

Asia: VN/11423/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaiksi

Taustatiedot

Vastaajatahon virallinen nimi

Helsingin sosiaali- ja terveystoimi

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi

Jouko Ranta

Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot

Jouko Ranta jouko.ranta@hel.fi

Lausunnonantajan lausunto

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

Kyllä

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

Kyllä

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

Kyllä

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

Ei kantaa

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

Kyllä pääosin

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

Kyllä

7. Onko valtuutetun palveluntuottajan käsitteelle muita vaihtoehtoja?

Ei kantaa

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

Ei

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

Ei kaikilta osin

10. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaista?

Eduskunnan oikeusasiamiehen rooli valvontaviranomaisena ei näy Sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalakiesityksessä lainkaan. Tämä on erikoista ja puute - mikä EOA:n rooli jatkossa on?

Pykäläkohtaisissa perusteluissa ei avata perusteellisesti syitä sille, miksi kaikkiin 4 § 1 kohdassa mainittuihin järjestämisvastuisiin tahoihin ei sovellettaisi järjestäjävalvontaa, vaan ainoastaan tuottajavalvontaa.

Lakiluonnoksen 4§:ssä esitetyt käsitelmäritelmät ovat hyödyllisiä.

Hyvinvointialueiden ja yksityisten palveluntuottajien osalta pitäisi soveltaa samalla tavalla, mutta se edellyttää ministeriötasoista ohjausta tai esim. rahoitusta toimeenpanossa. Uuden rahoitusmallin yhteydessä tulee seurata alueiden mahdollisuuksia huolehtia uusista lakisäätteistä velvoitteista.

Rikosrekisteriotteen pyytäminen vammaisten ja ikääntyneiden henkilöiden hoivahenkilöstöltä ja palveluntuottajalta lisää asiakas- ja potilasturvallisuutta.

Yhtenäistyykö sosiaali- ja potilasasiamiesten palvelurakenne valmisteilla olevan (asiamiesten toimintaa koskevan) lakihankkeen myötä, onko tarpeen huomioida tämä kohdan 14 muotoilussa?

Pidetään hyvänä, että myös hyvinvointialueiden omat yksiköt rekisteröidään.

Erillinen rekisteröinti lisää hallinnollista työtä aluksi, kun aiemmin rekisteröimättömiä tuottajia ja yksiköitä viedään rekisteriin runsaasti. Myöhemmin työn lisääntyminen ei ole merkittävää. Siirtokelpoisuus on omiaan vähentämään työmäärää pitkällä aikavälillä. Riskiperusteinen hyväksyminen voi parhaimmillaan vähentää työtä, mutta tosiasialliset välilliset seuraukset näkyvät vasta ajan myötä, riippuen siitä, toimivatko toimijat sen luottamuksen mukaisesti, jota järjestelmä edellyttää.

16 § Rekisteröintiä varten annettavat tiedot: 4 mom: "Sopimuksen perusteella yhteisen palveluyksikön valtuutettu palveluntuottaja antaa 2-3 momentissa esitetyt tiedot muiden palveluntuottajien puolesta. Valtuutettu palveluntuottaja vastaa ilmoittamisestaan tiedoista."

Valvonta saattaa jäädä pintapuolisemmaksi, kun palveluyksikkö kattaa suuren määrän yksiköitä, substanssiosaamiseen tulee panostaa.

4§ 6) Yhteinen palveluyksikkö:

Kohta jää etenkin vastuun jakautumisen osalta epäselväksi. Mikäli yhteisessä palveluyksikössä työskentelee esim. toiminimiyrittäjiä, jotka vastaavat kukin omasta toiminnastaan mm. verotuksellisesti, mutta rekisterimielessä he muodostavat yhden yksikön, miten heidän toimintansa asettuu suhteessa palvelunjärjestäjään?

(Esimerkki: neljä toiminimiyrittäjä-sosionomia tuottaa perhesosiaalityön ja lastensuojelun asiakkaille perhetyötä ja ammatillista tukihenkilötyötä. Onko heillä yhteinen sopimus (yhtenä yksikkönä) järjestäjän kanssa vai onko järjestäjällä tämän yhteisen yksikön kanssa yhteensä neljä erillistä sopimusta? Entä jos jonkun heistä kohdalla havaitaan epäkohtia, sanktioidaanko koko palveluyksikköä vai ainoastaan yhtä osatuottajaa? Miten tämä vaikuttaa muihin yksikön tuottajiin?)

Palvelunjärjestäjien velvollisuus valvoa "jatkuvasti" - mitä tämä tarkoittaa?

Alihankkijoiden määrittely palveluiden tuottamisessa pitäisi olla tarkempi. Mitä kaikkia alihankkijoita pitää sosiaali- ja terveystalouksissa valvoa (esim. tilitoimisto, siivouspalvelu, ruokahuolto, vuokratyöfirmat)? Omavalvontasuunnitelmien laittaminen näkyville on hyvä asia.

Kolmen kuukauden välein asiakaspalautteeseen perustuva raportoitava omavalvontasuunnitelman toteutuminen ei ole mitenkään realistista.

Valvontaviranomaisen dokumentteihin, etäyhteydellä toteutettaviin ja ennalta ilmoitettuihin käynteihin perustuvan valvonnan perusteella ei välttämättä pystytä toteamaan yksikön todellista tilannetta. Miten tällä tavalla toteutettava valvonta huomioi asiakkaiden ja heidän läheistensä näkemykset?

Fyysisten tilojen tarkastaminen pitäisi olla säännönmukaista. Tilojen pitää täyttää myös sopimusten edellyttämät vaatimukset.

Valvonnan keskittyminen vain vaativiin palveluihin tuottaa riskin.

Useissa kohdissa tekstissä mahdollistetaan valvonnan toteuttaminen valvontaviranomaisen toimesta etäyhteyden kautta. Tämä on ristiriidassa sen kanssa, että ainakin lastensuojelussa tulisi haastatella ympärivuorokautisessa lastensuojeluyksikössä asuvia lapsia. Tämä ei luonnollisesti mahdollistu, jos valvontaviranomainen toteuttaa valvontatoimintaa etäyhteyden kautta.

29§ Palveluntuottajan ja henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus

3 mom: "Ilmoituksen vastaanottaneen vastuuhenkilön on ilmoitettava asiasta palveluntuottajalle. Palveluntuottajan ja vastuuhenkilön on ryhdyttävä epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan korjaamiseksi."

Mikäli tämä kohta koskee myös yhteistä palveluyksikköä, tulee vastuuntuottajalle kyseisen pykälän kautta vastuu selvittää myös omavalvonnallisesti muiden yhteenliittymän tuottajien laatupuutteita.

Tämä asettaa vastuun suuremmaksi kuin määritelmäkohdassa (4§) annetaan ymmärtää (“vastaa yhteydenpidosta valvontaviranomaiseen”).

40§ - 42§ Rekisteristä poistaminen palveluntuottaja / -yksikkö

Yhteisen palveluyksikön toimintaan vaikuttaa väistämättä myös muun yksikön tuottajan kuin vastuutuottajan vakava epäkohta ja/tai rekisteristä poistaminen. Vastuutuottajan osalta suora ja vakava vaikutus muihin on vielä selvempi.

Kaikkiaan yhteinen palveluyksikkö näyttäytyy tarpeettomana lain tasolla. Pienyrittäjillä on jo nykyisellään mahdollisuus tehdä löyhiä yhteenliittymiä eri pohjilta (mm. Yhtymä, osuuskunta), eikä Sote valvontalaissa ole tarpeellista luoda uutta – ja varsinkaan vastuunjaoltaan melko epäselvänä näyttäytyvää - yhteenliittymän mallia.

4§ 5) Palveluyksikkö

Palveluyksikkö on lakiin muotoillun mukaisesti “hallinnollisesti järjestetty kokonaisuus, jossa tuotetaan sosiaali- tai terveystalvoluta...”

Ympäri vuorokautisten palvelun osalta määrittely on selkeä. Avopalvelujen (sekä mahdollisten verkossa toteutettavien palveluiden) osalta se kuitenkin vaatisi lisää kirkastamista. Ovatko esimerkiksi saman palveluntuottajan kaikki avopalvelut (kotiin vietävät palvelut) samaa yksikköä, jos niillä on sama yhteinen johtaja, vaikka toiminta jakautuisi useisiin maantieteellisesti eri paikoissa sijaitseviin tiimeihin? Vai onko kullakin toimipisteellä tuolloin oltava oma vastuuhenkilö ja esim. Oma omavalvontasuunnitelma eli katsotaanko jokainen toimipiste omaksi palveluyksiköksi?

Edelleen 10§: 4 mom: “Palveluntuottajan on nimettävä palveluyksikköön vastuuhenkilö tai eri palvelualoille vastuuhenkilöitä...” - miten yksikötaso avopalveluissa määrittyy? Voiko sama henkilö vastata esimerkiksi kotipalvelusta, tukiperhetoiminnasta ja perhetyöstä?

14 § Julkinen tietopalvelu

1 mom

On hyvä, että jatkossa lakiesityksen mukaan palveluntuottajista on julkisesti saatavilla yhdenmukaisesti tietoa. Reaktiivisen valvonnan eli epäkohtavalvonnan prosessien osalta olisi kuitenkin tärkeää noudattaa varovaisuutta, jottei yksilöitä koskeva tieto tai yksilöön tai ihmisryhmään johdettavissa oleva tieto päädy julkiseen tietoverkkoon. Tästä varovaisuudesta on keskeistä säätää täsmentäen joko tässä laissa tai 3 momentissa mainitussa asetuksessa.

2 mom

“Palveluntuottaja voi perustellusta syystä kieltää itseään koskevan osoite- ja muun yhteistiedon julkaisemisen.”

Erityisesti kotiin vietävien avopalvelujen osalta markkinoilla on paljon pieniä palveluntuottajia, yksinyrittäjiä. Esimerkiksi lastensuojelun kontekstissa osa asiakkaista suhtautuu potentiaalisesti uhkaavasti työntekijöihin varsinkin, jos tilanne edellyttää lastensuojeluilmoituksen tekemistä tai palveluntuottajalta pyydetään lausuntoa huostaanottoa varten tms. Pienyrittäjillä ei kuitenkaan ole useinkaan erillistä toimitilaa, vaan he tarjoavat avopalveluja, jotka toteutuvat asiakkaan kotona. Erityisesti heidän osaltaan olisi tärkeää tehdä osoitteen salaaminen mutkattomaksi myös ennakkolisesti, eikä vasta reaktiivisesti ja uhkan todentamista edellyttäen, koska silloin tuottajan

perhe saattaa jo olla uhattuna. Tällainen riski vaikuttaa mahdollisesti epäsuotuisasti palveluntuottajien saatavuuteen.

20§

Valvontaviranomaisen tulisi tarkastaa ennen palveluyksikön rekisteröintiä vain sairaalat ja vaativat sosiaalihuoltoa tuottavat palveluyksiköt.

Rekisteröinti ilman palveluyksiköiden ennakkotarkastuksia tarkoittaa käytännössä isoa riskiä sille, että asiakasturvallisuus vaarantuu. Kaikki lastensuojelun sijaishuollon yksiköt tulisi rinnastaa laissa tarkoitettuihin vaativaa sosiaalihuoltoa tuottaviin yksiköihin ja edellyttää niiden ennakkollista tarkastamista palvelutasosta tai rajoittamisen mahdollisuuksista riippumatta esim. ammatillinen perhekotihoito. Olisi siis selkeästi muotoiltava tekstiin, että lastensuojelun ympärivuorokautista palvelua tarjoavat yksiköt tulee ennalta rekisteröintivaiheessa tarkastaa. Kaikki lastensuojelun asiakkaat kuuluvat lakiesityksen määrittämään erityisen tuen tarpeessa olevien asiakkaiden ryhmään (4§ 8))

23§ Palvelunjärjestäjän omavalvonta sekä 24§

Miten valvontavastuu jakautuu palvelunjärjestäjien kesken silloin, kun samaa palveluyksikköä käyttävät useat hyvinvointialueet? (Vrt. Usean eri aluehallintoviraston alueella toimivan tuottajan valvontavastuu 32§.)

24§ Palvelunjärjestäjän ohjaus- ja valvontavelvollisuus

Palvelunjärjestäjää edellytetään varmistamaan, että sen järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja tuottavalla palveluntuottajalla on riittävät ammatilliset, toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset huolehtia palvelujen tuottamisesta. Tarkoittaako tämä siis hyvinvointialueen talousvastuuta yksityisistä palveluntuottajista vai tuottajien taloudellisen vakauden seurantaa? Varmistaminen sanana luo erilaisia mielikuvia ja on sen vuoksi tässä kohtaa huono.

25§ Menettely omavalvonnassa ilmenneiden epäkohtien ja puutteiden johdosta

Tilanteessa, jossa palvelunjärjestäjä on myös palveluntuottaja, ei tämän pykälä tuo selkeyttä menettelytapaan. Sopimuksenmukaisiin sanktioihin tai sopimuksen irtisanomiseen tai purkamiseen ei tällaisessa tilanteessa ole mahdollisuutta.

Vai ohjaako lain säätäjä tässä pykälässä siihen, että palvelunjärjestäjän omavalvonnan tulisi organisatorisesti ja hallinnollisesti olla riippumaton järjestäjän omasta palvelutuotannosta? Tähän ei kaikilla alueilla ainakaan liene mahdollisuutta.

26§ Omavalvontaohjelma

“Omavalvontaohjelman toteutumista on seurattava palveluja saavilta asiakkailta ja potilailta, heidän omaisiltaan ja läheisiltään sekä palveluyksikön henkilöstöltä säännöllisesti kerättävän palautteen perusteella.” “...havainnot ja niiden perusteella tehtävät toimenpiteet on julkaistava kolmen kuukauden välein julkisessa tietoverkossa...”

Edellytetty frekvenssi on liian tiheä. On epätarkoituksenmukaista toteuttaa toimenpiteitä ja arvioida niiden vaikutusta niin lyhyellä aikajänteellä. Puolivuositain tai vuosittain olisi realistisempi ja tarkoituksenmukaisempi frekvenssi.

Omaavvonta: syntyi käsitys että vieläkin tarkempaa pitää olla. Aivan keskeinen asia. Omaavvontapäällikkö tarvitaan hyvinvointialueella? Omaavvontaohjelma pitää tehdä (omaavvonta luku 4, omaohjelma pykälä 26. Omaavvontayksikön tulisi valvoa myös tukipalvelujen toimintaa?

28§

Rikosrekisteriotteiden tarkistamisvelvollisuus koskee tässä laissa vain iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden sosiaali- ja terveystalvoluta. Pykälässä olisi tarpeen olla viittaus lakiin lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä.

34§ Viranomaisten välinen yhteistyö

On erittäin hyvä, että tiedonkulun viipymättä toteuttamisen osalta kumpaankin suuntaan (sekä järjestäjältä valvontaviranomaiselle että toisin päin) säädetään lain tasolla. Asiakasturvallisuuden näkökulmasta tämä on hyvin merkittävää.

4 mom "...Tarkastuskertomus voidaan lähettää teknisten rajapintojen avulla."

- Katsotaanko jatkossa kaikki valvonta- ja ohjausmuistiot tai -pöytäkirjat tarkastuskertomuksiksi? Nykykäytännössä sillä paljolti viitataan epäkohtaselvityksenä toteutettuun tarkastustoimintaan (ainakin lastensuojelun kontekstissa). Olisiko tässä yhteydessä terminologiaa mahdollista yhdenmukaistaa lainsäädännön tasolla?

- Tuleeko Lasteri lastensuojelun osalta myös valvontaviranomaisten (rajapinta?) käyttöön siten, että kaikkien palvelunjärjestäjien ja valvontaviranomaisten välillä tieto kulkisi teknisen sovelluksen kautta viiveettä (pois lukien yksilöhuollollinen reaktiivinen valvontatieto)?

36§

Poistuuko Lsl 79§ mukainen sijoituskunnan valvontavastuu, kun hyvinvointialueen toimijoiden valvontaviranomaisroolin muuttuu palvelunjärjestäjän omaavvolojan rooliksi?

11§

Soteri-rekisteriin tulisi olla rajapintojen rakentamisen mahdollisuus muihinkin kuin viranomaisten lakisäateisten tehtävien hoitamiseen. Olisi hyödyllistä, että Soteri-rekisteriä voisi hyödyntää myös muissa palvelunjärjestämisen kannalta tärkeissä asioissa.

Pidetään hyvänä, että henkilöstön ilmoitusvelvollisuus laajenee kaikkeen sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaan. Lakiluonnoksesta jää kuitenkin epäselväksi, mitä tarkoitetaan epäkohdalla tai ilmeisellä epäkohdalla terveydenhuollossa. Tämä olisi hyvä määritellä.

Kommentti ennakkotarkastuksiin ja yleisanestesiassa toteutettuun hammashoittoon: Laissa säädetäisiin ennakkotarkastuksen suorittamisesta palveluntuottajan palveluyksikössä rekisteröintiä koskevan ilmoituksen tultua vireille. Sairaala olisi pääsääntöisesti aina tarkastettava. Tarkastuksen tekisi rekisteriviranomainen. Sairaalaan määritelmään kuuluisi terveystalvolutyksikkö, jossa tehdään yleisanestesiassa eli nukutuksessa tehtäviä toimenpiteitä. Tällaisia yleisanestesiassa tehtäviä

toimenpiteitä, jotka eivät kuitenkaan olisi leikkaustoimintaa voivat olla esimerkiksi hampaan paikkaus tai poisto vakavassa hammashoitopelkotilanteessa. Ennakkotarkastukseen voisi osallistua Valviran tai aluehallintoviraston pyynnöstä myös ulkopuolinen asiantuntija ja sen hyvinvointialueen edustaja, jonka alueella palveluja on tarkoitus tuottaa. Ulkopuolinen asiantuntija voisi olla tarpeen esimerkiksi silloin, kun tarkastetaan jokin erityisosaamista vaativa laite. Viime vuosina yleisanestesiassa toteutettua hammashoitoa on annettu julkisella sektorilla sairaalaolosuhteissa terveydenhuoltolain mukaisesti. Yksityisellä sektorilla palvelua on annettu usein tavanomaisissa hammashoidon vastaanottotiloissa, ja anestesiapalvelun asianmukaisuudesta on vastannut yksityisen hammaslääkäriaseman kanssa sopimuksen tehnyt anestesia lääkäri tiimeineen. Yleisanestesiapalveluita annetaan nykyisin hammashoidon yhteydessä kohtalaisen monella yksityisvastaanotolla ympäri maan. Ennakkotarkastuksen on tehnyt luvan hakemisen yhteydessä kunnan vastaava hammaslääkäri. Usein yksityisvastaanotoilla yleisanestesia toteutetaan lääkkeellisesti (suonensisäisesti) ja esimerkiksi ilmanvaihdolle ei ole tällöin edellytetty erityisiä vaatimuksia, kun kaasuja ei käytetä. Jos kaasuja käytetään, tulee ilmanvaihdon riittävyys arvioida erikseen. Usein nopeavaikutteisia lääkkeitä käytettäessä potilas on myös nopeasti herätettävissä, jolloin erillisiä heräämötiloja ei ole tarvittu. Tällä hetkellä kansallinen ohjeistus/tarkistuslista yksityisen hammashoidon anestesiatiilojen tarkastamiseen puuttuu eli käytännössä on voinut olla eroja eri puolilla maata. Mikäli myös yksityissektorilla toteutettavan yleisanestesiahammashoidon katsotaan jatkossa edellyttävän sairaalaolosuhteita heräämötiloineen, tulisi huomioida yhtenäiset ohjeet ja palveluntuottajien ohjeistaminen uusista vaatimuksista, hyvinvointialueittain riittävä asiantuntijaosaaminen ja resurssi mahdollisiin ennakkotarkastuspyyntöihin liittyen.

Laitehuoltosuunnitelmaa käsittelevän kappaleen sisältö on hyvä. Se edistää asiakas- ja potilasturvallisuutta. Mikä taho päättää ja milloin tarvitaan laitehuoltosuunnitelma?

Tiedonkululla, tiedonhallinnalla ja yksilöhuollon dokumentoinnilla on keskeinen merkitys siinä, että kaikki valvontaan velvoitetut tahot pystyvät huolehtimaan lakisääteisistä tehtävistään. Tiedonkulku palveluntuottajan ja järjestäjäorganisaatiossa työskentelevien viranhaltijoiden välillä voivat vaihdella merkittävästi palveluntuottajien välillä. Ongelmat voivat kertaantua alihankintaketjujen kohdalla. Reaaliaikaisesti yksilöhuollon tietoa siirtävät tekniset rajapinnat ovat vielä suhteellisen harvinaisia, ja tämä vaikuttaa myös järjestäjävastuulle kuuluvan valvonnan toteutumiseen sen lisäksi, että vaikeuttaa yksittäisen viranhaltijan lakisääteisten valvontatehtävien hoitamista. Eri toimijoiden vastuut yksilöhuollon tiedonkulkua varmistavien teknisten ratkaisujen riittävyys ja asianmukaisuuden seurannasta ja valvonnasta olisi hyvä kirjata lakiin.

Lakiehdotuksen 3 § (Suhde muuhun lainsäädäntöön) ei ole käsityksemme mukaan välttämätön osa säädösehdotusta. Lainvalmistelussa tulisikin harkita onko 3 pykälää tarpeellista sisällyttää osaksi valvontalakia vai onko se mahdollista jättää pois. Lakiehdotuksen 10 §:ään ehdotettu 5 momentin säännös on tärkeä lisäys kyseiseen pykälään, mutta lisäksi tulisi harkita tulisiko momenttiin sisällyttää viittaus lakiin sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä palveluntuottajan vastuuhenkilön yksittäisiä tapauksia laaja-alaisemmasta oikeudesta hoitaa johto- ja valvontatehtäviensä.

Kiinnitimme huomiota siihen, ettei palvelusetelituotantoa ole esityksessä juurikaan huomioitu. Palvelusetelien osalta kunnalla ei ole käytössään sopimusoikeudellisia keinoja palveluntuottajien valvontaan koska palveluntuottajien ja kunnan välillä ei ole sopimusta. Toisaalta palvelun tuottamisen edellytykset on määritelty palvelusetelilaissa. Edellytykset on kuitenkin asetettu aika väljiksi eikä esimerkiksi palveluntuottajan luotettavuuden tarkastamiseen liittyvää sääntelyä, kuten

rikostaustan selvittämistä, ole sääntelyssä huomioitu. Substanssilainsäädäntö asettaa esimerkiksi lasten kanssa tehtävän työn osalta edellytykset rikostaustan selvittämiseksi. Valvonnan osalta voisi olla tarpeen tuottaa ohjausta ainakin sen osalta, kuinka palvelusetelituottajien ja niiden alihankkijoiden valvonta tulisi järjestää. Hyvinvointialueen velvollisuudesta ohjata ja valvoa sen järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelutuotantoa, oikeudesta saada palveluntuottajalta ja tämän alihankkijalta valvonnan toteuttamista varten välttämättömät tiedot ja selvitykset sekä oikeudesta tarkastaa palveluntuottajan ja tämän alihankkijan tiloja ja laitteita säädetään hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 10 §:ssä. Kyseisessä pykälässä ei kuitenkaan oteta kantaa palveluntuottajan luotettavuuden selvittämiseen rikostaustan selvittämisen keinoin.

Myöskään henkilöstövuokraukseen ei juuri oteta esityksessä kantaa, ja tähän on luonnollisesti syynä se, että henkilöstövuokraustoiminta on tarkoitus jättää lain soveltamisalan ulkopuolelle. Henkilöstön vaihtuvuus on vuokratyötilanteissa usein suurta, ja se voi aiheuttaa tilanteita, joissa henkilöstömitoitus alittaa edellytetyn tai henkilöstön pätevyys ei yllä edellytetylle tasolle. Järjestäjän keinot tällaisiin tilanteisiin puuttumiseen rajautuvat sopimuksellisiin, eivätkä tilanteet välttämättä tule lainkaan sen tietoon. Uudistuksessa henkilöstöllä tarkoitetaan myös muuta kuin palvelussuhteen nojalla toimivaa henkilöstöä, joka sopimusmuodosta riippumatta toteuttaa palveluntuottajan lukuun palvelua. Ts. myös vuokrausfirman kautta välitettävät työntekijät lasketaan kuuluvan käyttäjäyrityksen henkilöstöön. Ohjausta tarvitaan sen osalta, kuinka sopimuksissa ja kilpailutuksissa olisi huomioitava henkilöstövuokraukseen liittyvät ongelmatilanteet. Henkilöstövuokrauksen yhteydessä olisi kilpailutuksissa ja sopimuksessa ainakin edellytettävä, että tarjotaan vain rekisteröityjä työntekijöitä.

On hyvä, että kevytyrittäjäyys on huomioitu esityksessä. Ajoittain on ilmennyt epäselvyyttä sen suhteen, onko kevytyrittäjien mahdollista toimia sote-alalla, ja on hyvä, että tämä asia tulisi selkeästi kirjatuksi lakiin. Alihankintaketjuun ulottuvaa valvontaa ja siihen liittyviä menettelyjä voisi ehkä vielä selventää.

Valtuutetun palveluntuottajan osalta huomiona se, että voi olla hankalaa määritellä kenelle valtuutetun palveluntuottajan rooli asettuu. Se kuitenkin aiheuttaa ylimääräistä työtä ja voi olla, ettei halukkaita tehtävään löydy. Olisi hyvä saada ohjausta sen osalta, kuinka järjestäjän olisi huomioitava asia hankintaa kilpailutettaessa. Huomiona valtuutettuun palveluntuottajaan liittyvät mahdolliset kilpailuoikeudelliset seikat.

Hyvinvointialueet, Helsinki ja HUS varmasti hyötyisivät siitä, että esityksessä otettaisiin tarkemmin kantaa siihen, minkälaisia sopimuksiin liittyviä toimia uudistus niiltä edellyttää. Epäselväksi jää esimerkiksi se, edellyttääkö uudistus voimassa olevien sopimuksien muuttamista vai onko riittävää, että se huomioidaan uusissa sopimuksissa.

Valvonnan vastuiden selkiyttäminen ja tarkentaminen on hyvä asia. Määrittelyt tulee esittää selkeästi. Esim. vaativien sosiaalihuollon palveluyksiköt vs perustason terveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluyksiköt määrittelyn avaaminen. Hyvinvointialueen järjestämis- ja tuottamisvastuun sisällöt kattavana prosessina korostuu. Johtaako mahdollisesti palvelujen sisältöjen tai painopisteiden eroihin hyvinvointialueiden kesken?

Luvussa 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset sivulla 37. Millä perusteella arvioidaan, että oma palvelutuotanto menettäisi etuaan ja hankittavien palvelujen kasvutrendi jatkuisi? Valvontalaki ei määrää hyvinvointialueiden palvelujen järjestämisen tapoja.

Sopimusohjauksen korostuminen on hyvä asia.

7§ on hyvin tarkennettu palveluntuottajan sopimattomuus.

20§ mukaan ennakkotarkastukseen voisi osallistua Valviran tai aluehallintoviraston pyynnöstä ulkopuolinen asiantuntija ja sen hyvinvointialueen edustaja, jonka alueella palveluja on tarkoitus tuottaa. Vastuut ja velvollisuudet tulisi määrittellä tarkasti toimijoiden välille.

23§ Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että palvelunjärjestäjän kuuluisi ohjata ja valvoa oman palveluntuotantonsa lisäksi myös sopimuksin hankkimiaan palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita. Palvelunjärjestäjä noudattaa vanhuspalvelulain vaatimuksia. Lisätäänkö tässä entisestään palvelunjärjestäjän vastuuta alan henkilöstön riittävydestä?

Toimilupiin liittyvät tarkastukset poistuvat hyvinvointialueilta. Lupatarkastukset ovat palveluiden järjestäjälle osa ennakoivaa valvontaa. Toisaalta hankintasopimukset mahdollistavat tilaajan tarkastamaan yksiköt, täyttävätkö sopimuksessa edellytetyt seikat. Myös valvontalain 24§ velvoittaa, että Palvelunjärjestäjän olisi varmistettava, että omalla tai sopimuksin hankitulla palveluntuottajalla olisi riittävät ammatilliset, toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset huolehtia palvelujen tuottamisesta. Lisäksi hyvinvointialueesta annetun lain 10§ säädetään Hyvinvointialueen velvollisuudesta ohjata ja valvoa sen järjestämismvastuulle kuuluvaa palvelutuotantoa, oikeudesta saada palveluntuottajalta ja tämän alihankkijalta valvonnan toteuttamista varten välttämättömät tiedot ja selvitykset sekä oikeudesta tarkastaa palveluntuottajan ja tämän alihankkijan tiloja ja laitteita.

Voiko syntyä ristiriitatilanteita, joissa palveluntuottajalle on myönnetty toimilupa mutta toiminta tai tilat eivät täytä palvelunjärjestäjän vaatimuksia? Tällä hetkelläkin sopimuksissa edellytetyt vaatimukset ylittävät valvontaviranomaisten luvassa määrittelyt.

Hyvinvointialueilta ilmoituksen varaisten sosiaalipalvelujen käsittelyn poistuminen on erittäin hyvä muutos.

26§ Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että sekä omavalvontaohjelma että sen seurannassa tehdyt havainnot ja niiden perusteella tehtävät toimenpiteet olisi julkaistava kolmen kuukauden välein julkisessa tietoverkossa tai muilla niiden julkisuutta edistävillä tavoilla. Valvontaviranomaisen ylläpitämä valtakunnan tasoinen tietoportaaoli olisi syytä kehittää.

28§ 1 momentin mukaan palvelunjärjestäjän tai palveluntuottajan tulisi selvittää iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden kanssa työskentelevien henkilöiden rikostausta. Rikostausta tulisi selvittää, kun henkilö otettaisiin tai nimitettäisiin sellaiseen työ- tai virkasuhteeseen, johon pysyväisluontoisesti ja olennaisesti sisältyisi iäkkäiden tai vammaisten henkilöiden hoitoa tai muuta huolenpitoa. Miksi koskee vain vakituista henkilöstöä? Sote puolella toimii runsaasti sijaisia. Rikosrekisterin selvittäminen myös sijaisten osin tulisi säätää.

34§ kirjattu Valvontaviranomaisen on toimittava yhteistyössä alueiden kanssa. Hyvä, että kirjattu lakiin. Yhteistyö nyt yksisuuntaista. Pykälän 3 momentin mukaan, jos valvontaviranomainen saisi valvontatoiminnassaan tiedon epäkohdista tai puutteista palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa, valvontaviranomaisen olisi vastaavasti ilmoitettava asiasta välittömästi palvelunjärjestäjälle, jolle palveluntuottaja tuottaa palveluja. Tämä mahdollistaisi puolestaan sen, että palvelunjärjestäjällä olisi tarvittaessa mahdollisuus ryhtyä toimenpiteisiin oman tai yksityisen palveluntuottajan ohjaamiseksi ja valvomiseksi valvontaviranomaisen mahdollisten toimenpiteiden lisäksi. Aktiivinen keskusteluyhteys ja tiedonvaihto ovat hyviä asioita, yleensä vain tieto valvontaviranomaiselta tulee viiveellä.

Valvontaviranomaisen käsittelyille tulee asettaa määräajat.

Käsitteet: olisi tärkeää vielä tarkemmin määritellä mitä nämä konkreettisesti tarkoittavat jotta syntyisi sama käsitys. Palveluntuottaja, palvelunjärjestäjä, palveluyksikkö, (uusi käsite, huomioisi myös uudet palvelumuodot), organisaatioyksikkö, palvelupiste, vaativa sosiaalihuollon yksikkö (jälkimmäisen kanssa pitää olla ”varovainen”), valvontaviranomainen. Nämä kuvattu lakiluonnoksessa sivulla 112.

Rekisteröinti: Soteri-rekisteri, sekä yksityiset että julkiset palveluntuottajat. sivu 34. Hyvinvointialueen olisi toimitettava rekisteröinnin edellyttämät tiedot vuoden 2025 loppuun mennessä ja hyvinvointialueen palveluntuottajien ja palveluyksiköiden tietojen tulisi olla osana rekisteriä vuoden 2028 loppuun mennessä.

Lupa- ja ilmoitusasiat: Avi käsittelee. Jos useamman kuin yhden Valvira käsittelee.

Talous: hyvinvointialueen tehtävä sosiaalihuollon ilmoituksenvaraisten palvelujen ilmoitusten vastaanottajana poistuisi. Samoin lausunnon antaminen aluehallintovirastoon ja velvoitteen tarkastaa terveydenhuollon yksityisten palveluntuottajien tilat ja laitteet. Hyvinvointialue ja sen toimielimet eivät olisi enää lain tarkoittamia valvontaviranomaisia vaikka hyvinvointialueella olisikin velvoite seurata järjestämiään palveluja osana palvelunjärjestäjän omavalvontaa. Rekisteröinti on hyvinvointialueille maksutonta eikä toiminnassa oleville tehdä ennakkotarkastusta. Tulee kuitenkin hallinnollista työtä ja kustannuksia sitä kautta; tietojen toimittaminen ja palveluyksiköiden ennakkotarkastusten mahdollistamisesta (sairaalat ja vaativat sosiaalihuollon yksiköt)

Vaikutukset viranomaisten toimintaan: Uudessa esityksessä hyvinvointialueen yksityisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin kohdistuva valvontatehtävä vähenisi, koska hyvinvointialue ei olisi enää tässä laissa tarkoitettu valvontaviranomainen vaan valvoisi ainoastaan oman järjestämisvastuunsa alla tapahtuvaa palvelutuotantoa. Hyvinvointialueella on kuitenkin ilmoitusvelvollisuus epäkohdista. Hyvinvointialueen sairaalatoiminnan tai hyvinvointialueen vaativan sosiaalihuoltoa tuottavan palveluyksikön ohjaustehtävät siirtyisivät valvontaviranomaisille (=avi ja Valvira)

Vaikutukset ihmisiin: nykyisin luvanvaraista ympärivuorokautinen, muu ilmoituksenvaraista. Ihmiset joutuneet muuttamaan palvelutarpeen kasvaessa. Muutos: kaikki yhden rekisteröintimenettelyn piirissä. Kielellisten oikeuksien toteutuminen paranee, sillä asiakkaat voivat vertailla eri palveluntuottajia ja niiden tuottamia palveluja eri kielillä. s.41.

Palveluntuottajan on velvollisuus tarkistaa työntekijöiden rikosrekisteriote iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden sosiaali- ja terveyspalveluissa. s. 120. Myös omaisuusrikosten esille tuleminen olisi tärkeää. Nyt sitä ei ole luettelossa. s. 83.

Ranta Jouko
Helsingin sosiaali- ja terveystoimi