

Asia: VN/11423/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaiksi

Taustatiedot

Vastaajatahon virallinen nimi

Attendo Suomi Oy

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi

Juha Ojala

Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot

Virpi Holmqvist

virpi.holmqvist@attendo.fi

Lausunnonantajan lausunto

1. Onko lain soveltaminen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuussa oleviin tahoihin riittävä (1 §, 4 § 1 kohta)?

Ei kantaa

2. Onko lain soveltaminen samanlaisena kaikkiin palveluntuottajiin niiden oikeudellisesta muodosta ja toiminnan tarkoituksesta huolimatta perusteltu ratkaisu (1 §, 4 § 2 kohta)?

Kyllä [Yksityisen ja julkisen palvelutuotannon vaatimusten ja valvonnan yhdenmukaistaminen on perusteltua ja tärkeitä. Muutos on tältä osin erittäin tervetullut.]

3. Parantavatko palveluntuottajalle ja toiminnalle asetetut edellytykset asiakas- ja potilasturvallisuutta (2 luku, 16 §)?

Kyllä [Kaikkien palveluntuottajien, mukaan lukien julkisten palveluntuottajien, kuuluminen lain soveltamisen ja viranomaisvalvonnan piiriin parantaa asiakas- ja potilasturvallisuutta.]

4. Vähentääkö palveluntuottajan ja sen palveluyksiköiden erillinen rekisteröinti, palveluyksiköiden siirtokelpoisuus ja riskiperusteinen hyväksymismenettely palveluntuottajan ja viranomaisen hallinnollista työtä (16 §, 21 §)?

Ei kaikilta osin [Ei suurelta osin. Lakiehdotuksen perusteella vaikuttaa siltä, että palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröinti tulee edelleen sisältämään melko runsaasti hallinnollista työtä. Lakiehdotus ei merkittävästi vähennä nykyiseen toimiluvan hakemiseen tai olemassa olevan toimiluvan muuttamiseen liittyvää hallinnollista työtä.]

5. Vähentääkö yhteisen palveluyksikön käyttömahdollisuus palveluntuottajan ja viranomaisen hallinnollista työtä ja parantaako se mahdollisuuksia valvoa toimintaa kokonaisuutena (4 § 6 kohta, 22 §)?

Ei kantaa

6. Onko valtuutetun palveluntuottajan käsite ja tehtävät perusteltuja (4 § 6 kohta, 22 §)?

Ei kantaa

7. Onko valtuutetun palveluntuottajan käsitteelle muita vaihtoehtoja?

Ei kantaa

8. Onko palvelunjärjestäjän ja palveluntuottajan omaevalvontaa koskevat säännökset riittävät (4 luku)?

Kyllä

9. Ovatko valvontaviranomaisen keinot riittävät asiakas- ja potilasturvallisuuden kannalta (5 luku)?

Kyllä

10. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaista?

YKSITYISEN JA JULKISEN PALVELUTUOTANNON VAATIMUSTEN YHDENMUKAISTAMINEN JA LAIN VOIMAANTULO

Attendo pitää erittäin hyvänä sitä, että yksityisten ja julkisten palvelujen valvontaa yhteensovitetaan, koska yksityisen ja julkisen palvelutuotannon vaatimukset ja valvonta ovat tällä hetkellä epäyhdenmukaisia. Attendo pitää myös hyvänä asiana sitä, että avoimuus lisääntyy palveluntuottajien valtakunnallisen, julkisen rekisterin myötä.

Viranomaiset ovat jo pitkään lisänneet yksityisten palveluntuottajien toimilupiin lainsäädäntöä tiukempia erityisehtoja erityisesti henkilöstörakennetta ja toimitiloja koskien. Toimiluvissa on yleensä erityisehtoja henkilöstörakenteen osalta esimerkiksi hoiva-avustajien, sairaanhoitajien ja yövuorossa olevien hoitajien määrästä, tukipalvelujen tuottamisesta ja määrästä (esim. siivous, ateriat, kiinteistönhuolto), välillisen työn määrästä sekä siitä, että vastuuhenkilöllä voi olla vain yksi yksikkö johdettavanaan (ks. myös luku 3.2 jäljempänä). Toimitilojen osalta erityisvaatimukset koskevat usein tilojen kuntoa yleisesti sekä huonekokoja. Usein mainituista ehdoista ei ole lainkaan säädetty lainsäädännössä. Vastaavia vaatimuksia ei ole ollut lainkaan julkisilla tuottajilta, jotka ovat toimineet ilman toimilupaa. Usein on saattanut olla niinkin, että julkinen tuottaja ei edes tiedä, että

yksikössä saisi olla esimerkiksi enintään tietty määrä hoiva-avustajia tai yksikössä pitäisi olla vähintään tietty määrä sairaanhoitajia tai yövuorossa olevia työntekijöitä. Tämä johtuu siitä, että julkisen tuottajan osalta ei ole tällä hetkellä olemassa mitään ennakkollista kontrollia, mistä nämä vaatimukset ja erityisehdot voisivat ilmetä.

Yksityisen ja julkisen palvelutuotannon vaatimusten yhdenmukaistamisen kannalta on hyvää ja erittäin tervetullutta, että jatkossa myös julkisia palveluntuottajia valvotaan ja julkisen palveluntuottajan on myös rekisteröitävä palveluyksikkö, jolloin se tulee yksityisen tuottajan kanssa samalla tavalla ennakkollisen kontrollin ja valvonnan piiriin.

Attendo pitää ensiarvoisen tärkeänä, että vaatimukset yhdenmukaistetaan heti lain voimaantultua ja ilman julkisen palveluntuottajien siirtymäsäännöksiä. Erityisesti tähän asiaan tulisi kiinnittää lakiehdotuksessa huomiota.

Lain voimaan tullessa 1.1.2024 yksityiset ja julkiset palveluntuottajat eivät käytännössä lähde samalta viivalta. Yksityisten palveluntuottajien vanhat toimiluvat kaikkine erityisehtoineen pysyvät edelleen sellaisenaan voimassa (so. siirtyvät rekisteröinneiksi), kun taas julkiset palveluntuottajat lähtevät niin sanotusti ”puhtaalta pöydältä” ilman minkäänlaisia erityisehtoja tai rajoituksia. Tämän lisäksi lakiehdotuksen 51 §:n mukaan rekisteröintivelvollisuus tulisi julkisten palveluntuottajien osalta voimaan vasta 1.1.2026, mikä entisestään lisää ja pitkittää eriarvoisuutta.

Attendo esittää, että julkisten palveluntuottajien siirtymäaika poistetaan tai että sitä vaihtoehtoisesti lyhennetään. Lisäksi Attendo esittää, että lain voimaantulon yhteydessä 1.1.2024 yksityisten palveluntuottajien toimilupien erityisehdot poistettaisiin eli toimilupaan jäisi ainoastaan ehdot henkilöstön määrästä ja pätevyydestä siltä osin kuin se ylittää lain mukaisen vähimmäismitoituksen (ks. myös luku 3.2 jäljempänä). Muussa tapauksessa on ilmeinen riski siitä, että yksityiset ja julkiset palveluntuottajat eivät jatkossakaan (edes julkisten palveluntuottajien rekisteröinnin jälkeen) tuota palvelua samojen vaatimusten mukaisesti.

Havainnollistava esimerkki yksityisten ja julkisten palveluntuottajien vaatimusten eroista henkilöstörakenteen osalta: Ikäihmisten palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan toimiluvassa voi olla henkilöstörakennetta koskeva ehto, jonka mukaan hoiva-avustajia saa olla enintään 1 per 15 asiakasta eli esimerkiksi 60-paikkaisessa yksikössä 4 hoiva-avustajaa. Samanaikaisesti julkinen palveluntuottaja, joka ei ole tarvinnut toimilupaa, on voinut oman harkintansa mukaan käyttää hoiva-avustajia huomattavasti enemmän, esimerkiksi noin 1 per 7,5 asiakasta eli 60-paikkaisessa yksikössä 8 hoiva-avustajaa. Näin on usein toimittukin, eikä julkisen toiminnassa ole havaittu mitään puutteita tai laadun heikkenemisiä, vaikka hoiva-avustajien määrä on voinut olla puolet enemmän kuin viereisellä tontilla olevalla yksityisellä palveluntuottajalla.

Lakiehdotuksen 8 §:n on määritelty toimitiloja koskevia vaatimuksia. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan tarkoitus on, että yksityisten ja julkisten palvelun tuottajien toimitilojen arvioinnissa käytettäisiin vastaavia kriteerejä. Näin varmistettaisiin osaltaan palveluntuottajien tasapuolinen markkinoille pääsy ja kilpailuneutraliteetti. Attendo pitää toimitilojen vaatimusten yhtenäistämistä erittäin tärkeänä ja siinäkin tulee ottaa huomioon lain voimaantulon käytännön vaikutukset ja siirtymäajat, kuten edellä on todettu. Julkisten palveluntuottajien niin sanotun ensirekisteröinnin yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota julkisten palveluntuottajien toimitilojen kuntoon ja huonekokoihin, joiden osalta yksityisille palveluntuottajille on asetettu aikaisemmin tiukkoja ehtoja – ja julkisille palveluntuottajille ei lainkaan. Julkisten palveluntuottajien toimitilat on tarkastettava ja arvioitava huolellisesti rekisteröinnin yhteydessä, jotta yksityisten ja julkisten palveluntuottajien eriarvoisuus poistuu myös käytännössä.

Lain voimaantultua lopputulos ei saa olla se, että lupaviranomainen rekisteröi yksityisen palveluntuottajan vanhan toimiluvan mukaiset erityisehdot ja toisaalta julkisen palveluntuottajan senhetkiset käytännöt ja henkilöstörakenteen sellaisenaan rekisteriin. Tässä tapauksessa yksityisten ja julkisten palveluntuottajien eriarvoisuus säilyisi edelleen lain hyvästä tarkoituksesta huolimatta.

REKISTERÖINTIÄ KOSKEVA PÄÄTÖS JA VALVONTAVIRANOMAISEN HARKINTAVALTA (21 §)

Lakiehdotuksen 21 §:n yksityiskohtaisten perustelujen mukaan viranomainen kontrolloisi esimerkiksi henkilöstön ilmoitetun määrän ja pätevyysrakenteen suhteessa asiakkaiden määrään ja tuotettavaan palveluun. Perusteluissa on todettu, että arviointi sisältää merkittävää harkintavaltaa. Attendo yhtyy tähän näkemykseen ja toteaa, että viranomaisen merkittävä harkintavalta on käytännössä johtanut siihen, että viranomainen on asettanut runsaasti lain vaatimusten tason ylittäviä erityisehtoja yksityisten palveluntuottajien toimilupiin. Lisäksi laaja harkintavalta on johtanut siihen, että viranomaiskäytännöt ovat eri alueilla varsin vaihtelevia: toimilupaehdot riippuvat siitä, minkä aluehallintoviraston alueella palveluntuottaja toimii vai toimiiko palveluntuottaja useamman aluehallintoviraston alueella, jolloin toimiluvan myöntää Valvira. Joskus jopa saman aluehallintoviraston alueella eri tarkastajilla on saattanut olla erilainen näkemys (toimiluvasta ilmenevä) siitä, että millainen henkilöstömäärä ja -rakenne on oikeanlainen.

Lain perusteluissa on myös todettu, että viranomaisen tulisi kiinnittää erityistä huomiota työnjohdossaan arviointikriteeristön luomiseen, perehdyttämiseen sekä soveltamiskäytäntöjen kehittämiseen. Rekisteröinnin yhteydessä rekisteriin voidaan merkitä asiakasturvallisuuden varmistamiseksi välttämättömiä ehtoja nykyistä sääntelyä vastaavalla tavalla. Ehdot voisivat koskea palvelutuotantoon käytettäviä tiloja, välineitä, henkilöstöä, omavalvontaa, valvovalle viranomaiselle toimitettavia tietoja, rekisteröinnin määräaikaista taikka itse palvelun sisältöä ja menettelytapoja.

Attendo sinänsä kannattaa sitä, että viranomaiset luovat arviointikriteeristöjä ja kehittävät soveltamiskäytäntöjään. Käytäntöjen tulee olla yhdenmukaiset sekä yksityisille että julkisille

palveluyksiköille. Lisäksi niissä tulee ottaa huomioon hoiva-alan realiteetit (paheneva työvoimapula, työvoiman kokonaisvaltainen parempi hyödyntäminen, teknologian hyödyntäminen), ja pyrkiä siihen, että lainsäädännön jo sinänsä tiukkojen vaatimusten päälle ei asetettaisi vielä uutta vaatimusten kerrosta, joka tekee palvelujen tuottamisesta vielä nykyistäkin hankalampaa. Tältä osin voidaan taas viitata kahteen esimerkkiin:

- Julkinen tuottaja on hyvinkin onnistuneesti voinut pitää useassa eri yksikössä työvuoroissa kaksi kertaa enemmän koulutettuja hoiva-avustajia suhteessa viereisellä tontilla palveluja tuottavaan yksityiseen verrattuna. Mitään laatuongelmia tai potilas- ja asiakasturvallisuuden vaarantumista ei olla kuitenkaan todettu tai nähty.

- Julkisella tuottajalla ei ole ollut yksityisten tuottajien tapaan toimilupaan kirjattua vaatimusta vähintään 0,10 välillisen asiakastyön (ns. tukityö) mitoitukselta. Tästä huolimatta julkisen tuottajan hoivakodit ovat olleet siistejä, ruoka on ollut maittavaa ja kiinteistöt ovat olleet kunnossa.

Rekisteröinnin yhteydessä tulisi merkitä ainoastaan asiakasturvallisuuden varmistamiseksi välttämättömiä ehtoja. On ymmärrettävää, että palveluntuottajan tulee rekisteröinti-ilmoituksessaan täsmentää esimerkiksi se, miten tukipalvelut ja välilliset työt on organisoitu palveluyksikössä. Rekisteröintiin ei kuitenkaan pitäisi kirjata erillistä mitoitusvaatimusta tukipalvelujen (ks. esim. HE 4/2020, s. 88-89) tai välillisen työn (ks. esim. HE 4/2020, s. 95) osalta tai muitakaan ehtoja, jotka eivät ole välttämättömiä. Palveluntuottajalla tulee olla oikeus päättää, miten se esimerkiksi järjestää tukipalvelut kussakin tilanteessa (esim. ostopalvelut vai oma henkilökunta) ilman, että rekisterimerkinnot rajoittavat järjestämistapaa.

HENKILÖSTÖLTÄ EDELLYTETTÄVÄ KOULUTUS (9 §)

Lakiehdotuksen 9 §:n 2 momentissa säädettäisiin henkilöstön asianmukaisesta koulutuksesta, kokemuksesta ja ammattitaidosta. Henkilöstöllä olisi oltava palveluntuottajan toiminnan edellyttämä, asianmukainen koulutus ja riittävä osaaminen ja ammattitaito ottaen huomioon tuotettavien palvelujen sisältö ja palveluja käyttävät asiakkaat ja potilaat. Koulutuksen, kokemuksen ja ammattitaidon asianmukaisuutta ja riittävyttä arvioitaisiin nimenomaan suhteessa tuotettavien palvelujen sisältöön sekä kyseisiä palveluja käyttävien asiakkaiden ja potilaiden tarpeisiin. Henkilöstön tulisi täyttää sosiaalihuollon ammattihenkilöistä sekä terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetuissa laeissa säädetyt vaatimukset. Myös muulla kuin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöllä tulisi olla soveltuva alan koulutus.

Lakiehdotuksen 4 §:n määritelmien mukaisesti sosiaalipalvelulla tarkoitetaan sosiaalihuoltolain 14 §:ssä tarkoitettujen sosiaalipalvelujen lisäksi niiden järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvää myös muuta toimintaa, jolla edistetään sosiaalialan amatillista ohjausta ja muuta toimintaa, joilla edistetään ja ylläpidetään yksilön, perheen ja yhteisön toimintakykyä, sosiaalista hyvinvointia, turvallisuutta ja osallisuutta ja joita suorittavat sosiaalihuollon ammattihenkilöt ja muu asiakastyöhön osallistuva henkilöstö joko palveluyksikössä, liikkuvana palveluna, etä- tai digiyhteydellä taikka asiakkaan luona.

Attendo esittää, että muulta asiakastyöhön osallistuvalla henkilöstöltä eli muulta kuin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöltä ei edellytetä ”asianmukaista koulutusta” tai ”soveltuva alan koulutusta”. Attendon näkemyksen mukaan henkilö voi osallistua muuhun asiakastyöhön myös ilman koulutusta, kunhan hänellä on kyseiseen toimintaan riittävä osaaminen ja ammattitaito – jotka voi hankkia myös käytännön kokemuksen kautta ilman erillistä koulutusta. Toisin sanoen ”asianmukainen koulutus” tai ”soveltuva alan koulutus” ei saisi olla ehdottomana edellytyksenä muuhun asiakastyön osallistuvalla henkilöstölle.

Esimerkiksi vanhuspalvelulain 3 a §:n mukaan iäkkäiden henkilöiden tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa välittömään asiakastyöhön saa osallistua myös viriketoiminnan ohjaajat ja muut vastaavat asiakkaan sosiaaliseen toimintakyvyn ylläpitoon osallistuvat työntekijät. Kyseisen säännöksen ajatuksena on, että asiakkaiden hyväksi voidaan hyödyntää laajalti erilaisten ammattilaisten osaamista (esim. kulttuuri- ja taidealalta). Esimerkiksi viriketoimintaa voi hyvin järjestää myös sellainen henkilö, jolla ei ole sosiaali- ja terveysalan osaamista tai muutenkaan virallista koulutusta – edellyttäen, että hänellä on riittävä osaaminen ja ammattitaito kyseisen viriketoiminnan järjestämiseen.

Muiden kuin sosiaali- ja terveysalan ammattilaisten hyödyntäminen on yksi osaratkaisu sosiaali- ja terveyspalvelujen työvoimapulan helpottamiseksi. Se, että muuhun asiakastyöhön voivat osallistua myös kouluttamattomat henkilöt, edesauttaa osaltaan sitä, että sosiaali- ja terveysalan tutkinnon suorittaneet henkilöt voivat keskittyä olennaisimpiin asiakastyön tehtäviin koulutuksensa mukaisesti.

ASIAKASRYHMÄN JA ASIAKASMÄÄRÄN ILMOITTAMINEN REKISTERÖINNIN YHTEYDESSÄ (16 §)

Lakiehdotuksen 16 §:n 2 momentissa on lueteltu tiedot, jotka palveluntuottajan olisi annettava rekisteriviranomaiselle palveluyksikön rekisteröintiä varten palveluyksikkökohtaisesti. Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan palveluntuottaja ilmoittaisi palvelujen asiakasryhmän, esimerkiksi aikuisväestön tai vanhukset. Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan palveluntuottaja ilmoittaisi palvelun suunnitellun asiakasmäärän esimerkiksi sosiaalihuollon ympärivuorokautisissa asumispalveluissa.

Lakiehdotuksen perusteella jää epäselväksi, miten tarkasti asiakasryhmä on jatkossa ilmoitettava viranomaiselle rekisteröinnin yhteydessä. Mikäli yksityinen palveluntuottaja tarjoaa hoivakodissa tai palvelutalossa sekä tehostetun palveluasumisen (ympäri vuorokautista) että tavallisen palveluasumisen palveluja, yksityisen palveluntuottajan on tämänhetkisen käytännön mukaan ilmoitettava jo toimilupaa hakiessa viranomaiselle tarkka määrä kummankin palvelun asiakasmääristä – ilmoitettu määrä on sitova ilman minkäänlaista joustovaraa. Toimilupa voi olla esimerkiksi kirjattu 60-paikkaisen palvelutalon osalta, että palvelutalossa on 30 tehostetun palveluasumisen paikkaa ja 30 tavallisen palveluasumisen paikkaa. Jos palvelutalon kaikki

asiakaspaikat ovat täynnä ja tavallisen palveluasumisen piirissä olevan asiakkaan kunto heikkenee, kyseisen asiakkaan ei ole toimilupaan kirjatus ehdon vuoksi mahdollista saada tarvitsemaansa palvelua eli siirtyä tehostetun palveluasumisen piiriin ennen kuin yksityinen palveluntuottaja on hakenut virallisia toimiluvan muutosta yhden asiakaspaikan osalta (jatkossa 29 palveluasumisen paikkaa ja 31 tehostetun palveluasumisen paikkaa), ja joka on usean kuukauden päästä viranomaisen toimesta hyväksytty. Julkinen on voinut tehdä saman muutoksen niin sanotusti ”sormia napsauttamalla”. Asiakkaan edun mukaista olisi, että hän saisi jatkaa asumista samassa palvelutalossa ja pääsisi tarvitsemansa palvelun piiriin ripeästi ja joustavasti.

Attendon näkemyksen mukaan lakiehdotuksessa tulisi turvata asiakkaiden mahdollisuus siirtyä hoitoisuuden muuttuessa joustavasti eri palvelun piiriin (palveluluokkaan) saman palvelutalon sisällä vielä niin, että asiakkaan ei tarvitsisi edes muuttaa omasta huoneestaan toiseen huoneeseen. Asiakkaan näkökulmasta ainoa muutos olisi, että hän saisi jatkossa enemmän tarvitsemaansa hoitoa ja hoivaa. Tätä ei tulisi rajoittaa rekisteröinnin teknisellä toteutuksella. Myös vanhuspalveluiden kehittämisen niin sanotussa II-vaiheessa on esitetty, että eri palveluja tulee olla mahdollista tarjota monipuolisesti samassa palvelutalossa (sosiaalihuoltolain ehdotettu 46 c §, joka koskee ns. hybridiasumista). Edellä mainitussa lakiehdotuksessa on korostettu sitä, että asiakkaan ei tarvitsisi muuttaa eri palvelutaloon hoitoisuuden muuttuessa.

Ensisijaisesti lakiehdotus tulisi muotoilla siten, että rekisteröinnin yhteydessä ilmoitetaan asiakaspaikkojen enimmäismäärä ja palveluryhmä ylätasolla (esim. ikäihmiset) eli asiakasmääriä ei määriteltäisi lainkaan palveluluokittain. Tämän jälkeen palveluntuottajalla olisi oikeus päättää – kyseisen enimmäismäärän puitteissa ja kulloisenkin tarpeen mukaisesti – missä suhteessa palvelutalossa tuotetaan esimerkiksi tehostettua palveluasumista ja tavallista palveluasumista.

Toissijaisesti lakiehdotus tulisi muotoilla siten, että rekisteröinnin yhteydessä ilmoitetaan asiakaspaikkojen enimmäismäärä (esim. 60 asiakaspaikkaa) sekä sen lisäksi jokin liukuma eri palveluluokkien välille: esimerkiksi 30–45 asiakaspaikkaa tehostetussa palveluasumisessa ja 30–45 asiakaspaikkaa tavallisessa palveluasumisessa kuitenkin siten, että asiakaspaikkojen enimmäismäärä ei koskaan ylity.

PALVELUNTUOTTAJAN VELVOLLISUUS TARKISTAA REKISTERISSÄ OLEVAT TIEDOT (17 §)

Attendo pitää lakiehdotuksen 17 §:n mukaista uudistusta tervetulleena, jos sillä korvataan nykyiset, vuosittain annettavat toimintakertomukset. Kuten lakiehdotuksessa (s. 27) on todettu, vuosittainen toimintakertomuksen antaminen nyky muodossaan ei vastaa valvonnan tai tilastoinnin tarpeita ja on työläs niin toimintakertomuksen antajille kuin lupaviranomaisillekin. Lakiehdotukseen tulisi täsmentää, että palveluntuottajan velvollisuus tarkistaa rekisterissä olevat tiedot korvaa toimintakertomuksen antamisen. Toisin sanoen palveluntuottajan ei tarvitsisi jatkossa antaa erillistä toimintakertomusta viranomaiselle.

REKISTERÖINTIÄ KOSKEVA ILMOITUS PALVELUNTUOTTAJAN VAIHTUESSA (19 §)

Lakiehdotuksen 19 §:n mukaan silloin, jos määräysvalta, esimerkiksi koko osakekannan kaupan seurauksena palveluntuottajaksi rekisteröidyssä yhteisössä muuttuu tai kun kyseessä on rekisteriin merkityn palveluyksikön siirtyminen toiselle palveluntuottajalle, palveluntuottajan olisi 16 §:ssä mainittujen tietojen toimittamisen sijasta ilmoitettava tästä siirrosta valvontaviranomaiselle. Pääsääntöisesti muutos olisi vain rekisteritekniinen, koska palveluyksiköt rekisteröitäisiin erikseen ja voitaisiin kohdentaa yhdelle tai useammalle rekisteröidylle palveluntuottajalle. Tällainen tilanne olisi käytännössä esimerkiksi silloin, kun yritys myy toimintansa isommalle ketjulle tai toiselle yritykselle ja henkilöstö jatkaa edelleen työsuhteessa yrityksessä. Tällöin yrityksen y-tunnus muuttuu, mutta toiminnan sisällössä ei tapahdu olennaista muuttumista.

Attendo pitää palveluyksiköiden siirtokelpoisuutta sinänsä erittäin hyvänä uudistuksena. Siirtokelpoisuuden myötä esimerkiksi yrityskauppoja voisi jatkossa tehdä liiketoimintakauppoina (osakekaupan sijasta), mikä ei ennen ole ollut mahdollista, koska toimilupa on ollut yhtiökohtainen. Lisäksi siirtokelpoisuuden myötä olisi mahdollista tehdä konsernin sisäisiä järjestelyjä helpommin, kun rekisteröinnit olisi mahdollista siirtää konsernin sisällä eri yhtiöille.

Siirtokelpoisuus ei kuitenkaan toteudu tarkoituksensa mukaisesti, jos viranomainen arvioisi siirron yhteydessä palveluyksikön rekisteröinnin edellytyksiä uudelleen. Lakiehdotuksen mukaan viranomainen voisi tarvittaessa pyytää uudelta palveluntuottajalta selvitystä ja arvioida, tarvitaanko erillinen rekisteröinti. Tällainen tilanne voisi lakiehdotuksen mukaan olla esimerkiksi silloin, kun palveluyksikön alkuperäisestä rekisteröinnistä on kulunut huomattavan pitkä aika ja viranomaisella on lain tarkoitukseen liittyvä peruste tarkemmin varmentua siitä, että toiminta vastaa nykyedellytyksiä.

Lakiehdotus jättää viranomaiselle liian laajan harkintavallan rekisteröinnin siirron yhteydessä, mikä uhkaa ”vesittää” siirtokelpoisuuden tarkoituksen ja käytännön merkityksen. Esimerkiksi yrityskaupan toteuttaminen liiketoimintakauppana (osakekaupan sijasta) ei olisi käytännössä monestikaan vartenotettava vaihtoehto, jos on aina riski siitä, että viranomainen arvioi rekisteröinnin uudelleen ja sen myötä kaupan kohde muuttuu. Vastaava riski olisi myös konsernin sisäisissä järjestelyissä.

Lakiehdotuksen perusteluihin tulisi täsmentää, että viranomainen ei arvioi palveluyksikön siirtämisen yhteydessä uudelleen palveluyksikön rekisteröinnin edellytyksiä (esim. henkilöstörakenne ja toimitilat), jotta palveluyksikkö on myös käytännössä joustavasti siirrettävissä. Vaihtoehtoisesti lakiehdotukseen tulisi määritellä huomattavasti täsmällisemmin, missä tilanteissa viranomainen voi arvioida rekisteröinnin edellytyksiä uudelleen.

PALVELUNTUOTTAJAN VELVOLLISUUS TARKISTAA TYÖNTEKIJÖIDEN RIKOSREKISTERIOTE (28 §)

Attendo kannattaa sitä, että työntekijöiden rikosrekisteriote tarkistetaan jatkossa iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden sosiaali- ja terveystalvuuissa.

Lakiehdotuksessa asetetaan palveluntuottajalle velvollisuus tarkistaa työntekijöiden rikosrekisteriote. Lakiehdotuksessa ei kuitenkaan oteta kantaa siihen, mikä merkitys työntekijän rikostaustalla on käytännössä. Lakiehdotusta tulisi tältä osin täsmentää: estääkö rikostausta työntekijän työskentelyn iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden sosiaali- ja terveystalvuuissa vai jääkö työntekijän soveltuvuus työnantajan harkintaan? Lisäksi lakiehdotuksessa tulisi ottaa kantaa siihen, onko palveluntuottajalla oikeus tai velvollisuus tarkistaa työntekijän rikosrekisteriote myös työsuhteen aikana ja mikä merkitys sillä on, jos työntekijä syyllistyy laissa yksilöityyn rikokseen työsuhteen aikana?

VIRANOMAISVALVONTA JA SIIHEN LIITTYVÄ OHJAUS (32 §)

Lakiehdotuksen 32 §:n mukaan Valviran vastuulle säädettäisiin voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti sellaiset valtakunnallisesti merkittävät asiat, joissa on tärkeää saada aikaan valtakunnallisesti yhtenäinen linjaus. Tällaisia voivat olla esimerkiksi uuden lainsäädännön tulkintatilanteet ja tilanteet, joissa ei muusta syystä ole muodostunut vakiintunutta viranomaiskäytäntöä, sekä sellaisen toiminnan asianmukaisuuden arviointi, josta ei ole olemassa säännöksiä tai valtakunnallisia suosituksia. Periaatteellisesti tärkeitä ja laajakantoisia asioita voivat olla myös esimerkiksi merkittävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämiseen liittyvät muutokset.

Attendo huomauttaa, että Valviralle jää erittäin paljon harkintavaltaa kyseessä olevan säännöksen perusteella. Tämän vuoksi on tärkeää, että lainsäädännössä (nyt säädettävässä mutta myös esimerkiksi vanhuspalveluiden II-vaiheen kehittämisen työssä) otetaan mahdollisimman yksityiskohtaisesti kantaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämiseen. Lisäksi lakiehdotuksen yksityiskohtaisilla ja kattavilla perusteluilla voidaan minimoida epäselviä tulkintatilanteita jatkossa.

Ojala Juha
Attendo Suomi Oy