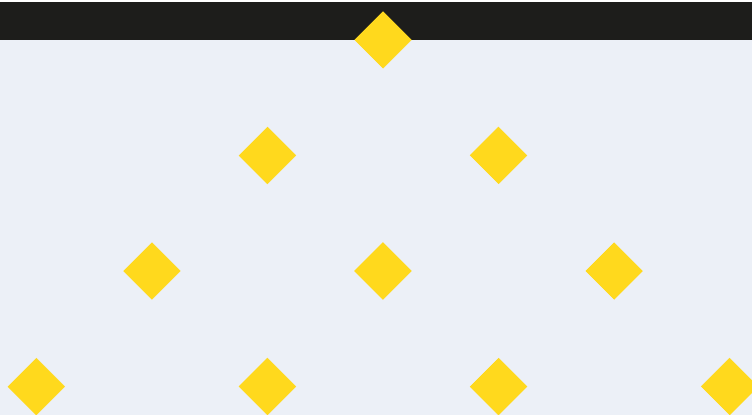


# Harkinta vammais- sosiaalityössä

VAMMAISSOSIAALITYÖN HARKINTA  
KÄSITTEENÄ, KÄYTÄNTÖNÄ JA KOKEMUKSENA

JARI LINDH, MARI KIVISTÖ, MARJATTA MARTIN,  
MERJA TARVAINEN, HANNU T. VESALA JA PILVIKKI HEINONEN  
KEHITYSVAMMALIITON SELVITYKSIÄ 18





# Harkinta vammais- sosiaalityössä



Vammaissosiaalityön harkinta  
käsitteenä, käytäntönä ja kokemuksena

JARI LINDH, MARI KIVISTÖ, MARJATTA MARTIN,  
MERJA TARVAINEN, HANNU T. VESALA JA PILVIKKI HEINONEN

**SARJAN TOIMITTAJA:**

SONJA MIETTINEN

**JULKAISIJA:**

KEHITYSVAMMALIITTO RY  
KANSALAISUUSYKSIKÖ  
LINNOITUSTIE 2 B, 02600 ESPOO  
WWW.KEHITYSVAMMALIITTO.FI  
P. 09 348 090

**TAITTO JA KANNEN KUVA:**

PANU KOSKI

**ISSN** 1798-050X (NID.)

**ISSN** 1797-0474 (PDF)

**ISBN** 978-951-580-808-0 (NID.)

**ISBN** 978-951-580-809-7 (PDF)

© 2023 KEHITYSVAMMALIITTO JA TEKIJÄT

# Sisällys

<b>Johdanto</b>	<b>7</b>
Jari Lindh	
<b>■ OSA I: KÄSITTEITÄ</b>	<b>12</b>
<b>Vammaissosiaalityö käsitteenä ja käytäntönä</b>	<b>13</b>
Mari Kivistö & Jari Lindh	
<b>Harkintavallan näkökulma vammaissosiaalityöhön</b>	<b>21</b>
Jari Lindh	
<b>Eettinen harkinta vammaissosiaalityössä</b>	<b>39</b>
Mari Kivistö	
<b>■ OSA II: KÄYTÄNTÖJÄ</b>	<b>46</b>
<b>Vammaissosiaalityön harkintatilanteet ja palveluohjaus</b>	<b>47</b>
Mari Kivistö & Marjatta Martin	
<b>Oikeudellinen harkinta vammaispalveluissa</b>	<b>67</b>
Marjatta Martin & Jari Lindh	
<b>Harkintaosaamisen rakentuminen vammaissosiaalityössä</b>	<b>91</b>
Mari Kivistö	
<b>■ OSA III: KOKEMUKSIA</b>	<b>106</b>
<b>Vammaisuus ja elämänkulku: elämänkulunäkökulma harkintaan vammaissosiaalityössä</b>	<b>107</b>
Merja Tarvainen	
<b>Vammaisten ihmisten itsemääräämisoikeuden toteutuminen sosiaali- ja vammaispalveluissa</b>	<b>119</b>
Hannu T. Vesala, Jari Lindh & Pilvikki Heinonen	
<b>■ OSA IV: JOHTOPÄÄTÖKSET JA KEHITTÄMISALUEET</b>	<b>140</b>
<b>Vammaissosiaalityön harkinnan moniulotteisuus ja haasteellisuus</b>	<b>141</b>
Jari Lindh, Marjatta Martin, Mari Kivistö, Merja Tarvainen & Hannu T. Vesala	
<b>Kirjoittajat</b>	<b>149</b>



# Johdanto

**JARI LINDH**

Tämä selvitys perustuu sosiaali- ja terveysministeriön myöntämän valtion tutkimusrahoituksen (VN/13817/2021) saaneen Harkittua vammaissosiaalityötä -hankkeen (HaraVa 2022–2023) tutkimukseen. Hanketta ovat yhteistyössä toteuttaneet Lapin yliopisto, Itä Suomen yliopisto ja Kehitysvammaliitto. Harkittua vammaissosiaalityötä -tutkimushankkeessa on analysoitu harkintaa ja harkintavaltaa vammaissosiaalityön ammattilaisten ja asiakkaiden näkökulmasta muun muassa kollegiaalista konsultaatiota edellyttävissä tilanteissa, korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätösten valossa, palveluohjauksen näkökulmasta, itsemääräämisen rajapinnoilla sekä elämänkulullisesta näkökulmasta. Hankkeessa on ollut viisi työpakettia, joissa kussakin on ollut oma vastuu- ja toteuttajatahonsa, mutta hankkeen raportointia on tehty myös tiiviissä yhteistyössä. Hankkeen työpaketit ja vastuutahot ovat olleet:

- **Työpaketti 1. Kollegiaalinen harkinta vammaissosiaalityössä**  
(Lapin yliopisto)

- **Työpaketti 2. Oikeudellinen harkinta vammaispalveluissa**  
(Lapin yliopisto)
- **Työpaketti 3. Harkinta vammaissosiaalityön palveluohjauksessa**  
(Lapin yliopisto)
- **Työpaketti 4. Harkinta ja asiakkaiden itsemääräämisoikeus**  
(Kehitysvammaliitto)
- **Työpaketti 5. Harkinta asiakasnäkökulmasta**  
(Itä-Suomen yliopisto)

HaraVa-hankkeen tutkimuksellisenä intressinä on ollut paikata tutkimusvajetta vammaissosiaalityön harkinnasta, tehdä näkyväksi vammaissosiaalityöhön sisältyvää harkintaa sekä lisätä ymmärrystä asiakaslähtöisen ja ammatillisesti laadukkaan harkinnan ehdoista ja mahdollisuuksista vammaissosiaalityössä. Hankekokonaisuudessa on tutkittu muun muassa, millaisissa tilanteissa vammaissosiaalityössä käytetään harkintaa ja harkintavaltaa, mihin harkinta perustuu, millaisena vammaissosiaalityön harkinta näyttäytyy eri näkökulmista tarkasteltuna ja millaisia mahdollisuuksia ja haasteita harkintaan liittyy. (Ks. Kivistö ym. 2022.)

Tässä selvityksessä suunnataan tutkimuksellinen katse harkinnan ja harkintavallan ilmenemiseen vammaissosiaalityössä ja vammaispalveluissa sekä ammattilaisten että vammaisten ihmisten näkemysten ja toiminnan kautta. Selvityksessä tarkastellaan vammaissosiaalityön ja vammaispalvelujen harkintaa viidestä toisiinsa kytkeytyvästä käsitteellisestä näkökulmasta: 1) harkintaosaaminen, 2) palveluohjaus, 3) oikeudellinen harkinta, 4) elämäntilanne sekä 5) itsemääräämisoikeus ja osallisuus. Edellä mainittuja näkökulmia yhdistävänä ja läpileikkaavana teemana on harkinnan ja harkintavallan merkityksen ja vaikutusten pohdinta ammattilaisten ja asiakkaiden kohtaamisissa ja niihin liittyvässä päätöksenteossa.

Selvityksessä kysytään, millaisena harkinnan ja harkintavallan toteuttamisen ehdot ja mahdollisuudet näyttäytyvät työntekijöiden näkökulmasta, millaiset tekijät vaikuttavat harkinnan ja harkintavallan käyttämiseen ja millainen vaikutus ja merkitys niillä voi olla vammaisille ihmisille. Selvityksessä tarkastellaan myös, millaisena vammaispalvelujen harkinnan kysymykset näyttäytyvät oikeudellisen harkinnan kontekstissa sekä millaiseksi vammaiset ihmiset itse arvioivat ja kokevat oman osallisuutensa, oikeutensa ja mahdollisuutensa osana harkintaa ja päätöksentekoa.

Tämä selvitys ei ole HaraVa-tutkimushankkeen kokonaisesitys, vaan tässä tarkastellaan ja analysoidaan vammaissosiaalityössä toteutettavaa harkintaa ja harkintavaltaa kohdennetummin vammaissosiaalityön ja vammaispalvelujen käytäntöjen sekä vammaisten ihmisten kokemusten näkökulmasta. Hankkeen tuloksista raportoidaan tämän selvityksen lisäksi useissa muissa tieteellisissä julkaisuissa. Tämä selvitys on ensisijaisesti tutkimusryhmämme tutkimusperustainen puheenvuoro vammaissosiaalityön ammattilaisille, vammaispalvelujen käyttäjille sekä laajemmalle yleisölle. Selvitys suunnataan erityisesti vammaissosiaalityön ja vammaispalvelujen käytäntöjen ja tietoperustan kehittämiseksi sekä keskustelun herättämiseksi vammaissosiaalityön ammattilaisten, kansalaisten ja tutkijoiden välillä. Selvityksessä tunnistetaan harkinnan ja



harkintavallan ehtoja ja mahdollisuuksia sekä nostetaan esiin kehittämisedotuksia ja -alueita vammaissosiaalityön harkinnan ja harkintavallan rakenteellisten puitteiden, laadun ja osaamisen vahvistamiseksi.

Tätä vammaissosiaalityön harkintaa koskevaa selvitystä on tehty yhteiskunnallisessa ja poliittisessa tilanteessa, jossa suomalainen hyvinvointivaltio on suurten muutospaineiden kohteena. Hyvinvointialueuudistus on muuttamassa merkittävästi niin sosiaalityön kuin laajemminkin sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteita, toimintatapoja sekä resurssiperustaa, joilla kansalaisten hyvinvointiin liittyviä palveluja tuotetaan ja järjestetään. Sosiaalityön professionaaliset kehykset ja positiot ovat yleisemminkin tällä hetkellä murrosvaiheessa. Hyvinvointialueilla käydään tiivistä keskustelua muun muassa sosiaalityön organisointiin, toimenkuviin, osaamiseen, palvelujen porrastamiseen ja erityispalvelujen keskittämiseen liittyen. Yhteiskunnallista ja tutkimuksellistakin keskustelua on paljolti hallinnut se, miten hyvinvointialueilla sosiaali- ja terveyspalveluja hallinnoidaan ja organisoidaan, miten rahat riittävät kansalaisten tarpeenmukaisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä miten palvelujen saatavuutta pitää priorisoida ja millä kriteereillä.

Uuden vammaispalvelulain voimaantulon siirtyminen sekä siihen liittyvät tavoitteet ovat myös herättäneet ristiriitaisia tulkintoja ja näkemyksiä niin viranomaisten, järjestöjen kuin kansalaisten keskuudessa. Julkisen keskustelun perusteella vaikuttaa siltä, että hyvinvointivaltion taloudelliset ja poliittiset arvot ja periaatteet ovat tiukentumassa tavalla, joka tulee vaikuttamaan hyvinvointipalvelujen saatavuuteen ja järjestämiseen. Kyse on pitkälti siitä, ketkä kansalaiset ovat oikeutettuja saamaan palveluja ja millä ehdoilla. Se liittyy oleellisesti myös siihen, millaista harkintaa ja harkintavaltaa hyvinvointivaltion eri professiot käyttävät.

Teos rakentuu johdannon jälkeen kolmeen temaattiseen osioon sekä yhteenveto- ja pohdintalukuun. Ensimmäisessä *Käsitteitä* osiossa, Mari Kivistön ja Jari Lindhin tekstissä kuvataan vammaissosiaalityön ominaispiirteitä aikaisemman tutkimuskirjallisuuden kautta. Tämän jälkeen Jari Lindh pohtii harkintavallan käsitettä vammaissosiaalityössä yhteiskunnallisesta, professionaalista ja oikeudellisesta näkökulmasta sekä nostaa esiin vammaissosiaalityön harkintavallan haasteita ja jännitteitä aikaisemman tutkimuksen valossa. Ensimmäisen osion loppuksi Mari Kivistö pureutuu kirjallisuuden kautta sosiaalityön eettisen harkinnan kysymyksiin vammaissosiaalityössä. Hän avaa eettisen harkinnan käsitettä ja sen toteuttamista vammaissosiaalityön käytännöissä ja korostaa, miten eettisyys käytännössä ohjaa valintojen tekemistä harkintaa edellyttävissä tilanteissa.

Selvityksen toisessa *Käytäntöjä* osiossa hyödynnetään hankkeen empirisiä aineistoja ja katse suunnataan vammaissosiaalityön harkinnan institutionaaliin ja organisatorisiin käytäntöihin erityisesti palveluohjauksen, oikeudellisen harkinnan ja harkintaosaamisen näkökulmista. Mari Kivistö ja Marjatta Martin analysoivat luvussaan vammaissosiaalityön harkintaa edellyttäviä tilanteita palveluohjauksen näkökulmasta hyödyntäen vammaispalvelujen verkkokonsultaatioaineistoa sekä vammaispalvelujen sosiaalityöntekijöiltä kerättyä kirjoitelma-aineistoa ja nostavat esille vammaissosiaalityön harkintaan ja palveluohjaukseen kytkeytyviä

kehittämistarpeita. Vammaispalveluihin liittyvää oikeudellista harkintaa tarkastellaan Marjatta Martinin ja Jari Lindhin kirjoittamassa luvussa korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätösten perusteella ja tunnistetaan oikeudellisen harkinnan kiistanalaisia kohteita vammaispalveluissa. Tulokista ilmenee myös, millaisiin tilanteisiin vammaisten ihmisten kokemat epäoikeudenmukaiset vammaispalvelupäätökset paikantuvat ja millaiseen harkintaan päätökset ovat perustuneet. Toisen osion päättää Mari Kivistön analyysi vammaissosiaalityössä tarvittavasta harkintaosaamisesta hyödyntäen vammaispalveluissa työskentelevien sosiaalityöntekijöiden kirjoitelmia. Kivistö korostaa tekstissään vammaissosiaalityön laaja-alaista ja kokonaisvaltaista ammatillista osaamista harkintaosaamisen perustana.

Kolmannessa *Kokemuksia* osiossa vammaissosiaalityön harkinnan tarkastelu kohdentuu asiakasnäkökulmaan. Merja Tarvainen analysoi vammaisten henkilöiden kirjoitusaineiston kautta harkintaa elämänkulullisesta näkökulmasta. Tarvainen korostaa, että elämänkulunäkökulman avulla vammaissosiaalityön harkintaan avautuu tilanteisuuden oheen pidempi aikaperspektiivi. Osiossa pureudutaan myös vammaisten ihmisten näkemyksiin ja kokemuksiin itsemääräämisoikeuden toteutumisesta vammais- ja sosiaalipalveluissa. Hannu T. Vesalan, Jari Lindhin ja Pilvikki Heinosen analyysi perustuu Kelan vammaistukea saaville suunnattuun kyselytutkimukseen, jossa tarkastellaan vastaajien näkemyksiä ja kokemuksia itsemääräämisoikeuden toteutumisesta ja siihen liittyvästä koetusta harkinnasta sosiaali- ja vammaispalveluissa. Vaikka enemmistö vastaajista arvioi itsemääräämisoikeuden toteutuvan vammais- ja sosiaalipalveluissa pääosin hyvin, niin useita vammaisille henkilöille kriittisiä ja epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia aiheuttavia tekijöitä on tunnistettavissa erityisesti palvelujen hakemisessa, tiedonsaannissa ja palveluosallisuudessa. Selvityksen loppuluvussa kiteytetään selvityksen keskeisiä tuloksia ja johtopäätöksiä sekä nostetaan esille vammaissosiaalityön harkinnan kehittämisalueita.

Haluamme kiittää Kehitysvammaliittoa selvityksen julkaisemisesta, suunnittelija Panu Koskea tekstin taitosta ja kannen suunnittelusta sekä erityisesti tutkimuspäällikkö Sonja Miettistä käsikirjoituksen tarkasta kommentoinnista, joka auttoi suuresti sen viimeistelyssä. Lopullisesta tekstistä ja sen mahdollisista virheistä vastaa kirjoittajaryhmä. Suuret kiitokset kaikille tutkimushankkeen kyselyyn vastanneille vammaisille henkilöille. Kiitämme lämpimästi myös tutkimuksen kirjoituskutsuihin vastanneita vammaissosiaalityöntekijöitä sekä vammaisia henkilöitä, jotka ovat kirjoittaneet arvokkaista kokemuksistaan ja näkemyksistään vammaissosiaalityön ja vammaispalvelujen harkinnasta. Kiitämme myös HaraVa-tutkimushankkeen taustaryhmän jäseniä Risto Heikkistä, Reetta Mietolaa, Päivi Nurmi-Koikkalaista, Stina Sjöblomia, Antti Teittistä ja Miina Weckrothia tutkimusprosessiin ja tuloksiin liittyvistä antoisista keskusteluista.



# **OSA I: Käsitteitä**

# Vammaissosiaalityö käsitteenä ja käytäntönä

**MARI KIVISTÖ & JARI LINDH**

Tässä luvussa avataan vammaissosiaalityötä sekä käsitteellisesti että käytäntöjen näkökulmasta kirjallisuuden pohjalta. Luvussa kuvataan, mitä vammaissosiaalityöllä tässä yhteydessä tarkoitetaan, mitä vammaissosiaalityössä pääpiirteittäin tehdään sekä keitä ovat vammaissosiaalityön asiakkaana olevat henkilöt. Lisäksi käydään läpi vammaissosiaalityöhön ja sen myötä vammaissosiaalityön asiakkaina olevien ihmisten elämään ja asemaan heijastuvia erilaisia ja ajan kuluessa muuttuvia tekijöitä, kuten lainsäädäntö, teoria- ja tutkimustieto sekä organisatoriset reunaehdot.

Vammaissosiaalityö on tunnustettu vaativaksi asiantuntijatyöksi (Romakkaniemi ym. 2019), mutta käsitteenä tai käytäntönä se ei ole yksiselitteinen eikä täysin vakiintunut (Tarvainen 2017, 39). Suomessa vammaissosiaalityönä puhutaan useimmiten sosiaalipalvelujen yhdellä palvelualueella,

vammaispalveluissa, tehtävästä sosiaalityöstä (Autio & Niemelä 2017; Krokfors & Lampinen 2019; Martin & Romakkaniemi 2021). Tällöin vammaissosiaalityössä korostuu vammaispalvelujen järjestämiseen liittyvä sosiaalityö sekä palveluohjaus mukaan lukien palvelutarpeen arviointi ja päätöksenteko (ks. Kivistö & Martin tässä julkaisussa). Vammaispalvelujen järjestämiselle lainsäädännöllisen kehyksen antaa etenkin erityislainsäädäntöön kuuluva Vammaispalvelulaki (380/1987). Organisatorisista rakenteista, delegointisäännöistä ja tehtävänjaoista riippuen vammaissosiaalityötä kehystävät oikeudellisesti myös Laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977) ja Sosiaalihuoltolaki (1301/2014) muun lainsäädännön ohella.

Vahvasta oikeudellisesta painotuksesta huolimatta vammaissosiaalityö on ennen muuta sosiaalityötä, jolla on oma ideologinen ja tieteellinen perustansa ja yhteiskunnallinen tehtävänsä. Vammaissosiaalityöllä on kuitenkin erityispiirteitä, jotka kytkeytyvät muun muassa vammaispolitiikkaan ja vammaisten ihmisten oikeuksiin. (Ks. Romakkaniemi ym. 2019.) Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (United Nations 2006) korostaa vammaisten ihmisten oikeuksien ja osallisuuden toteutumista sekä yhteiskunnassa että palvelujärjestelmässä (ks. Tarvainen 2017). Vammaissosiaalityön erityispiirteinä on tunnistettu myös sen laaja-alaisuus ja pitkäaikaiset asiakkuudet (Kinnunen 2012; ks. Kivistö & Hokkanen 2021).

Sosiaalityölle yhteiskuntatieteenä ja yhteiskunnallisena toimijana keskeistä on se, miten vammaisuus ymmärretään (Tarvainen 2017, 39). Vaikka sosiaalityön omissa lähtökohdissa korostetaan ihmisen ja ympäristön välistä suhdetta ja ihmistä ainutlaatuisessa tilanteessaan, on myös sosiaalityössä voitu tarkastella vammaisia ihmisiä ensisijaisesti yksilökeskeisen ja medikaalisen näkökulman läpi toimintarajoitteita omaavina henkilöinä (Dupré 2012, 169; ks. Oliver ym. 2012; Tarvainen 2017). Ongelmaksi on voitu tulkita vammaisen ihmisen erilaisuus sen sijaan, että huomiota kiinnitettäisiin eriarvoistaviin valtasuhteisiin yhteiskunnassa (Dupré 2012, 164, 179). Toisaalta medikalisaation on nähty olevan uudelleen vahvistumassa yleisenä yhteiskunnallisena ilmiönä (Hakoma 2017, 104).

Vammaisuuden erilaiset tulkinnat ilmenevät myös oikeudellisten kehysten muutoksessa. Vammaispalvelulakia (380/1987) ennen vammaispalvelujen järjestäminen kiinnittyi vammairyhmä- ja diagnoosiperustaiseen invalidihuoltoon, mikä oli eriytetty esimerkiksi kehitysvammaisten huolenpidosta. Invalidihuoltolaissa (1946) korostettiin työhön kuntoutumisen merkitystä, minkä vuoksi myös monet kroonisesti sairaat ja vaikeavammaiset jäivät lain mukaisten palvelujen ulkopuolelle. (Harjula 1996; Leppälä 2014.) Tänä päivänä vammaissosiaalityössä on asiakkaana erilaisia vammoja omaavia eri-ikäisiä ihmisiä yksilöllisissä elämäntilanteissaan, sillä vammaispalvelulain (380/1987) myötä Suomeen muodostui kansainvälisiä kehityskulkuja mukailien laajempi relationaalinen ymmärrys yksilön ja ympäristön välisessä suhteessa muodostuvasta vammaisuudesta. Myös vammaisyleissopimuksen määritelmä kuvaa vammaisuutta relationaalisenä ilmiönä. Sopimuksen mukaan vammaisiin henkilöihin kuuluvat ne, joilla on sellainen pitkäaikainen ruumiillinen, henkinen, älyllinen tai aisteihin liittyvä vamma, joka vuorovaikutuksessa erilaisten esteiden kanssa

voi estää heidän täysimääräisen ja tehokkaan osallistumisensa yhteiskuntaan yhdenvertaisesti muiden kanssa. (United Nations 2006.)

Vammaissosiaalityön oikeudellinen kehys on jälleen muuttumassa, vaikkakin uuden vammaispalvelulain voimaantulo on viivästynyt. Vammaispalvelulain uudistuksen (HE 191/2022 vp) tavoitteena on yhdistää vammaispalvelulaki ja erityishuoltolaki ja irrottautua yhä selkeämmin diagnoosien määräävyydestä välttämällä näin diagnooseista tai niiden puuttumisista johtuvia väliinpuottoamia palvelujärjestelmässä (ks. Kivistö ym. 2021). Hallituksen esityksessä (HE 191/2022 vp) vammaisen henkilön määritelmä sisältää sosiaaliset vammat fyysisten, kognitiivisten, psyykkisten tai aisteihin liittyvien vammojen lisäksi.

Vammaissosiaalityö ja siihen vaikuttavat erilaiset kehykset muuttuvat yhteiskunnan sekä vammaisuutta koskevien asenteiden ja tulkintojen muuttuessa (ks. Vehmas 2005). Vaikutukset ovat monen suuntaisia, ja sosiaalityöllä yhteiskunnallisena toimijana on oma roolinsa vammaisuuden tulkinnoissa (Tarvainen 2017; Tarvainen & Teittinen 2021). Vammaisen ihmisen ja hänen yhteiskuntasuhteensa tarkastelussa tapahtui sosiaalipalveluissa merkittävää kehitystä jo siirryttäessä invalidihuollosta vammaispalvelujen aikaan (Hakoma 2017). Sittemmin on tunnistettu vammaisen asiakkaan aseman muuttuneen, ainakin tavoitteiden tasolla, kohteesta, potilaasta ja asiakkaasta toimijaksi, kansalaiseksi ja kehittäjäksi (Tarvainen 2017). Nykyisessä vammaispolitiikassa korostetaan palveluiden saatavuutta, jotta vammaiset ihmiset voivat osallistua yhteiskuntaan sen täysivaltaisina jäseninä. Sosiaalityöltä tämä edellyttää huomion kiinnittämistä diagnoosien sijaan paitsi vammaisen henkilön yhteiskuntasuhteeseen, etenkin arjen sujumiseen. (Tarvainen & Teittinen 2021.)

Vammaissosiaalityössä on tärkeää kohdata ihminen vamman takana (Kivistö ym. 2021), arvostaa asiakasta omana itsenään (Krokkfors & Lampinen 2019) ja ymmärtää vammaisia ihmisiä erilaisissa elämäntilanteissaan, kuten opiskelijoina, eri alojen ammattilaisina, yrittäjinä tai vanhempina (Autio & Niemelä 2017; Rasa 2019). Erityistä huomiota on kiinnitettävä muun muassa vammaisten lasten tilanteisiin, ja diagnoosikeskeisyyden välttämiseksi huolimatta on kyettävä ymmärtämään esimerkiksi harvinaissairaiden henkilöiden erityistarpeita (Heini ym. 2019).

Vammaisuutta koskevissa tulkinnoissa tapahtuneista myönteisistä muutoksista huolimatta vammaisten ihmisten oikeuksia ja osallisuutta koskevat tavoitteet eivät toteudu vielä täysimääräisesti. Tutkimusten perusteella on rakentunut kuva vammaissosiaalityön asiakkaiden usein vajaaksi jäävästä osallisuudesta, jonka toteutumista ehdollistavat muun muassa asenteet, viranomaiskohtaamiset sekä palvelujen saatavuus ja riittävyys (esim. Kivistö 2014; Heini ym. 2019). Vammaissosiaalityön rajalliset resurssit ja muut reunaehdot eivät aina ole mahdollistaneet riittävän syvällistä paneutumista asiakkaiden tilanteisiin (Kinnunen 2012; Laisi ym. 2016; Heini ym. 2019). Esimerkiksi vammaiset vanhemmat ovat kuvanneet vammaissosiaalityössä järjestettäviä palveluja elintärkeiksi, mutta kokeneet varsinaisen vammaissosiaalityön itselleen etäiseksi (Rasa 2019). Parempia osallistumis- ja osallisuusmahdollisuuksia vammaissosiaalityössä ovat peräänkuuluttaneet myös vammaiset lapset perheineen (Heini ym. 2019).

Marjo Romakkaniemi, Marjatta Martin ja Tiina Lappalainen ovat kuvanneet nykyistä vammaissosiaalityötä Suomessa yksilö-, palvelu- ja byrokraatiakeskeiseksi (Romakkaniemi ym. 2019; myös Rasa 2019). Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, ettei resursseja useinkaan ole suunnattavissa tiiviiseen asiakkaiden rinnalla kulkemiseen tai rakenteelliseen työhön, vaan voimavarat joudutaan keskittämään palvelutarpeen arviointeihin, päätöksentekoon ja palvelujen järjestämiseen. Tällaisen palveluihin ja niiden normipohjaan keskittyvän näkökulman voidaan tulkita vievän tilaa yhteiskunnalliselta ja sosiaaliselta vammaisuuden ymmärrykseltä, jonka on tunnistettu kaipaavan vahvistamista vammaissosiaalityössä (Oliver ym. 2012; Tarvainen 2017; Romakkaniemi ym. 2019).

Vammaissosiaalityön työskentelyorientaatioon vaikuttavat resurssien lisäksi työtä ohjaavat tiedolliset, poliittiset ja organisatoriset kehykset. Olosuhteiden ja reunaehtojen niin sallissa vammaissosiaalityössä voitaisiin tehdä enemmän esimerkiksi psykososiaalista työtä tai ryhmiin, yhteisöihin ja rakenteisiin kohdistuvaa työtä (ks. Kinnunen 2012; Laisi ym. 2016; myös Autio & Niemelä 2017; Romakkaniemi ym. 2019), mutta esimerkiksi rakenteellista vammaissosiaalityötä tehdään käytännössä vielä vähän (Laisi ym. 2016; Kivistö 2019; Romakkaniemi ym. 2019). On hyvä huomioida, että professionaalisen sosiaalityön näkökulmasta palvelut eivät ole arvo itsessään, vaan sosiaalityön välineitä yhteiskunnallisen tehtävänsä toteuttamiseksi (Kananoja 2017). Toisaalta tarpeisiin vastaavat oikea-aikaiset palvelut ovat usein elinehto vammaiselle ihmiselle sekä arjen sujumisen että yhteiskunnallisen osallistumisen kannalta (esim. Heini ym. 2019).

Keskustelu vammaissosiaalityöstä ja sen reunaehdoista liittyy myös tehtävärakenteisiin ja erilaisen koulutuspuhjan omaavien työntekijöiden tehtävänkuvuihin. Tehtävärakenteet puolestaan kytkeytyvät resursseihin sekä koulutuksen, työvoiman saatavuuden ja rekrytoinnin kysymyksiin. Voimassa oleva lainsäädäntö säätelee sosiaalihuollon ammattihenkilöiden työnjakoa lähinnä vain siltä osin, että erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden asiakasprosessien hallinnan tulee olla ylemmän korkeakoulutuksen omaavilla sosiaalityöntekijöillä (Sosiaalihuoltolaki 1301/2014).

Erityisen tuen tarpeessa olevia henkilöitä on yleisellä tasolla määritelty henkilöiksi, 1) joiden hyvinvointi on vakavasti tai pitkäaikaisesti vaarantunut, 2) joille ei löydy sopivaa palvelua tai tarpeeseen vastaaminen edellyttää usean eri palvelun yhteensovittamista tai 3) lapseksi tai nuoreksi, jonka kohdalla kasvuolosuhteet eivät turvaa kasvua tai kehitystä tai lapsi/nuori käyttäytymisellään vaarantaa terveyttään tai kehitystään (Sosiaalihuoltolaki 1301/2014). Sosiaalityön kannalta erityisen tuen tarvitseminen on olennaista, sillä se suuntaa pohtimaan kaikkein heikoimmassa asemassa olevien kriteereitä, tarpeita ja olosuhteita (ks. Lähteinen & Hämeen-Anttila 2017, 71), mikä on sosiaalityön työskentelyn ydinaluetta. Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaassa erityistä tukea tarvitseväksi tulkitaan esimerkiksi henkilö, jolla on jonkin yhteiskunnallisen tilanteen (esim. maahanmuuttajat), vamman, sairauden tai elämäntapojen (esim. päihteiden käyttö) vuoksi vaikeuksia hakea tai saada tarvitsemiaan sosiaali- ja terveyspalveluja (STM Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2017, 23). Vaikka laki näin ollen varsin tarkkaan määrittää



erityisen tuen tarpeisen asiakkaan, ei vammaissosiaalityön käytännöissä välttämättä ole selkeää tai yhtenäistä tulkintaa siitä, ketkä ovat erityisen tuen tarpeisia henkilöitä ja keiden palvelukokonaisuuksista näin ollen vastaavat yliopistokoulutuksen omaavat sosiaalityöntekijät.

Myös vammaispalvelulain uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 191/2022 vp) sosiaalityön asiantuntijuuden merkitystä tuodaan esille. Esityksessä todetaan, että palvelutarpeen arvioinneista vastaa vammaispalveluissa yleensä sosiaalityöntekijä, joka osana tilanearviota arvioi myös erityisen tuen tarpeisuutta. Hallituksen esityksessä sosiaalityön osaamiselle tarvetta tuottavat myös esimerkiksi vammaisten lasten ja nuorten tilanteisiin liittyvät kysymykset, moniammatillisen vaativan tuen järjestäminen ja rajoitustoimenpiteistä päättäminen. Ristiriitaista on kuitenkin se, että esityksessä sosiaalityöntekijöiden lisääntynyt tarve nähdään vain määräaikaisena (mt., 104). Lisäksi hallituksen esitys (mt.) on otettu uudelleen käsittelyyn, missä yhteydessä on keskusteltu siitä, ettei vammaispalvelulain uudistus saisi aiheuttaa suuria lisäkustannuksia hyvinvointialueille.

Vammaissosiaalityön on sanottu olevan erityistä, mutta laaja-alaista (ks. Autio & Niemelä 2017). Vammaissosiaalityön ohjenuorana toimii oikeudellisen kehyksen sekä sosiaalityön tiede- ja eettisen perustan rinnalla vammaispolitiikka ja sen edustajana etenkin vammaisten ihmisten oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (United Nations 2006), jonka Suomi ratifioi vuonna 2016 (ks. Tarvainen & Väisänen 2016; Romakkaniemi ym. 2019). Sopimuksen tarkoitus on ”edistää, suojella ja taata kaikille vammaisille henkilöille täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti kaikki ihmisoikeudet ja perusvapaudet” (1. artikla). Vammaissopimus edellyttää muun muassa tietoisuuden lisäämistä vammaisuudesta ja sen monimuotoisuudesta (8. artikla), mikä on tunnustettu myös vammaissosiaalityön keskeiseksi haasteeksi tuottaen tarvetta tilannekohtaisille ja joustaville käytännöille (esim. Heini ym. 2019; Kivistö & Hokkanen 2021).

Tilannekohtaisella vammaissosiaalityöllä, joka perustuu asiakkaan yksilöllisen elämäntilanteen ja tarpeiden kokonaisvaltaiseen kartoittamiseen ja on kontekstin huomioivaa, voidaan ajatella parhaiten vastattavan vammaisten ihmisten moninaisiin tarpeisiin, toiveisiin ja oikeuksiin. Tilannekohtainen vammaissosiaalityö ja sosiaalityön tilannekohtainen toimijuus (Kivistö & Hokkanen 2021) eivät kuitenkaan sulje pois tarvetta valtakunnallisille palvelurakenteille ja jaetuille hyvillä käytännöillä. Vammaisille henkilöille yhdenvertaiset mahdollisuudet takaavien palveluiden aikaansaamiseksi tarvitaan tutkimusperusteisesti ja yhteistyössä kehitettyjä yleisiä rakenteita, jotka kuitenkin joustavat alueellisten, paikallisten ja yksilöllisten tarpeiden mukaan. Vammaissosiaalityössä tarvitaan näin ollen samaan aikaan sekä systemaattisuutta että joustavuutta. (Ks. Kivistö & Hautala 2020; myös Heini ym. 2019.)

Edellä on tuotu esille vammaissosiaalityön sisältöjä, käytäntöjä ja kehityskulkuja erilaisissa kehyksissä ja reunaehdoissa, joiden tiedostaminen on tärkeää ja jotka tekevät vammaissosiaalityöstä vaativaa asiantuntijatyötä. Vammaissosiaalityössä on monia keskustelua vaativia paikkoja esimerkiksi vammaisuutta koskevan ymmärryksen, vammaissosiaalityötä ohjaavan tiedon sekä vammaissosiaalityön toimintakäytäntöjen, työtehtävien ja työtapojen

suhteen. Vammaissosiaalityötä tulee tarkastella laaja-alaisesti osana suhteitaan ja suhdeverkostoaan (Martin & Romakkaniemi 2021, 206) ja kytköksinä sekä vammaisten ihmisten arjen sujumiseen että rakenteisiin. Vammaissosiaalityö ei ole vain tiettyjen normiperustaisten tehtävien suorittamista, vaan kokonaisvaltaista, asiakaslähtöistä ja ihmisoikeuksia puolustavaa toimintaa yksilöiden, yhteisöjen ja yhteiskunnan tasolla.

## Lähteet

- **AUTIO, ANU & NIEMELÄ, MARKKU** (2017) Vammaisuus ja sosiaalityö. Teoksessa Aulikki Kananoja, Martti Lähteinen & Pirjo Marjamäki (toim.) Sosiaalityön käsikirja. Tallinna: Tietosanoma, 273–289.
- **HAKOMA, RIITTA** (2017) Vammaistyön orientaation muutos. Teoksessa Tuija Nummela & Helena Wright (toim.) Muuttuva sosiaalialan työ Etelä-Karjalassa. Saimaan ammattikorkeakoulun julkaisuja. Sarja A: Raportteja ja tutkimuksia 80. Saimaan ammattikorkeakoulu, Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Socom & Talentia, 90–11.
- **HARJULA, MINNA** (1996) Vaillinaisuudella vaivatut: vammaisuuden tulkinnat suomalaisessa huoltokeskustelussa 1800-luvun lopulta 1930-luvun lopulle. Helsinki: Suomen historiallinen seura.
- HE 191/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle vammaispalvelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE\\_191+2022.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_191+2022.aspx)
- **HEINI, ANNINA & HOKKANEN, LIISA & KONTU, KATARIINA & KUNTTU, KATRIINA & LINDROOS, NELLI & RONIMUS, HELI** (2019) Osallisuus vammaissosiaalityössä on yhteistyötä – asiakkaiden kokemuksia. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja. Tutkimusraportteja ja selvityksiä B 67. Rovaniemi: Lapin yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-337-143-9>
- **KANANOJA, AULIKKI** (2017) Sosiaalipolitiikka sosiaalityön kehyksenä. Teoksessa Aulikki Kananoja, Martti Lähteinen & Pirjo Marjamäki (toim.) Sosiaalityön käsikirja. Tallinna: Tietosanoma, 33–39.
- **KINNUNEN, MAARIT** (2012) Sosiaalityön asiantuntijuus vammaissosiaalityössä. Pro gradu -tutkielma. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- **KIVISTÖ, MARI** (2014) Kolme ja yksi kuvaa osallisuuteen. Monimenetelmällinen tutkimus vaikeavammaisten

ihmisten osallisuudesta toimintana, kokemuksena ja kielenkäyttönä. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus.

- **KIVISTÖ, MARI** (2019) Sosiaalityön eettinen toimijuus digitalisaatiossa – esimerkkinä vammaissosiaalityö. Teoksessa Anneli Pohjola, Tarja Kemppainen, Asta Niskala & Nina Peronius (toim.) Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Tampere: Vastapaino, 199–223.
- **KIVISTÖ, MARI & HAUTALA, SANNA** (2020) Structuration processes of client-oriented and system-oriented social work practice: the viewpoint of client documentation. Nordic Social Work Research <https://doi.org/10.1080/2156857X.2020.1848907>
- **KIVISTÖ, MARI & HOKKANEN, LIISA** (2021) Asiakaskansalaisuus vammaissosiaalityössä – kehysanalyttinen näkökulma. Teoksessa Antti Teittinen, Mari Kivistö, Merja Tarvainen & Sanna Hautala (toim.) Vammaiset ihmiset kansalaisina. Tampere: Vastapaino, 169–202.
- **KIVISTÖ, MARI & KUUSIKKO, KAISA & SIVONEN, SINI** (2021) Nuorten Asperger-aikuisten osallisuutta on vahvistettava. Janus 29(2), 187–195.
- **KROKFORS, YLVA & LAMPINEN, REIJA** (2019) Yhteiskehittämisen lähtökohdat vammaissosiaalityössä. Mitä on vammaissosiaalityö? Teoksessa Mari Kivistö & Martina Nygård (toim.) Yhdessä eteenpäin – asiakasosallisuus vammaissosiaalityössä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen työpapereita 42. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- **LAISI, NINA & LAPPALAINEN, TIINA & VAURAMO, MIRJA** (2016) Selvitys vammaispalveluiden sosiaalialan ammattilaisten näkemyksistä. Invalidiliitto ry & Talentia ry [https://www.invalidiliitto.fi/sites/default/files/2017-01/vammaispalvelun\\_sosiaalialan\\_ammattilaiset-selvitys.pdf](https://www.invalidiliitto.fi/sites/default/files/2017-01/vammaispalvelun_sosiaalialan_ammattilaiset-selvitys.pdf)
- Laki kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977.
- **LEPPÄLÄ, HELI** (2014) Vammaisuus hyvinvointivaltiossa. Invalideiksi, vajaamielisiksi tai kehitysvammaisiksi määriteltyjen kansalaisuusasema suomalaisessa vammaispolitiikassa 1940-luvun taitteesta vuoteen 1987. Turun yliopiston julkaisuja C 394.
- **LÄHTEINEN, MARTTI & HÄMEEN-ANTTILA, LOTTA** (2017) Sosiaalihuollon lainsäädäntö. Teoksessa Aulikki Kananoja, Martti Lähteinen & Pirjo Marjamäki (toim.) Sosiaalityön käsikirja. Tallinna: Tietosanoma, 48–93.
- **MARTIN, MARJATTA & ROMAkkANIEMI, MARJO** (2021) Jaettu toimijuus vammaispalvelujen sosiaalityössä. Teoksessa Antti Teittinen, Mari Kivistö, Merja Tarvainen & Sanna Hautala (toim.) Vammaiset ihmiset kansalaisina. Tampere: Vastapaino, 203–234.

- **OLIVER, MICHAEL & SAPEY, BOB & THOMAS, PAM** (2012) Social work with disabled people. Fourth edition. Basingstoke: Macmillan.
- **RASA, MARJUKKA** (2019) Vammaisen vanhemman toimijuus – hyväksyttyä ja kyseenalaista. Acta Electronica Universitatis Lapponiensis 264. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- **ROMAKKANIEMI, MARJO & MARTIN, MARJATTA & LAPPALAINEN, TIINA** (2019) Vammaissosiaalityön asiantuntijuus harkintavallan perustana. Teoksessa Anneli Pohjola, Tarja Kemppainen, Asta Niskala & Nina Peronius (toim.) Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Tampere: Vastapaino, 171–198.
- Sosiaalihuoltolaki 1301/2014.
- STM Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2017. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2017:5. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- United Nations (2006) Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD). <https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>
- **TARVAINEN, MERJA** (2017) Palveluiden ydinoletukset ja muuttuva asiakkuuskäsitys. Teoksessa Anneli Pohjola, Maarit Kairala, Hannu Lyly & Asta Niskala (toim.) Asiakkaasta kehittäjäksi ja vaikuttajaksi. Asiakkaiden osallisuuden muutos sosiaali- ja terveystalouksissa. Tampere: Vastapaino, 38–57.
- **TARVAINEN, MERJA & TEITTINEN, ANTTI** (2021) Vammaisten ihmisten muuttuva kansalaisuus. Teoksessa Antti Teittinen, Mari Kivistö, Merja Tarvainen & Sanna Hautala (toim.) Vammaiset ihmiset kansalaisina. Tampere: Vastapaino, 7–17.
- Vammaispalvelulaki 380/1987.
- **VEHMAS, SIMO** (2005) Vammaisuus – johdatus historiaan, teoriaan ja etiikkaan. Helsinki: Gaudeamus.

# Harkintavallan näkökulma vammais- sosiaalityöhön

**JARI LINDH**

Tässä luvussa tarkastellaan vammaissosiaalityön harkintaa erityisesti harkintavallan näkökulmasta. Ensiksi luvussa tuodaan esiin harkintavallan erilaisia käsitteellisiä määrittelyjä ja erityispiirteitä. Tämän jälkeen pureudutaan harkintavallan ulottuvuuksiin vammaissosiaalityössä yhteiskunnallisesta, professionaalista ja oikeudellisesta näkökulmasta. Lopuksi nostetaan esiin vammaissosiaalityön harkintavallan haasteita ja jännitteitä aikaisemman tutkimuksen valossa.

## Harkintavallan käsitteellisiä näkökulmia

Kun tarkastellaan sosiaalityön tai minkä tahansa viranomaisen käyttämää harkintaa, niin siihen kuuluu keskeisesti harkintavallan käsite. Harkinta sisältää aina harkintavaltaa ja päinvastoin. Harkintavallan voidaan nähdä olevan olennainen osa sosiaalityön ammatillista toimintaa ja sitä käytetään laajasti sosiaalipalveluiden kentällä (Rajavaara 2014). Harkintaan ja harkintavallan käyttöön kuuluu asioiden jäsentäminen, arviointi ja tiedonhankinta jo ennen varsinaisen päätöksen tekemistä. Harkintavallan voidaan siten nähdä liittyvän kokonaisvaltaiseen tulkintaan asiakkaan tilanteesta. Päätös asiakkaan oikeudesta haettuihin palveluihin tai etuuksiin perustuu tähän kokonaisvaltaiseen tulkintaan. (Juhila 2009, 298–299; Evans 2010, 33–35.) Harkintavallan myötä sosiaalityöntekijöillä on merkittävä asema etuuksien ja palveluiden määrittäjinä (Rajavaara 2014, 138).

Harkintavaltaa on valtaosin tarkasteltu julkisen hallinnon viranomaisten ja erityisesti hyvinvointivaltion professioiden päätöksentekoon ja toimeenpanoon liittyvänä toimintana ja vallankäyttönä (Lipsky 1980; Brodtkin 2013; Rajavaara 2014; Evans 2016; Molander 2016; Brodtkin 2013). Harkintavaltaa voidaan pitää sosiaalityön vallankäytön muotona, jossa harkintavalta liitetään työntekijöiden vapausasteeseen valita mahdollisten toimintatapojen välillä lainsäädännön ja organisaatioiden sääntöjen ja ohjeiden asettamissa puitteissa (Evans & Hupe 2021). Voidaan puhua myös sosiaalityön harkintatilasta (Molander 2016), jolla viitataan niihin ehtoihin ja mahdollisuuksiin, joiden puitteissa harkintaa voidaan toteuttaa.

Evelyn Brodtkin (2019) määrittelee harkintavallan hyvinvointivaltion mikropolitiikkana, jossa eri professioiden toimeenpanossa ja käytännöissä rakennetaan osaltaan myös hyvinvointivaltion makrotason politiikkaa. Hyvinvointivaltion professioiden harkintavallan käytäntöjen kautta ja välityksellä hyvinvointivaltio käytännössä toimii ja toteutuu. Niin sanotut hyvinvointivaltion katutason tai etulinjan professiot, kuten sosiaalityö, toimivat ikään kuin mikrotason poliittisina toimijoina, jotka omaavat valtaa päättää, ketkä ovat oikeutettuja saamaan hyvinvointipalveluja ja millä ehdoilla. Heidän kauttaan välittyy (tai on välittymättä) osaltaan myös kansalaisten ääni ja tarpeet hyvinvointivaltion palvelujärjestelmässä. Sosiaalityö toimii ikään kuin yhtenä keskeisenä hyvinvointivaltion institutionaalisenä toimijana, joka paitsi kontrolloi etuuksien ja palvelujen saamista, on sillä myös mahdollisuus toimia tasa-arvon ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden edistäjänä. (Brodtkin 2019.)

Harkintavallan näkökulmasta sosiaalityön ammattilaisia voidaan pitää Michael Lipskyn (1980) määritelmän mukaisesti katutason byrokraatteina. He ovat julkisorganisaatioissa toimivia henkilöitä, jotka asemansa kautta voivat käyttää valtaa ja toimia portinvartijoina suhteessa päätöksistä riippuvaisiin ihmisiin. Lipskyn mukaan (mt., 60–61) katutason byrokraattien harkintavalta tulee esiin neljällä tavalla: etuuksien ja rangaistusten jakamisessa, kohtaamisen puitteiden (tavat, säännöllisyys, rutiinit jne.)

määräysvallassa, asiakkaalta toivottujen käyttäytymistapojen vaatimuksissa sekä vuorovaikutuksen myötä tapahtuvissa yksilön minäkuvan ja -käsitteiden muutoksissa (ks. myös Halonen 2016).

Tony Evans (2010; 2016) erottaa harkintavallan käsitteessä kaksi ulottuvuutta, jotka ovat: harkintavalta lain mukaan (*discretion de jure*) ja harkintavalta yleisesti (*discretion de facto*). Näistä ensimmäisellä viitataan muodolliseen valtaan tehdä päätöksiä. Tällöin jokin auktoriteetti, kuten lainsäädäntö tai esimies, on oikeuttanut harkintavallan käytön. Jälkimmäisellä termillä puolestaan tarkoitetaan sellaista harkintavaltaa, jota ei ole tunnustettu muodollisesti. Yleensä mahdollisuus tällaiseen epäformaaliin harkintaan kumpuaa tilanteesta itsestään, eikä siis ole esimerkiksi oikeudellisesti perusteltua/säänneltyä.

Hieman toisin painottaen voidaan harkintavalta jakaa kahteen osaan (Hvinden 1994); ammatilliseen ja hallinnolliseen harkintavaltaan. Professionaaliset toimijat, kuten sosiaalityö tai terveydenhuolto, edustavat ammatillista harkintaa. Hallinnollista harkintaa puolestaan käyttävät niin kutsutut maallikot julkisissa virastoissa, kuten kansallisen vakuutusjärjestelmän työntekijät (esim. Kela). Hallinnollinen harkinta on vahvemmin säänneltyä kuin ammatillinen harkintavalta. Näin ollen ammatillisilla henkilöillä on mahdollisuus käyttää harkintaa vapaammin kuin hallinnollista harkintavaltaa käyttävillä henkilöillä.

Josie Taylor ja Jan Kelly (2006) ovat jakaneet harkintavallan kolmeen ulottuvuuteen; sääntöihin, arvoihin sekä työtehtäviin liittyvään harkintavaltaan. Sääntöihin liittyvä harkintavalta kytkeytyy lainsäädännön ja organisaatioiden rajoitteisiin. Työntekijällä on sitä vähemmän harkintavaltaa, mitä enemmän organisaatio tuottaa sääntöjä. Toisaalta kaikissa tilanteissa sääntöjä ei voida suoraan soveltaa, minkä on todettu lisäävän työntekijän vastuuta ja harkintavaltaa yksittäisissä asiakastilanteissa. Toiseksi arvoihin liittyvä harkintavalta koostuu työntekijän mahdollisuuksista toteuttaa ammatilliseettisiä periaatteita työssään. Siihen sisältyy sosiaalityölle keskeinen ajatus asiakkaan osallistumisesta työskentelyyn omista lähtökohdistaan. Kolmanneksi voidaan erottaa työtehtäviin liittyvä harkintavalta, joka on mahdollisuutta tehdä työtä tavoitteiden ja annettujen ohjeiden mukaisesti. Mitä monimutkaisempia työtehtävät ovat, sitä enemmän ne edellyttävät harkintavallan käyttöä.

Harkintavallan käsitteessä korostuu professionaalisuuden, byrokraattisuuden ja asiakkaan välinen vuorovaikutus, jossa keskeiseksi ulottuvuudeksi on tunnistettu asiakkaita objektivoina ja vastuuttava harkintavalta, tietoa konstruoiva ja arvottava harkintavalta sekä subjektiivinen ja huoltapi-tävä harkintavalta. Nämä suhteet ja ulottuvuudet ilmenevät usein käytännössä päällekkäisinä ja toisiaan haastavina, ja niihin vaikuttavat sosiaalityön professionaaliset käytännöt, tietoperusta ja oikeudelliset säännöt. (Sirviö ym. 2015, 26.) Harkintavaltaan liittyy myös valtaa, mahdollisuutta ja oikeutusta valintojen tekemiseen. Kyse on ikään kuin professionaalisesta toimijuudesta, mahdollisuudesta asiantuntijana valita, miten toimii päätöksentekotilanteissa (vrt. Giddens 1984; Campbell 1999).



## Harkintavallan ulottuvuuksia vammaissosiaalityössä

Sosiaalityöntekijöille on annettu sekä yhteiskunnallista ja professionaalista että oikeudellista harkintavaltaa ja -vastuuta arvioida, suunnitella ja järjestää vammaisten ihmisten arjessaan tarvitsemia palveluja ja tukitoimia yhteistyössä heidän kanssaan. Tämän harkintavallan on perustuttava niin poliittisen, juridisen kuin byrokraattisen tason oikeutukseen ja luottamukseen liittyen sosiaalityön tietoon, osaamiseen ja arvoihin. (Kotkas & Kallio-maa-Puha 2014; Molander 2016; Nothdurfter & Hermans 2018). Seuraavaksi tarkastellaan vammaissosiaalityön harkintavaltaa ensinnäkin yhteiskunnallisesta ja professionaalista näkökulmasta ja sen jälkeen oikeudellisesta näkökulmasta pyrkien rakentamaan kokonaiskuvaa vammaissosiaalityön harkintavaltaan vaikuttavista tekijöistä ja ulottuvuuksista.

### Vammaissosiaalityön harkintavalta yhteiskunnallisesta ja professionaalista näkökulmasta

Vammaissosiaalityön harkintavalta ja siihen liittyvä institutionaalinen vuorovaikutus ja valta-asetelmat liittyvät tärkeällä tavalla vammaisten ihmisten palvelujen ja etuuksien saamiseen, arjessa selviytymiseen sekä yhteiskunnalliseen osallisuuteen (Romakkaniemi ym. 2019; Nykänen 2021). Romakkaniemi ja kumppanit (2019) kuvaavat vammaissosiaalityön asian-tuntijuutta ja ammatillisen harkintavallan ulottuvuuksia moniulotteisena ja haasteellisena. He jakavat päätöksenteon taustalla olevat harkintavallan ulottuvuudet medikaaliseen, normiperustaiseen, yhdenvertaisuuteen pohjautuvaan ja holistiseen kehykseen. Medikaalisen ja normiperustaisen kehyksen kautta tulkitaan oikeuksia palveluihin todetun vamman tai sairauden ja toimintarajoitteen sekä lain tulkinnan pohjalta. Yhdenvertaisuuskehys liittyy tulkintaan siitä, miten asiakkaan yhdenvertainen kansalaisuus mahdollistuu ja holistisen kehyksen kautta tarkastellaan kokonaisvaltaisesti oikea-aikaisia ja tarpeenmukaisia palveluita suhteessa vammaisuuden merkityksiin ja elämäntilanteisiin (ks. myös Martin & Romakkaniemi 2021). Kehykset kuvataan päätöstyötä ohjaavina, sisäkkäisinä ja tilannekohtaisesti eri tavoin painottuvina, mutta ei toisiaan poissulkevinä kehyksinä (Romakkaniemi ym. 2019, 174–175, 192–193).

Vammaissosiaalityössä käytettävään harkintavaltaan kytkeytyy epäoikeudenmukaisuuden riskiä (ks. Coady 2017; Fricker 2017). Kysymys on siitä, miten vammaiset ihmiset palvelujenkäyttäjinä kokevat saamiensa etuuksien ja palvelujen vastaavan heidän tarpeisiinsa ja tavoitteisiinsa. Vammaisen kansalainen voi kokea esimerkiksi suhteessa sosiaalityön palveluihin epäoikeudenmukaisuutta, eli ei koe saavansa riittävästi vastinetta tai hyötyä suhteessa häneltä edellytettävään palveluihin sitoutumiseen tai osallistumiseen.



Haasteet voivat liittyä mahdollisuuksiin vaikuttaa omaan asiaansa tai päätöksenteon sisältöön. Usein haasteet konkretisoituvat siinä, että asiakas ei ole kokenut tulleeensa kuulluksi sosiaalityön vuorovaikutus- ja päätöksentekotilanteissa tai häntä ei ole kohdeltu mielestään arvokkaasti ja relevanttina tiedollisena toimijana (ks. Catala ym. 2021; Nykänen 2021).

Vammaispalvelujen sosiaalityöntekijät toimivat portinvartijoina vammaisille henkilöille heidän arjessaan tärkeiden palvelujen ja etuuksien suhteen, mutta toisaalta organisaation talouteen ja tehokkuuteen liittyvien vaatimusten suhteen (Lipsky 1980; Evans 2016). Vammaissosiaalityö edellyttää kykyä käyttää harkintavaltaa tilannekohtaisesti sosiaalityön professionaalisen asiantuntijuuden pohjalta (Evans 2016; Molander 2016). Närhi ym. (2014) ovat tulkinneet tutkimuksensa perusteella sääntöihin ja työtehtäviin liittyvän harkintavallan olevan ristiriidassa silloin, kun työskentelyn tavoitteena ovat yksilölliset palvelut yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Byrokraattinen harkintavalta painottaa kaikkien asiakkaiden yhdenvertaisuutta, kun taas ammatillinen harkintavalta ohjaa määrittämään toimintaa ja päätöksentekoa yksilöllisesti.

Yhteiskunnallisesta näkökulmasta vammaissosiaalityössä harkintavalta kytkeytyy osaltaan myös kriittisen vammaistutkimuksen ja Michel Foucault'n filosofian pohjalta käytyyn valtakeskusteluun ja biovallan kysymyksiin (Tremain 2015). Biovallan ensisijainen kiinnostuksen kohde on elämän hallinta ja tietynlaisten elämän muotojen tuottaminen. Tällöin kiinnostuksen kohteena on muun muassa se, millaisiin rationaliteetteihin, tekniikoihin ja episteemisiin orientaatioihin harkinta perustuu, millaista harkintavaltaa päätöksenteossa käytetään, miten vammaisuus tuotetaan ja ymmärretään sekä millaisen tietoperustan varassa vammaisten tilanteita, tarpeita ja mahdollisuuksia tulkitaan. Tällöin korostuu sosiaalityöntekijän harkintavaltaan liittyvä biovallan positio; sosiaalityöntekijä arvioi työkseen toisten ihmisten elämää, sen ehtoja ja mahdollisuuksia ja hänellä on tehtävään yhteiskunnallinen ja ammatillinen mandaatti (Metteri 2012). Esimerkkinä vammaissosiaalityön harkintavaltaan sisältyvästä biovallan ulottuvuudesta voidaan mainita vammaissosiaalityöntekijän tekemä arviointi, tulkinta ja päätös siitä, onko henkilö riittävän vaikeavammainen, jotta hänellä olisi oikeus saada esimerkiksi vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspalveluja.

Vammaissosiaalityön harkintavaltaan ja päätöksentekoon voi sisältyä sattumanvaraisuutta (Metteri 2012). Sosiaalityöntekijöillä voi olla erilaisia näkemyksiä siitä, mitä palveluita ja tukitoimia vammaiselle henkilölle tulisi myöntää. Tämä voi johtaa siihen, että eri työntekijät tekevät erilaisia päätöksiä samasta tilanteesta riippuen omasta näkemyksestään. Tätä sattumanvaraisuuden riskiä on pyritty sosiaalityössä ehkäisemään eri tavoin korostaen suunnitelmallista asiakastyön prosessin toteuttamista, vammaisten ihmisten erityistarpeiden ja arjen tuntemista ja siihen liittyvää osaaamista sekä laaja-alaista sosiaali- ja vammaispalvelulain tuntemusta ja lakien tulkintaosaamista (Romakkaniemi ym. 2019, 187, 194–195).

Harkintavaltaa saattaa rajoittaa tiedon puute ja resurssien vähäisyys. Sosiaalityöntekijät voivat olla tilanteessa, jossa he eivät saa riittävästi tietoa vammaisen henkilön tilanteesta ja tarpeista, jolloin päätöksiä tehdään epätarkoituksenmukaisesti. Tämä voi johtaa siihen, että vammaiset henkilöt

eivät saa tarvitsemaansa tukea ja palveluita, mikä puolestaan voi vaikuttaa heidän hyvinvointiinsa ja elämänlaatuunsa. Harkintavallan käyttöön liittyy myös päätösten oikeellisuuden ja oikeudenmukaisuuden valvonta. Vammaissosiaalityössä päätösten oikeellisuuden ja oikeudenmukaisuuden valvonta on tärkeää, jotta varmistetaan, että palvelut ja tukitoimet ovat taroituksenmukaisia ja vastaavat vammaisen henkilön tarpeita. Tämä edellyttää resursseja ja riittävää valvontaa.

Yhteiskunnallisesta näkökulmasta vammaissosiaalityön harkintavaltaa määrittävät vahvasti myös julkisen hallinnon (New Public Management, NPM) johtamisopit (Kalliomaa-Puha ym. 2014; ks. myös Närhi ym. 2014). Uudella julkisjohtamisella tarkoitetaan johtamisoppeja, joissa korostetaan tuottavuusajattelua ja ulkoistamisia ja luottamusta yksityisen sektorin toimintaan ja markkinoihin, mikä implikoi samalla julkisen toiminnan tehostumutta (Herranen 2015, 29). Uusi julkisjohtaminen pyrkii tehostamaan julkisen sektorin toimintaa yritysmaailmasta johdetuilla opeilla. Uuteen julkisjohtamiseen liitetään selontekovelvollisuuden kaltaisia piirteitä, jotka säätelevät myös sosiaalityön harkintavaltaa ja rajoittavat sen käyttöä (ks. Juhila 2009). Tätä kuvataan myös tapana hillitä sosiaaliturvan ja sosiaalipalvelujen kustannuksia (mt., 8–9).

Uudessa julkisjohtamisessa ja hallinnassa on kyse rakenteellisesta poliittisen hegemonian muutoksesta (ks. Flynn 2021), joka näkyy siinä, miten yksityiseltä sektorilta lainattuja yksilöllistymisen, hyötyajattelun, tuloksetlisuuden ja tehokkuuden periaatteita on alettu siirtää enenevässä määrin sosiaalityöhön (Tammelin & Mänttari-van der Kuip 2023). Tämä heijastuu jännitteinä poliittisbyrokraattisen ohjauksen ja ammatillisen harkintavallan välillä. Uuden julkisjohtamisen logiikan on todettu korostavan toimenpidekeskeistä työskentelyä yksilötyössä ja supistaneen myös työtehtäviin liittyvää harkintavaltaa. Sosiaalityön toimintakentät ovat kapeutuneet erilaisten ohjeistusten kautta ja työskentelyyn kohdistuu nopeutumisen ja tehostumisen paineita markkinoistuvien ajattelu- ja toimintamallien myötä. (Evans 2016; Molander 2016.)

Harkinta ja siihen sisältyvä harkintavalta ovat tärkeä osa vammaissosiaalityötä ja vammaispalveluja, koska jokaisen vammaisen henkilön tarve ja tilanne ovat yksilöllisiä (Ponnert & Svensson 2014; Heini ym. 201; Romakkaniemi ym. 2019). Harkintavaltaa käytetään erityisesti silloin, kun vammaisen henkilön tarve ei ole täysin selkeä tai kun tavanomaiset ratkaisut eivät sovi hänen tilanteeseensa. Sosiaalityöntekijät käyttävät harkintavaltaa arvioidessaan vammaisen henkilön tarpeita ja tilannetta, ja heidän tehtävänsä on varmistaa, että palvelut vastaavat henkilön yksilöllisiä tarpeita ja tavoitteita. (Romakkaniemi ym. 2019.) Tärkeää on myös se, että sosiaalityöntekijä viranomaisena käyttää harkintavaltaansa perusoikeusmyönteisesti (Mäenpää 2020).

## Vammaissosiaalityön harkintavalta oikeudellisesta näkökulmasta

Vammaissosiaalityön oikeudellinen harkinta ja harkintavalta sekä siihen liittyvä osaaminen ei ole ollut tutkimus- ja kehittämistoiminnan keskiössä huolimatta sen tärkeydestä vammaisten ihmisten oikeuksien ja itsenäisen elämän toteutumiseksi (ks. Martin & Lindh 2023; Martin & Lindh tässä julkaisussa). Oikeudelliseen harkintaan ja harkintavallan käyttöön on kiinnitetty huomiota lähinnä sosiaalityön oikeudellistumista koskevan keskustelun yhteydessä, jossa sen on korostettu merkitsevän sosiaalityöhön lainsäädännön tasolla annettavia yhä yksityiskohtaisempia ohjeita (Saarenpää 2010, 81).

Vammaissosiaalityön oikeudellisessa harkinnassa korostuu virkavastuu julkisen vallan käyttäjänä, lakien soveltajana ja toimeenpanijana, mikä edellyttää avointa ja perusteltua harkintaa sekä vastuullisuutta asiakas- ja turvallisuudesta (Hämäläinen & Vornanen 2021). Vammaissosiaalityön oikeudellinen harkinta on myös hyvin sensitiivistä suhteessa perus- ja ihmisoikeuksiin. Oikeudellisessa harkinnassa tulee ottaa huomioon perusoikeussäännökset sekä asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevat säännökset. Kansallisen lainsäädännön lisäksi on huomioitava kansainväliset ihmis- ja oikeussopimukset, Euroopan unionin toimintaan liittyvät sopimukset ja tuomioistuinratkaisut (Martin & Lindh 2023).

Vammaissosiaalityössä päätöksentekijänä oleva sosiaalityöntekijä käyttää viranhaltijan roolissa julkista valtaa ja viranomais- ja harkintaa. Sosiaalityön harkintaan liittyy vahva oikeudellinen perusta, sääntöjen ja normien noudattaminen (Kotkas 2014; Pykkänen 2014) sekä niihin liittyvä osaaminen (Martin & Lindh 2023). Viranomaisen ja yksittäisen viranhaltijan harkinta on vahvasti sidoksissa lainsäädäntöön, ja päätösten on aina perustuttava lakiin. Yksinomaan oikeudellisesta näkökulmasta viranomaisen harkintavalta jakautuu yleisesti laillisuusharkintaan/oikeusharkintaan ja tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Laillisuusharkinnasta on kyse silloin, kun sovellettava sääntely määrittelee suoraan sen, miten tietty asia tulee ratkaista. Tarkoituksenmukaisuusharkinnassa viranomainen valitsee useammista lainmukaisista ratkaisuksista sen, joka parhaiten toteuttaa asiakkaan tarvetta, etua ja hallinnon tarkoituksia. Laissa sellaiset ilmaisut kuin ”voi” ja ”saa” kuuluvat tarkoituksenmukaisuusharkinnan piiriin. (Ks. Kotkas 2014.)

Viranomaisen harkinnalla on aina sitä ohjaavat reunaehdot, ja tämä pätee silloinkin, kun viranomais- ja harkintaa on lainsäädännössä suoranaisesti delegoitu. Viranomais- ja harkintaa määrittävät oikeudellisten tekijöiden lisäksi hallinnolliset, ammattieettiset, taloudelliset sekä tutkimukseen ja asiantuntijatietoon liittyvät näkökulmat. Keskeinen harkintavaltaa rajoittava tekijä on perustuslain 6 § kirjattu yhdenvertaisuuden periaate. Sosiaaliviranomaisen tulee asiakkaan palveluista päätettäessä toteuttaa aina hyvän hallinnon periaatteita ja taata asianmukainen menettely koko prosessin ajan. Nämä periaatteet ovat peräisin suoraan perusoikeuksista ja perustuslaista. (Mäenpää 2016.)

Oikeudellisesta näkökulmasta vammaissosiaalityön lähtökohtaisena perustehtävänä on myöntää sosiaalihuoltolakiin (1301/2014), vammaispalvelulakiin (380/1987) ja kehitysvammalakiin (519/1977) perustuvia palveluita ja tukitoimia. (Kalliomaa-Puha ym. 2014, 8–9; Romakkaniemi ym. 2019, 194.) Päätöksentekoa ohjaavat myös tarkat hakemusprosessiin ja hakemusten käsittelyyn liittyvät ohjeet ja aikarajat. Päätökset on lain mukaan tehtävä kirjallisesti ja perusteltuina, vaikka ne kiireellisyyttä vaativina voidaan välillisesti tehdä myös suullisina. Oikeusturvan näkökulmasta päätöksiin sisältyy hallintolain (434/2003) määrittelemät määräajat, oikaisuohjeet ja valitusoikeus. (Räty 2017; Pohjola ym. 2019, 41.)

Oikeudellisesta näkökulmasta viranomaisen harkintavalta tarkoittaa mahdollisuutta valita useista vaihtoehdoista jokin lainmukainen päätöksen lopputulos tai hallintotoimen sisältö. Modernissa hallinnossa viranomaisen harkintavaltaa voidaan luonnehtia laajuudeltaan ja vapausasteiltaan vaihtelevaksi. Harkintavallan luonne ja laajuus riippuvat päätösvaltaa kulloinkin määrittelevistä normeista, joiden mukaan harkintavallan sisältöä voidaan kuvata liukuvalla asteikolla. Sen suhteellisen harvoin esiintyvä toinen ääripää on puhdas oikeusharkinta, jota käytetään esimerkiksi subjektiivisia oikeuksia toteutettaessa, perusoikeuksia säänneltäessä ja yksiselitteisiä menettelysääntöksiä sovellettaessa. Toisena ääripäänä on tarkoituksenmukaisuutta ja esimerkiksi yleistä etua korostava harkinta silloin, kun päätösvallan käyttöä ei ole rajoitettu täsmällisin oikeudellisin normein. (Mäenpää 2020.)

Keskeisiä oikeudellisen harkinnan ulottuvuuksia ovat muun muassa se, täyttyvätkö asiakkaan hakeman palvelun lainmukaiset myöntämisedellytykset ja mitä lakeja sovelletaan asiakkaiden yksilöllisten tarpeiden mukaisten palvelujen järjestämiseksi kokonaisharkinnan perusteella. Vammaissosiaalityön vahva juridinen perusta ja päätöksentekoon kytkeytyvä oikeudellinen harkinta suosivat ainakin lähtökohtaisesti menettelyllistä oikeudenmukaisuutta ja yhdenvertaista päätöksentekoa.

## Harkintavallan jännitteet ja haasteet vammaissosiaalityössä aikaisemman tutkimuksen perusteella

Aikaisemman vammaissosiaalityön ja osin yleisemminkin sosiaalityön tutkimuksen piirissä on tunnistettu useita harkintaan liittyviä haasteita ja kriittisiä tekijöitä (Kivistö & Nygård toim. 2019; Bennwik ym. 2023), jotka voivat vaikuttaa siihen, miten vammaispalvelut toimivat käytännössä (Pozzoli 2022; Hömppi 2023). Onnistunut harkintavallan käyttö on edellytys asiakasturvallisuuden näkökulmasta ja tarvitsee taustalle sosiaalityön laaja-alaista osaamista, sosiaalihuollon ja erityislainsäädännön asiantuntijuutta ja ammattitaitoa sovittaa laatusuosituksia suhteessa lainsäädäntöön. (Hämäläinen & Vornanen 2021, 42.)

Seuraavaksi nostetaan esille aiemmassa tutkimuksessa tunnistettuja haasteita, jännitteitä ja riskejä, joita on liitetty vammaissosiaalityön harkintavallan toteuttamiseen. Vammaissosiaalityön harkintavallan haasteet ja jännitteet voidaan jakaa kuuteen teemaan: 1) uusi julkisjohtaminen ja tehokkuuden vaatimukset, 2) vammaissosiaalityön järjestelmälähtöisyys ja moniportainen päätöksentekojärjestelmä, 3) yhdenvertaisuuden ja asiakaslähtöisyyden välinen jännite, 4) päätösten standardimaisuus, 5) tietoperusta ja harkintaosaaminen sekä 6) vammaisten ihmisten toiseuttaminen ja palveluista ulossulkeminen.

Ensinnäkin aiemmassa tutkimuksessa on havaittu, että sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiot vallannut uuden julkisjohtamisen logiikka ja byrokratia tukevat lähes yksinomaan toimenpidekeskeistä työskentelyä yksilötyössä ja kaventavat myös työtehtäviin liittyvää harkintavaltaa ja tarveharkintaa (Rice 2013; Mänttari-van der Kuip 2015; Julkunen 2017; Stenius & Storbjörk 2021; Pascoe ym. 2023; ks. managerialismin ja Lipskyn näkemysten kritiikistä esim. Evans 2010; 2016). Useissa tutkimuksissa on viitattu sosiaalityön toimeenpanon byrokraattisuuden ja organisatoristen rajoitteiden haastavan käytännön asiakastyötä, harkintaa ja päätöksentekoa (Lindh ym. 2018; Romakkaniemi ym. 2019; Kivistö & Hautala 2020; Pascoe ym. 2023; Flynn & Whelan 2023). Viranomaisen päätöksenteon ja toimeenpanon byrokraattisuudella ja organisatorisilla rajoitteilla tarkoitetaan hallinto- ja asiakaslähtöisten periaatteiden ristiriitaisuutta aiheuttavia tekijöitä harkinnassa (ks. esim. Pascoe ym. 2023; Rivera & Knox 2023).

Vammaispalveluissa harkintavallan käyttöön liittyy usein taloudellisia rajoituksia. Harkintavaltaa voidaan käyttää hillitsemään julkishallinnon kustannuksia tilanteessa, jossa kaivataan säästöjä muuttuneessa taloudellisessa tilanteessa. Sosiaaliturvaa koskevan harkintavallan käyttö koskettaa kaikkia kansalaisia, ja mitä yksilöidymmistä palveluista on kysymys, sitä enemmän sosiaalityöntekijän harkintavaltaa tarvitaan. (Kalliomaa-Puha ym. 2014, 10.) Palveluita myönnettäessä on otettava huomioon käytettävissä olevat resurssit, jotta palveluita voidaan myöntää kestäväällä tavalla ja varmistaa, että kaikki vammaispalveluiden piirissä olevat henkilöt saavat tarvitsemansa palvelut. Tämä asettaa haasteen harkintavallan käyttöön, sillä vammaispalveluiden työntekijöiden on käytettävä harkintavaltaansa resurssien rajoissa. Sosiaalityön on todettu asettuvan eettismoraaliseen dilemmaan, jossa harkintavallan käyttöä ohjaavat yhtäältä vammaisten ihmisoikeudet ja sosiaalityön ammatilliseettiset periaatteet ja toisaalta uuden julkisjohtamisen mukaiset byrokratian kriteerit ja kustannuspaineet. (Lindh ym. 2018; Romakkaniemi ym. 2019.) Myös vammaispalveluita käyttävien asiakkaiden näkökulmasta on nostettu esiin tämä ristiriita (Kivistö & Nygård toim. 2019).

Toiseksi kriittisissä arvioissa on korostunut vammaissosiaalityön järjestelmälähtöinen orientaatio, johon on liitetty kuvauksia määräaikaista rutiinipäätöksistä ja palveluiden uudelleen hakemisen velvoitteista tilanteissa, joissa palveluiden tarve on pysynyt muuttumattomana ja toimintakyky samana. Tämä aiheuttaa ylimääräistä työtä niin asiakkaille kuin työntekijöille. (Martin & Romakkaniemi 2021, 221.) Kysymys liittyy vammaisen henkilön palvelutarpeen tulkintaan ja harkintavaltaan, onko henkilöllä oikeus palveluihin ja etuuksiin vai evätäänkö ne esimerkiksi resurssien,



palvelujen säästö- ja tehostamispolitiikan tai muiden organisaatioiden toimintaohjeiden perusteella (ks. Molander 2016; Evans & Hupe 2019 toim.; Romakkaniemi ym. 2019; Miaz & Achermann 2021; Murphy 2022). Järjestelmälähtöisen vammaissosiaalityön haasteiksi on tunnistettu se, että vammaispalveluiden piirissä olevat henkilöt saattavat joutua odottamaan pitkiä aikoja ennen kuin he saavat tietää päätöksistä (THL, Tilastoraportti 2020). Kuntakyselyn mukaan vammaispalvelujen järjestäminen, määräaikojen noudattaminen ja palvelusuunnitelmien laatiminen ei ole ollut kaikilta osin lainmukaisella tasolla. Vammaispalveluiden piirissä olevat henkilöt voivat kokea, että harkintavaltaa käytetään liian tiukasti tai liian väljästi (Kivistö & Nygård 2019). Esiin on nostettu myös tietojärjestelmien tekniset rakenteet, jotka monimutkaistavat usein päätöksenteon prosesseja ja vaikuttavat esimerkiksi päätöksien aikaväleihin (Kivistö 2019, 212–213).

Kolmanneksi vammaissosiaalityön harkintavaltaan ja päätöksentekoon liittyy myös yksilökohtaisen ratkaisun ja yhdenvertaisuuden välinen jännite, kun arvioidaan päätöksen merkitystä yksittäisestä yleiseen. Tällöin arvioitavaksi tulevat yhtäältä asiakkaan yksilölliset tarpeet ja oikeus palveluihin sekä toisaalta asiakkaiden yhdenvertaisen ja tasapuolisen kohtelun vaade. Voidaan puhua dilemmasta, jossa sosiaalityöntekijät arvioivat samanaikaisesti yksittäistä ratkaisua ja vammaisten ihmisten yhdenvertaisuutta (Sirviö ym. 2015, 247). Harkintavallan käytössä tulisi ottaa huomioon asiakkaan oikeuksien toteutuminen ja oikeudenmukaisuus. Siihen vaikuttavat lain-säädännön lisäksi taustaorganisaation ohjeet sekä taloudelliset reunaehdot. (Romakkaniemi ym. 2019, 175.) Tämä voi johtaa epätasa-arvoisuuteen palveluiden saannissa ja harkintavallan käytön läpinäkyvyyden ongelmiin.

Neljäntenä vammaissosiaalityön harkintavallan haasteena ja riskinä on tunnistettu standardoidut ja kaavamaiset tai rutiininomaiset periaatepohjaiset päätökset, jotka saattavat syrjiä vammaisia henkilöitä ja johtaa erityistarpeiden vähättelyyn. Harkintavaltaa saatetaan käyttää pyytämättä asiakkaalta tarvittavia lisätietoja, jolloin päätöksenteko yksinkertaistuu vähemmällä huomio otettavalla tiedolla. Tehty arviointi ja kysymykset voivat vaikuttaa harkinnan laatuun ja saattavat jättää olennaisia asioita harkinnan ulkopuolelle. Se voi johtaa hajanaiseen näkemykseen vammaisen henkilön tukitarpeista. Tätä menettelyä voidaan pitää strategiana, joka helpottaa päätöksentekoa ilman, että tilanteessa todella punnitaan asiasisältöä. Tietoteknologian ja asiakasdokumentoinnin ongelmat voivat vaikuttaa tiedon saatavuuteen ja harkinnan laatuun. (Berggren & Emilsson & Bergman 2021.) Lisääntynyt standardisointi nähdään usein keinona vähentää harkinnan ja päätöksenteon epävarmuutta ja lisätä organisaatioiden legitimitettiä, mutta riskinä voi olla, että se tehdään professionaalisen harkintavallan kustannuksella (Ponnert & Svensson 2015). On tunnistettu, että kokonaisvaltaisen arvioinnin mahdollisuuksia heikentää sosiaalityön työtehtävien erottaminen palvelutarpeen arvioinnin ja päätöksenteon välillä. Se voi puolestaan etäännyttää työntekijöitä apua hakevalle kansalaiselle päätöksistä aiheutuvista seurauksista sekä vähentää tietoisuutta eettisestä ammatillisesta vastuustaan (Berggren ym. 2021).

Viidenneksi harkintavallan haasteet ja jännitteet liittyvät myös sosiaalityön harkinnassa käytettyyn tietoon ja harkintaosaamiseen, erityisesti

oikeudelliseen osaamiseen (Martin & Lindh 2023; ks. Kivistö *Harkintaosaimisen rakentuminen vammaissosiaalityössä* tässä julkaisussa). Harkintavallan käyttöön liittyy usein monimutkaisia päätöksiä sekä vammaisten ihmisten elämäntilanteita ja tarpeita (ks. Khoo ym. 2020; McKenzie & Smith-Merry 2023), joita vammaispalveluiden työntekijöiden on pystyttävä arvioimaan. On tärkeää, että vammaispalveluiden työntekijöillä on riittävä osaaminen harkintavallan käyttöön ja varsinkin oikeudelliseen harkintaan liittyvissä asioissa, jotta he voivat tehdä päätöksiä asianmukaisesti ja varmistaa, että palvelut vastaavat vammaisen henkilön yksilöllisiä tarpeita. Harkintavallalla ja sitä kautta saaduilla vammaispalveluilla on merkittävä vaikutus vammaisten henkilöiden elämään ja hyvinvointiin (ks. Teittinen & Vesala 2021).

Osaamiseen liittyy keskeisesti se, millaiseen tietoperustaan vammaissosiaalityön harkintavalta perustuu (Romakkaniemi ym. 2019). Vammaispalvelujen sosiaalityössä työskennellään heterogeenisen asiakasryhmän parissa, ja se edellyttää monialaista tietoperustaa. Vammaissosiaalityö edellyttää kykyä soveltaa rakenteellista ja tiedollista harkintaa tilannekohtaisesti sosiaalityön asiantuntijuuden pohjalta (Molander 2016; Evans 2010). Rakenteellisen harkinnan tehtävänä on säädellä ja tarpeen mukaan rajata harkinnan käyttöä (säännöt/resurssit). Tiedollisen (episteemisen) harkinnan tarkoituksena on parantaa harkinnan laatua, kuten ratkaisujen taustalla olevia perusteluja ja selontekoja (osaaminen, tieto).

Kuudentena haasteena ja riskinä voidaan nostaa esille se, että vammaissosiaalityön ja vammaispalveluiden harkintavallan käytännöt voivat pahimmillaan tuottaa vammaisille ihmisille nöyryyttämisen kokemuksia, tehdä näkymättömäksi tai osallistua ihmisten toiseuttamiseen (Kumpuvuori & Högbäck 2003). Vammaiset henkilöt elävät usein haastavissa ja haavoittuvissa elämäntilanteissa sekä kohtaavat usein ennakkoluuloja ja monella ulottuvuudella tapahtuvaa syrjintää ja ulossulkemista niin palveluissa kuin laajemmin yhteiskunnassa (ks. esim. Ahponen 2008; Rasa 2019; Miettinen 2021).

Vammaisten ihmisten näkökulmasta harkintavaltaan voi liittyä toiseuttamisesta ja ulkosulkemisesta nousevia tiedollisen epäoikeudenmukaisuuden (ks. Fricker 2007; Mladenov & Dimitrova 2022; Catala 2020; Catala ym. 2021) tai institutionaalisen (rakenteellisen ja byrokraattisen) väkivallan (Redman & Fletcher 2022) riskejä. Tiedollisessa oikeudenmukaisuudessa on kyse siitä, miten vammaisten henkilöiden tiedollinen toimijuus huomioidaan ja hyväksytään sekä miten he kokevat tulevansa kuulluiksi ja tunnustetuiksi yhteiskunnassa ja palvelujärjestelmissä. Vammaiset ihmiset voidaan asemoida marginaaliseksi asiakasryhmäksi ja heidän mielipidettään ei kannata edes kysyä tai heidän tiedollinen toimijuutensa voidaan kyseenalaistaa (Catala 2020; Catala ym. 2021). Tämä voi muodostaa ison riskin vammaisten osallisuuden, yhdenvertaisuuden ja itsemääräämisoikeuden toteutumisen näkökulmasta. Sosiaalityön tärkeänä, mutta haasteellisenä tehtävänä on toimia rakenteellisia epäoikeudenmukaisuuksia vastaan (ks. Garret 2010).

## Lähteet

- **AHPONEN, HELENA** (2008) Vaikeavammaisen nuoren aikuistuminen. Yksilöllinen ja erilainen elämäntulkku. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 94. Helsinki: Kelan tutkimusosasto. <http://hdl.handle.net/10250/3319>
- **BENNIK, INGRI-HANNE BRAENNE & OTERHOLM, INGER & KELLY, BERNI** (2023) 'Disability is not a word we use': Social workers' professional judgements about support for disabled young people leaving care. *Child & Family Social Work* 28 (2), 443–453.
- **BERGGREN, ULRICA JÄRKESTIG & EMILSSON, ULLA MELIN & BERGMAN, ANN-SOFIE** (2021) Strategies of austerity used in needs assessments for personal assistance – changing swedish social policy for persons with disabilities. *European Journal of Social Work*, 24 (3), 380–392.
- **BRODKIN, EVELYN** (2019) *The Politics of Discretion: Street-Level Organizations and the Welfare State*. Teoksessa Tony Evans & Peter Hupe (toim.) *Discretion and the Quest for Controlled Freedom*. Switzerland, Cham: Palgrave MacMillan.
- **CAMPBELL, ELAINE** (1999) Towards a Sociological Theory of Discretion. *International Journal of the Sociology of Law* 27, 79–101.
- **CATALA, AMANDINE** (2020) Metaepistemic Injustice and Intellectual Disability: a Pluralist Account of Epistemic Agency. *Ethical Theory and Moral Practice* 23, 755–776. <https://doi.org/10.1007/s10677-020-10120-0>
- **CATALA, AMANDINE & FAUCHER, LUC & POIRIER, PIERRE** (2021) Autism, epistemic injustice, and epistemic disablement: a relational account of epistemic agency. *Synthese* 199, 9013–9039. <https://doi.org/10.1007/s11229-021-03192-7>
- **COADY, DAVID** (2017) Epistemic injustice as distributive injustice. Teoksessa Kidd, Ian James & Medina, José & Pohlhaus Gaile Jr, (toim.) *Routledge Handbook of Epistemic Injustice*. London: Routledge, pp. 61–8.
- **EVANS, TONY** (2010) *Professional discretion in welfare services: Beyond street-level bureaucracy*. Farnham: Ashgate.
- **EVANS, TONY & HUPE, PETER** (toim.) (2020) *Discretion and the Quest for Controlled Freedom*. London: Palgrave Macmillan.



- **FLYNN, SUSAN** (2021) Revisiting hegemony: A Gramscian analysis for contemporary social work. *Irish Journal of Sociology* 29(1), 77–96.
- **FLYNN, SUSAN & WHELAN, JOE** (2023) A Sociological Reading of Statutory Social Work and Irish Corporate Governmentality: On the Death of Creativity. *British Journal of Social Work* (2023) 00, 1–10, <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcad182>
- **FRICKER, MIRANDA** (2007) *Epistemic Injustice: Power and the Ethics of Knowing*. Oxford: Oxford University Press, Incorporated.
- **FRICKER, MIRANDA** (2017) Evolving concepts of epistemic injustice. Teoksessa Kidd, Ian James & Medina, José & Pohlhaus Gaile Jr. (toim.) *Routledge Handbook of Epistemic Injustice*. Routledge Handbooks in Philosophy. London: Routledge Handbooks Online, 53–60.
- **GARRETT, PAUL M.** (2010) Recognizing the Limitations of the Political Theory of Recognition: Axel Honneth, Nancy Fraser and Social Work. *British Journal of Social Work*, 40, 1517–1533
- **GIDDENS, ANTHONY** (1984) *The constitution of society: Outline of the theory of structuration*. Berkeley C.A.: University of California Press.
- **HALONEN, TERHI** (2016) Maan korvesta kulkevi lapsosen tie: Ammatillisinterventioita. Teoksessa Päivi Armila, Terhi Halonen & Mari Käyhkö (toim.) *Reunamerkitöjä Hylkysyrjästä. Nuorten elämänsuunnitelmia ja tulevaisuudenkuvia harvaanasutulla maaseudulla*. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura Julkaisuja.
- **HEINI, ANNINA & HOKKANEN, LIISA & KONTU, KATARIINA & KUNTTU, KATRIINA & LINDROOS, NELLI & RONIMUS, HELI** (2019) Osallisuus vammaissosiaalityössä on yhteistyötä – asiakkaiden kokemuksia. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja. Tutkimusraportteja ja selvityksiä B 67. Rovaniemi: Lapin yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-337-143-9> Luettu 5.9.2023
- **HERRANEN, OLLI** (2015) Uusi julkisjohtaminen ja valtion tuottavuusohjelman kova ydin. *Hallinnon tutkimus* 34(1), 27–42.
- **HVINDEN, BJØRN** (1994) *Divided against itself. A study of integration in welfare bureaucracy*. Oslo: Scandinavian University Press.
- **HÄMÄLÄINEN, JUHA & VORNANEN, RIITTA** (2021) Asiakasturvallisuus osana laadukasta palvelujärjestelmää. Teoksessa Taina Kurki, Virpi Jylhä & Taru Kekoni (toim.) *Asiakasturvallisuus sosiaali- ja terveysalalla*. Helsinki: Gaudeamus, 27–42.

- **KUMPUVUORI, JUKKA & HÖGBACKA, MARIKA** (2003) Vammaisten henkilöiden ihmisoikeudet Suomessa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 10. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- **HÖMPPI, PÄIVI & VOUTILAINEN, MAIJA & VÄRE, ANNA & NURMI-KOIKKALAINEN, PÄIVI** (2023) Vammaispalvelut 2022. Tuloksia kunta- ja työntekijäkyselystä. Työpaperi 15. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- **JUHILA, KIRSI** (2009) Sosiaalityön selontekovelvollisuus. Janus 17 (4), 296–312.
- **JULKUNEN, RAIJA** (2017) Muuttuvat hyvinvointivaltiot. Eurooppalaiset hyvinvointivaltiot reformoitavina. Jyväskylä: SoPhi.
- **KALLIOMAA-PUHA, LAURA & KOTKAS, TOOMAS & RAJAVAARA, MARKETTA** (2014) Harkitusti sosiaaliturvaa. Harkintavalta tutkimuskohteena. Teoksessa Laura Kalliomaa-Puha, Toomas Kotkas & Marketta Raja-vaara (toim.) Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 8–19.
- **KHOO, EVELYN & NYGREN, LENNART & GÜMÜSCÜ, AHMET** (2020) From Needs to Relationships to Organisations: Transactional Complexity in Social Work in the Swedish Social Services. *British Journal of Social Work* 50(7), 2098–2115.
- **KIVISTÖ, MARI & NYGÅRD, MARTINA** (toim.) (2019) Yhdessä eteenpäin: asiakasosallisuus vammaissosiaalityössä. Työpaperi 42. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-293-2>
- **KIVISTÖ, MARI & HAUTALA, SANNA** (2020) Dokumentoitu asiakaslähtöisyys? Vammaissosiaalityön asiakasprosessit asiakasdokumenttien kuvaamana. *Janus* 28 (3), 254–272.
- **KIVISTÖ, MARI & HEINONEN, PILVIKKI & MARTIN, MARJATTA & SJÖBLUM, STINA & TARVAINEN, MERJA & VESALA, HANNU T. & LINDH, JARI** (2022) Tutkitusti harkittua vammaissosiaalityötä. *Tutkiva sosiaalityö 2022*. *Talentia-lehti & Sosiaalityön tutkimuksen seura*, 93–105.
- **KOTKAS, TOOMAS** (2014) Viranomaisarkinnan oikeudelliset rajat. Teoksessa Laura Kalliomaa-Puha, Toomas Kotkas & Marketta Rajavaara (toim.) Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 40–61.
- **LINDH, JARI & HAUTALA, SANNA & ROMAKKANIEMI, MARJO** (2018) Sosiaalityön asiantuntijuus heikoimmassa asemassa olevien kanssa

tehtävässä työssä. Teoksessa Tarja Juvonen, Jari Lindh, Anneli Pohjola & Marjo Romakkaniemi (toim.) Sosiaalityön muuttuva asiantuntijuus. Sosiaalityön tutkimuksen vuosikirja. Riika: UniPress, 39–65.

- **LIPSKY, MICHAEL** (1980) *Street-level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services.* New York: Russel Sage Foundation.
- **MARTIN, MARJATTA & LINDH, JARI** (2023) Vammaissosiaalityön oikeudellinen osaaminen hyvinvointialueilla. *Focus Localis* (51) 3, 60–67.
- **MARTIN, MARJATTA & ROMAkkANIEMI, MARJO** (2021) Jaettu toimijuus vammaispalvelujen sosiaalityössä. Teoksessa Antti Teittinen, Mari Kivistö, Merja Tarvainen & Sanna Hautala (toim.) *Vammaiset ihmiset kansalaisina.* Tampere: Vastapaino, 203–234.
- **MCKENZIE, KIRSTY & SMITH-MERRY, JENNIFER** (2023) Responding to Complexity in the Context of the National Disability Insurance Scheme. *Social Policy & Society* (22) 1, 139–154.
- **MIAZ, JONATHAN & ACHERMANN, CHRISTIN** (2021) Bureaucracies under juridical control? Relational discretion in the implementation of immigration detention in Swiss cantons. *Administration & Society* 54 (4), 629–659.
- **METTERI, ANNA** (2012) *Hyvinvointivaltion lupaukset, kohtuuttomat tapaukset ja sosiaalityö.* Tampere: Tampere University Press.
- **MIETTINEN, SONJA** (2021) Sebastianin tahtoa tulkitsemassa: Syvästi kehitysvammaisen sosiaalihuollon asiakkaan mahdollisuudet vaikuttaa omaan arkeensa. *Janus* 29 (4), 349–365.
- **MLADENOV, TEODOR & DIMITROVA, INA** (2022) Epistemic injustice as a bridge between medical sociology and disability studies. *Sociology of Health and Illness*, 1–18.  
<https://doi.org/10.1111/1467-9566.13479>
- **MOLANDER, ANDERS** (2016) *Discretion in the welfare state. Social rights and professional judgement.* London: Routledge.
- **MURPHY, CIARAN** (2022) A more ‘child-centred’ system? The discretionary spaces of the child protection social worker. *Journal of Social Work Practice* (37) 1, 3–16.
- **MÄENPÄÄ, OLLI** (2020) Julkinen valta ja oikeusvaltio. Oikeuden perusteet; Nro 2. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. <http://hdl.handle.net/10138/316900> Luettu 8.8.2023

- **NOTHDURFTER, URBAN & HERMANS, KOEN** (2018) Meeting (or not) at the street level? A literature review on street-level research in public management, social policy and social work. *International Journal of Social Welfare* (27) 3, 294–304.
- **NYKÄNEN, HANNA** (2021) Vammaispalvelun asiakas-työntekijäsuhteen rakentuminen vuorovaikutuksessa. *JYU Dissertations* 452. University of Jyväskylä.
- **NÄRHI, KATI & KOKKONEN, TUOMO & MATTHIES, AILA-LEENA** (2014) Asiakkaiden osallisuus ja työntekijöiden harkintavalta palvelujärjestelmässä. *Janus* 22 (3), 227–244.
- **PASCOE, KATHERYN MARGARET & WATERHOUSE-BRADLEY, BETHANY & MCGINN, TONY** (2023) Social Workers' Experiences of Bureaucracy: A Systematic Synthesis of Qualitative Studies. *British Journal of Social Work* (2023) 53, 513–533.  
<https://doi.org/10.1093/bjsw/bcac106> Luettu 6.9.2023
- **POHJOLA, ANNELI** (2019) Sosiaalityö yhteiskunnassa ja yhteiskunta sosiaalityössä. Teoksessa Anneli Pohjola, Tarja Kemppainen, Asta Niskala & Nina Peronius (toim.) Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Tampere: Vastapaino
- **PONNERT, LINA & SVENSSON, KERSTIN** (2015) Standardisation – the end of professional discretion? *European Journal of Social Work* 19 (3/4), 586–599.
- **POZZOLI, FRANCESCA** (2022) Personalisation in disability policy and practice: An analysis through the lenses of professional actors. *Journal of Social Work Practice*, 36 (4), 401–413.
- **PYLKKÄNEN, ANU** (2014) Yhdenvertaisuus ja sosiaaliturva – harkinnan muuttuneet rajat. Teoksessa Laura Kalliomaa-Puha, Toomas Kotkas & Marketta Rajavaara (toim.): Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 20–38.
- **RAJAVAARA, MARKETTA** (2014) Ammattilaisten harkintavalta sosiaaliturvan edellytyksenä ja riskinä. Teoksessa Laura Kalliomaa-Puha, Toomas Kotkas & Marketta Rajavaara (toim.) Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 136–155.
- **RASA, MARJUKKA** (2019) Vammaisen vanhemman toimijuus – hyväksytyä ja kyseenalaista. Väitöskirja. Rovaniemi: Lapin yliopisto.  
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-337-167-5> Luettu 9.9.2023

- **REDMAN, JAMIE & FLETCHER, DEL ROY (2022)** Violent bureaucracy: A critical analysis of the British public employment service. *Critical Social Policy* 42 (2), 306–326.
- **RICE, DEBORAH (2012)** Street-level bureaucrats and the welfare state: Toward a micro-institutionalist theory of policy implementation. *Administration & Society* 45(9), 1038–1062.
- **RIVERA, JASON L. & KNOX, CLAIRE CONNOLLY (2023)** Bureaucratic discretion, social equity, and the administrative legitimacy dilemma: Complications of New Public Service. *Public Administration Review* 83, 65–77.
- **ROMAKKANIEMI, MARJO & MARTIN, MARJATTA & LAPPALAINEN, TIINA (2019)** Vammaissosiaalityön asiantuntijuus harkintavallan perustana. Teoksessa Anneli Pohjola, Tarja Kemppainen, Asta Niskala & Nina Peronius (toim.) Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Tampere: Vastapaino, 171–198.
- **RÄTY, TAPIO (2017)** Vammaispalvelut: Vammaispalvelujen soveltamiskäytäntö. Viides uusittu laitos. Helsinki: Kynnys ry.
- **SIRVIÖ, HEIDI & MARJO ROMAKKANIEMI, JARI LINDH, MERJA LAITINEN (2015)** Sosiaalityöntekijän harkintavallan käyttö ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa. *Janus* 23 (3), 247–264.
- **STENIUS, KERSTIN & STORBJÖRK, JESSICA (2023)** When the organization is a problem: An empirical study of social work with substance use problems in more or less NPM-influenced Swedish municipalities, *Nordic Social Work Research* (13) 1, 36–49.
- **TAMMELIN, MIA & MÄNTTÄRI-VAN DER KUIP, MINNA (2021)** Policy Alienation in Frontline Social Work – A Study of Social Workers’ Responses to a Major Anticipated Social and Health Care Reform in Finland, *Ethics and Social Welfare*, <https://doi.org/10.1080/17496535.2021.1977836>
- **TAYLOR, JAN & KELLY, JOSIE (2006)** Professionals, discretion and public sector reform in the UK: re-visiting Lipsky. *International Journal of Public Sector Management* 19(7), 629–642
- **TEITTINEN, ANTTI & VESALA, HANNU T. (2021)** Vammaispalveluita tarvitsevien asema yhteiskunnassa. Teoksessa Antti Teittinen, Mari Kivistö, Merja Tarvainen & Sanna Hautala (toim.) *Vammaiset ihmiset kansalaisina*. Tampere: Vastapaino, 61–88.

- THL-Tilastoraportti (2020) Vammaispalvelut 2019 – Kuntakyselyn osaraportti. Tilastoraportti 37. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- **TREMAIN, SHELLEY L.** (2015) Foucault, Governmentality, and Critical Disability Theory Today: A Genealogy of the Archive. Teoksessa Tremain, Shelley L. (toim.) Foucault and the Government of Disability. Ann Arbor: University of Michigan Press.

# Eettinen harkinta vammaissosiaalityössä

**MARI KIVISTÖ**

Tässä luvussa avataan kirjallisuuden kautta sosiaalityön eettistä harkintaa vammaissosiaalityössä. Luvussa kuvataan, mitä eettisellä harkinnalla tarkoitetaan sekä sitä, miten eettistä harkintaa vammaissosiaalityössä käytännössä toteutetaan. Lisäksi tuodaan esille eettiseen harkintaan vammaissosiaalityössä liittyviä haasteita, mutta myös eettisyyttä vammaissosiaalityön voimavarana. Keskeinen osa eettistä harkintaa on asiakkaana olevien ihmisten näkökulman huomioiminen ja heidän osallisuutensa varmistaminen kaikessa toiminnassa.

Sosiaalityössä korostuu tarve kokonaisvaltaiseen harkintaan, jonka osana on tärkeää tehdä eettistä harkintaa (ks. Banks 2012). Sosiaalityöllä on vahva eettinen perusta, ja sosiaalityön voi tulkita saavan toimintavoi-  
mansa eettisyydestä ja arvoista. Sosiaalityön yhteiskunnallinen tehtävä kytkeytyy eettisyyteen eli ihmisoikeuksien puolustamiseen, osallisuuden



ja oikeudenmukaisuuden edistämiseen, moninaisuuden kunnioittamiseen, syrjinnän vastustamiseen ja ihmisten voimaantumisen tukemiseen. (Ife 2001; Rostila 2001; IFSW & IASSW 2014.) Vammaissosiaalityössä eettisyys kytkeytyy myös vammaisten ihmisten oikeuksia koskevan yleissopimuksen toteutumiseen (United Nations 2006).

Eettisyys sosiaalityön harkinnassa ei toteudu yksinomaan arvoja, normeja ja periaatteita listaamalla, vaan niitä aktiivisesti toimeenpanemalla ja reflektoiden (Rostila 2001, 25; Banks 2012; Gambrill 2013). Sosiaalityön eettinen harkinta on arvoihin kytkeytyvää eettistä arviointia ja eettistä pohdintaa, jota hyödynnetään etenkin ongelma- ja ristiriitatilanteissa. Toisaalta eettistä harkintaa sisältävät myös valinnat siitä, mitkä asiat ja tilanteet tulkitaan erityistä eettistä harkintaa vaativiksi (Gambrill 2013, 43).

Käsitteellisesti eettinen harkinta liittyy eettiseen päätöksentekoon ja sosiaalityöhön ”etiikkatyönä” (Rostila 2001, 26–27; Banks 2012, 196–205). Etiikkatyöllä tarkoitetaan tässä yhteydessä sosiaalityön arvojen ja eettisten periaatteiden tietoista toimeenpanoa sosiaalityön jokapäiväisissä käytännöissä. Etiikkatyössä tarvitaan sosiaalityön eettistä toimijuutta, joka kytkeytyy paitsi sosiaalityöntekijöiden henkilökohtaisiin arvoihin, asenteisiin ja osamiseen, myös rakenteellisiin ja organisatorisiin reunaehtoihin (Kivistö 2019). Eettisyyden toteutumisen keskeisenä edellytyksenä pidetään asiakkaan ja työntekijän välistä luottamuksellista yhteistyösuhdetta (Rostila 2001, 33). Yhtä lailla eettisyyden toteutuminen sosiaalityössä vaatii laajaa sitoutumista yhteiskunnassa heikommassa asemassa olevien ihmisten aseman vahvistamiseen.

Muun sosiaalityön tavoin myös vammaissosiaalityön perusta on ajattelun ja toiminnan eettisyydessä. Eettisyyden toteutumista voidaan pitää yhtenä vammaissosiaalityön tavoitteena. Voidaan sanoa, että sosiaalityön professionaalinen harkinta toteutuu vammaissosiaalityössä vain, mikäli se sisältää myös eettistä harkintaa (ks. Gambrill 2013). Eettisyyden näkökulmasta sosiaalityön professionaalisuus ilmenee muun muassa sosiaalityöntekijöiden toiminnan lainmukaisuutena, vastuullisuutena, rationaalisuutena ja oikeudenmukaisuutena (Banks, 2012, 198; Gambrill 2013, 42–44). Vammaissosiaalityön tutkimuksessa on tullut näkyväksi, miten eettisyys ohjaa ammattilaisten toimintaa ja toimii vaikeissa tai uusissa tilanteissa ratkaisujen ja valintojen apuna. Vammaissosiaalityön ammattilaisilla on lähtökohtaisesti pyrkimys toimia eettisesti ja asiakaslähtöisesti. (Kivistö 2019; Kivistö & Hokkanen 2023.)

Eettisyys voi toteutua harkinnan eri tasoilla; asiakastyössä, paikallisessa tai alueellisessa kontekstissa tai yhteiskunnallisella tasolla (ks. Rostila 2001, 24). Sen lisäksi, että eettisyyttä pyritään toteuttamaan vammaissosiaalityön yksilökohtaisessa asiakastyössä, on tärkeää tunnistaa eettisyyden kytkeytyminen laajempiin kysymyksiin, kuten asenteisiin, vammaisuuden tulkintaan ja oikeuksia korostavaan vammaispolitiikkaan (ks. Romakaniemi ym. 2019; myös Tarvainen 2017). Vammaisten ihmisten oikeuksia, osallisuutta ja itsemääräämistä voidaan edistää sitoutumalla tulkitsemaan vammaisuus yksilön ja yhteiskunnan välisessä suhteessa muodostuvana ja rakenteellisiin tekijöihin kytkeytyvänä ilmiönä yksilön ominaisuuksien ja toimintakyvyn rajoitteiden painottamisen sijaan. Toisaalta eettisyys vaatii toteutuakseen vammaisuuden moninäkökulmaisuuksien ymmärtämistä;



esimerkiksi harvinaissairaiden henkilöiden kohdalla keskeistä on ymmärtää nimenomaan kyseisen sairauden erityispiirteitä (Wedenoja ym. 2023).

Eettisyyden korostamisesta huolimatta tutkimuksissa on tuotu esille, että eettistä pohdintaa tehdään vammaissosiaalityössä usein melko impliittisesti ja että vammaissosiaalityöhön tarvittaisiin lisää aikaa ja paikkoja etiikkaa koskeville keskusteluille vammaissosiaalityön eettisen toimijuuden vahvistamiseksi (Kivistö 2019; ks. myös Romakkaniemi ym. 2019). On raportoitu, etteivät vammaissosiaalityön ammattilaiset pysty vallitsevien resurssien, työolojen ja muiden reunaehtoien puitteissa aina tekemään työtään haluamallaan, eettisesti laadukkaalla tavalla (Laisi ym. 2016; Heini ym. 2019; Kivistö 2019). Kuitenkin eettisen harkinnan tulisi näkyä kaikissa vammaissosiaalityön kohtaamisissa ja ratkaisujen perusteluissa sekä tulla dokumentoiduksi myös vammaissosiaalityön asiakasasiakirjoissa (ks. Kivistö & Hautala 2020a; myös Banks 2012, 199).

Eettisyyden toteutuminen vammaissosiaalityöhön sisältyvässä harkinnassa ei ole helppo tavoite, sillä harkintaa suuntaavat monet eri tekijät, jotka ovat paikoin jännitteisessä suhteessa toisiinsa. Sosiaalityöntekijöiden tuleekin pyrkiä olemaan tietoisia näistä moninaisista, osin eri suuntiin ohjaavista normeista ja arvoista sekä niiden heijastumisesta omaan työhönsä (Rostila 2001, 23; Banks 2012; Gambrill 2013; Kivistö & Hokkanen 2023). Sosiaalityössä toimitaan usein kaksoisroolissa tukijana ja kontrolloijana ja ollaan selontekovollisia moniin eri suuntiin; asiakkaille, työnantajalle, kollegoille ja poliittisille päättäjille. Näihin suhteisiin voi liittyä ristiriitaisuuksia ja eettisiä dilemmoja, ja erityisesti tällaisiin vaikeisiin ja monimutkaisiin tilanteisiin kytkeytyy eettistä harkintaa. (Rostila 2001, 27; Juhila 2009, 298; Banks 2012, 206.)

Vaikka sosiaalityön keskeisenä eettisenä lähtökohtana on toiminnan asiakaslähtöisyys, on tutkimuksissa tunnistettu vammaissosiaalityön käytänteisiin sisältyvän tilannekohtaisesti ja risteävästi sekä asiakas- että järjestelmälähtöisyyttä (Kivistö & Hautala 2020a; 2020b; myös Kivistö & Martin tässä julkaisussa). Eettistä harkintaa vammaissosiaalityössä edellyttävät esimerkiksi pohdinnat siitä, myönnetäänkö asiakkaalle harkinnalla yksilöllisiin tarpeisiin vastaten muutama kuljetuspalvelumatka tai muutama henkilökohtaisen avun tunti yli lakisääteisen minimin. Ratkaiseeko päätöksenteossa asiakkaan etu vai esimerkiksi organisaation taloudellinen tilanne? Toteutetaanko vammaissosiaalityössä tasapäistäviä organisatorisiin linjauksiin perustuvia standardiratkaisuja vai kuunnellaanko ensisijaisesti asiakkaan omaa näkemystä tilanteestaan ja palvelutarpeestaan? (Ks. myös Gambrill 2013, 46.) Itsemääräämisen toteutumiseksi eettistä harkintaa tarvitaan myös tilanteissa, joissa vammaisen ihmisen ja hänen läheistensä näkemykset ja toiveet eriävät. Näin voi olla esimerkiksi kehitysvammaisten tai ikääntyneiden vammaisten henkilöiden kohdalla (ks. Banks 2012, 197, 225). Myös vammaisten lasten oikeuksien ja osallisuuden toteutuminen vaatii erityistä eettistä harkintaa (ks. Heini ym. 2019). Vammaisilla lapsilla on oikeus osallistua ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti itseään koskevien asioiden käsittelyyn ja sosiaalityöntekijöiden on tällöin arvioitava, miten lapsen oma osallisuus parhaiten toteutuu. Tämä voi esimerkiksi tarkoittaa lapsen mielipiteen ja toiveiden selvittämistä vuorovaikutusta tukevien menetelmien tai leikin avulla (mt; Ronimus 2019).

Professionaaliseen sosiaalityöhön kohdistuva eettisen harkinnan vaade tarkoittaa, ettei ratkaisuja voi tehdä yksinomaan esimerkiksi organisaation kategorisia ohjeita noudattaen, vaan harkintaa on aina tehtävä myös lainmukaisuuden, asiakkaan oikeuksien ja edun, osallisuuden, oikeudenmukaisuuden ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Eettinen harkinta ei toteudu sosiaalityön eettisiä periaatteita kaavamaisesti noudattamalla, vaan toiminnan ja tekojen eettisyyttä tilannekohtaisesti arvioimalla (Juhila 2009, 310; Banks 2012; Gambrill 2013). Sosiaalityössä sama teko voidaan konstruoida sekä oikeutetuksi että kyseenalaiseksi esimerkiksi lainsäädännön erilaisilla tulkinnoilla (ks. Juhila 2009, 310). Siksi sosiaalityössä tarvitaan eettistä harkintaa, mikä edellyttää tietoisuutta niin käsiteltävästä ongelmasta kuin omasta toiminnasta. Lisäksi eettinen harkinta edellyttää monipuolista tiedonkeruuta, erilaisten vaihtoehtojen ja niiden mahdollisten seurausten kriittistä puntarointia sekä eettisesti virittyneitä keskusteluita eri toimijoiden kanssa. (Rostila 2001; O’Sullivan 2011; Banks 2012; Gambrill 2013; Kivistö 2019.)

Vammaissosiaalityöhön sisältyy harkinnan näkökulmasta merkittävää autonomiaa, joka kytkeytyy myös eettisiin kysymyksiin. Sosiaalityön professionalismiin liittyvä eettisyys ajattelun ja toiminnan lähtökohtana rakentaa osaltaan sosiaalityöntekijöille asiakaslähtöistä ja ammatillisesti palkitsevaa harkintatilaa (Kivistö & Hokkanen 2023). Haasteista ja reunaehdoista huolimatta vammaissosiaalityön tutkimuksessa on tullut näkyväksi, miten eettisyys käytännössä toimii sosiaalityöntekijöiden ammatillisena ”selkärankana” ja ohjaa valintojen tekemistä harkintaa edellyttävissä tilanteissa (Kivistö 2019). Eettisyydessä on voimaa, ja sekä vammaisten ihmisten oikeuksien ja osallisuuden toteutuminen että professionaalisen vammaissosiaalityön vahvistaminen hyötyvät eettisen harkinnan näkyväksi tekemisestä osana kokonaisvaltaista vammaissosiaalityön harkintaa.

## ■ Lähteet

- **BANKS, SARAH** (2012) *Ethics and values in social work*. Fourth edition. Palgrave: Macmillan.
- **GAMBRILL, EILEEN** (2013) *Social work practice. A critical thinker’s guide*. New York: Oxford University Press.
- **HEINI, ANNINA & HOKKANEN, LIISA & KONTU, KATARIINA & KUNTTU, KATRIINA & LINDROOS, NELLI & RONIMUS, HELI** (2019) *Osallisuus vammaissosiaalityössä on yhteistyötä – asiakkaiden kokemuksia*. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja. Tutkimusraportteja ja selvityksiä B 67. Lapin yliopisto. Rovaniemi. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-337-143-9>
- **IFE, JIM** (2001) *Human rights and social work: Towards rights-based practice*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139164689>

- IFSW (2020) Code of ethics. Professional code for the social work professional.
- IFSW & IASSW (2014) Global definition of social work.  
<https://www.ifsw.org/what-is-social-work/global-definition-of-social-work/>
- **KIVISTÖ, MARI** (2019) Sosiaalityön eettinen toimijuus digitalisaatiossa – esimerkkinä vammaissosiaalityö. Teoksessa Anneli Pohjola, Tarja Kemppainen, Asta Niskala & Nina Peronius (toim.) Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Tampere: Vastapaino, 199–223.
- **KIVISTÖ, MARI & HAUTALA, SANNA** (2020a) Dokumentoitu asiakaslähtöisyys? Vammaissosiaalityön asiakasprosessit asiakasdokumenttien kuvaamana. Janus 28 (3), 254–272  
<https://doi.org/10.30668/janus.77648>
- **KIVISTÖ, MARI & HAUTALA, SANNA** (2020b) Structuration processes of client-oriented and system-oriented social work practice: the viewpoint of client documentation. Nordic Social Work Research  
<https://doi.org/10.1080/2156857X.2020.1848907>
- **KIVISTÖ, MARI & HOKKANEN, LIISA** (2023) Vammaissosiaalityön harkitseva toimijuus. Metasynteesi harkinnan rakentumisesta. Julkaistavaksi hyväksytty käsikirjoitus. Janus 31(4).
- **LAISI, NINA & LAPPALAINEN, TIINA & VAURAMO, MIRJA** (2016) Selvitys vammaispalveluiden sosiaalialan ammattilaisten näkemyksistä. Invalidiliitto ry & Talentia ry  
[https://www.invalidiliitto.fi/sites/default/files/2017-01/vammaispalvelun\\_sosiaalialan\\_ammattilaiset\\_selvitys.pdf](https://www.invalidiliitto.fi/sites/default/files/2017-01/vammaispalvelun_sosiaalialan_ammattilaiset_selvitys.pdf)
- **O’SULLIVAN, TERENCE** (2011) Decision making in social work. Second edition. London: Red Globe Press.
- **ROMAKKANIEMI, MARJO & MARTIN, MARJATTA & LAPPALAINEN, TIINA** (2019) Vammaissosiaalityön asiantuntijuus harkintavallan perustana. Teoksessa Anneli Pohjola, Tarja Kemppainen, Asta Niskala & Nina Peronius (toim.) Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Tampere: Vastapaino, 171–198.
- **RONIMUS, HELI** (2019) Vammaisen lapsen osallisuus ja näkemyksen selvittäminen. Teoksessa Mari Kivistö & Martina Nygård (toim.) Yhdessä eteenpäin – asiakasosallisuus vammaissosiaalityössä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen työpaperereita 42. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

- **ROSTILA, ILMARI** (2001) Tavoitelähtöinen sosiaalityö. Voimavarakeskeisen ongelmanratkaisun perusteet. Jyväskylä: SoPhi.
- **TARVAINEN, MERJA** (2017) Palveluiden ydinoletukset ja muuttuva asiakkuuskäsitys. Teoksessa Anneli Pohjola, Maarit Kairala, Hannu Lyly & Asta Niskala (toim.) Asiakkaasta kehittäjäksi ja vaikuttajaksi. Asiakkaiden osallisuuden muutos sosiaali- ja terveystaloudissa. Tampere: Vastapaino, 38–57.



# **OSA II: Käytäntöjä**

# Vammaissosiaalityön harkinta-tilanteet ja palveluohjaus

**MARI KIVISTÖ & MARJATTA MARTIN**

Tässä luvussa tarkastellaan vammaissosiaalityön harkintaa edellyttäviä tilanteita palveluohjauksen näkökulmasta. Luvussa analysoidaan kahta vammaissosiaalityön ammattilaisaineistoa: vammaispalvelujen verkko-konsultaatioaineistoa sekä vammaispalvelujen sosiaalityöntekijöiltä kerättyä kirjoitelma-aineistoa. Tavoitteena on vastata seuraaviin kysymyksiin: Millaisten tilanteiden yhteydessä vammaissosiaalityössä tarvitaan harkintaa? Millaisena nämä tilanteet näyttäytyvät palveluohjauksen tavoitteiden näkökulmasta? Asiakaslähtöisyyden rinnalla tuodaan esille vammaissosiaalityön harkintaan ja palveluohjaukseen sisältyvää järjestelmälähtöisyyttä. Luvun lopuksi esitetään vammaissosiaalityön harkintaan ja palveluohjaukseen liittyviä kehittämistarpeita.

## Vammaissosiaalityön harkinnan ja palveluohjauksen kiinnkohdat

Vammaissosiaalityöllä ja palveluohjauksella on yhteisiä kiinnkohtia (ks. Järkestig Berggren 2015; Autio & Niemelä 2017; Xun 2019). Vammaissosiaalityötä ja siellä toteutettavaa palveluohjausta tehdään usein monimutkaisissa ja vaikeasti ennakoitavissa tilanteissa, joissa tarvitaan ammatillista ”viisautta ja luovuutta”, toisin sanoen harkintaa (ks. Banks & Gallagher 2009; Evans & Hupe 2020). Vammaissosiaalityön harkintaa edellyttävät tilanteet liittyvät vammaisten ihmisten ainutlaatuisiin tilanteisiin. Osalla vammaisista henkilöistä voi olla esimerkiksi samankaltaisena näyttäytyvä vamma, mutta suhteessa toimintaympäristöihin ja eri tilannetekijöihin rakentuva vammaisuus on erilainen, mikä tekee vammaisten ihmisten tarpeista yksilöllisiä (Martin 2011) ja edellyttää vammaissosiaalityössä tapauskohtaisen harkinnan käyttöä.

Harkinnan käyttöä edellyttää myös asiakkaan yksilöllisiä tarpeita korostava palveluohjaus (ks. Ala-Nikkola & Sipilä 1996; Suominen 2022). Palveluohjaus ymmärretään tässä yhteydessä sosiaalityön näkökulmasta ohjaus- ja neuvontatyötä laveampana vammaispalvelujen kokonaisvaltaiseen järjestämiseen liittyvänä vammaissosiaalityön keskeisenä työtapana, johon kytkeytyvät viranomastoimintana myös muun muassa palvelutarpeen arviointi ja päätöksenteko (ks. Autio & Niemelä 2017; Heini ym. 2019; Kivistö & Lindh tässä julkaisussa).

Sosiaalityön harkinta ei ole yksiselitteistä. Harkintaa ohjaavat sosiaalityön ytimessä olevat asiakaslähtöisyys ja eettisyys. Toisaalta harkintaan liittyy valtakysymyksiä, eikä ole itsestään selvää, että esimerkiksi vammaissosiaalityössä valtaa käytettäisiin aina asiakkaan tarpeen ja edun mukaisesti (Heini ym. 2019; Martin & Romakkaniemi 2021). Palveluohjauksessa valtasuhteisiin kytkeytyvää jännitteisyyttä on havaittu esimerkiksi asiakkaan kokemustiedon korostamisen ja sosiaalityön professionaalisen asiantuntijatiedon välillä (Järkestig Berggren 2015, 724).

Harkintakäytäntöihin ja palveluohjausprosesseihin heijastuva vammaissosiaalityön rakenne muodostuu yhteiskunta-, sosiaali- ja vammaispolitiikan, lainsäädännön sekä sosiaalityön ammatilliseettisen tietoperustan välisissä suhteissa (Romakkaniemi ym. 2019; Kivistö & Hokkanen 2023). Vammaissosiaalityössä harkintavaltaa ohjaavina tiedollisina kehyksinä on tunnistettu erityisesti normiperustainen, medikaalinen, holistinen ja yhdenvertaisuuskehys, ja vammaissosiaalityön kehittämistarpeena on korostettu sosiaalityön oman tietoperustan sekä vammaispoliittisen ideologian vahvistamista harkintavaltaa käytettäessä (Romakkaniemi ym. 2019).

Harkinta vammaissosiaalityössä tulkitaan tässä luvussa laaja-alaisesti, ja myös muualle kuin palveluja koskevaan päätöksentekoon ulottuvana harkintana. Esimerkiksi asiakkuuksiin liittyvät valinnat ovat palveluohjaukseen kytkeytyvää harkintaa siitä, kuka vammaissosiaalityön asiakkuuteen voi tulla tai keihin työpanosta erityisesti kohdennetaan (Ala-Nikkola & Sipilä 1996; Honkakoski ym. 2015). Vammaissosiaalityön harkinta on myös



työtapojen valitsemista (Autio & Niemelä 2017, 283). Harkittavana on esimerkiksi, valitaanko asiakkaiden tarpeiden pohjalta ”kevyt”, mahdollisesti sähköisiä asiointitapoja hyödyntävä ja asiakkaalle merkittävän osan vastuusta jättävä palveluohjaus vai päädytäänkö intensiiviseen palveluohjaukseen, asiakkaan rinnalla kulkemiseen ja huolenpitoon (ks. Suominen 2022). Sosiaalityössä harkinta sisältää myös päätösten seurausten ja vaikutuksen ennakoarvioinnin (O’Sullivan 2011), vaikkakin esimerkiksi vammaissosiaalityössä tässä on tunnistettu puutteita (Heini ym. 2019). Vammaisten ihmisten kanssa tehtävä palveluohjaus edellyttää harkintavaltaa (Bigby ym. 2002).

Harkinnan voidaan yhtäältä tulkita liittyvän kaikkiin vammaissosiaalityössä tehtäviin valintoihin, mutta toisaalta harkintaa vaativat etenkin erityiset, harvinaiset ja monimutkaiset tilanteet. Myös palveluohjausta voidaan ajatella kaikkien asiakkaiden hyödyntävän vähintään tiedottamisen, ohjauksen tai neuvonnan muodossa, mutta yksilökohtaista intensiivistä palveluohjausta tarvittavan erityisesti vaativissa, useita erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja sisältävissä tilanteissa (Ala-Nikkola & Sipilä 1996).

## Palveluohjaus käsitteenä ja työtapana

Yhdysvalloissa jo 1950-luvulla ja Iso-Britanniassa 1980-luvulla virinnyt, Suomeen 1990-luvulla rantautunut *case management* tunnetaan meillä *yksilökohtaisena palveluohjauksena* (Ala-Nikkola & Sipilä 1996; Honkakoski ym. 2015). Palveluohjausta on pidetty Suomessa varsin tärkeänä, sillä siihen on kohdistettu muun muassa kansallista kehittämistyötä. Palveluohjaus työtapana on otettu käyttöön eri palveluissa, kuten ikääntyneiden palveluissa, mielenterveyspalveluissa ja vammaispalveluissa. Palveluohjausta tehdään paitsi julkisella sektorilla myös kolmannella sektorilla yhdistyksissä ja järjestöissä. (Hänninen 2007; Xun 2019; Ristolainen ym. 2020; Blommila ym. 2022.) Julkisella sektorilla tehtävässä vammaissosiaalityössä palveluohjaus on osa viranomaistoimintaa.

Sosiaalityön näkökulmasta palveluohjauksen juuret ovat tapauskohtaisessa sosiaalityössä (*case work*) (Xun 2019). Palveluohjaus voidaan kuitenkin ymmärtää monin eri tavoin. Kaija Hänninen (2007) erottaa palveluohjauksessa kolme tasoa; ohjaus ja neuvonta, voimavaraistava palveluohjauksellinen työote ja intensiivinen yksilökohtainen palveluohjaus. Myös Sauli Suominen (2022, 24) jäsentää palveluohjauksen kolmena tasona: palveluneuvontana, useita eri palveluja omaavien asiakkaiden palvelujen koordinoitina sekä ”varsinaisena palveluohjauksena”. Esimerkiksi vammaissosiaalityössä asiakkaiden palveluohjaustarpeet eriytyvät ja osa asiakkaista selviytyy ”kevyellä” palveluohjauksella hallinnoiden itse omaa asiakassuhdettaan (Kivistö ym. 2019). Toisaalta vammaissosiaalityön usein pitkäaikaisissa asiakkuuksissa on tilaa ja tarvetta intensiiviselle palveluohjaukselle (Autio & Niemelä 2017, 283).

Palveluohjausta ensimmäisen tason mukaisena ohjauksena ja neuvontana annetaan erilaisilla koulutustaustoilla. Toisaalta sosiaalityöntekijöitä on pidetty koulutuksensa vuoksi ”oikeina henkilöinä” tekemään

vaativamman tason kokonaisvaltaista yksilökohtaista palveluohjausta, joka voi sisältää myös psykososiaalista työtä (Xun 2019, 1549; Ala-Nikkola & Sipilä 1996). Vammaissosiaalityössä sosiaalityöntekijöitä voidaan pitää sopivina henkilöinä toteuttamaan palveluohjausta myös siitä syystä, että nykyisen oikeus- ja osallisuusperustaisen vammaispolitiikan ja sosiaalityön arvot ovat yhteneväiset (Ife 2001; Bigby & Frawley 2010; Romakkaniemi ym. 2019). Käytännössä palveluohjausta kuitenkin toteuttavat sekä alemman että ylemmän sosiaalialan korkeakoulututkinnon omaavat ammattihenkilöt (Blommila ym. 2022; myös Ristolainen ym. 2020).

Palveluohjauksessa erityistä on sen fokuusoituminen paitsi asiakastyöhön myös palvelujärjestelmään (Xun 2019, 1549). Yksilön tilanteeseen liittyvässä työskentelyssä tunnistetaan eri tasoja ja siten myös tilanteen hallinnassa (*case management*) tarvitaan eri näkökulmia (Xun 2019, 1549; Ala-Nikkola & Sipilä 1996). Palveluohjaus voidaan ymmärtää paitsi asiakastyön työtapana myös yleisempänä palvelu- ja asiakashallintona (Orme & Glastonbury 1993; Honkakoski ym. 2015) sekä osana managerialistista politiikkaa (Xun 2019; Oliver & Sapey 2012) ja kustannustehokkuuden tavoittelua (Ala-Nikkola & Sipilä 1996). Koska palveluohjauksessa kuitenkin korostetaan asiakaslähtöisyyttä ja asiakkaan lähellä työskentelyä, voidaan managerialismin ideoista ammentavaan palveluohjaukseen suhtautua kriittisesti (ks. Blommila 2022). Managerialismia on laajemminkin kritisoitu muun muassa ihmisten ”prosessoisesta” hallinnollisten prosessien läpi ja heidän sopeuttamisestaan vallitseviin resursseihin ja saatavilla oleviin palveluihin sen sijaan, että ammattilaisten lähestymistavat ja resurssit sopeutettaisiin asiakkaiden tarpeisiin (Trevithick 2008, 304).

Sosiaalityön tavoin palveluohjaus voidaan ymmärtää prosessina. Keskeisiä työtehtäviä palveluohjausprosessissa ovat neuvonta ja ohjaus, palvelutarpeen arviointi, palvelusuunnittelu, yhteistyö asiakkaan sekä läheis- ja ammattilaisverkostojen kanssa ja uudelleenarviointi. (Xun 2019; Hänninen 2007.) Palvelut ovat usein hajanaisia, joten palveluohjausprosessin keskeinen tavoite on tunnistaa kokonaisvaltaiseen arviointiin perustuen kunkin asiakkaan yksilölliset tarpeet sekä koota yhteen asiakaslähtöisellä tavalla ja yhteistyössä asiakkaan kanssa näihin tarpeisiin vastaavat palvelut. Palveluohjauksessa pyritään nimenomaan palvelujen koordinoimiseen eli yhteensovittamiseen (Suominen 2022, 21), mihin esimerkiksi pirstaleisessa vammaispalvelujärjestelmässä on tunnistettu olevan tarvetta (Laisi ym. 2016; Heini ym. 2019). Hyvinvointialueilla palveluohjausprosessien tarkastelu on ajankohtaista muun muassa tavoitellun palveluintegraation näkökulmasta (ks. Hänninen ym. 2022, 108; myös Ristolainen ym. 2020).

Tavoitteista huolimatta palveluohjauksessa tietoisena työtapana on havaittu puutteita (Xun 2019). Asiakkaiden näkökulmasta paineistettu ja kii-reinen vammaissosiaalityö ei aina ole mahdollistanut paneutuvaa työskentelyä (Heini ym. 2019; Martin & Romakkaniemi 2021), vaikka esimerkiksi vammaisten lasten ja heidän perheidensä tilanteiden erityisyyttä on korostettu (Heini ym. 2019). Vammaisalan työntekijät ovat olleet huolissaan sekä monitarpeisista asiakkaista, joille sopivia palveluja on vain vähän, että ”väliinputoaja-asiakkaista”, joilla ei ole selvää diagnoosia tai joilla on useampia

diagnooseja ja joista kukaan ei tunnu ottavan kokonaisvastuuta. Ammatillaiset haluaisivat tiivistää moniammatillista yhteistyötä, parantaa konsultaatiomahdollisuuksia sekä saada koulutusta ja tietoa eri palvelumahdollisuuksista ja ohjausta palvelusuunnitelmien laatimiseen. Resurssien lisäksi ongelmia on työn organisoinnissa. (Laisi ym. 2016.) Sosiaalityöntekijät ovat kokeneet saavansa palveluohjaukseen liittyen organisaatioilta riittämättömästi tukea, kuten täydennyskoulutusta. Vammaissosiaalityössä onnistuneen palveluohjauksen näkökulmasta tärkeäksi on todettu ydintavoitteiden, kuten vammaisten ihmisten osallisuuden, keskiössä pitäminen. (Xun 2019.)

## I Aineistot ja analyysi

Ensimmäinen luvussa hyödynnetty aineisto on vammaispalvelujen verkkokonsultaatioaineisto vuosilta 2017–2022, jonka tutkimuskäyttöön saatiin lupa. Vammaispalvelujen verkkokonsultaatio on tarkoitettu tueksi vammaispalvelujen työntekijöille esimerkiksi tilanteissa, joissa kunnassa ei ole useita vammaissosiaalityötä tekeviä ammattilaisia tai kunnassa tehdään yhdennettyä sosiaalityötä, jolloin vammaispalveluihin liittyvät tilanteet ovat vain osa työtä. Konsultaatioaineistoon sisältyy kuntien vammaispalveluissa työskentelevien sosiaalityöntekijöiden ja ohjaajien alueelliselle vammaispalvelujen asiantuntijaryhmälle verkkopalvelussa lähettämiä kysymyksiä, kysymysten käsittely asiantuntijaryhmässä sekä asiantuntijaryhmän kysyjille lähettämiä vastauksia.

Analyysissa hyödynnetään lähinnä kuntien työntekijöiden esittämiä kysymyksiä, jotka ilmentävät harkintaa edellyttäviä tilanteita. Työntekijät ovat lähettäneet kysymyksiä vammaispalvelujen verkkokonsultaatioon tilanteissa, jotka he ovat kokeneet hankalaksi ratkaista tai joiden ratkaisuun he ovat kaivanneet lisävahvistusta. Rajaus painottaa asiakaspinnassa työskentelevien ammattilaisten näkökulmaa harkintaan. Lisäksi hyödynnetään joitakin verkkokonsultaation asiantuntijaryhmään kuuluvien sosiaalityöntekijöiden osana asian käsittelyä lähettämiä viestejä/kommentteja, koska myös ne ilmentävät vammaissosiaalityöhön liittyvää harkintaa sosiaalityön näkökulmasta. Verkkokonsultaatioaineisto sisälsi yhteensä 19 kysymystä, jotka liittyivät erilaisiin tilanteisiin vammaissosiaalityössä. Lopullisten analysoitavien kysymysten määrä oli 18, koska aineistosta jätettiin pois yksi vammaissosiaalityöhön liittymätön kysymys.

Toinen aineisto on kerätty HaraVa-hankkeessa vuonna 2022 kirjoituskutsulla vammaispalveluissa työskenteleviltä sosiaalityöntekijöiltä. Kirjoituskutsuun vastasi sähköisellä anonyymilla Webropol-alustalla kuusi sosiaalityöntekijää. Konsultaatioaineistosta poiketen kirjoituskutsuun vastanneet sosiaalityöntekijät eivät ensisijaisesti kertoneet tilanteista, jotka he olivat kokeneet hankaliksi ratkaista, vaan yleisesti harkinnasta vammaissosiaalityössä sekä oman asiantuntijuutensa ja osaamisensa käytöstä harkintaan liittyen. Kirjoituskutsussa oli mukana apukysymyksiä, joita sosiaalityöntekijät saivat halutessaan hyödyntää. Yksi kysymys oli: ”Millaisiin tilanteisiin harkinta vammaissosiaalityössä liittyy?”

Aineistoa analysoitiin teoriaohjaavalla sisällönanalyysillä (ks. Tuomi & Sarajärvi 2018). Liikkeelle lähdettiin verkkokonsultaatioon lähetetyistä kysymyksistä. Analyysi oli aluksi aineistolähtöistä, ja ensimmäisen tutkimuskysymyksen ohjaamana verkkokonsultaatioaineistosta tarkasteltiin, millaista tilannetta kukin kysymys ammattilaisten näkökulmasta koski. Harkintaa edellyttävät tilanteet ryhmiteltiin ensin alaluokkiin ja sen jälkeen yläluokkiin. Sosiaalityöntekijöiden kirjoitelma-aineistosta poimittiin mukaan ne aineisto-otteet, jotka tutkimusaineistona täydensivät verkkokonsultaatioaineiston kysymyksiä. Tarpeen mukaan alaluokkia yhdistettiin, aineistohavainnointoja siirrettiin luokkien välillä sekä luokkien nimeämisiä muokattiin. Harkintaa edellyttävät tilanteet jäsennettiin lopulta kuuteen kysymykseksi muotoiltuun alaluokkaan ja kahteen yläluokkaan.

Lain tulkintaa edellyttävät tilanteet:

- Onko henkilö lain tarkoittama vammaisen henkilö?
- Mitä palvelu lain perusteella sisältää?
- Minkä kunnan tulee lain perusteella järjestää palvelut?

Palvelujen järjestämiseen liittyvät tilanteet:

- Miten kunnan sisällä rajataan palvelujen järjestämisvastuut?
- Miten asiakkaan palveluihin voidaan puuttua?
- Miten palvelut konkreettisesti toteutetaan?

Tämän jälkeen aineistosta tunnistettuja harkintaa edellyttäviä tilanteita peilattiin palveluohjausta käsittelevään tutkimuskirjallisuuteen siitä näkökulmasta, miten tehdyt havainnot suhteutuvat palveluohjauksen tavoitteisiin. Palveluohjauksen tavoitteisiin liittyvät havainnot eriteltiin teoriaohjaavasti kolmeen alaluokkaan ja kahteen yläluokkaan.

Palveluohjauksen asiakaslähtöisyys

- Asiakkaiden tarpeisiin keskittyminen
- Asiakkaan tarpeiden seuraaminen ja asiakasyhteistyö

Palveluhallinnon näkökulma

- Sujuva viranomaisyhteistyö

Tulosten tarkastelussa vammaispalvelujen verkkokonsultaation kysymyksiin viitataan aineisto-otteiden yhteydessä numerolla ja vuosiluvulla 1:2017–18:2022 (esim. Kysymys 14:2020). Sosiaalityöntekijöiden kirjoitelmiin viitataan numeroin 1–6 (esim. Sosiaalityöntekijä 1). Aineistonäytteisiin on tehty joitakin poistoja (- -) anonymiteetin varmistamiseksi sekä otteen lyhentämiseksi kuitenkin siten, ettei sisällöllinen merkitys muutu. Tehdyt tarkennukset on merkitty hakasulkeisiin.

# Harkintaa edellyttävät tilanteet vammaissosiaalityössä

## Lain tulkintaa edellyttävät tilanteet

**Onko henkilö lain tarkoittama vammainen henkilö?** Vammaispalvelulain (380/1987) mukaiset palvelut eivät perustu diagnooseihin, vaan vammaisen henkilön yksilöllisiin tarpeisiin. Myöskään palveluohjaus ei pohjautu diagnooseihin, vaan asiakkaan tarpeisiin (Socialstyrelsen 2008). Tästä huolimatta osassa verkkokonsultaatioon lähetetyistä kysymyksistä viitattiin palvelua hakeneen henkilön diagnoosiin, esimerkiksi arvioitaessa vaikeavammaisen henkilön määritelmän täyttymistä suhteessa vammaispalvelulain mukaiseen kuljetuspalveluun. Eräessä kysymyksessä (Kysymys 11:2019) tiedusteltiin: ”Onko [diagnoosi] sairaus, jonka perusteella täytyisi hyväksyä kuljetuspalveluhakemus?” Harkintaa kyseisessä tilanteessa monimutkaisti ristiriita henkilön aiemmin saaman myönteisen kuljetuspalvelupäätöksen sekä verrattain lieviksi arvioitujen liikuntarajoitteiden välillä.

Myös sosiaalityöntekijöiden kirjoitelmissa käsiteltiin vammaispalvelulain sisältämien käsitteiden tulkintaan liittyvää harkinnan tarvetta: ”Jo vaikeavammaisuuden määrittely on täyttä harkintaa” (Sosiaalityöntekijä 6). Sen sijaan asiakkaiden diagnooseista ei kirjoitelmissa juurikaan puhuttu, vaikkakin yksittäisessä kirjoitelmassa tehtiin myös diagnooseihin pohjaavaa tulkintaa vammaispalvelulain soveltamisesta: ”oikeutta vammaispalvelujen asiakkuuteen ei pitäisi tehdä harkinnalla muissa tapauksissa, kuin [vammaryhmä] asiakkaiden kohdalla” (Sosiaalityöntekijä 5).

Sitä, onko palvelua hakeva henkilö lain tarkoittama vammainen henkilö, pohdittiin myös suhteessa henkilökohtaiseen apuun. Vammaispalvelulain (380/1987; 981/2008) 8c §:n mukaan henkilökohtaisen avun järjestäminen edellyttää, että henkilöllä on voimavaroja määritellä avun sisältö ja toteutustapa. Eräs sosiaalityöntekijä kuitenkin kuvasi kirjoitelmassaan asiakkaan tarpeiden mukaista myönteisen kokonaisharkinnan käyttöä sen sijaan, että olisi yksistään ja kapeasti tulkittu vammaispalvelulain voimavaraedellytystä. Tilanteesta ilmenee myös, miten oikeudellista harkintaa tehtäessä on ”voimavarakriteerin” lisäksi otettava huomioon lain tarkoitusta kuvaava pykälä (Vpl 380/1987 1 §).

*Henkilökohtaisen avun suhteen voimavarakriteeri ei [tilanteessa] välttämättä täysin toteudu, koska asiakas tarvitsee ajoittain myös ohjausta ja jopa valvontaa. Asiakas ei saa tarvitsemaansa apua minkään muun lain nojalla - -. Tässä tapauksessa harkinta - - on perusteltua. Lain henki säilyy - - (Sosiaalityöntekijä 3.)*

**Mitä palvelu lain perusteella sisältää?** Vammaispalvelulain (981/2008) 3 §:n mukaan ”palveluja ja tukitoimia järjestettäessä on otettava huomioon asiakkaan yksilöllinen avun tarve”. Myös palveluohjauksessa korostetaan asiakkaan



yksilöllisiä tarpeita ja niihin vastaamista (Ala-Nikkola & Sipilä 1996; Blommila ym. 2022) tarvittaessa luovin ja ”rajat ylittävin” palveluratkaisuin (Suominen 2022, 28). Vammaispalvelulain (981/2008) 8 §:n mukaan vaikeavammaiselle henkilölle on järjestettävä esimerkiksi kohtuulliset kuljetuspalvelut, henkilökohtaista apua sekä palveluasuminen. Erityishuoltolain (1977/159) mukaan erityishuoltoon kuuluvat muun muassa tarpeelliset tutkimukset, työtoiminta, asumisen järjestäminen sekä yksilöllinen hoito ja huolenpito (2 §).

Verkkokonsultaatioon lähetetyissä kysymyksissä korostuivat pohdinnat lain kriteerien täyttymisestä palvelun sisällön suhteen. Kysymyksissä haettiin rajanvetoa esimerkiksi asunnonmuutostöiden sisältöön ja laajuuteen, erityishuollon sisältöön ja kehitysvammaisille lapsille järjestettäviin palveluihin sekä henkilökohtaisen avun sisältöön ja määrään liittyen. Eräässä verkkokonsultaatioon lähetetyissä kysymyksessä harkinnan kohteena oli se, missä laajuudessa lain perusteella tulee henkilökohtaista apua myöntää ulkomaan matkalle (ks. myös Martin & Lindh tässä julkaisussa). Kysymyksessä (Kysymys 1:2017) pohdittiin, onko matka, johon henkilökohtaista apua haettiin, vammaispalvelulaissa (380/1987) tarkoitettu jokapäiväiseen elämään kuuluva matka. Harkinnan tarvetta oli tilanteessa aiheuttanut myös matkan tarkoitus, matkan pituus sekä haettu henkilökohtaisen avun määrä, joka ylitti kunnan määrittämän palvelun maksimimäärän.

Kirjoitelma-aineistossa tällaiseen tilapäisesti lisääntyneeseen tarpeeseen kuvattiin käytetyn myönteistä harkintaa esimerkiksi kuljetuspalvelujen yhteydessä. Tätä perusteltiin sillä, että vammaisilla ihmisillä tulee olla yhdenvertaiset mahdollisuudet myös vapaa-ajan matkustamiseen osana jokapäiväistä tavanomaista elämää.

*Kuljetuspalvelun suhteen harkintaa on hyvä käyttää tilanteissa, joissa - - asiakas ei pysty käyttämään julkista joukkoliikennettä pidemmillä matkoilla ja asiakas hakee kuljetuspalvelua kerran vuodessa esim. - -. Tuetaan yhdenvertaisuutta ja myönnetään [palvelu] harkinnalla. (Sosiaalityöntekijä 3.)*

Eräässä kysymyksessä pohdittiin vammaispalvelulain mukaisten asunnonmuutostöiden sisältöä ja laajuutta tilanteessa, jossa haettiin avustusta asunnon peruskorjaukseen vammaispalvelulain perusteella (Kysymys 17:2021). Tämän kysymyksen perusteella harkintaa edellyttäviin tilanteisiin vammaissosiaalityössä liittyy keskeisesti myös sen tunnistaminen, mikä ei ole lain tarkoittamaa vammaisuudesta johtuvaa tarvetta, johon vammaispalvelulain mukaisilla palveluilla ja tukitoimilla tulisi vastata. Asianmukainen harkinta ei aina tarkoita myönteistä päätöstä.

Neljä konsultaatioon lähetettyä kysymystä koski erityishuoltolain perusteella kehitysvammaisille henkilöille järjestettävien palvelujen sisältöä ja laajuutta. Verkkokonsultaatiosta kysyttiin esimerkiksi velvollisuudesta korvata erityishuoltona matkat omalla kulkuneuvolla kuljettaessa (Kysymys 12:2020) sekä velvollisuudesta myöntää kehitysvammaiselle henkilölle kotihoidon tukipalvelu maksuttomana erityishuoltona (Kysymys 9:2019). Yhtäältä kysymyksissä emmittiin esimerkiksi kehitysvammaisten nuorten toisella paikkakunnalla tapahtuvan opiskelun ja siihen liittyvän asumisen ja

liikkumisen tukemista erityishuoltona (Kysymys 5:2018; Kysymys 10:2019). Toisaalta kysymyksen esittäjät ovat voineet pyytää tilanteessa verkkokonsultaation kannanottoa voidakseen myöntää palvelut.

Useassa kysymyksessä kyse ei ollut pelkästään vammaispalvelulain tai erityishuoltolain tulkinnasta, vaan työntekijän tuli harkita, mitä ja miten monista eri laeista soveltaa. Tällaisia olivat esimerkiksi eräät vammaisten lasten tilanteet. Verkkokonsultaatioon oli esitetty muun muassa kysymys siitä, minkä lain nojalla kehitysvammaiselle lapselle tulee myöntää hoitopalvelu kotiin ja miten asiakasmaksut tapauksessa lain mukaan määrittyvät (Kysymys 4:2017). Myös kunnan palvelujen järjestämisvastuu suhteessa vanhempien hoitovastuuseen oli tuottanut lain tulkintaan liittyvää harkinnan tarvetta. Verkkokonsultaatiosta kysyttiin esimerkiksi, onko kunnan velvollisuus järjestää lapselle kuljetuspalvelu harrastuksiin vai tuleeeko omaishoitajana toimivien vanhempien hoitaa kuljetukset (Kysymys 6:2018).

**Minkä kunnan tulee lain perusteella järjestää palvelut?** Verkkokonsultaatioon lähetetyissä kysymyksissä käsiteltiin myös kuntien välisiä harkintaa vaativia tilanteita esimerkiksi vammaisen henkilön vaihtaessa asuinpaikkaa kunnasta toiseen. Eräässä kysymyksessä (Kysymys 2:2017) tiedusteltiin, mikä on uuden kotikunnan velvollisuus järjestää asumispalvelua vammaiselle henkilölle tilanteessa, jossa aiemman kotikunnan viranhaltijat olivat tarjonneet asiakkaan tarpeeseen ja toiveisiin nähden epäsopivia palveluja ja asiakas oli päättänyt vaihtamaan kotikuntaa. Asian käsittelyyn verkkokonsultaatioissa osallistunut sosiaalityöntekijä korosti tilanteessa lain tulkinnan rinnalla viranomaisten yhteistyötä yli kuntarajojen siten, ettei asiakkaan asema vaarannu: ”Kyse on kuntien yhteistyöstä - - Lähtökohta pitäisi tietenkin olla, että muuttamisen tulee olla henkilön oman toiveen ja hänen etunsa mukaista, hänen itsensä tarpeista lähtevää”.

## Palvelujen järjestämiseen liittyvät tilanteet

**Miten kunnan sisällä rajataan palvelujen järjestämisvastuut?** Verkkokonsultaatioon lähetetyissä kysymyksissä käsiteltiin sitä, miten vammaisten henkilöiden palveluja tulisi järjestää, organisoida ja toteuttaa omassa kunnassa. Kysymyksissä pohdittiin esimerkiksi kunnan sisäistä rajanvetoa terveydenhuollon ja sosiaalihuollon välillä (Kysymys 7:2018) sekä sosiaalihuollon eri sektoreiden välillä (Kysymys 16:2020).

Kunnan sisäistä rajanvetoa käytiin esimerkiksi asumispalveluja koskevassa tilanteessa, jossa vammaisella henkilöllä aiemmassa elämänhistoriassaan ollut ongelma ei ollut enää ajankohtainen. Kysymyksen esittäjä pohti sitä, minkä tahon vastuulla tällä hetkellä on henkilön asumispalvelun järjestäminen ja missä palveluissa asiakkaan etu ja oikeudet parhaiten toteutuisivat.

*Asiakas on tällä hetkellä tehostetussa palveluasumisessa aikuissosiaalityön kautta myönnetyllä maksusitoumuksella. Olen alkanut miettimään, kuuluuko asiakas vammaispalvelun piiriin - - Näin asiakas saisi käyttöönsä myös vammaispalvelun palvelut? - - Missä sosiaalipalvelussa asiakkaan kuuluisi olla? (Kysymys 17:2020.)*

**Miten asiakkaan palveluihin voidaan puuttua?** Verkkokonsultaatioon lähetetyissä kysymyksissä ilmeni joitakin tilanteita, joissa pohdittiin, tuleeko asiakkaan nykyisiin palveluihin ja niiden toteutukseen puuttua työntekijöiden aloitteesta ja miten palveluihin voidaan puuttua. Yksi kysymyksistä liittyi kunnassa heränneeseen epäilyyn mahdollisesta vammaispalvelun väärinkäytöstä. Kysymyksen yhteydessä esitettyjen tietojen mukaan asiakas ei ollut käyttänyt hänelle myönnettyä palvelua pelkästään omiin tarpeisiinsa, vaan myös sukulaisensa tarpeisiin (Kysymys 8:2019). Kysymyksen esittänyt vammaissosiaalityön ammattilainen tunnisti tilanteen vaativuuden harkinnan näkökulmasta: ”oikeus puuttua on aika kapea ja asiakkaalla oikeus hyvin itsenäisesti päättää, miten palvelua käyttää. Silti tämä ei tunnu sellaiselta käytöltä, mihin palvelu oikeasti myönnetty”.

**Miten palvelut konkreettisesti toteutetaan?** Palveluiden suunnittelu ja järjestäminen edellyttävät, että työntekijä tuntee palvelujärjestelmän (Ala-Nikkola & Sipilä 1996). Konsultaatioaineiston perusteella kaikilla vammaispalvelujen työntekijöillä ei kuitenkaan aina ole tarvittavaa palvelujen konkreettiseen järjestämiseen liittyvää tietoa käytettävissään. Verkkokonsultaation kysymyksissä nämä tilanteet koskivat henkilökohtaisen avustajan palkkaa (Kysymys 13:2020), henkilökohtaisen avustajan vakuuttamista (Kysymys 14:2020) sekä vammaispalveluasiakkaiden sosiaalihuoltolain mukaisen kotipalvelun maksuttomuutta/maksullisuutta (Kysymys 18:2022).

Myös paikalliseen/alueelliseen palveluvalikoimaan liittyviä kysymyksiä esitettiin. Tiedustelut koskivat esimerkiksi sitä, miten jokin palvelu järjestetään tietyssä kunnassa tai mistä asiakkaalle voisi kyseisessä kunnassa palvelua hankkia: ”[Kunnassamme] ei ole palveluntarjoajia, missä lähimmät?” (Kysymys 15:2020). Tällaisissa tilanteissa vammaispalvelujen verkkokonsultaatio toimii myös alueellisena tietopankkina.

## Palveluohjauksen tavoitteet ja vammaissosiaalityön harkintaa edellyttävät tilanteet

### Palveluohjauksen asiakaslähtöisyys

**Asiakkaan tarpeisiin keskittyminen.** Palveluohjauksen tavoitteena on asiakaslähtöisyys, jolloin keskiössä ovat asiakkaan tarpeet, palvelujen vastaaaminen tarpeisiin, palvelujen joustavuus tarpeiden mukaan sekä palvelujen kohdentaminen niitä eniten tarvitseville asiakkaille (Ala-Nikkola & Sipilä 1996; Ristolainen ym. 2020; Suominen 2022). Juuri asiakaslähtöisyyden korostamisen vuoksi esimerkiksi Ruotsissa palveluohjauksen implementoinnille on saatu myös palvelunkäyttäjien tuki (Järkestig Berggren 2015, 724). Toisaalta palveluohjauksessa joudutaan usein toimimaan eräänlaisessa



”välitilassa” miettien, toimiako järjestelmän tavoitteiden vai asiakkaan toiveiden mukaan (Suominen 2022, 20). Esimerkiksi vammaissosiaalityössä osa asiakkaista on kokenut, ettei ole saanut tarvitsemaansa palveluohjausta, kuten tietoa eri vaihtoehtoista (Heini ym. 2019).

Sosiaalityön näkökulmasta asiakaslähtöisyys on eettisesti kestävää toimintaa tarkoittaen muun muassa asiakkaan kuulemista ja hänen itsemääräämisoikeutensa kunnioittamista, yksilöllisen tilanteen huomioimista sekä asiakasprosessin etenemistä asiakkaan tarpeiden lähtökohdista käsin (Talentia 2017). Asiakaslähtöisyydestä säädetään myös laeissa; sosiaalihuollon asiakaslain (812/2000, 1 §) tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luottamuksellisuutta ja sosiaalihuoltolain (1301/2014, 1 §) tarkoituksena on vahvistaa asiakaskeisyyttä sekä asiakkaan oikeutta hyvään kohteluun ja palveluun.

Asiakaslähtöisyyden tavoitteesta huolimatta vammaissosiaalityössä pohditaan aineiston perusteella paikoin asiakkaan tarvetta enemmän palvelujen järjestämisvelvollisuutta. Etenkin verkkokonsultaatioaineiston kuvaamissa tilanteissa näytettiin usein harkittavan ensisijaisesti sitä, täytyvätkö lain määrittelemät kriteerit suhteessa henkilön hakemaan palveluun ja onko haettu palvelu näin ollen lain mukaan välttämätöntä myöntää. Kysymyksissä kuvattiin tilanteita, joissa esimerkiksi kehitysvammaiset henkilöt selkeästi tarvitsivat vammansa vuoksi tukea jokapäiväisestä elämästä selviytyäkseen, mutta samalla mietittiin, oliko kunnalla lain perusteella yksiselitteinen velvollisuus järjestää haettu palvelu (esim. Kysymys 5:2018). Myös palveluista aiheutuvat kustannukset korostuivat harkinnan taustalla, mikä ilmentää asiakaslähtöisyyden sijaan järjestelmälähtöisyyttä. Asiakaslähtöisessä palveluohjauksessa liikkeelle lähdetäisiin kokonaisvaltaisesta tilannearvioinnista ja tavoitteesta tunnistaa, onko henkilöllä ylipäätään palvelutarpeita ja jos on, niin millaisia.

**Asiakkaan tarpeiden seuraaminen ja asiakasyhteistyö.** Asiakaslähtöiseen palveluohjaukseen sisältyy palvelujen hankintapäätösten tekeminen lähellä asiakasta sekä palvelutarpeiden muutosten ja palvelujen vaikuttavuuden seuranta ja tarvittaessa palvelujärjestelyjen korjaaminen (Ala-Nikkola & Sipilä 1996; Hänninen 2007; Ristolainen ym. 2020). Vammaissosiaalityön tutkimuksessa on kuitenkin tuotu esille puutteita palvelujen tarvevastavuuden seurannassa (Heini ym. 2019). Toisaalta joissakin tilanteissa palvelujen aktiivinen seuranta ja uudelleenarviointi voi olla perusteltua, mutta ei välttämättä asiakkaan toiveiden mukaista.

Palveluohjauksessa korostetaan asiakkaan kanssa tehtävää yhteistyötä ja asiakkaan osallisuutta (esim. Järkestig Berggren 2015). Myös sosiaalityöntekijöiden kirjoitelma-aineistossa korostettiin asiakkaan kanssa tehtävän yhteistyön merkitystä.

*Yhteistyössä luotu luottamus mahdollistaa rohkean ja rehellisen asiakkaan ja sosiaalityöntekijän välisen ajatuksenvaihdon - - (Sosiaalityöntekijä 4).*

Verkkokonsultaatioaineiston pohjalta asiakkaan osallisuuden toteutumista vammaissosiaalityössä on vaikea arvioida, sillä kysymysten sisältämät tiedot kertovat vain vähän siitä, millaista työskentelyä asiakkaan kanssa on

tilanteessa tehty. Kuitenkin osassa tilanteita asian ratkaisemista olisi mahdollisesti voinut edesauttaa myös lisätietojen hankkiminen asiakkaalta itseltään sekä avoin neuvottelemine asiakkaan kanssa eri mahdollisuuksista ja vaihtoehdoista (ks. Heini ym. 2019).

## Palveluhallinnon näkökulma

**Sujuva viranomaisyhteistyö.** Asiakaslähtöisyyttä voidaan tarkastella yksittäisten asiakastilanteiden ja asiakassuhteiden lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon johtavana periaatteena (Ristolainen ym. 2020, 244). Palveluohjauksella on paitsi asiakkaiden tarpeisiin ja niihin vastaamiseen liittyviä asiakaslähtöisiä tavoitteita myös palvelujärjestelmän toimintaan ja palveluhallintoon liittyviä tavoitteita (Honkakoski ym. 2015). Esimerkkinä näistä on onnistunut viranomaisyhteistyö, jossa eri toimijat tietävät ja tuntevat toistensa toiminnan ja voivat kussakin tilanteessa yhteistyössä valita asiakkaan tarpeeseen vastaavat ja kokonaisedullisimmat palvelut. Strategisesti palveluohjauksen tavoitteena on hyödyntää ensisijaisesti kevyempiä palveluja. (Ala-Nikkola & Sipilä 1996; Suominen 2022.) Eri ammattilaisten ja viranomaisten yhteistyö on asiakkaan palvelujen onnistuneessa yhteensovittamisessa keskeistä sen sijaan, että palveluohjausta toteuttava työnteekijä jäisi palvelujen koordinoimisessa yksin (Suominen 2022, 21).

Osa verkkokonsultaatioon lähetetyistä kysymyksistä osoitti, että palvelujärjestelmä on pirstaleinen ja asiakkaan tarpeisiin vastaava sujuva viranomaisyhteistyö ei aina toteudu. Palveluohjauksessa asiakkaan näkökulmasta tavoitellaan yhden luukun politiikkaa, mutta esimerkiksi eräässä tilanteessa asiakkaan asiaa oli siirrelty kunnan sisällä useammasta organisaatiosta toiseen kenenkään ottamatta vastuuta asian käsittelemisestä.

*Nyt se [hakemus] on tuotu vammaispalveluun. Mikään taho ei mitään päätöstä tehnyt. Kysynkin, kenelle tämänkaltainen asia tulee päätettäväksi? (Kysymys 7:2018.)*

Toisaalta etenkin kirjoitelma-aineistossa tuli esille myönteisiä esimerkkejä sujuvasta hallintorajat ylittävästä viranomaisyhteistyöstä. Kirjoitelmissa kerrottiin muun muassa kunnan sisäisistä hyvin toimivista konsultointirakenteista sosiaalihuollon eri palvelujen sekä erityis- ja peruspalvelujen välillä. Eräs sosiaalityöntekijä esimerkiksi kertoi, miten toisesta yksiköstä olevan työparin kanssa asiakkaan tarpeita voi arvioida yhteistyössä.

*Voin saada [esimerkiksi] gerontologisesta sosiaalityöstä työparin, jos asiakas on jotenkin siinä rajalla, että kumman asiakkaaksi ohjautuu vai tarvitseeko hän esimerkiksi palveluja molemmista organisaatioista (Sosiaalityöntekijä 1).*

## Harkintaan kytkeytyvät kehittämistarpeet vammaissosiaalityön palveluohjauksessa

Tässä luvussa oli tavoitteena vastata kysymyksiin, millaisten tilanteiden yhteydessä vammaissosiaalityössä tarvitaan harkintaa ja millaisena nämä tilanteet näyttävät palveluohjauksen tavoitteiden näkökulmasta. Aluksi kuvattiin, mitä palveluohjaus tarkoittaa ja mitä sillä tavoitellaan. Tämän jälkeen analysoitiin vammaissosiaalityön ammattilaisten tuottamaa kaksiosaista aineistoa. Tuloksina jäsenettiin harkintaa edellyttäviä tilanteita vammaissosiaalityössä lain tulkintaan sekä palvelujen järjestämiseen liittyvinä. Lisäksi tulkittiin harkintaa edellyttäviä tilanteita suhteessa palveluohjauksen tavoitteisiin asiakaslähtöisyyden ja palveluhallinnon näkökulmasta. Molemmat aineistot oli kerätty ennen vuoden 2023 alussa toteutunutta hyvinvointialueuudistusta ja vammaispalvelulain (380/1987) voimassaoloaikana.

Kun tuloksia tarkastellaan kokonaisuutena, korostuvat vammaissosiaalityön harkintaa edellyttävissä tilanteissa ammattilaisten näkökulmasta oikeudellinen ulottuvuus sekä organisatorinen, palvelujen järjestämiseen liittyvä ulottuvuus (myös Romakkaniemi ym. 2019; Hiltula 2021; Martin & Romakkaniemi 2021). Lisäksi lähinnä verkkokonsultaatioaineistossa esille tulee myös vammaissosiaalityön harkinnan medikaalinen ulottuvuus (myös Romakkaniemi ym. 2019). Toisaalta verkkokonsultaatioon lähetetyt kysymykset kertovat vain vähän siitä, millaista, asiakaslähtöistäkin, työskentelyä tilanteessa on kokonaisuutena tehty (ks. myös Kivistö & Hautala 2020b), ja molemmissa aineistossa ilmenee myös asiakkaan etuun liittyvää harkintaa. Tuloksia tarkasteltaessa on huomioitava, että verkkokonsultaatioaineisto ja kirjoitelma-aineisto poikkeavat kertymisen konteksteiltaan toisistaan.

Vammaissosiaalityössä ammattilaisten tekemiin ratkaisuihin ja päätöksiin vaikuttavat monet eri tekijät (myös Romakkaniemi ym. 2019; Kivistö & Hokkanen 2023). Tulosten perusteella harkintaa edellyttävissä tilanteissa vammaissosiaalityössä risteää lain tulkintaan ja palvelujen järjestämiseen liittyvien kysymysten rinnalla monia kontekstuaalisia, asiakkaan yksilölliseen tilanteeseen liittyviä tekijöitä, jotka työntekijöiden on otettava huomioon. Erityistä harkinnan tarvetta tuottaa esimerkiksi se, miten asiakkaan nykytilanne ja palvelupyynnöt suhteutetaan asiakkaalle aiemmin myönnettyihin palveluihin ja lain tämänhetkisiin tulkintakäytäntöihin. Harkintaa tarvitaan myös niissä tilanteissa, kun haettu palvelu ei ole lakiin eksplisiittisesti kirjattu tai ei sisälly kunnan palvelutarjontaan. Harkintaa monimutkaistavat myös kysymykset eri toimijoiden vastuiden ja mahdollisten eriävien näkemysten välillä sekä kysymys siitä, mikä on vammaisuudesta johtuva tarve. Pulmallisia tilanteita olivat aiheuttaneet myös kuntien sisäiset ja kuntien väliset rajanvedot.

Suominen (2022, 20) erottaa järjestelmälähtöisen ja asiakaslähtöisen palveluohjauksen jälkimmäisen ollessa palveluohjauksen ydintavoite (ks. myös Ristolainen ym. 2020). Saatujen tulosten perusteella vammaissosiaalityön harkinnassa ja palveluohjauksessa ilmenee sekä asiakaslähtöisyyttä että järjestelmälähtöisyyttä (myös Kivistö & Hautala 2020a).

Järjestelmälähtöisessä palveluohjauksessa asiakas voi jäädä jopa kokonaan ilman palvelua, mikäli asiakkaan yksilölliseen tilanteeseen ei löydy selkeää normiohjausta ja organisaation nykyiset palvelurakenteet eivät vastaa tarpeisiin. Toisaalta esimerkiksi kysymys siitä, velvoittaako laki myöntämään palvelun, voi liittyä siihen, että työntekijä hakee konsultaatiosta oikeutusta palvelun myöntämiselle (ks. myös Kivistö 2014).

Aineistossa esiintyneet vammaissosiaalityön harkintaan kytkeytyvät eri tilannetekijät koottiin yhteen, ja niitä jäsennettiin yhtäältä asiakkaan tilanteeseen ja toisaalta järjestelmän tilanteeseen liittyvänä asiakaslähtöisenä ja järjestelmälähtöisenä palveluohjauksena. Asiakkaan tilanteessa korostuvat hänen yksilölliset tarpeensa ja toiveensa, toimintakykynsä ja olosuhteensa, mutta myös aiempi elämänhistoriansa ja tulevaisuuden suunnitelmansa. Järjestelmän tilanteessa korostuvat etenkin lainsäädännön ja organisaation näkökulma. Järjestelmälähtöisessä palveluohjauksessa asiakkaan tilanne suhteutetaan järjestelmän reunaehtoihin, kun asiakaslähtöisessä palveluohjauksessa palvelujärjestelmää suhteutetaan asiakkaan tilanteeseen (ks. myös Trevithick 2014). Tällöin lainsäädäntöä tulkitaan ja palveluja räätälöidään asiakkaan yksilöllisiin tarpeisiin vastaaviksi.

Tulosten pohjalta voidaan vammaissosiaalityön harkintaan ja palveluohjaukseen kytkeytyvinä kehittämistarpeina tunnistaa erityisesti kolme teemaa: (vammais)sosiaalityön osaaminen, organisatoriset olosuhteet ja asiakkaan osallisuus. Osaamisen vahvistamiseen liittyy keskeisesti ymmärrys vammaisuudesta ja vammaisten ihmisten oikeuksista (myös Romakanniemi ym. 2019). Toisaalta tulokset korostavat ymmärrystä siitä, mikä ei ole vammaisuudesta aiheutuva tarve.

Oikeudellisen osaamisen merkitys vammaissosiaalityössä ja palveluohjauksessa korostuu sekä verkkokonsultaatio- että kirjoitelma-aineistossa. Sosiaalityöntekijöillä on tunnistettu lähtökohtaisesti tätä oikeudellista osaamista olevan, mutta toisaalta on pohdittu tarvetta eriyttää palveluohjausta sosiaalityöstä sosiaalityön hallinnollisen viranhaltijaroolin vuoksi (Blommila 2022; myös Laisi ym. 2016). Voidaan myös pohtia, tekevätkö vaativassa vammaissosiaalityössä toimivat sosiaalihuollon eri ammattihenkilöt oman koulutusohjansa mukaista osaamista vastaavaa työtä. Esimerkiksi verkkokonsultaatioon kysymyksiä olivat osin samankaltaisistakin teemoista lähettäneet sekä sosiaaliohjaajat että sosiaalityöntekijät. Karri Blommila (2022, 212) on palveluohjauksen näkökulmasta ehdottanut työnjakoa, jossa sosiaalityöntekijät vastaisivat palvelutarpeen arvioinneista, palvelusuunnitelmista ja päätöksistä lain edellyttämällä tavalla ja palveluohjaajien rooli keskittyisi asiakkaan rinnalla työskentelemiseen sekä palvelujen toteuttamisen onnistuneisuuden seurantaan asiakkaan arjessa.

Osaava vammaissosiaalityö tarvitsee mahdollistavat organisatoriset olosuhteet. Sosiaalityöntekijöiden näkökulmasta on tuotu esille tarve palveluohjauksen tavoitteita tukeviin organisatorisiin rakenteisiin, joihin palveluohjauksellinen osaaminen sisältyy (Xun 2019, 1558). Osana organisatorisia olosuhteita tarvitaan myös asiakkaiden yksilöllisiin tarpeisiin vastaavia monipuolisia palveluja, jotka ovat järjestettävissä tarvittaessa peruslainsäädännön nojalla. Lisäksi tarvitaan rakenteisiin asti ulottuvaa harkintavaltaa

työntekijöille (Ala-Nikkola & Sipilä 1996; Bigby ym. 2002). Merja Ala-Nikkola & Jorma Sipilä (1996) painottavat, että palveluohjauksessa on mahdollisuus puolustaa asiakkaan tarpeita vain, mikäli työntekijälle annetaan tähän valtuudet ja keinot. Vammaissosiaalityössä työskentelee myös osaavia ammattilaisia, mikä potentiaali on syytä hyödyntää. Toisaalta tuloksista ilmenee, että moni vammaissosiaalityön ammattilaisista tarvitsee tukea harkintaansa. Kaikissa vammaispalveluyksiköissä ei ole pitkän linjan vankkaa vammaissosiaalityön osaamista tai selkeää vammaispalvelukäytänteiden organisointia. Vammaispalvelujen verkkokonsultaatiolle on näin ollen olemassa selkeä tarve.

Asiakaslähtöisessä palveluohjauksessa asiakkaan osallisuus on keskiössä. Sauli Suomisen (2022, 29) mukaan palveluohjausta voi kuvata vaihtoehtojen, ratkaisujen ja mahdollisuuksien tutkimisena yhteistyössä asiakkaan kanssa. Vammaissosiaalityön harkinnan näkökulmasta voidaan puhua jae-tusta harkinnasta (Kivistö & Hokkanen 2023), mikä edellyttää asiakas-osallisuuden vahvaa toteutumista vammaissosiaalityön kaikissa harkintaa edellyttävissä tilanteissa ja palveluohjausprosessin kaikissa vaiheissa.

Kansainvälisessä sosiaalityön tutkimuksessa on peräänkuulutettu, että palveluohjausta toteutettaisiin rakentaen se sosiaalityön omille ideoille lähtien sosiaalityön historiasta ja tapauskohtaisesta sosiaalityöstä (Xun 2019). On myös käyty keskustelua painopisteen siirtämisestä tarveperustaisesta sosiaalityöstä oikeusperustaiseen sosiaalityöhön (Ife 2001). Vammaispalvelujen järjestämiseen keskittymisensä vuoksi vammaissosiaalityössä on tarve toteuttaa palveluohjausta, mutta selkeyden vuoksi on hyvä korostaa palveluohjausta vammaissosiaalityön yhtenä työtapanana ja kehittää vammaissosiaalityötä sosiaalityön ja vammaispolitiikan lähtökohdista käsin toteutettavana *sosiaalityönä*.

## ■ Lähteet

- **ALA-NIKKOLA, MERJA & SIPILÄ, JORMA** (1996) Yksilökohtainen palveluohjaus (case management) – uusi ratkaisu palvelujen yhteensovittamisen ikuisiin ongelmiin. Teoksessa Eija Nurminen (toim.) Sosiaalityö ristipaineissa. Helsingin yliopiston avoin yliopisto: Yliopistopaino, 63–76.
- **AUTIO, ANU & NIEMELÄ, MARKKU** (2017) Vammaisuus ja sosiaalityö. Teoksessa Aulikki Kananoja, Martti Lähteinen & Pirjo Marjamäki (toim.) Sosiaalityön käsikirja. Tallinna: Tietosanoma, 273–289.
- **BANKS, SARAH & GALLAGHER, ANN** (2009) Ethics in professional life: Virtues for health and social care. London: Red Globe Press.
- **BIGBY, CHRISTINE & OZANNE, ELIZABETH & GORDON, MEG** (2002) Facilitating transition: Elements of successful case management practice for older parents of adults with intellectual disability. *Journal of Gerontology Social Work* 37 (3–4), 25–43.

- **BIGBY, CHRISTINE & FRAWLEY, PATSEY** (2010) Social work and intellectual disability. New York: Palgrave Mcmillan.
- **BLOMBERG, HELENA & KALLIO, JOHANNA & KROLL, CHRISTIAN** (2014) Regulaatiivista vai liberaatiivista? Kuntien sosiaalityöntekijöiden harkintavaltaan liittyvät asenteet Suomessa ja Ruotsissa. Teoksessa Laura Kalliomaa-Puha, Tuomas Kootkas, & Marketta Rajavaara (toim.) Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 182–202.
- **BLOMMILA, KARRI & JUNTUNEN, MIIA & KOSUNEN, SIRKKA** (2022) (toim.) Puheenvuoroja palveluohjauksesta. Helsinki: Suomen palveluohjausyhdistys SPO ry & Profami Oy.
- **EVANS, TONY & HUPE, PETER** (2020) Discretion and the Quest for controlled freedom. New York: Palgrave Macmillan.
- **FREIDSON, ELIOT** (2001) Professionalism, the Third Logic. Chicago: University of Chicago Press.
- **HEALY, KAREN** (2005) Social work theories in context. Creating frameworks for practice. New York: Palgrave Macmillan.
- **HEINI, ANNINA & HOKKANEN, LIISA & KONTU, KATARIINA & KUNTTU, KATRIINA & LINDROOS, NELLI & RONIMUS, HELI** (2019) Osallisuus vammaissosiaalityössä on yhteistyötä – asiakkaiden kokemuksia. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja. Tutkimusraportteja ja selvityksiä B 69. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- **HILTULA, MAIJA** (2021) Sosiaali- ja terveysalan monialaiset osaamistarpeet Lapissa. Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen julkaisuja 42. Rovaniemi: Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus.
- **HONKAKOSKI, ARJA & KINNUNEN, PETRI & VUORIJÄRVI, PETRI & RAAPPANA, MERVI** (2015) Palveluohjaus – avain asiakastyöhön ja palveluhallintoon. Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskuksen julkaisusarja 39. Rovaniemi: Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus.
- **HÄNNINEN, KAIJA** (2007) Palveluohjaus, asiakaslähtöisiä palveluja vauvasta vaariin. Stakesin raportteja 20. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes.
- **HÄNNINEN, KAIJA & JUNTUNEN, MIIA & PIETILÄ, NIINA** (2022) Palveluohjaus – toimintalähtöisen, dialogisen ja kohtaavan vuorovaikutuksen kautta tarkasteltuna. Teoksessa



Karri Blommila, Miia Juntunen & Sirkka Kosunen (toim.)  
Puheenvuoroja palveluohjauksesta. Helsinki: Suomen  
palveluohjausyhdistys SPO ry & Profami Oy, 108–121.

- **IFE, JIM** (2001) Human rights and social work: Towards rights-based practice. Cambridge: Cambridge University Press.  
<https://doi.org/10.1017/CBO9781139164689>
- **JÄRKESTIG BERGGREN, ULRIKA** (2015) Building on users' knowledge as a basis for professional expertise? An example from Swedish social care services. *European Journal of Social Work* 18 (5), 718–730.
- **KIVISTÖ, MARI & HEINI, ANNINA & KONTU, KATARIINA & KUNTTU, KATRIINA & LAPPALAINEN, TIINA & LINDROOS, NELLI & RONIMUS, HELI & SJÖBLÖM, STINA** (2019) Asiakasosallisuuden toteutuminen ja digitalisaation mahdollisuudet vammaissosiaalityön asiakasprosessissa. *Kuntoutus* 42 (1), 18–24.
- **KIVISTÖ, MARI & HAUTALA, SANNA** (2020a). Structuration processes of client-oriented and system-oriented social work practice: the view point of client documentation. *Nordic Social Work Research*.  
<https://doi.org/10.1080/2156857X.2020.1848907>
- **KIVISTÖ, MARI & HAUTALA, SANNA** (2020b). Dokumentoitu asiakaslähtöisyys? Vammaissosiaalityön asiakasprosessit asiakasdokumenttien kuvaamana. *Janus* 28 (3), 254–272.
- **KIVISTÖ, MARI & HOKKANEN, LIISA** (2021) Asiakaskansalaisuus vammaissosiaalityössä. Teoksessa Antti Teittinen, Mari Kivistö, Merja Tarvainen & Sanna Hautala (toim.) *Vammaiset ihmiset kansalaisina*. Tampere: Vastapaino, 169–202.
- **KIVISTÖ, MARI & HOKKANEN, LIISA** (2023) Vammaissosiaalityön harkitseva toimijuus. *Metasynteesi harkinnan rakentumisesta*. Julkaistavaksi hyväksytty käsikirjoitus. *Janus* 31(4).
- **LAISI, NINA & LAPPALAINEN, TIINA & VAURAMO, MIRJA** (2016) Selvitys vammaispalveluiden sosiaalialan ammattilaisten näkemyksistä. Helsinki: Invalidiliitto ry & Talentia ry.  
[https://www.invalidiliitto.fi/sites/default/files/2017-01/vammaispalvelun\\_sosiaalialan\\_ammattilaiset\\_selvitys.pdf](https://www.invalidiliitto.fi/sites/default/files/2017-01/vammaispalvelun_sosiaalialan_ammattilaiset_selvitys.pdf)
- Laki kehitysvammaisten erityishuollosta (1977/159).
- Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (1987/380).

- Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000).
- **MARTIN, MARJATTA** (2011) Vaikeavammaisten lääkinnällisen kuntoutuksen yksilöllinen vaikuttavuus. Nuorten kokemuksia kuntoutuksen tarvestaavuudesta. Teoksessa Anneli Pohjola, Tarja Kemppainen & Sanna Väyrynen (toim.) Sosiaalityön vaikuttavuus. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus, 201–242.
- **MARTIN, MARJATTA & ROMAkkANIEMI, MARJO** (2021) Jaettu toimijuus vammaispalvelujen sosiaalityössä. Teoksessa Antti Teittinen, Mari Kivistö, Merja Tarvainen & Sanna Hautala (toim.) Vammaiset ihmiset kansalaisina. Tampere: Vastapaino, 203–234.
- **OLIVER, MICHAEL & SAPEY, BOP & THOMAS, PAM** (2012) Social work with disabled people. New York: Palmgrave Macmillan.
- **ORME, JOAN & GLASTONBURY, BRYAN** (1993) Care Management: Tasks and workloads. Basingstoke: Macmillan.
- **RISTOLAINEN, HANNA & ROIVAS, PÄIVI & MUSTONEN, ERJA & HUJALA, ANNELI** (2020) Asiakaslähtöinen palveluohjaus. Teoksessa Anneli Hujala & Helena Taskinen (toim.) Uudistuva sosiaali- ja terveysala. Tampere: Tampere University Press, 241–266.
- **ROMAkkANIEMI, MARJO & MARTIN, MARJATTA & LAPPALAINEN, TIINA** (2019) Vammaissosiaalityön asiantuntijuus harkintavallan perusteena. Teoksessa Anneli Pohjola, Tarja Kemppainen, Asta Niskala & Nina Peronius (toim.) Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Tampere: Vastapaino, 171–198.
- Socialstyrelsen (2008) A new profession is born – personligt ombud, PO. Västerås: Edita.
- Sosiaalihuoltolaki (1301/2014).
- **SUOMINEN, SAULI** (2022) Palveluohjaus Ruotsissa ja Suomessa – näkökulmia asiakaslähtöisyyteen. Teoksessa Karri Blommila, Miia Juntunen & Sirkka Kosunen (toim.) Puheenvuoroja palveluohjauksesta. Suomen palveluohjausyhdistys SPO ry & Profami Oy, 19–31.
- **TREVITHICK, PAMELA** (2014) Humanising managerialism: Reclaiming emotional reasoning, intuition, the relationship, and knowledge and skills in social work. Journal of Social Work Practice 28 (3), 287–311.
- **TUOMI, JOUNI & SARAJÄRVI, ANNELI** (2018) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Uudistettu laitos. Helsinki: Tammi.



- **XUN, KANGWEI** (2019) The landing is too hard: How social workers perceive institutional support for case management in services for adults with intellectual disabilities in Hong Kong. *International Social Work* 62 (6), 1548–1560.



# Oikeudellinen harkinta vammaispalveluissa

**MARJATTA MARTIN & JARI LINDH**

Tässä luvussa tarkastellaan vammaispalveluihin liittyvää oikeudellista harkintaa korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätösten perusteella. Korkein hallinto-oikeus julkaisee vuosikirjassaan ratkaisuselosteet periaatteellisesti merkittävistä päätöksistä, joilla on merkitystä lain soveltamisen kannalta muissa vastaavissa tapauksissa tai jotka ovat muulla tavoin yleisesti merkityksellisiä. Aineiston analyysiin perustuen vastataan seuraaviin tutkimuskysymyksiin: 1) Millaisiin vammaispalveluja koskeviin tilanteisiin korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätökset liittyvät? 2) Miten korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut suhteutuvat asian aiempaan käsittelyyn hallinto-oikeuksissa ja kuntatasolla? ja 3) Miten korkein hallinto-oikeus perustelee ratkaisujaan vammaispalveluja koskevissa oikeudellisissa kysymyksissä?

## Oikeudellinen harkinta

Oikeudellinen harkinta eli laillisuusharkinta on keskeinen osa viranomais-ten harkintavaltaa, kun ne tekevät vammaispalveluja koskevia päätöksiä. Oikeudelliseen harkintaan sisältyy oikeusnormien tulkintaa ja erilaisten tulkintaperiaatteiden soveltamista käytännössä, mutta oikeudellisella harkinnalla voidaan ratkaista myös oikeuskysymyksiä (ks. Minilex).

Vammaispalveluja ja niiden järjestämistä koskevat päätökset tehdään ensisijaisesti kunnissa ja vuoden 2023 alusta hyvinvointialueilla. Käytännössä vammaispalveluja koskevista päätöksistä vastaavat yleensä sosiaalityöntekijät viranhaltijoina, joille kunnan tai hyvinvointialueen toimielin on päätösvallan delegoinut.

Oikeudellinen osaaminen on yksi keskeisistä sosiaalityöntekijän osaamisalueista (Braye ym. 2007, 322–323; Sipilä 2011, 93–97, 109–112; Lähteinen ym. 2017, 13–16; Romakkaniemi ym. 2019, 181–194). Vammaispalveluissa, kuten muillakin sosiaalityön erikoisaloilla, sosiaalityöntekijöiden on hallittava perus- ja ihmisoikeudelliset kysymykset ja sosiaalityön oikeudellinen ympäristö ylipäättään sekä tunnettava velvollisuutensa ja vastuunsa julkisen vallan käyttäjinä (Lähteinen ym. 2017, 15; Tuulari ym. 2020, 16–17; Martin & Lindh 2023, 63).

Vammaispalveluista päätettäessä edellytetään erityisesti vahvaa oikeudellista osaamista vammaispalvelujen lainsäädännöllisestä taustasta ja vakiintuneesta kansallisesta oikeuskäytännöstä sekä vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen tuntemusta. Yhtä lailla tarvitaan myös tietämystä Euroopan unionin vammaispalveluihin liittyvistä tuomioistuinratkaisuksista. (Ks. Martin & Lindh 2023, 63.)

Oikeudellinen osaaminen vammaispalveluissa konkretisoituu lainmuokaus- ja päätösten tekemisessä, asiakkaiden oikeusturvan toteutumisen varmistamisessa ja tehtyjen päätösten oikeudellisten vaikutusten arvioinnissa (esim. Sipilä 2011, 112; Lähteinen ym. 2017, 15). Se on olennaista myös vammaispalvelujen sosiaalityön hyvien käytäntöjen kannalta (ks. Johns 2020).

Vammaispalveluissa on kyse tavanomaisessa elämässä suoriutumissa tarvittavista välttämättömistä erityispalveluista (ks. VammaispalveluL 675/2023, 2 §). Suuri osa vammaispalveluista on kuulunut aiemmin kunnan ja kuuluu nykyään hyvinvointialueen erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin, ja vaikeavammaisilla henkilöillä on niihin subjektiivinen oikeus (ks. VammaispalveluL 380/1987, 8 §; 608/2022, 8 §; 675/2023, 6 §). Normiohjauksen tavoitteena on turvata vammaisen henkilön yksilöllisten tarpeiden mukaiset, riittävät ja laadukkaat palvelut (VammaispalveluL 675/2023, 1 §).

Mikäli palvelunhakija on tyytymätön saamaansa vammaispalveluja koskevaan viranhaltijapäätökseen, hän voi hakea oikaisua asiaan päätöksen tehneeltä viranomaiselta, eli sosiaalityöntekijälle päätösvallan delegoineelta kunnan tai hyvinvointialueen toimielimeltä. Jos kunnassa tai hyvinvointialueella käsitelty oikaisuvaatimus ratkaistaan siten, että viranhaltijapäätöstä ei muuteta, on palvelunhakijan mahdollista valittaa asiasta hallinto-oikeuteen. (Räty 2010, 89–90; 2017, 154–156.)

Vammaispalveluja koskevat oikeuskysymykset ratkaistaan viime kädessä korkeimmassa hallinto-oikeudessa, koska sille kuuluu laillisuusharkinnan kontrolli (ks. Kotkas 2014, 44). Jos hallinto-oikeuden päätös liittyy sellaiseen vammaispalveluun tai tukitoimeen, jonka järjestäminen on kunnan tai hyvinvointialueen erityisen järjestämisvelvollisuuden piirissä, niin päätökseen voi aina hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Mikäli hallinto-oikeuden päätös koskee yleisen järjestämisvelvollisuuden alaista palvelua tai tukitoimea, niin on haettava valituslupaa korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Valituslupa voidaan myöntää, jos kyseessä on muutoksenhakijalle erittäin merkityksellinen asia tai ratkaisu on tärkeä lain soveltamisen kannalta ja yhteisen oikeuskäytännön vuoksi. (Räty 2010, 90; 2017, 156–157.)

## ■ Vammaispalvelujen oikeudellistuminen

Vammaispalvelujen oikeudellistuminen tarkoittaa ensinnäkin sitä, että palvelut ovat oikeudellisen sääntelyn alaisia ja ratkaisutoiminnan kohteita. Oikeudellistuminen merkitsee toisaalta vammaispalveluja koskevien säännösten lisääntymistä, yksityiskohtaistumista ja niiden kohdealueiden lisääntymistä. Myös vammaispalveluja koskevien oikeuskysymysten ratkaisu oikeudellisella harkinnalla lisääntyy, kun tuomioistuinkäsittelyjen määrä kasvaa. (Esim. Tala 2004, 390; Ervasti 2012, 45–48; Toivonen 2022, 144.)

Vammaispalvelujen oikeudellistuminen ilmenee lainsäädännön tasolla annettavina yhä seikkaperäisempinä ohjeina palveluista päättävälle viranomaisille (ks. Saarenpää 2010, 81). Se tarkoittaa samalla vammaisten ihmisten oikeuksien turvaamista yksityiskohtaistuvalla sääntelyllä, joka määrittää vammaisen kansalaisen ja julkisen vallan suhdetta. Tavoitteena on vammaisten ihmisten oikeuksien, yhdenvertaisuuden ja osallisuuden vahvistaminen (esim. HE 191/2022 vp, 1). Oikeudellistuminen aiheuttaa kasvavia ja muuntuvia osaamisvaateita päätöksentekijöille.

Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (VammaispalveluL 380/1987) on astunut voimaan vuonna 1987. Tämän jälkeen on tullut voimaan 16 muutossäädöstä. Esimerkiksi vuoden 2006 muutossäädös liittyi vammaisten henkilöiden päivätoimintaan ja vuoden 2008 muutossäädös koski muun muassa palvelutarpeen selvittämistä sekä henkilökohtaista apua ja sen järjestämistä. Mittavan uudistustyön tavoitteena oli, että vuoden 2023 aikana tulee voimaan uusi vammaispalvelulaki, johon sisältyy myös uusia palveluja ja tukitoimia sekä niitä koskevia säännöksiä. Hallitus siirsi kuitenkin uuden vammaispalvelulain voimaantuloa (Valtioneuvosto 2023, 33). Voimaantulon siirtämisen tavoitteena on tarkentaa lain soveltamisalaa (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2023).

Tuomioistuinkäsittelyjen määrän kasvu ilmenee esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden vammaispalveluja koskevien vuosikirjapäätösten lisääntymisenä. Korkein hallinto-oikeus on antanut vuosikirjapäätöksissään ratkaisun kuntien erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvista palveluista ja tukitoimista vuosina 1989–2000 20 kertaa, 2002–2009 24 kertaa, 2011–2016 25 kertaa ja vuosien 2017–2022 välisenä aikana 18 kertaa.

Vammaispalvelujen oikeudellistuminen ja säädösten muutokset, erityisesti lainsäädännön laajamittainen uudistaminen, edellyttävät vahvaa harkintaosaamista yhtenäisten tulkintaperiaatteiden soveltamiseksi käytäntöön sekä vakiintunutta oikeuskäytäntöä ohjaamaan päätöksentekoa. Oikeudellinen harkinta ja siihen liittyvä harkintaosaaminen ovat erityisen tärkeitä vammaispalveluja koskevien säädösten perus- ja ihmisoikeusherkkyyden vuoksi.

## Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätökset tutkimusaineistona ja niiden analyysi

Tutkimusaineistona ovat korkeimman hallinto-oikeuden vammaispalveluja koskevat vuosikirjapäätökset vuosilta 2013–2022. Vuosikirjapäätöksiin (40 kappaletta) sisältyvät kuvaus asian aiemmasta käsittelystä kuntatasolla, hallinto-oikeuden asiassa antama ratkaisu ja asian käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa sekä sen antama ratkaisu perusteluineen. Aineisto on laajuudeltaan 283 sivua.

Aineiston analysointi perustuu sisällön erittelyyn eli kvantifiointiin sekä laadulliseen sisällönanalyysiin (esim. Tuomi & Sarajärvi 2004; 2018). Koko aineistoa koskevan sisällön erittelyn keinoin vastataan kahteen ensimmäiseen tutkimuskysymykseen. Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätökset on kvantifioitu sen perusteella, mihin vammaispalveluihin ne kohdentuvat, mikä taho on oikeudellisessa ongelmatilanteessa valittajana ja millainen ratkaisu on valituksen tehneen tahon kannalta. Lisäksi korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätöksiä on kvantifioitu sen pohjalta, miten ne suhteutuvat alemman oikeusasteen tekemiin ratkaisuihin.

Osa-aineistoa koskevan laadullisen sisällönanalyysin avulla täydennetään vastaamista ensimmäiseen ja toiseen tutkimuskysymykseen ja vastataan erityisesti asetettuun kolmanteen tutkimuskysymykseen. Analyysi on kohdennettu niihin korkeimman hallinto-oikeuden 15 vuosikirjapäätökseen, joissa oikeudellisessa ongelmatilanteessa valittajana on asiakas ja korkeimman hallinto-oikeuden asiassa antama ratkaisu on hänen kannaltaan myönteinen. Tehdyllä tarkastelun rajauksella on ensinnäkin haluttu tehdä näkyväksi tilanteita, joissa vammaisten ihmisten oikeusturvan toteutuminen on edellyttänyt asian käsittelyä korkeimmassa hallinto-oikeudessa, ja havainnollistaa oikeusnormien erilaisten tulkintojen merkitystä asiakkaan oikeuksien toteutumiselle. Toisaalta on haluttu tarkastella korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisujen perusteluja kyseisissä tilanteissa, koska niillä on lain soveltamista ohjaavaa vaikutusta ja yhtenäisillä soveltamiskäytännöillä on puolestaan merkitystä vammaissosiaalityön hyvien käytäntöjen kannalta. Laadullinen sisällönanalyysi on toteutettu vaiheittain: perehtymällä aineistoon eri lukukerroin, luokitellen ja tematisoiden aineistoa sekä tehden siitä tulkintoja palvelu-, yksilö- ja ratkaisukohtaisesti.

Tutkimuksen teon eri vaiheissa on noudatettu hyvän tieteellisen käytännön toimintatapoja (ks. Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2023, 11–14). Tutkimuksen eettinen ennakoarviointi sisältyi Harkittua vammaissosiaalityötä -hankkeen arviointiin, josta vastasi Lapin korkeakoulukonsernin ihmistieteiden eettinen toimikunta. Aineisto on ollut vapaasti saatavissa sähköisessä muodossa korkeimman hallinto-oikeuden internetsivustolla. Aineiston käsittelyssä ja analysoinnissa sekä tulosten raportoinnissa on noudatettu tarkkuutta ja huolellisuutta.

## Vammaispalveluja koskeva oikeudellinen harkinta korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätösten perusteella

Valtaosa korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisuista koski henkilökohtaista apua (19) ja kuljetuspalveluja (12). Muut ratkaisut liittyivät palveluasumiseen (4), taloudelliseen tukeen auton hankintaan (3) ja asunnon muutostöihin (2).

Valituksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen oli tehnyt asiakas 25 kertaa ja valittajana oli kunta tai kuntayhtymä 15 tapauksessa. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu oli vammaispalvelua koskevan valituksen tehneen asiakkaan kannalta myönteinen 15 kertaa, kolmesti osittain myönteinen ja kielteinen seitsemän kertaa. Kunnan tai kuntayhtymän tekemissä, hallinto-oikeuden päätöstä koskevissa, valituksissa niiden kannalta myönteiseen ratkaisuun päädyttiin kahdeksan kertaa ja kielteiseen kuudesti. Yksi ratkaisusta oli valittaneen kunnan kannalta osin myönteinen ja osittain kielteinen. Jaottelussa on huomioitu pelkästään vammaispalvelua koskevat ratkaisut, ja valituksiin mahdollisesti sisältyneet oikeudenkäyntikuluja koskevat vaatimukset ja niiden ratkaisut on jätetty huomioimatta.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu oli samansisältöinen hallinto-oikeuksien kanssa 11 kertaa ja eriävä 26 tapauksessa. Yhdessä ratkaisussa päädyttiin siihen, että hallinto-oikeuden päätöksen lopputulosta ei muuteta, mutta perustelut asian uudelleen käsittelemisestä kuntatasolla erosivat hallinto-oikeuden perusteluista. Korkein hallinto-oikeus päätyi osittain eriävään ratkaisuun hallinto-oikeuden kanssa kerran ja täsmensi ratkaisullaan yhdessä tapauksessa hallinto-oikeuden päätöstä. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta yksimielisiä oli 27, äänestyspäätöksiä yhdeksän ja päätöksistä neljä sisälsi äänestyksiä perusteluista, vaikka ratkaisusta oltiinkin samaa mieltä.

Asiakkaan kannalta myönteiset korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisut koskivat henkilökohtaista apua (10), kuljetuspalveluja (4) ja palveluasumista (1). Vaikeavammaisilla henkilöillä on ollut kyseisiin palveluihin vahva subjektiivinen oikeus vammaispalvelulain perusteella, ja lakisääteiset palvelut ovat kuuluneet kunnan erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin (ks. VammaispalveluL 1987/380, 8 §; 2008/981, 8 c §).

Vammaispalvelulaissa ja -asetuksessa määritellään palvelukohtaisesti henkilön oikeutta hakemiinsa palveluihin. Tämän vuoksi tulososiossa tarkastellaan seuraavaksi oikeudellista harkintaa oikeusnormien tulkintana, erilaisten tulkintaperiaatteiden käytäntöön soveltamisena ja oikeuskysymysten ratkaisemisena palvelu-, yksilö- ja päätösکوhtaisesti. Oikeudellisen harkinnan käsittely kohdistuu niihin 15 tilanteeseen, joissa korkeimman hallinto-oikeuden päätös oli muutoksenhakijana olleelle asiakkaalle myönteinen. Tarkastelu suhteutuu palvelun hakuvaiheessa, päätöksentekohetkellä ja oikeuskysymyksen ratkaisun aikana voimassa olleeseen lainsäädäntöön.

## Henkilökohtainen apu

Vammaispalvelulain (981/2008) 8 c §:ssä säädetään henkilökohtaisesta avusta, joka tarkoittaa vaikeavammaisen henkilön välttämätöntä avustamista kotona ja kodin ulkopuolella. Avustaminen voi kohdistua päivittäisiin toimiin, työhön ja opiskeluun, harrastuksiin, yhteiskunnalliseen osallistumiseen tai sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämiseen. Henkilökohtaisen avun järjestämisen edellytyksenä ovat vaikeavammaisen henkilön voimavarat määrätellällä avun sisältö ja toteutustapa. Vaikeavammaiseksi katsotaan henkilö, jolla on pitkäaikaisen tai etenevän sairauden tai vamman vuoksi välttämätöntä ja toistuvaa toisen henkilön avun tarvetta erilaisissa toiminnoissa. Avuntarve ei voi johtua pääasiassa ikääntymisestä aiheutuvista sairauksista tai toimintarajoitteista. Päivittäisten toimien, opiskelun ja työn kannalta välttämätön henkilökohtainen apu järjestetään vaikeavammaisen henkilön tarvitsemassa laajuudessa. Muihin toimiin tarvittava apu on vähintään 30 tuntia kuukaudessa, jollei pienempi määrä kata palvelutarvetta.

Henkilökohtaista apua voidaan toteuttaa useilla eri tavoilla. Vammaispalvelulain (981/2008) 8 d §:n mukaan kunta voi järjestää palvelun korvaamalla vaikeavammaiselle henkilölle avustajan palkkaamisesta aiheutuvat kulut, antamalla palvelusetelin palvelun hankkimista varten, ostamalla palvelut palveluntuottajalta tai tuottamalla palvelut itse tai yhteistyössä toisen kunnan kanssa. Jos vaikeavammaisen henkilö toimii avustajan työnantajana, niin häntä on ohjattava ja autettava palkkausasioissa. Kun palvelu järjestetään työnantajamallin mukaan, niin vaikeavammaisen henkilön omainen tai läheinen ei voi toimia avustajana kuin erityisen painavan syyn vuoksi.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistaviksi päätyneissä henkilökohtaista apua koskevissa tapauksissa oli kyse vaikeavammaisuuden ja muiden palvelun myöntämiskriteerien täyttymisestä (3), palvelun järjestämisvelvollisuudesta ulkomaille (3), palvelun järjestämistavasta (2) ja aiheutuvista kustannuksista (2).

**Myöntämiskriteerien täytyminen.** Kuntatasolla henkilökohtaisen avun myöntämiskriteerien täyttymisen arvioinnissa ja tehdyissä kielteisissä palvelupäätöksissä painottuivat sairausspesifisyys ja ikäerityisyys (ks. KHO 2013:197; 2016:197; 2019:87). Henkilökohtaista apua koskevia hakemuksia hylättiin, koska hakijan yhtenä toimintakykyä alentava tekijänä oli silmänpohjan ikärappeuma. Sairauden katsottiin johtuvan ikääntymisestä ja toimintarajoitteet siitä aiheutuviksi. Hallinto-oikeudet päätyivät



palvelunhakijoiden yksilöllisten kokonaistilanteiden perusteella samalle kannalle kuntien kanssa. (Ks. KHO 2013:197; 2016:197.)

Korkein hallinto-oikeus (KHO 2013:197) totesi ratkaisussaan, että arviotaessa henkilökohtaisen avun tarpeeseen johtanutta näkökyvyn heikentymistä oli huomioitava ikääntymiseen liittyvän silmänpohjarappeuman ohessa palvelua hakeneen henkilön aiemmin tapaturmaisesti sokeutunut toinen silmä. Tämän vuoksi henkilöä oli pidettävä vaikeavammaisena henkilönä, joka oli oikeutettu henkilökohtaiseen apuun. Toisessa ratkaistavassa asiassa korkein hallinto-oikeus (2016:197) kiinnitti huomiota silmänpohjan kosteaan ikärappeumaan sairastumiseen vaikuttaviin tekijöihin. Iän lisäksi sairastumiseen vaikuttavat myös muut tekijät, eikä taudin aiheuttaja ole varmasti tiedossa. Vaikean näkövamma aiheuttamien toimintarajoitteiden ei tulkittu olleen vääjäämättömästi seurausta ikääntymisen aiheuttamasta elimistön rappeutumisesta, eivätkä ne liittyneet ikääntymiseen vammaispalvelulaissa ja sen esitöissä tarkoitetulla tavalla.

Hakemus henkilökohtaisesta avusta kehitysvammaisen lapsen vapaa-ajan toimintoihin ja harrastuksiin hylättiin kunnassa, koska avun tarpeiden katsottiin kohdistuvan iän mukaisesti hoivaan, hoitoon ja valvontaan. Lapsen hyvinvoinnin kannalta tarpeellisten vapaa-ajan toimintojen mahdollistaminen kuului alaikäisen lapsen vanhemmille. Hallinto-oikeuden mukaan merkityksellisiä asian ratkaisemisessa olivat lapsen kehitystaso, haetun avun tarkoitus ja lapsen aiempi toiminta suhteessa avustettaviin asioihin. Lisäksi oli huomioitava, mitä samanikäiset ja samassa elämänvaiheessa olevat lapset yleensä tekevät ja mihin toimintoihin he osallistuvat. Kokonaistilanne huomioiden hallinto-oikeus ei pitänyt lasta vammaispalvelulain mukaisena vaikeavammaisena, joka olisi oikeutettu henkilökohtaiseen apuun. (Ks. KHO 2019:87.)

Korkeimman hallinto-oikeuden (KHO 2019:87) mukaan kyseessä oli kuitenkin vaikeavammaisen lapsi, joka kykeni määrittelemään tarvitsemansa avun sisältöä ja toteutustapaa. Henkilökohtainen apu oli lapselle välttämätön tavanomaisen elämän toiminnoista suoriutumiseksi, kun hänen tilannettaan verrattiin muihin samanikäisiin. Lisäksi oli huomioitava lapsen erityiset olosuhteet ja tarve itsenäistymiseen, jota voitiin edistää henkilökohtaisella avulla. Esteenä palvelun myöntämiselle ei voitu pitää osittaista hoivan, hoidon ja valvonnan tarvetta. Henkilökohtainen apu soveltui palvelumuotona tarpeisiin, jotka kohdistuivat harrastuksiin ja vapaa-ajan toimintoihin.

**Järjestämisvelvollisuus ulkomaille.** Hakemukset henkilökohtaisesta avusta ulkomaille opiskelun yhteydessä oli hylätty kunnissa ensinnäkin sillä perusteella, että palvelua myönnettiin vain lyhyille ulkomaanmatkoille ja kunnalla ei katsottu olevan palvelun järjestämisvelvollisuutta sosiaalihuoltolain (1301/2014) 57 §:n mukaan ulkomailla oleskelevalle henkilölle (ks. KHO 2019:134). Toiseksi pidemmän opiskelun tulkittiin lähenevän vakiinaista oleskelua ulkomailla, minkä vuoksi kunta ei ollut velvollinen järjestämään palvelua (ks. KHO 2018:145). Kyseisiä tapauksia koskevissa hallinto-oikeuksien ratkaisuissa todettiin muun muassa, että vaikeavammaisella henkilöllä ei ollut subjektiivista oikeutta henkilökohtaiseen apuun opiskelijavaihdon tai opiskelun aikana, eikä palvelu kuulunut kunnan erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin. Palvelunhakijaa ei ollut asetettu

eriarvoiseen asemaan muiden hakijoiden kanssa, eikä hänen perusoikeuksiinsa loukattu. Hylkäävä päätös ei ollut myöskään vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen (ks. 27/2016) vastainen.

Korkeimman hallinto-oikeuden (KHO 2018:145; 2019:134) mukaan vaikeavammaisilla opiskelijoilla oli sen sijaan oikeus saada henkilökohtaista apua opiskeluun varten, koska kyse oli heille välttämättömästä palvelusta tavanomaisessa elämässä. Vaikeavammaisia opiskelijoita ei olisi pitänyt saattaa muita kotikuntansa ulkopuolella opiskelevia henkilöitä huonompaan asemaan. Kuntien menettely oli Euroopan unionin toimintaa koskevan sopimuksen ja unionin tuomioistuimen antaman päätöksen (C-679/16 A) vastainen, koska se rajoitti liikkumista ja oleskelua koskevaa vapautta. Menettely oli myös aiemman vakiintuneen oikeuskäytännön vastainen.

Henkilökohtaista apua ulkomaanlomamatkalle koskeva hakemus ja oikaisuvaatimus hylättiin kunnassa siltä osin, kun kyse oli yli kahden viikon kestäneen loman aikana tarvittua palvelusta. Kunnan pysyväisohjeen mukaan henkilökohtaisen avun lisätunteja ja avustajan majoitus- ja matkakuluja korvattiin ulkomaanmatkoilla tai pidemmällä kotimaanmatkoilla enintään kahden viikon ajalta vuoden aikana. Hylkäävää päätöstä perusteltiin myös sillä, että kunta ei ollut sosiaalihuoltolain (1301/2014) 57 §:n mukaan velvollinen järjestämään sosiaalihuoltoa ulkomailla oleskelevalle henkilölle. Hallinto-oikeus totesi ratkaisussaan, että huomioitaessa lomamatkan tavanomainen kesto eivät henkilökohtaisen avustajan majoituskulut kahden viikon ylittävältä osalta olleet vammaispalvelulain mukaisia välttämättömiä ja kohtuullisia kustannuksia. Kunnassa tehtyä päätöstä ei pidetty vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen vastaisena, eikä se rajoittanut liikkumista tai oleskelua Euroopan unionin jäsenvaltion alueella. (Ks. KHO 2020:41.)

Korkeimman hallinto-oikeuden (KHO 2020:41) päätöksen mukaan vammaisten tai vammattomien ihmisten lomamatkan keskimääräinen kesto ei ole ratkaiseva tekijä, vaan päätöksenteossa on huomioitava vaikeavammaisen henkilön yksilölliset tarpeet ja olosuhteet. Valituksen tehneen henkilön kohdalla yli kahden viikon matka oli katsottava tavanomaisen elämän toiminnoksi. Kunta ei voinut välttyä järjestämisvelvollisuudelta vetoamalla pysyväisohjeisiin tai sosiaalihuoltolain (ks. 1301/2014) 57 §:än, joka ei ollut sovellettavissa tässä tapauksessa.

**Järjestämistapa.** Henkilökohtaisen avun järjestämistapaan liittyneissä ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi päätyneissä tilanteissa oli kyse ensinnäkin linjauksesta järjestää seutukunnan ulkopuolella henkilökohtainen apu ainoastaan työnantajamallin mukaisesti (ks. KHO 2018:6) ja toisaalta päätöksestä evätä läheisen toimiminen henkilökohtaisena avustajana (ks. KHO 2014:171).

Kunnassa oli hylätty vaikeavammaisen henkilön hakemus henkilökohtaisesta avusta seutukunnan ulkopuolelle ostopalvelumallin mukaisesti järjestettynä, koska uuden toteutusta koskevan linjauksen vuoksi seutukunnan ulkopuolelle oli mahdollista hakea henkilökohtaista apua vain työnantajamallin mukaisesti. Hallinto-oikeus totesi päätöksessään, että kunnalla on lähtökohtaisesti oikeus päättää henkilökohtaisen avun järjestämistavasta. Lisäksi vammaisen henkilön katsottiin kykenevän toimimaan

henkilökohtaisen avustajan työnantajana, kun hän saa apua ja ohjausta työnantajalle kuuluvien velvoitteiden suorittamiseen. (Ks. KHO 2018:6.)

Korkein hallinto-oikeus (KHO 2018:6) kumosi aiemmat päätökset. Ratkaisun perusteluissa palvelunhakijan todettiin olevan vaikeavammaisen henkilö, jolle on järjestettävä tarvittava henkilökohtainen apu sillä tavoin, että järjestämistapa ei estä palvelun tosiasiallista käyttöä. Vammaisuudesta johtuvien avuntarpeiden vuoksi henkilön ei katsottu kykenevän toimimaan avustajan työnantajana, jonka tehtäviin kuuluu (ks. HE 166/2008 vp, 31–32) valmius kouluttaa ja opastaa avustaja työtehtäviin sekä huolehtia muista esihenkilölle kuuluvista tehtävistä ja työnantajan velvoitteista.

Kunnassa ei myönnetty vammaisen henkilön hakemaa ympärivuorokautista henkilökohtaista apua toteutettuna ensisijaisesti ulkopuolisten avustajien ja sisaren toimesta (ks. KHO 2014:171). Henkilökohtainen apu myönnettiin määrällisesti vähäisempänä ja päätöksen perusteluissa todettiin, että sisarelle voitaisiin myöntää omaishoidon tukea ja palvelutarpeeseen voitaisiin vastata myös lyhyt- tai pidempiaikaisella palveluasumisella asumispalveluyksikössä. Myös hallinto-oikeuden mukaan vammaisen henkilön sisaren toimimiselle henkilökohtaisena avustajana ei ollut olemassa erityisen painavaa syytä.

Korkein hallinto-oikeus (KHO 2014:171) puolestaan katsoi, että vaikeavammaisen henkilön tilanne ja toimintakyky, oma mielipide ja palvelusuunnitelmaan kirjattu yksilöllinen avuntarve huomioiden sisaren toimimista henkilökohtaisena avustajana oli pidettävä erityisen painavasta syystä henkilön oman edun mukaisena ratkaisuna. Sisaren toimiminen henkilökohtaisena avustajana oli perusteltua, koska hän pystyi kommunikoimaan veljensä kanssa tämän kommunikaatiovaikeuksista huolimatta ja ulkopuolisten avustajien löytämisessä oli tässä tilanteessa haasteita.

Korkein hallinto-oikeus viittasi päätöksen perusteluissa myös hallituksen esitykseen (HE 166/2008 vp, 33), jossa todetaan omaisen tai muun läheisen toimiminen henkilökohtaisena avustajana perustelluksi äkillisessä avuntarpeessa, ulkopuolisen avustajan löytymisen haasteiden yhteydessä ja vammaan liittyvien voimakkaiden toimintakyvyn rajoitusten vuoksi. Jälkimmäinen tilanne voi olla kyseessä muun muassa etenevien lihassairauksien, pitkälle edenneen MS-taudin ja vaikeiden traumaattisten aivovammojen yhteydessä, jolloin avustajan on kyettävä avustettavan vaikeavammaisen henkilön fyysisen motoriikan hallintaan, eleiden ja tunnetilojen tulkintaan. Päätöksessä (KHO 2014:171) kiinnitettiin lisäksi huomiota eroon henkilökohtaisena avustajana ja omaishoitajana toimimisen välillä. Henkilökohtainen avustaja mahdollistaa vaikeavammaisen henkilön itsenäistä ja omista valinnoista lähtevää toimintaa, kun omaishoitaja huolehtii pääasiassa vaikeavammaisen henkilön hoidosta ja huolenpidosta (ks. myös HE 166/2008 vp, 33).

**Kustannukset.** Henkilökohtaisen avun kustannuksiin liittyvät muutoksenhaut koskivat avustajan ylityökorvauksia ja matka- ja majoituskuluja (ks. KHO 2015:108) sekä avustajien palkanlaskennassa ja -maksussa tarvittavien tunti-ilmoitusten toimittamisesta aiheutuneita kuluja (ks. KHO 2018:5).

Kunnan viranhaltija oli myöntänyt yrittäjänä toimineelle asiakkaalle henkilökohtaista apua 8 tuntia päivässä ja 40 tuntia viikossa työaikalain mukaisesti, mutta hylännyt korvaushakemuksen avustajan ylityökorvauksista, matka- ja

majoituskuluista, päivärahoista ja työmatkojen aikaisista ateriakuluista. Yksilöjaostossa päätös pysyi osittain voimassa siten, että ateriakorvaukset ja epätavallisen työajan seurauksena muodostuneet kustannukset päätettiin kuitenkin korvata työvuorolistojen perusteella. Yksilöjaosto katsoi, että asiakkaalla ei sen sijaan ollut tarvetta henkilökohtaisen avustajan ylityökorvauksilla kompensoitavaan työhön, vaan työajoista voitiin sopia avustajia koskevan työehtosopimuksen mukaisen tasoitusjakson puitteissa. Yhteisistä työmatkoista ei myöskään muodostunut avustajan työmatkakustannuksia ja mahdollisesta majoitustarpeesta aiheutuneet kustannukset kuuluivat yritystoiminnan velvoitteisiin. Hallinto-oikeuden mukaan ylimääräisiä matkakustannuksia ei aiheutunut matkustettaessa autolla, taksilla tai junalla ja avustajan majoituksesta aiheutuneet kustannukset eivät olleet vammaispalvelulain mukaisesti kohtuullisia. Lisäksi hallinto-oikeus totesi, että kunta ei ollut korvausvelvollinen ylitöistä aiheutuvien kustannusten suhteen. (Ks. KHO 2015:108.)

Korkein hallinto-oikeus (KHO 2015:108) kumosi aiemmat päätökset ja totesi ratkaisussaan, että vaikeavammaiselle henkilölle oli järjestettävä hänen työhönsä liittyvä henkilökohtainen apu välttämättömän tarpeen edellyttämässä laajuudessa. Henkilön työn jaksoittaisuuden vuoksi ei voitu välttyä siltä, että avustajatunnit kasautuivat ja aiheuttivat ylityökorvausten mukaista työtä. Avustajan ylityökorvausten katsottiin siksi kuuluneen kunnan korvausvelvollisuuden piiriin. Avustajan matka- ja majoituskuluja pidettiin lain tarkoittamina välttämättöminä kuluina, kun vaikeavammaisen henkilön työ edellytti avustajan matkustamista työnantajansa mukana. Kustannuksia ei voitu sisällyttää yritystoiminnan korvausvelvoitteisiin, vaan vaikeavammaisen henkilön työhön liittyviä tavanomaisia matka- ja majoituskustannuksia oli pidettävä kohtuullisina ja kunnan korvattavina.

Kunnassa noudatettiin henkilökohtaisen avun työnantajamallissa käytäntöä, jossa henkilökohtaisten avustajien tunti-ilmoitukset toimitettiin postitse kuntaan palkanmaksua varten. Vaikeavammaisen henkilö oli hakenut kunnalta korvausta avustajan tunti-ilmoitusten toimittamisesta, koska katsoi kulut avustajasta välttämättömästi aiheutuviksi. Kunta hylkäsi hakemuksen todeten kustannukset välttämättömiksi palkanlaskennan kannalta, mutta niiden ei katsottu liittyvän henkilökohtaiseen apuun siten, että ne olisivat estäneet avustamiseen ryhtymisen tai sen jatkamisen. Hallinto-oikeus ei myöskään pitänyt tunti-ilmoitusten toimittamisesta aiheutuneita kuluja vammaispalvelulain mukaisina kohtuullisina avustajasta aiheutuvina kuluina, joiden korvausvastuu olisi kuulunut kunnalle. (Ks. KHO 2018:5.)

Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan (KHO 2018:5) avustajien palkanmaksu ja sen myötä henkilökohtaisen avun käyttäminen ylipäätään edellyttivät tunti-ilmoitusten toimittamista kunnan osoittamalla tavalla postitse, joten kustannuksia oli pidettävä välttämättöminä. Kohtuullisten kulujen korvausvastuu kuului siten kunnalle.

## Kuljetuspalvelu

Vammaispalvelulain (380/1987) 8 §:n mukaan kunnan on järjestettävä kohtuulliset kuljetuspalvelut saattajapalveluineen vaikeavammaiselle henkilölle. Vammaispalveluasetuksen (102/1995) 4 §:ssä säädetään kuljetuspalveluihin sisältyviksi vaikeavammaisen henkilön työssä käynnin, opiskelun, asioimisen, yhteiskunnallisen osallistumisen, virkistyksen tai muun syyn vuoksi tarpeelliset jokapäiväisen elämän kuljetukset. Työssä käynnin ja opiskelun vuoksi tarvittavien kuljetusten lisäksi järjestetään vähintään 18 yhdensuuntaista matkaa kuukaudessa. Kuljetukset voivat ulottua kotikunnan tai lähikuntien alueelle. (VammaispalveluA 759/1987, 4 §, 6 §.) Kuljetuspalveluihin ovat oikeutettuja vaikeavammaiset henkilöt, joilla on liikkumisessa erityisiä vaikeuksia tai jotka eivät voi vammaisuutensa vuoksi käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttomia vaikeuksia (ks. VammaispalveluA 102/1995, 5 §).

Kuljetuspalveluihin liittyneet ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkais tavana olleet oikeuskysymykset koskivat vaikeavammaisuuden kriteerien täyttymistä suhteessa haettuun palveluun (2), palvelun järjestämistapaa (1) ja palvelun laajuutta (1).

**Vaikeavammaisuus.** Vaikeavammaisuuden kriteerien täytyminen ja sen pohjalta tehtävä tulkinta oikeutuksesta kuljetuspalveluun näyttäytyivät muun muassa ikäerityisinä kysymyksinä. Viranhaltija oli hylännyt lapsen vapaa-ajan matkoja koskevan kuljetuspalveluhakemuksen, koska hänen ei katsottu olevan vaikeavammaisen kuljetuspalvelujen suhteen. Sen sijaan hänen todettiin pystyvän käyttämään julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttomia vaikeuksia yhdessä saattajan kanssa. Lapselle oli myönnetty harrastus- ja vapaa-ajan toimintaan oikeus tukihenkilöön, joka pystyi toimimaan saattajana. Kuljetuspalvelujen ei arvioitu lisäävän lapsen omatoimista selviytymistä. (Ks. KHO 2019:147.)

Hallinto-oikeus ei pitänyt valituksen tehnyttä henkilöä hänen kokonaisu tilanteensa perusteella vaikeavammaisena henkilönä, jolla oli erityisiä liikkumisvaikeuksia ja joka ei voinut käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttomia vaikeuksia. Liikkumisvaikeuksia arvioitaessa huomio kohdistui liikkumisen haasteiden ohella siihen, että henkilö ei tarvinnut liikkumiseen apuvälineitä, eikä ollut aiemmin liikkunut kodin ulkopuolella juurikaan yksin. Valituksenalaista asiaa ei ollut hallinto-oikeuden mukaan tarpeen arvioida toisin huomioiden lapsen hoito- ja palvelusuunitelma, vammaisten ihmisten oikeuksia koskeva yleissopimus ja yleissopimus lasten oikeuksista. (Ks. KHO 2019:147.)

Korkein hallinto-oikeus päätyi ratkaisussaan (KHO 2019:147) eri kannalle ja perusteli ratkaisuaan vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden edistämällä sekä asiakkaan yksilöllisen avuntarpeen huomioimisella. Lisäksi korkein hallinto-oikeus kiinnitti huomiota hallituksen vammaispalvelulakia koskevan esityksen (ks. HE 219/1986 vp, 4–6) sisältöön vammaisten ihmisten tasa-arvon kannalta välttämättömien erityispalvelujen turvaamisesta ja kuntien erityisestä järjestämisvelvollisuudesta suhteessa näihin palveluihin. Asian



oikeudellisen arvioinnin ja johtopäätösten yhteydessä todettiin, että järjestettäessä vammaispalvelulain mukaisia palveluja oli huomioitava vaikeavammaisen lapsen etu ja ikään ja vaikeavammaisuuteen liittyvät erityistarpeet sekä itsenäistymisen tukeminen. Kun vaikeavammaisen lapsi täytti vammaispalvelulain (380/1987) 8 §:n ja vammaispalveluasetuksen (102/1995) 5 §:n mukaiset edellytykset, niin palvelutarpeeseen ei voitu vastata vammaispalvelulain mukaisten kuljetuspalvelujen sijasta sosiaalihoitolain mukaisilla palveluilla, kuten lapselle järjestetyllä tukihenkilötoiminnalla.

Toisessa vaikeavammaisuuden kriteerien täyttymistä koskevassa tapauksessa (ks. KHO 2018:119) oli kyse siitä, täyttyikö vammaisen henkilön kohdalla vaade kohtuuttoman suurista vaikeuksista julkisten joukkoliikennevälineiden käytössä. Kunnan viranhaltija oli lakkauttanut vammaiselle henkilölle aiemmin myönnetyn vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun. Kunnassa ratkaisua perusteltiin sillä, että kuljetuspalveluissa oli ensisijaiseksi muodostunut palveluliikenteen käyttäminen siitä alkaen, kun palveluliikenne muuttui kutsuohjatuksi. Asiakkaalla todettiin olevan vaikeuksia liikkumisessa, mutta hänen palvelutarpeisiinsa todettiin voitavan vastata palveluliikenteellä.

Hallinto-oikeus totesi valituksen tehneellä henkilöllä olevan vammaispalveluasetuksen (759/1987) 5 §:n mukaisia erityisiä vaikeuksia liikkumisessaan. Häntä ei voitu kuitenkaan pitää vammaispalvelulain ja -asetuksen mukaisesti vaikeavammaisena henkilönä suhteessa kuljetuspalveluihin, koska hän saattoi käyttää liikuntarajoitteisille henkilöille tarkoitettua kunnan kutsuohjattua palveluliikennettä ilman kohtuuttomia vaikeuksia. Hallinto-oikeuden mukaan valituksenalaista päätöstä ei ollut tarpeen kumota myöskään hallintolain (ks. 434/2003) 6 §:n mukaisen luottamuksensuojaperiaatteen nojalla. Vaikka asiakkaalle oli myönnetty aiemmin oikeus vaikeavammaisten kuljetuspalveluihin, niin olosuhteiden muuttuessa palvelu voitiin lakkauttaa. Kun kunnan kuljetuspalveluissa palveluliikenne oli muuttunut kutsuohjatuksi, niin kunta saattoi muuttaa myöntämiskäytäntöään. (Ks. KHO 2018:119.)

Korkein hallinto-oikeus (KHO 2018:119) kumosi aiemmat päätökset ja palautti asian uudelleen käsiteltäväksi. Asiaa arvioidessaan korkein hallinto-oikeus totesi, että kunnan kutsuohjatun palveluliikenteen auto oli esteetön ja kuljettajalta oli saatavissa tarvittaessa apua, mutta palveluliikenteen auto liikennöi ainoastaan kerran viikossa. Tämän vuoksi palveluliikennettä ei voitu pitää vammaispalveluasetuksen (759/1987) 5 §:n mukaisena julkisena joukkoliikennevälineenä ja arvioitaessa asiakkaan vaikeavammaisuutta suhteessa kuljetuspalveluihin ei ollut merkityksellistä, saattoiko hän käyttää palveluliikennettä. Asiakkaan vammaisuudesta saadun selvityksen perusteella hänellä oli erityisiä vaikeuksia liikkumisessa ja hän ei voinut käyttää julkisia joukkoliikennevälineitä ilman kohtuuttomia vaikeuksia, joten hän tarvitsi välttämättä vammaispalvelulain mukaista kuljetuspalvelua suoriutuakseen tavanomaisista toiminnoista elämässään.

**Järjestämistapa.** Kuljetuspalvelun järjestämistapaan liittyen oli ratkaistavana (ks. KHO 2018:64), oliko järjestämistavan muutos palvelunkäyttäjän edun mukaista. Kunnan viranhaltija oli päätöksellään lakkauttanut asiakkaan oikeuden tilata vammaispalvelulain mukaisen kuljetuspalvelun kuljetukset

suoraan valitsemaltaan liikennöitsijältä ja edellyttänyt samalla kunnallisen matkapalvelun käyttöä. Kunnan pysyväisohjeen mukaan kuljetuspalvelunkäyttäjä ei voinut vaatia palvelujen toteuttamista haluamallaan tavalla, vaikka vammaisen henkilön yksilölliset liikkumistarpeet ja vammaisuudesta johtuvat toimintarajoitukset olikin huomioitava päätettäessä kuljetusten järjestämistavasta. Kuljetukset järjestettiin pääasiassa kunnan matkapalvelukeskuksen ja sen välitystoiminnan kautta. Irrotus matkapalvelun käytöstä voitiin tehdä poikkeuksellisesti silloin, kun kuljetuspalvelunkäyttäjän tai muiden samassa kuljetuksessa olevien turvallisuus vaarantui.

Hallinto-oikeuden mukaan asiakkaalle tehty aiempi päätös matkapalvelusta irrottamisesta ei suonut hänelle pysyvää oikeutta tilanteissa, joissa matkapalvelussa ja sen toimintakäytännöissä tapahtui muutoksia. Tämän vuoksi kunnassa tehtyä päätöstä ei pidetty asiakkaan yhdenvertaisuutta ja luottamuksensuojaa loukkaavana. Asiakkaan ei katsottu myöskään esittäneen riittäviä perusteluja matkapalvelun käytön esteille tai siihen liittyville turvallisuutta vaarantaville tekijöille. Sen sijaan kunnassa tehdyllä päätöksellä oli myönnetty asiakkaalle saattajalisä ja matkojen yhdistelykielto siten, että hänen matkojaan ei yhdistelty muiden kuljetuspalvelua käyttävien matkoihin. (Ks. KHO 2018:64.)

Korkein hallinto-oikeus (KHO 2018:64) ratkaisi asian toisin. Perusteissa kiinnitettiin huomiota siihen, miten eri toimintatavoilla ja palveluratkaisuilla voidaan turvata parhaiten asiakkaan etua. Palvelunkäyttäjän ollessa vaikeavammainen lapsi oli korostetusti huomioitava hänen erityiset tuentarpeensa ja etunsa mukaiset palveluratkaisut. Asian oikeudellisessa arvioinnissa päädyttiin siihen, että kuljetuspalvelun omatoiminen käyttö matkapalvelun kautta oli kohtuuttoman vaikeaa lapsen vammaisuuden ja siitä aiheutuvien toimintarajoitusten vuoksi. Lääketieteellisten syiden ohessa arvioinnissa painottuivat vaikeavammaisen lapsen tarpeet itsenäistymiseen ja itsenäiseen liikkumiseen. Näiden perusteella irrotus matkapalvelun käytöstä oli perusteltua ja asia käsiteltävä uudelleen kunnassa.

**Laajuus.** Kuljetuspalvelujen laajuutta pohdittiin ratkaistavassa oikeuskysymyksessä (KHO 2022:43) yksilöllisten tarpeiden ja kohtuullisuuden näkökulmasta. Kunnan viranhaltija oli hylännyt asiakkaan hakemuksen työhön liittyvistä kuljetuspalveluista perusteluna työmatkojen suorittaminen työssäkäyntialueen ulkopuolisen kunnan alueella. Viranhaltijapäätöksen mukaan vammaispalvelulain mukaisia kuljetuspalveluja olivat yhdensuuntaiset matkat kodin ja työpaikan välillä. Sen sijaan työpäivän sisällä tai sen jälkeen tehdyt matkat eivät kuuluneet kunnan järjestämisvastuulle. Kunnan ohjeistuksen mukaan työmatkat myönnettiin pääasiassa asuinkuntaan tai lähikuntiin huomioiden kohtuulliset kustannukset.

Hallinto-oikeus totesi ratkaisunsa johtopäätöksissä, että kunnan kuljetuspalveluja koskeva järjestämisvelvollisuus ulottui asuinkuntaan tai sen lähikuntien alueelle, mutta ei asiakkaan toissijaiseen työskentelypaikkakuntaan sen maantieteellisen sijainnin takia. Ratkaistavaa asiaa ei ollut tarvetta arvioida toisin asiakkaan yksilöllisten kuljetustarpeiden, yhdenvertaisuuslain tai vammaisten oikeuksia koskevan yleissopimuksen nojalla. (Ks. KHO 2022:43.)



Korkeimman hallinto-oikeuden (KHO 2022:43) oikeudellisessa arvioinnissa korostuivat vammaisten ihmisten yhdenvertaisuus ja kuljetuspalvelun välttämättömyys itsenäisen suoriutumisen kannalta. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan päätettäessä kuljetuspalvelujen järjestämisestä ei asuinkunnan lähikuntaa pidä määrittellä ainoastaan naapurikunnaksi. Lähikuntia voivat olla myös toiminnalliset lähikunnat, joissa on tarjolla sellaisia yleisiä palveluja, joita ei ole saatavissa asuinkunnassa tai sen naapurikunnissa. Näissä tilanteissa päätöksentekoon vaikuttavat vammaisen henkilön yksilöllisen kuljetustarpeen lisäksi matkojen pituus ja niiden perusteella muodostuvat kohtuulliset kustannukset. Koska asiakas oli hakenut rajallista määrää kuljetuspalvelumatkoja toissijaisen työskentelypaikkakunnan sisäisiin matkoihin, niin kuljetuspalvelua voitiin pitää jokapäiväiseen elämään sisältyvän työskentelyn kannalta välttämättömänä. Lisäksi kyseessä oli jo myönnetyn palvelun osittainen käyttöoikeus toissijaisen työskentelypaikkakunnan sisällä. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan toisenlainen ratkaisu olisi aiheuttanut ristiriidan vammaispalveluasetuksen (759/1987) 4 §:n ja vammaispalvelulain (380/1987) 8 §:n välillä, minkä vuoksi vammaispalveluasetuksen säännöstä kuljetuspalvelujen rajautumisesta asuinkuntaan tai lähikuntiin ei tullut soveltaa. Oman ratkaisunsa lopputulemaa korkein hallinto-oikeus korosti yhteensopivana perustuslain (731/1999) 6 §:n yhdenvertaisuusperiaatteen ja vammaispalvelulain (380/1987) 1 §:n tarkoituksen kanssa.

## Palveluasuminen

Vammaispalvelulain (380/1987) 8 §:n mukaan vaikeavammaiselle henkilölle on järjestettävä kunnan toimesta palveluasuminen, jos hän tarvitsee sitä välttämättä vammaisuutensa vuoksi suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. Kunnalla ei ole erityistä järjestämisvelvollisuutta palveluasumisen suhteen, mikäli vammaisen henkilö tarvitsee jatkuvaa laitoshuoltoa. Vammaispalveluasetuksen (759/1987) 10 §:n mukaan palveluasumiseen sisältyvät asunnon lisäksi asumiseen liittyvät palvelut, jotka ovat välttämättömiä henkilön jokapäiväisen suoriutumisen kannalta. Asumiseen liittyviä palveluja voivat olla esimerkiksi avustaminen liikkumisessa, pukeutumisessa, henkilökohtaisessa hygieniassa, ruokataloudessa ja siivouksessa sekä terveyden ja kuntoutuksen edistämisen kannalta välttämättömät palvelut. Palveluasumista järjestetään vaikeavammaiselle henkilölle, joka tarvitsee vammaisuutensa vuoksi toisen henkilön apua jatkuvaluonteisesti, vuorokauden eri aikoina tai muulla tavoin erityisen runsaasti päivittäisistä toiminnoista suoriutumisessa (ks. VammaispalveluA 371/2009, 11 §).

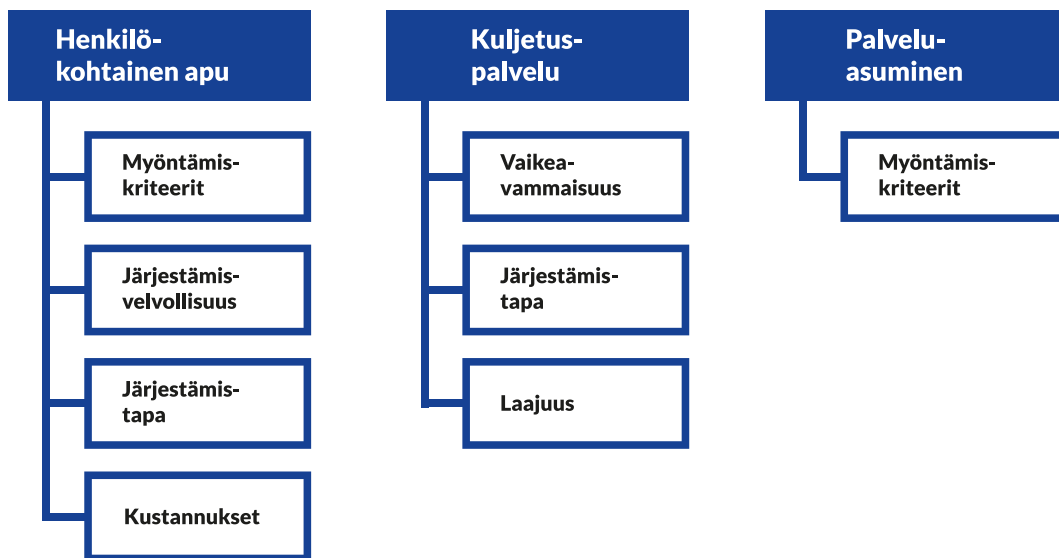
**Myöntämiskriteerit.** Palveluasumista koskevassa ja korkeimman hallinto-oikeuden (KHO 2013:7) ratkaistavana olleessa asiassa oli kyse erityisesti siitä, tulkittiinko henkilön olevan vammaisuutensa vuoksi pysyvän laitoshoidon tarpeessa vai arvioitiinko hänen huolenpitonsa olevan mahdollista avohuollon toimenpitein, jolloin palveluasuminen saattoi tulla kyseeseen. Kunnan viranhaltija ja perusturvalautakunta päätyivät tulkintaan, että kunnalla ei ollut vammaispalvelulain (380/1987) 8 §:n mukaisesti velvollisuutta

järjestää palveluasumista asiakkaalle, koska hän oli hoidettavuutensa vuoksi laitoshoidon tarpeessa. Laitoshoidon tarvetta perusteltiin aiemman palveluasumiskokeilun ja asiantuntijalausuntojen lisäksi sillä, ettei palveluasumisella voitu turvata itsemääräämisoikeuden toteutumista, itsenäisempää arjessa selviytymistä tai osallistumismahdollisuuksien laajenemista. Hallinto-oikeus puolestaan katsoi, että vammaisuuden aiheuttamien avun ja seurannan tarpeiden vuoksi palvelunhakijan huolenpitoa ei voitu turvata avohuoltona.

Korkein hallinto-oikeus (KHO 2013:7) ratkaisi asian toisin. Perusteluissa painotettiin perustuslain (731/1999) 19 §:n mukaista huolenpitovelvollisuutta ja sosiaali- ja terveystieteiden turvaamista sekä vammaispalvelulain (380/1987) 3 §:n mukaista kunnan velvollisuutta järjestää palvelut ilmenevän tarpeen mukaisesti ja huomioida asiakkaan yksilöllinen avuntarve. Oikeudellisessa arvioinnissa todettiin, että toisen henkilön ympärivuorokautisen avun ja huolenpidon tarpeesta ei välttämättä seuraa sulkeminen palveluasumisen ulkopuolelle. Ratkaistavassa oikeuskysymyksessä valituksen tehnyttä henkilöä oli pidettävä vammaispalvelulain mukaisena vaikeavammaisena henkilönä, joka tarvitsi runsaasti toisen henkilön apua päivittäisistä toiminnoista suoriutumisessa. Sen sijaan hänen ei katsottu olevan jatkuvan laitoshoidon tarpeessa, koska palvelutarpeisiin vastaaminen ei edellyttänyt jatkuvasti pääasiassa sairaanhoidollista tai muuta senkaltaista erityisosaaamista. Vammaisen henkilön huolenpito oli siten mahdollista toteuttaa avohuollon toimenpitein palveluasumisena.

## Kehittämistarpeet vammaispalveluissa

Tutkimuksessa tarkasteltiin vammaispalveluihin kohdistuvaa oikeudellista harkintaa oikeusnormien tulkintana ja erilaisten tulkintaperiaatteiden käytäntöön soveltamisena sekä oikeuskysymysten ratkaisemisena. Tulokset havainnollistavat oikeudellisen harkinnan kiistanalaisia kohteita vammaispalveluissa. Tarkastelu painottui korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskysymysten ratkaisujen pohjalta niihin tilanteisiin, joissa viranhaltijan ja viranomaisen harkintavallan käyttö oli ollut ristiriidassa vammaisten ihmisten subjektiivisten oikeuksien toteutumisen kanssa. Kuvioon 1 on kiteytetty eri vammaispalveluihin liittyneet oikeusnormien tulkinnan ja niiden soveltamisen kannalta kiistanalaiset kohteet.



**KUVIO 1. Oikeusnormien tulkinnan ja niiden käytäntöön soveltamisen kiistanalaiset kohteet vammaispalveluissa.**

Tarkastelu havainnollistaa vammaispalveluihin liittyvän päätöksenteon logiikkaa ja perusteluja, joilla vammaisten ihmisten oikeutta palveluihin määritellään. Samalla se konkretisoi käytettyjä päätöksenteon perusteita niissä tilanteissa, joissa vammaisilla ihmisillä ei ole katsottu olevan lähtökohtaisesti oikeutta hakemiinsa palveluihin. Harkintavaltaa on käytetty erityisesti arvioitaessa henkilön vaikeavammaisuutta ja toimintakyvyn alenemisen syyn relevanttiutta suhteessa haettuun palveluun sekä pohdittaessa kunnan velvollisuutta järjestää haettua palvelua ja sen toteuttamistapaa. Kuntien vammaispalveluissa sosiaalityöntekijän tai hänelle valtaa delegoineen toimielimen rooli näyttäytyy ikään kuin portinvartijuu- tena suhteessa vammaispalvelujen myöntökriteerien täyttymisen arviointiin (ks. myös esim. Närhi ym. 2014, 231, 240). Tarkasteltujen korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjaratkaisujen näkökulmasta portinvartijuus ei ole aina pohjautunut riittävän perusteltuun ja relevanttiin oikeusnormien tulkintaan ja niiden käytäntöön soveltamiseen. Sen sijaan päätöksente- koa ovat voineet ohjata organisatoriset toimenpidesuositukset ja yleisoh- jeet. Kyse ei ole yksistään viranhaltijoiden ammatillisesta harkinnasta, vaan myös rakenteellisista reunaehdoista, kuten taloudellisista resursseista, joiden puitteissa viranomaiset luovat toimintatapoja.

Tuloksista ilmenee myös, millaisiin tilanteisiin vammaisten ihmisten kokemat epäoikeudenmukaiset vammaispalvelupäätökset paikantuvat ja millaiseen harkintaan päätökset ovat perustuneet. Arvioitaessa päätökse- ntekoa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisujen perusteella voidaan todeta, että päätöksiä tehtäessä ei ole aina otettu riittävästi huomioon vammaisten ihmisten yksilöllisiä tarpeita ja etua, vaikeavammaisuuteen liittyviä erityis- piirteitä tai yhdenvertaisuuden toteutumista. Oikeuskysymysten ratkaisu- käytäntö konkretisoi vammaispalveluihin liittyvän harkintavallan käytön edellyttämää monipuolista tieto- ja osaamisperustaa.

Tutkimus täydentää aiempia havaintoja sosiaalihuollon erityispalvelujen oikeudellistumisesta yksityiskohtaistuvan sääntelyn ja tuomioistuinkäsittelyjen määrän lisääntymisen myötä (esim. Sinko 2004; Harrikari 2019; Martin & Lindh 2023). Se korostaa sovellettavasta lainsäädännöstä tehtävien vaihtelevien tulkintojen merkitystä asiakkaan oikeuksien toteutumiselle. Tutkimus painottaa palvelujen järjestämisestä päättävien ja vastaavien viranhaltijoiden ja viranomaisien oikeudellisen harkintaosaimisen riittävyttä ja vastaavuutta oikeudellisen ja muun toimintaympäristön muutosten mukanaan tuomiin vaateisiin (ks. esim. Poikonen & Kekoni 2019; Pohjola 2019; Tuulari ym. 2020; Martin & Lindh 2023).

Tulokset osoittavat, että vaikka vammaispalvelut ovat oikeudellistuneet, niin yksityiskohtaisessa sääntelyssä ei voida ennakoida kaikkia tilanteita (ks. myös Kotkas 2014, 42). Ihmisten elämäntilanteet ja tarpeet ovat erilaisia, minkä johdosta palvelujen järjestämisestä ratkaistaessa tarvitaan oikeusnormien tulkintaa ja tulkintaperiaatteiden käytäntöön soveltamista. Harkintavallan käyttöön voi liittyä ristipaineita asiakkaan edun, taloudellisten ja rakenteellisten reunaehtojen välillä (esim. Romakkaniemi ym. 2019, 192–195; Kivistö ym. 2022, 97). Aina tehdyt päätökset ja niiden mukaan toteutetut palvelut eivät vastaa yksilöllisiin tarpeisiin.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätökset ovat osoitus siitä, että vammaisten ihmisten on perättävä jokapäiväisessä elämässä välttämättömiä vammaispalveluja myös oikeusteitse. Vääräkokemuksista oikeudelliseksi kysymykseksi muodostuneiden asioiden ratkaisu (ks. Ervasti 2002, 586) ei kuitenkaan ole yksiselitteistä tuomioistuimissa. Korkeimman hallinto-oikeuden päätökset voivat poiketa hallinto-oikeuksien päätöksistä, eivätkä ne välttämättä ole yksimielisiä ratkaisuja. Oikeuskysymysten ratkaisun myötä vakiintuva oikeuskäytäntö, erityisesti ylimmän tuomioistuimen ratkaisukäytäntö, ohjaa kuitenkin oikeusnormien tulkintaa ja vammaispalveluja koskevaa päätöksentekoa edistäen samalla yhdenmukaisia soveltamiskäytäntöjä.

Aiemmassa tutkimuksessa on myös kiinnitetty huomiota siihen, että vammaispalvelujen toteuttamisessa on Suomessa puutteita (esim. Hyvönen 2010, 17–25; Kivistö 2014, 186–189; Martin & Romakkaniemi 2021, 215–232; Nurmi-Koikkalainen ym. 2022, 29–31, 49–50; Hömppi ym. 2023, 50). Puutteet kohdistuvat muun muassa palveluista tiedottamiseen ja laajemmin palveluohjaukseen, palveluprosessien etenemiseen, palveluja koskevaan päätöksentekoon ja palvelujen järjestämiseen.

Lisäksi kansainvälisissä ja kansallisissa tutkimuksissa on havaittu, että kaikki vammaiset henkilöt eivät saa tarpeitaan vastaavia palveluja (esim. Henry ym. 2011, 213–214; Mitra ym. 2011, 221–227; Bién ym. 2013, 1035–1037; Hoffrén 2017, 18, 22; Heini ym. 2019, 16–17). VamO-hankkeen (Osallisuuden varmistaminen ja syrjäytymisen ehkäiseminen vammaissosiaalityön asiakasprosessissa) vuonna 2017 toteuttaman valtakunnallisen kyselyn perusteella aikuisten vammaisten ihmisten kokemat palveluvajeet liittyivät useimmiten henkilökohtaiseen apuun, kuljetuspalveluihin, asunnon muutostöihin ja asuntoon kuuluviin välineisiin, koneisiin ja laitteisiin (Heini ym. 2019, 16). Myös vammaisten lasten oikeuden henkilökohtaiseen apuun on todettu toteutuvan vainlaisesti (Nieminen & Rautiainen 2021, 66–67).

Vammaispalvelujen tilannetta koskevassa selvityksessä (Hömppi ym. 2023, 18–21) vuodelta 2022 havaittiin, että 1.1.–30.9.2022 välisenä ajanjaksona kielteisiä vammaispalvelupäätöksistä oli 6 337, kun päätöksiä tehtiin kaikkiaan 99 053. On kuitenkin huomioitava, että vain osa kyselyn 88 vastaajasta pystyi erottelemaan kielteiset päätökset muista päätöksistä. Oikaisuvaatimuksia oli käsitelty yksilöjaostoissa kyseisenä ajanjaksona 933 ja käsittelemättä oli vielä 143 oikaisuvaatimusta. Vammaispalvelujen työntekijöille kohdistettu kysely osoitti myös, että määräaikaSIDonnaisessa päätöksenteossa oli vaikeuksia ainakin jonkin verran lähes neljänneksellä vastaajista. Kuntakyselyssä yli puolet vastaajista ilmoitti, että heidän alueellaan oli myös vaikeuksia päätösten toimeenpanossa ja palvelujen järjestämisessä. Heistä miltei joka kymmenes arvioi vaikeudet huomattaviksi ja jonkin verran vaikeuksia oli 47 prosentin mukaan. Palvelujen järjestämisen vaikeudet vaihtelivat eri palveluissa. Eniten haasteita oli ollut henkilökoh-taisen avun, asumispalvelujen ja kuljetuspalvelujen järjestämisessä.

Tämän tutkimuksen aineistona olleet korkeimman hallinto-oikeuden vammaispalveluja koskevat vuosikirjapäätökset vahvistavat aiempia tutkimustuloksia vammaispalvelujen toteuttamisen ja järjestämisen haasteista ja niiden kohdentumisesta erityisesti tiettyihin palveluihin. On tärkeää, että vammaisten ihmisten jokapäiväisessä elämässä tarvitsemiin vammaispalveluihin kohdentuvaa harkintavallan käyttöä tutkitaan ja vammaispalvelujen tilannetta selvitetään. Se on erityisen tarpeellista tilanteessa, jossa lainsäädäntö uudistuu ja pyritään seuraamaan uudistuksen tavoitteiden toteutumista ja sen vaikutuksia vammaisten ihmisten elämään (ks. PeVL 100/2022 vp, 4).

Uuden vammaispalvelulain tarkoitettiin astuvan voimaan vuoden 2023 aikana. Lain (675/2023) 1 §:n mukaan tavoitteena ovat vammaisten ihmisten yhdenvertaisuus ja osallisuus yhteiskunnassa sekä yksilöllisten tarpeiden mukaiset itsenäistä elämää tukevat palvelut. Myös näiden toteutumisen arvioimiseksi tarvitaan lisää tutkimusta.

## Lähteet

- **BIÉN, BARBARA & MCKEE, KEVIN J. & DÖHNER, HANNELI & TRIANTAFILLOU, JUDITH & LAMURA, GIOVANNI & DOROSZKIEWICZ, HALINA & KREVERS, BARBRO & KOFAHL, CHRISTOPHER** (2013) Disabled older people’s use of health and social care services and their unmet care needs in six European countries. *European Journal of Public Health* 23 (6), 1032–1038.
- **BRAYE, SUZY & PRESTON-SHOOT, MICHAEL & THORPE, AMANDA** (2007) Beyond the Classroom: Learning Social Work Law in Practice. *Journal of Social Work* 7 (3), 322–340. <https://doi.org/10.1177/1468017307084074>
- **ERVASTI, KAIJUS** (2002) Tuomioistuimet riitojen ratkaisijoina. *Defensor Legis* 83 (4), 586–604.

- **ERVASTI, KAIJUS** (2012) Laki, konflikti, tuomio – Oikeus yhteiskunnallisena ilmiönä. Helsinki: Edita.
- **HARRIKARI, TIMO** (2019) Lastensuojelun historia: Tutkielma oikeussääntelystä, kulttuurisista kerrostumista ja hallinnon murroksista. Tampere: Vastapaino.
- **HEINI, ANNINA & HOKKANEN, LIISA & KONTU, KATARINA & KUNTTU, KATRIINA & LINDROOS, NELLI & RONIMUS, HELI** (2019) Osallisuus vammaissosiaalityössä on yhteistyötä – asiakkaiden kokemuksia. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja B. Tutkimusraportteja ja selvityksiä 67. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- **HENRY, ALEXIS & LONG-BELLIL, LINDA & ZHANG, JIANYING & HIMMELSTEIN, JAY** (2011) Unmet need disability-related health care services and employment status among adults with disabilities in the Massachusetts Medicaid program. *Disability and Health Journal* 4 (4), 209–218.
- **HOFFRÉN, TEA** (2017) Kysely oikeuksien toteutumisesta vammaisten henkilöiden arjessa. Raportti keskeisistä kyselytuloksista. Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta. <https://vane.to/documents/2308875/2395516/Raportti+kyselyn+tuloksista.pdf> Luettu 6.7.2023
- **HYVÖNEN, OUTI** (2010) Vammaisten kertomuksia arjestaan. Teoksessa Simo Vehmas (toim.) Vammaisuuden kokeminen ja kokemisen vammaisuus. Suomen vammaistutkimuksen seuran 2. vuosikirja. Kehitysvammaliiton selvityksiä 7. Helsinki: Kehitysvammaliitto, 16–27.
- **HÖMPPI, PÄIVI & VOUTILAINEN, MAIJA & VÄRE, ANNA & NURMI-KOIKKALAINEN, PÄIVI** (2023) Vammaispalvelut 2022: Tuloksia kuntakyselystä. Työpaperi 15/2023. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- **JOHNS, ROBERT** (2020) *Using the Law in Social Work*. 8th Edition. London: SAGE.
- **KIVISTÖ, MARI** (2014) Kolme ja yksi kuvaa osallisuuteen. Monimenetelmällinen tutkimus vaikeavammaisten ihmisten osallisuudesta toimintana, kokemuksena ja kielenkäyttönä. *Acta Electronica Universitatis Lapponiensis* 150. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus.
- **KIVISTÖ, MARI & HEINONEN, PILVIKKI & MARTIN, MARJATTA & SJÖBLOM, STINA & TARVAINEN, MERJA & VESALA, HANNU T. & LINDH, JARI** (2022) Tutkitusti harkittua vammaissosiaalityötä.



Teoksessa Minna Kesänen & Riikka Niemi (toim.) Tutkiva sosiaalityö. Ympäristö ja rakenteet sosiaalityössä. Helsinki: Talentia ry ja Sosiaalityön tutkimuksen seura, 93–105.

- **KOTKAS, TOOMAS** (2014) Viranomaisharkinnan oikeudelliset rajat. Teoksessa Laura Kalliomaa-Puha & Toomas Kotkas & Marketta Rajavaara (toim.): Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 40–59.
- **LÄHTEINEN, SANNA & RAITAKARI, SUVI & HÄNNINEN, KAIJA & KAITTILA, ANNIINA & KEKONI, TARU & KROK, SUVI & SKAFFARI, PIA** (2017) Sosiaalityön koulutuksen tuottama osaaminen. Sosnet julkaisuja 7. Sosnet yliopistoverkosto.
- **MARTIN, MARJATTA & LINDH, JARI** (2023) Vammaissosiaalityön oikeudellinen osaaminen hyvinvointialueilla. Focus Localis 51 (3), 60–66.
- **MARTIN, MARJATTA & ROMA-KANIEMI, MARJO** (2021) Jaettu toimijuus vammaispalvelujen sosiaalityössä. Teoksessa Antti Teittinen & Mari Kivistö & Merja Tarvainen & Sanna Hautala (toim.) Vammaiset ihmiset kansalaisina. Tampere: Vastapaino, 203–234.
- Minilex. <https://www.minilex.fi/a/oikeusharkinta-on-sidottua-harkintaa> Luettu 12.6.2023
- **MITRA, MONIKA & BOGEN, KAREN & LONG-BELLIL, LINDA & HEAPHY, DENNIS** (2011) Unmet needs for home and community-based services among persons with disabilities in Massachusetts. Disability and Health Journal 4 (4), 219–228.
- **NIEMINEN, ELINA & RAUTIAINEN, PAULI** (2021) Vammaisen lapsen oikeus henkilökohtaiseen apuun. Teoksessa Elina Pekkarinen & Anton Schalin (toim.) Vammaisuus ja lapsen oikeudet. Lapsen elämää vamman kanssa. Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisuja 2021:4. Jyväskylä: Lapsiasiavaltuutettu, 65–78.
- **NURMI-KOIKKALAINEN, PÄIVI & RANTALA, VILLE & SJÖBLÖM, STINA & HAVAKKA, PAULIINA & VINNI, MAARIT & TOIKKA, IIRO & MÄTÄSAHO, JOHANNA & LIPPONEN, OONA & HÄRKÖNEN, NELLI** (2022) Vammaisten henkilöiden henkilökohtaisen budjetoinnin kokeiluhankkeen tuloksia: Esitys Suomen malliksi. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen työpaperi 3/2022. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- **NÄRHI, KATI & KOKKONEN, TUOMO & MATTHIES, AILA-LEENA** (2014) Asiakkaiden osallisuus ja työntekijän harkintavalta palvelujärjestelmässä. Janus 22 (3), 227–244.



- **POHJOLA, ANNELI** (2019) Sosiaalihuollon ammattihenkilölain (817/2015) muutostarpeita koskeva selvitys: Selvityshenkilöraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:16. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- **POIKONEN, HEIDI & KEKONI, TARU** (2019) Asiakkaan oikeudet ja niihin vaikuttavat tekijät päihdepalveluissa. Teoksessa Aini Pehkonen & Taru Kekonen & Katja Kuusisto (toim.) Oikeus päihdehuoltoon. Helsinki: Vastapaino, 49–82.
- **ROMAKKANIEMI, MARJO & MARTIN, MARJATTA & LAPPALAINEN, TIINA** (2019) Vammaissosiaalityön asiantuntijuus harkintavallan perusteena. Teoksessa Anneli Pohjola & Tarja Kemppainen & Asta Niskala & Nina Peronius (toim.) Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Tampere: Vastapaino, 171–198.
- **RÄTY, TAPIO** (2010) Vammaispalvelut: Vammaispalvelujen soveltamiskäytäntö. Neljäs uusittu laitos. Helsinki: Kynnys ry.
- **RÄTY, TAPIO** (2017) Vammaispalvelut: Vammaispalvelujen soveltamiskäytäntö. Viides uusittu laitos. Helsinki: Kynnys ry.
- **SAARENPÄÄ, AHTI** (2010) Kansalainen, yksilö oikeudellisesti kaiken keskipisteenä. Teoksessa Merja Laitinen & Anneli Pohjola (toim.) Asiakkuus sosiaalityössä. Helsinki: Gaudeamus, 75–137.
- **SINKO, PÄIVI** (2004) Laki ja lastensuojelu: Juridisoituvat käytännöt sosiaalityön arjessa ja asiantuntijuuden määrittelyssä. Helsinki: Helsingin yliopisto/Koulutus- ja kehittämiskeskus Palmenia.
- **SIPILÄ, ANITA** (2011) Sosiaalityön asiantuntijuuden ulottuvuudet – Tiedot, taidot ja etiikka työntekijöiden näkökulmasta kunnallisessa sosiaalityössä. Dissertations in Social Sciences and Business Studies No 28. Kuopio: Itä-Suomen yliopisto.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2023) Vammaispalvelulain uudistaminen. <https://stm.fi/vammaispalvelulaki> Luettu 28.8.2023
- **TALA, JYRKI** (2001) Lakien vaikutukset: Lakiuudistusten tavoitteet ja niiden toteutuminen lainsäädäntöteoreettisessa tarkastelussa. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 177. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Tutkimuseettinen neuvottelukunta (2023) Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja 2/2023. Helsinki: Tutkimuseettinen neuvottelukunta.

- **TOIVONEN, VIRVE** (2022) Oikeudellistunut hyvinvointi – Esimerkkinä lapsen hoiva, huolenpito ja kasvatus. Teoksessa Virve Toivonen & Anna Mäki-Petäjä-Leinonen & Eeva Nykänen (toim.) Hyvinvointioikeus – Kirjoituksia oikeudesta ja hyvinvoinnista. Helsinki: Kauppakamari, 140–166.
- **TUOMI, JOUNI & SARAJÄRVI, ANNELI** (2004) Laadullinen tutkimus ja sisällön analyysi. Helsinki: Tammi.
- **TUOMI, JOUNI & SARAJÄRVI, ANNELI** (2018) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Uudistettu laitos. Helsinki: Tammi.
- **TUULARI, SAARA & HARRIKARI, TIMO & LAPPI, CARITA & HAUTALA, SANNA & KEMPPAINEN, TARJA & LAITINEN, MERJA & LOHINIVA-KERKELÄ, MIRVA** (2020) Oikeudellisen osaamisen tarpeita sosiaalityössä. Sohova-hankkeen selvitys 03/2020. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- Valtioneuvosto (2023) Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58. Helsinki: Valtioneuvosto.

## Virallislähteet

- HL 6.6.2003/434
- HE 219/1986 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista sekä laiksi sosiaalihuoltolain 17 §:n muuttamisesta.
- HE 166/2008 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 4 §:n muuttamisesta.
- HE 191/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle vammaispalvelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi.
- PerL 11.6.1999/731
- PeVL 100/2022 vp Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle vammaispalvelulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi.
- Sosiaalihuoltolaki 30.12.2014/1301
- VammaispalveluA 18.9.1987/759
- VammaispalveluA 31.1.1995/102

- VammaispalveluA 28.5.2009/371
- VammaispalveluL 3.4.1987/380
- VammaispalveluL 19.12.2008/981
- VammaispalveluL 8.7.2022/608
- VammaispalveluL 14.4.2023/675
- Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista 27/2016

## Oikeuskäytäntö

- KHO 2013:7
- KHO 2013:197
- KHO 2014:171
- KHO 2015:108
- KHO 2016:197
- KHO 2018:5
- KHO 2018:6
- KHO 2018:64
- KHO 2018:119
- KHO 2018:145
- KHO 2019:87
- KHO 2019:134
- KHO 2019:147
- KHO 2020:41
- KHO 2022:43



# Harkintaosaamisen rakentuminen vammaissosiaalityössä

**MARI KIVISTÖ**

Tässä luvussa tarkastellaan vammaissosiaalityössä tarvittavaa harkintaosaamista se laaja-alaisesti ymmärtäen. Empiirisenä aineistona toimivat vammaispalveluissa työskentelevien sosiaalityöntekijöiden kirjoitelmat. Tutkimuskysymykset ovat seuraavat: Miten harkintaosaaminen rakentuu vammaissosiaalityössä? Miten perus- ja erityisosaaminen ilmenevät vammaissosiaalityön harkinnassa? Tuloksina esitetään tulkinta vammaissosiaalityön laaja-alaisen ja kokonaisvaltaisen harkintaosaamisen rakentumisesta limittäisine sisältöineen.

## Vammaissosiaalityön harkintaosaamista tarkastelemassa

Kun sosiaalityössä tehdään valintoja, arviointeja, ratkaisuja ja päätöksiä, käytetään myös harkintaa ja tarvitaan harkintaosaamista. Esimerkiksi päätöksenteko voidaan ymmärtää hallinnollisten palvelupäätösten tekemistä laaja-alaisemmin, erilaisina valintoina ja päätöksinä liittyen siihen, miten sosiaalityöntekijä suuntaa toimintaansa. Suomalaisen yliopistotason sosiaalityön koulutuksen tuottamaa osaamista jäsentävässä julkaisussa (Lähteinen ym. 2017) harkintaa ei ole nimetty erilliseksi sosiaalityön osaamisen ulottuvuudeksi. Sen sijaan ammatillisen harkinnan tulkitaan leikkaavan läpi sosiaalityön eri osaamisalueita, kuten päätöksentekoon ja eettisyyteen liittyvää osaamista. (Mt; ks. myös Juhila 2009.)

Yksilöllisten palveluratkaisujen mahdollistumiseksi sosiaalityöntekijöillä tulee olla riittävä mahdollisuus käyttää harkintaa. Tarvitaan kuitenkin harkintaosaamista, sillä laaja harkintavalta on toisinaan voinut johtaa myös epätarkoituksenmukaisiin ratkaisuihin. (Rajavaara 2014, 137–138.) Lähtökohtaisesti sosiaalityössä on tavoitteena paitsi ammatillisesti laadukas myös asiakaslähtöinen harkinta, mihin ei vammaissosiaalityössä ole kuitenkaan aina päästy muun muassa taloudellisten ja organisatoristen reunaehtojen vuoksi (Heini ym. 2019; ks. myös Oliver ym. 2012; Kivistö ym. 2022; Kivistö & Hokkanen 2023). Asiakkaiden taholta kritiikkiä on kohdistunut esimerkiksi vammaissosiaalityön osaamiseen (Heini ym. 2019).

Laaja-alaisen osaamisen vaatimukset korostuvat jo sosiaalityön kansainvälisessä määritelmässä. Sosiaalityö on muutostyötä, jota tehdään asiakastyön lisäksi rakenteisiin kohdistuen. Sosiaalityössä kansalaisten ja asiakkaiden osallisuus sekä yhteistyö heidän kanssaan korostuu erityisellä tavalla. (IASSW & IFSW 2014.) Myös vammaissosiaalityö edellyttää laaja-alaista osaamista, ja tavoitteena on ammattilaisten ja asiakkaiden välinen tasavertainen kumppanuus (Autio & Niemelä 2017; Lampinen 2019). Sosiaalityössä keskiössä ovat eettiset velvoitteet suhteessa asiakkaisiin (Gambrill 2013).

Sosiaalityötä voidaan toteuttaa omana palvelunaan tai osana muita sosiaalipalveluja, kuten vammaispalveluja. Sosiaalityö on asiantuntijatyötä, jossa rakennetaan yksilön tai perheen tarpeita vastaava sosiaalisen tuen ja palvelujen kokonaisuus, sovitetaan se yhteen muiden toimijoiden tarjoaman tuen kanssa sekä seurataan sen toteutumista ja vaikuttavuutta. (Sosiaalihuoltolaki 15 §.) Rakenteellisella sosiaalityöllä huolehditaan sosiaalista hyvinvointia ja sosiaalisia ongelmia koskevan tiedon välittämisestä ja sosiaalihuollon asiantuntemuksen hyödyntämisestä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi (Sosiaalihuoltolaki 7 §). Yliopistotasoiseen koulutukseen perustuvan sosiaalityön rinnalla toteutetaan sosiaaliohjausta, joka on henkilökohtaista neuvontaa, ohjausta ja arjen tukea (Sosiaalihuoltolaki 16 §).

Arvosidonnaisilta lähtökohdiltaan sosiaalityö perustuu ihmisoikeuksien ja yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden edistämiseen (ks. Ife 2001). Vammaissosiaalityössä suunnan näyttäjänä toimii lisäksi vammaisten ihmisten

oikeuksia korostava kansainvälinen yleissopimus (United Nations 2006). Marjo Romakkaniemen, Marjatta Martinin ja Tiina Lappalaisen (2019) mukaan myös vammaissosiaalityössä käytettävä harkintavalta tulee kytkeä vammaispoliittisiin vammaisten ihmisten oikeuksien ja osallisuuden tavoitteisiin (United Nations 2006; ks. myös Tarvainen & Väisänen 2016).

Edellä kuvatun perusteella vammaissosiaalityön harkintaosaamiselle asetuu merkittäviä tavoitteita. Vammaissosiaalityön harkintaan liittyvää osaamista ja asiantuntijuutta on kuitenkin tutkittu varsin vähän. Marjo Romakkaniemi kumppaneineen (2019) on tehnyt näkyväksi hallitun harkintavallan merkitystä ja harkintaan liittyvän asiantuntijuuden laaja-alaisuutta vammaissosiaalityössä. Myös Maija Herajärvi (2017) on pro gradu -tutkielmassaan kuvannut vammaissosiaalityön harkintavaltaa laaja-alaista harkintaosaamista edellyttävänä ja sosiaalityöntekijöiden asiantuntijuutta ilmentävänä moniulotteisena ilmiönä. Odotuksia harkintaosaamiselle tuottaa lisäksi uudistumassa oleva vammaispalvelulaki (ks. HE 191/2022 vp) sekä vammaissosiaalityön organisatoristen olosuhteiden muuttuminen vammaispalvelujen järjestämisvastuun siirryttyä hyvinvointialueille.

## Sosiaalityön osaaminen vammaissosiaalityössä

Sosiaalityö on Suomessa yliopistotasoiseen koulutukseen perustuva profesio ja tieteenala. Teoreettista ja tutkimuksellista osaamista sekä eettistä ja kriittistä ajattelua painottavassa yliopistollisessa koulutuksessa on tarkoituksena oppia ymmärtämään ihmisen ja yhteiskunnan välistä suhdetta (Lähteinen & Tuohino 2013), ja koulutuksessa korostetaan rakenteisiin pureutuvaa yhteiskuntakriittistä tarkastelua (Lähteinen ym. 2017, 7). Ihmisen ja yhteiskunnan suhteen kriittinen tarkasteleminen on tunnistettu sosiaalityön koulutuksessa tärkeäksi myös vammaisten ihmisten näkökulmasta (Dupré 2012).

Sosiaalityön osaamista on perinteisesti jäsennetty toisistaan erotettavissa oleviin, mutta toisiinsa kytkeytyviin osa-alueisiin, joiden pääulottuvuudet ovat tiedot, taidot ja etiikka (Sipilä 2011). Suomalaisen yliopistotason sosiaalityön koulutuksen tuottaman osaamisen osa-alueiksi on eritelty: yhteiskuntatieteellinen osaaminen, tutkimusosaaminen, eettinen osaaminen, vuorovaikutusosaaminen, työmenetelmäosaaminen, oikeudellinen osaaminen, palvelujärjestelmäosaaminen, kehittämis- ja muutososaaminen, johtamisosaaminen ja rakenteellisen sosiaalityön osaaminen (Lähteinen ym. 2017). Erityistä osaamista sosiaalityössä vaativien tilanteiden näkökulmasta sosiaalityöntekijät ovat nimenneet keskeisiksi osaamistarpeiksi etenkin vuorovaikutusosaamisen, asiakkaan tilanteen kokonaisvaltaisen hallinnan sekä verkostotyön ja palvelujärjestelmän tuntemisen (Yliruka ym. 2018, 52–53).

Kaikki edellä mainitut sosiaalityön osaamisen osa-alueet koskevat lähitökohtaisesti myös vammaissosiaalityötä ja siellä toteutettavaa harkintaa. Vammaissosiaalityössä on perinteisesti tunnistettu tarve etenkin



oikeudelliseen osaamiseen ja palvelujärjestelmäosaamiseen (Romakkaniemi ym. 2019; Kivistö & Martin tässä julkaisussa) sekä vuorovaikutusosaamiseen (Autio & Niemelä 2017; Heini ym. 2019). Myös eettisen osaamisen merkitys on vammaissosiaalityössä korostunut (Kivistö 2019). Toisaalta sosiaalityön osaamisalueet ovat limittäisiä, ja sosiaalityön eri palvelutehtävissä ja tilanteissa voivat painottua eri osaamisalueet. Lisäksi vammaissosiaalityön osaamisessa on omat erityispiirteensä yleisen sosiaalityön osaamisen lisäksi (ks. myös Kivistö & Lindh tässä julkaisussa).

Sosiaalityön yhteiskuntatieteellisen yliopistotasaisen koulutuksen tavoitteena on tuottaa vahva tieteellisteoreettinen yleispätevyys, tutkimukselliset valmiudet sekä *perusosaaminen* sosiaalityöntekijän ammatissa toimimiseen (Lähteinen ym. 2017, 8). Toisaalta on pohdittu sitä, huomioiko sosiaalityön peruskoulutus riittävästi vammaissosiaalityössä tarvittavaa *erityisosaamista*. Esimerkiksi Virpi Filppa (2002, 66) on tulkinnut vammaispalveluiden monimutkaisimpien tilanteiden olevan erityisosaamista vaativia. Kansainvälisessä keskustelussa on esitetty, että vammaisuuteen liittyvien opintojen tulisi olla integroituna sosiaalityön koulutukseen (Oliver ym. 2012, 160). Kansallisesti on toivottu vammaissosiaalityön opintokokonaisuuksia niin sosiaalityön peruskuin erikoistumiskoulutukseen (Krokkfors & Lampinen 2019).

Myös vammaisuutta koskevat tulkinnat ja määrittelyt ovat osa vammaissosiaalityön osaamista, ja ne heijastuvat merkittäväällä tavalla vammaissosiaalityön harkintaan. Vammaissosiaalityöhön on kaivattu sosiaalisen ulottuvuuden vahvistamista, mikä tarkoittaa muun muassa vammaisen ihmisen arkea koskevan tiedon keräämistä ja huomioimista, kokonaisvaltaista kohtaamista ja kuulemista sekä toiminnan rajoitteiden kontekstuaalista ymmärtämistä (Tarvainen 2017, 54; Romakkaniemi ym. 2019). Vammaisuuden sosiaalisessa mallissa *vamma* viittaa henkilön fyysiseen, psyykkiseen tai kognitiiviseen vammaan, mutta *vammaisuus* yhteiskunnan poliittisiin, taloudellisiin ja kulttuurisiin syrjiiviin normeihin ja toimintakäytäntöihin, jotka eivät ota vammaisia ihmisiä riittävästi huomioon (Oliver ym. 2012, 16; Kivistö & Lindh tässä julkaisussa).

Sosiaalityön asiantuntijuuteen liittyvissä keskusteluissa puhutaan toisinaan myös siitä, että ylemmän korkeakoulutuksen omaavat sosiaalityöntekijät ja alemman korkeakoulututkinnon omaavat sosionomit tekevät sosiaalipalveluiden käytännöissä osin samankaltaisia työtehtäviä (ks. myös Kivistö & Martin tässä julkaisussa). Harkinnan näkökulmasta ja osaamiskysymyksiin kytkeytyen on toisaalta olemassa tietoa siitä, että sosiaalityöntekijän pätevyyden omaavat ammattilaiset käyttävät harkintavaltaansa rohkeammin (Blomberg ym. 2014) ja käyttävät enemmän kokonaisvaltaista kontekstin huomioivaa harkintaa (Symonds ym. 2018).

Yleisesti ottaen vammaissosiaalityö on tunnistettu laaja-alaista osaamista edellyttäväksi työksi, jossa valmiit standardiratkaisut toimivat harvoin. Toisaalta vammaisten henkilöiden palveluja on havaittu rakennettavan usein valmiille ratkaisuille ja olemassa oleville palveluille (Filppa 2002, 66). Lisäksi vammaisten ihmisten palvelutarpeita on perinteisesti määritelty muiden kuin vammaisten ihmisten itsensä toimesta (Oliver ym. 2012, 153), mikä on vammaissosiaalityössä voinut ilmetä esimerkiksi lääketieteellisten asiantuntijoiden tiedolle ja näkemyksille annettuna suurena painoarvona (Oliver

ym. 2012; Autio & Niemelä 2017; Kivistö 2014; Romakkaniemi ym. 2019). Osana vammaissosiaalityön osaamista onkin varmistettava sekä vammaisten ihmisten osallisuuden toteutuminen että sosiaalityön oman professionaalisen asiantuntijuuden hyödynnetyksi tuleminen.

Rakenteisen, eri osa-alueista koostuvan osaamisen rinnalla sosiaalityössä on ryhdytty enenevässä määrin korostamaan prosesseissa tilannekohtaisesti yhdessä asiakkaiden ja eri toimijoiden kanssa luotavaa, jaettavaa ja neuvoteltavaa dialogista ja avointa asiantuntijuutta. Se perustuu kokonaisvaltaisuuteen ja sisältää faktatiedon lisäksi paikallisiin olosuhteisiin kytkeytyvää käytäntötietoa (Fook 1997; Närhi 2002, 317). Tilannekohtaisen avoimen asiantuntijuuden vaateisiin liittyen vammaissosiaalityön harkintaosaamisessa on keskeistä vammaisten ihmisten tilanteiden moninaisuuden tunnistaminen. Michael Oliver kollegoineen (2012, 148) kuvaa, miten joissakin tilanteissa fyysisesti vaikeavammaisen henkilön vammaisuus voi olla ”lievää” ja vastaavasti lievempiasteisen vamman omaavan henkilön vammaisuus laaja-alaisempaa esimerkiksi samanaikaisen köyhyyden, puutteellisten asumisolosuhteiden, sairauden, työelämän rajoitteiden tai kanssaihmissen syrjivien asenteiden vuoksi. Tilanteiden moninaisuuden vuoksi vammaisten ihmisten kanssa työskenteleville sosiaalityöntekijöille ei voida laatia ”ohjekirjaa”, minkä mukaan toimia (mt., 149) eikä vammaissosiaalityö voi olla pelkkää menettelytapatietoon perustuvaa toimintaa (Romakkaniemi ym. 2019). Tarvitaan vammaissosiaalityön laaja-alaista harkintaosaamista.

## ■ Aineisto ja analyysi

Luvun empiirisenä aineistona toimii HaraVa-hankkeessa vuonna 2022 kirjoituskutsulla vammaispalveluissa työskenteleviltä sosiaalityöntekijöiltä kerätty kirjoitelma-aineisto (ks. myös Kivistö & Martin tässä julkaisussa). Kirjoituskutsua välitettiin kahdessa Facebook-ryhmässä ja yhdellä sähköpostilistalla, joissa myös vammaispalvelujen sosiaalityöntekijöitä tiedettiin olevan. Kirjoituskutsussa oli mukana apukysymyksiä, joita sosiaalityöntekijät saivat halutessaan hyödyntää. Apukysymykset eivät liittyneet suoraan vammaissosiaalityön osaamiseen, mutta aineistoa voidaan tulkita osaamisen ja asiantuntijuuden näkökulmasta. Apukysymyksiä olivat muun muassa: Millaiseen tietoon harkinta perustuu? Millaista on vammaissosiaalityön hyvä harkinta? Kirjoituskutsuun vastasi sähköisellä anonyymilla Webropol-alustalla yhteensä kuusi sosiaalityöntekijää. Saatujen kirjoitusten pituus vaihteli vajaasta puolesta sivusta vajaaseen kolmeen sivuun. Sisällöltään kirjoitelmat olivat harkintaan hyvin fokuoituneita ja informatiivisia. Aineistonkeruu oli muun hankekonsortion tutkimuksen tavoin saanut puoltavan tutkimuseettisen arvioinnin joulukuussa 2021.

Teoriaohjaavassa temaattisessa sisällönanalyysissä (ks. Tuomi & Sarajärvi 2018) aineistosta poimittiin ensin aineistolähtöisesti kohtia, joissa kuvattiin vammaissosiaalityössä tarvittavaa osaamista. Aineistohavaintoja ryhmiteltiin ja järjestettiin teoriaohjaavasti edellä referoituun tutkimuskirjallisuuden peilaten, ja niistä muodostettiin vammaissosiaalityön osaamistarpeita

ja -tekijöitä ilmentäviä teemoja. Analyysin taustalla oli myös kysymys siitä, miltä osin vammaissosiaalityössä tarvittava (harkinta)osaaminen on yleistä sosiaalityön perusosaamista ja miltä osin vammaissosiaalityön erityisosaamista. Analyysissa muodostettiin kolme teemaa tai tasoa, joiden kautta harkintaosaamisen esitetään rakentuvan vammaissosiaalityössä (ks. kuvio 1).



**KUVIO 1.** Harkintaosaamisen rakentuminen vammaissosiaalityössä: keskeiset teemat ja niiden sisällöt.

Analyysin pohjalta vammaissosiaalityön harkintaosaaminen tulkitaan kokonaisvaltaiseksi harkintaosaamiseksi, joka rakentuu harkintaa mahdollistavalle sosiaalityön ammatilliselle toimijuudelle ja joka sisältää toisiinsa integroituen sekä sosiaalityön yleisen perusosaamisen että vammaissosiaalityön erityisosaamisen.

## Vammaissosiaalityön kokonaisvaltaisen harkintaosaamisen rakentuminen

### Perustana harkintaa mahdollistava sosiaalityön toimijuus

Sosiaalityöntekijöiden kirjoitelmien perusteella harkintaosaamisen käyttöä vammaissosiaalityössä mahdollistaa sosiaalityön ammatillinen toimijuus. Kirjoitelmissaan vammaissosiaalityöntekijät näkivät harkinnan toteutumisessa merkityksellisenä sekä sosiaalityöntekijän henkilökohtaisen toimijuuden että kontekstin, kuten rakenteelliset ja organisatoriset tekijät (ks. myös Kivistö &

Hokkanen 2023; Kivistö & Martin tässä julkaisussa). Esimerkiksi organisatorisista tekijöistä johtuen voi sosiaalityölle ominainen tapaus- ja tilannekohtainen työskentely ja siihen liittyvä harkinta joissakin tilanteissa edellyttää sosiaalityöntekijöiltä ”toisin toimimista” ja vallitsevien käytänteiden kyseenalaistamista (Tarvainen 2017; Kivistö & Hautala 2020).

Osana sosiaalityön ammatillista toimijuutta kirjoitelmissa korostui kyky hahmottaa ja hallita kokonaisuuksia ja yksityiskohtia, kyky toimia tilannekohtaisesti sekä kyky soveltaa sosiaalityön koulutuksessa ja myöhemmin työelämässä omaksuttuja tietoja ja taitoja. Sosiaalityöntekijöiden kirjoitelmien perusteella harkintaosaaminen vammaissosiaalityössä edellyttää paitsi kykyä myös tahtoa ymmärtää ihmisten elämäntilanteiden moninaisuus sekä niiden kokonaisvaltaisuus ja kontekstuaalinen rakentuminen useiden tekijöiden tilannekohtaisina risteyminä.

*[asiakkaiden erilaiset tilanteet] pitää huomioida, se on työmme sosiaalityöntekijöinä. (Sosiaalityöntekijä 1)*

Vammaissosiaalityön harkintaosaaminen edellyttää sosiaalityöntekijöiltä toimijoina sen ymmärtämistä ja hyväksymistä, ettei yksiselitteisiä, yleispäteviä ja suoria vastauksia ole yleensä olemassa, vaan lähtökohtaisesti kaikki tilanteet edellyttävät tapauskohtaista tarkastelua (ks. Oliver ym. 2012; myös Herajärvi 2017). Tätä korostettiin myös sosiaalityöntekijöiden kirjoitelmissa.

*Hyvin vaikea on erottaa työstä alueita, joihin ei sisältyisi harkintaa. (Sosiaalityöntekijä 1)*

Toisaalta harkintaosaamista on se, että ymmärtää joidenkin tilanteiden olevan toisia tilanteita vaativampia ja monimutkaisempia ja edellyttävän erityisen huolellista tietojen keruuta ja vaihtoehtojen puntarointia (ks. O’Sullivan 2011).

*Usein, kun tehdään tiiviimpää työskentelyä, asiakkaan tilanne ei ole yksiselitteinen tai helppo. (Sosiaalityöntekijä 3)*

Erityisinä harkintaosaamista vaativina tilanteina kirjoitelmissa viitattiin muun muassa erityisen tuen tarpeiden tunnistamisen tärkeyteen. Myös kiireellisten tilanteiden tunnistaminen edellyttää harkintaosaamista ja tilanteen mukaista toimijuutta.

*-- soveltaminen edellyttää harkintaa - kuten onko asiakkaan tilanne niin akuutti, että palvelut tulee järjestää kiireellisesti ja laatia esimerkiksi palvelusuunnitelma vasta perästä. (Sosiaalityöntekijä 1)*

Harkintaa vammaissosiaalityössä mahdollistava toimijuus voidaan tulkita eräänlaiseksi asenteeksi ja tiedostavaksi ammatilliseksi toimijuudeksi, jonka avulla tunnistetaan ja tunnustetaan asioiden moninaisuus ja niiden epävarmuus, mutta pystytään toimimaan ammattilaisina (ks. Gambrill 2013). Tällaista vammaissosiaalityön harkintaosaamiseen kytkeytyvää toimijuutta voidaan kutsua sosiaalityön ”harkitsevaksi toimijuudeksi”

(Kivistö & Hokkanen 2023). Kirjoitelmissa tärkeänä mainittiin ylipäättään se, että työntekijä tunnistaa käyttävänsä harkintaa ja harkintavaltaa. Kirjoitelmissa peräänkuulutettu vahva sosiaalityön toimijuus ja harkintaosaaminen liitettiin myös työkokemukseen ja sen pituuteen (myös Blomberg ym. 2014; Herajärvi 2017).

*Kokemus tuo varmuutta ja tietotaitoa sekä osaamista - - (Sosiaalityöntekijä 2)*

Harkintaa mahdollistava sosiaalityön toimijuus pyrkii tunnistamaan harkintaan vaikuttavat erilaiset rakenteelliset ja tiedolliset tekijät, mutta ymmärtää myös sosiaalityöntekijöiden oman toimijuuden merkityksen. Tavoiteltavana pidettävää ”sosiaalityön harkitsevaa toimijuutta” (Kivistö & Hokkanen 2023) ohjaavat vammaissosiaalityössä ennen muuta sosiaalityön professionaaliset ammatilliseettiset lähtökohdat sekä kiinnittyminen vammaisten ihmisten oikeuksiin (myös Romakkaniemi ym. 2019; Kivistö & Hautala 2020). Kirjoitelmien perusteella harkintaa mahdollistava sosiaalityön toimijuus auttaa hahmottamaan samaan aikaan sekä nyansseja että kokonaisuuksia ja toimimaan tilannekohtaisesti asiakkaan osallisuutta unohtamatta.

*Vammaissosiaalityön kokonaisuus muodostuu monista pienistä paloista ja niiden rakentamisesta kunkin asiakkaan näköiseksi kokonaisuudeksi. (Sosiaalityöntekijä 4)*

Harkintaa mahdollistava toimijuus liittyy keskeisesti soveltamisosaamiseen eli kykyyn soveltaa sosiaalityön koulutuksessa ja myöhemmin työkokemuksen myötä saatuja moninaisia tietoja ja taitoja (myös Herajärvi 2017). Sosiaalityöntekijöiden kirjoitelmissa ilmennettiin, miten näiden erilaisten tietojen ja taitojen soveltaminen professionaalisessa vammaissosiaalityössä tapahtuu parhaimmillaan tapauskohtaisesti kunkin asiakkaan yksilölliseen ja kokonaisvaltaiseen tilanteeseen ja laajempaan kontekstiin suhteutettuna (ks. Kivistö & Martin tässä julkaisussa).

## Sosiaalityön laaja-alainen (perus)osaaminen osana vammaissosiaalityön harkintaa

Vammaissosiaalityön harkintaa käsittelevistä sosiaalityöntekijöiden kirjoitelmista oli tunnistettavissa samoja osa-alueita kuin sosiaalityön yliopistotasoisien koulutuksen tuottamaa osaamista kuvaavassa jäsennyksessä (Lähteinen ym. 2017; ks. Krokfors ym. 2019). Näitä olivat etenkin oikeudelliseen osaamiseen, palvelujärjestelmäosaamiseen, eettiseen osaamiseen ja vuorovaikutusosaamiseen liittyvät tiedot ja taidot.

*Koulutuksella hankittu tieto ja osaaminen - - Hyvää harkintaa edistää: ammatillinen osaaminen (vuorovaikutusosaaminen, ammatillisen tiedon hallinta, kohtaamisen osaaminen, luottamuksen rakentaminen, verkostotyön tunteminen), työtä ohjaavan lainsäädännön ja oikeuslähteiden hallinta, ammattietiikka - - (Sosiaalityöntekijä 1)*

Yksittäisistä sosiaalityön perusosaamisen alueista kirjoitelmissa korostui erityisesti oikeudellinen osaaminen. Lisäksi painotettiin eettistä osaamista, jolla tarkoitettiin esimerkiksi oikeudelliseen osaamiseen kytkeytyvää asiakkaan edun huomioimista. Vuorovaikutusosaaminen liitettiin muun muassa kohtaamisen taitoihin, hyvään yhteistyöhön ja neuvottelemiseen asiakkaan kanssa sekä tarvittaessa ja asiakkaan niin luvatta myös läheisten kanssa tehtävään yhteistyöhön. Myös tutkimusosaaminen mainittiin yksittäisessä kirjoitelmassa.

Kirjoitelmissa osana vammaissosiaalityön harkintaosaamista esiin tulleet sosiaalityön (perus)osaamisen osa-alueet olivat limittäisiä ja toisiinsa kytkeytyviä. Oikeudellisen ja eettisen osaamisen yhtymäpintojen lisäksi esimerkiksi esiin tullut verkostotyön osaaminen voidaan liittää myös osaksi sosiaalityön menetelmä- ja vuorovaikutusosaamista, mutta toisaalta osaksi palvelujärjestelmäosaamista. Vammaisen henkilön palvelukokonaisuuteen liittyy usein monia toimijoita, ja sosiaalityöntekijöiden tulee tunnistaa ja hallita tämä monialainen, moniammatillinen ja monitoimijainen verkostomainen kokonaisuus. Verkostoissa toimitaan myös vammaissosiaalityön sisällä harkintaa toteutettaessa. Harkintaosaamista voi vahvistaa, jos harkinnasta on mahdollista keskustella hyvässä hengessä kollegojen ja esihenkilön kanssa. Erään sosiaalityöntekijän tulkinnan mukaan kokeneisuuden ohella verkostoissa toimimisen hallinta mahdollistaa harkinnan laajempaa käyttöä.

*Se, mikä on mahdollista [harkinnassa], tulee tutuksi vasta kokemuksen ja verkostoitumisen myötä. (Sosiaalityöntekijä 3)*

Vammaissosiaalityön harkinnassa tarvittava menetelmäosaaminen kytkettiin kirjoitelmissa esimerkiksi reflektiivisen työotteen soveltamiseen:

*[yksi] lähtökohta hyvälle harkinnalle on itsereflektio ja -kriittisyys. (Sosiaalityöntekijä 4)*

Menetelmäosaaminen liitettiin myös tarkoituksenmukaiseen toimintatapojen valitsemiseen sekä arviointiosaamiseen mukaan lukien ennakoivan arvioinnin osaaminen. Lisäksi kirjoitelmissa tehtiin näkyväksi sosiaalityön muutososaamista painottamalla vaikuttamistyön merkitystä vammaissosiaalityössä. Rakenteellista sosiaalityötä ei kirjoitelmissa eksplisiittisesti mainittu, mutta sosiaalityöntekijöiden velvollisuutta vaikuttaa yhteiskunnallisiin ja palveluiden rakenteisiin korostettiin.

## Vammaissosiaalityön erityinen (harkinta)osaaminen

Vaikka harkintaa käsittelevissä kirjoitelmissa tulivat jollakin tapaa esille lähes kaikki sosiaalityön koulutuksen tuottaman (perus)osaamisen osa-alueet (ks. Lähteinen ym. 2017), korostettiin niissä vammaissosiaalityön erityisyyttä.

*Vammaissosiaalityön erityisyys ja harkintaan vaadittava osaaminen ei ole päässyt mielestäni yhteiskunnassa esiin tarpeeksi. (Sosiaalityöntekijä 4)*

Vammaissosiaalityön tutkimuksessa on tuotu esille esimerkiksi tarve ymmärtää erilaisia vammoja ja toimintarajoitteita sekä vammaisuuteen kytkeytyviä



pitkäaikais- ja harvinaissairauksia (Heini ym. 2019). Myös osassa kirjoitelmia mainittiin joitakin vammaryhmiä harkintaosaamiseen liittyen. Enemmän kirjoitelmissa kuitenkin puhuttiin osana vammaissosiaalityön erityisyyttä työn kokonaisvaltaisuudesta. Sosiaalityöntekijät korostivat tarvetta ymmärtää asiakkaan yksilöllistä elämäntilannetta laaja-alaisesti.

Vammaisuuden ymmärtämisessä tärkeää on moninaisuuden ymmärtäminen (esim. Oliver ym. 2012), mitä myös kirjoitelmissa kuvattiin. Vammaissosiaalityössä tilanteet voivat vaihdella monin eri tavoin. Sosiaalityöntekijän on kyettävä suhteuttamaan palvelut ja tukitoimet esimerkiksi asiakkaan vaihtelevaan palvelutarpeeseen. Eräs sosiaalityöntekijä kuvasi, miten sopivien palvelujen löytäminen onnistuu tällaisessa tilanteessa parhaiten yhteistyössä.

*Olemme istahaneet [asiakkaan kanssa] alas useamman kerran suunnittelemaan asiakkaan arkea ja kartoittamaan toiveita. (Sosiaalityöntekijä 4)*

Harkintaosaamiseen liittyvänä vammaissosiaalityön erityispiirteenä kirjoitelmissa korostui etenkin erityislainsäädäntöön sisältyvän vammaispalvelulain tunteminen ja sen soveltamisen osaaminen (myös Romakkaniemi ym. 2019; Herajärvi 2017). Myös YK:n vammaisyleissopimus vammaissosiaalityön ohjenuorana mainittiin yksittäisessä kirjoitelmassa. Vammaispalvelulain (380/1987) soveltaessaan sosiaalityöntekijät olivat joutuneet harkitsemaan esimerkiksi sitä, onko henkilö vaikeavammaisen henkilö suhteessa johonkin tiettyyn vammaispalvelulain mukaiseen palveluun, kuten henkilökohtaiseen apuun (myös Kivistö & Martin tässä julkaisussa).

*Erityisesti päivittäisiin toimiin myönnettävä henkilökohtainen apu on todella vaikeata arvioida mitenkään objektiivisesti - - (Sosiaalityöntekijä 6)*

Sosiaalityöntekijöiden kirjoitelmien perusteella vammaissosiaalityössä tarvitaan sosiaalityön laaja-alaista perusosaamista. Toisaalta kirjoitelmat ilmentävät, miten vammaissosiaalityössä on omat vammaisuuden ymmärtämiseen sekä vammaispolitiikan ja vammaislainsäädännön tuntemiseen ja soveltamiseen liittyvät erityispiirteensä ja -tehtävänsä, jotka edellyttävät myös harkintaan kytkeytyvää erityisosaamista (myös Heinijärvi 2017; Romakkaniemi ym. 2019; ks. Kivistö & Lindh tässä julkaisussa).

## Sosiaalityön perus- ja erityisosaamisen integraatio vammaissosiaalityön harkintaosaamisessa

Tässä luvussa tarkasteltiin sosiaalityöntekijöiden kirjoitelmien pohjalta harkintaosaamista vammaissosiaalityössä. Aineistosta etsittiin tietoa siitä, miten harkintaosaaminen rakentuu vammaissosiaalityössä. Lisäksi kiinnostus



kohdistui siihen, miten perus- ja erityisosaaminen ilmenevät vammaissosiaalityön harkinnassa. Tuloksina tuotettiin tulkinta vammaissosiaalityön harkintaosaamisen rakentumisesta harkintaa mahdollistavan sosiaalityön ammatillisen toimijuuden perustalle sosiaalityön laaja-alaisen perusosaamisen ja vammaissosiaalityön erityisosaamisen integraationa.

Sosiaalityön perusosaaminen on yliopistotasaisen koulutuksen tuottamaa. Vammaissosiaalityön erityisosaaminen on puolestaan tietoja ja taitoja, jotka tulee huomioida jo sosiaalityön peruskoulutuksessa, mutta joiden aikaansaamiseksi, ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi tarvitaan monipuolista ja laadukasta tutkimukseen perustuvaa täydennyskoulutusta (ks. Rajavaara 2014). Tulosten perusteella harkintaa mahdollistava sosiaalityön toimijuus ilmenee vammaissosiaalityössä niin kokonaisvaltaisen kuin tilannekohtaisen tarkastelun osaamisena, ja sosiaalityön perusosaaminen muun muassa toisiinsa limittyvinä oikeudellisena ja eettisenä osaamisena sekä palvelujärjestelmä- ja vuorovaikutusosaamisena. Kirjoitelmissa vammaissosiaalityön erityisosaaminen liittyi etenkin vammaislainsäädännön hallintaan, mutta myös vammaisuuden ja sen moninaisuuden ymmärtämiseen. Sosiaalityön perusosaamisen ja vammaissosiaalityön erityisosaamisen integroiminen osana vammaissosiaalityön harkintaa ilmeni kirjoitelmissa esimerkiksi sosiaalityöntekijöiden tarkastellessa asiakkaiden tilanteita sekä vammaislainsäädännön että sosiaalityön etiikan näkökulmasta. Vammaisen ihmisen ja yhteiskunnan välistä vuorovaikutteista suhdetta vammaisuudessa korostava näkökulma (ks. Dupré 2012) oli tunnistettavissa osana vammaissosiaalityön harkintaosaamista esimerkiksi vaatimuksena muutostyöhön.

Sosiaalityön perusosaamisen ja vammaissosiaalityön erityisosaamisen välinen suhde on kiinnostava, muttei yksiselitteinen. Osaamisen vahvistamisen ja (työ)kokemuksen kautta erityisosaamisesta voi vähitellen tulla perusosaamista. Toisaalta sosiaalityö yleisesti voidaan kokonaisvaltaisuudessaan tulkita erityistä osaamista edellyttäväksi asiantuntijatyöksi. (Filppa 2000, 65, 68.) Vammaissosiaalityön harkintaosaamisen näkökulmasta sosiaalityön yleinen perusosaaminen ja erityinen osaaminen ovat toisiaan täydentäviä.

Professionaalissa sosiaalityössä tarvitaan laaja-alaista osaamista (ks. Läheteinen ym. 2017). Vammaissosiaalityön harkintaa edellyttävissä tilanteissa ei selviydytä pelkällä vammaissosiaalityön erityisosaamisella, kuten vammojen, pitkäaikaissairauksien ja toimintarajoitteiden sekä vammaislainsäädännön, vammaispalvelujärjestelmän ja vammaispolitiikan tuntemisella. Harkinnan pohjaksi tarvitaan sosiaalityön koulutuksen tuottamaa perusosaamista, kuten kaikkea ajattelua ja toimintaa läpileikkaavaa eettistä ja kokonaisvaltaista harkintaa sekä taitoa kohdata ihmisiä erilaisissa tilanteissaan.

Vaikka vammaissosiaalityöntekijöiden harkintaa käsittelevissä kirjoitelmissa tuli esille erilaisia osaamisalueita, korostuu niissä ennen muuta ammatillinen osaaminen kokonaisuutena ja tämän osaamisen soveltaminen ja hallinta. Samansuuntaisesti Marjo Romakkaniemi kollegoineen (2019) painottaa hallitun harkintavallan merkitystä vammaissosiaalityössä, ja Anita Sipilä (2011, 15–16) korostaa sosiaalityön harkintaosaamisessa kriittistä ja analyttistä tietojen ja taitojen soveltamista. Tietojen ja taitojen soveltamisosaamisen kautta sekä sosiaalityön perusosaaminen että vammaissosiaalityön erityisosaaminen rakentuvat osaksi vammaissosiaalityön harkintakäytäntöjä.

Soveltamisosaamisen merkitys vammaissosiaalityön harkinnassa voidaan liittää myös keskusteluihin sosiaalityön dynaamisesta osaamisesta, jossa osaamisen osa-alueiden erittelyn sijaan asiantuntijuutta rakennetaan tilannekohtaisesti yhdessä asiakkaiden ja muiden toimijoiden kanssa (Närhi 2022, 317).

Vammaissosiaalityön harkintaosaamisen kokonaisvaltaisuuteen ja sosiaalityön toimijuuteen kytkeytyen tärkeää on myös sen tiedostaminen, että sosiaalityöntekijät toimivat yhteiskunta-, sosiaali- ja vammaispolitiikan sekä lainsäädännön ja ihmisoikeussopimusten toimeenpanijoina (ks. Molander ym. 2012). Vammaissosiaalityössä sosiaalityön omien tiedollisten, ammatillisten ja eettisten lähtökohtien rinnalla harkinnalle merkityksellistä on sitoutuminen vallitsevaan vammaispolitiikkaan ja vammaisten ihmisten oikeuksiin (Romakkaniemi ym. 2019).

Tämä luku on kirjoitettu vammaissosiaalityön ammatillisen harkinnan näkökulmasta. Selvää kuitenkin on, että vammaisten ihmisten osallisuuden tulee toteutua vammaissosiaalityön harkinnassa (myös Kivistö & Hokkanen 2023), mitä myös kirjoitelma-aineiston tuottaneet sosiaalityöntekijät korostivat. Sosiaalityön osaamista ei tarvita sosiaalityön vuoksi, vaan kansalaisten hyvinvointitarpeiden tyydyttämiseksi (Filppa 2002, 66). Myös vammaisten ihmisten oikeuksia korostava yleissopimus (United Nations 2006) sekä tutkimuksessa peräänkuulutettu sosiaalisen ulottuvuuden vahvistaminen edellyttävät vammaisen ihmisen keskiössä olemista vammaissosiaalityössä (Tarvainen 2017, 43; myös Oliver ym. 2012). Harkinnan näkökulmasta hyvänä käytäntönä voidaan pitää sitä, että työntekijä käyttää harkintaosaamistaan yhdessä asiakkaan kanssa (Heini ym. 2019, 25).

Vammaissosiaalityön toimintaympäristö ja toimintaehdot ovat muutoksessa etenkin hyvinvointialueuudistukseen ja tulevaan vammaispalvelulain uudistukseen liittyen. Vammaissosiaalityön harkintaosaamisen näkökulmasta tämä organisatoristen ja oikeudellisten kehysten muutos voi olla paitsi haaste myös mahdollisuus (Kivistö & Hokkanen 2023), esimerkiksi tarvittavan osaamisen saatavuudelle ja saavutettavuudelle eri puolilla Suomea. Vammaissosiaalityön harkinta näyttäytyy vaativana ja laaja-alaista osaamista edellyttävänä. Siksi vammaissosiaalityön harkintaosaamiseen tulee kiinnittää huomiota. Tämä edellyttää sosiaalityöntekijöiltä reflektointia, miksi ja mihin perustuen he toimivat kuten toimivat, ja mitä seurauksia tehdyillä ratkaisuilla on asiakkaiden elämään (ks. Gambrill 2013). Poliittiset päätöksentekijät voivat mahdollistaa hyvää harkintaa esimerkiksi lainsäädäntöön ja resursseihin vaikuttamalla. Sosiaalityön koulutuksessa voidaan varmistaa vammaisuuteen liittyvien kysymysten käsittely osana koulutusta. Työnantajat puolestaan voivat tarjota vammaissosiaalityössä työskenteleville laadukasta perehdytystä sekä täydennyskoulutusmahdollisuuksia.

## ■ Lähteet

- **AUTIO, ANU & NIEMELÄ, MARKKU** (2017) Vammaisuus ja sosiaalityö. Teoksessa Aulikki Kananoja, Martti Lähteinen & Pirjo Marjamäki (toim.) Sosiaalityön käsikirja. Tallinna: Tietosanoma, 273–289.

- **BLOMBERG, HELENA & KALLIO, JOHANNA & KROLL, CHRISTIAN** (2014) Regulaatiivista vai liberaatiivista? Kuntien sosiaalityöntekijöiden harkintavaltaan liittyvät asenteet Suomessa ja Ruotsissa. Teoksessa Laura Kallioma-Puha, Tuomas Kootkas & Marketta Rajavaara (toim.) Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 182–202.
- **DUPRÉ, MARILYN** (2012) Disability culture and cultural competency in social work. *Social Work Education* 31 (2), 168–183.
- **FILPPA, VIRPI** (2002) Kansalaisen tarpeista sosiaalialan erityisosaamiseen. Osaamisen monimuotoisuutta jäsentämässä. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2002:9. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- **FOOK, JAN & RYAN, MARTIN & HAWKINS, LINETTE** (1997) Towards a theory of social work expertise. *British Journal of Social Work* 27, 399–417.
- **GAMBRILL, EILEEN** (2013) Social work practice. A critical thinker's guide. New York: Oxford University Press.
- **HEINI, ANNINA & HOKKANEN, LIISA & KONTU, KATARIINA & KUNTTU, KATRIINA & LINDROOS, NELLI & RONIMUS, HELI** (2019) Osallisuus vammaissosiaalityössä on yhteistyötä – asiakkaiden kokemuksia. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja. Tutkimusraportteja ja selvityksiä B 69. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- **HERAJÄRVI, MARJA** (2017) Vammaispalveluihin liittyvä harkintavalta. Pro gradu -tutkielma. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- **IFE, JIM** (2001) Human rights and social work: Towards rights-based practice. Cambridge: Cambridge University Press.  
<https://doi.org/10.1017/CBO9781139164689>
- IFSW & IASSW (2014) Global definition of social work.
- **KIVISTÖ, MARI** (2019) Sosiaalityön eettinen toimijuus digitalisaatiossa – esimerkkinä vammaissosiaalityö. Teoksessa Anneli Pohjola, Tarja Kemppainen, Asta Niskala & Nina Peronius (toim.) Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Tampere: Vastapaino, 199–223.
- **KIVISTÖ, MARI & HAUTALA, SANNA** (2020) Structuration processes of client-oriented and system-oriented social work practice: the view point of client documentation. *Nordic Social Work Research*.  
<https://doi.org/10.1080/2156857X.2020.1848907>
- **KIVISTÖ, MARI & HOKKANEN, LIISA** (2023) Vammaissosiaalityön

harkitseva toimijuus. Metasynteesi harkinnan rakentumisesta. Julkaistavaksi hyväksytty käsikirjoitus. *Janus* 31(4).

- **KROKFORS, YLVA & LAMPINEN, REIJA** (2019) Mitä on vammaissosiaalityö? Teoksessa Mari Kivistö & Martina Nygård (toim.) Yhdessä eteenpäin – asiakasosallisuus vammaissosiaalityössä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen työpapereita 42. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 8.
- **KROKFORS, YLVA & KONTU, KATARIINA & KUNTTU, KATRIINA & KIVISTÖ, MARI** (2019) Sosiaalityön osaaminen ja asiantuntijuus. Teoksessa Mari Kivistö & Martina Nygård (toim.) Yhdessä eteenpäin – asiakasosallisuus vammaissosiaalityössä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen työpapereita 42. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 40–42.
- **LAMPINEN, REIJA** (2019) Luottamus, osallisuus ja kumppanuus vammaissosiaalityössä. Teoksessa Mari Kivistö & Martina Nygård (toim.) Yhdessä eteenpäin – asiakasosallisuus vammaissosiaalityössä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen työpapereita 42. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 8–10.
- **LÄHTEINEN, SANNA & TUOHINO, NOORA** (2013) Kahden sosiaalialan korkeakoulututkinnon suorittaneiden käsitykset alan korkeakoulutusten tuottamasta osaamisesta. *Janus* 21 (1), 41–58.
- **LÄHTEINEN, SANNA & RAITAKARI, SUVI & HÄNNINEN, KAIJA & KAITTILA, ANNIINA & KEKONI, TARU & KROK SUVI & SKAFFARI, PIA** (2017) Sosiaalityön koulutuksen tuottama osaaminen. Sosnet -julkaisuja 7. Valtakunnallinen sosiaalityön yliopistoverkosto Sosnet.
- **MOLANDER, ANDERS & GRIMEN, HARALD & ERIKSEN, ERIK ODDVAR** (2012) Professional discretion and accountability in the welfare state. *Journal of Applied Psychology* 29 (3), 214–230.
- **NÄRHI, KATI** (2002) Transferable and negotiated knowledge. Constructing social work expertise for the future. *Journal of Social Work* 2 (3), 317–336.
- **OLIVER, MICHAEL & SAPEY, BOB & THOMAS, PAM** (2012) Social work with disabled people. New York: Palmgrave Macmillan.
- **O’SULLIVAN, TERENCE** (2011) Decision making in social work. Second edition. London: Red Globe Press.
- **RAJAVAARA, MARKETTA** (2014) Ammattilaisten harkintavalta sosiaaliturvan edellytyksenä ja riskinä. Teoksessa Laura

Kalliomaa-Puha, Toomas Kotkas & Marketta Rajavaara (toim.) Harkittua? Avauksia sosiaaliturvan harkintavallan tutkimukseen. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 136–155.

- **ROMAKKANIEMI, MARJO & MARTIN, MARJATTA & LAPPALAINEN, TIINA** (2019) Vammaissosiaalityön asiantuntijuus harkintavallan perustana. Teoksessa Anneli Pohjola, Tarja Kemppainen, Asta Niskala & Nina Peronius (toim.) Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö. Tampere: Vastapaino, 171–198.
- **SIPILÄ, ANITA** (2011) Sosiaalityön asiantuntijuuden ulottuvuudet. Tiedot, taidot ja etiikka työntekijöiden näkökulmasta kunnallisessa sosiaalityössä. Dissertations in Social Sciences and Business Studies 28. Kuopio: Itä-Suomen yliopisto.
- **TARVAINEN, MERJA** (2017) Palveluiden ydinoletukset ja muuttuva asiakkuuskäsitys. Teoksessa Anneli Pohjola, Maarit Kairala, Hannu Lyly & Asta Niskala (toim.) Asiakkaasta kehittäjäksi ja vaikuttajaksi. Asiakkaiden osallisuuden muutos sosiaali- ja terveystaloudissa. Tampere: Vastapaino, 38–57.
- **TARVAINEN, MERJA & VÄISÄNEN, RAIJA** (2016) Kansainvälinen vammaispolitiikka suomalaisen vammaissosiaalityön kehyksenä. Teoksessa Maija Jäppinen, Anna Metteri, Satu Ranta-Tyrkkö & Pirkko-Liisa Rauhala (toim.) Kansainvälinen sosiaalityö. Käsitteitä, käytäntöjä ja kehityskulkuja. Tallinna: United Press Global, 57–75.
- **YLIRUKA, LAURA & VARTIO, RIITTA & PASANEN, KAISA & PETRELIUS, PÄIVI** (2018) Monimutkaiset ja erityistä osaamista edellyttävät asiakastilanteet sosiaalityössä: Valtakunnallisen kyselyn tuloksia. Helsinki: Terveystalouden ja hyvinvoinnin laitos.

# **OSA III: Kokemuksia**

# Vammaisuus ja elämänkulku: elämänkulkunäkökulma harkintaan vammais- sosiaalityössä

**MERJA TARVAINEN**

Tässä luvussa tarkastellaan elämänkulkunäkökulmasta asiakkaiden kuvauksia vammaissosiaalityön harkinnasta. Elämänkulkunäkökulman avulla vammaissosiaalityön harkintaan avautuu tilanteisuuden oheen pidempi aikaperspektiivi. Luvun aineistona on Harkittua vammaissosiaalityötä -konsortiossa toteutetun, vammaispalveluiden sosiaalityön asiakkaille suunnatun kirjoituskeraun sato, jonka tarkastelua eräänlaisena taustakysymyksenä ohjaa se,



millaista on vammaissosiaalityön harkinta elämänkulkunäkökulmasta. Taus-toittavaa kysymystä voi tarkentaa seuraavasti: Miten vammaissosiaalityön asiakkaat luonnehtivat vammaissosiaalityön harkinnan ja harkintavallan vaikutuksia elämänkulkunäkökulmasta tarkasteltuna?

## Elämänkulkunäkökulma vammaissosiaalityön harkintaan

Vammaissosiaalityötä ja siihen sisältyvää harkintaa koskeva erityispiirre on asiakkuuksien ajallinen kesto, usein pitkäkestoisuus ja elämäntilanteisuus, jopa elämäkulullisuus. Asiakkuudet voivat olla ”jopa elämän mittaisia” (Kivistö & Hautala 2020, 259), joskaan kaikki vammaiset ihmiset eivät suinkaan asioi vammaispalveluissa ja vammaispalvelujen sosiaalityössä.

Vammaisuuden tarkastelu on usein kiinnittynyt johonkin tiettyyn elämäntilanteeseen tai ikävaiheeseen. Esimerkiksi lapsuuteen, nuoruuteen tai aikuisikään keskittyvät vammaisuuden tutkimukset tarkastelevat vammaisuutta kyseiseen ikä- tai elämänkulun vaiheeseen kiinnittyen. Elämänkulkunäkökulma tarkastelee vammaisuutta suhteessa aikaan ja elämään sekä elämisen ehtoihin. Elämänkulkunäkökulmasta kiinnostavat esimerkiksi vammaisuus elämänkulussa tai elämänkulku vammaisena, jolloin sekä vammaisuuden että suhteen vammaisuuteen ajatellaan voivan muuttua ajallisesti. (Heller & Harris 2012; Jeppson Grassman & Whitaker 2013, 4–5; Irwin 2001.)

Elämänkulkunäkökulma on kiinnostunut myös elämänvaiheista ja elämänvaiheiden välisistä siirtymistä sekä elämänkulkuun ja elämänvaiheisiin liittyvistä kulttuurisista odotuksista. Kulttuuriset elämänkuluoletukset ja sosiaaliset normit tulevat näkyviksi esimerkiksi siinä, miten vammaisen ihmisen eri ikäisenä tai eri elämänvaiheissa oletetaan toimivan. (Esim. Harris, Heller & Schindler 2012; Tarvainen 2021.) Esimerkiksi siirtymän nuoruudesta aikuisuuteen on vammaisuuden näkökulmasta havaittu olevan kriittinen ja kulttuurisin odotuksin vahvasti ladattu (esim. Bekken 2020). Aikuisikää puolestaan rytmittävät muun muassa kiinnittyminen työelämään sekä suhde perheen perustamiseen (Tarvainen 2021).

Elämänkulkunäkökulma harkintaan vammaissosiaalityössä viittaa tässä vammaissosiaalityön harkinnan sekä sen koettujen seurausten tarkasteluun suhteessa elettyyn aikaan. Tässä luvussa elämänkulkunäkökulmaa sovelletaan kiinnittyen tarinallisen kiertokulun lähestymistapaan. Tarinallisen kiertokulun mukaan ihminen kertoo tarinaansa suhteessa saatavilla olevaan kulttuuriseen tarinavarantoon. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi saatavilla olevan tarinavarannon vaikutusta kokemusten jakamiseen sekä liittämiseen osaksi elämäntarinaa. (Hänninen 1999.)

Elämänkulku on ajallinen ilmiö, jonka jakaminen toisten kanssa on sidoksinen kertomisen ehtoihin. Tarinan punoutuminen toisille jaettavaksi edellyttää suhdetta saatavilla oleviin tarinallisiin resursseihin. (Tarvainen 2021.) Myös sosiaalityö toimii ja toteutuu suhteessa saatavilla oleviin

tarinallisiin resursseihin, jotka luovat tarinan kertomisen ja vastaanottamisen ehdot. Sosiaalityö voi myös yhdessä asiakkaidensa kanssa olla mukana purkamassa syrjiviä tarinoita. (Baldwin 2013.) Sosiaalityötä voidaan luonnehtia sosiaalisen professioksi julkisessa hyvinvointipalvelujärjestelmässä (myös Romakkaniemi, Martin & Lappalainen 2019). Sosiaalityöllä on keskeinen rooli vammaisuuden tulkinnassa, ja sosiaalityön vammaisuustulkinnat vaikuttavat myös asiakastyötä laajemmin vammaisuuden tulkintaan yhteiskunnassa. Lisäksi yhteiskunnassa vallitsevat vammaisuustulkinnat puolestaan vaikuttavat vammaissosiaalityössä, ja sosiaalityötä tehdään käytännössä saatavilla olevin tarinallisin resurssein.

Myös julkisen hyvinvointipalvelujärjestelmän asiakkuus voi olla elämänkulkuun kiinnittyvä säie. Lisäksi julkisen hyvinvointipalvelujärjestelmän asiakkuus vammaisuuteen liittyen voi olla sellaista, että siitä halutaan vaieta, sen kertominen koetaan hankalaksi tai sen liittäminen osaksi elämäntarinaa voi tuntua vaikealta. (Tarvainen & Hänninen 2021.) Kaikilla ei myöskään ole mahdollisuuksia jakaa tarinaansa ja tulla kuulluksi, vaikka miltei koko elämää rytmittäisi julkisen hyvinvointipalvelujärjestelmän asiakkuus (Miettinen 2021; Vehmas & Mietola 2022).

*Vammaisen ihmisen elämäntulku* asettuu usein vasten tarinavarannon valtavirtaa. Elämäntarinaa rakennetaan suhteessa saatavilla oleviin tarinallisiin resursseihin, jotka tarjoavat rajallisia mahdollisuuksia jakaa vammaisuutta. Vammaisuudesta kertomiseen on tarjolla enimmäkseen ei-toivotun ruumiillisen erilaisuuden tarinoita, jotka rajoittavat sekä eletyn tarinan jakamista että vammaiselle ihmiselle tarjoutuvia tarinallisia resursseja (Tarvainen 2021). *Elämäntulku vammaisena ihmisenä* voikin asettua niin sanotusti vammaiselle kirjoitettuun kaavaan, jossa tarjolla on enimmäkseen sankari- ja uhritarinoita (Huuskonen, Hänninen & Tarvainen 2019). Sankaritarinassa päähenkilö toimii niin sanotusti vammasta huolimatta, ja uhritarinassa henkilön toiminta estyy vammaisuuden vuoksi. Molemmissa tapauksissa vammaisuus on tyypillisesti jotain, joka ainakin potentiaalisesti voi estää toimijuutta, ja molemmissa vammaisuus on lähinnä yksilön asia sosiaalisen näkökulman jäädessä syrjään. Syrjivien mutta hallitsevien tarinallisten resurssien vastustaminen tai kertominen niihin nähden toisin vaatii mahdollisuuksia jakaa tarinaansa sekä tulla kuulluksi. Hallitsevaan tarinaan nähden toisin kerrottua tarinaa voi olla haastava rakentaa sekä jakaa muille (Hänninen 1999, 103).

## Elämäntulku näkökulma asiakasaineistoon

Luvun aineistona on Harkittua vammaissosiaalityötä -konsortiossa kerätty laadullinen aineisto (n=36), joka avaa vammaissosiaalityön harkintaa vammaissosiaalityön asiakkaiden näkökulmasta. Konsortion tutkimus kävi läpi tutkimuseettisen toimikunnan käsittelyn Lapin yliopistossa ja sai puoltavan lausunnon 13.12.2021. Aineisto kerättiin kirjoituskeruuna Webropol-verkkolomakkeella keväällä 2022. Keruukutsua jaettiin mahdollisimman laajasti konsortion viestinnässä ja taustaryhmän välityksellä sekä jakelemalla

kutsua tiedoksi vammaisjärjestöille pyynnöllä välittää kutsua edelleen (ei yksittäisille henkilöille). Keruukutsu suunnattiin täysi-ikäisille henkilöille, ja keruuseen oli mahdollista osallistua joko omia kokemuksia kuvaten tai esimerkiksi vammaisen lapsen vanhempana. Osallistujat saivat kertoa omalla tavallaan ja tyyllillään. Kirjoituksen pituus oli verkkolomakkeella rajattu maksimissaan suunnilleen kahteen tai kolmeen A4-sivuun.

Osallistujat kuvasivat pääosin omia kokemuksiaan, ainoastaan muutama osallistujista kirjoitti esimerkiksi vammaisen lapsen vanhemman näkökulmasta. Kirjoitukset olivat monisärmäisiä ja valottivat kokemuksia vammaissosiaalityön harkinnasta asiakasnäkökulmasta. Osallistujilta ei kerätty tarkempia taustatietoja tutkimuseettisistä syistä, sillä aihe koskettaa sosiaalihuollon asiakkuutta ja vammaisuutta. Kertojia kehoitettiin olemaan merkitsemättä nimiä tai muita vastaavia tunnistetietoja tekstiinsä. Huolimatta siitä, ettei taustatietoja kerätty systemaattisesti, voidaan osallistujajoukkoa kuvailla yleisesti aineistosta saatavan informaation perusteella. Vastaajat olivat aikuisia henkilöitä, joilla on kokemusta vammaispalveluiden sosiaalityön asiakkuudesta nykypäivän Suomessa. Osallistujissa oli liikunta- tai aistivammaisia sekä erilaisten pitkäaikaissairauksien tai vammojen kanssa eläviä henkilöitä.

Luku on rakennettu temaattista analyysiä soveltaen (Nowell, Norris, White & Moules 2017). Olin tutustunut aineistoon muita tutkimuksia tehdessäni. Tätä lukua varten etsin aineistosta ensiksi ”elämän”-alkuisia ilmauksia (yhteensä n. 1 sivu), jonka jälkeen jatkoin aineiston lukemista elämänkulunäkökulman avulla poimien otteita, joissa käsiteltiin samankaltaisia asioita, kuten elämänkulun oletuksia ilman ”elämän”-alkuisia sanoja. Edellä kuvatut vaiheet ovat Nowellin ym. (2017) temaattisen analyysin kuvauksen mukaan vaiheet yhdestä kolmeen. Nowellin ym. (2017) kuvauksen mukaisesti työ jatkui teemojen lähemmällä tutkimisella ja nimeämisellä. Lähemmän tarkastelun myötä hahmotin aineisto-otteissa kaksi pääteemaa, jotka olivat vammaissosiaalityön harkinnan ja harkintavallan tarkastelu suhteessa elämänlaatuun ja elämänkulun normatiivisiin oletuksiin sekä mahdollisuuteen valita oma elämäntyylinsä. Seuraavissa osioissa kuvataan lähemmin vammaissosiaalityön asiakkaiden luonnehdintoja harkinnan ja harkintavallan vaikutuksista elämänkulunäkökulmasta tarkasteltuna.

## ■ Mahdollisuus valita oma elämäntyylinsä

Elämänkulunäkökulmasta tarkasteltu julkisen hyvinvointipalvelujärjestelmän asiakkuus kiinnittyy osaksi asiakkaan elämänpolkuja (myös esim. Harris, Heller, Schindler & van Heumen 2012). Joskus asiakkuus voi jopa määrittää, millaiseksi elämänkulku muotoutuu tai voi muotoutua (esim. Bekken 2020; Vehmas & Mietola 2022).

Tämän aineiston kertojat luonnehtivat vammaissosiaalityön harkintaa ja harkintavaltaa suhteessa mahdollisuuksiin valita oma elämäntyylinsä. Eräs osallistuja kiteytti, että vaikkapa ”esimerkiksi yöaikaisen avun kieltäminen” tuottaa haasteen ja ”täten kavennetaan mahdollisuuksia valita oma elämäntyylinsä” (16).

Mahdollisuuksista valita oma elämäntyylinensä versoi elämänkulullisia seurauksia. Vammaissosiaalityössä käytetty harkinta ja sen merkitys ulottuivat usein asiakkaan yksittäistä elämäntilannetta tai elämäntilannetta koskevaa sosiaalityön harkintaa laajemmalle. Mahdollisuus valita oma elämäntyylinensä kytkeytyi asiakasnäkökulmasta myös julkisen hyvinvointipalvelujärjestelmän asiakkuuden kautta muotoutuvaan toimijuuteen. Esimerkiksi palveluiden kautta saatavan avun ja elämänsuunnitelmien risteyksessä rakentuva toimijuus muovasivat mahdollisuuksia valita oma elämäntyylinensä. Valinnan mahdollisuudet ovat ihmiselämässä kiinnittyneitä myös saatavilla oleviin toimintaympäristöihin ja sosiaalisiin suhteisiin. Palvelujärjestelmällä on keskeinen rooli palvelujärjestelmän piirissä asiakkaina olevien vammaisten ihmisten arjen valintojen mahdollisuuksien rakentumiseen. (Lid 2022.)

Elämänkulunäkökulma valottaa myös hyvinvointipalvelujen ajallisen osuvuuden ja täsmällisyyden merkitystä suhteessa palvelutarpeeseen. Esimerkiksi pitkittyvät hakuprosessit tai päivittämättömät palvelusuunnitelmat tuottavat elettäväksi haastavan tilanteen. Aineiston kertojien mukaan vammaispalveluille ja siellä tehtävälle harkinnalle voi tällöin tulla ajallista etäisyyttä asiakkaan tilanteeseen. Tällöin palvelujärjestelmän tuki ja palvelut erkaantuvat elämisen ehdoista. Eräs osallistujista totesi: ”[- -] palvelusuunnitelmani on päivitetty viimeksi [useita vuosia sitten], ja tässä ajassa muutoksia elämäntilanteessani on tapahtunut valtavasti” (1). Toinen osallistuja puolestaan kertoi hakeneensa tiettyä palvelua, jolloin hänelle oli kerrottu asiaan palattavan kolmen kuukauden kuluessa: ”Nyt on mennyt [- -] kuukautta, eikä ole kuulunut mitään” (11). Elämänkulkua seuraamaton palvelusuunnittelu ei vastaa asiakkaan tilanteeseen, eikä myöskään tue mahdollisuuksia valita oma elämäntyylinensä.

Aineiston kertojat toivat esille myös sosiaalityön harkinnan erityisyyden suhteessa vammaisuuteen. Aiemman tutkimuksen mukaan vammaissosiaalityön harkintavaltaan liittyy eettinen jännite yksilöllisen ja yleisen välillä (esim. Romakkaniemi, Martin & Lappalainen 2019, 175, 187–188, 197–198). Seuraava aineisto-ote havainnollistaa asiaa asiakasnäkökulmasta: ”Vammaispalveluiden ongelma on isosti se, että siellä ei tahdota tehdä yksilöllisiä päätöksiä kuten tulisi tehdä” (2). Aineiston kertojien näkökulmasta yksilöllinen harkinta oli usein nimenomaan elämänkulkuun liittyvää ja kiinnittyvää harkintatyötä, joka voi mahdollistaa vammaiselle ihmiselle elämänsuunnittelua hänen omista lähtökohdistaan. Kuten esimerkiksi edellä mainittu aineisto-ote havainnollistaa, aineiston kertojien mukaan julkisen hyvinvointityön ammattilaisten harkinta voi ja sen tulisi tukea asiakkaan toimijuutta ja mahdollisuutta valita oma elämäntyylinensä. Tällöin harkinta kohtaa ihmisen elämässään ja tilanteessaan.

Mahdollisuus valita oma elämäntyylinensä kiinnittyi elämänkulun sekä arjen suuriin ja pieniin valintoihin (Fjetland & Paluga 2022; ks. myös Vesala 2010). Se kiinnittyi otteissa myös hyvän elämisen ehtoihin. Seuraavassa otteessa osallistuja havainnollisti asiaa seuraavasti:

*Joudun jatkuvasti edelleen [monta] vuotta vammautumiseni jälkeen taistelemaan kaikesta: kuntoutuksesta, toimeentulosta, palveluista ja oikeudestani hyvään, mielekkäseen, osallistuvaan elämään. (24)*

Otteessa ”taistelemisen kaikesta” sisältää lukuisia vammaisuuteen liittyviä palvelujärjestelmän käytäntöjä, jotka kertoja punoo osaksi oikeutta ”hyvään, mielekkääseen ja osallistuvaan elämään”. Elämäntyyliä ja elämäntyylinäkökulmasta mahdollisuus valita oma elämäntyylinäkökulma voi merkitä toimijuutta elämän eri osa-alueilla ja eri aikoina. Kertoja kuvaa otteessa myös vammautumiseen liittyviä elämäntyyllisiä kysymyksiä. Vammautuminen asettuu myös vasten normatiivisia elämäntyyliä.

Elämäntyyliin liittyy vahvoja kulttuurisia ja sosiaalisia oletuksia, jotka tahdistavat elämää ja sen eri vaiheita. Kuten eräs aineiston kertoja muistuttaa: ”Vammaisia ei voi niputtaa vaan jokaisella on yksilöllinen elämä niin kuin muillakin ihmisillä” (36).

## Elämänlaatu ja elämäntyylin normatiiviset oletukset

Elämäntyyliin liitetyt normatiiviset oletukset tarkoittavat esimerkiksi eri elämänvaiheisiin, kuten lapsuuteen, nuoruuteen ja aikuisuuteen sekä vanhuuteen, liittyviä sosiaalisia oletuksia sekä elämäntyyliä reunoittavia kulttuurisia käsityksiä, joita vasten myös omaa elämää suhteutetaan. Normatiiviset oletukset tuottavat niin sanotusti sosiaalisesti standardia elämäntyyliä, josta seuraa odotusten ja toteutumien ristiriita, mikäli oma elämä ei tunnu asettuvan oletuksiin (esim. Tarvainen 2021). Elämäntyylin normatiivisuus liittyy myös kulttuurisesti jaettuun arvoihin ja sosiaalisesti jaettuun käsitykseen elämäntyyllisestä toimijuudesta. Vammaisuus asetetaan usein vastakkaiseksi niin kutsutulle sosiaalisesti standardille oletuselämäntyyliä, jolloin vammaisuus näyttäytyy ei-toivottuna erilaisuutena ja ei-normaalina (esim. Harris, Heller & Schindler 2012). Silloin vammaisuusnäkökulman avulla voidaan valottaa arvoja, asenteita ja oletuksia, jotka vaikuttavat kaikkien elämään ja elämäntyyliin.

Aineiston kertojat kytkivät vammaissosiaalityön harkinnan normatiivisuuden myös elämänlaatuun:

*Kuinka moni vammaton elää vain sen verran, mikä on välttämätöntä hengissä pysymiseen? Mikä painoarvo annetaan vähemmän kuormittavalle arjelle ja hyvälle elämänlaadulle? (16)*

Samankaltaisia kysymyksiä on esitetty myös tutkimuskirjallisuudessa (esim. Lid 2022), kun on nostettu keskusteluun vammaispalveluiden piirissä elävien henkilöiden elämänlaatu ja elämisen ehdot. Julkisen hyvinvointityön ammattilaisten työkseen toteuttama (hyvä) harkinta voi tuottaa asiakkaille (hyvän) elämän rakentamisen edellytyksiä. Asiaa voi ajatella myös toisesta näkökulmasta: tarkoitustaan vastaamattoman tehdyn harkinnan seurauksena asiakkaan toimintamahdollisuudet voivat harventua ja osa niistä voi jopa sulkeutua.

Kirjoittajat pohtivat myös vammaisuuden perusteella myönnettävien etuuksien ja palveluiden merkitystä vammaisen ihmisen elämässä. Seuraavasta kiteytyksestä käy ilmi keskeinen ajatus, että ne eivät ”vammaisen kannalta ole mikään etuus vaan elämän sujumisen ehto” (36). Kuten aineiston kertoja toteaa, vammaisuuden perusteella myönnettävät etuudet ovat monelle asiakkaalle ”elämän sujumisen ehto”. Vammaisuuteen sekä vammaispalveluiden asiakkuuteen (Harris, Heller & Schindler 2012, 24) liittyvät asenteet vaikuttavat myös vammaiselle ihmiselle avautuviin elämäntilanteisiin ja elämänpolkuihin, myös vammaispalveluiden asiakkaana yhteiskunnassa. Vammaisuuteen kohdistuvilla asenteilla on vahva vaikutus vammaisuuden elämisen ehtoihin sekä myös sen suhteen, millaisia elämäntilanteita näkymiä vammaiselle tai vammautuneelle ihmiselle yhteiskunnassa tai palvelujärjestelmässä avautuu ja avataan.

Eräs keskeinen osallisuuden elementti nyky-yhteiskunnassa on työ, joka kiinnittyy myös elämäntilanteen normatiivisiin oletuksiin aikuisuudesta elämänvaiheena sekä siihen liittyvästä toimijuudesta. Osallisuus työhön ruokkii osallisuutta myös laajemmin. Vammaisten ihmisten työelämäosallisuuteen liittyy monia normatiivisia esteitä (Rautiainen, Ahonen, Ikimeri & Urhonen 2023). Elämäntilanteen näkökulmasta työn ja vammaisuuden suhde paljastaa etenkin aikuisuuteen elämänvaiheena liittyviä oletuksia, arvoja ja asenteita. Eräs osallistuja kertoi olevansa työelämässä, mutta koki ettei hänen tilannettaan ollut kohdattu palveluissa: ”kotona ilman apua pärjääminen ja 100% työelämässä oleminen eivät mielestäni saisi estää kaikkea apua” (23).

Vammautuminen on elämänmuutos, joka muuttaa elämäntarinaa. Suhde vammautumiseen sekä vammaisuuteen voi myös muotoutua uudelleen elämäntilanteiden myötä (esim. Tarvainen 2021). Työikäisenä vammautuminen aiheuttaa monenlaisia muutoksia elämisen ehtoihin, joita kuvaa esimerkiksi seuraava aineisto-ote: ”Menetin [valtaosan] toimintakyvystäni kesken työelämän, menetin toimeentuloni” (35). Myös muut kertojat jakoivat samankaltaisia kokemuksia. Osa kokemuksista käsitteli palveluiden ulkopuolelle jäämistä. Esimerkiksi seuraavan otteen kertoja kuvaa vammautumisen myötä tapahtuneita elämänmuutoksia sekä sitä, että hän on ”hakenut tukia, joita voitaisiin antaa vammautuneelle, mutta en ole saanut mistään mitään” (31).

Vammaissosiaalityön harkinnan ja harkintavallan käytön ajateltiin voivan mahdollistaa sellaista elämää, jota kirjoittajat luonnehtivat niin sanotuksi normaaliksi elämäksi:

*Toivoisin työntekijän käyttävän lain suomaa harkintaa asiakkaan oikeuksien puolustamiseen, asiakkaan asioiden ajoon sekä ns. normaalin elämän mahdollistamiseksi. (1)*

Vammaissosiaalityön harkintaan liitetty toive niin sanotun normaalin elämän mahdollistamisesta voi viitata esimerkiksi siihen, että elämän ehdot tasautuvat vammaisuuteen liittyvien tukien ja palveluiden myötä. Kuten aineiston kertoja otteessa sanaa käyttää, kyse on ”ns. normaalin elämän” kysymyksistä, eli siitä, mitä pidetään normaalina tai tavanomaisena elämänä tässä ajassa sekä ajatellaan vammaisten ihmisten oikeuksista päästä osallistumaan siihen.



## Lopuksi: asiakkaiden elämänpolut ja vammaissosiaalityön harkinta

Tässä luvussa avattiin elämänkulkunäkökulma harkintaan vammaissosiaalityössä. Elämänkulkunäkökulmasta tarkasteltu vammaissosiaalityössä käytetty harkinta kiinnittyi mahdollisuuteen valita elämäntyylinsä sekä elämänlaatuun kytkettyviin normatiivisiin elämänkulkuolettamiin.

Elämänkulkunäkökulmasta voidaan tarkastella yksilöllisiä elämänpolkuja, mutta myös elämänkulkuun liittyviä normatiivisia oletuksia, arvoja ja asenteita. Elämänkulullisuuteen liittyviä normatiivisia oletuksia kuvattiin vammaisuuden elämisen ja kertomisen suhteen sekä osallisuuden ehtoina. Lisäksi esimerkiksi vammautuminen ja vammautumisen myötä muuttuva toimijuus sekä suhde vammaisuuteen tulivat esille myös tämän aineiston kertojien otteissa.

Tarinallisesta näkökulmasta asiaa voisi tulkita seuraavasti: ihminen rakentaa tarinaa elämästään suhteessa saatavilla olevaan tarinavarantoon. Oman elämäntarinan jäsentäminen ja jakaminen voi törmätä tarjolla oleviin tarinoihin vammaisuudesta. Valtavirtatarinoihin nähden toisenlaisten tarinoiden kertominen kohtaa usein haasteita ja esteitä (Hänninen 1999, 98–103). Vammaiset ihmiset voivat yhtäältä joutua myös kamppailemaan normatiivisia elämänkulkuolettamia vasten esimerkiksi voidakseen toteuttaa eri ikävaiheisiin liittyviä aikeita ja tekoja (Jeppson Grassman 2013, 17). Toisaalta ihmiset voivat myös pyrkiä rakentamaan elämäänsä vallitsevien normatiivisten elämänkulkuoletusten mukaisesti. Esimerkkinä tästä voisi olla vaikkapa pyrkimys kiinnittyä työelämään aikuisiällä.

Vammaisuuden tutkimus elämänkulkunäkökulmasta on ollut toistaiseksi suhteellisen vähäistä (Heller & Harris 2012). Elämänkulkunäkökulma vammaispalveluiden sosiaalityöhön ja siellä käytettyyn harkintaan muistuttaa myös siitä, että vammaiset ihmiset ovat olleet aiemmin muusta yhteiskunnasta eristetty ryhmä (esim. Harris, Heller & Schindler 2012).

YK:n vammaisyleissopimus viitoittaa tietä vammaisuuden uudelleenmäärittelylle. Elämänkulkunäkökulma on sikäli myös vammaisten ihmisten elämäkerrallisten aineistojen rajallisuuden kannalta tuore näkökulma vammaisuuteen myös julkisen hyvinvointityön, kuten sosiaalityön, tutkimuksen alueella. Julkisen hyvinvointityön ammattilaiset toimivat suhteessa asiakkaidensa elämänkulkuihin, joita he käsittelevät vallitsevien sosiaalisten elämänkulkuolettamien ja saatavilla olevien tarinallisten resurssien valossa (Bekken, Ytterhus & Söderström 2021; Tarvainen 2021).

Vammaispalveluasiakkuus voi muotoilla asiakkaan mahdollisuuksia valita oma elämäntyylinsä esimerkiksi tietyssä elämänvaiheessa. Lisäksi asiakkuus voi vaikuttaa jopa koko elämänpolun muotoutumiseen. (Esim. Vehmas & Mietola; Harris, Heller, Schindler & van Heumen 2012; Harris, Heller & Schindler 2012.) Kuitenkaan kenenkään elämä ei tiivisty pelkästään palveluihin tai palvelujärjestelmään, vaikka elämänkulkukin rytmittyisi suhteessa palveluihin ja niissä tehtävään harkintaan. Tällöin esimerkiksi vammaissosiaalityön harkinta avautuu paitsi tilanteisena,





- **HARRIS, SARAH PARKER & HELLER, TAMAR & SCHINDLER, ABIGAIL** (2012) Introduction, background and history. Teoksessa Tamar Heller & Sarah Parker Harris (toim.) Disability through the life course. Thousand Oaks, California: SAGE, 1–37.
- **HARRIS, SARAH PARKER & HELLER, TAMAR & SCHINDLER, ABIGAIL & VAN HEUMEN, LIEKE** (2012) Current issues, controversies, and solutions. Teoksessa Tamar Heller & Sarah Parker Harris (toim.) Disability through the life course. Thousand Oaks, California: SAGE, 39–102.
- **HELLER, TAMAR & HARRIS, SARAH PARKER** (2012) Preface. Teoksessa Tamar Heller & Sarah Parker Harris (toim.) Disability through the life course. Thousand Oaks, California: SAGE, xix–xxii.
- **HUUSKONEN, KARI & HÄNNINEN, VILMA & TARVAINEN, MERJA** (2019) Vammaisuus ja elämän tarkoitus näkövammaisen Oskari Lehtivaaran elämäntarinassa. *Psykologia* 54 (6), 388–401.
- **HÄNNINEN, VILMA** (1999) Sisäinen tarina, elämä ja muutos. Tampere: Tampereen yliopisto.
- **IRWIN, SARAH** (2001) Repositioning Disability and the Life Course: A Social Claiming Perspective. Teoksessa Mark Priestley (toim.) Disability and the Life Course: Global Perspectives. Cambridge: Cambridge University Press, 15–25.
- **JEPPSON GRASSMAN, EVA** (2013) Time, age and the failing body: a long life with disability. Teoksessa Eva Jeppsson-Grassman & Anna Whitaker (toim.) Ageing with disability: a lifecourse perspective. Bristol, UK; Chicago, IL: Policy Press, 17–34.
- **JEPPSON GRASSMAN, EVA & WHITAKER, ANNA** (2013) Ageing with disability: an introduction. Teoksessa Eva Jeppsson-Grassman & Anna Whitaker (toim.) Ageing with disability: a lifecourse perspective. Bristol, UK; Chicago, IL: Policy Press, 1–15.
- **KIVISTÖ, MARI & HAUTALA, SANNA** (2020) Dokumentoitu asiakaslähtöisyys? Vammaissosiaalityön prosessit asiakasdokumenttien kuvaamana. *Janus: Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti* 28 (3), 254–272. doi: <https://doi.org/10.30668/janus.77648>
- **LID, INGER MARIE** (2022) The significance of relations. Rethinking autonomy in a disability perspective. Teoksessa Kirsten Jæger Fjetland, Anita Gjermestad & Inger Marie Lid (toim.) Lived citizenship for persons in vulnerable life situations: theories and practices. Oslo: Scandinavian University Press, 99–113. doi: <https://doi.org/10.18261/9788215053790-2022-06>

- **MIETTINEN, SONJA** (2021) Sebastianin tahtoa tulkitsemassa: Syvästi kehitysvammaisen sosiaalihuollon asiakkaan mahdollisuudet vaikuttaa omaan arkeensa. *Janus: Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti* 29 (4), 349–365. doi: <https://doi.org/10.30668/janus.98176>
- **NOWELL, LORELLI S. & NORRIS, JILL M. & WHITE, DEBORAH E. & MOULES, NANCY J.** (2017) Thematic analysis: striving to meet the trustworthiness criteria. *International Journal of Qualitative Methods* 16 (1), 1–13. doi: <https://doi.org/10.1177/1609406917733847>
- **RAUTIAINEN, PAULI, KAROLIINA AHONEN, ROOSA IKIMERI & AMU URHONEN** (2023) Miksi Suomessa vastustetaan työelämän vammaiskiintiöitä? *Työpoliittinen aikakauskirja* vol. 66, 73–79.
- **ROMAKKANIEMI, MARJO & MARTIN, MARJATTA & LAPPALAINEN, TIINA** (2019) Vammaissosiaalityön asiantuntijuus harkintavallan perusteena. Teoksessa Anneli Pohjola, Tarja Kemppainen, Asta Niskala & Nina Peronius (toim.) *Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö*. Tampere: Vastapaino, 171–198.
- **TARVAINEN, MERJA** (2021) Loneliness in life stories by people with disabilities. *Disability & Society* 36 (6), 864–882, doi: <https://doi.org/10.1080/09687599.2020.1779034>
- **TARVAINEN, MERJA & HÄNNINEN, VILMA** (2021) Vammaisten ihmisten eletty kansalaisuus. Teoksessa Antti Teittinen, Mari Kivistö, Merja Tarvainen & Sanna Hautala (toim.) *Vammaiset ihmiset kansalaisina*. Tampere: Vastapaino, 115–142.
- **VEHMAS, SIMO & MIETOLA, REETTA** (2022) Vaikeasti kehitysvammaisten arki ja ihmisuus. Helsinki: Gaudeamus.
- **VESALA, HANNU T.** (2010) Hameennappi ja haalari. Tutkimus puhumattoman, vaikeasti kehitysvammaisen naisen itsemääräämisestä ja valinnanmahdollisuuksista. Teoksessa Antti Teittinen (toim.) *Pois laitoksista! Vammaiset ja hoivan politiikka*. Helsinki: Helsinki University Press, 123–161.



# Vammaisten ihmisten itsemääräämisoikeuden toteutuminen sosiaali- ja vammaispalveluissa

**HANNU T. VESALA, JARI LINDH & PILVIKKI HEINONEN**

Tässä luvussa tarkastellaan vammaisten ihmisten kokemuksia ja näkemyksiä itsemääräämisoikeuden toteutumisesta vammais- ja sosiaalipalveluissa. Itsemääräämisoikeuden toteutumista tarkastellaan erityisesti sosiaali- ja vammaispalvelujen päätöksentekoon ja tietoon osallistumisen näkökulmasta. Tarkastelemme kyselytutkimuksen valossa Kelan vammaistukea saavien vastaajien näkemyksiä, mitä itsemääräämisoikeus heille merkitsee, miten he arvioivat itsemääräämisoikeuden toteutuvan ja millaisia erityisiä haasteita he tuovat esille.

## Itsemääräämisoikeuden käsite

Itsemääräämisoikeus on moniulotteinen käsite ja sen toteutumiseen käytännön elämässä vaikuttavat monet tekijät. Itsemääräämisoikeus tarkoittaa oikeutettua vaatimusta saada määrätä asioistaan itse (Rautiainen 2021). Oikeus itsemääräämiseen ei välttämättä sisällä kykyä päättää asioistaan itse, ja toisaalta henkilö voi kyetä määräämään asioistaan ilman, että hänen oikeuttaan määrätä asioistaan tunnustettaisiin (ks. Tiensuu ym. 2023). Vammaisten ihmisten itsemääräämisoikeus on viimeistään YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien sopimuksessa vahventunut (YK:n vammaissopimus 2016; erityisesti artiklat 3, 12, 14, 19) niin, että se on otettava huomioon myös käytännön tilanteissa avun ja hoivan palveluissa. Itsemääräämisoikeuden toteutumista säätelee viime kädessä perustuslaki, mutta ennen kaikkea terveydenhuollon osalta laki potilaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalitoimen osalta sosiaalihuollon asiakaslaki. Itsemääräämisoikeus on sosiaalihuollon asiakkaan perusoikeus ja itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen on yksi sosiaalialan perusarvoista (Talentia 2022, 12).

Vammaisten ihmisten itsemääräämisoikeuksien merkitys kiinnittyy vammaispoliittisiin linjauksiin ja ihmisoikeuksia koskeviin sopimuksiin, joissa pyritään vahvistamaan vammaispalveluiden ja vammaissosiaalityön asemaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmässä ja yhteiskuntapolitiikassa laajemminkin. Suomi hyvinvointivaltiona on sitoutunut sopimuksissa vammaisten ihmisten erityispalveluiden ja tukitoimien järjestämiseen ja esteettömän yhteiskunnan rakentamiseen. (Tarvainen & Väisänen 2016, 63; Romakkaniemi ym. 2019, 172.)

Sovellamme itsemääräämisoikeuden toteutumisen tarkastelussa Päivi Topon tekemää jaottelua, jonka mukaan itsemääräämisen ulottuvuuksia on vähintäänkin viisi (ks. Topo 2013). Kolme ensimmäistä liittyy tietoon ja päätöksentekoon. Ne ovat 1) oikeus saada itseään koskevaa tietoa, 2) oikeus osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon sekä 3) mahdollisuudet toteuttaa päätös. Kaksi viimeistä ulottuvuutta nivoutuvat tiukasti edellisiin, ja ne ovat 4) oikeus tuntea itsensä kyvykkääksi, ylläpitää ja käyttää kykyjään sekä 5) oikeus yksityisyyteen. (Topo 2012; 2013.)

Itsemääräämisoikeuksien jaottelussa ovat vammaisten ihmisten ja sosiaalipalvelujen vuorovaikutuksen toteutumisen näkökulmasta keskeisiä erityisesti oikeus tietoon, päätöksentekoon ja kyvykkyyksiin (Topo 2012; 2013). Topon (2013, 6) määritelmän mukainen oikeus osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon tarkoittaa sitä, että ensin pitää olla olemassa joitakin vaihtoehtoja, joiden välillä tehdään päätös. Siihen liittyy oleellisesti se, että henkilöllä on oikeus saada itseään koskevaa tietoa ja hänet otetaan aidosti huomioon tiedollisena toimijana. Mahdollisuus toteuttaa päätös tarkoittaa muun muassa sitä, että päätöksentekijä voi nähdä konkreettisesti tekemänsä päätöksen seuraukset. Vaikka henkilö tekisi jonkin itseään koskevan päätöksen, voi sen konkreettinen toteuttaminen siirtyä jonnekin tulevaisuuteen johtuen muun muassa siitä, että henkilön psyykinen, fyysinen tai sosiaalinen tilanne ei ole sillä hetkellä riittävän hyvä

päätöksen toteuttamiseksi. Päätöksen toimeenpanoa voi rajoittaa se, että henkilöllä itsellään ei ole riittäviä resursseja toteuttaa päätös, vaan hän tarvitsee päätösten toteuttamiseksi muiden apua. Sen sijaan, mitä enemmän ihmisellä on voimavaroja toimeenpanna itseään koskevia päätöksiä, sitä mielekkäämpää elämää hän voi elää.

Itsemääräämiseen liittyy keskeisesti oikeus tuntea itsensä kyvykkääksi sekä ylläpitää ja käyttää kykyjään. Edellä mainittu tarkoittaa sitä, että ihmisellä on ikään kuin toimintavalmius omassa elämässään sekä lähipiirissä ja yhteiskunnassa. (Topo 2013, 6.) Tällöin sosiaalityön harkinnassa on tärkeää asettaa yleisen tason kysymyksiksi kuka tietää, mikä on asiakkaan ”paras”; milloin toiminta muuttuu vallan käytöksi; miten osoitetaan, että ihminen ei pysty päättämään asioistaan ja kuinka pitkään kykenemättömyys kestää, mutta mistä saa siitä huolimatta päättää (Kuosmanen 2015).

Itsemääräämisoikeuteen sisältyy oikeus yhdenvertaisuuteen, henkilökohtaiseen vapauteen sekä koskemattomuuteen. Itsemääräämisoikeuden toteutuminen kytkeytyy vahvasti myös osallisuuteen, sillä osallisuus ei voi toteutua, ellei yksilöllä ole mahdollisuuksia päättää omista asioistaan. Kysymys siitä, onko ihmisellä oikeus ja mahdollisuus käyttää valtaa itseään koskevissa asioissa vai käyttäkö sitä joku muu hänen puolestaan, on keskeinen itsemääräämisoikeuden toteutumisessa. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2022.)

## Vammaisten ihmisten itsemääräämisoikeuden toteutuminen aikaisemman tutkimuksen valossa

Vammaisten ihmisten itsemääräämisoikeuden toteutumisessa on tunnistettu epäoikeudenmukaisuuden riskejä, kun vammaisten tavoitteita, ääntä ja osallisuutta ei ole otettu riittävästi huomioon päätöksenteossa ja palveluissa (Tarvainen & Teittinen 2021; Teittinen & Vesala 2021). Itsemääräämisoikeudella on todettu olevan keskeinen merkitys vammaisten ihmisten elämänlaadulle (Wehmeyer 2020). Vammaissosiaalityön ja vammaispalvelujen asiakkaiden oikeus itsemääräämiseen (esim. Kivistö & Nygård 2019) edellyttää osallisuuden huomioimista sosiaalipalvelujen harkinnassa ja päätöksenteossa. Itsemääräämisoikeuden toteutuminen edellyttää sosiaalityön organisoimista siten, että esimerkiksi asiakkaan kuuleminen ja osallistumismahdollisuudet omien palvelujen suunnitteluun ja toteutukseen aidosti toteutuvat (esim. Heini ym. 2019).

Sosiaali- ja terveydenhuollolla on merkittävä rooli vammaisten henkilöiden hyvinvoinnin ja osallisuuden edistämässä ja pyrkimyksessä varmistaa, että kaikki saavat tarvitsemansa tuen ja mahdollisuuden osallistua täysipainoisesti yhteiskunnan toimintaan. Vaikka edistystä on tapahtunut, vammaissosiaalityö kohtaa edelleen useita haasteita. Tutkimukset ja



selvitykset (esim. Pirjanniemi 2014; Selvitys vammaisten henkilöiden syrjinnästä 2016; Heini ym. 2019; Teittinen ym. 2021; Seurantaraportti: YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen kansallinen toimintaohjelma (2020–2023)) osoittavat, että monet vammaiset henkilöt kohtaavat edelleen vaikeuksia itsemääräämisoikeuden toteutumisessa sekä tarvitsemansa tuen ja palvelujen saamisessa, johtuen resurssien ja palvelujen puutteesta tai saavutettavuudesta. Julkisten palveluiden rahoitus saattaa olla riittämätöntä, mikä voi johtaa pitkiin odotusaikoihin ja heikkoon palveluiden saatavuuteen (ks. Hömppi ym. 2023). Tämä voi vaikuttaa vakavasti vammaisten henkilöiden oikeuksien toteutumiseen, elämänlaatuun ja osallistumismahdollisuuksiin.

Vammaiset henkilöt kohtaavat edelleen syrjintää ja esteitä oikeuksiensa toteuttamisessa (Vesala & Vartio 2019). Aikaisemmassa tutkimuksessa on korostettu tarvetta yksilö- ja asiakaslähtöiseen lähestymistapaan ja vuorovaikutukseen vammais- ja sosiaalipalveluissa (Kivistö & Nygård 2019; Nykänen 2021). Monet palvelut ovat kuitenkin edelleen standardoituja, eivätkä aina vastaa yksilöllisiä tarpeita. Vaikka on olemassa erityislainsäädäntöä ja kansainvälisiä sopimuksia vammaisten henkilöiden oikeuksien suojelemiseksi, niiden tehokas täytäntöönpano ja toteutuminen on osoittautunut haasteelliseksi.

## Tutkimuksen toteutus

Tutkimuksen kyselyaineisto kerättiin Kehitysvammaliiton ja Kelan yhteistyönä keväällä 2023. Kyselyn pohjaksi Kelan rekistereistä poimittiin otos (n=5 000) vammaistukea vuonna 2022 saaneista 18 vuotta täyttäneistä henkilöistä. Otosta ei painotettu minkään taustamuuttujan kuten iän, sukupuolen tai vamma ryhmän mukaisesti, vaan luotettiin siihen, että riittävän suuri otoskoko takaa sen, että satunnaisotannalla saadaan riittävän edustavasti kaikkien em. tekijöiden mukaisia ryhmiä.

Määräaikaan mennessä kyselyyn vastasi 426 henkilöä (8,5 %). Aineiston edustavuutta ei voida pitää kovin hyvänä, kun vastausprosentti jäi alle kymmeneen (vrt. Vehkalahti 2008, 44).

Itsemääräämisoikeuden toteutumista tarkastellaan kolmen kysymyksen/väittämäsarjan avulla. Ensinnäkin lomakkeessa esitettiin suora kysymys: ”Miten hyvin sinun itsemääräämisoikeutesi toteutuu sosiaalipalveluissa?”. Vastausvaihtoehtoina olivat: 1) Erittäin huonosti, 2) Melko huonosti, 3) Ei hyvin eikä huonosti, 4) Melko hyvin, 5) Erittäin hyvin ja 6) En osaa sanoa. Määrällisissä tarkasteluissa vaihtoehto En osaa sanoa on jätetty pois.

Toiseksi esitettiin kahdeksan väittämän sarja, jossa itsemääräämisoikeuden toteutumista lähestyttiin yksityiskohtaisemmin ja konkreettisesti. Vastajia pyydettiin arvioimaan ”Miten hyvin seuraavat väittämät kuvaavat kokemuksiasi kunnan sosiaalipalveluissa?” vastausvaihtoehtoilta 1) Täysin eri mieltä, 2) Jokseenkin eri mieltä, 3) Ei samaa eikä eri mieltä, 4) Jokseenkin samaa mieltä, 5) Täysin samaa mieltä ja 6) En osaa sanoa.

Väittämät esitellään tulososassa. Näistä väittämistä laskettiin summamuuttuja siten, että vaihtoehto En osaa sanoa jätettiin pois. Summamuuttujan sisäinen reliabiliteetti oli erittäin korkea Cronbachin alfan ollessa .96.

Kolmanneksi esitettiin 12 väittämän sarja, jossa vastaajia pyydettiin arvioimaan ”*Miten hyvin seuraavat väittämät kuvaavat kokemuksiasi asioinnista kunnan vammaispalveluissa?*” vastausvaihtoehtojen ollessa samat kuin edellisessä kohdassa. Nämä väittämät niin ikään on esitetty tulososassa. Myös näistä väittämistä laskettiin summamuuttuja siten, että vaihtoehto En osaa sanoa jätettiin pois. Summamuuttujan sisäinen reliabiliteetti oli korkea Cronbachin alfan ollessa .64.

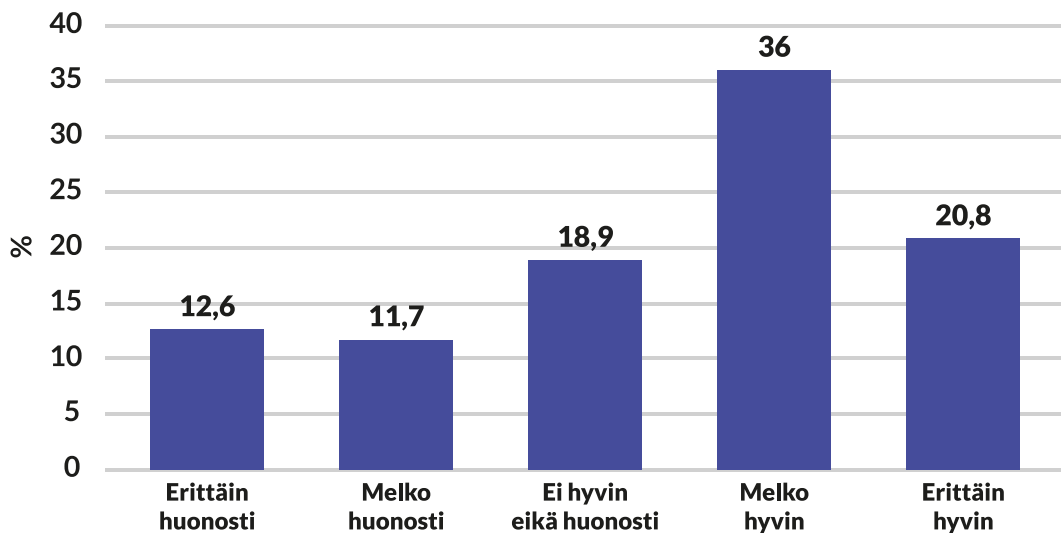
Kyselyn *avovastauksien analyysissä* on tietoisesti keskitytty niihin itsemääräämisoikeuksien toteutumisen kriittisiin tekijöihin, joissa on koettu olevan puutteita ja katvealueita vammaisten ihmisten tai heidän omaisensa näkemysten ja kokemusten perusteella. Analyysi on kohdennettu erityisesti avoimiin vastauksiin, joissa kysyttiin, miten vastaajat ymmärtävät itsemääräämisoikeuden ja millaisia haasteita heillä on ollut itsemääräämisoikeuden toteutumisessa, kun he ovat käyttäneet sosiaalipalveluita ja/tai vammaispalveluita. Avovastaukset on analysoitu laadullisen sisälönanalyysin keinoin (Tuomi & Sarajärvi 2018). Avovastausten analyysin pohjalta on jäsennetty itsemääräämisoikeuksien toteutumisen haasteita erityisesti sosiaali- ja vammaispalveluissa. Itsemääräämisoikeuksien haasteiden tunnistamisessa on sovellettu Topon (2012; 2013) jaottelua itsemääräämisoikeuden ulottuvuuksista.

## Itsemääräämisoikeuden toteutuminen sosiaali- ja vammaispalveluissa

### Itsemääräämisoikeuden toteutuminen kyselyaineiston valossa

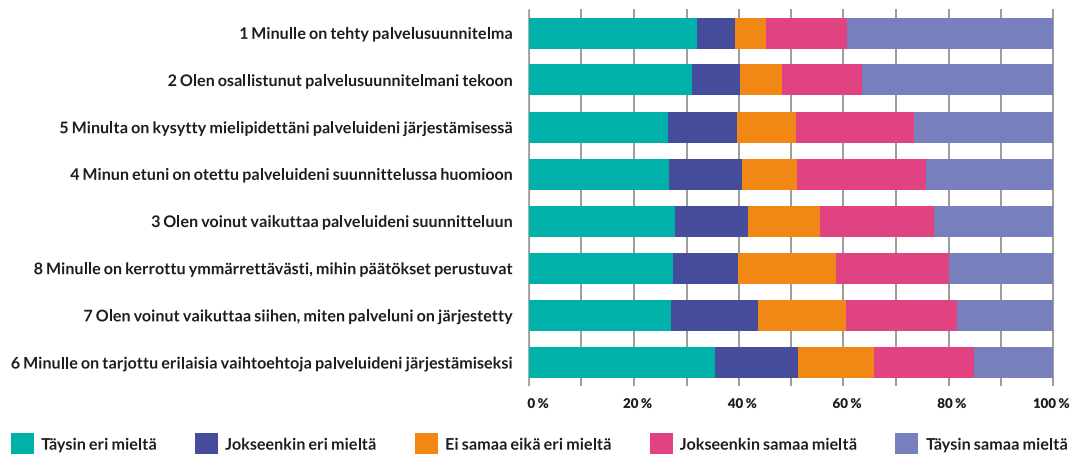
Itsemääräämisoikeuden toteutumista tarkastellaan sosiaali- ja vammaispalveluissa, joten on syytä aluksi katsoa, millainen suhde vastaajilla on näihin palveluihin, ts. ovatko he näiden palvelujen asiakkaita tai ovatko he ylipääntään olleet tekemisissä näiden palvelujen kanssa. Lomakkeella kysyttiin *Saatko jotain vammaispalvelua tai muuta sosiaalipalvelua?* sekä *Mitä seuraavista palveluista olet käyttänyt viimeisen viiden vuoden aikana*, jonka jälkeen esitettiin lista 16 eri sosiaali- ja vammaispalvelusta. Näiden tietojen perusteella 88,8 % vastaajista joko saa tällä hetkellä jotain sosiaali- tai vammaispalvelua tai on käyttänyt jotain palvelua viimeisen viiden vuoden aikana. Lisäksi niistä, jotka eivät palveluja ole käyttäneet, osa kertoi kuitenkin asioineensa kunnan sosiaalipalveluissa ja/tai tavanneensa sosiaalityöntekijän, jolloin kaikkiaan 92,5 % oli jotain kokemusta sosiaali- ja vammaispalveluista.

**Itsemääräämisoikeuden toteutuminen.** Kysymykseen *Miten hyvin sinun itsemääräämisoikeutesi toteutuu sosiaalipalveluissa?* vastasi yhteensä 411 vastaajaa. Näistä 94 vastaajaa (22,9 %) oli vastannut ”En osaa sanoa”. Tämän vaihtoehdon valinneet jätetään tästä määrällisestä tarkastelusta pois, ja niitä tarkastellaan erikseen myöhemmin. Näin ollen vastausasteikkoa käyttäneitä oli yhteensä 317 henkilöä. Näistä yli puolet (57 %) arvioi itsemääräämisoikeuden toteutuvan sosiaalipalveluissa joko melko hyvin tai erittäin hyvin, ja hieman vajaa neljännes (24,3 %) koki itsemääräämisoikeuden toteutuvan melko huonosti tai erittäin huonosti (katso kuvio 1).



KUVIO 1. Miten hyvin sinun itsemääräämisoikeutesi toteutuu sosiaalipalveluissa?

**Kokemuksia sosiaalipalveluista.** Kysymyksen *Miten hyvin seuraavat väitteet kuvaavat kokemuksiasi kunnan sosiaalipalveluissa?* kahdeksaan väittämään vastasi kaikkiaan 409-414 henkilöä. En osaa sanoa -vastauksia annettiin keskimäärin 18 %, ja ne on jätetty pois määrällisestä tarkastelusta. Kuviossa 2 on esitetty vastausten jakaumat siten että väittämät ovat vastausvaihtoehdon *Täysin samaa mieltä* mukaisessa suuruusjärjestyksessä. Näin ollen ylimpänä kuviossa ovat ne väittämät, joissa itsemääräämisoikeus toteutuu parhaiten ja alimpana ne, joissa se toteutuu heikoiten.



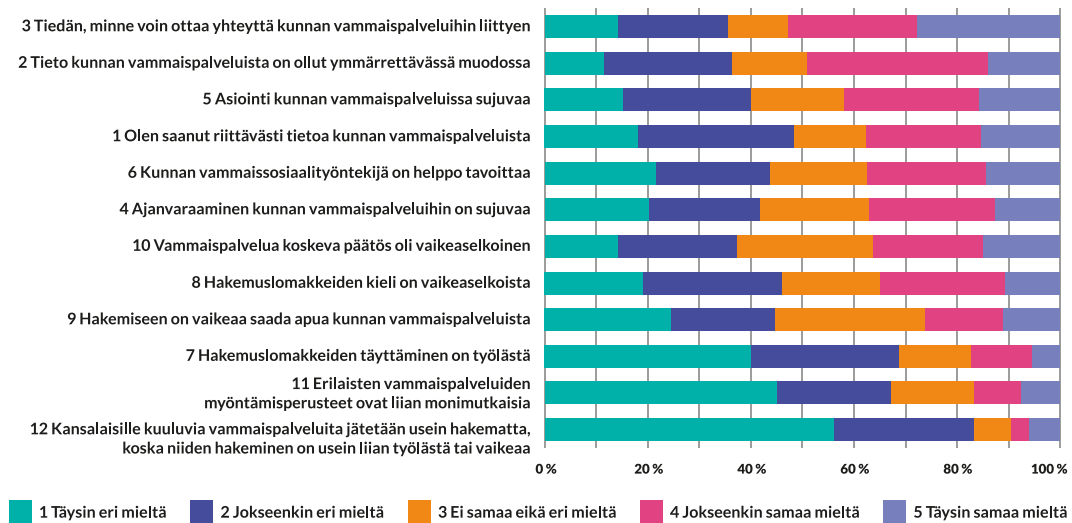
**KUVIO 2. Miten hyvin seuraavat väitteet kuvaavat kokemuksiasi kunnan sosiaalipalveluissa?**

Tulosten mukaan parhaiten koettiin toteutuvan seuraavien asioiden: Vastaajille on laadittu palvelusuunnitelma, jonka tekoon he ovat osallistuneet, heidän mielipidettään on kysytty palvelujen järjestämisessä ja heidän etunsa on otettu huomioon palvelujen suunnittelussa. Noin puolet vastaajista arvioi näin.

Heikommin koettiin toteutuvan seuraavien asioiden: Noin puolet koki, ettei heille ole tarjottu vaihtoehtoja palvelujen järjestämiseksi, ja yli 40 % koki, ettei ole voinut vaikuttaa palvelujen suunnitteluun eikä siihen, miten palvelut on järjestetty. Lisäksi saman verran (40 %) vastaajista koki, ettei heille ole kerrottu ymmärrettävästi mihin päätökset perustuvat.

Itsemääräämisoikeuden ja toimintamahdollisuuksien toteutumisen näkökulmasta (Topo 2012; 2013) vastaajien positiivisissa arvioissa korostuivat palveluosallisuuden muodolliset ulottuvuudet sosiaalipalveluissa, kuten että palvelusuunnitelma on tehty, kysytty mielipidettä tai osallistunut palvelusuunnitelman tekoon. Sen sijaan kriittisemmät arviot paikantuvat konkreettisempien palveluosallisuuden käytäntöjen toteutumiseen. Kriittiset arviot kohdentuivat siihen, onko pystynyt vaikuttamaan siihen, miten palvelut on järjestetty ja onko tarjottu erilaisia vaihtoehtoja palveluiden järjestämiseksi.

**Kokemuksia kunnan vammaispalveluista.** Näihin 12 väittämään vastasi kaikkiaan 353–362 vastaajaa, ja En osaa sanoa vastauksia oli keskimäärin 19 prosenttia. Kuviossa 3 on esitetty vastausten jakaumat siten, että väittämät on jälleen asetettu vaihtoehtojen Jokseenkin samaa mieltä ja Täysin samaa mieltä mukaiseen suuruusjärjestykseen. Näin olleen ylimpänä ovat ne väittämät, jotka on arvioitu parhaiten toteutuviksi ja alimpana väittämät, joiden kuvaamat asiat ovat heikoimmin toteutuneita. Lisäksi on huomattava, että väittämät 7–12 esiintyvät kuviossa käännettynä; näin siksi, että ne ovat negatiivisesti muotoiltuja, toisin kuin kuusi ensimmäistä, jotka ovat positiivisesti muotoiltuja.



**KUVIO 3. Miten hyvin seuraavat väittämät kuvaavat kokemuksiasi asiointista kunnan vammaispalveluissa? Huom! Väittämät 7–12 on käännetty.**

Tiivistetysti voidaan todeta, että vaikka vammaispalvelujen koetaan olevan hyvin tavoitettavissa, niin palvelujen hakemisessa koetaan kuitenkin vaikeuksia. Hakeminen ja hakemuslomakkeiden täyttäminen koetaan työlääksi ja niissä käytetty kieli on vaikeaselkoista ja palvelujen myöntämisperusteet monimutkaisia.

Kaikkiaan vastaukset sekä yleiseen kysymykseen että kahteen tarkasteltuun väittämäsarjaan olivat keskenään hyvin yhdenmukaisia, mistä osoituksena on se, että näiden kaikkien väliset korrelaatiot olivat positiivisia ja hyvin korkeita. Taulukossa 1 on kuvattu korrelaatiot kummastakin väittämäsarjasta muodostettujen summamuuttujien ja yleisen kysymyksen välillä.

	SOSIAALIPALVELUT SUMMA	VAMMAISPALVELUT SUMMA
Itsemäärääminen yleinen kysymys	.671	.472
Sosiaalipalvelut summa		.457

Kaikki korrelaatiot tilastollisesti merkitseviä  $p < .001$ .

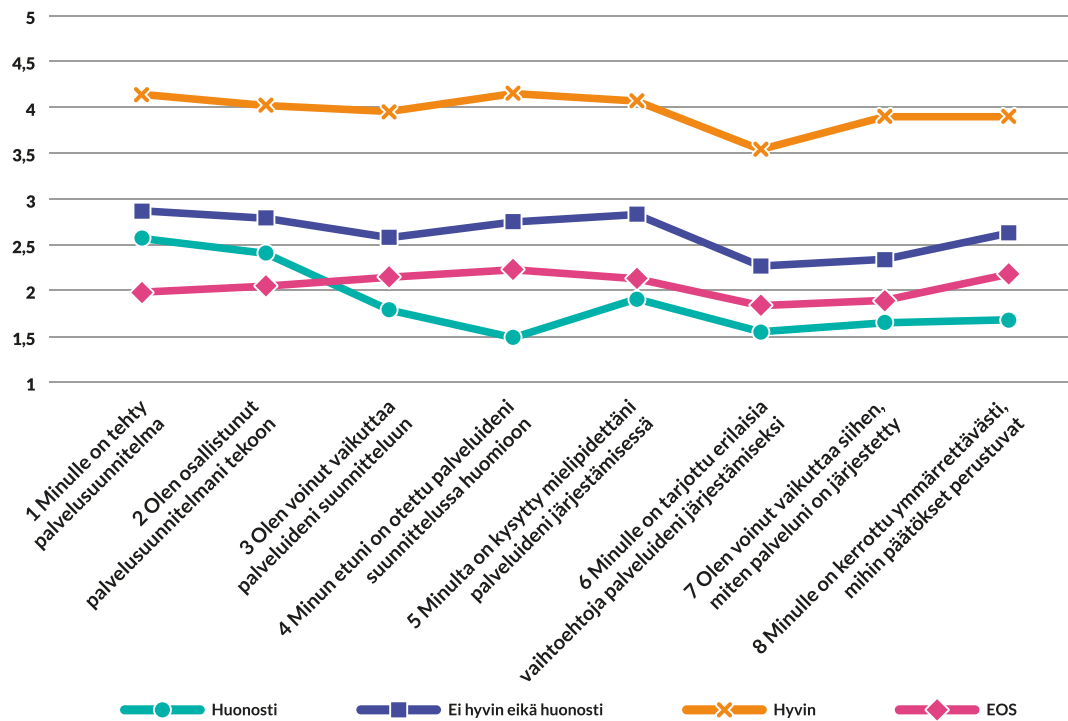
**TAULUKKO 1. Miten hyvin sinun itsemääräämisoikeutesi toteutuu sosiaalipalveluissa ja väittämäsarjojen Kokemuksia sosiaalipalveluista ja Kokemuksia vammaispalveluista summamuuttujien väliset korrelaatiot.**

Itsemääräämisoikeuden toteutumisella ei havaittu olevan mitään selkeitä yhteyksiä käytettävissä oleviin vastaajien taustatietoihin (ikä, sukupuoli, vammaryhmä, asuinpaikkakunta).

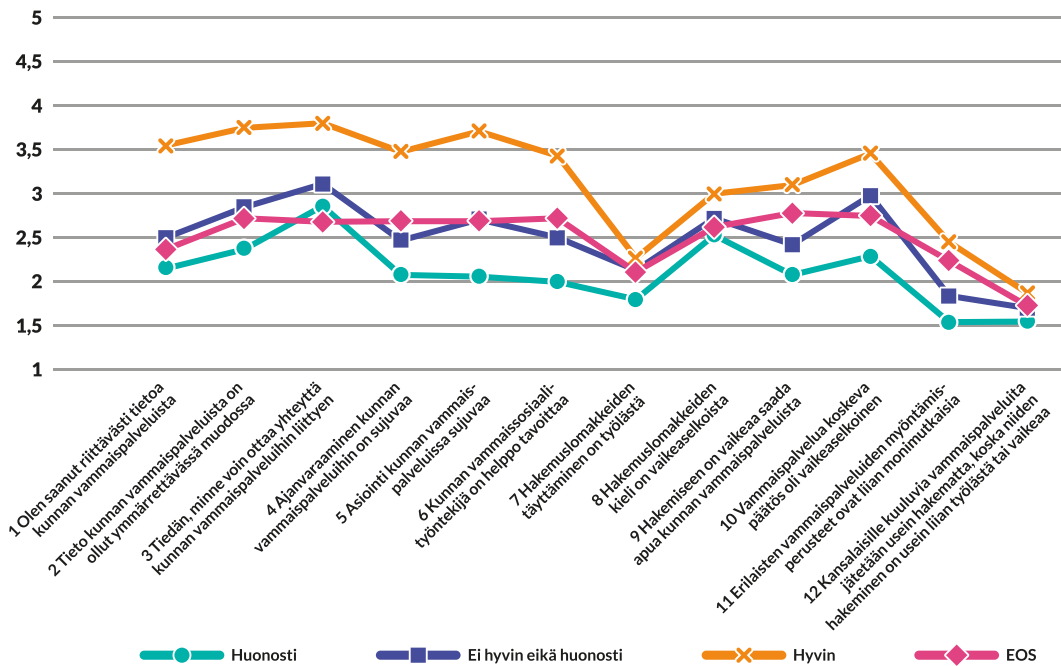
**En osaa sanoa -vastausten tarkastelu.** Koska näitä En osaa sanoa (jatkossa: EOS) vastauksia annettiin varsin paljon erityisesti kysymykseen: Miten hyvin sinun itsemääräämisoikeutesi toteutuu sosiaalipalveluissa, on paikallaan paneutua näihin hieman tarkemmin. Ensinnäkin, kuten tulosten

tarkastelun alussa todettiin, niin lähes kaikilla vastaajilla (95 %) oli jonkinlaista kokemusta vammais- ja sosiaalipalveluista. Kuitenkin EOS-vastanneiden joukossa oli enemmän sellaisia vastaajia, jotka kertoivat, etteivät tällä hetkellä saa mitään vammais- tai sosiaalipalvelua. Tämä ei kuitenkaan näytä tyhjentävästi selittävän EOS-vastaamista, sillä näistä vastaajista kuitenkin suurin osa on vastannut useimpiin väittämiin, jotka koskivat kokemuksia kunnan sosiaali- ja vammaispalveluista käyttäen pyydettyä asteikkoa.

Kun vertaillaan kysymykseen *Miten hyvin sinun itsemääräämisoikeutesi toteutuu sosiaalipalveluissa* EOS vastanneita asteikolla vastanneisiin heidän väittämäsarjoihin antamiinsa vastauksiin, niin havaitaan, että EOS vastanneet sijoittuvat ryhmien ”Huonosti” (Erittäin huonosti & Melko huonosti) ja ”Ei hyvin eikä huonosti” välimaastoon ja poikkeavat kummassakin väittämäsarjassa selvästi ”Hyvin” -vastanneiden ryhmästä (katso kuviot 4 ja 5).



**KUVIO 4. Kysymyksen ”Miten hyvin sinun itsemääräämisoikeutesi toteutuu sosiaalipalveluissa” mukaisten ryhmien keskiarvot Kokemuksia sosiaalipalveluissa väittämässä.**



**KUVIO 5. Kysymyksen ”Miten hyvin sinun itsemääräämisoikeutesi toteutuu sosiaalipalveluissa” mukaisten ryhmien keskiarvot Kokemuksia vammaispalveluissa väittämässä. (Huom! väittämät 7–12 käännetty).**

Näiden tulosten valossa näyttää siltä, että ne vastaajat, jotka eivät ole osanneet tai halunneet kokonaisvaltaisesti arvioida heidän itsemääräämisoikeutensa toteutumista, kokevat kuitenkin suurimmaksi osaksi sen olevan puutteellista.

## Itsemääräämisoikeuden toteutumisen haasteet avovastauksien valossa

Kelan vammaistukea saavilta kysyttiin avokysymyksenä, mitä itsemääräämisoikeus heille tarkoittaa ja miten he kokevat itsemääräämisoikeutensa toteutuvan sosiaalipalveluissa. Seuraavassa tarkastellaan ensin vastaajien näkemyksiä ja määrittelyjä, mitä itsemääräämisoikeus heille yleisemmin tarkoittaa ja merkitsee ja sen jälkeen siirrytään analysoimaan erityisesti itsemääräämisoikeuden toteutumisen haasteita, jotta voidaan tulkita, millaisiin kriittisiin tekijöihin itsemääräämisoikeuden puutteellinen toteutuminen liittyy. Itsemääräytymisen toteutumisen haasteita peilataan Topon (2012; 2013) jäsentämiin itsemääräämisoikeuden ulottuvuuksiin.

Vastauksista korostuivat erityisesti haasteet liittyen oikeuteen itseään koskevaan päätöksentekoon sekä oikeuteen saada tietoa mahdollisuudesta ja vaihtoehtoista käyttää erilaisia palveluja. Itsemääräämisoikeuden



toteutumisen haasteet liitettiin usein vahvoihin epäoikeudenmukaisuuden kokemuksiin sosiaali- ja vammaispalvelujen harkintavaltaan, toimintatapoihin ja päätöksentekoon liittyen.

## Itsemääräämisoikeuden merkitys

Vastaajat korostivat itsemääräämisoikeuden toteutumista sekä palvelujen käyttäjänä että yleisemmin suhteessa omaan elämään ja toimijuuteen kahdella eri ulottuudella. On tärkeää korostaa, että ulottuvuudet eivät ole toisiaan poissulkevia vaan limittyvät ja yhteen kietoutuvat keskenään. Niissä on kuitenkin painotuseroja.

Ensimmäisessä ulottuvuudessa itsemääräämisoikeutta peilattiin suhteessa palvelujärjestelmään ja vuorovaikutukseen sosiaali- ja vammaispalvelujen päätöksentekoon ja tietoon sekä osallisuuteen palvelujen suunnittelussa ja päätöksenteossa, kuten seuraavissa vastausotteissa tulee esille:

*Se tarkoittaa oikeuttani osallistua itseäni koskevaan päätöksentekoon (V46)*

*Itsemääräämisoikeus on minulle sitä, että saan kertoa mielipiteeni ja tahtoni asioitteni hoidossa ja niitä myös kuunnellaan. Kukaan toinen ihminen ei päättä puolestani ilman lupaani minua koskevista asioista (V193)*

*Se tarkoittaa sitä, että käytäisiin läpi selkeästi eri vaihtoehdot ja kysyttäisiin, millaisille palveluille/tuelle on tarvetta (V57)*

*Itsemääräämisoikeus on minulle sitä, että voin päättää itse asioistani/siitä mitä haen ja saan siihen mahdollisimman paljon tietoa päätöksieni tueksi (V337)*

Kahdessa viimeisessä ulottuvuudessa korostuivat puolestaan itsemääräämisoikeuden kokonaisvaltaisempi näkemys ja tulkinta suhteessa omaan elämään ja toimijuuteen. Itsemääräämisoikeus merkitsee autonomiaa tehdä itseään ja elämänsä koskevia päätöksiä ja valintoja. Usein itsemääräämisoikeus kiinnitettiin valinnanvapauteen liikkua missä ja miten haluaa tai vapauteen osallistua sellaisiin harrastuksiin kuin haluaa.

*Saisin itse päättää milloin ja miten liikun paikkoihin (V63).*

*Itsemääräämisoikeus on minulle tärkeää esim. harrastuksissa. Haluan käydä niissä jump-paryhmissä ja yhdistystoiminnassa, joissa olen tottunut käymään (V85).*

*Itsemääräämisoikeus tarkoittaa minulle sitä, että voin vaikuttaa sosiaalitoimen palveluissa siihen millaisia palveluita mielestäni tarvitsen. Mitkä palvelut mielestäni ovat minulle tärkeitä ja mistä eniten hyödyn ja saisin itselleni niitä tarpeellisia palveluja. Itsemääräämisoikeus sosiaalipalveluissa palveluiden toteutumisessa on monia asioita, jotka ovat toimivia. Kuten kuljetuspalvelu asuinkunnassani ja sen lähialueella toteutuu ja olen myös saanut harkinnanvaraisia lisämatkoja tarpeeni mukaisesti lähialueelle. Lisäksi mielestäni*

*Itsemääräämisoikeus on toteutunut siinä, että olen saanut asua palveluasunnossa haluumallani paikkakunnalla ja toivon että saan asua jatkossakin. isommalla paikkakunnalla on mahdollista osallistua, vaikuttaa ja harrastaa paremmin kuin pienellä kotipaikkakunnallani. Osallistumismahdollisuudet ovat myös osa itsemääräämisoikeuttani. (V346)*

*Itsemääräämisoikeus tarkoittaa minulle sitä, että saan päättää itse mitä palveluita minulle annetaan ja kenen taholta, saan määrätä missä muodossa asun, määrittelen itse, miten palveluni tuotetaan ja mitä se sisältää (kohtelu, pukeutuminen, ulkomuoto, siisteys, hygienia, perheenjäsenet, apuvälineet ja liikkuminen) (V97)*

Itsemääräämisoikeudet liittyivät autonomiseen päätöksentekoon suhteessa omiin elämänpoliittisiin valintoihin. Tällöin itsemääräämisoikeus merkitsi perustavanlaatuaista oikeutta hyvään elämään ja resursseja itse päättää millainen se elämä on. Samaan aikaan korostettiin mahdollisuutta osallistua ja vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon ja haettavien palvelujen sisältöön ja valintaan. Keskeistä oli tällöin tulla kuulluksi ja huomioduksi tiedollisena toimijana.

On huomioitava, että kaikilta osin itsemääräämisoikeuden merkityksen pohtimista ja määrittelyä ei koettu helppona tai yksiselitteisenä. Vastauksissa tuotiin monesti esille käsitteen abstraktiutta tai kysymykseen oli jätetty vastaamatta. Usein vastausta oli myös lähestytty suoraan itsemääräämisoikeuden toteutumiseen liittyvien vaikeuksien tai esteiden kautta. Näitä itsemääräämisoikeuden toteutumisen esteitä ja haasteita tarkastellaan seuraavaksi.

## Oikeus osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon koetaan puutteellisena

Topon (2012; 2013) itsemääräämisoikeuden ulottuvuuksista oikeus osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon korostui vahvasti myös tässä aineistossa. Oikeus osallistua itseä koskevaan päätöksentekoon edellyttää usein sitä, että on olemassa erilaisia vaihtoehtoja, joista vammaisen henkilö pystyy valitsemaan. Vastaajat toivat runsaasti esiin kritiikkiä, että sosiaali- ja vammaispalveluissa käytetään harkintavaltaa palvelupäätöksissä siten, että se kaventaa heidän mahdollisuuksiaan osallistua päätöksentekoon ja valita eri palveluntuottajien välillä tai määrittellä palvelujen sisältöjä, kuten seuraavissa aineisto-otteissa tulee esiin:

*Itsemääräämisoikeus ei toteudu kuljetuspalvelussa koska minulla ei ole oikeutta valita vapaasti yrittäjää (taksi autoilijaa) jonka palveluita käyttäisin. Voin esittää toiveita keskkukseen soittaessani mutta en voi valita kuljettajaa enkä autoa enkä siten voi vaikuttaa haluamaani palvelun laatuun ja määrään. En voi myöskään sopia hakuaikaa - voin vaan toivoa, että auto tulee tilattuna aikana. Kodin muutostöissä - en ole saanut käyttää itsemääräämisoikeutta. (V188)*

*Palvelupäätökset tehdään aina alimitoitettusti. Suurimpaan osaan päätöksistä joutuu hakemaan muutosta valitusteitse. (V232)*

Keskeinen epäoikeudenmukaisuuteen ja itsemääräämisoikeuden toteutumattomuuteen liittyvä kokemuksen kohde oli, että asiakkaan osallisuudella ei ole merkitystä varsinaiseen päätöksentekoon.

*Oikeus päättää omista asioista ei ole toteutunut mitenkään sosiaalipalveluissa. Minulle on vain ilmoitettu asian olevan näin. (V139)*

*Sosiaalityöntekijä ei kuuntele lainkaan asiakkaan näkemystä vaan tuo ainoastaan esille omat näkemykset, joita pitää ainoana oikeana. (V283)*

Voidaan kriittisimmillään puhua myös pseudo-osallisuudesta, jossa asiakkaan osallisuus ja kuuleminen on näennäistä ja muodollista, mutta jolla ei ole lopullista vaikutusta ja merkitystä sosiaalityöntekijän harkinnalle ja päätöksenteolle.

*Palvelujen toteuttamisessa on todella paljon parantamisen varaa, asiakas osallistuu monesti alussa suunnitteluun mutta päätöksenteossa on aivan sama, onko asiakasta vai ei, päätökset ovat välillä mielivaltaisia ja täysin lain vastaisia, niistä ei vaan kukaan välitä. (V308)*

Vastaajien kritiikissä tuli esille, että on tullut kohdatuksi ja kohdelluksi sosiaali- ja vammaispalveluissa siten, että henkilöllä ei ole ollut aitoja resursseja tehdä päätöksiä tai aitoa valinnanvapauden mahdollisuutta valita esimerkiksi eri palvelujen tai toimintojen välillä.

*Sosiaalityöntekijä ei myöntänyt kuljetuspalvelua (huom. lisämatkoja toki), koska hänestä en tarvinnut niitä. En myöskään saanut opiskelumatkoja avoimen yliopiston opintoihin, en edes lisämatkoja vapaa-aikaan. Vammainen ei siis saa liikkua kotoaan mihinkään, jos (siis kun) sosiaalityöntekijät saavat päättää. (V372)*

Osaltaan vastaajat esittivät kritiikkiä ja epäkohtia myös palvelujen organisointiin ja toteuttamistapaan liittyen. Sosiaali- ja vammaispalvelujen työnjako ja ylipäätään toimintatapojen byrokraattisuus nostettiin esille. Vastauksissa korostettiin kuinka sosiaali- ja vammaispalvelujen vallitsevat institutionaaliset ja organisatoriset toimintatavat rajoittavat itsemääräämisoikeuden toteutumista ja kaventavat vammaisten ihmisten oikeutta osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon, kuten seuraavissa kuvauksissa tulee esille:

*Olisi ensiarvoisen tärkeätä, että Hyvinvointialueilla ei olisi THL:n ohjeistuksesta ja laista poikkeavaa ohjeistusta. Se luo valtavasti eriarvoisuutta, koska kuitenkin tieto on aina myös valtaa. Vammaispalvelussa käytetään tutkimuksen (mukaan) rahaa eniten asiointikyyteihin ja seuraavaksi asuntojen muutostöihin, mutta henkilökohtainen apu oli tutkimuksessa hännillä. Nämä henkilöt, joille on myönnetty em. etuudet ovat yleensä myös sellaisia, joilla olisi sen saman lain nojalla oikeus myös henkilökohtaiseen apuun. Jossain mättää, mutta ketään ei kiinnosta! (V173)*

*Toivottavasti hyvinvointialueilla (entisten kuntien keskinäinen) alueellinen yhteistyö lisäisi ja parantaisi sosiaalityön osaamisen organisoinnin järkevyyttä. Onko mahdollista,*

*että alueellisesti jaetut sosiaalityöntekijät pystyvät hallitsemaan kaikkien eri tavoin toimintaesteisten tarpeet ja löytämään niihin oikeat ja soveltuvat ratkaisut, vai kannattaisiko jotenkin erikoistua erilaisten tarpeiden tunnistamiseen ja yksilöllisesti niihin sopivien ratkaisujen ja palvelujen räätälöintiin. Ja olisiko mahdollista jotenkin vähentää byrokratiaa, että päätöksiä tehdään pidemmäksi aikaa, joka vähentää hakemusrumbaa ja käytäntöihin kaivataan asiakkaita tai heidän puolestaan asioivien asiointia helpottavia käytäntöjä. Jos ihmisellä on jokin liikkumien vaikeus tai muut toimintakyvyn rajoite, jo se itsessään aiheuttaa monen tasoisia haasteita, institutionaalinen palveluympäristö voisi tulla käytännöllään jo vastaan, eikä vaikeutta entisestään elämää. (V349)*

Kaiken kaikkiaan sosiaali- ja vammaispalvelujen järjestämisen monimutkaisuus ja byrokraattisuus korostui kriittisten vastaajien näkemyksissä. Useissa vastauksissa korostettiin myös epäyhtenäisiä kriteerejä ja perusteluja palveluiden myöntämisessä. Sosiaali- ja vammaispalvelujen saaminen koettiin usein sattumanvaraisena. Vastaajien arvioissa sosiaalityöntekijöiden harkintavalta nojasi vahvemmin organisaation kriteereihin ja hallinnollisiin ohjeisiin kuin asiakkaiden tarpeisiin ja näkemyksiin (vrt. Sirviö ym. 2015; Møller 2016).

## Oikeus saada tietoa mahdollisuudesta ja vaihtoehtoista käyttää erilaisia palveluja puutteellista

Topon (2012; 2013) määrittelyssä oikeus saada tietoa palveluista ja vaihtoehtoista käyttää erilaisia palveluja on keskeinen. Palvelujärjestelmä koettiin usein monimutkaisena. Itsemääräämisoikeuden toteutumisen esteeksi mainittiin, ettei ole välttämättä tietoa niistä palveluista, joihin on oikeutettu tai ei ole tietoinen kaikista vaihtoehtoista, jotta voisi tehdä omalla kohdalla parhaiten informoituja valintoja ja päätöksiä, kuten alla olevassa vastauksessa kuvataan:

*Tietoa saatavista palveluista on vaikea saada. Ajankohtainen esimerkki on muuttoapu. En ole ollut tietoinen ---- tarjoamasta mahdollisuudesta muuttopalveluihin ennen kuin nyt kahdenkymmenen muuton jälkeen. Toinen esimerkki on vammaistuki, josta sain tietää vasta työetsivätoiminnassa. Kolmas on siivousapu, jonka neurologini otti hiljattain esille. (V371)*

*En ole kovin tietoinen omista oikeuksistani, joten on vaikeaa olla samalla tietoinen hoitoni vaihtoehtoista, ja kuinka voin käyttää itsemääräämisoikeutta omaa hyvää varten. (V16)*

Vastauksissa korostuivat tiedonsaannin ongelmat ja vastaajat nostivat usein esille, että heidän tiedollinen toimijuutensa sivuutetaan sosiaalityön harkinnassa ja päätöksenteossa ja heidän tietonsa ja tarpeensa voidaan sivuuttaa tai ainakin niitä voidaan helposti väheksyä, kun he hakevat palveluita.

*Mielipidettäni ei ole kuunneltu. Minun täytyy ottaa huomioon myös perheeni tarpeet. Sosiaalipalveluissa ei ymmärretä, että vammaisella voi olla myös lapsia & puoliso. (V268)*

Vammaisten ihmisten tiedollisen toimijuuden sivuuttaminen heikentää itsemääräämisoikeutta ja toimintamahdollisuuksia. Se tulee usein esiin erilaisissa tiedon jakamisen konteksteissa sosiaalihuollon palvelujärjestelmissä. Itsemääräämisoikeuden toteutumiseen liittyvät jännitteet ja haasteet paikantuivat paitsi tiedolliseen sivuuttamiseen ja ulossulkemiseen myös käytettyyn kieleen ja hallinnollisbyrokraattisten käsitteiden vaikeaselkoisuuteen.

*On vaikea sanoa, missä kohtaa asia ei ole toteutunut, kun ei ylipäänsä ole kerrottu kovin selkeästi vaihtoehtoista sekä siitä mihin itse voi vaikuttaa ja mihin ei. Olisi tärkeää myös käyttää kieltä, jonka kaikki ymmärtävät - useinkaan kotihoidon ja sosiaalitoimen kanssa asioidessa työntekijät käyttivät erilaisia termejä ja lyhenteitä, jotka eivät ole selviä sellaiselle, joka ei toimi alalle. Kannattaisi siis kiinnittää huomiota käytettyyn kieleen ja avata tarvittaessa termejä - pyytämättä. (V58)*

Sosiaali- ja vammaispalveluissa käytetyt käsitteet ja asiantuntijakieli voivat muodostaa riskin, että asiakkaan osallisuus, oikeudet ja asiakasturvallisuus voivat vaarantua. Kun vastaajat kertovat, että he eivät ole tulleet kuulluiksi tai valittavat sosiaalihuollon ja vammaispalvelujen kielestä, päätösten odottelusta, puhutaan byrokraattisesta lähestymistavasta. Tiedollisen epäoikeudenmukaisuuden kokemukset heijastavat sosiaalityön harkintavallan ja päätöksenteon byrokraattista lähestymistapaa, jossa jäsennetään asiakkaan tilannetta ja vaikeuksia lainsäädännön, organisaatorakenteiden ja palveluvalikoiman suunnasta ja niistä nousevin käsittein.

## Epäoikeudenmukaisuuden kokemukset kielteisistä palvelupäätöksistä

Itsemääräämisoikeuden toteutumisen puutteellisuutta tuotin avovastauksissa paljon esiin kokemuksissa, jotka liittyivät kielteisiin/hylkääviin palvelupäätöksiin. Palvelujen epäämisen on koettu vaikuttavan merkittävästi toimimahdollisuuksia rajoittaen ja jopa estäen, kuten seuraavista aineisto-otteista tulee ilmi:

*En ole päässyt kulkemaan miten itse tahdon harrastuksiin, sillä kuljetuspalveluista lisämatkoja ei myönnetty lisää. Koin jääväni yhteiskunnasta ulkopuoliseksi. (V20)*

*Mieheni ei ole saanut henkilökohtaista apua haluamaansa tuntimäärää, jotta hän voisi osallistua harrastuksiin ja sosiaaliseen kanssakäymiseen kodin ulkopuolella tasavertaisena kansalaisena ja hän on pelkästään omaishoidon varassa, jossa vaimo eli minä en jaksa enkä. (V215)*

Vastaajien näkemyksissä korostuivat myös kielteisten palvelupäätösten epäoikeudenmukaiset perustelut ja kriteerit. Vastaajat toivat esille, että palvelujen epäämisen perustelut ovat olleet standardoituja ja ettei yksilöllisiä tarpeita ole otettu huomioon.

*Kaikkia hakemiani palveluja ei tarkasteltu yksilöllisin perustein, vaan on annettu kielteinen päätös esim. sillä perusteella, ettei palvelua ole myönnetty muillekaan hakijoille, ja se ei ole lainmukaista. (V144)*

Kaiken kaikkiaan kielteisiin palvelupäätöksiin liittyvissä arvioissa kritisoi- tiin sosiaali- ja vammaispalveluissa toteuttavaa harkintavaltaa. Vammai- set henkilöt tai heidän omaisensa toivat avovastauksissa esille kritiikkiä erityisesti liittyen harkintavallan läpinäkyvyyteen, yksilöllisten tarpeiden sivuuttamiseen ja päätösten perusteiden ylimalkaisuuteen. Vaille tarpeel- liseksi koettuja palveluja jäämisen koettiin merkittävästi heikentävän vam- maisten ihmisten jaksamista, elämänlaatua ja itsemääräämisoikeutta.

Tämä liittyy keskeisesti siihen, että vammaisten ihmisten omien tavoit- teiden ja äänen kuuleminen on tärkeää vammaissosiaalityössä ja vam- maispalveluissa, koska jokaisen vammaisen henkilön tarve ja tilanne on yksilöllinen. Itsemääräämiselle keskeisiä ulottuvuuksia ovat autonomian ja aitojen toimintamahdollisuuksien ulottuvuudet.

Vastaajien kriittisissä vastauksissa korostui usein se, että vammaiset ihmiset kokevat, että sosiaali- ja vammaispalvelujen harkintavallassa ja pää- töksenteossa korostuu sosiaalityön yksipuolinen määrittely- ja tulkintavalta, millä perusteella tehdään ratkaisuja. Tämä kaventaa selkeästi vammaisten ihmisten itsemääräämisoikeuden toteutumista. Useissa vastauksissa tuotiin esiin, että joudutaan hakemaan muutoksia päätöksiin oikeusteitse.

*Miltei kaikissa asioissa laitetaan vastaan, eikä riittävää apua saa. Mahdollisuuksista ei edes kerrota. Lain mukaan kuuluvia vammaispalveluja ei saa asianmukaisesti. Pitää valit- ta Hallinto-oikeuteen asti, että saa selvästi oikeat päätökset. Aikaa tähän kuluu paljon ja apua valitusten tekemiseen pitää pyytää ammattilaisilta (eli lakimiehiltä). (V254)*

Vastaajien kokemusten perusteella ainakin osalle Kelan vammaistukea saavien vammaisten henkilöiden kohdalla sosiaali- ja vammaispalvelujen harkintavalta näyttäytyy itsemääräämisoikeutta ja autonomiaa rajoittavana ja tuottaa epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia.

## Pohdinta ja johtopäätökset

Tässä luvussa on tarkasteltu Kelan vammaistukea saaneiden näkemyksiä ja koke- muksia itsemääräämisoikeuden toteutumisesta sosiaali- ja vammaispalveluissa. Hieman reilu puolet vastaajista kokee, että itsemääräämisoikeus toteutuu melko tai erittäin hyvin. Kriittisesti itsemääräämisoikeuden toteutumiseen suhtautuu reilu kolmannes vastaajista. Tarkastelussa ei kuitenkaan havaittu itsemääräämisoikeu- den huonon tai hyvän toteutumisen kohdistuvan erityisesti mihinkään vammais- ten henkilöiden alaryhmään kuten esimerkiksi tietyn ikäisiin tai tietyn vamman omaaviin tai jollain tietyillä alueilla asuviin. Määrää voi kuitenkin pitää kohtuulli- sen merkittävänä ja analyysissa onkin kyselyn avovastausten kautta selvitetty, mil- laisiin asioihin kriittiset arviot ja kokemukset perustuvat ja kiinnittyvät.



Kyselyn avovastauksissa tuotiin esille lukuisia itsemääräämisoikeuden toteutumisen haasteita sosiaali- ja vammaispalvelujen kontekstissa. Kriittisissä näkemyksissä tiivistyy vammaisten ihmisten tai heidän omaistensa kokema epäoikeudenmukaisuus sosiaali- ja vammaispalvelujen ja harkintavaltaan ja päätöksentekoon. Itsemääräämisoikeuksien toteutumisen haasteet ja ongelmat liittyvät erityisesti siihen, että sosiaali- ja vammaispalvelujen asiakkaina olleet/olevat vastaajat arvioivat, että heidän tilanteensa ja tarpeidensa arvioinnissa ei oteta heidän näkemyksiään huomioon, eivätkä he koe pystyvänsä riittävästi osallistumaan ja vaikuttamaan päätöksenteon prosesseissa. Vastaajien kriittisissä arvioinneissa ja näkemyksissä korostuivat sosiaalityöntekijöiden ja vammaispalveluiden määrittelyvalta suhteessa asiakkaiden palvelutarpeisiin sekä palvelujen sisältöön ja määrään ja asiakkaiden äänen, tiedon ja tarpeiden sivuuttaminen. Vammaissosiaalityö koettiin etäiseksi ja niin palvelutarpeen arviointiin, palvelusuunnitelmien tekemiseen ja päätöksenteon perusteiden puuttumiseen liittyen tuotiin esille koettuja epäkohtia. Useissa vastauksissa korostettiin myös epätietoisuutta erilaisista palvelumahdollisuuksista ja sitä, että vammaiset ihmiset joutuvat tekemään päätöksiä ja valintoja puutteellisen tiedon varassa.

Vastauksissa tulee hyvin esille yhtäältä Topon (2012; 2013) esiin nostamat itsemääräämisoikeuden osa-alueet, erityisesti liittyen oikeuteen osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon sekä tiedonsaantiin, kuulluksi tulemiseen ja valinnanmahdollisuuksiin palvelujen käytössä. Vammaisten ihmisten itsemääräämisoikeuden toteutumisessa ei kaikilta osin ole vielä saavutettu tavoitetta, jonka mukaan vammaisella henkilöllä olisi aidosti mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa itseään koskevaan päätöksentekoon ja oikeus määrätä itseään koskevissa asioissa (Rautiainen 2021). Itsemääräämisoikeuden toteutuminen edellyttäisi sosiaalityön organisoimista siten, että vammaisten ihmisten kuuleminen ja osallistumismahdollisuudet omien palvelujen suunnitteluun ja toteutukseen aidosti toteutuisivat (esim. Heini ym. 2019). Tulosten perusteella on perusteltua esittää, että sosiaalityössä ja vammaispalveluissa tarvitaan edelleen osallistavan dokumentoinnin ja tuetun päätöksenteon kaltaisten toimintamallien vahvistamista. Kaiken kaikkiaan vammaisten ihmisten tiedollisen toimijuuden huomioimiseen tulee kiinnittää vahvemmin huomioita palvelujen suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Tulokset myös osoittavat, että itsemääräämisoikeuksien toteutumisen haasteet ilmenevät palveluiden ja niiden hakemisen monimutkaisuuden problematiikkana. Vammais- ja sosiaalipalvelujen hakuprosessit koettiin usein monimutkaisina ja vaikeasti ymmärrettävinä. Monimutkaisuus voi johtaa siihen, että vammaiset henkilöt eivät tiedä, mitä palveluita he ovat oikeutettuja saamaan tai miten heidän tulee hakea niitä. Tämä voi aiheuttaa sen, että vammaiset henkilöt jättävät hakematta heille kuuluvia palveluita. Itsemääräämisoikeuden mahdollistumisessa on kyse myös tiedon saannin ja tiedon ymmärtämisen kysymyksistä (ks. Topo 2012; 2013). Vammaisten henkilöiden arvioissa tulee esille, että he voivat kohdata esteitä tiedon saamisessa, koska tiedot eivät ole saatavilla selkeällä ja ymmärrettävällä kielellä tai tiedot ovat esitetty huonosti saatavilla olevissa muodoissa. Tämä voi johtaa siihen, että vammaiset henkilöt eivät saa riittävästi tietoa



heille kuuluvista palveluista ja heidän oikeuksistaan ja sitä kautta tuottaa riskin toimintamahdollisuuksien realisoitumiselle.

Vammaisilla ihmisillä on oikeus saada tietoa esimerkiksi sosiaali- ja vammaispalvelujen eri vaihtoehtoista, tietoa omien asioiden etenemiseen liittyen, tietoa palvelujen saatavuudesta sekä tietoa yhteiskunnasta ja erilaisista yhteisöistä. Nämä oikeudet eivät kaikilta osin tämän tarkastelun perusteella toteudu. Välttämättömän tiedon saaminen mahdollistaa osallisuuden itseään koskevassa päätöksenteossa sekä hyvien päätösten tekemisen (Saarenpää 2010, 97–99; Topo 2013, 5–6). Asiakkaiden osallisuuden ja itsemääräämisoikeuden vahvistaminen palveluissa ja niihin vaikuttamisessa edellyttää, että asiakkaiden tieto ja kokemukset tulevat kuulluiksi ja aidosti huomioiduksi palvelujärjestelmässä.

Tarkastelun johtopäätöksenä voidaan todeta, että osalla vammaisista ihmisistä on heidän kokemuksensa perusteella itsemääräämisoikeuden puutteellisessa toteutumisessa rakenteellisen syrjinnän piirteitä. Vammaisten ihmisten tietoa ja tarpeita ei tunnusteta tai niitä väheksytään vallitsevista ennakkoluuloista ja valtarakenteista johtuen (ks. McKeown 2021; Redman & Fletcher 2022;). Sosiaali- ja vammaispalvelujen saatavuuteen ja kohtaamiseen liitetään vahvasti epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia ja vammaiset ihmiset tuovat arvioissaan esiin, että kohtaavat usein ennakkoluuloja ja monella ulottuvuudella tapahtuvaa syrjintää ja ulossulkemista niin palveluissa kuin laajemmin yhteiskunnassa. Heidän äänensä, tarpeensa, osallisuutensa ja tietonsa ei välttämättä välity riittävästi sosiaalityön tiedonmuodostuksessa, harkinnassa ja päätöksenteossa. Tämä tuottaa osaltaan riskin siitä, miten vammaisten ihmisten tarpeet, tieto ja osallisuus tunnustetaan ja hyväksytään oikeudenmukaisina ja oikeutettuina vammaissosiaalityössä ja sosiaalipalveluissa.

## Lähteet

- **HEINI, ANNINA & HOKKANEN, LIISA & KONTU, KATARIINA & KUNTTU, KATRIINA & LINDROOS, NELLI & RONIMUS, HELI** (2019) Osallisuus vammaissosiaalityössä on yhteistyötä – asiakkaiden kokemuksia. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja. Tutkimusraportteja ja selvityksiä B 67. Rovaniemi: Lapin yliopisto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-337-143-9> Luettu 4.10.2023
- **HÖMPPI, PÄIVI & VOUTILAINEN, MAIJA & VÄRE, ANNA & NURMI-KOIKKALAINEN, PÄIVI** (2023) Vammaispalvelut 2022. Tuloksia kunta- ja työntekijäkyselystä. Työpaperi 15. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- **KIVISTÖ, MARI & NYGÅRD, MARTINA** (toim.) (2019) Yhdessä eteenpäin: asiakasosallisuus vammaissosiaalityössä. Työpaperi 42. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-293-2> Luettu 7.10.2023

- **KUOSMANEN, LAURI** (2015) Vanhusten itsemääräämisoikeus – totta vai teoriaa? <https://docplayer.fi/8430169-Vanhusten-itsemaaraamisoikeus-totta-vai-teoriaa.html>. 2.12.2021
- **NYKÄNEN, HANNA** (2021) Vammaispalvelun asiakastyöntekijäsuhteen rakentuminen vuorovaikutuksessa. JYU Dissertations 452. University of Jyväskylä.
- **MCKEOWN, MAEVE** (2021) Structural injustice. *Philosophy Compass* 16 (7), 1–14.
- **MØLLER, MARIE ØSTERGAARD** (2016) ”She isn’t Someone I Associate with Pension” – a Vignette Study of Professional Reasoning. *Professions and Professionalism*, 6(1), 13–53  
<http://dx.doi.org/10.7577/pp.1353>
- **PIRJANNIEMI, ELINA** (2014) Vammaisten henkilöiden ihmisoikeudet. Teoksessa Timo Koivurova & Elina Pirjanniemi (toim.) *Ihmisoikeuksien käsikirja*. Tietosanoma, 270–297
- **RAUTIAINEN, PAULI** (2021) Vammaisten ihmisten oikeudet ja kansalaisuuden reunaehdot. Teoksessa Antti Teittinen & Mari Kivistö & Merja Tarvainen & Sanna Hautala (toim.) *Vammaiset ihmiset kansalaisina*. Tampere: Vastapaino.
- **REDMAN, JAMIE & FLETCHER, DEL ROY** (2022) Violent bureaucracy: A critical analysis of the British public employment service. *Critical Social Policy* 42 (2), 306–326.
- **ROMAKKANIEMI, MARJO & MARTIN, MARJATTA & LAPPALAINEN, TIINA** (2019) Vammaissosiaalityön asiantuntijuus harkintavallan perustana. Teoksessa Anneli Pohjola, Tarja Kemppainen, Asta Niskala & Nina Peronius (toim.) *Yhteiskunnallisen asemansa ottava sosiaalityö*. Tampere: Vastapaino, 171–198.
- **SAARENPÄÄ, AHTI** (2010) Kansalainen, yksilö oikeudellisesti kaiken keskipisteenä. Teoksessa Laitinen, Merja & Pohjola, Anneli (toim.) *Asiakkuus sosiaalityössä*. Helsinki: Gaudeamus, 75–137.
- Selvitys vammaisten syrjintäkokemuksista arjessa (2016) Helsinki: ”Vammaisena olen toisen luokan kansalainen”. Yhdenvertaisuusvaltuutettu. Helsinki: Oikeusministeriö ja syrjinnän seurantajärjestelmä. <https://syrjinta.fi/vammaisselvitys> Luettu 25.9.2023
- Seurantaraportti: YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen kansallinen toimintaohjelma (2020–2023) (2023). Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE.

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 24.

Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-9701-1> Luettu 2.10.2023

- **SIRVIÖ, HEIDI & ROMA-KANIEMI, MARJO & LINDH, JARI & LAITINEN, MERJA** (2015) Sosiaalityöntekijän harkintavallan käyttö ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa. *Janus* 23(3), 247–264.
- Talentia (2022) Arki, arvot ja etiikka. Sosiaalialan ammattihenkilöstön eettiset ohjeet. Talentia, 11–13.
- **TARVAINEN, MERJA & TEITTINEN, ANTTI** (2021) Vammaisten ihmisten muuttuva kansalaisuus. Teoksessa Antti Teittinen, Mari Kivistö, Merja Tarvainen & Sanna Hautala (toim.) *Vammaiset ihmiset kansalaisina*. (pp 7–17). Tampere: Vastapaino.
- **TARVAINEN, MERJA & VÄISÄNEN, RAIJA** (2016) Kansainvälinen vammaispolitiikka vammaissosiaalityön kehyksenä. Teoksessa Maija Jäppinen & Anna Metteri & Satu Ranta-Tyrkkö & Pirkko-Liisa Rauhala (toim.) *Kansainvälinen sosiaalityö. Käsitteitä, käytäntöjä ja kehityskulkuja*. Tallinn: United Press Global, 57–75.
- **TEITTINEN, ANTTI & KIVISTÖ, MARI & TARVAINEN, MERJA JA HAUTALA, SANNA** (toim.) (2021) *Vammaiset ihmiset kansalaisina*. Tampere: Vastapaino.
- **TEITTINEN, ANTTI & VESALA, HANNU T.** (2021) Vammaispalveluita tarvitsevien asema yhteiskunnassa. Teoksessa Antti Teittinen, Mari Kivistö, Merja Tarvainen & Sanna Hautala (toim.) *Vammaiset ihmiset kansalaisina*. Tampere: Vastapaino, 61–88.
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (2022) *Vammaispalvelujen käsikirja. Itsemääräämisoikeuden tukeminen*.  
<https://thl.fi/fi/web/vammaispalvelujen-kasikirja/tuki-ja-palvelut/itsemaaraamisoikeuden-tukeminen> Luettu 11.10.2023
- **TIENSUU, PAUL & AALTO-HEINILÄ, MAIJA & MÄKI-PETÄJÄ-LEINONEN, ANNA** (2023): Johdanto: itseys, autonomia ja itsemääräämisoikeus. Teoksessa Paul Tiensuu, Maija Aalto-Heinilä & Anna Mäki-Petäjä-Leinonen (toim.) *Itsemääräämisoikeus. Teoriasta käytäntöön*. Tampere: Vastapaino, 7–50.
- **TUOMI, JOUNI & SARAJÄRVI, ANNELI** (2018) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.
- **TOPO, PÄIVI** (2012) Itsemääräämisoikeuden monet ulottuvuudet. *Sosiaalilääketieteellinen Aikakauslehti*, 49(4), 287–289.

- **TOPO, PÄIVI** (2013) Itsemäärääminen on olennainen osa hyvinvointia. Suuntaaja 2/2013.
- **VEHKALAHTI, KIMMO** (2008) Kyselytutkimuksen mittarit ja menetelmät. Helsinki: Tammi.
- **VESALA, HANNU T. & VARTIO, ELIAS** (2019) Miten vammaisten ihmisten oikeudet toteutuvat Suomessa? Vammaisfoorumin vuonna 2018 toteuttaman kyselyn tulokset taulukkomuodossa. <https://vammaisfoorumi.fi/wp-content/uploads/2019/09/VFKyselyn-perusraportti2019.pdf>
- **WEHMEYER, MICHAEL L.** (2020) The Importance of Self-Determination to the Quality of Life of People with Intellectual Disability: A Perspective. International Journal of Environmental Research and Public Health 17(19), 7121. <https://doi.org/10.3390/ijerph17197121>
- YK:n vammaissopimus (2016) YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista ja sopimuksen valinnainen pöytäkirja. Helsinki: Suomen YK-liitto.

**OSA IV:**  
**Johtopäätökset ja**  
**kehittämisaalueet**

# Vammaissosiaalityön harkinnan moniulotteisuus ja haasteellisuus

JARI LINDH, MARJATTA MARTIN, MARI KIVISTÖ,  
MERJA TARVAINEN & HANNU T. VESALA

## ■ Johtopäätökset

Tässä selvityksessä vammaissosiaalityön harkintaa ja harkintavaltaa on tarkasteltu useasta eri näkökulmasta sekä erityisesti suhteessa vammaissosiaalityön käytäntöihin mukaan lukien ammattilaisten ja asiakkaiden kokemukset harkinnasta. Harkintaa vammaissosiaalityössä ja vammaispalveluissa laajemminkin on lähestytty harkintaosaamisen, oikeudellisen

harkinnan, palveluohjauksen, arjen ja elämänkulullisen kokemuksellisuuden sekä itsemääräämisoikeuden toteutumisen näkökulmista. Eri näkökulmien pohjalta on tunnistettu keskeisiä harkintaan vaikuttavia tekijöitä, jotka sekä ehdollistavat että mahdollistavat vammaisten henkilöiden oikeuden tarpeen mukaisiin palveluihin. Selvityksen tulokset vahvistavat aiempaa näkemystä, jonka mukaan vammaispalvelujen ja vammaissosiaalityön harkintaa puitteistavat lukuisat institutionaaliset, rakenteelliset, organisatoriset, toiminnalliset ja asenteellisetkin tekijät sekä niihin kytkeytyvät jännitteet. Lisäksi tulokset nostavat esiin aiemmin vähemmälle huomiolle jääneitä seikkoja liittyen harkinnan merkitykseen suhteessa vammaisten ihmisten elämänkulkuun, itsemääräämisoikeuteen, sosiaalityön tietoon ja osaamiseen sekä oikeudelliseen harkintaan osana konkreettisia sosiaali- ja vammaispalvelujen harkintatilanteita ja päätöksentekoa.

Vammaissosiaalityöhön liittyy eettisiä haasteita, jotka kytkeytyvät myös vammaissosiaalityön rakenteelliseen ulottuvuuteen. Ne ovat tiivistyneet kritiikissä, jonka mukaan osa vammaisista ihmisistä ei saa tarvitsemiaan vammaispalveluja edes subjektiivisesta oikeudesta huolimatta. Vammaisten henkilöiden oikeudet eivät käytännössä toteudu riittävästi, vaikka sekä perustuslaki että YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleisopimus määrittävät vammaisten henkilöiden oikeuden yhdenvertaiseen elämään ja sen mahdollistaviin palveluihin. Voidaan sanoa, että edellä mainittu rakenteelliseettinen dilemma on aina läsnä vammaissosiaalityössä ja vammaissosiaalityön harkintavallan käytössä.

Vammaissosiaalityössä käytetään harkintavaltaa määriteltäessä pääsyä ja oikeutta vammaispalveluihin. Vammaispalvelujen sosiaalityöntekijät toimivat harkintavaltaa käyttävinä niin sanottuina katutasen byrokraatteina ja ikään kuin portinvartijoina vammaisten henkilöiden kannalta tärkeiden palvelujen myöntämisessä. Harkintavalta on tärkeä työväline vammaisten henkilöiden yksilöllisten tarpeiden huomioimisessa osana palveluiden järjestämistä. Kuitenkin harkintavaltaan liittyy useita haasteita, jotka voivat vaikuttaa vammaispalvelujen toimivuuteen käytännössä, kuten sekä aikaisemmassa tutkimuksessa että tässä selvityksessä on osoitettu.

Vammaissosiaalityön asiakastyön harkinnan haasteet yhdistyvät vammaisten henkilöiden arkeen ja kokemuksiin, jotka liittyvät pääosin vammaisten henkilöiden osattomuuden ja epäoikeudenmukaisuuden kokemuksiin sekä palvelujen saamisen haasteisiin. Tämän selvityksen johtopäätöksinä korostuu, että palvelujärjestelmän rakenteet ja toimintamallit ohjaavat ja ehdollistavat olennaisesti vammaispalveluiden asiakastyön ja siinä toteutettavan harkinnan lähtökohtia. Tulokset viittaavat vammaissosiaalityön ja siinä tehtävän harkinnan asemoituvan paikoin järjestelmälähtöisenä, vaikka toisaalta tuloksista ilmenee myös asiakaslähtöisen toiminnan piirteitä.

Vammaissosiaalityössä tehtävän ammatillisen harkinnan kivijalan muodostavat yhtäältä oikeudelliset säännöt ja perustelut, toisaalta organisatoriset resurssit sekä lisäksi sosiaalityön ammatillinen harkintaosaaminen. Niiden kautta muotoutuu vammaissosiaalityön harkintatila, jonka puitteissa määritetään oikeutus palveluihin todetun vamman tai sairauden ja siitä aiheutuvien toimintarajoitteiden sekä lain tuottaman oikeutuksen



pohjalta. Vammaissosiaalityön harkintatila näyttäytyy asiakastyön päätöksenteon näkökulmasta varsin jännitteisenä, byrokratian ja asiakaslähtöisyyden välisenä tasapainotteluna, johon kytkeytyvät vahvasti myös tiedolliset haasteet sekä osaamisen kehittämisen tarpeet.

Selvityksen tuloksissa organisatorinen konteksti näyttäytyy ehkä yllättävänkin kontrolloivassa ja rajoittavassa merkityksessä vammaissosiaalityössä ja vammaispalveluissa tehtävässä harkinnassa ja käytettävässä harkintavallassa. Tällöin korostuu harkinnan taloudellis-juridis-byrokraattinen orientaatio kansalaislähtöisen orientaation sijaan. Vammaissosiaalityön harkintaa ja harkintavaltaa haastavat järjestelmälähtöiset toimintakäytännöt, muun muassa byrokraattiset toimintarakenteet ja työnjaolliset tekijät. Vammaissosiaalityön jännitteiseen asemaan liitetään myös keskustelua selontekovollisuudesta sekä tehokkuus- ja kustannuspaineista.

Selvityksen tulokset osoittavat myös, että vammaissosiaalityötä ja siinä tehtävää harkintaa pyritään toteuttamaan kokonaisvaltaisuuden periaatteella ja sosiaalityön ammatilliseettisellä orientaatiolla. Kokonaisvaltaisella sosiaalityön ammatilliseettisellä harkinnalla viitataan vammaisten ihmisten elämäntilanteiden ja vammaisuuden merkitysten ymmärtämiseen laaja-alaisesti, minkä pohjalta palvelukokonaisuus pyritään toteuttamaan tarpeenmukaisesti ja oikea-aikaisesti vammaisen ihmisen elämäntilanteen edellyttämällä tavalla. Asiakkuudet vammaispalvelujen sosiaalityössä/vammaispalveluissa ovat tyypillisesti pitkäkestoisia, jopa elämänmittaisia. Vammaisuus ja suhde vammaisuuteen ovat usein elämänkulussa muuntuvia, eivät staattisia ja samanlaisia eri elämänvaiheissa tai -tilanteissa. Kokonaisvaltaiseen harkintaan kuuluu myös vahvasti yhdenvertaisuuden periaate, joka liittyy vammaispalvelujen järjestämisen tavoitteisiin, niiden tuottamisen tapaan ja sisältöihin. Yhdenvertaisuus kytkeytyy siihen, miten vammaisen ihminen nähdään osana yhteisöään ja miten hänen yhdenvertaisuuttaan kansalaisena ja palveluiden käyttäjänä mahdollistetaan.

Tämän selvityksen johtopäätösten valossa tärkeäksi nousee kysymys siitä, miten vammaisten ihmisten oikeudet konkretisoituvat vammaissosiaalityön harkinnassa ja vammaispalvelujen päätöksenteossa. Vammaisten ihmisten oikeusturvan ja subjektiivisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta on syytä kiinnittää huomiota vammaispalveluissa käytettävään harkintavaltaan. Selvityksen perusteella on osoitettavissa, että sosiaali- ja vammaispalvelujen harkintavallassa ja päätöksenteossa korostuu järjestelmälähtöinen määrittely- ja tulkintavalta, millä perusteella tehdään ratkaisuja. Vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden toteutumisen näkökulmasta harkintavallan koetaan perustuvan osin hyvinkin vahvasti sosiaalihuollon organisatorisiin kriteereihin ja hallinnollisiin ohjeisiin verrattuna asiakkaiden tarpeisiin ja näkemyksiin (ks. Vesala ym. luku tässä teoksessa; ks. myös Evans 2012; Sirviö ym. 2015).

## Vammaissosiaalityön harkinnan kehittämisalueet

Tässä selvityksessä on HaraVa-hankkeen tavoitteisiin vastaten tehty näkyväksi, että harkinta vammaissosiaalityössä on laaja-alaista. Harkinta rakentuu suhteissa ja siihen vaikuttavat monet tekijät riippuen siitä, kenen näkökulmasta ja missä yhteydessä harkintaa tarkastellaan. Erilaisissa tilanteissa ja konteksteissa korostuvat harkintaan vaikuttavat eri tekijät, jotka ovat vuorovaikutteisia harkintakäytännöissä. Harkintaa ohjaavien tekijöiden ja harkintakäytäntöjen näkyväksi tekemisen jatkaminen mahdollistaa ammatillisesti laadukkaan ja asiakaslähtöisen harkinnan kehittämisen. Tämän selvityksen tulosten ja johtopäätösten perusteella nostamme esille neljä vammaissosiaalityön harkintaan liittyvää kehittämisaluetta, joihin näemme olevan perusteltua ja tärkeää kiinnittää huomiota sekä hyvinvointialueilla että sosiaalialan tutkimus- ja kehittämistoiminnassa.

**Asiakkaan osallisuuden varmistaminen.** Laadukas ja asiakkaan tilanteen huomioiva harkinta vammaissosiaalityössä edellyttää, että asiakkaan tieto, tarpeet ja osallisuus otetaan aidosti huomioon palvelutarpeen arvioinnissa, päätöksenteossa ja laajemminkin vuorovaikutuksessa ja kohtaamisissa asiakkaan kanssa. Vammaissosiaalityön harkinta kytkeytyy usein myös palvelunkäyttäjien osallisuuden rakentumiseen ja itsemääräämisoikeuden toteutumiseen. Elämänkulkunäkökulma avaa aikaperspektiivin, joka on tärkeä etenkin pitkäkestoisten asiakkuuksien yhteydessä. Elämänkulkunäkökulma voi tukea ammattitoimijoita esimerkiksi vammaisuuden tietoperustan sekä elämänpolkujen moninaisuuden tunnistamisessa.

**Vammaissosiaalityön kokonaisvaltaisen harkintaosaamisen tukeminen.** Harkinta vammaissosiaalityössä on vaativaa, mikä edellyttää sosiaalityön perusosaamisesta ja vammaissosiaalityön erityisosaamisesta rakentuvaa laaja-alaista ja kokonaisvaltaista harkintaosaamista. Harkintaosaamisen kehittäminen on huomioitava sosiaalityön perus- ja täydennyskoulutuksessa. Vammaissosiaalityön harkintaosaamisen kehittämisessä tarvitaan etenkin sosiaalityön professionaalisen näkökulman, asiakasosallisuuden ja oikeudellisen osaamisen vahvistamista sekä vammaissosiaalityön erityispiirteiden huomioimista. Myös eri ammattihenkilöiden osaamiseen ja tehtävänkuviin tulee kiinnittää huomiota. Yksi mahdollinen käytännön toimintamalli vammaissosiaalityön osaamisen tukemiseen on haastaviin harkintatilanteisiin organisoitu kollegiaalinen konsultaatiotuki.

**Vammaissosiaalityön oikeudellisen osaamisen vahvistaminen.** Oikeudellinen osaaminen on vammaissosiaalityön harkintaosaamisen keskeinen osa-alue. Oikeudellinen osaaminen lakien soveltamisessa ja päätöksenteossa on tärkeää vammaisten ihmisten oikeuksien ja osallisuuden turvaamiseksi. Harkintavallan käyttö edellyttää kansallisen ja kansainvälisen lainsäädännön sekä ihmisoikeussopimusten tuntemusta, soveltamista ja toimeenpanoa. Oikeudellinen osaaminen liittyy myös oikeudellisten vaikutusten arviointiin ja asiakasturvallisuuden varmistamiseen. Vammaissosiaalityön

toiminnallisen ja oikeudellisen ympäristön muutos on huomioitava sosiaalityön koulutuksessa. Harkintaosaaminen ei ole kuitenkaan vain viranhaltijoiden osaamiseen paikantuva yksilötason kysymys. On vaikutettava myös rakenteellisiin reunaehtoihin, kuten organisaatioiden menettelytapaohjeisiin ja lainsäädännön valmistelutyöhön.

**Rakenteellisen vammaissosiaalityön kehittäminen.** Vammaissosiaalityön harkinnassa on tunnistettavissa haasteita, kuten niukat resurssit ja mahdollisuudet toteuttaa yksilöllistä ja kokonaisvaltaista harkintaa sekä asiakkaiden ja ammattilaisten kokemukset harkinnan rajoitteista. Haasteiden ratkaiseminen edellyttää asioihin vaikuttamista sekä sosiaalityön ja vammaisten ihmisten yhteistyötä. Sosiaalityöllä on yhteiskunnallinen tehtävä oikeudenmukaisuus-, osallisuus- ja muutostyönä. Huomiota tulee kiinnittää enemmän rakenteisiin sekä rakenteiden ja toimijoiden välisiin suhteisiin. Tieto haasteista ja kehittämisalueista on vietävä eteenpäin poliittisille päätöksentekijöille, vammaissosiaalityön johtajille ja käytännön toimijoille. Vammaissosiaalityön toimintaympäristön muutos on mahdollisuus vaikuttaa ammatillisesti laadukkaan ja asiakaslähtöisen harkinnan kehittämiseen.

Vammaissosiaalityön harkinnan kehittämisalueet voidaan tiivistää oheiseen kuvioon:



KUVIO 1. Vammaissosiaalityön harkinnan kehittämisalueet.

On tärkeää huomioida, että edellä kuvattu kehittämisalueita ei tule nähdä toisistaan erillisinä tai vastakkaisina alueina, vaan ennen kaikkea toisiaan täydentävinä. Vammaissosiaalityössä tarvitaan kunkin osa-alueen tasavertaista vahvistamista. Vammaissosiaalityön harkinnan ja harkintavallan käytön laadun kehittämiseen on tarpeellista suunnata niin koulutuksellisia, tutkimuksellisia kuin työyhteisöjen toimintatapoihin liittyviä

kehittämistoimenpiteitä ja resursseja. Jotta vammaissosiaalityössä toteutettava harkinta ja harkintavallat olisivat eettisesti, ammatillisesti ja oikeudellisesti kestäviä sekä vammaisten ihmisten oikeusturvaa ja sujuvaa arkea tukevia, on niiden läpinäkyvyyttä ja perusteita vahvistettava. Vammaissosiaalityön harkinnan ja harkintavallan tulee perustua eksplisiittisesti ihmis-oikeusperustaiseen ja yksilölliseen asiakkaan palvelutarpeen arviointiin ja päätöksentekoon liittyvään harkintaosaamiseen.

Tässä selvityksessä olemme halunneet tehdä näkyväksi vammaissosiaalityötä ja siinä toteutettavan harkinnan moniulotteisuutta. Harkinta ei ole pelkästään joko ammatillinen, eettinen, oikeudellinen tai taloudellinen kysymys sosiaalityössä, vaan siihen vaikuttavat kaikki edellä mainitut tekijät. Kehittämistarpeisiin vastaaminen edellyttää laaja-alaista yhteistyötä. Hyvinvointialueilla on yhteistyössä tutkimus-, koulutus- ja kehittämisorganisaatioiden kanssa merkittävä vastuu vammaissosiaalityön osaamisen ja laadun kehittämisessä, jotta vammaisten ihmisten subjektiiviset oikeudet, yhdenvertaisuus ja itsenäinen elämä mahdollistuvat.

## ■ Lähteet

- **EVANS, TONY** (2012) Organisational Rules and Discretion in Adult Social Work. *The British Journal of Social Work* 43(4), 739–758. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcs008>
- **SIRVIÖ, HEIDI & ROMAkkANIEMI, MARJO & LINDH, JARI & LAITINEN, MERJA** (2015) Sosiaalityöntekijän harkintavallan käyttö ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa. *Janus* 23(3), 247–264.





# Kirjoittajat

- **HEINONEN, PILVIKKI**, VTM, tutkija, Kehitysvammaliitto (31.8.23 saakka)
- **KIVISTÖ, MARI**, YTT, yliopistonlehtori, Lapin yliopisto
- **LINDH, JARI**, YTT, dosentti, yliopistonlehtori, Lapin yliopisto
- **MARTIN, MARJATTA**, YTT, yliopistotutkija, Lapin yliopisto
- **TARVAINEN, MERJA**, YTT, dosentti, yliopistonlehtori, Itä-Suomen yliopisto
- **VESALA, HANNU T.**, PsM, tutkija, Kehitysvammaliitto









Kehitysvamma-  
liitto

Selvityksessä tehdään näkyväksi harkinnan moniulotteisuutta vammaissosiaalityössä, jossa käytetään harkintaa ja harkintavaltaa määriteltäessä vammaisten henkilöiden oikeutta ja pääsyä palveluihin. Tutkimusperustainen puheenvuoro on tarkoitettu vammaissosiaalityön ammattilaisille, vammaispalvelujen käyttäjille sekä laajemmalle yleisölle. Selvitys pohjautuu Harkittua vammaissosiaalityötä (HaraVa) -tutkimushankkeeseen, joka toteutettiin vuosina 2022–2023 sosiaali- ja terveysministeriön myöntämän valtion tutkimusrahoituksen tuella Lapin yliopiston, Itä-Suomen yliopiston ja Kehitysvammaliiton yhteistyönä.

**KEHITYSVAMMALIITON SELVITYKSIÄ 18** | ESPOO 2023

KEHITYSVAMMALIITTO RY | LINNOITUSTIE 2 B, 02600 ESPOO  
WWW.KEHITYSVAMMALIITTO.FI | P.09 348 090

**ISSN** 1797-0474 (PDF)

**ISBN** 978-951-580-809-7 (PDF)



9 789515 808097