

Asia: VN/27681/2025

Lausuntopyyntö sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain kehittämistarpeiden arviomuistiosta

Lausunnonantajan lausunto

Kommenttinne arviomuistion luvusta 5 (Valvontalain 1 luku Yleiset säännökset)

Sosiaalihuollon tukipalvelujen rekisteröinti

Valvira on tuonut esille tarpeen arvioida uudestaan tarvetta rekisteröidä sosiaalihuollon tukipalveluja joko niin, että rekisteröinnistä luovuttaisiin kokonaan, tai niin, että se siirrettäisiin valvontaviranomaisilta hyvinvointialueille mahdollisesti kevennettynä ilmoitusmenettelynä. Ennen valvontalain voimaantuloa tukipalveluiden rekisteröinnin ollessa hyvinvointialueiden vastuulla, korostui erityisesti pienten toimijoiden ohjauksen tarve muun muassa omavalvontasuunnitelmien sisältöä sekä arvonlisäverottomuuden edellytyksiä koskevissa kysymyksissä. Tähän ohjaustarpeeseen nykyinen Soteri-rekisteröintimenettely ei kuitenkaan kaikilta osin vastaa.

Hyvinvointialueiden aseman ja vastuun korostamista tukipalveluiden edellytysten arvioinnissa puoltaa Valviran mukaan se seikka, että valtaosa nykyisistä tukipalveluista tuotetaan hyvinvointialueiden ostopalveluna asiakassuunnitelmaan perustuen, jolloin myös palvelua tilaavalla hyvinvointialueella on velvoite selvittää ja varmistua järjestämislain 14 §:n mukaisesti palveluntuottajan kelpoisuudesta ja toimintaedellytyksistä sekä valvontalain 4 luvun säännösten perusteella puuttua epäkohtiin omavalvonnallisesti. Tukipalveluntuottajat ovat Valviran mukaan usein pieniä ja paikallisia toimijoita, jotka tuottavat palveluitaan vain alueellisesti yksittäiselle hyvinvointialueelle.

Mikäli tukipalveluiden rekisteröinnistä luopumista tai siirtoa hyvinvointialueille lähdetään edistämään, tulisi arvioida uudelleen esityksen taustalla oleva oletus siitä, että valtaosa tukipalveluista tuotetaan hyvinvointialueiden ostopalveluna. Esimerkiksi tukipalvelujen piiriin kuuluvaa siivouspalvelua tuotetaan usein suoraan asiakkaille ilman hyvinvointialueen erillistä sopimusta. Mikäli tukipalvelujen rekisteröinti siirrettäisiin hyvinvointialueille, tulisi tähän olla

valtakunnallisesti yhtenäiset käytännöt ja kriteerit palveluntuottajille. Rekisteröinnin jakautuminen kahteen eri paikkaan (Soteri ja hyvinvointialueet) lisää sellaisten palveluntuottajien hallinnollista taakkaa, jotka tuottavat tukipalvelujen lisäksi myös muita rekisteröitäviä sosiaali- ja/tai terveydenhuollon palveluja. Lisäksi rekisteröinnin jakautuminen hämärtää valvontaviranomaisen ja hyvinvointialueiden valvonnan vastuita, joita valvontalain avulla on saatu kirkastettua. Vaikka ilmoitusmenettely tapahtuisi kevennetysti, vaatisi se hyvinvointialueilta resurssien kohdentamista ja lisäämistä.

Ministeriölle tullessa kansalaispalautteessa on ehdotettu, että henkilökohtaisena avustajana toimiminen hyvinvointialueen palvelusetelimallissa olisi mahdollista ilman rekisteröintiä. Ehdotus saattaa palveluseteli- ja ostopalveluntuottajat eriarvoiseen asemaan. Toisaalta palvelusetelillä tuottaessa hyvinvointialue tarkistaa palvelusetelituottajan edellytysten täyttymisen ja voi asettaa Soteri-rekisteröintiä tiukempia kelpoisuusvaatimuksia palveluntuottajille. On kuitenkin huomioitava, että henkilökohtaisen avun asiakkaat voivat olla erityisen haavoittuvassa asemassa, mutta henkilökohtaisilla avustajilla ei ole koulutusvaateita, minkä vuoksi palveluiden laatuun sekä asiakas- ja potilasturvallisuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Palvelunjärjestäjä, palveluntuottaja ja palveluyksikkö

Hyvinvointialueet sekä muut entiteetit, kuten Valtion koulukodit, toimivat samaan aikaan sekä palveluiden järjestäjänä että palveluiden tuottajana. Eri lakien vastuiden ja velvoitteiden selventämiseksi olisi hyvä tulevan lainmuutoksen yhteydessä pohtia, että miten tätä voitaisiin selkeyttää joko omavalvontaohjelmasta annettavalla määräyksellä tai lain kautta. Omavalvonnan riippumattomuuteen tulee kiinnittää huomiota.

Palveluyksikkö on käsitteenä tulkinnanvarainen, eikä palvelupistettä ei ole avattu valvontalaissa ollenkaan. Palveluyksikön suhde monissa muissa laeissa käytettyyn toimintayksikköön on epäselvä.

Palveluyksikön käsite on koettu haasteelliseksi myös omavalvontasuunnitelmien näkökulmasta. Kuten arviomuistiossa todetaan, suurelle, eri palveluja ja toimipaikkoja kattavalle palveluyksikölle laadittu omavalvontasuunnitelma on väistämättä yleisluontoinen ja ylätasoinen, eikä se toimi päivittäisen asiakastyön apuvälineenä.

Toimeksiantosuhteisen perhehoidon valvonnan toteuttaminen

Valvontalain 2 §:n 3 momentin mukaan lakia ei sovelleta omaishoidon tuesta annetussa laissa tarkoitettuun omaishoittoon eikä perhehoitolain mukaiseen toimeksiantosopimuksella tarkoitettuun perhehoitoon. Perhehoitolain 22 §:n mukaan hyvinvointialueen kuuluu valvoa

toimeksiantosopimuksella sopimaansa omaishoitoa ja perhehoitoa. Säännöksen mukaan sekä sijoituksen tehnyt hyvinvointialue, että se hyvinvointialue, jonka alueelle sijoitus on tehty, voi tarkastaa perhehoitopaikan perhehoitolaissa tarkoitetun toiminnan järjestämissä käytettävät toimintayksiköt ja toimitilat silloin, kun tarkastuksen tekemiseen on perusteltu syy. Hallituksen esityksessä HE 149/2025 vp eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi todetaan, että perhehoidon osalta keskeisin valvova taho on lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin tulee valvoa perhehoidon järjestämisen toteutumista omavalvonnan keinoin. Aluehallintovirastot valvovat perhehoidon järjestämisen toteutumista käytännössä hyvinvointialueiden valvonnan kautta. Toimeksiantosuhteisen perhehoidon osalta perhekoti on yksityiskoti. Valvontaa toteutettaessa on otettava näin huomioon perustuslain 10 §:ssä turvattu yksityiselämän suoja. Käytännössä tästä on aiheutunut haasteita perhekotien valvonnalle.

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

Väliaikainen sääntely

Valvira on esittänyt näkemyksensä, että valvontalain väliaikainen sääntely tulisi muuttaa pysyväksi menettelyksi. Tämä asettaisi kuitenkin palveluntuottajat eriarvioiseen asemaan ja vaikeuttaisi hyvinvointialueiden mahdollisuutta saada ajantasainen ja luotettava tieto palveluntuottajan rekisteröinnin tilasta. Erityisen hankalaksi tämä tekee tilanteet, joissa palveluntuottaja voi aloittaa toiminnan ennen rekisteröintipäätöksen saamista, mutta jostain syystä rekisteröinti hylätään ja toiminta tulee keskeyttää. Tätä varten tulisi olla selkeät käytännöt, miten tieto keskeytyksestä saadaan hyvinvointialueelle ja kuinka varmistetaan, ettei palveluntuottaja jatka palvelujen tuottamista itsenäisesti maksaville asiakkaille.

Väliaikaisen sääntelyn kaltainen toimiva ratkaisu voisi olla esimerkiksi kevyempi ilmoitusmenettely, josta yksityisten elinkeinonharjoittajien tai ainoastaan tukipalveluja tuottavien palveluntuottajien olisi mahdollista saada määräaikainen päätös palvelujen tuottamisesta, joka mahdollistaisi toiminnan aloittamisen heti rekisteröinnin tekemisen jälkeen.

Palveluyksikön vastuhenkilö

Palveluntuottajan on nimettävä palveluyksikköön vastuhenkilö tai eri palvelualoille vastuuhenkilöitä, joiden on johdettava palvelutoimintaa ja valvottava, että palvelut täyttävät niille säädetyt edellytykset koko sen ajan, kun palveluja toteutetaan. Tarkoituksena on säännöksen perustelujen mukaan ollut selkeyttää ja yhtenäistää terveyden- ja sosiaalihuollon palveluntuottajan vastuuhenkilöltä vaadittavia edellytyksiä muun muassa siten, että vastuuhenkilön olisi tosiasiasasiassa kyettävä johtamaan ja valvomaan, että tämän lain mukaiset edellytykset palvelutoiminnassa täyttyvät.

Aiemmin Valvira ja aluehallintovirastot linjasivat, että vastuuhenkilöllä tulisi olla noin kahden vuoden kokemus tuotettavasta palvelusta/asiakasryhmästä. Valvontalain voimaantulon ja Soteri-rekisterin käyttöönoton myötä vastuuhenkilön vaatimuksia kuitenkin kevennettiin. Kuten arviointimuistiossa todetaan, on vastuuhenkilön edellytyksistä säädetty epätarkasti, jolloin on riskinä, että palveluntuottajien rekisteröintejä ei käsitellä yhdenvertaisesti. Epäselvät ja muuttuvat vaatimukset haastavat myös hyvinvointialueiden mahdollisuuden huomioida vastuuhenkilön vaatimukset osana palveluiden hankintaa ja kilpailutusta.

Aluehallintovirastojen mukaan vastuuhenkilön osalta on syntynyt eriäviä tulkintoja siitä, kuinka moneen palveluyksikköön voidaan nimetä sama vastuuhenkilö niissä tilanteissa, kun vastuuhenkilö ei kuulu palveluntuottajan omaan henkilökuntaan. Jotta vastuuhenkilö kykenee tosiasiallisesti toimimaan valvontalain vaatimusten mukaisesti, tulisi tarkastella, onko palveluntuottajan tarkoituksenmukaista voida nimetä vastuuhenkilö, joka ei kuulu palveluntuottajan omaan henkilökuntaan tai toimii vastuuhenkilönä useammalle eri palveluntuottajalle. Vastuuhenkilön vaatimusten selkeyttäminen on olennaista myös julkisten palveluntuottajien rekisteröinnin kannalta.

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

Soteri-rekisteröinti

Tarkoituksena on, että Soteri-rekisteristä muodostuisi niin sanottu master-rekisteri, johon voitaisiin kerätä keskitetysti ja kerralla kaikista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajista tarvittavat perustiedot niin, että kyseisiä tietoja voitaisiin luovuttaa teknisten rajapintojen kautta tietoja tarvitseville muille viranomaisille ja että näin samoja tietoja ei tarvitsisi uudelleen pyytää palveluntuottajilta. Resurssien kohdentamisen ja päällekkäisen työn välttämiseksi tämä nähdään ensiarvoisen tärkeänä. Jotta Soteri-rekisteri voisi tulevaisuudessa toimia master-rekisterin roolissa, tulisi julkisten palveluntuottajien saada tarkat ohjeistukset rekisteröinnin toteuttamiseksi, jotta rekisteröinti onnistuisi mahdollisimman hyvin jo ensimmäisellä kerralla, sillä julkisten palveluntuottajien rekisteröinti tulee vaatimaan merkittävän määrän resursseja ja aikaa. Ohjeiden ollessa epäselviä tai liian ylätasoisia, vaarana on, että rekisteröintejä joudutaan korjaamaan suuria määriä jälkikäteen, mikä ei ole kustannustehokasta tai ajankäytöllisesti järkevää.

Kuten arviomuistiossa todetaan, lähtökohtainen luottamus palveluntuottajan toimittamien tietojen oikeellisuuteen on siirtänyt vastuun hakemuksen yhteydessä toimitettujen asiakirjojen sisällöllisestä tarkastamisesta ja toiminnan asianmukaisuuden ja turvallisuuden arvioinnista hyvinvointialueille. Soteri-rekisteröinti on lupa- ja valvontaviraston mukaan ennakkollista valvontaa, joka kuuluu lupa- ja valvontaviranomaisen keskeisiin tehtäviin. Suuri vastuu ennakkollisesta valvonnasta on kuitenkin siirtynyt hyvinvointialueille Soteri-rekisteröinnin perustuessa pitkälti luottamukseen.

Toisinaan epäselvyyttä palveluntuottajissa on aiheuttanut Soteri-rekisterin ja hyvinvointialueiden eroavat vaatimukset toiminnalle, eivätkä palveluntuottajat ole aina hahmottaneet, että Soteri-

rekisteröinti ei automaattisesti tarkoita mahdollisuutta tuottaa palvelua hyvinvointialueelle esimerkiksi kilpailutuksen tai palvelusetelin kautta.

Rekisteröintiin liittyvät velvoitteet tuovat lisäksi erilaisia haasteita julkisten palveluntuottajien näkökulmasta. Soterin ruuhkauduttua käsittelyajat ovat olleet todella pitkiä. Hakemusmäärät tulevat kuitenkin kasvamaan merkittävästi siinä kohtaa, kun kaikki julkisen palveluntuottajat aloittavat rekisteröinnin. Nykyisen kaltainen rekisteröintivelvoite aiheuttaa hallinnollista lisäkuormaa ja vaikeuttaa palveluverkon uudistamista sekä erityistilanteissa uusien yksiköiden nopeakin perustamista. Esimerkiksi COVID-19-pandemian aikana oli tarve avata rokotus- sekä testauspisteitä hyvin nopealla aikataululla.

Rekisteröintivelvoite aiheuttaa hyvinvointialueille myös merkittäviä lisäkustannuksia. Vaikka alkuvaiheen rekisteröinti on maksutonta, joutuu hyvinvointialue maksamaan jokaisesta palvelutuotannossa tapahtuvasta muutoksesta. On tärkeä arvioida, voidaanko julkisten palveluntuottajien tulevaa rekisteröintiä keventää tai porrastaa ja vaiheistaa edelleen siirtymäajan jälkeen.

Kommenttinne arviomuistion luvusta 8 (Valvontalain 4 luku Omavalvonta)

Omavalvontasuunnitelmat

Omavalvonnan painottaminen ja Valviran antama omavalvontamääräys ovat pääasiassa positiivisia asioita ja lisänneet palveluntuottajien ymmärrystä omavalvonnasta sekä parantaneet omavalvontasuunnitelmien sisältöä. Omavalvontasuunnitelma tulee valvontalain mukaan laatia palveluyksikkökohtaisesti. Palveluyksikkö-käsitteen laajuus on johtanut siihen, että omavalvontasuunnitelmia tehdään hyvin eri tavoin eri organisaation tasoille. Vaarana on, että omavalvontasuunnitelmat laaditaan liian ylätasoisina, jolloin ne eivät palvele tarkoitustaan, eivätkä ole tarpeeksi konkreettisia. Valviran antama omavalvontamääräys on osittain ristiriidassa valvontalain kanssa puhuttaessa omavalvontasuunnitelmien laatimiseen tasosta ja tarkoituksenmukaisuudesta.

Hyvinvointialueen keinot puuttua oman tuotannon haasteisiin

Haasteena on, että hyvinvointialueilta puuttuu oman tuotannon valvonnassa vastaavat keinot kuin mitä voidaan käyttää yksityisten palveluntuottajien valvonnassa. Apulaisoikeuskanslerin esittämä ajatus omavalvontaohjelman sisältöä koskevasta määräyksestä voisi ottaa kantaa myös tähän asiaan, yhdenmukaistaen käytäntöjä valtakunnallisesti.

Rikosrekisteriotteen tarkistus

Palveluntuottaja, jonka toimialaan kuuluu palvelujen antaminen alaikäiselle ja jonka tulee toimittaa ensi kerran valvontaviranomaiselle rekisteröintiä varten ote rikosrekisteristä. Lainsäädäntö on kuitenkin sekava iäkkäiden ja vammaisten kanssa toimivien yksityrittäjien kohdalla. Valvontalaki ei mainitse yksityrittäjiä, eikä anna vastausta siihen, kuka heidän rikosrekisteriotteensa voi tarkastaa.

Kommenttinne arviomuiston luvusta 9 (Valvontalain 5 luku Viranomaisvalvonta)

Ilmoitusvelvollisuus

Ilmoitusvelvollisuus on osin epäselvä. Ylimääräistä työtä aiheuttaa se, että sekä palvelunjärjestäjän eli hyvinvointialueen että palveluntuottajan tulee tehdä ilmoitus valvontaviranomaiselle. Epäselviä ovat myös tilanteet, joissa palvelunjärjestäjä ilmoittaa ilmoituksen yhteydessä, että asiaa ei ole pystytty korjaamaan omavalvonnallisilla keinoin, mutta LVV ohjaa asian silti hyvinvointialueelle omavalvonnallisesti käsiteltäväksi.

Ilmoitusvelvollisuutta tulisi yksinkertaistaa koskemaan sellaisia puutteita, joiden korjaaminen ei ole onnistunut omavalvonnallisilla keinoin, etenkin niissä tilanteissa, joissa ilmoitus tehdään 34 § tai 29 § mukaisesti valvovalle viranomaiselle. 29 § tulisi kohdentaa palveluntuottajan ilmoitusvelvollisuudeksi palveluiden järjestäjälle, ei valvovalle viranomaiselle. Tällöin ilmoitusvelvollisuutta koskevat pykälät muodostaisivat eheän kokonaisuuden, jossa työntekijä ilmoittaa palveluntuottajalle, joka ilmoittaa tarvittaessa järjestäjälle, mikäli asia ei ole korjaantunut omavalvonnallisesti ja edelleen sitten järjestämistä vastaava taho ilmoittaa valvovalle viranomaiselle, mikäli ei ole onnistunut käytettävissään olevilla keinoin asiaa korjaamaan.

Kommenttinne arviomuiston luvusta 10 (Valvontalain 7 luku Erinäiset säännökset)

-

Kommenttinne arviomuiston luvusta 11 (Valvontalain 8 luku Voimaantulo)

-

Kommenttinne arviomuiston luvusta 12 (Erinäiset kysymykset)

-

Muut kommenttinne arviomuistiosta

-

Sahanen Sara
Vantaa-Keravan hyvinvointialue

