

Asia: VN/11423/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaiksi

Taustatiedot

Vastaajatahon virallinen nimi

Onnettomuustutkintakeskus

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi

Johtava tutkija Hanna Tiirinki

Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot

Johtaja Kurt Kokko

Lausunnonantajan lausunto

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

Kyllä pääosin [Lain soveltamisen ulkopuolelle jäävä ”palvelujen vastikkeeton tuottaminen” olisi syytä kirjoittaa selkeämmin, mitä lainsäätäjä kyseisessä laissa tällä tarkoittaa. Sosiaali- ja terveydenhuollossa vastikkeeton palvelujen tuottaminen ei ole toimialalla yleisesti käytetty termi. Luonnoksessa on mainittu (3 §), että vastikkeellisuuden kannalta merkitystä ei ole sillä, tuottaako toiminta tosiasiasa voittoa tai onko palvelulla säännöllisesti asiakkaita. Vastikkeettomat palvelut ovat usein satunnaisesti tuotettuja, mutta jos satunnainen palvelu tuotetaan ansaintatarkoituksessa, se kuuluisi lain soveltamisalaan. Tämän pykälän kuvaus ei kerro riittävällä tarkkuudella, millaisista palveluista vastikkeettomissa palveluissa tosiallisesti on kysymys.]

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

Kyllä [Kannatamme lämpimästi sitä, että valvontalakia on luonnoksessa valmistelu siitä lähtökohdasta, että laki on yhdenmukainen riippumatta palveluntuottajien oikeudellisesta muodosta tai toiminnan tarkoituksesta huolimatta. Tarve yksityisten ja julkisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden laadun ja turvallisuuden valvontasäännösten yhtenäistämiseksi on erittäin suuri.

Palveluiden käyttäjä ei välttämättä tunnista palveluntuottajan oikeudellista muotoa, joten on tärkeää varmistaa lainsäädännön keinoin, että palveluiden laadun ja turvallisuuden valvonta on yhdenmukaista palveluntuottajasta riippumatta.]

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

Kyllä [Omavalvonta on palveluntuottajan keskeinen väline tuottamansa palvelun laadun, asiakaskeksyyden, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Näkemyksemme mukaan lakiluonnos jäsentää omavalvontaohjelman sisältövaatimuksia aiempaa selkeämmin.]

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

Kyllä [Rekisteri yhtenäistää tietosisältöjä ja se mahdollistaa tiedon kokoamisen yhden tietosisällön alle. Rekisteri edistää sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajia koskevan tiedon hallittavuutta ja näin ollen myös vähentää viranomaisen hallinnollista työtä.]

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

Kyllä pääosin [Yhteisen palveluyksikön käyttö todennäköisesti vähentää hallinnollista työtä, koska se mahdollistaa palvelutuotannon yhteen kokoamisen yhteisen palveluyksikön alle. Sillä saattaa olla myös vaikutuksia eri toimintayksiköiden yhtenäisen omavalvonnan edistämiseksi sekä turvallisuuspuutteiden tunnistamiseksi ja niiden perustella tehtävien turvallisuutta edistävien toimenpiteiden leviämiseksi. Palvelujen turvallisuuden valvonnan edistämiseksi on luotava ajantasaiset tietoaaltat, joiden kautta on mahdollista systemaattisesti tunnistaa sosiaali- ja terveydenhuollossa tapahtuvat turvallisuuspoikkeamat. Onnettomuustutkintakeskus on suosittanut muun muassa (P2012-01/S5), että Sosiaali- ja terveysministeriön tulisi luoda lastensuojeluun menettelyt, joiden mukaisesti henkilö raportoisi havaitsemistaan vähäisistäkin poikkeamista ja virheistä, jotka ilmoitusten perusteella otettaisiin järjestelmälliseen tarkasteluun esimerkiksi lastensuojelulaissa tarkoitettussa yhteistyöryhmässä. Menettelyn tulisi tuottaa lastensuojelua kehittävää tietoa laajaan käyttöön.]

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

Kyllä pääosin [Palveluntuottaja on vakiintunut käsite sosiaali- ja terveydenhuollossa ja se soveltuu kyseiseen lainsäädäntöön. Etuliite ”valtuutettu” on kyseisessä laissa esitetty uusi käsite, jonka soveltuvuus tulee huolellisesti arvioida (valtuus = oikeus tehdä, tuottaa palveluita). Emme kuitenkaan näe käsitteelle ”valtuutettu palveluntuottaja” estettä.]

7. Onko valtuutetun palveluntuottajan käsitteelle muita vaihtoehtoja?

Kyllä [Hyväksytyt palveluntuottaja]

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

Ei kaikilta osin [Lakiehdotuksen mukaan omavalvonnan perusidea on, että toimintayksikölle on laadittu kirjallinen suunnitelma, jonka avulla potilaan tai asiakkaan palveluissa esiintyvät epäkohdat ja palvelun onnistumisen kannalta epävarmat ja riskiä aiheuttavat tilanteet pystytään tunnistamaan, ehkäisemään ja korjaamaan nopeasti. Omavalvonta perustuu toimintayksikössä toteutettavaan

riskienhallintaan, jossa palveluprosesseja arvioidaan laadun ja asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta. Omavalvonnassa tulee korostaa palveluntuottajan velvoitetta systemaattiseen poikkeamien ilmoitus- ja käsittelymekanismiin, johon on viitattu lakiluonnoksen 26 §:n 2 momentissa (omavalvontaohjelman menettelytavat). Poikkeamista oppimisen tulee korostua keskeisenä osana asiakas- ja potilasturvallisuuden edistämistä ja turvallisuusjohtamisen prosessia. Näkemyksemme mukaan 29 § Palveluntuottajan ja henkilökunnan ilmoitusvelvollisuuteen, jossa lakiluonnoksen mukaan ”Palveluntuottajan on ilmoitettava välittömästi salassapitosäännösten estämättä palvelunjärjestäjälle ja valvontaviranomaiselle palveluntuottajan omassa tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenneet asiakas- ja potilasturvallisuutta olennaisesti vaarantavat epäkohdat sekä asiakas- ja potilasturvallisuutta vakavasti vaarantaneet tapahtumat, vahingot tai vaaratilanteet sekä muut sellaiset puutteet, joita palveluntuottaja ei ole kyennyt tai ei kykene korjaamaan omavalvonnallisin toimin”, tulisi lisätä myös maininta turvallisuustutkintalain (525/2011) 16 §:n mukaisesta ilmoitusvelvollisuudesta Onnettomuustutkintakeskukselle. Esimerkiksi merilain (674/1994) 18 luvun 15 §:ään ja ilmailulain (864/2014) 118 §:ään, jotka koskevat onnettomuuksista ja vaaratilanteista ilmoittamista, on otettu oma momentti, jonka mukaan ”Onnettomuuksista ja vaaratilanteista ilmoittamisesta Onnettomuustutkintakeskukselle säädetään turvallisuustutkintalaissa (525/2011).” Näkemyksemme mukaan samankaltainen lisäys velvollisuudesta ilmoittaa myös Onnettomuustutkintakeskukselle olisi syytä tehdä 34 §:ään, jonka mukaan ”Palvelunjärjestäjän on ilmoitettava välittömästi salassapitosäännösten estämättä valvontaviranomaiselle palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenneet asiakas- ja potilasturvallisuutta olennaisesti vaarantavat epäkohdat sekä asiakas- ja potilasturvallisuutta vakavasti vaarantaneet tapahtumat, vahingot tai vaaratilanteet sekä sellaiset puutteet, joita ei ole korjattu annetusta ohjauksesta huolimatta”.]

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

Ei kaikilta osin [Näkisimme tärkeäksi tarkentaa lakiluonnoksen 39 §:n mainintaa sakon uhasta. Kyseiseen pykälään olisi näkemyksemme mukaan syytä täsmentää, että kyseessä on uhkasakko (esim. ”...edellä mainittua määräystä uhkasakolla tai uhalla...”). Pakkokeinojen käytön helpottamiseksi pykälässä olisi hyvä myös mainita, että uhkasakkoa koskevassa asiassa sovelletaan muutoin, mitä uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään. Vaikka asia on mainittu HE-luonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa, tällainen maininta pykälässä selkeyttäisi näkemyksemme mukaan uhkasakon asettamista koskevaa hallintoprosessia. Yhdymme näkemykseen siitä, että palveluntuottajien valvonta perustuu omavalvontaan ja on tarkoituksenmukaista, että sen merkitystä myös valvontalain keinoin vahvistetaan. On kuitenkin arvioitava, millä tavoin varmistetaan jatkossa valvontaviranomaisen oikeus ilmoittamatta tehtäviin tarkastuksiin. Ne saattavat olla joskus ainoa keino paljastaa toiminnassa olevat turvallisuuspuutteet. Näkemyksemme mukaan 46 § Tietojen luovuttaminen kohdassa tulisi olla viittaus turvallisuustutkintalakiin (525/2011) siten, että valvontaviranomainen saa salassapitosäännösten estämättä ilmoittaa Onnettomuustutkintakeskukselle ne välttämättömät tiedot, jotka Onnettomuustutkintakeskus tarvitsee käynnistämässään tutkinnoissa.]

10. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaista?

Onnettomuustutkintakeskus kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta.

Onnettomuustutkintakeskus pitää tärkeänä sitä, että lain tavoitteeksi on asetettu varmistaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilasturvallisuus ja laadultaan hyvät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut sekä edistää valtion, hyvinvointialueen, palveluntuottajan ja viranomaisten välistä

yhteistyötä. Viranomaisten välisen yhteistyön edistäminen on erittäin merkittävä tavoite myös Onnettomuustutkintakeskuksen sosiaali- ja terveydenhuollon turvallisuustutkinnan näkökulmasta.

Onnettomuustutkintakeskus pitää luonnosta sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaista ajankohtaisena. Sosiaali- ja terveydenhuollon turvallisuuden vahvistaminen ja yhtenäistäminen valvontalain keinoin, esimerkiksi yhtenäistämällä sen määrittelemä valvontaohjelma ja laajentamalla se kattamaan sekä julkiset että yksityiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut on tärkeää toimialan yleisen turvallisuuden sekä asiakas- ja potilasturvallisuuden kansallisen vahvistamisen näkökulmasta.

Kokko Kurt
Onnettomuustutkintakeskus

Tiirinki Hanna
Onnettomuustutkintakeskus