

Asia: VN/27681/2025

Lausuntopyyntö sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain kehittämistarpeiden arviomuistiosta

Lausunnonantajan lausunto

Kommenttinne arviomuistion luvusta 5 (Valvontalain 1 luku Yleiset säännökset)

Valvontalain yleisiin säännöksiin liittyvät ongelmat on tunnistettu ja kuvattu kattavasti arviomuistion luvussa 5. Lainsäädännön tarkkarajaisuuden vaatimuksen toteuttamiseksi olisi erityisen tärkeää täsmentää soveltamisalaa koskevia pykäläiä sekä niitä määritelmiä, joiden tulkinnassa on havaittu ongelmia.

Terveyspalvelut

Terveyspalveluiden määritelmässä toivotaan selkiytettävän sitä, milloin sosiaalihuollon yksikössä toteutettavat terveydenhuollon toimenpiteet vaativat terveydenhuollon rekisteröinnin.

Palveluyksikkö ja palvelupiste

Palveluyksikön määritelmää (valvontalain 4§) tulee täsmentää. (s.37) Nykyinen määrittely ei vastaa yhdenmukaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisen ja johtamisen rakenteita hyvinvointialueilla. Esimerkiksi sairaala ja sosiaalihuollon ympärivuorokautinen yksikkö ovat eri kokoluokassa olevia vaativaa palvelua tuottavia palveluyksiköitä.

Käytännön esimerkkinä voidaan todeta, että vaativaa sosiaalihuoltoa tuottava ympärivuorokautinen palveluyksikkö on usein yksittäinen asumisyksikkö, josta vastaa palveluvastaava (lähiesihenkilö). Organisaatiokaaviossa tämä sijoittuu toimipiste- tai palvelupistetasoille. Terveydenhuollossa taas sairaala vaativaa terveydenhuoltoa tuottavana palveluyksikkönä on vastualuejohtajan vastuulla. Keski-Suomen hyvinvointialueen organisaatiokaaviossa palveluyksikkötaso sijoittuu näiden tasojen väliin ja kyseisestä tasosta vastaa palvelupäällikkö.

Hyvinvointialueen tavoitteena on johtaa omavalvonnan toteutumista yhdenmukaisesti sekä sosiaali- että terveyspalveluissa. Valvontalaki velvoittaa laatimaan omavalvontasuunnitelman palveluyksikkötasolle. Omavalvontasuunnitelman tulee olla riittävän konkreettinen palvellakseen yksikön päivittäistä toimintaa, mutta samalla sellainen, että se ohjaa palvelujen toteutumista palvelukohtaisesti ja yhdenvertaisesti koko hyvinvointialueen alueella.

Arviomuistiossa on perustellusti tunnistettu tarve palveluyksikön määritelmän täsmentämiselle. Lisäksi muistiossa on aiheellisesti nostettu esiin rekisteröintiin ja rekisteröintimuutoksiin liittyvä hallinnollinen ja taloudellinen kuormitus, joka nykyisellään muodostuu merkittäväksi hyvinvointialueille ja kaikille palveluntuottajille. Näiden vaikutusten arviointi ja vähentäminen on tärkeää lainsäädännön toimeenpanon sujuvuuden ja tarkoituksenmukaisuuden kannalta. Samoin palvelupisteen määrittely on tarpeen. Palvelupiste voi olla yhden työntekijän työhuone kouluterveydenhuollossa, mutta se voi olla myös vuodeosasto tai sosiaalihuollon asumisyksikkö, jolloin palvelupisteessä on oltava riittävän osaava palvelupisteen vastuhenkilö.

Henkilöstöä vuokraavat yritykset ja rikosrekisteriote

Arviointimuistiossa on tuotu esille henkilöstöä vuokraavien yritysten jääminen lain 28§ soveltamisen ulkopuolelle, eikä niihin sovelleta omavalvontaa sisältyvää oikeutta ja velvollisuutta tarkistaa työntekijöiden rikosrekisteriote iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden sosiaali- ja terveyspalveluissa. Epäselvyyttä nykykäytännössä kokonaisuutena aiheuttaa se, kenen vastuu ja oikeus on tarkastaa henkilöstöä vuokraavien yritysten henkilöstön rikostausta heidän toteuttaessaan palveluita.

Liikkumisen tuen palveluiden rekisteröinti

Liikkumisen tuen palveluiden osalta Keski-Suomen hyvinvointialue ei kannata rekisteröitäväksi välityskeskuspalveluita, taksi, invataksi ja ryhmäkuljetuksia eikä niihin liittyviä saattajapalveluita, vaikka olisivatkin asiakkaan asiakassuunnitelmaan sisällytetyjä sosiaalipalveluita. Mikäli rekisteröinti edellytetään, olisi riskinä että useampi taksiyrittäjä lopettaisi sote-kuljetukset.

Turva-auttajat

Kannatetaan esitystä, että turva-auttamispalvelu olisi katsottava yhdeksi tavaksi toteuttaa sosiaalihuoltolain 19 a §:n 2 momentin 1 kohdan mukaista hoitoa ja huolenpitoa asiakkaan tarvetta vastaavasti. Turva-auttamispalveluista ei siten olisi tarpeen säätää erillisenä palveluna, ja kotihoitoon sisältyvänä hoitona ja huolenpitona se sisältyisi valvontalain mukaisen viranomaisvalvonnan piiriin.

Tukipalvelutuottajat

Sosiaalipalvelujen ja sosiaalihuollon tukipalvelujen tulisi olla samassa rekisterissä, jolloin kaikki tuotettavat palvelut löytyvät samasta rekisteristä. Arviointimuistiossa on tuotu esille, että tukipalvelutuottajat ovat Valviran mukaan usein pieniä ja paikallisia toimijoita, jotka tuottavat palveluitaan vain alueellisesti yksittäiselle hyvinvointialueelle. On myös isompia tuottajia, jotka toimivat usealla hyvinvointialueella. Näille toimijoille olisi haasteellista rekisteröityä useammalle hyvinvointialueelle. Soteri-rekisteröinti yhtenäistää tukipalvelutuottajien rekisteröitymisen ja toimintakäytänteet esim. palveluntuottajien kelpoisuudesta ja toimintaedellytyksistä.

Henkilökohtaisen avun työnantajamalli

Henkilökohtaisen avun työnantajamallin osalta toivotaan, että rajautuu nykyisen lain mukaisesti valvontalain ulkopuolelle. Valvonta kohdistuu henkilökohtaisen avun keskukseen ja sosiaalityöhön, joiden tehtävänä on tukea ja varmistaa vammaisen työnantajan kykyä ja valmiuksia toimia työnantajana.

Rajat ylittävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut

Arviointimuistiossa on kuvattu monipuolisesti tilanteet, joiden osalta valvontalain soveltamista ja toisaalta myös muun lainsäädännön huomiointi on tarpeen. Etälääketieteen yleistymisen vuoksi on ajoin haasteellista arvioida, millä edellytyksillä palvelua voidaan toteuttaa Suomen rajojen ulkopuolelta käsin. Muistiossa todetaan, että rajat ylittäviin tilanteisiin havaittuja haasteita lain soveltamisessa voidaan seurata ja tarvittaessa arvioida lain muutostarpeita.

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

Arviomuistion luvussa 6 on kattavasti kuvattu ne ongelmat, joita liittyy palveluntuottajaa ja toimintaa koskevien edellytysten sääntelyyn valvontalaissa. Keskeisin ongelma – jota sittemmin osittain korjattiin väliaikaisella lainsäädännöllä – on raskaaksi ja hakijalle kalliiksi muodostunut rekisteröintimenettely.

Yhtenä valvontalain tavoitteista on ollut asiakas- ja potilasturvallisuuden turvaaminen. Tämän tavoitteen näkökulmasta säädökset palveluntuottajana toimimisen edellytykset eivät ole onnistuneet parhaalla mahdollisella tavalla, sillä rekisteröintimenettelyssä selvitetään lähinnä hakijan taloudellista tilannetta.

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

Arviointimuistion kohta: ”Palautteen mukaan lähtökohtainen luottamus palveluntuottajan toimittamien tietojen oikeellisuuteen on siirtänyt vastuun hakemuksen yhteydessä toimitettujen asiakirjojen sisällöllisestä tarkastamisesta ja toiminnan asianmukaisuuden ja turvallisuuden arvioinnista hyvinvointialueille. Rekisteröintimenettelyllä ei ole siten katsottu olevan itsessään suoranaista vaikutusta asiakas- ja potilasturvallisuuteen.” (s.58) Sama tiedonkulun haaste koskee myös vastuuhenkilön kelpoisuuden arviointia (s. 68).

Tämä kohta on hämmentävä, koska hyvinvointialueilla ei välttämättä ole tietoa uusien tuottajien kohdalla niiden suunnitelmista aloittaa palvelua. Hyvinvointialueilta käsin katsottuna rekisteröinnillä tulisi olla merkitystä myös asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamisessa.

Ennakkotarkastus on edelleen tarpeellinen vaativissa sosiaalihuollon yksiköissä ja ne olisi järkevää aina tehdä valvontaviranomaisen ja hyvinvointialueiden valvonnan yhteistyönä. LVV muutos on johtanut siihen, että hyvinvointialueen edustajaa ei pyydetä mukaan ennakkotarkastuksiin. Hyvinvointialueelle saapuvassa rekisteröintipäätöksessä ei ole ylinnä mainittuja tietoja, jotta asiaa voisi mitenkään arvioida.

Kommenttinne arviomuistion luvusta 8 (Valvontalain 4 luku Omavalvonta)

Omavalvontaa koskevat keskeiset ongelmat on tunnistettu ja kuvattu kattavasti arviomuistiossa. Järjestämisvastuullisen omavalvonnan toimivaltuudet jäivät laissa epäselviksi, ja näitä tulisi täsmentää joko laissa, asetuksella tai erillisillä soveltamisohjeilla. Tuottajien omavalvontasuunnitelmat tulisi voida suhteuttaa toiminnan laajuuteen ja luonteeseen, sillä omavalvontasuunnitelmat ovat usein liian yleistasoisia tai liian raskaita soveltuakseen omavalvonnan

työkaluksi. Omavalvonnan raportointivelvollisuus neljän kuukauden välein on liian raskas. Hyvinvointialueen näkökulmasta erityisen ongelmalliseksi on osoittautunut ilmoitusvelvollisuutta koskevan sääntelyn tulkinnanvaraisuus.

Tiedonsaantioikeus

Hyvinvointialueen omavalvontayksiköiden tai vastaavien tiedonsaantioikeus tulisi kuvata paremmin lainsäädäntöön. Nyt hyvinvointialuelain 10 § antaa oikeuden pyytää tietoja yksityiseltä palveluntuottajalta. Valvontalain 10 § antaa palveluiden vastuuhenkilölle tiedonsaantioikeuden asiakastietojen tarkastamiseen. Valvonta-asiantuntijat eivät ole valvontalain 10 § mukaisia vastuuhenkilöitä ja täten laissa ei ole selkeää pykälää, jonka perusteella valvonta-asiantuntija voisi tarkastaa esim. palveluyksikön rajoitustoimenpiteiden kirjausten asianmukaisuutta omissa toiminnassa.

Ilmoitusvelvollisuuspykälää tulisi selkeyttää

Hyvinvointialueella on samanlainen näkemys kuin arviomuistiossa ilmoitusvelvollisuudesta (8.3.Ilmoitusvelvollisuus): Valvonnan näkökulmasta ilmoitusvelvollisuutta on pidetty tärkeänä mutta epäselvänä. Lain muotoiluja on pidetty tulkinnanvaraisina, ja ne ovat herättäneet kysymyksiä siitä, minkälaisista puutteista ja epäkohdista tulee ilmoittaa, kuinka pian tulisi toimia ja missä tapauksessa palvelunjärjestäjän tulee ilmoittaa niistä valvontaviranomaiselle. Epäselväksi on myös jäänyt se, tuleeko valvontaviranomaiselle ilmoittaa vain niistä epäkohdista, joita ei ole saatu omavalvonnan keinoin korjattua vai myös niistä, jotka on korjattu omavalvonnallisesti mutta jotka ovat olennaisesti vaaranteet asiakas- ja potilasturvallisuutta. Myöskään valvontaviranomaisten ohjaus ei ole ollut kaikilta osin yhtenäistä. Henkilöstön osalta epäselvyydet liittyvät usein siihen, milloin kyse on asiakas- ja potilasturvallisuusilmoituksesta, milloin epäkohtailmoituksesta ja milloin molemmista. Palveluntuottajan ja palvelunjärjestäjän osalta epäselvyys on siinä, millaisista asioista riittää ilmoitus palvelunjärjestäjälle ja milloin epäkohdasta ilmoitetaan myös valvontaviranomaiselle ja ilmoittavatko molemmat samasta asiasta.

Huomio s. 71: Toisaalta palautteessa on myös tuotu esille, että suurissa palveluyksiköissä palvelusuunnitelmat voivat jäädä liian ylätasoiseksi ja yleisluontoiseksi, jolloin ne eivät näy käytännössä palveluntuottajan tai yksiköiden toiminnassa eivätkä toimi päivittäisen asiakastyön apuvälineenä. Tarkoitettaneen omavalvontasuunnitelmat?

Valvonta järjestämistä vastuun perusteella toisen hyvinvointialueen alueelle

Eryteisesti sijaishuollossa valvontatyön koordinointi järjestämistä vastuun perusteella on osoittautunut haastavaksi. Lastensuojelulaitosten ja ammatillisten perhekotien valvontaan liittyy nykyisellään merkittävää päällekkäisyyttä, ja samaan sijaishuollon yksikköön saatetaan kohdistaa valvontakäyntejä useamman hyvinvointialueen toimesta jopa peräkkäisinä viikkoina. Tämä kuormittaa sekä valvontaviranomaisia että valvonnan kohteena olevia yksiköitä ilman, että se välttämättä parantaa asiakasturvallisuutta.

Yli hyvinvointialuerajojen ulottuvaa valvontatyötä esiintyy jonkin verran myös vammaispalvelujen ja aikuissosiaalityön asumispalveluissa, mutta määrällisesti ja toiminnallisesti sitä on eniten sijaishuollossa. Nykyinen toimintamalli ei mahdollista valvonnan riittävää yhteensovittamista eikä resurssien tarkoituksenmukaista käyttöä.

Sijoitushyvinvointialueella tulisi kuitenkin aina olla velvollisuus valvoa alueellaan sijaitsevia sijaishuollon yksiköitä asiakasturvallisuuden varmistamiseksi riippumatta siitä, onko kyseisellä hetkellä sijoituksia kyseiseltä hyvinvointialueelta. Sijoitusten kestot ja asiakastilanteet voivat muuttua nopeasti, minkä vuoksi säännöllinen sijoitushyvinvointialueen toteuttama valvontatyö on välttämätöntä myös yksiköiden omavalvonnan tukemiseksi. Asiakasturvallisuuden näkökulmasta on ympärivuorokautisissa palveluissa välttämätöntä toteuttaa valvontaa myös fyysisinä käynteinä yksiköissä.

Hyvinvointialueiden kiristyvien taloudellisten resurssien näkökulmasta ei ole tarkoituksenmukaista, että useiden hyvinvointialueiden valvontatyötä tekevät matkustavat samoihin yksiköihin eri puolilta Suomea. Päällekkäistä valvontaa voitaisiin vähentää painottamalla lainsäädännössä valvontavastuuta ensisijaisesti sijoitushyvinvointialueelle sekä velvoittamalla hyvinvointialueet keskinäiseen valvonnan koordinointiin.

Voisiko sijoitushyvinvointialueen termin korvata sanalla sijaintihyvinvointialue?

Järjestämisvastuulla omaa ja ostopalvelua sekä sosiaali- että terveyspalvelua tulisi valvoa samoilla periaatteilla. Tätä periaatetta noudattamalla tulisi hyvinvointialueiden toteuttaa valvontaa myös toiselta hyvinvointialueelta ostettavaan julkiseen terveyspalveluun. Tämä asia ei ole ollut esillä, eikä sitä ole toteutettu.

Kommenttinne arviomuistion luvusta 9 (Valvontalain 5 luku Viranomaisvalvonta)

Viranomaisten välisestä yhteistyöstä tulisi säätää tarkemmin, jotta vältettäisiin päällekkäistä työtä ja kohdennettaisiin valvonnan resurssit tehokkaasti. Hyvinvointialueen näkökulmasta valvovat viranomaiset eivät ole hyödyntäneet harkintavaltaansa täysimääräisesti harkitessaan, mihin toimenpiteisiin se ryhtyy tietoonsa tulleiden seikkojen perusteella. Selvityspyyntöjä lähetetään asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta varsin vähäpätöisten sekä hyvinvointialueen omavalvonnallisesti jo korjaamien seikkojen perusteella, ja selvityspyyntöihin vastaaminen aiheuttaa huomattavaa hallinnollista työkuormaa hyvinvointialueelle.

Kommenttinne arviomuistion luvusta 10 (Valvontalain 7 luku Erinäiset säännökset)

-

Kommenttinne arviomuistion luvusta 11 (Valvontalain 8 luku Voimaantulo)

Julkisten palveluntuottajien rekisteröinti tulee joka tapauksessa olemaan valtavan laaja ja raskas menettely, ja ennen siihen ryhtymistä tulee olla täsmennettynä keskeiset valvontalain epäselvyydet. Tarvittaessa julkisten palveluntuottajien rekisteröinnin siirtymäaikaa tulee jatkaa tai vaihtoehtoisesti keventää rekisteröimismenettelyä.

Kommenttinne arviomuistion luvusta 12 (Erinäiset kysymykset)

-

Muut kommenttinne arviomuistiosta

-

Hjelt Riitta
Keski-Suomen hyvinvointialue