

# Palvelusuunnittelu

---

Juha-Pekka Konttinen  
Assistentti.info® 2010

ISBN 978-952-67335-3-1 (nid.)  
ISBN 978-952-67335-4-8 (PDF)

Painopaikka: Arkmedia, Vaasa 2010

# SISÄLTÖ

<b>1. Vammaispalveluiden hakeminen ja asian käsittely</b>	<b>5</b>
Hyvän hallinnon perusteet	5
Asian vireilletulo ja käsittely	7
<b>2. Palvelutarpeen selvittäminen ja arviointi</b>	<b>9</b>
Palvelutarpeen selvittämisvelvollisuus	9
Palvelutarpeen selvittämisen laajuus	10
Palvelutarpeen selvittämisen keskeyttäminen	11
<b>3. Palvelusuunnitelma</b>	<b>13</b>
Palvelusuunnitelman laatimisvelvollisuus	13
Palvelusuunnitelman asiakaslähtöisyys	14
Palvelusuunnitelman sisältö	16
Palvelusuunnitelman sitovuus ja merkitys	17
Palvelusuunnitelman tarkistaminen	19
<b>4. Päätöksenteko</b>	<b>20</b>
Ratkaisupakko	20
Vammaispalvelupäätös	20
Päätöksen perusteluvelvollisuus	22



# 1. VAMMAISPALVELUIDEN HAKEMINEN JA ASIAN KÄSITTELY

## Hyvän hallinnon perusteet

Suomen perustuslaissa (731/1999) on säädetty oikeusturvan takeista ja hyvän hallinnon vaatimuksista. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

5

Vammaispalveluasian käsittely ja päätöksenteko viranomaisessa on hallintomenettelyä, josta säännellään yksityiskohtaisesti hallintolaissa (434/2003) ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000), jäljempänä sosiaalihuollon asiakaslaki. Hyvän hallinnon perusteet edellyttävät, että viranomainen kohtelee hallinnossa asioivia tasapuolisesti ja käyttää toimivaltaansa vain lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Hallintolaissa asetetaan viranomaiselle erilaisia velvoitteita; esimerkiksi palveluperiaate, neuvontavelvollisuus ja selvittämisvelvollisuus. Tämän lisäksi säädetään hyvän kielenkäytön vaatimuksista ja viranomaisten yhteistyövelvoitteista. Hyvän hallinnon toteutuminen sosiaalihuollossa pohjautuu asiakaslähtöisyyteen ja sosiaalihuollon asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteutumiseen.

Hallintolain 7 §:ssä säädetään palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Asiointi ja asian käsit-

tely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita. Palvelun asianmukaiseen toteuttamiseen ja sen mahdollistamiseen liittyy läheisesti hallintolain 8 §:n neuvontavelvollisuus. Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvontavelvollisuus merkitsee sitä, että viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annetta asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää menettelyllistä neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Hallintolain mukaisella ohjauksella tarkoitetaan yleisiä neuvoja ja ohjeita menettelymuodoista esimerkiksi sitä, miten asia saatetaan vireille. Asiakkaalla on oikeus tietää kuka hänen asiaansa hoitaa, milloin viranhaltija tai työntekijä on paikalla ja kuinka kauan asian käsittely kestää. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen. Neuvonta on maksutonta.

Sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n mukaan asiakkaalle on selvitettävä hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Viranomaiselle syntyy säännöksen mukaan oma-aloitteinen velvollisuus selvittää asiakkaalle myös sisällöllisiä seikkoja, kuten palvelujärjestelmään sisältyvät erilaiset vaihtoehdot ja minkälaisilla edellytyksillä asiakas on oikeutettu saamaan palveluja ja tukitoimia.

Hallintolaki sääntelee asian vireille tuloa, selvittämistä ja päätöksentekoa. Hallintolaki edellyttää muun muassa, että viranomainen neuvoo asiakasta (8 §), selvittää asiaa oma-aloitteisesti (31 §), kirjaa suullisesti esitetyt vaatimukset (20 §, 42 §) ja pääsääntöisesti kuulee asianosaista

ennen päätöksen tekemistä (34 §). Lisäksi päätös on aina perusteltava (45 §).

## Asian vireilletulo ja käsittely

Vammaispalvelulain mukaisten palvelujen ja tukitoimien järjestämisvastuu kuuluu vammaisen henkilön kotikunnalle. Näin ollen vammaispalveluhakemus jätetään kotikunnan sosiaalitoimelle; myös silloin, kun vammaisen henkilö asuu toisella paikkakunnalla (esim. palvelutalossa tai opiskelun taikka työn vuoksi).

Hallintoasian (mm. vammaispalveluasiasia) vireilletulosta ja asian käsittelystä on säädetty hallintolain 4 luvussa. Asia voidaan panna vireille kirjallisesti ilmoittamalla vaatimukset perusteineen toimivaltaiseen viranomaiseen eli kunnan sosiaalitoimeen. Viranomaisen suostumuksella asia saa panna vireille myös suullisesti. Vammaispalveluasiasia tulee suullisen vireillepanon yhteydessä vireille, kun asia on esitetty ja käsittelyn aloittamiseksi tarvittavat tiedot on kirjattu. Mikäli hakemus tai muu vireillepanoasiakirja toimitetaan viranomaiselle sähköisesti, viranomaisen on kirjattava sähköinen viesti asianmukaisesti diariin. Viranomaiselle toimitettavasta asiakirjasta (esim. vammaispalveluhakemus) on käytävä ilmi, mitä asia koskee. Asiakirjassa on mainittava lähettäjän nimi sekä tarvittavat yhteystiedot asian hoitamiseksi.

Viranomaisen, jolle on erehdyksestä toimitettu asiakirja sen toimivaltaan kuulumattoman asian käsittelemiseksi, on viipymättä siirrettävä asiakirja toimivaltaiseksi katsomalleen viranomaiselle. Siirrosta on ilmoitettava asiakirjan lähettäjälle.

Jos viranomaiselle toimitettu asiakirja (esim. vammais-palveluhakemus) on puutteellinen, viranomaisen on kehotettava lähettäjää määräajassa täydentämään hakemusta, jollei se ole tarpeetonta asian ratkaisemiseksi. Hakemuksen lähettäjälle on ilmoitettava, miten täydennyksiä on tehtävä. Viranomaiseen saapunutta asiakirjaa ei tarvitse täydentää allekirjoituksella, jos siitä ilmenee tiedot lähettäjistä, eikä asiakirjan alkuperäisyyttä ja eheyttä ole syytä epäillä. Asianosainen voi myös omasta aloitteestaan täydentää hakemustaan tai muuta asian käsittelyä varten toimittamaansa asiakirjaa sekä toimittaa käsittelyn kuluessa viranomaiselle asian ratkaisemisen kannalta tarpeellisia asiakirjoja.

Hallintolain 26 §:n mukaan viranomaisen on järjestettävä tulkitseminen ja kääntäminen asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, jos asianosainen ei vammaisuuden tai sairauden perusteella voi tulla ymmärretyksi. Tällä tarkoitetaan mm. näkövammaisia sekä kuulovammaisia ja puhevammaisia henkilöitä. Lisäksi asian selvittämiseksi tai asianosaisen oikeuksien turvaamiseksi viranomaisen voi huolehtia tulkitsemisesta ja kääntämisestä muussakin kuin viranomaisaloitteisissa asioissa.

Ennen asian ratkaisemista asianosaiselle on varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.



## 2. PALVELUTARPEEN SELVITTÄMINEN JA ARVIOINTI

### Palvelutarpeen selvittämisvelvollisuus

Sosiaalihuoltolain 40 a §:n mukaan kiireellisissä tapauksissa sosiaalipalvelujen tarve on arvioitava viipymättä. Kyseinen säännös koskee kaikenlaisten sosiaalipalvelujen tarvetta ja kaikkia niiden tarpeessa olevia henkilöitä, joten sitä sovelletaan myös kaikkiin vammaispalvelulain mukaisiin palveluihin ja niiden tarpeessa oleviin henkilöihin.

Mikäli kysymyksessä ei ole kiireellinen tapaus, vammaispalvelulain 3 a §:n 1 momentin mukaan palvelujen ja tukitoimien tarpeen selvittäminen on aloitettava viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sen jälkeen, kun vammaainen henkilö taikka hänen laillinen edustajansa tai omaisensa, muu henkilö tai viranomainen on ottanut yhteyttä sosiaalipalveluista vastaavaan kunnan viranomaiseen palvelujen saamiseksi. Palvelutarpeen selvittämisvelvollisuus koskee kaikkia vammaispalvelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia.

Vammaispalvelulain 3 a §:ssä tarkoitettu yhteydenotto kunnan viranomaiseen voi olla joko suullinen, esimerkiksi henkilökohtainen käynti tai puhelinsoitto taikka kirjallinen tiedustelu tai hakemus. Ensimmäinen yhteydenotto kuntaan voidaan katsoa hakemukseksi, jos vammaainen henkilö ilmaisee tarvitsevansa tai hakevansa tiettyä yksilöityä palvelua tai tukitoimea, esimerkiksi henkilökohtaista apua, kuljetuspalveluja tai autoavustusta. Tämä ei kui-

tenkaan poista velvollisuutta selvittää vammaispalvelujen tarvetta, joka on myös olennainen osa palvelusuunnitelman laatimisprosessia. Vammaispalvelulain säännökset asian viivytyksettömästä käsittelystä koskevat palvelutarpeen selvittämistä, palvelusuunnitelman laatimista sekä palveluja ja tukitoimia koskevien päätösten tekoa.

Vammaispalvelulain 3 §:n 2 momentin mukaan palveluja ja tukitoimia järjestettäessä on otettava huomioon asiakkaan yksilöllinen avun tarve. Palvelutarpeen selvittämisellä ja palvelusuunnitelman laatimisella vahvistetaan vammaisen henkilön yksilöllisen avun tarpeen, elämäntilanteen ja itsemääräämisoikeuden huomioon ottamista palveluja ja tukitoimia koskevassa päätöksenteossa. Vammaisen henkilö on paras asiantuntija, kun määritetään hänen yksilöllistä avun tarvettaan, toiveitaan ja elämäntilannettaan. Esimerkiksi avun tarpeen määrää ei voida koskaan arvioida pelkästään vamman tai sairauden laadun tai diagnoosin perusteella. Kaksi samalla tavalla vammaista henkilöä voi tarvita hyvinkin erityyppistä apua erilaisissa elämäntoiminnoissa ja tarvittava avun määrä voi vaihdella suuresti. Tämän vuoksi yksilöllisyyden korostaminen palvelujen suunnittelussa ja päätöksenteossa on erityisen tärkeää.

## Palvelutarpeen selvittämisen laajuus

Vammaisen henkilön palvelutarve tulee selvittää hänen tilanteensa ja olosuhteidensa edellyttämässä laajuudessa. Hallituksen esityksen (166/2008) mukaan pääsääntönä on kotikäynti tai vähintään asiakkaan henkilökohtainen tapaaminen, jolloin sosiaali- ja terveysalan ammatti-

henkilölle muodostuu käsitys asiakkaan tilanteesta ja toimintakyvystä. Palvelutarpeen selvittämisen laajuus on riippuvainen asiakkaan yksilöllisistä olosuhteista ja hänen omista toiveistaan. Palvelutarpeen selvittämiseen liittyy usein asiantuntijaselvitysten hankkimista sekä esimerkiksi avun tarpeen kartoittamista käytettävissä olevilla arviointimenetelmillä. Palvelutarpeen selvittäminen alkaa vammaisen henkilön toimintakyvyn ja elämäntilanteen arvioinnista sekä kartoittamisesta. Vasta kun vammaisen henkilön kokonaistilanne on selvillä, voidaan arvioida tarkemmin millä palveluilla ja tukitoimilla henkilön palvelutarve voidaan tyydyttää.

Sosiaalihuollon asiakaslain 3 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan sosiaalihuollon asiakkaalla tarkoitetaan sosiaalihuoltoa hakevaa tai käyttävää henkilöä. Rädyn (Vammaispalvelut 2010 s. 93) mukaan tästä määritelmästä seuraa, että sosiaalihuollon tarpeeseen liittyvän selvityksen aikana ei vielä synny sosiaalihuollon asiakkuutta. Viranomaisen ylläpitämissä asiakastietojärjestelmissä on tämä seikka huomioitava.

## Palvelutarpeen selvittämisen keskeyttäminen

Palvelutarpeen selvittämiseen ei tule ryhtyä tai jo aloitettu selvittäminen on keskeytettävä, jos vammaisen henkilö sitä vastustaa (Vammaispalvelulaki 3 a §). Esimerkiksi tilanteessa, jossa ulkopuolinen henkilö on tehnyt ilmoituksen vammaisen henkilön palvelutarpeesta, selvittämistä ei tule aloittaa vastoin vammaisen henkilön tahtoa. Tämä pohjautuu vammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden ja mielipiteen kunnioittamiseen vammaispalveluja

toteutettaessa. Viranomaisen on kuitenkin aina ennen toimenpiteistä luopumista annettava asiakkaalle riittävässä määrin sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:ssä mainittu selvitys hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä niistä erilaisista vaihtoehtoista ja niiden vaikutuksista, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Palvelutarpeen selvityksessä on muutoinkin kiinnitettävä huomiota siihen, että henkilöllä, jonka palveluntarvetta selvitetään, on riittävän selvä kuva siitä palveluvalikosta, mikä hänen kohdallaan on käytettävissä.

## 3. PALVELUSUUNNITELMA

### Palvelusuunnitelman laatimisvelvollisuus

Palvelusuunnitelman laatimisvelvollisuutta ja suunnittelun merkitystä on haluttu korostaa vammaispalveluiden osalta ottamalla palvelusuunnitelmasäännös vammaispalvelulakiin. Vammaispalvelulain 3 a § 2 momentin mukaan vammaisen henkilön tarvitsemien palvelujen ja tukitoimien selvittämiseksi on ilman aiheetonta viivytystä laadittava palvelusuunnitelma siten kuin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 7 §:ssä säädetään.

Sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:n mukaan sosiaalihuolto toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta. Suunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa sekä 9 §:ssä (itsemääräämisoikeus erityistilanteissa) ja 10 §:ssä (alaikäisen asiakkaan asema) tarkoitetuissa tapauksissa asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa taikka asiakkaan ja hänen omaisensa tai muun läheisensä kanssa. Luonnollisesti myös muut sosiaalihuollon asiakaslain säännökset asiakkaan oikeuksista tulee ottaa huomioon palvelusuunnitelmaa laadittaessa.

Palvelusuunnitelman tulee tarvittaessa sisältää myös muita kuin vammaispalvelulain tarkoittamia palveluja ja tukitoimia. Omaishoidon tuen osalta palvelu- ja hoitosuunnitelman laatimisvelvollisuus perustuu omaishoidon tuesta annetun lain 7 §:ään. Kehitysvammalain 34 §:n

perusteella kehitysvammaiselle henkilölle laaditaan aina myös erityishuolto-ohjelma erityishuollon yksilölliseksi toteuttamiseksi. Mikäli palvelusuunnitelma jätetään laatimatta tilanteessa, jossa se sosiaalihuollon asiakaslain ja vammaispalvelulain perusteella on laadittava, voi kyseessä olla virkavirhe.

## Palvelusuunnitelman asiakaslähtöisyys

14

Palvelusuunnitelma tulee laatia asiakaslähtöisesti asi-  
antuntijälähtöisen lähestymisen sijasta. Keskeinen  
tavoite on saada asiakas, sosiaalihuollon työntekijä ja  
mahdolliset palveluja tuottavat tahot sitoutumaan palve-  
lusuunnitelmassa kirjattuihin tavoitteisiin. Olennaista on,  
että palvelusuunnitelma nähdään kokonaisvaltaisena pro-  
sessina, eikä vain lomakkeena, joka on lain mukaan pakko  
laatia vammaispalvelujen piirissä olevalle henkilölle.  
Palvelusuunnitelma palveluiden kartoittamisen välineenä  
on kiinteä osa sosiaalihuollon asiakkuutta, jonka proses-  
sinomaisuutta korostaa myös laissa määrätty velvollisuus  
tarkistaa palvelusuunnitelma tarpeen mukaan.

Asiakkaan kannattaa valmistautua palvelusuunnitelman  
laadintaan kartoittamalla omaa elämäntilannettaan, avun  
ja palvelujen tarpeitaan sekä niiden määrää ja kestoja  
(esim. [www.paavo.fi](http://www.paavo.fi)). Samalla on myös hyvä arvioida  
avun tärkeysjärjestyksiä ja palvelujen kiireellisyyttä.  
Sosiaaliviranomainen on velvollinen neuvomaan mitä lau-  
suntoja ja selvityksiä asiakkaan on esitettävä.

Henkilökohtainen apu -palvelun kohdalla palvelu-  
suunnitelman laatiminen on kiinteästi liitetty palvelun

myöntämisprosessiin. Vammaispalvelulain 8 d §:n mukaan henkilökohtaisen avun järjestämistavoista päätettäessä ja henkilökohtaista apua järjestettäessä kunnan on otettava huomioon vaikeavammaisen henkilön oma mielipide ja toivomukset sekä palvelusuunnitelmassa määritelty yksilöllinen avun tarve ja elämäntilanne kokonaisuudessaan. Sosiaalihuollon asiakaslain 8 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu. Käytännössä uusi palvelujen suunnitteluun velvoittava sääntely antaa suuntaa uudenlaisen ajattelutavan muodostumiselle vammaispalvelujen suunnittelussa ja päätöksenteossa.

Laadittaessa palvelusuunnitelmaa tavoitteena tulisi olla kunnan viranomaisen ja asiakkaan mahdollisimman yhtenäinen näkemys asiakkaan toimintakyvystä ja tarvittavista palveluista. Yhteisymmärryksen löytäminen ei ole kuitenkaan aina käytännössä helppoa. Näkemyseroja voi syntyä esimerkiksi siitä, mikä on kussakin tapauksessa sopivin palvelumuoto tai kuinka runsaasti asiakas tarvitsee henkilökohtaista apua. Palvelusuunnitelma tulee siis laatia yhteisymmärryksessä. Viranomaisen on kirjattava suunnitelmaan asiakkaan tarpeet ja hänen oma mielipiteensä palvelun järjestämistavasta. Suunnitelma on laadittava, vaikka ei päästäisi yksimielisyyteen itse suunnitelman sisällöstä. Erimielisyystilanteissa kunnan viranomaisen on liitettävä asiakkaan esittämä erillinen kirjallinen selvitys palvelusuunnitelmaan.

Vaikka palvelusuunnitelman allekirjoittamisella ei ole oikeudellista merkitystä, osoittavat viranomaisen ja

asiakkaan allekirjoitukset yksimielisyyden ja yhteisymmärryksen löytymistä. Kaikissa tilanteissa lähtökohtana on kuitenkin se, että asiakkaalla on aina oikeus esittää omat mielipiteensä ja toivomuksensa, joiden tulee selvästi näkyä asiakaslähtöisessä palvelusuunnitelmassa.

Mikäli asiakas ei itse kykene sairauden tai esim. henkisen toimintakyvyn vajavuuden vuoksi osallistumaan täysipainoisesti palveluiden suunnitteluun, asiakkaan tahtoa on selvitettävä yhteistyössä hänen laillisen edustajansa, omaisen tai muun läheisen kanssa. Asia on aina ratkaistava asiakkaan edun mukaisella tavalla.

## Palvelusuunnitelman sisältö

Palvelusuunnitelman sisältöä ei ole tarkemmin määritelty vammaispalvelulaissa tai sosiaalihuollon asiakaslaissa. Tätä kirjoitettaessa ei ole vielä olemassa yleisesti käytettyä valtakunnallista palvelusuunnitelmalomaketta. Palvelusuunnitelma on suunnitelma niistä palveluista ja tukitoimista, joita vammaisen henkilö tarvitsee selviytyäkseen jokapäiväisestä elämästä. Hallituksen esityksen (166/2008) mukaan tarkoitus on, että palvelusuunnitelmasta käyvät riittävän yksityiskohtaisesti ilmi ne asiakkaan yksilölliseen toimintakykyyn, elämäntilanteeseen ja palvelutarpeeseen liittyvät seikat, joilla on merkitystä palvelujen sisällöstä, järjestämistavasta ja määrästä päätettäessä. Lähtökohtana on pidettävä sitä, että palvelusuunnitelmaan kirjattuja seikkoja ei tule ilman perusteltua syytä sivuuttaa päätöksenteossa.

Palvelusuunnitelmasta tulisi ainakin ilmetä palvelusuunnitelman laatijat, suunnitelman laatimisajankohta ja paikka sekä vastuuhenkilö, joka vastaa siitä, että palvelusuun-



nitelma tarkistetaan tarpeen mukaan tai olosuhteiden muuttuessa taikka sovitun ajan kuluttua. Suunnitelmassa tulee olla kuvaus asiakkaan nykytilanteesta: mm. vamma tai sairaus, tarvittavat apuvälineet, nykyiset palvelut ja tukitoimet sekä kuvaus asiakkaan yksityiskohtainen selvitys toimintakyvystä ja avun tarpeesta eri olosuhteissa sekä elämäntilanne ja perhetilanne. Palvelusuunnitelmassa tulee olla yksityiskohtainen suunnitelma, jossa kuvataan ne palvelut ja tukitoimet, joka vastaavat asiakkaan toimintakykyä ja joilla voidaan tyydyttää asiakkaan avun tarve. Asiakkaan oikeusturvan toteutumisen kannalta hyvin olennaista on, että palvelusuunnitelmassa näkyy asiakkaan oma kuvaus palvelutarpeistaan, toimintakyvystään ja toiveistaan palveluiden järjestämisen ja toteuttamisen osalta.

## Palvelusuunnitelman sitovuus ja merkitys

Palvelusuunnitelma on asiakkaan ja sosiaalihuollon toteuttajan välinen toimintasuunnitelma. Palvelusuunnitelma ei ole siis viranomaisen tekemä hallintopäätös eikä allekirjoitettunakaan juridisesti sitova. Palvelusuunnitelma vaikuttaa kuitenkin epäsuorasti sosiaalitoimen viranhaltijan päätöksentekoon, koska palveluiden todellinen tarve on selvitetty ja arvioitu palvelusuunnitelmassa. Lähtökohtana on pidettävä sitä, ettei palvelusuunnitelmaan kirjattuja seikkoja ilman perusteltua syytä sivuuteta päätöksentössä. Palvelusuunnitelmasta poikkeavalle viranomaisen päätökselle vaaditaan perusteita. Samaten asiakkaan, joka hakee jotakin palvelusuunnitelmasta poikkeavaa palvelua tai tukitointa, on perusteltava hakemuksensa hyvin. Olosuhteiden muutos (esim. toimintakyvyn huo-

ontuminen) on yleensä sellainen perustelu, joka selittää poikkeamisen palvelusuunnitelmasta.

Palvelusuunnitelmat ohjaavat viranomaisten päätöksentekoa ja antavat tietoa kunnassa esiintyvistä palveluiden tarpeesta ja helpottavat näin ollen palveluiden suunnittelua ja tulevien vuosien budjetointia. Tällä on merkitystä silloin, kun on kysymys määrärahasidonnaisista palveluista ja tukitoimista. Myös erimielisyystilanteissa ja mahdollisessa muutoksenhakuvaiheessa palvelusuunnitelmalla on merkitystä. Erimielisyys voi koskea esimerkiksi palveluiden järjestämistä tai toteuttamistapaa taikka määrää. Palvelusuunnitelman merkitystä on erityisesti korostettu henkilökohtaisen avun kohdalla. Vammaispalvelulain 8 d §:n mukaan henkilökohtaisen avun järjestämistavoista päätettäessä ja henkilökohtaista apua järjestettäessä kunnan on otettava huomioon vaikeavammaisen henkilön oma mielipide ja toivomukset sekä palvelusuunnitelmassa määritelty yksilöllinen avun tarve ja elämäntilanne kokonaisuudessaan.

Palveluja ja tukitoimia haetaan aina erillisellä hakemuksella, jonka pohjana ja perusteluna palvelusuunnitelma toimii. Koska palvelusuunnitelman merkitys suhteessa palveluja ja tukitoimia koskevan hallintopäätökseen saattaa olla asiakkaalle epäselvä, sosiaalitoimen viranhaltijan tulee sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n mukaisesti selvittää asiakkaalle hänen oikeutensa ja ohjata hänet palvelusuunnitelman laatimisen yhteydessä tekemään tarvittavat hakemukset palvelujen ja tukitoimien saamiseksi.

# Palvelusuunnitelman tarkistaminen

Vammaispalvelulain 3a §:n mukaan palvelusuunnitelma on tarkistettava, jos vammaisen henkilön palveluntarpeessa tai olosuhteissa tapahtuu muutoksia sekä muutoinkin tarpeen mukaan. Hallituksen esityksen (166/2008) mukaan suunnitelmaan voidaan sisällyttää maininta siitä, kuinka usein suunnitelmaa tarkistetaan. Vammaisen henkilön yksilöllinen elämätilanne vaikuttaa tarkistamisen aikaan. Joka tapauksessa suunnitelmaa olisi perusteltua arvioida ja tarkistaa yhdessä asiakkaan kanssa vähintään kahden - kolmen vuoden välein. Vammaisella henkilöllä on aina oikeus pyytää palvelusuunnitelman tarkistamista. Kieltäytyessään palvelusuunnitelman laadinnasta asiakas ottaa riskin, ettei hän saa tarpeensa mukaisia palveluja. Kieltäytymistä parempi vaihtoehto on antaa viranomaisille asianmukaista tietoa itselleen soveltuvien palvelujen turvaamiseksi.

## 4. PÄÄTÖKSENTEKO

### Ratkaisupakko

Sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen. Säännöksellä on korostettu viranomaiselle kuuluvaa velvollisuutta tehdä hallintolaissa tarkoitettu hallintopäätös, kun asiakas hakee sosiaalihuollon palveluja. Näiden säännösten merkitys on erityisen suuri tilanteessa, jossa asiakas ei saa joko lainkaan tai kokonaan sellaista palvelua tai tukitoimea, jota hän on hakenut.

20

Hallintolain 34 §:n pääsäännön mukaisesti asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Mikäli asiakkaan hakemukseen ei voida suostua, asiasta on kuitenkin aina tehtävä kirjallinen päätös. Päätöksessä on otettava kantaa kaikkiin hakemuksessa esitettyihin vaatimuksiin ja väitteisiin.

### Vammaispalvelupäätös

Vammaispalvelulain 3 a §:n 3 momentin mukaan palveluja ja tukitoimia koskevat päätökset on tehtävä ilman aiheutonta viivytystä ja viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun vammainen henkilö tai hänen edustajansa on esittänyt palvelua tai tukitointa koskevan hakemuksen, jollei asian selvittäminen erityisestä syystä vaadi pitempää käsittelyaikaa.

Viivytyksettömän käsittelyn vaatimus pohjautuu Suomen perustuslain 21 §:ään, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä. Myös hallintolaissa on viivytyksettömän käsittelyn vaatimus. Lisäksi viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin.

Vammaispalvelulain 1.9.2009 voimaan tulleessa uudistuksessa haluttiin korostaa, että päätökset on kaikissa tapauksissa tehtävä ilman aiheutonta viivytystä. Päätös on siis tehtävä heti kun asia on ratkaisukypsä. Päätösten tekemiselle on säännelty myös enimmäisaika, joka on kolme kuukautta siitä, kun hakemus on esitetty viranomaiselle. Hakemus voi olla suullinen tai kirjallinen ja se voidaan tehdä eri ajankohtina, esimerkiksi palvelusuunnitelman laatimisen yhteydessä. Joskus hakemuksen tekeminen (3 kuukauden määräajan alkaminen) voi ajoittua jo ensimmäiseen viranomaiselle tehtyyn yhteydenottoon.

Kolmen kuukauden määräajasta voidaan poiketa, jos asian selvittäminen vaatii erityisestä syystä pitemmän käsittelyajan. Esimerkiksi vamman tai sairauden harvinaislaatuisuus voi aiheuttaa sen, että asiakkaan palvelutarpeen selvittäminen ja tarvittavien palveluiden ja tukitoimien järjestäminen kestää yli kolme kuukautta. Asunnon muutostöiden kohdalla voi syntyä tilanteita, joissa rakennusteknisten selvitysten hankkiminen voi viedä aikaa. Näissäkin tapauksissa asia tulee käsitellä ilman aiheutonta viivytystä. Viranomaisen tulee informoida asiakasta perustelluistakin viivytyksistä. Erityisesti viranomaisen on huolehdittava siitä, että tarpeeton sairaala- tai laitoshoido voidaan välttää. Mitä suurempi merkitys ratkaisun lopputuloksella on asianosaisen jokapäiväisen

elämän kannalta, sitä joutuisampaan käsittelyyn asiassa tulisi pyrkiä.

Kirjallinen päätös on välttämätön edellytys myös oikaisuvaatimus- ja muutoksenhakuprosessille. Päätökseen tulee liittää aina liittää oikaisuvaatimusohjeet ja päätös tulee antaa tiedoksi asianosaiselle. Jos päätöksen on tehnyt ensi asteessa viranhaltija, voidaan päätös siis aina saattaa oikaisumenettelynä sosiaalihuollosta vastaavan kunnan toimielimen käsiteltäväksi. Toimielimen päätöksestä voidaan valittaa hallinto-oikeudelle.

## Päätöksen perusteluvollisuus

Päätöksen muodosta ja sisällöstä on säädetty hallintolain 7 luvussa. Päätös on pääsääntöisesti aina perusteltava. Päätöksestä on käytävä selvästi ilmi, mihin asianosainen on oikeutettu tai veloitettu taikka miten asia muutoin on ratkaistu. Päätöksessä on ilmoitettava sen perusteena olevat tosiseikat sekä säännökset ja muut määräykset. Päätöksen perusteena olevien tosiseikkojen on perustuttava sellaisiin tosiasiaperusteisiin, jotka ovat myös riittävästi todennettavissa.

Oikeudellisena perusteluna viranomaisen on ilmoitettava ratkaisun perusteena olevat säännökset eli lainkohdat ja muut mahdolliset päätöksen perusteena olevat määräykset. Mikäli esimerkiksi sosiaalilautakunta on antanut asiassa erityisiä viranhaltijoita koskevia ohjeita (esim. vammaispalveluiden soveltamisohjeet), on myös nämä ohjeet ilmoitettava päätöksessä. Tässä yhteydessä on korostettava, että hakemusta ei voida hylätä esimerkiksi yksinomaan lautakunnan vahvistamien ohjeiden perus-

teella. Asiakkaan yksilölliset olosuhteet on tutkittava ja selvitettävä ja vasta tämän jälkeen ratkaistava itse asia.

Viranomaiselle asetettu päätöksen perusteluvelvollisuus on asiakkaan ja mahdollisten muiden asianosaisten oikeusturvan kannalta keskeinen elementti. Erityisesti näin on silloin, kun päätöksenteossa on sovellettu ilmaistuaan väljiä oikeusohjeita. Tällöin päätöksen perustelu tarjoaa lähes ainoan mahdollisuuden arvioida ratkaisua jälkikäteen. Jos esitettyihin vaatimuksiin ei suostuta tai suostutaan vain osittain, on päätös erityisesti näiltä kielteisiltä osin mahdollisimman hyvin perusteltava.

---

## INFO sarja

Uudistuva vammaispalvelulaki 2009

Omainen avustajana 2010

Perustietoa 2010

Palvelusuunnittelu 2010

Palvelusuunnittelu on kokonaisvaltainen ja asiakas-keskeinen prosessi, jonka tarkoituksena on selvittää vammaisen ihmisen yksilölliset avun tarpeet ja helpottaa niitä vastaavien palvelujen ja tukitoimien järjestämistä sekä toteuttamista. Palvelusuunnittelu pitää sisällään palvelutarpeen selvittämisen ja palvelusuunnitelman laatimisen.

Tässä oppaassa valotetaan vammaispalveluiden suunnittelua, hakemista ja päätöksentekoa lähtötilanteesta siihen pisteeseen, kun palveluja jo järjestetään ja toteutetaan vammaiselle henkilölle. Kirjoituksessa keskitytään myös erilaisiin hallinnon sääntöihin ja periaatteisiin, jotka on hyvä tuntee asioitaessa viranomaaisessa.

Assistentti.info on valtakunnallinen verkosto, jonka tehtävänä on kehittää henkilökohtaiseen apuun liittyvää toimintaa. Työtapoina ovat verkostoyhteistyö, neuvontapalvelut, koulutustoiminta ja tiedottaminen. Assistentti.info julkaisee henkilökohtaiseen apuun liittyvää materiaalia.

Lisätietoa: **[www.assistentti.info](http://www.assistentti.info)**



ISBN 978-952-67335-3-1 (nid.)  
ISBN 978-952-67335-4-8 (PDF)