



**Etelä-Suomen aluehallintoviraston sosiaalihuollon kantelujen käsittelyajat**

# Sisällys

Etelä-Suomen aluehallintoviraston sosiaalihuollon kantelujen käsittelyajat .....	1
ASIAN VIREILLETULO .....	3
ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTON SELVITYS .....	3
VALTIOVARAINMINISTERIÖN SELVITYS.....	6
Aluehallintovirastojen ohjaus ja valtiovarainministeriön tehtävät ja toimivalta siihen liittyen .....	6
Etelä-Suomen aluehallintoviraston sekä muiden aluehallintovirastojen resurssit, tehtävämäärät ja henkilöstörakenne .....	7
Valtiovarainministeriön Etelä-Suomen aluehallintovirastolle antama sosiaalihuollon kanteluja koskeva ohjaus .....	8
Tulossopimuskauden 2020-2023 kehittämistoimenpiteitä .....	10
SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN SELVITYS.....	11
Yleisesti ministeriön toimenpiteistä ja taustasta .....	11
Toiminnallinen kehittäminen ja lainsäädäntö .....	12
Voimavaroista .....	15
Vuoden 2023 tulossopimus .....	15
ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTON SELVITYS 27.1.2025.....	16
Valtakunnalliset tehtävät.....	17
Koronapandemian vaikutukset .....	17
Muistutussiirot ja täysmittainen käsittely .....	17
Seurantatapaamiset .....	18
Arvio.....	19
RATKAISU .....	19
Oikeusohjeita .....	19
Laillisuusvalvontakäytäntöä .....	21
Arviointia .....	23
Voimavarat .....	24
Kantelujen käsittelyn kehittäminen .....	26
Johtopäätökset ja toimenpiteet .....	29

## ASIAN VIREILLETULO

Tein Etelä-Suomen aluehallintovirastoon 9.4.2019 laillisuusvalvontakäynnin, jolla ilmeni, että aluehallintovirastossa oli käsiteltävänä pitkään vireillä olleita sosiaalihuoltoa koskevia kanteluita. Tämän perusteella otin tutkittavakseni sosiaalihuollon kanteluiden käsittelyn viipymisen aluehallintovirastossa. Annoin 28.6.2020 asiassa päätöksen OKV/68/70/2020, jonka johtopäätöksissä totesin muun muassa, että vaikka kanteluiden kertymiseen aluehallintovirastossa ja niiden käsittelyaikojen pidentymiseen olivat vaikuttaneet viraston vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella olevat seikat, pidin asian tärkeyden vuoksi tarpeelliseksi saattaa aluehallintoviraston tietoon näkemykseni perustuslain 21 §:n ja hallintolain 23 §:n säännöksissä turvatus viivytyksettömän käsittelyn tärkeydestä sosiaalihuollon valvonnassa.

Tilanteen seuraamiseksi pyysin päätöksessäni aluehallintovirastoa antamaan tietoja sosiaalihuollon kanteluiden käsittelytilanteesta viimeistään 13.11.2020. Asian jatkoseuraamiseksi virasto antoi pyyntöni perusteella tietoja käsittelyajoista ja tilanteestaan myös 11.6.2021 päivättyllä selvityksellään.

Edellä mainittujen tietojen mukaan sosiaalihuollon kanteluiden keskimääräinen käsittelyaika aluehallintovirastossa vuonna 2018 oli 8 kuukautta, vuonna 2019 12,9 kuukautta, tammi-lokuu-kuussa 2020 14,2 kuukautta ja tammi-toukokuussa 2021 16,3 kuukautta. Aluehallintovirastossa oli vireillä kesäkuussa 2019 50, 1.11.2020 52 ja 31.5.2021 71 yli 18 kuukautta vireillä ollutta sosiaalihuollon kantelua. Sosiaalihuollon kanteluiden keskimääräinen käsittelyaika näytti siten pidentyneen merkittävästi vuodesta 2018 ja yli puolitoista vuotta vireillä olleiden kanteluiden määrän lisääntyneen siitä huolimatta, että aluehallintovirasto oli ilmoittamillaan toimenpiteillään pyrkinyt lyhentämään käsittelyaikaa.

Keskimääräisen käsittelyajan pidentyminen samoin kuin viipyneiden kanteluiden määrän lisääntyminen oli erittäin huolestuttavaa sosiaalihuollon asiakkaiden oikeuksien toteutumisen kannalta. Sen vuoksi päätin valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 3 §:n 1 momentin perusteella ottaa sosiaalihuollon kanteluiden käsittelyaikoja Etelä-Suomen aluehallintovirastossa koskevan asian uudelleen omasta aloitteestani tutkittavaksi.

## ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIKASTON SELVITYS

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on antanut 14.12.2021 päivätyn selvityksen.

Selvityksen mukaan sosiaalihuollon kanteluita oli 30.11.2021 vireillä 566. Näistä 108 kantelua oli ollut vireillä yli 18 kuukautta. Sosiaalihuollon kanteluiden keskimääräinen käsittelyaika oli

15,5 kuukautta 1.1.–30.11.2021, vireille tuli 377 kantelua ja ratkaistiin 359 kantelua. Vireillä olevien kanteluiden määrä oli siis hieman lisääntynyt.

Selvityksen mukaan sosiaalihuollon kanteluiden käsittelyn tilanne on ollut ruuhkautunut pitkään. Aluehallintovirasto on tehnyt erilaisia toimenpiteitä kanteluiden käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueella on vuoden 2021 aikana toteutettu organisaatiouudistus, jonka yhteydessä sosiaali- ja terveydenhuollon kanteluiden käsittely keskitettiin 1.7.2021 uuteen sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksikköön.

Organisaatiouudistuksen tarkoituksena oli muun muassa osoittaa kanteluiden käsittelyyn riittävä resurssi ja mahdollistaa henkilöstön keskittyminen tähän toimintaan. Yksikköön osoitettiin riittävä määrä henkilötövuosia suhteessa kantelumääriin. Ruuhkaa on pyritty purkamaan myös pyytämällä muilta aluehallintovirastoilta virka-apua sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviin. Virka-apupyynnöt eivät ole menestyneet lukuun ottamatta kehitysvammahuollon oikaisuvaatimuksia sekä valtakunnallista ruuhkanpurkuprojektia. Lisäksi osalla kanteluesittelijöistä on ollut käytössä työaikajärjestelyjä, kuten pidennetty tai yksilöllinen työaika.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksikössä on 11 vakituista virkaa, minkä lisäksi yksikössä on yhdeksän määräaikaista henkilöä ilman virkapohjaa. Selvitystä annettaessa olleen tiedon mukaan määräaikaisten virkojen määrä vähenisi kevään 2022 aikana yhdeksästä kolmeen. Kantelutehtäviin on 1.7.2021 alkaen ollut käytettävissä noin 24 henkilötövuoden resurssi, joka siis oli pienenemässä 18 henkilötövuoteen. Luku sisältää esittelijöiden lisäksi ratkaisijoiden, lääkäreiden ja sihteereiden kantelutehtäviin käyttämän työajan.

Selvityksen mukaan yksi syy kanteluiden käsittelyn viipymiseen ja pitkään keskimääräiseen käsittelyaikaan on määräaikaisten esittelijöiden suuri osuus sekä henkilöstön vaihtuvuus. Viiveet eivät johdu yksittäisten esittelijöiden moitittavasta menettelystä vaan ovat seurausta siitä, että suuri osa esittelijöistä on vielä perehtymässä tehtäväänsä. Perehdyttämiseen sekä toistuviin rekrytointeihin kuluu runsaasti myös vakituisen henkilökunnan työaikaa. Vaikka sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut ovat nyt samassa yksikössä, ei työpanosta ole ollut mahdollista siirtää terveydenhuollon kanteluista sosiaalihuollon kanteluiden ruuhkaa purkamaan, koska myös terveydenhuollon kanteluissa tilanne on ruuhkautunut. Aluehallintovirastossa on vireillä lukumääräisesti enemmän yli 18 kuukautta vireillä olleita terveydenhuollon kanteluita kuin sosiaalihuollon kanteluita. Terveydenhuollon kanteluiden ruuhkautumiseen on merkittäväällä tavalla vaikuttanut se, että kokeneiden esittelijöiden työpanosta on jouduttu siirtämään koronatehtävien hoitamiseen. Asiamäärät ovat kasvaneet tai pysyneet korkealla tasolla myös muissa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä, eikä resurssia ole tästä syystä voitu irrottaa kanteluihin muista yksiköistä.

Aluehallintovirastoilla on noin vuoden ajan ollut käynnissä yhteinen kantelu- ja valvonta-asioiden jononpurkuprojekti. Tätä varten on palkattu kuusi esittelijää, yksi jokaiseen aluehallintovirastoon. Kolmen esittelijän tehtävänä on sosiaalihuollon kantelu- ja valvonta-asioiden käsittely. Vastaavasti kolme esittelijää käsittelee terveydenhuollon kantelu- ja valvonta-asioita. Asioita käsitellään aikajärjestyksessä vanhimmista alkaen. Valtakunnallisesta jononpurusta ei ole ollut Etelä-Suomen aluehallintoviraston kanteluruuhkan purkamisen kannalta mainittavaa hyötyä. Huomioon on otettava, että myös projektiin liittyviin tehtäviin, kuten kokouksiin ja valtakunnallisille esittelijöille ohjattavien kanteluiden valintaan sekä listojen ylläpitämiseen on käytetty paljon vakituisen henkilöstön työaika.

Selvityksen mukaan aluehallintovirasto on ollut aktiivisesti yhteydessä valtiovarainministeriöön esittääkseen lisäresurssitarpeita ja esittääkseen vakavan huolensa henkilöstön työkuormasta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Aluehallintovirasto on myös esittänyt, että aluehallintovirastojen henkilöstövoimavarat suhteessa asiamääriin tarkasteltaisiin uudelleen valtiovarainministeriön toimesta. Etelä-Suomen aluehallintovirastoon kohdistuu valtakunnallisesti eniten painetta liittyen erilaisiin kuulemisiin ja lainvalmisteluun liittyviin lausuntoihin. Myös valtaosa koronatyöstä tehdään Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella.

Lisäresurssiesityksiä valtiovarainministeriölle on tehty muun muassa vuosille 2021 ja 2022. Aluehallintovirastojen tilannetta on nostettu esiin tulosohjaustyöryhmän kokouksissa vuonna 2021. Useita lisätalousarvioesityksiä on tehty.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on 30.11.2021 kommentoinut valtiovarainministeriön esitystä aluehallintovirastojen määrärahoista vuodelle 2022 muun muassa seuraavasti:

”Etelä-Suomen aluehallintoviraston POL-vastuualueen pysyvien tehtävien tuloksellinen hoitaminen edellyttää vakinaisten virkojen lisäämistä 10 perustettavalla viralla. Etelä-Suomen aluehallintoviraston POL-vastuualueen sote-tehtävien pysyväksi muodostunutta henkilöstötarvetta on jo usean vuoden ajan paikattu määräaikaisilla rekrytoinneilla. Työ ei ole enää ajallisesti tai määrällisesti rajattua, vaan ruuhkatilanne on jatkunut useita vuosia ja jatkuu edelleen. Sote-tehtävien hoidon tuottavuus ja tehokkuus kärsivät henkilöstön vaihtuvuudesta. Tilanteessa, jossa aluehallintovirastojen kehitykset ovat alenevat, tarvitaan työhönsä sitoutuneita osaajia, joilla on kompetenssia myös toiminnan edelleen kehittämiseen ja sitä kautta tehokkuuden parantamiseen.”

Sosiaali- ja terveysministeriö on tukenut aluehallintoviraston pyrkimyksiä saada tehtävien hoidon kannalta riittävät resurssit.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksikön päällikön 13.9.2022 antamien tietojen mukaan Etelä-Suomen aluehallintovirastossa sosiaalihuollon kanteluiden keskimääräinen käsittelyaika

oli 15,4 kk 1.1.-31.8.2022. Aluehallintovirastossa oli 31.8.2022 vireillä 108 yli 18 kuukautta vanhaa sosiaalihuollon kantelua. Suurta muutosta ei siis ollut tapahtunut verrattuna joulukuussa 2021 annettuun selvitykseen. Vuonna 2022 sosiaalihuollon kanteluita käsittelemässä oli ollut edellistä vuotta vähemmän henkilöstöä, eikä aluehallintovirasto ollut pystynyt purkamaan ruuhkaa käytettävissä olevilla resursseilla.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin on 10.5.2023 ja 17.5.2023 toimittanut oikeuskanslerinvirastoon tiedoksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston sosiaalihuollon kantelujen pitkää käsittelyaikaa koskeviin kanteluihin antamansa päätökset. Päätösten mukaan sosiaalihuollon kantelujen käsittely aluehallintovirastossa oli kestänyt toisessa tapauksessa lähes kaksi vuotta ja toisessa tapauksessa kantelua ei ollut ratkaistu vielä sen oltua vireillä kaksi ja puoli vuotta.

## **VALTIOVARAINMINISTERIÖN SELVITYS**

Pyysin 8.11.2022 valtiovarainministeriötä toimittamaan selvityksen siitä, miten se Etelä-Suomen aluehallintoviraston yleishallinnollisesta ohjauksesta osaltaan vastaavana ministeriönä on turvannut aluehallintoviraston mahdollisuudet käsitellä sosiaalihuollon valvontaan kuuluvat kantelut lainmukaisessa ajassa. Lisäksi pyysin ministeriötä kertomaan, miten se vaikuttaa siihen, että käsittelyajat saadaan kohtuullisiksi ja että ne myös saadaan pitkäjänteisesti pysymään kohtuullisina. Pyysin kaikkien muiden keinojen lisäksi arvioimaan aluehallintoviraston henkilöstöresursien riittävyyden tavoitteen saavuttamiselle ja mahdollisen henkilöstön lisäystarpeen.

Valtiovarainministeriö on antanut 13.1.2023 päivätyn selvityksen.

## **Aluehallintovirastojen ohjaus ja valtiovarainministeriön tehtävät ja toimivalta siihen liittyen**

Selvityksen mukaan aluehallintovirastojen (jäljempänä AVI) ohjauksen vastuista ja menettelyistä säädetään aluehallintovirastoista annetussa laissa (896/2009) ja asetuksessa (906/2009). Kyseisten säädösten mukaan aluehallintovirastojen ohjaus jakaantuu strategiseen suunnitteluun ja tulosohjaukseen sekä yleishallinnolliseen ohjaukseen ja toimialaohjaukseen. Strateginen suunnittelu ja tulosohjaus tapahtuvat AVI:ja ohjaavien ministeriöiden yhteistyönä. Valtiovarainministeriö vastaa AVI:n yleishallinnollisesta ohjauksesta ja ministeriöiden ohjauksen koordinaatiosta. Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävät kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriön toimialaohjaukseen ja ne on aluehallintovirastoissa organisoitu peruspalvelut, oikeusturva ja luvat (POL) -vastuualueille. Sosiaali- ja terveysministeriö nimittää POL-vastuualueen päälliköt, sillä vastuualueen tehtävät koostuvat suurelta osin sosiaali- ja terveysministeriön toimialan tehtävistä.

AVlen suunnittelun ja ohjauksen yhteensovittamiseksi valtiovarainministeriö on asettanut AVlen ohjausryhmän ja AVlen tulosohtausryhmän neljäksi vuodeksi kerrallaan.

AVI:ja ohjaava valtiovarainministeriön osasto eli valtionhallinnon kehittämisosasto tekee yhteistyössä toimialaohjaavien ministeriöiden kanssa esitykset talousarvion AVI-momentin kokonaisuudesta talousarvioprosessiin osana valtiovarainministeriön hallinnonalan esitystä. Se ei toisaalta pysty päättämään suoraan budjettiprosessin tuloksena eduskunnalle esitettävästä talousarvioesityksestä, sillä tämä valmistelu kuuluu valtiovarainministeriön budjettiosastolle.

Määräraha valmistelun lisäksi AVI:ja ohjataan tulosohtauksessa. Valtiovarainministeriö laatii AVlen tulossopimukset yhteistyössä muiden toimialaohjaavien ministeriöiden ja keskushallinnon virastojen sekä AVlen kanssa. Tulossopimus on yksi ja yhteinen kaikkia virastoja koskeva dokumentti, jonka kuntaministeri ja kaikki aluehallintovirastojen ylliohtajat allekirjoittavat. AVIt raportoivat tulossopimuksessa sovittujen tulostavoitteiden toteutumisesta viraston tilinpäätöseen kuuluvassa toimintakertomuksessa. Valtiovarainministeriö ja muut ohjaavat ministeriöt ottavat kantaa AVlen suoriutumiseen vuosittaisessa tilinpäätöskannanotossa.

Valtiovarainministeriön on mahdollista ohjata AVI-momentin määrärahojen jakautumista virastokohtaisesti huomioiden aluehallintovirastojen tehtävämäärät. Virastojen resurssiohtaus tapahtui selvitystä annettaessa vain tulossopimukseen kirjatulla kokonaisnettomäärärahalla. Kukin AVI vastaa itse määrärahatilanteensa seurannasta sekä määrärahojen riittävydestä ja resursien kohdentamisen priorisoinnista vuosittaisen kokonaismäärärahakehityksensä puitteissa.

## Etelä-Suomen aluehallintoviraston sekä muiden aluehallintovirastojen resurssit, tehtävämäärät ja henkilöstörakenne

Etelä-Suomen aluehallintoviraston (jäljempänä myös ESAVI) vireille tulleiden sosiaalihuollon kantelujen määrässä oli tapahtunut selkeä muutos vuosien 2018-2019 välillä: vuosina 2016-2018 asioita tuli vireille noin 270-370 vuodessa, vuodesta 2019 eteenpäin asioita tuli vireille noin 470-510 vuodessa. Samaan aikaan Etelä-Suomen aluehallintovirasto on pystynyt nostamaan ratkaistujen asioiden määräänsä varsin selkeästi, mutta yhden vuoden viiveellä edellä kuvattuun vireille tulleiden asioiden määrän kehitykseen nähden. Asioita on ratkaistu vuosina 2020-2021 kutakuinkin sama määrä kuin uusia on tullut vireille, mutta vuosien 2017-2019 vireille tulleiden ja ratkaistujen määrien erotuksena muodostunutta asiaruuhkaa ei ole saatu purettua. Koko seitsemän vuoden mittaisella tarkastelujaksolla virasto on pystynyt vain kahtena vuonna ratkaisemaan enemmän asioita kuin on tullut vireille. Vuoden 2022 ennakkolukujen perusteella vireille tulleiden ja vireillä olevien määrä olisi kasvamassa ja ratkaistujen määrä vähenemässä kahteen edellisvuoteen nähden eli tilanne ilman korjaavia toimenpiteitä vaikuttaa olevan heikkenemässä.

Etelä-Suomen aluehallintovirastoa vastaava kehitys on ollut vallitseva suunta myös muissa AVI:issa. Muissa AVI:issa yhteensä vireille tulleiden asioiden määrät nousivat vuoden 2018 noin 640 kappaleesta vuoden 2019 noin 950 kappaleeseen. Kasvu asiamäärissä vuosien välillä oli 48,2 prosenttia, kun ESAVIN kohdalla vastaava kasvu asiamäärissä oli 57,8 prosenttia. Erotuksena ESAVIN nähden muut AVIt pystyivät kuitenkin nostamaan myös välittömästi saman vuoden aikana ratkaistujen asioiden määriä ja näin ollen vireillä olevien asioiden määrä ei kasvanut samalla tavalla kuin ESAVI:ssa.

Valtiovarainministeriö seuraa virastojen tuottavuutta vertaamalla asiamääriä suhteessa käytettävissä oleviin resursseihin ja tarkastelee tietoja koko AVI-kentän kontekstissa virastoja vertailen. Toiminnan tuottavuuden kehittämisen näkökulmasta on ongelmallista, mikäli yhtä virastoa resursoidaan suhteessa muihin virastoihin huomattavasti enemmän ilman vastaavaa eroa tehtävissä ja toimintaympäristössä.

ESAVIlla on yhtä vuotta lukuun ottamatta (2017) ollut käytettävissään enemmän henkilötövuosia per vireille tullut kantelu kuin muilla AVI:illa yhteensä ja ESAVIN kantelujen käsittelyn tuottavuus on ollut tarkastelujaksolla selvästi alempi verrattuna muihin AVI:ihin sosiaalihuollon kanteluissa. ESAVI:ssa käytetään sosiaalihuollon asiakaslain mahdollistamaa ns. muistutusmenettelyä, joka on menettelynä selvästi keveämpi kuin täysimittainen kantelun käsittely, selvästi muita AVI:ja vähemmän. Ottaen huomioon asiamääriä ja tehokkuutta koskevat tiedot voidaan arvioida, että varsin merkittävä syy ESAVIN muita AVI:ja heikommalle tuottavuudelle vaikuttaa liittyvän muista AVI:ista poikkeaviin toimintatapoihin ja käytänteisiin.

Selvityksessä on todettu, että vakinaisen ja määräaikaisten henkilöstön osuus sosiaalihuollon kanteluja käsittelevässä henkilöstössä ei saatujen tietojen perusteella ESAVI:ssa poikkeaa erityisesti muiden AVI:n henkilöstörakenteesta kyseisessä tehtävässä.

## Valtiovarainministeriön Etelä-Suomen aluehallintovirastolle antama sosiaalihuollon kanteluja koskeva ohjaus

Valtion virastoille ja siten myös aluehallintovirastoille asetetaan toiminnan tavoitteita kahdessa keskeisessä asiakirjassa: alustavat keskeisimmät tavoitteet kunkin vuoden varsinaisessa talousarviossa toimintamenomomentin selvitysosassa ja varsinaiset vahvistetut tavoitteet kullekin vuodelle tulossopimuksessa.

Aluehallintovirastoille on koko niiden olemassaoloajan asetettu vuosittain valtion talousarviossa sekä virastojen tulossopimuksissa tavoitteet kanteluiden käsittelyajoille.



Aluehallintovirastojen vuosien 2016-2019 tulossopimuksissa tavoitteena oli, että kaikkien kantelujen keskimääräinen käsittelyaika (keskiarvo) on korkeintaan 8 kk. Vuonna 2018 ESAVI käsitteli sosiaalihuollon kantelut lähes 8 kuukauden tavoiteajassa, mutta vuonna 2019 käsittelyaika venyi keskimäärin 12,9 kuukauteen, jonka jälkeen käsittelyajat ovat venyneet vielä selvästi pidemmiksi. Vuosien 2020-2023 tulossopimuksissa tavoitteenasettelua muutettiin siten, että käsittelyaikatavoitteet asetettiin mediaaneina, jonka lisäksi asetettiin tavoite siitä, kuinka suuri osa kanteluista saa enintään olla vireillä yli vuoden. Tavoitteenasettelun muutoksella on ohjattu virastoja priorisoimaan sekä kehittämään toimintaansa siten, että kanteluiden käsittely ei miltei osin venyisi kohtuuttoman pitkäksi.

Vuosille 2020-2022 kantelujen käsittelyn tuottavuudelle ei ole asetettu tavoitearvoa, mutta tulossopimuksen liitteessä on vuodesta 2022 lähtien seurattu kpl/htv-kehitystä. Lisäksi vuodelle 2023 on asetettu tulossopimuksissa aluehallintovirastoille uusi kantelujen käsittelytavoite, jonka mukaisesti kunkin viraston tulisi parantaa vuosittain käsittelyn tuottavuutta 10 prosentilla edellisvuoden toteumaan nähden, kunnes käsittelytehokkuus on tasolla 100 kpl/htv, mikä vastaa 2020-luvun aikana tehokkaimmin kanteluja käsitelleen aluehallintoviraston toiminnan tuottavuuden tasoa.

Edellä todettujen tavoitteiden lisäksi aluehallintovirastoille on sosiaali- ja terveysministeriön esityksestä asetettu vuoden 2023 tulossopimuksissa uusi tavoite, jonka mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon täysimittaisen kantelujen osuus kaikista sote-kanteluista tulisi olla alle 30 prosenttia ja kantelujen käsittelytavoissa tulisi tapahtua yhdenmukaistamista virastojen välillä sekä laajemmin lainsäädännön mahdollistaman keinovalikoiman hyödyntämistä.

Tilinpäätöskannanotossa vuodelta 2020 todetaan mm., että kyky toiminnan riskiperusteiseen suuntaamiseen ei kaikissa virastoissa ole samalla tasolla, kun kanteluiden ruuhkautuminen ja käsittelyajat ovat erilaisia. Aluehallintovirastojen johdon kanssa käydyissä keskusteluissa on vuoden 2020 aikana tunnistettu, että ns. perustehtävissä ja niihin liittyvissä suoritteissa, erityisesti kantelu- ja valvonta-asioissa, on nähtävissä riski asioiden ruuhkautumisesta ja käsittelyaikojen pitenemisestä johtuen resurssien ohjautumisesta koronaepidemian torjuntatehtäviin.

Tilinpäätöskannanotossa vuodelta 2021 todetaan mm., että virastokohtaiset erot kantelujen käsittelyajoissa ja käsittelyn tehokkuudessa osoittavat, että aluehallintovirastojen on syytä edistää yhtenäisiä menettely- ja toimintatapoja. Tilinpäätöskannanoton mukaan erityisesti sosiaalihuollon kanteluiden tilanteeseen tulee kiinnittää vuoden 2022 aikana korostetusti huomiota. Yli vuoden vireillä olleiden kantelujen osuus kaikista vireillä olevista kanteluista kasvoi vuoden 2020 27 prosentista (ESAVI 29) vuoden 2021 lähes 34 (ESAVI 40) prosenttiin, kun tulossopimuksessa oli tavoitteena alle 15 prosenttia. Käsittelyajat ja osuudet eroavat merkittävästi aluehallintovirastoittain.

## Tulossopimuskauden 2020-2023 kehittämistoimenpiteitä

Sosiaalihuollon kantelujen käsittelyn tilanteesta on ryhdytty pitämään säännöllisiä kehittämis- ja seurantakokouksia vuonna 2022 Etelä-Suomen aluehallintoviraston, valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön kesken. Kokouksissa on käsitelty toimenpiteitä, joita Etelä-Suomen aluehallintovirastossa oli tehty sosiaalihuollon kantelujen käsittelyaikojen lyhentämiseksi, sekä käyty läpi käsittelyaikojen tilannetta sekä kantelujen käsittelytavan kehitystä.

ESAVI on ryhtynyt toimenpiteisiin kanteluiden käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Kanteluaikoihin vaikutetaan asioiden käsittelyä keskittämällä, vanhimpien asioiden ratkaisun priorisoinnilla, aktiivisella keskustelulla menettelytavoista ja niiden keventämisestä, työjonoja uudelleen organisoimalla sekä valtakunnallista kantelunpurkuprojektia hyödyntämällä. Lisäksi esittelijöiden työaikaa on vapaaehtois pohjalta pidennetty ja vastuualueelle tullaan ohjaamaan vuoden 2023 aluehallintovirastojen toiminnan turvaamiseksi myönnettyä määrärahaa kanteluasioiden käsittelemiseen. Kanteluyksikköön ollaan lisäämässä neljä uutta vakituista virkaa. Lisäksi kolmen määräaikaisen esittelijän virkasuhdetta tultaneen jatkamaan vuoden 2023 loppuun saakka.

Loppuvuodesta 2022 ESAVIN sosiaalitoimen kanteluista selvästi vuotta 2021 sekä alkuvuotta 2022 suurempi osa tapauksista on siirretty muistutusmenettelynä ratkaistavaksi. Jatkuessaan kehitys tuo ESAVIN ratkaisukäytännöt ja tehokkuustoteuman lähemmäksi muita AVI:ja, jonka voidaan arvioida sekä lyhentävän ESAVIN mediaanikäsitteleyaikoja että mahdollistavan resursien suuntaamisen kauan vireillä olevien kantelutapausten määrän vähentämiseen. Menettelytapojen ja niiden valintakriteerien yhdenmukaistuminen aluehallintovirastojen kesken ja tästä seuraava käsittelyaikojen nopeutuminen on omiaan lisäämään hallinnon asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua maan eri osissa.

Ministeriö on selostanut kriisiaikojen lisätehtäviä ja niihin osoitettuja lisäresursseja. Koronapandemian aikana aluehallintovirastoilla oli merkittävä rooli hybridistrategian toteuttamisessa päätöksenteon, ohjauksen ja valvonnan keinoin. Pandemia aiheutti aluehallintovirastoille lisätehtäviä ja näiden tehtävien johdosta aluehallintovirastoille myös osoitettiin lisäresursseja. Kaiken kaikkiaan aluehallintovirastojen toimintamenomomentille osoitettiin pandemian aikana ja suoraan vain sen perusteella vuosien 2020 ja 2021 talous- ja lisätalousarvioissa yhteensä 9,06 miljoonan euron lisämäärärahat. Lisäksi momentille osoitettiin vuoden 2022 toisessa lisätalousarviossa 8,191 miljoonan euron lisämääräraha, josta 6 miljoonaa euroa aiheutui koronapandemian lisämenoista ja ruuhkien purusta. Tämä määräraha kattoi merkittävältä osin niitä kustannuksia, jotka olivat jo joka tapauksessa muodostumassa, kun virastot olivat vuoden 2022 alussa jatkaneet koronan perusteella rekrytoitujen määräaikaisten lisäresurssien virkasuhteita. Vaikka korona on monelta osin vaikuttanut virastojen toimintaan ja aiheuttanut niille lisätehtäviä, on kaikille AVI:ille pystytty samalla takaamaan resurssinäkökulmasta edellytykset tehtävistään selviämiseksi.

Aluehallintovirastot käynnistivät yhteistyössä vuoden 2020 lopussa Pohjois-Suomen aluehallintoviraston koordinoimana valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta- ja kanteluasioiden toiminnon, jossa puretaan aluehallintovirastoihin muodostuneita kyseisten asioiden käsittelyjonoja valmistelemalla asioita virastojen ratkaistaviksi vanhimmasta päästä. Toimintoa on mahdollista hyödyntää ESAVIN vanhojen ennen vuotta 2022 vireille tulleiden asioiden ruuhkan purkamisessa. Samalla valtakunnallisena toimintona se nostaa esiin mahdollisia eroavaisuuksia AVI:n käsittelyprosesseissa ja levittää parhaita käytäntöjä.

Suoraan kanteluihin kohdistuvien toiminnallisen tuloksellisuuden tavoitteiden lisäksi tulossopimuksissa 2020-2023 on aluehallintovirastojen kanssa sovittu kantelujen käsittelyprosessin kehittämisen ja digitalisoinnin hanke. Hankkeessa on valmisteltu AVI:lle yhteisesti käyttöönotettavaksi mm. sähköinen kantelukäsikirja (hankkeen Tiimeriin), asiakirja- ja päätöspohjat (asianhallintaan integroituina), kantelujen päätöslyhennelmät (julkaistu AVI:n nettisivuilla), kantelujen ohjeet asiakkaille ja tietosuojan vaikutusarviointi. Hanke on rahoitettu erikseen sitä varten varauksin ja osoitetuin määrärahoihin, toisin sanoen sen työskentely ei ole vienyt työaikaa muusta ns. perustyöstä eli esimerkiksi kantelujen käsittelystä. Hankkeen tuotoksilla on välillistä vaikutusta siihen, että kantelut on mahdollista käsitellä AVI:ssä jatkossa aikaisempaa yhdenmukaisemmin sekä tehokkaammin.

## **SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN SELVITYS**

Pyysin 8.11.2022 sosiaali- ja terveysministeriötä toimittamaan selvityksen siitä, miten se Etelä-Suomen aluehallintoviraston ohjauksesta osaltaan vastaavana ministeriönä on turvannut aluehallintoviraston mahdollisuudet käsitellä sosiaalihuollon valvontaan kuuluvat kantelut lainmukaisesti ajassa. Lisäksi pyysin ministeriötä kertomaan, miten se vaikuttaa siihen, että käsittelyajat saadaan kohtuullisiksi ja että ne myös saadaan pitkäjänteisesti pysymään kohtuullisina. Pyysin selvityksessä kaikkien muiden keinojen lisäksi arvioimaan aluehallintoviraston henkilöstöressurssien riittävyyden tavoitteen saavuttamiselle ja mahdollisen henkilöstön lisäystarpeen.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut 13.1.2023 päivätyn selvityksen.

## **Yleisesti ministeriön toimenpiteistä ja taustasta**

Selvityksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriö vastaa osaltaan aluehallintovirastojen tulosohjauksesta. Ministeriön vastuulla on aluehallintovirastojen sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien toimialaohjaus. Ko. tehtäviä hoidetaan aluehallintovirastojen peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueilla. Ministeriö on ohjaustehtävässään jatkuvassa vuorovaikutuksessa aluehallintovirastojen kanssa ja antaa tarvittaessa tukea myös virastojen operatiivisen johtamisen vai-

kutuspäiressä olevien asioiden ja prosessien kehittämiseen sekä sisällöllisiin kysymyksiin. Tuloso-  
hjauksen tavoitteilla ja niiden toteutumisen seurannalla pyritään varmistamaan, että toimintaa  
kehitetään niin pitkällä aikavälillä kuin lyhyemmällä seurantajaksoilla oikeasuuntaisesti.

Tavoitteina aluehallintovirastoille olivat tuloskaudella 2020-2023 olleet muun muassa valvonnan  
kohdentaminen aiempaa vaikuttavammin yhtäältä suunnitelmallisesti, mutta samalla jatkuvan  
tärkeys- ja kiireellisyysarvioinnin perusteella, omavalvonnan sekä ennaltaehkäisevien menetel-  
mien käytön edistäminen, oikeusturvaprosessien vaikuttavuuden kasvu (kantelujen käsittelyai-  
kojen kohtuullisuus ja tehostaminen sekä kanteluiden käsittelyprosessin kehittäminen), toimin-  
nan tuottavuuden parantaminen sekä valvovien viranomaisten yhteistyön, yhteisen tiedon hyö-  
tykäytön ja valvonnan yhdenmukaisuuden edistäminen. Keskeinen asia valvonnan kohdenta-  
misessa tärkeys- ja kiireellisyysjärjestyksen mukaisesti ja samalla myös käsittelyprosessien ke-  
hittämisessä tehokkaammiksi ja yhdenmukaisiksi on valvovien viranomaisten yhteisten esiarvi-  
ointikriteerien luominen valvonnan kohdentamisen sekä käsittely- ja menettelytapojen perus-  
taksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö on yhdessä valtiovarainministeriön kanssa tukenut aluehallintovi-  
rastoja kantelujen käsittelyprosessien ja toiminnallisten arviointi- ja menettelytapojen kehittämi-  
sessä. Ministeriöt ja aluehallintovirastot ovat käsitelleet Pohjois-Suomen aluehallintoviraston  
koordinoiman keskitetyn sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta- ja kanteluasioiden toiminnon  
tilannetta ja toiminnon kehittämismahdollisuuksia säännönmukaisissa sote-kantelujen organi-  
soinnin kehittämispalavereissa. Sosiaali- ja terveysministeriö on puoltanut toiminnon jatkamista  
sekä vuoden 2023 määrärahaossa määrärahan kohdentamista toiminnon mukaiseen työhön.

## Toiminnallinen kehittäminen ja lainsäädäntö

Ministeriö näkee valvonnan painottamista ja kohdentamista koskevan oikea-aikaisen ja oikean-  
suuntaisen arvioinnin ja tähän liittyvän prosesseja ja käsittelytapoja koskevan toiminnallisen ke-  
hittämisen merkittävänä mahdollisuutena ja edellytyksenä myös kanteluja koskevien asiamää-  
rien ja käsittelyaikojen hallintaan.

Valvonnan kohdentamisen ja yhdenmukaisuuden edistämisen perustaksi ministeriö on ohjan-  
nut virastoja luomaan vireille tulevien asioiden käsittelyn tueksi yhteiset esiarviointikriteerit sekä  
ohjannut virastoja näiden pohjalta asiakkaan oikeusturvan toteutumisen edellytykset varmis-  
taen yhtenäisten menettelytapojen ja laajemmin koko lainsäädännön mahdollistaman keino-  
valikoiman arviointiin ja käyttöön (oikeusturvaedellytykset varmistaen täysimittaisten kantelujen  
osuuden pieneneminen, asioiden yhdistäminen valvonta-asiaksi, kirjevastausten sekä omaval-  
vonnassa / muistutusmenettelyssä käsiteltävien asioiden osuuden kasvattaminen).

Sosiaali- ja terveysministeriö on aktiivisesti ohjannut aluehallintovirastoja vuoden 2022 aikana niistä muutoksista, joita järjestämisvastuun siirtyminen hyvinvointialueille ja sote- järjestämislain uudistunut valvontaa koskeva sääntely tuovat julkisten palvelujen valvontaan. Sääntelyä valmisteltaessa on pyritty uudelleen hahmottamaan omavalvonnan ja valtion laillisuusvalvonnan suhdetta sekä varmistamaan sääntelyllä valvojille toimintaedellytykset sekä oikeudellinen perusta valvonnan kohdentamiselle ja suuntaamiselle laadultaan ja laajuudeltaan kaikkein merkityksellisimpiin mahdollisiin epäkohtiin.

Järjestämislain sääntely (erityisesti 43 § valvonta-asioiden käsittelystä yhdessä lain omavalvontaa koskevien säännösten kanssa) edellyttää, että viranomaisvalvonnassa puututtavat kantelu- ja valvonta-asiat arvioidaan yhtenäisin kriteerein riskiperusteisesti, jolloin viranomainen saattaa omavalvonnassa ensisijaisesti, nopeimmin ja tehokkaimmin käsiteltävät asiat palvelun järjestäjälle. Laillisuusvalvojan arvio perustuu siihen, mikä on oikea-aikainen ja tehokas puuttuminen laadultaan ja laajuudeltaan sellaisiin asioihin, jotka muodostavat merkityksellisimmän riskin asiakas- ja potilasturvallisuudelle, toiminnan lainmukaisuudelle tai asiakkaan ja potilaan keskeisten oikeuksien toteutumiselle. Perustana tälle arviolle on järjestämislain mahdollistama yhtenäinen tieto- ja arviopohja palvelujärjestelmän tilanteesta sekä omavalvonnan toimivuudesta. Selvitystä annettaessa eduskunnan käsittelyssä olleella esityksellä laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta (HE 299/2022) pyritään edelleen kehittämään näitä edellytyksiä sekä erityisesti tukemaan virastojen mahdollisuuksia kohdentaa niin ennakollista valvontaa kuin jälkikäteistä valvontaa, mukaan lukien kantelukäsittelyä, näillä kriteereillä siten, että käytettävissä olevilla voimavaroilla kyetään oikea-aikaiseen ja oikein kohdennettuun puuttumiseen.

Sote-uudistuksen myötä valvonnan painopiste siis vahvistuu ministeriön mukaan jatkossa hyvinvointialueiden järjestämisvastuun täyttymisen valvontaan sekä omavalvonnan valvontaan. Valvontaviranomaisten valvonnalla ohjataan, edistetään ja varmistetaan omavalvonnan toteutumista sekä puututaan, kun omavalvonta ei riitä.

Omavalvonta ei voi koskaan kokonaan korvata viranomaisten vastuulla olevaa jälkikäteistä valvontaa tai suunnitelmallista valvontaa, mutta onnistuneella omavalvonnalla ja valvontaviranomaisten onnistuneella valvonnan kohdentamisella voidaan merkittävästi vähentää painetta viranomaisvalvonnassa myös kantelujen käsittelyssä. Tämän lainsäädännön tavoitteen mukaisen kehityksen tulisi jatkossa näkyä valvontaviranomaisten tehtävien kohdentumisessa ja näin myös voimavaroissa ja niiden kohdentumisessa, vaikkakin on myös todennäköistä, että erityisesti uudistuksen toimeenpanon alkuvaiheessa muutoksen hyötyjä voidaan joutua vielä odottamaan. Ne luovat kuitenkin pohjan sille, että viranomaisella on keinot ja lainsäädännöllinen tuki toiminnallisille muutoksille, joita kantelukäsittely edellyttää, jotta asiakkaiden ja potilaiden asiat voidaan käsitellä oikea-aikaisesti ja vaikuttavasti.

Etelä-Suomen aluehallintovirastoa (jäljempänä myös ESAVI) koskeva vertailutieto muihin aluehallintovirastoihin nähden on osoittanut, että ESAVI:ssa täysimittaisten kantelujen prosentuaalinen osuus on huomattavasti suurempi kuin muissa virastoissa ja vastaavasti ns. kevyempien käsittelytapojen osuus pienempi. Tämän vuoksi ESAVIN kanssa on jo vuoden 2022 aikana sovittu toimia käsittelyprosessien kehittämiseen sekä käsittelytapojen uudelleenarviointiin ja tämän pohjalta toteutettavaan muutokseen. Ministeriö on muutoinkin kannustanut aluehallintovirastoja yhteistyöhön ja vertaisoppimiseen toiminnan kehittämisessä.

Sosiaali- ja terveysministeriö on yhdessä valtiovarainministeriön ja ESAVIN kanssa käynyt säännönmukaisesti läpi ESAVIN sosiaalihuollon kantelujen käsittelyn tilannetta sekä antanut aluehallintovirastolle myös sisällöllistä ohjausta ja tukea kantelujen käsittelyyn ja prosessien sekä käsittelytapojen kehittämiseen. Yhteisiä seurantatapaamisia on vuoden 2022 aikana ollut neljännesvuosittain ja tapaamisia jatketaan kvartaaleittain myös vuonna 2023.

Tapaamisissa sekä niiden taustalla on muun muassa seurattu ja arvioitu ESAVIN vireillä olevien ja vireille tulevien asioiden määriä ja käsittelyaikoja, yli 12 kuukautta vireillä olevien asioiden määrän kehitystä, henkilöstötilannetta, lainsäädännön mahdollistaman keinovalikoiman käyttöä asioiden käsittelytavoissa (kuten täysimittaisten kantelujen osuus, muistutusmenettely, kirjevastaukset), kanteluihin kohdennettuja henkilöstövoimavaroja ja tuottavuuslukuja sekä sovittujen kehittämistoimenpiteiden myötä tapahtunutta muutosta asioiden käsittelyssä.

Tilastollista vertailua sekä tämän tiedon pohjalta tehtyjä kehittämistavoitteita ESAVILLE on tehty myös muihin aluehallintovirastoihin suhteutettuna. Seuranta- ja vertailutiedon valossa sosiaali- ja terveysministeriö on todennut ESAVIN tilanteen haastavaksi erityisesti kasautuneiden asiämäärien takia sekä viime aikojen henkilöstön suuremmasta vaihtuvuudesta aiheutuneen alhaisemman tuottavuuden takia. Myös viime vuosien poikkeukselliset tapahtumat ovat kuormittaneet erityisen paljon aluehallintovirastoja, mikä on osaltaan näkynyt ESAVIN toiminnassa erityisen vaativien ja aikaa vievien asioiden lisääntymisenä, kertyneinä asiämäärinä ja oman toiminnan kehittämisen velkana pitkään jatkuneen paineen alla.

Yhteisissä seurantalavereissa on ministeriön arvion perusteella erityisesti vuoden 2022 jälkimmäinen puolisko osoittanut hyvää tavoitteen suuntaista muutosta käsittelyprosesseissa ja tavoissa, millä todennäköisesti on vaikutusta myös käsittelyaikojen hallintaan ja tuloksellisuuteen. Olennaista on jatkaa prosessien ja menettelytapojen muutosta koskevaa kehitystyötä vuonna 2023, jotta kehityssuunta jatkuisi ja voitaisiin arvioida paremmin tulokset.

Muita ESAVIN kantelujen osalta jo toteutettuja tai käynnistettyjä sekä suunniteltuja kehittämistoimia henkilöstöresurssien johtamiseen kytkeytyvien toimien (erityisesti henkilöstön rekrytoin-

nit, perehdytys, työaikajärjestelyt) lisäksi ovat muun muassa olleet valtakunnallisen kantelunpurkuprojektin hyödyntäminen ja kehittäminen, vanhimpien asioiden ratkaisun priorisointi, asioiden keskittäminen ja jononhallinnan organisoinnin tehostaminen.

## Voimavaroista

ESAVIn tilannetta kuormittavat edelleen tapahtunut asioiden kasautuminen sekä toisaalta viireillä olevat toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset, joiden vuoksi ESAVI on saanut tehtäviensä hoitamiseen vuodelle 2023 merkittävästi myös sosiaali- ja terveysministeriön osaltaan puoltamia lisämäärärahoja uusien vakinaisten virkojen sekä määräaikaisten virkojen rekrytointiin.

Aluehallintovirastojen talous, kuten muukin julkinen talous, tulee merkittävästi niukkenemaan lähivuosina. Tämän hetken arvion mukaan jo vuonna 2024 ESAVIN määrärahataso pienenee olennaisesti, jonka vuoksi erityisesti määräaikaiset lisäresurssit vähenevät merkittävästi. Tämän seurauksena sekä ESAVIN ja muiden virastojen voimavara-, työmäärä- ja tuloksellisuusvertailun arvioinnin perusteella on olennaisen tärkeää, että ESAVIN tuloksellisuutta ja tuottavuutta voidaan parantaa olemassa olevalla resurssilla.

Käytettävissä olevaan tietoon perustuen ministeriö katsoo, että tähän on olemassa riittävät edellytykset ja että myös kehitystä on jo tapahtunut parempaan suuntaan. Ministeriö ohjaa tähän kannustamalla ja tukemalla ESAVIa jatkamaan toiminnallista kehittämistä prosesseissa ja menettelytavoissa, vahvistamaan valvonnan kohdentamista ja tässä tehtävässä arvioimaan ja kehittämään tehtävien tärkeys- ja kiireellisyysjärjestykseen asettamista, sekä vahvistamaan voimavarojen kohdentamista aiempaakin vahvemmin tärkeys- ja kiireellisyysjärjestyksen mukaisesti ja tarvittaessa myös uudelleenallokoimalla voimavaroja. Ottaen huomioon kertyneen asiämäärän ja jo nopeasti kiristyvät taloudelliset reunaehdot, tavoitteiden mukaista kehittämistyötä on syytä ESAVIssa jatkaa painotetusti.

## Vuoden 2023 tulossopimus

Aluehallintovirastojen tulossopimukseen on, osaltaan vuoden 2022 kehityksen ja havaintojen perusteella, sisällytetty uusia tai päivitettyjä toiminnan kehittämistä asemoivia tavoitteita ja mitareita, joiden toteutumista ohjaavat ministeriöt seuraavat ja tukevat.

Tavoitteita ovat:

- toiminnan tuottavuus paranee,
- valvonta on suunnattu palveluihin, joiden saatavuudessa, laadussa tai oikea-aikaisuudessa on vakavimpia puutteita,
- oikeusturvaprosessin vaikuttavuus osana valvontaa lisääntyy,

- tuetaan hyvinvointialueiden käynnistymistä ja vahvistetaan valvonnan painopiste järjestämistehtävän valvontaan ja siihen liittyvään ohjaukseen.

## **ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTON SELVITYS 27.1.2025**

Etelä-Suomen aluehallintoviraston sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut yksikön päällikkö, ylitarkastaja Meiju Heikkinen on pyynnöstäni antanut 27.1.2025 päivätyn lisäselvityksen esittämieni kysymyksiin ja aluehallintovirasto on toimittanut pyytämäni tilastotiedot.

Ratkaistut sosiaalihuollon kantelut:

- Vuonna 2022: 414
- Vuonna 2023: 597
- Vuonna 2024: 1010

Vireillä olevien sosiaalihuollon kanteluiden määrä:

- 31.12.2022: 638
- 31.12.2023: 546
- 31.12.2024: 172

Yli 18 kk vireillä olleiden sosiaalihuollon kantelujen määrää ei pystytty jälkikäteen saamaan, koska ko. ajankohtana kerättiin tulossopimuksen mukaisesti vireilläolotietoa yli 12 kk vireillä olleista asioista. Yli 12 kk vireillä olleita asioita oli:

- 31.12.2022 271 kpl (42,5 %) ja
- 31.12.2023 355 kpl (61,4 %).

Seurantamittarien päivityksissä kerätyillä tiedolla näkyi, että

- 3.4.2024 yli 18 kuukautta vireillä olleita asioita oli sosiaalihuollossa 158 kpl (38,1 %) ja
- 31.12.2024 yli 18 kk vireillä olleita asioita oli 29 kpl (16,9 %).

Sosiaalihuollon kanteluiden mediaanikäsitteilyaika:

- 2022: 15,1 kk
- 2023: 8,4 kk
- 2024: 3,4 kk

Heikkinen on kertonut seuraavaa:



## Valtakunnalliset tehtävät

Etelä-Suomen aluehallintovirastolla ei ole sellaisia valtakunnallisia tehtäviä, joihin sosiaali- ja terveydenhuollon kanteluita käsittelevät henkilöt osallistuisivat tai muutoinkaan käytettäisiin siihen varattua resurssia.

## Koronapandemian vaikutukset

Sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksiköstä osallistuttiin koronapandemiaan liittyvien tehtävien hoitoon vuosien 2021-2022 aikana. Ainakin yksi virkahenkilö siirrettiin koronapandemiaan liittyviin tehtäviin lähes kokoaikaisesti. Lisäksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston muista sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköistä osallistuttiin laajasti koronapandemiaan liittyviin tehtäviin ja tämä oli pois erityisesti terveydenhuollon kanteluiden käsittelyn resurssista.

## Muistutussiirrot ja täysmittainen käsittely

Etelä-Suomen aluehallintovirastossa siirrettiin vuonna 2022 16,4 % (81 kpl), vuonna 2023 43,1 % (206) ja vuonna 2024 53,2 % (335) muistutukseksi vireille tulleista sosiaalihuollon kanteluista.

Muistutukseksi siirrettyjen asioiden määrä on ollut vuosi vuodelta lisääntyvä, mutta erityinen harppaus siirtojen määrässä tehtiin erityisesti vuosien 2023-2024 aikana. Selvityksen mukaan jälkikäteen on hankala arvioida, mistä aiempien vuosien vähäinen muistutussiirtojen määrä johtui. Hyvinvointialueiden aloittamisella ja omavalvonnan korostumisella vuoden 2023 alusta alkaen on varmasti ollut oma merkityksensä siinä, että muistutussiirtojen määrät ovat lisääntyneet. Lisäksi aluehallintovirastoille on laadittu yhteiset alkuarviointikriteerit vuoden 2023 aikana.

Muistutussiirtojen arviointiin osallistuneet henkilöt ovat vaihtuneet kokonaisuudessaan maaliskuusta 2023 alkaen ja erityistä huomiota vireille tulleiden kanteluasioiden arvioinnissa on kiinnitetty muun muassa kanteluasioiden luonteeseen, kantelukirjoitusten yksilöintiin sekä käytetty tarkoituksenmukaisuusharkintaa sen suhteen, mihin toimenpiteisiin kantelukirjoitus antaa valvovalle viranomaiselle aihetta.

Erot muistutussiirroissa eri aluehallintovirastojen välillä eivät enää vuonna 2024 ole olleet kovinkaan suuria. Etelä-Suomen aluehallintovirastossa käsittelyssä olleista kanteluista täysmittaisessa käsittelyssä ratkaistiin noin 25 prosenttia kanteluista. Prosenttimäärä on sinänsä korkea, mutta se ei kuvaa sitä, mihin toimenpiteisiin vuonna 2024 vireille tulleissa asioissa on ryhdytty. Nykyisin harvempi kanteluasia jää enää täysmittaiseen menettelyyn.

Joka tapauksessa aluehallintovirasto pitää edelleen tärkeänä sitä, että jokainen vireille tuleva kanteluasia arvioidaan tapauskohtaisesti ja ryhdytään sen johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin

katsotaan olevan aihetta. Tämä toimenpide voi olla pääasiallisesti muistutussiirto, kirjevastaus kantelijalle tai asian kevyt taikka täysimittainen selvittäminen.

Heikkisen antaman selvityksen mukaan muistutussiirtojen määrä on kasvanut vuosien saatossa ja kyseisen menettelyn laajentamiseen ei nykyisellään sisälly ongelmia. Sinänsä kaikkia vireille tulevia asioita ei asian laadun vuoksi voi siirtää muistutuksena käsiteltäväksi, ja esimerkiksi vuonna 2024 vireille tulleista sosiaalihuollon asioista muistutus oli tehty jo 22,3 %:ssa (141) kanteluista.

Vuonna 2024 ratkaistuista asioista noin 20 prosenttia on ollut sellaisia, jotka on päätetty esimerkiksi kirjevastauksena kantelijalle tai muilla tavoin (siirto toiselle viranomaiselle, pelkin asiakirjoin selvitettyt asiat tai muistiot). Heikkisen arvion mukaan arvioitaessa vuoden aikana vireille tuleviin asioihin liittyviä toimenpiteitä suurin osa asioista siirretään muistutuksena käsiteltäväksi, vastataan kirjeellä tai käsitellään asiakirjojen perusteella.

Selvityksen mukaan harva asia sosiaalihuollossa on ollut vuoden aikana 2024 aikana sellainen, että se on vaatinut aluehallintoviraston täysimittaista menettelyä. Sosiaalihuollon kanteluasioissa on harvoin pystytty yhdistelemään erilaisia kanteluja valvonta-asiaksi. Valvonnan avaaminen kanteluissa ilmenneiden seikkojen perusteella konkretisoituu useimmiten muistutusvastauksissa esiin tulleiden asioiden tai muiden viiveiden osalta, jolloin voidaan vielä tarvittaessa jälkikäteisesti valvoa laajempia kokonaisuuksia.

Aluehallintovirastojen tulossopimuksessa on tavoite, että täysimittaisesti käsiteltyjen kantelujen osuus on alle 30 prosenttia. Vuonna 2024 täysimittaisesti käsiteltyjä kanteluja oli ratkaistuista asioista 25 prosenttia. Tältä osin tavoite siis Heikkisen mukaan toteutui, vaikkakaan se ei kuvaa vuoden aikana vireille tulleissa asioissa tehtyjä toimenpiteitä. Luvussa on nimittäin mukana aiempina vuosina syntyneen ruuhkan purku.

Yhteiset esiarviointikriteerit ovat toimineet pääsääntöisesti hyvin ja ne ovat muutenkin vastanneet jo yksikössä maaliskuun 2023 jälkeen muotoutuneita käytäntöjä.

## Seurantatapaamiset

Selvityksen liitteenä on toimitettu sosiaali- ja terveysministeriön, valtiovarainministeriön ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston seurantatapaamisten esitykset 26.9.2022-20.1.2025 väliseltä ajalta. Näistä seurantatapaamisista ei ole laadittu erillisiä muistioita.

Pyysin selvityspyynnössä arvioimaan, miten tapaamisissa tähän asiaan aiemmin toimitettujen selvitysten mukaan annettu sisällöllinen ohjaus suhteutuu aluehallintoviraston itsenäisyyteen ratkaisutoiminnassa.

Heikkinen on todennut selvityksessään, että tapaamisissa on keskusteltu tilastojen näkökulmasta Etelä-Suomen aluehallintoviraston toiminnasta kantelujen käsittelyssä sekä tehdyistä toimenpiteistä. Erityisesti vuoden 2023 aikana aluehallintovirasto sai lisää vakituisia mutta myös määräaikaista resursseja kanteluiden käsittelyyn. Aluehallintovirastossa kehitettiin vuoden 2023 aikana myös merkittävästi kantelujen käsittelyä, kevennettiin menettelytapoja sekä otettiin erilaisia jononhallintakeinoja käyttöön kanteluruuhkan purkamiseksi. Näitä toimenpiteitä on tuotu esiin aluehallintoviraston ja ministeriöiden välisessä keskustelussa sekä yhteisesti pohdittu, olisiko vielä jotakin muuta, mitä aluehallintovirasto voisi tehdä ruuhkan purkamiseksi. Aluehallintovirasto kuitenkin arvioi edelleen itsenäisesti jokaisen vireille tulevan kantelukirjoituksen ja sen, mihin toimenpiteisiin kyseinen kirjoitus antaa aihetta.

## Arvio

Selvityksen mukaan vuoden 2025 alussa voidaan todeta, että yksikössä tehdyt toimenpiteet ovat olleet selkeästi hyviä ja kannattavia, sillä sosiaalihuollon kanteluiden ruuhkautuminen on saatu taitettua ja vireillä olevien asioiden määrää merkittävästi laskettua. Yksikön päällikkönä Heikkisen huoli silti erityisesti kohdistuu jatkuvasti nousevaan vireille tulevien asioiden määrään sekä yksikön työntekijöiden jaksamiseen. Yksikössä työskentelevät henkilöt ovat olleet vuosia kovan työpaineen ja erilaisten kehittämis- ja toiminnan tehostamisodotusten alla. Vuonna 2025 yksikössä ei ole enää yhtä paljon määräaikaista henkilöstöä kuin aiempina vuosina ja yksikön toiminta voi olla haavoittuvainen tilanteissa, joissa yksikköön kohdistuu pitkiä poissaoloja, rekrytointien viivästymistä tai tilanteita, että vapautuvia virkoja ei voitaisi täyttää lainkaan.

## RATKAISU

### Oikeusohjeita

Perustuslain 21 §:n oikeusturvaa koskevan perusoikeussäännöksen 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Pykälän 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain 22 §:ssä säädetään perusoikeuksien turvaamisesta. Säännöksen mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Mainittua lainkohtaa koskevan hallituksen esityksen ([HE 72/2002 vp](#), s. 79-81) mukaan hyvään hallintoon on katsottu kuuluvan, että asiat tulee käsitellä asian laatu ja siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa. Asian käsittelyn vaatimaan aikaan saattaisivat vaikuttaa asian erityislaatu ja sen merkitys asianosaisen oikeusaseman kannalta. Mitä suurempi merkitys ratkaisun lopputuloksella on asianosaisen jokapäiväisen elämän kannalta, sitä ripeämpään käsittelyyn asiassa tulisi esityksen mukaan pyrkiä.

Hallintolain 8 a luvussa säädetään hallintokantelusta ja lukuun kuuluvassa 53 b §:ssä hallintokantelun käsittelystä. Pykälän 2 momentin mukaan hallintokantelua käsiteltäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja turvattava niiden henkilöiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee.

Hallintolain muuttamista koskevan hallituksen esityksen ([HE 50/2013 vp](#), s. 25) yksityiskohtaisten mainittua momenttia koskevien perustelujen mukaan kanteluiden käsittelyyn sovellettaisiin muun muassa lain 23 §:n säännöksiä käsittelyn viivytyksettömyydestä.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 23 a §:n (1100/2014) 1 momentin mukaan kanteluun sovelletaan mitä hallintolain 8 a luvussa säädetään hallintokantelusta. Pykälän 2 momentin mukaan jos asiassa ei ole tehty muistutusta, ja valvontaviranomainen arvioi, että kantelu on tarkoituksenmukaisinta käsitellä muistutuksena, viranomainen voi siirtää asian asianomaiseen toimintayksikköön tai sosiaalihuollon johtavan viranhaltijan käsiteltäväksi. Siirto on tehtävä välittömästi arvion tekemisen jälkeen. Siirrosta on ilmoitettava kantelun tekijälle. Toimintayksikön on annettava tieto siirrettyyn asiaan annetusta vastauksesta siirron tehneelle valvontaviranomaiselle.

Edellä mainittua 23 a §:ää koskevan hallituksen esityksen ([HE 185/2014 vp, s. 24-25](#)) mukaan kaikkea korjaavaa toimintaa ei voi jättää yksinomaan toimijoiden oman käsittelyn varaan, vaan oikeusvaltiossa on oltava mahdollisuus asian saattamiseen ulkopuolisen riippumattoman tahon käsittelyyn. Pykälän 2 momentin nojalla valvontaviranomaisilla olisi mahdollisuus siirtää kantelu 23 §:n 1 momentissa tarkoitettulle viranhaltijalle tai toimintayksikköön ensin muistutuksena käsiteltäväksi, jos asiassa ei olisi tehty muistutusta. Muistutusmenettelyn tarkoitus ei ole korvata kantelumenettelyä. Esitöiden mukaan asiakas voisi tehdä kantelun samoilla edellytyksillä kuin muistutuksen, mutta muistutus olisi kuitenkin tarkoitettu ensisijaiseksi keinoksi epäkohdista ilmoittamiseksi ja niiden korjaamiseksi.

Aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 7 §:n mukaan aluehallintovirastojen yleishallinnollinen ohjaus kuuluu valtiovarainministeriölle. Lain 8 §:ssä säädetään strategisesta suunnittelusta ja tulosohjauksesta. Pykälän 1 momentin mukaan jokaiselle aluehallintovirastolle laaditaan tulossopimus. Lain 10 §:ssä säädetään toimialaohjauksesta ja säännöksen mukaan muun muassa sosiaali- ja terveysministeriö vastaa toimialallaan aluehallintovirastojen ohjauksesta.

Sosiaali- ja terveysministeriö osallistuu lisäksi lain 8 §:n 3 momentin mukaisesti aluehallintovirastojen tulossopimusten laatimiseen yhdessä valtiovarainministeriön kanssa.

## Laillisuusvalvontakäytäntöä

Olen tutkinut omana aloitteena ([OKV/33/70/2020](#)) sosiaalihuollon omavalvontaa ja sen valvontaa. Omaan aloitteeseen 9.12.2020 antamassani päätöksessä totesin, että sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa on tarkoitus säätää hyvinvointialueiden ja yksityisten palveluntuottajien omavalvonnasta. Omavalvonnan oli tarkoitus uudistuksessa olla ensisijaista valvontaa ja se tulisi toteuttaa osana palvelujen järjestämistä ja tuottamista. Totesin, että omavalvonnan käytännön toimivuus tulisi varmistaa, kun sen rooli sosiaalihuollon kokonaisuudessa tulee olemaan yhä olennaisempi ja sen varaan lasketaan paljon.

Otin Pohjois-Suomen aluehallintovirastoon 22.5.2018 tekemäni tarkastus- ja ohjauskäynnin perusteella omana aloitteena tutkittavakseni lastensuojelua koskevien kanteluiden viipymisen ja lastensuojelun ohjaus- ja valvontatoiminnan ([OKV/8/50/2018](#)). Totesin omaan aloitteeseen 13.3.2019 antamassani päätöksessä, että lastensuojelua koskevat kanteluasiat olivat ruuhkautuneet ja niiden keskimääräiset käsittelyajat pidentyneet kohtuuttoman pitkiksi Pohjois-Suomen aluehallintovirastossa vuodesta 2010 lähtien. Päätökseni mukaan ruuhkautumiseen ja käsittelyaikojen pitenemiseen olisi tullut puuttua nopeammin ja pitkäjänteisimmin. Pyysin valtiovarainministeriötä ilmoittamaan, minkälaisiin toimenpiteisiin se on ryhtynyt Pohjois-Suomen aluehallintoviraston lastensuojelua koskevien kanteluasioiden käsittelyaikojen saattamiseksi lainmukaisiksi. Lisäksi pyysin valtiovarainministeriötä ja sosiaali- ja terveysministeriötä ilmoittamaan toimenpiteistään, joilla aluehallintovirastot pääsisivät niille asetettuun tulostavoitteeseen suunnitelmallisesta ja ennaltaehkäisevästä ohjauksesta ja valvonnasta ja saisivat siirrettyä painopistettä vaikuttavan toiminnan turvaamiseksi. Ministeriöt viittasivat vastauksissaan muun muassa aluehallintovirastojen resurssien vahvistamiseen ja kantelujen käsittelyaikojen lainmukaisuuden sekä suunnitelmallisen ja ennaltaehkäisevän ohjauksen ja valvonnan korostamiseen tulosohtauksessa. Lisäksi valvonnan tehostumisen arvioimiseen valmisteltaisiin mittarit.

Etelä-Suomen aluehallintovirastoon 9.4.2019 tekemälläni laillisuusvalvontakäynnillä ilmeni, että virastossa oli käsiteltävänä pitkään vireillä olleita sosiaalihuollon kanteluita. Otin sosiaalihuollon kantelujen käsittelyaikaa koskevan asian käsiteltäväksi omana aloitteena ([OKV/68/70/2020](#)). Omaan aloitteeseen 23.6.2020 antamassani päätöksessä totesin, että saadun selvityksen perusteella sosiaalihuollon kanteluiden käsittelyajat olivat lähteneet pitenemään kanteluiden määrän lisääntyttyä vuonna 2017. Vuoden 2019 alkupuolella julkisuuteen nousseet vanhuspalveluiden epäkohtia koskevat tiedot olivat johtaneet kantelu- ja myös valvonta-asioiden määrän huomattavaan lisääntymiseen. Aluehallintovirasto oli lyhentääkseen käsittelyaikoja priorisoinut vanhempien kantelujen käsittelyä, jakanut niitä useille esittelijöille ja sopinut työaikajärjeste-

lyistä. Lisäksi virasto oli saanut luvan rekrytoida vuodelle 2019 lisätyövoimaa. Aluehallintovirastossa oli 19.6.2019 kuitenkin ollut vireillä 50 yli 18 kuukautta vanhaa sosiaalihuollon kantelua. Pyysin aluehallintovirastoa toimittamaan tietoja kanteluiden käsittelystä tämän päätöksen alussa kuvatulla tavalla.

Terveystenhuoltoa koskevan hallintokantelun käsittelyä Etelä-Suomen aluehallintovirastossa koskeneeseen kanteluun ([OKV/476/10/2021](#)) 2.5.2022 antamassani päätöksessä kiinnitin aluehallintoviraston huomiota perustuslain ja hallintolain säännöksiin asian käsittelyn viivytyksettömyydestä. Kantelun käsittely oli kestänyt aluehallintovirastossa vuoden ja kahdeksan kuukautta. Lisäksi kiinnitin asian käsittelijöiden huomiota hallintolain säännöksiin päätöksen sisällöstä ja perustelemisesta sekä julkisuuslain säännöksiin tiedon pyytäjälle ilmoitettavista käsittelymaksuista. Aluehallintoviraston selvityksen mukaan vireille tulleita asioita ei hankittujen selvitysten jälkeen siirretä jonosta eteenpäin asiaa käsitteleville esittelijöille, vaan asiat jäävät odottamaan saapumisjärjestyksen mukaista käsittelyvuoroaan, mikä aiheutti asian käsittelyn pysähtymistä. Päätökseni mukaan asioiden siirrossa yleisestä työjonosta esittelijän käsiteltäväksi vaikutti olevan kysymys yleisesti aluehallintoviraston menettelytavasta ja asioiden käsittelyjärjestelmästä.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen antoi 29.9.2022 päätöksen kanteluun terveydenhuollon kantelun käsittelyn viivästymisestä Etelä-Suomen aluehallintovirastossa ([OKV/908/10/2021](#)). Terveystenhuoltoa koskevan kantelun käsittely oli kestänyt vuoden ja viisi kuukautta. Päätöksen mukaan asian laillisuusvalvonnallisessa arvioinnissa tuli kuitenkin ottaa huomioon koronapandemian kevättalvesta 2020 aiheuttama poikkeuksellinen tilanne ja sen vaikutus aluehallintoviraston toimintaan. Aluehallintoviraston selvityksestä ilmeni, että terveydenhuollon kantelujen käsittely oli ruuhkautunut. Sen vuoksi apulaisoikeuskanslerin sijainen pyysi aluehallintovirastoa ilmoittamaan 21.10.2022 mennessä tilastotietoja terveydenhuollon kantelujen käsittelystä. Aluehallintovirasto toimitti pyydettyjä tietoja 21.10.2022 ja 16.6.2023, ja apulaisoikeuskanslerin sijainen on viitannut saamiinsa tietoihin jäljempänä mainituissa ratkaisuissa [OKV/196/10/2023](#) ja [OKV/242/10/2023](#).

Hallintokantelun käsittelyn viivästymistä Valvirassa koskeneeseen kanteluun ([OKV/1812/10/2021](#)) 7.2.2023 antamassani päätöksessä totesin, että mikäli riittäviä resursseja ei ole, lain noudattaminen saattaa käytännössä olla mahdotonta. Viranomaisen vastuulla on tällaisessa tilanteessa ryhtyä päättäväisesti toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi ja muun muassa kiinnittää resursoinnista vastaavien tahojen huomiota asiantilaan.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen Petri Martikainen on vuonna 2024 antanut ratkaisuja Etelä-Suomen aluehallintoviraston terveydenhuollon kantelujen pitkistä käsittelyajoista tehtyihin kanteluihin ([OKV/196/10/2023](#), [OKV/242/10/2023](#), [OKV/1461/10/2023](#), [OKV/2064/10/2023](#) ja

[OKV/48/10/2024](#)). Lisäksi apulaisoikeuskanslerin sijainen pyysi Etelä-Suomen aluehallintovirastoa toimittamaan 17.6.2024 mennessä tiedot terveydenhuollon kanteluiden käsittelyaikojen kehittämisestä.

Aluehallintovirasto antoi 17.6.2024 päivätyn selvityksen (OKV/1558/80/2024). Selvityksessä on kuvattu aluehallintoviraston toimenpiteitä kanteluruuhkan purkamiseksi ja viitattu tilastotietoihin, joiden mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksiköllä on edelleen valtava määrä vanhoja, ratkaisuvuoroaan odottavia kanteluita, vaikka ruuhkautunutta tilannetta on pystytty purkamaan. Selvitystä annettaessa pääosa vanhoista vireillä olevista kanteluista koostui vuonna 2022 kertyneistä kanteluasioista.

Selvityksessä on lisäksi todettu, että Etelä-Suomen aluehallintovirastossa on tullut vuosi vuodelta enemmän vireille sosiaali- ja terveydenhuollon kanteluita.

Selvityksen mukaan kanteluiden kertyminen on pysähtynyt, vireillä olevien kanteluiden määrä on merkittävästi laskenut ja yksikön prosessit mahdollistavat nyt asioiden tarkoituksenmukaisen käsittelyn. Vanhojen ruuhkautuneiden kantelukuormien purkaminen on kuitenkin pitkäjänteistä työtä, jota sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksikössä on nyt tehty reilun vuoden verran ja tuloksia on jo nyt nähtävissä. Toisaalta vanhojen asioiden käsittely mittavissa määrin vaikuttaa myös ajankohtaisiin tilastoihin muun muassa keskimääräiseen käsittelyajan- ja mediaanikäsitelyaikaan ja tämä näkyy myös selvityksessä kuvatuissa tilastotiedoissa.

Etelä-Suomen aluehallintovirastoon 27.11.2024 tekemälläni laillisuusvalvontakäynnillä teemana oli erityisesti hyvinvointialueiden valvonta (OKV/2230/71/2024).

## Arviointia

Ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että viranomaisen ei voi pätevästi vedota kiireiseen työtilanteeseensa ja resurssien riittävyyteen asian käsittelyn viipyessä. Sen on huolehdittava siitä, että sillä on tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen tarvittavat resurssit ja ne on tehokkaasti kohdennettu kulloisessakin tilanteessa. Viranomaisen tulee tehokkaalla työnjohdolla, työnteon organisoinnilla ja toimintatapojen kehittämisellä sekä muilla käytettävissään olevilla työnkulkua parantavilla keinoilla vaikuttaa käsittelyaikojen pitämiseen kohtuullisena ja siihen, että asiat tulevat käsitellyksi lain mukaisesti ilman aiheetonta viivytystä.

Joissakin ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisuissa on kuitenkin todettu, että poikkeuksellisesti viranomaisen käytettävissä olevat toimet eivät välttämättä riitä, jolloin kyse saattaa olla viranomaiselle asetettujen vaatimusten ja sen käyttöön osoitettujen resurssien ilmeisestä epäsuhtaisuudesta. Viranomaisen vastuulla on tällaisessa tilanteessa todettu olevan ryhtyä päättäväisesti

toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi ja muun muassa kiinnittää resursoinnista vastaavien tahojen huomiota asiointilaan (päättöksen 7.2.2023 dnro [OKV/1812/10/2021](#) ja siinä viitatus ratkaisut).

## Voimavarat

Valtiovarainministeriön lausunnon mukaan aluehallintovirastot ovat saaneet lisäresursseja ja Etelä-Suomen aluehallintovirastolle ohjatut resurssit sosiaalihuollon kantelujen käsittelyyn ovat olleet paremmat kuin aluehallintovirastoilla keskimäärin. Ministeriön mukaan kantelujen käsittely Etelä-Suomen aluehallintovirastossa on ollut kuitenkin tehottomampaa kuin muissa aluehallintovirastoissa. Se on yhdessä vuosien 2018 ja 2019 välillä selvästi lisääntyneiden vuosittaisten asiamäärien kanssa aiheuttanut kantelujen ruuhkautumisen. Samaan aikaan aluehallintovirasto on pystynyt nostamaan ratkaistujen asioiden määräänsä varsin selkeästi, mutta yhden vuoden viiveellä, jolloin vuosien 2017-2019 vireille tulleiden ja ratkaistujen määrien erotuksena muodostunutta asiaruuhkaa ei ole saatu purettua.

Ministeriön mukaan vastaava kehitys asiamäärissä on ollut vallitseva suunta myös muissa aluehallintovirastoissa. Kasvu asiamäärissä vuosien 2018 ja 2019 välillä oli muissa aluehallintovirastoissa yhteensä 48,2 prosenttia, kun Etelä-Suomen aluehallintoviraston kohdalla vastaava kasvu asiamäärissä oli 57,8 prosenttia. Erotuksena Etelä-Suomen aluehallintovirastoon nähden muut aluehallintovirastot pystyivät kuitenkin nostamaan myös välittömästi saman vuoden aikana ratkaistujen asioiden määriä ja näin ollen vireillä olevien asioiden määrä ei lisääntynyt samalla tavalla kuin Etelä-Suomen aluehallintovirastossa.

Aluehallintoviraston 14.12.2021 antamassa selvityksessä on viitattu määräaikaisen kantelutehtäviin käytettävissä olevan henkilöstön tuntuvaan vähenemiseen vuonna 2022. Myös 27.1.2025 annetun selvityksen liitteissä on todettu, että vuonna 2022 määräaikaisista resursseista luovuttiin yhdellä kertaa. Samaan aikaan vireillä olevien asioiden määrä lisääntyi sadoilla, vaikka asioita ei tuolloin tullut vireille yhtä paljon kuin vuosina 2023 ja 2024. Aluehallintoviraston mukaan tätä resurssipuutetta korjataan edelleen. Aluehallintovirasto on todennut, että jos yksikön omat resurssit merkittävästi vähentyvät vuonna 2025, kanteluiden käsittely voi ruuhkautua uudelleen ja vireillä olevien kanteluiden määrä alkaa lisääntyä.

Valtiovarainministeriön mukaan koronapandemia aiheutti aluehallintovirastojen sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviin työpainetta sekä asioiden kasautumista. Suurin paine kohdistui Etelä-Suomen aluehallintovirastoon. Aluehallintovirastoille annettiin resursseja koronatehtävistä selviämiseen, mutta koronatehtävät käytännössä sitoivat johtamisresurssit pois kehittämistoiminnasta. Myös aluehallintoviraston mukaan koronatehtävät aiheuttivat sekä resurssi- että osaamisvajetta yksikössä.



Valtiovarainministeriön mukaan Etelä-Suomen aluehallintovirastolle annettiin vuodelle 2023 merkittävästi enemmän määrärahaa kuin vuosina 2020-2022. Vaikka osa siitä johtui uusista tehtävistä, muun muassa hyvinvointialueiden toiminnan alkamisen seurauksena, vuodelle 2023 osoitettava määräraha antoi virastolle edellisvuosia enemmän mahdollisuuksia resursoinnin keinoin puuttua myös sosiaalihuollon kantelujen käsittelytilanteeseen. Aluehallintoviraston 27.1.2025 antaman selvityksen mukaan yksikköön oli vuosina 2023-2024 lisätty vakinaisia virkoja sekä käytetty määräaikaista resurssia kantelujen käsittelyyn. Tuolloin kanteluasioiden ruuhkaa olikin saatu taitettua niin lisäresurssien kuin prosessimuutosten voimin. Vuonna 2025 yksikön resurssit tulevat olemaan vuosia 2023 ja 2024 pienemmät.

Aluehallintovirasto on todennut 17.6.2024 apulaisoikeuskanslerin sijaiselle antamassaan selvityksessä, että mikäli sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksikön resurssit ovat riittävät myös vuonna 2025, on oletettavaa, että vireillä olevien kanteluiden määrää saadaan vähennettyä tehokkaasti myös jatkossakin, vaikkakin vireille tulevien kanteluiden määrä lisääntyy vuosi vuodelta. Etelä-Suomen aluehallintoviraston sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksikön vakaana tavoitteena on purkaa kanteluiden ruuhkat siten, että vuonna 2026 yli 18 kuukautta vanhoja kanteluita ei olisi enää jäljellä. Sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksikkö oli tehnyt resurssisuunnitelmaa ja käsittelyaika-arvioita valtiovarainministeriölle ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle vuoden 2024 alussa.

Yhteenvedon selvityksistä käy ilmi, että aluehallintoviraston toimintaympäristöön ja -edellytyksiin ovat vaikuttaneet koronapandemiaan liittyvät tehtävät, asiamäärien lisääntyminen jo ennen koronapandemiaa, hyvinvointialueiden toiminnan käynnistyminen ja uusi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaki. Koronapandemian myötä aluehallintovirastoille ja varsinkin Etelä-Suomen aluehallintovirastolle tuli uusia ja vaativia tehtäviä, jotka veivät resursseja ja aiheuttivat muiden tehtävien ruuhkautumista sekä myös kehittämisvelkaa. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan koronatehtävien hoitoon annettiin kyllä riittävät lisäresurssit, mutta poikkeuksellinen tilanne ja uudet lisätehtävät ovat selvitysten perusteella vaikeuttaneet toimintaa ja lisänneet sekä vaikeuttaneet ruuhkautumista, joka oli alkanut jo ennen koronapandemiaa.

Hyvinvointialueiden toiminnan käynnistyminen ja uuden valvontalain voimaantulo ovat vaatineet ja vaativat aluehallintovirastoilta valvonnan kehittämistä ja muuttamista. Etelä-Suomen aluehallintoviraston toimintaedellytyksiin ja -ympäristöön ovat siten vaikuttaneet useat seikat, jotka eivät ole olleet lainkaan tai vain rajallisesti aluehallintoviraston vaikutuspiirissä.

Aluehallintovirasto on ryhtynyt toimenpiteisiin lisäresurssien saamiseksi asiamäärien lisääntyessä ja asioiden ruuhkautuessa ja ottanut resurssitarpeista useaan otteeseen yhteyttä valtiovarainministeriöön sekä tehnyt lisäresurssiesityksiä. Aluehallintovirasto on saanut lisäresursseja, mutta niiden määräaikaisuus on aiheuttanut ongelmia resurssitilanteen vaihdellessa. Rekrytointi ja perehdytys ovat myös vienneet vakinaisen henkilöstön työaikaa. Ruuhkan purkaminen

on kestänyt kauan. Toiminnan kehittämisessä osaava, kokenut ja pysyvä henkilöstö on välttämätöntä. Henkilöstön vaihtuvuutta lisännee määräaikaistuuksien ohella se, jos työ koetaan liian kuormittavaksi. Työhyvinvoinnin edistäminen ja kuormittavuuden hallinta ovat silloin tärkeitä.

Aluehallintovirasto on pyrkinyt saamaan resursseja kanteluruuhkan purkamiseen myös virka-apupyynnöillä, valtakunnallisen ruuhkanpurun hyödyntämisellä, avulla muista sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköistä sekä työaikajärjestelyillä.

## Kantelujen käsittelyn kehittäminen

Aluehallintovirastossa on selvitysten mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon kantelujen käsittely organisoitu uudelleen sekä kantelujen käsittelytapoja on kehitetty.

Vuonna 2021 tehdyssä organisaatiouudistuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut keskitettiin uuteen sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksikköön. Tarkoituksena oli osoittaa kanteluiden käsittelyyn riittävä resurssi sekä mahdollistaa henkilöstön keskittyminen tähän toimintaan. Aluehallintoviraston 14.12.2021 päivätyistä selvityksestä ei ilmene muita kantelujen käsittelytapaan liittyviä kehittämistoimenpiteitä.

Selvitysten mukaan aluehallintoviraston, valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteisissä kehittämis- ja seurantakokouksissa on kehitetty sosiaalihuollon kantelujen prosessia ja menettelytapoja. Kokouksia on pidetty vuodesta 2022 alkaen neljännesvuosittain. Sosiaali- ja terveysministeriö on todennut, että seurantatapaamisissa on seurattu asiamääriä ja käsittelyaikoja, tuottavuuslukuja, henkilöstötilannetta ja lainsäädännön mahdollistaman keinovalikoiman käyttöä asioiden käsittelytavoissa sekä annettu aluehallintovirastolle myös sisällöllistä ohjausta ja tukea kantelujen käsittelyyn ja prosessien sekä käsittelytapojen kehittämiseen. Lisäksi on seurattu sovittujen kehittämistoimenpiteiden myötä tapahtunutta muutosta asioiden käsittelyssä.

Valtiovarainministeriön mukaan käsittelyaikoihin vaikutetaan asioiden käsittelyä keskittämällä, vanhimpien asioiden ratkaisun priorisoinnilla, aktiivisella keskustelulla menettelytavoista ja niiden keventämisestä ja työjonoja uudelleen organisoimalla. Aluehallintoviraston 27.1.2025 antaman selvityksen mukaan vuoden 2023 aikana aluehallintovirastossa kehitettiin merkittävästi kantelujen käsittelyä, kevennettiin menettelytapoja ja otettiin käyttöön erilaisia jononhallintakeinoja.

Pyytämistäni tähän aloitteeseen annetuista selvityksistä ei tarkemmin ilmene, mitä nämä jononhallintaa koskevat kehittämistoimet ovat olleet. Kanteluihin annetuista selvityksistä ilmenee, että alkuarvioinnin jälkeen tarkastaja hankkii asiaan selvitykset, jonka jälkeen se siirretään jonoon odottamaan esittelijälle siirtämistä, ja esittelijä vastaavasti ratkaisuesityksen tehtyään siirtää

asian ratkaisijan jono. Laillisuusvalvontakäynnilläni 27.11.2024 aluehallintoviraston edustajat kertoivat myös kantelujen käsittelyn etupainotteisuuden lisäämisestä alkuarvioinnissa, kantelun tutkinnan suuntaamisesta siihen liittyvän laillisuusvalvonnallisen intressin perusteella sekä asioiden ohjaamisesta muistutusmenettelyyn. Toimet vaikuttavat olevan käytännöllisiä ja verraten yksinkertaisia panna toimeen.

Nähdäkseni kantelujen käsittelyn toimintatapojen ja työnkulun kehittämiseen olisi tullut ryhtyä viivytystä kantelujen ruuhkautumisen alkaessa jo ennen koronapandemiaa. Kehittämistoimiin on ryhdytty merkittävästi vasta vuoden 2023 aikana. Valtiovarainministeriö on kiinnittänyt huomiota siihen, että asiamäärien lisääntyessä vuodesta 2018 vuoteen 2019 huomattavasti muut aluehallintovirastot pystyivät lisäämään ratkaistujen asioiden määrää, mutta Etelä-Suomen aluehallintovirasto ei, mikä aiheutti siellä ruuhkautumiskehityksen. Kantelujen käsittelyn toimintatapoja olisi käsitykseni mukaan voitu sujuvoittaa ja kehittää aluehallintoviraston omin toimin, mutta myös ohjaavien ministeriöiden olisi tullut kiinnittää asiaan huomiota aiemmin. Seuranta- ja kehittämiskokoukset on aloitettu vasta vuonna 2022.

Sosiaali- ja terveysministeriö on ohjannut aluehallintovirastoja luomaan yhteiset esiarviointikriteerit. Ministeriön selvityksen mukaan yhteisten esiarviointikriteerien muodostaminen ja niiden pohjalta menettelytapojen muutos ja käyttöönotto vuoden 2023 aikana oli tulostavoitteena vuodelle 2023. Kehitystyö tehtiin Valviran ja aluehallintovirastojen yhteistyönä.

Käytössäni on Valviran 15.9.2023 antama ohje ”Valvontaviranomaisten alkuarviointikriteerit sosiaali- ja terveydenhuollon kanteluasioissa” sekä liite ”Esimerkit kanteluasioiden alkuarvioinnista”. Ohjeessa ja liitteessä on lueteltu asioita, joita valvontaviranomainen ei ota käsiteltäväkseen, siirretään muistutuksena käsiteltäväksi tai jotka valvontaviranomainen käsittelee. Ohjeen mukaan muistutuksena käsiteltäväksi siirretään lähtökohtaisesti kaikki asiat, jotka koskevat yksittäisen asiakkaan palvelujen järjestämistä/tuottamista, eikä asiassa ole tehty muistutusta ja siinä ei ole syytä epäillä sellaista virheellistä menettelyä tai laiminlyöntiä, joka edellyttäisi valvontaviranomaisen puuttumista. Valvontaviranomaisen käsiteltäviä ovat kantelut, joissa on syytä epäillä asiakas- tai potilasturvallisuuden tai oikeusturvan olennaisesti vaarantuneen siten, että on tarvetta valvontaviranomaisen toimenpiteille. Tällaisia ovat muun muassa perusoikeuksien rajoitustilanteet, merkittävä julkisen vallan käyttö ja lasten tekemät kantelut.

Aluehallintoviraston 27.1.2025 antaman selvityksen mukaan yhteiset esiarviointikriteerit ovat toimineet pääsääntöisesti hyvin.

Yhteiset esiarviointikriteerit sujuvoittavat kantelujen käsittelyä, mutta ovat myös tärkeitä kantelijoiden yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta. Niiden luominen ja käyttöönotto aluehallintovirastojen toiminnassa olisi ollut suotavaa jo aiemmin.

Ministeriöt ovat kiinnittäneet huomiota siihen, että Etelä-Suomen aluehallintovirastossa täysimittaisten kantelujen prosentuaalinen osuus on ollut suurempi kuin muissa aluehallintovirastoissa ja virastoa on ohjattu käsittelyprosessien kehittämiseen ja lainsäädännön mahdollistaman keinovalikoiman käyttöön. Aluehallintoviraston 27.1.2025 antaman selvityksen mukaan jälkikäteen ei ollut selvitettävissä, miksi muistutukseksi siirtämistä oli käytetty Etelä-Suomen aluehallintovirastossa vähemmän kuin muissa aluehallintovirastoissa. Muistutussiirrot lisääntyivät merkittävästi vuonna 2023 verrattuna vuoteen 2022: 16,4 prosentista 43,1 prosenttiin. Vuonna 2024 Etelä-Suomen aluehallintovirastossa vireille tulleista sosiaalihuollon kanteluista oli 53,2 prosenttia siirretty muistutukseksi. Selvityksen liitteiden mukaan eri aluehallintovirastojen muistutukseksi siirtämien sosiaalihuollon kanteluiden prosenttimäärä vaihteli 38,2-59,7 prosentin välillä vuonna 2024.

Aluehallintoviraston 27.1.2025 antaman selvityksen mukaan muistutusmenettelyn laajentamiseen ei ole sisältynyt ongelmia ja aluehallintovirasto pitää edelleen tärkeänä, että jokainen kanteluasia arvioidaan tapauskohtaisesti.

Sosiaalihuollon asiakaslain muistutusta ja kantelua koskevat lainmuutokset tulivat voimaan vuoden 2015 alussa. Tavoitteena oli nimenomaisesti vahvistaa sosiaali- ja terveydenhuollon muistutusten ensisijaisuutta suhteessa kanteluihin ja nopeuttaa moitittavan menettelyn käsittelyä.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto ei ole pystynyt selvittämään syitä siihen, miksi muistutukseksi siirtämistä käytettiin siellä vähemmän kuin muissa aluehallintovirastoissa huolimatta siitä, että lainmuutoksesta oli jo kulunut aikaa. Selvitysten mukaan muutos on alkanut vasta loppuvuodesta 2022. Muistutukseksi siirtämisen lisääminen olisi ollut aluehallintoviraston käytettävissä asiamäärien lisääntyessä ja asioiden ruuhkautuessa. Muutoinkin muista aluehallintovirastoista poikkeava tapa käyttää muistutukseksi siirtämistä viittaa siihen, ettei toiminnan kehittämiseen ole kiinnitetty huomiota.

Aluehallintovirastojen tulossopimukseen on kirjattu tavoite, että täysimittaisesti selvitettäviä kanteluja olisi enintään 30 prosenttia. Saattaa olla aiheellista arvioida sitä, voiko tulossopimukseen kirjattu prosentuaalinen tavoite täysimittaisesti selvitettävien kantelujen enimmäismäärästä sellaisenaan johtaa myös viranomaisvalvontaa edellyttävien kantelujen siirtämiseen muistutuksena käsiteltäväksi ja voiko tästä aiheutua uhkaa kantelijoiden oikeusturvan toteutumiselle. Lisäksi muistutuksena käsiteltäväksi siirtämistä koskevassa edellä mainitussa hallituksen esityksessä on todettu, että valvovan viranomaisen harkintaan asian siirron suhteen ei saa vaikuttaa sen omaan resursointiin liittyvät tekijät.

Etelä-Suomen aluehallintovirastoon 27.11.2024 tekemälläni laillisuusvalvontakäynnillä aluehallintoviraston edustaja totesi, että muistutusvastauksia ja niiden laatua seurataan. Vastausten

laatu vaihtelee, ja vastaus saatetaan suunnata enemmän valvontaviranomaiselle kuin asiakkaalle. Jos tarvetta valvontaan on, muistutusvastaus tuodaan alkuarvointiin.

Ministeriöiden mukaan Etelä-Suomen aluehallintoviraston tuottavuus näytti tilastotiedon perusteella muita aluehallintovirastoja alhaisemmalta ilman selkeitä pysyviä selittäviä tekijöitä niiden tehtävissä tai toimintaympäristössä. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää tärkeänä käsittelyn tuloksellisuuden parantamisessa riittävien pysyvien henkilöstövoimavarojen varmistamista ja tämän toteutumisen varmistaminen edellyttää myös jatkuvaa seuranta- ja arviointia henkilöstön ja työmäärien tilanteesta. Oleellista on myös riittävä osaavan ja kokeneen henkilöstön pysyvyys sekä vaihtuvuuden hillintä ja tästä aiheutuvan ns. hukka-ajan minimoiminen, mikä tosin ei ole kuin osin aluehallintovirastojen tai myöskään ohjaavien tahojen vaikutuspiirissä.

Aluehallintoviraston 27.1.2025 antaman selvityksen liitteiden mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksikön tuottavuus on parantunut merkittävästi vuoden 2024 aikana. Yksikön tuottavuus oli 62,35 kantelua/henkilötyövuosi vuonna 2022 ja 76,15 kantelua/henkilötyövuosi vuonna 2023, mutta vuonna 2024 tuottavuus oli 141,25 kantelua/henkilötyövuosi.

## Johtopäätökset ja toimenpiteet

Aluehallintovirasto sekä ministeriöt ovat ryhtyneet edellä esitettyihin toimenpiteisiin, joiden myönteiset vaikutukset ovat nähtävissä. Aluehallintoviraston 27.1.2025 antamasta selvityksestä ilmenee, että kehityssuunta on positiivinen ja vireillä olevien kantelujen kertyminen on pysähtynyt sekä vireillä olevien kanteluiden määrä on vähentynyt merkittävästi. Selvityksen liitteiden mukaan aluehallintovirastossa oli 2.1.2025 vireillä 169 sosiaalihuollon ja 346 terveydenhuollon kantelua. Vuotta aiemmin vireillä oli 546 sosiaalihuollon ja 823 terveydenhuollon kantelua. Aluehallintovirastossa oli 2.1.2025 kuitenkin yli 18 kuukautta vireillä olleita sosiaali- ja terveydenhuollon kanteluita yli sata, joista 30 oli sosiaalihuollon kantelua ja 76 terveydenhuollon kantelua.

Luvut sinänsä ja erityisesti kehityssuunta ovat ilahduttavia. Huomiota kuitenkin kiinnittää yli 18 kuukautta vireillä olleet kantelut. Toiminnan tehostamistoimia olisi aiheellista suunnata myös näihin pitkään vireillä olleisiin kanteluihin. Aluehallintoviraston sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksikön tavoitteena onkin purkaa kanteluiden ruuhkat siten, että vuonna 2026 yli 18 kuukautta vanhoja kanteluita ei olisi enää jäljellä.

Sosiaali- ja terveysministeriö on todennut, että sote-uudistuksen ja uuden valvontalain myötä valvonnan painopiste siirtyy hyvinvointialueiden järjestämisvastuun täyttämisen valvontaan ja omavalvonnan valvontaan. Ministeriön näkemyksen mukaan onnistuneella omavalvonnalla ja valvontaviranomaisten valvonnan onnistuneella kohdentamisella voidaan viranomaisvalvon-  
nassa vähentää myös kanteluihin liittyvää painetta.

Tämä tavoite ei näytä ainakaan kovin ripeästi toteutuvan. Aluehallintoviraston 27.1.2025 antaman selvityksen liitteessä on todettu, että erityisesti syksystä 2023 alkaen sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut ovat lisääntyneet huomattavasti aina alkuvuoteen 2025 saakka. Vuonna 2024 sosiaalihuollon kantelut lisääntyivät vuoteen 2023 verrattuna noin 30 prosenttia ja terveydenhuollon kantelut noin 12,4 prosenttia. Hyvinvointialueiden vaikea tilanne sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä saattaa jatkossakin lisätä kantelujen määrää.

Ministeriöiden selvityksissä on lisäksi viitattu aluehallintovirastojen määrärahatilanteen kiristymiseen ja määrärahatilanteeseen vaikuttavat myös hallituksen säästöpäätökset.

Nähdäkseni tilanteen parantuminen ja hyvän tilanteen vakiinnuttaminen pitkällä aikavälillä edellyttää tehtävien vaatimaa pysyvämpää resursointia tai ainakin ennakoitavissa olevia ja hallittuja sitä koskevia muutoksia. Olisi vältettävä toistamasta vuoden 2022 tapahtumia, jolloin määräaikaisista resursseista luovuttiin yhdellä kertaa ja samaan aikaan vireillä olevien asioiden määrä lisääntyi sadoilla kanteluilla.

Muuttuva toimintaympäristö ja poikkeukselliset tilanteet vaativat kuitenkin ennen kaikkea jatkuvaa toiminnan kehittämistä. Edellä olen käsitellyt myöhäistä ryhtymistä kehittämistoimiin. Hie- man yksinkertaistaen niihin ryhdyttiin vasta pakon edessä ja töiden jo ruuhkauduttua. Se, että aluehallintovirasto ei jälkikäteen pysty selittämään varsin keskeisen toimintatavan, eli muistutusmenettelyyn ohjaamisen vähäistä ja muista aluehallintovirastoista poikkeavaa käyttöä, kertoo myös kehittämisotteen puuttumisesta. Toki on muistettava, kuten selvityksissäkin on todettu, että koronapandemian hallinta sitoi juuri tällaiseen muutoin käytettävissä olevaa johtamisresurssia.

Aluehallintoviraston selvityksen liitteissä on todettu, että ottaen huomioon merkittävästi nousevan vireille tulevien asioiden määrän sekä vanhan työkuorman tulisi yksikössä olla vuonna 2025 edelleen määräaikaista työvoimaa vähintäänkin kahden-neljän henkilötyövuoden verran. Yksikkö oli saanut luvan rekrytoida vuodelle 2025 yhden määräaikaisen ylitarkastajan kanteluiden esittelyyn. Selvityksessä on viitattu myös yksikön työvoiman kuormitukseen ja jaksamiseen sekä yksikön haavoittuvuuteen. Selvityksen liitteen mukaan kanteluiden käsittelyyn vuonna 2025 osallistuva henkilöstömäärä on niukka erityisesti ottaen huomioon vielä jäljellä oleva vanha ruuhka ja vireille tulevien kanteluiden määrän nouseminen, ja riskinä on, että kanteluiden määrää ei enää vuoden 2025 aikana saada nykyisestä vähennettyä ja vireillä olevien kanteluiden määrä voi jopa jonkin verran noustakin. Pidän näitä arvioita hyvin huolestuttavina.

Aluehallintovirastoja koskee valmisteilla oleva valtion aluehallinnon uudistus, jossa luodaan uusi Lupa- ja valvontavirasto (HE 13/2025 vp). Virastoon kootaan yhtenäiseksi kokonaisuudeksi sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran ja aluehallintovirastojen tehtävät sekä

elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten eli ELY-keskusten ympäristö- ja luonnonvara-asioiden vastuualueelle kuuluvia tehtäviä. Uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2026.

Kyseessä on aluehallintovirastoja koskeva suuri muutos, kun ne yhdistyvät valtakunnalliseen virastoon. Valmistautuminen organisaatiomuutokseen vaatii resursseja ja aluehallintovirastojen toiminnan kehittämistä ja yhtenäistämistä. Tässä asiassa saaduissa selvityksissä ja myös muussa laillisuusvalvonnassa on tullut esiin, että aluehallintovirastojen toiminta ja menettelyt muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnassa ovat vaihtelevia, vaikkakin yhdenmu-  
kaistamistoimia onkin tehty.

Organisaatiomuutokseen valmistautuminen ja sen toimeenpano voi vaikeuttaa ja hidastaa viraston perustoimintaa ja asioiden käsittelyä. Tämänkin vuoksi kanteluasioiden ruuhkautuminen tulisi saada purettua ennen organisaatiomuutosta ja siirtymävaihetta uuteen virastoon. Myös kanteluprosessin ja kantelujen käsittelytapojen yhtenäistämistä tulisi jatkaa ennen siirtymistä uuteen virastoon. Tästä kehittämisestä saadut kokemukset myös edesauttavat uuden viraston toiminnan suunnittelua.

Saatan edellä esittämäni näkemykset Etelä-Suomen aluehallintoviraston, sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön tietoon huomioon otettavaksi aluehallintoviraston toiminnassa sekä sitä ohjatessa ja kehitettäessä.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Esittelijäneuvos

Irma Tolmunen