointivaiheen jälkeen 1.2.1986 alkavaan jatkoon ilmoittautui 13 päiväkotia sekä kokovuotinen leikkipuisto.

Kukin kokeiluun osallistuja laati omaa ryhmäänsä koskevat toimintatavoitteet sekä toimenpidesuunnitelman.

### 3.

#### Kokeilun sisällöllisiä lähtökohtia

Şekä päivähoitolain että parlamentaarisen kasvatustavoitekomitean eräs keskeinen korostus on vanhempien ja kotien kasvatusvastuun ja -oikeuden toteaminen. Tämä merkitsee muun ohessa sitä, että lasten elämä, toiminta ja kehitys päivähoitossa olon aikanakin kuuluu vanhemmille.

Toinen yleinen korostus on pyrkimys kehittää päivähoitoa ja erityisesti päiväkoteja tärkeäksi osaksi omaa lähiyhteisöään, mm. lasten ja lapsiperheiden kohtaamispaikaksi.

Keino kummankin tavoitteen toteuttamiseksi on vetää hoitolasten vanhemmat mahdollisimman paljon ja monella tavalla mukaan päiväkotien toimintaan. Kysymys on ammattikasvattajien ja vanhempien yhteisen kasvatusvastuun konkretisoimisesta.

Sosiaali- ja terveysministeriön ja ehdolla olevien kokeilukuntien neuvotteluissa kuntakohtaiset ja toimipistekohtaiset toteutukset hahmoteltiin siten, että ne voisivat olla eri asteisia ja toisistaan poikkeavia. Vanhempia toivottiin vedettävän mukaan kasvatustoiminnan sisällön suunnitteluun ja toteutukseen ja päivittäisen toiminnan pyörittämiseen ("apuopettajat" jne.) sekä sen ohella myös päiväkodin ulkoisten puitteiden suunnitteluun ja rakentamiseen.

Edelleen hahmoteltiin valtakunnallisen seurannan ja raportoinnin keskittämistä teemoiksi, joita voisivat olla esim.

- vanhempien toimikuntien työskentely
- vanhempien osallistuminen päivittäiseen toimintaan
- viihteellinen osallistuminen
- kasvatuksellinen vaikuttaminen ja yhteistyö

#### 4. Kokeilun tavoitteet Vantaalla

Kokeilu perustuu näkemykseen kasvattajatahojen ja kasvatustoimenpiteitten jatkumosta, jonka pohja tulee luoda jo päivähoitovaiheessa, ja johon olennaisena osana kuuluu yhteistyö vanhempien kanssa sekä vanhempien aktivointi yhteisvastuuseen kasvattajana.

Kokeilun avulla pyritään kehittämään Vantaan päivähoitoa palvelutoimintana sosiaalihuoltolaissa ja -asetuksessa ilmaistusta lähtökohdista. Tämä merkitsee päivähoidon henkilöstön antaman kasvatuseuvonnan muodon ja sisällön tietoista arviointia ja kehittämistä.

Kaikkia kokeilupisteitä koskevat seuraavat yhteiset tavoitteet:

- \* monipuolistaa, yhdenmukaistaa ja arvioida käytössä olevia yhteistyömuotoja sekä henkilöstön että vanhempien näkökulmasta
- \* arvioida ja kehittää menettelyjä, joiden avulla luodaan myönteinen ja avoin ilmapiiri yhteistoiminnalle
- \* kohentaa vanhempien tietoisuutta vaikutusmahdollisuuksistaan lasten päivähoidossa ja toiminnan suunnittelussa
- \* rohkaista vanhempien omaehtoista osallistumista päivähoitotoimintaan
- \* kehittää ja tukea päivähoidon henkilöstöä yhteistyön onnistumiseksi

#### 5. Toimipistekohtaiset tavoitteet ja toteutussuunnitelmat

Toimipisteet laativat koko Vantaata koskevista kokeilutavoitteista johdetut omat tavoitteensa ja toteuttamissuunnitelmansa kukin omista lähtökohdistaan. Ne tullaan kirjaamaan seurantaraporttiin kokonaisuudessaan.

#### 6. Yhteenveto

Vantaan kaupungin sosiaaliviraston lasten päivähoito-osasto on liittynyt mukaan sosiaali- ja terveysministeriön ns. TYHTY-projektiin. Kolmessa kunnassa pyritään tehostamaan ja aktivoimaan lasten päivähoidon ja vanhempien välistä yhteistyötä. Kokeilu kestää Vantaalla 15.8.1985-31.1.1987 ja se on toteutukseltaan lähinnä oman työn arviointia ja suunnitelmallista kehittämistä. Tässä esityksessä hahmotellaan Vantaata koskevat yhteiset kokeilutavoitteet.



Viite

Asia

ASUKASNEUVOSTOTOIMINTA VANTAALLA

### Simonkoti ja Laukkarinteen vanhustentalo

Sosiaali- ja terveysministeriön aloitteesta keväällä 1985 perustettiin Vantaan vanhimpaan vanhainkotiin, 124 paikkaiseen Simonkotiin ja uusimpaan vanhusten asuintaloon, Laukkarinteen vanhustentaloon (41 asuntoa) asukasneuvostot.

Simonkodissa asukasneuvoston jäsenet valittiin asuin-kerroksittain, kaksi henkilöä kustakin kerroksesta. Asukkaita asukasneuvostoon valittiin yhteensä 8, muina jäseninä toimivat laitoksen johtaja, huolto-osaston osastopäällikkö ja sihteerinä laitoksen sosiaalityöntekijä. Asukasneuvosto aloitti työskentelynsä 24.5.1985. Sen jälkeen on kokoonnuttu noin joka toinen kuukausi. Asukasneuvosto päätti kokoontua kerran neljännesvuodessa. Asukasneuvoston jäsenet tuovat esityslistalle niitä asioita, joita haluavat siellä käsiteltävän. Tähän saakka on pääsääntöisesti käsitelty laitoksen fyysisiin olosuhteisiin liittyviä asioita ei niinkään esim. laitoksen antamien palvelujen sisältöön tai laatuun.

Asukasneuvoston kokoukset ovat olleet lyhyitä ja asiat on saatu nopeasti käsitellyiksi. Keskustelu ei ole voinut vilkkaana ja on jäänyt vain muutamien jäsenten varaan. Asukasneuvoston jäsenillä on velvollisuus laitoksen sisällä tiedottaa tehdyistä päätöksistä oman kerroksensa asukkaille. Asukasneuvosto on keskustellut erilaisten viihdytystilaisuuksien järjestämisestä, lisäksi se on tehnyt kaksi aloitetta sosiaalivirastoon ja sosiaalilautakuntaan päin. Aloitteet ovat käsitelleet asukkaiden lomakuljetusta ja saunan rakentamista Simonkodin erilliseen osastoon, Simonpirttiin. Edellisestä asiasta, lomakuljetuksista sosiaalilautakunnan huoltojaosto teki päätöksen, jonka mukaan lomakuljetuksesta aiheutuvat kustannukset voidaan ottaa huomioon hoitomaksua alentavana menona. Sauna-aloite on edelleen vireillä. Sauna voitaneen toteuttaa asukasneuvoston

MP/rs

esittämällä tavalla vuonna 1987, suunnittelutyö on rakennusvirastossa työn alla.

Yhteenvetona asukasneuvoston ensimmäisestä toimintajaksosta on todettava, että neuvoston toiminta ja toiminnan motiivi ei ole vielä selkiintynyt riittävästi. Toiminta hakee vielä muotojaan. Myös laitoksen henkilökuntaa pitäisi saada motivoitumaan ja suhtautumaan myönteisesti asukasneuvostoon. Asian historiallinen tausta selittää osaksi innotonta suhtautumista, sillä vanhainkodilla oli 1970-luvun loppuun saakka oma johtokunta, jossa asukkailla oli edustus ja asukasedustajan kokouksissa esittämä kritiikki on vielä hyvässä muistissa.

Vanhusten asuintalossa, Laukkarinteessä asukasneuvosto aloitti toimintansa 17.6.1985, asukasneuvoston jäsenet valittiin asukkaiden yhteisessä tilaisuudessa. Asukasneuvostoon kuuluu kuusi asukasta ja asuintalonhoitaja sihteerinä. Asukasneuvosto kokoontuu kerran kuukaudessa. Toiminta on ollut aktiivisempaa kuin vanhainkodissa. Asukasneuvosto on työssään puuttunut talon fyysisten olojen puutteisiin ja tehnyt parannusesityksiä, käsitellyt tuloksia tuottavasti asukkaiden viihdytys- ja virkistystoimintoja. Asukasneuvosto on myös käsitellyt asukkaiden yhteisvastuukysymyksiä suhteessa naapurina asuvan sairauskohtaukseen tai muun avun tarpeeseen ja harkinnut vapaaehtoisuuteen perustuvan päivystysjärjestelmän käyttöönottoa. Asukasneuvosto on tehnyt aloitteen kaupunginhallitukselle, jotta kaupunki huolehtisi kaapelitelevisioverkkoon liittymiskuluista vanhusten asuintalon osalta. Asukasneuvosto on ottanut myös kantaa vuokratalojen hallinnon fuusioimiseen ja asukashallinnon kehittämiseen Vantaan kaupungin vuokrataloissa. Vanhusten asuintalon asukasneuvoston työssä on ollut pieniä orientoitumisvaikeuksia suhteessa kiinteistön hallituksen toimintaan; hallituksessa on myös asukkaiden edustus.

Yhteenvetona voi todeta, että asukasneuvostojen työ on lähtenyt liikkeelle yhdessä vanhainkodissa ja vanhusten asuintalossa. Suunnitelmissa on käynnistää vastaavanlainen toiminta kaikissa vanhustenhuollon toimintayksiköissä (mm. tulevilla päiväkeskuksissa). Päihdeongelmaisten hoitokodissa asukasneuvosto on toiminut hoitokodin käyttöönotosta lähtien, 12 vuoden ajan. Korson hoitokodin asukasneuvosto on elin, jolta mm. sosiaalilautakunnan huoltojaosto on pyytänyt lausuntoa päihdeongelmaisten asumisen kehittämisvaihtoehtoista Vantaalla.