



Valvira

Lausunto

25.09.2020

Asia: VN/8871/2019

Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi

Taustatiedot

Onko vastaaja

valtion viranomainen

Vastaajatahon virallinen nimi

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi ja mahdolliset yhteystiedot

Lakimies Jonna Aaltonen

Viranomaisille: Lausuntovastauksen käsitelleen toimielimen nimi ja käsittelypäivämäärä

Valviran johtoryhmä 23.9.2020

Kysymyksiä uudistuksen tavoitteista

1. Voidaanko esityksellä kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta? Jos ei, niin miten ehdotusta tulisi siltä osin muuttaa?

Esityksen taustalla on vahva tarve tehostaa julkisen sektorin järjestämisvastuulle kuuluvaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoa sekä leikata kustannusten kasvua. Valvira pitää perusteltuna sitä, että lakiesityksessä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu siirtyisi kuntia suuremmille toimijoille (sote-maakunnat), jolla olisi tosiasiallisesti paremmat edellytykset järjestää, kehittää ja

toteuttaa palveluja sekä valvontavastuutaan kyseisissä palveluissa. Lakiuudistuksen myötä on mahdollista kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja, ja palvelujen yhdenvertainen saatavuus voi parantua ainakin sote-maakunnan alueella. Selkeillä säännöksillä sekä valtakunnallisesti yhteisillä linjauksilla ja toimintakäytännöillä on mahdollista lisätä yhdenvertaisuutta palvelujen saatavuudessa ja laadussa koko Suomen alueella.

Sote-palvelujen kokonaisuus edellyttää palvelunjärjestäjältä hyvää osaamista niin palvelujen sisällöllisistä vaatimuksista kuin palvelujen antamista velvoittavasta lainsäädännöstäkin. Tietosuoja, sopimukset ja niihin liittyvät hankintamenettelyt sekä palvelujen omavalvonta (ml. viimekätinen vastuu järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvan palvelutuotannon asianmukaisuudesta), asettavat sote-järjestäjälle huomattavia vaatimuksia. Nämä pystytään paremmin täyttämään, kun palvelunjärjestäjä on kooltaan suurempi, sekä palvelunjärjestäjien välisellä toimivalla yhteistyöllä.

Valvira katsoo, että lakiesityksiin sisältyvä Uudenmaan järjestämisvastuuta koskeva esitys on paikoin vaikeaselkoinen ja osin jää perustelematta, miksi Uttamaata arvioidaan eri tavalla kuin muita maakuntia.

Valvira toteaa, että maakuntien rahoituksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota rahoituksen järkevään kohdentamiseen yhdenmukaisella tavalla. Perustettavissa maakunnissa voi olla hyvin erilainen väestörakenne ja väestön erilaiset palvelutarpeet, millä voi olla huomattaviakin kustannusvaikutuksia erityisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämiseen. Näitä kustannusvaikutuksia on kuitenkin pyritty tasapainottamaan lakiesitykseen sisältyvässä laissa sote-maakuntien rahoituksesta.

Uudistuksen onnistuminen edellyttää palvelujärjestelmän ja tosiasiallisen toiminnan saattamista lakiesitystä vastaavaksi. Tämä vaatii erityisesti toiminnan suunnittelu- ja käynnistämisympäristössä riittävää resurssointia tuleville sote-maakunnille. Uudistuksen toteutuminen suunnitellusti edellyttää lisäksi sitä, että toiminnasta saadaan luotettavaa ja ajantasaista tietoa järjestämisvastuuseen kuuluvan valvonnan, toiminnan seuraamisen ja kehittämisen sekä Valviran ja aluehallintovirastojen tekemää ohjausta ja valvontaa varten.

Valvontaviranomaisten valvonnan painopisteeksi esitetään järjestämisen ja omavalvonnan valvontaa. Järjestämisen valvonta sisältäisi palvelurakenteen ja tuotannon valvontaa sekä ohjaus- ja arviointikäyntejä, joista palvelurakenteen valvonta on kokonaan uusi valvontakohde. Valvira painottaa, että näistä tehtävistä suoriutuminen edellyttää sitä, että myös valvontaviranomaiselle turvataan riittävät resurssit jo uudistuksen toimeenpanon käynnistämisympäristössä.

2. Voidaanko esityksellä kehittää pelastustoimen palvelujen saatavuutta, yhdenmukaisuutta ja vaikuttavuutta valtakunnallisesti, alueellisesti ja paikallisesti? Varmistaako esitys pelastustoimen pelastustoiminnan ja sosiaali- ja terveystoimen ensihoitopalvelujen synergiahyödyt? Jos ei, miten ehdotusta tulisi kehittää?

Ei lausuttavaa.

3. Toteutuuko demokratia esityksessä riittävällä tavalla? Jos ei, miten esityksen kansanvaltaisuutta voisi vahvistaa?

Ei lausuttavaa.

Kysymyksiä sote-maakuntalaista

4. Muodostaako sote-maakuntalaki tarkoituksenmukaisen yleislain tulevien sote-maakuntien hallinnon ja talouden järjestämiselle?

ei kantaa

5. Sote-maakuntalain 6 §:ssä säädetään maakunnan mahdollisuudesta alueellaan ottaa hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä sekä harjoittaa vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteuttamista. Tukeeko ehdotettu sääntely maakunnan itsehallinnon toteuttamista?

kyllä pääosin [Sääntely tukee maakunnan itsehallinnon toteutumista, mutta Valviran näkemyksen mukaan säännöstä tulisi täsmentää. Sote-maakuntalaissa ei varsinaisesti säädetä maakuntien tehtäviä. Säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan sote-maakunta järjestäisi sille laissa säädetyt tehtävät. Tehtävät on hajautettu eri lakeihin, mikä vaikeuttaa kokonaiskuvan saamista sote-maakuntien tosiasiallisista tehtävistä ja järjestämisvastuun laajuudesta. Valviran näkemyksen mukaan lakiesityksessä avoimuus kärsii, jos tehtäviä ei tuoda selkeästi ainakin ylätasolla esiin jo sote-maakuntalain 6 §:ssä. Nyt esityksessä maakuntien tehtävät on hajautettu eri lakeihin, joista ne pitää koota yhteen, jos maakunnan tehtävistä ja vastuista haluaa saada kokonaiskuvan. Valviran näkemyksen mukaan säännöksessä on todettu liiankin yleisellä tasolla, että maakunnat voivat ottaa myös muita tehtäviä, jotka tukevat niiden lakisääteisiä tehtäviä. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”yleisen toimialan” määräytymisperusteita ei säännellä laissa, vaan tämä jäisi edelleen oikeuskäytännössä ja -kirjallisuudessa määriteltyjen periaatteiden varaan. Valviran näkemyksen mukaan säännös on liian avoin, mikä voi vaarantaa maakuntien tekemien ratkaisujen ennustettavuutta. Valviran näkemyksen mukaan tällainen avoimeksi jätetty säännös voi myös vaarantaa lakiesityksen tavoitteena olevan palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden eri maakunnissa. Säännöksen mukaan sote-maakunta voi harjoittaa alueellaan myös vähäriskistä liiketoimintaa, joka tukee sen lakisääteisten tehtävien toteutumista. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan liiketoiminta on vähäriskistä, kun se ei vaaranna sote-maakuntien lakisääteisten tehtävien hoitamista. Säännöksessä tai sen yksityiskohtaisissa perusteluissa ei kuitenkaan arvioida sitä, mitä tapahtuu tilanteessa, jossa vähäriskiseksi liiketoiminnaksi maakunnassa arvioitu toiminta kuitenkin vaarantaisi lakisääteisten tehtävien hoitamisen. Valviran näkemyksen mukaan yhdenvertaisten palvelujen saatavuuden varmistaminen, oikeusvarmuus ja lainkäytön ennustettavuus edellyttävät, että säännöstä täsmennetään sekä maakuntien lakisääteisten tehtävien osalta että näiden muiden maakunnan mahdollisesti itselleen ottamien tehtävien ja vähäriskisen liiketoiminnan osalta.]

6. Sote-maakuntalain 5 luvussa säädetään sote-maakunnan asukkaiden osallistumisoikeuksista. Ovatko osallistumisoikeudet turvattu esityksessä riittävällä tavalla?

ei kantaa

7. Sote-maakuntalain 8 luvussa säädetään sote-maakuntien yhteistoiminnasta. Onko siitä esitetty säädettäväksi sote-maakuntien toiminnan ja yhteistyön näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

kyllä pääosin [Yhteistoimintaa on lakiesityksessä säännelty pääosin selkeästi, mutta vastuukysymykset yhteisistä palveluista on jätetty avoimeksi. Valviran näkemyksen mukaan yhteistoiminnan vastuuta tulisi käsitellä laintasolla, eikä vastuun jakautumista voitaisi jättää yksinomaan sopimuksella sovittavaksi. Maakuntien toiminnan valvonnan näkökulmasta on tärkeää, että vastuukysymyksistä on säännelty lain tasolla siten, että on selvää, milloin kyseessä on lakisääteinen vastuu, milloin muu deliktivastuu ja milloin taas vastuu voi perustua pelkkään osapuolten väliseen sopimukseen. Valvovalla viranomaisella on hyvin vähän mahdollisuuksia toimia tilanteissa, joissa kyse on sopimusoikeudellisista seikoista. Käytännössä tämä voisi johtaa tilanteeseen, jossa sote-maakuntien ja yhteistoiminta-alueiden valvonta ei toteutuisi yhdenvertaisesti.]

8. Sote-maakunnan talouden ohjaus perustuu erityisesti sote-maakuntalakiin ja sote-maakuntien rahoituslakiin. Ohjaavatko sote-maakuntien rahoitusmalli ja sote-maakuntalain mukainen taloudenohjausmekanismi sote-maakuntien taloudenhoitoa tarkoituksenmukaisella tavalla?

ei kantaa

9. Sote-maakuntalain 3 luvussa säädetään muun ohella sote-maakunnan lainanottovaltuudesta sekä investointien ohjauksesta koko julkisen talouden tasapainon huomioon ottavalla tavalla. Sote-maakunnille siirtyvien toimitilojen hallinnoinnista ei esitetä erikseen säädettäväksi. Turvaako ehdotettu investointien rahoitus- ja ohjausmalli tarpeellisten investointien toteuttamisen tarkoituksenmukaisella tavalla? Vastauksessa voi ottaa kantaa toimitilojen hallinnoinnin järjestämiseen paikallisella, alueellisella tai valtakunnallisella tasolla.

ei kantaa

10. Maakuntalain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Ei lausuttavaa.

11. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntalaista.

Maakuntalakiesityksen 10 § on hyvä, mutta lakiesityksessä olisi hyvä korostaa selkeämmin sote-maakunnan valvonnan ensisijaisuutta suhteessa muihin valvontaviranomaisiin (aluehallintovirastot ja Valvira). Sääntelyn valossa jää myös epäselväksi, miten maakunnan ohjaus- ja valvontavelvollisuus suhteutuu valvontaviranomaisten (Valvira ja aluehallintovirastot) suorittamaan valvontaan.

Eri viranomaisten roolia ja työnjakoa ohjauksen ja valvonnan suhteen tulisi lakiesityksissä selkeyttää nykyistä paremmin, jotta mahdollisilta epäselvyyksiltä ja päällekkäisyyksiltä vältyttäisiin. Lisäksi olisi korostettava omavalvonnan ensisijaisuutta suhteessa muihin valvonnan muotoihin.

Kysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista

12. Muodostaako sote-järjestämislaki tarkoituksenmukaisen yleislain julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle?

kyllä pääosin [Valviran näkemyksen mukaan sote-järjestämislaki muodostaa pääosin tarkoituksenmukaisen yleislain julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiselle. Lakiesityksessä

on kuitenkin arvioitu niukasti uusien säädösten (ja niihin sisältyvien säännösten) suhdetta muihin substanssilakeihin, kuten esimerkiksi yksityistä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskeviin substanssilakeihin. Valvira katsoo, että tätä suhdetta substanssilakeihin olisi selkiytettävä esityksessä. Soveltamisalan osalta lakiesityksessä on tehty ratkaisu, että säännöksessä ei oteta lueteltavaksi niitä lakeja, joita ehdotettava uusi laki koskee. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että sote-maakuntien järjestämismallille kokonaan tai osittain siirtyvistä tehtävistä säädetään useissa eri laeissa ja jatkossa asianomaisissa erityislaeissa säädettäisiin erikseen, tuleeko ko. erityislainsäädännön mukainen toiminta kokonaan vai osittain sote-maakunnan hoidettavaksi. Valvira pitää sääntelyä tältä osin puutteellisena ja toteaa, että laissa selkeästi tulisi tuoda esille maakuntien sosiaali- ja terveystalouden järjestämismallisuuden piiriin kuuluvat palvelut. Myös lausunnon antamista varten ja esityksen kokonaisvaikutuksia arvioitaessa olisi tärkeää, että tiedossa olisi, miltä osin eri erityislainsäädännössä olevat tehtävät olisivat jatkossa sote-maakuntien järjestämismallilla ja miltä osin palvelujen järjestämismallisuus kuuluisi jollekin muulle taholle. Lakiesityksen 8 §:ssä säädetään sosiaali- ja terveystalouden järjestämismallista, mutta säännöksessä on viitattu sote-maakuntalain 7 §:ään, jossa maakunnan tehtävät on jätetty yksilöimättä. Selkeyden, ennakoitavuuden sekä valvonnan näkökulmasta maakunnan järjestämismallisuuden laajuutta olisi hyvä lakiesityksissä selkeyttää. Lisäksi lain perusteluissa voisi olla hyvä mainita siitä, että sote-järjestämislakia ei sovelleta Ahvenmaan. Esityksessä sote-maakunnat luetellaan voimaantuloa ja niissä ei mainita Ahvenanmaata.]

13. Turvaavako sote-järjestämislain säännökset sosiaali- ja terveystalouden yhdenvertaisen saatavuuden?

kyllä pääosin [Pääosin lakiesitys voisi toimia yhdenvertaisten sosiaali- ja terveystalouden saatavuuden mahdollistajana. Sote-maakunnille esitetty uusi velvoite yhteensovittava palvelukokonaisuuksia parantaa osaltaan nykyistä pirstaleista sosiaali- ja terveystalouden järjestelmää. Esitetty sääntely on kuitenkin varsin yleisluonteista ja vuorovaikutteiseen ohjaamiseen perustuvaa sisältäen esimerkiksi erilaisten strategioiden, valtakunnallisten tavoitteiden, suunnitelmien, kertomusten ja ohjelmien laatimista, mihin taas liittyy erilaisia hyväksymis- ja neuvottelumenettelyjä. Tämä voi asettaa haasteita sääntelyn onnistuneelle toimeenpanolle. Lakiesitys mahdollistaa myös sen, että pienemmissä kunnissa ja esimerkiksi haja-asutusalueilla perustaloutta on mahdollista edelleen supistaa ja koota suurempiin kokonaisuuksiin, jotka saattavat sijaita yhä pidempien etäisyyksien päässä palvelujen käyttäjistä. Tämä voi toteutuessaan heikentää merkittävästi pienten kuntien ja syrjäseutujen palvelujen saatavuutta sekä palvelujen piiriin pääsemistä. Edellä mainittu on huolestuttavaa ottaen huomioon erityisesti sen, että jo nykyisellään pienten paikkakuntien osalta sosiaali- ja terveydenhuollon perustaloutta on keskitetty suurempiin toimintayksiköihin (ja eri kuntiin), minkä vuoksi palvelujen saatavuus on tosiasiallisesti heikentynyt pienemmällä paikkakunnilla ja syrjäseuduilla, joissa etäisyydet voivat olla huomattavia. Palvelujen yhdenvertainen saatavuus tulisi jatkossa turvata paremmin myös syrjäseuduilla. Lisäksi Valvira toteaa, että palveluiden yhdenvertaisen saatavuuden arvioinnin lähtökohta on sote-maakuntien tuottamassa tiedossa. Tämän vuoksi tietopohjan ja käytettävien mittareiden tai laatuindikaattoreiden tulee olla valtakunnallisesti yhtenäiset ja asiakasta koskevia tietoja tulee voida siirtää eri palveluntuottajien ja palveluiden välillä. Palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden toteutumisen ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisen seuranta edellyttää palveluketjujen ja kokonaisuuksien laatimista ja yhtenäistä tietopohjaa. Toteutumista tulee myös seurata yhdenmukaisin menettelyin. Lisäksi sote-palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden turvaaminen edellyttää riittäviä keinoja puuttua tilanteisiin sekä sote-maakunnille annettavaa tukea.]

14. Varmistaako laissa esitetty tehtävien määrittely kunnan ja maakunnan osalta väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen toteutumisen? ”

kyllä pääosin [Valvira katsoo, että maakuntien tehtäviä ja järjestämisvastuun laajuutta olisi hyvä selkeyttää. Myös maakuntien ja kuntien välistä tehtävänjakoa olisi tarpeen perustella ja pohtia ainakin yksityiskohtaisissa perusteluissa nyt esitettyä laajemmin. Lisäksi sote-maakuntien ja kunnan välisestä yhteistyöstä ja sen laajuudesta tulisi säätää tarkemmin kuin mitä lakiesityksen 6 §:ssä on esitetty. Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävät kuuluisivat jatkossakin ensisijaisesti kunnille. Sote-maakuntien laadittaviksi ehdotetut alueelliset hyvinvointikertomukset ja –suunnitelmat, jotka perustuisivat kunnissa hyväksytyihin vastaaviin kertomuksiin ja –suunnitelmiin, ovat perusteltuja. Valvira katsoo, että asetuksella tulisi säätää hyvinvointikertomusten ja -suunnitelmien vähimmäisisällöstä, mikä edistää tietojen vertailtavuutta. Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen tehtävien toteuttaminen edellyttää yhteisen tietopohjan ohella myös esimerkiksi hallinnonalat ylittäviä selkeitä yhteistyörakenteita ja –toimintamalleja. Jos sosiaali- ja terveystoimen tuotetaan ehdotuksen mukaisesti tulevaisuudessa sote-maakunnissa, keskeistä on varmistaa riittävä sosiaali- ja terveydenhuollon asiantuntijuus myös kuntien hyvinvointijohtamisessa sekä monialainen ja riittävä osaaminen käytännön toiminnassa niin sote-maakunnissa kuin kunnissakin. Lakiesityksen 3 §:n perusteluiden mukaan tavoitteena on palvelujen painopisteen siirtäminen erityispalveluista yleispalveluihin. Palvelujen painopisteen siirtäminen on keskeistä lain tavoitteiden toteutumiseksi ja kustannusten kasvun hillitsemiseksi. Se edellyttää kuitenkin investointeja tulevan sote-maakunnan palvelujen perustasoon, ehkäiseviin palveluihin ja terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen. Painopisteen siirto ei konkretisoidu esityksessä ja tätä tulisi täsmentää. Lakiesityksen tarkoituksena on, että opiskelu- ja oppilaitosten palvelut toteutettaisiin jatkossakin matalan kynnyksen lähipalveluna koulujen ja oppilaitosten yhteydessä. Tämä lähipalvelujen toteuttaminen on erittäin tärkeää palvelujen saatavuuden ja saavutettavuuden näkökulmasta. Lakiesityksessä on perustellusti mainittu siitä, että kuntien opetustoimen ja sote-maakunnan opiskelu- ja oppilaitosten palvelut olisi kiinnitettävä erityistä huomiota sen varmistamiseen, että yhteistyörakenteet toimivat ja tietojenvaihto on riittävällä tasolla. Sote-maakunnan tehtävät hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi on määritelty järjestämislain 7 §:ssä ja HUS-maakuntayhtymän tehtävät laissa soten ja pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla 8 §:ssä. Nämä määrittelyt eivät kuitenkaan vastaa toisiaan, mikä saattaa aiheuttaa alueiden välistä epäyhtenäisyyttä. Jos erot katsotaan perustelluiksi, tätä tulee avata ainakin perusteluissa.]

15. Turvaako 8 §:n sääntely sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun toteutumisen riittävällä ja tarkoituksenmukaisella tavalla?

kyllä pääosin [Ks. tarkemmat perustelut kohdassa 24.]

16. Onko 12 §:n sääntely ostopalvelujen hankkimisesta ja 12 a §:n sääntely vuokratyövoiman käytöstä tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä?

kyllä pääosin [Ks. tarkemmat perustelut kohdassa 24.]

17. Ovatko 13 §:n mukaiset yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset perusteltuja

kyllä pääosin [Ks. tarkemmat perustelut kohdassa 24.]

18. Onko 16 §:n sääntely yksityisen palveluntuottajan alihankinnasta tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä?

kyllä pääosin [Valvira tässä yhteydessä kiinnittää huomiota siihen, että useissa, etenkin yksityisen terveydenhuollon palveluissa, on kyseessä eri palvelujen tuottajien yhteenliittymistä, joissa eri yhtiöt ja itsenäiset ammatinharjoittajat harjoittavat terveydenhuollon toimintaa samassa toimipaikassa ja tavallaan potilaaseen nähden saman palvelujen tuottajan toimesta. Tällöin kyse voi toisinaan olla ns. kuoriorganisaatiossa, joka vain välittää muiden terveydenhuollon palvelujen tuottajien tuottamia palveluja eteenpäin. Voimassa oleva yksityistä terveydenhuoltoa koskeva laki ei sääntele tällaista tilannetta ja esimerkiksi sitä, miten lupa-asiaa tulisi näissä tilanteissa arvioida. Siten maakunnan näkökulmasta voi olla hankalaa arvioida, milloin kyseessä on kuoriorganisaatio ja milloin palvelujen tuottajalla on riittävästi omaa palvelutuotantoa, kun kuoriorganisaatiollakin voi olla myönnettyä yksityisen terveydenhuollon lupa ja mahdollisesti myös sellaiset palvelualat, joita tosiasiallisesti tuottavat alihankkijat. Lisäksi Valvira katsoo, että vastuista tulisi säädellä selkeämmin kuin nyt esitetään. Pykälää koskevien perustelujen mukaan yksityinen palveluntuottaja on esimerkiksi ”omalta osaltaan” vastuussa alihankkijoiden ohjaamisesta ja valvonnasta. Tällainen muotoilu, jossa on käytetty sanoja ”omalta osaltaan” voi aiheuttaa epäselvyyttä sen suhteen, miten vastuunjako määräytyy ja miten rajanveto tulee tehdä.]

19. Onko sote-maakuntien yhteistyöaluetta ja yhteistyösopimusta koskeva 33–36 §:n sääntely kokonaisuudessaan tarkoituksenmukainen?

kyllä pääosin [Ks. tarkemmat perustelut kohdassa 24.]

20. Turvaako 37 §:n sääntely kaksikielisten sote-maakuntien yhteistyöstä osaltaan ruotsinkielisten palveluiden saatavuuden?

kyllä pääosin [Menettely on pääosin sama kuin sote-maakuntien yhteistyösopimuksen laatimisessa (34-36 §), joten tältä osin Valvira viittaa edellisen kysymyksen vastaukseen.]

21. Onko 49 §:n sääntely valmiuskeskuksesta tarkoituksenmukainen ja perusteltu?

kyllä [Valmiuskeskuksen olisi hyödyllistä toimia yhteistyössä pelastustoimen kanssa, jossa on vahvaa osaamista näissä asioissa.]

22. Minkä sote-maakunnan tehtäväksi tulisi säätää ruotsinkielisten palvelujen kehittämisen tukeminen (31 §) koko maassa?

Valviran näkemyksen mukaan ruotsinkielisten palvelujen kehittämisen tukeminen on perusteltua keskittää. Valvira ei kuitenkaan ota kantaa siihen, minkä sote-maakunnan tehtäväksi tämä tulisi säätää.

23. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

10 § Asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen

Perustelujen mukaan asiakkaan palvelukokonaisuus voi sisältää esimerkiksi päihdepalveluja, talous- ja velkaneuvontaa sekä psykiatrista avohoitoa. Esityksen mukaan sote-maakunta määrittelee näiden eri palvelujen suhteet toisiinsa, palvelujen yhteensovittamisen periaatteet sekä palveluntuottajien työnjaon ja vastuut. Valviran näkemyksen mukaan on kuitenkin epäselvää, voidaanko talous- ja

velkaneuvonnan tarve ja toteutus suunnitella sote-maakunnassa, kun sen toteuttaminen kuuluu oikeusaputoimistoille.

14 § Hankittavien palvelujen sopimusehdot ja varautuminen sopimuksen päättymiseen

Valvira pitää säännöstä pääosin hyvänä ja tarkoituksenmukaisena. Valvira pitää erityisesti valvonnan kokonaisuuden kannalta hyvänä, että sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan välisessä sopimuksessa olisi sovittava mm. häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyvästä varautumisesta ja toiminnan jatkuvuuden hallinnasta, sopimuksen mukaisen korvauksen alentamisesta ja sen maksamisesta pidättymisestä yksityisen palveluntuottajan virheen perusteella, sopimuksen irtisanomisesta ja purkamisesta sekä sopimuksen päättymiseen tai sopimuksen rikkomis- tai häiriötilanteeseen liittyvästä varautumisesta ja toiminnan jatkuvuuden hallinnasta.

Valvira kuitenkin toivoo, että säännöksessä säädettäisiin maakunnille velvollisuus tehdä sopimuksistaan sillä tavoin dynaamisia, että asiakkaiden ja potilaiden palvelujen tai hoidon tarpeiden kasvaessa kustannukset eivät jäisi yksityisen palvelujen tuottajan katettavaksi, vaan maakunnalla olisi tällöin velvollisuus tarkastaa sopimuksia myös tältä osin.

22 § Sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunta

Säännöksen 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnassa on sote-maakuntien sekä sosiaali- ja terveysministeriön ja muiden sote-maakuntien tehtävien ohjaamisesta vastaavien ministeriöiden edustus. Valvira toteaa, että kyseisessä neuvottelukunnassa tulisi olla edustus myös Valvirasta ja aluehallintovirastosta, joiden lakisäätöihin tehtäviin osaltaan kuuluu sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaus ja valvonta.

25 § Aloite sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämisestä

STM:n arviointimenettely voidaan käynnistää esimerkiksi, jos hoitoon pääsyn enimmäisajat eivät THL:n seurantatietojen mukaan olisi säädetyn mukaiset tai ne olisivat huonommat kuin muissa sote-maakunnissa. Koska Valviran ja aluehallintovirastojen lakisäätöisenä tehtävänä on muun muassa valvoa perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon hoitoon pääsyä, tulee tarkentaa sitä, miten sote-maakunnissa mahdollisesti käynnistettävät arviointimenettelyt vaikuttavat hoitoonpääsy- tai muihin valvontaviranomaisessa vireillä olevien valvonta-asioiden käsittelyyn. Samoin tulee säätää siitä, miten STM saa tiedon sote-maakunnan potilas- ja asiakasturvallisuuden laadun merkittävästä tai jatkuvasta vaarantumisesta, kuten valvontaviranomaisen toimenpiteeseen johtaneesta merkittävästä tai toistuvasta potilas- tai asiakasturvallisuuden vaarantumisesta. Tämän sääntelyn toimeenpano edellyttää niin tietotuotannon kuin muidenkin menettelyjen kehittämistä.

28 § Aloite sote-maakunnan arviointimenettelyn käynnistämisestä

Säännöksen 2 momentin mukaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntija-arvioiden laatimista varten kukin aluehallintovirasto laatii vuosittain sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan yhteydessä saatujen tietojen perusteella selvityksen sosiaali- ja terveydenhuollon yhdenvertaisesta toteutumisesta toimialueensa sote-maakunnissa. Säännöksessä on unohdettu Valviran suorittama valvonta ja siitä syntyvät valvontatiedot. Valviralla on lainsäädännön perusteella aluehallintovirastojen toiminnan ohjaus ja yhdenmukaistamisvelvoite, minä vuoksi olisi tarkoituksenmukaista Valviran oman lakisääteisenkin tehtävän noudattamiseksi, että Valvira toimittaisi kootusti sekä aluehallintovirastojen että Valviran omat valvontatiedot THL:lle.

Valvira toteaa lisäksi, että STM:n velvollisuudeksi tulisi asettaa pykälän 4 momentissa tarkoitettun asetuksen antaminen aluehallintovirastojen selvitysten tiedoista ja selvityksen laatimisen aikataulusta, jotta aluehallintovirastojen selvitykset olisivat tietojen osalta yhdenmukaisia.

38 § Sote-maakunnan ja yksityisen palveluntuottajan omavalvonta

Säännöksessä puhutaan omavalvontaohjelmasta, kun taas yksityisiä palveluja koskevissa substanssilaieissa puhutaan omavalvontasuunnitelmasta ja muussa lainsäädännössä käytetään termiä omavalvonta. Lisäksi terveydenhuoltolaissa käytetään näistä eriäviä termejä. Termit vaihtelevat, minkä vuoksi ainakin omavalvontaohjelman ja -suunnitelman osalta on epäselvää, tarkoitetaanko näillä eri asioita. Valvira pitää perusteltuna, että yksityisellä palvelujen tuottajalla säilyisi edelleen yksityisen substanssilain mukainen velvollisuus toimintayksikkökohtaisen omavalvontasuunnitelman laatimiseen.

Lakiesityksen 38 §:n mukaan sote-maakunta ja yksityinen palvelujen tuottaja voisivat laatia omavalvontaohjelman, joka säännöksen mukaan vaikuttaisi kattavan kaikki sote-maakunnan ja yksityisen palvelujen tuottajan toiminnan. Valvira korostaa, että omavalvonnan toimivuuden osalta on ensiarvoisen tärkeää, että omavalvontaa toteutetaan myös toimintayksikkötasolla. Omavalvontaohjelma vaikuttaa abstraktilta ylätason käsitteeltä, jonka jalkauttaminen toimintayksikkötasolle voi olla hankalaa. Valviran näkemyksen mukaan palvelujen tuottajilla (sekä julkisilla että yksityisillä) tulee jatkossakin olla myös toimintayksikkökohtaiset omavalvontasuunnitelmat.

Valvira pitää hyvänä ja perusteltuna säännöksen 3 momenttia, jonka mukaan sekä omavalvontaohjelma että siihen liittyvät havainnot tulee julkaista julkisessa tietoverkossa. Valvira toteaa kuitenkin, että omavalvontasuunnitelman ehdotettu julkaisuvelvoite käytännössä edellyttää tietosuoja- ja tietoturvasuunnitelman nykyistä voimakkaampaa erottamista

omavalvontasuunnitelmasta, sillä tietosuoja- ja tietoturvasuunnitelmat sisältävät materiaalia, jota ei tule julkaista.

Samoin mahdollisuus tarkempien säännösten ja määräysten antamiseen on perusteltu. Esityksessä ehdotetaan STM:lle oikeutta antaa asetuksella tarkempia säännöksiä omavalvontaohjelman sisällöstä ja laatimisesta sekä ohjelmaan sisältyvästä omavalvontasuunnitelmasta (4 mom.) ja Valviralle oikeutta antaa määräyksiä omavalvontaohjelman tarkemmasta sisällöstä ja toteutumisen seurannasta (5 mom). Valvira katsoo, että STM:n ja Valviran tehtäviä tämän osalta tulee täsmentää. Valviran osalta tulisi myös selventää, tarkoitetaanko tässä maakuntakohtaisia määräyksiä.

Valviran käytettävissä olevien tietojen mukaan kuntien suorittama oman palvelutuotannon tarkastaminen ei ole ollut riittävää. Sote-maakunnan paikalliset olosuhteet huomioon ottavan omavalvontaohjelman laatimiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota, jotta ohjelma ei jää pelkäksi mallin mukaan kopioiduksi asiakirjaksi. Tämä ja tulevien sote-maakuntien oman palvelutuotannon onnistunut valvonta edellyttää valvontaviranomaisen riittäviä resursseja. Siinä tapauksessa, että oman palvelutuotannon valvonta ei onnistu sote-maakunnissa, valvontaviranomaisen tehtävät lisääntyvät huomattavasti.

39 § Sote-maakunnan ohjaus- ja valvontavelvollisuus

Ehdotettu pykälä on hyvin tärkeä. Pykälän 2 momentin mukaan sote-maakuntien tulisi jatkuvasti ohjata ja valvoa yksityisten palveluntuottajia ja niiden alihankkijoita. Jatkuvuus ja säännöllisyys ovat kuitenkin termeinä tulkinnanvaraisia, joten tätä olisi hyvä avata ja täsmentää ainakin pykälän perusteluissa. Pykälässä tulisi myös säätää sote-maakunnille velvollisuus kirjata kaikki toimenpiteensä ohjaus- ja valvontavelvollisuuden toteuttamiseen liittyen. Sote-maakunnan ohjaus- ja valvontatoimenpiteiden suhde valvontaviranomaisten toimenpiteisiin on epäselvä ja sitä tulee tarkentaa. Valviran näkemyksen mukaan jää epäselväksi, mikä taho tekee ohjaus- ja valvontatoimenpiteitä missäkin vaiheessa ja miten eri tahojen toimenpiteet vaikuttavat toisiinsa.

40 § Viranomaisvalvonta ja siihen liittyvä ohjaus

Valvira katsoo, että voimassa olevat valvontaviranomaisten toimivallan jakoa koskevat säännökset (eli käytännössä samat, jotka sisältyvät tähän lakiesitykseen) eivät mahdollista parhaalla tavalla tehokkaan ja tarkoituksenmukaisen valvonnan toteuttamista. Valviran ja aluehallintovirastojen välisessä toimivallan- ja työnjaossa esimerkiksi rajanveto periaatteellisesti merkittävän ja muun asian välillä ei ole yksiselitteinen. Monissa tapauksissa työnjaon selvittäminen onkin aiheuttanut tarpeen selvittää ja arvioida asiaa yhdessä. Toimivallan jakoa koskevia säännöksiä olisi tarpeen täsmentää. Mikäli toimivaltainen valvontaviranomainen joudutaan määrittelemään tai sopimaan tapauskohtaisesti syntyy viiveitä, eikä valvonta ole tehokasta, toimivaa ja yhdenmukaista. Valviran ja aluehallintovirastojen tarkemmasta työnjaosta ohjauksessa ja valvonnassa tulee säätää joko lailla tai

valtioneuvoston asetuksella, samoin kuin sote-maakuntien suorittamasta valvonnasta ja sen ensisijaisuudesta.

Ongelmallista on ollut myös viranomaisten valvontatoiminnan yhteensovittaminen (kunnat, jatkossa sote-maakunnat, sekä aluehallintovirastot ja Valvira). Valvontatehtävien rinnakkaisuuden ja päällekkäisyyden vuoksi voidaan tahattomasti tehdä myös päällekkäistä työtä. Asiakkaille ja/tai omaisille on voinut olla epäselvää ja sekavasti hahmottuvaa, mikä viranomaisen heidän asiaansa käsittelee (esim. työnjako muistutusmenettelyssä aiheuttaa epäselvyyksiä silloin, kun asiakas ei ole tyytynyt muistutusvastaukseen). Tulevien sote-maakuntien, aluehallintoviranomaisten ja Valviran valvontatehtäviä on näin ollen syytä täsmentää sote-järjestämislaissa.

Aluehallintovirastoille ja Valviralle tulisi uutena tehtävänä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen lainmukaisuuden valvonta. Tämän tehtävän sisällöstä ei ole tarkempia säännöksiä eikä sen sisältöä avata perusteluissa. Valvira katsoo, että tästä uudesta tehtävästä tulisi säätää tarkemmin.

Lisäksi Valvira toteaa, että säännöksessä ei erikseen ole huomioitu Valviran valvonta- ja ohjausvastuita tietojärjestelmien tai toisiokäyttöympäristöjen osalta. Säännöksessä tulisi huomioida ja ottaa kantaa Valviran tehtäviin tietojärjestelmien ja toisiokäyttöympäristöjen valvonnassa.

41 § Valvonta-asian käsittely

Asioiden käsittelyn priorisoinnista ja kahden vuoden määräajasta säätäminen, sekä jälkikäteisten valvontatoimien toteuttaminen suhteellisuusperiaatteen mukaisesti on lähtökohtaisesti kannatettava asia.

Valvira toteaa kuitenkin, että valvonta-asian rajoittaminen tapauksiin, joissa tapahtumasta on kulunut alle kaksi vuotta, on tietojärjestelmien osalta lyhyt aika. Tietojärjestelmissä havaittu virhe tai oleellinen puute saattaa kohdistua esimerkiksi volyymiltaan hyvin pieneen osaan terveydenhuollon tiettyä substanssia, mutta olla potilaan kannalta kriittinen. Ongelma ei kuitenkaan välttämättä tule kahden vuoden aikana esille, mikäli potilaita on harvoin ja vain tietty toimenpide tietojärjestelmässä aiheuttaa potilasturvallisuudelle kriittisen tapahtuman. Vastaavasti voi esiintyä tilanteita, joissa tietojärjestelmässä on sellainen virhe, joka on yksittäisenä virheenä vähäpätöinen, mutta kertaantuessaan vuosien saatossa aiheuttaa potilasturvallisuutta vaarantavia tilanteita.

42 § Viranomaisten välinen yhteistyö

Esityksen mukaan sote-maakunnan olisi ilmoitettava yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenneistä epäkohdista ja puutteista välittömästi palveluja valvovalle valvontaviranomaiselle, eli aluehallintohallintovirastolle tai Valviralle ja päinvastoin. Valvira katsoo, että säännös edellyttää täsmennyksiä esimerkiksi siitä, koskeeko ilmoitusvelvollisuus kaikkia epäkohtia, mitä tietoja voidaan ilmoittaa ja voidaanko ilmoittaa kesken olevista valvonta-asioista. Säännöksen perusteella on epäselvää, mikä sote-maakuntien ja valvontaviranomaisten ohjauksen ja valvonnan suhde on. Säännöksessä tulisi säätää tarkemmin siitä, miten tietojen vaihto on käytännössä tarkoitus toteuttaa ja missä vaiheessa prosessia. Lisäksi tarvitaan ajantasainen rekisteri maakuntien palveluntuottajista alihankkijoihin.

Perusteluissa mainitaan, että jos Valvira on määrännyt aluehallintoviraston tekemään puolestaan tarkastuksen, olisi valvonta-asia saatettava loppuun yhteistyössä aluehallintovirastojen kanssa. Tämän toteuttamistapaa olisi syytä tarkentaa, koska kyseessä on erilliset virastot.

43 § Ohjaus- ja arviointikäynnit sekä 44 § Tarkastusoikeus

Valvira katsoo, että tarkastusoikeuden edellytysten väljentäminen on perusteltua. Säännöksiä tulisi kuitenkin täsmentää siltä osin, sovelletaanko niitä myös yksityisiin palveluntuottajiin ja niiden alihankkijoihin. Ohjaus- ja arviointikäynnit sekä tarkastukset vaativat mittavan työpanoksen ja niiden laajamittaisempi toteuttaminen edellyttää valvontaviranomaisille lisää resursseja.

Lisäksi Valvira toteaa, että säännökseen tulisi sisältyä maininta, että Valviralla on oikeus tehdä ohjaus- ja arviointikäyntejä myös tietojärjestelmien valvonnassa. Varsinaisten käyntien lisäksi myös muunlaisen ohjauksen ja arvioinnin tulisi olla mahdollista. Mikäli Valviran valvonta- ja ohjausvastuita tietojärjestelmien osalta huomioitaisiin jo 40 §:ssä, ohjaus- ja arviointimahdollisuus ulottuisi myös tietojärjestelmiin. Näin ollen tarve sisältää erillinen maininta tähän pykälään poistune.

Perusteluna edellä mainitulle Valvira toteaa, että tietojärjestelmien osalta ennakoiva valvonta painottuu käytännössä tällä hetkellä tietoturvallisuuden arviointilaitoksen tekemään auditointiin ja A-luokan potilastietojärjestelmien osalta Kanta-yhteistestaukseen eli muiden kuin Valviran toimintaan. Näiden väliin jää käytännössä kuitenkin merkittävä määrä tietosuojaan ja tietoturvaan kohdistuvia riskitekijöitä, joista organisaatioiden tulisi huolehtia muun muassa omilla hallinnollisilla menettelyillään sekä kuvata omavalvontasuunnitelmassa. Käytännössä kuitenkin tiedetään, että näin ei riittävässä määrin tapahdu ja kokonaisuutta tulisi pyrkiä valvomaan nykyistä ennakoivammin Valviran toimesta. Ohjaus- ja arviointikäynnit paikan päällä ja etänä tehtyinä tukisivat ennakoivaa riskienhallintaa.

44 § Tarkastusoikeus

Valvira katsoo, että yksityisiä palvelujen tuottajia koskevaa lainsäädäntöä tulisi muuttaa vastaamaan sote-maakuntien valvontaa koskevaa lainsäädäntöä. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että yksityisiä palvelujen tuottajia koskevista substanssilaeista tulisi poistaa perustellun syyn vaatimus, jotta valvonta sote-maakuntien ja yksityisten palvelujen tuottajien välillä olisi yhdenmukaista.

Lisäksi Valvira viittaa edellä esitettyyn koskien tietojärjestelmiä. Näihin liittyvien lakisääteisten valvontatehtävien toteuttamiseksi tulisi olla nimenomainen mainita esityksessä siitä, että ehdotetun lain säännökset koskevat myös tietojärjestelmiä.

46 § Määräykset ja uhkasakko

Edellä 40 §:n yhteydessä mainitun mukaisesti Valvira toteaa, että tässäkin lainkohdassa tulisi huomioida Valviran tarkastustoiminta myös asiakastietolain mukaisia tietojärjestelmiä koskien.

47 § Valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeus

Nykyisin yhä kasvavassa määrin terveyskeskukset, sairaalat ja muut terveys- ja sosiaalipalveluita tarjoavat toimijat ostavat tarvitsemaansa työvoimaa terveys- ja sosiaalihuollon ammattihenkilöstöä välittäviltä yrityksiltä (nk. henkilöstövuokrausyritykset). Nämä yritykset ovatkin keskeinen toimijaryhmittymä terveys- ja sosiaalihuollon ammattihenkilöstön työmarkkinoilla, ja välitysyrietykset käsittelevät merkittäviä määriä valvontaviranomaisten tehtävien kannalta tärkeää tietoa. Ehdotetun säännöksen mukaan ilman terveydenhuollon tai sosiaalihuollon lupaa toimivat, puhtaasti henkilökuntaa välittävät yritykset eivät ole velvollisia toimittamaan valvontaviranomaisille tietoja tai selvityksiä samalla tavalla kuin muiden toimijoiden osalta on ehdotettu säädettäväksi. Toisaalta näillä yrityksillä ei ole myöskään oikeutta ilmoittaa salassapitosäännöksiensä estämättä ehdotetussa 2 momentissa mainituista seikoista. Valvirassa on havaittu tarve saada myös näiltä toimijoilta tietoa tehtäviensä hoitamiseksi.

Säännöksen 2 momentin mukaan säännöksen 1 momentissa tarkoitetuilla tahoilla on oikeus ilmoittaa valvontaviranomaiselle seikasta, joka voi vaarantaa asiakas- ja potilasturvallisuutta tai joka voi vaikuttaa valvottavan yksityisen palveluntuottajan luotettavuusarviointiin. Valviran näkemyksen mukaan säännöksessä tarkoitetuilla tahoilla tulisi olla velvollisuus ilmoittaa asiasta valvontaviranomaiselle ainakin sellaisissa tilanteissa, joissa kyseisen tahon tietoon on tullut seikka, jolla voi olla vaikutusta asiakas- ja potilasturvallisuuteen.

Lisäksi Valvirassa on havaittu tarve saada muodostaa ehdotetussa säännöksessä mainittujen tietojen saamiseksi tekninen käyttöyhteys. Tekninen käyttöyhteys mahdollistaisi tietojen tehokkaan saannin valvontaviranomaisen pyynnöstä myös toimijoiden rekistereistä. Valvontaviranomaisen tehtävien hoitamisen kannalta tehokas tietojen saanti on välttämätöntä ja siksi näitä mahdollisuuksia on

kasvatettava. Valvira toteaa, että säännöstä tulisi täydentää seuraavalla (tai sitä vastaavalla) momentilla:

”Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetut tiedot ja selvitykset voidaan luovuttaa valvontaviranomaisen pyynnöstä myös teknisen käyttöyhteyden avulla. Ennen teknisen käyttöyhteyden avaamista on varmistuttava tietojen asianmukaisesta suojaamisesta.”

24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaita.

Kysymys 15, Valviran perustelut

(Turvaako 8 §:n sääntely sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämismääräysten toteutumisen riittävällä ja tarkoituksenmukaisella tavalla?)

Valvira katsoo, että säännös mahdollistaisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämismääräysten toteutumista, mutta kuten edellä on jo todettu, tulisi järjestämismääräysten laajuus säännellä suoraan näissä lakiesityksissä, jotta myös palveluja käyttävät tahot (asiakkaat/potilaat/ maakuntalaiset) voisivat tarvittaessa seurata ja arvioida järjestämismääräysten toteutumista.

Säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan sote-maakunnan olisi huolehdittava sote-maakuntalaisissa säädetyn mukaisesti järjestämismääräyksiinsä liittyvästä päätösvallasta ja ohjauksesta kuten sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta sekä palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä. Lisäksi perusteluissa todetaan, että sote-maakunnan on kyettävä tosiasiallisesti yhteensovittamaan palvelukokonaisuuksia sekä seuraamaan, valvomaan ja arvioimaan sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuuden toteutumista sekä väestötasolla että yksilötasolla. Näitä tehtäviä ja vastuita ei kuitenkaan ole todettu itse säännöksessä (8 §) selkeästi, jolloin nämä tehtävät ja vastuut jäävät Valviran näkemyksen mukaan liian löyhästi määritellyiksi. Valvira katsoo, että näiden seikkojen tulisi ilmetä suoraan säännöksestä, ja yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi sen sijaan avata sitä, miten maakunta voisi näitä velvollisuuksiaan ja vastuitaan toteuttaa, ja miten näiden toteutumista olisi mahdollista arvioida maakunnan sekä valvontaviranomaisten toimesta. Myös kuntien osallistaminen palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden turvaamisessa ja arvioimisessa on Valviran näkemyksen mukaan syytä ottaa huomioon.

Valvira pitää hyvänä ja kannatettavana sitä, että lakiesityksessä on suoraan pykälätasolla säännelty sote-maakunnalle velvollisuus riittävän oman palvelutuotannon ylläpitämiseen. Valvira pitää hyvänä myös sitä, että säännösten valossa on selvää, ettei palvelujen hankkiminen toiselta palvelujen tuottajalta (toinen maakunta/ yksityinen) poista järjestämismääräyksiä, vaan sote-maakunnan tulee varautua myös niihin tilanteisiin, joissa se joutuisi ottamaan muualta hankitun palvelun vastattavakseen.

Järjestämismääräysten toteutuminen edellyttää sitä, että sääntelyn toimeenpanossa onnistutaan. Ehdotetussa pykälässä mainitut määreet kuten ”riittävä” ja ”toiminnan edellyttämä” ovat väljiä ja

tulkinnanvaraisia. Järjestämisvastuun toteutumiseksi voimavarojen tulee olla sellaiset, että vastuut kyetään tosiasiaassa hoitamaan kaikilla erikoisaloilla, kaikissa maakunnissa ja kaikkina aikoina, ja että tätä pystytään myös tehokkaasti valvomaan omavalvonnan keinoin sekä puuttumaan tehokkaasti epäkohtiin. Tämä edellyttää riittäviä resursseja niin hoitavan henkilöstön kuin osaamisenkin suhteen, johtamisen monialaista asiantuntemusta sekä tietojärjestelmien toimivuutta ja yhteensopivuutta. Seuranta varten tarvitaan myös hyviä mittareita.

Perustelujen mukaan sote-maakunnilla ei voisi jatkossa enää olla toimipaikkoja muiden sote-maakuntien alueella (esim. tällä hetkellä Tays Sydänsairaala Helsingissä). Valvira korostaa, että tämän sääntelyn käytännön seurauksia ja vaikutuksia tulisi avata ja arvioida. Myös ehdotetun säännöksen vaikutukset jo olemassa oleviin toimipaikkoihin tulisi arvioida.

Jotta sote-maakunnalla olisi kaikkina aikoina palveluksessaan toiminnan edellyttämä ammattihenkilöstö eli tosiasiallinen mahdollisuus tarvittaessa itse järjestää kaikki sen järjestämisvastuulle kuuluvat palvelut, laajoja alueellisten tai toiminnallisten kokonaisuuksien ulkoistuksia ei voitaisi enää jatkossa tehdä. Jo tehtyjen laajojen ulkoistusten asemaa uudistuksen jälkeen tulee selventää.

Kysymys 16, Valviran perustelut

(Onko 12 §:n sääntely ostopalvelujen hankkimisesta ja 12 a §:n sääntely vuokratyövoiman käytöstä tarkoituksenmukainen ja toteutettavissa käytännössä?)

Valviran näkemyksen mukaan sääntely itsessään on tarkoituksenmukainen ja tervetullut, mutta lakiesitykseen sisältyy joitakin ongelmallisia kohtia.

Sinänsä lakiesityksen 12 § on selkeä, mutta sen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan muun muassa, että säännökset sopimukseen perustuvasta palvelujen hankinnasta eivät koskisi palvelujen tuottamista palvelusetelilaissa tarkoitettulla tavalla. Tätä soveltamisalan rajausta ei kuitenkaan mainita pykälässä itsessään. Perusteluissa todetaan, että palvelusetelilaki on tarkoitus uudistaa jatkossa erikseen omana kokonaisuutenaan. Valvira katsoo, että lakiesityksessä tulisi perustella tarkemmin sitä, miksi palveluseteliä arvioidaan eri tavalla kuin muuta yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankittavaa palvelua. Nyt lakiesityksen säännösten osalta - ja kun palvelusetelilain uudistuksesta ja sen sisällöstä ei ole tarkempaa tietoa - jää epäselväksi se, voiko esimerkiksi 12 §:n 2 momentissa säädettyjä palveluja varten myöntää palvelusetelin, vaikka säännöksen mukaan ko. palveluja ei muun sopimuksen perusteella voisi hankkia yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi hyvä tarkastella sääntelyn mahdollisia vaikutuksia yksityisiin palvelujen tuottajiin sekä yksityisiä lupia myöntäviin viranomaisiin (Valvira ja aluehallintovirastot). Olisi muun muassa tarkasteltava sitä, tuleeko lupaviranomaisen lupaa myöntäessään arvioida, onko kyseessä palvelu, jota palvelujen tuottaja ei voi 12 §:n mukaisesti tuottaa, tai tuleeko lupaprosessissa arvioida, milloin sote-maakunnan ostamien palvelujen osuus on

sisällöltään, laadultaan tai määrälliseltä osuudeltaan sellaisia, ettei lupaa enää voida yksityisille palvelujen tuottajille myöntää kyseisen sote-maakunnan palveluihin.

Esityksen 12 a §:ssä säädetään henkilöstövuokrauksesta. Valvira katsoo, että sote-järjestämislakiin sisältyvä säännös henkilöstövuokrauksesta ei kuitenkaan riittävällä tavalla ota huomioon erityisesti niitä ongelmia, joita nykyisessä tilanteessa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstövuokrauksen osalta on ilmennyt. Ongelmana on muun muassa ollut se, että henkilöstövuokrausta ei ole pidetty terveydenhuollon palveluna, jonka seurauksena henkilöstövuokrausta harjoittava yritys ei ole tarvinnut lupaa toimia eikä siten ole tullut myöskään valvonnan piiriin. Valvira toteaa alla kuvatun mukaisesti, ettei vastuukysymykset voi olla sopimuksella sovittavissa, vaan tulisi säännellä joko siten, että henkilöstövuokrauksessa vuokralleottajayhtiö vastaa vuokratun työvoiman työstä kuten oman henkilökuntansakin työstä taikka sitten niin, että terveydenhuollon henkilöstövuokraus on terveydenhuollon palvelua. Valvira korostaa, että myös sosiaalihuollon palveluissa tulee henkilöstövuokrauksen sääntelyä tarkentaa.

Näin ollen esityksen 12 a §:ssä tulisi tuoda tässä yhteydessä selkeästi esille se, onko sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstövuokrausta pidettävä itsessään sosiaali- tai terveydenhuollon palveluna. Tällä on merkitystä muun muassa arvioitaessa henkilöstövuokraukseen liittyvää luvan tai rekisteröinnin tarvetta (yksityisestä terveydenhuollosta annettu laki/ yksityisistä sosiaalipalveluista annettu laki) ja arvioitaessa palvelun verokohtelua. Henkilöstövuokrauksen määrittelyllä on merkitystä palveluun liittyvän valvonnan, toimivaltaisen valvontaviranomaisen sekä sovellettavan lainsäädännön arvioinnissa. Yksityiskohtaisissa perusteluissa kyllä todetaan, että sote-maakunta ei voi valvoa henkilöstövuokrausyrityksiä, sillä ne eivät tuota sote-maakunnille sosiaali- ja terveyspalveluja. Henkilöstövuokrauksen jättäminen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen (ja lainsäädännön) ulkopuolelle tulisi säätää suoraan laissa ja tämän sääntelyn ja arvioinnin tulisi olla yhdenmukainen myös muussa lainsäädännössä, kuten esimerkiksi arvonlisäverolainsäädännössä ja potilasvakuutuslaissa. Tällä hetkellä muun muassa Verohallinto katsoo terveydenhuollon henkilöstövuokrauksen arvonlisäverottomaksi terveydenhuollon palveluksi (toisin kuin sosiaalihuollon henkilöstövuokrausta). Valvira ja aluehallintovirastot puolestaan katsovat, että kyseessä ei ole yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain tarkoittama terveydenhuollon palvelu ja 1.1.2021 voimaan tulevan potilasvakuutuslain mukaan henkilöstövuokrausyritykset ovat velvollisia ottamaan potilasvakuutuksen, vaikka tämän lakiesityksen mukaan henkilöstövuokrausta ei pidettäisi edes terveydenhuollon palveluna.

Valvira katsoo, että esityksen myötä syntyy epäkohta, jonka mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstövuokraustoimintaa ei valvota valvontaviranomaisten toimesta, sillä kyseessä ei ole sosiaali- eikä terveydenhuollon palvelut. Valvira pitää tärkeänä, että jatkossa myös henkilöstövuokraustoimintaa harjoittavien yritysten valvonta olisi selkeästi säänneltyä ja epäasianmukaiseen toimintaan voitaisiin jatkossa puuttua nykyistä paremmin. Lisäksi sääntelyä tarvitaan myös siltä osin, milloin kyse on henkilöstövuokrauksesta ja milloin palvelujen välittämisestä. Nykytilanteessa useat ”henkilöstövuokrausyhtiöt” välittävät eteenpäin itsenäisiä ammatinharjoittajia tai toisen yhtiön työntekijöitä -eivät omaa henkilöstöään.

Lainsäädännössä tulisi lisäksi selkeästi määritellä henkilöstövuokraukseen liittyvät vastuukysymykset. Valviran näkemyksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottaja, esimerkiksi maakunta, ei voisi ulkoistaa palvelujen tuottamiseen liittyviä vastuita henkilöstövuokrausyhtiölle, sillä henkilöstövuokrausyhtiötä ei pidetä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajana, eikä se näin ollen olisi esimerkiksi palvelujen tuottajien rekisterissä, eikä tulisi myöskään valvonnan piiriin. Sote- palvelujen tuottaminen on säädetty luvanvaraiseksi elinkeinoksi, joten asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta olisi hyvin ristiriitaista, että palvelujen tosiasiallinen tuottaja voisi siirtää vastuun sellaiselle toimijalle, jonka toimialana ei ole sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut vaan henkilöstövuokraus. Valvira katsoo, että palvelujen tuottajan tulee vastata tuottamastaan palvelusta myös silloin, kun se vuokraa henkilöstöä suorittamaan tuottamaansa sosiaali- tai terveydenhuollon palvelua.

Valvira korostaa vielä, että henkilöstövuokraus sosiaali- ja terveydenhuollossa on erilaista ja näiden vaikutuksia erilaisten palvelujen laatuun tulisi pohtia myös yksityiskohtaisissa perusteluissa; esimerkiksi sosiaalihuollon asumisyksikössä jatkuva ja laaja henkilöstövuokrauksen käyttäminen voi aiheuttaa aivan todellisen asiakasturvallisuusriskin (vaihtuva henkilöstö, joilla ei olisi tietoa asiakkaiden tilanteesta). Myös henkilöstövuokrauspalvelujen osalta olisi hyvä säätää jonkinlaisesta enimmäismäärästä, miten sote-maakunnissa on mahdollista henkilöstövuokrauspalveluja käyttää.

Valviran näkemyksen mukaan yksityiskohtaisissa perusteluissa tulee perustella sitä, miksi henkilöstövuokrauksen käyttäminen on mahdollista terveydenhuoltolain 50 §:n mukaisten palvelujen osalta, kun näiden hankkiminen yksityiseltä palvelujen tuottajalta ei säännöksen mukaan ole kuitenkaan mahdollista. Tällä hetkellä yksityiskohtaisissa perusteluissa on vain todettu, että tämä on mahdollista, mutta asiaa ei ole perusteltu tarkemmin. Palvelujen tuottajien yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta on tärkeää, että säännöstä avataan perusteluissa tarkemmin.

Järjestämisvastuussa olevien sote-maakuntien, ostopalveluita sote-maakunnille tuottavien yksityisten palveluntuottajien ja näiden alihankkijoiden sekä vuokratyövoimaa sote-maakunnille välittävien henkilöstövuokrausyritysten vastuiden tulee olla säännösten selkeät. Myös ammattihenkilöiden toimivaltuuksien heidän työskennellessään erilaisissa toimeksiantosuhteissa sote-maakunnalle palveluja tuottaessaan tulee olla mahdollisimman yksiselitteiset. Esimerkiksi henkilöstövuokraustoiminnassa työnjohdolliset oikeudet siirtyy sote-maakunnille, mutta sote-maakuntien tai valvontaviranomaisten ohjaus- ja valvontatoimivalta ei kuitenkaan ulotu henkilöstövuokrausyrityksiin. Sote-maakunnalle säädettäväksi ehdotettu velvollisuus varmistua vuokraamansa työvoiman kelpoisuudesta ja osaamisesta, on perusteltu myös valvontaviranomaisen näkökulmasta. Sote-maakunnissa tulisi myös luoda menettelyt niissä työskentelevien sote-ammattihenkilöiden (niin oma kuin vuokrahenkilöstökin) säännöllisesti tapahtuvasta ammattioikeuksien tarkastamismenettelyistä.

Valvira katsoo, että sote-maakunnan vastuuta sen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvien palvelujen tuottamisesta aiheutuvasta vahingosta olisi perusteltua täsmentää vastaavalla tavoin kuin esimerkiksi EU:n tietosuojasetuksessa on säädetty rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän vahingonkorvausvastuista.

Edelleen Valvira toteaa, että säännösten tavoitteiden toteutumiseksi ja valvomiseksi sote-maakuntien hankinta- ja sopimusasioiden osaaminen ja resurssointi tulee turvata. Nykytilanteessa kuntien ja kuntayhtymien hankinta- ja sopimusoikeudellisessa osaamisessa on suurta vaihtelua ja jopa merkittäviä puutteita niiden hankkiessa palveluja yksityisiltä sote-palveluntuottajilta. Sote-maakuntien hankinta- ja sopimusasioiden osaamiseen, koulutukseen ja valtakunnallisesti yhtenäisten menettelyjen varmistamiseen on syytä kiinnittää erityistä huomiota. Sote-maakunnilla tulee myös olla tosiasialliset mahdollisuudet ja osaaminen ohjata ja valvoa ostopalveluitaan sekä varmistaa yhdenmukaisia menettelyjä esimerkiksi palveluntuottajia ohjeistamalla. Sote-maakuntien tulee pystyä puuttumaan havaitsemiinsa epäkohtiin. Kaikki edellä todettu tulee lisäksi raportoida, mistä tulisi säätää järjestämislaissa selvästi.

Lopuksi Valvira toteaa, että säännöskohtaisissa perusteluissa on maininta, että ”Neuvolan on tarvittaessa esimerkiksi tehtävä lastensuojeluilmoitus sosiaaliviranomaiselle, minkä tekemiseen yksityisellä palveluntuottajalla voi olla korkeampi kynnyks asiakassuhteiden säilyttämisen näkökulmasta johtuen”. Lastensuojelulain mukainen ilmoituskynnys on kuitenkin sama niin yksityisillä kuin julkisillakin palveluntuottajilla, joten edellä mainittu perustelu sille, ettei neuvolatoimintaa voi hankkia yksityiseltä, ei ole asianmukainen (vaikka muut perustelut ovatkin asianmukaisia).

Kysymys 17, Valviran perustelut

(Ovatko 13 §:n mukaiset yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset perusteltuja?)

Säännös on pääosin selkeä ja palvelujen tuottajia koskevat vaatimukset ovat perusteltuja.

Säännöksen 2 momentin mukaan yksityisellä palveluntuottajalla on oltava sote-maakunnan hankkimien palvelujen sisältöön ja laajuuteen nähden palveluksessaan toiminnan edellyttämä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö. Valvira pitää momentissa todettua erittäin tärkeänä. Valvira toteaa, että tietyissä nimikesuojatuissa tehtävissä, kuten lähihoitajan, on mahdollista työskennellä myös nimikesuojaamattomia henkilöitä. Näin ollen on olemassa riski, että palveluntuottajat rekrytoivat lähihoitajien tai muihin nimikesuojattuihin tehtäviin huomattavissa määrin muita kuin nimikesuojattuja henkilöitä, jotka eivät siten ole terveyden- tai sosiaalihuollon ammattihenkilöistä ylläpidettävässä rekisterissä. Valvira pitää erittäin tärkeänä, että toimintayksiköissä tällaisten henkilöiden määrä ei ole merkittävän suuri ja Valviran näkemyksen mukaan tästä tulisi säätää lainsäädännön tasolla.

Lakiesityksen 13 §:ssä toiminnasta vastaavalle henkilölle esitetyt tehtävät ovat kuitenkin erittäin vaativia. Esitetyn 13 §:n 3 momentin mukaan sote-maakunnan olisi varmistettava hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta, ettei yksityisen palveluntuottajan aikaisemmassa toiminnassa ole todettu vakavia tai toistuvia puutteita asiakas- ja potilasturvallisuudessa. Tällainen

tieto on pääasiassa valvontaviranomaisen valvontatietoa. Säännöksen vaatimuksen täyttämiseksi valvontaviranomaisella on oltava mahdollisuus tuottaa tarvittavaa tietoa ja sote-maakunnalla mahdollisuus saada tätä tietoa suhteellisen helposti.

Valviran näkemyksen mukaan sote-maakuntien järjestämisvastuun ja siihen liittyvän palvelutuotannon ohjaus- ja valvontavastuun sekä yksityisen palveluntuottajan tai toiminnan vastuuhenkilön sekä yksityisen palveluntuottajan alihankkijan vastuun rajoitukset ovat monella tavoin epäselviä ja tulkinnanvaraisia. Esityksen 14 §:n 2 momentin 2) kohdan lisäksi tulisi säätää sovittavaksi myös yksityisen palveluntuottajan käytännön menettelyt toiminnan lain- ja sopimuksenmukaisuuden varmistamisessa (esimerkiksi omavalvontasuunnitelmien laatiminen, läpikäynti, seuranta ja siitä raportointi). Kaikki sote-maakuntien ja yksityisten palveluntuottajien käytännön ohjaus- ja valvontatoimenpiteet tulee dokumentoida asianmukaisesti, jolloin ne ovat tarvittaessa muun muassa valvontaviranomaisten käytettävissä. Tästä dokumentointivelvollisuudesta tulee säätää erikseen.

Sote-maakunnilla on säännöksen mukaan melko laaja selvitysvelvollisuus palvelujen tuottajan erilaisista toimintaedellytyksistä, mutta sääntelemättä on jäänyt se, miten maakunnan tulee toimia tilanteessa, jossa palvelujen tuottajan pykälässä säädetyt toimintaedellytykset heikkenevät kesken sopimuskauden esimerkiksi tilanteessa, jossa toiminnassa havaitaan vakavia epäkohtia kesken sopimuskauden. Tätä on tosin osaltaan arvioitu lakiesityksen 14 §:ssä, mutta Valvira katsoo, että yksityiskohtaisempi sääntely olisi tarkoituksenmukainen.

Esityksen 13 §:n osalta Valvira toteaa, että säännöksen 6 momentissa säädetty henkilöjoukko voi olla hyvinkin laaja. Esimerkiksi osakeyhtiössä voi olla useita osakkeenomistajia, jotka periaatteessa voivat käyttää tiettyä määräysvaltaa yhtiössä. Näin ollen säännöstä olisi syytä täsmentää tarkentamalla niitä henkilöitä, joiden osalta säännöstä tulee soveltaa.

Valvira katsoo, että yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi tärkeää arvioida maakuntien velvollisuutta selvittää pykälän mukaiset toimintaedellytykset niiden toimijoiden osalta, joiden sopimukset siirtyvät lain voimaan tullessa kunnilta maakunnille. Perusteluissa tulisi avata myös sitä, miten asiaa tulisi arvioida niiden palvelujen tuottajien kohdalla, jotka eivät lakiesityksessä määritellyjä uusia edellytyksiä täytä ja näin ollen sopimukset eivät ehkä enää jatkuisi. Selvää on, että paikoin sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen ulkoistaminen on ollut kunnissa laajamittaista, minkä vuoksi ei välttämättä ole realistista odottaa, että kaikki sote-maakunnat voisivat heti lain voimaantullessa täyttää lakiesitysten vaatimukset maakunnan omasta palvelutuotannosta ja sen määrästä -myös tätä tulisi pohtia lakiesityksessä tarkemmin.

Säännöksessä on säännelty niitä edellytyksiä, joiden tulisi täytyä, jotta sote-maakunta voisi hankkia palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Jos nämä edellytykset eivät täyty, ei sote-maakunnan tulisi hankkia palveluja ko. palvelujen tuottajalta. Lakiesityksessä ei kuitenkaan ole säännelty siitä, miten valvontaviranomaisen tulisi puuttua tilanteeseen, jossa sote-maakunta olisi hankkinut sote-

palveluja sellaiselta palvelujen tuottajalta, jonka toiminnassa olisi havaittu vakavia ja toistuvia puutteita, eikä palvelujen tuottaja olisi voinut osoittaa säännöksen 8 momentin mukaisesti sitä, ettei estettä palvelujentuottajana toimimiselle olisi. Tältä osin sääntelyä tulisi täsmentää.

Valvira toteaa lisäksi, että esityksen perusteella jää epäselväksi, asettavatko julkisin varoin palveluja tuottavien yksityisten palveluntuottajien lisäedellytykset ne perusteettomasti eriarvoiseen asemaan verrattuna sote-maakuntien omaan palvelutuotantoon. Säännöksistä tulee käydä selkeästi ilmi, että samat edellytykset koskevat lähtökohtaisesti myös sote-maakunnan itse tuottamia palveluita.

Kysymys 19, Valviran perustelut

(Onko sote-maakuntien yhteistyöaluetta ja yhteistyösopimusta koskeva 33–36 §:n sääntely kokonaisuudessaan tarkoituksenmukainen?)

Sote-maakuntien välisestä yhteistyöstä on perusteltua säätää vastaavalla tavalla kuin erikoissairaanhoidon yhteistyöstä ja erityisvastuualueista on säädetty. Hyvänä on pidettävä myös sitä, että sote-maakuntien yhteistyöstä sovittaisiin 34 §:ssä tarkoitetussa yhteistyösopimuksessa.

Erikoissairaanhoidon järjestämissopimusten laadinnassa ja noudattamisessa on ollut ongelmia erityisesti terveydenhuoltolaissa säädettyjen sote-palveluiden keskittämisen osalta. Sopimuksia ei ole saatu hyväksytyksi, ne eivät sisällöllisesti ole vastanneet voimassa olevaa lainsäädäntöä, sopimukseen kirjatut menettelyt sopimusten noudattamatta jättämisen varalta eivät ole olleet vaikuttavia eikä valtioneuvosto ole käyttänyt sille säädettyä toimivaltaa määrätä esimerkiksi puuttuvien järjestämissopimusten sisällöstä.

Valvira painottaa, että sote-maakuntien välistä yhteistyötä koskevan sääntelyn tulee olla selkeää ja velvoittavaa. On esimerkiksi välttämätöntä, että valtioneuvoston asetuksella veloitetaan säädettäväksi (nyt esityksessä on "voidaan säätää") 35 §:n 6 momentissa esitetyllä tavalla yhteistyösopimuksen laatimisen aikataulusta ja aikataulusta, johon mennessä hyväksytty yhteistyösopimus on toimitettava sosiaali- ja terveysministeriölle. On lisäksi perusteltua, että ministeriötä on kuultava 35 §:n 4 momentissa esitetyllä tavalla yhteistyösopimuksen valmistelussa, jolloin ministeriö ohjaa ja ottaa jo valmisteluvaiheessa kantaa sopimuksen säännöstenmukaisuuteen.

Jotta yhteistyösopimukset tulisivat varmasti laadituiksi, tulisi valtioneuvostolle 36 §:ssä säätää velvollisuus päättää (nyt esityksessä on "voi päättää") sote-maakuntien yhteistyösopimuksesta, mikäli sote-maakunnat eivät pääse sopimukseen sen sisällöstä valtioneuvoston asetuksessa edellytetyssä aikataulussa tai jos asioista ei ole sovittu säädetyllä tavalla. Pelkkä mahdollisuus valtioneuvoston päätökseen ei ole tähänkään asti edistänyt riittävästi järjestämissopimusten syntymistä. On myös hyvin tärkeää, että yhteistyösopimusten toteutumista seurataan vuosittain STM:n ja yhteistyöalueiden sote-maakuntien välisissä neuvotteluissa. Epäselväksi jää, mitä

tarkoitetaan 35 §:n 5 momentissa esitetyllä sopimuksen muuttamismenettelyllä, joka voisi perustua yhden tai useamman sote-maakunnan esitykseen tai STM:n aloitteeseen.

Valvira toteaa, että ehdotettujen säännösten perusteella jää epäselväksi, miten yhteistyösopimuksen toteutuminen yhteistyöalueella turvataan siinä tapauksessa, että jokin maakunta/maakunnat ei/eivät noudata sitä. Pelkkä koordinaatiovastuu ei varmista tavoitteisiin pääsemistä.

24. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaista:

Valvira pitää lakiesitystä pääosin hyvänä ja selkeänä kokonaisuutena. Valvira pitää erityisen hyvänä sitä, että lakiesityksessä on täsmennetty tiettyjä palvelukokonaisuuksia viranomaistyöhön kuuluviksi, julkisen vallan tehtäviksi.

Valvira pitää hyvänä lakiesityksen 56 §:n sääntelyä, jossa tuodaan selkeästi ja yksiselitteisesti esille, että sote-maakunta on rekisterinpitäjä kaikkien järjestämisvastuulleen kuuluvien asiakas- ja potilastietojen osalta myös silloin, kun se hankkii palveluja yksityisiltä palvelujen tuottajilta. Valvira pitää asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta myös erittäin hyvänä säännöksen 3 momenttia, jossa todetaan lain tasolla, että asiakas- ja potilastietojen luovuttaminen yksityiselle palveluntuottajalle on mahdollista, mikäli se on välttämätöntä asiakkaan palvelun tuottamiseksi ja toteuttamiseksi. Valvira toteaa kuitenkin, että laissa olisi hyvä säätää myös siitä, millä edellytyksillä sosiaalihuollossa on mahdollista käyttää asiakkaan potilastietoja (esimerkiksi asumispalveluissa näiden tietojen saatavuus ja käyttö on asiakas- ja potilasturvallisuuden kannalta olennaista) ja toisaalta milloin terveydenhuollossa on mahdollista tai tarpeen saada pääsy potilaan mahdollisiin sosiaalipalveluiden asiakastietoihin.

Lisäksi Valvira toteaa 56 §:ään liittyen, että asiakas- ja potilastietojen hyödyntäminen on yksi uudistuksen tavoitteena olevan integraation keskeisistä edellytyksistä. Pelkkä rekisterinpidon vastuuttaminen sote-maakunnille ei kuitenkaan synnytä sellaista maakunnallista tietojärjestelmäratkaisua, jolla varmistetaan, että järjestäjällä on käytössään tarvittava tieto palvelujärjestelmän vaikuttavuuden ja tavoitteiden seurantaan. Tietopohjan rakentaminen tulee siis varmistaa erikseen. Rakennettavan tietopohjan tulisi olla sellainen, että se hyödyttäisi niin palveluntuottajia, järjestämisvastuussa olevia kuin valtakunnallisia valvonnasta ja ohjauksesta vastaavia viranomaisia. Tiedot tulisi saada ensi sijassa suoraan potilas- ja asiakastietojärjestelmistä tai toiminnanohjausjärjestelmistä.

Valvira haluaa lisäksi tuoda esille, että tietojärjestelmien kannalta olisi tärkeää määritellä kokonaisuutena ja poikkeukset huomioiden maakuntien rekisterinpitäjäyys ja siihen liittyvät velvollisuudet esitetyn lisäksi myös suhteessa asiakastietolakiin sekä palveluntuottajiin. Erityisesti tulee kiinnittää huomiota tilanteisiin, joissa maakunnalle tai maakunnan sisällä terveydenhuollon

toimialalle tuottaa palvelua muu kuin terveydenhuollon organisaatio. Esityksessä on huomioitu, miten eri sosiaali- ja terveydenhuollon ulkoiset palveluntuottajat voivat tallentaa asiakas- ja potilastietoja maakunnan rekistereihin ja karkeasti, mitä teknisiä vaihtoehtoja tietojen tuottamiselle on. Esityksessä ei kuitenkaan avata sitä, miten muut kuin terveydenhuollon organisaatiot voivat tuottaa palvelua maakuntien sosiaali- ja terveydenhuollolle ja erityisesti käyttää maakuntien rekistereitä.

Esimerkiksi ensihoidossa useissa sairaanhoitopiireissä/tulevissa sote-maakunnissa palvelua tuottavat joko osittain tai kokonaan pelastuslaitokset. Maakuntien pelastuslaitokset eivät kuitenkaan ilmeisesti täytä sote-järjestämislain yksityiselle palveluntuottajalle kohdistuvia edellytyksiä. Maakuntamallissa pelastuslaitosten toiminta on maakunnan omaa toimintaa, mutta ei terveydenhuollon toimintaa. Näin ollen olisi huomioitava kysymys siitä, riittääkö tällöin tietosuojasetuksen 6 artiklan kohta 1 c käsittelyn lainmukaisuuden varmistamiseksi.

Tietojärjestelmien kannalta jää lisäksi epäselväksi, voidaanko pelastuslaitoksia ilmoittaa kansalliseen sote-organisaatiorekisteriin ja mikäli voidaan, niin millä periaatteilla. A-luokan potilastietojärjestelmän liittäminen Kanta-palveluun edellyttää yksilöivää teknistä tunnistetietoa sekä palvelunjärjestäjälle että palveluntuottajalle. Molempien tunnisteiden tulee lähtökohtaisesti olla THL:n sote-organisaatiorekisterissä. Käytännön haaste on, voivatko muut kuin terveydenhuollon organisaatiot ilmoittaa itsensä sote-organisaatiorekisteriin vai perustetaanko muille toimijoille oma rekisterinsä ja tehdään tarvittavat muutokset asiakastietolaista johdettuihin määräyksiin ja vaatimuksiin. Lisäksi tulisi ratkaista, voivatko muut kuin terveydenhuollon palveluntuottajat tuottaa tietoa maakuntien asiakas- ja potilastietojärjestelmien rekisteriin.

Edellä mainittua ensihoitoa vastaava tilanne on myös apuvälinepuolella. Henkilökohtaiset apuvälineet luokitellaan arkaluonteiseksi tiedoksi ja apuvälineille on myös lakisääteiset huoltoajat. Sote-maakunnat hankkivat osan tai kaikki apuvälineiden huoltopalveluistaan ulkoisilta yrityksiltä. Ratkaistavaksi jää siten, voivatko huoltopalveluntuottajat kirjata huoltotiedot suoraan sote-maakunnan potilastietojärjestelmään tai apuvälinejärjestelmään. Arvioinnissa on huomioitava, että huoltopalvelun työntekijöillä ei ole hoitosuhdetta potilaaseen.

Lisäksi Valvira toteaa, että sote-järjestämislain esityksessä on todettu, että esimerkiksi asiakkaiden palveluiden integroimisessa voidaan hyödyntää algoritmeja ja itsearviointeja asiakassegmentin tunnistamiseksi ja asiakkaan ohjaamiseksi oikeiden palvelujen pariin. Toisaalla materiaalissa mainitaan myös tulevien hyvinvointisovellusten tuottama tieto ja sen tallentaminen Kanta-palveluun. Tietotekniikkaa ja tekoälyä voidaan hyödyntää muun muassa kuvatuilla osa-alueilla. Lainsäädännön valossa kyseessä eivät kuitenkaan ole sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- tai potilastietojärjestelmät, mutta järjestelmät, jotka voivat vaikuttaa potilaan hoitoonohjaukseen tai hoidon järjestämiseen. Valvira katsoo, että lainsäädännössä tulisi ottaa nykyistä tarkemmin kantaa, mitkä ovat vaatimukset tietoteknisille ratkaisuille, jotka voivat vaikuttaa epäsuorasti potilaan hoitoon ja tuleeko jonkun tahon valvoa näitä ratkaisuja.

Kysymyksiä pelastustoimen järjestämislaita

25. Lain 8 §:ssä ehdotetaan säädettävän pelastustoimen järjestämisen valtakunnallisista tavoitteista. Säännöksessä luetellaan asiat, jotka valtakunnallisissa strategisissa tavoitteissa on määriteltävä. Luettelo ei ole tyhjentävä. Ovatko säännöksessä luetellut kohdat tarkoituksenmukaisia?

ei kantaa

26. Mikä pitäisi lisätä/mikä pitäisi poistaa?

Ei lausuttavaa.

27. Lain 13 §:ssä ehdotetaan säädettävän sote-maakunnan seuranta- ja arviointivelvollisuudesta. Lisäksi lain 16 §:ssä ehdotetaan säädettävän sote-maakunnan pelastustoimen omavalvonnasta. Onko sote-maakunnille ehdotettu seuranta-, arviointi- ja omavalvontakokonaisuus tarkoituksenmukainen?

ei kantaa

28. Pelastustoimen järjestämislain 5 pykälässä säädetään tehtävien kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin, jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden, yhdenmukaisuuden tai laadun turvaamiseksi taikka tehtävien vaativuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Ovatko säännöksessä esitetyt koottavat tehtävät perusteltuja?

ei kantaa

29. Mitä kansainvälisessä pelastustoiminnassa hyödynnettäviä erityisresursseja (kalusto, muodostelmat) olisi tarkoituksenmukaista koota jonkun maakunnan/maakuntien hoidettavaksi?

Ei lausuttavaa.

30. Mitä kansainvälisen avunannon ja vastaanottamisen edellyttämiä toimintoja (hälyttäminen, varustaminen jne.) olisi tarkoituksenmukaista koota johonkin maakuntaan/maakuntiin ja jos kyllä, mihin maakuntaan/maakuntiin?

Ei lausuttavaa.

31. Pelastustoimen järjestämislain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Ei lausuttavaa.

32. Muut vapaamuotoiset huomiot pelastustoimen järjestämislaita.

Ei lausuttavaa.

Kysymyksiä voimaanpanolaista

33. Sote-maakuntien aluejaon pohjana on kuntaperusteinen maakuntajako, josta säädetään voimaanpanolain 5 §:ssä. Onko ehdotettu aluejako tarkoituksenmukainen sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen näkökulmasta?

ei kantaa

34. Sote-maakuntarakennelain 3 §:n mukaan maakuntajako toimii nykyiseen tapaan myös muiden valtion aluejakojen perustana. Lisäksi maakuntajako toimii maakuntien liittojen toimialuejaon pohjana. Onko ehdotettu 5 §:n mukainen aluejako tarkoituksenmukainen muun aluehallinnon näkökulmasta?

ei kantaa

35. Lakiehdotuksessa Etelä-Savon ja Pohjois-Savon maakuntia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Enonkoski, Rantasalmi, Savonlinna ja Sulkava siirtyisivät Etelä-Savosta Pohjois-Savo. Muutos vaikuttaa sekä sote-maakuntaan että valtion aluejakojen pohjana olevaan maakuntajakoon. Mihin maakuntaan näiden kuntien tulisi kuulua ja mitä vaikutuksia vaihtoehtoilla olisi lausunnonantajan toimintaa:

-

36. Lakiehdotuksessa Uudenmaan maakunnan alueella sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaisi neljä sote-maakuntaa (Itä-Uusimaan sote-maakunta, Keski-Uusimaan sote-maakunta, Länsi-Uusimaan sote-maakunta, Vantaa-Keravan sote-maakunta) sekä Helsingin kaupunki, joka ei kuuluisi mihinkään sote-maakuntaan. Muiden aluejakojen osalta Uudenmaan nykyinen maakunta olisi yksi kokonaisuus. Onko ehdotettu sääntely aluejakojen näkökulmasta tarkoituksenmukainen?

ei kantaa [Uudenmaan maakunnan ja Helsingin kaupungin osalta sääntely on osin vaikeaselkoinen.]

37. Turvaako väliaikaisten toimielinten kokoonpano ja laissa säädetyt tehtävät uudistuksen toimeenpanon (7 - 8 §)?

ei kantaa

38. Voimaanpanolain 4 luvun mukaan sairaanhoitopiirien ja erityishuoltopiirien kuntayhtymät, sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtäviin liittyvä kuntien ja eräiden kuntayhtymien irtain omaisuus, lomapalkkavelka ja sopimukset siirtyvät sote-maakunnille. Kuntien toimitilat ja kiinteistöt jäävät kuntien omistukseen. Onko omaisuusjärjestelyjä koskeva ratkaisu hyväksyttävä?

ei kantaa

39. Voimaanpanolain 4 luvussa säädetään kuntien oikeudesta saada valtiolta korvaus uudistukseen liittyvien omaisuusjärjestelyjen aiheuttamista välittömistä kustannuksista sekä korvausmenettelystä. Korvaus kohdistuisi ensisijaisesti kunnille ja kuntayhtymille jääviin omaisuuseriin, esimerkiksi siirtymäajan jälkeen käytöstä poistuvien toimitilojen kustannuksiin. Onko kompensatiosääntely hyväksyttävä?

ei kantaa

40. Voimaanpanolain 17 §:n mukaan kunnallisia sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluja tuottavissa organisaatioissa työskentelevä henkilöstö siirtyisi maakuntien palvelukseen liikkeenluovutuksen periaatteiden mukaisesti. Lisäksi henkilöstö, joka muualla kunnan hallinnossa tai tukipalveluissa tekee pääasiallisesti sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä, siirtyisi maakuntien palvelukseen. Onko henkilöstön siirtymisestä esitetty säädettäväksi henkilöstön aseman näkökulmasta tarkoituksenmukaisesti?

ei kantaa

41. Onko 28 §:n mukainen ulkoistamissopimusten mitättömyyttä koskeva sääntely perusteltu ja turvaako se osapuolten aseman riittävästi?

ei pääosin [Ks. tarkemmat perustelut kohdassa 45.]

**42. Turvaako Kärkullan toiminnan jakamista koskevat ehdotukset sen toiminnan jatkuvuuden sote-
maakuntien toimintana?**

Valviran näkemyksen mukaan Kärkullan palvelujen jakaantuminen eri maakunnille voi muodostaa riskin riittävien ruotsinkielisten erityishuollon palvelujen saatavuudelle ja toteutumiselle tulevaisuudessa. Kehitysvammaisten palveluissa ruotsinkielisten palvelujen saatavuus tulee turvata myös jatkossa lainsäädännön muutoksista huolimatta. Valvira pitää tärkeänä, että lainsäädännön muutos ei aiheuta ongelmia kysymyksessä olevien palvelujen jatkuvuudelle ja asiakasturvallisuudelle.

Yleisellä tasolla koskien erityishuollon palveluita Valvira toteaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa tulee varmistaa kehitysvammaisten erityispalvelujen riittävyys ja saatavuus kaikissa maakunnissa.

43. Uudistus tulisi ehdotuksen mukaan voimaan vuoden 2023 alusta. Onko uudistus toteutettavissa uudistuksessa ehdotetussa aikataulussa?

ei kantaa

44. Voimaannpanolain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Ei lausuttavaa.

45. Muut vapaamuotoiset huomiot voimaannpanolaista.

Valviran perustelut kysymykseen 41.

(Onko 28 §:n mukainen ulkoistamissopimusten mitättömyyttä koskeva sääntely perusteltu ja turvaako se osapuolten aseman riittävästi?)

Sääntely on perusteltu siitä näkökulmasta, että sote-maakunnat voivat toteuttaa järjestämislaissa niille ehdotetun veloitteen turvata kaikissa tilanteissa järjestämisvastuunsa toteutuminen. Tämä edellyttää riittävää omaa palvelutuotantoa, riittävää osaamista ja ammattihenkilöstöä sekä palvelutuotannon tosiasiallista ohjausmahdollisuutta. Valvira katsoo kuitenkin, että sääntelyyn liittyy jonkin verran haasteita.

Ehdotettu sääntely koskisi jo tehtyjä sopimuksia, joiden ehdot ovat sopimusten tekohetkillä olleet lainmukaisia ja sopijaosapuolten hyväksymiä. Sääntely rajoittaisi taannehtivasti toisen sopijapuolen perusoikeutta eli sopimusvapautta ja voisi johtaa mittaviin taloudellisiin seuraamuksiin esimerkiksi tehtyjen investointien osalta. Tällaisessa tilanteessa kummankin osapuolen oikeudet tulisi pystyä kohtuudella turvaamaan. Esityksen perusteella jää epäselväksi turvaako ehdotettu säännös osapuolten oikeudet riittävästi ja voidaanko voimassa olevien sopimusten mitätöitymisestä säätää esitetyllä tavalla.

Kahden vuoden siirtymäaika sopimuksen mitättömyydessä voi olla joissain tapauksissa huomattavan lyhyt, sillä osassa kuntia on tällä hetkellä yksityistetty iso osa sosiaali- ja/ tai terveydenhuollon palveluista. Kaksi vuotta voi olla lyhyt aika siirtää suuri osa palveluista maakunnalle huomioiden muun muassa tarvittava henkilöstö ja tilat, sillä etenkin sosiaalihuollossa tilat ovat usein palvelujen tuottajien omia. Valvira toteaa, että kysymyksessä olevissa tilanteissa asiakas- potilasturvallisuuden varmistaminen on erityisen tärkeää ja siirtymäajat on suunniteltava huolellisesti.

Kysymyksiä maakuntien rahoituslaista

46. Valtio rahoittaa pääosin perustettavien sote-maakuntien toiminnan, eli vastuu sosiaali- ja terveyspalveluiden ja pelastustoimen rahoittamisesta osoitetaan valtiolle. Onko ratkaisu uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta tarkoituksenmukainen?

ei kantaa

47. Valtion rahoituksen taso kullekin varainhoitovuodelle perustuu lähtökohtaisesti sote-maakuntien edellisen vuoden laskennallisiin kustannuksiin. Valtion rahoituksen tasoa korotetaan vuosittain arvioidun palvelutarpeen muutoksen (7§), kustannustason (hintojen) (8 §), tehtävämuutosten (9 §) sekä toteutuneiden kustannusten perusteella (10 §). Palvelutarpeen muutoksen osalta esitykseen sisältyy valtion rahoituksen kasvua osittain hillitsevä tekijä siten, että arvioidusta tarpeen muutoksesta huomioidaan 80 %:n osuus kolmannesta vuodesta lähtien (36 §). Lisäksi sote-maakunnalla on oikeus lisärahoitukseen, edellyttäen, että lain 11 §:ssä tarkoitettut edellytykset täyttyvät. Onko sote-maakunnilla riittävät taloudelliset edellytykset suoriutua lakisääteisistä tehtävistä?

ei kantaa

48. Ovatko sote-maakuntien valtion rahoituksen *sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien* rahoituksen määräytymistekijät (luku 3) ja niiden painokertoimet perusteltuja?

ei kantaa

49. Ovatko sote-maakuntien valtion rahoituksen *pelastustoimen tehtävien* rahoituksen määräytymistekijät (luku 4) ja niiden painokertoimet perusteltuja?

ei kantaa

a) Onko maakuntien rahoitukselle vuosille 2023–2029 esitetty siirtymäaika riittävä?

ei kantaa

b) Onko toistaiseksi pysyvä enimmäismuutostasaus kannatettava?

ei kantaa

51. Valtion rahoitus maksetaan sote-maakunnalle kuukausittain viimeistään kuukauden ensimmäisenä päivänä. Varainhoitovuoden tammikuussa ja kesäkuussa maksetaan molempina 2/12 koko vuoden rahoituksesta ja muina kuukausina jäljelle jäävä rahoitus yhtä suurina erinä (25 §). Sen lisäksi vuoden 2023 rahoituksen tammikuun maksuerästä puolet maksetaan sote-maakunnalle vuoden 2022 joulukuun 1

päivänä (37 §). Onko rahoituksen maksatuksen aikataulu maksuvalmiuden ja kassan hallinnan kannalta tarkoituksenmukainen?

ei kantaa

52. Maakuntien rahoituslain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Ei lausuttavaa.

53. Muut vapaamuotoiset huomiot maakuntien rahoituslaista.

Ei lausuttavaa.

Kuntien rahoitusta koskeva lainsäädäntö

54. Ovatko valtionosuusjärjestelmään esitetyt, sote-uudistuksesta aiheutuvien merkittävien kuntakohtaisten muutosten lieventämiseksi esitetyt tasausjärjestelyt hyväksyttäviä ja riittäviä (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 29 ja 30 §)?

ei kantaa

55. Ovatko valtionosuuskriteerit sekä niiden painotukset yleisesti ottaen perusteltuja (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta, luku 2 sekä luonnos valtioneuvoston asetukseksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta)?

ei kantaa

56. Kuntien rahoitusta koskevan lainsäädännön pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Ei lausuttavaa.

57. Muut vapaamuotoiset huomiot kuntien rahoitusta koskevasta lainsäädännöstä.

Ei lausuttavaa.

Verolainsäädäntö

58. Pidätkö maakuntien rahoituksen keräämiseksi esitettyjä verojärjestelmän muutoksia hyväksyttävinä?

ei kantaa

59. Verolainsäädännön pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Ei lausuttavaa.

60. Vapaamuotoiset huomiot verolainsäädännöstä.

Ei lausuttavaa.

Maakuntien ja kuntien henkilöstöä koskeva lainsäädäntö

61. Kunnallista henkilöstöä koskevan lainsäädännön soveltamisalaa ehdotetaan muutettavaksi koskemaan myös maakuntien henkilöstöä. Maakuntien työnantajaedunvalvontaa hoitaisi uudella lailla säädettävä Kunta- ja maakuntatyönantajat KT. Onko henkilöstön asemasta ja työnantajaedunvalvonnasta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

ei kantaa

62. Onko eläkkeiden rahoittamisesta esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti?

ei kantaa

63. Vapaamuotoiset huomiot henkilöstön asemasta ja/tai työnantajaedunvalvonnasta sekä eläkkeistä.

Ei lausuttavaa.

Uusimaa-laki

64. Turvaako Uudenmaan erillislaki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen alueella yhdenvertaisesti muuhun maahan verrattuna?

ei kantaa

65. Turvaavatko HUSin lakisääteisiä tehtäviä koskevat säännökset erikoissairaanhoidon järjestämisen sekä yliopistollisen sairaalan tutkimus-, kehittämis- ja opetustehtävät (5 §)?

ei kantaa

66. Onko terveydenhuollon järjestämismääräyksiin jakautumisesta Uudellamaalla esitetty säädettäväksi tarkoituksenmukaisesti (Uudenmaan sote-maakuntien ja Helsingin kaupungin ensisijainen järjestämismääräys, HUSin lakisääteiset tehtävät ja HUS-järjestämismääräys; 4, 5 ja 10 §)?

ei kantaa

67. Ovatko Helsingin kaupungin talouden eriyttämistä koskevat säännökset tarkoituksenmukaisia ja riittäviä turvaamaan toiminnan vertailtavuuden muuhun maahan nähden (5 luku)?

ei kantaa

68. Uusimaa-lain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Ei lausuttavaa.

69. Vapaamuotoiset huomiot Uudenmaan erillislaista?

Ei lausuttavaa.

Yleishallintoa koskevat lait

70. Yleishallintoa koskevien lakien pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Ei lausuttavaa.

71. Vapaamuotoiset huomiot yleishallintoa koskevasta lainsäädännöstä.

Ei lausuttavaa.

Kysymyksiä sote-maakuntarakennelaista

72. Sote-maakuntarakennelaissa säädetään maakuntajaosta, joka toimii myös sote-maakuntien alueiden pohjana. Lisäksi laissa säädetään sote-maakuntien muuttamisesta, joka johtaa myös vastaavalla alueella maakuntajaon muutokseen. Onko esitetty sote-maakuntien ja niiden pohjana olevan maakuntajaon suhde sekä jaon muutosprosessi kriteereineen selkeä ja tarkoituksenmukainen ottaen huomioon maakuntajaon merkityksen muille aluejaoille?

ei kantaa

73. Pidättekö esitettyjä edellytyksiä sote-maakuntien muuttamiseksi tarkoituksenmukaisena sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen näkökulmasta? (erityisesti sote-maakuntarakennelain 2, 5 ja 10 §:t)

ei kantaa

74. Sote-maakuntarakennelain pykäläkohtaiset muutosehdotukset. OHJE: Erittele vastaukseen, mihin pykälään muutosehdotus liittyy lisäämällä pykälän numero ennen muutosehdotusta. Tee näin jokaisen pykälän kohdalla, jota kommentoit.

Ei lausuttavaa.

75. Muut vapaamuotoiset huomiot sote-maakuntarakennelaista.

Ei lausuttavaa.

Maakuntien ohjaus

76. Valtion ohjausta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon että pelastustoimen järjestämisessä vahvistettaisiin. Onko tämä uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltua?

kyllä

77. Ministeriöt ja maakunta kävisivät vuotuiset neuvottelut, joissa tarkasteltaisiin maakunnan toimintaa ja taloutta toteumatietojen ja ennusteiden näkökulmasta. Lisäksi erilliset ohjausneuvottelut käytäisiin vuosittain yhteistyöaluekohtaisesti. Onko neuvottelujen tavoite ja käsiteltävä asiakokonaisuus tarkoituksenmukainen?

ei kantaa

78. Maakuntien ja valtioneuvoston välille suunnitellaan ministeriöiden ja järjestämisvastuussa olevien tahojen vuorovaikutukseen perustuvaa aktiivista ohjausta, joka perustuisi avoimeen näkemysten ja

tietojen vaihtoon sekä järjestäjien toiminnan ja talouden jatkuvaluonteiseen arviointiin. Onko ohjausmalli uudistuksen tavoitteiden näkökulmasta perusteltu?

ei kantaa

Uudistuksen vaikutukset

79. Vaikutusten arvioinnissa on kuvattu ehdotuksen keskeiset vaikutukset. Miltä osin vaikutusten arviointia olisi korjattava, tarkennettava tai täydennettävä?

Ei lausuttavaa.

80. Onko uudistuksen muutoskustannukset tunnistettu ja arvioitu asianmukaisesti?

ei kantaa

81. Uudistuksesta aiheutuvia ICT:n ja tiedonhallinnan muutoskustannuksia on arvioitu hallituksen esityksen vaikutusarvioinneissa edellisen vaalikauden maakunta- ja sote-valmistelussa tunnistettujen kustannusarvioiden perusteella. Millaisia tarkennuksia ja täydennyksiä nyt esitettyihin arvioihin tulisi tehdä?

Ei lausuttavaa.

82. Näkemyksenne muista mahdollisista ICT- ja digiasioihin liittyvistä vaikutuksista ehdotetussa palvelurakenteessa?

Ei lausuttavaa.

a) vuosina 2021-2022?

Ei lausuttavaa.

b) vuosina 2023-2024?

Ei lausuttavaa.

c) vuodesta 2025 alkaen?

Ei lausuttavaa.

a) vuosina 2021-2022?

Ei lausuttavaa.

b) vuosina 2023-2024?

Ei lausuttavaa.

c) vuodesta 2025 alkaen?

Ei lausuttavaa.

85. a) Tulisiko arvionne mukaan sote-maakunnille siirtyviä hankintasopimuksia mitätöitymään järjestämisvastuuta ja ostopalveluja koskevan sääntelyn nojalla?

-

b) jos kyllä, mikä olisi mitätöityvien sopimusten euromääräinen arvo?

Ei lausuttavaa.

c) liittyisikö arvionne mukaan mitätöityviin sopimuksiin yksityisille palveluntuottajille hyödyttömiksi jääviä investointeja, mitä nämä välittömät hyödyttömäksi jäävät investoinnit olisivat ja kuinka suurista menetyksistä olisi kyse?

Ei lausuttavaa.

Uudistuksen toimeenpanon tuki

86. Mihin aiheisiin liittyvää valtakunnallista tukea katsotte tarvitsevanne sote- ja maakuntauudistuksen alueelliseen toteutukseen?

-

muuta, mitä?

Valvira viittaa tältä osin kysymyksen numero 1 yhteydessä lausumaansa.

Muut kysymykset

87. Mahdolliset ehdotukset käsitteen ”sote-maakunta” korvaamiseksi jollain muulla käsitteellä.

Ei lausuttavaa.

88. Ehdotus sote-maakuntanne nimeksi.

Ei lausuttavaa.

89. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Valvira toteaa, että lakiesityksen nykytilan arvioinnissa käytetty sosiaali- ja terveydenhuollon valvontatieto on jopa 5 vuotta vanhaa, minkä vuoksi lakiesitykseen liittyvä nykytilan arviointi ei kaikilta osin vastaa todellista nykytilaa. Lakiesitystä olisi tältä osin syytä täsmentää.

Yleisesti Valvira tuo vielä esille toiveen siitä, että tulevaisuudessa sote-palvelujen viranomaisvalvonta järjestettäisiin yhden valtakunnallisen sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviranomaisen voimin. Valvira näkemyksen mukaan voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole säännelty tarpeeksi selvästi valvontaviranomaisten työnjaosta. Näin ollen tulisi jo ennen mahdollista viranomaisvalvonnan järjestämistä koskevaa uudistusta selkeyttää ja täsmentää voimassaolevia säännöksiä nykyisten valvontaviranomaisten työnjaosta joko lain tasolla tai asetuksella.

Valvira toteaa lisäksi, että maakunnalle lakiehdotusten mukaan kuuluvat tehtävät edellyttävät hyvää johtamis- ja sopimusosaamista sekä velvoittavia laatu- ja palvelujen saatavuusindikaattoreita. Tällä hetkellä muun muassa laatuindikaattorit ovat hyvin eritasoisia. Sopimusosaamisen ja -ohjauksen on myös havaittu olevan kunnissa nykyisin usein puutteellista. Esimerkiksi menettelytavat, joilla

ilmenneisiin ongelmiin sopimustuottajien kanssa voidaan puuttua, ovat kankeita, ja sopimuksia on tällaisissa tilanteissa vaikea purkaa. Valviran näkemyksen mukaan tarvitaan valtakunnantason velvoittavia laatu- ja palvelujen saatavuusindikaattoreita sopimusten taustalle, sote-arvioinnin tueksi sekä valtakunnantason tukea sopimusosaamisen kehittämiseksi.

Ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaan valtion ohjausta sosiaali- ja terveydenhuollossa vahvistettaisiin merkittävästi nykyiseen verrattuna. Valvira pitää vahvaa valtion ohjausta tärkeänä, jotta yhdenvertaisuus alueiden välillä voidaan turvata. Vastaavasti maakuntien sisäisen ohjausjärjestelmän tulisi olla vahva ja toimiva. Valviran näkemyksen mukaan varsinkin maakunnallinen ja yhteistyöalueiden ohjausjärjestelmä jäävät esityksen perusteella jossain määrin epäselviksi, eikä siitä ilmene kaikilta osin riittävän selvästi, mitä toimivaltuuksia esimerkiksi STM:llä, maakunnalla ja niiden yhteistyöalueella on huolehtia ohjauksen, päätösten, sopimusten jne. noudattamisesta.

Valvira toteaa, että ehdotettu uudistus tarkoittaisi muutoksia myös valvontaviranomaisten toiminnassa. Tämä tarkoittaa käytännössä, että Valviralle säädettyjen tehtävien toimeenpanon turvaamiseksi tulee varmistaa, että virastolla on riittävät resurssit käytössään. Tältä osin Valvira viittaa myös kysymyksen numero 1 yhteydessä lausuttuun.

90. Muut yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

-

Henriksson Markus
Valvira

Aaltonen Jonna
Valvira