

Asia: VN/27681/2025

Lausuntopyyntö sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain kehittämistarpeiden arviomuistiosta

Lausunnonantajan lausunto

Kommenttinne arviomuistion luvusta 5 (Valvontalain 1 luku Yleiset säännökset)

THL pitää tärkeänä valvontalain soveltamisalan täsmentämistä. Tältä osin THL kiinnittää huomiota etenkin siihen, että valvontalakia ei nykyisin sovelleta omaishoitoon eikä toimeksiantosopimuksella toteutettavaan perhehoitoon ja pitää tärkeänä ehdotusta (muistion sivu 15), että jatkotyössä arvioidaan omaishoidon ja toimeksiantosuhteisen perhehoidon valvonnan, valvontavastuiden ja valvontakeinojen riittävyttä. Säädösperustaisesti tulisi varmistaa riittävän ja tilanteeseen soveltuvan järjestäjän omavalvonnan ja viranomaisvalvonnan ulottuminen myös omaishoitoon ja perhehoitoon. Omaishoidossa tilanne saattaa muuttua nopeastikin hoidettavan ja hoitajan tarpeiden ja toimintakyvyn taikka muiden olosuhteiden muuttuessa, mikä korostaa valvonnan jatkuvuuden ja säännöllisyyden merkitystä omaishoitotilanteiden turvallisuutta varmistettaessa.

THL ei pidä tarkoituksenmukaisena sitä, että valvontalakia alettaisiin soveltaa henkilökohtaisen avun työnantajamalliin nykyistä laajemmin. Työnantajamalli on luonteeltaan poikkeava henkilökohtaisen avun järjestämistapa, jossa vammaisen henkilö toimii työnantajana ja palvelu perustuu vahvasti itsemääräämisoikeuteen ja yksilölliseen kontrolliin avun toteutuksesta. Mallin keskeinen oikeudellinen sääntelyperusta on vammaispalvelulaissa ja työlainsäädännössä, ja hyvinvointialueen vastuuta toteutetaan järjestämisvastuun, neuvonnan ja tuen kautta. Valvontalain mukainen palveluntuottajavalvonta ei istu tähän rakenteeseen, ja sen ulottaminen työnantajamalliin voisi heikentää työnantajamallin perusajatusta ja vammaisen henkilön asemaa työnantajana ilman, että asiakasturvallisuus tosiasiallisesti paranisi.

Valtion koulukotien osalta THL toteaa, että suljetumman ja vaativatasoisen hoidon viranomaisvalvonnan tärkeyttä korostaa se, että tällaisissa palveluissa lapsen oikeuksia voidaan rajoittaa ja lapsen asema muodostuu helposti alisteiseksi. Onkin tärkeää, että valvontaa edelleen tehostetaan ja yhtenäistetään. Valvonnan painopistettä tulee entisestään siirtää jälkikäteisestä puuttumisesta ennakoivaan ja jatkuvaan ohjaukseen. Valvontalain uudistamisessa tulisi nimenomaisesti huomioida erityisen vaativat ja rajoittavat palvelumuodot, valtion koulukotien

lisäksi suunniteltu lastensuojelun kuntouttava suljettu laitospalvelu. Näiden valvontaan tarvitaan tavanomaista vahvempaa, ennakoivaa sekä valtakunnallisesti yhtenäistä viranomaisvalvontaa. Lisäksi on varmistettava, että valvontaviranomaisilla on riittävät resurssit ja osaaminen arvioida korkean vaatavuustason palveluja.

THL kiinnittää huomiota siihen, että lastensuojelun ns. hybridiyksiköiden (sekä sosiaali- että terveyspalveluna) rekisteriöintiin liittyvät kysymykset tulisi huomioida valvontalainsäädäntöä uudistettaessa siten, että varmistettaisiin säädösperustaisesti edellytykset kaksoisrekisteröinnille.

Turvakotipalvelujen osalta THL pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa ratkaistaan arviomuistiossa arvioitavaksi esitetyt kaksi kysymystä (s. 22) eli se, miltä osin valvontalakia ja siinä säädettyä rekisteröintimenettelyä tulisi soveltaa turvakotipalvelujen palveluntuottajiin sekä se, tulisiko sääntelyä selkeyttää sen osalta, mikä on THL:n rooli palveluntuottajien valvonnassa.

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

THL pitää tärkeänä sitä, että säädösperustaisesti varmistettaisiin, että palveluyksikön vastuuhenkilöllä on aina tosiasiallinen mahdollisuus vastata velvollisuuksistaan jokaisessa vastuulleen kuuluvassa palveluyksikössä esimerkiksi siten, että vastuuhenkilön vastuulle kuuluvat yksiköt eivät saa sijaita maantieteellisesti liian kaukana toisistaan. Niin kutsutuissa hybridiyksiköissä tulisi olla vain yksi vastuuhenkilö, vaikka yksikkö tuottaisi sekä sosiaali- että terveyspalveluita.

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

THL toteaa, että rekisteröinti ja rekisterissä olevien tietojen oikea-aikainen päivittäminen on tärkeää toiminnan seurannan, arvioinnin ja valvonnan sekä tutkimuksen näkökulmasta. Rekisteröinnin merkitys korostuu haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden ja erittäin vaativien palveluiden kohdalla ja rekisteröintiä koskevassa sääntelyssä on tarpeen huomioida toiminnan luonne ja palvelun asiakasryhmä.

THL kannattaa tavoitetta, jonka mukaan Soterista muodostuisi kansallinen master-rekisteri. Siirtymäajan jälkeen tämä selkeyttäisi ja tehostaisi sote-organisaatiotietojen hallintaa ja käyttöä. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää tiivistä yhteistyötä mm. Lupa- ja valvontaviraston, THL:n, Kelan (ml. Kanta-palvelut) sekä STM:n kesken. Soteri-rekisteriin tallennettavien tietojen tulee sisältää mm. THL:n ja Kelan (ml. Kanta-palvelut) tarvitsemat tiedot, joita nyt ylläpidetään erillisissä rekistereissä. Näin Soterista voi muodostua kansallinen sote-organisaatiotietojen master-rekisteri, jonka myötä mm. THL:n ylläpitämistä SOTE-organisaatiorekisteristä ja TOPI-rekisteristä voidaan luopua. Riittävän tietosisällön ohella tietojen tulee olla eri viranomaisten käytettävissä toimivien rajapintaratkaisujen kautta.

Valvontalain toimeenpanossa tulee kiinnittää huomiota siihen, että mikäli sosiaalihuollon palveluyksikössä tuotetaan valvontalain määritelmän mukaista terveysterveystoimintaa, tulee palveluntuottajan rekisteröityä myös terveysterveystoimintojen tarjoajaksi riippumatta rekisteröinnin kustannuksista tai raskaudesta, jotta palvelun käyttäjät ovat tasa-arvoisessa asemassa (mm. potilasvahinkotilanteet, valvonta, omavalvonta) ja jotta palvelut voidaan kirjata myös potilastietoina terveydenhuollon rekistereihin.

Asiakastietolaki edellyttää sote-organisaatioita ottamaan käyttöön asiakastietolain vaatimukset täyttävä tietojärjestelmä. Asiakastietolaki määrittelee Lupa- ja valvontaviraston tietojärjestelmien valvojaksi ja laajat tiedonsaantioikeudet tähän liittyen Lupa- ja valvontavirastolle. Asiakastietolaki ei määrittele vastaavia tiedonsaantioikeuksia sote-organisaatiolle. Valvontalain nojalla Lupa- ja valvontavirastolla on mahdollisuus määrittellä tietojärjestelmästä tehty poikkeamailmoitus valvontalain mukaisesti omavalvonta-asiaksi. Jos näin toimitaan, tulisi sote-organisaatioilla olla vastaava tiedonsaantioikeus tietojärjestelmien vaatimustenmukaisuuden arvioimiseksi kuin valvontaviranomaisellakin asiakastietolain nojalla on.

Useat sote-organisaatioita ja niiden toimintaa kuvaavat käsitteet, erityisesti yksikkökäsitteet (esim. toimintayksikkö, palveluyksikkö, palvelupiste) tulisi harmonisoida lainsäädännössä. THL pitää tärkeänä, että käsitteitä ja rekisteröinnin tason perusteita selkeytetään suhteessa eri tiedonkeruissa ja rekistereissä käytettäviin käsitteisiin (esim. toimipaikka, toimintayksikkö ja sote-organisaatiorekisterin mukainen palveluyksikkö). Yksikölle on käytössä monia erilaisia määritelmiä ja rajoituksia eri yhteyksissä ja osa näistä tulee suoraan lainsäädännöstä. Mikäli Soteri-rekisterin määritelmät eivät ole yhteensopivia näiden kanssa, Soteria ei voida hyödyntää tai muihin rekistereihin ja tiedonkeruisiin täytyisi tehdä merkittäviä muutoksia, mikä voi olla hankalaa.

Kokemus on osoittanut, että yksiköiden yhteystiedoissa, rakenteessa ja vanhojen yksiköiden lopettamisessa ja uusien avaamisessa voi tapahtua merkittäviä muutoksia jo yhden vuoden aikana. Mikäli näitä muutoksia ei päivitetä riittävän ajantasaisesti Soteriin, Soteria hyödyntävät tiedonkeruut ja hankkeet jäävät vajavaisiksi kattavuuden kannalta. Tämän vuoksi tavoitteena tulisi olla yksikkötietomuutosten päivittäminen Soteriin ajantasaisesti.

Rekisteriin tallennettavien tietojen poistamisessa tulisi ottaa huomioon, että toimintansa lopettaneiden palveluntuottajien, palveluyksiköiden ja palvelupisteiden tietoja voidaan tarvita ensiö- ja toisiokäytössä, jolloin tietojen poistamisen ja arkistoinnin sijaan tarkoituksenmukaisempaa voisi olla viranomais- ja muiden mahdollisten tietotarpeiden kannalta tarpeellisen tietosisällön jättäminen rekisteriin niin, että toiminta on merkitty päättyneeksi.

Huomiota on kiinnitettävä myös siihen, että tieto toiminnan päättymisestä rekisteröidään ilman tarpeettomia viiveitä esimerkiksi YTJ-tietojen perusteella.

THL pitää tärkeänä, että hyvinvointialueiden oikeus riittävän laajaan tiedon hyödyntämiseen lastensuojelun järjestämisessä varmistetaan. Lastensuojelulain nojalla ympärivuorokautista

sijaishuoltoa luvanvaraisesti tarjoavista yksiköistä pidettävä rekisteri (Lasteri) tulee ottaa valtakunnallisesti käyttöön ja velvollisuus liittyä siihen on varmistettava säädösperustaisesti.

Kommenttine arviomuistion luvusta 8 (Valvontalain 4 luku Omavalvonta)

THL toteaa, että luvussa 8 esiin nostetut omavalvontaa koskevat havainnot ja kehittämistarpeet ovat hyvin perusteltuja. On tärkeää, että omavalvonnan roolia vahvistetaan osana sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan kokonaisuutta, sillä se mahdollistaa epäkohtiin puuttumisen oikea-aikaisesti.

Keskeisenä näkökulmana voidaan korostaa omavalvonnan yhdenmukaisuutta. Omavalvonnan veloitteiden ja kriteerien tulee olla samat riippumatta siitä, tuotetaanko palvelut hyvinvointialueen omana toimintana vai ulkoistettuna yksityisten toimesta. Yhdenmukaisuus vahvistaa toimijoiden tasapuolista kohtelua sekä tukee asiakas- ja potilasturvallisuuden toteutumista koko palvelujärjestelmässä.

Lisäksi tiedonkulun merkitys korostuu omavalvonnan toimivuuden näkökulmasta. Eri toimijoiden – palvelunjärjestäjien, palveluntuottajien ja viranomaisten – välinen tiedonvaihto on keskeistä valvonnan vaikuttavuuden kannalta. Samalla on tärkeää varmistaa, että tiedonvaihto toteutetaan tietoturvaan koskevat vaatimukset huomioiden.

Omavalvonnan onnistuminen edellyttää myös sen ymmärtämistä osaksi jokapäiväistä toimintaa. Omavalvonta ei ole erillinen tai ylimääräinen tehtävä, vaan olennainen osa laadukasta ja turvallista palvelutuotantoa. Tämän vuoksi on tärkeää vahvistaa henkilöstön osaamista ja ymmärrystä omavalvonnan merkityksestä kaikilla tasoilla.

THL kiinnittää huomiota siihen yksityiskohtaan, että aina ei lainsäädännön perusteella ole selkeää, milloin ja kenelle epäkohtailmoituksia toimitetaan. Esimerkiksi ehdotetun, lastensuojelun kuntouttavan suljetun laitospalvelun osalta tulisi harkita, että palvelun tuottaja veloitettaisiin toimittamaan tiedot kaikista vakavista vaaratapahtumista tai niiden uhista kaikille niille järjestäjille, jotka ovat sijoittaneet lapsia ko. yksikköön ja epäkohtailmoitukset sekä järjestäjille että valvovalle viranomaiselle.

Arviomuistiossa on tunnistettu tilanteita, joissa ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden kanssa työskentelevien henkilöiden rikostaustaa ei voida selvittää. THL kannattaa arviomuistiossa esitettyä näkemystä, että lainsäädännön jatkovalmistelussa tulisi arvioida rikostaustan selvittämisvelvollisuuden laajentamista myös muihin kuin palveluntuottajaan työ- tai virkasuhteessa oleviin henkilöihin.

Kommenttine arviomuistion luvusta 9 (Valvontalain 5 luku Viranomaisvalvonta)

Ei kommentteja.

Kommenttinne arviomuiston luvusta 10 (Valvontalain 7 luku Erinäiset säännökset)

Ei kommentteja.

Kommenttinne arviomuiston luvusta 11 (Valvontalain 8 luku Voimaantulo)

Ei kommentteja.

Kommenttinne arviomuiston luvusta 12 (Erinäiset kysymykset)

Ei kommentteja.

Muut kommenttinne arviomuistiosta

THL toteaa, että arviomuistio on kokonaisuutena laaja, kattava ja huolellisesti valmisteltu. Muistiossa tarkastellaan monipuolisesti valvontalainsäädännön toimivuutta eri näkökulmista ja tuodaan ansiokkaasti esiin sekä sääntelyn vahvuuksia että kehittämistarpeita. THL pitää tärkeänä, että jatkossa tunnistetaan, miltä osin havaituissa epäkohdissa on kyse lain tulkintaan ja soveltamiseen liittyvistä epäselvyyksistä, joita voidaan ratkoa toimeenpanoa tukemalla, ja miltä osin tarvitaan uutta lainsäädäntöä.

Nykänen Eeva
Terveystieteiden tutkimuskeskus THL