

LAUSUNTOPYYNTÖKYS ELY HALLITUKSEN ESYSLUONNOKSESTA LAIKSI SOSIAALI- JA TERVEYSPALVELUJEN TUOTTAMISESTA

1. Vastaajatahon virallinen nimi

Vastaajien määrä: 1

Nimi

- Etelä-Suomen, Itä-Suomen, Lapin, Lounais-Suomen, Länsi- ja Sisä-Suomen sekä Pohjois-Suomen aluehallintovirastot

2. Vastauksen kirjanneen henkilön nimi

Vastaajien määrä: 1

Nimi

- Aija Ström

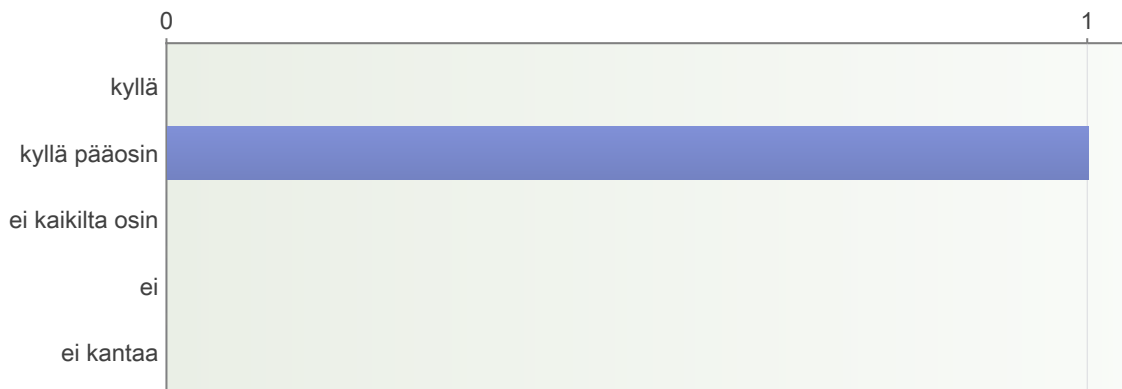
3. Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot

Vastaajien määrä: 1

Etunimi	Sukunimi	Sähköposti
Aija	Ström	aija.strom@avi.fi

4. Onko lain soveltaminen samanlaisena kaikkiin palvelun tuottajiin niiden oikeudellisesta muodosta ja toiminnan tarkoituksesta huolimatta perusteltu ratkaisu (2 §, 3 § 1 kohta)?

Vastaajien määrä: 1

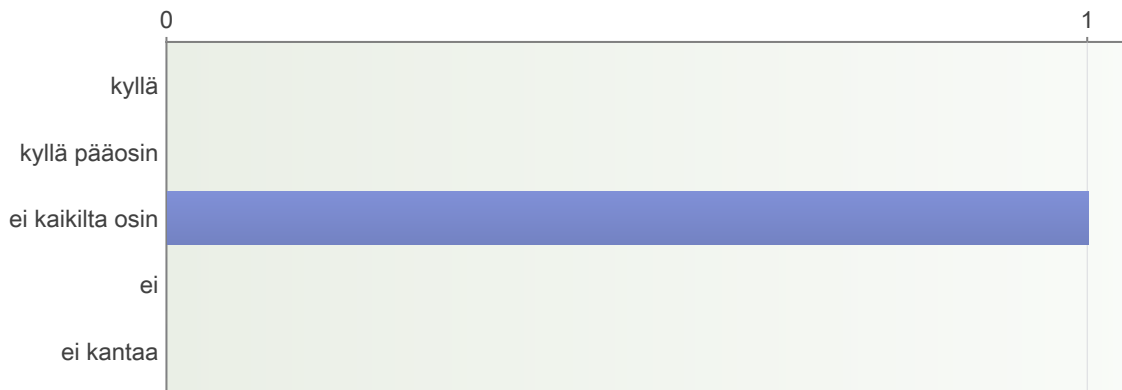


Avoimet vastaukset: kyllä pääosin

- Ratkaisu on perusteltu ja varmistaa jatkossa palvelujen tuottajien yhdenvertainen kohtelun. Palvelujen juridisen ja toiminnallisen kehittämisen sekä valinnanvapausjärjestelmän näkökulmista lain soveltaminen samanlaisena kaikkiin palveluntuottajiin on pääosin perusteltu ja tärkeä. Sen sijaan tällä hetkellä mm. terveydenhuollon pienet toimijat valittavat, että samat vaatimukset ja asiat koskevat heitä kaikkia myös silloin, kun toiminta on esim. vain yhden henkilön tuottamaa. Palaute koskee erityisesti terveydenhuollon lupien muutosmaksuja.

5. Parantavatko palvelun tuottajalle asetetut ehdot asiakas- ja potilasturvallisuutta (5-9 §, 13 §)?

Vastaajien määrä: 1

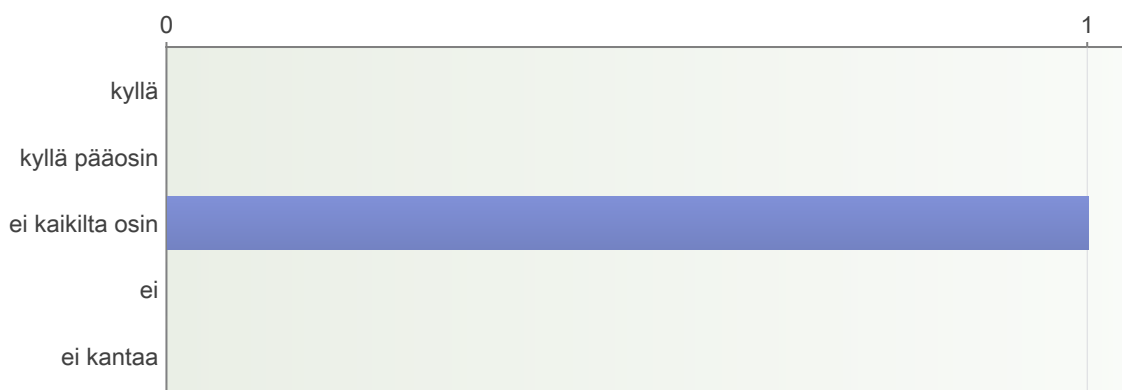


Avoimet vastaukset: ei kaikilta osin

- Tällä hetkellä vaatimukset ovat lähes samat. Palvelujen tuottajia koskevat yhtenäiset ehdot varmistavat palvelujen laadun sekä asiakas- että potilasturvallisuuden. Omavalvonnan esille tuominen omassa lain kohdassaan on erittäin hyvä asia. Omavalvonta ei kuitenkaan riitä eikä poista tarvetta viranomaisvalvontaan. Toiminnan asianmukaisuutta arvioidaan vasta reaktiivisessa valvonnassa, mikä lisää potilasturvallisuusriskiä. Jälkikäteisvalvonta todennäköisesti lisääntyy. Viranomainen ei arvioi palvelujen tuottajan omavalvontasuunnitelmaa rekisteröinnin yhteydessä. Omavalvontasuunnitelman tulisi olla rekisteriviranomaisen käytössä ennakollisen valvonnan toteuttamiseksi. Esityksen mukaan toimitiloja ei enää tarkasteta, kuin tarvittaessa. Tämä lisää potilasturvallisuusriskiä, eikä palvelujen tuottajat ole yhdenvertaisessa asemassa. Voidaanko potilasturvallisuuden toteutumista arvioida luotettavasti pelkästään asiakirjojen perusteella? Esityksen mukaan potilasasiamiehen yhteystietoja ei ilmoiteta enää viranomaiselle vaan riittää tieto siitä, että potilasasiamies on nimetty. Aluehallintovirastot pitävät puutteena, ettei potilasasiamiehen esteellisyydestä ole säädetty laissa. Kyseessä on potilaan oikeusturvaan vaikuttava asia.

6. Vähentääkö palvelun tuottajan ja sen palveluyksiköiden erillinen rekisteröinti, palveluyksiköiden siirtokelpoisuus ja riskiperusteinen hyväksymismenettely palvelun tuottajan ja viranomaisen hallinnollista työtä (13 §, 15 § ja 17 §)?

Vastaajien määrä: 1

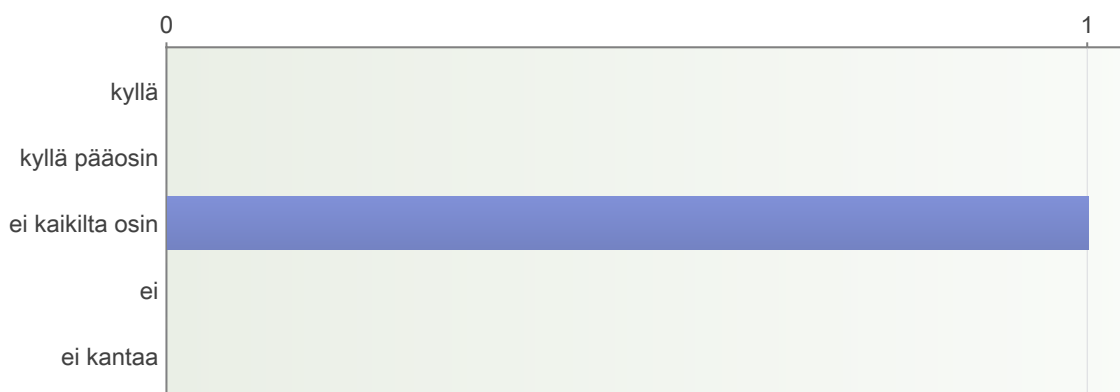


Avoimet vastaukset: ei kaikilta osin

- Uusi laki ei kaikilta osin vähennä viranomaistyötä. Lainsäädännön muutoksen myötä tulee uusia tehtäviä: erilaiset uudet rekistereistä selvittävät asiat, ennakkotarkastukset terveydenhuollon puolelle, julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottajien (onko arviota kuinka paljon näitä on määrällisesti?) ja uusien palvelualojen rekisteröinti (mm. esteettiset hoidot, alihankinta). Lisäksi itse rekisteri tulee päivittää vastaamaan uutta lakia; nyt sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimipaikat ovat erillään. Palvelujen tuottajan ja palveluyksiköiden rekisteröintejä ei tarvitsisi erottaa eri toimijoille: kun palvelujen tuottaja on rekisterissä, tehdään palveluyksiköiden rekisteröintejä. Lisäksi näyttäisi siltä, että rekisteröinnissä vaaditaan yhtä paljon asioita kuin lupaprosessissa, itsenäisiltä ammatinharjoittajilta jopa enemmän. Lain voimaan tullessa kaikki julkiset terveydenhuollon yksiköt joutuvat tekemään ilmoituksen viranomaiselle. Viranomainen tekee lain mukaiset rekisteröinnit ja päätökset. Palveluyksikköä rekisteröitäessä tulee kuitenkin varmistaa, että palvelujen tuottajan asiat ovat kunnossa, mikäli esim. rekisteröinti on tehty kauan sitten. Itsenäisille ammatinharjoittajille tulee lisää kirjattavia asioita. Lisäksi työterveyshuollon palveluja omille työntekijöilleen tuottavat palvelujen tuottajat joutuvat tekemään ilmoituksen. Kaikki tämä lisää niin viranomaisen kuin palvelujen tuottajien hallinnollista työtä. Taloudellisten tietojen selvittäminen muilta viranomaistahoilta lisää rekisteröintiin liittyvää hallinnollista työtä viranomaisessa. Aluehallintovirastot katsovat, että palvelujen tuottajalla tulisi olla asiassa näyttämismvelvollisuus. Reaktiivinen valvonta lisää hallinnollista taakkaa viranomaisessa, koska viranomaisen tulee pyytää selvityksiä ja selityksiä sekä tehdä tarkastuskertomuksia ja -käyntejä. Esimerkiksi Ruotsissa on rekisteröintimenettely, mutta saatujen tietojen perusteella reaktiivinen valvonta on lisääntynyt. IVO:sa henkilökuntaa on huomattavasti enemmän kuin Suomessa vastaavissa tehtävissä. Esityksen mukaan viranomainen voi tarvittaessa pyytää lisäselvitystä palvelujen tuottajalta. Aluehallintovirastot toteavat, että laissa ja sen perusteluissa ei ole yksilöity tarkemmin, missä tilanteissa lisäselvitystä tulisi pyytää. Tämä saattaa lisätä palvelujen tuottajien eriarvoista kohtelua. Ennakkotarkastuksien harkinnanvaraisuus vähentää vain osin viranomaisen hallinnollista työtä silloin, kun tarkastus ei ole välttämätön. Esitetyllä lainsäädännöllä sen sijaan vähennetään palvelujen tuottajien hallinnollista taakkaa, koska vastaisuudessa rekisteröinti perustuu ilmoitukseen ja luottamukseen viranomaistaholta.

7. Vähentääkö yhteisen palveluyksikön käyttömahdollisuus palvelun tuottajan ja viranomaisen hallinnollista työtä ja parantaako se mahdollisuuksia valvoa toimintaa kokonaisuutena (3 § 5 kohta, 18 §)?

Vastaajien määrä: 1

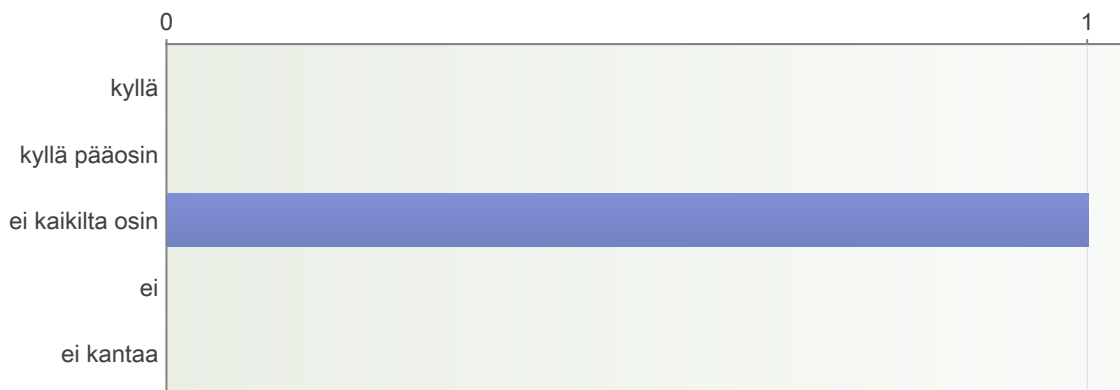


Avoimet vastaukset: ei kaikilta osin

- Yhteisen palveluyksikön käyttömahdollisuus vähentää palveluntuottajan hallinnollista työtä osin silloin, kun jokaisen palveluntuottajan ei erikseen tarvitsisi ilmoittaa tietoja. Toimintaa on voinut jo nytkin valvoa kokonaisuutena. Yhteisen palveluyksikön palvelujen tuottajissa tapahtuu oletettavasti usein muutoksia. Vastuullinen palvelujen tuottaja joutuu päivittämään nämä tiedot ajantasaiseksi. Lisäksi pienemmät toimijat saattavat toimia monessa eri yhteisen palvelujen tuottajan yhteisessä palveluyksikössä. Lisäksi heillä saattaa olla omia toimipaikkoja. Nämä kaikki tulisi olla rekisterissä. Esityksessä jää epäselväksi yhteisen palveluyksikön osalta se, miten yksittäisen palvelujen tuottajan välisen sopimuksen tosiasiallinen olemassaolo varmistetaan rekisteröinti-ilmoituksen saapuessa viranomaiseen. Aluehallintovirastot toteavat, että vastuu potilasturvallisuudesta ei kuitenkaan voi siirtyä palvelujen tuottajalta yhteiselle palveluyksikölle. Vastuu palvelun asianmukaisuudesta on aina palvelujen tuottajalla. Esityksen mukaan palvelujen tuottajan ei tarvitse osoittaa viranomaiselle, että sillä on voimassa oleva potilasvahinkovakuutus. Asiasta pitäisi olla vähintään vastaavanlainen ilmoitusvelvollisuus kuin esim. potilasasiamiehen nimeämisestä tai omavalvontasuunnitelmasta.

8. Onko vastuullisen palvelun tuottajan käsite ja tehtävät perusteltuja (3 § 5 kohta, 18 §)?

Vastaajien määrä: 1

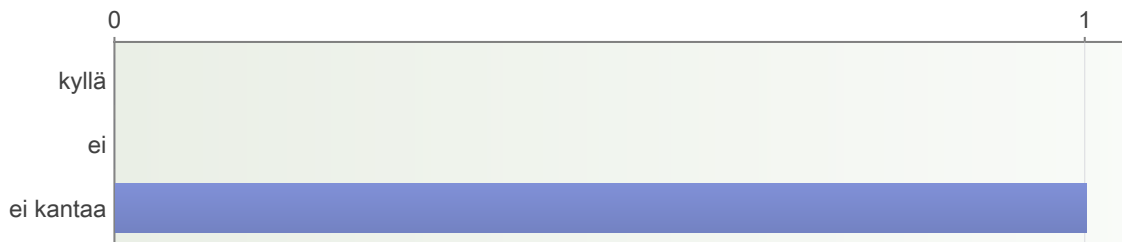


Avoimet vastaukset: ei kaikilta osin

- Aluehallintovirastot toteavat, että vastuullinen palvelujen tuottaja käytännössä huolehtii siitä, että sen tiloissa toimivalla palvelujen tuottajalla on käytössään tilat, avustava henkilöstö, potilastietojärjestelmä, arkistointipalvelu ja laitteet. Yksittäinen palvelujen tuottaja vastaa kuitenkin antamastaan terveydenhuollon palvelusta ja käytössään olevista tiloista, laitteista, henkilökunnasta, potilastietojärjestelmästä ja arkistoinnista, josta tämä on tehnyt sopimuksen esim. lääkärikeskuksen kanssa; eli palvelujen tuottajan on myös itse valvottava toiminnan asianmukaisuutta. Epäkohtatilanteessa viranomaisen velvollisuus on hallintolain mukaan kuulla asianosaista eli yksittäistä palvelujen tuottajaa. Vastuullisen palvelujen tuottajan hankkima selvitys ei ole riittävä, eikä ns. vastuullisen palvelujen tuottajan antamaa selvitystä periaatteessa aina tarvita. Käsitteellä tarkoitettaneen viranomaisyhteistyöstä ja rekisterinpidosta vastaavaa. Käsitettä voisi vielä tarkemmin täsmentää ko. lain kohdassa

9. Onko vastuullisen palvelun tuottajan käsitteelle muita vaihtoehtoja?

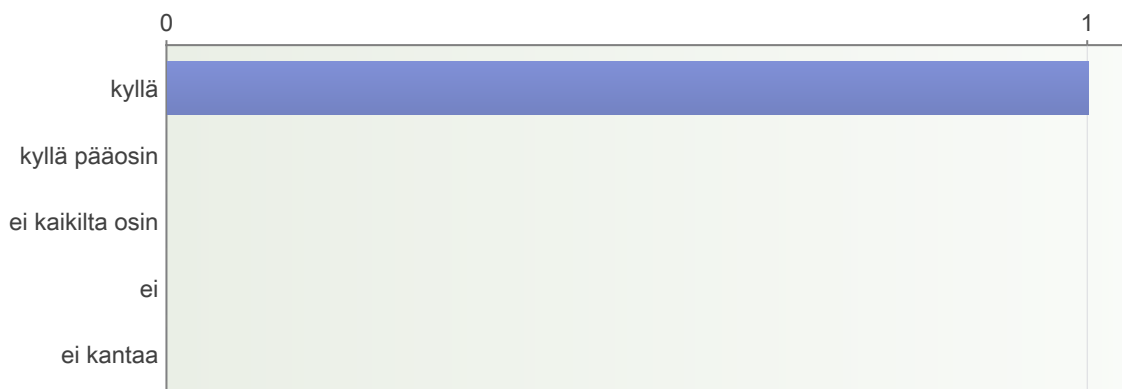
Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: ei kantaa

10. Ovatko valvovan viranomaisen keinot, mukaan lukien laiminlyöntimaksu ja rekisteristä poistaminen, riittävät asiakas- ja potilasturvallisuuden kannalta (4 luku)?

Vastaajien määrä: 1



Avoimet vastaukset: kyllä

- Aluehallintovirasto toteaa, että nykyisen lainsäädännön antamaa mahdollisuutta sanktioida palvelujen tuottajaa luvattomasta toiminnasta ei ole viranomaistaholta juurikaan käytetty, minkä takia laki on ollut siltä osin tehoton. Esitetty laiminlyöntimaksu on hyvä lisäys viranomaisen käytettävissä oleviin keinoihin. Maksun tulee kuitenkin olla riittävän korkea, jotta sillä on tehoa.

11. Muut vapaamuotoiset huomiot laista sosiaali- ja terveystalvelujen tuottamisesta.

Vastaajien määrä: 1

- Esitetyn lain myötä palvelujen tuottajien etukäteisvalvonta vähenee ja jälkikäteisvalvonta ja siihen liittyvä viranomaisen työ lisääntyy kantelujen ja tarkastuskäyntien myötä. Viranomaisen henkilöstöresurssien tarve tulee lisääntymään, mikä kasvattaa taloudellisia kustannuksia huomattavasti.

Aluehallintovirastot korostavat, että rekisteröinti ja valvonta tulee olla kokonaisuudessaan yhden viranomaisen tehtävinä. Nykykokemuksen perusteella Valvira on voinut myöntää luvan palvelujen tuottamiseen, kun taas puolestaan aluehallintovirasto on valvontatilanteessa havainnut palvelun potilasturvallisuuden ja toimintaedellytysten puutteet. Lisäksi Valvira on voinut katsoa, että toiminnalle ei ole tarvinnut hakea lupaa lainkaan, vaikka aluehallintoviraston tulkinnan mukaan palvelut edellyttäisivät toimiluvan hakemista. Luvan puuttuessa aluehallintovirasto ei ole voinut soveltaa valvontasäännöksiä.

Lakiluonnoksessa on kohtia, jotka eivät vastaa nyt suunniteltua tulevaa viranomaisrakennetta, yhtä lupa-ohjaus- ja valvontavirastoa. Tulisiko lakiehdotus päivittää jo nyt uuteen tulevaan viranomaisrakenteeseen ja saattaa laki voimaan vasta, kun uusi virasto aloittaa?

Lakiluonnoksesta ei ilmene, miten palvelusta perittävät maksut jatkossa määräytyvät ja miten rekisteröinti vaikuttaa maksuihin ja tuloihin.

Lakiehdotuksen vastuuhenkilön harkintaa koskeva kohta, silloin kun tuottaa sekä sosiaali- että terveydenhuollon palveluita, vaatisi selkeämpää määrittelyä.

Valmistelussa tulee ottaa huomioon palvelujen saavutettavuus asiakkaiden näkökulmasta. Matkat keskitettyihin palveluihin voivat muodostua pitkiä, mikä voi aiheuttaa asiakkaalle sellaisia kustannuksia, jotka heikentävät asiakkaiden mahdollisuuksia käyttää palveluja.

Lisäksi pykälittäin kommentoidaan seuraavaa:

2 §

Satunnainen palvelujen tuottaminen ilman rekisteröintiä voi olla riski. Nyt jää epäselväksi, mitä tarkoitetaan satunnaisella palvelujen tuottamisella, jota laki ei koske. Onko tarpeen mainita satunnaista palvelujen tuottamista, jota laki ei koske?

3§

Vastuullisen palvelujen tuottajan käsitettä pitäisi vielä tarkemmin määritellä ja tarkentaa tehtäviä ja roolia ja vaikutuksia. Mikä vaikuttaa sellaisten palvelujen tuottajien rekisteröintiin, jotka toimivat vastuullisen palvelujen tuottajan tiloissa. Millaisia muutoksia asiaa vaatii VALVERI-rekisteriin?

6§, 7§, 8§

Monet kohdat jäävät melko avoimiksi ja jättävät harkintavaltaa, kun käytetään mm. termejä riittävä, satunnainen ja asianmukainen. Lakiin pitäisi kirjata täsmällisempiä määritelmiä.

7 §

Henkilöstön lakisääteisiin kelpoisuusvaatimuksiin tulisi olla tarkempi viittaus ja tarkennus. Esityksessä ei ole mainittu palveluille ja henkilökunnalle asetuista kielitaitovaatimuksista (perustuslaki ja kielioikeudet). Samoin henkilöstön määrä (riittävyys) tulisi avata tarkemmin.

8§

Tämä lain kohta on hyvin perusteltu ja huomioi nykyiset ongelmat tapauksissa, joissa sama henkilö toimii monessa yksikössä vastuuhenkilönä. HE tekstiin on kirjattu (s. 61), että vastuuhenkilön olisi tosiasia

kyettävä johtamaan ja valvomaan toiminnan lainmukaisuutta. Askarruttamaan jää, että mikä on se HE:n perusteluissa mainittu, tapauskohtainen arviointi, että tarvitaan useampaa vastuuhenkilöä toiminnan laajuuden tai monimuotoisuuden johdosta. Esityksen mukaan silloin, kun palveluntuottaja antaa sekä terveydenhuollon että sosiaalihuollon palveluja, ei välttämättä edellyttäisi erillisiä vastuuhenkilöitä, jos vastuuhenkilöllä on koko toiminnan edellyttämä asianmukainen koulutus ja kokemus. Löytyykö tällaisia ja mikä on koulutustausta?

12 §

Rekisteröintihakemusten kierrättäminen toisen viranomaisen (Valvira) kautta aluehallintovirastoihin ei ole tarkoituksenmukaista eikä nykyaikaista; menettely hidastaa asioiden käsittelyä. Tämä pykälä tulisivin muotoilla uudelleen vastaamaan suunniteltua valtion aluehallintouudistusta.

24 §

Tarkastusoikeutta koskeva pykälä vastaa sisällöltään pääosin voimassa olevaa lainsäädäntöä valvontaviranomaisen tarkastusoikeudesta. Pykälätekstin 2 momentissa säädetään tarkemmin tarkastuksen suorittamisesta. Sen mukaan valvontaviranomainen voi tarkastaa maakunnan tai maakunnan palvelulaitoksen toiminnan sekä toiminnassa käytettävät toimitilat silloin, kun tarkastuksen tekemiseen on perusteltu syy. HE:n perustelujen mukaan säännöksen lähtökohtana on, että tarkastajalla tulee olla oikeus päästä kaikkiin tarkastettavan kohteen toimitiloihin.

Itse säädöstekstiin on kuitenkin sisällytetty lause: ”Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat voidaan kuitenkin tarkastaa ainoastaan, jos tarkastaminen on välttämätöntä asiakkaan aseman ja asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi”. HE:n perusteluissa ei millään tavalla perustella tarkastusoikeuden rajausta ja sen sisältö on epäselvä muutoinkin. Mikä katsotaan asumispalveluyksiköissä kotirauhanpiiriin kuuluvaksi? Yleiset tilat eivät ilmeisesti sitä ole, vaan tarkoitettaneen asukkaan käytössä olevaa asuinhuonetta? Asuntojahan kaikki eivät ole (esim. palveluasunnot). Asiakkaan suostumuksellahan ”koteihin” mennään, mikä pitäisi ottaa huomioon. Onko kyse yksittäisen asiakkaan aseman ja asianmukaisten palvelujen turvaamisesta vai laajemmin määrätyn asiakasryhmän? Tällä hetkellä voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti valvontaviranomainen ei tee yksittäistä asiakasta koskevia ”tarkastuskäyntejä”, vaan tarkastuksen perusteltuna syynä on asiakasturvallisuuden vaarantuminen toimintayksikössä. Valvontaviranomaiset arvioivat perustellun syyn olemassa olon huolellisesti ja ottavat huomioon asiakasturvallisuusnäkökohdat. HE-tekstissä ei mainita asiakas- tai potilasturvallisuuden vaarantumista esim. kriteerinä tarkastuksen perustelluksi syyksi.

Pääsy pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin tarkastuskäynnillä on tarkastuksen tarkoituksen toteuttamisen kannalta olennainen. Valvonnan kokonaisuuden ja valvonnan vaikuttavuuden kannalta on tärkeää sisällyttää mahdollisuus päästä tiloihin ilman nyt säännökseen kirjattua rajausta. Toimintayksikön käytössä olevilla tiloilla on vaikutusta mm. siihen, mikä on riittävä henkilöstömäärä asiakasturvallisuuden varmistamiseksi toimintayksikössä. Pysyvään asumiskäyttöön käytettävät tilat isoissa palvelukeskuksissa, joissa on useita erillisiä asumisyksiköitä eri asukasryhmille (dementia-yksiköt, palveluasumisyksiköt, kotipalvelujen piirissä olevat jne.), voivat olla tilaratkaisuiltaan sellaisia, etteivät ne ole riittävän paloturvallisia. Asiakasturvallisuuden varmistaminen näissä tilanteissa edellyttää, että yksiköissä on oltava riittävästi henkilökuntaa yövuorossa, jotta asiakasturvallisuus ei vaarannu missään tilanteessa. Tätä valvontaviranomaisen kokonaisarviota toimintayksikön toiminnan lainmukaisuudesta ei voi tehdä, ellei kyseisiin tiloihin ole mahdollista tarkastuskäynnillä päästä. Jotta valvontaviranomainen voi suorittaa tehtävänsä lainsäädännön edellyttämällä tavalla, tulisi jatkovalmistelussa harkita, onko tarpeen tällaista rajausta ylipäätään sisällyttää lakiin. Valvontaviranomainen voi säännöksen 1 momentin mukaan tarkastaa perustellusta syystä..”. Tämä jo rajaa tarkastusoikeutta riittävästi ja säädökseen sisällytetty erillinen rajausta pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävien tilojen tarkastuksen osalta tulisi poistaa tai täsmentää. Mikäli tämä kohta jätetään lopulliseen lakiin, tulee lainsäätäjän huolellisemmin perustella, mitä katsotaan kotirauhan piiriin kuuluvaksi, johon tulisi asiakkaan suostumuksella päästä katsomaan ja mikä on sitten jotain muuta tilaa, johon valvonnan tarkoituksenmukaisen toteuttamisen vuoksi on päästävä. HE:n mukaan omavalvonta on lähtökohtaisesti ensisijainen. Valvontaviranomaisille on tästä huolimatta mahdollistettava riittävät käytettävissä olevat keinot

selvittää tarkastuksella mahdolliset toiminnan puutteet ja puuttua niihin kaikissa tilanteissa, mikäli asiakkaiden/potilaiden asiakasturvallisuus on vaarantumassa tai vaarantunut omavalvonnasta huolimatta. Omavalvontasuunnitelma voi olla kattava ja hyvä, mutta sen käytännön toteuttaminen voikin sitten jäädä puolitiehen.

26 §

On perusteltua, että kehoitus lisätään valvontaviranomaisen keinovalikoimaan. Kehotusta käytetään jo vakiintuneesti.

Laiminlyöntimaksu on kevyemmin, nopeammin toteutettavissa ja vaikuttava kuin jäykkä uhkasakkomenettely. Jatkovalmistelussa olisi perusteltua harkita, onko uhkasakkomenettelylle enää sen jälkeen tarvetta. Laiminlyöntimaksun määäämisessä on samat elementit ja valitusoikeus kuin uhkasakossa.

40 §

Momentti on viranomaisen toimesta osin mahdoton toteuttaa kaikkia palvelujen tuottajia kattavasti ja yhdenvertaisesti, koska nykyisessä luparekisterissä (Valverissa) on etenkin terveydenhuollon itsenäisten ammatinharjoittajien tietojen osalta runsaasti puutteita ja virheellisyyksiä. Kaikkien palvelujentuottajien tulee uuden lain voimaan tullessa tehdä lain mukainen ilmoitus. Tällä estetään virheellisen ja puutteellisen tiedon siirtyminen viranomaisrekisteristä toiseen esim. E-kanta palveluun.

Työhön tarvitaan kahden vuoden siirtymäaika, jonka kuluessa nyt voimassa olevat luvat ja rekisteröinnit muutetaan voimaantulevan lain sisällön mukaisiksi rekisteröinneiksi. Jo lain valmistelussa tulee ottaa huomioon, että tehtävää varten on riittävät resurssit.