

18.7.2025

EOAK/750/2024

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos jaostopäällikkönä Minna Verronen

TYÖTOIMINTAA KOSKEVIEN MUUTOSTEN VALMISTELU HYVINVOINTIALUEELLA

1 KANTELU

Kantelija arvostelee Keski-Suomen hyvinvointialueen sosiaalitoimen aikuissosiaalityön menettelyä, koska hyvinvointialue oli kantelun mukaan muuttamassa sosiaalihuoltolain mukaista työtoimintaa määräaikaiseksi ja tavoitteelliseksi. Lisäksi kantelun mukaan työtoimintaa tullaan jatkossa rajaamaan eri tavoin hyvinvointialueen säästötoimien vuoksi.

Kantelija ilmoitti tekevänsä kantelun asiakkaitensa puolesta, koska heillä ei ollut voimavaroja valituksen tekemiseen. Kantelija viittasi palveluvastaavan hänelle lähettämään sähköpostiviestiin 7.12.2023 (kantelun liitteenä kirje), jonka johdosta kantelija katsoi, että jo ennestään yhteiskunnassa heikossa sosiaalisessa asemassa olevien työtoiminnan asiakkaiden asema tulee entuudestaan heikkenemään.

Kanteluun liitetystä palveluvastaavan laatimassa kirjeessä todettiin tiedoksi, että ”sosiaalihuoltolain mukaista työtoimintaa tullaan muotoilemaan uudelleen Keski-Suomen hyvinvointialueella ensi vuodesta lähtien. Tämä tarkoittaa käytännön tasolla sitä, että palvelu on selkeästi määräaikaista (max. 1 vuosi), tavoitteellista ja rajattua määrältään (3 pv/vko). Asiakkaalla on oikeus hakea palvelua, vaikka hän ei olisi vielä aikuisten sosiaalipalveluiden asiakas, mutta palvelun myöntäminen edellyttää, että hänellä on muutakin sosiaalipalvelun tarvetta, kuin työtoiminnan kautta saatava mielekäs tekeminen”.

Kantelija ilmoitti saaneensa 31.1.2024 tiedon, jonka mukaan säästöt toteutetaan palveluita karsimalla, eikä palveluiden jaksotus anna mahdollisuutta työtoimintapalveluiden ulkopuolella oleville mahdollisuutta osallistua palveluun. Kantelun mukaan hyvinvointialue ei ollut ymmärtänyt palveluntarvetta, sen jatkuvuuden turvaamista ja työtoiminnan merkitystä asiakkaalle.

Kantelija kertoi työkyvän tuottavan työtoimintapalveluita sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain mukaan. Kantelun mukaan esitetyt muutokset aiheuttaisivat palvelutarpeen arvioinnin supistamista ja vammaispalveluiden asiakkaiden siirtoja aikuissosiaalityön piiriin.

Kanteluun oli listattu yhdessä asiakkaiden kanssa epäkohtia, joita mahdolliset muutokset tuovat esille:

- palvelutarpeen arviointi perustuu lyhyeen verkostopalaveriin, eikä arvion tekijä tunne asiakasta,
- vammaispalveluiden asiakkaita pyritään siirtämään aikuissosiaalityön piiriin, vaikka heillä on pitkä asiakkuus vammaispalveluissa,
- asumismuoto voi vaikuttaa palveluihin ja
- palveluntarvetta ei ymmärretä jatkuvaksi eikä työtoiminnan merkitystä asiakkaille ymmärretä.

Kantelija korosti työtoiminnan olevan monelle elinehto nykyisessä elämäntilanteessa selviytymisessä eikä asumismuoto, kuten asumisyksikössä asuminen, saa vaikuttaa annettaviin palveluihin.

Kantelun liitteenä oli myös sosiaalivastaavan sähköpostitse lähettämä vastaus kantelijalle, jossa todettiin palveluvastaavan kirjeen herättävän suuren huolen, että linjaus tulee aiheuttamaan monenlaisia epäselvyyksiä jatkossa.

2 SELVITYS

Apulaisoikeusasiamiehen selvityspyynnössä hyvinvointialueelta pyydettiin selvitystä kantelun johdosta ja lisäksi siitä, oliko mahdollisista tulevista muutoksista kuultu vammaisneuvostoa ja oliko vammaisille palvelunkäyttäjille annettu mahdollisuus vaikuttaa ja osallistua työtoimintaa koskevan uudistuksen valmisteluun.

Keski-Suomen hyvinvointialueen sosiaalihuollon johtaja antoi asiassa lausunnon 25.10.2025, jonka liitteenä oli aikuissosiaalityön palvelupäällikön ja vammaispalvelupäällikön yhteisesti antama selvitys 18.10.2024 (liitteenä).

3 RATKAISU

3.1 Oikeusasiamiehen toimivalta

Perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan oikeusasiamies ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta.

3.2 Koetut epäkohdat työtoimintaan liittyen

3.2.1 Selvitys pääpiirteissään

Aikuissosiaalityön palvelupäällikön ja vammaispalvelupäällikön antaman yhteisen selvityksen mukaan kunta-aikana ja vielä vuoden 2023 ja alkuvuoden 2024 aikana eri puolilla hyvinvointialuetta oli ollut käytössä vanhoja käytänteitä, joiden perusteella sosiaalihuoltolain mukaisia palveluita oli myönnetty myös vammaispalveluista. Hyvinvointialueen käynnistymisen jälkeen tällaiset palvelupäätökset olivat pikkuhiljaa alkaneet ohjautua oikeille viranhaltijoille. Tämä on yhdenmukaistanut kuhunkin palveluun ja sen myöntämiseen liittyvää päätöksentekoa.

Selvityksessä todettiin kantelussa viitatusiin erilaisiin työtoimintamuotoihin, joita järjestetään vammaispalvelulain, sosiaalihuoltolain sekä kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain perusteella. Selvityksen mukaan toisin kuin kantelussa mainittiin työtoimintaa ei myönnetä vammaispalvelulain vaan erityishuoltolain mukaisesti. Erityishuoltolain mukaiset palvelut voivat tulla myönnettäväksi erityishuollon asiakkaille, ja tällöin esimerkiksi vaikeavammaisille edellä mainittuja palveluita ei ole myönnetty.

Työtoiminta on selvityksen mukaan tarkoitettu henkilöille, joilla ei ole edellytyksiä osallistua työsuhteiseen työhön. Työtoiminta tulee järjestää henkilön yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Työtoiminnan tavoitteena on ehkäistä asiakkaan syrjäytymistä ja ylläpitää sosiaalista, psyykkistä sekä fyysistä toimintakykyä.

Selvityksen mukaan asiakkaan kanssa arvioidaan hänen toimintakykyään ja laaditaan yksilöllinen työtoiminnan oma asiakassuunnitelma. Suunnitelman toteutumista arvioidaan säännöllisesti. Mikäli asiakkaalla on edellytyksiä työsuhteiseen työhön, hänelle voidaan järjestää työvalmennusta ja tukea avoimille työmarkkinoille työllistymisessä. Työtoiminnasta ei makseta palkkaa, koska kyseessä on sosiaalipalvelu. Työtoimintaan osallistuvalla voidaan maksaa työosuusrahaa.

Selvityksessä tuotiin esille, että vammaispalveluista myönnetään erityishuoltolain 2 §:n perusteella järjestettävää päivätoimintaa (jos asiakas ei kykene osallistumaan muiden lakien nojalla järjestettävään työ- ja päivätoimintaan) ja erityishuoltolain perusteella järjestettävää työtoimintaa (laki kehitysvammaisten erityishuollosta 2§ sekä asetus kehitysvammaisten erityishuollosta 24§) niille kehitysvammaisille henkilöille, joille sosiaalihuoltolain mukainen työtoiminta ei ole riittävä tai sopiva palvelu.

Erityishuoltolain perusteella on selvityksen mukaan mahdollista saada myös työhönvalmennusta (erityishuoltolaki 2§) joko osana työtoimintaa tai erillisenä palveluna. Työhönvalmennus on tärkeä työllistymistä tukeva palvelu. Kehitysvammalain perusteella järjestettävää työhönvalmennusta on järjestettävä yksilöllisen tarpeen mukaan. Työhönvalmennusta järjestetään joskus hyvinkin pitkäaikaisena tai jopa pysyvänä palveluna, jos työllistyminen ja työssä pysyminen vammasta johtuvan tuen tarpeen vuoksi sitä edellyttää.

Kuntouttavalla työtoiminnalla tarkoitetaan selvityksen mukaan palvelua, jonka tarkoituksena on parantaa henkilön elämänhallintaa sekä luoda edellytyksiä työllistymiselle (sosiaalihuoltolain 14 §:n 1 momentin 5-kohta). Kuntouttavaa työtoimintaa ohjaa laki kuntouttavasta työtoiminnasta. Keski-Suomen hyvinvointialueella palvelua on toteutettu vuonna 2024 omana toimintana, ostopalvelu- sekä yhteistyösopimusten kautta. Kuntouttava työtoiminta on viimesijainen palvelu muihin työvoimapoliittisiin palveluihin nähden. Kuntouttavan työtoiminnan asiakkailta on usein runsaasti haasteita työ- ja toimintakyvyssä, joten on tärkeää kartoittaa asiakkaan muut palveluntarpeet ja kuntouttavan työtoiminnan oikea-aikaisuus. Asiakkaiden palveluntarve ja oma halukkuus sekä motivaatio osallistua toimenpiteisiin määrittää asiakkaan jatkopolun. Suunnitelma laaditaan yhdessä asiakkaan, työvoimaviranomaisen sekä hyvinvointialueen edustajan kanssa.

Tuettu työ on työhön valmentajan (tai työhön ohjaajan) tukemana toteutettua työsuhteista palkkatyötä tavallisella työpaikalla. Työn tekeminen perustuu työsuhteeseen, jossa sopijaosapuolina ovat työnantaja ja työntekijä. Tuetun työllistymisen tavoitteena on lisätä tukea tarvitsevan vammaisen henkilön ammatillista ja sosiaalista elämänlaatua tukemalla hänen täysivaltaista osallistumistaan yhteiskunnan toimintaan. Työhön valmentajan (tai työhön ohjaajan) palvelu on vammaiselle työllistyjälle osa sosiaalihuollon palvelua. Palvelulla parannetaan vammaisten ihmisten elämänlaatua ja toimeentuloa sekä osallisuutta ja tasa-arvoa.

Selvityksen mukaan kantelussa nostetaan esille epäkohtana etenkin sosiaalihuoltolain mukaiseen työtoimintaan ohjaamisen tapaan liittyvät koetut muutokset.

Sosiaalihuoltolain mukainen työtoiminta on tarkoitettu niille sosiaali- ja terveystalveluiden asiakkaille, jotka ovat työelämän ulkopuolella ja olleet usein pitkään pois työelämästä tai muusta aktiivisesta toiminnasta. Palvelu perustuu sosiaalihuoltolakiin (710/1982) sekä lakiin sosiaalihuoltolain muuttamisesta (68/2002).

Keski-Suomen hyvinvointialueella työtoimintaa järjestävät pääosin kilpailutetut palveluntuottajat. Sosiaalihuoltolain mukaista työtoimintaa järjestetään myös omana toimintana Erityisryhmien ja kotiin vietävien palveluiden palvelualueella. Palvelua myönnetään sosiaalihuoltolain 27e ja d §:ien perusteella. Hyvinvointialue kilpailutti sosiaalihuoltolain mukaisen työtoiminnan ja uusi sopimuskausi alkoi 1.3.2024

Sosiaalihuoltolain mukaisen työtoiminnan tulee olla kuntouttavaa ja asiakkaan tilannetta eteenpäin vievää. Päätökset ovat määräaikaista ja tilannetta sekä työtoiminnalle asetettuja tavoitteita tarkastellaan säännönmukaisesti yhdessä asiakkaan kanssa säännöllisesti. Palvelussa ei ole vuoden määräaika, ja sosiaalityöntekijällä on aina käytössään yksilökohtainen harkinta.

Sosiaalihuoltolain mukaisen työtoiminnan myöntämisen kriteerit ovat sisällyneet aiemmin mielenterveys- ja päihdeasumispalveluiden myöntämisen perusteisiin. Ne on irrotettu valmistelussa omaksi kokonaisuudekseen. Muutokset nykyisiin myöntämisen kriteereihin ovat olleet lähinnä täsmennyksiä ja lukemista selkeyttäviä. Tämän vuoksi valmistelua ei ole viety erikseen asiakkaiden kommentoitavaksi.

Myöntämisen kriteereiden sekä sosiaalihuoltolain mukaisen työtoiminnan prosessin tarkastelun käynnistäminen on ollut selvityksen mukaan välttämätöntä, jotta voidaan turvata oikea-aikaiset palvelut ja asiakkaiden tasa-arvoinen kohtelu hyvinvointialueella. Kriteereiden tarkastelu on prosessi, joka oli vasta käynnistynyt palveluvastaavan lähettämän viestin aikaan. Myöntämisen kriteerit viedään päätöksenteossa vaikuttamistoimielinten kautta lautakuntiin ja edelleen aluevaltuuston päätettäväksi.

Sosiaalihuoltolain mukaisen työtoiminnan palvelun myöntämisen kriteerit etenevät päätöksenteossa seuraavasti: 17.10.2024 vammaisneuvosto (ei esitetty eriävää näkemystä tai erillistä evästystä), 21.10.2024 palveluntuottajien vaikuttamistoimielin, 22.10.2024 vanhusneuvosto, 23.10.2024 lautakunnat, 26.-27.11.2024 aluehallituksen talousarvioseminaari (asia osana talousarviokäsittelyä) ja 10.12.2024 aluevaltuusto.

Aikuisten sosiaalipalveluissa Keski-Suomen hyvinvointialueella sosiaalihuoltolain mukaisen työtoiminnan myöntäminen perustuu saadun selvityksen mukaan aina asiakkaan kanssa tehtyyn palvelutarpeen arviointiin ja sitä käytetään sosiaalityön työvälineenä rakenteellisissa prosesseissa. Asiakkaan omatyöntekijällä tulee aina olla riittävä tuntemus asiakkaan tilanteesta sekä hänen tavoitteistaan lainmukaisen palvelutarvearvioinnin sekä asiakassuunnitelman laatimiseksi. Asiakkaan kanssa käydään palvelutarpeen arvioinnin ja/tai asiakassuunnitelman päivityksen yhteydessä keskustelu, jossa pyritään varmistamaan, että asiakas ymmärtää päätöksen perusteet.

Selvityksessä todettiin kantelussa mainitun esimerkinomaisesti tilanteita, joissa asumispalvelussa olevilla asiakkailla oli päättynyt sosiaalihuoltolain mukainen työtoiminta. Tilanteita ei ollut kuitenkaan kantelussa yksilöity.

Keski-Suomen hyvinvointialue ilmoitti edellä todetun vuoksi vastaavansa yleisellä tasolla, että sosiaalityöntekijällä on käytössään aina yksilökohtainen harkinta ja palvelua voidaan myöntää, jos se nähdään asiakkaan kokonaisuuden kannalta aidosti perustelluksi. Tilanteissa, joissa asumispalveluasiakkaalle ei ole myönnetty sosiaalihuoltolain mukaista työtoimintaa, on palvelutarpeen arvioinnin perusteella kyetty mahdollisesti vastaamaan palvelutarpeeseen toisella asiakkaan tilanteeseen sopivalla tavalla. Palvelu on lakisääteinen, mutta asiakkaalle ei muodostu siihen subjektiivista oikeutta, jos asiakkaan palvelutarpeeseen pystytään vastaamaan myös muilla sopiviksi todetuin keinoin tai palveluin. Muutostilanteissa asiakkaille on annettu siirtymäaika muutoksiin ja tilanteita tarkastellaan aina yksilöllisesti, jos esimerkiksi asiakkaan palvelutarve on muuttunut tai palvelutarpeeseen voidaan vastata muulla tavoin.

Kyse ei ole ollut selvityksen mukaan asiakkuuksien siirrosta kantelutekstissä kuvatulla tavalla, vaan sen tarkastelusta, minkä lainsäädännön pohjalta asiakkaiden palvelutarpeisiin vastataan, ja missä palvelussa asiakkaan viranomaispäätökset tehdään (aikuisten sosiaalipalvelut vai vammaispalvelut). Keski-Suomen hyvinvointialueen hallintosäännön mukaisesti sosiaalihuoltolain mukaiset päätökset työtoiminnasta tehdään aikuisten sosiaalipalveluissa. Erityshuoltolain mukaiset työtoiminnan päätökset tehdään vammaispalveluista. Sosiaalihuoltolaki on erityislainsäädäntöön nähden ensisijainen laki, jota sovelletaan ja jonka perusteella päätökset tehdään ja palvelut myönnetään silloin, kun se on palvelutarpeeseen nähden riittävää ja asiakkaan edun mukaista.

Sosiaalihuollon johtaja totesi edellä ilmenevän selvityksen perusteella, että asiakokonaisuudessa ei ollut hänen arvionsa mukaan tapahtunut hyvinvointialueen sosiaalipalveluiden järjestämisessä ilmeneviä lainrikkomuksia tai laiminlyöntejä. Sosiaalityön ja sosiaalityössä myönnettävien palveluiden on muodostettava kokonaisuus, joka parhaalla mahdollisella tavalla toteuttaa asiakkaan etua ja toimintakyvyn kohentumista. Sosiaalityön tehtävänä on säännöllisesti yhteistyössä asiakkaan ja palveluntuottajan kanssa arvioida sosiaalihuollon toiminnan tavoitteet ja asiakkaan palvelutarve, sekä tarpeen mukaan muuttaa sosiaalipalveluita asiakkaan palvelutarpeita vastaavaksi. Mikäli asiakkaan palvelutarve asetettuihin tavoitteisiin muuttuu, tulee palveluvalikkoakin muuttaa. Käytettävien palveluvalikon tulee olla palveluita myöntävien tiedossa, kuten myös palveluiden suhde toisiinsa. Näin ollen palvelut voivat vaihdella esimerkiksi kuntouttavasta työtoiminnasta sosiaaliseen kuntoutukseen ja vaikkapa yleishyödyllisten järjestöjen asiakasta tukevaksi toiminnaksi, mutta mikäli sosiaalipalvelun tarve on pysyvä ja vakiintunut, on hyvinvointialueen palvelua luonnollisesti myönnettävä.

Sosiaalihuollon johtajan lausunnon mukaan palveluiden myöntämisperusteet hyväksytään hyvinvointialueen valtuustossa, joka päättää palveluiden myöntämisperusteista sen jälkeen, kun ne on asianmukaisesti käsitelty vammaisneuvostossa, lautakunnissa ja aluehallituksessa. Lisäksi johtaja totesi, että hyvinvointialueella ei ole annettu palveluiden myöntämisestä erillistä kirjallista sisäistä toimintaohjetta, vaan viranhaltijat noudattavat asiasta annettua lainsäädäntöä sekä hyvinvointialueen palveluiden myöntämisen kriteereitä.

Sosiaalihuollon johtaja ilmoitti vielä, että Keski-Suomen hyvinvointialueen yksilöasiainjaosto (jonka esittelijänä hän on toiminut 5.8.2024 alkaen) oli käsitellyt kaksi työtoiminnasta tehtyä oikaisuvaatimusta vuoden 2024 aikana huhtikuussa ja toukokuussa.

3.2.2 Asiaan soveltuva lainsäädäntö

Perustuslain (731/1999) 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Saman pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 8 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja on järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta.

Samoin lain 4 §:n mukaan hyvinvointialueen on suunniteltava ja toteutettava sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisena kuin asiakkaiden tarve edellyttää. Asiakkaan yksilöllisestä palvelutarpeesta ja hoidon tarpeesta arvioinnista säädetään erikseen. Palvelut on toteutettava yhdenvertaisesti, yhteen sovitettuina palvelukokonaisuuksina sekä hyvinvointialueen väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakkaita.

Sosiaalihuoltolaki

Vanha sosiaalihuoltolaki (710/1982) on kumottu lailla 1301/2014 ja uusi sosiaalihuoltolaki on ollut voimassa 1.4.2015 alkaen. Kuitenkin kumotun lain tietyt pykälät, kuten sosiaalihuoltolain 27 d (vammainen henkilöiden työllistymistä tukeva palvelu) ja 27 e § (vammainen henkilöiden työtoiminta), jäivät voimaan. Kyseiset säännökset oli lisätty sosiaalihuoltolakiin lailla sosiaalihuollon muuttamisesta 68/2002.

Voimassa olevan vanhan sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 d §:n 1 momentin mukaan vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevalla toiminnalla tarkoitetaan erityisten työhön sijoittumista edistävien kuntoutus- ja muiden tukitoimien järjestämistä.

Saman pykälän 2 momentin mukaan vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevaa toimintaa järjestetään henkilöille, joilla vamman tai sairauden tai muun vastaavan syyn johdosta on pitkäaikaisesti erityisiä vaikeuksia suoriutua tavanomaisista elämän toiminnoista, ja jotka tarvitsevat työhallinnon palvelujen ja toimenpiteiden lisäksi 1 momentissa tarkoitettuja tukitoimia työllistykseen avoimille työmarkkinoille.

Edelleen saman pykälän 3 momentin mukaan vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevan toiminnan osana voidaan järjestää työtä, jossa työntekijä on työsopimuslain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettussa työsuhteessa palvelun tuottajaan. Pykälän 4 momentin mukaan edellä mainitussa työssä noudatettavasta palkasta saadaan sopia työehtosopimuksissa tarkoitettulla työehtosopimuksella, jota noudatetaan sen estämättä, mitä työsopimuslain 2 luvun 7 §:ssä säädetään työehtosopimusten yleissovun vuudesta.

Voimassa olevan vanhan sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 e §:n 1 momentin mukaan vammaisten henkilöiden työtoiminnalla tarkoitetaan toimintakyvyn ylläpitämistä ja sitä edistävää toimintaa. Työtoimintaa järjestetään työkyvyttömille henkilöille, joilla ei vammaisuudesta johtuen ole edellytyksiä osallistua 27 d §:ssä tarkoitettuun työhön ja joiden toimeentulo perustuu pääosin sairauden tai työkyvyttömyyden perusteella myönnettäviin etuuksiin.

Saman pykälän 2 momentin mukaan vammaisten henkilöiden työtoimintaan osallistuva henkilö ei ole työsopimuslain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitettussa työsuhteessa toiminnan järjestäjään tai palvelun tuottajaan.

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvina sosiaalipalveluina on järjestettävä sen sisältöisenä ja siinä laajuudessa kuin tässä tai muussa laissa säädetään muun muassa sosiaalista kuntoutusta (1 momentin 3 kohta).

Hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvina sosiaalipalveluina on huolehdittava myös mm. kehitysvammaisten erityishuollosta, vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista, kuntouttavasta työtoiminnasta, sen mukaan kuin niistä lisäksi erikseen säädetään muun muassa vammaispalvelulaissa ([675/2023](#)), kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa ([519/1977](#)) ja kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa ([189/2001](#)).

Aiemmin voimassa olleessa sosiaalihuoltolaissa (710/1982) oli lain 13 §:n 1 momentissa mainittu vammaisten henkilöiden työtoiminta ja vammaisten henkilöiden työllistymistä tukeva toiminta nimenomaisesti sosiaalipalveluiksi, jotka kunnan on järjestettävä. Pykälän mukaan sosiaalihuoltoon kuuluvina tehtävinä kunnan oli huolehdittava sen sisältöisinä ja siinä laajuudessa kuin kulloinkin säädetään mm. sosiaalipalvelujen järjestämisestä asukkailleen. Kunnan oli sosiaalihuoltolain 17 §:n 1 momentin mukaan huolehdittava seuraavien sosiaalipalvelujen järjestämisestä: 1) sosiaalityö; 2) kasvatusta- ja perheneuvonta; 3) kotipalvelut; 4) asumispalvelut, 5) laitoshuolto; 6) perhehoito; sekä 7) vammaisten henkilöiden työllistymistä tukeva toiminta ja vammaisten henkilöiden työtoiminta.

Kehitysvammaisten erityishuollosta annettu laki (519/1977)

Kehitysvammalain 1 §:n 1 momentin mukaan tässä laissa säädetään erityishuollon antamisesta henkilölle, jonka kehitys tai henkinen toiminta on estynyt tai häiriintynyt synnynnäisen tai kehitysiässä saadun sairauden tai vamman vuoksi ja joka ei muun lain nojalla voi saada tarvitsemiaan palveluja.

Pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitetulle henkilölle järjestetään hänen vammaisuutensa aiheuttaman toimintarajoitteen edellyttämiä sosiaalipalveluja ensisijaisesti sosiaalihuoltolain ja vammaispalvelulain perusteella sekä terveystoimintaa terveydenhuoltolain perusteella.

Erityishuollon tarkoituksena on tukea 1 momentissa tarkoitetun henkilön itsenäistä elämää ja itsemääräämisoikeuden toteutumista sekä turvata hänen yksilöllisen tarpeensa ja etunsa mukainen, riittävä ja laadultaan hyvä vammaispalvelulain 16 §:ssä tarkoitettu vaativa moniammatillinen tuki. [\(14.4.2023/676\)](#)

Kehitysvammalain 2 §:n mukaan erityishuoltoon kuuluu säännöksen 3 kohdan mukaan vammaispalvelulain 16 §:ssä tarkoitettuun vaativaan moniammatilliseen tukeen liittyvä sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 e §:ssä tarkoitettu työtoiminta ja vammaispalvelulain 25 §:ssä tarkoitettu päivätoiminta sekä vammaispalvelulain 27 §:ssä tarkoitettu työtoiminta.

Vammaispalvelulaki

Vammaispalvelulain (675/2023) 27 §:n 1 momentin mukaan kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) 1 §:ssä tarkoitetulla kehitysvammaisella henkilöllä on oikeus osallistua työtoimintaan, jos sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 e §:n perusteella järjestetty työtoiminta tai 27 d §:n mukainen työllistymistä tukeva toiminta ei vastaa kehitysvammaisen henkilön yksilöllisiin tarpeisiin.

Samana pykälän 2 momentin mukaan työtoiminnan tarkoitus on tukea kehitysvammaisen henkilön toiminta- ja työkykyä sekä edistää hänen pääsyä työelämään. Työtoiminnalla tuetaan kehitysvammaisen henkilön omia vahvuuksia työelämään osallistumisessa.

Edellä mainitun pykälän 3 momentin mukaan työtoimintaan osallistuvalla kehitysvammaisella henkilöllä on oikeus saada maksuttomat matkat työtoimintaa, jos hänellä on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa eikä hän pysty itsenäisesti käyttämään julkista joukkoliikennettä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia. Työtoimintaan sovelletaan lisäksi, mitä sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 e §:n 3 momentissa säädetään.

Vammaispalvelulain 25 §:n mukaan vammaisella henkilöllä on oikeus osallistua päivätoimintaan, jos hän on kansaneläkelain 10 §:n 1 momentissa säädettyä vanhuuseläkeikää nuorempi, hän tarvitsee päivittäistä osallisuuden tukea eikä hän pysty osallistumaan sosiaalihuoltolain (710/1982) 27 e §:n perusteella järjestettyyn työtoimintaan tai 27 d §:n mukaiseen työllistymistä tukevaan toimintaan taikka toiminta ei vastaa vammaisen henkilön yksilöllisiin tarpeisiin. Edellä säädetystä poiketen vammaisen henkilö, joka tekee ansiotyötä taikka osallistuu työtoimintaan tai työllistymistä tukevaan toimintaan, voi osallistua osittain myös päivätoimintaan, jos se edistää vammaisen henkilön osallisuutta tai työllistymisen mahdollisuuksia.

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta

Vuoden 2023 alussa kuntouttavan työtoiminnan järjestämisvastuu siirtyi kunnilta hyvinvointialueille. Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan kuntouttavan työtoiminnan järjestää hyvinvointialue. Hyvinvointialue vastaa riippumatta kuntouttavan työtoiminnan järjestämistavasta siitä, että toiminta järjestetään tämän lain mukaisesti ja aktivointisuunnitelmassa tai monialaisessa työllistymissuunnitelmassa määritellyllä tavalla (2 mom.).

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa säädetään toimenpiteistä, joilla parannetaan pitkään jatkuneen työttömyyden perusteella työmarkkinatukea tai toimeentulotukea saavan henkilön edellytyksiä työllistyä avoimilla työmarkkinoilla sekä edistetään hänen mahdollisuuksiaan osallistua koulutukseen ja työvoimaviranomaisen tarjoamaan julkiseen työvoimapalveluun. Laissa säädetään myös toimenpiteisiin osallistuvan henkilön oikeuksista ja velvollisuuksista (lain 1 §).

Edellä todetun lain 13 a §:n 1 momentin mukaan kuntouttavan työtoiminnan palvelukokonaisuuteen tulee kuulua henkilön elämänhallintaa sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä palveluita. Palveluihin voi kuulua yksilö- ja ryhmämuotoista toimintaa, jota voidaan toteuttaa erilaisissa toimintaympäristöissä. Palveluun tulee sisältyä aina henkilön tarvitsema tuki ja ohjaus, jota annetaan henkilökohtaisena tai ryhmässä toteutettavana palveluna.

Samana pykälän 2 momentin mukaan kuntouttava työtoiminta on sovitettava yhteen henkilön tarvitsemien sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalvelujen, julkisten työvoimapalvelujen sekä muiden palvelujen ja tukitoimien kanssa.

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain 13 b §:ssä on rajattu kuntouttavan työtoiminnan toteuttamisaikaa. Kyseisen pykälän 2 momentin mukaan kuntouttavaa työtoimintaa järjestetään 3–24 kuukauden mittaiseksi jaksoksi kerrallaan. Jakson aikana henkilön tulee osallistua kuntouttavaan työtoimintaan vähintään yhden ja enintään neljän päivän aikana kalenteriviikossa. Yhden päivän aikana kuntouttavan työtoiminnan tulee kestää vähintään neljä tuntia.

Edellä 2 momentissa tarkoitetun jakson päättyessä aktivointisuunnitelma on uudistettava noudattaen, mitä 3 luvussa säädetään aktivointisuunnitelmasta.

3.2.3 Arviointi

Palvelun myöntäminen ja sen lopettaminen

Totean aluksi, että hyvinvointialueella on palveluiden järjestäjänä oikeus päättää siitä, millä tavalla ne järjestävät vastuulleen kuuluvat tehtävät.

Saamassani selvityksessä todettiin, että asiakkaalle voidaan myöntää palvelua, jos se nähdään asiakkaan kokonaisuuden kannalta aidosti perustelluksi. Tilanteissa, joissa asumispalveluasiakkaalle ei ollut myönnetty sosiaalihuoltolain mukaista työtoimintaa, oli kyse siitä, että asiakkaalle oli palvelutarpeen arvioinnin perusteella kyetty mahdollisesti vastaamaan palvelutarpeeseen toisella asiakkaan tilanteeseen sopivalla tavalla.

Perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeusturvasta. Säännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Pykälän 2 momentin mukaan selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

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

Vammaisen henkilön palvelutarvetta arvioitaessa on lisäksi noudatettava vammaispalvelulakia, jonka mukaan vammaisen henkilön osallisuutta on tuettava hänen toimintakykynsä, ikänsä ja kehitysvaiheensa sekä elämäntilanteensa edellyttämällä tavalla. Vammaista henkilöä on tarvittaessa tuettava tiedon saannissa sekä oman mielipiteen muodostamisessa ja ilmaisemisessa.

Kiinnitän yleisellä tasolla huomiota siihen, että silloin kun asiakas haluaa palvelunsa järjestämistä tietyllä tavalla, kuten sosiaalihuoltolain 27 e §:n mukaisena työtoimintana, tai hän haluaa jatkaa hänelle aiemmin myönnettyä tiettyä palvelua (tässä tapauksessa työtoimintaa), mutta palvelutarpeen arvioinnissa sosiaalityöntekijä arvioi, että asiakkaan palvelutarpeeseen pystytään vastaamaan toisella asiakkaan tilanteeseen sopivalla tavalla, tulee asiakkaalle tehdä sekä kielteinen päätös (asiakkaan hakeman palvelun hylkääminen tai päätös aiemmin myönnetyn palvelun lopettamisesta) että myönteinen päätös siitä palvelusta, joka myönnetään. Mikäli asiakas on eri mieltä hänelle myönnettävän palvelun määrästä, toteuttamistavasta tai sisällöstä, tulee hänelle antaa perusteltu päätös, josta ilmenee ne syyt, joiden vuoksi palvelua ei esimerkiksi ole myönnetty hänen haluamaansa määrää tai hänen haluamallaan tavalla määrääjäksi tai toistaiseksi.

Edellä todetulla tavalla toteutettu päätöksentekomenettely turvaa asiakkaalle perustuslaissa säädetyn oikeuden oikeusturvaan. Mikäli asiakkaalle annetaan ainoastaan päätös myönnetystä palvelusta, ei asiakkaalla ole mahdollista hakea muutosta siitä, ettei hänelle myönnetty sitä palvelua, jota hän oli ensisijaisesti halunnut. Tästä syystä on tärkeää tehdä asiassa myös tältä osin muutoksenhakukelpoinen päätös.

Viime kädessä tuomioistuin ratkaisee asiakkaan palvelun määrän, toteuttamistavan ja sisällön, mikäli asiakas hakee hänelle tehtyyn päätökseen muutosta päätökseen liitetyn muutoksenhakuosoituksen mukaisesti.

Kun asiakkaan vaatimus koskee hänen etuaan, oikeuttaan tai velvollisuuttaan, viranomaisen on velvollinen tekemään asiassa hallinnollisen päätöksen vaatimuksen tai hakemuksen johdosta. Päätöksentekovelvollisuus ei koske vain palveluita, joihin asiakkaalla on subjektiivinen oikeus. Päätöksen perustelovelvollisuuden tarkoituksena on varmistaa, että asianosainen saa tiedon paitsi ratkaisun lopputuloksesta, myös sen perusteista. Selkeät perustelut ja asianmukaiset säännösviittaukset vahvistavat luottamusta siihen, että viranomaisen ratkaisut ja julkisen vallan käyttäminen perustuvat lakiin. Viranomaisen päätöksen oikeellisuus on jälkikäteen mahdollista tarkistaa ainoastaan asianmukaisten perustelujen kautta.

Viranomaisen on kirjattava asiakassuunnitelmaan asiakkaan (tai edunvalvojan) mielipide palvelun järjestämistavasta erityisesti silloin, kun asiakas ja viranomainen eivät ole yksimielisiä asioista. Asiakkaan (edunvalvojan tai omaisen) omalla palvelusuunnitelmaan kirjatulla näkemyksellä voi olla ristiriitatilanteessa merkitystä asiakkaan hakiessa muutosta viranomaisen ratkaisuun.

Palvelun jatkuvuus

Saamani selvityksen mukaan sosiaalihuoltolain mukaista työtoimintaa koskevat päätökset ovat määräaikaista. Toisaalta saamassani lausunnossa todettiin, että mikäli sosiaalipalvelun tarve on pysyvä ja vakiintunut, on hyvinvointialueen myönnettävä palvelua.

Totean sosiaalihuoltolain 36 §:n edellyttävän käytännössä, että sosiaalihuollon asiakkaalle tehdään palvelutarpeen arviointi, jonka perusteella työtoimintaa järjestetään asiakkaalle tehtävällä määräaikaisella tai toistaiseksi voimassa olevalla päätöksellä.

Korostan yleisellä tasolla, että myönnetyn palvelun määräaikaisuuden peruste tulisi näkyä päätöksen perusteluissa. Henkilöille, joiden tuen tarve on pysyvä tai pitkäaikainen, tuki on sosiaalihuoltolain 38 §:n mukaisesti pyrittävä järjestämään siten, että turvataan palvelujen jatkuvuus, ellei palvelujen muuttaminen ole asiakkaan edun mukaista.

Eri palveluissa voi olla kuitenkin laissa säädettyjä poikkeuksia palvelun jatkuvuudessa. Esimerkiksi kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa on säädetty nimenomainen aikaraja työtoimintaan osallistumiselle. Kyseisen lain 14 §:n mukaan henkilö voi osallistua kuntouttavaan työtoimintaan enintään 178 päivänä 12 kuukauden aikana. Sosiaalihuoltolaki edellyttää, että kuntouttava työtoiminta sovitetaan yhteen muiden asiakkaan tarvitsemien palvelujen kanssa (sosiaali- ja terveysterveystoimintat, kuntoutuspalvelut ja työtoiminta).

Kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa (3 luvun 9 §:n 1 momentti) edellytetään, että kuntouttavasta työtoiminnasta tehdään kuvaus ja ajankohta, jolloin viimeistään arvioidaan kuntouttavan työtoiminnan vaikutuksia henkilön työllistymismahdollisuuksille ja päätetään jatkotoimista sekä aktivointisuunnitelman uudistamisesta.

Sen sijaan esimerkiksi sosiaalihuoltolain 27 e §:ssä ei ole säädetty enimmäiskestosta.

Totean lisäksi vammaisille henkilöille järjestettävästä työtoiminnasta seuraavan.

Selvityksessä todettiin, että sosiaalihuoltolain mukaisen työtoiminnan kriteeri olivat sisällyneet aiemmin mielenterveys- ja päihdeasumispalveluiden myöntämisen perusteisiin ja että sosiaalihuoltolain mukaisen työtoiminnan tulee olla kuntouttavaa ja asiakkaan tilannetta eteenpäin vievää.

Sosiaalihuoltolain 27 e §:n mukaan vammaisten henkilöiden työtoimintaa järjestetään työkyvyttömille henkilöille, joilla ei vammaisuudesta johtuen ole edellytyksiä osallistua 27 d §:ssä tarkoitettuun työhön (työllistymistä tukeva palvelu) ja joiden toimeentulo perustuu pääosin sairauden tai työkyvyttömyyden perusteella myönnettäviin etuuksiin.

Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että kehitysvammaisten työtoiminnan tavoitteet huomioon ottaen ei välttämättä ole oikein kutsua työtoimintaa kuntoutukseksi, koska työtoiminta voidaan heidän kohdallaan katsoa jossain tilanteissa pysyväksi (Jaana Paanetoja: Työsuhteista työtä vai työtoimintaa, Helsinki 2013).

Totean, että työtoimintaa kehitysvammaisille on aiemmin järjestetty joko sosiaalihuoltolain 27 e §:n tai kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain nojalla. Työtoiminta on myös aiemmin tullut järjestää ensi sijassa yleislain eli sosiaalihuollon perusteella. Käytännössä kuitenkin kehitysvammalain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettulle henkilölle työtoimintaa on pääosin järjestetty kehitysvammalain perusteella. Tämä on perustunut siihen, että yleislain mukaisia toimenpiteitä ei käytännössä ollut pidetty riittävinä. Myös kehitysvammalain mukaan järjestetty työtoiminta on ollut taloudellisesti parempi vaihtoehto asiakkaalle.

Vuoden 2025 alusta voimaantullut uusi vammaispalvelulaki täydentää yleislakina sovellettavaa sosiaalihuoltolakia. Vammaispalvelulain mukainen työtoiminta on kohdennettu erityisesti kehitysvammaisille henkilöille, ja sen järjestäminen perustuu viimesijaisuuteen. Tämä tarkoittaa sitä, että hyvinvointialueen tulee järjestää palvelu erityispalveluna silloin, jos muut palvelut (kuten sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut mukaan lukien työtoiminta) eivät ole riittäviä tai sopivia.

Vammaispalvelulaissa (675/2023) ei ole enää käytössä käsitettä vaikeavammaisen vaan vammaispalvelulakia sovelletaan sen 2 §:n mukaan erityispalveluiden järjestämiseen niille vammaisille henkilöille, jotka tarvitsevat vamman tai sairauden aiheuttaman pitkäaikaisen fyysisen, kognitiivisen, psyykkisen, sosiaalisen tai aisteihin liittyvän toimintarajoitteen johdosta välttämättä apua tai tukea tavanomaisessa elämässä. Vammaispalvelulain perusteella järjestetään palveluita vain, jos muussa laissa tarkoitettut palvelut eivät ole henkilön yksilöllisen palvelutarpeen ja edun kannalta sopivia ja riittäviä. Voimassa oleva työtoimintaa koskeva sosiaalihuoltolain 27 e § on siten ensisijainen suhteessa vammaispalvelulain 27 §:ään.

Totean lopuksi, että Petteri Orpon hallitusohjelmassa todetaan hallituksen uudistavan kuntouttavan työtoiminnan ja päihdekuntoutustyön työllistymistä edistäväksi. Hallitusohjelman mukaan kuntouttavan työtoiminnan työhön suuntaavat palvelut palautetaan kuntien järjestämisvastuulle kuitenkin niin, että kunnilla ja hyvinvointialueilla on mahdollisuus sopia kyseisten palveluiden järjestämisestä myös toisin esimerkiksi hyvinvointialueen kautta koko alueen laajuisesti. Myös vanhan sosiaalihuoltolain (710/1982) edelleen voimassa olevat yksittäisiin säännöksiin, kuten vammaisten henkilöiden työllistymistä tukevaa toiminta ja työtoimintaa koskevat 27 d ja 27 e §, liittyviä säädöshankkeita on hallitusohjelman mukaan tarkoitus toteuttaa tulevien vuosien aikana.

Asiakkaiden osallistumisoikeuden toteutuminen työtoiminnan muutosten valmisteluun ja suunnitteluun

Totean aluksi, että hyvinvointialuelain (611/2021) 34 §:n mukaan hyvinvointialueen toiminnasta on tiedotettava hyvinvointialueen asukkaille, palvelujen käyttäjille sekä järjestöille ja muille yhteisöille. Hyvinvointialueen tulee antaa riittävästi tietoja hyvinvointialueen järjestämistä palveluista, taloudesta, hyvinvointialueen hallinnossa valmistelussa olevista asioista ja niitä koskevista suunnitelmista, asioiden käsittelystä, tehdyistä päätöksistä ja päätösten vaikutuksista. Hyvinvointialueen on tiedotettava siitä, millä tavoin päätösten valmisteluun voi osallistua ja vaikuttaa.

Edellä mainitun pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen on huolehdittava, että toimielinten käsittelyyn tulevien asioiden valmistelusta annetaan esityslistan valmistuttua yleisen tiedonsaannin kannalta tarpeellisia tietoja yleisessä tietoverkossa hyvinvointialueen verkkosivustolla.

Hyvinvointialuelain 32 §:n mukaan aluehallituksen on asetettava muun muassa vammaisten henkilöiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien varmistamiseksi hyvinvointialueen vammaisneuvosto. Vaikuttamistoimielinten jäsenet valitaan hyvinvointialueen kunnissa toimivien vastaavien vaikuttamistoimielinten jäsenistä siten, että kustakin vaikuttamistoimielimestä valitaan vähintään yksi edustaja. Lisäksi vaikuttamistoimielimiin voidaan valita muita henkilöitä. Aluehallituksen on huolehdittava vaikuttamistoimielinten toimintaedellytyksistä.

Samana pykälän 2 momentin mukaan vaikuttamistoimielimille tulee antaa mahdollisuus vaikuttaa hyvinvointialueen toiminnan suunnitteluun, valmisteluun, toteuttamiseen ja seurantaan asioissa, joilla on tai joilla vaikuttamistoimielin arvioi olevan merkitystä vammaisten henkilöiden ja heidän tarvitsemiensa palveluiden kannalta, ja vaikuttamistoimielimet tulee ottaa mukaan osallistumisen ja kuulemisen kehittämiseen hyvinvointialueella.

Saamassani selvityksessä myönnetään, että muutosvalmistelua (liittyen työtoiminnan myöntämisen kriteereihin) ei ollut viety erikseen asiakkaiden kommentoitavaksi. Tätä oli perusteltu sillä, että muutokset olivat lähinnä täsmennyksiä ja lukemista selkeyttäviä. Selvityksestä ei tarkemmin ilmennyt millaisia muutoksia työtoiminnan myöntämisen kriteereihin oli tehty. Tämän vuoksi minulla ei ole mahdollisuutta arvioida tätä asiaa tässä yhteydessä enempää.

Totean kuitenkin yleisellä tasolla, että tiedottaminen ja sen sisältö on järjestettävä asiakaskunta ja palveluiden käyttäjien tarpeet ja olosuhteet huomioon ottavalla tavalla. Kun toiminnan muutokset vaikuttavat yksittäisen asiakkaan oikeuksiin ja velvollisuuksiin, on sosiaalihuollon henkilöstön selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asioissaan. Viranomaisella on vastuu siitä, että palvelunkäyttäjät saavat oleellisen tiedon suunnitelluista heille merkityksellisistä palvelumuutoksista ja niihin johtaneista syistä.

Totean lisäksi, että YK:n vammaisyleissopimuksen 4 artiklan 3 kohdan mukaan laadittaessa ja toimeenpantaessa lainsäädäntöä ja politiikkoja, joilla tätä yleissopimusta pannaan täytäntöön, sekä muissa vammaisia henkilöitä koskevissa päätöksentekoprosesseissa sopimuspuolten tulee neuvotella tiiviisti vammaisten henkilöiden kanssa ja aktiivisesti osallistaa heidät, mukaan lukien vammaiset lapset, heitä edustavien järjestöjen kautta.

YK:n vammaisyleissopimuksen hyväksymiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 284/2014 vp) mukaan 4 artiklan 3 kohdan velvoite ulottuu kaikkeen vammaisia koskevaan päätöksentekoon. Yleissopimus myös velvoittaa sopimuspuolet osallistamaan vammaiset henkilöt muun muassa heitä koskevaan asioiden valmisteluun, päätöksentekoon ja toimeenpanoon, seurantaan ja arviointiin. Artiklan määräysten toteutuminen edellyttää viranomaisilta oma-aloitteista aktiivisuutta vammaisten henkilöiden mukaan ottamiseksi eri prosesseihin. Esimerkkeinä vammaisten henkilöiden osallistumisesta ja osallistamisesta voidaan mainita vammaisneuvostot, asiakasneuvostot sekä kuntien uudet osallistumismallit.

Saamani selvityksen mukaan sosiaalihuoltolain mukaisen työtoiminnan palvelun myöntämisen kriteereitä on käsitelty vammaisneuvostossa 17.10.2024, vanhusneuvostossa 22.10.2024 ja viimeksi aluevaltuustossa 10.12.2024. Tämän tiedon valossa asia ei anna minulle aihetta enempään laillisuusvalvonnallisiin toimenpiteisiin.

3.3 Palveluvastaavan lähettämä kirje kantelijalle

3.3.1 Selvitys ja lausunto

Selvityksen mukaan kantelussa oli viitattu palveluvastaavan 31.1.2024 lähettämään sähköpostiin kantelijalle. Asiasta oli selvityksen mukaan keskusteltu palveluvastaavan kanssa sähköpostin lähettämisen jälkeen ja palveluvastaavalta saadun selvityksen mukaan hänen tarkoituksenaan oli käydä avointa keskustelua palveluntuottajan kanssa arjen tasolla ja pyrkiä kuvaamaan käynnistynyttä kriteereiden muokausprosessia.

Saadussa selvityksessä todettiin, että kirjeen lähettämisaikaan kyse oli ollut käydyistä sisäisistä pohdinnoista mihin suuntaan ja millä keinoin sosiaalihuoltolain mukaista työtoimintaa olisi kuntoutuksellinen näkökulma huomioiden tärkeää kehittää. Palveluvastaavan kirjoittama sähköposti todettiin selvityksen mukaan keskustelun perusteella virheellisellä tavalla kirjatuksi, ja siitä saattoi saada sen käsityksen, että kyse oli jo päätetyistä myöntämisen kriteereistä.

Lähiesihenkilöiden toimesta oli selvityksen mukaan varmistettu käydyn keskustelun jälkeen, että sosiaalihuoltolain mukaista työtoimintaa myöntävillä työntekijöillä oli käytössään oikea tieto myöntämisen kriteereiden muokkauksen prosessista. Myöskään palvelun kriteereihin ei ollut kuulunut viestissä mainittu palvelun yksipuolinen tauottaminen hyvinvointialueen toimesta, vaan säännönmukainen yksilökohtainen palvelutarpeen tarkastelu, jossa arvioidaan millä keinoin asiakkaan palvelutarpeeseen voidaan vastata. Palveluvastaava oli viestissään tuonut kuitenkin selkeästi esille ja korostanut työtoiminnan myöntämisen perustuvan aina yksilölliseen tarpeeseen ja sosiaalihuollon ammattihenkilön asiakassuunnitelmaan.

Saadun selvityksen mukaan kantelussa kuvatut koetut muutokset ja epäkohdiksi koetut tilanteet liittyivät tilanteeseen, jossa sosiaalihuoltolain mukaisen työtoiminnan yhtenäistämisen prosessin työskentely ja keskustelu oli käynnistynyt siitä, mihin suuntaan ja millä keinoin sosiaalihuoltolain mukaista työtoimintaa olisi kuntoutuksellinen näkökulma huomioiden tärkeää kehittää.

Selvityksen antajat arvioivat, että saamansa selvityksen perusteella tilanteissa oli ollut kyse väärinymmärryksestä ja/tai riittävä tieto sovitusta toimintatavasta ei ollut tavoittanut riittäväällä tavalla kaikkia tilanteen toimijoita. Selvityksen antajat ilmoittivat kiinnittävänsä tämän varmistamiseen ja päätösten sekä suunnitelmien perusteelliseen sanoittamiseen jatkossa kyseessä olevassa palvelussa tarkasti huomiota.

Myös sosiaalijohtajan antaman lausunnon mukaan kirjeessä oli ollut kyse palveluvastaavan pyrkimyksestä avoimeen keskusteluun palveluntuottajan kanssa työtoiminnan kehittämisprosessista sekä kehittämisen muutostarpeista palveluna. Palveluvastaava oli kirjeellään kuvannut sosiaalityön palvelutarpeen arvioinnin ja päätöksenteon prosessia ja sen kehittämistä suhteessa myönnettävään palveluun ja sen tavoitteisiin.

3.3.2 Arviointi

Totean, että hallintolain (434/2003) 2 luvussa on säännökset hyvän hallinnon perusteista. Mainitun luvun 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan asiallisen, selkeän ja ymmärrettävän kielenkäytön vaatimukseen kuuluu sellainen ilmaisutapa, jonka perusteella hallinnon asiakkaan voidaan olettaa yksiselitteisesti ymmärtävän asian sisällön ja saavan siitä asian laatuun nähden riittävästi tietoa ja että asiakirjat laaditaan hyvällä ja ymmärrettävällä kielellä siten, että se muodostaa sisällöltään johdonmukaisen ja helposti ymmärrettävän kokonaisuuden.

Palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta säädetään hallintolain 7 §:ssä, jonka 2 momentin mukaan viranomaisen velvollisuudesta tiedottaa toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 20 §:n 2 momentissa.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 20 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialaansa liittyvissä asioissa.

Saamassani selvityksessä todettiin, että palveluvastaavan lähettämästä kirjeestä oli voinut saada käsityksen, että myöntämisen kriteereistä olisi jo päätetty, vaikka vasta aluevaltuusto hyväksyy kriteerit palvelun myöntämiseksi. Lisäksi selvityksessä todettiin, että kirje oli sisältänyt virheellistä tietoa kuten palvelun (työtoiminnan) kategorisesta tauottamisesta.

Totean aluksi, että viranomaisella on yleinen informointi- ja tiedottamisvelvollisuus hallinnossa valmistelussa olevista asioista. Asioista tiedottamiseen sisältyy kuitenkin viranomaisen vastuu siitä, että sen antamat tiedot ovat virheettömiä ja ajantasaisia.

Kirjeessä olikin selvityksen mukaan pyritty tuomaan esille mahdollisia muutoksia, mutta esittämistapa ei ollut onnistunut parhaalla mahdollisella tavalla, koska kirje sisälsi virheellistä tietoa ja siitä saattoi saada käsityksen, että työtoimintaa koskevista muutoksista olisi jo päätetty.

Pidän kirjeen esitystapaa epäonnistuneena ja sen aiheuttamaa huolta ymmärrettävänä. Tapahtuneen johdosta kiinnitän hyvinvointialueen huomiota huolellisuuteen valmistelussa olevista asioista tiedottamisessa ja ylipäätään palveluista tiedottamisessa. Selvityksen mukaan kirjeen viesti olisi sisältänyt osin virheellistä tietoa ja sisältö oli ollut siten epäjohdonmukainen ja epäselvä. Käsitykseni mukaan edellä todetulta osin kirjeen viestintä ei ole ollut hallintolain 9 §:n mukaista eikä hyvän hallinnon mukaista.

Asian arvioinnissa olen ottanut huomioon sen, että selvityksen mukaan kirjeen tarkoituksena oli sinänsä ollut pyrkimys avoimeen keskusteluun ja toisaalta kirjeessä oli tuotu esille, että palvelun myöntäminen perustuu aina yksilölliseen tarpeeseen ja asiakkaalle tehtyyn yksilölliseen asiakassuunnitelmaan.

Saamani selvityksen mukaan asian tultua hyvinvointialueella ilmi, oli asiassa varmistettu, että työntekijöillä oli oikea tieto myöntämisen kriteereiden muokkauksen prosessista. Tämä on ollut mielestäni välttämätöntä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3.2 esittämäni käsityksen ja kohdassa 3.2.3 esittämäni näkökohdat hyvinvointialueen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni hyvinvointialueelle.

Saamani tiedon mukaan Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastossa on vireillä asioita, jotka liittyvät aikuissosiaalityöhön, työikäisten palveluihin ja kuntouttavaan työtoimintaan. Tämän vuoksi lähetän päätökseni tiedoksi myös aluehallintovirastolle.