

Asia: VN/14098/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta ehdotetaan muutettavaksi sote-järjestämislakia siltä osin, kun se koskee yksityisen palveluntuottajan alihankintaan liittyvää sääntelyä. Lisäksi hallituksen esityksessä ehdotetaan, että hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon seuranta ja arviointivelvollisuutta koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin. Hyvinvointialueen investointisuunnitelman sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen osasuunnitelmien osalta järjestämislakeja muutettaisiin siten, että ministeriöt voisivat jättää osasuunnitelmat hyväksymättä myös sillä perusteella, että ne ovat ilmeisessä ristiriidassa hyvinvointialueiden tehtäviä koskevien valtakunnallisten tavoitteiden kanssa. Sosiaalihuoltolain oikaisuvaatimussääntelyyn ehdotetaan teknisluonteista muutosta. Sosiaalihuoltolain nojalla annettavan päätöksen oikaisuvaatimusmenettelyä koskevassa säännöksessä oleva virhe korjattaisiin siten, että myös sosiaalihuoltolain nojalla annettuihin päätöksiin tehdyt oikaisuvaatimukset tulisi aina käsitellä hyvinvointialueen toimielimessä.

Keski-Uudenmaan hyvinvointialue kiittää sille varatusta mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä ja antaa seuraavan lausunnon.

Ehdotetut muutokset yksityisen palveluntuottajan alihankintaan liittyvästä sääntelystä ovat kannatettavia. Alihankinnan sääntelyn väljentämien voi parantaa hyvinvointialueen mahdollisuuksia järjestää palvelut tarkoituksenmukaisina kokonaisuuksina ja lisätä yritysten toimintaedellytyksiä. Pidämme tärkeänä säädöksissä korostuvaa palveluntuottajien tosiasiallista kyvykkyyttä ja mahdollisuuksia ohjata ja valvoa alihankintaa.

Alihankinnan ketjutuksen mahdollistaminen sopimuksin säädöksessä esitellyissä tapauksissa on kannatettavaa. Näkemyksemme mukaan säädös mahdollistaa palvelukokonaisuuksien muodostumisen myös alueille, joissa palveluntuottajia on rajoitetusti. Ehdotamme kuitenkin harkittavaksi alihankinnan ketjutuksen mahdollistamista myös laajemmin kuin säädöksessä eritellyissä tilanteissa, mikäli asiasta sovitaan hyvinvointialueen ja palveluntuottajan välisessä sopimuksessa.

Pidämme niin ikään kannatettavana säädöksessä ehdotettua hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon seurannan ja tietotuotannon vastuiden tarkentamista. Hyvinvointialueen näkökulmasta on tärkeää määritellä yhtenäiset tietosisällöt, jotka ottavat huomioon myös käytettävissä olevat henkilöstövoimavarat. Hyvinvointikertomusten – ja suunnitelmien vähimmäistietosisällöt tulisi määritellä, ja selkiyttää tiedon hallintamalleja sekä eri toimijoiden rooleja tiedon tuotannossa - erityisesti jotta vältettäisiin moninkertaisia ja osin päällekkäisiä hyvinvointialueelle näyttäytyvät resurssi-intensiiviset raportointivelvoitteet.

Hyvinvointialueen investointisuunnitelman hyväksymistä koskevat lakimuutokset eivät esitetyssä muodossaan ole kannatettavia. Hyvinvointialueiden investoinnit ovat laajoja ja pitkäkestoisia kokonaisuuksia, jotka edellyttävät ennakoitavuutta ja vakautta päätöksentekoon. Jos hyväksymismenettelyyn sisällytetään ministeriöille mahdollisuus hylätä osasuunnitelma ilman selkeästi määriteltyjä ja etukäteen tiedossa olevia kriteerejä, vaarantuu investointien suunnittelun läpinäkyvyys ja luotettavuus. Tämä voi johtaa alueilla tilanteisiin, joissa hankkeita valmistellaan huomattavin resurssein ilman varmuutta niiden toteutuskelpoisuudesta. Näkemyksemme mukaan lakiin tulisi sisällyttää tarkemmat arviointiperusteet tai laatia erilliset ohjeistukset asiasta.

Keski-Uudenmaan hyvinvointialue ei kannata sosiaalihuoltolain oikaisuvaatimussäätelyyn ehdotettua teknisluonteista muutosta siitä, että sosiaalihuoltolain nojalla annettavan päätöksen oikaisuvaatimusmenettelyä koskevassa säännöksessä oleva virhe korjattaisiin siten, että myös sosiaalihuoltolain nojalla annettuihin päätöksiin tehtyt oikaisuvaatimukset tulisi aina käsitellä hyvinvointialueen toimielimessä.

Hyvinvointialue pitää toimivana nykyistä mallia, joka mahdollistaa hyvinvointialueen itsehallintonsa nojalla päättämään joustavasti, käsitelläänkö oikaisuvaatimukset toimielimessä vai viranhaltijatasolla.

Esitys ei anna todellista kuvaa sen vaikutuksista sosiaalihuoltolain osalta. Esitysluonnoksessa ei ole arvioitu vaikutuksia tämänhetkiseen sosiaalihuoltolain mukaiseen oikaisuvaatimusmenettelyyn, joka on ollut käytössä hyvinvointialueilla hyvin kokemuksiin jo yli kaksi vuotta. Muutoksia ei voida pitää teknisinä. Muutokset edellyttäisivät hyvinvointialueilta uusien toimielinten perustamisia ja muutoksia hallintosäätöön.

Esityksessä on virheellisesti kerrottu, että hyvinvointialueen hallintosäännön määräykset voivat johtaa tilanteeseen, jossa oikaisua päätökseen vaaditaan hyvinvointialueen yksittäiseltä viranhaltijalta, joka lähtökohtaisesti on sama kuin alkuperäisen päätöksen tehnyt viranhaltija. Oikaisuvaatimuksen käsittelyä koskevan toimivallan siirtämisestä tulee erikseen määrätä hallintosäännöllä ja on vaikea kuvitella, että hyvinvointialueilla päätettäisiin hallintosäännössä, että yksilöasioiden oikaisuvaatimukset tulee käsitellä sama viranhaltija kuin joka päätöksenkin on tehnyt.

Esitysluonnoksessa muutosta on perusteltu eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisulla, jossa eduskunnan oikeusasiamies on pitänyt muutosta tärkeänä. Esitysluonnoksessa eikä eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisussa kuitenkaan perustella, miksi olisi tarkoituksenmukaista, että sosiaalihuoltolain mukaiset oikaisuvaatimukset käsitellään hyvinvointialueen toimielimessä, tai mitä lisäarvoa toimielin käsittely näille oikaisuvaatimuksille tuo. Hallinto-oikeudessa asiaa arvioidaan kuitenkin juristien seikkojen pohjalta eikä poliittisen harkinnan perusteella. Myös STM:n tuoreessa oikeudellisessa arvioinnissa (Lapsen huostaanottoa ja kiireellistä sijoitusta koskeva päätöksenteko- ja muutoksenhakujärjestelmä, Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2025:2) on nostettu esille huostaanotto-tilanteissa luottamushenkilöiden puutteellinen asiantuntemus ja oikeusturvaan liittyvät epäkohdat. Katsommekin, että myös muissa sosiaalihuollon asioissa kuin huostaanottoasioissa on tarpeen sosiaalihuollon asiantuntemus ja osaaminen. Näitä poliittisesti valituilla luottamushenkilöillä ei välttämättä ole. Näin ollen muutos ei parantaisi asiakkaiden oikeusturvaa.

Oikaisuvaatimusmenettelyä koskevia määräyksiä löytyy monista muistakin ns. yksilöasioita koskevista lainsäädännöistä ja näitä ei kuitenkaan esitetä tässä muutettavaksi. Esitysluonnoksessa ei perustella lainkaan sitä, miksi ainoastaan sosiaalihuoltolakia esitetään muutettavaksi, mutta kaikkia muita ns. yksilöasioiden oikaisuvaatimusmenettelyjä ei esitetä muutettavaksi. Säännöksiä löytyy mm. asiakasmaksulaista, palvelusetelilaista ja uudesta 1.1.2025 voimaan tulleesta vammaispalvelulaista. Lisäksi myös pelastuslaista löytyy maksujen kohdalta vastaavia säännöksiä. Esitysluonnoksen perustelut ovat puutteelliset ja sosiaalihuoltolain muutoksia ei voida pitää esitysluonnoksessa esitettynä teknisinä muutoksina, mikäli perusteluja ei avata myös muun lainsäädännön osalta, joissa on aiemmin ollut viittauksia toimielimiin.

Esitysluonnoksessa ei myöskään ole huomioitu esitetyn muutoksen kustannusvaikutuksia. Lisäkustannuksia syntyy ainakin hallinnollisen työn lisääntymisestä, kuten kokousten valmistelusta, järjestämisestä, organisoinnista ja luottamushenkilöille maksettavista kokouspalkkioista.

Esitysluonnoksessa ei ole myöskään otettu kantaa hyvinvointialueen itsehallintoon liittyen tähän muutokseen. Oikeuskirjallisuudessa (Olli Mäenpää, Hallinto-oikeus 2023) on katsottu, että itsehallinnon perusteisiin kuuluu valtuuston toimivalta päättää, että mikä toimielin tai viranhaltija vastaa tietyistä tehtävistä. Esitysluonnoksessa pitäisi perustella muutoksen vaikutusta myös hyvinvointialueen itsehallinnon kannalta.

Lakien ehdotetaan tulevan voimaan 1.7.2025. Yllä on kuvattu, että muutos ei ole pelkkä tekninen muutos, vaan edellyttää mm. aluevaltuuston päättämää hallintosäännön muutosta. Aluevaltuusto tekee päätökset aluehallituksen esityksestä. Hallintosäännön muutoksesta päättäminen edellyttää, että laki on vahvistettu. Näin ollen aikataulu ei ole ollenkaan realistinen, mikäli oikaisuvaatimusten käsittelyyn ei haluta katkoa. Katkoksesta kärsisi todellisuudessa eniten asiakas, jonka muutoksenhakuasian käsittely viivästyisi, mikäli hyvinvointialueella ei ole 1.7.2025 toimivaltaisia viranomaisia käsittelemään sosiaalihuoltolain mukaisia oikaisuvaatimuksia.

Vuorinen Sam
Keski-Uudenmaan hyvinvointialue - Sam Vuorinen