

Asia: VN/27681/2025

Lausuntopyyntö sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain kehittämistarpeiden arviomuistiosta

Lausunnonantajan lausunto

Kommenttinne arviomuistion luvusta 5 (Valvontalain 1 luku Yleiset säännökset)

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

6.3 Henkilöstö

Hyvinvointialue katsoo, että valvontalain 9 §:ää tulisi täsmentää henkilöstöä koskevien vaatimusten osalta. Erityisen tärkeää on selkeyttää, voiko palveluyksikön henkilöstö koostua kokonaisuudessaan vuokratusta tai alihankintana hankitusta työvoimasta. Hyvinvointialueen näkökulmasta virkavelvollisuuksien toteutuminen, palvelujen kehittäminen ja toiminnan vakaus edellyttävät, että palveluntuottajalla on myös omaa henkilöstöä, erityisesti merkittävää julkista valtaa sisältävissä palveluissa. Samalla on tärkeää, että sääntely tukee lääkäreiden ja muiden terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammatinharjoittajamallin tarkoituksenmukaista käyttöä. Vastuu palvelujen lainmukaisuudesta, laadusta ja turvallisuudesta säilyy kuitenkin aina palveluntuottajalla, jonka lukuun henkilöstö tai ammatinharjoittaja työskentelee.

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

7. Palveluntuottajan ja palveluyksiköiden rekisteröityminen

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue näkee perusteltuna sosiaalihuollon tukipalveluiden rekisteröintivelvoitteen keventämisen, mutta ei pidä tarkoituksenmukaisena, että rekisterinpitäjyys siirrettäisiin valvontaviranomaisilta hyvinvointialueille. Hyvinvointialue kannattaa sen sijaan Valviran esille nostamaa vaihtoehtoa, jossa tukipalveluiden rekisteröinnistä luovuttaisiin kokonaan. Valviran mukaan tukipalveluita koskevia rekisteröintiasioita on paljon ja niiden käsittely vie huomattavasti

asiantuntijaresursseja. Nykyinen rekisteröintivelvoite on myös aiheuttanut käytännön haasteita palvelualojen määrittämisessä, koska lain lähtökohtana on rekisteröidä sosiaalipalvelu kokonaisuutena. Asiakkaan palvelukokonaisuuksiin sisältyvät tukipalvelut – kuten siivous osana ympärivuorokautista palveluasumista tai yksittäisen sosiaalihuollon ammattihenkilön tuottama palvelun osa – eivät ole selkeästi itsenäisiä palvelualoja, mikä on käytännössä johtanut epäselvyyksiin siitä, mitä tulee rekisteröidä.

Valvira on arvioinut, että rekisteröintivelvoitteen siirtäminen hyvinvointialueille kevennettynä ilmoitusmenettelynä voisi olla yksi vaihtoehto, koska valtaosa tukipalveluista tuotetaan ostopalveluna osana asiakkaan asiakassuunnitelmaa. Tällöin hyvinvointialueella on jo järjestämislain 14 §:n perusteella velvollisuus varmistaa palveluntuottajan kelpoisuus ja toimintaedellytykset sekä valvontalain 4 luvun perusteella puuttua epäkohtiin omavalvonnallisesti. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue katsoo kuitenkin, että rekisterinpitäjäksi ryhtyminen loisi päällekkäistä sääntelyä ja hallinnollista taakkaa, eikä tukisi rekisteröinnin keventämistavoitetta. Tukipalvelujen tuottajat ovat usein pieniä, paikallisia toimijoita, jotka tuottavat palveluja rajatulle toiminta-alueelle, jolloin rekisteröinnin ylläpito ei tuo lisäarvoa suhteessa jo olemassa olevaan ohjaus- ja valvontavelvollisuuteen.

Valvira on lisäksi ehdottanut, että sääntelyä kevennettäisiin vähintään siten, että tukipalveluiden alihankintaketjut rajattaisiin rekisteröintivelvoitteen ulkopuolelle, koska palveluntuottaja vastaa valvontalain 10 §:n 3 momentin perusteella koko alihankintaketjusta. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue pitää tätä perusteltuna myös siinä tapauksessa, että rekisteröintiä ei kokonaan poistettaisi: alihankinnan rekisteröintivelvoite ei tuo lisäarvoa valvontaan, koska ketjun toimijat ovat joka tapauksessa välillisesti valvonnan piirissä.

Kokonaisuutena Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue katsoo, että rekisteröinnin poistaminen tukisi parhaiten sekä hallinnollisen taakan keventämistä että palveluntuottajien tosiasiallista valvontaa, ja on siten selkein ja tarkoituksenmukaisin ratkaisu.

7.4 Julkinen tietopalvelu

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue pitää tärkeänä, että sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajia koskeva tiedonsaanti toteutuu tarkoituksenmukaisesti, turvallisesti ja lainmukaisesti. Hyvinvointialue tukee tiedonsaannin toteutumista ensisijaisesti rekisteristä myönnettävien erillisten käyttöoikeuksien kautta, käyttäjäryhmäkohtaisesti rajattuna, eikä rajoittamattomana julkisena tietopalveluna kaikelle yleisölle.

Hyvinvointialue pitää tärkeänä, että julkinen tietopalvelu ja Soteri-rekisteri tukevat erityisesti hyvinvointialueiden välistä valvontatiedon jakamista tilanteissa, joissa sama palveluntuottaja tuottaa palveluja usealle järjestäjälle. Valvontahavaintojen ja tarkastuskertomusten hallittu jakaminen edistää yhteisen tilannekuvan muodostamista, ehkäisee päällekkäistä valvontaa ja tukee asiakas- ja potilasturvallisuutta. Sen sijaan tarkastuskertomusten avaaminen rajoittamattomasti kaikille käyttäjille julkisen tietopalvelun kautta muodostaa riskejä asiakas- ja potilasturvallisuudelle, tietosuojalle sekä liikesalaisuuksien ja valmiuteen ja varautumiseen liittyvien arkaluonteisten tietojen tarpeettomalle leviämislle. Hyvinvointialue katsoo, että julkisen tietopalvelun ja valvontatiedon jakamisen tulee perustua selkeästi määriteltyihin käyttäjärooleihin ja käyttöoikeuksiin, jotka mahdollistavat tiedon tarkoituksenmukaisen käytön viranomais- ja järjestäjätarpeisiin ja samalla ehkäisevät väärinkäyttöä.

Hyvinvointialue pitää tärkeänä, että lain 14 §:n 3 momentin mukainen asetuksenantovaltuus hyödynnetään ja että sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädetään tarkemmin julkisessa tietopalvelussa julkaistavien tietojen sisällöstä, laajuudesta ja rajauksista. Lisäksi tulee varmistaa palveluntuottajien tosiasiallinen mahdollisuus käyttää lain 14 §:n 2 momentin mukaista oikeuttaan kieltää perustellusta syystä itseään koskevien osoite- ja yhteystietojen julkaiseminen.

Edellä esitetyin perustein hyvinvointialue katsoo, että tiedonsaannin toteuttaminen erillisillä käyttäjäoikeuksilla, käyttöön sidotuilla rajauksilla ja selkeällä sääntelyllä tukee parhaiten lain tarkoitusta, palvelujen turvallisuutta, tietosuojaa ja luottamusta rekisterin käyttöön.

Kommenttinne arviomuistion luvusta 8 (Valvontalain 4 luku Omavalvonta)

8.1 Palvelunjärjestän omavalvonta

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue tuo esiin lastensuojelulain ja valvontalain välisen tulkinnallisen epäselvyyden, joka vaikeuttaa palvelunjärjestäjän omavalvonnan johdonmukaista toteuttamista. Erityisesti lastensuojelupalvelujen valvontavastuun jakautuminen sijoittaja- ja sijoitushyvinvointialueiden sekä valvontaviranomaisten kesken on johtanut tilanteisiin, joissa tehtäviä toteutetaan päällekkäin tai joissa yksittäinen lastensuojelupalvelu saattaa jäädä ilman riittävää valvontaa. Hyvinvointialue toivoo, että lastensuojelun omavalvontaa ja palvelunjärjestäjän valvontatoimivaltaa tulkitaan ja kehitetään valvontalain yleisten periaatteiden mukaisesti samalla tavoin kuin muita sen soveltamisalaan kuuluvia sosiaali- ja terveystalvontaa, jotta vastuut ja menettelyt ovat selkeitä ja yhdenmukaisia.

Lisäksi hyvinvointialue katsoo, ettei omavalvontaohjelman sisältöä ole tarpeen ohjata laajasti lailla tai yksityiskohtaisella normiohjauksella. Valvontalain tulee asettaa selkeät reunaehdot ja tavoitteet, mutta organisaatiolle tulee jättää riittävä liikkumavara määrittellä oman rakenteensa, toimintaympäristönsä ja riskiprofiilinsa mukainen omavalvonnan kokonaisuus. Tämä tukee omavalvonnan kytkeytymistä osaksi johtamisjärjestelmää, vähentää hallinnollista kuormitusta ja parantaa omavalvonnan vaikuttavuutta käytännössä.

8.2 Palveluntuottajan omavalvonta

Hyvinvointialue pitää valvontalain mukaista palveluntuottajan omavalvontaa sekä palveluyksikön rakenteellista kuvausta laissa perusteltuna ja toiminnan kannalta tarkoituksenmukaisena ratkaisuna. Nykyinen sääntely vahvistaa palveluntuottajan vastuuta oman toimintansa, alihankinnan sekä asiakas- ja potilasturvallisuuden systemaattisessa seurannassa ja kehittämisessä. Palveluyksikkökohtainen omavalvontasuunnitelma tukee valvonnan riskiperusteisuutta ja mahdollistaa toiminnan tarkastelun sillä tasolla, jolla palveluja tosiasiallisesti tuotetaan.

Hyvinvointialue pitää hyvänä sitä, että valvontalaki edellyttää omavalvontasuunnitelman laatimista sähköisesti ja sen asettamista julkisesti nähtäville sekä velvoittaa seuraamaan suunnitelman toteutumista ja korjaamaan havaitut puutteet. Valviran antama määräys sekä valtakunnallinen mallipohja ovat selkeyttäneet omavalvontasuunnitelmien laatimista ja yhtenäistäneet käytäntöjä.

Hyvinvointialue katsoo myös, että omavalvontasuunnitelmien julkistamiseen ja neljän kuukauden seurantasykliin liittyvää sääntelyä tulisi jatkokehittämisessä arvioida joustavuuden näkökulmasta. Raportoinnin tulisi olla tarkoituksenmukaisesti yhteensovitettavissa muuhun toiminnan ja talouden seurantaan, ja julkaistava sisältö rajattava selkeästi siten, ettei salassa pidettäviä tai käytännön toimintaa ohjaavia yksityiskohtia tarpeettomasti avata julkisuuteen.

Kokonaisuutena hyvinvointialue näkee, että valvontalain 27–30 §:n mukainen tuottajaomavalvonta ja palveluyksikön rakenteellinen kuvaus muodostavat hyvän ja toimivan perustan laadukkaiden, turvallisten ja läpinäkyvien sosiaali- ja terveystalouden palvelujen varmistamiselle, kun sääntelyn toimeenpanossa huomioidaan suhteellisuus, riskiperusteisuus ja toiminnan käytännön edellytykset.

8.3. Ilmoitusvelvollisuus

Hyvinvointialue pitää valvontalain mukaista ilmoitusvelvollisuutta tärkeänä ja katsoo sen osaltaan vahvistaneen asiakas- ja potilasturvallisuuden seurantaan sekä kehittäneen omavalvonnan toimintakulttuuria myönteisesti. Ilmoitusvelvollisuus on lisännyt henkilöstön tietoisuutta velvollisuudesta puuttua havaittuihin epäkohtiin ja tukenut ennakoivaa valvontaa.

Käytännön toimeenpanossa ilmoitusvelvollisuuteen liittyvä viranomaisohjeistus on kuitenkin osoittautunut epäselväksi ja osin tulkinnanvaraiseksi. Erityisesti on ollut epäselvää, mitä pidetään sellaisena merkittävänä poikkeamana tai epäkohtana, josta tulee ilmoittaa valvontaviranomaiselle, sekä se, riittääkö esimerkiksi palvelunjärjestäjän tai valvontaviranomaisen laatima tarkastuskertomus ilmoitukseksi, vai edellytetäänkö erillistä epäkohtailmoitusta.

Hyvinvointialue kannattaa Valviran näkemystä, jonka mukaan valvontaviranomaiselle tulisi ilmoittaa vain sellaisista asiakas- ja potilasturvallisuutta olennaisesti vaarantavista epäkohdista ja tapahtumista, joita ei pystytä korjaamaan tai hallitsemaan omavalvonnan keinoin. Mikäli epäkohta on saatu omavalvonnallisesti korjatuksi siten, ettei jäljelle jää asiakas- tai potilasturvallisuutta vaarantavaa riskiä, ei erillistä ilmoitusta valvontaviranomaiselle tule edellyttää. Tämä linjaus tukee palvelunjärjestäjän ja palveluntuottajan ensisijaista vastuuta palvelujen turvallisuudesta ja lainmukaisuudesta sekä edistää valvontaviranomaisten resurssien tarkoituksenmukaista kohdentamista.

Hyvinvointialue katsoo, että ilmoitusvelvollisuuden selkeämpi rajaus ja yhtenäinen soveltamisohjeistus tukisivat avoimen ja syyllistämättömän turvallisuuskulttuurin kehittymistä, vähentäisivät päällekkäistä raportointia ja hallinnollista kuormitusta sekä parantaisivat valvonnan vaikuttavuutta. Yhden valtakunnallisen valvontaviranomaisen myötä on tärkeää varmistaa, että ohjeistus on selkeää, yhtenäistä ja linjassa omavalvonnan ensisijaisuuden kanssa.

Kommenttinne arviomuistion luvusta 9 (Valvontalain 5 luku Viranomaisvalvonta)

-

Kommenttinne arviomuistion luvusta 10 (Valvontalain 7 luku Erinäiset säännökset)

-

Kommenttinne arviomuistion luvusta 11 (Valvontalain 8 luku Voimaantulo)

-

Kommenttinne arviomuistion luvusta 12 (Erinäiset kysymykset)

12.2 Valmius- ja varautuminen

Uudenmaan hyvinvointialue katsoo, että vaikka järjestämislain 50–53 b §:n mukaiset valmius- ja varautumisvelvoitteet muodostavat tärkeän perustan hyvinvointialueiden ennakkoliselle varautumiselle, nykyinen valvontalaki ei vielä riittävällä tavalla mahdollista varautumisen ja jatkuvuudenhallinnan valvontaa normaaliolojen häiriötilanteissa.

Tämän vuoksi hyvinvointialue pitää tärkeänä, että valvontalakiin sisällytetään palveluntuottajia velvoittavat selkeät varautumista ja jatkuvuudenhallintaa koskevat säännökset, jotka velvoittavat kaikkia palveluntuottajia riippumatta siitä, tuottavatko he palvelua omana toimintanaan vai ostopalveluna. Varautumista koskevien velvoitteiden tulee olla valvontaviranomaisen arvioitavissa ja ohjattavissa, tukea palvelujen toimintavarmuutta kaikissa olosuhteissa ja olla linjassa hyvinvointialueiden järjestämisvastuun kanssa. Nykyinen sääntely, jossa palveluntuottajalta edellytetään ainoastaan suunnitelmaa valmius- ja jatkuvuudenhallintasuunnitelman laatimisesta, ei anna riittävää oikeusperustaa arvioida palveluntuottajan tosiasiallista valmiutta toimia häiriötilanteissa. Selkeän sääntelyn puuttuessa hyvinvointialueen mahdollisuudet ennakoivaan valvontaan jäävät rajallisiksi ja riskit voivat konkretisoitua ennen kuin niihin voidaan puuttua.

Länsi-uudenmaan hyvinvointialue katsoo, että valvontalain jatkokehittämisessä on tarpeen säätää täsmällisemmin sekä yksityisten palveluntuottajien varautumisvelvoitteista että valvontaviranomaisten toimivaltuuksista niiden arvioinnissa ja ohjaamisessa, jotta palvelujen turvallisuus voidaan varmistaa sekä normaaliolojen häiriöissä että poikkeusoloissa.

Muut kommenttinne arviomuistiosta

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta lausua sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain kehittämistarpeiden arviomuistiosta.

4. Yleistä valvontalain tavoitteista ja niiden toteutumisesta

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen näkemyksen mukaan valvontalaki on selkeyttänyt sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan ja omavalvonnan kokonaisuutta sekä nostanut perustellusti omavalvonnan ensi-sijaiseksi keinoksi suhteessa viranomaisvalvontaan. Laki on vahvistanut palvelunjärjestäjien ja palveluntuottajien vastuita ja velvollisuuksia, lisännyt valvonnan ennakoivuutta ja riskiperusteisuutta sekä tukenut asiakas- ja potilasturvallisuuden vahvistamista uudistuvissa palveluntuotantotavoissa.

Hyvinvointialue pitää jatkossakin tärkeänä, että valvontalain uudistamisessa tuetaan kyvykkyyttä toteuttaa omavalvontaa, selkeytetään sen rakennetta ja vahvistetaan omavalvonnan

toimivaltuuksia. Omavalvonnan painottaminen on ollut tervetullut, mutta kyse on ollut merkittävästä toimintakulttuurin muutoksesta, jonka vakiinnuttaminen vie aikaa. Omavalvonnan toteutumisessa on havaittavissa alueellisia eroja, ja toimivaltuuksia on koettu osin riittämättömiksi.

Hyvinvointialue tunnistaa myös valvontalain toimeenpanoon liittyviä haasteita, erityisesti rekisteröintimenettelyn kuormittavuuden, sääntelyn tulkinnanvaraisuuden sekä ohjauksen alueelliset erot. Lisäksi digitaalisten ja muiden uudistuvien palvelumuotojen sekä vuokra- ja alihankintahenkilöstön valvonta edellyttävät jatkokehittämistä. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue katsoo, että lain jatkokehittämisessä on tärkeää tasapainottaa sääntelyn yhdenmukaisuus, toiminnan joustavuus ja valvonnan vaikuttavuus siten, että omavalvonta voi aidosti toimia turvallisten ja laadukkaiden palvelujen ensisijaisena varmistamiskeinona.

Ruuth Terhi

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue - Katja Janhunen, laatu- ja asiakasturvallisuuspäällikkö