

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta 12.1.2023

Asiantuntijalausunto: Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus Socca

Asia: HE 299/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus Socca pitää sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaa koskevan lainsäädännön ja toimintakäytäntöjen yhtenäistämistä kannatettavana. Yhtenäistäminen on erityisen tärkeää, koska palveluja järjestetään ja tuotetaan yhä enemmän integroidusti. Yhteinen palveluntuottajien rekisteröintimenettely ja palveluntuottajien rekisteri selkiyttää valvontaa sekä parantaa asiakkaiden mahdollisuuksia saada tietoa erityisesti yksityisistä sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajista.

Lainsäädännön uudistamisen lisäksi erityistä huomiota on kiinnitettävä lain toimeenpanoon. Normiohjaus itsessään ei paranna asiakas- ja potilasturvallisuutta. Sosiaalihuollossa lakiehdotusta vastaavat säännökset omavalvonnasta ja asiakkaan sosiaalipalvelujen toteuttamisessa havaittujen epäkohtien ilmoittamisesta ovat jo käytössä, mutta toimeenpano on vielä osin kesken. Uuden valvontalain toimeenpano edellyttää asiakas- ja potilasturvallisuutta edistävää henkilöstön osaamisen ja toimintakulttuurin kehittämistä sekä riittävää resursointia valvonnan toteuttamiseen.

Kiinnitämme huomiota siihen, että lakiehdotuksen perusteluissa huomioidaan edelleen varsin vähän sosiaalihuollon viranomaistehtäviä, joissa käytetään julkista valtaa tai merkittävää julkista valtaa sekä tehdään ihmisten perusoikeuksiin puuttuvia päätöksiä. Perusteluissa esimerkkeinä kuvataan lähinnä sosiaalihuollon ympärivuorokautisia sekä kotiin vietäviä palveluja, ja lakiehdotuksen painopiste vaikuttaa olevan ostopalvelujen valvonnassa. Lainsäädännön toimeenpanossa on tärkeää kiinnittää huomiota myös sosiaalihuollon viranomaistyön laadukkaaseen omavalvontaan ja tarvittaessa viranomaisvalvontaan.

Pykäläkohtaiset huomiot

2 § Soveltamisalan rajoitukset

Pidämme ongelmallisena, että sosiaalihuoltolain 14 §:n 1 momentin 14 kohdan mukaiset muut tuen tarpeisiin vastaavat sosiaalipalvelut rajataan lain soveltamisalan ulkopuolelle. Tällaisia palveluja ovat esimerkiksi tukihenkilö- ja tukiperhetoiminta, joissa työskennellään usein erityisen tuen tarpeessa olevien lasten kanssa. Nämä palvelut olisi tarkoituksenmukaista liittää lain soveltamisalaan esimerkiksi vastaavalla tavalla kuin tukipalvelut, jotka lakiehdotuksen perustelujen mukaan kuuluisivat lain soveltamisalaan silloin, kun ne ovat asiakas- tai palvelusuunnitelmaan sisällytettyjä palveluja.

Pidämme myös ongelmallisena, että toimeksiantosopimuksella toteutettavaan perhehoitoon tai työnantajamallilla toteutettavaan henkilökohtaiseen apuun ei kohdentuisi valvontaa. Henkilökohtaisen avun osalta

on tiedossa, että avustajaksi hakeutuu henkilöitä, jotka ovat soveltumattomia toimimaan muissa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä tai joiden kohdalla esimerkiksi nimikesuojatun ammattinimikkeen käyttöä on rajoitettu. Koska työnantajamallilla toteutettava henkilökohtainen apu on rajattu rikostaustan selvittämisen ulkopuolelle, työnantajina toimivilla vammaisilla henkilöillä ei ole mahdollisuutta varmistua avustajan taustoista. Henkilökohtaista apua tarvitsevilla henkilöillä on suuri riski joutua erilaisten väärinkäytösten kohteeksi, koska avustajat työskentelevät yksin ja usein asiakkaiden kodeissa suljettujen ovien takana. Toimeksiantosopimukseen perustuvassa perhehoidossa puolestaan on kyse julkisen hallintotehtävän toteuttamisesta, jota tulisi valvoa muutenkin kuin asiakassuunnitelman seuraamisen muodossa.

4 § Määritelmät

Vaativaa sosiaalihuoltoa tuottavan palveluyksikön määritelmä on epäselvä ja määritelmän kiinnittäminen sosiaalihuoltolain mukaiseen erityisen tuen tarpeeseen on ongelmallista.

Sosiaalihuoltolaissa erityistä tukea tarvitsevalle tarkoitetaan henkilöä, jolla on erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan palveluja. Erityisen tuen tarve arvioidaan yksilöllisesti sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnin perusteella eikä se ole sidoksissa asiakkaan tarvitsemiin tai hänelle tarjottaviin palveluihin. Sosiaalihuollon lähtökohtana on, että peruspalvelut ovat aina ensisijaisia erityispalveluihin nähden ja asiakkaan palvelujen kokonaisuus voi muodostua sekä erityistason että perustason palveluista. Kaikissa sosiaalipalveluissa voi olla asiakkaana sekä erityistä tukea tarvitsevia että muulla perusteella tukea tarvitsevia henkilöitä. Lakiesityksen perusteluissa jää varsin väljäksi, mitkä yksiköt katsottaisiin vaativaa sosiaalihuoltoa tuottaviksi ja mikä taho vaativuuden arvioinnista vastaisi.

Lakiehdotuksessa vaativaa sosiaalihuoltoa tuottavan palveluyksikön määritelmä liittyy palveluyksikön ennakotarkastukseen. Kiinnitämme huomiota siihen, että erityisesti ympärivuorokautisten palvelujen kohdalla palveluyksikön rekisteröinti ilman ennakotarkastusta muodostaa suuren riskin asiakasturvallisuudelle. Ympärivuorokautisia palveluja tarjoavat sosiaalihuollon toimintayksiköt tulisi tarkastaa aina ennen rekisteröintiä riippumatta siitä, onko yksiköissä mahdollista käyttää rajoitustoimenpiteitä tai onko kyse pääasiassa erityistä tukea tarvitseville kohdennetusta palvelusta.

8 § Toimitilat, toimintaympäristö, välineet ja tietojärjestelmät

Lakiehdotuksen perusteluissa ei ole huomioitu, että terveydenhuollon lisäksi sosiaalihuollossa tuotetaan lisääntyvässä määrin etäpalveluja. Perustelutekstissä kuvataan pelkästään terveydenhuollon palveluja, minkä lisäksi vahvan tunnistautumisen yhteydessä mainitaan pelkästään potilaat. Myös sosiaalihuollon etäpalveluissa tulee noudattaa vastaavia periaatteita kuin terveydenhuollon palveluissa huomioiden kuitenkin sosiaalihuollon erityispiirteet esimerkiksi sen osalta, että vahva sähköinen tunnistautuminen ei välttämättä ole kaikille sosiaalihuollon asiakkaille mahdollista. Valviran tulisi laatia sosiaalihuollon etäpalveluihin vastaava ohje kuin mihin lakiesityksen perusteluissa terveydenhuollon osalta viitataan ¹.

¹ https://www.valvira.fi/terveydenhuolto/yksityisen_terveydenhuollon_luvat/potilaille-annettavat-terveydenhuollon-etapalvelut

28 § Palveluntuottajan velvollisuus tarkistaa työntekijöiden rikosrekisteriote iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden sosiaali- ja terveyspalveluissa

Sosiaalihuollossa työskennellään myös muiden haavoittuvassa asemassa olevien ihmisryhmien kuin iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden sekä lasten kanssa esimerkiksi päihde- ja mielenterveyspalveluissa. Rikostaustan selvittämisen osalta tulisi harkita, pitäisikö rikostausta selvittää laajemmin erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden kanssa tai vaativissa sosiaalihuollon palveluyksiköissä työskenteleviltä huomioiden kuitenkin selvityksen tarkoituksenmukaisuus.

29 § Palveluntuottajan ja henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus

Sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamiseen liittyvien epäkohtien ilmoitusvelvollisuuden laajentaminen terveydenhuollon henkilöstöön on kannatettavaa. Ehdotus yhdenmukaistaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintakäytäntöjä ja selkiyttää ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista erityisesti integroiduissa sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköissä. Lakiehdotuksessa jää kuitenkin epäselväksi, miten ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista ja sen vaikutuksia epäkohtien poistamiseen valvotaan. Sosiaalihuollossa vastaava säännös on ollut voimassa vuodesta 2016 alkaen, mutta sen toimeenpano on vielä osin kesken, eivätkä ilmoitusvelvollisuuteen liittyvät toimintakäytännöt ole kaikilta osin selkeitä.

Ilmoitusvelvollisuuden toteuttaminen edellyttää tuekseen sähköistä järjestelmää, jossa sekä ilmoituksen tekijä että vastaanottaja voivat seurata ilmoituksen käsittelyä ja toimenpiteitä, joihin ilmoituksen perusteella on ryhdytty. Tällainen järjestelmä on esimerkiksi useilla hyvinvointialueilla jo käytössä oleva HaiPro-järjestelmää vastaava SPro.

50 § Rangaistussäännökset

Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus pitää tärkeänä, että luvattomaan sosiaalihuollon ammattitoimen harjoittamiseen säädetään terveydenhuoltoa vastaava rangaistussäännös. Asiakasturvallisuuden kannalta on olennaista, että sosiaalihuollon ammattihenkilön tehtävissä toimivat vain asianmukaisen koulutuksen suorittaneet henkilöt.

Pidämme tärkeänä, että myös tilapäinen toimiminen laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön tehtävissä ilman asianmukaisia opintoja, ohjausta ja valvontaa olisi rangaistavaa. Jokaiselle tilapäisesti sosiaalihuollon ammattihenkilön tehtävissä toimivalle (sosiaalityöntekijöiden lisäksi sosionomeille ja geronomeille) tulisi nimetä ohjaaja kuten terveydenhuollossa. Lisäksi tulisi harkita riittävän määrän sosiaalityön opintoja suorittaneiden ns. sijaispätevien sosiaalityön opiskelijoiden rekisteröintiä sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin lääkäreitä vastaavalla tavalla. Tämä parantaisi asiakkaiden oikeusturvaa ja helpottaisi työnantajien rekrytointitehtävää, kun kelpoisuuden sijaiseksi voisi tarkistaa ammattihenkilörekisteristä.

Sosiaalihuollon osalta on huomioitava, että tehtävänimikkeiden käyttö on kirjavaa eivätkä tehtävänimikkeet aina vastaa ammattihenkilölain nimikkeitä. Tällainen tilanne on esimerkiksi sosionomien (AMK) kohdalla, jotka työskentelevät usein ohjaajan tai sosiaaliohjaajan nimikkeellä. Ohjaajan nimikkeellä on mahdollista työskennellä myös muilla koulutuksilla (esim. yhteisöpedagogi), joten aina ei ole selvää, milloin on kyse laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön tehtävässä toimimisesta. Asiakasturvallisuuden parantamiseksi ja valvonnan selkiyttämiseksi sosiaalialan tehtävänimikkeitä tulisi yhdenmukaistaa hyvinvointialueilla niin,

että nimikkeen perusteella olisi selvää, milloin kyse on laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön tehtävästä.

Nimikesuojattujen ammattihenkilöiden on mahdollista työskennellä sosiaalihuollon tehtävissä toisella nimikkeellä myös nimikesuojatun ammattinimikkeen käytön kieltämisen jälkeen. Tällaisia tilanteita on esimerkiksi henkilökohtaisena avustajina toimivilla. Asiakasturvallisuuden kannalta on olennaista varmistaa, että sosiaalialan ammattilaiset eivät voi siirtyä tehtävästä toiseen ammattioikeuksien tai ammattinimikkeen käytön rajoittamisen jälkeen.

Edellä mainitut ehdotukset edellyttäisivät muutoksia myös sosiaalihuollon ammattihenkilölakiin.

Helsingissä 11.1.2023

Kaisa Pasanen
Kehittämispäällikkö
kaisa.e.pasanen@hus.fi
040 514 3855