

Asia: VN/27681/2025

Lausuntopyyntö sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain kehittämistarpeiden arviomuistiosta

Lausunnonantajan lausunto

Kommenttinne arviomuistion luvusta 5 (Valvontalain 1 luku Yleiset säännökset)

Ei kommentteja.

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

Koskien lain 9 §:ää (henkilöstö) Attendo kokee, että viranomaiset eivät aina välttämättä täysin luota palveluntuottajien ilmoituksiin Soteriin tehtäviä rekisteröintihakemuksia ja -muutoksia koskien. Luottamuksen lisääminen ja palveluntuottajien omavalvonnan korostaminen on ollut yksi sote-valvontalain perimmäisistä tarkoituksista, ja laki pitkälti rakentuu ajatukselle siitä, että palveluntuottajien omavalvontaa korostetaan ja annettujen tietojen oikeellisuuteen luotetaan. Tosiasiassa kuitenkin Attendolla on kokemuksen mukaan useista rekisteröintiprosesseista aiheutunut pitkällistä sähköpostikirjeenvaihtoa lupa- ja valvontaviranomaisen kanssa sekä vaadittu lisäselvityksiä, selvittelyjä ja aineistoja. Kaikki tämä on lisännyt Soteri-rekisterin hakemusten käsittelyviivettä ja kuormaa.

Esimerkiksi juuri henkilöstön osalta Attendo korostaa, että Soteriin ja hakemusten yhteydessä liitteeksi toimitettavaan toimintasuunnitelmaan ilmoitetaan aina palvelujen tuottamisen vähimmäishenkilöstömäärä, joka todellisuudessa ja käytännössä voi olla (ja usein onkin) palveluyksikössä suurempi, sillä palvelua tuotetaan aina asiakkaiden tosiasiallisen palveluntarpeen mukaan. Tilannetta arvioidaan jatkuvasti palveluyksikössä muun muassa RAI-arviointien avulla.

Henkilöstön osalta haluamme korostaa arviomuistion sivulla 58 esiin nostettua mahdollisimman kevyttä rekisteröintimenettelyä, ja toivomme tämän toteutuvan jatkossa myös käytännössä uuden Lupa- ja valvontaviraston aloitettua tehtävässään.

Esimerkkinä tarpeettomasta henkilöstöstä koskevasta byrokratiasta mainitsemme tilanteen, jossa palveluntuottajan palvelupisteeseen on alihankittu fysioterapeutti, alihankinta lopetetaan ja fysioterapeutti siirtyy omaksi henkilöstöksi. Tämä voidaan käsittää olennaiseksi muutokseksi, joka edellyttäisi rekisteröintimuutosta ja tulisi tehdä Soteriin. Muutos myös maksaa ja luo Attendon mielestä turhaa byrokratiaa.

Arviomuistion sivulla 53 käsitellään sote-valvontalain 10 §:ää. Attendo katsoo, että vastuuhenkilön kriteerit sosiaalihuollossa vaatisivat selvennystä, sillä nyt osa viranomaisista on linjannut tai tulkinut lakia siten, että vastuuhenkilö, jolla on sosiaalihuollon tutkinto (kuten sosionomin tutkinto), ei voisi olla vastuussa koko sosiaalihuollon palveluyksikön palvelupisteen toiminnasta, jos yksikössä tuotetaan myös terveystalvueluita, kuten esimerkiksi kotisairaanhoidoa osana kotihoitoa. Tällöin vaadittaisiin kaksi erillistä vastuuhenkilöä palvelupistettä ylempänä olevalle palveluyksikkötasolle. Tämä on palveluntuottajan näkökulmasta haastava tilanne, ja kysymykseksi herää, kenellä on lopullinen vastuu koko palveluyksikön toiminnasta.

Arviomuistiossa ei suoraan puhuta sote-valvontalain 8 §:stä (toimitilat, toimintaympäristö, välineet ja tietojärjestelmät). Palveluntuottaja haluaa kuitenkin tuoda esiin, että se toivoisi sote-valvontalain jatkossa määrittelevän tarkemmin, millaisia toimitilojen tulisi sosiaalihuollon palveluyksikössä konkreettisesti olla. Varsinkin yhteisöllisen asumisen vaatimuksissa on ollut isoja näkemuseroja viranomaisten välilläkin (aluehallintovirastot ja Valvira sekä myös hyvinvointialueet eräissä tapauksissa). Osa viranomaisista on vaatinut, että yhteisöllisen asumisen asunnoissa tulee olla keittiö, kun taas osalle on riittänyt, että asukkaat voivat käyttää ryhmäkodin yhteiskeittiötä; tällöin asunnon varusteluksi riittäisivät mikro, jääkaappi ja kahvinkeitin. Lupa- ja valvontaviraston omilla verkkosivuilla lukee tällä hetkellä, että keittiövaraus tulee olla. Palveluntuottaja näkee, että sosiaalihuollon asumispalveluihin tarkoitettu kiinteistökanta ei monessakaan ennen nykyisen sosiaalihuoltolain ja uusien palvelujen voimaantuloa rakennetussa kohteessa vastaa täysin sitä, millaisia edellytyksiä uusi lainsäädäntö on mahdollisesti asettanut. Palveluntuottajan kokemuksen mukaan vanhemmissa yksiköissä ryhmäkotikeittiöiden vapaan käytön mahdollistaminen on perusteltu ratkaisu ja vastaa riittäväällä tavalla lain tarkoitusta. Usein keittiövarustuksen vaatiminen on liioiteltua suhteessa asukkaiden kuntoisuuteen: he eivät useinkaan ole enää sellaisessa fyysisessä ja kognitiivisessa kunnossa, että he kokkaisivat tavanomaiseen tapaan aterioita itselleen omassa asunnossaan.

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

Arviomuistion sivulla 54 puhutaan Soterin niin sanotusta masterrekisteristä. Attendo ehdottomasti kannattaa ja odottaa tätä rekisteriä. Tällä hetkellä ei esimerkiksi mistään saa luotettavaa tietoa siitä, kuinka monta sosiaalihuollon palveluntuottajaa Suomessa on.

Arviomuistion sivulla 58 todetaan, että Valviran mukaan ”Palveluyksikön rekisteröintimenettelyä tulisi keventää merkittävästi kohti ilmoitustyyppistä menettelyä, jossa nykyistä suurempi määrä tietoja vietäisiin rekisteriin suoraan ilmoituksen perusteella. Valviran näkemyksen mukaan

palveluntuottajalta vaadittavia pakollisia palveluysikkötasoisia tietoja tulisi eriyttää palveluryhmittäin/-aloittain ja toiminnan tosiasiallisen koon mukaan.”

Arviomuistion yleinen vaikutelma Attendolla on ollut, että pienillä toimijoilla tulisi olla kevyempi menettely. Palveluntuottaja ymmärtää tämän, mutta suurella palveluntuottajalla on todennäköisesti jo laajempien resurssien ja käytettävissä olevien asiantuntijoiden johdosta hyvä käsitys siitä, miten toimintaa kannattaa toteuttaa. Koemme, että ilmoitusperusteiseen rekisteröintiin olisi kannattavaa siirtyä ja valvontaa painottaa jälkikäteiseen valvontaan sekä lisätä luottamukseen perustuvaa rekisteröintiä kaikkien palveluntuottajien osalta, ei vain pienempien. Esimerkiksi terveysuojelulain mukaisesti ilmoitus kohteesta tehdään 30 päivää ennen toiminnan alkamista, ja varsinainen tarkastus pääsääntöisesti tehdään sen jälkeen, kun toiminta tosiasiallisesti on jo alkanut. Koemme, että sote-palveluissa vastaavanlainen järjestely olisi tervetullut, jolloin palveluysikköiden käynnistyminen olisi helpompaa, ja valvontaviranomainen tekisi arvion toiminnan laadusta vasta, kun se on tosiasiassa käynnistynyt.

Arviomuistion sivulla 59 puhutaan Aura-palveluluokista. Palveluntuottaja toivoisi lakiin tarkennusta siitä, mitä sosiaalihuollon palveluita voisi tuottaa saman palveluysikköön (tai palvelupisteen) alla. Voisiko palveluysikköissä (tai sen palvelupisteissä) esimerkiksi tuottaa palveluita mielenterveyskuntoutujille sekä myös päihdekuntoutujille? Nykylaki ei ota tähän kantaa, mutta viranomaiset katsovat usein tämän uhkaavan asiakasturvallisuutta. Varsinkin mielenterveys- ja päihdepalveluissa olisi asiakkaan edun mukaista, että hän saisi apua molempiin haasteisiin samassa paikassa, sillä usein nämä kaksi kulkevat käsi kädessä. Näin asiakasta ei tarvitsisi ohjata asumisyksiköstä toiseen ensisijaisen palvelutarpeen tai diagnoosin muuttuessa, jopa hyvinkin nopeasti. Aura-palveluluokitus ei välttämättä vastaa asiakkaiden todellista ensisijaista palveluntarvetta (vrt. aiemmin Valverissa oli palveluala ”Mielenterveys- ja päihdeasiakkaiden ympärivuorokautinen palveluasuminen”).

Arviomuistion sivulla 62 käsitellään Soteri-rekisteröintiä edellyttäviä olennaisia muutoksia seuraavasti: ”Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) on ohjannut valvontaviranomaisia käyttämään harkintavaltaansa mahdollisimman täysimääräisesti rekisteröintimenettelyn sujuvoittamiseksi ja keventämiseksi.”

STM on ohjeistanut käyttämään mahdollisimman kevyttä menettelyä, mutta palveluntuottajan kokemus uuden Lupa- ja valvontaviraston toiminnasta on hieman tästä poikkeava (ensimmäisten kuukausien perusteella). Lupa- ja valvontavirasto on saattanut muun muassa ohjeistaa palveluntuottajaa hakemaan muutosrekisteröintiä poikkeuksellisesti sijoitetuille asiakkaille, esimerkiksi jos hyvinvointialue on yksittäisten asiakkaiden osalta katsonut ikäihmisten kodin sopivammaksi paikaksi esimerkiksi iäkkäälle vammaiselle henkilölle. Attendo kokee, että uuden viraston käynnistysvaiheessa STM:n ohjauksen virastolle tulee olla sellaista, että turhalta byrokralialta vältytään ja voidaan suorittaa tarkoituksenmukaisia tehtäviä sekä palveluntuottajan että viraston työssä.

Arviomuistion sivuilla 64-65 käsitellään rekisteröintiä koskevia päätöksiä ja rekisteröintipäätösten ehtoja. Attendo pitää kuvattua ajatusta kannatettavana. Esimerkiksi uuden palveluyksikön palvelupisteen rekisteröintihakemuksen hetkellä täytyy jättää päivämääriä suunnitelmista ja pelastusviranomaisille toimitettavista asiakirjoista, ja että suunnitelmat tehdään, kun toiminta on tosiallisesti alkanut. Pelastusviranomainen tekee palveluyksikköön tarkastuksen esimerkiksi viikko ennen käyttöönottoa. Rekisteröintiasia voitaisiin ehdollisilla päätöksillä todennäköisesti kuitata paljon nopeammalla aikataululla.

Kommenttine arviomuistion luvusta 8 (Valvontalain 4 luku Omavalvonta)

Arviomuistion sivulla 75 oleva kohta ilmoitusvelvollisuudesta on Attendon näkemyksen mukaan erinomainen: ”palveluntuottaja ja -järjestäjä olisivat velvoitettuja ilmoittamaan valvontaviranomaiselle vain nimenomaisesti sellaiset toiminnassa ilmenneet asiakas- ja potilasturvallisuutta olennaisesti vaarantavat epäkohdat taikka vaarantaneet tapahtumat, vahingot tai vaaraepäkohdat ja muut puutteet, joita organisaatio ei ole tai ei pysty omavalvonnallisoin toimin korjaamaan tai hallitsemaan.”

Attendo kokee tämän olevan erittäin tervetullut ajatus, sillä pyydetessä Lupa- ja valvontavirastolta valvontatietoja tilastoraportteihin nousee myös asioita, jotka Lupa- ja valvontavirasto on saattanut avata ja päättää samana päivänä, koska asia ei ole vaatinut virastolta mitään toimenpiteitä. Lupa- ja valvontavirasto on kertonut, että myös tällaisista tapauksista joudutaan avaamaan oma diaarinumero. Tällaiset asiat vääristävät tilastoja, ja ne näyttävät niin sanotusti pahemmilta (esimerkiksi median tehdessä juttua valvontatilastoista) kuin ovatkaan.

Kommenttine arviomuistion luvusta 9 (Valvontalain 5 luku Viranomaisvalvonta)

Ei kommentteja.

Kommenttine arviomuistion luvusta 10 (Valvontalain 7 luku Erinäiset säännökset)

Ei kommentteja.

Kommenttine arviomuistion luvusta 11 (Valvontalain 8 luku Voimaantulo)

Ei kommentteja.

Kommenttine arviomuistion luvusta 12 (Erinäiset kysymykset)

Ei kommentteja.

Muut kommenttine arviomuistiosta

Arviomuistion s. 12/88 todetaan: ”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. 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.”

Attendo yhtyy täysin silloisen Valviran näkemykseen asiassa ja pitää sitä erityisen kannatettavana. Valviran ehdottama malli siitä, että tukipalveluiden tuottamisen osalta luovuttaisiin kokonaan rekisteröintimenettelystä (tai että siirryttäisiin hyvinvointialueen hyväksyntämenettelyyn), keventäisi huomattavasti hallinnollista taakkaa ja byrokratiaa.

Arviomuistion s. 13/88 todetaan: ”Valvontalain soveltamisen osalta on ohjeistettu, että kaikkien alihankintaketjuun osallistuvien palveluntuottajien sekä niiden palveluyksiköiden on rekisteröidyttävä Soteriin. Rekisteröitäväksi palveluksi on katsottu myös yksityisen elinkeinonharjoittajan tai osakeyhtiön kautta tapahtuva yksinyrittäjän oman työpanoksen myynti. Valviran näkemyksen mukaan laissa tulisi määritellä miten sosiaalihuollon kokonaispalvelun osien alihankinta ja alihankintaketjut rekisteröidään, vai rekisteröidäänkö. Jos palveluntuottajalle merkitään Soteri-rekisteriin palvelu, josta se todellisuudessa tuottaa ainoastaan palvelun osan, eivät Soteri-rekisterin merkinnät vastaa tosiasiallista tilannetta ja palveluntuotannon luonnetta”.

- Attendon näkemyksen mukaan tarkoituksenmukaista olisi luoda lainsäädäntöön malli (byrokratian vähentämiseksi ja prosessin keventämiseksi), jossa alihankintaketjun yritysten tai toimijoiden ei tarvitsisi rekisteröityä itsenäisinä toimijoina näiden tuottamiensa palveluiden osalta Soteri-rekisteriin – ainakaan tukipalveluntuottajien osalta. Samoin voisi ajatella myös mahdollisten alihankkijoina toimivien sote-alan yrittäjien ja ammatinharjoittajien osalta. Asian voisi ratkaista Attendon näkemyksen mukaan siten, että päävastuullinen palveluntuottaja rekisteröisi oman palveluyksikkönsä ja sen palvelupisteen ja kuvaisi rekisteröintihakemuksensa toimintasuunnitelmassa käyttämänsä mahdolliset alihankkijat ja alihankintaketjut sekä antaisi vakuutuksen siitä, että se vastaa käyttämiensä alihankkijoiden työstä valvontaviranomaisen suuntaan kuin omastaan.

Arviomuistion s. 30–31 käsitellään määritelmiä terveystalvasta ja sosiaalihuollon palvelusta. Attendo näkee, että tässä kohdassa sote-valvontalakia tulisi täsmentää siten, että siinä määriteltäisiin selvästi, ettei sosiaalihuollon eri asumispalveluyksiköissä annettu palvelu miltään osin ole Soteri-rekisteröintihakemusten näkökulmasta terveystalvusten antamista. Eräät hyvinvointialueet ovat alkaneet tulkita enenevässä määrin esimerkiksi ympärivuorokautisen palveluasumisen yksiköissä terveystalvuihin määritelmällisesti kuuluvia elementtejä ja ovat muun muassa alkaneet edellyttää tiettyjen hoitoon ja huolenpitoon liittyvien toimenpiteiden kirjaamista terveydenhuollon potilasasiakirjoina erilliseen potilastietojärjestelmään. Asia tulisi ratkaista siten, että jos ehdoton valtaosa palvelupisteessä tuotettavista palveluista katsotaan sosiaalihuollon palveluiksi (tai asiakas on sijoitettu palveluun nimenomaan sosiaalihuoltolain perusteella), ei pitäisi syntyä erillistä velvoitetta rekisteröidä (aina hyvin marginaalista osaa) terveystalvun luonteista palvelua Soteriin saman palvelupisteen erillisenä terveystalvuna.

Tässä edellä mainitussa pitäisi siis enemmän palata arviomuistiossakin (s. 32/88) kuvattuun toimintamalliin: ”Ennen valvontalain voimaantuloa aluehallintovirastot ja Valvira noudattivat niin kutsuttua kaksoislupaohjetta, jonka mukaan sosiaalihuollon toimintayksiköön ei pääsääntöisesti edellytetty terveydenhuollon lupaa. Terveydenhuollon lupaa edellytettiin, kun toimintayksikössä annettiin vaativaa terveydenhuoltoa. Vuonna 2024 arvioitiin, että kaksoislupaohje on ristiriidassa valvontalain terveystalouden määritelmän sekä sosiaalihoitolain ja terveydenhoitolain sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisten palvelujen säännösten kanssa.” ... ja ... ” Aluehallintovirastot ovat pitäneet terveystalouden määritelmää ja sen perusteluja epäselvänä. Aluehallintovirastot ovat myös tulkinneet määritelmää eri tavoin. Osa on tulkinut määritelmää siten, että myös pienet sosiaalihuollon yksiköissä toteutetut toimenpiteet (katetrointi, haavanhoito, verenpaineen mittaus, lääkkeiden jakaminen) ovat sellaisia, jotka edellyttävät terveydenhuollon rekisteröintiä. Tämä merkitsisi suurta muutosta aiempaan lainsäädäntöön verrattuna ja työllistäisi valvontaviranomaisia merkittävästi. Toiset aluehallintovirastot ovat puolestaan katsoleet, että myös sosiaalihuollon palveluntuottajat voivat antaa kyseisiä palveluja ja ovat mieltäneet ne sosiaalihuollon palveluiksi. Koska valvontaviranomaisten näkemykset tulkinnasta ovat eronneet, ei palveluyksiköiden rekisteröintiin ole saatu hyväksytyä yhtenäistä ohjeistusta asiaa koskien.”

Mäkelä Joni

Attendo Suomi Oy - Joni Mäkelä, laki- ja lupapalvelut