

Työpaperi 15/2023

Vammaispalvelut 2022

Tuloksia kunta- ja työntekijäkyselystä

Päivi Hömppi, Maija Voutilainen, Anna Väre, Päivi Nurmi-Koikkalainen

Keväällä 2022 Sosiaali- ja terveysministeriö tilasi Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta selvityksen vammaispalvelujen tilanteesta. Syksyn 2022 tilannekuvaa toivottiin järjestäjien näkökulmasta tulevien muutosten seurannan tueksi. Odotettavissa olevia muutoksia oli tuolloin kaksi eli vammaispalvelujen siirtyminen hyvinvointialueille vuoden 2023 alussa ja vammaispalvelulain uudistus. Lakiuudistuksen oli tarkoitus tulla voimaan vuoden 2023 alussa. Tämän työpaperin kirjoittamisen aikana tilanne muuttui siten, että eduskunta hyväksyi vammaispalvelulain uudistuksen keväällä 2023.

Selvitystyö käynnistettiin keskusteluilla vammaispalvelujen järjestäjätahojen ja vammaisjärjestöjen kanssa. Varsinaiset kyselyt toteutettiin syksyllä 2022. Kyselyitä oli kaksi: kuntien ja kuntayhtymien vammaispalvelujen järjestäjille lähetetty kysely sekä vammaispalvelujen sosiaalityöntekijöille suunnattu kysely.

Vammaispalvelujen suunnittelussa ja toteutuksessa on keskeistä se, että vammaissosiaalityön asiakasprosessi toimii. Tämä edellyttää riittäviä henkilöstöresursseja ja osaamista. Kyselyn vastauksissa tuli esille huoli henkilöstön riittävydestä sekä päätöksenteossa että palvelujen toteutuksessa. Palvelujen toteutuksessa oli ongelmia erityisesti asumispalveluissa, mutta henkilöstöpula heijastuu vastausten perusteella myös henkilökohtaisen avun ja liikkumispalvelujen toteutumiseen.



Lukijalle

Vammaispalvelut vuonna 2022 -selvitys kuvaa vammaispalvelujen tilannetta Suomessa syksyllä 2022. Sosiaali- ja terveysministeriön Terveyden ja hyvinvoinninlaitokselle antaman tehtävän tavoitteena oli tarkastella vammaispalvelujen tilannetta, palveluja ja rakennetta palvelujen järjestäjän näkökulmasta.

Selvitystä suunniteltiin yhteistyössä sekä vammaispalvelujen toimijoiden että vammaisjärjestöjen edustajien kanssa. Tietoa kerättiin kahdella kyselyllä, joista toinen suunnattiin kuntiin ja kuntayhtymiin. Toinen kysely suunnattiin vammaispalvelujen sosiaalityön työntekijöille. Kyselylomakkeita voi tiedustella tekijöiltä.

Kuntakysely lähetettiin 167 kunnalle tai kuntayhtymälle. Vastauksia saatiin yhteensä 88, joten 79 kunnasta tai kuntayhtymästä ei vastattu kyselyyn. Saadut vastaukset edustavat aluetta, jonka väestö on 4,13 miljoonaa. Työntekijäkyselyyn saatiin vammaissosiaalityön asiantuntijoina toimivilta sosiaalihojaajilta ja sosiaalityöntekijöiltä 152 vastausta.

Tätä työpaperia kirjoittaessamme olemme jälleen kerran huomanneet, kuinka monimuotoinen ja jopa hajanainen vammaispalvelujen kenttä on. Kokonaiskuvan muodostaminen on ollut innostava haaste tässä muutosvaiheessa. Kokoamastamme aineistoista välittyy se, että eri alueet ovat hyvinkin erilaisissa tilanteissa. Tämä työpaperi koostuu erilaisista vammaispalvelujen osa-alueista. Toivomme kuitenkin, että lukijoille hahmottuu vammaispalvelujen monimuotoinen kokonaisuus.

Kiitos kaikille selvitystyöhön osallistuneille keskusteluista ja kommentteista. Ne ovat auttaneet tämän työpaperin kirjoittamisessa. Toivomme, että selvityksestä on hyötyä vammaispalvelujen kehittämisessä ja seurannassa.

Helsingissä keväällä 2023

Julkaisun kirjoittajat

Tiivistelmä

Päivi Hömppi, Maija Voutilainen, Anna Väre, Päivi Nurmi-Koikkalainen. Vammaispalvelut 2022. Tuloksia kunta- ja työntekijäkyselyistä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Työpaperi 2023/15. 51 sivua. Helsinki 2023. ISBN 978-952-408-074-3 (verkkojulkaisu)

Sosiaali- ja terveysministeriö tilasi Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta selvityksen vammaispalvelujen tilanteesta järjestäjien näkökulmasta vuonna 2022. Selvityksen aineisto koostuu kahdesta kyselystä. Selvityksen kuntakysely toteutettiin 30.9. - 4.11.2022 välisenä aikana. Kyselylomake lähetettiin 167 kuntaan tai kuntayhtymään. Vastauksia saatiin yhteensä 88. Vastanneet kunnat ja kuntayhtymät sijaitsivat 21 hyvinvointialueella. Yhdeltä hyvinvointialueelta ei saatu yhtään vastausta. Vastanneiden kuntien ja kuntayhtymien alueella asuu 78 prosenttia manner-Suomen väestöstä. Toinen kysely suunnattiin vammaispalvelujen sosiaalityötä tekeville työntekijöille. Työntekijäkysely toteutettiin 22.11. - 18.12.2022 välisenä aikana. Työntekijäkyselyssä kysyttiin samoista teemoista kuin kuntakyselyssä, mutta hieman yksityiskohtaisemmin. Tähän kyselyyn saatiin yhteensä 152 vastausta. Vastaajista 91 prosenttia oli vastausajankohtana kokopäivätyössä ja kahdeksan prosenttia osa-aikatyössä.

Selvityksen keskeisiä teemoja ovat palvelujärjestelmän rakenteet ja toimivuus, yksilölliset palvelut sekä asiakasprosessi ja asiakkaiden osallisuus siinä. Palveluista valittiin tarkasteluun asumiseen ja liikkumiseen liittyviä palveluita sekä henkilökohtainen apu. Selvityksessä pyrittiin löytämään myös mahdollisia tietokatteita. Tulokset on raportoitu koko maan tasolla.

Palveluprosessien sujuvuutta tarkasteltiin tarvearvioinnista aina päätöksentekoon ja palvelujen hankintaan ja järjestämiseen saakka. Kuntakyselyn vastausten perusteella näyttää siltä, että vastanneet tahot pystyivät toteuttamaan asiakasprosessit vammaissosiaalityössä pääsääntöisesti lainmukaisia aikarajoja noudattaen. Kuntakyselyn 87:stä vastaajasta 13 ilmoitti, ettei hakemusten käsittelyyn kulunutta aikaa seurata. Yksi vastaaja ei vastannut tähän kysymykseen. Kuluneen vuoden aikana 30.9.2022 mennessä oli tehty hieman yli 99 000 päätöstä vammaispalveluista. Näistä kielteisiä päätöksiä oli hieman yli 6000. Vastauksia saatiin tähän kysymykseen yhteensä 80.

Molemmissa kyselyissä kysyttiin mielipidettä palvelujen riittävydestä vammaispalvelujen näkökulmasta. Kuntakyselyssä syksyllä 2022 arviointia pyydettiin erikseen kehitysvammaisuuden ja yleisen vammaisuuden näkökulmasta. Työntekijäkyselyssä nämä henkilöryhmät oli yhdistetty, koska kuntakyselyn ennakkotulokset osoittivat, että suurta eroa näiden ryhmien välillä ei ollut. Vuoden 2012 kuntakyselyssä (Laitoksesta lähiyhteisöön 2013) vastaava arviointikysymys toteutettiin ainoastaan kehitysvammaisten henkilöiden näkökulmasta. Sekä vuonna 2012 että vuonna 2022 parhaiten saatavilla oleviksi palveluiksi arvioitiin asunnonmuutostyöt, apuväline- ja kuljetuspalvelut. Sen sijaan asumispalveluiden (niin ryhmä- kuin palveluasumisen) ja lyhytaikaisen asumisen palveluiden tilanne oli huonontunut vuodesta 2012. Myös avovastaukset tukivat tätä tulosta. Syyksi tilanteeseen nähtiin pitkälti henkilöstöpula. Sama ongelma vaikeutti myös henkilökohtaisen avun käyttöä. Avovastausten perusteella työvoimapula heijastuu myös liikkumiseen liittyviin palveluihin eli kuljetuspalveluihin. Liikkumispalveluissa ongelmia aiheuttaa puutteellinen kalusto sekä puuttuvat taksiyrittäjät.

Palvelujen suunnittelussa ja toteutuksessa on keskeistä se, että vammaissosiaalityön asiakasprosessi toimii. Tämä edellyttää riittäviä henkilöstöresursseja ja osaamista. Kyselyn vastauksissa tuli esille huoli henkilöstön riittävydestä sekä päätöksenteossa että palvelujen toteutuksessa.

Tämä selvitys on pistemäinen kuvaus vammaispalvelujen tilanteesta syksyllä 2022 kuntien, kuntayhtymien ja vammaispalvelujen sosiaalityön asiantuntijoiden näkökulmasta. Jatkossa on syytä kehittää hyvinvointialueiden tiedontuotantoa myös vammaisuuden näkökulmasta. Prosessi- ja järjestelmätiedon lisäksi tarvitaan tietoa palveluja käyttäviltä henkilöiltä, sekä myös muilta toimintarajoitteisilta henkilöiltä. Vammaisvaikutusten arviointi on haaste yksittäisille hyvinvointialueille, kuin koko Suomellekin.

Avainsanat: kuntakysely, vammaispalvelut, hyvinvointialue, sosiaalityö, tiedontuotanto

Sammandrag

Päivi Hömppi, Maija Voutilainen, Anna Väre, Päivi Nurmi-Koikkalainen. Vammaispalvelut 2022. Tuloksia kunta- ja työntekijäkyselyistä [Tjänster för funktionshindrade 2022. Resultat från kommun- och arbetstagar-enkäten]. Institutet för hälsa och välfärd (THL). Arbetspapper 2023/15. 51 sidor. Helsingfors 2023. ISBN 978-952-408-074-3 (nätpublikation)

Social- och hälsovårdsministeriet beställde en redogörelse av Institutet för hälsa och välfärd över situationen inom tjänsterna för funktionshindrade från organisationernas synvinkel år 2022. Utredningens material består av två enkäter. Utredningens kommunenkät genomfördes mellan 30.9. – 4.11.2022. Enkäten skickades till 167 kommuner eller samkommuner. Vi fick in sammanlagt 88 svar. De kommuner och samkommuner som svarade representerar 21 välfärdsområden. Ett välfärdsområde gav inga svar. I de kommuner och samkommuner som svarade bor 78 procent av befolkningen i Fastlands-Finland. Den andra enkäten riktades till arbetstagare inom det sociala arbetet med personer med funktionshinder. Arbetstagar-enkäten genomfördes under tiden 22.11 – 18.12.2022. I arbetstagar-enkäten frågade man om samma teman som i kommunenkäten, men något mer detaljerat. Sammanlagt 152 svar lämnades in på denna enkät. Vid tidpunkten för svaren arbetade 91 procent av de svarande heltid och åtta procent deltid.

Centrala teman i utredningen är servicesystemets strukturer och funktion, individuella tjänster samt klientprocessen och klienternas delaktighet i den. Bland tjänsterna valdes till granskningen tjänster i anslutning till boende och rörlighet samt personlig assistans. I utredningen strävade man också efter att hitta eventuella datasluckor. Resultaten har rapporterats på riksnivå.

Serviceprocessernas smidighet granskades från behovsbedömning till beslutsfattande och upphandling av tjänster. Utifrån svaren verkar det som om de aktörer som svarade i regel kunde genomföra klientprocesserna inom det sociala arbetet med personer med funktionshinder inom de lagstadgade tidsgränserna. Av de 87 respondenterna i kommunenkäten meddelade 13 att den tid som gått åt till att behandla ansökningarna inte följs upp. Under det gångna året hade något över 99 000 beslut fattats fram till 30.9.2022. Av dessa var drygt 6 000 negativa beslut. Sammanlagt 80 svar gavs på denna fråga.

I båda enkäterna efterfrågades åsikter om servicens tillräcklighet ur tjänsterna för funktionshindrades synvinkel. I kommunenkäten hösten 2022 begärdes en separat bedömning från utvecklingsstörrings- och allmänt funktionshinderperspektiv. I arbetstagar-enkäten hade dessa persongrupper slagits samman, eftersom förhandsresultaten av kommunenkäten visade att det inte fanns någon stor skillnad mellan dessa grupper. I kommunenkäten år 2012 (Laitoksesta lähiyhteisöön 2013) genomfördes motsvarande utvärderingsfråga endast ur utvecklingsstörda personers synvinkel. Både år 2012 och år 2022 bedömdes ändringsarbeten i bostaden samt hjälpmedels- och transporttjänster vara de tjänster som var bäst tillgängliga. Situationen för boendeservicen (både gruppboende och serviceboende) och kortvariga boendetjänster hade däremot försämrats sedan år 2012. Även de öppna svaren stödde detta resultat. Personalbrist ansågs i stor utsträckning vara orsaken till situationen. Samma problem försvårade också användningen av personlig assistans. På basis av de öppna svaren återspeglas bristen på arbetskraft också i tjänster med anknytning till rörlighet, dvs. färdtjänster. Inom mobilitetstjänsterna orsakar bristfällig utrustning och avsaknaden av taxiföretagare problem.

I planeringen och genomförandet av tjänsterna är det viktigt att klientprocessen inom det sociala arbetet med personer med funktionshinder fungerar. Detta förutsätter tillräckliga personalresurser och tillräcklig kompetens. I enkätsvaren framkom en oro över personalens tillräcklighet både i beslutsfattandet och i genomförandet av servicen.

Denna utredning är en punktmässig beskrivning av situationen inom tjänsterna för funktionshindrade hösten 2022 ur kommunernas, samkommunernas och experterna inom tjänsterna för funktionshindrades perspektiv. I fortsättningen finns det skäl att utveckla välfärdsområdenas informationsproduktion även från ett funktionshinderperspektiv. Utöver process- och systemuppgifter behövs information av personer som använder tjänsterna, men också av andra personer med funktionshinder. Bedömningen av konsekvenserna för personer med funktionshinder är en utmaning för enskilda välfärdsområden, men också för hela landet.

Nyckelord: kommunenkät, tjänster för funktionshindrade, välfärdsområde, socialarbete, informationsproduktion

Abstract

Päivi Hömppi, Maija Voutilainen, Anna Väre, Päivi Nurmi-Koikkalainen. *Vammaispalvelut 2022. Tuloksia kunta- ja työntekijäkyselyistä. Services for the Disabled 2022 [Results from Municipal and Employee Surveys]*. Finnish Institute for Health and Welfare (THL). Working document 2023/15. 51 pages. Helsinki, Finland 2023. ISBN 978-952-408-074-3 (online publication)

In 2022, the Ministry of Social Affairs and Health commissioned a report from the Finnish Institute for Health and Welfare on the status of the services offered to the disabled services from the perspective of the parties that provide them. The report was prepared on the basis of two surveys. The survey for municipalities was carried out between 30 September and 4 November 2022. The survey was submitted to 167 municipalities and joint municipal authorities, of which 88 responded. The municipalities and joint municipal authorities that responded were situated in 21 of the 22 current wellbeing services counties. No responses were received from the area of one wellbeing services county. One wellbeing services county did not respond to the survey. The municipalities and joint municipal authorities that responded to the survey accounted for 78% of the population of mainland Finland. The second survey was targeted at social workers who provide disability services. The employee survey was carried out between 22 November and 18 December 2022. The employee survey focused on the same themes as the municipal survey, but in slightly more detail. This survey received 152 responses in total. When the survey was conducted, 91% of the respondents were employed on a full-time and 8% on a part-time basis.

The key themes of the report are the structures and functionality of the service system, individualised services, the client process and the participation of clients in the processes that apply to them. The report placed special emphasis on services related to housing and mobility as well as personal assistance. The report also aimed to discover any possible information gaps. The results of the report are provided at the national level.

The functionality of service processes was examined from the needs assessment phase to decision-making and service procurement. Based on the responses, it appears that the respondents' client processes generally complied with the statutory deadlines that apply to disability-related social work. Of the 87 respondents to the municipal survey, 13 reported that they did not monitor the time they spent processing their applications. During the past year, over 99,000 decisions had been issued by 30 September 2022. Of these, the number of rejections was slightly over 6,000. A total of 80 answers were received for this question.

Both surveys asked about the sufficiency of services from the perspective of the services offered to the disabled. The municipal survey submitted in autumn 2022 asked respondents to separately assess the question from the perspectives of those with developmental disabilities and those with general disabilities. In the employee survey, these groups were merged, as the preliminary results of the municipal survey showed that there were no major differences between these groups. In the 2012 municipal survey (*Laitoksesta lähiyhteisöön 2013, From Institutions to Local Communities 2013*), the corresponding question focused solely on the perspective of those with developmental disabilities. Both in 2012 and 2022, respondents ranked housing alteration work, assistive devices and transport services as the most widely available services. On the other hand, the status of regular housing services (both group and sheltered housing) and short-term housing services has deteriorated since 2012. The open-ended responses also corroborated this result. The reason for the current situation was largely thought to be the result of personnel shortages. The same issue also made it difficult to provide personal assistance. Based on the open-ended responses, these labour shortages are also reflected in mobility-related services, i.e. transport services. Mobility services are hindered by inadequate equipment and a lack of taxi service operators.

For the planning and implementation of the services, it is essential to ensure the functionality of the social work client process for persons with disabilities. This requires a sufficient level of personnel resources and competence. The survey responses highlighted concerns about the adequacy of personnel involved in both the decision-making and implementation of the services.

This report provides a snapshot from autumn 2022 of the status of the services offered to the disabled from the perspective of Finnish municipalities, joint municipal authorities and social work experts involved

in the sector. In the future, the data production practices of wellbeing services counties should also be developed from the perspective of persons with disabilities. In addition to process and system-related data, we need data from those using the services as well as others with disabilities. The assessment of the impact that disabilities have is a challenge not only for individual wellbeing services counties, but for Finland as a whole.

Keywords: municipal survey, services for the disabled, wellbeing services county, social work, data production

Sisällys

Lukijalle.....	2
Tiivistelmä.....	3
Sammandrag.....	4
Abstract.....	6
Sisällys.....	8
Johdanto.....	9
Selvityksen suunnittelu, toteutus ja vastaajat.....	10
Syksyn 2022 kuntakysely.....	10
Vammaissosiaalityön työntekijäkysely.....	11
Tuloksia.....	13
Palvelujärjestelmän prosessit.....	13
Määräaikojen seuraaminen palveluprosessissa.....	13
Määräajat palvelutarpeen selvittämisessä.....	14
Palvelusuunnitelma.....	15
Päätöksenteko ja päätökset.....	18
Palvelujen toimeenpano.....	20
Palvelujen hankinnat ja järjestäminen.....	22
Vammaissosiaalityön henkilöstö.....	25
Palvelun järjestäjien näkemyksiä asiakkaiden osallisuudesta palveluprosessissa.....	28
Vammaispalveluiden riittävyys ja kattavuus.....	32
Asiakkuus vammaispalveluissa.....	36
Asiakkaiden määrä vammaispalveluissa.....	36
Vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut liikkumista mahdollistamassa.....	37
Henkilökohtainen apu.....	41
Asumisen palvelut.....	42
Tulevaisuuden näkymät syksyllä 2022.....	46
Muuttuvat rakenteet - ajatuksia hyvinvointialueille siirryttäessä.....	46
Tiedon tarve alueilla.....	48
Lopuksi.....	50
Lähteet.....	51

Johdanto

Suomalainen vammaispalvelukenttä on muutoksen edessä. Vuoden 2023 alusta alkaen sosiaali- ja terveyspalvelujen ja näin ollen myös vammaispalvelujen järjestämisvastuu siirtyi kunnilta hyvinvointialueille. Tämän lisäksi vammaispalvelulaki on uudistumassa. Nämä historialliset muutokset tulevat vaikuttamaan sosiaali- ja terveyspalveluiden käyttäjiin, järjestäjiin ja toteuttajiin. Muutosten johdosta tarvitaan tilannekuva vammaispalveluista ennen muutoksia. Tilannekuvan avulla voidaan seurata ja arvioida muutosten vaikutuksia.

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) antoi keväällä 2022 Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle (THL) tehtäväksi tilannekuvan laatimisen vammaispalvelulakimuutoksien seurantaan varten. Selvityksen (Vammaispalvelut vuonna 2022) tavoitteeksi asetettiin kuvata vammaisten henkilöiden erityispalvelujen tilannetta ja palvelujärjestelmän kykyä vastata vammaisten henkilöiden yksilöllisiin tarpeisiin. Lisäksi tuli arvioida järjestelmän kykyä toteuttaa vammaisten henkilöiden osallisuutta palveluprosessissa.

Selvityksen keskeiset kysymykset voidaan jakaa kolmeen eri teemaan: **palvelujärjestelmän rakenteet ja toimivuus, asiakasprosessi ja asiakkaiden osallisuus siinä, sekä yksittäiset ja yksilölliset palvelut**. Palveluista valittiin tarkasteluun erityisesti asumiseen ja liikkumiseen liittyviä palveluita sekä henkilökohtainen apu. Selvityksessä pyrittiin kuvaamaan myös mahdollisia tietokatveita ja kehittämistarpeita.

Tämä raportti koostuu neljästä luvusta: johdannosta, selvityksen suunnittelun kuvauksesta, tulososiosta ja pohdintaluvusta. Työpaperin rakenteeseen heijastuu vammaispalvelujen kokonaisuus, jossa merkittävänä tekijänä on päätöksentekoon liittyvät prosessit, joita ovat neuvonta, ohjaus, palvelutarpeen arviointi ja asiakassuunnitelman laatiminen sekä päätöksenteko. Asiakasprosessiin vaikuttavat monet taustalla olevat tekijät kuten lainsäädäntö, alueen päätöksenteko ja resurssit. Ennen palvelujen toteutusta tai edes asiakkuuden alkua on tehtävä ratkaisuja palvelujen hankintaan ja järjestämiseen liittyen. Myös henkilöstöresurssit asiakasprosesseihin liittyen on ratkaistava. Prosesseja suunniteltaessa on muistettava asiakkaiden tosiasiasillinen osallisuus prosessissa. Ratkaisut vaikuttavat osaltaan siihen, kuinka asiakasprosessi sujuu käytännössä ja kuinka palvelut lopulta mahdollistavat yksilöllisen itsenäisen elämän. (Kuvio 1.)

Vammaispalvelut: tarpeesta toteutukseen



Lähde: THL 2023

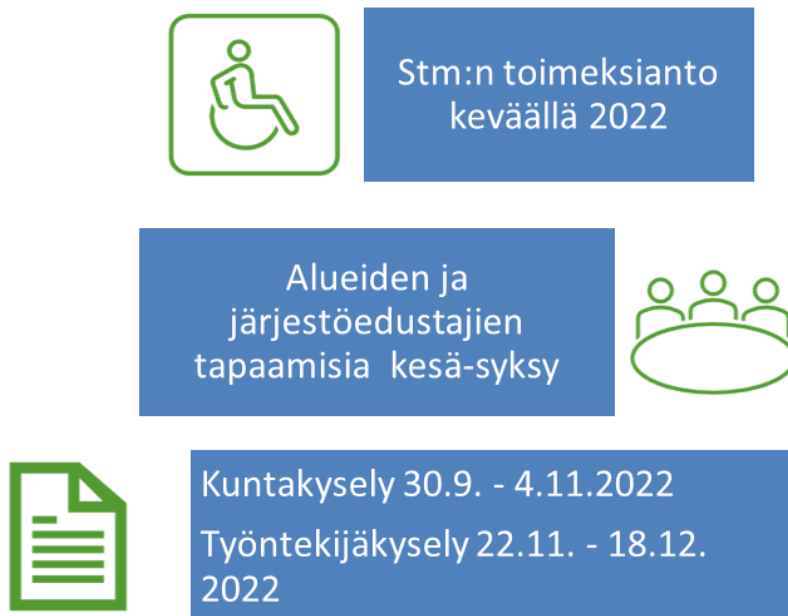
Kuvio 1. Vammaispalvelujen asiakasprosessi ja siihen vaikuttavat taustatekijät

Tulososion alaluvut koostuvat lyhyestä taustoituksesta, varsinaisista tuloksista sekä tuloksista kirjoittajien tekemistä pohdinnoista, joita kutsumme tässä työpaperissa huomioiksi. Taustoitukset kuvaavat lyhyesti vammaispalvelujen perusteita. Työpaperi päättyy pohdintalukuun, jossa keskitytään vammaispalvelujen järjestämiseen ja vammaispalvelulain muutoksen seurantaan liittyviin kysymyksiin.

Selvityksen suunnittelu, toteutus ja vastaajat

Vammaispalvelujen muutoksia on aikaisemmin seurattu THL:n kolmen vuoden välein toteuttamien kuntakyselyjen¹ avulla sekä myös sosiaalipalvelujen toimintatilaston avulla. Lisäksi viime vuosina on THL on toteuttanut sote-arviointeja, joissa myös muita lähteitä kuin kuntakysely ja sosiaalipalvelujen toimintatilasto. Vuoden 2019 kuntakysely oli vammaispalvelujen osalta viimeinen. Kahden viimeisimmän, vuosina 2019 ja 2016 tehtyjen, kuntakyselyjen toteuttaminen oli haasteellista, koska tietoja ei saatu kaikilta alueilta. Myös tämän selvityksen toteuttaminen oli haasteellista ja tulokset ovat joidenkin tietojen osalta lähinnä suuntaa antavia.

Vammaispalvelut 2022 -selvitysprosessissa oli neljä vaihetta: neuvottelut STM:n kanssa tavoitteista, esiselvitys kunta/kuntayhtymätoimijoiden eli alueiden sekä järjestöedustajien kanssa, kunta- ja kuntayhtymäkysely sekä vammaissosiaalityötä tekeville työntekijöille suunnattu kysely (Kuvio 2). Kyselyjen analyysi käynnistyi varsinaisesti tammikuussa 2023.



Kuvio 2. Toimeksiannosta kyselyjen toteutukseen

Tässä työpaperissa näihin vuonna 2022 tehtyihin kyselyihin viitattaessa käytetään lyhenteitä kuntakysely tai syksyn 2022 kuntakysely ja työntekijäkysely. Kuntiin, kuntayhtymiin ja yhteistoiminta-alueisiin viitataan käsitteellä alue.

Syksyn 2022 kuntakysely

Kunnille ja kuntayhtymille suunnattu kysely toteutettiin sähköisenä Webropol-kyselynä. Kyselylomakkeen rakentaminen käynnistettiin yhteistyössä vammaispalvelujen järjestämisestä vastaavien tahojen ja järjestöedustajien kanssa keväällä 2022. Kyselylomakkeen laadintaan osallistui vammaispalvelujen järjestäjien edustajia yhdeksältä alueelta. Kuntakyselyssä tarkasteltavat teemat valittiin vammaispalvelulakiuudistuksen tavoitteiden ja keskeisten uudistusten pohjalta ottaen huomioon myös alueiden tietotarpeet. Viimeiset

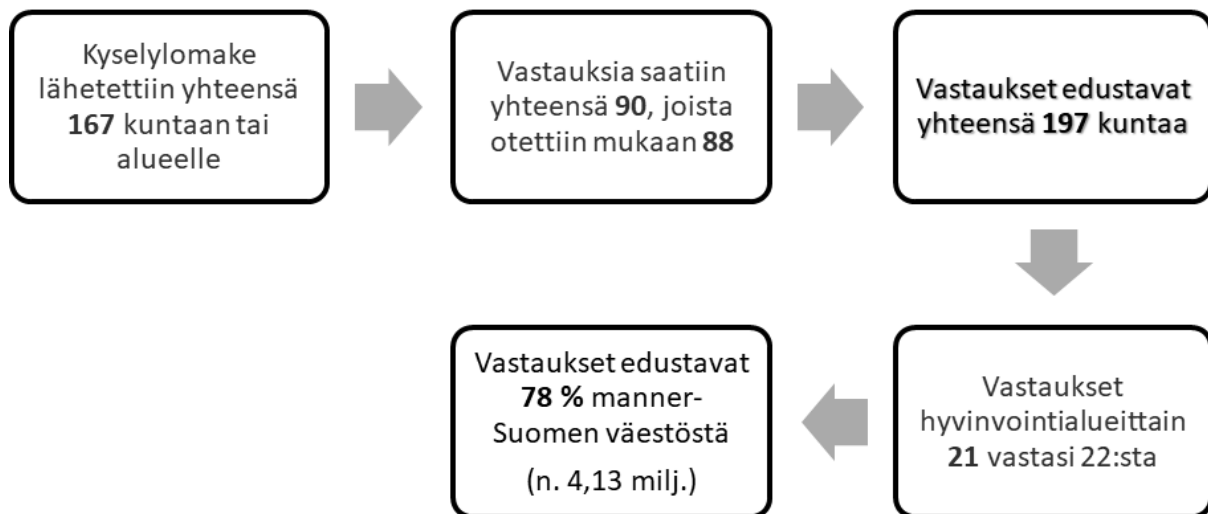
¹ Vammaisten palvelut 2010 – Kuntakyselyn osaraportti, Vammaisten palvelut 2013 – Kuntakyselyn osaraportti, Vammaispalvelut 2016 – kuntakyselyn osaraportti (2017) ja Vammaispalvelut 2019 – kuntakyselyn osaraportti (2020)

keskustelut käytiin syyskuussa 2022, jonka jälkeen kyselylomaketta testattiin muutaman vastaajan toimesta. Kyselylomake viimeisteltiin testauksessa saadun palautteen perusteella.

Kyselylomakkeen pohjana käytettiin aikaisempien kuntakyselyjen ja muiden vammaispalveluihin liittyvien kyselylomakkeiden kysymyksiä. Osa lomakkeen kysymyksistä päätettiin pitää samanlaisina kuin aikaisemmin THL:n toteuttamissa kuntakyselyissä vuosilta 2010–2019, paitsi kysymyksiin lisättiin vaihtoehto ”en osaa sanoa”. Lisäksi kysymyslomakkeeseen otettiin mukaan vuonna 2013 julkaistusta *Laitoksesta lähiyhteisöön* -julkaisusta² palvelujen riittävyttä kuvaava kysymysosio. Tavoitteena oli mahdollistaa muutosten vertailu sekä selvittää palvelun järjestäjien näkemyksiä siitä, miten asiakkaiden osallisuus palveluprosessissa toteutuu ja miten palvelujärjestelmä pystyy vastaamaan asiakkaiden yksilöllisiin tarpeisiin.

Kyselylomakkeen testauksessa todettiin, että se oli testaajien mielestä liian laaja ja sitä tulisi karsia. Lisäksi saman aikaisesti tuli toiveita uusista kysymyksistä. Kuntakysely päätettiin pitää pääosin tilastoihin keskittyvänä. Jotta selvityksen aineisto vastaisi kattavasti tehtäväksi antoa, päätettiin kuntakyselyä täydentää vammaissosiaalityön työntekijäkyselyllä.

Selvityksen kuntakysely toteutettiin 30.9. - 4.11.2022 välisenä aikana. Kyselylomake lähetettiin 167 alueelle. Kaikkien yhteistoiminta-alueiden osoitetietoja ei ollut käytettävissä, jonka vuoksi alueiden kirjaamoita pyydettiin välittämään kysely niille tahoille, jotka pystyisivät vastaamaan kyselyyn. Kyselyyn oli mahdollista vastata joko suomeksi tai ruotsiksi. Vastausajan loppupuolella (2.11.2022) lähetettiin kysely uudelleen niille alueille, joilta ei ollut tullut yhtään vastausta. Muutama alue sai pyynnöstä lisäaikaa. Vastauksia saatiin yhteensä 90, joista kaksi aluetta oli vastannut kaksi kertaa. Pällekkäisyydet poistettiin, joten analyysia varten saatiin vastaukset 88 alueelta. Vastanneet kunnat ja kuntayhtymät sijaitsevat 21 nykyisellä hyvinvointialueella. Yhden hyvinvointialueen kunnilta tai kuntayhtymiltä ei saatu vastauksia. Vastaukset edustavat manner-Suomen väestöstä 78 prosenttia. (Kuvio 3.)



Kuvio 3. Kuntakysely 2022 ja siihen vastanneet

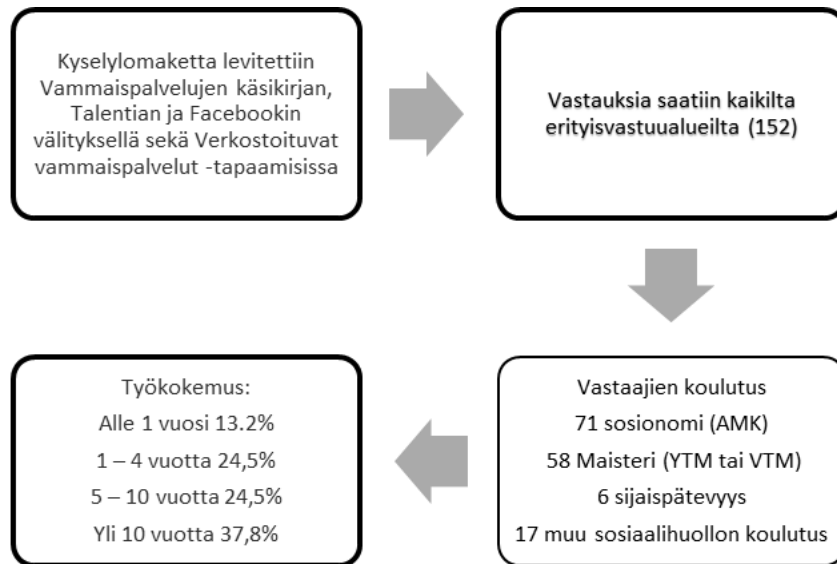
Vammaissosiaalityön työntekijäkysely

Vammaispalveluissa sosiaalityötä tekeville ammattilaisille suunnattu kysely toteutettiin 22.11. - 18.12.2022 välisenä aikana. Työntekijäkyselyssä kysyttiin samoista teemoista kuin kuntakyselyssä, mutta hieman yksityiskohtaisemmin. Työntekijäkyselyssä selvitettiin erityisesti asiakkaan osallisuuteen palveluprosessissa liittyviä teemoja.

Kyselyä jaettiin THL:n ylläpitämän Vammaispalvelujen käsikirjan, Talentian ja THL:n ja Kuntaliiton järjestämien Verkostoituvat vammaispalvelut -tapaamisten kautta sekä Facebookissa Sosiaalityön uraverkostossa.

² Nurmi-Koikkalainen 2013

Työntekijäkyselyyn saatiin yhteensä 152 vastausta (Kuvio 4). Kaikilla vastaajilla oli sosiaali- ja terveystieteiden koulutus. Tarkempi taustojen tarkastelu osoitti, että vastaajista 71 ilmoitti olevansa koulutukseltaan sosionomi (AMK). Maisterin (YTM tai VTM) tutkinnon ilmoitti suorittaneensa 58 vastaajaa. Nämä tutkinnot ovat edellytyksiä sille, että henkilö voi työskennellä laillistettuna työntekijänä sosiaalihuollon tehtävissä.³ Lisäksi sosiaalityöntekijän tehtävässä voi työskennellä sijaisena tietyn laissa määritellyn kelpoisuuden perusteella. Näitä henkilöitä vastaajissa oli kuusi (6). Lopuilla vastaajilla (17) oli muita sosiaalihuollon koulutuksia. Vastaajajoukkoon kuului myös opiskelijoita, joilla oli niin sanottu sijaiskelpoisuus alalle.



Kuvio 4. Työntekijäkysely ja siihen vastanneet

Vastaajista 91 prosenttia oli vastausajankohtana kokopäivätyössä ja kahdeksan prosenttia osa-aikatyössä. Vastaajien työkokemukset vaihtelivat siten, että lähes 40 prosenttia vastaajista (37 prosenttia) oli ollut yli 10 vuotta työelämässä vammais sektorilla. Vastaajista 25 prosenttia oli ollut töissä enemmän kuin viisi vuotta, mutta alle kymmenen vuotta. Saman verran eli 25 prosenttia vastaajista oli ollut töissä vähintään vuoden, mutta alle viisi vuotta. Alle vuoden oli ollut töissä 13 prosenttia 152 vastaajasta.

Työntekijäkyselyn osalta vastaajia pyydettiin ilmoittamaan vastaajan tausta erityisvastuualueittain (Helsingin yliopistollisen keskussairaalan, Turun yliopistollisen sairaalan, Tampereen yliopistollisen sairaalan, Kuopion yliopistollisen sairaalan ja Oulun yliopistollisen sairaalan erityisvastuualue). Vastaajista 21 ei ilmoittanut vastausaluetta. Muut vastaukset jakautuivat kaikille erityisvastuualueille.

³ Sosiaalihuoltolaki (1301/2014) 49 a §

Tuloksia

Työpäpaperin tulososa koostuu viidestä pääluvusta, joiden teemat keskittyvät **palvelujärjestelmän prosesseihin, asiakkaiden osallisuuteen palveluprosessissa, vammaispalveluiden riittävyteen ja kattavuuteen, asiakkuuteen vammaispalveluissa sekä tulevaisuuden näkymiin ja vammaispalvelujen tiedontarpeeseen**. Tulososiot koostuvat kunkin aiheen taustoituksesta, varsinaisista selvityksen tuloksista ja tuloksista tehtyihin huomioihin, jotka sisältävät kirjoittajien nostoja ja pohdintoja tuloksista.

Selvityksen tulokset raportoidaan koko maan tasolla. Vastauksia analysoitaessa todettiin, että kaikkien kysymysten kohdalla vertailu hyvinvointialueittain ei ollut tarkoituksenmukaista, koska vastaukset vaihtelevat yhden alueen yhdestä vastauksesta (siis koontivastaus) yhden alueen useampaan kuntakohtaiseen vastaukseen.

Vammaispalvelujen erityispalvelut ovat osa sosiaali- ja terveystyöjärjestelmää. Järjestelmän rakenteita ja prosesseja ohjaavat lainsäädäntö sekä erilaiset suositukset ja ohjeistukset. Toteutukseen vaikuttavat myös resurssit. Resurssien tarkastelussa on syytä arvioida niiden suhdetta prosessin tehtäviin ja tuloksiin. Syksyllä 2022 oli tiedossa, että rakenteet vammaispalveluissa muuttuvat siirryttäessä hyvinvointialueille. Rakennemuutoksilla saattaa olla vaikutuksia myös prosesseihin.

Palvelujärjestelmän prosessit

Vammaispalvelujen tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä (laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987 1 §). Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen verkkosivuilla olevassa Vammaispalvelujen käsikirjassa todetaan, että ”vammaisten ihmisten palveluissa on kyse perusoikeuksista ja samalla oikeudenmukaisuuden toteutumisesta, joka on riippuvainen sekä normeista että käytännöistä. Toimivan ja tarkoituksenmukaisen lainsäädännön lisäksi tarvitaan kaikille sopiva ympäristö ja saavutettavat yleiset palvelut. Jotta yhdenvertaisuus yhteiskunnassa toteutuu, tarvitaan myös erityispalveluja.”⁴

Vammaispalvelujen perustehtävänä sosiaalityössä on toteuttaa vammaispalvelulain tarkoitusta. Työssä käytetään sosiaalityön työvälineitä ja -menetelmiä. Työskentelyn tulee tapahtua yhteistyössä asiakkaan kanssa. Vammaisuuden tai pitkäaikaisen sairauden aiheuttamaa toimintarajoitetta määritellään ja arvioidaan tukien ja palvelujen myöntämisen yhteydessä.

Asiakasprosessi käynnistyy asiakkaan tai muun tahon yhteydenotosta. Asiakkuus ja samalla myös prosessit voivat olla vammaispalveluissa hyvinkin pitkäaikaisia. Tästä yhtenä esimerkkinä on asumiseen liittyvät palvelut. Vammaispalveluissa tehdään paljon neuvontaa ja ohjausta sekä myönnetään myös kertaluontoisia tukipalveluja. Asiakkaat voivat vammaispalveluissa olla hyvinkin eri-ikäisiä ja heitä on myös kaikista yhteiskuntaluokista. Vammaispalvelujen asiakkaat muodostavat heterogeenisen ryhmän ja näin ollen myös rakenteiden sekä prosessien toimivuus edellyttää monimuotoisuutta ja joustavuutta.

Määräaikojen seuraaminen palveluprosessissa

Taustaa

Hyvän hallinnon periaatteisiin kuuluu oikeus saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytyksiä.⁵ Määräaajoista säädellään sosiaalihuoltolaisissa (1301/2014 36 §) sekä laissa vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987 3 a §).⁶ Vammaispalvelujen määräaikojen seurannan avulla voidaan tarkastella asiakasprosessin toimivuutta ja palveluprosessin sujuvuutta vammaissosiaalityössä.

⁴ Vammaispalvelujen käsikirja – Yhdenvertaisuus ja syrjintä 2023

⁵ Sosiaalihuoltolaki (1301/2014 36 §)

⁶ Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987 3 a §)

Tämän selvityksen kuntakyselyssä palveluprosessiin kuuluvia aikoja tarkasteltiin kahdesta näkökulmasta: hakemuksesta päätöksentekoon kuluva aika vuorokausina sekä keskimääräiseen asiakasprosessiin käytetty aika tunteina.

Tuloksia määräaikoihin

Syksyn 2022 kyselyssä selvitettiin asiakasprosessiin eli **hakemuksesta päätöksentekoon kuluva keskimääräistä aikaa**. Vastauksia tähän kysymykseen saatiin yhteensä 87, eli yksi vastaaja ei vastannut tähän kysymykseen. Vastaajista 15 prosenttia eli 13 vastaajaa ilmoitti, ettei aikaa seurata. Vastaajista 41 prosenttia eli 36 vastaajaa ilmoitti, että käsittelyyn kuluu alle 30 vuorokautta. Vastauksista 38 prosenttia eli 33 vastaajaa ilmoitti aikaa kuluvan keskimäärin 31–60 vuorokautta ja vain 6 prosenttia vastaajista eli 5 vastaajaa ilmoitti, että päätökseen kuluu yli 61 vuorokautta. Yhdessäkään vastauksessa ei todettu 90 vuorokauden ajan ylittävää.

Syksyn 2022 kuntiin ja kuntayhtymiin suunnatussa kyselyssä kysyttiin **keskimääräistä asiakasprosessiin käytettyä aikaa** (asiakas/tunti). Tarkastelua pyydettiin palvelutarpeen arvioinnista päätöksentekoon saakka. Asiakaskohtaiseksi keskiarvoksi tuli 6,8 eli noin 7 tuntia keskihajonnan ollessa 4,3. Kolme vastaajaa ilmoitti, että vastaus perustui laskennan tuloksiin, 39 vastaajan näkemys perustui arviointiin ja 46 vastaajaa ilmoitti, että tietoa asiakasprosessiin kuluneista tuntimääristä ei ole saatavilla.

Huomioita määräaikoihin

Määräaikojen seuranta on yksi asiakastyön laadunarvioinnin väline. Parhaimmillaan niiden tarkastelu voi toimia herätteenä kehittää ja varmistaa asiakasprosessin toimivuutta.

Määräaikojen seurannan avulla pystytään arvioimaan asiakkaan palvelujen käynnistymiseen liittyvää välitöntä ja välillistä prosessia. Resurssien kohdentamisen kannalta olisi tärkeää tietää se, kuinka kauan aikaa kuluu yksittäisen asiakkaan asian käsittelyyn hakemuksen saapumisesta päätöksentekoon. Asiakasprosessin kokonaisajan lisäksi tulisi analysoida myös asiakasprosessin yksittäisiin vaiheisiin kuluva aikaa, jotta niihin osataan varata riittävästi aikaa. Koska asiakkaat ja tilanteet ovat erilaisia, niin prosessitkin vaihtelevat. Myös eri palveluissa prosessit vaihtelevat, joten tarkasteluakin olisi hyvä tehdä palvelukohtaisestikin.

Määräaikojen seurannasta ei ole vielä saatavilla tietoa kaikilta alueilta. Tässä selvityksessä saadut tiedot voivat toimia jatkotyöskentelyn ja kehittämisen tukena.

Määräajat palvelutarpeen selvittämisessä

Taustaa

Vammaispalvelujen asiakkaan palvelutarpeen arvioinnin tavoitteena on selvittää, millä toimenpiteillä, palveluilla ja muutoksilla voidaan edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä. Arvioinnissa selvitetään erilaiset tilanteet ja ympäristöt, joissa asiakas tarvitsee apua tai tukea sekä tilanteet, joissa asiakas ei niitä tarvitse.

Palvelutarpeen arviointia koskevat säännökset ovat sosiaalihuoltolaissa. Palvelutarpeen selvittämisen määräajoista on oma säännöksensä vammaispalvelulaissa, jossa todetaan, että palvelutarpeen selvittäminen tulee käynnistää seitsemän arkipäivän kuluessa siitä, kun viranomaisella on saanut asiasta tiedon.⁷ Kiireellisissä tilanteissa asia on hoidettava viivytyksettä. Asian tulee olla käsitelty 90 vuorokauden kuluessa, jollei asian käsittely muuta edellytä.⁸

Tuloksia palvelutarpeen arvioinnin aloittamisesta

Palvelutarpeen selvittämisen aloittamista on kysytty THL:n toteuttamissa kuntakyselyissä vuodesta 2010 lähtien. Kysymyksissä on pyydetty kuntia arvioimaan sitä, onko kunnalla ollut vaikeuksia aloittaa vammaispalvelulain 3 a § 1 momentin mukainen palvelutarpeen selvittäminen annetussa määräajassa (7 arkipäivää). Kysymys pidettiin samana syksyn 2022 kuntakyselyssä, paitsi lisättiin en osaa sanoa –vaihtoehto.

⁷ Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 1987 3 a §

⁸ Sosiaalihuoltolaki 2014 45 §

Syksyn 2022 kuntakyselyn ja aikaisempien kyselyjä vertailtaessa on syytä ottaa huomioon se, että vastaajamäärät poikkeavat toisistaan (Taulukko 1). Vuonna 2022 kysymykseen palvelutarpeen selvittämisen aloittamisesta saatiin 88 vastausta. Vastaukset edustavat 197 kuntaa tai kuntayhtymää. Vastaajista 66 prosentilla ei ollut vaikeuksia aloittaa palvelutarpeen selvittämistä seitsemän arkipäivän kuluessa. Jonkin verran vaikeuksia oli 30 prosentilla. Syksyn 2022 tulos on samansuuntainen vuoden 2016 tuloksen kanssa. Syksyllä 2022 huomattavia vaikeuksia oli kolmella prosentilla vastaajista. Muutama vastaaja totesi, ettei pysty vastaamaan tähän kysymykseen. Tätä vastausvaihtoehtoa ei ollut aikaisemmissa kuntakyselyissä.

Taulukko 1. Palvelutarpeen selvittämisen aloittaminen seitsemän arkipäivän kuluessa – onko vaikeuksia? (Lähde: Kuntakysely 2022; vuosien 2010–2019 osalta vammaispalvelut 2019 – Kuntakyselyn osaraportti)

Vuosi	2022	2019	2016	2013	2010
Ei vaikeuksia (%)	66	64	66	54	50
Jonkin verran vaikeuksia (%)	30	34	31	40	44
Huomattavasti vaikeuksia (%)	3	2	2	5	6
En osaa sanoa(%)	1	ei kysytty	ei kysytty	ei kysytty	ei kysytty
Vastaajia	88	294	302	281	238

Huomioita määräraikoihin ja arviointiin

Syksyn 2022 selvityksen mukaan 66 prosentilla vastaajista ei ollut vaikeuksia aloittaa palvelutarpeen selvittäminen määräajassa. Tärkeää olisi jatkossa selvittää, millaisia vaikeuksia muilla vastaajilla on ollut liittyen palvelutarpeen selvittämisen käynnistämiseen ja löytää näihin ratkaisut. Olisi myös syytä selvittää tarvearviointiin liittyviä välineitä ja menetelmiä, mutta myös sitä, miten tarvearviointi vaikuttaa päätöksentekoon ja palvelujen toteutukseen. Tietoa tulisi kerätä sekä asiakkailta, työntekijöiltä että organisaatiotasolta. Tämän tiedon avulla saataisiin kuvaa mahdollisista ongelmista sekä toimivista ratkaisuista. Palvelujärjestelmän asiakaslähtöinen kehittäminen edellyttää tätä tietoa. Asiakkaiden yhdenvertaisuus hyvinvointialueiden välillä varmistuisi yhteistä tietopohjaa kehittämällä.

Palvelusuunnitelma

Taustaa palvelusuunnitelmista

Vammaispalvelujen käsikirjassa todetaan, että ”Sosiaalihuollon asiakaslain mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen ole muutoin ilmeisen tarpeetonta. Suunnitelma on laadittava yhdessä asiakkaan kanssa, ellei siihen ole ilmeistä estettä. Asiakassuunnitelman sijaan voidaan tilanteen mukaan tehdä myös muu vastaava suunnitelma, kuten vammaispalvelulain mukainen palvelusuunnitelma. Sosiaalihuoltolain yleisiä asiakassuunnitelmaa koskevia säännöksiä on sovellettava myös palvelusuunnitelman tekemiseen. Kehitysvammalain mukaan jokaiselle erityishuollon tarpeessa olevalle henkilölle tehdään erityishuolto-ohjelma.”⁹

Palvelusuunnitelman eli asiakassuunnitelman laatiminen on tärkeä asiakastyön työväline. Vuoden 2003 tutkimuksen perusteella vammaispalvelujen asiakkaista tyytyväisimpiä kohteluunsa olivat ne henkilöt, joille oli tehty palvelusuunnitelma.¹⁰ Tiekartta systemaattiselle tiedonkeruulle vammaispalveluissa -julkaisussa¹¹ todetaan, että palvelusuunnitelmia ei ole tilastoitu valtakunnallisesti.

⁹ Vammaispalvelujen käsikirja – Asiakassuunnitelma ja palvelusuunnitelma 2023

¹⁰ Puumalainen, Laisola-Nuotio & Lehikoinen 2003

¹¹ Nurmi-Koikkalainen, Muuri, Toikka & Sivula 2020

Asiakkaalla on oikeus kieltäytyä suunnitelman laatimisesta, mutta sitä ennen hänelle tulee antaa selvitys oikeuksista ja velvollisuuksista sekä erilaisista vaihtoehtoista ja niiden vaikutuksista, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Kieltäytyminen palvelusuunnitelman laatimisesta ei estä palvelujen hakemista ja niiden myöntämistä.

Tuloksia palvelusuunnitelmista

Palvelusuunnitelman laatimiseen liittyvistä vaikeuksista on kysytty vuosien 2010–2019 THL:n kuntakyselyissä.¹ Vuoden 2022 vastaukset kattavat 78 prosenttia väestöstä, kun taas aikaisempina vuosina kuntakyselyjen kattavuus on ollut yli 95 prosentin luokkaa. Vuosina 2019 ja 2016 THL:n kuntakyselyyn vastanneista kunnista 56 prosenttia totesi, **ettei ole vaikeuksia**, kun taas syksyn 2022 kyselyssä näin vastasi 41 prosenttia alueista. **Jonkin verran vaikeuksia** koki palvelusuunnitelmien laatimisessa olevan 47 prosenttia vastanneista, joka oli lähes 10 prosenttiyksikköä suurempi verrattuna vuosien 2019 ja 2016 vastauksiin. **Huomattavia vaikeuksia** koki 10 prosenttia vastaajista syksyllä 2022. Luku oli samansuuruinen kuin vuonna 2013. Kaksi prosenttia vuoden 2022 vastaajista ilmoitti, ettei osaa arvioida tilannetta. Vuosien 2010, 2013 ja 2019 kyselyt ovat vastaajamäärien osalta suuremmat kuin vuoden 2022 kysely, joten tulokset eivät ole täysin toisiinsa verrannollisia. (Taulukko 2.)

Taulukko 2. Arvioi vammaispalvelulain mukaisen palvelusuunnitelman laatimista ilman aiheutonta viivytystä. (Lähde: Kuntakysely 2022; vuosien 2010–2019 osalta vammaispalvelut 2019 – Kuntakyselyn osaraportti)

Vuosi	2022	2019	2016	2013	2010
Ei vaikeuksia (%)	41	56	56	40	37
Jonkin verran vaikeuksia (%)	47	38	38	50	47
Huomattavasti vaikeuksia (%)	10	6	6	10	16
En osaa sanoa (%)	2	ei kysytty	ei kysytty	ei kysytty	ei kysytty
Yhteensä	100	100	100	100	100
Vastaajia	88	294	300	278	237
Kysymykseen ei vastannut	0	17	13	42	105

Taulukossa 3 on kuvattu palvelusuunnitelmiin liittyvän tiedon kokoamista. Tietoa pyydettiin 30.9.2022 voimassa olevien suunnitelmien määrästä ja vuonna 2022 siihen mennessä tehdyistä suunnitelmista. Vastaajista 37 ilmoitti, ettei tietoa ole saatavilla ja kahdelta alueelta puuttui vastaus. Sen sijaan vuoden 2022 aikana tehtyjen palvelusuunnitelmien määrä oli 42 vastauksen osalta laskennan tulos. Vastaajista 25 vastaus perustui arviointiin ja 20 taho ilmoitti, ettei tietoa ole saatavilla ja yhden alueen vastaus puuttui.

Taulukko 3. Palvelusuunnitelmia koskevien tietojen kokoaminen. Vastaajia 88 (Lähde: Kuntakysely 2022)

Tietojen kokoaminen	Voimassa olevien suunnitelmien määrä	Vuonna 2022 tehtyjen palvelusuunnitelmien määrä 30.9.2022 mennessä
Perustuu arviointiin	29	25
Laskennan tulos	20	42
Tietoa ei ole saatavilla	37	20
Puuttuva vastaus	2	1
Yhteensä	88	88

Voimassa olevien suunnitelmien määrä perustui 29 vastaajan osalta arviointiin ja 20 vastaajan osalta laskennan tulokseen. Vastaajista 37 ilmoitti, ettei tietoa ole saatavilla ja kahdelta alueelta puuttui vastaus. Kysymykseen voimassa olevien palvelusuunnitelmien määrästä saatiin 49 vastausta. (Taulukko 3.) Syksyn 2022 kuntakyselyn vastaajat ilmoittivat, että 30.9.2022 **voimassa olevia palvelusuunnitelmia** oli yhteensä 9 262. Kysymykseen siitä, **kuinka monta palvelusuunnitelmaa oli tehty** syyskuun loppuun mennessä vuonna 2022 saatiin 67 vastausta. Vuoden 2022 aikana syyskuun loppuun mennessä suunnitelmia oli tehty näiden vastausten perusteella yhteensä 7 221. Tietoa ei ollut saatavilla 20 alueen osalta ja yksi vastaus puuttui. Vuoden 2019 THL:n kuntakyselyssä kysyttiin vammaispalvelujen palvelusuunnitelmien lukumäärää. Tuolloin 284 kuntaa ilmoitti palvelusuunnitelmien määräksi kunnassaan olevan 23 471. Näitä lukuja ei voi verrata suoraan toisiinsa, saati tehdä johtopäätöksiä määrien kasvusta.

Huomioita palvelusuunnitelmasta

Jokaisella vammaispalvelun asiakkaalla on oikeus saada palvelusuunnitelma, mikäli kyseessä ei ole ohjaus ja neuvonta todetaan vammaispalvelulaissa.

Palvelusuunnitelman laatimisen tarkoitus on, että sen laatimisen yhteydessä asiakas ja työntekijä yhdessä pohtivat ja myös sopivat asiakkaan tilanteen edellyttämistä toimenpiteistä. Suunnitelmaan on ollut tärkeä kirjata myös erilaiset näkemykset ja toiveet. Palvelusuunnitelma ei korvaa päätöksentekoa, mutta parhaimmillaan auttaa päätöksenteossa.

Jatkossa palvelusuunnitelmien määrien lisäksi olisi hyvä edelleen selvittää ja seurata suunnitelmien käyttöä, jotta saadaan tietoa asiakasprosessin kulusta ja suunnitelmien vaikuttavuudesta. Näin ollen palvelusuunnitelmien määrää ja sisältöä tulisi seurata ja arvioida.

Päätöksenteko ja päätökset

Taustaa

Vammaispalvelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia koskevat päätökset on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun vammainen henkilö tai hänen edustajansa on esittänyt palvelua tai tukitointa koskevan hakemuksen, jollei asian selvittäminen erityisestä syystä vaadi pitempää käsittelyaikaa (vammaispalvelulaki 3 a §). Päätös on kuitenkin toimeenpantava viimeistään 3 kuukaudessa asian vireille tulosta (sosiaalihuoltolaki 45 §). Vammaispalvelujen käsikirjan mukaan "vammaispalvelulain tarkoittama kolmen kuukauden määräaika ei merkitse sitä, että päätöstä voitaisiin viivyttää tilanteessa, jossa asia on jo ratkaistavissa. Tällöin päätös on tehtävä välittömästi."¹²

Tuloksia päätöksentekoon ja päätöksiin

Aikaisempina vuosina (2010, 2013, 2016 ja 2019) on kunnilta kysytty päätöksen tekoon liittyvistä vaikeuksista määräajan puitteissa eli niin sanottu asian viivytyksetön käsittely.¹ Syksyn 2022 kuntakyselyssä oli sama kysymys. Vaikka suoraan ei voida verrata eri vuosina tehtyjen kuntakyselyjen tuloksia, niin taulukkoon neljä (4) on koottu eri vuosien tuloksia.

Vuosien 2019 ja 2010 välillä kuntakyselyissä vastausprosentti on vaihdellut 73 ja 82 välillä "ei vaikeuksia" päätöksen tekemisessä viimeistään kolmen kuukauden kuluessa. "Jonkin verran vaikeuksia" vastaukset ovat vaihdelleet noina vuosina 17 ja 26 prosentin välillä. "Huomattavia vaikeuksia" on arvioitu noina vuosina yhden (1) ja kolmen (3) prosentin välillä. (Taulukko 4.)

Syksyn 2022 kuntakyselyssä saatiin 87 vastausta palvelupäätösten tekemisestä kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen saapumisesta. Vastaajista 76 prosentilla ei ollut vaikeuksia tehdä päätöksiä määräajan puitteissa ja jonkin verran vaikeuksia oli 22 prosentilla vastaajista. Syksyllä 2022 huomattavia vaikeuksia palvelupäätösten tekemisessä kohtuullisessa ajassa ilmoitti vain yksi (1) prosentti vastanneista ja yksi (1) prosentti totesi, ettei osaa ottaa kantaa asiaan. (Taulukko 4.)

Taulukko 4. Päätöksen tekeminen viimeistään kolmen kuukauden kuluessa hakemuksen esittämisestä eli arvio vammaispalvelulain mukaisen asian viivytyksetömästä käsittelystä. (Lähde: Kuntakysely 2022; vuosien 2010–2019 osalta lähde vammaispalvelut 2019 – Kuntakyselyn osaraportti)

Vuosi	2022	2019	2016	2013	2010
Ei vaikeuksia (%)	76	78	82	73	73
Jonkin verran vaikeuksia (%)	22	18	17	26	24
Huomattavasti vaikeuksia (%)	1	3	1	1	3
En osaa sanoa (%)	1	ei kysytty	ei kysytty	ei kysytty	ei kysytty
Yhteensä (%)	100	100	100	100	100
Vastaajia	87	294	301	280	239
Kysymykseen ei vastannut	1	17	12	40	105

¹² Vammaispalvelujen Käsikirja – Päätöksenteko 2023

Vuonna 2022 syyskuun loppuun mennessä tehtyjen päätösten määrä vammaispalveluissa oli 81 vastaajan perusteella yhteensä 99 053 eli väkilukuun suhteutettuna 2617 päätöstä 100 000 asukasta kohden. Päätösten määrään ei sisälly itsemääräämisoikeuden rajoittamispäätökset eli niin sanotut IMO-päätökset. Koko vuoden päätösten määrää voidaan arvioida summittaisesti jakamalla syyskuun lopun päätösten määrä kuukausilla ja kertomalla 12. Tällöin vuoden 2022 päätösten määräksi saadaan noin 132 000.

Syksyn 2022 kuntakyselyssä 88 vastaajasta 72 pystyi erottelemaan kielteiset päätökset muista päätöksistä. Kielteisten päätösten määrä kaikista päätöksistä oli vuoden alusta syyskuun 2022 loppuun mennessä yhteensä 6337. Aikaisemmissa THL:n kuntakyselyissä kielteisten päätösten määrää ei ole kysytty. Yksilöjaostossa käsiteltyjä oikaisuvaatimuksia oli syyskuuhun 2022 mennessä yhteensä 933. Tähän tietoon saatiin 82 vastausta. Käsittelemättömiä oikaisuvaatimuksia oli 80 alueella 30.9.2022 yhteensä 143.

Taulukko 5. Tiedon keräämistapa vammaispalveluiden tekemien palvelupäätösten määrästä ja niihin liittyvistä oikaisuvaatimuksista vuoden 2022 aikana (tilanne 30.9.2022). Vammaispalvelulaki, sosiaalihuoltolaki (30.12.2014 ja 710/1982) sekä kehitysvammalaki (Lähde: Kuntakysely 2022)

Tietojen kokoaminen	Kaikkien vammaispalveluissa tehtyjen päätösten (muiden kuin IMO-päätösten) määrä vuoden 2022 aikana yhteensä 30.9.2022 mennessä	Näistä vammaispalveluissa tehdyistä päätöksistä kielteisiä on ollut vuoden 2022 aikana 30.9.2022 mennessä	Yksilöjaostossa käsiteltyjen oikaisuvaatimusten määrä vaikkaispalveluissa kuluvan vuoden aikana 30.9.2022 mennessä
Perustuu arviointiin	17	11	14
Laskennan tulos	63	62	68
Tietoa ei ole saatavilla	7	13	4
Puuttuva vastaus	1	2	2
Yhteensä	88	88	88

Taulukossa viisi (5) on kuvattu se, miten tiedot myönteisistä ja kielteisistä päätöksistä sekä oikaisuvaatimuksista on koottu syksyllä 2022. Vammaispalveluissa tehdyt myönteisten päätösten määrä oli 63 alueella laskennan tulos. Tieto myönteisten päätösten määrästä perustui arviointiin 17 vastauksessa ja seitsemän (7) vastaajaa ilmoitti, ettei tietoa ole saatavilla. (Taulukko 5).

Kielteisten päätösten määrä oli niin ikään 62 alueella laskennan tulos. Kielteisten päätösten määrän kohdalla oli 13 vastausta siitä, ettei tietoa ollut saatavilla. Vastaajista 11 ilmoitti, että kielteisten päätösten määrä perustui arviointiin. (Taulukko 5).

Yksilöjaostossa käsiteltävien oikaisuvaatimusten määrä vammaispalvelupäätöksistä perustui 68 vastauksessa laskennan tulokseen, 14 vastauksessa arviointiin ja ainoastaan neljä vastaajaa ilmoitti, ettei tietoa ole saatavilla. Puuttuvia vastauksia kussakin tietokohdassa oli ainoastaan yksi tai kaksi. (Taulukko 5).

Huomioita päätöksentekoon ja päätöksiin

Tiedolla johtamisen edellytyksenä on, että tiedetään esimerkiksi erilaisten päätösten määrät. Kielteisten päätösten määrässä olisi jatkossa hyvä tarkastella myös päätöksiä, jotka ovat osittain kielteisiä ja osittain myönteisiä. Päätöksen ollessa osittain kielteinen ja osittain myönteinen, tiedot saattavat sekoittaa riippuen siitä, mikä ratkaisuksi on merkitty. Käytäntöjä olisi hyvä saada samanlaisiksi eri alueilla, jotta niitä voidaan vertailla.

Yksilöjaostossa käsiteltyjen vammaispalvelupäätösten seuranta antaa viitteitä, että asioita voidaan tilastoida ja seurata, jos ne ovat kiinteä osa sovitua hallintokäytäntöä kirjaamisineen. Laskennan tulos saatiin näistä päätöksistä ja se osoittaa sitä, että kun jotain on pakko seurata ja sen on mukana prosessissa, tieto saadaan ulos. Vammaispalvelujen asiakirjat tulisi sen vuoksi olla prosessissa.

Palvelujen toimeenpano

Taustaa toimeenpanoon

Palveluja koskevan päätöksen toimeenpano on asiakkaalle tärkeä palveluprosessin vaihe. Vammaispalvelupäätös tulee toimeenpanna viivytyksettä ja asianmukaisesti, kuitenkin viimeistään kolmen kuukaudessa asian vireille tulosta. Mikäli asian selvittäminen erityisestä syystä vaatii pidempää käsittelyaikaa tai toimeenpanon viivästymiselle on muu asiakkaan tarpeeseen liittyvä erityinen peruste, voi aika voi olla tätä pidempi. Palveluja toteutettaessa on huomioitava asiakkaan etu, toivomukset ja mielipide sekä kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Toimeenpanovaiheen tehtävät eroavat riippuen siitä, mikä palvelu tai tukitoimi on kyseessä ja millä tavalla se toteutetaan.

Tuloksia palvelujen toimeenpanosta

Vammaispalveluissa, kuten muissakin sosiaalipalveluissa, asiakkaan varsinainen palvelun toteutus on mahdollista vasta palvelupäätöksen jälkeen. Päätöksen synnyttyä käynnistyy palvelun toimeenpano eli palvelun toteutus. Palveluprosessi eli asiakkuus itse palvelussa voi kestää jopa vuosikymmeniä.

Syksyllä 2022 kuntakyselyn vastaajista (n=88) yhdeksän (9) prosenttia arvioi alueella olleen huomattavasti vaikeuksia palvelujen järjestämisessä. Jonkin verran vaikeuksia arvioi olleen 47 prosenttia ja 42 prosenttia ei kokenut vaikeuksia olleen lainkaan. Vastaajista kaksi (2) prosenttia ei vastannut tähän kysymyseen. (Taulukko 6).

Taulukko 6. Oliko vaikeuksia palvelujen toimeenpanossa vuonna 2022? Vastaajia 88 (Lähde: Kuntakysely 2022)

Oliko vaikeuksia	Prosenttia (%)
Ei	42
Jonkin verran	47
Huomattavasti	9
En osaa sanoa	2
Yhteensä	100

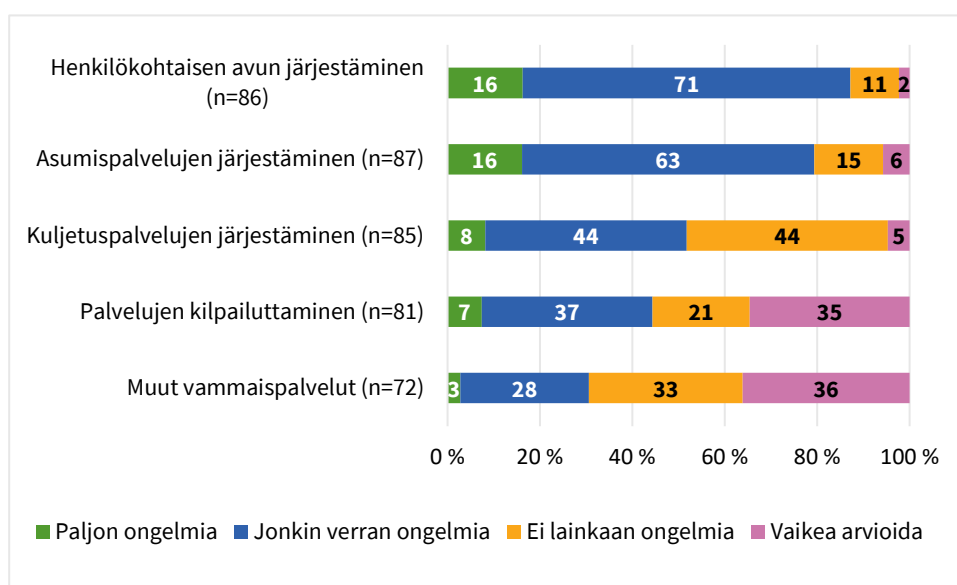
Syksyn 2022 kuntakyselyssä vastaajia pyydettiin arvioimaan vammaispalvelujen järjestämisen toimeenpanoa. Vastaajista 89 prosenttia ei kokenut lainkaan tai koki vain jonkin verran vaikeuksia arvioitaessa vammaispalvelujen toimeenpanon kokonaisuutta.

Sen sijaan vaihtelua ilmeni yksittäisten palveluiden toimeenpanoa ja järjestämistä tarkasteltaessa. Henkilökohtaisen avun ja asumispalvelujen järjestämisessä vastausten perusteella ilmeni paljon tai jonkin verran ongelmia. Henkilökohtaisessa avussa yhteenlaskettu prosenttiosuus oli näistä 87 ja asumispalveluissa 79. Molemmissa näissä palveluissa 16 prosenttia vastaajista ilmoitti, että palvelujen järjestämisessä on paljon ongelmia. Henkilökohtaisen avun kohdalla 11 prosenttia ilmoitti, ettei ole lainkaan ongelmia.

Asumispalveluissa vain 15 prosenttia arvioi, ettei ongelmia ollut lainkaan. Henkilökohtaisen avun järjestämiseen saatiin 86 vastausta ja asumispalveluiden järjestämiseen 87 vastausta. (Kuvio 5).

Kuljetuspalvelujen vastaajista 44 prosenttia ilmoitti, ettei ollut ongelmia palvelun järjestämisessä. Paljon ongelmia kuljetuspalvelujen järjestämisessä ilmoitti olevan 8 prosenttia vastaajista ja jonkin verran ongelmia ilmoitti tässä palvelussa olevan 44 prosenttia vastanneista. Tulokset perustuvat 85 vastaukseen eli kolme (3) vastaajaa ei vastannut kysymykseen (Kuvio 5).

Muiden vammaispalvelujen kuin henkilökohtaisen avun asumispalvelujen ja kuljetuspalvelujen osalta 36 prosenttia vastanneista totesi, että palveluja on vaikea arvioida. Paljon ongelmia muiden palvelujen järjestämisessä ilmoitti 3 prosenttia vastaajista. Vastanneista 33 prosenttia arvioi, että muiden vammaispalvelujen järjestämisessä ei ollut lainkaan ongelmia. Jonkin verran ongelmia oli 28 vastaajan mielestä. Tulokset muissa vammaispalveluissa perustuvat 72 vastaukseen, 16 vastaajaa ei ottanut kantaa. (Kuvio 5).



Kuvio 5. Onko palvelujen järjestämisessä ongelmia vuonna 2022

Kuntakyselyssä syksyllä 2022 tiedusteltiin mahdollisia syitä palvelujen toimeenpanoon liittyviin vaikeuksiin. Vastauksissa korostuivat palveluntuottajien henkilöstön rekrytoinnin haasteet, palveluasumispaikkojen puute sekä vaikeudet löytää asiakkaiden tilanteisiin sopivia palveluntuottajia. Toisaalta on myös alueita, joilla myönnetty palvelut on voitu toimeenpanna melko hyvin joistakin yksittäisistä haasteista huolimatta.

Huomioita palvelujen toimeenpanosta

Palvelukohtainen tieto vammaispalvelujen sosiaalityön palveluprosessin käynnistymisestä ja koko prosessista on tarpeen jatkossakin. Kerätyn tiedon avulla voidaan arvioida asiakasprosessin toimivuutta. Muutos-tilanteessa ja erityisesti uudistuvan lainsäädännön tullessa voimaan on tarpeen seurata asiakaskohtaisia ja palvelukohtaisia toteutuksia. Seurannan tarpeellisuutta korostettiin vammaispalvelulainsäädännön hyväksymisprosessin aikana.

Palvelujen hankinnat ja järjestäminen

Taustaa palvelujen hankintaan ja järjestämiseen

Onnistuneen palvelujen toimeenpanon taustalla ovat onnistunut palvelujen hankintaprosessi.¹³ Vammaisen henkilön palvelujen kokonaisuuteen voi kuulua monenlaisia palveluja ja tukitoimia, joita voi olla tuottamassa ja järjestämässä useampi taho. Asiakkaille tarjottavien palvelujen tulee turvata asiakkaiden yksilölliset tarpeet ja itsemääräämisoikeus. Asiakkaan on saatava riittävästi tietoa myönnettyjen palvelujen järjestämistavoista ja sisällöstä.

Kunta ja vuoden 2023 alusta hyvinvointialue voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta ostopalveluna. Vammaispalveluja voidaan järjestää myös palvelusetelillä. Järjestämisvastuu ei siirry, vaan hyvinvointialue vastaa siitä, että palveluntuottaja tuottaa palvelut lain ja solmitun sopimuksen mukaisesti. Asiakkaan edun kannalta on tärkeää, että palvelujen järjestäjien ja toteuttajien välinen yhteistyö on sujuvaa.

Hyvinvointialue voi järjestää vuoden 2023 alusta palveluitaan ostopalveluiden avulla, kuten kunnat tekivät jo syksyllä 2022. Tällöin hankintalain kynnysarvon ylittävät hankinnat voidaan toteuttaa kilpailutukseen perustuen kahdella tavalla: hankintalain mukaisella hankintamenettelyllä taikka suorahankintana. Hankintalaki mahdollistaa vammaispalveluissa asiakaskohtaisen suorahankinnan, mikäli palvelun käyttäjän erityistilanne sitä vaatii. Nämä kyseiset tilanteet ovat poikkeuksia, joiden edellytyksistä säädetään hankintalain 110 §:ssä.¹⁴

Palvelusetelin käyttöönotto edellyttää päätöstä palvelusetelin käyttöönotosta kyseisessä palvelussa sekä sääntökirjan laatimista. Palvelusetelin arvo on määriteltävä siten, että asiakas pystyy hankkimaan sillä päätöksessä määritellyn palvelun.

Vammaisten henkilöiden henkilökohtaisen budjetoinnin kokeiluhankkeen loppuraportissa on esitys siitä, mitä tulee ottaa huomioon, jos henkilökohtainen budjetti otettaisiin käyttöön yhtenä palveluiden järjestämistapana.¹⁵ Henkilökohtaisen budjetoinnin mallin tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön sosiaalipalvelujen järjestämistä yksilöllisellä ja erilaiset elämäntilanteet huomioivalla tavalla. Suomessa on alueita, joilla palveluita järjestetään tämän periaatteen mukaisesti.

Tuloksia palveluiden hankinnasta ja järjestämisestä

Vammaispalvelut vuonna 2022 -selvityksessä palvelujen hankintaa tarkasteltiin palvelujen järjestämisen näkökulmasta. Palvelujen hankkiminen ja järjestäminen voidaan toteuttaa joko omana toimintana tai yhteistyössä toisten alueiden kanssa tai kilpailuttamalla palvelut. Syksyn 2022 **kuntakyselyssä palvelujen kilpailutuskysymykseen** tuli 87 vastausta. Vastaajista 7 prosenttia katsoi, että kilpailutuksessa on paljon ongelmia. Jonkin verran ongelmia kilpailutuksessa näki 37 prosenttia ja lähes saman verran eli 35 prosenttia ilmoitti, että asiaa on vaikea arvioida. Viidennes vastaajista eli 21 prosenttia ei nähnyt lainkaan ongelmia kilpailuttamisessa. (Kuvio 5.)

Tätä kilpailutuskysymystä oli mahdollisuus täydentää avovastauksilla. Kommentteja saatiin yhteensä yli 200, joista henkilökohtaista apua koski 58 kommenttia, 53 kommenttia asumispalvelujen järjestämistä, kuljetuspalvelujen järjestämistä 36 kommenttia ja palvelujen kilpailuttamista 38 kommenttia. Muita vammaispalveluja kommentoi 17 vastaajaa.

Henkilökohtaisen avun järjestämiseen liittyvät kommentit koskivat valtaosin sitä, että avustajia ei ole riittävästi yleensäkin saatavilla tai sopivista avustajista on puutetta. Lisäksi oli muutama kommentti liittyen palveluntuottajiin ja ostopalveluhankinnan haasteisiin. Yhdessä kommentissa pohdittiin sitä, että ”onnistutaanko tukemaan työnantajia riittävästi”.

Asumispalvelujen järjestämiseen liittyvät kommentit koskivat lähes kaikki sitä, ettei asumispalveluja ollut riittävästi tai ne eivät olleet asiakkaiden yksilölliseen tarpeeseen sopiva tai sitä, ettei niitä ole alueellisesti edes saatavilla. Lisäksi nousi esille henkilöstöpula, joka vaikutti sekä kunnan/kuntayhtymän oman

¹³ Lehti 2018

¹⁴ Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016)

¹⁵ Nurmi-Koikkalainen, Rantala, Sjöblom, Havakka, Vinni, Toikka, Mätäsaho, Lipponen & Härkönen 2022

palvelutuotannon toteuttamiseen, mutta myös siihen, että palveluntuottajat eivät voi tarjota kaikkia suunniteltuja palveluja. Kuntakyselyn vastaajat kommentoivat asumispalvelujen järjestämistä seuraavasti:

”Joskus on haasteita löytää sopivia asumispalveluita, koska monissa paikoissa on paikat täynnä. Myös haaste järjestää oman asuinkunnan/kotikunnan alueelta sopivaa asumispalvelua.”

”Vaikeavammaisille tarkoitettuja kevyempiä asumismuotoja alueella vähän”

”Henkilöstövaje vaikuttaa tyhjien paikkojen lisääntyvään määrään.”

”hoitajapulan vuoksi yksiköt joutuvat pitämään tyhjiä asuntoja”

”Sopivia paikkoja ei ole. Hyvinvointialueiden välinen yhteistyö sopimatta”

”Asumisyksiköiden henkilöstöpula.”

”Palvelujen saatavuus”

”vähän valikoimaa”

”Sopivien asumismuotojen löytyminen. Yksilölliset tarpeet.”

”Erityisesti nuorille ja haastaville asiakkaille asumispalveluita ei riittävästi”

”Alle 65-vuotiaat vaikeavammaiset, vaikea löytää asumispalveluyksiköistä paikkoja”

”ei ole riittävästi asukaspaikkoja tarpeeseen nähden”

Kuljetuspalvelujen järjestämiseen liittyvät syksyn 2022 kuntakyselyn vastaajien kommentit koskivat taksien huonoa saatavuutta ja taksialan ongelmia. Ongelmien syinä nähtiin mm. vuoden 2018 taksiuudistus ja siihen liittyen mm. päivystysvelvoitteen poistuminen ja autojen keskittyminen tietyille alueille. Viikonloppuisin on ongelmia saada taksia. Taksiryttäjistäkin nähtiin olevan puutetta. Myös invataksien puute mainittiin. Lisäksi todettiin, että palvelun laatu ei aina tyydytä. Vastauksissa todettiin myös, että ”pääosin palvelun järjestäminen sujuu ilman ongelmia”. Välityskeskusten nähtiin tuovan myös haasteita. Lisäksi mainittiin julkisen liikenteen puuttuminen. Vastaajat toivoivat, että palvelujen järjestämiseen tulisi enemmän vaihtoehtoja.

Vastaajia pyydettiin syksyn 2022 kuntakyselyssä arvioimaan **palvelusetelin** käyttöä. Arviointia pyydettiin erityisesti asumispalvelujen, kuljetuspalvelujen, henkilökohtaisen avun ja muiden vammaispalvelujen hankinnoissa. Vastaajilla oli mahdollisuus täydentää vastaustaan avovastauksella. Yhtenä vastausvaihtoehtona oli ”järjestämistapa ei ole käytössä”. Tämä vaihtoehto oli kaikissa palveluvaihtoehtoissa eniten valittu (Taulukko 7).

Kuljetuspalveluissa 94 prosenttia vastaajista totesi, ettei palveluseteli ole alueella käytössä järjestämistapana. **Muissa vammaispalveluissa** vastaava prosentti oli 83. **Asumispalveluissa järjestämistapa** ei ollut 74 prosentilla alueista käytössä. **Henkilökohtaisessa avussa** 52 prosenttia alueista ilmoitti, että palveluseteli ei ole käytössä. Vastaajista kuusi prosenttia arvioi, että palvelusetelin käyttöä henkilökohtaisessa avussa oli vaikea arvioida. Vastaavat prosentit olivat asumispalvelussa 11, kuljetuspalvelussa kaksi ja muissa palveluissa 11 prosenttia. Jonkin verran ongelmia palvelusetelin käytössä oli ongelmia henkilökohtaisessa avussa 29 prosentilla vastaajista. Vastaavat luvut olivat asumispalveluiden osalta seitsemän, kuljetuspalvelujen osalta kaksi ja muiden palveluiden osalta viisi prosenttia. (Taulukko 7.)

Palvelusetelin käyttö oli myös joidenkin vastaajien mielestä toimivaa. Asumispalveluiden osalta kahdeksan prosenttia kuntakyselyn vastaajista ilmoitti, että palvelusetelin käytössä ei ollut lainkaan ongelmia. Kuljetuspalvelujen osalta näin ilmoitti kaksi prosenttia vastaajista, henkilökohtaisen avun osalta 12 prosenttia vastaajista ja muiden vammaispalveluiden osalta yksi prosentti vastaajista. (Taulukko 7.)

Taulukko 7. Palvelusetelin käyttö eri palveluissa. Vastaajia 87 (Lähde: Kuntakysely 2022)

Palvelu	Paljon ongelmia	Jonkin verran ongelmia	Ei lainkaan ongelmia	Vaikea arvioida	Järjestämistapa ei ole käytössä	Puuttuva vastaus
Asumispalvelu	0 %	7 %	8 %	11 %	74 %	0 %
Kuljetuspalvelut	0 %	2 %	2 %	2 %	94 %	0 %
Henkilökohtainen apu	1 %	29 %	12 %	6 %	52 %	1 %
Muut vammaispalvelut	0 %	5 %	1 %	11 %	83 %	1 %

Täydentävien avovastausten perustella palvelusetelin käytön vaikeudet liittyivät siihen, että palveluntuottajia joko ei ole tai heillä ei ole riittävästi työntekijöitä. Henkilökohtaisen avun ja asumispalveluiden osalta kuntakyselyn vastaajat kertoivat esimerkiksi, että

”ei palveluntuottajia”

”avustajien saatavuus haasteena palveluntuottajilla”

”palveluntuottajilla ajoittain vaikeuksia tarjota palvelua, jonoa olemassa”

”palveluntuottajia on vähäisesti”

”kaikki eivät halua käyttää palvelusetelipalvelua”

Toisaalta joillakin alueilla palveluseteli nähtiin myös hyvänä ja onnistuneena palvelun järjestämistapana:

”riittävästi palvelutuotantoa. Dynaaminen hankintakilpailutus”

”sopivat tuottajat”

”palveluntuottajia hyvin saatavissa”

Kuntakyselyn vastausten perusteella **suorahankintaa** käytettiin syksyllä 2022 asumispalveluiden, kuljetuspalveluiden sekä henkilökohtaisen avun hankinnoissa. Näiden lisäksi suorahankintaa käytetään muissa palveluissa. (Taulukko 8.)

Taulukko 8. Suorahankinnan käyttö eri palveluissa. Vastaajia 88 (Lähde: Kuntakysely 2022)

Suorahankinta	Ei käytössä	Käytössä satunnaisesti	Käytössä säännöllisesti	Ei tietoa	Puuttuvat vastaukset
Asumispalvelujen hankinnoissa	8 %	46 %	40 %	6 %	6 %
Kuljetuspalvelujen hankinnoissa	33 %	45 %	13 %	9 %	0 %
Henkilökohtaisen avun hankinnoissa	22 %	37 %	33 %	8 %	0 %
Muissa vammaispalveluissa, missä?	12 %	22 %	31 %	35 %	0 %

Asumispalveluissa suorahankinta oli 40 prosentissa alueita käytössä säännöllisesti. Satunnaisesti suorahankintaa käytettiin asumispalveluissa 46 prosentissa vastanneista alueista. Vastaajista 8 prosenttia ilmoitti, ettei suorahankinta ole heidän alueellaan käytössä asumispalveluissa. Henkilökohtaisessa avussa 22 prosenttia vastanneista alueista ilmoitti, että heillä ei ole käytössä suorahankintaa henkilökohtaisessa avussa, mutta se oli käytössä 33 prosentissa alueita säännöllisesti ja satunnaisesti 37 prosentissa alueita. Kuljetuspalvelujen hankinnassa suorahankintaa käytettiin säännöllisesti 13 prosentissa alueita ja satunnaisesti lähes puolessa alueita eli 45 prosentissa. Alueista 33 prosenttia ilmoitti, ettei käytössä ole suorahankintaa kuljetuspalveluissa. (Taulukko 8.)

Kuntakyselyssä oli mahdollista kertoa **lisätietoja ja kommentteja palvelujen järjestämiseen liittyen**. Kommenteissa koroistuvat suorahankinnan käyttö sekä kilpailutus. Suorahankintaa käytetään esimerkiksi tilanteissa, joissa asiakkaalle ei löydy palvelua kilpailutetuista palveluista. Osaa palveluista ei myöskään ole kilpailutettu, koska kyseisten hankintojen arvo on vähäistä ja palvelutarve yksilöllistä.

”Vammaispalveluissa suorahankintaa on käytettävä, koska muutoin ei pystytä vastaamaan asiakkaiden yksilöllisiin palvelutarpeisiin.”

”Suorahankintaa käytetään silloin, kun kilpailutetuista palveluista ei löydetä asiakkaan yksilöllisiä tarpeita vastaavaa palvelua.”

Syksyn 2022 kuntakyselyssä tiedusteltiin vastaajien ajatuksia **henkilökohtaisesta budjetoinnista** vammaispalveluissa. Henkilökohtaisella budjetoinnilla tarkoitetaan palvelujen järjestämistapaa, jossa käyttäjä valitsee ja hankkii palveluja hänelle myönnetyllä henkilökohtaisella budjetilla¹⁵. Henkilökohtaisessa budjetoinnissa käyttäjä on keskiössä suunnittelemassa, valitsemassa ja päättämässä palvelujensa toteuttamisesta. Tavoitteena on mahdollistaa yksilölliset palvelun, tuen ja avun ratkaisut. Kommenteja saatiin 41 vastaajalta. Vastaajat katsoivat, että henkilökohtainen budjetointi voisi olla kiinnostava vaihtoehto. Haasteena kuitenkin nähtiin mahdollinen työmäärän lisääntyminen ja järjestämistavan eriarvoistavat vaikutukset, sillä vastaajat katsovat, että henkilökohtainen budjetointi voi sopia vain osalle vammaispalvelujen asiakkaista. Järjestämistapa voisi kuitenkin sopia tilanteissa, joissa tarvitaan yksilöllisiä palveluita ja joissa asiakas on omatoiminen. Kommenteissa tuli esiin se, että henkilökohtainen budjetti voisi antaa mahdollisuuksia sille, että asiakas voi osallistua omien palvelujensa suunnitteluun aikaisempaa vahvemmin.

Huomioita hankinnoista

Palvelujen hankintoihin liittyvät kysymykset ovat herättäneet viime vuosina paljon keskustelua. Hankintalain soveltaminen on puhututtanut niin palvelujen käyttäjiä, järjestöjä, palveluiden tuottajia kuin kuntiakin. Hankintalain soveltaminen erilaisiin tilanteisiin edellyttää osaamista, mutta myös halua käyttää lain suomia erilaisia mahdollisuuksia. Syksyllä 2022 kunnista ja kuntayhtymistä kerätty tieto antaa viitteistä siitä, että erilaisia hankintamuotoja on käytössä jonkin verran. Vuoden 2023 muutostilanteessa ja sen jälkeen olisi hyvä seurata tilanteen kehittymistä tältäkin osin. Tilannetiedon lisäksi olisi tarpeen tehdä vaikutusten arviointia erilaisten hankintakäytäntöjen ja prosessien näkökulmasta.

Näköpiirissä on perinteisen palvelujen kilpailutuksen lisäksi erilaiset joustavat ratkaisut, mutta myös palvelusetelien, suorahankinnan ja omantuotannon kehittäminen. Mitä moninaisemmat järjestämisen muodot ovat käytössä – sitä tärkeämpää on seurata ja arvioida eri alueilla ja erilaisissa palveluissa toteutettavia järjestämistapoja ja niiden vaikutuksia.

Vammaissosiaalityön henkilöstö

Taustaa vammaissosiaalityöhön

Tässä työpaperissa tarkastellaan vammaissosiaalityön henkilöstön saatavuutta ja riittävyttä asiakasprosessin näkökulmasta. Vammaissosiaalityön henkilöstöllä tarkoitetaan sosiaalityöntekijöitä ja sosiaaliohjaajia, joiden työtehtäviin kuuluvat vammaispalvelutarpeen arviointi, palvelusuunnitelmien laatiminen sekä päätösten valmistelu ja päätösten tekeminen aina palvelun konkreettiseen käynnistymiseen saakka.

Suomessa on voimassa laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä, jossa säädetään siitä, millä koulutuksilla voi saada tiettyjen ammattien ammatinharjoittamisoikeuden tai nimikesuojauksen. Sosiaalihuollon

laillistetun ammattihenkilön tehtäviin tulee mahdollisuuksien mukaan palkata pätevä henkilö. On kuitenkin mahdollista, että määrääjäksi sosiaalityöntekijän ammattiin myös sosiaalityöntekijän ammattiin opiskeleva henkilö, joka on suorittanut hyväksyttävästi sosiaalityön perus- ja aineopinnot sekä käytännön harjoittelun. Tällainen henkilö työskentelee laillistetun sosiaalityöntekijän johdon ja valvonnan alaisena.¹⁶ Sosiaalityöntekijöiden rinnalla vammaispalveluissa työskentelee myös sosiaaliohjaajia, joiden koulutustaustana on sosionomi (AMK) -tutkinto. Kunkin organisaatio delegointiohjeistuksen perusteella heidän tehtäviinsä voi kuulua esimerkiksi palvelutarpeen arviointi, palvelusuunnitelman laatiminen tai päätöksenteko.

Tuloksia vammaissosiaalityön henkilöstöstä

Vuoden 2019 kuntakyselyssä¹ vastaajat ovat ilmoittaneet, että määrääjien noudattamisen vaikeus johtuu vammaissosiaalityön henkilöstön vähydestä suhteessa hakemus- ja asiakasmääriin. Asiakasprosessin sujuvuuden kannalta on siten tärkeää pystyä arvioimaan henkilöstön määrää suhteessa hakemus- ja asiakasmääriin, jotta voidaan suunnata työhön riittävät voimavarat ja näin varmistaa asiakkaan osallisuuden toteutuminen palveluprosessissa sekä määrääjien noudattaminen.

Syksyn 2022 kuntakyselyssä sosiaalityöntekijöiden määrää koskevaan kysymykseen saatiin yhteensä 74 vastausta ja sosiaaliohjaajien määrää koskevaan kysymykseen 72 vastausta. Saadut vastaukset yhdistettiin, koska vammaispalvelujen sosiaalityötä eri alueilla tekee joko molemmat ammattiryhmät tai vain yhden ammattiryhmän edustaja. Tämä asia ilmenee kuntakyselyn tähän aiheeseen liittyvistä avovastauksista. Yhdistämällä saatiin koottua 76 vastausta, joissa on joko molemmat ammattiryhmät tai toinen mukana. Sosiaalityöntekijöitä on näiden vastausten perusteella 237 henkilötyövuotta ja sosiaaliohjaajia 283 henkilötyövuotta. Osa alueista ilmoitti, että luvut perustuvat arvioon, jonka vuoksi näihin lukuihin tulee suhtautua varauksella. Tähän kysymykseen jätti sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien osalta vastaamatta 12 aluetta, joiden yhteenlaskettu asukasluku on 122 000.

Alueilta kysyttiin myös vammaispalvelujen asiakkaiden kokonaismäärää syksyllä 2022. Sekä asiakasmäärä- että työntekijämääräkysymykseen vastasi 72 samaa aluetta. Väestöpohja tällä alueella oli 369 5133 ja asiakkaiden määrä vammaispalveluissa 74 229. Vammaispalveluissa työskentelevien sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien määrä tällä alueella oli 491 htv. Näin ollen yhtä työntekijää kohden on keskimäärin noin 150 asiakasta.

Näyttäisi siltä, että suurimmilla alueilla on työntekijää kohden hieman suuremmat asiakasmäärät kuin pienimillä väestöalueilla. Asiakkuudet voivat toki olla työntekijäkohtaisesti suuremmat, riippuen siitä, miten esimerkiksi päätöksenteko on organisoitu. Lisäksi on huomioitava, että vuonna 2022 osa sosiaalityöntekijöistä teki yhdenmukaisesti sosiaalityötä, eli heidän vastuulleen saattoivat kuulua useita sosiaalityön sektoreita, kuten esimerkiksi perhepalvelut, aikuissosiaalityö ja lastensuojelu.

Kuntakyselyssä pyydettiin kuvaamaan virkojen ja toimien täyttämistä syksyllä 2022. Sosiaalityöntekijöiden virkoja ja toimia oli onnistuneesti täytetty 51 prosentilla alueista. Sosiaaliohjaajien kohdalla vastaava prosentti oli 84. Hieman haasteita virkojen ja toimien täytössä on ollut sosiaalityöntekijöiden kohdalla 20 prosentilla alueista ja sosiaaliohjaajien kohdalla 10 prosentilla alueista. Virkoja tai toimia oli puolestaan jatkuvasti täyttämättä sosiaalityöntekijöiden osalta 13 prosentilla alueista ja sosiaaliohjaajien kohdalla 5 prosentilla alueista. Runsaasti haasteita virkojen ja toimien täytössä on ollut sosiaalityöntekijöiden osalta 16 prosentilla alueista ja sosiaaliohjaajien osalta 1 prosentilla alueista. (Taulukko 9).

¹⁶ Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (2015/817)

Taulukko 9. Virkojen ja toimien täytön onnistuminen ammattiryhmittäin (Lähde: kuntakysely 2022)

Virkojen ja toimien täytön onnistuminen ammattiryhmittäin	Virkojen/toimien täyttö on onnistunut pätevillä ammatillisilla	Virkojen/toimien täytössä on ollut hieman haasteita	Virkojen/toimien täytössä on ollut runsaasti haasteita	Virkoja/toimia on jatkuvasti täyttämättä	Yhteensä
Sosiaalityöntekijöiden resurssi/htv määrä (n=84)	51 %	20 %	16 %	13 %	100 %
Sosiaaliohjaajien resurssi/htv määrä (n=80)	84 %	10 %	1 %	5 %	100 %

Syksyn 2022 kuntakyselyssä oli mahdollista antaa lisätietoja tai kommentteja henkilöstötilanteeseen liittyen. Vastauksia saatiin 56. Vastauksissa nostettiin esiin se, että sosiaalityöntekijöiden tehtäviin on jatkuvasti virkoja auki. Sosiaaliohjaajia (palveluohjaajia) on helpompaa saada palkattua, mutta näihin virkoihin on aikaisempaa vaikeampi saada palkattua henkilökuntaa. Sosiaalityöntekijöiden virkoja on myös muutettu sosiaaliohjaajien viroiksi, koska virkoja ei muuten ole saatu täytettyä. Toisaalta löytyy alueita, joilla virkojen täytössä ei ole ollut haasteita.

Joillakin alueilla on vuonna 2022 tehty myös yhdenmukaista sosiaalityötä, jolla tarkoitetaan sitä, että sosiaalityöntekijän ja sosiaaliohjaajan aika jakautuu eri sosiaalityön sektoreiden välillä. Kunnassa on voinut olla esimerkiksi vain yksi sosiaalityöntekijä, joka on vastannut kaikista sosiaalipalveluiden sosiaalityöntekijän tehtävistä, jolloin vammaispalveluille on jäänyt ajasta pieni osuus.

Työntekijäkyselyssä virkojen ja toimien täytön onnistumista ei tiedusteltu. Työntekijöiltä tiedusteltiin, miten työntekijät kehittäisivät vammaispalveluissa tehtävää työtä. Näissä vastauksissa työntekijät nostivat esiin työn kehittämiseen liittyviä näkökulmia. Tärkeimmiksi seikoiksi työntekijät nostivat riittävät resurssit sekä sosiaaliohjaajien ja sosiaalityöntekijöiden välisen työnjaon kehittämisen. Vastaajien mielestä tämänhetkiset asiakasmäärät eivät mahdollista asiakkaan kanssa tehtävää suunnitelmallista ja pitkäjänteistä yhteistyötä, arviointia ja seuranta. Laadukas työ edellyttäisi pienempiä asiakasmääriä. Tämän vuoksi vastaajat toivovat, että työntekijäkohtaisiin asiakasmääriin voitaisiin tehdä rajauksia.

Työntekijäkyselyn vastaajat kehittäisivät myös sosiaaliohjaajien ja sosiaalityöntekijöiden välistä työnjakoa siten, että aikaa neuvonnalle ja ohjaukselle jäisi riittävästi. Työntekijöiltä kysyttiin sosiaalityöntekijöiden ja sosiaaliohjaajien työnkuvien selkeydestä. Vastaajista 51 prosenttia arvioi, että työnkuvat ovat selkeät (seitsemän prosenttia) tai useimmiten selkeät (44 prosenttia), kun taas 36 prosenttia arvioi, että työnkuvat eivät ole selkeät. Vastauksissa todetaan, että sosiaaliohjauksen ja sosiaalityön tehtäväjako on epäselvä, jonka vuoksi työn sisältö voi olla samankaltainen sosiaaliohjaajilla ja sosiaalityöntekijöillä. Työnjakoa kehittämällä prosessit voitaisiin saada sujuvimiksi.

Huomioita vammaissosiaalityön työntekijätilanteesta

Ilman riittäviä resursseja voi asiakasosallisuus palveluprosessissa vaarantua ja samalla vammaispalvelujen sosiaalityö muuttua yhä enemmän lain perusteella tehtäväksi päätöksentekotyöksi, jolloin sosiaalityöhön kuuluvalla vuorovaikutukselle jää vähemmän aikaa. Tämä puolestaan voi vaikeuttaa luottamuksen syntymistä ja vähentää asiakastytyväisyyttä.

Työntekijäresursseja määriteltäessä olisi hyvä olla tieto asiakasmäärän, asiakkaiden tarpeista sekä palvelujärjestelmän yleisestä kehityksestä. Näin voitaisiin ennakoida työntekijäresurssin tarvetta ja kohdistaa resurssit sen mukaan, millaista tukea ja palveluja asiakkaat tarvitsevat. Seuranta varten olisi hyvä luoda yhteisiä indikaattoreita ja niihin liittyviä käyttötapoja.

Työntekijävastauksissa nostettiin esiin sosiaaliohjauksen ja sosiaalityön välisen työnjaon kehittämisen tarve. Toisaalta vastauksista nousee esiin se, että joillakin alueilla työnjako toimii. Hyviä käytäntöjä olisi hyvä koota ja arvioida. Pelkkä tilastotieto henkilöstöstä ilman työkäytäntöjen kuvausta ja arviointia antaa yksipuolisen kuvan tilanteesta.

Palvelun järjestäjien näkemyksiä asiakkaiden osallisuudesta palveluprosessissa

Taustaa osallisuudesta

Vammaisten henkilöiden palvelut tulee järjestää niin, että ne vastaavat henkilön yksilöllisiin tarpeisiin. Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 13.12.2019 osallisuustyöryhmän, jonka työskentelyn tavoitteena oli muun muassa turvata ja lisätä vammaisten henkilöiden osallisuutta heitä koskevassa päätöksenteossa ja palvelun järjestämisessä. Osallisuustyöryhmän raportissa¹⁷ vuodelta 2020 todetaan, että vaikka nykyinenkin laki (Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 3.4.1987/380) mahdollistaa monipuoliset palveluiden järjestämis- ja toteuttamistavat, tulee vammaispalvelulakia uudistaa osallisuuden toteutumisen näkökulmasta. Uusilla säännöksillä korostettaisiin vammaisen henkilön mukanaoloa ja osallistumista hänen palvelutarpeensa arvioinnissa sekä sopivien palvelujen ja niiden toteuttamistavan määrittelyssä. Asiakasprosessin tulee lähteä siitä, että asiat tehdään yhdessä vammaisen henkilön kanssa.

Asiakkaan osallisuus palveluprosessissa voi vaatia erilaisia osallisuuden tukemisen välineitä, kuten esimerkiksi erilaisia kommunikoinnin apuvälineitä, tulkkausta tai päätöksenteon tukemista. Tietoa osallisuuden tuen välineiden käytöstä palvelusuunnitelmatilanteissa ei ole ollut aikaisemmin saatavilla. Tiekartta systemaattiselle tiedonkeruulle vammaispalveluissa -julkaisussa todetaan, että vammaispalveluprosessista ja siihen käytettävistä menetelmistä ja välineistä tulisi tehdä arviointia.¹¹

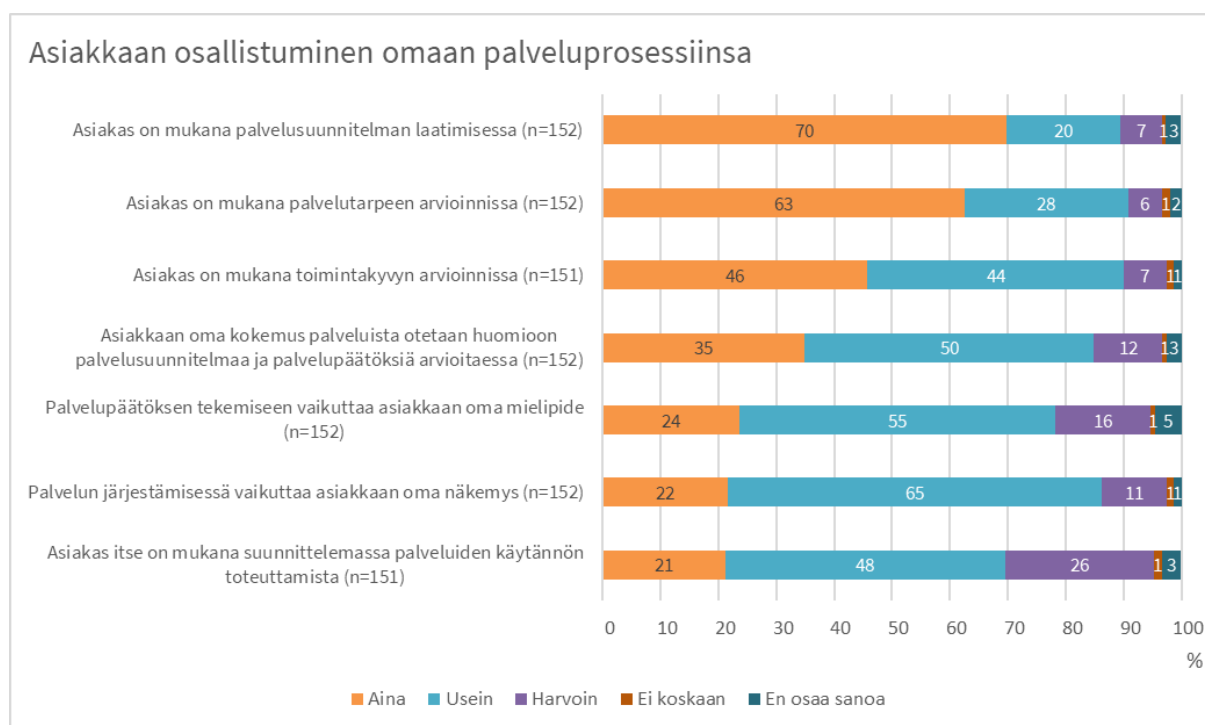
Asiakkaan osallisuutta voidaan tarkastella useammasta eri näkökulmasta. Tässä työpaperissa asiakkaan osallisuutta tarkastellaan palveluprosessissa tapahtuvana osallisuutena palvelun järjestäjien näkökulmasta.

Tuloksia asiakasosallisuudesta palveluprosessissa

Työntekijäkyselyssä vastaajia pyydettiin arvioimaan asiakkaan osallistumista omaan palveluprosessiinsa. Arvioinnin mukaan 70 prosentissa palvelusuunnitelmien laatimisessa asiakas on itse mukana laadittaessa palvelusuunnitelmaa. Palvelutarpeen arvioinnissa asiakas on mukana 63 prosentissa tilanteissa, mutta palveluiden käytännön toteuttamisessa vain 21 prosentissa tilanteista.

Työntekijäkyselyn vastaajia pyydettiin arvioimaan kuutta eri asiakasprosessiin liittyvää väittämää, joissa kuvattiin asiakkaan osallistumista omaan palveluprosessiinsa. Väittämät ovat: asiakas on mukana toimintakyvyn arvioinnissa, asiakas on mukana palvelutarpeen arvioinnissa, asiakas on mukana palvelusuunnitelman laatimisessa, palvelupäätöksen tekemiseen vaikuttaa asiakkaan oma mielipide, asiakas itse on mukana suunnittelemassa palveluiden käytännön toteuttamista sekä asiakkaan oma kokemus palveluista otetaan huomioon palvelusuunnitelmaa ja palvelupäätöksiä arvioitaessa. Lähes kaikki kyselyyn vastanneet vastasivat näihin väittämiin. (Kuvio 6).

¹⁷ Sivula 2020



Kuvio 6. Arvioi, miten asiakas osallistuu itse omaan palveluprosessiinsa (Lähde: Työntekijäkysely 2022)

Työntekijäkyselyn vastaajista 70 prosenttia ilmoitti, että asiakas on mukana palvelusuunnitelman laatimisessa aina ja 20 prosenttia arvioi, että asiakas on usein mukana. Seitsemän (7) prosenttia vastaajista ilmoitti, että asiakas on harvoin mukana palvelusuunnitelman laatimisessa. (Kuvio 6).

Vastaajista 63 prosenttia ilmoitti, että asiakas on mukana palvelutarpeen arvioinnissa aina ja 28 prosenttia katsoi, että asiakas on usein mukana. Kuusi (6) prosenttia vastaajista ilmoitti, että asiakas on harvoin mukana palvelutarpeen arvioinnissa. (Kuvio 6.)

Vastaajista 46 prosenttia ilmoitti, että asiakas on aina mukana toimintakyvyn arvioinnissa ja 44 prosenttia katsoi, että asiakas on usein mukana. Seitsemän (7) prosenttia vastaajista ilmoitti, että asiakas on harvoin mukana toimintakyvyn arvioinnissa. (Kuvio 6.)

Työntekijäkyselyn vastaajista 35 prosenttia oli sitä mieltä, että asiakkaan oma kokemus palveluista otetaan huomioon aina palvelusuunnitelmaa ja palvelupäätöksiä arvioitaessa. Vastaajista 50 prosenttia arvioi, että näin tapahtuu usein ja harvoin 12 prosenttia vastaajista. Vastaajista 24 prosenttia arvioi, että asiakkaan oma mielipide vaikuttaa aina palvelupäätöksen tekemiseen. 55 prosenttia arvioi, että näin tapahtuu usein. Vastaajista 16 prosenttia arvioi, että näin tapahtuu harvoin. (Kuvio 6.)

Asiakkaan oma näkemys palvelujen järjestämiseen vaikuttaa aina työntekijäkyselyn 22 prosentin vastaajan mielestä. Vastaajista 65 prosenttia sen sijaan näki, että näin tapahtuu usein ja 11 prosenttia arvioi tilanteen toteutuvan harvoin. Palvelujen käytännön toteutumisen suunnitteluun asiakas itse osallistui 21 prosentin mielestä aina ja usein 48 prosentin mielestä. Vastaajista 26 prosenttia katsoi, että näin tapahtui harvoin. (Kuvio 6.)

Työntekijäkyselyn asiakasosallisuuskysymystä oli mahdollista kommentoida avovastauksella. Tähän kommenttikysymykseen saatiin 95 erillistä vastausta, joissa asiakkaan osallisuutta oli kuvattu. Saaduissa kommenteissa korostettiin, että asiakkaan mielipiteitä kysytään ja kuullaan. Todettiin myös, että asiakas on aina mukana palaverissa. Palvelutarpeen arvio ja palvelusuunnitelma laaditaan myös yhdessä asiakkaan kanssa. Tapaamiset järjestetään yleensä kotikäynnillä tai muuten asiakkaalle tutussa ympäristössä.

” Ei mitään asiaa voida hoitaa ilman että asiakas on mukana.”

”Asiakkaan oma mielipide ja näkemys selvitetään kommunikoinnin apuvälinein, tulkin ja selkokielen avulla.”

”Asiakas tavataan aina kun mahdollista kotikäynnillä palvelutarpeen arvioimiseksi.”

Toisaalta vastaajat toivat esiin, että on tilanteita, joissa asiakas on mukana osan aikaa tai ei osallistunut ollenkaan palvelusuunnitelman laatimiseen:

”Vaikeimmin kehitysvammaisten kuulemiseen ei panosteta tarpeeksi mm. osaamisen puutteet vuoksi palvelut osoitetaan heille heitä kuulematta”

”Ison asiakasmäärän ja kiireen vuoksi tämä on huonolla mallilla. Asiakas palavereissa mukana, osa tietää paremmin, että miksi ja mitä tehdään, osa ei ymmärrä.”

”Mukana tapaamisissa on omainen tai työntekijä, joka tuntee asiakkaan. Asiakasta pyritään kuulemaan mahdollisuuksien mukaan.”

”Asiakas osallistuu oman toimintakykynsä puitteissa tapaamisiin ja oman elämänsä ja tulevaisuutensa suunnitteluun. Tarvittaessa hyödynnän asiakkaan lähiverkostoa, joka osaa kommunikoida asiakkaan tarvitsemalla tavalla.”

Työntekijäkyselyssä kysyttiin, millaisia **osallisuuden tukemisen välineitä** heillä on käytössään asiakasprosessissa (kuvio 7). Yleisimmät osallisuuden tukemisen välineet liittyivät kommunikointiin. Vastaajista 91 prosenttia ilmoitti, että asiakkaalla on mahdollisuus tulla kuulluksi omalla kielellään. Kolme prosenttia vastaajaa ilmoitti, että tätä vaihtoehtoa ei ole käytettävissä ja kuusi prosenttia ei osannut sanoa, onko asiakkaalla mahdollisuus tulla kuulluksi omalla kielellään. Kommunikoinnin apuvälineistä asiakkaan osallisuuden tukemiseen vastasi 119 työntekijää. Heistä 46 prosenttia ilmoitti, että kommunikoinnin apuvälineet ovat käytössä ja 25 prosenttia vastaajista ilmoitti, että kommunikoinnin apuvälineitä ei ole käytössä. En osaa sanoa -vastauksia oli 29 prosenttia.

Kysymykseen, **onko tietoa vammaispalveluista saatavilla** monimuotoisesti (tieto on saavutettavaa), saatiin 152 vastausta. Vastaajista 44 prosenttia ilmoitti, että tieto on saatavilla monimuotoisesti ja 26 prosenttia ilmoitti, että monimuotoista tietoa ei ole saatavilla. En osaa sanoa vaihtoehdon oli valinnut 30 prosenttia vastaajista. (Kuvio 7.)

Selkokielistä materiaaleja oli käytössä 36 prosentilla vastaajista. Saman verran vastaajista (36 prosenttia) ilmoitti, että selkokielistä materiaaleja ei ole käytössä. Tähän kysymykseen ei osannut vastata 28 prosenttia vastaajista. Vaihtoehtoon oli vastannut 152 työntekijää. (Kuvio 7.)

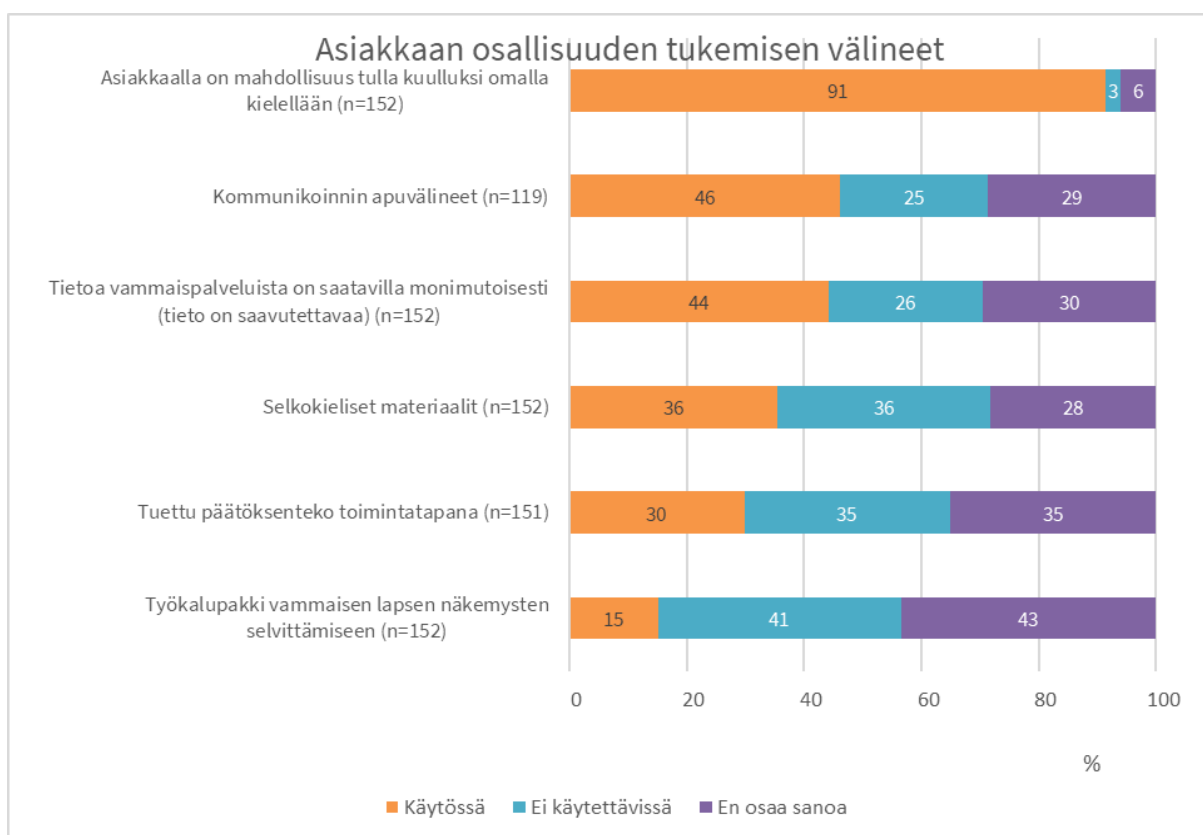
Näiden asiakkaiden osallisuuden tukemisen välineiden lisäksi alueilla on käytössä **tuettu päätöksenteko** toimintatapana (30 prosenttia vastaajista) ja **työkalupakki vammaisen lapsen näkemysten selvittämiseen** toi esille 15 prosenttia vastaajista (kuvio 7). Täydentävissä avovastauksissa korostuivat erilaiset kommunikoinnin apuvälineet, mutta sen lisäksi osallisuuden tukemiseksi käytettiin myös esimerkiksi piirtämistä, erilaisia korttipelejä ja leikkiä.

Asiakkaan osallisuuden tukemiseksi on käytössä lisäksi **etukäteismateriaaleja**, joiden avulla asiakas voi tutustua tapaamisen aiheeseen ennakolta. Asiakkaalla on myös mahdollisuus tarkistaa yhdessä laadittu palvelutarpeen arvio ja palvelusuunnitelma ja esittää näihin korjauksia tai muokkauksia ja sen jälkeen hyväksyä tehdyt dokumentit.

”etukäteismateriaalit, joiden avulla asiakas voi tutustua etukäteen esim. palvelutarpeen arviointiin”

”Asiakkaalle lähetetään ennakkomateriaalia tutustuttavaksi käsiteltäviin aiheisiin ennen yhteistä neuvottelua tai arvioida itse omaa toimintakykyään. Materiaaleja on saatavilla myös kuvatuella.”

”Palvelutarpeenarvio ja palvelusuunnitelma tehdään asiakkaan kanssa, asiakasta yleensä kotikäynnillä haastatellen. Asiakas saa itselleen tarkistettavaksi palvelutarpeenarvion tai palvelusuunnitelman, voi ehdottaa korjauksia ennen sen lopullista tallennusta sähköiseen asiakastietojärjestelmään.”



Kuvio 7. Asiakkaan osallisuuden tukemisen välineet. Onko alueellasi käytössä seuraavia osallisuuden tukemisen välineitä? (Lähde: Työntekijäkysely 2022)

Syksyn 2022 kuntakyselyssä asiakasosallisuutta tarkasteltiin rakenteiden näkökulmasta tiedustelemalla sitä, onko alueella käytössä asiakasraateja tai vastaavia ja jos on, niin millaisissa tilanteissa näitä käytetään. Lisäksi kuntakyselyssä tiedusteltiin vammaispalvelujen ja vammaisneuvoston välisestä yhteistyöstä.

Asiakasraatiin liittyvään kysymykseen saatiin 88 vastausta. Kuusi vastaajaa ei osannut sanoa, onko alueella käytössä asiakasraateja. Asiakasraateja on käytössä vakiintuneesti 12 vastaajan alueella. Jonkin verran asiakasraadit ovat käytössä 22 alueella. Asiakasraateja on tarkoitus ottaa käyttöön 4 vastaajan alueella, mutta asiakasraateja ei ole käytössä 44 vastaajan alueella. Vastaajilla oli mahdollisuus kommentoida antamaansa vastausta. Vastauksissa kerrottiin, että asiakasraateja on käytössä esimerkiksi yksittäisten palvelujen kohdalla, palvelujen suunnittelussa tai hankintojen suunnittelussa. Sen lisäksi alueella voi olla käytössä kehittäjäasiakasryhmä. Mikäli asiakasraati ei ole käytössä, syynä voi olla kuntakyselyn vastaajien mukaan esimerkiksi se, että asiakkaat eivät ole halunneet lähteä mukaan tämänkaltaiseen toimintaan.

Vammaisneuvostojen rooli vammaispalvelujen kehittäjänä ja erityisesti panos muun palvelurakenteen kehittämisessä voi olla merkittävä. Tämän vuoksi alueilta kysyttiin vammaispalvelujen ja vammaisneuvoston välisestä yhteistyöstä. Vastauksia saatiin 87. Yhdessä vastauksessa ilmoitettiin, että yhteistyötä ei ole. Satunnaista yhteistyötä ilmoitettiin 24 vastauksessa. Vastauksista 59:ssä todettiin, että yhteistyötä tehdään säännöllisesti. Kolme vastaajaa ei osannut sanoa, tekevätkö vammaispalvelut ja vammaisneuvostot yhteistyötä.

Kuntakyselyssä tiedusteltiin avovastauksen avulla myös muita asiakkaiden osallisuuteen liittyviä seikkoja. Avokysymykseen saatiin 30 vastausta, jotka luokiteltiin seuraaviin teemoihin: kokemusasiantuntijuus, osallisuuden tukemisen kehittäminen, asiakastytyväisyyskyselyjen hyödyntäminen, yhteistyö vammaisneuvostojen kanssa, asiakasohjauksen kehittäminen, asiakasprosessin kehittäminen.

Huomioita asiakkaiden osallisuuteen palveluprosessissa

Vammaispalvelujen asiakasosallisuuden varmistaminen koko prosessissa, mutta erityisesti prosessin alkuvaiheessa, on tärkeää, koska asiakkuuden alkuvaiheessa rakennetaan luottamusta. Prosessin monimuotoisuus ja erilaisten asiakkuutta tukevien välineiden ja toimintatapojen laaja kirjo ei tule kuvattua yksittäisellä kysymyksellä. Jotta kokonaisuus hahmottuisi, olisi syytä myös selvittää asiakkaiden näkemyksiä palveluprosessista. Asiakkaalle palveluprosessi voi olla myös vieras ja jopa hämmentävä asia, joten tietoa ja ymmärrystä prosessin kulusta ja siihen vaikuttavista asioista tulisi lisätä. Asiakkaalle tulee jokaisessa prosessin vaiheessa kertoa se, mistä on kyse ja mitä on tarkoitus tehdä.

Asiakasraatien ja muiden vastaavien yhteistyömuotojen osalta olisi hyvä tehdä vaikuttavuustutkimusta. Samoin muutostilanteessa on syytä arvioida vammaisneuvostojen vaikutusmahdollisuuksia.

Vammaispalveluiden riittävyys ja kattavuus

Taustaa riittävyyteen ja kattavuuteen

Esteettömän ja saavutettavan ympäristön, toimivien yleisten palvelujen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalvelujen lisäksi vammaiset henkilöt voivat tarvita vammaispalvelulain ja kehitysvammalain mukaisia erityispalveluja. Vammaisuuteen liittyvissä palveluissa on kyse erityispalveluista, joiden toteutuminen mahdollistaa yksittäisen henkilön elämän perusasioiden toteutumisen, kuten esimerkiksi liikkumisen, syömisen, päivittäiset toiminnot sekä opiskelun, työssä käynnin ja perhe-elämän. Yhdenvertaisuuden toteutumiseksi vammaispalveluja tulee olla saatavilla riittävä määrä tarpeeseen nähden. Lisäksi vammaispalvelujen tulee kattaa ne tilanteet, joissa peruspalvelut eivät riitä turvaamaan asiakkaiden tai eri tavalla vammaisten henkilöiden palvelutarvetta.

Palvelujen kattavuudella puolestaan tarkoitetaan tässä raportissa sitä, että sosiaalipalveluiden hakijalla on mahdollisuus saada sellaisia palveluita, jotka tukevat hänen itsenäistä elämäänsä ja osallisuuttaan sekä omassa elämässään että yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä. Kattavuuden toteutumista on tarkasteltu kirjoittamalla sitä, jääkö sosiaalipalveluiden ulkopuolelle vammaisryhmiä tai vammaisia henkilöitä, jotka eivät saa tarvitsemiaan palveluita. Mahdollistavatko laki ja sen tulkinnat palveluiden myöntämisen palvelutarpeessa oleville asiakkaille, vai syntyykö välinputoajatilanteita.

Tuloksia vammaisten henkilöiden palvelujen riittävydestä ja kattavuudesta

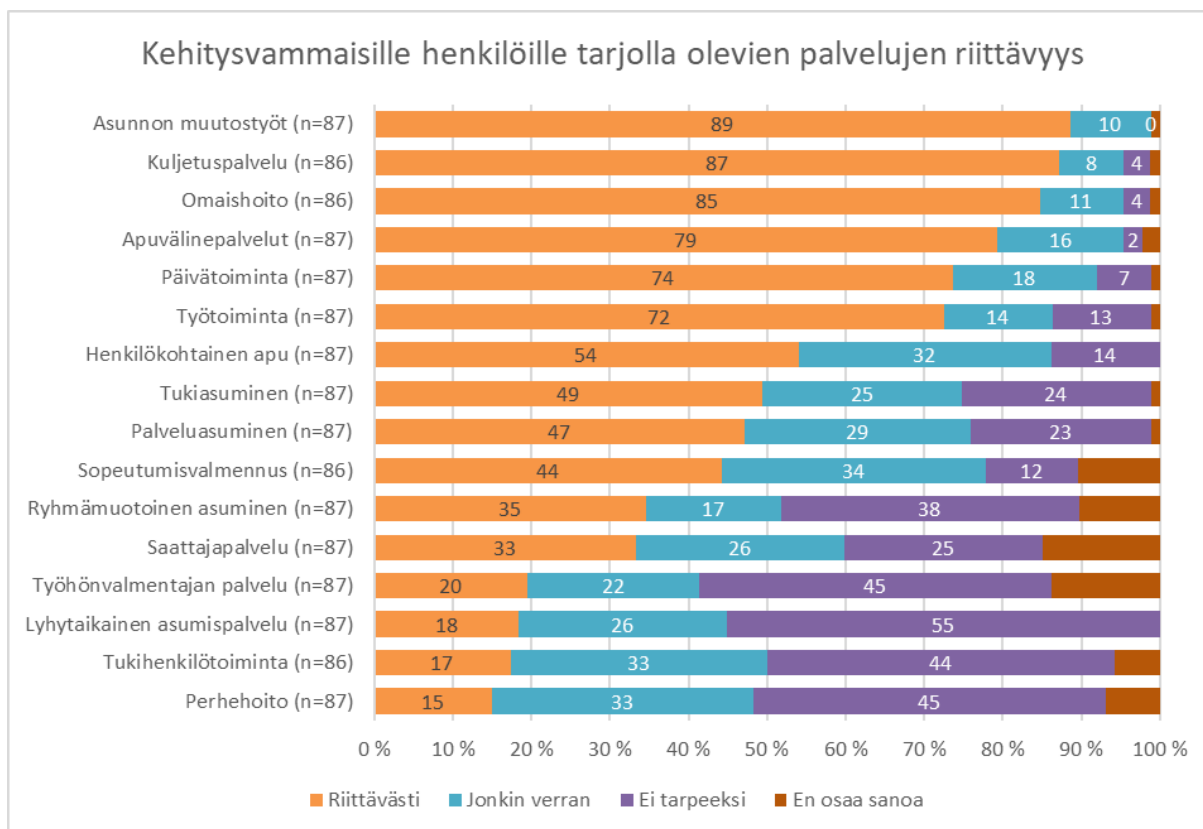
Palvelujen riittävydestä kysyttiin syksyn 2022 kuntakyselyssä arviointikysymyksen avulla. Kysymys oli jaettu kahteen osaan:

- missä määrin kunnassanne tai kuntayhtymänne alueella on palveluja ja tukitoimia tarjolla kehitysvammaisten kuntalaisten tarpeisiin nähden (kuvio 8)
- missä määrin kunnassanne tai kuntayhtymänne alueella on palveluja ja tukitoimia tarjolla vammaisille kuntalaisille (kuvio 9)

Sama kysymys oli kuntiin suunnatussa kyselyssä jo vuonna 2012, mutta vain kehitysvammaisten kuntalaisten näkökulmasta.² Kysymys liitettiin myös työntekijäkyselyyn, mutta siinä pyydettiin yleisesti arvioimaan tilannetta kaikkien vammaisten ihmisten näkökulmasta.

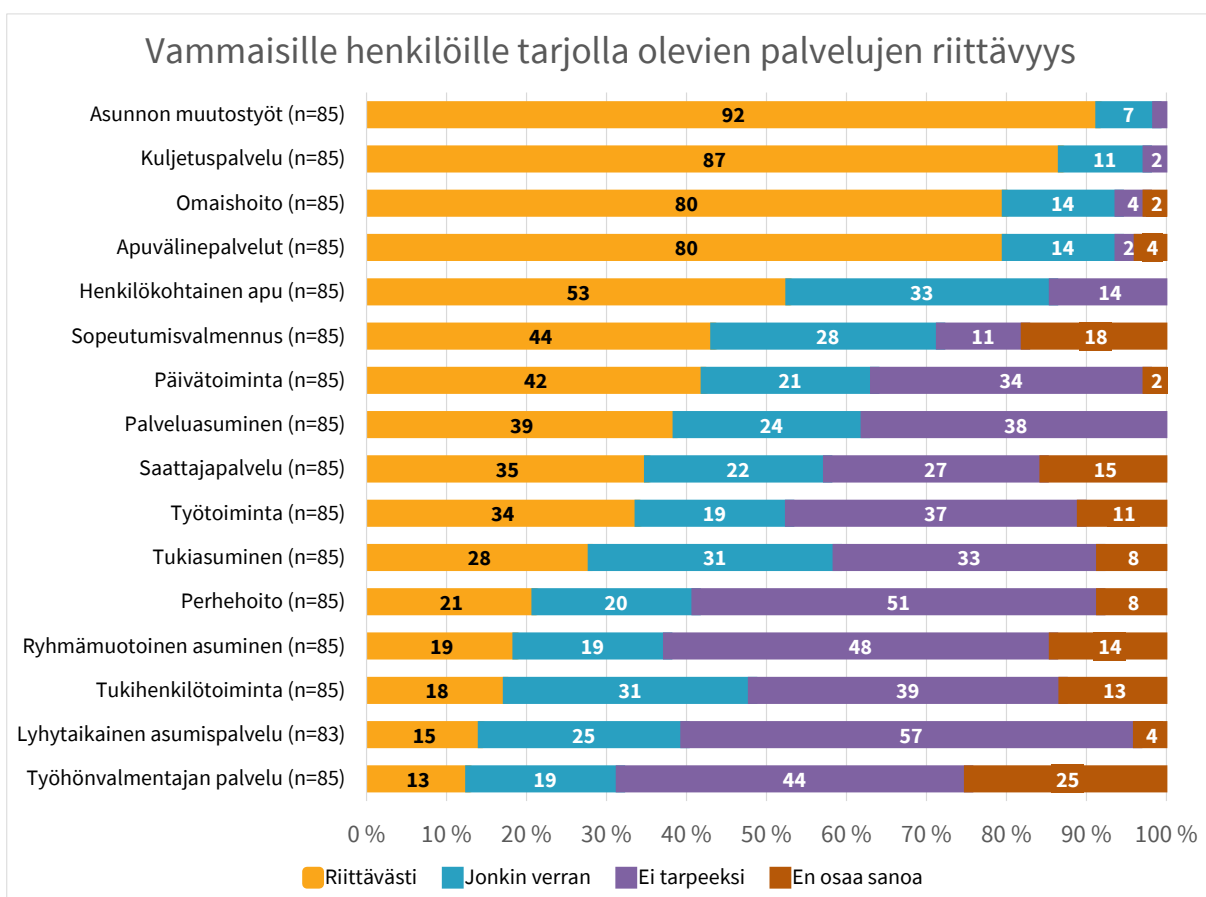
Kymmenen vuoden aikana **asunnonmuutostöiden** riittävydessä ei näytä tapahtuneen suurta muutosta. Vuonna 2012 vastaajista 84 prosenttia ja vuonna 2022 89 prosenttia arvioi palvelua olevan riittävästi tarjolla. Asunnonmuutostyöpalvelu olikin molempina vuosina ns. kaikkein riittävimäksi arvioitu palvelu. (Kuvio 8.) Syksyn 2022 tuloksissa vammaisten ihmisten palveluiden arvioinnissa myös asunnonmuutostyöt olivat ensimmäisellä sijalla eli 92 prosenttia vastaajista katsoi asunnonmuutostöitä olevan riittävästi tarjolla. (Kuvio 9).

Kuten vuonna 2012 **kuljetuspalvelut** olivat toisella sijalla myös syksyllä 2022 riittävästi saatavilla olevana palveluna sekä kehitysvammaisten henkilöiden että vammaisten henkilöiden palveluja koskevissa arvioinneissa (Kuviot 8 ja 9.)



Kuvio 8. Missä määrin kunnassanne tai kuntayhtymässänne on palveluja ja tukitoimia tarjolla yleisesti kehitysvammaisten kuntalaistenne tarpeisiin nähden? (Lähde: Kuntakysely 2022)

Omaishoidossa oli tapahtunut muutos, sillä vuonna 2012 vain 54 prosenttia vastaajista katsoi, että omaishoitoa oli riittävästi saatavilla kehitysvammaisille henkilöille ja 14 prosenttia arvioi, ettei sitä ollut tarjolla tarpeeksi. Syksyllä 2022 85 prosenttia arvioi sitä olevan riittävästi tarjolla ja vain 4 prosenttia arvioi, ettei omaishoitoa ollut tarjolla riittävästi. Vammaisten henkilöiden kohdalla omaishoidon riittäväksi arvioi syksyllä 2022 80 prosenttia ja vain 4 prosenttia ettei sitä ole tarpeeksi tarjolla. (Kuviot 8 ja 9.)



Kuvio 9. Missä määrin kunnassanne tai kuntayhtymässänne on palveluja ja tukitoimia tarjolla yleisesti vammaisten kuntalaistenne tarpeisiin nähden? (Lähde: Kuntakysely 2022).

Perhehoidon osalta vuodesta 2012 oli eniten tapahtunut heikennystä, sillä silloin 28 prosenttia vastaajista oli arvioinut, ettei kehitysvammaisille henkilöille ollut riittävästi tarjolla perhehoitoa.² Syksyllä 2022 vastaava arvio oli 45 prosenttia. Kymmenessä vuodessa ”Riittävästi palveluja tarjolla” -arvioinnista muuttui 21 prosentista 15 prosenttiin kehitysvammaisten osalta. (Kuvio 8.) Vammaisten kuntalaisten osalta perhehoitoa arvoi 21 prosenttia vastaajista olevan riittävästi. (Kuvio 9.)

Kehitysvammaisten kuntalaisten **lyhytaikaisen asumispalvelussa** vuoden 2012 kyselyssä 31 prosenttia vastaajista arvioi, ettei palvelua ollut riittävästi saatavilla. Vastaava luku syksyllä 2022 oli 55 prosenttia ja ainoastaan 18 prosenttia arvioi, että sitä oli riittävästi tarjolla. Vielä vuonna 2012 riittävästi palvelua tarjolla arvoi vastaajista 31 prosenttia.² Vammaisten henkilöiden kohdalla syksyllä 2022 kuntakyselyn vastaajista 15 prosenttia arvioi, että lyhytaikaista asumista oli riittävästi tarjolla ja 57 prosenttia arvioi, ettei sitä ollut tarpeeksi. (Kuvio 8 ja 9.)

Ryhmämuotoisessa asumisessa ja palveluasumisessa on havaittavissa heikkenemistä kehitysvammaisten henkilöiden palveluissa, sillä molemmissa on riittävästi tarjolla osuus laskenut palveluasumisen 57 prosentista² 47 prosenttiin ja ryhmämuotoisen asumisen 41 prosentista² 35 prosenttiin (Kuvio 8). Huolestuttavaa on, että vammaisille henkilöille kohdalla vastaavat luvut olivat kehitysvammaisten palveluja alhaisemmat (Kuvio 8 ja 9). Vastaajista 39 prosenttia katsoi, että palveluasumista oli riittävästi tarjolla vammaisille henkilöille ja että ryhmämuotoista palveluja arvioi oleva riittävästi vain 19 prosenttia vastaajista. Riittämättömästi palveluasumista vammaisille arvioi olevan tarjolla 38 prosenttia vastaajista ja vastaavasti ryhmämuotoista riittämättömästi tarjolla arvioi olevan lähes puolet eli 48 prosenttia vastaajista. (Kuvio 9.)

Työntekijäkyselyssä syksyllä 2022 oli yhdistetty yhdeksi kysymykseksi kehitysvammaisten ja muiden vammaisten ihmisten palvelut. Tulokset olivat samansuuntaisia kuin kuntakyselyn vastauksissa eli työntekijät arvioivat myös asunnonmuutostöiden, kuljetus- ja apuvälinepalvelujen olevan riittävästi saatavilla.

Työntekijöiden vastauksissa myönteiset prosentit olivat matalammat kuin kuntavastauksissa. Työntekijät näkivät myös ongelmia kuntavastaajien tavoin asumispalveluissa ja erityisesti lyhytaikaisessa asumispalvelussa. Työntekijäkyselyn tuloksia tarkasteltaessa on toki huomattava, että vastaajaryhmä oli melko pieni ja ehkä myös valikoitunut. Vastaajista suurin osa (63 prosenttia) ilmoitti olleensa yli viisi vuotta vammaispalveluissa työssä.

Vammaispalveluissa sosiaalityötä tekeville ammattilaisille suunnatussa kyselyssä työntekijöitä pyydettiin kertomaan mielipiteensä siitä, **jääkö sosiaalipalveluiden ulkopuolelle vammaisryhmiä tai vammaisia henkilöitä**. Vastaajien määrä oli 152, joista 10 prosenttia oli sitä mieltä, että sosiaalipalvelujen ulkopuolelle ei jää vammaisryhmiä tai vammaisia henkilöitä. 73 prosenttia puolestaan arvioi, että tällaisia ryhmiä ja henkilöitä on. Vastaajista 17 prosenttia ei osannut sanoa, onko olemassa vammaisryhmiä tai vammaisia henkilöitä, jotka jäävät sosiaalipalvelujen ulkopuolelle. (Taulukko 10.)

Taulukko 10. Onko mielestäsi olemassa vammaisryhmiä tai vammaisia henkilöitä, jotka jäävät sosiaalipalvelujen ulkopuolelle. Vastaajat 152 (Lähde: Työntekijäkysely 2022)

Vastausvaihtoehdot	n	Prosentti (%)
Ei	15	10
Kyllä	111	73
En osaa sanoa	26	17
Yhteensä	152	100

Työntekijäkyselyssä pyydettiin vastaajia kertomaan tarkemmin siitä, miten vammaispalveluiden asiakkaiden palvelut on pystytty järjestämään niin, ettei ”väliinpuotoajatilanteita” synny, miten mahdolliset ”väliinpuotoajatilanteet” tulisi vastaajan mielestä ratkaista sekä tarkennus siihen, miksi vastaaja ei osaa sanoa väliinpuotoajatilanteista.

Vastaajat kertoivat, väliinpuotoajatilanteiden ratkaisuna tärkeintä on tehdä yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa. Lisäksi korostui asiakkaan neuvonta ja ohjaus sekä peruspalveluiden saatavuuden varmistaminen. Asiakkaan verkoston vahvuus nähtiin myös yhtenä väliinpuotoajatilanteiden välttämisen työkaluna. Näistä ratkaisuista huolimatta kaikkia väliinpuotoajatilanteita ei voida välttää.

Väliinpuotoajatilanteet korostuvat vastaajien mukaan erityisesti neuropsykiatristen haasteiden kohdalla (18/97 vastausta). Vastauksissa todettiin esimerkiksi se, että

”koulukäisille neuropsykiatrisesti oireileville on vaikea löytää sopivaa palvelua läheltä. koulun tukitoimet avainasemassa.”Nepsyt jäävät usein ilman palveluja ja heitä ”pompotellaan” luukulta toiselle.”

”Nepsy-kirjon asiakkaat ovat edelleen väliinpuotoajia... peruspalveluja ja kuntoutusta, joista he hyötyisivät, on liian vähän.”

”Nepsy-lasten kohdalla palveluiden järjestäminen sosiaalihuoltolain mukaisten, ensisijaisten palveluiden kautta on haasteena eikä heidän tarvitsemiaan palveluita tai tukimuotoja ole tarpeeksi.”

”...nepsy-asiakkaat ovat väliinpuotoajia. Sosiaalityön sektoreiden välillä on nepsyasiakkaiden asioiden hoitamisessa suuria epäselvyyksiä.”

Väliinpuotoajatilanteiden ratkaisuksi työntekijät ehdottivat tiedon lisäämistä vammaispalveluista, selkeitä prosessikuvauksia sekä yhteisiä palvelutarpeen arviointeja ja suunnitelmia eri hallinnonalojen välillä. Tarvitessa on uudistettava rakenteita, jotta käytännössä asiat onnistuvat. Palveluiden räätälöinti ja kehittäminen

edellyttää yhteistyötä eri sektoreiden välillä siten, että palveluja voidaan helpommin myöntää ja toteuttaa asiakkaan yksilöllisen tarpeen mukaisesti. Mikäli asiakkaalle tehdään kielteinen päätös, tulee hänet voida ohjata eteenpäin ja selvittää mahdollinen vastuutaho.

Huomioita palvelujen riittävydestä ja kattavuudesta

Syksyn 2022 kuntakyselyn vastausten perusteella voidaan todeta, että palvelujen riittävyys on pysynyt samana joidenkin palvelujen osalta, mutta asumista mahdollistavat ja toteuttavat palvelut ovat 10 vuoden aikana heikentyneet. Syynä tähän saattaa olla työntekijäpula, mutta tarkemman tiedon saamiseksi olisi asiaa syytä selvittää. Asumiseen liittyvien palvelujen seuranta muutostilanteessa on erityisen tärkeää.

Tässäkin selvityksessä tuli vahvasti esiin se, että neuropsykiatristen palvelujen kehittäminen ja osaaminen tämän asiakasryhmän osalta vaatii vielä paljon työtä. Sen lisäksi tulisi tehdä vahvaa yhteistyötä siten, että kukaan tukea tarvitseva ei putoaisi palveluverkon läpi sen vuoksi, että yhteistyöverkosto on puutteellinen.

Riittävät ja kattavat sosiaalipalvelut ehkäisevät välinputoajatilanteita. Tässä selvityksessä ei kysytty sitä, mitä vammaispalvelujen hakijoille tapahtuu mahdollisen kielteisen päätöksen jälkeen. Tämän vuoksi jatkossa tulisi selvittää sitä, miten asiakasohjaus jatkuu kielteisen päätöksen jälkeen.

Näitä edellä esitettyjä kysymyksiä tulisi seurata jatkossa hyvinvointialueilla yksityiskohtaisesti, jotta asiakasprosessit ja niihin liittyvät organisaation käytännöt eivät tuota syrjäytymistä ja kohtaamattomuutta.

Asiakkuus vammaispalveluissa

Oikeusjärjestyksemme keskeisiä periaatteita ovat yhdenvertaisuus ja syrjäntäkielto. Nämä periaatteet asettavat yhteiskunnalle velvollisuuden kehittää ympäristöjämme, peruspalveluja sekä saavutettavuutta. Velvollisuuksista huolimatta kaikkia vammaisten ihmisten toimintoihin vaikuttavia haittoja ja esteitä ei voida poistaa. Tästä seuraa, että tarvitsemme vammaisille ihmisille yksilöllisiä palveluja ja tukitoimenpiteitä. Näitä palveluja järjestetään sosiaalihuoltolain, vammaispalvelulain ja kehitysvammalain perusteella. Tavoitteena näiden lakien perusteella järjestettävillä palveluilla on se, että vammaisilla henkilöillä on samat toimintamahdollisuudet kuin vammattomillakin henkilöillä. Vammaispalvelujen käyttö on vähitellen lisääntynyt.¹⁸ Käyttäjien määrää on lisännyt väestön ikääntyminen sekä vammaisten ihmisten eliniän pidentyminen.

Asiakkaiden määrä vammaispalveluissa

Taustaa

Vammaisuuden määritelmä ei ole yksiselitteinen vaan siihen liittyy yksilöllisen kokemuksen lisäksi monenlaisia määritelmiä ja tulkintoja. Vammaisuuden perusteella palveluja ja tukitoimia tarvitsevat ja käyttävät henkilöt voivat olla joko samoja tai eri henkilöitä kuin vammaispalvelulakien perusteella palveluja saavat henkilöt. Osa vammaispalveluihin oikeutetuista henkilöistä voi käyttää vain yhtä vammaispalvelua, kun taas osa voi käyttää useampaa vammaispalvelulakien perusteella myönnettyä palvelua. Palvelujen päätösmäärät eivät suoraan kuvaa vammaispalvelujen asiakasmäärää. Tämän vuoksi kunnan tai kuntayhtymän vammaispalvelujen asiakkaiden määrä tulee laskea henkilötunnuksen perusteella. Eri alueilla vammaispalvelut ovat hyvin eri tavalla järjestettyjä. Organisaatioiden erilaisuus asettaa omat haasteensa tilastoinnille ja erityisesti vertailulle.

Tuloksia asiakkaiden määrästä vammaispalveluissa

Syksyn 2022 kuntakyselyssä kysyttiin vammaispalveluiden asiakasmäärästä tiedustelemalla asiakkaiden kokonaismäärää, vammaispalvelulain mukaisia palveluja saavien asiakkaiden määrää, kehitysvammalain mukaisia palveluja saavien asiakkaiden määrää sekä vammaispalvelujen asiakasmäärää ikäluokittain. Syksyn 2022 kuntakyselyn vastauksia antaneista 88 vastaajasta neljä kuntaa tai kuntayhtymää ei toimittanut tietoja asiakasmäärästä. Lisäksi kolme kuntaa toimitti ainoastaan tiedon kehitysvammaisten asiakkaiden määrästä. Vammaispalvelujen ja kehitysvammaispalveluiden kokonaisasiakasmäärän ilmoitti 81 vastaajaa, ja nämä

¹⁸ Sotkanet vammaispalvelut 2005 - 2021

vastaukset edustavat 3 763 795 väestömäärää. Vastausten perusteella vammaispalvelujen asiakkaiden kokonaismäärä syksyllä 2022 oli 76 395 henkilöä, joka sisältää kaikki asiakkaat yhden kerran. Tämä tuloksen perusteella 100 000 asukasta kohden olisi 2030 **vammaispalvelujen asiakasta** eli noin 112 000 asiakasta eli 2 prosenttia koko maassa.

Kehitysvammaisten parissa olevien asiakkaiden määrän ilmoitti 84 vastaajaa. Näiden vastaajien edustamien alueiden kehitysvammaisten asiakkaiden määrä oli yhteensä 20 360 henkilöä. Nämä 84 vastaajaa edustavat väestöstä 3 785 021 henkilöä.

Vammaispalvelulain mukaan myönnettyjen palvelujen piirissä oli 81 vastauksen perusteella 65 552 henkilöä syksyllä 2022 väestömäärän ollessa 3 763 795 henkilöä.

Kun lasketaan yhteen kehitysvamma- ja vammaispalvelujen piirissä olevien henkilöiden määrä, saadaan luvuksi 85 912. Yksittäisiä asiakkaita on kuitenkin ollut 76 356, joten voidaan arvioida, että **noin 4500 henkilöä** sai sekä vammaispalvelulain että kehitysvammaispalvelulain perusteella palveluja. Luvut ovat suuntaa antavia, koska seitsemän vastaajan kohdalla kaikkia kyselyssä pyydettyjä tietoja ei saatu.

Selvityksessä kysyttiin myös asiakkaiden ikärakennetta. Tähän kysymykseen saatiin vähemmän vastauksia kuin asiakasmäärään. Asiakasmäärävastaajien määrä oli 84, mutta ikäluokkakysymykseen vastanneiden alueiden määrä vaihteli 66 ja 69 välillä (Taulukko 11). Näin ollen ikäluokittain saatu kokonaisluku 69119 on pienempi kuin yksittäisten asiakkaiden ilmoitettu määrä 76 356, jossa vastaajiakin on enemmän. Ikäluokitukseen oli mahdollisuus antaa täydentäviä vastauksia. Näistä täydentävistä vastauksista käy ilmi muun muassa se, että ikäluokittain jaottelu olisi vaatinut niin paljon laskentatyötä, että sitä ei nähty mielekkääksi; käytössä olevat tietojärjestelmät eivät tue asiakasmäärien laskentaa; tiedot on saatu asiakastietojärjestelmästä ja tietojen luotettavuuteen liittyy epävarmuutta.

Taulukko 11. Asiakkaiden kokonaismäärä ikäluokittain kysymykseen vastanneilla alueilla. Tilanne 30.9.2022 (Kuntakysely 2022)

Asiakkaat ikäryhmittäin	Arvioon tai laskentaan perustuva lukumäärä	Osuus kokonaisluvusta
Vammaispalvelulain ja kehitysvammalain mukaisissa palveluissa asiakkaita yhteensä kuluvana vuonna 0–17-vuotiaita (n=69)	7128	10 %
Vammaispalvelulain ja kehitysvammalain mukaisissa palveluissa asiakkaita yhteensä kuluvana vuonna 18–64-vuotiaita (n=67)	27020	39 %
Vammaispalvelulain ja kehitysvammalain mukaisissa palveluissa asiakkaita yhteensä kuluvana vuonna 64–74-vuotiaita (n=67)	12056	17 %
Vammaispalvelulain ja kehitysvammalain mukaisissa palveluissa asiakkaita yhteensä kuluvana vuonna 74-vuotiaita (n=66)	22915	33 %
Asiakkaita yhteensä	69119	100 %

Huomioita asiakkaiden määrästä vammaispalveluissa työntekijöiden näkökulmasta

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen kehittäminen laajenee sosiaalihuoltoon rakenteisen kirjaamisen käyttöönoton myötä.¹⁹ Vammaispalvelulain uudistus edellyttää rakenteisen kirjaamisen kehittämistä, jotta tietopohja olisi tarkoituksenmukaista. Uudistuksen yhteydessä on syytä arvioida erilaisten tietokokonaisuuksien merkitystä ja soveltuvuutta seurantaan ja arviointiin.

Vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut liikkumista mahdollistamassa

Taustaa liikkumispalveluihin

¹⁹ Tiedonhallinta sosiaali- ja terveysalalla

Eri tavalla liikkumisen suhteen toimintarajoitteisten ihmisten liikkumisen kokonaisuudessa on kyse sujuvan ja toimivan henkilöliikenteen toteuttamisesta. Liikkuminen voi tapahtua hyvin monella tavoin (esim. kävelen, apuvälineiden avulla, erilaisia ajoneuvoja käyttäen). Liikkumiseen vaikuttavat ympäristö- ja olosuhde-tekijät (esim. vuodenajat, pimeys), koettu liikkumisen tarve ja halu sekä tosiasiallinen mahdollisuus liikkua. Ilman liikkumisen mahdollisuutta osallisuus ja osallistuminen yhteiskuntaan kapeutuu. Vammaisten ihmisten liikkumisen lähtökohtana tulee olla yhdenvertaiset liikkumisen mahdollisuudet muiden ihmisten tavoin. Esteettömät ja saavutettavat joukkoliikennepalvelut ovat ensisijaisia ja näitä palveluja täydentävät sosiaalihuolto-, vammais-, ja kehitysvammalain mukaiset palvelut. Lisäksi maassamme on esim. sairausvakuutuslain mukaisia kuljetuksia. Myös apuvälinepalvelut ovat tärkeä osa liikkumista tukevia palveluita. Auton hankinnan tukeminen on yksi erityisratkaisu liikkumisen mahdollisuuksien varmistajana. Joukkoliikenteestä ja muista liikkumisen muodoista muodostuu parhaimmillaan toimiva henkilöliikenteen kokonaisuus.

Vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspalveluja järjestetään henkilölle, joka vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämäntoiminnoistaan.²⁰ Edellytyksenä on, että henkilöllä on erityisiä vaikeuksia liikkumisessa, eikä hän voi vammansa tai sairautensa vuoksi käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttoman suuria vaikeuksia.²¹ Sosiaalihuoltolain mukaisia liikkumista tukevia palveluja järjestetään henkilöille, jotka eivät kykene itsenäisesti käyttämään julkisia liikennevälineitä sairauden, vamman tai muun vastaavanlaisen toimintakykyä alentavan syyn takia ja jotka tarvitsevat palvelua asioimisen tai muun jokapäiväiseen elämään kuuluvan tarpeen vuoksi.²²

Tuloksia liikkumispalveluista

Kuntakyselyssä syksyllä 2022 kysyttiin, kuinka monella asiakkaalla oli 30.9.2022 voimassa vammaispalvelulain mukainen kuljetuspalvelupäätös ja kuinka monella alle 65-vuotiaalla oli voimassa sosiaalihuoltolain mukainen kuljetuspalvelupäätös. Vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspalveluista päätöksiä oli voimassa 30.9.2022 yhteensä 52 275 asiakkaalla. Sosiaalihuoltolain mukaisia palvelupäätöksiä kuljetuspalveluista oli samaan aikaan voimassa yhteensä 3938 asiakkaalla. Lisäksi kysyttiin, oliko syyskuun 2022 tieto kuljetuspalvelujen asiakkaiden määrästä laskennan tulos, perustuiko luku arviointiin tai että tietoa ei ollut saatavilla. Vastauksia saatiin 86. Vastaajista 79 prosenttia ilmoitti, että tieto perustuu vammaispalvelulain mukaisissa kuljetuspalveluissa laskentaan, 16 prosenttia perustui arvioon sekä vajaa 5 prosenttia ilmoitti, että tietoa ei ole saatavilla. (Taulukko 12.)

Taulukko 12. Kuljetuspalvelujen asiakasmäärien tiedon keräämistapa. Vastaajia 86 (Lähde: Kuntakysely 2022)

Tietojen kokoaminen	Vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspalvelupäätöksiä yhteensä voimassa 30.9.2022	Sosiaalihuoltolain mukaisia kuljetuspalvelupäätöksiä alle 65-vuotiailla yhteensä voimassa 30.9.2022
Laskennan tulos	68	51
Perustuu arviointiin	14	17
Tietoa ei ole saatavilla	4	18
Yhteensä	86	86

Sosiaalihuoltolain mukaisista kuljetuspalveluista oli saatu tietoa laskemalla 60 prosentissa vastauksista ja arviointiin perustui 20 prosenttia vastauksista. Sosiaalihuoltolain mukaisista kuljetuspalveluista tietoa ei ollut saatavilla 21 prosentissa vastauksista. (Taulukko 12.)

²⁰ Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987 8 §)

²¹ Asetus vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (759/1987 5 §)

²² Sosiaalihuoltolaki (1301/2014 23 §)

Kuljetuspalvelujen asiakastiedon kokoamisessa oli ilmeisesti kuntakyselyssä 2022 vaikeuksia, sillä avovastauksissa todettiin muun muassa, että kunnalla ei ole antaa tätä pyydettyä tietoa, luku ei ole aivan tarkka tai sitä ei ehditä laskea. Ylivoimaisesti eniten tuli kommentteja sosiaalihuoltolain mukaisten kuljetuspalvelujen laskennan osalta. Niissä useassa todettiin, että päätökset tehdään muualla kuin vammaispalveluissa ja tietoa ei ole saatavilla. Päätöksiä tehtiin sosiaalihuoltolain mukaisista kuljetuspalveluista eli liikkumista tukevista palveluista ikäihmisten palveluissa, liikkumisen tuessa, aikuissosiaalityössä, keskitetyssä palvelussa jne. Muut tilastotietoa täydentävät kommentit koskivat kuljetuspalvelujen muutoksia ja taksien puutetta.

Avovastauksissa yksi esille tuotu tema oli julkinen liikenne ja palveluliikenne. Niihin liittyvissä kommentteissa todettiin muun muassa, että julkinen liikenne ei kata koko laajaa kuntaa, saaristokunnassa ei ole lainkaan julkista liikennettä ja tämän vuoksi on suhteellisesti erittäin paljon vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspäätöksiä, kaikille avoimen palveluliikenteen puuttuminen lisää kuljetuspalvelujen hakemista sekä palveluliikenteen riittämättömyys.

Työntekijäkyselyssä pyydettiin arvioimaan, **onko alueella liikkumisen tueksi käytössä muitakin kuin perinteisiä kuljetuspalveluja**. Vastauksia tulkittaessa on otettava huomioon, että yksittäiset vastaukset saattavat koskea samaa aluetta, jonka vuoksi palvelujen yleisyyttä tulee arvioida varovaisesti. Vastausvaihtoehdot olivat laajasti käytössä, käytössä jonkin verran, käytössä yksittäistapauksissa, ei lainkaan tai en osaa sanoa. En osaa sanoa osuus vaihteli 24 prosentin ja 13 prosentin välillä. Arvioitavia asioita olivat: **henkilökohmainen apu, saattajapalvelu, antamalla auto tai muu kulkuneuvo henkilön käyttöön tai myöntämällä taloudellista tukea auton tai muun kulkuneuvon hankintaan**. Lisäksi oli mahdollista ilmoittaa muista mahdollisista tavoista tukea liikkumista. Viisi vastaajaa ilmoitti, että heillä on alueella käytössä **jokin muu tapa**. Nämä tavat olivat: oma palvelu, kunnan oma auto, saattajaoikeus, oman saattajan saa mukaan sote taksiin, julkisten liikennevälineiden käytön opettelu esim. kehitysvammaisten nuorten kanssa, muutostyöt ajoneuvoon sekä kilometrikorvaus. (Taulukko 13.)

Henkilökohtaisen avun palvelun käyttö liikkumisen tukena oli 11 vastaajalla käytössä laajasti ja 36 vastaajalla jonkin verran käytössä. Yksittäistapauksissa henkilökohtaista apua oli käytössä 36 vastaajan alueella. 40 vastaajaa ilmoitti, ettei heidän alueellansa ollut tätä tukimuotoa lainkaan käytössä liikkumisen tukena. Lisäksi 26 vastaajaa ilmoitti, että ei osaa sanoa, onko tällainen mahdollisuus käytössä heidän alueellaan. (Taulukko 13.)

Työntekijäkyselyn perusteella saattajapalvelua oli käytössä laajasti 15 vastaajan alueella. Jonkin verran saattajapalvelua oli käytössä 36 vastaajan alueella. Saattajapalvelua oli käytössä yksittäistapauksissa 42 vastaajan alueella, kun puolestaan 34 vastaajaa ilmoitti, että saattajapalvelua ei ole heidän alueellaan käytössä. Vastaajista 22 ilmoitti, ettei osaa sanoa saattajapalvelun käytöstä. (Taulukko 13.)

Auton hankintaan myönnettävä taloudelliseen tukeen liittyvään vaihtoehtoon vastasi 149 työntekijää. Heistä vain viisi ilmoitti, että tämä palvelu ei ole käytössä ja 20 vastaajaa ilmoitti, ettei osaa sanoa, myönnettäänkö auton hankintaan taloudellista tukea. Vastaajista 10 totesi tämän palvelun olevan laajasti käytössä. Lopuista vastaajista (114) puolet totesi, että käytössä jonkin verran ja puolet, että käytössä yksittäistapauksissa. (Taulukko 13.)

Työntekijäkyselyssä tiedusteltiin myös sitä, onko liikkumisen tuen toteuttamisen vaihtoehtona antaa taloudellisenä tukena henkilön käyttöön auto tai muu soveltuva kulkuneuvo. Tätä vaihtoehtoa on pilotoitu esimerkiksi vuonna 2014 toteutetussa Kuljetuksesta liikkumiseen -hankkeessa.²³ Työntekijäkyselyn vastausten perusteella 36 ei osannut sanoa, onko tällaista vaihtoehtoa käytössä omalla alueella. Ei lainkaan käytössä vaihtoehdon oli valinnut 68 vastaajaa. Neljä (4) vastaajaa ilmoitti, että vaihtoehto on laajasti käytössä ja 17 vastaajaa ilmoitti, että vaihtoehto on käytössä jonkin verran. Lisäksi 23 vastaajaa ilmoitti, että taloudellisenä tukena auto tai muu soveltuva kulkuneuvo on käytössä yksittäistapauksessa. (Taulukko 13.)

²³ Sirola & Nurmi-Koikkalainen 2014

Taulukko 13: Vammaisten henkilöiden kuljetuspalvelun (liikkumisen tuen) toteuttaminen alueellamme voidaan toteuttaa perinteisen kuljetuspalvelun lisäksi (Lähde: Työntekijäkysely 2022)

Liikkumisen tuen palvelun toteuttaminen perinteisen kuljetuspalvelun lisäksi		Laajasti käytössä	Käytössä jonkin verran	Käytössä yksittäistapauksissa	Ei käytössä	En osaa sanoa	Yhteensä määrä/ prosentti
Henkilökohdallisen avun palvelun avulla	n	11	36	36	40	26	149
	%	7 %	24 %	24 %	28 %	17 %	100 %
Saattajan avulla	n	15	36	42	34	22	149
	%	10 %	24 %	28 %	23 %	15 %	100 %
Antamalla taloudellista tukea henkilön käyttöön auto tai muu soveltuva kuluneuvo	n	4	17	23	68	36	148
	%	3 %	12 %	16 %	45 %	24 %	100 %
Myöntämällä taloudellista tukea auton tai muun kuluneuvon hankintaan	n	10	57	57	5	20	149
	%	7 %	38 %	38 %	3 %	14 %	100 %

Vammaispalveluiden työntekijäkyselyssä vastaajia pyydettiin arvioimaan liikkumisen palveluihin liittyviä väittämiä. Tähän kysymykseen saatiin 149 vastausta. Väittämissä pyydettiin arvioimaan alueen joukkoliikenteen sopivuutta vammaisille henkilöille, sosiaalihuoltolain mukaisten liikkumisen tuen palveluiden soveltuvuutta vammaisille henkilöille, esteettömien ajoneuvojen riittävyyttä sekä alueen palvelujen kykyä vastata yksilöllisten liikkumisen tuen tarpeisiin. Lisäksi tiedusteltiin myös lasten tilannetta kuljetuspalveluun liittyen.

Työntekijävastaajista 12 prosenttia arvioi, että alueen joukkoliikenne on esteetöntä ja saavutettavaa. Jokseenkin samaa mieltä tämän väittämän kanssa oli 31 prosenttia vastaajista. Vastaajista 34 prosenttia oli sitä mieltä, että alueen joukkoliikenne ei ole saavutettavaa vammaisille henkilöille ja 17 prosenttia vastaajista puolestaan arvioi, että alueen joukkoliikenteen esteettömyys ja saavutettavuus ei toteudu. Vastaajat arvioivat myös joukkoliikenteen soveltuvuutta vammaisille henkilöille. Yhteensä 41 prosenttia vastaajista oli samaa tai jokseenkin samaa mieltä väittämän kanssa. Väittämän kanssa eri mieltä oli 37 prosenttia vastaajista ja 16 prosenttia arvioi, että alueen joukkoliikenne ei sovellu eri tavoin vammaisille henkilöille. (Taulukko 13.)

Työntekijöiltä pyydettiin myös kehittämisehdotuksia vammaisten henkilöiden liikkumisen tuen palvelujen kehittämiseksi. Tähän kysymykseen saatiin yhteensä 72 vastausta. Vastaajat nimesivät tärkeimmäksi kehittämiskohteeksi julkisen liikenteen ja siihen liittyvien palvelulinjojen ja saattajapalvelun kehittämisen. Tämä vastaus on samansuuntainen kuin vuonna 2014 julkaistussa Kuljetuksessa liikkumiseen selvityksessä²³. Vastauksissa ehdotettiin myös julkisen liikenteen käytön harjoittelua, joko osaksi opiskelua tai yksilöllisenä tukena. Vastaajat ehdottivat näiden lisäksi velvoitteita taksiyrittäjille, jotta takseja olisi saatavilla. Näitä velvoitteita voitaisiin tukea siten, että taksiyrittäjillä olisi mahdollisuus saada riittävä korvaus

palvelustaan. Lisäksi ehdotettiin välityskeskusten toiminnan kehittämistä sekä asiakkaiden parempia mahdollisuuksia vakiotaksioikeuksiin.

Työntekijöitä pyydettiin ottamaan kantaa väittämään: ”**Lasten liikkumisen tuen tarpeet** pystytään järjestämään yksilöllisesti.” Samaa mieltä tämän väittämän kanssa oli 11 prosenttia vastaajista, jokseenkin samaa mieltä puolestaan 36 prosenttia vastaajista. Eri mieltä tästä väittämästä oli 13 prosenttia vastaajista. 5 prosenttia vastaajista arvioi, että lasten yksilöllisen liikkumisen tuen tarpeet eivät toteudu.

Huomioita liikkumisen tukemiseen

Tiekartta systemaattiselle tiedonkeruulle vammaispalveluissa -julkaisussa vuodelta 2020 todetaan, että liikkumisen palveluita voidaan nykyisin tarkastella sotkanet.fi -tietojen avulla, josta saadaan tietoa kuljetuspalvelupäätösten saajien määrästä ikäryhmittäin ja vammaispalvelulain perusteella myönnettyistä kuljetuspalveluista.

Sosiaalihuoltolain mukaisista kuljetuspalveluista saadaan myös tieto päätöksen saaneiden määrästä ikäryhmittäin. Käytettyjen matkojen määristä tai kilometreistä ei saada tietoa. Vammaispalvelulain mukaisista matkoista ei saada valtakunnallista tietoa siitä, kuinka moni henkilö on saanut työhön ja opiskeluun kuljetuspalvelupäätöksen. Lisäksi osaan päivätoimintoja liittyy kiinteästi kuljetuspalvelut. Näistäkään ei ole valtakunnallista tietoa. Myöskään myönnettyistä autoavustuksista tai sairausvakuutuslain mukaisista matkoista vammaisten henkilöiden kohdalta ei ole tietoa.¹¹

Jatkossa tarvitaan palvelujen vaikutusten arvioimiseksi tarkempaa tietoa sekä asiakaskohtaisista ratkaisuista kuin myös päätöksentekoprosessista ja palvelujen toteutuksista. Liikkumisen toteutuksen mahdollisuuksien laajentuessa myös seurannan ja tiedonkeruun tulee uudistua, jotta jatkossa pystytään kuvaamaan erilaisten asiakaskohtaisten ratkaisujen merkitystä erilaisissa asuinympäristöissä ja elämäntilanteissa.

Henkilökohtainen apu

Taustaa

Henkilökohtainen apu on toisen ihmisen antamaa välttämätöntä apua niissä (tavanomaisen elämän) asioissa, joita henkilö ei pysty kokonaan tai osittain itse vammaan tai sairauden vuoksi tekemään. Henkilökohtainen apu on myös itsenäisen elämän mahdollistaja vaikeavammaiselle henkilölle. Se on myös palvelu, jota tulee myöntää vammaispalvelulain mukaiset edellytykset täyttävälle vaikeavammaiselle henkilölle. Henkilökohtainen apu kohdistuu niihin toimiin, jotka henkilö tekisi itse, mutta ei niistä vammaan tai sairauden vuoksi selviä. Henkilökohtaisen avun tarkoitus on auttaa vaikeavammaista henkilöä omien valintojensa toteuttamisessa niin kotona kuin kodin ulkopuolella.

Tuloksia henkilökohtaisesta avusta

Syksyn 2022 kuntakyselyssä pyydettiin henkilökohtaisen avun asiakkaiden määrää syyskuulta 2022. Vastauksia saatiin 87. Niistä 71 perustui laskennan tuloksiin. Neljä aluetta ilmoitti, ettei tietoa ole saatavilla. Yksi alue vastasi tyhjää. Vastauksista 12 perustui arvioon. Kun tarkastellaan ilmoitettua henkilökohtaisen avun asiakasmäärän lukua (20 874) ja ikäluokittaista jaottelua (17 662), niin voidaan todeta, että ikäluokittaisessa tiedonsaannissa on haasteita. Ero näiden kahden luvun välillä on hieman yli 3000, siten, että ikäluokkina ilmoitettu henkilökohtaisen avun määrä on kokonaislukua pienempi. (Taulukko 14).

Taulukko 14. Henkilökohtaisen avun asiakasmäärät 30.9.2022 (Lähde: Kuntakysely 2022)

Ikäryhmä	Asiakasmäärä
0–17-vuotiaat, joilla henkilökohtaisen avun päätös	683
18–64-vuotiaat, joilla henkilökohtaisen avun päätös	10314
65–74-vuotiaat, joilla henkilökohtaisen avun päätös	3894
75 + -vuotiaat, joilla henkilökohtaisen avun päätös	2771
Yhteensä	17662
Vastaajien arvio henkilökohtaisen avun päätösten kokonaismäärästä yhteensä	20874

Vuoden 2022 kuntakyselyn mukaan **alle 18-vuotiaita henkilökohtaisen avun käyttäjiä** oli 683 (Taulukko 14.). Tulos on samansuuntainen tarkasteltaessa Sotkanetin vastaavaa lukua²⁴. Työntekijäkyselyssä vastaajia pyydettiin arvioimaan väittämää: ”lapsilla on mahdollisuus saada henkilökohtaisen avun palvelua yksilöllisen tarpeensa mukaisesti”. Väittämään otti kantaa 148 vastaajaa 152:sta. Vastaajista 18 oli väittämän kanssa samaa mieltä ja jokseenkin samaa mieltä oli 46 vastaajaa. Jokseenkin eri mieltä väittämän kanssa oli 26 vastaajaa ja täysin eri mieltä 4 vastaajaa. Ei samaa eikä eri mieltä vastaajista oli 18. Vastaajista 36 ei arvioinut väittämää.

Työntekijäkyselyssä pyydettiin arvioimaan **henkilökohtaisen avun palvelua ikääntyneiden henkilöiden** osalta samalla tavalla kuin lasten osalta eli ”ikäntyneillä on mahdollisuus saada henkilökohtaisen avun palvelua yksilöllisen tarpeensa mukaisesti”. Tähän väittämään otti kantaa 149 vastaajaa. Vastaajista 22 oli täysin samaa mieltä väittämän kanssa. Jokseenkin samaa mieltä tämän väittämän kanssa oli 55 vastaajaa. Väittämän kanssa jokseenkin eri mieltä oli 18 vastaajaa ja 12 vastaajaa puolestaan oli täysin eri mieltä väittämän kanssa. Ei samaa eikä eri mieltä väittämästä oli 15 vastaajaa, kun taas 27 vastaajaa ei osannut sanoa.

Huomioita henkilökohtaiseen apuun

Henkilökohtainen apu on ollut Suomessa käytössä jo vuodesta 1988. Vuonna 2009 henkilökohtaisesta avusta tuli subjektiivinen oikeus. Lakiin tuli tuolloin myös niin sanottu 30 kuukausitunnin osallisuutta tukeva mahdollisuus. Vuoden 2008 jälkeen henkilökohtaisen avun käyttäjien määrä on kasvanut kuusikertaiseksi.

Vuonna 2022 henkilökohtaisen avun toteuttamistavat olivat monipuolisesti käytössä, vaikka oli vielä alueita, joissa esimerkiksi järjestäjän oma tuotanto ei ollut lainkaan käytössä. Tulevaisuudessa olisi syytä tarkemmin selvittää eri ikäryhmien mahdollisuutta saada henkilökohtaista apua. Lakiuudistusten seuranta edellyttäne myös henkilökohtaisen avun ja muiden palveluiden vertailutiedon kokoamista.²⁵

Asumisen palvelut

Taustaa

Asumisen edellytyksiä ovat asunto ja erilaisten elämään kuuluvien toimintojen toteuttamisen mahdollistuminen. Näitä toimintoja ovat mm. nukkuminen, lepäily, seksuaalinen elämä, henkilökohtainen hygienia ja terveydenhoito, työ, oleskelu kotona, harrastukset, vapaa-aika, ateriointi, arki ja juhla, varsinainen kotitaloustyö. Vuosikymmenien kuluessa ihmisoikeuksien vahvistuessa myös asumiseen liittyvät palvelut ovat kehittyneet laitosmaisista ja eristävästä ratkaisusta kohti yksilöllisempiä ja tavanomaisempaa asumista.²⁶

Vammaisten henkilöiden asumisessa ja sitä mahdollistavissa palveluissa on viime kädessä kyse yksittäisen toimintarajoitteisen asukkaan turvallisuudesta, yksityisyydestä, elämänlaadusta ja yhdenvertaisista mahdollisuuksista elää ja toimia yhteiskunnassa muiden kansalaisten tavoin. Asumisen perustilanteisiin

²⁴ Sotkanet Henkilökohtainen apu indikaattori 3434

²⁵ Sotkanet 2023a.

²⁶ Väre, Valtokari & Nurmi-Koikkalainen 2023.

vaikuttavat kuitenkin monet taustalla olevat tekijät kuten lainsäädäntö, talous, yhteiskunnallinen päätöksenteko, rakentaminen ym.²⁷

Asumispalveluja voidaan järjestää vammaispalvelulain, kehitysvammalain ja sosiaalihuoltolain perusteella. Vammaisille henkilöille järjestettävistä asumispalveluista säädetään vammaispalvelulaissa ja kehitysvammalaissa. Näitä erityislakeja sovelletaan, jos vammainen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle soveltuvia sekä hänen etunsa mukaisia palveluja sosiaalihuoltolain perusteella. Vammaispalvelulaki on ensisijainen laki kehitysvammalakiin nähden.²⁸

Tuloksia asumisen palveluista

Kuntakyselyssä kysyttiin erilaisissa asumispalveluissa olevien asukkaiden määrää. Tilannekuva pyydettiin 30.9.2022 päivältä. Asumispalveluissa on hyvin monenlaisia ratkaisuja ja tämä näkyy myös vastauksissa. Asiakasmäärän lisäksi kysyttiin tietoa siitä, miten tieto oli koottu (Taulukko 15) erilaisista asumispalveluista (Taulukko 16).

Laskennan tuloksena tieto oli saatu vähiten **lyhytaikaisen asumispalvelun** tietoihin (1126 asiakasta 30.9.2022 mennessä). Siihen tulleista 83 vastauksesta ainoastaan 48 vastaajaa ilmoitti, että vastaus oli laskennan tulos. Tietoa ei ollut saatavilla 19 alueelta ja 16 aluetta ilmoitti, että heidän lukunsa lyhytaikaisesta asumisesta perustui arviointiin. Parhaiten tietoa oli saatavilla laskennan tuloksena ympärivuorokautisista asumispalveluista. (Taulukko 15.)

Taulukko 15. Asiakasmääriin liittyvien tietojen perusta ja saatavuus (Lähde: Kuntakysely 2022)

Tietojen kokoaminen	Laskennan tulos	Perustuu arviointiin	Tietoa ei ole saatavilla	Yhteensä
Ympärivuorokautinen asumispalvelu asumisyksikössä; vammaispalvelulaki (n=84)	68	10	6	84
Palveluasumispäätös ns. yksittäiseen asuntoon; vammaispalvelulaki (n=86)	58	16	12	86
Ympärivuorokautinen asumispalvelu; kehitysvammalaki (n=81)	67	14	5	86
Lyhytaikainen asumispalvelu (vammaispalvelut yhteensä) (n=83)	48	16	19	83
Palveluasuminen ilman yöaikaista palvelua; kehitysvammalaki (n=86)	62	13	11	86
Tuettu asuminen, tukiasuminen (n=84)	62	16	6	84
Pitkäaikaisessa laitoshoidossa (yli 3 kk) (n=83)	64	11	8	83
Lyhytaikaisessa laitoshoidossa (alle 3kk) (n=81)	58	8	15	81

Yhteensä asiakkaita erilaisissa asumispalveluissa oli syyskuussa 2022 vastanneissa kunnissa noin 20 000 eli 19 967 henkilöä. Heistä 1126 henkilöä oli lyhytaikaisessa asumispalvelussa. Lyhytaikaisessa laitoshoidossa oli 64 vastaajan mukaan yhteensä 400 henkilöä. Voidaan olettaa, että laitoshaksoja käytetään myös lyhytaikaisen eli ns. tilapäisasumisen tilalla. Pitkäaikaisessa laitoshoidossa oli vastanneilla (74) alueella syyskuussa 2022 203 henkilöä. Koko maassa kehitysvammalaitoksissa oli 2021 noin 400 pitkäaikaista asiakasta.²⁹(Taulukko 16.)

²⁷ Vammaispalvelujen Käsikirja - Asuminen

²⁸ Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/987 4 §) & Vammaispalvelujen Käsikirja – Yleislaki ja erityislaki

²⁹ Sotkanet 2023b.

Taulukko 16. Asiaksmäärät eri asumispalveluissa 30.9.2022 mennessä (Lähde: Kuntakysely 2022)

Asumismuoto	Asiakkaiden määrä
Ympäri vuorokautinen asumispalvelu asumisyksikössä; vammaispalvelulaki (n=78)	2847
Palveluasumispäätös ns. yksittäiseen asuntoon; vammaispalvelulaki (n=74)	876
Ympäri vuorokautinen asumispalvelu; kehitysvammalaki (n=81)	6947
Lyhytaikainen asumispalvelu (vammaispalvelut yhteensä) (n=63)	1126
Palveluasuminen ilman yöaikaista palvelua; kehitysvammalaki (n=74)	1465
Tuettu asuminen, tukiasuminen (n=78)	6103
Pitkäaikaisessa laitoshoidossa (yli 3 kk) (n=74)	203
Lyhytaikaisessa laitoshoidossa (alle 3kk) (n=64)	400
Yhteensä	19 967

Syksyn 2022 kuntakyselyssä oli mahdollisuus kommentoida ja antaa lisätietoja asumispalveluihin liittyen. Kommenteissa nostettiin esiin vaikeudet tuottaa luotettavaa määrällistä tietoa. Osaa kysytyistä tiedoista ei ollut vastaajien mielestä mahdollista saada eriteltyä asiakastietojärjestelmistä. Tähän voi olla syynä olla esimerkiksi se, että palvelukokonaisuus voi muodostua useamman eri palvelun yhdistelmästä.

Työntekijäkyselyssä syksyllä 2022 pyydettiin ottamaan kantaa erilaisiin asumiseen liittyviin väittämiin. Vastaajia pyydettiin ottamaan kantaa alueen asutusuunnitteluun vammaisten henkilöiden asumisen tarpeiden näkökulmasta, vammaisten henkilöiden mahdollisuuksiin valita asumispaikka annetuista vaihtoehdoista, asumismuodosta sekä siitä, kenen kanssa he asuvat. Näiden lisäksi tiedusteltiin lasten lyhytaikaisista hoitopaikoista, ja siitä, voidaanko vammaisten lasten tarvitsemia palveluita ja tukea järjestää perheen jaksamista ja voimavaroja tukevalla tavalla. Vastaajilta tiedusteltiin myös sitä, onko asumisessa tarvittaviin taitoihin saatavilla valmennusta, onko vammaisen nuoren asumisen tukea mahdollista järjestää riittävästi ja voivat vammaiset henkilöt saada itsenäisen asumisen tukea. Vastausvaihtoehdot olivat: hyvin, kohtalaisesti, heikosti, ei toteudu tai en osaa sanoa. Vastaajia oli väittämäkohtaisesti 149–151. Vastaukset on esitetty taulukossa 17.

Taulukko 17. Vammaisten henkilöiden asuminen ja asumisen palvelut. Ota kantaa seuraaviin väittämiin (Lähde: Työntekijäkysely 2022)

Asumiseen ja asumiseen liittyvien palveluiden väittämät		Hyvin	Kohtalaisesti	Heikosti	Ei toteudu	En osaa sanoa	Yhteensä
Vammaisten henkilöiden asumisen tarpeet otetaan huomioon alueemme asuntosuunnittelussa.	n	12	48	43	17	31	151
	%	8 %	32 %	29 %	10 %	21 %	100 %
Vammaisella henkilöllä on mahdollisuus valita asumispaikka annetuista vaihtoehdoista.	n	17	57	48	24	5	151
	%	11 %	38 %	32 %	16 %	3 %	100 %
Vammaiset henkilöt voivat valita asumismuotonsa yksilöllisesti.	n	14	53	58	23	3	151
	%	9 %	35 %	39 %	15 %	2 %	100 %
Vammaisilla henkilöillä on mahdollisuus valita, kenen kanssa he asuvat.	n	14	32	56	38	10	150
	%	9 %	22 %	37 %	25 %	7 %	100 %
Lapsille löytyy lyhytaikaisen hoidon paikkoja.	n	11	39	62	17	22	151
	%	7 %	26 %	41%	11%	15 %	100 %
Vammaisten lasten tarvitsemat palvelut ja tuki voidaan järjestää perheen jaksamista ja voimavaroja tukevalla tavalla.	n	15	61	36	9	30	151
	%	10 %	40 %	24%	6%	20%	100 %
Asumiseen on mahdollista saada valmennusta asumiseen liittyviin taitoihin.	n	28	58	37	11	15	149
	%	19 %	39 %	25%	7 %	10 %	100 %
Vammaisen nuoren itsenäisen asumisen tukea on mahdollista järjestää riittävästi.	n	24	60	36	13	18	151
	%	16 %	39%	24 %	9 %	12 %	100 %
Vammaiset henkilöt voivat saada itsenäisen asumisen tukea	n	38	65	19	6	23	151
	%	25 %	43%	13%	4 %	15 %	100 %

Vammaissosiaalityön työntekijäkyselyssä kysyttiin vammaisten henkilöiden asumisesta ja asumisen palveluista. Vastajia pyydettiin ottamaan kantaa väitteisiin, joista yksi koski **lasten lyhytaikaisen hoidon** paikkoja. Vastausvaihtoehdot olivat: hyvin, kohtalaisesti, heikosti, ei toteudu ja en osaa sanoa. Tähän väitteeseen otti kantaa 151 vastaajaa, joista 7 prosenttia totesi, että lapsille löytyy hyvin lyhytaikaisen hoidon paikkoja. Vastajista 26 prosenttia puolestaan oli sitä mieltä, että lapsille löytyy lyhytaikaisen hoidon paikkoja kohtalaisesti. Vastajista 41 prosenttia ilmoitti, että lapsille löytyy heikosti lyhytaikaishoidon paikkoja. Vastajista 11 prosenttia ilmoitti, että palvelu ei toteudu, 15 prosenttia vastaajista ei osannut ottaa kantaa tähän väittämään. (Taulukko 17.)

Huomioita asumispalveluista

Valtioneuvosto teki 21.1.2010 periaatepäätöksen ohjelmasta kehitysvammaisten asumisen ja siihen liittyvien palvelujen järjestämiseksi. Tavoitteena oli lopettaa laitosasuminen. Periaatepäätös ja siihen liittyvä uusi päätös 2012 ovat olleet merkittäviä asiakirjoja.³⁰ Niiden avulla toteutui kehitysvammaisten laitosasumisen purku. Toki edelleen maassamme on pitkäaikaisesti sijoitettuna laitoksiin noin 400 kehitysvammaista henkilöä, mutta vuoden 2010 luku oli yli 2400. Kunta- ja työntekijäkyselyn tulokset antavat kuitenkin vahvoja viitteitä siitä, että asumispalvelujen tilanne ei ole koko maassa riittävällä tasolla. Tarvitaan kehittämistoimenpiteitä, jotta vammaiset henkilöt, jotka tarvitsevat toisen henkilön apua ja tukea, eivät joutuisi laitospäätöksiin olosuhteisiin. Kehittämisen lisäksi tulee varmistaa ja vahvistaa asumisen palveluihin liittyvää tutkimusta ja seuranta.

Asumisen käsite lähestyy elämisen käsitettä, joten pelkkä asunto ja erityispalvelut eivät riitä. Tarvitaan koko yhteiskunnan panostusta. Vammaisten ihmisten tarpeet tulee ottaa huomioon päätöksenteossa, rakentamassa ympäristössä, yleisissä palveluissa ja erityispalveluissa.³¹

³⁰ Karinen, Laitinen, Noro, Ekholm & Tuokkola 2016.

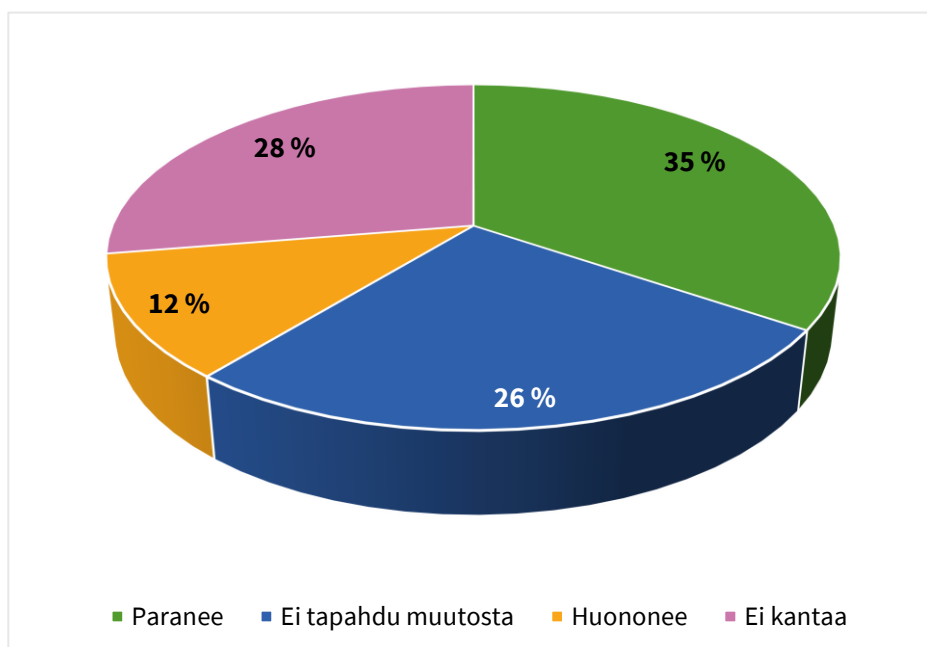
³¹ Vammaisten ihmisten asumispalveluiden laatusuositus 2003.

Tulevaisuuden näkymät syksyllä 2022

Vammaispalveluissa työskentelevät odottivat syksyllä 2022 kahta isoa muutosta. Toinen oli vammaispalvelujen siirtyminen hyvinvointialueille ja toinen vammaispalvelulainsäädännön uudistaminen. Lainsäädäntöuudistustyö oli ollut käynnissä jo runsaan kymmenen vuoden ajan ja syyskuun alussa uusi ehdotus annettiin STM:n toimesta Eduskunnalle. Perusajatus oli, että uusi lainsäädäntö on ns. diagnoosivapaa ja päätökset perustuvat pitkälti yksittäisen henkilön tarpeisiin. Lakiuudistuksen oli tarkoitus tulla voimaan vuoden 2023 alusta. Syksyn 2022 kuntakyselyn aikoihin ei ollut tietoa lakiprosessin viivästyisestä. Vammaispalvelulaki hyväksyttiin eduskunnassa vasta maaliskuussa 2023 ja näillä näkymin se tulee voimaan 1.10.2023.³²

Muuttuvat rakenteet - ajatuksia hyvinvointialueille siirryttäessä

Kuntakyselyn vastaajia pyydettiin arvioimaan, miten siirtyminen hyvinvointialueelle tulee vaikuttamaan vammaispalvelujen tilanteeseen vuonna 2023. Vastausvaihtoehdot olivat: paranee, ei tapahdu muutosta, huononee tai ei kantaa. Tähän kysymykseen saatiin 88 vastausta. (Kuvio 10.) Vastaajilla oli mahdollisuus perustella avovastauksessa omaa arviotaan.



Kuvio 10. Arvioi, miten siirtyminen hyvinvointialueisiin tulee vaikuttamaan alueellanne vammaispalvelujen tilanteeseen vuonna 2023 (Lähde: Kuntakysely 2022).

Vastaajista 35 prosenttia arvioi, että vammaispalvelujen tilanne tulee paranemaan (kuvio 10). Tilanteen paranemisen taustalla vastaajat kertoivat olevan esimerkiksi sen, että asiantuntijuus ja substanssiosaaminen kasvavat, kun palvelut keskitetään ja käyttöön tulevat yhtenäiset ja tasapuoliset kriteerit sekä toimintakäytännöt. Lisäksi vastaajat totesivat, että palveluja on helpompi järjestää alueellisesti. Saatavilla voi olla myös monipuolisempia palveluja asiakkaille. Nämä kaikki ovat hyviä asioita asiakkaan kannalta. Lisäksi vastaajat toivat esiin sen, että sosiaalityöntekijöiden työpanos lisääntyy ja työntekijäresurssit jakautuvat tasaisemmin.

”vammaisten palvelut tulevat esille aivan uudella tavalla”

”kuntarajat poistuvat, saatavuus paranee, asiantuntijuuden lisääntyminen”

”Työntekijäresurssien tasaisempi jakautuminen alueella, tiettyjen tehtävien keskittäminen jne.”

³² Vammaispalvelulain uudistus 2023.

”Sosiaalityöntekijöiden työpanos lisääntyy.”

Syksyn 2022 kuntakyselyn vastaajista 26 prosenttia arvioi, että siirtyminen hyvinvointialueille ei vaikuta vammaispalvelujen tilanteeseen vuonna 2023 (Kuvio 10). Avovastauksissa nostettiin esiin esimerkiksi se, että muutokset tulevat vasta myöhemmin, eivätkä tehtävät siis muutu heti alkuvaiheessa:

”Valmistelu on alkuvaiheessa, joten v. 2023 aikana ei vielä tapahdu suuria muutoksia.”

”Siirto tapahtuu nykyisiin tehtäviin, muutokset tulevat vasta myöhemmin toteutettaviksi.”

Osalla alueista toimintaa on suunniteltu yhteisesti saman hyvinvointialueen kuntien kanssa, joten alkuvaiheessa muutoksia ei ole tulossa.

”x on kattanut jo laajan osan maakunnasta ja liittyvien kuntien kanssa tehty nytkin jo paljon yhteistyötä”

Uusi vammaispalvelulaki puolestaan tuo muutoksia palveluihin sekä työtehtäviin, mutta näitä muutoksia on ollut vaikea arvioida vielä kyselyn vastausajankohtana (syyskuu – lokakuu 2022). Lisäksi vastaajat ilmoittivat, että alueella voi olla jo yhteisiä myöntämisperusteita, ja nykyisillä resursseilla on pystytty vastaamaan palvelutarpeisiin. Siirtymäaika alkaa vuonna 2023.

”Samaan aikaan osuva vammaispalvelulain uudistus mietityttää enemmän.”

”Pitkälle jo yhteisiä myöntämisperusteita ym. Tutut työntekijät jatkavat.”

Kuntakyselyn vastaajista 12 prosenttia oli sitä mieltä, että siirtyminen hyvinvointialueille huonontaa vammaispalvelujen tilannetta vuonna 2023. Huolta herätti kasvava työmäärä, koska nähtiin, että hyvinvointialueen rakenteet olivat vielä vastausajankohtana keskeneräiset. Vastauksissa nostettiin esiin myös se, että jatkossa vammaisten henkilöiden palvelut jakautuvat usealle taholle.

”Asia on monitahoinen. Avoimia kysymyksiä on paljon. Alueen yhtenäistäminen tulee olemaan suuri haaste. Alussa on haasteita järjestäytymisessä ja palvelujen myöntämisessä. Yksittäiset asiat paranevat, toiset heikkenevät... Palvelujen hakeminen hankaloituu uudessa organisaatiossa... Työvoiman vaihtuvuus on arvoitus.”

”Vammaisten palvelut jakautuvat usealle taholle, ympäristökunnissa on vammaisten palvelut pystytty keskittämään sisällöllisesti monipuolisemmin... (jatkossa) asiakas hakee palvelut keskitetystä (yksittäisen palvelun) keskukselta... (tietyt) päätökset tulevat eri päätöksenteosta.”

Resurssien riittävyttä kommentoitiin, ja arvioitiin, että asiakasmäärä työntekijää kohde tulee lisääntymään, jolloin käsittelyajat pitenevät. Vaikka toisaalta osa vastaajista näki hyvänä myöntämiskriteerien yhtenäistymisen, osa vastaajista katsoi, että palvelujen myöntämiskriteerit tulevat tiukkenemaan.

”Asiakasmäärä työntekijää kohden arvioidaan nousevan, joten käsittelyajat ja palvelutarpeen arvioinnit ja palveluiden järjestäminen todennäköisesti hidastuu”

”Yhtenäiset kriteerit, nyt ei kaikissa kunnissa ole lainkaan kriteerejä ja esim. vpl-/shl-kuljetuspalveluiden myöntämisessä kirjavia käytänteitä.”

”Myöntämiskriteerit tiukkenevat.”

Kuntakyselyn vastaajista 35 prosenttia ei ottanut kantaa siihen, miten siirtyminen hyvinvointialueille vaikuttaa vammaispalvelujen tilanteeseen. Vastaajat kertoivat, että asiaa on vaikea arvioida eikä tulevaisuudesta ole selkeää kuvaa. Siirtyminen on monitahoinen ja avoimia kysymyksiä on ollut vastauksella paljon.

Työntekijäkyselyn vastaajia pyydettiin pohtimaan tulevaisuutta arvioimalla, millaisia vahvuuksia ja heikkouksia vammaispalveluissa voi olla tulevaisuudessa sekä millaisia mahdollisuuksia ja uhkia vammaispalvelut voivat kohdata ulkopuolelta. Kysymykseen saatiin 70 vastausta. Hyvinvointialueelle siirtymistä koskevia kommentteja työntekijät esittivät yhteensä 24. Kommenteissa otettiin kantaa hyvinvointialueiden organisoitumiseen sekä positiivisesti että kriittisiäkin kannanottoja ja huomioita tehden. Organisoitumista työntekijät kommentoivat esimerkiksi näin:

”Hyvinvointialueella organisaatio on rakennettu siten, että periaatteessa vammaispalvelun erityispalvelua olisi mahdollista jatkossa kehittää ja työntekijät voisivat erikoistua erityispalvelun vaatimuksiin. Muutosjohtamiseen tulisi panostaa hyvinvointialueelle siirryttäessä, jotta voidaan ehkäistä vammaispalveluiden kriisiytymistä ja työntekijöiden liiallista kuormitusta.”

”Toivon, että hyvinvointialueella vammaispalveluiden resursseihin panostetaan, tutkimusten tulokset tuottavat arvokasta tietoa ja panostettaisiin vammaispalveluiden laatuun ja pidettäisiin huolta työntekijöiden hyvinvoinnista.”

”Uskon että hyvinvointialueen yhtenäistyvät palvelut tuovat paremmin mahdollisuuksia asiakkaan yksilölliseen valinnan tekoon. Myös uudistuva vammaispalvelulaki tähtää siihen, että yksilölliset tarpeet otetaan aikaisempaa paremmin huomioon. Ehdoton uhka tulevaisuudessa on, että vammaispalvelussa ei ole riittävästi työvoimaa.”

”Huolena on, että vammaispalvelun siirtyessä hyvinvointialueelle asiakkaan oma-työntekijä on entistä vaikeammin tavoitettavissa. Hyvinvointialueelle siirryttäessä epävarmuustekijöitä on niin paljon, että vammaispalveluiden tulevaisuus pelottaa.”

”Hyvinvointialueella kadotetaan paikallistuntemus eikä lähiesimiestä ole lainkaan. Työntekijät lähtevät alalta pois, palkkaus ja arvostus on huonoa, ala ei kiinnosta nuoria”

Työntekijäkyselyyn vastanneet sosiaalityöntekijät näkivät hyvinvointialueelle siirtymisen mahdollisuutena kehittää sosiaalityön osaamista, sillä oma sosiaalityön sektori nähtiin mielenkiintoisena, mutta samalla myös vaativana sosiaalityön alana:

”Hyvinvointialueelle siirtyminen varmasti yhdenmukaistaa käytäntöjä ja toivon että tämä myös nostaa osaamisen tasoa sosiaalityöntekijöille”

”Vammaispalveluissa vaaditaan laajaa osaamista ja kiinnostusta alaan.”

”Vammaispalveluiden työ on äärimmäisen palkitsevaa silloin, kun asiakkaan palvelutarpeet pystytään kohtaamaan oikea-aikaisilla palveluilla. Kentällä toimii paljon asiantuntevia henkilöitä, joiden kanssa on ilo työskennellä.”

Huomioita hyvinvointialueelle siirtymiseen

Vastajaat näkivät vastausajankohtana, että hyvinvointialueille siirtyminen ja tulevaisuus tuovat mukanaan hyviä asioita mutta toisaalta myös asioita, joihin tulee kiinnittää erityistä huomiota. Tämä ilmeni molempien kyselyjen vastauksissa. Toisaalta osa vastaajista ei voinut vielä vastausajankohtana arvioida, mitä muutos tuo tullessaan. Huolta kannettiin sekä työntekijöiden riittävydestä että palveluiden rahoituksesta. Asiakkaiden palvelutarpeen tunnistamiseen ei suoraan tullut kommentteja, vaan näkökulma oli vastauksissa pitkälti se kuinka työntekijöiden resurssit riittävät. Palvelujen vaikuttavuus on jäänyt myös vähemmälle huomiolle. Vastajaat näkivät kuitenkin, että hyvinvointialueet voivat parantaa palvelujen saatavuutta.

Tiedon tarve alueilla

Taustaa

Sosiaalihuollon asiakastietojärjestelmissä ei ole vielä käytössä kattavasti yhtenäisiä tietorakenteita ja luokituksia. Sosiaalihuollon seurantarekisterin tiedonkeruu on käynnistynyt keväällä 2023. Alkuvaiheessa tiedonkeruu tulee sisältämään suppeat tiedot sosiaalihuollon asiakkaista lukuun ottamatta perheoikeudellisten palveluiden asiakkuustietoja.³³

Tietorakenneuudistuksen ollessa kesken, vuodelta 2022 ei ole vielä saatavissa tarkkoja tietoja vammaispalvelujen asiakkaiden määrästä. Syksyllä 2023 voimaan tuleva uusi vammaispalvelulaki edellyttää myös uusia kirjaamisen rakenteita, jos halutaan koota tietoa uusista palveluista ja aikaisemmin käytössä olleiden

³³ Väyrynen, Ailio, Forsell, Inget & Vakkuri 2022.

palveluiden muutoksesta. Syksyn 2022 kuntakyselyä rakennettaessa haastateltiin yhdeksän alueen vammais- palveluissa johtajina tai asiantuntijoina toimivia työntekijöitä. He kaikki totesivat, että jatkossa olisi syytä kerätä tietoa, joka mahdollistaisi alueiden välisen vertailun.

Tuloksia tulevaisuuden tiedontarpeisiin liittyen

Tulevaisuuden osalta kuntakyselyn vastaajilta tiedusteltiin, mistä vammaispalveluissa tarvittaisiin tietoa tulevaisuudessa. Vastausvaihtoehtoina olivat: palvelusuunnitelmien määrä suhteessa henkilötyövuosiin, asiakastapaamisiin/ kotikäynteihin käytetty aika, palvelupäätöksen tekemisestä palvelun toteutuksen alkamiseen kuluva aika, palveluja saavien määrä, kielteisten päätösten määrä tai muuta, mitä. Annetuista vaihtoehdoista pystyi valitsemaan vain yhden. Tämän lisäksi lisätietokentässä oli mahdollista täydentää annettua vastausta. Tähän kysymykseen saatiin 76 vastausta.

Tämän kysymyksen vaihtoehdoista eniten valintoja oli kohdassa palveluja saavien määrä (18/76). Seuraavaksi eniten valintoja oli kohdassa palvelusuunnitelmien määrän suhteessa henkilötyövuosiin (14/76 vastausta), asiakastapaamisiin / kotikäynteihin käytetty aika (12/76 vastausta), palvelupäätöksen tekemisestä palvelun toteutuksen alkamiseen kuluva aika (10/76 vastausta) ja kielteisten päätösten määrä (6/76 vastausta). Lisätietokenttään vastauksia annettiin yhteensä 15. Niissä nostettiin esiin se, että tietoa tarvittaisiin kaikista edellä mainituista asioista (3 /15). Vastaajat toivoivat myös asiakasmitoitusta (3/15) ja siihen liittyvää tehtäväjakoa sosiaaliohjaajien ja sosiaalityöntekijöiden välillä sekä erityisen tuen tarpeen asiakkaiden määrää. Vastaajat toivovat myös tietoa palvelujen järjestämisestä sekä tiedon paremmasta saatavuudesta siten, että luotettavaa tietoa ei tarvitsisi etsiä monesta eri tietojärjestelmästä. Näiden lisäksi kaivataan tietoa hyvinvointialueiden välisistä eroista sekä vammaispalvelujen vaikutuksista ja vaikuttavuudesta.

Kuntakyselyn vastaajilla oli mahdollisuus kommentoida tietotarpeita. Kommentteja saatiin yhteensä 26. Vastauksista poistettiin kuusi tyhjää vastausta ja pilkottiin samassa vastauksessa olevat vaihtoehdot omiksi vastauksiksi. Näin saatiin yhteensä 24 kommenttia, jotka yhdistettiin aihepiireittäin. Vastauksissa nostettiin esiin se, että tietojärjestelmien rakenteiden tulisi mahdollistaa tarvittava tiedonkeruu (7/24 mainintaa). Toimivien rakenteiden lisäksi vastauksissa nostettiin esiin se, että kaikista edellisessä kysymyksessä esitetyistä vaihtoehdoista tarvittaisiin tietoa sekä niiden lisäksi tietoa asiakasmäärästä / työntekijä, usean eri palvelun piirissä olevista asiakkaista, hyvinvointialueiden välisistä eroista sekä palveluiden vaikuttavuudesta.

Huomioita tulevaisuuden tiedontarpeesta

Asiakkaiden palvelut ovat vammaispalveluissa yleensä hyvin pitkäkestoisia. Kyse on niin sanotuista peruspalveluista, joita toteutetaan erityislainsäädännön avulla. Tämä erityispiirre tulee ottaa huomioon kehitettäessä asiakastietojärjestelmiä ja analysoitaessa asiakkuuksien kestoja. Tärkeää on myös muistaa se, että vammaiset henkilöt käyttävät myös muitakin palveluja kuin vammaispalveluja, joten kokonaiskuva edellyttäisi myös näiden palvelujen kokoamista.

Kuntakyselyn vastaajat ilmoittivat, että tulevaisuudessa tarvittaisiin tietoa palveluja saavien määrästä. Tässä selvityksessä vastanneista 88 alueesta seitsemän (7) aluetta ei pystynyt vastaamaan kysymykseen vammaispalvelujen asiakasmäärästä. Sosiaalihuollon seurantarekisterin kehittämisen myötä tiedon saatavuus tulee tältä osin muuttumaan ja toivottavasti tietoa saadaan kattavammin tulevaisuudessa .

Kuntakyselyn vastaajat toivat esiin sen, että tietojärjestelmän rakenteiden tulisi mahdollistaa tarvittava tiedonkeruu. Vastaushetkellä useat vastaajat toivat esiin sen, että saadut tiedot perustuivat arvioon tai tietoa ei ollut saatavilla. Osa tiedoista joudutaan laskemaan käsin, sillä tietoa ei ole saatavilla suoraan järjestelmästä. Jotta vertailutieto olisi mahdollista, tarvitaan sekä järjestelmien että rakenteiden kehittämistä. Voisi olla tarpeen käynnistää yhteinen vertaiskehittämissyö, joka voisi johtaa jopa vammaispalvelujen laaturekisterin toteutumiseen.

Lopuksi

Vammaisuus 2022 -selvitys antaa aikalaiskuvan vammaispalvelujen tilanteesta ennen uutta vammaispalvelulakia ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Uusi vammaispalvelulaki tulee voimaan 1.10.2023. Uuden lain lähtökohtana on vammaisten henkilöiden osallisuus ja yhdenvertaisuus sekä vammaisen henkilön tarpeiden mukaiset, yksilölliset ja itsenäistä elämää tukevat palvelut. Uudistusten tavoitteiden toteutumisen seurannan kannalta on olennaista, että vammaispalvelujen tilannetta on tarkasteltu edeltävästi.

Vammaisuus 2022 selvityksessä nousee esille huoli palvelujen toimivuudesta, kun henkilöstöresurssit ovat niukat sekä päätöksentekoprosessissa että myös itse peruspalveluissa. Erityistä huolta koettiin asumispalveluiden toteutuksessa. Tilanne näyttää huonontuneen vuodesta 2012. Myös kuljetuspalvelujen eli liikkumispalvelujen toteutus näyttää haasteelliselta. Henkilökohtaisen avun toteutuminen on pitkälti kiinni avustajien saatavuudesta. Palveluiden kattavuutta arvioitaessa nousi vahvasti esille se, että neuropsykiatrisille asiakkaille ei löydy riittävästi palveluja. Yleensäkin näyttää siltä, että erityistilanteisiin on vaikea saada oikeanlaisia ja sopivia palveluja. Organisaatiotasolla on huolta, mutta samalla toiveikkuutta esiintyi hyvinvointialueille siirtymisessä. Vastauksiaa todettiin, että siirtymisen myötä päätöksentekoon tulee lisää resursseja ja laajempi alue voi mahdollistaa myös paremman palveluvalikon palvelujen järjestämiseksi. Tässä yhteydessä erityisesti johtajuudelle asetettiin toiveita ja vaateita.

Johtamisen tueksi kaivattiin myös tietoa vammaispalveluista laajemmin. Jatkossa pelkkä päätösmäärien kuvaaminen yksittäisistä palveluista ei riitä tuomaan esiin vammaispalvelujen kokonaiskuva. Kerätyn tiedon tulkinta vaatii osaamista ja laajaa ymmärrystä vammaisuuden ja toimintarajoitteisuuden kentästä. Vammaispalvelujen tarpeeseen ja toteutumiseen vaikuttavat ihmisten yksilöllisten tarpeiden lisäksi yleiset asenteet yhteiskunnassa, lainsäädäntö, ympäristö ja yleiset palvelut sekä palvelujärjestelmän resurssit. Vaikutusten arviointi – saati vaikuttavuuden arviointi – eri toimenpiteiden kohdalla edellyttää kehittämis- ja arviointityötä, jossa ihmisoikeudet ja yhdenvertaisuus ovat keskeisiä näkökulmia resurssiarvioinnin lisäksi.

Toiveikkuutta näiden vaativien ja haastavien tilanteiden keskellä tuo erään vastaajan toteamus siitä, että vammaispalvelut on kaikkein paras sosiaalisektori työskennellä. Vammaispalvelujen merkitys korostui myös niissä keskusteluissa, joita käytiin sekä ammattilaisten että järjestöedustajien kanssa.

Lähteet

Julkaisut

- Karinen, Risto; Laitinen, Lasse; Noro, Kirsi; Ekholm, Elina & Tuokkola, Kati (2016) [Yksilölliseen ja monimuotoiseen asumiseen. Kehitysvammaisten asumisen ohjelman arviointi asumisratkaisujen osalta](#). Ympäristöministeriön raportteja 18/2016. Viitattu 13.4.2023.
- Lehti, Susanna (2018) [Asiakkaat huomioiva vammaispalvelujen hankinta. Näkökulmia hankintalainsäädännön soveltamiseen](#). Ohjaus 8/2018. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu 25.4.2023.
- Nurmi-Koikkalainen, Päivi (2013) [Laitoksesta lähiyhteisöön. Kuntakyselyn tuloksia vammaisten kuntalaisten palveluista](#). Työpäperi 26/2013. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu 14.4.2023.
- Nurmi-Koikkalainen, Päivi, Muuri, Anu, Toikka, Iiro, Sivula, Sirkka (2020) [Tiekartta systemaattiselle tiedonkeruulle vammaispalveluissa](#). Työpäperi 12/2020. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu 14.4.2023.
- Nurmi-Koikkalainen, Päivi; Rantala, Ville; Sjöblom, Stina; Havakka, Pauliina; Vinni, Maarit; Toikka, Iiro; Mätäsaho, Johanna; Lipponen, Oona & Härkönen, Nelli (2022) [Vammaisten henkilöiden henkilökohtaisen budjetoinnin kokeiluhankkeen tuloksia: Esitys Suomen malliksi](#). Työpäperi 12/2020. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu 14.4.2023.
- Puumalainen, Jouni. Laisola-Nuotio, Annika, Lehikoinen, Tuula. (2003) Vammaispalvelulain mukaiset palvelut. Kysely palvelujen käyttäjille ja kuntien edustajille. Kuntoutussäätiön tutkimuksia 71/2003. Kuntoutussäätiö: Helsinki.
- Sirola, Pia, Nurmi-Koikkalainen, Päivi. (2014) Kuljetuksesta liikkumiseen. Kuntakyselyn ja asiakashaastattelujen tuloksia vammaisten henkilöiden kuljetuspalveluista ja auton hankinnan tukimuodoista. Työpäperi. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 24/2014.
- Sivula, Sirkka (2020) [Vammaisten henkilöiden osallisuuden turvaaminen vammaispalveluissa : Osallisuustyöryhmän raportti - Valto \(valtioneuvosto.fi\)](#). Viitattu 13.3.2023.
- Sotkanet (2023a). Saatavilla [www-muodossa https://sotkanet.fi/sotkanet/fi/index](https://sotkanet.fi/sotkanet/fi/index) Viitattu 13.4.2023.
- Sotkanet. (2023b). Saatavilla [www-muodossa https://sotkanet.fi/sotkanet/fi/taulukko/?indicator=s_bwjTe0NtlzstY1jDcCAA==®ion=s07MBAA=&year=sy5zAgA=&gender=t&abs=f&color=f&buildVersion=3.1.1&buildTimes-tamp=202211091024](https://sotkanet.fi/sotkanet/fi/taulukko/?indicator=s_bwjTe0NtlzstY1jDcCAA==®ion=s07MBAA=&year=sy5zAgA=&gender=t&abs=f&color=f&buildVersion=3.1.1&buildTimes-tamp=202211091024) Viitattu 13.4.2023.
- Tiedonhallinta sosiaali- ja terveysalalla (2023). Saatavilla [www-muodossa https://thl.fi/fi/web/tiedonhallinta-sosiaali-ja-terveysalalla](https://thl.fi/fi/web/tiedonhallinta-sosiaali-ja-terveysalalla) Viitattu 27.2.2023.
- Vammaispalvelujen käsikirja. 2022. Saatavilla [www-muodossa https://thl.fi/fi/web/vammaispalvelujen-kasikirja](https://thl.fi/fi/web/vammaispalvelujen-kasikirja). Viitattu 27.2.2023.
- [Asiakasprosessi ja päätöksenteko](#) Viitattu 18.4.2023.
- [Asiakassuunnitelma ja palvelusuunnitelma](#) Viitattu 18.4.2023.
- [Asuminen](#)
- [Yhdenvertaisuus ja syrjintä](#) Viitattu 18.4.2023.
- Vammaispalvelulain uudistus. 2023. Saatavilla [www-muodossa https://stm.fi/vammaispalvelulaki](https://stm.fi/vammaispalvelulaki) . Viitattu 13.4.2023.
- Väre, Anna; Valtokari, Maria & Nurmi-Koikkalainen (2023). [Vammaispalvelujen työntekijöiden kokemuksia COVID-19-epidemian ajalta](#). Työpäperi 9/2023. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL. Viitattu 13.4.2023.
- Väyrynen, Riikka; Ailio, Erja; Forsell, Marita; Inget, Susanna & Vakkuri, Maija. (2022). [Sosiaalihuollon tiedonkeruu-uudistuksen kehittämisspolku 3.0 \(julkari.fi\)](#). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu 13.4.2023.

Lainsäädäntö

- [Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä 817/2015](#). Viitattu 27.2.2023
- [Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista 380/1987](#). Viitattu 14.4.2023.
- [Sosiaalihuoltolaki 1301/2014](#). 14.4.2023.

Kuntakyselyn osareportit vuosilta 2010 – 2019

- Vammaisten palvelut 2010 – Kuntakyselyn osareportti (2011) Tilastoreportti 35/2011. Saatavilla [www-muodossa](https://www.muodossa) [Vammaisten palvelut 2010 - Kuntakyselyn osareportti](#). Viitattu 26.4.2023.
- Vammaisten palvelut 2013 – Kuntakyselyn osareportti (2014) Tilastoreportti 15/2014. Saatavilla [www-muodossa](https://www.muodossa) [Vammaisten palvelut 2013 - Kuntakyselyn osareportti](#). Viitattu 26.4.2023.
- Vammaispalvelut 2019 – Kuntakyselyn osareportti (2020) Tilastoreportti 37/2020. Saatavilla [www-muodossa](https://www.muodossa) [Vammaispalvelut 2019 - Kuntakyselyn osareportti \(julkari.fi\)](#). Viitattu 27.2.2023.
- Vammaisten palvelut 2016 – Kuntakyselyn osareportti (2017) Tilastoreportti 34/2017. Saatavilla [www-muodossa](https://www.muodossa) [Vammaisten palvelut 2016 - Kuntakyselyn osareportti](#). Viitattu 27.2.2023.