

Asia: VN/11423/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaiksi

Taustatiedot

Vastaajatahon virallinen nimi

Mikkelin Kotikaari ry

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi

Taina Riitta Paasivuori

Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot

Kappalaisenkatu 8

50170 Mikkelä

Lausunnonantajan lausunto

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

Ei kaikilta osin [Lakiehdotuksen 1 §:n mukaan lakia sovellettaisiin kaikkiin Suomeen sijoittuneisiin ja Suomessa toimiviin palvelunjärjestäjiin ja palveluntuottajiin, jotka järjestävät ja tuottavat sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Tämä on erittäin merkityksellistä ja Mikkelin Kotikaari ry:n näkemyksen mukaan kannatettavaa ajatellen palveluihin liittyviä veloitteita ja vastuita. Valvontalain tarkoitus on laadukkaiden ja oikea-aikaisten palvelujen varmistaminen ja laadulla tarkoitetaan ennen kaikkea ”vaikuttavuutta, asiakaskeisyyttä, turvallisuutta ja asianmukaista toteuttamista mukaan lukien oikea-aikaisuus”. Nämä tavoitteet ovat erittäin kannatettavia. Tavoitteiden toteutumisen varmistaminen merkitsee selkeää parannusta nykytilaan. Tällä hetkellä on eräs sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden keskeisistä ongelmista se, että julkinen järjestäjä ei pysty järjestämään ja tuottamaan välttämättömiä palveluita lain edellyttämien hoito- ja hoivatakuuajkojen puitteissa. Asiaan tulee kiinnittää tämän lain osalta erityistä huomiota varsinkin järjestämisvastuussa olevien toimijoiden osalta. Valvontalaissa tulee edellyttää, että järjestämisvastuussa oleva taho pyrkii korjaamaan puutteen mahdollisimman nopeasti esimerkiksi palveluita ulkopuolelta ostamalla. Pelkkä

järjestäjän tai tuottajan ilmoitusvelvollisuus huonosta tilanteesta ei paranna asiakkaan asemaa eikä ole riittävä toimenpide. Uutena asiana laissa edellytetään palveluntuottajan varautumista häiriötilanteisiin laatimalla valmius- ja jatkuvuudenhallintasuunnitelma. Tämän osalta toteaa Mikkelin Kotikaari ry, että toiminnan häiriötilanteita voi olla normaalitilanteessa aiheutuvat häiriöt tai sitten kyse voi olla maan ulkopuolelta tulevasta poikkeuksellisesta tilanteesta kuten esimerkiksi Covid-19-pandemia on osoittanut. Tältä osin tulee erottaa selkeästi se, mikä on julkisella järjestämävastuulla olevaa viranomaisen varautumista ja mikä on palveluyksiköiden vastuulla olevaa normaalia varautumista. Varautumisen kustannukset tulee ottaa huomioon ostopalvelusopimuksissa ja palvelusetelin sääntökirjoissa täysimääräisinä. Laajamittaisiin poikkeuksellisiin tilanteisiin varautuminen on viime kädessä valtion ja kuntien järjestämis- ja kustannusvastuulla. Lakiehdotuksen 2 §:n osalta toteamme, että pykälän muotoilun tulee olla sellainen, että se mahdollistaa kolmannen sektorin toimijoille vastikkeettoman vapaaehtoistoiminnan toteuttamisen ilman lakiesityksen mukaista rekisteröintivelvollisuutta. Kotipalveluun sisältyvien tukipalveluiden osalta todetaan, että ne kuuluvat lain soveltamisalaan silloin, kun ne ovat osa muuta sosiaalipalvelua asiakas- tai palvelusuunnitelmaan sisällytettynä palveluna. Tukipalvelut määritellään mm. parhaillaan eduskunnassa käsiteltävänä olevassa sosiaalihuoltolain uudistusehdotuksessa seuraavasti (§ 19): ”Tukipalveluilla tarkoitetaan palveluja, joilla luodaan ja ylläpidetään henkilön kodissa sellaisia olosuhteita, että hän voi suoriutua jokapäiväiseen elämään kuuluvista toiminnoista mahdollisimman itsenäisesti, sekä palveluja, joiden avulla henkilö voi saada hyvinvointia tuottavaa sisältöä elämäänsä.” Näitä palveluita ovat 1) ateriapalvelu 2) vaatehuoltopalvelu 3) siivouspalvelu 4) asiointipalvelu 5) osallisuutta ja sosiaalista kanssakäymistä edistävä tai tukeva palvelu 6) muu kuin 1–5 kohdassa tarkoitettu kotona asumista tukeva palvelu. Tukipalveluja järjestetään henkilölle, joka tarvitsee niitä sillä perusteella, että hänen toimintakykynsä on alentunut korkean iän, sairauden, vamman tai muun vastaavan syyn vuoksi. Lisäksi tukipalveluja järjestetään henkilölle, joka tarvitsee niitä erityisen perhe- tai elämäntilanteen perusteella. Lakiehdotuksen osalta avoimeksi jää tukipalveluiden valvonnan järjestäminen, koska hyvinvointialueilla on vain järjestämävastuuseen kohdistuvaa valvontavelvollisuutta ja se ei ota vastaan tukipalvelutoimijoiden rekisteröintejä sen paremmin kuin aluehallintovirastot tai Valvirakaan. Nykyiset säännökset ilmoituksenvaraisista palveluista ja niiden valvonnasta tultaisiin kumoamaan. Tulkinnat tämän asiakokonaisuuden osalta liittyen palveluiden arvonlisäverollisuuteen tulee tarkistaa yhdessä verottajan kanssa. Arvonlisäverolain 38 §:n mukaan arvonlisäverottomuuden edellytyksenä on, että ko. viranomaisen valvoo toimintaa. Tähän saakka valvonta on toteutettu verottajan ohjeistuksen mukaisesti siten, että palveluntuottaja on tehnyt rekisteröitymisilmoituksensa kuntaan. Kesäkuussa 2021 hyväksytyyn sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä poistuu kunnilta sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisvastuu ja arvonlisäverottomuuden perusteena olleet valvonnan mahdollistaneet tehtävät siirtyvät hyvinvointialueille. Tällä lakiesityksellä ei ole tarkoitus muuttaa tukipalveluiden verokohtelua ja kyseinen arvonlisäveron taustalla olevasta EU direktiivistä juontava viranomaisen valvontavelvollisuus tulee järjestää uudella loppuasiakkaan palvelun verottomuuden mahdollistavalla tavalla. Kyse on pitkälti vähävaraisista palveluista välttämättä tarvitsevista asiakkaista. Tukipalvelut ovat näille asiakkaille hoito- ja palvelusuunnitelman mukaisia välttämättömiä palveluita, jotka tukevat keskeisellä tavalla näiden asiakkaiden omatoimista arjessa selviytymistä. Lakiehdotuksen 4 §:n kohdan 8 osalta toteamme, että lain tarkoittamat vaativaa sosiaalihuoltoa toteuttavat yksiköt tulee määritellä esitystä selkeämmin. Esityksen mukaan lakiesityksen yksiköillä tarkoitetaan julkisia ja yksityisiä yksiköitä, joita olisivat lain tulkinnan mukaan sadat vaativaa sosiaalihuoltoa tuottavat yksiköt, jotka palvelevat vanhuksia, vammaisia ja lapsia. Vaativia sosiaalihuollon palveluja tuotetaan muun muassa laaja-alaista erityisosaamista edellyttävissä lastensuojelulaitoksissa, päihdehuollon ja vammaispalvelujen asumispalvelu- ja kuntoutusyksiköissä sekä joissakin vastaavissa pitkälle erikoistuneissa iäkkäiden palveluyksiköissä.

Kaikissa näissä joudutaan tilanteen mukaan käyttämään myös rajoitustoimenpiteitä. Määritelmän tarkoittamia yksiköjä olisivat myös lapsen seksuaalisen hyväksikäytön tutkimiseen tai pitkittyneisiin huolto- ja tapaamisoikeusriitoihin liittyviä palveluja tuottavat yksiköt. Mikkelin Kotikaari ry:n näkemyksen mukaan em. ryhmään ei tulisi kuulua esimerkiksi ikäihmisten tehostetun palveluasumisen yksiköt, joissa tuotetaan avohoitona huoneen vuokralain mukaisesti vuokraamissaan huoneissa asuville henkilöille ympärivuorokautista arjessa selviytymistä tukevaa hoiva ja hoitoa. Kyseessä ei ole käsityksemme mukaan useinkaan lain tarkoittama erityisen vaativa sosiaalihuolto eikä pitkälle erikoistunut yksikkö kuten esimerkiksi vain psykogeriatrisia vanhuksia hoitava yksikkö saattaisi olla. Tähän ryhmään eivät Mikkelin Kotikaari ry:n näkemyksen mukaan kuulu myöskään "tavanomaiset" lastensuojelulaitokset tai "tavanomaiset" päihdehuollon ja vammaispalveluiden asumispalvelu ja kuntoutusyksiköt. Ympärivuorokautinen tehostettu palveluasuminen ei kuulu vaativaa sosiaalihuoltoa koskeviin yksiköihin, siellä tarjotaan perusterveydenhuollon palvelujen tasoista sairaanhoitoa.]

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

Ei kaikilta osin [Lakiehdotuksen 2 §:n osalta toteamme, että pykälän muotoilun tulee olla sellainen, että se mahdollistaa kolmannen sektorin toimijoille vastikkeettoman vapaaehtoistoiminnan toteuttamisen ilman lakiesityksen mukaista rekisteröintivelvollisuutta. Kotipalveluun sisältyvien tukipalveluiden osalta todetaan, että ne kuuluvat lain soveltamisalaan silloin, kun ne ovat osa muuta sosiaalipalvelua asiakas- tai palvelusuunnitelmaan sisällytettynä palveluna. Tukipalvelut määritellään mm. parhaillaan eduskunnassa käsiteltävänä olevassa sosiaalihuoltolain uudistusehdotuksessa seuraavasti (§ 19): "Tukipalveluilla tarkoitetaan palveluja, joilla luodaan ja ylläpidetään henkilön kodissa sellaisia olosuhteita, että hän voi suoriutua jokapäiväiseen elämään kuuluvista toiminnoista mahdollisimman itsenäisesti, sekä palveluja, joiden avulla henkilö voi saada hyvinvointia tuottavaa sisältöä elämäänsä." Näitä palveluita ovat 1) ateriapalvelu 2) vaatehuoltopalvelu 3) siivouspalvelu 4) asiointipalvelu 5) osallisuutta ja sosiaalista kanssakäymistä edistävä tai tukeva palvelu 6) muu kuin 1–5 kohdassa tarkoitettu kotona asumista tukeva palvelu. Tukipalveluja järjestetään henkilölle, joka tarvitsee niitä sillä perusteella, että hänen toimintakykynsä on alentunut korkean iän, sairauden, vamman tai muun vastaavan syyn vuoksi. Lisäksi tukipalveluja järjestetään henkilölle, joka tarvitsee niitä erityisen perhe- tai elämäntilanteen perusteella. Lakiehdotuksen osalta avoimeksi jää tukipalveluiden valvonnan järjestäminen, koska hyvinvointialueilla on vain järjestämisvastuuseen kohdistuvaa valvontavelvollisuutta ja se ei ota vastaan tukipalvelutoimijoiden rekisteröintejä sen paremmin kuin aluehallintovirastot tai Valvirakaan. Nykyiset säännökset ilmoituksenvaraisista palveluista ja niiden valvonnasta tulitaisiin kumoamaan. Tulkinnat tämän asiakokonaisuuden osalta liittyen palveluiden arvonlisäverollisuuteen tulee tarkistaa yhdessä verottajan kanssa. Arvonlisäverolain 38 §:n mukaan arvonlisäverottomuuden edellytyksenä on, että ko. viranomaisen valvoo toimintaa. Tähän saakka valvonta on toteutettu verottajan ohjeistuksen mukaisesti siten, että palveluntuottaja on tehnyt rekisteröitymisilmoituksensa kuntaan. Kesäkuussa 2021 hyväksytyyn sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä poistuu kunnilta sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisvastuu ja arvonlisäverottomuuden perusteena olleet valvonnan mahdollistaneet tehtävät siirtyvät hyvinvointialueille. Tällä lakiesityksellä ei ole tarkoitus muuttaa tukipalveluiden verokohtelua ja kyseinen arvonlisäveron taustalla olevasta EU direktiivistä juontava viranomaisen valvontavelvollisuus tulee järjestää uudella loppuasiakkaan palvelun verottomuuden mahdollistavalla tavalla. Kyse on pitkälti vähävaraisista palveluista välttämättä tarvitsevista asiakkaista. Tukipalvelut ovat näille asiakkaille hoito- ja palvelusuunnitelman mukaisia välttämättömiä palveluita, jotka tukevat keskeisellä tavalla näiden asiakkaiden omatoimista arjessa selviytymistä.]

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

Kyllä pääosin [2.luku Palveluntuottajaa ja toimintaa koskevat yleiset edellytykset Lakiehdotuksen 8 §:n mukaan toimitilojen on tuettava asiakkaiden sosiaalista vuorovaikutusta ja että yksityisten ja julkisten palvelun tuottajien toimitilojen ja välineiden arvioinnissa käytettäisiin vastaavia kriteerejä. Koska yksityisillä toimijoilla on ollut lupajärjestelmä, johon on sisältynyt jo pitkään toimitilojen viranomais tarkastukset, on ilmeistä, että yksityisillä tuottajilla on asianmukaiset toimitilat jo tällä hetkellä. Kysymyksen alaiseksi jää, että missä aikataulussa viranomaisen edellyttää, että myös julkisten toimijoiden toimitilat vastaavat samoja laadullisia vaatimuksia kuin mitä yksityisille on tähän saakka asetettu. Yksityisen ja julkisen palveluntuottajan yhtäläinen kohtelu, vaateet sekä viranomaisvalvonta on oleellista laadukkaita sosiaali- ja terveystalvontuottajien edellytettäessä. Erityisesti ympärivuorokautisessa asumispalveluissa ja palveluasumisessa ylipäätään on yksityisiin palveluntuottajiin kohdistunut erityisen tarkat viranomaisvaateet. Samat vaateet tulee kohdistua samankaltaisina samanlaista palvelua tuottavien kesken. Mikkelin Kotikaari ry:n näkemyksen mukaan vuokra-asiat ja vuokranmäärittely tulee irrottaa pois palvelunjärjestäjän päätös- ja ohjausvallasta ja toimia vuokralainmukaisesti siten, että kiinteistön omistaja ja vuokranantaja määrittelee palveluasumisessa ja ympärivuorokautisessa tehostetussa palveluasumisessa vuokran omakustannusvuokrausperiaatteella. Tällä varmistetaan yhdenvertaisuuden toteutuminen sekä eläkkeensaajien enimmäisasumismenojen oikeudenmukainen kohdistuminen ja estetään myös sen väärinkäyttö kuten se, ettei ylisuurilla neliövuokrilla voida kompensoida hoiva- ja hoitopalveluhintoja ja väärin käyttää palvelurakennetta sekä käyttää julkisia verorahoja väärin perustein. Nykytilanteessa ongelmia tiloihin liittyviin vaateisiin on aiheuttanut palvelunjärjestäjän vuokranmäärittelyyn liittyvät vaateet. Palvelunjärjestäjä ei ole vuokrasuhteessa asukkaisiin nähden, vaan kiinteistön omistaja tai kiinteistön tilat vuokrannut palveluntuottaja vastaa niin kiinteistöriskistä, kiinteistön huollosta ja korjauksista sekä vuokralainmukaisista velvoitteista. Siitä huolimatta kunnat ja kuntayhtymät palvelunjärjestäjinä ovat asettaneet jopa lainvastaisia vuokratoiminnan rajoitteita. Tästä esimerkkinä voidaan mainita ARA-velvoitteisiin ja ARA-lainmukaisiin kiinteistöihin liittyvät vuokranmäärittelyt, jotka ovat olleet ARA-lain vastaisia. ARA kohteissa tulee vuokran olla omakustannusperusteinen, mutta moni palvelunjärjestäjä on käyttänyt vuokranmäärittelynsä muun muassa eläkkeensaajien enimmäisasumismenojen mukaista vuokraa ns. Kelan katto. Tämä on johtanut siihen, ettei asiakkaiden yhdenvertaisuus ole toteutunut palvelunjärjestäjän toiminta-alueella. Käytetty, edellä mainittu ns. Kelan katto on ohjannut siihen, että palveluasumisen huoneistojen koot ovat pysyneet pieninä. Käytännössä esim. 20m² huoneiston vuokra on ollut sama kuin 35m² asunnon vuokra, neliöhinta on perustunut ns. Kelan kattoon, joka vuonna 2021 muun muassa Etelä-Savossa oli 567€/kk. Asiakkaat ovat näin maksaneet saman vuokran kuukaudessa, mutta pienemmässä asunnossa neliövuokrahinnaksi on muodostunut 28,35€/m² kun isommassa se on puolestaan ollut 16,20€/m². Laajasti käytetty vuokramalli (ns. Kelan katto) on myös mahdollistanut, ylisuurten neliöhintojen turvin, vuokratuoton avulla subventoinnin hoivapäivähinnassa sekä myös kuluttanut julkisia varoja väärin. Mikkelin Kotikaari ry näkee, että yhdenvertaisuuden toteutumiseksi tulisi laissa rajata ulkopuolelle vuokrajärjestelyihin liittyvät vaateet palvelunjärjestäjän osalta. Lakiesityksen 9 §:ään viitaten toteamme, että yksityisten sosiaali- ja terveystalvontuottajien henkilöstölle asetetaan voimassa olevien lakisääteisten edellytysten lisäksi lukuisia ja täsmällisesti toimilupaan tai ilmoitukseen kirjattuja erityisiä vaatimuksia. Kysymyksen alaiseksi jää, miten ja missä aikataulussa julkista toimijaa veloitetaan siirtymään samoihin määräyksiin henkilöstön määrän ja henkilöstörakenteen osalta vai kumotaanko yksityisille toimijoille luvissa asetetut lain ylittävät vaatimukset tämän lain voimaan astuessa? Toimilupakäytäntö on ollut kentällä kirjavaa. Aluehallintovirastoittain on ollut vaihtelevaa tulkintaa siitä, mitä edellytetään. Julkisiin yksiköihin ei

ole suoritettu vastaavia tarkastuksia kuin yksityisiin yksiköihin kuin erittäin vähäisessä määrin ja käytännöt henkilöstön käytön ja henkilöstörakenteen osalta voivat poiketa erittäin merkittävästi toisistaan. Pykälässä kiinnitetään huomiota myös siihen, että palveluntuottajan tulee varmistaa henkilöstön määrää suunnitellessaan, miten varmistetaan henkilöstön lyhyitä ja pidempiaikaisia poissaoloja korvaavat sijaiset. Sijaisten saaminen on tällä hetkellä erittäin vaikeaa kautta maan, ja tämän määräyksen osalta tulisi selkiyttää mitä tarkoitetaan esimerkiksi ”lyhyellä” poissaololla ja miten toimitaan, jos sijaisia ei yksinkertaisesti ole käytettävissä? Merkittävää henkilöstöpuutetta on kautta linjan sekä julkisilla että yksityisillä toimijoilla ja esimerkiksi hoiva-asiakkaiden siirrot yksiköstä toiseen eivät tuo apua ongelmaan. Henkilöstön vakinaisuus ja sijaisuus kuuluu työnantajan direktio-oikeuksiin. Tämä ei kuulu sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan piiriin tältä osin. Oleellinen seikka Mikkelin Kotikaari ry:n näkemyksen mukaan valvonnassa on mitoituksen toteutuminen sekä välillisen ja välittömän työn toteutuminen. Valvonta on laadunvarmistusta. Valvonnan kohteiden tulee kiinnittyä laadun toteuttamiseen tarkoituksenmukaisuusperiaatteella. Henkilöstön saatavuus ja saavutettavuus ei ole välttämättä työnantajasta kiinni. Valvova viranomaisen ei voi edellyttää työnantajaa vakinaisiin työsuhteisiin. Työnantajan oikeuksiin ja velvollisuuksiin on voimassa olevat säädökset, jotka ovat varsin toimivia ja ohjaavat jo tällä hetkellä työnantajia. Valvontalaissa tämä on turha kohta ja aiheuttaa vain lakien tulkinnoissa ristiriitaisuuksia. Lakiesityksen 10 §:ssä 4 momentissa säädettäisiin palveluntuottajan palveluilleen nimeämästä vastuuhenkilöstä. Lakiesityksessä täsmennetään edelleen sitä, että vastuuhenkilön olisi tosiasiallisesti kyettävä johtamaan ja valvomaan lain edellytysten täyttymistä palvelutoiminnassa. Sinänsä laki ei ottaisi kantaa palveluntuottajan sisäisiin toimintajärjestelyihin. Johtamisjärjestelmät julkisen ja yksityisen toiminnan välillä voivat poiketa merkittävästikin toisistaan. Miten varmistetaan, että vastuuhenkilön kelpoisuusehdot ovat samat julkisessa ja yksityisessä toiminnassa?]

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

Kyllä pääosin

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

Kyllä pääosin [3. luku: palveluntuottajien ja palveluyksikköjen rekisteröinti (11 – 22 §) Mikkelin Kotikaari ry kannattaa nykyisen lupa- ja ilmoitusmenettelyn keventämistä, selkiyttämistä ja yhdenmukaistamista. Valvonnan tulee kohdistua palveluun eikä palveluntuottajatahoon. Uudessa järjestelmässä otettaisiin käyttöön riskiperusteinen menettely, jossa tarkasteltaisiin erityisesti sisältöedellytyksiä. 3 luku Rekisteröinti • Rekisteröinti o Yleisesti on vähän epäselvä muuttuuko rekisteröinti-asia mitään o Voisi tarkentaa myös, että välillisen työn resursseja ei tarvitsisi ilmoittaa – annettaisiin vapaus järjestää ne ostotyöllä, omalla työllä tai digitisoimalla ilman, että nykyinen malli olisi lukittuna rekisterissä o Muuten voi todeta, että malli on ehkä kevyempi kuin nykyinen lupaprosessi mutta se ei ole täysin selvä (Ei tarvita enää kunnan tai AVIn lausunto? ja ikäpalveluissa ei ennakotarkastusta mutta EAP:ssa olisi). Tässä olisi toki myös riskejä Jatkossa rekisteröintiä ei sidottaisi tiettyyn palveluntuottajaan, vaan lain edellyttämällä tavalla rekisteröity palveluyksikkö olisi suorana siirtokelpoinen toiselle palveluntuottajalle. Uusi rekisteröintijärjestelmä mahdollistaisi yritysjärjestelyt nykyistä joustavammin. Jatkossa valvonnan seuraamuksia voidaan kohdistaa suoraan myös palveluyksikköön ja ne ”seuraisivat” mukana kun palveluntuottaja vaihtuu. Mikkelin Kotikaari ry:n näkemyksen mukaan rekisteröintiin ja ennakkolliseen tarkastamiseen ja valvontaan tulisi yhä vahvemmin hyödyntää ulkoista arviointia. Ennakotarkastuksen korvaava ulkoinen

laatuarviointi on yksi työväline rekisteröintiin ja ennakoivaan toimintaan liittyen viranomaisilla. Palveluntuottajan ulkoisen arvioinnin, auditoinnin, akkreditoinnin tulokset tulee hyödyntää ennakkotarkastuksessa siltä osin, kuin ne kattavat tarkastuksen kohteena olevat asiat ja kohteet. Ulkoisen arvioinnin, auditoinnin, akkreditoinnin suorittajan tulee olla hyväksytty toimija, jolla on oikeus toteuttaa niitä ja myös antaa laatuleimoja ja muita vastaavia laatuun liittyviä näkyviä tunnusteita ja tunnustuksia. Jatkossa taloudellisten edellytysten täyttymistä seurattaisiin kaikilta toimijoilta, ei vain ympärivuorokautisten sosiaalipalvelujen tuottajilta. Tuottajan rekisteröinti ei olisi sidottu tuotettaviin palveluihin vaan kyse olisi siitä, että rekisteröinti antaa lähtökohtaisen kelpoisuuden tuottaa sosiaali- ja terveystaloudellisia palveluita. Mikkelin Kotikaari ry pitää hyvänä, että palveluyksikkö voi koostua monesta eri fyysisestä toimipaikasta. Kysymyksiä asiaan liittyen ovat myös:

- Voiko yksi palveluyksikkö siis sijaita useassa osoitteessa? Pitäisikö siis viranomaiselle ilmoittaa kuitenkin kaikki osoitteet, joissa palveluntuottaja tarjoaa palveluja?
- Entä potilaan kotona / asiakkaan luona tapahtuva toiminta
- Yhteisen palveluyksikön käsite?
-

Oma- ja valvonta myös yksityisen terveydenhuollon palveluntuottajille, joilla vain yksi palveluyksikkö? Lakiesityksen 12 §:n mukaan Valviraan perustettavaan Sotera-rekisteriin tallennettaisiin myös valvontaviranomaisen antama hallinnollinen ohjaus ja kehoitus sekä lakiehdotuksen 39 §:n mukaiset määräykset ja pakkokeinot. Näiden tietojen tallentaminen tulee aloittaa saman aikaisesti sekä julkisten että yksityisten palveluntuottajien osalta lain voimaan tulosta lähtien. Käytännössä tiedot suunnitellun asiakasmäärän ja henkilöstön määrän osalta voivat usein muuttuvia, joten luotettava ajantasainen tieto vaatii tiheää päivittämistä, joka voi muodostua raskaaksi byrokratiaksi. Selvennykseksi olisi hyvä säätää, mitkä tiedot olisivat palveluyksikkökohtaisia ja mitkä esimerkiksi voivat olla palvelun tuottajan valtakunnallisia tietoja, ja ettei kaikkia (valtakunnallisia) tietoja tarvitsisi antaa uudelleen, ellei niissä ole tapahtunut muutosta. Ilmoitettavien tietojen osalta on tärkeää täsmentää, mitkä muutokset aiheuttavat ilmoituksen. Jos kysymyksessä on esimerkiksi asukasturvallisuutta tai asiakaspalvelua parantava muutos vaikkapa asiakaspaikkojen vähentäminen, henkilöstömäärän kasvattaminen tai henkilöstörakenteen/ammattinimikkeiden muutos, tulisi lakiesityksessä linjata, että kyseessä ei ole olennainen muutos ja siitä ei tarvitse ilmoittaa. Muutoin rekisterinpitäjän joutuu kirjaamaan rekisteriin merkittävän määrän muutoksia, jotka ovat todennäköisesti jo kirjaamishetkellä vanhaa tietoa, koska näitä muutoksia tapahtuu sekä julkisissa että yksityisissä yksiköissä kaiken aikaa. Lakiesityksen 16 §:n osalta tulee tarkentaa, mitkä tiedot olisivat palveluyksikkökohtaisia ja mitkä esimerkiksi voivat olla palvelun tuottajan valtakunnallisia tietoja. Lakiesityksen rekisteröintiä koskevien pykälien osalta toteamme, että lainvalmistelussa tulee ottaa huomioon se, millä tavalla nykyisestä vain yksityistä sektoria koskevasta lupajärjestelmästä siirrytään kaikkia toimijoita koskevaan rekisteröintijärjestelmään siten, että toimijoiden keskinäinen tasapuolisuus uudessa järjestelmässä mm. henkilöstömitoituskysymyksissä turvataan. Nykyisten toimilupien henkilöstömitoitukseen liittyvät vaatimukset vaihtelevat sekä yksityisten toimijoiden joukossa että yksityisten ja julkisten toimijoiden välillä, vaikka kyseessä olisi saman tasoille asiakkaille hoivaa ja hoitoa tuottavat yksiköt. Lisäksi mitoitustarpeissa tulee huomioida ajanmukaisten toimitilojen ja käytössä olevan tekniikan henkilöstön käyttöä vähentävät vaikutukset. Palveluntuottajien kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että järjestelmän muuttuessa tehtävät menettelyt ovat tuottajien tiedossa hyvissä ajoin ennen muutosten toimeenpanoa. Pidämme perusteltuna, että menettely kuvataan tämän lakiesityksen perusteluteksteissä. 16 §:n kakkosmomentin kohdassa 5 on vaadittavaksi tiedoksi kirjattu: ”Palvelutoimintaan osallistuvan palveluntuottajan oman henkilöstön, työvoimanvuokrauksena ja alihankintana hankitun henkilöstön määrä ja koulutus eri palveluissa;” Tältä osin tulisi tallentaa vain välttämätön ja olennainen tieto. Henkilöstörakenne muuttuu koko ajan ja vuokrattavan henkilöstön määrä muuttuu koko ajan. Jos tämän tyyppisiä asioita pidetään olennaisena muutoksena, niin julkiset ja yksityiset yksiköt joutuvat ilmoittamaan muutoksista

Soteriin jatkuvasti? Jos tietoa ei tästä näkökulmasta katsottuna pidetä olennaisena, niin voidaanko sitä pitää välttämättömänä? Lakiesityksen 21 §:ssä käsitellään rekisteriointiä koskevaa päätöstä ja pykälässä todetaan mm. että ”valvontaviranomainen voi tarvittaessa rekisteriin merkitsemistä koskevassa päätöksessä asettaa asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamiseksi välttämättömiä ehtoja koskien palveluntuotantoon käytettäviä tiloja, välineitä. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että myös jatkossa olisi mahdollista asettaa kirjavia ehtoja samassa tilanteessa oleville julkisille tai yksityisille tuottajille kuten tapahtuu nykyisen lainsäädännön voimassa ollen. Tämä ei poistaisi nykyisen lainsäädännön ko. epäkohtia vaan mahdollistaisi edelleen valvovalle viranomaiselle laista poikkeavien linjausten tekemisen sekä tuottajien erilaisen kohtelun. Koska kysymyksessä on ennakkollinen valvonta, tulee valvonnan tapahtua tarkkarajaisesti laillisuusvalvontana. Lakiesitys mahdollistaa esimerkiksi sen, että viranomainen kontrolloisi esimerkiksi henkilöstön ilmoitetun määrän ja pätevyysrakenteen suhteessa asiakkaiden määrään ja tuotettavaan palveluun. Mikäli tämän tapaiset harkinnanvaraisuuteen perustuvat lainkohdat jäävät lakiesitykseen tulee esitystä täsmentää yhdenmukaisen kohtelun varmistamiseksi. Muistutamme, että työnantaja vastaa toiminnan laadusta ja viranomaisen vastuulla on toiminnan lainmukaisuuden arviointi. Entä tilanteet, joissa rekisteröinnistä vastaavalla viranomaisella ja palveluntuottajalla on eriävät käsitykset rekisteröinnin vaatimuksista? Rekisteriviranomainen voi antaa kielteisen valituskelpoisen päätöksen, mutta palveluntuottaja ei voi käynnistää tuotantoa. Nykyjärjestelmässä palveluntuottaja voi saada hakemuksesta poikkeavan päätöksen ja voi käynnistää sen mukaisen palvelutuotannon ja samalla valittaa päätöksestä. Tämä ei vaaranna toiminnan aloittamista ja asiakkaat voivat päästä palvelun piiriin. Ja toisaalta tuottajan oikeussuoja toteutuu. Lakiesityksen 21 §:n mukainen päätös tulee antaa viipymättä sen jälkeen, kun päätökseen vaikuttavat lakisääteiset tiedot ovat käytettävissä. Tämän osalta lakiin tulisi kirjata määräaika päätöksen antamiselle. Määräaika voisi olla esimerkiksi kaksi viikkoa.]

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 omavalvontaa koskevat säännökset riittävät (4 luku)?

Ei kaikilta osin [4. luku Omavalvonta Lakiesityksen 23 §:ssä säädetään omavalvonnasta. Omavalvonta on laadunvarmistusta. Mikkelin Kotikaari ry:n näkemyksenä on, että lakiesityksessä omavalvontaohjelma kuvataan jopa liian laajana kokonaisuutena. Omavalvontaohjelman tulee ottaa kantaa valvonnan alaisiin asioihin, ei koko organisaation toimintaan ja sen strategioihin, kuten nyt kuvatussa omavalvontaohjelmasta voi tulkita. Omavalvontaohjelma tulee rajata niihin asioihin, joilla on tosiasiallista merkitystä valvonnan alaisista asioista. Mikkelin Kotikaari ry:n näkemyksen mukaan omavalvontasuunnitelman tulee myös perustua valvottaviin asioihin, ei työnantajan yleisiin velvollisuuksiin ja oikeuksiin eikä asioihin, jotka ovat muiden viranomaisten valvonnan piirissä. Tällä varmistettaisiin omavalvonnan oikea kohdentuminen, päällekkäisyyden poistaminen sekä omavalvonnan merkityksen parempi ymmärtäminen työyhteisöissä. Omavalvonnan tulee myös perustua tarkoin määriteltyihin valvontakohteisiin. Ongelmana tällä hetkellä on ollut se, etteivät palvelunjärjestäjän valvontaa toteuttavilla henkilöillä ole ollut riittävää koulutusta tehtävää varten, käsitteet ohjaus, tarkastus ja valvonta ovat olleet sekaisin sekä se, että valvontaa suorittavat henkilöt niin palvelunjärjestäjän kuin AVLen taholta ovat ottaneet kantaa asioihin, joihin heillä ei ole ollut tosiasiallista oikeutta. Pahimmillaan se on johtanut joidenkin palveluntuottajien epäasialliseen

kohteluun, toimilupien päättämisiin sekä oikeusprosesseihin. Valvontaa suorittavien palvelunjärjestäjien ja viranomaisten osaamiseen ja taitoon toteuttaa valvontaa tulee kiinnittää laissa huomiota ja kirjata siihen liittyvät reunaehdot, käytännössä osaamisvaateet. Omavalvontasuunnittelun yhdenmukaistamista tulee jatkaa ja sen toteuttaminen tulee digitalisoida. Julkisten toimijoiden yksikkökohtaiset omavalvontasuunnitelmat tulee saattaa vastaavalle tasolle yksityisten kanssa ja kaikkien omavalvontasuunnitelmien tulee olla nähtävillä tietoverkossa toimijoiden kotisivuilla. Hyvinvointialueiden on sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 11 §:n mukaan laadittava palvelustrategia, jossa asetetaan tavoitteet sille, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toteutetaan ottaen huomioon hyvinvointialueen asukkaiden tarpeet, paikalliset olosuhteet, palvelujen saatavuus ja saavutettavuus sekä kustannusvaikuttavuus. Toisaalta valvontalakiesityksen 23 §:ssä on asetettu palvelun järjestäjälle velvoite eri palveluntuottajien kanssa tehtyjen sopimusten noudattamisen valvontaan. Avoimeksi jää kuitenkin kysymys, että mikäli hyvinvointialueen omien palvelujen tuotannossa esiintyisi puutteita suhteessa palvelustrategiaan tai lainsäädäntöön, niin millä keinoilla valvova viranomainen voi varmistaa lainmukaisuuden ja puuttua asiaan tarvittaessa? Lakiesityksen 25 §:n 2 momentissa säädettäisiin siitä, miten palvelunjärjestäjän tulisi menetellä, jos palveluntuottaja tai tämän alihankkija ei korjaisi epäkohtia tai puutteita palvelunjärjestäjän asettamassa määräajassa. Palvelunjärjestäjän olisi tarvittaessa ryhdyttävä toimenpiteisiin palveluista maksettavan korvauksen alentamiseksi tai maksamisesta pidättymiseksi. Palvelunjärjestäjän olisi myös ryhdyttävä toimenpiteisiin sopimuksen irtisanomisesta tai purkamiseksi, jos palveluntuottajan rikkomukset ovat olennaisia tai toistuvia. Toiminnan lainmukaisuuden arviointiin ei kuulu järjestäjän ja tuottajan välisten sopimusten hallinnointi? Sopimuksien osalta tulee noudattaa sopimuskirjauksia, jotka ovat järjestäjän ja palveluntuottajan keskinäisiä asioita. Myös tältä osin on varmistettava, että julkista ja yksityistä tuottajaa kohdellaan tasavertaisella tavalla; jos julkinen järjestäjä ei korjaa puutteita tai epäkohtia määräajassa tulee valvovan viranomaisen pysäyttää toiminta vastaavasti kuin mitä tapahtuisi sopimuksien irtisanomisessa tai purkamisessa. Lakiesityksen 25 §:n 5 ja 6 momenteissa säädettäisiin siitä, että omavalvontaohjelman seurannassa tulisi ottaa huomioon asiakkaiden, potilaiden sekä heidän omaisten ja läheisten kokemuksia säännöllisesti kerättävän palautteen perusteella. Myös palveluyksikön henkilöstöltä tulisi säännöllisesti kerätä palautetta. Nämä havainnot tulisi julkaista kolmen kuukauden välein julkisessa tietoverkossa. Mikkelin Kotikaari ry kannattaa laatutietojen julkistamista ja avoimuutta sekä julkisten että yksityisten yksiköiden osalta. Toiminnan hyvä laatu on myös keskeinen kilpailutekijä. Mikkelin Kotikaari ry korostaa kuitenkin sitä, että varsinkin ikääntyneiden palveluiden osalta on jo luotu THL:n ja Valviran tiedonkeruuseen perustuva systemaattinen ja useamman kerran vuodessa toteutettava palautejärjestelmä, jolla mitataan ikääntyneitä koskevan lainsäädännön toteutumista. Myös muissa yhteyksissä kerätään jatkuvasti erilaista laatutietoa sekä viranomaisten että palvelunjärjestäjien toimesta. Näin ollen ehdotamme, että laatutiedon keräämisen osalta otettaisiin lähtökohdaksi viranomaisten keräämä tieto ja palveluntuottajia kannustettaisiin jakamaan sen lisäksi yksikkökohtaista tietoa omavalintaisesti. Nyt esitetty lain velvoite johtaisi päällekkäiseen työhön, eikä toisi laadun parantamiseen liittyvää lisäarvoa. Sosiaali- ja terveydenhuollon laadun arvioimiseksi tulee maahamme perustaa mahdollisimman pian kattavat sosiaali- ja terveydenhuollon laaturekisterit THL:ssä jo aiemmin muutama vuosi sitten laaditun suunnitelman mukaisesti. Lakiesityksen 28 §:ssä säädetään uudesta palveluntuottajan velvollisuudesta tarkistaa työntekijän rikosrekisteriote iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden sosiaali- ja terveystietojen palveluissa. Tämän tyyppisten lainkohtien toimeenpano tulee toteuttaa yhtäaikaaisesti sekä julkisessa että yksityisessä toiminnassa, vaikka julkisten yksiköiden rekisteriointi tapahtuisikin vasta siirtymäajan puitteissa. Sama koskee esimerkiksi 29 §:n henkilöstön ilmoitusvelvollisuutta. Lisäksi 28 §:n säätämiseksi ja toimeenpanossa tulee ottaa huomioon se, että milloin rikoksen tehnyt voi tehdä sosiaali- ja terveydenhuollon työtä. Säännöksen tulee vastata

lasten ja nuorten palveluissa noudatettavaa käytäntöä. Pykälää säädettäessä tulee lisäksi ottaa huomioon työsuojelulain ja muun työolainsäädännön määräykset.]

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

Ei kaikilta osin [5. luku Sosiaali- ja terveystieteiden viranomaisvalvonta (32 §-) Lakiesityksen 32 §:ssä säädettäisiin Valviran vastuulle 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. Mikkelin Kotikaari ry toteaa tämän osalta, että nykytilanteessa eräs suurimmista viranomaisten ja yksityisten tuottajien tiedostamista ongelmista on ollut valvovan viranomaisen laaja ja kirjavasti toteutettu harkintavalta. Tämän lainsäädännön eräänä päätavoitteena on yhdenmukaistaa julkisen ja yksityisen toiminnan valvontaa. Tästä näkökulmasta tulee tätä esityksen kohtaa täsmentää merkittävästi esitetystä. Viranomaisen valvonta on lainmukaisuuden valvontaa, eikä viranomaisella voi olla mahdollisuutta ”kirjoittaa” uudelleen lain pykälää soveltamiskäytäntöjensä tai harkintavaltansa kautta. Käytäntö on osoittanut, että monet viranomaisten linjaukset ovat käytännössä saaneet lakiin verrattavan sitovan ohjeen aseman ja sitä kautta on päädytty tilanteeseen, jossa monet valvovan viranomaisen tulkinnat ovat lainsäädännön ylittäviä ja ovat johtaneet tuottajien epätasapuoliseen kohteluun. Lakiesityksen 33 §:n mukaan aluehallintovirastot ja Valvira voisivat asettaa valvontaan liittyvät toimenpiteet ja kanteluasiat kiireys- ja tärkeysjärjestykseen asiakas- ja potilasturvallisuuden tai muiden seikkojen sitä edellyttäessä. Mikkelin Kotikaari ry kannattaa tätä esitystä. Lakiesityksen 51 § sisältää lain voimaantuloon ja siirtymäsäännöksiin liittyvät määräykset. Pidämme julkisille toimijoille ehdotettua siirtymäaikaan 1.1.2026 mennessä pitkänä, sillä sinä aikana voi kentällä toimivat yksiköt joutua merkittävästikin toisistaan poikkeavaan asemaan. Luvan muuttaminen rekisteröinniksi voi vaikuttaa olennaisesti yksikön toimintaan sillä lupaehdot poikkeavat toisistaan ja yksityisen ja julkisen sektorin välillä on eroja kuten THL:n ja Valviran valtakunnallisen ns. ikääntyneiden hoivaan liittyvät selvitykset osoittavat. Esimerkiksi hyvinvointialueiden operatiivinen toiminta alkaa 1.1.2023 ja siirtyminen rekisteröintijärjestelmään olisi sinällään niiden osalta mahdollista saman aikaisesti yksityisen sektorin kanssa (siirtymäaika, jona aikana viranomaisen on muutettava luvat ja ilmoitukset maksutta rekisteröinniksi). Lain voimaantulo eri ajankohtina eri sektoreilla voi pahimmillaan aiheuttaa sekaannusta toimintayksiköissä ja niiden valvonnan suunnittelussa ja toteutuksessa. Palvelutoiminnan yhdenvertainen kohtelu ei tällöin myöskään toteutuisi. Ongelmana on nykyisin ollut myös se, että olemassa oleviin lupiin ei ole muutettu henkilöstömitoituksen mukaisia tietoja viranomaisen toimesta eikä niitä palveluntuottaja pysty muuttamaan kuin mittavan lupaprosessin kautta. Näin viranomaiset voivat pahimmassa tapauksessa, tehdä oman harkintansa kautta tulkintoja luvan toteutumisesta vanhentuneilla henkilöstömitoitusta ja nimiketiedoilla. Unohtaan uuden lain (1.10.2020) välillisen ja välittömän työn ja laissa kuvattujen tehtävä- ja tutkintanimikkeiden mukaisista välittömän työn toimijoista osana henkilöstömitoitusta.]

10. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaista?

-

Paasivuori Taina
Mikkelin Kotikaari ry.