

Asia: VN/27681/2025

Lausuntopyyntö sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain kehittämistarpeiden arviomuistiosta

Lausunnonantajan lausunto

Kommenttinne arviomuistion luvusta 5 (Valvontalain 1 luku Yleiset säännökset)

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt lausuntoa arviomuistiosta, jossa tarkastellaan sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (741/2023) toimivuutta ja kehittämistarpeita.

Valvontalain tavoitteena on ollut valvonnan yhdenmukaistaminen, palvelujen laadun ja asiakas- ja potilasturvallisuuden vahvistaminen sekä omavalvonnan roolin selkeyttäminen. Käytännössä laki on lisännyt sekä palvelunjärjestäjien että -tuottajien vastuun näkyvyyttä ja parantanut tietoisuutta ilmoitusvelvollisuudesta.

Valvontalain toimeenpanossa on ilmennyt erilaisia haasteita, jotka on nostettu selkeästi esiin arviomuistiossa. Asiat edellyttävät lain täsmennyksiä ja rakenteellisia ratkaisuja.

Keskeisiä haasteita ovat mm:

Toimintakulttuurin muutos: Esimerkiksi julkisten palvelujen (etenkin terveydenhuollon, mutta myös sosiaalihuollon) valvonta on vielä uusi asia, joka vaatii vielä tottumista hyvinvointialueen sisällä ja kansallisesti tarkempaa linjausta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen monimuotoinen tuottaminen: Esimerkiksi digitaalisten ja etänä toteutettavien palvelujen valvonta on toistaiseksi puutteellisesti määritelty.

Asiaan sisältyy myös alihankinnan ja vuokratyön valvonnan haasteet. Monimuotoiseen palvelujen tuottamiseen liittyvät asiat kokonaisuudessaan tulisi nykyistä selkeämmin huomioida valvontalaissa ja sen soveltamisohjeessa.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue esittää lausuntonaan seuraavat havainnot ja kehittämissuhteet, jotka pohjautuvat lain toimeenpanosta saatuihin kokemuksiin, valvonnan käytännön toteutukseen sekä palvelujen järjestämisen ja tuotannon näkökulmiin.

Valvontalaki on tuonut merkittävän muutoksen sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaan. Laki on pääosin selkeyttänyt vastuita ja vahvistanut omavalvonnan merkitystä, mutta sen toimeenpanossa on tullut esiin useita kehittämistarpeita.

Potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien toiminnan omavalvonta ja viranomaisvalvonta

Laki potilasasiavastaavista ja sosiaaliasiavastaavista astui voimaan 1.1.2024. Em. lain (2§) mukaan hyvinvointialueen tulee järjestää potilas- ja sosiaaliasiavastaavien toiminta yhtenä hallinnollisena kokonaisuutena erillään hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvistä tehtävistä.

Em. laki määrittää sosiaaliasiavastaavan, potilasasiavastaavan ja vastaavan asiavastaavan tehtävät hyvin tarkasti. Kansallisesti on vain hyvin vähän lakeja, joissa tietyn ammattiryhmän tehtävät on näin selkeästi kirjattu lakiin.

Potilas- ja sosiaaliasiavastaavien tehtävät ovat tällä hetkellä muutoksessa. Työn tekemisessä hyödynnetään yhä enemmän monimuotoista palvelua (etä- ja digipalveluja, puhelimitse annettavaa ohjausta, ym.). Nyt työtä tehdään yhä enemmän yhdennettynä työnkuvana hoitaen sekä sosiaali- että potilasasiavastaavan tehtäviä saman työntekijän toimesta. Ohjausta pystytään antamaan paljon etänä. Aiemmin -asiavastaavat hoitivat asiakkaita pääosin fyysisten asiakasvastaanottojen yhteydessä.

Lain (8§; 3) mukaan Hyvinvointialueen potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien toiminnan vastuuhenkilön tehtävänä on (kohta 3) seurata potilaiden ja asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä ja koota siitä yhdessä potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien kanssa vuosittain selvitys aluehallitukselle. Lain 8§; (4 mom.) mukaan Vuosittainen selvitys on annettava tiedoksi mm. hyvinvointialueen kuntien kunnanhallituksille ja aluehallintovirastolle (nykyisin LVV:lle). Hyvinvointialueen on julkaistava selvitys internetissä ja tiedotettava selvityksen julkaisemisesta.

Lain velvoitteiden mukainen selvitys kuvaa -asiavastaavien toimintaa ja sen laaja julkaisuvelvoite täyttää myös omavalvonnalle asetetut velvoitteet. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa on vain vähän vastaavia palveluja, joista edellytetään yhtä laajaa toiminnan selvittämistä ja tietojen julkaisua. Erillisen omavalvontasuunnitelman laadinta koskien asiavastaavien palveluja ei tuone palvelujen tuottamiseen, niiden seurantaan ja arviointiin liittyen lisähyötyä.

Käytännössä hyvinvointialueiden toiminnassa lienee melko selkeänä käytäntönä se, että yksittäisiä -asiavastaavia koskevat asiat ja epäkohdat käsitellään esihenkilöiden toimesta hyvinvointialueen toiminta- ja hallintosäännön mukaisin valtuuksin. Mikäli asiavastaavien toimintaan liittyy asioita tai epäkohtia, ne käsitellään omavalvonnallisesti ja hallinnollisesti sen yksikön ja hyvinvointialueen toimesta, jossa asia tai epäkohta on ilmennyt. Mikäli valvontaviranomainen havaitsee toiminnassa puutteita (esim. saadun selvityksen pohjalta), se käyttää omia valvontakeinojaan.

Vastikkeettomat palvelut

Vastikkeettoman palvelun käsite on käytännössä osoittautunut tulkinnanvaraiseksi. Lain jatkovalmistelussa tulisi yksiselitteisesti määrittellä, mitä vastikkeettomuus tarkoittaa, jotta tulkinnat eivät eriydy valtakunnallisesti. Valvontalain soveltamisalan rajoituksia tulisi em. määrittelyn pohjalta tarkentaa.

Henkilöstöä vuokraavat yritykset

Nykyinen soveltamisrajauksen muoto (2 §) jättää vuokratyöyritykset valvonnan ulkopuolelle, mikä aiheuttaa merkittäviä asiakas- ja potilasturvallisuuden riskejä. Lain 28 § tulisi jatkossa ulottaa koskemaan myös henkilöstövuokrausta.

Valvontalaissa tulisi nykyistä selkeämmin määritellä ne palvelut, joihin valvontalakia tulee soveltaa huomioiden mm. sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden erityispiirteet.

Sosiaalihuollon tukipalvelujen rekisteröinti

Tietojen saattaminen kansallisesti sellaiseen muotoon, että tukipalveluiden tuottajien tiedot olisi löydettävissä samasta kansallisesta ja sähköisestä rekisteristä olisi tärkeää. Tukipalveluntuottajia on paljon, mutta valvonnan näkökulmasta palveluiden tuottamiseen liittyy erilaisia riskejä, joita nykyisellä rekisteröintikäytännöllä saadaan osin pidettyä hallinnassa. Vaikka tukipalveluntuottajien rekisteröinti nykyisessä muodossa vie paljon aikaa ja asiantuntijoiden resursseja (on kirjattu muistion sivulle 12), se on asiakkaiden palveluiden turvaamisen ja riskien ennakoinnin kannalta tärkeää. Ennakollinen valvonta on tukipalveluiden tuottajien valvonnassa kaikilta vähemmän aikaa ja resursseja vievää vrt. siihen jos epäkohtia ja asioiden selvittelyä tehdään jälkikäteisenä valvontana. Tärkeää olisi yhdenvertaisen rekisteröinnin jatkaminen ja kansallinen rekisteri. Tukipalveluiden tuottajina on useita kansallisesti toimivia palveluntuottajia, jotka tarjoavat palveluja useille eri hyvinvointialueille. Heidän rekisteröintiäsioiden käsittely ja valvonta tulisi olla yhdenmukaista ja samoin kriteerein arvioitu.

Alihankinta ja työpanoksen myynti

Kokonaispalvelun osien rekisteröinti on tällä hetkellä vaikeasti sovellettava. Lain tulisi selkeyttää mm. miten alihankintaketjut rekisteröidään, mitä osia rekisteröintivelvoite koskee, miten yhden yrittäjän työpanoksen myynti tulisi tulkita rekisteröinnissä. Ilman täsmennystä Soteri-rekisterin tiedot eivät vastaa todellisia palvelurakenteita ja palvelujen valvonta on hankalaa.

SHL 28§, LSL 36§ ja VPL 34§ nojalla myönnettävät palvelut

Valvontalain soveltaminen ja rekisteröintivelvoitteet liittyen tukiperhe- ja tukihenkilötoimintaan ovat epäselviä ja edellyttäisivät lainsäädännön tarkentamista.

Sosiaalihuollon palvelu-uudistus

Palvelu-uudistukseen ja eri lainsäädännön perusteella annettavia palveluja tulisi arvioida lainsäädännön jatkovalmisteluissa. Jos rekisteröintivaatimuksia kevennetään, siihen liittyy valvonnan näkökulmasta merkittäviä haasteita ja riskejäkin, koska palveluihin liittyy nykyisellään paljon erilaista sääntelyä ja lakien velvoitteita. Jos nykyisiä rekisteröintivaatimuksia kevennetään, se edellyttää kansallisesti selkeää, yhdenvertaista, julkisesti saatavilla olevaa ohjeistusta, joka on valmiina ja käytettävissä jo palvelu-uudistusten toimeenpanovaiheessa.

Omaishoito ja toimeksiantosopimussuhteinen perhehoito

Perhehoidon valvonta on riittämätöntä. Lapsikohtaiseen valvontaan liittyy haasteita.

Toimeksiantosopimussuhteisen perhehoidon valvonta on kokonaisuutena kehittynyt viime vuosina, erityisesti hyvinvointialueiden perustamisen myötä. Valvontaa toteuttavat valvontayksikön lisäksi lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä sekä perhehoidon yksikön työntekijät. Tästä huolimatta lapsikohtaisessa valvonnassa esiintyy edelleen puutteita, ja valvonnan toteutuminen on osin epätasaista.

Perhehoidon valvonta on laitoshoidtoa vähemmän säänneltyä, mikä lisää laadullista vaihtelua. Lisäksi toimeksiantosuhteisen perhehoidon erityispiirteenä on perhekodin asema yksityiskotina, jolloin valvonnassa on huomioitava perustuslain 10 §:ssä turvattu yksityiselämän suoja.

Hyvinvointialueella perhehoidon valvontaa koskevat vastuut sosiaalityöntekijöiden, perhehoidon tukityöntekijöiden ja valvontayksikön välillä kaipaavat vielä selkiyttämistä. Tarve liittyy ensisijaisesti osaamisen vahvistamiseen, ei resurssipulaan, ja kehittämistyö on käynnissä. Lainsäädännön mukaan perhehoidon keskeinen valvova taho on lapsen asioista vastaava työntekijä.

Sijaishuollon valvonnassa rajalliset resurssit voivat heikentää lasten oikeuksien toteutumisen seurantaa, vaikka lapsikohtaista valvontaa toteutetaan osin myös lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden toimesta. Kokonaisvalvonnassa tämä tulee ottaa huomioon käytettävissä olevien resurssien arvioinnissa. Sosiaalityöntekijän roolia valvonnassa tulee täsmentää.

THL on julkaissut Sijaishuollon lapsikohtaisen valvonnan mallin (4/2022). Ko. toimintamallia on hyvä päivittää muun lainsäädännön päivittämisen yhteydessä ja ko. mallia tulisi entistä enemmän jalkauttaa sosiaalityöntekijöille lapsikohtaisen valvonnan tueksi. Sosiaalityöntekijöillä on suuri ja ensisijainen vastuu siinä, että lapsikohtaiset päätökset tehdään lapsen edun mukaisesti. Vastuuseen kuuluu myös oman hyvinvointialueen ulkopuolelle sijoitettujen lasten säännöllinen tapaaminen ja sitä kautta yksittäisen lapsen saamien palveluiden valvonta. Mikäli palveluiden tuottamiseen liittyy epäkohtia, niin henkilöstön käytössä on lain velvoittama ilmoitusvelvollisuus (valvontalain 29§).

Hyvinvointialue tunnistaa valvontalakiin perustuvan ohjauksen mukaisesti vastuunsa myös oman hyvinvointialueen ulkopuolelle sijoitettujen lasten valvonnasta. Toiminnan näkökulmasta lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän toteuttama lapsikohtainen valvonta on lähtökohtaisesti riittävää näiden sijoitusten osalta. Valvontayksikön koordinaattoreiden resurssien kohdentamista hyvinvointialueen ulkopuolisiin sijoituksiin ei pääosin ns. normaaleissa tilanteissa tarvitse käyttää. Resurssien käyttöä pidetään tarkoituksenmukaisena ensisijaisesti vain niissä tilanteissa, joissa lapsen tilanne on erityisen vaativa, vakava tai edellyttää tehostettua valvontaa.

Työnantajamallilla järjestettävä henkilökohtainen apu

Myös työnantajamallilla järjestetty henkilökohtainen apu tulisi kuulua valvontalain soveltamisalaan. Tällä hetkellä työnantajamalli jättää aukkoja valvonnan näkökulmasta.

Palvelujen järjestämisen ja tuottamisen näkökulmasta on merkityksellistä huomioida vammaispalvelulain henkilökohtaiselle avulle määrittämät asiat ja tehtävät. On tärkeää varmentaa, että Henkilökohtaisella avulla ei ole tarkoitus korvata kotihoidon tai kotisairaanhoidon palveluita tai muita terveydenhuollolle kuuluvia tehtäviä, joiden ei voitaisi katsovan olevan itsehoitoa.

Henkilökohtaisen avun toteuttaminen palvelusetelillä

Henkilökohtaisen avun toteuttaminen palvelusetelillä on palvelunjärjestämisen näkökulmasta hyvä vaihtoehto.

Palvelutuotannon valvonnan näkökulmasta palveluntuottajilta vaadittava rekisteröinti on osa asiakasturvallisuuden turvaamista ja laadun varmistamista.

Turva-avuttamispalvelut

Turva-avuttamispalvelun valvonta ja rekisteröinti on epäselvää. Tarvitaan yksiselitteinen lain tasoinen ratkaisu perusoikeusnäkökohdat huomioiden.

Osin kumotun vuoden 1982 sosiaalihuoltolain mukaiset palvelut

Toisi selkeyttä, jos uudistettu laki tulisi sisältämään myös nyt sieltä ulkopuolelle jääneet, vuoden 1982 sosiaalihuoltolaissa olevat, asiat.

Opetuksen ja koulutuksen tueksi järjestettävät sosiaali- ja terveyspalvelut erityisoppilaitoksissa

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 10 § ja valvontalaki ovat osin ristiriidassa. Tarvittaisiin tarkennusta erityisoppilaitosten ilmoitusvelvollisuuteen ja rekisteröintiin.

Turvakotipalvelut

Turvakotipalvelujen järjestämistä vastuu ja suhde valvontalakiin tulisi täsmentää ja selkiyttää.

Rajat ylittävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut

Valvontalain soveltaminen rajat ylittäviin palveluihin kaipaa täsmennystä erityisesti tilanteissa, joissa: palveluntuottaja toimii osittain ulkomailla, palvelut toteutetaan etäyhteydellä, potilasvakuutuksen edellytykset vaihtelevat palvelua tuottaessa.

Lainsäädäntöön tarvittaisiin selkeä määrittely siitä, milloin palvelu katsotaan Suomessa tuotetuksi.

Suhde muuhun lainsäädäntöön (3§)

Lainsäädännön jatkokehittämisessä on keskeistä huomioida kansainväliseen apuun, valmiuteen ja varautumiseen liittyvät asiat.

Ammattihenkilölainsäädännön uudistus

Asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta on tärkeää, että ammattihenkilölainsäädännön uudistamisessa sekä valvontalain jatkokehittämisessä varmistetaan siitä, että nykyisin ammattisääntelyn piiriin kuuluvat ammattihenkilöt kuuluvat jatkossakin riittävän valvonnan piiriin, vaikka he eivät olisi jatkossa ammattisääntelyn piirissä.

Valvontalain keskeiset käsitteet ja määritelmät (4§)

Palvelunjärjestäjä ja palveluntuottaja

Käsitteitä, määritelmiä ja eri toimijoiden rooleja tulisi selkiyttää ja tarkemmin ohjeistaa kansallisesti yhdenmukaisesti huomioiden eri hyvinvointialueiden eroavat tavat tuottaa palveluja.

Valtion koulukodit ja valtion mielisairaalat

Lain jatkotyössä tulisi arvioida tarvetta selventää säätelystä koskien hyvinvointialueen omavalvontavastuuta valtion mielisairaaloilta hankkimiensa hyvinvointialueen järjestämistä vastuulle kuuluvien palveluiden osalta.

Lakeja myös valtion koulukoteja koskien tulisi selkiyttää lainsäädännön uudistusten yhteydessä.

Kuntien hyte-järjestämistehtävä

Valvontalain mukaisen viranomaisvalvonnan sekä omavalvontavelvoitteen tarkoituksenmukaista soveltamista kuntiin hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osalta tulisi selkiyttää.

Sosiaalipalvelu

Lain soveltamiseen liittyviä asioita on edelleen hyvä selkiyttää ja tarvittaessa tarkemmin ohjeistaa.

Hyvinvointialueen järjestämis- ja tuottamisvelvollisuuden piiriin kuuluu useita palveluja, joissa käytetään julkista valtaa ja joissa ei ole mahdollista käyttää yksityisiä palveluntuottajia. Perusteluilla ei kuitenkaan voi poiketa säännöksestä.

Ainoastaan sosiaalihuoltolain 14 §:n 2 momentissa tarkoitettujen palvelujen on suljettu pois valvontalain soveltamisalasta. Kaikki muu, ml. hyvinvointialueiden itse tuottamat sosiaalipalvelut, kuuluvat valvontalain ja siten myös rekisteröinnin piiriin, ottaen huomioon julkisten palveluntuottajien rekisteröintiä koskeva siirtymäaika.

Terveyspalvelu

Terveyspalvelun määrittelyä, palvelujen rekisteröintiä ja valvontalain soveltamisasioita tulee tarkentaa lain jatkovalmistelussa.

Valvontalain käyttämä käsite -palveluyksikkö- suhteessa muihin käsitteisiin (esim. terveydenhuollon toiminta- tai vastuuyksikkö) tulee selkiyttää.

Valvontalaki edellyttää palveluyksikön rekisteröintiä. Tulevaisuudessa tulee suureksi haasteeksi määrittää se, miten julkiset sosiaali- ja terveydenhuollon palveluyksiköt tulee rekisteröitymään Soteriin. Esimerkiksi sairaalan määritelmä edellyttää täsmennystä suhteessa palveluyksikkö-käsitteeseen ja sen rekisteröintiin.

Kuolemansyyn selvittäminen

Arviomuistion mukainen tulkinta (ss.33-34) siitä, että myös lääketieteellinen kuolemansyyn selvittäminen kuuluisi valvontalain piiriin on hyvinvointialueen vastuulla olevien palvelujen valvonnan näkökulmasta osin ristiriitainen suhteessa muihin lakeihin. Mm. Kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain 12b§ mukaan kuolemansyyn selvittämistoiminnan ohjaus ja valvonta kuuluu Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle.

Mikäli jatkossa tulkitaan, että kuolemansyyn selvittäminen kuuluu lain soveltamisalaan, asia tulisi kirjata hyvin selkeästi myös suoraan valvontalain soveltamista käsitteleviin pykäliin.

Haaste ja ristiriita tulee liittymään myös siihen, jos lakia sovelletaan kuolemansyyn selvittämisessä, mutta ei oikeuslääketieteellisessä kuolemansyyn selvittämisessä. Molemmat palvelut ovat kuitenkin hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla.

Vastaanottokeskusten sosiaali- ja terveyspalvelut

Arviomuistion mukaisesti valvontalakia tulisi täsmentää sen osalta, sovelletaanko sitä "vastaanottolain" ja "säiliölain" mukaisten terveyspalvelujen järjestämiseen.

Palveluyksikkö ja palvelupiste

Uudet käsitteet eivät vastaa riittävästi palvelurakenteiden moninaisuutta. Palveluyksikön määritelmä on koettu haasteelliseksi mm. rekisteröintiä ja omavalvonnan toteutumisen näkökulmasta.

Käytännössä jo nyt suuret palveluntuottajat, joilla on toimintaa ja eri palvelupisteitä eri hyvinvointialueilla, ovat tulkinneet palveluyksikön käsitettä laajasti ja palveluntuottajat ovat

laatineet sen mukaisesti mm. omavalvontasuunnitelmat hyvin yleiselle tasolle.

Omavalvontasuunnitelmat eivät sellaisenaan voi olla päivittäisen toiminnan työvälineenä siten kuin ne parhaimmillaan voivat olla.

Uusien käsitteiden käyttöönotto yhdessä laissa ilman, että samoja käsitteitä on muissa varsinaista palvelua ohjaavissa laeissa, on haasteellista myös palvelutuotannon ohjauksen näkökulmasta.

Valvontalakia koskevassa jatkovalmistelussa palveluyksikkö- ja palvelupiste- käsitteitä tulisi selkiyttää. Jatkossa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita koskevissa laeissa tulisi pyrkiä käyttämään samoja käsitteitä ja käsitteiden määrittelyjä, jotta niihin ei jäisi niin paljon tulkinnanvaraa.

Sairaala ja vaativaa sosiaalihuoltoa tuottava palveluyksikkö

Sairaalan ja etenkin vaativaa sosiaalihuoltoa tuottavan yksikön määritelmää tulisi selkeyttää. Palveluyksikön hyvin laava määritelmä ja korostus siitä, että palveluyksikkö ei ole sidottu fyysisiin tiloihin, aiheuttaa tulkintaongelmaa vaativan sosiaalihuollon palveluyksiköiden ja sairaaloiden rajaamisessa. Esimerkiksi vaativaa sosiaalihuollon palveluita tuottavaksi palveluyksiköksi on saatettu hakea ympäri Suomea sijaitsevien toimipaikkojen kokonaisuutta.

Vaativaa sosiaalihuoltoa tuottavan yksikön määritelmäsäännöstä tulisi valvontalakia koskevassa jatkotyössä täsmentää lain tarkoitusta ja tavoitetta vastaavaksi. Sairaalan ja vaativaa sosiaalihuoltoa tuottavan palveluyksikön määritelmää on perusteltua arvioida laajemmin samassa yhteydessä, kun palveluyksikön määritelmää ja sen tarkoituksenmukaisuutta arvioidaan.

Muita käsitteitä

Arviomuistion mukaisesti valvontalaissa käytetyt käsitteet ja niiden määrittelyt edellyttävät selkiyttämistä.

Kommenttinne arviomuistion luvusta 6 (Valvontalain 2 luku Palveluntuottajaa ja toimintaa koskevat edellytykset)

Oikeus tuottaa sosiaali- ja terveyspalveluja (5§)

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien yhdenvertainen ja samoin perustein toteutuva rekisteröinti on tärkeää. Rekisteröinnin tulisi ulottua kaikkiin palveluihin samalla tavalla huomioiden kaikki tuottamis- ja toteuttamismuodot (myös henkilöstövuokrausyritykset, ymv.).

Tulevaisuudessa, kun Soteri-rekisteri on käytössä ja sinne ovat rekisteröityneet kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottajat, sekä julkiset että yksityiset, niin se selkiyttää nykyistä käytäntöä ja mahdollistaa ajan tasalla olevan tiedon saamisen eri palveluntuottajista. Se helpottaa mm. hyvinvointialueiden järjestämistä vastaavalla olevien palveluyksiköiden valvontaa.

Julkisten palveluntuottajien tuleviin rekisteröintiin liittyvät ohjeistukset ja linjaukset tulisi olla mahdollisimman selkeitä, jotta pystyttäisiin minimoimaan vääristä lain tulkinnosta aiheutuvat ongelmat. Julkisen palvelutuotannon rekisteröintiin liittyen tullaan tarvitsemaan kansallista ohjausta. Mitä selkeämpi kansallinen ohjaus on, sitä helpommin palveluntuottajien (myös julkisten palveluiden) rekisteröinti onnistuu.

Tällä hetkellä palveluntuottajien valvontalain mukainen Soteri-rekisteröityminen on vasta alussa. Jatkossa, kun kaikki palveluntuottajat ovat rekisteröityneet ja he tulevat ilmoittamaan rekisteriin vain palvelun tuottamiseen liittyvistä muutoksista, se tulee vähentämään tämän hetken rekisteröitymiseen liittyvää työtaakkaa. Oletettavasti seuraavien vuosien aikana myös eri ohjelmat ja järjestelmät kehittyvät.

Valvontalain väliaikainen muutos

Arviomuistion mukaisesti väliaikainen säätely voi asettaa palveluntuottajat keskenään eriarvoiseen asemaan. Hyvinvointialueen näkökulmasta rekisteröintimenettely ei sellaisenaan ole joka tapauksessa riittävä varmistamaan, että palveluntuottajat täyttävät toiminnalle asetetut edellytykset.

Jatkossa yksityisten palveluntuottajien ja muidenkin palveluntuottajien rekisteröintimenettelyä tulisi edelleen kehittää ilmoitusmaisempaan suuntaan, jossa tiedot menevät suoraan rekisteriin. Rekisteriin kirjattava tieto tulisi olla rakenteista ja se ei saisi olla ristiriidassa substanssilainsäädännön vaatimusten kanssa, jotka edellyttävät perehtymistä, selvittämistä ja yhteensovittamista.

Palveluntuottajalla on suuri vastuu varmistaa, että hänen ilmoittamansa tiedot ovat oikeita ja lain edellyttämät suunnitelmat on laadittu asianmukaisesti.

Jatkovalmistelussa tavoite tulisi edelleen olla valvontalain kantava periaate, jonka mukaan kaikkia palveluntuottajia koskisi yhtäläiset toiminnan edellytykset sekä tavoite keventää rekisteröintimenettelyä.

Palveluntuottajan yleiset edellytykset ja luotettavuuden toteaminen (6 ja 7§)

Lain jatkokehittämisessä tulisi turvata valvontaviranomaiselle rekisteröintimenettelyn ja asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta riittävät tiedonsaantioikeudet. Muilta osin luotettavuuden arviointia koskevaa sääntelyä ja siinä huomioon otettavia tietoja tulisi arvioida rekisteröintimenettelyn sujuvuuden ja asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta.

Henkilöstö (9§)

Valvontalain 9§ 1 mom. mukaan palveluntuottajalla on oltava riittävästi toiminnan edellyttämää henkilöstöä. Em. säännöksessä oleva sana riittävästi on katsottu olevan hyvin tulkinanvarainen.

Vuokratyönä tai alihankinta toteutetussa sosiaali- ja ammattihenkilöstön hankinnassa tulisi varmistaa, että myös em. muodossa hankitun henkilöstön osaaminen (riittävä kielitaito ja lääkehoitoa toteuttavassa yksikössä henkilöstön lääkehoidon osaamisen varmistaminen) on varmistettu suhteessa toiminnan vaatimuksiin. Vuokratyöhön ja alihankintaan liittyen myös em. asioiden selkeämpi linjaaminen olisi tärkeää huomioida lain jatkovalmistelussa. Asiat kytkeytyvät suoraan asiakkaan / potilaan saamaan hoitoon ja palveluun sekä asiakas- ja potilasturvallisuuteen.

Palvelujen laadulliset edellytykset ja vastuu palvelujen laadusta (10§)

Valvontalain 10§, 4 mom. mukaan palveluntuottajan on nimettävä palveluyksikköön vastuuhenkilö tai eri palvelualoille vastuuhenkilöitä, joiden on johdettava palvelutoimintaa ja valvottava, että palvelut täyttävät niille säädetyt edellytykset koko sen ajan, kun palveluja toteutetaan.

Säännösten perustelujen mukaan vastuuhenkilön olisi tosiasiallisesti kyettävä johtamaan ja valvomaan, että valvontalain mukaiset edellytykset palvelutoiminnassa täyttyvät. Ko. asiaan liittyen lain

jatkovalmistelussa olisi hyvä selkiyttää arviomuistioon (ss.51-54) kirjattujen asioiden lisäksi myös mm. sitä, mitä tosiasiallisella johtamisella ja valvomisella tarkoitetaan suhteessa etätööhön ja läsnäolovaatimuksiin.

Kommenttine arviomuistion luvusta 7 (Valvontalain 3 luku Palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröinti)

Arviomuistion sivuilla 54-65 on nostettu esiin useita keskeisiä asioita liittyen palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröintiin, jotka edellyttävät tarkempia määrittelyjä ja jotka muistiossa on kirjattu huomioitavaksi lainsäädännön jatkovalmisteluissa.

Kommenttine arviomuistion luvusta 8 (Valvontalain 4 luku Omavalvonta)

Valvontalain mukainen tavoite täsmentää ja vahvistaa palvelunjärjestäjien ja palveluntuottajien omavalvontaa on osittain täyttynyt.

Arviomuistiossa (s.66) todetaan, että Kyseessä on kuitenkin ollut etenkin terveydenhuollossa suuri toimintakulttuurin muutos, jonka omaksuminen vie aikaa. Valvontaviranomaisten mukaan omavalvonnan toteuttamisessa on ollut havaittavissa alueellista vaihtelua ja tasoeroja. Valviran mukaan valvontalain perusteella on epäselvää, mikä kuuluu palveluiden järjestämisen omavalvontaan ja mikä palveluiden tuottamisen omavalvontaan. Valvontakokemuksen perusteella on ollut havaittavissa, että joissakin organisaatioissa omavalvonta on keskittynyt vain palvelutuotannon tasolle, jolloin järjestämisen omavalvonnalliset kysymykset ovat jääneet käsittelemättä ja toimintatavat luomatta (tai päinvastoin).

Valvontalain jatkokäsittelyssä tulisi selkiyttää palveluiden järjestämisen omavalvontaan ja palveluiden tuottamisen omavalvontaan liittyvät asiat nykyistä tarkemmin.

Palvelunjärjestäjän omavalvonta (23-26§)

Valvontalain 23§:n mukaan palvelunjärjestäjän omavalvontaan kuuluu valvoa oman palvelutuotannon lisäksi eri palveluntuottajien kanssa tekemiensä sopimusten noudattamista sekä ohjata ja valvonta yksityisiä palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita jatkuvasti palveluja tuottaessa.

Valvontalain 24§ mukainen palvelunjärjestäjän ohjaus- ja valvontavelvollisuus koskee sen järjestämisvastuuseen kuuluvaa palvelutuotantoa.

Lain 25:ssä säädetään menettelystä omavalvonnassa ilmenneiden epäkohtien ja puutteiden johdosta. Arviomuistion mukaisesti Kyse on sopimusvalvonnan toimenpiteistä, joihin palvelunjärjestäjän on ryhdyttävä, jos palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenee epäkohtia tai puutteita.

Käytännössä on ilmennyt erilaisia haasteita mm. sopimusvalvontaan liittyen. Keskeiset haasteet sopimusvalvonnassa liittyvät siihen, miten hyvinvointialue kykenee palvelunjärjestäjänä valvomaan yhdenmukaisesti sekä oman, että ostamansa palvelutuotannon laatua. Haasteena on myös se, että hyvinvointialueilta puuttuu oman tuotannon valvonnassa vastaavat keinot kuin niillä on käytössä yksityisten palveluntuottajien valvonnassa.

Lakien jatkokehittämisessä ja kansallisessa ohjauksessa olisi tärkeää huomioida kokonaisuudessaan arviomuistioon kirjatut asiat koskien eri muodoissa tuotettuja palveluja ja niiden valvontaa.

Omavalvonnan organisointi ja toimivaltuudet

Käytännön haasteet; esimerkkinä lastensuojelu

Valvontalain 23§, 2 mom. mukaan Palvelunjärjestäjän omavalvontaan kuuluu valvoa oman palvelutuotannon lisäksi eri palveluntuottajien kanssa tekemiensä sopimusten noudattamista sekä ohjata ja valvoa yksityisiä palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita jatkuvasti palveluja tuottaessa. Palvelunjärjestäjän on varmistettava omien sekä hankkimiensa palvelujen saatavuus, jatkuvuus, turvallisuus ja laatu. Palvelunjärjestäjän on seurattava myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen henkilöstön riittävyyttä sekä tilojen ja laitteiden turvallisuutta ja soveltuvuutta palvelujen toteuttamisessa.

Valvira on v.2025 antanut hyvinvointialueille ao. ohjeen: Hyvinvointialueella on velvollisuus valvoa hankkimaansa yksityistä lastensuojelun sijaishuoltoa. Hyvinvointialueen pitää ohjata ja valvoa sijaishuollon ostopalveluntuottajan toimintaa riippumatta siitä, sijaitseeko yksikkö sen omalla alueella tai onko yksikössä sillä hetkellä hyvinvointialueen sijoittamia lapsia. Valvontavelvollisuus perustuu hyvinvointialueen järjestämistehtävään.

Hyvinvointialueen järjestämivastuuseen kuuluu sijaishuollon laadun ja lapsikohtaisen sopivuuden varmistaminen jo ennen sijoitusta. Hyvinvointialueen omavalvonnan on toimittava asianmukaisesti myös silloin, kun se hankkii sijaishuoltoa toisen hyvinvointialueen alueella toimivasta yksiköstä. Hyvinvointialueella ei ole yleistä valvontatehtävää alueellaan toimiviin yksityisiin lastensuojeluyksiköihin, mutta sen on tehtävä valvontaan liittyvää yhteistyötä palvelun järjestäjänä toimivien sijoittajahyvinvointialueiden ja aluehallintoviraston kanssa lastensuojelulain 79 §:n 2 momentin mukaisesti.

Arviomuistioon (ss. 67-69) on kirjattuna selkeästi taustoja ja haasteita liittyen sijoittajahyvinvointialueen ja sijaintihyvinvointialueen rooleihin liittyen lastensuojeluyksikköjen valvontaan. Arviomuistion mukaisesti Sijoittaja- ja sijoitushyvinvointialueiden sekä valvontaviranomaisen välisiä yhteistyön ja vastuun jaon rooleja sekä valvonnan toteutuksen käytännön menettelyjä toivotaan selkeytettävän.

Käytännön valvonnan näkökulmasta olisi merkittävää, että kukin hyvinvointialue valvoisi ensisijaisesti oman hyvinvointialueen sisällä oleva palveluyksiköt ja muun valvonnan toteuttamisessa luotettaisiin toisen hyvinvointialueen tekemiin valvontoihin (jotka valvontaviranomaisten yhdenvertaisen ohjauksen perusteella pitäisi toteutua samalla tavalla) sekä lapsikohtaisen valvonnan kautta saatuihin tietoihin. Lisäksi, kuten tässä lausunnossa aikaisemminkin on todettu, tämän lainvalmistelun yhteydessä on hyvä selkiyttää ja tarkentaa lasten asioista vastaavan sosiaalityöntekijän roolia lapsikohtaisessa valvonnassa.

Lain jatkovalmistelun yhteydessä tulisi tarkastella, voisiko eri hyvinvointialueiden väliseen palveluiden valvontaan, sijoittaja- ja sijaintihyvinvointialueen roolien selkiyttämiseksi soveltaa hyvinvointialuelain 8§ koskien Tehtäväsiirtoja hyvinvointialueen ja kuntien välillä. Eri hyvinvointialueiden työnjako sovittaisiin sopimuksilla tai jollain muulla, valvontaviranomaisten ohjaamalla tavalla.

Arviomuistion mukaisesti Lain jatkokehittämisessä tulisi ensivaiheessa varmistaa, että palvelunjärjestäjillä on niiden järjestämistehtävään kuuluvien omavalvontatehtävien näkökulmasta

tarpeelliset toimivaltuudet sekä tiedonsaantioikeudet. Jatkotyössä tulisi myös arvioida, onko sellaisia palveluja, joiden osalta valvontatoimivallan rajaamista järjestämisvastuussa olevaan hyvinvointialueeseen tulisi asiakasturvallisuuden turvaamisen näkökulmasta arvioida uudestaan. Lisäksi omavalvontakäytänteitä sekä rooleja ja vastuita olisi myös syytä selkeyttää tarpeettoman päällekkäisen omavalvonnan vähentämiseksi sekä rajallisten resurssien tarkoituksenmukaiseksi käyttämiseksi.

Tällä hetkellä valvontatyöhön käytettävät henkilöstö-, aika- ja taloudelliset resurssit on arvioitu huomioiden oman hyvinvointialueen sisällä olevien yksiköiden valvonta

Omavalvontaohjelma:

Valvontalaissa ei ole säädetty tarkemmin omavalvontaohjelman laatimisesta tai sen hyväksymisestä. Asian jatkovalmistelussa yhdenmukaisen toiminnan ja ohjauksen varmistamiseksi tulisi saada kansallinen ohjeistus tai erillinen asetus ohjaamaan omavalvontaohjelman sisältöä, laadintaa, sen raportointia, ym. vastaavalla tavalla kuin Valviran määräys 1/2024 ohjaan omavalvontasuunnitelmien laadintaa, ym.

Palveluntuottajan omavalvonta (27-30§)

Palveluyksikkökäsitteen laajuus on johtanut siihen, että omavalvontasuunnitelmia tehdään hyvin eri tavoin eri organisaation tasolle. Suurissa palveluyksiköissä omavalvontasuunnitelmat voivat jäädä liian ylätasoiseksi ja yleisluontoiseksi, jolloin ne eivät näyt käytännössä palveluntuottajan tai -yksiköiden toiminnassa eivätkä toimi päivittäisen asiakastyön apuvälineenä.

Omavalvontaohjelman ja -suunnitelman raportointiin tarvittaisiin kansallista ohjausta ja linjausta. Omavalvonnan raportointia tulisi kansallisesti selkiyttää. Palvelutuotannon resurssien näkökulmasta olisi tärkeää, että ei tehtäisi päällekkäistä tietojen keräämistä ja hyödynnettäisiin omavalvonnassa ja asiakas- ja potilasturvallisuuden arvioinnissa nyt jo eri muodoissa kansallisesti kerättyä tietoa kuten mm. THL:n raportit ja toiminnan seurantaan koskevat tiedot sekä hyvinvointialueiden raportit liittyen toimintaan ja talouteen (ml. eri muodoissa tuotetut palvelut).

Rikostaustan selvittäminen (28§)

Henkilöstön rikostaustan selvittämisessä on puutteita erityisesti vuokra- ja alihankintatyössä, ryhmissä (joissa toimii useita eri ammattihenkilöitä) työskentelevien osalta sekä lyhyissä työsuhteissa.

Tilanne on ongelmallinen haavoittuvassa asemassa olevien ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta.

Lainsäädännön yhtenäistäminen lisäisi turvallisuutta ja selkiyttäisi rekrytointia.

Ilmoitusvelvollisuus (29,30 ja 34§)

Ilmoitusvelvollisuuteen liittyy epäselvyyttä mm. siitä, ilmoitetaanko myös omavalvonnallisesti selvitettyt ja korjatut epäkohdat vai vain korjaamattomat epäkohdat sekä mitä pidetään olennaisena vaarantumisena.

Jatkossa tarvittaisiin valvontaviranomaisilta kansallisesti yhtenäinen ohjeistus.

Asetuksenantovaltuus ja määräykset (31§)

Tässä lausunnossa on nostettu aiemmin esiin asioita, joihin liittyen tarvittaisiin kansallista ohjausta, joka tarvittaessa voi olla asetuksen muodossa.

Kommenttine arviomuistion luvusta 9 (Valvontalain 5 luku Viranomaisvalvonta)

Valvontalain 34§:ssä säädetään viranomaisten välisestä yhteistyöstä. Pykälän 4 mom. mukaan palvelunjärjestäjän ja valvontaviranomaisen on lähetettävä toisilleen salassapitosäännösten estämättä palvelunjärjestäjälle palveluja tiedoksi tuottavan laatimansa palveluntuottajan tarkastuskertomukset, tai jotka koskevat tämän alihankkijan toimintaa. Tarkastuskertomus voidaan lähettää teknisten rajapintojen avulla.

Vuoden 2026 alussa LVV otti käyttöönsä sähköisen rajapinnan tarkastuskertomusten lähettämiseksi. Teknisesti tarkastuskertomusten lähettäminen onnistui, mutta tarkastuskertomuksia koskevat erilliset taustatiedot ja niiden kirjaaminen järjestelmään ilman saatua ohjausta koettiin olevan ongelma. Tällä hetkellä tarkastuskertomukset lähetetään aikaisemman käytännön mukaisesti LVV kirjaamoon. Mikäli jatkossa toivotaan lähetettäväksi tarkastuskertomukset erillisen teknisen rajapinnan avulla, siihen tarvittaisiin asiasta tiedottamista, selkeää ohjeistusta ja opastusta ennen käyttöönottoa.

Tiedonsaantiin liittyen jatkossa tulisi kehittää teknisiä rajapintoja (liittyen Soteriin, tarkastuskertomusten yhdenmukaistettuun siirtotapaan, tiedonsaantioikeuksiin, ym).

Kommenttine arviomuistion luvusta 10 (Valvontalain 7 luku Erinäiset säännökset)

-

Kommenttine arviomuistion luvusta 11 (Valvontalain 8 luku Voimaantulo)

Valvontalaki tuli lain 52 §:n mukaisesti voimaan 1.1.2024. Julkisia palveluntuottajia koskeva määräys tulee voimaan 1.1.2028: Julkisen palveluntuottajan on annettava valvontaviranomaiselle 16:ssä tarkoitettut tiedot ennen lain 3 luvun voimaantuloa 1.1.2028. Tiedot tallennetaan valtakunnalliseen palveluntuottajien rekisteriin (Soteri) maksutta viimeistään 31.12.2030.

Kansallisesti julkisten palveluntuottajien rekisteröitymiseen liittyviä asioita pitää tarkentaa usean eri asian osalta. Julkisten palveluntuottajien rekisteröinti Soteri-rekisteriin mahdollistaa palveluntuottajien yhteisrekisterin. Julkisten palveluntuottajien rekisteröinnin valmistelussa on tärkeää huomioida arviomuistion mukaisesti julkisen palvelutuotannon erityspiirteet ja palvelurakenne sekä kansallinen taloudellinen tilanne, joka ohjaa julkista palvelutuotantoa.

Kommenttine arviomuistion luvusta 12 (Erinäiset kysymykset)

Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskuksen asema ja rahoitus

Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskukselle on keskittämisasiasetuksessa säädetty tehtäviä, joille on todettu olevan pysyväisluonteinen tarve.

Asian valmistelu jatkunee kansallisesti osana lainvalmistelukokonaisuutta ja kansallista asian tarkastelua.

Valmius ja varautuminen

Valvontalain ja järjestämislain valmiusveloitteet tulee sovittaa yhteen siten, että rekisteröintimenettely ei estä toimintaa häiriötilanteissa, valvonnan peruseriaatteet säilyvät myös poikkeusoloissa ja viranomaisvastuu säilyy selkeänä (vrt. palvelunjärjestäjät sekä julkiset ja yksityiset palveluntuottajat).

Muut kommentit arviomuistiosta

-

Kojola Marita
Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue