

Asia: VN/11423/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaiksi

Taustatiedot

Vastaajatahon virallinen nimi

Pirkanmaan hyvinvointialue

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi

Kirsi Sario

Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot

Jukka Alasentie

vt. hyvinvointialuejohtaja

jukka.alasentie@pirha.fi

puh: +358 50 073 3620

Lausunnonantajan lausunto

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

Ei kaikilta osin [Em. pykälissä kyllä, mutta hyvinvointialueen vastuut ja velvollisuudet tulisi kirjata tarkemmin: 1. onko hva palveluntuottajien ensisijainen valvoja ja 2. valvooko hva myös palvelua, jota sen alueella tuotetaan, mutta jota se ei itse käytä?]

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

Kyllä [Vaatimusten ja valvonnan tulee olla tasapuolista palveluntuottajan omistussuhteista huolimatta.]

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

Kyllä pääosin [Palveluntuottajan omavalvonnan kokonaisuus (omavalvontaohjelma, omavalvontasuunnitelma) vaatii yksityiskohtaisempaa lainsäädäntöä. Lisäksi palveluntuottajat ja valvojat kaipaavat omavalvonnan koulutusta. Omavalvontaosaaminen on nykytilassa melko heikkoa. Asiakas- ja potilasturvallisuuden parantaminen edellyttää toimijalta omavalvonnan osaamista ja ymmärrystä turvallisuuden kokonaisuudesta. Olisikin perusteltua, että asiakas- ja potilasturvallisuusstrategia nivottaisiin velvoittavasti kaikkien hyvinvointialueiden strategiaan.]

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

Ei [Kaikkien kohteiden rekisteröinti on kannatettavaa ja keskeinen toimenpide, jotta valtakuntaan muodostuu käsitys kaikista palveluntuottajista. On hyvä, että kaikki palveluntuottajat, niin julkiset kuin yksityiset sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajat ja palveluyksiköt rekisteröidään. Rekisteröinti poistaa hyvinvointialueilta ilmoitusmenettelystä aiheutuvan työn (vireilletulo + lausunnot), joten hva:lta vähenee siirtyvä työ.]

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

Kyllä pääosin [Valvonta helpottuu, kun kohteena on yksi yhteinen palveluyksikkö. Kontakti vain yhteen henkilöön, jolla olisi käytettävissään omavalvontasuunnitelman kokonaisuus ja kaikki tarvittavat asiakirjat. Ja lisäksi pääsy kaikkiin tarkastettaviin tiloihin. Toimivalta ja vastuu yhteisen palveluyksikön asioista (potilastietojärjestelmä, vastuu lääkinnällisistä laitteista yms.) tulee sopia selvästi palveluntuottajien kesken. Valtuutetun palveluntuottajan rooli on oltava selvä.]

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

Kyllä [Valvonnan kannalta yksi kontakti, jolla on toimivalta edustaa palveluyksikköä ja pääsy tarvittaviin asiakirjoihin helpottaa valvontatyötä. Vastuuhenkilön nimeäminen jää hieman epäselväksi tilanteissa, joissa yksittäiset ammatinharjoittajat muodostavat keskenään yhteisen palveluyksikön (esim. lääkäriasemat). Vai onko niin, että yksittäiset ammatinharjoittajat ovat samalla vastuuhenkilöitä?]

7. Onko valtuutetun palveluntuottajan käsitteelle muita vaihtoehtoja?

Ei kantaa

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

Ei [Omavalvonnasta tulee ehdottomasti säätää tarkemmin. Palvelunjärjestäjän omavalvontavelvoite jää epäselväksi. Tuleeko järjestäjän omavalvonnan vastata hyvinvointialuelain 7 §:n mukaisten tehtävien toteutumisen arviointiin, joita avit tulevat valvomaan. Palveluntuottajan omavalvontaohjelman ja -suunnitelman sisällöstä tulee säätää tarkemmin. Omavalvontaohjelman tulee sisältää kaikki erilaiset asiakirjat, kuten asiakas- ja potilasturvallisuussuunnitelman, lääkehoitosuunnitelman, tietoturvasuunnitelma, valmiussuunnitelman jne. jne.]

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

Kyllä pääosin [Niitä tulee käyttää järjestelmällisesti ja napakasti. Virkavastuulla työskentelevän henkilön tulee toimia lainsäädännön mukaisesti ja tehdä tarvittavat päätökset.]

10. Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaista?

Pirkanmaan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta lausua lakiluonnoksesta. Hyvinvointialue lausuu valvontalain luonnoksesta seuraavaa:

Valvonnan uudistuksella tulisi lisätä valvonnan ennakoivuutta, riskiperusteisuutta, vuorovaikutteisuutta ja yhdenvertaisuutta. Valvonnan ja ohjauksen tavoitteiden on oltava selvät ja seurannan ja valvonnan tietopohjien kattavia ja hyödynnettävissä. Valvonnan yhdenmukaisuutta, menetelmiä ja laatua tulee kehittää järjestelmällisesti.

Vuoden 2023 alusta tulisi turvata palvelujen turvallinen siirtyminen kunnilta hyvinvointialueille. Mikäli valvontalaki tulee voimaan vasta vuoden 2024 alusta, hyvinvointialueilla ei ole toimivaltaa palvelujen valvontaan kriittisessä taitekohdassa. Epäselvää on lisäksi, miten vuoden 2023 aikana toimitaan ilmoituksenvaraisten palvelujen osalta. Nykyisinhän kunnat ottavat ilmoitukset vastaan, käyvät valvontakäynnillä ja kirjoittavat niistä aville lausunnon.

Lakiluonnoksessa on hyviä parannuksia mm:

- yksityistä ja julkista palvelutuotantoa käsitellään samalla tavalla
- kaikki palveluntuottajat ja palveluyksiköt rekisteröidään ja että palveluntuottajan on päivitettävä tietonsa rekisteriin
- palveluntuottajan ja henkilöstön ilmoitusvelvollisuus tulee lakisääteiseksi kaikille toimialoille
- voidaan huomioida palveluntuottajan aiemmat epäkohdat
- ilman hyväksyntää ei voi aloittaa toimintaa

Yleisiä kommentteja luonnokseen:

1. Valvontaviranomaisten Valviran ja avin toimivalta pitää selventää. Valvontaviranomaisilla on edelleen paljon päällekkäistä ja rinnakkaista työtä. Ehdotamme päällekkäisyyksien karsimiseksi esimerkiksi sitä, että rekisteröinti-ilmoitukset tulisivat vireille poikkeuksetta Valviraan.
2. Lakiluonnoksesta ei selviä onko hva:lla velvollisuus valvoa oman ja hankitun palvelun lisäksi myös niitä palveluntuottajia alueellaan, joita hva ei käytä.
3. Hyvinvointialuelain 10 § todetaan, että tarkastusoikeus on hyvinvointialueen viranomaisella. Onko hyvinvointialueen ohjaus- ja valvontatoiminta viranomaistoimintaa? Valvontalain perustelut eivät tue tätä käsitystä.
4. Tarkastuksesta laadittava tarkastuskertomus tulisi olla määrämuotoinen: mitä on tarkastettu, mitä havaittu, mitkä puutteet tulee korjata ja missä määräajassa. Tarkastuskertomuksen pitäisi palvella niin hyvinvointialueen asukasta kuin palveluntuottajaa, jolloin tarkastuskertomuksen tulisi olla informatiivinen ja helposti luettava (vrt. Oivatarkastukset)
5. Monen kertaisten ja monen instanssien tekemät samat tehtävät tulisi poistaa luonnoksesta

6. Omavalvontasuunnitelman sisältö tulee määritellä tarkemmin. Omavalvontasuunnitelmassa tulisi olla kuvaus ainakin seuraavista asioista sekä miten työnantaja todentaa, että ne ovat kunnossa (osa näistä ilmoitetaan rekisteröintiä varten):

- toiminnan kuvaus: mitä, miten ja kenelle palveluja tuotetaan
- vastuuhenkilö, varavastuuhenkilö ja eri toimintojen vastuu- ja varavastuu
- henkilöstön pätevyys: vastuuhenkilö ja henkilöstön pätevyysvaatimukset ja miten niitä seurataan
- henkilöstön mitoitusvaatimukset ja sen toteutuminen (suunnittelu, seuranta)
- rikosrekisteriotteen tarkastus
- lääkehoitosuunnitelma ja lääkehoidon osaaminen ja tarvittavat todistukset, jotka palveluntuottajan on tarkastettava
- henkilökunnan ilmoitusvelvollisuuden menettelytapa
- jatkuvuudenhallinta- ja pelastussuunnitelma yms.
- vaara- ja häiriötilanteiden käsittely ja korjaavien toimenpiteiden käsittely jne.

Pykäläkohtaiset huomiot:

2 §

Soveltamisalan ulkopuolelle ehdotetaan jätettäväksi perhehoitolain mukainen toimeksiantosopimuksella tehtävä perhehoito. Toimeksiantosopimuksella hyvinvointialue siirtää julkisen hallintotehtävän esim. sijoitettavan lapsen hoidon ja kasvatuksen perhehoitajalle. Tämä on kriittistä toimintaa ja sitä tulisi voida valvoa samalla tavalla kuin muutakin palveluntuotantoa. Tässä on ristiriita 36 §:n kanssa, jossa tarkastusoikeus annetaan myös perhehoitoon.

4 §

Määritelmiin tulisi lisätä omavalvontaohjelman ja omavalvontasuunnitelman termit.

Palveluntuottajan tehtävät ja vastuut tulee kirjata selvemmin.

Palveluyksikön määritelmä jää epäselväksi. Palveluyksikön käsite pitäisi sitoa konkreettiseen toimintakokonaisuuteen esim. tehostetun palveluasumisen yksikkö tai synnytys- tai leikkausosasto tms. Valvontakohde/palveluyksikkö tulisi olla selvästi määritelty, jotta voidaan arvioida valvonnan tarve. Lausuntoluonnoksesta saa sellaisen käsityksen, että palveluyksikkö voisi käsittää esim. Esperin koko valtakunnan toiminnot.

Laissa tulee määritellä ulkopuolinen asiantuntija tai viitata sitä koskevaan lainsäädäntöön

11 §

Valtakuntaan tulisi saada kaikille valvontaa tekeville käyttöön yhteinen rekisteri, johon rekisteröinti- ja valvontatiedot kirjattaisiin ja jota kaikki valvontaa tekevät (Valvira, avit ja hyvinvointialueet) voisivat hyödyntää myös valvontatietojen siirtämisessä. Valmisteilla oleva Soteri-rekisteri on tarkoitettu ainoastaan valvontaviranomaisille.

13 ja 14 §

On hyvä, että rekisteri tulee soveltuvin osin avoimeksi myös palveluntuottajille. Olisi myös kannatettavaa, että hyvinvointialueiden asukkaat saisivat esim. valvontatietoja rekisteristä.

15 §

Selvyyden vuoksi toimivaltaisen viranomaisen tulisi olla Valvira. Tiedot rekisteröintiä varten tulisi aina toimittaa Valviralle, tämä helpottaisi myös palveluntuottajia, kun toimivaltaisia tahoja olisi yksi.

16 § 8 kohta:

Terveydensuojeluviranomainen ei hyväksy sosiaali- ja terveydenhuollon palveluyksiköitä. Hyväksymispäätöksiä ei näinollen anneta tiedoksi Valviralle. Terveydensuojeluviranomainen valvoo osaa sosiaalihuoltolain mukaisista laitoksista, eikä ollenkaan terveydenhuollon palveluyksiköitä.

20 §

Aveissa tulee huomioida henkilöstöresurssi ja osaaminen, jotta se pystyy hoitamaan pykälän mukaiset tehtävät. Nykyisin avi pyytää ja velvoittaa usein kuntien tarkastajia tekemään tarkastukset. Valvontalain tarkoituksena on selventää Valviran, avien ja hyvinvointialueiden vastuut ja velvollisuudet, jolloin kukin taho tekisi tehtävänsä itse.

22 §

Pykälässä tulee selventää yhteisen palveluyksikön käsitettä. Tarkastuskohde, sen laajuus ja ominaisuudet on keskeinen termi valvonnassa. Valvontatyössä on tärkeää kohdentaa tarkastus ja tarkastusmuistiot oikeaan kokonaisuuteen.

Luku 4 Omavalvonta

Luku omavalvonnasta on kaiken kaikkiaan sekava. Omavalvontaohjelma ja omavalvontasuunnitelman termit tulee määritellä 4 §:ssä. Lisäksi tulee määritellä, mitä järjestäjän omavalvonnassa valvotaan. Pykäläjaottelu sinänsä on hyvä.

23 §

Palvelunjärjestäjän omavalvonnan sisältö aukenisi helpommin, mikäli järjestäjän omavalvontaohjelman/-suunnitelman (?) sisällössä viitataan hyvinvointialuelain 7 §:ään.

Hyvinvointialueen omavalvontaohjelmassa kuvattaisiin, miten järjestämismvastuu toteutuu ja suunnitelma sisältää myös 7 § ensimmäisen momentin 4) kohdan valvontasuunnitelman.

24 §

Se, että palveluntuottajalla on riittävät ammatilliset, toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset tulee varmistaa rekisteröinnin yhteydessä. Kun palveluntuottaja vuosittain päivittää tietonsa rekisteriin (17 §), niin tiedot ovat ajan tasalla. Tällöin hyvinvointialueen tulee voida luottaa, että tiedot ovat oikein. Palveluntuottajan riittävät ammatilliset, toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset tulisi voida varmistaa suoraan rekisteristä.

25 §

Prosessi on kovin hidas ja tehoton. Pykälässä tulee määritellä myös tarkemmin oman tuotannon valvonnan sanktiot. Lisäksi menettely asian siirtämiseksi valvontaviranomaiseen tulee kirjata.

26 §

Pykälässä järjestäjän ja palveluntuottajan omavalvontavelvoitteet on kirjattu sekavasti. Järjestämisvastuun ja palveluntuottajan omavalvontavastuut tulee selventää. Tulee selvästi säätää järjestämisvastuun omavalvontaohjelmasta. Olisi selvempää, mikäli järjestäjän omavalvonta kattaisi vain järjestämisvastuun arvioinnin ja palveluntuotannon ohjauksen ja valvonnan. Hyvinvointialueella on paljon omaa palveluntuotantoa, jota koskee palveluntuottajan omavalvonta. Hyvinvointialueen palveluntuotanto tekisi palveluntuotannon omavalvontasuunnitelmat palveluyksikkötasoisesti. Omavalvontaohjelman tasosta ja sisällöstä tulee säätää tarkemmin.

Ehdotus:

- Järjestämisvastuun omavalvontaohjelmassa tulisi todennetaan järjestämisvastuun onnistumista kuten palvelukokonaisuuksien yhteensovittamista, palvelujen yhdenvertaista saatavuutta, tuottamistavan valinnan toteutumista sekä asukkaiden lainmukaisten oikeuksien toteutumista. Lisäksi tulisi seurata palveluiden turvallisuutta, laatua sekä yhdenvertaisuuden toteutumista. Omavalvontaohjelman osana olisi valvontasuunnitelma, jossa määritellään tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta
- tuottamisvastuun omavalvontaan tulee kirjata menettelyt, jolla varmistetaan palvelujen turvallisuus, laadukkuus ja se, että palvelut ovat palvelustrategian ja sopimuksen mukaisia

27 §

Pykälän 4. momenttiin tulisi lisätä, että omavalvontasuunnitelman toteutumisen seurannan ja poikkeamien korjaamisella kehitetään palvelutuotannon laatua ja turvallisuutta. Sen sijaan että puhutaan omavalvonnasta, omavalvontaohjelmasta ja omavalvontasuunnitelmasta tulisi ottaa käyttöön palvelutuotannon laatujärjestelmät. Laatujärjestelmissä hyödynnetään kansainvälisiä standardeja ja ne ovat käytössä jo monella toimialalla.

28 §

On kannatettavaa, että rikosrekisteriotteen tarkastaminen laajenee iäkkäiden ja vammaisten palveluihin.

29 §

Ilmoitusvelvollisuuden ulottaminen toimeksiantosuhteiseen tai alihankkijana toimivaan henkilöstöön on kannatettavaa.

Pykälien 28, 29 ja 30 sisältö tulee sisällyttää palveluntuottajan omavalvontasuunnitelmaan. Erityisen tärkeätä on kirjata omavalvontasuunnitelmaan 30 § ilmoitusvelvollisuuden menettelytapa.

31 §

STM tulisi antaa asetus omavalvontaohjelman ja omavalvontasuunnitelmien määrittelyistä ja sisällöstä.

5 Luku

Lakiluonnos ei riittävästi määrittele eri viranomaisten toimivaltaa ja vastuuta. Mikäli toimivalta on usealla viranomaisella, ei se ole kellään. Valviran ja avien työnjaosta tulee säätää ja sitä tulee ohjata tarkemmin. Lakiluonnoksessa valvontaviranomaisilla on edelleen paljon samoja ja osin päällekkäisiä tehtäviä. On huomattava, ettei valvontaviranomaisten tehtäviä enää voida vyöryttää hyvinvointialueelle, koska niillä ei ole viranomaistoimivaltaa.

33 §

Valvontaviranomaisten periaatteet, menettelyt tulisi kirjata valtakunnallisesti, niin etteivät eri avit ja viranhaltijat tulkitsisi asioita eri tavalla. Eri tulkinnat aiheuttavat toimijoissa ja järjestäjissä hämmennystä.

35 §

Tieto ja muistiot valvontaviranomaisten ohjaus- ja arviointikäynneistä tulee toimittaa myös palvelunjärjestäjälle.

8 luku

Lain on suunniteltu tulevan voimaan vuoden 2024 alusta. Viive johtaa suuriin haasteisiin siirtymävaiheen valvonnalle. Olisi ensiarvoisen tärkeätä, että järjestämisvastuun siirtyminen hyvinvointialueille sujuisi turvallisesti. Valvontatarve tulee olemaan merkittävästi suurempi juuri siirtymävaiheessa ja uusi valvontalaki toisi valvontaan uutta ryhtiä. Nykylainsäädäntö ei tunne hyvinvointialueita, joten hyvinvointialueen valvonta on vuonna 2023 laittomassa tilassa.

Kirsi Sario