

Asia: VN/11423/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaiksi

Taustatiedot

Vastaajatahon virallinen nimi

Ammattiliitto Pro ry

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi

Sari Jokikallas

Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot

sari.jokikallas@proliitto.fi

Lausunnonantajan lausunto

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

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

-

7. Onko valtuutetun palveluntuottajan käsitteelle muita vaihtoehtoja?

-

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

-

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

-

10. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaista?

Viite Lausuntopyyntö 10.2.2022 VN/11423/2021

Asia LUONNOS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON VALVONTALAIKSI

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt 10.2.2022 lausuntoa (VN/11423/2021) luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaiksi.

Hallituksen esityksen taustalla ovat laajat sosiaali- ja terveydenhuollon rakenteelliset ja sisällölliset uudistukset. Järjestämislain lisäksi tarvitaan erillinen laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta.

Tavoitteena on yhtenäistää ja täsmentää sääntelyä vastaamaan muuttunutta toimintaympäristöä ja kehittyneitä palvelumuotoja. Lakiin sisältyisi sekä palvelunjärjestäjien omavalvontaa ja valvontaa koskevat säännökset. Lisäksi asetettaisiin kaikille palveluntuottajille perusvaatimukset, joiden perusteella palveluntuottajat ja palveluyksiköt rekisteröitäisiin samaan valtakunnalliseen rekisteriin.

Lain on määrä tulla voimaan 1.1.2024.

Ammattiliitto Pro on tutustunut hallituksen esitysluonnokseen ja toteaa siitä lausuntonaan seuraavaa:

Keskeiset ehdotukset

Pro kannattaa esitystä yhtenäistää omavalvontasuunnitelmaa koskevaa sääntelyä ja omavalvonnan velvoitteiden laajentamista koskemaan kaikkia palveluntuottajia niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta.

Pro kannattaa esitystä, jolla kaikki Suomessa toimivat sosiaali- ja terveystalot kootaan samaan julkiseen viranomaistietokantaan. Periaatteellinen ratkaisu on tärkeä sekä asiakkaiden oikeuksien että viranomaistoiminnan sujuvuuden näkökulmasta. Esitysluonnoksen sivulla 34 kuvattu kaksiosainen rekisteröinti vaikuttaa järkevältä ratkaisulta, jossa asiantuntijat pystyvät keskittymään edellytysten täyttymisen ja riskien tarkasteluun. Myös palveluntuottajan taloudellisten edellytysten täyttymistä koskeva laajennus on perusteltu. Tärkeää on myös laissa käytettyjen käsitteiden määrittely tavalla, joka kattaa uudet palvelumuodot ja sen, ettei palveluja välttämättä anneta fyysisestä sijainnista käsin.

Prolla ei ole huomautettavaa lakiin sisältyvien uusien käsitteiden (yhteinen palveluyksikkö ja valtuutettu palveluntuottaja) määrittelyyn. Viranomaisasiointia yksinkertaistava tapa käyttää sopimuksella valittua valtuutettua palveluntuottajaa olisi vapaaehtoinen.

Valvontaviranomaisina toimisivat edelleen Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) ja aluehallintovirastot. Kuntien lupa- ja valvontamenettelyyn liittyvät tehtävät poistuisivat kokonaan. Lupa- ja ilmoitusmenettelyistä luopuminen muuttaisi ennakkovalvontaa ja samalla riskiperusteisen tarkastelun ja omavalvonnan merkitys korostuisi entisestään. Jälkikäteisvalvonnan keinot eivät muuttuisi. Muiden toteuttamisvaihtoehtojen tarkastelussa sivulla 42 todetaan, ettei omavalvontasuunnitelmien noudattamisen seuranta ja arviointi ole toteutunut hyvin nykysäädösten puitteissa. Omavalvontasuunnitelmia laadittaessa ei ole hyödynnetty riittävästi asiakkaiden, potilaiden, heidän omaisten ja läheisten kokemuksia palvelujen toimivuudesta. Pron näkemys on, että hallituksen esitysluonnoksesta on jossain määrin hankala hahmottaa millä tavoin uudistettava lainsäädäntö parantaisi valvontaviranomaisten mahdollisuuksia seurata ja arvioida omavalvontasuunnitelmien noudattamista tai tukisi asiakkaiden kokemusten hyödyntämistä.

Pro kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetulla lainsäädännöllä olisi vaikutuksia erityisesti valvontaviranomaisten toimintaan. Hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ole tarkasteltu henkilöstövaikutuksia sen enempää resurssien riittävyyden kuin osaamisvaatimusten mahdollisen muuttumisen näkökulmista.

Vaikutukset

Yritysvaikutukset on tarkasteltu osana taloudellisia vaikutuksia sivuilla 35–36. Alaluvun sisällön perusteella olisi toimivampi ratkaisu sijoittaa yritysvaikutukset pääosin omaan lukuunsa, koska pääasiassa käsitellään uutta rekisteröintimenettelyä. Varsinaisten taloudellisten vaikutusten osalta todetaan oikeastaan vain se, että yksityisten palveluntuottajien maksurasitus tulisi kuitenkin kokonaisuudessaan laskemaan. Vuonna 2020 lupa- ja ilmoitusasioihin liittyvät maksut ovat olleet hieman yli 5 miljoonaa euroa. Nykyisten lupien ja rekisteröityjen ilmoitusten muuttaminen uudeksi rekisteröinniksi olisi palveluntuottajille maksuton. Valtion taloudelle aiheutuvat muutuskustannukset on syytä sen sijaan esittää taloudellisten vaikutusten yhteydessä.

Vaikka vuoden 2028 loppuun mennessä rekisteröityminen olisi hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille maksuton, muodostuisi tietojen keräämisestä kustannuksia. Sivulla 37 kuvattu hallinnollinen taakka 2,4 miljoonaa euroa vuonna 2025 vaikuttaa lähinnä valistuneelta arvaukselta. Myös tuleva maksurasite (vuositasolla noin 12 miljoonaa euroa) on karkea arvio. Sairaaloiden ja vaativien sosiaalihuollon yksiköiden ennakkotarkastuksista sekä riskiperusteisista muiden palveluyksiköiden ennakkotarkastuksista aiheutuisi hyvinvointialueille arviolta 1,4 miljoonan euron vuosittainen kustannus vuodesta 2026 lukien. Käytännössä hyvinvointialueiden kustannukset maksaa valtio.

Valvontaviranomaisilta kerrotaan uuden rekisteröintimenettelyn edellyttävän kokonaisuudessaan pysyvästi aikaisempaa suurempaa resurssointia (sivu 38). Resurssoinnin kasvu aiheutuisi rekisteröitävien palveluntuottajien ja palveluyksiköiden määrän kasvusta (julkinen sektori) ja rekisterin tietosisällön laajenemisesta ja yleisten rekisteröintiedellytysten täyttymisen arvioinnista. Menettelyjen yhdenmukaistamisen arvioidaan toisaalta keventävän resurssitarvetta. Hallituksen esityksen perusteella jää epäselväksi millainen kokonaisvaikutus esityksillä on valvontaviranomaisten resurssihin ja resurssitarpeeseen. Pro korostaa, että historiallisen suurten sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusten yhteydessä on varmistettava, että Valviralla ja aluehallintovirastoilla on riittävät resurssit uskottavan viranomaisvalvonnan toteuttamiseen.

Uuteen rekisteröintimenettelyyn siirtymisestä aiheutuisi valvontaviranomaisille muutuskustannuksia (sivut 38–39). Rekisteriin tarvittavat muutokset maksavat Valviran ja aluehallintoviraston virkatyön lisäksi noin 2,5 miljoonaa euroa. Virkatyön määrästä ei esitetä arviota. Lisäksi valvontaviranomaisten on muutettava nykyisin voimassa olevat luvat ja rekisteröidyt ilmoitukset uuden lain mukaisiksi rekisteröinneiksi vuosien 2024–2026 aikana. Muutokset olisivat osittain automatisoitavissa, mutta aluehallintovirastojen ja Valviran eri asianhallintajärjestelmien vuoksi muutosprosessin tehokkuuteen liittyy merkittävää epävarmuutta. Työtä aiheutuisi kuitenkin palveluntuottajilta kerättävistä lisätiedoista ja rekisteröintiä koskevista päätöksistä. Yksityisten palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröinnistä aiheutuisi keskimääräisellä käsittelykustannuksella noin 6,8 miljoonan euron kustannus jakautuen vuosille 2024–2026 ja julkisen sektorin osalta vastaavasti miljoonan euron kustannus jakautuen vuosille 2026–2028. Kustannuksia ei ole kytketty valvontaviranomaisten käytössä oleviin henkilöresurssihin ja kerrottu mikä vaikutus uudistuksen toteuttamisen siirtymävaiheella on vuosina 2024–2028 on resurssitarpeeseen ja ylipäänsä

asiantuntijaresurssien käyttöön. Pro on huolissaan siitä, miten valvontaresurssit riittävät muiden valvonnan keinojen toteuttamiseen rekisteröinti uudistuksen niellessä voimavaroja.

Sivulla 39 olevasta taulukosta pystyy muodostamaan käsityksen valtiolle aiheutuvien kustannusten mittakaavasta. Pro pitää kuitenkin välttämättömänä, että valtiontaloudelle koituvat kustannukset täsmentyvät lopulliseen hallituksen esitykseen.

Valvontaviranomaisten ja sen henkilöstön osaamiseen kohdistuvia tarpeita ja odotuksia on kuvattu sivulla 40. Uusia osaamistarpeita liittyy erityisesti järjestämisvastuun ohjaukseen ja valvontaan, jossa laajamittainen, ennakoiva ja vuorovaikutteinen valvonta korostuu jälkikäteisvalvonnan lisäksi. Myös tuottamisvastuuseen liittyvä ennakoiva ohjaus, omavalvonnan tukeminen ja puuttumisen oikea-aikaisuus korostuu. Toimintakäytäntöjä on kehitettävä ja raportointia parannettava.

Hyvinvointialueen tuottaman sairaalatoiminnan tai hyvinvointialueen vaativan sosiaalihuoltoa tuottavan palveluyksikön ennakotarkastusten tekeminen ja sosiaalihuollon palveluntuottajien ohjaustehtävä olisivat valvontaviranomaisille uusia tehtäviä. Hallituksen esityksessä ei ole millään tavalla tarkasteltu miten valvontaviranomaiset huolehtivat henkilöstönsä muuttuvista ja kasvavista osaamisvaatimuksista ja millä keinoin myös mittavan toimintatapamuutoksen toteuttamista käytännössä tuetaan. Pro korostaa, että valtion yhteistoimintalain edellyttämien koulutus- ja henkilöstösuunnitelmien ajantasaisuudesta huolehditaan myös muutosprosessin aikana niin, että tehokkaalla henkilöstökoulutuksella vahvistetaan sekä tarvittavaa uutta osaamista että henkilöstön jaksamista. Hallituksen esitystä on täydennettävä henkilöstövaikutusten kuvauksen ja arvioinnin osalta kokoamalla ne omaan alalukuunsa.

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten voi ennakoida olevan pääosin myönteisiä. Yksi valtakunnallinen rekisteri, jossa kaikki sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut ovat, parantaa tiedon saatavuutta ja mahdollistaa asiakkaiden ja potilaiden palvelutarpeiden muutosten aiempaa joustavamman huomioimisen.

Muut huomiot

Prolla ei ole hallituksen esitykseen muuta kommentoitavaa.

Niko Simola

Johtaja

Sari Jokikallas

Sopimuslavastaava/asiantuntija

Jokikallas Sari
Ammattiliitto Pro ry