



17.4.2025

ISAVI/3915/2024
ISAVI/11072/2024

Itä-Suomen aluehallintovirasto
Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

Pohjois-Savon hyvinvointialue, kirjaamo

Valvonta-asia, Pohjois-Savon hyvinvointialueen vammaispalveluiden toiminta

Ratkaisu

Aluehallintovirasto antaa Pohjois-Savon hyvinvointialueelle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle siitä, että vammaispalveluissa päätökset on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä ja että päätösten käsittelyaikoja tulee seurata osana palvelujen omavalvontaa.

Aluehallintovirasto kehottaa hyvinvointialuetta varaamaan vammaispalvelujen sosiaalityöhön riittävät resurssit, jotta viivytyksetön päätöksenteko pystytään käytännössä varmistamaan. Aluehallintovirasto kehottaa hyvinvointialuetta varmistamaan, että sen käytettävissä on välineet, joilla käsittelyaikojen seuranta voidaan luotettavasti tehdä.

Aluehallintovirasto kiinnittää Pohjois-Savon hyvinvointialueen huomiota siihen, että sosiaalihuollon palveluissa asiakasasiakirjamerkinnot on tehtävä viivytyksettä.

Aluehallintovirasto kehottaa hyvinvointialuetta ottamaan tässä päätöksessä asiakasasiakirjamerkinnoista ja niiden seurannasta todetun huomioon vammaispalvelujen sosiaalityön omavalvonnassa.



Aluehallintovirasto kiinnittää Pohjois-Savon hyvinvointialueen huomiota siihen, että sen tulee osana sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvelvollisuuttaan varata omaishoidon tukeen riittävä määräraha, joka vastaa tiedossa olevaa palvelutarvetta.

Aluehallintovirasto ilmaisee käsityksensä, että Pohjois-Savon hyvinvointialueen menettely vammaispalveluasiakkaiden palvelutarpeen arvioinnissa on omiaan vaarantamaan asiakkaiden oikeutta laadultaan hyvään sosiaalipalveluun.

Aluehallintovirasto ohjaa lisäksi hyvinvointialuetta varmistamaan, että sillä on järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto.

Aluehallintovirasto pyytää Pohjois-Savon hyvinvointialuetta toimittamaan aluehallintovirastoon 31.10.2025 mennessä selvityksen siitä, mihin omavalvonnallisiin toimenpiteisiin se on ryhtynyt vammaispalveluiden päätöksenteon viivytyksettömyyden ja käsittelyaikojen seurannan osalta.

Asian kuvaus

Aluehallintovirastoon on saapunut 17.3.2024 kirjoitus, jossa on tuotu esille lukuisia epäkohtia Pohjois-Savon hyvinvointialueen järjestämissä vammaispalveluissa. Kirjoituksessa on tuotu esille muun muassa, että asiakkaille annettu ohjaus on puutteellista, päätöksiä ei tehdä viivytyksettä ja päätöksiä tehdään lyhyiksi määräajaksi, vaikka palvelutarve on jatkuva ja pysyvä. Käsittelyajaksi hakemuksille ilmoitetaan kolme kuukautta. Palveluihin ei ohjata ja niitä ei myönnetä, jolloin vanhempi/omainen ei tiedä, että lapsi olisi niihin oikeutettu. Omaishoidon tuen määräraha on kirjoituksen perustella liian alhaiseksi mitoitettu.

Aluehallintovirastoon on saapunut 13.11.2024 epäkohtailmoitus, jonka mukaan kaikilla vammaispalveluiden asiakkailla ei ole palvelusuunnitelmaa ollenkaan ja osa saattaa olla vuosikausia



vanhoja. Arviointeja (tarkoittanee palvelutarpeen arviointeja) tehdään ilman kotikäyntejä tai tapaamisia resursseihin vedoten. Ilmoituksen mukaan vammaispalveluissa tehdään myös päätöksiä ilman palvelutarpeen arviointeja vain papereiden tai puhelun perusteella. Viivytyksetön päätöksenteko ei toteudu. Palvelujen toteutuksessa on ongelmia: esimerkiksi myönnetty palvelu on toteutunut ensimmäisen kerran 5kk palvelupäätöksestä ja SAS-työryhmän osoittamaa palveluasumispaikkaa ei olekaan ollut vapaana. Ilmoituksen mukaan keskeneräisiä asiakaskirjauksia voi olla työntekijöillä kuukauden takaa ja vanhempiakin.

Ilmoituksessa on tuotu esille myös, ettei työyksiköstä uskalleta omalla nimellä lähteä tekemään kantelua eikä sosiaalihuollon valvontalain 29 §:n mukaista ilmoitusta, vaikka ao. laissa on erikseen säädetty, että ilmoittajaan ei saa kohdistaa vastatoimia.

Saadut selvitykset

- Va. sosiaalijohtaja Kati Kantasen selvitys 26.9.2024, jonka liitteenä on vammaispalvelujen osaamiskeskuksen 16.4.2024 päivätty omavalvontasuunnitelma
- Perhe- ja vammaispalveluiden toimialajohtaja Kati Kantasen lausunto 17.1.2025, jonka liitteenä on vammaispalvelukeskusten 27.2.2024 päivätty omavalvontasuunnitelma
- Perhe- ja vammaispalveluiden toimialajohtaja Kati Kantasen täydennys edelliseen lausuntoon 28.1.2025

Ratkaisun perustelut

Sovellettavat oikeusohjeet

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (741/2023, jäljempänä valvontalaki) 23 §:n 1 momentin mukaan palvelunjärjestäjän on varmistettava omavalvonnalla sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviensä lainmukainen hoitaminen. Palvelunjärjestäjän on valvottava toimintaansa siten, että sosiaali- ja



terveydenhuolto on sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaista kuin asiakkaiden ja potilaiden tarve ja turvallisuus edellyttävät. Palvelunjärjestäjän on otettava toiminnassaan huomioon, että sosiaalihuollon asiakkaiden ja potilaiden palvelut toteutetaan yhdenvertaisesti.

Valvontalain 32 §:n 2 momentin mukaan aluehallintovirasto valvoo toimialueellaan sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisen ja tuottamisen lainmukaisuutta ja antaa siihen liittyvää ohjausta.

Saman lain 33 §:n 1 momentin mukaan valvontaviranomainen ryhtyy tietoonsa tulleen valvonta-asian perusteella niihin toimenpiteisiin, joihin se asiakas- tai potilasturvallisuuden varmistamisen tai lain noudattamisen kannalta katsoo olevan aihetta.

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

Saman pykälän 2 momentin mukaan valvontaviranomainen voi myös kehottaa palvelunjärjestäjää tai palveluntuottajaa, palveluyksikön vastuuhenkilöä tai virheellisestä toiminnasta vastuussa olevaa henkilöä korjaamaan todetun puutteen tai muun epäkohdan. Jos edellä tarkoitettuja toimenpiteitä ei voida asian kokonaisarvioinnin vaikuttavat seikat huomioon ottaen pitää riittävinä, valvontaviranomainen voi antaa edellä mainituille tahoille huomautuksen vastaisen varalle.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 8 §:n 2 momentin mukaan hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja

terveydenhuollon järjestämisestä ja sen on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Järjestämisvastuunsa toteuttamiseksi hyvinvointialueella on oltava palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö sekä hallinnollinen ja muu henkilöstö, hallinnassaan asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet sekä muut tarvittavat toimintaedellytykset. Lisäksi hyvinvointialueella on oltava järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto.

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

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

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

Perustuslain (731/1999) 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.

Hallintolain (434/2003) 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n (1301/2014) 5 momentin mukaan palvelutarpeen arvioinnista vastaa palvelutarpeen arvioimisen kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettu sosiaalihuollon ammattihenkilö, jollei muualla laissa toisin säädetä. Erityistä tukea tarvitsevien lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä.

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

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

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 4 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää.

Saman lain 8 §:n 2 momentin mukaan asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu.



Vammaisuuden perusteella annettavista palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987, kumottu 1.1.2025 alkaen vammaispalvelulailla [675/2023]) 3 a §:n 3 momentin mukaan tämän lain mukaisia palveluja ja tukitoimia koskevat päätökset on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun vammaisen henkilö tai hänen edustajansa on esittänyt palvelua tai tukitointia koskevan hakemuksen, jollei asian selvittäminen erityisestä syystä vaadi pitempää käsittelyaikaa.

Vammaispalvelulain 4 §:n 1 momentin mukaan vammaisen henkilön palvelutarpeen arvioinnista ja asiakassuunnitelman tekemisestä vastaa kuitenkin aina sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (817/2015) tarkoitettu virkasuhteessa oleva ammattihenkilö.

Vammaispalvelulain 5 §:n 1 momentin mukaan vammaisen henkilön palveluita koskevat tämän lain mukaiset päätökset on tehtävä siten, että ne ovat voimassa toistaiseksi, ellei henkilön oma etu, yksilöllinen tilanne tai palvelun luonne edellytä määräämää päätöstä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023) 21 §:n 1 momentin mukaan asiakasasiakirja tulee laatia ja tallentaa 65 §:n mukaisesti valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin viivytyksettä, kun asiakirja on valmistunut.

Asian arviointi

Päätöksenteon viivytyksettömyys ja määräämääiset päätökset

Epäkohtailmoitusten mukaan Pohjois-Savon hyvinvointialueella ei tehdä vammaispalveluja koskevia päätöksiä viivytyksettä.

Perhe- ja vammaispalvelujen toimialajohtaja Kati Kantasen lausunnossa 26.9.2024 todetaan, että vammaispalvelulain mukaisten palveluiden ja kehitysvammahuollon palveluiden hakemusten käsittelyssä on hyvinvointialueella alueellisia eroja, jotka johtuvat pääosin työntekijöiden rekrytointihaasteista.



Lausunnon mukaan pohjoisen alueen (Iisalmi, Kiuruvesi, Rautavaara, Sonkajärvi, Vieremä) vammaispalvelukeskuksessa hakemukset pystytään käsittelemään ilman aiheetonta viivytystä, eikä alueella ole ollut rekrytointihaasteita. Kaikki virat ovat olleet täytettynä.

Eteläisen (Joroinen, Leppävirta, Varkaus) ja läntisen (Suonenjoki, Pielavesi, Keitele, Tervo, Rautalampi, Vesanto, Karttula) alueen vammaispalvelukeskuksissa on ollut lausunnon mukaan rekrytointihaasteita, työ on aika ajoin ruuhkautunut ja hakemusten käsittely ilman aiheetonta viivytystä ei ole aina toteutunut. Lakisääteinen kolmen kuukauden määräaika on ylittynyt noin 12 asiakkaalla. Alueelle on pyritty täyttämään avoinna oleva sosiaalityöntekijän virka määräaikaaisesti sijaisjärjestelyin, mutta tässä ei ole onnistuttu. Myös johtavan sosiaalityöntekijän virka on lausunnon antamisen hetkellä täyttämättä. Työntekijöiden välistä työnjakoa on pyritty tehostamaan ja esihenkilön sijaisen kanssa priorisoimaan työtehtäviä lakisääteisten määräaikojen noudattamisen turvaamiseksi.

Keskisen alueen (Kuopio, Riistavesi, Vehmersalmi, Kaavi, Juankoski, Tuusniemi) vammaispalvelukeskuksessa on ollut lausunnon mukaan myös rekrytointihaasteita etenkin määräaikaississa sijaisuuksissa, ja virkoja on ollut täyttämättä. Hakemukset on kuitenkin pystytty kuutta (6) lukuun ottamatta käsittelemään lakisääteisessä määräajassa. Määräajan ylitykset ovat johtuneet pääosin siitä, ettei pyydettyjä selvityksiä tai liitteitä joko asiakkaalta tai verkostolta ole saatu tai asiakastapaamista ei ole saatu ajoissa järjestymään. Näissä tilanteissa pyritään asiakastietojärjestelmään merkitsemään vireillepanoon keskeytys ja kirjaamaan siihen johtanut syy. Viivästyminen tapahtuu, vaikka hakemusten vireillepano aloitetaan ilman aiheetonta viivytystä ja mahdollinen lisäselvityspyyntö lähetetään asiakkaalle jo vireillepanon yhteydessä. Mikäli lakisääteiset määräajat uhkaavat ylittyä, työtä priorisoidaan ja jaetaan työryhmässä. Työtä helpottaa sosiaalityöntekijän ja sosiaaliohjaajan välinen työnjako, työn aikataulutus ja hakemusten käsittelyjärjestys. Työtapoja pyritään aktiivisesti kehittämään, jotta hakemusten käsittely olisi jouhevaa.



Keskisen alueen vammaispalvelukeskuksen suuressa työyksikössä on lausunnon mukaan luonnollista työntekijöiden vaihtuvuutta. Sijaisten sekä uusien työntekijöiden perehdyttäminen vaatii työyhteisöltä ja uudelta työntekijältä aikaa.

Koillisen alueen (Siilinjärvi, Nilsjä, Maaninka, Varpaisjärvi ja Lapinlahti) vammaispalvelukeskuksessa on ollut vuoden aikana useita tilanteita, joissa avoimissa viroissa ei ollut työntekijää. Vaikka rekrytoinnissa ei sinänsä ole ollut vaikeuksia, virkaan valitut työntekijät ovat pystyneet aloittamaan virassa vasta kuukausia myöhemmin virkavalinnasta. Koillisessa vammaispalvelukeskuksessa hakemusten käsittely on ylittynyt 46 asiakkaalla. Ylityksissä on korostunut erityishuollon päätösten viivästyminen, koska osaamiskeskuksella on ollut viivettä erityishuoltoon pääsemisen arvioinnissa. Vuoden 2024 alkupuolella myös omaishoidontuen hakemusten käsittely viivästyi, kun määrärahojen tilannetta jouduttiin selvittämään. Viranhaltijoiden työ on ollut ruuhkautunutta henkilöstöresurssin vajeen sekä yllättävien poissaolojen vuoksi.

Määräajoissa pysymisen varmistamiseksi koillisen alueen vammaispalvelukeskuksen prosessien seuranta lausunnon mukaan tehostetaan ja työprosesseja tarkistetaan. Koillinen vammaispalvelukeskus yhdistyy keskiseen ja osin pohjoiseen vammaispalvelukeskukseen uuden aluejaon myötä. Tämä mahdollistaa jatkossa sen, että suuremmassa työyhteisössä työnjakaminen helpottuu ja mahdollisiin ruuhkatilanteisiin voidaan helpommin reagoida.

Kantasen 17.1.2025 lausunnossa todetaan, että hyvinvointialueella on käytössä kolme asiakastietojärjestelmää. Kahdesta järjestelmästä on mahdollista saada raportointityökalun avulla tilasto hakemusten määräaikojen ylittymisestä. Yhdessä järjestelmässä vastaavaa toimintoa ei ole, vaan tilastotiedot on pyydettävä järjestelmän toimittajalta. Lausunnon mukaan työntekijä näkee oma avoimet hakemuksensa ja niiden käsittely-/määräajat. Työntekijät seuraavat hakemusten käsittelyaikoja omatoimisesti ja tarvittaessa töitä



jaetaan työntekijöiden kesken joko omatoimisesti tai johtavan sosiaalityöntekijän johdolla.

Lausunnon täydennyksen 29.1.2025 mukaan keskisellä alueella on tehty vuoden 2024 aikana vammaispalvelulain ja erityishuoltolain mukaisia päätöksiä yhteensä 2278 kappaletta.

Vammaispalveluhakemuksia on tullut vireille vuonna 2024 1491 kappaletta ja merkintöjä vireilletulosta on 686 kappaletta. Määräaika (tarkoittanee 3 kk) on ylittynyt 1.1.2024-30.9.2024 97 hakemuksen osalta ja 1.10.2024-31.12.2024 kahden hakemuksen osalta.

Koillisen alueen vammaispalvelukeskuksessa on vuoden 2024 aikana tehty vammaispalvelulain ja erityishuoltolain mukaisia päätöksiä 1359 kappaletta. Hakemusten käsittelyn määräaika on ylittynyt 1.1.2024-30.9.2024 37 hakemuksen osalta ja 1.10.2024-31.12.2024 neljän hakemuksen osalta.

Lausunnon mukaan pohjoisen, eteläisen ja läntisen vammaispalvelukeskuksen osalta pyydettyjä tietoja ei ole saatavissa hyvinvointialueen asiakastietojärjestelmästä, ICT-ratkaisujen tuottaja Istekki Oy:lta tai ProConsonan järjestelmätoimittajalta.

Lausunnon mukaan vuoden 2025 aikana vammaispalveluissa siirrytään kolmen alueen malliin (Pohjoinen, Keskinen ja Eteläinen vammaispalvelukeskus), joka vahvistaa edelleen työntekijöiden yhtenäisiä toimintamalleja ja asiakasprosesseja sekä lisää kollegiaalista tukea.

Määräaikaisten päätösten osalta 23.9.2024 lausunnossa todetaan, että niitä tehdään yleensä omaishoidon tuen vapaiden, lasten tilapäishoidon ja kotiin annettavan hoidon ja huolenpidon palveluissa.

Määräaikaiset päätökset perustuvat pääosin siihen, että asiakkaan palvelutarvetta, palvelun jatkuvuutta tai järjestämistapaa tulee määrääjain arvioida. Omaishoidon vapaiden kohdalla päätökset ovat yleensä voimassa kalenterivuoden, jolloin esimerkiksi sijaishoitajalta tai perhehoitajalta varmistetaan halukkuus hoitajana jatkamiselle.



Lyhyen määräaikaisuuden taustalla voi olla lausunnon mukaan esimerkiksi järjestämistapaan tai palvelutuotantoon liittyvät haasteet.

Lausunnon mukaan vammaispalveluissa seurataan aktiivisesti viranhaltijoiden toimesta määräaikaisia päätöksiä muun muassa omaishoidontuen vapaiden kohdalla, ja päätökset uusitaan tarvittaessa ennen määräaikaisen päätöksen loppumista. Näin ollen asiakkaan palvelun käyttö ei ole tosiallisesti vammaispalvelujen takia estynyt tai vaikeutunut. Lasten ja nuorten ollessa kyseessä hoidon ja huolenpidon tarve, kuntoutus, sairauksien luonne ja kehittyminen sekä lasten ja nuorten luonnollinen kehitys ja elämän nivelvaiheet voivat vaikuttaa palvelutarpeeseen. Lausunnon mukaan sosiaalihuollon palvelut ovat kokonaisuus, joka koostuu usein eri palvelualueiden tarjoamista palveluista. Näin ollen palvelujen määräaikainen tarkastelu on asiakkaan palvelutarpeeseen nähden perusteltua.

Aluehallintovirasto toteaa saadun selvityksen perusteella, että vammaispalvelulain ja erityishuoltolain mukaisia päätöksiä ei ole kaikilta osin tehty vuoden 2024 aikana Pohjois-Savon hyvinvointialueella ilman aiheetonta viivytystä. Aluehallintovirasto toteaa lisäksi, että eteläisellä ja läntisellä alueella, joista luotettavia lukumääriä hakemusten käsittelyajoista ei ole saatu, on kuitenkin lausunnon 26.9.2024 perusteella ollut viiveitä ja rekrytointihaasteita.

Aluehallintovirasto korostaa, että vammaispalveluasiakkaiden kohdalla kysymys voi olla myös sellaisesta päätöksestä, jolla turvataan asiakkaan perustuslaillista oikeus saada välttämätöntä huolenpitoa. Tällöin päätöksenteon viivästyminen voi vaikuttaa hyvin olennaisella tavalla asiakkaan perusoikeuksien toteutumiseen. Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan EOAK/2490/2021 todennut, että *arvioitaessa yksilöllisen käsittelyajan viivytyksettömyyttä on otettava myös huomioon asian merkitys palvelua tai tukitointa hakevalle henkilölle. Mitä suurempi merkitys asialla on asianomaisen jokapäiväisen elämän kannalta, sitä joutuisampaan käsittelyyn asiassa tulee pyrkiä.*



Aluehallintovirasto toteaa, että saadun selvityksen perusteella viivästyksset käsittelyajoissa johtuvat ensisijaisesti rekrytointihaasteista ja riittämättömistä resursseista.

Aluehallintovirasto katsoo, että hyvinvointialueen omavalvonta on puutteellista, jos se ei pysty ajantasaisesti seuraamaan ja tuottamaan tilastotietoa siitä, ovatko vammaispalvelujen hakemusten ja vireille tulleiden asioiden käsittelyajat viivytyksettömiä. Selvitysten liitteenä toimitetun omavalvontasuunnitelman perusteella vammaispalvelukeskusten johtavien sosiaalityöntekijöiden tehtävänä on seurata alueensa asiakkaiden lakisääteisten palvelujen määräaikojen toteutumista säännöllisesti. Aluehallintovirasto toteaa, että kirjaus on ristiriidassa lausunnossa annetun selvityksen kanssa, koska lausunnon perusteella viranhaltijat seuraavat omien hakemustensa tilannetta ja toisaalta ajantasaista tilastotietoa kaikilta alueilta ei ole ollut saatavissa. Näin ollen aluehallintovirastolle jää epäselväksi, kuinka johtava sosiaalityöntekijä käytännössä toteuttaa kyseistä seurantaa omavalvontasuunnitelmassa kuvatulla tavalla.

Aluehallintovirasto antaa Pohjois-Savon hyvinvointialueelle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle siitä, että vammaispalveluissa päätökset on tehtävä ilman aiheetonta viivytystä ja että päätösten käsittelyaikoja tulee seurata osana palvelujen omavalvontaa.

Aluehallintovirasto pyytää Pohjois-Savon hyvinvointialuetta toimittamaan aluehallintovirastoon 31.10.2025 mennessä selvityksen siitä, mihin omavalvonnallisiin toimenpiteisiin se on ryhtynyt vammaispalveluiden päätöksenteon viivytyksettömyyden ja käsittelyaikojen seurannan osalta.

Määräaikaisten päätösten tekemisen osalta aluehallintovirasto toteaa, että lausunnossa esitetyt yleiset perusteet määräaikaisten palvelupäätösten tekemiselle ovat lähtökohtaisesti perusteltuja ja lainmukaisia. Aluehallintovirasto toteaa, että uuden vammaispalvelulain (voimassa 1.1.2025 alkaen) mukaisten



päätösten kohdalla toistaiseksi voimassa olevien päätösten ensisijaisuudesta on säädetty erikseen laissa. Aluehallintovirasto ohjaa Pohjois-Savon hyvinvointialuetta arvioimaan määräaikaisen päätöksen tekemisen edellytyksiä vammaispalvelulain mukaisesti sen lisäksi, että päätöstä tehtäessä on otettava muutoinkin huomioon asiakkaan etu.

Kirjaukset

Epäkohtailmoituksen perusteella vammaispalveluiden sosiaalityössä on kuukauden tai pidempiäkin viiveitä asiakastietojen kirjaamisessa (asiakasasiakirjamerkinnät).

Perhe- ja vammaispalvelujen toimialajohtaja Kati Kantanen toteaa lausunnossaan 17.1.2025, että asiakaskirjaukset pyritään tekemään ajantasaisesti, mutta ajoittaisen työruuhkan vuoksi asiakaskirjauksissa voi olla viivettä. Asiakaskirjaukset pyritään työtilanteen salliessa saattamaan aina ajan tasalle. Lausunnon mukaan pääsääntöisesti työntekijät pyrkivät kirjaamaan asiakaskirjauksiin esimerkiksi puhelinkeskustelut välittömästi. Mahdollisuuksien mukaan palaverissa ja kotikäynneillä voidaan kirjauksia tehdä myös reaaliaikaisesti, mutta esimerkiksi tietoteknisistä syistä johtuen se ei aina ole mahdollista.

Aluehallintovirasto katsoo, että asiakastietojen kirjaamisella ja kirjausten ajantasaisuudella on olennainen merkitys sekä asiakkaiden että viranhaltijoiden ja työntekijöiden oikeusturvan kannalta. Aluehallintovirasto toteaa, että sosiaalihuollon asiakasasiakirjat tulee laatia viivytyksettä. Oikeuskirjallisuudessa (Voutilainen Tomi & Kurvinen Evgeniya: *Asiakas- ja potilastietojen käsittelyn sääntely, 2024*) todetaan, että *asiakastietolain 21 §:n mukaan asiakkaalle tai potilaalle annetusta palvelusta on tehtävä kirjaukset viivytyksettä. Voimassa olevassa laissa ei ole tarkkaa aikamäärettä siitä, milloin kirjaukset on tehtävä asiakas- ja potilasasiakirjoihin sekä milloin kirjaukset on tallennettava. Säännöksen perustelujen mukaan viivytyksettömyysvaatimuksella tarkoitetaan, että asiakirjat tulee laatia ja tallentaa viivytyksettä heti, kun asiakirja on valmistunut,*



jotta tiedot ovat sekä asiakkaan itsensä että muiden palvelunantajien saatavilla mahdollisimman pian. Selvää on, että kirjaamisvelvollisuuteen vaikuttaa palvelutapahtuman luonne sekä kirjausten vaikutus asiakkaalle tai potilaalle tuotettavaan palveluun. Tyypillisesti kirjaaminen on tehtävä samalla, kun palvelua tuotetaan asiakkaalle tai potilaalle, jolloin aikamääreenä voidaan käyttää sanaa "välittömästi", jolla tarkoitetaan sitä, että asiakkaalta ja potilaalta suullisesti saadut tiedot on kirjattava samalla, kun näitä tietoja häneltä saadaan. Tällä turvataan se, että tiedot tulevat kirjattuina samansisältöisinä kuin ne on annettukin. Ammattihenkilön tekemät muistiinpanot ja huomiot sekä tutkimukset on puolestaan kirjattava pääsääntöisesti heti asiakkaan ollessa läsnä taikka välittömästi palvelutapahtuman jälkeen tai ainakin saman päivän aikana ja vain poikkeuksellisesti kirjaukset voivat jäädä seuraavalle päivälle. Kirjaamisen välittömyys korostaa kirjaamisen luonnetta asiakkaalle tai potilaalle etuja ja oikeuksia luovina merkintöinä.

Aluehallintovirasto toteaa, että sille toimitetussa vammaispalvelujen osaamiskeskusten omavalvontasuunnitelmassa tai hyvinvointialueen lausunnossa ei ole kuvattu, millä tavoin kirjaamisen ajantasaisuutta seurataan tai seurataanko sitä. Aluehallintovirasto toteaa ohjauksenaan, että kirjaamisessa tapahtuvia viiveitä tulee seurata hyvinvointialueella säännöllisesti ja järjestelmällisesti. Seurannan toteuttamiseen osana muuta toiminnan omavalvontaa tulee olla käytettävissä riittävät ja asianmukaiset välineet sekä sovitut menettelytavat mahdollisten epäkohtien korjaamiseksi.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan oikea-aikainen ja viivytyksetön kirjaaminen edellyttää käytännössä sitä, että vammaispalvelujen sosiaalityöhön on varattu riittävästi henkilöstöresurssia. Aluehallintovirasto korostaa, että kirjaaminen on olennainen ja välttämätön sosiaalihuollon työtehtävä, eivätkä riittämättömät henkilöstöresurssit saa johtaa siihen, että yksittäinen viranhaltija joutuu priorisoimaan muita lakisääteisiä tehtäviään säännönmukaisesti kirjaamisten edelle siten, etteivät asiakasasiakirjamerkinnät ole ajantasaisia.



Aluehallintovirasto kiinnittää Pohjois-Savon hyvinvointialueen huomiota siihen, että sosiaalihuollon palveluissa asiakasasiakirjamerkinnot on tehtävä viivytyksettä. Aluehallintovirasto kehottaa hyvinvointialuetta ottamaan edellä asiakasasiakirjamerkinnoista ja niiden seurannasta todetun huomioon vammaispalvelujen sosiaalityön omavalvonnassa.

Palvelutarpeen arviointi ja palvelusuunnitelmien laatiminen

Kantasen 17.1.2025 antamassa lausunnossa todetaan, että palvelutarpeen arviointi alkaa vastaanotetusta asiakkaan hakemuksesta tai yhteydenotosta sosiaalihuollosta vastaavaan viranomaiseen. Mikäli asiakkaan hakemus on puutteellinen, asiakkaalle lähetetään tarvittaessa lisäselvityspyyntö. Palvelutarpeen arviointi laaditaan yhteistyössä asiakkaan kanssa yleensä asiakastapaamisen (kotikäynti, toimistoasiointi, verkostoneuvottelu, etätapaaminen) yhteydessä. Joissakin tilanteissa palvelutarpeen arviointi voidaan suorittaa asiakkaan kanssa puhelinkeskusteluna tai asiakkaan hakemuksen ja toimitettujen liitteiden perusteella.

Palvelutarpeen arviota ei lausunnon mukaan pääsääntöisesti laadita esimerkiksi pienemmistä asunnonmuutostöistä tai hälytinjaarjestelmistä ja kuljetuspalveluista päätettäessä. Asiakkaaseen ollaan kuitenkin usein vähintään puhelimitse yhteydessä hakemuksen käsittelyn yhteydessä. Asiakkaan palvelutarvetta arvioidaan haettuun palveluun nähden tarvittavassa laajuudessa ja tarvittaessa tehdään asiakasasiamerkintä asiakastietojärjestelmään.

Aluehallintovirasto toteaa, että sosiaalihuollon viranomaisella on velvollisuus tehdä palvelutarpeen arviointi silloin, kun se saa hakemuksen tai muun yhteydenoton myötä tiedon sosiaalihuollon tarpeesta olevasta henkilöstä, ellei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. Palvelutarpeen arvioinnin tekeminen on aina pääsääntö, josta voidaan poiketa vain poikkeuksellisissa tapauksissa. Sosiaali- ja



terveysministeriön julkaisemassa Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaassa (2024) todetaan seuraavaa:

”Arviointi voidaan jättää tekemättä vain, jos se on ilmeisen tarpeetonta. Uuden palvelutarpeen arvioinnin tekeminen ei ole tarpeen, jos palvelun tarve on vastikään selvitetty, eikä asiakkaan tilanteeseen ole tullut palvelujen järjestämiseen liittyviä olennaisia muutoksia. Arvion tekeminen voi olla ilmeisen tarpeetonta, jos kyseessä on selvästi tilapäinen yksittäisen palvelun tarve. Laajempi palvelujen tarve voi kuitenkin tulla ilmi asiakkaan elämäntilanteesta tai kyseessä olevan yksittäisen palvelun kautta.

Mikäli asiakas haluaa palvelutarpeensa arvioiduksi, lähtökohtana on, että palvelutarpeen arviointi tehdään, vaikka viranomaisen pitäisi sen tekemistä ilmeisen tarpeettomana. Jos arviota ei pyynnöstä huolimatta tehdä, tulee kieltäytymisestä tehdä muutoksenhakukelpoinen päätös.”

Aluehallintovirasto viittaa edellä todettuun ja katsoo, että hyvinvointialueen käsitys siitä, että palvelutarpeen arviointi voidaan jättää kokonaan tekemättä tiettyjen vammaispalvelulain mukaisten palveluiden kohdalla, on omiaan vaarantamaan asiakkaiden oikeuden laadultaan hyvään sosiaalipalveluun. Aluehallintovirasto toteaa, että palvelutarpeen arviointia koskevat sosiaalihuoltolain säännökset korostavat muun ohella sitä, että arviointi tehdään asiakkaan elämäntilanteen edellyttämässä laajuudessa ja että arviointia tehdessä selvitetään asiakkaalle hänen yleis- ja erityislainsäädäntöön perustuvat oikeutensa. Aluehallintovirasto korostaa, että sosiaalihuollon asiakkaalla ei voida olettaa olevan kaikkea tarvittavaa tietoa oikeuksistaan, jolloin hänen oikeusturvansa voi vaarantua, jos viranomaisen käsittelee vain hänen yksittäisen palveluhakemuksensa ilman, että hänen palvelutarvettaan arvioidaan laajemmin ja selvittäen samalla hänen oikeuksiaan.

Aluehallintovirasto ilmaisee käsityksensä, että Pohjois-Savon hyvinvointialueen menettely vammaispalveluasiakkaiden palvelutarpeen arvioinnissa on

**omiaan vaarantamaan asiakkaiden oikeutta laadultaan hyvään sosiaalipalveluun.**

Palvelusuunnitelmien (uudessa vammaispalvelulaissa asiakassuunnitelma) osalta aluehallintovirasto katsoo, ettei asia anna aiheutta saadun selvityksen perusteella aiheutta aluehallintoviraston toimenpiteille. Aluehallintovirasto ohjaa kuitenkin hyvinvointialuetta ottamaan huomioon, että asiakassuunnitelman laatiminen asiakkaalle on aina pääsääntö, ja asiakassuunnitelma voidaan jättää laatimatta vain silloin, kun palvelutarpeen arvioinnin voidaan katsoa olevan riittävä. Aluehallintovirasto toteaa edelleen ohjauksenaan, että vammaisen asiakkaan palvelutarpeen arvioinnista ja asiakassuunnitelman laatimisesta vastaa aina virkasuhteessa oleva sosiaalihuollon ammattihenkilö. Erityistä tukea tarvitsevan lapsen tai muun henkilön palvelutarpeen arvioinnista vastaa virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä.

Omaishoidon tukeen varatut resurssit

Kati Kantasen lausunnon mukaan hyvinvointialueella tiukennettiin omaishoidon tuen kriteerejä vuodelle 2024, ja on ollut ilmeistä, että sopeuttamistoimenpiteistä huolimatta määrärahat ylittyvät. Lausunnon mukaan hyvinvointialueella määrärahasidonnaisena sosiaalipalveluna vammaispalveluiden omaishoidontuen määräraha ei mahdollista tällä hetkellä uusien omaishoidontuen asiakkuuksien aloittamista tai määräaikaisten sopimusten jatkamista.

Vammaispalveluissa on tehty kriteerit täyttävillä asiakkaille tammi-huhtikuussa 2024 määrärahakielteisiä omaishoidon tukipäätöksiä yhteensä 41. Jos määrärahoja vapautuu vuoden 2024 aikana, määrärahakielteisten päätöksen saaneiden asiakkaiden asiat otetaan uudelleen arvioitavaksi automaattisesti. Lisäksi perhe- ja vammaispalveluiden lautakunta esitti keväällä 2024 hyvinvointialueen aluehallitukselle ja edelleen aluevaltuustolle määrärahojen lisäämistä omaishoidontukeen. Aluehallitus ei ole lausunnon mukaan ottanut määrärahojen lisäämisesitystä toistaiseksi käsittelyyn.



Aluehallintovirasto toteaa, että omaishoidon tuen palvelu kuuluu hyvinvointialueen yleisen järjestämisvelvollisuuden piiriin, eikä asiakkaalla ole siihen subjektiivista oikeutta. Oikeuskirjallisuudessa (Tapio Rätty, Uusi vammaispalvelulaki. 2025) todetaan kuitenkin seuraavaa: *"Hyvinvointialueen tulee varata riittävät määrärahat lakisääteisiin tehtäviinsä. Määrärahat on varattava tiedossa olevaa palvelun tai tukitoimen tarvetta vastaavalla tavalla. Perustuslaissa asetettu velvollisuus turvata riittävät sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut on otettava huomioon talousarviopäätöksiä tehtäessä ja lakeja sovellettaessa. Talousarvioista päättävät luottamusmiehet ja asiaa valmistelevat virkamiehet rikkovat perustuslain säännöksissä julkiselle vallalle asetetut velvoitteet, mikäli talousarvio mitoitetaan tietoisesti tiedossa olevaa tarvetta vähäisemmäksi.*

Aluehallintovirasto kiinnittää Pohjois-Savon hyvinvointialueen huomiota siihen, että sen tulee osana sosiaali- ja terveystaloudellisten palvelujen järjestämisvelvollisuuttaan varata omaishoidon tukeen riittävä määräraha, joka vastaa tiedossa olevaa palvelutarvetta.

Muut asiat

Hyvinvointialueen lausunnon perusteella joidenkin palveluiden toteuttamisessa on ollut viiveitä muun muassa siksi, ettei kaikilla alueilla ole saatavilla palveluntuottajia. Näissä tilanteissa asiakkaalle tarjotaan lausunnon mukaan palvelua muulla järjestämistavalla. Aluehallintovirasto korostaa, että sosiaalihuollon palveluja on oltava hyvinvointialueen käytettävissä asiakkaiden tarpeiden edellyttämällä tavalla. Aluehallintovirasto pitää myönteisenä, että hyvinvointialue on saadun selvityksen perusteella vahvistamassa omaa vammaispalvelujen palvelutuotantoaan vuonna 2026 kahdella uudella asumispalveluyksiköllä. Aluehallintovirasto ohjaa edelleen hyvinvointialuetta varmistamaan, että sillä on järjestämisvastuunsa toteuttamisen edellyttämä riittävä oma palvelutuotanto.

Aluehallintovirasto toteaa lisäksi ohjauksenaan, että Pohjois-Savon hyvinvointialueen tulee osana omavalvontaa varmistaa, että



henkilöstöä tiedotetaan valvontalain 30 §:n edellyttämällä tavalla henkilöstön velvollisuudesta ilmoittaa epäkohdista tai niiden uhasta siten kuin lain 29 §:ssä on säädetty. Aluehallintovirasto korostaa, että ilmoituksen tehneeseen henkilöön ei saa kohdistaa kielteisiä vastatoimia.

Muilta osin aluehallintovirasto toteaa, ettei asia anna käytettävissä olevien selvitysten perusteella aihetta enempään.

Muutoksenhaku

Valvontalain 43 §:n 1 momentin mukaan lain 38 §:ssä säädettyyn hallinnolliseen ohjaukseen ja kehotukseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Juristi

Taija Liukkonen

Sosiaalihuollon ylitarkastaja

Jukka Antila

Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti viimeiseltä sivulta ilmenevin tavoin.

Lisätiedot

Lisätietoja antaa tarvittaessa sosiaalihuollon ylitarkastaja Jukka Antila, puhelin 0295 016 000 (vaihde)

Jakelu

Pohjois-Savon hyvinvointialue, jonka on annettava päätös tiedoksi asiassa selvitystä antaneille

Itä-Suomen aluehallintovirasto
Postiosoite: PL 2, 13035 AVI
Puhelinvaihde: 0295 016 000
kirjaamo.ita@avi.fi | www.avi.fi

Tämä asiakirja ISAVI/3915/2024 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ISAVI/3915/2024 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Antila Jukka 17.04.2025 07:13

Ratkaisija Liukkonen Taija 17.04.2025 07:37