

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Lausuntopyyntönnö 17.4.2018

Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi, HE 14/2018 vp

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt Kuntaliitolta asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleen organisointia koskevaksi lainsäädännöksi (HE 14/2018 vp). Kuntaliitto keskittyy tässä lausunnossaan tarkastelemaan otsikon asiaa ja sen suhdetta valmis-teilla olevaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja tuottamisen uudistamiseen sekä asiakkaan valinnanvapauteen sosiaali- ja terveyspalveluissa.

Maakunnalle esitettävät ohjaus- ja valvontatehtävät

Hallituksen esityksessä laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa maakunnalle, 8. luku, esitetään säädettäväksi mittava määrä tehtäviä, joihin liittyy palvelutuotannon ja tuottajien ohjausta ja valvontaa. Velvoitteet koskevat mm. palveluntuottajien hyväksymistä, palveluntuottajille asetettavia ehtoja (42 §), ehtoja koskevien hallintopäätösten tekemistä (43 §), tuottajien hyväksymistä suoran valinnan palvelun tuottajaksi ja asiakassetelipalveluntuottajaksi (46 §), hyväksymisen peruuttamista (47 §), sopimuksen tekemistä suoran valinnan palvelun tuottajan kanssa (48 §), sopimuksen irtisanomista ja purkamista (50 §). Lisäksi suoran valinnan palveluntuottajalla, asiakassetelipalveluntuottajalla sekä henkilökohtaisen budjetin palveluntuottajalla on velvollisuus antaa palvelutoimintaansa koskevia tilinpäätös- ja verotustietoja (59 §) sekä palvelutoimintaansa koskevia tietoja (60 §) maakunnalle.

Valinnanvapauslakiesityksen 81 §:ssä säädetään valvonnasta. Sen mukaan maakunnan on valvottava alueellaan toimivia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajia, jotka antavat suoran valinnan palveluja, asiakassetelipalveluja ja henkilökohtaisella budjetilla annettavia palveluja. Lisäksi valvontavelvollisuus koskee palveluntuottajien mahdollisia alihankkijoita. Maakunnalla on oikeus saada palveluntuottajalta tarvitsemansa tiedot ja selvitykset sekä tarkastaa palveluntuottajan toiminta ja toimitilat.

Valvontaviranomainen on velvollinen ilmoittamaan maakunnalle palveluntuottajan toiminnassa havaitusta epäkohdasta ja vastaavasti maakunta on velvollinen ilmoittamaan valvontaviranomaiselle. Lisäksi maakunta ja valvontaviranomaiset ovat velvollisia lähettämään toisilleen tarkastuskertomuksensa.

Kuntaliitto korostaa, että valinnanvapauden hallinointiin ja satojen tai jopa tuhansien tuottajien ohjaukseen ja valvontaan liittyvä työ edellyttää maakunnilta runsaasti voimavaroja riippuen yksityisten palveluntuottajien määrästä maakunnassa. Lakiesityksen vaikutusarviossa todetaankin, että

Maakuntien hallinnollinen tehtävä on työmäärällisesti merkittävä kokonaisuus kaikissa maakunnissa. Voidaan arvioida, että kaikissa maakunnissa tarvittaisiin valinnanvapauteen liittyviin hallinnollisiin tehtäviin, ohjaukseen ja valvontaan vähintään kymmenien työntekijöiden työpanos. Suurimmissa maakunnissa ja erityisesti väkirikkailta alueilla tarvittava työpanos voi olla yli sata henkilötyövuotta.

Tuottajien ohjauksessa ja valvonnassa tarvitaan palvelujen sisällöllistä osaamista eli sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Nämä maakunnan palveluksessa olevat ammattilaiset ovat poissa asiakas- ja potilastyöstä. Tuottajien ohjaus ja valvonta vaatii sote-substanssiosaamisen lisäksi ainakin uudenlaista juridista ja liiketaloudellista osaamista, jonka hankkiminen aiheuttaa merkittäviä lisäkustannuksia.

Luovalle esitettävät valvontatehtävät

Tällä hetkellä Valviran ohjauskeinoihin kuuluvat valvonta ja siihen liittyvä ohjaus, ohjaus- ja arviointikäynnit, tarkastusoikeus, määräykset ja pakkokeinot, hallinnollinen ohjaus, valvontasian käsittely ja valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeus. Uuden perustettavan Valtion lupa- ja valvontaviraston (Luova) työote muuttuu entistä enemmän asiakaslähtöiseksi ja poikkihallinnolliseksi. Toimintatapoja tullaan tarkistamaan ja niitä sopeutetaan ketterästi viraston toimialoilla tapahtuviin muutoksiin. Luovan toteuttamalla ohjauksella ja valvonnalla pyritään ennakkoivasti, vuorovaikutteisesti ja yhdenvertaisesti vastaamaan valvonnan haasteisiin. Toiminta on ennakoivaa ja riskiperusteista tiukan normituksen sijasta.

Kuntaliitto kannattaa siirtymistä tiukemman ohjauksen keinovalikoimasta asiakaslähtöisempään ja verkostomaisempaan toimintatapaan. Tiukan valvonnan vähentäminen säästää resursseja, joita on mahdollisuus kohdentaa sinne, missä esiintyy todellista valvonnan tarvetta. Kuitenkin on epäselvää, kuinka Luovan uuden valvonnan keinovalikoima kohdentuu sote-kokonaisuudessa, eli kuinka Luova priorisoi ja kohdentaa valvontatoimenpiteitä. Valvonnan kokonaisuuden kuvaaminen, maakuntien ja Luovan tehtävien jakautuminen ja kohdentuminen sekä ns. kriittisten valvonnan kohteiden tunnistaminen tulisi selvittää ja kuvata.

Kuntaliitto toteaa, että kun sote- ja valinnanvapausuudistuksen myötä entistä suurempi osa palvelutuotantoa uskotaan yksityisoikeudellisten toimijoiden vastuulle, tässä yhteydessä ei olisi tarkoituksenmukaista ulottaa sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta esitetyn lain mukaista rekisteröintivelvollisuutta julkiselle palvelutuotannolle eli maakuntien liikelaitoksille ja liikelaitosten sote-keskuksille. Rekisteröinti- ja valvontaviranomaisten resurssit tulisi kohdentaa erityisesti laajenevan yksityisen sektorin valvontaan.

Kuntaliitto pitää kannatettavana sitä, että toimintatapoja esitetään tarkistettavaksi ja sopeutettavaksi ketterästi viraston toimialalla tapahtuviin muutoksiin. Lisäksi Kuntaliitto esittää, että uudistuksen toteutumisen arviointiin liitetään mukaan toimintatavoissa tapahtuneiden muutosten seuranta.

Omavalvonta

Palvelun tuottajan omaa vastuuta palvelujen laadusta, turvallisuudesta ja asianmukaisuudesta vahvistettaisiin ja erikseen säädettäisiin toiminnan johtamista sekä vastuuhenkilöä koskevista edellytyksistä. Palvelun tuottajan tulisi laatia omavalvontasuunnitelma, johon kirjataan keskeiset toimenpiteet, joilla palvelun tuottajat itse valvovat palveluyksikköään, henkilökunnan toimintaa sekä tuottamiensa palvelujen laatua. Esitys yhtenäistäisi omavalvontasuunnitelmaa koskevaa nykyistä sääntelyä, joka asettaa erilaisia velvoitteita sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajille, ja samalla laajentaisi velvoitteen koskemaan kaikkia terveyspalvelun tuottajia niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta.

Kuntaliitto kannattaa omavalvontaa. Omavalvontasuunnitelma auttaa organisaatiota kiinnittämään huomiota niihin perusasioihin, jotka ainakin pitää organisaatiossa olla kunnossa. Omavalvontasuunnitelmien laatiminen ei kuitenkaan saa aiheuttaa kohtuutonta hallinnollista rasitusta. Omavalvontasuunnitelman noudattamisen ja ajantasaisuuden varmistamisen seuranta tulisi kuitenkin olla kuvattuna, mille taholle/tahoille seuranta kuuluu ja kuinka valvonta käytännössä toteutetaan.

Lopuksi

Kuntaliitto katsoo, että lähes samanaikaisesti tehtävään sote-rakennemuutokseen ja Luovan perustamiseen liittyy useita suuria haasteita huomioiden, että samanaikaisesti niiden valvonta- ja ohjaustoimintojen tulisi jatkua ilman viiveitä. Aikataulu on tiukka eikä siinä ole riittävästi porrastusta uudistusten hallitulle eteenpäin viemiselle. Kahden suuren organisaation rakenne- ja toimintamuutos lähes samanaikaisesti toteutettuna ja uusien toimintatapojen ja -kulttuurin tuominen osaksi uudistuneiden organisaatioiden välistä toimintaa on äärimmäisen haasteellista. Toiminta- ja kulttuurimuutoksille tulisi varata organisaatioissa riittävästi aikaa samoin kuin niiden yhteensovittamiselle.

SUOMEN KUNTALIITTO

Anu Nemlander
erityisasiantuntija