

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

Sosiaali- ja terveystieteiden
StV@eduskunta.fi

Viite: Eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden 11.11.2024 saapunut asiantuntija- ja lausuntopyyntö

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain ja sosiaalihoitolain 22 a §:n muuttamisesta, HE 187/2024 vp

Aluehallintovirastojen lausunto

Kyseessä on aluehallintovirastojen yhteinen lausunto, joka annetaan Etelä-Suomen aluehallintovirastosta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annettua lakia (sote-valvontalaki) ja sosiaalihoitolakia. Lailla säädettäisiin tilapäisesti yksityisten elinkeinonharjoittajien ja muiden verrattavassa asemassa olevien pienten palveluntuottajien mahdollisuudesta aloittaa toimintansa tai toteuttaa jo rekisteröidyn toiminnan olennainen muutos ennen lain mukaista rekisteröintipäätöstä. Lisäksi esityksen mukaan lykättäisiin julkisten palveluntuottajien osalta sote-valvontalain luvun 3 voimaantuloa kahdella vuodella. Sote-valvontalakiin lisättäisiin siirtymäsäännökset yksityisten perheryhmäkotien rekisteröimiselle ja sosiaalihoitolakiin tehtäisiin tähän liittyvä tekninen muutos. Ehdotetut lait tulisivat voimaan 1.1.2025, mutta toiminnan aloittamista ja muutoksen tekemistä koskevaa sääntelyä sovellettaisiin vasta 1.2.2025, ja se olisi voimassa vuoden 2026 loppuun.

1 Yleistä

Sosiaali- ja terveystieteiden palveluntuottajien luotettavuuden arviointi on tärkeä osa sote-valvontalain mukaista rekisteröintimenettelyä. Se on keskeinen ero aiempien lakien mukaiseen luvitukseen ja ilmoitusten rekisteröintiin.

Sote-valvontalain 6 § ja 7 § mukaiseen uuden palveluntuottajan luotettavuuden arviointiin liittyen noin joka neljännen palveluntuottajan kohdalla on lisäselvittelyn tarvetta ja lopputuloksena voi olla hylkäävä päätös. Yksin asiakas- ja potilastyötä tekevien osalta sosiaalipalvelujen rekisteröintiä hakevien palveluntuottajien kohdalla lisäselvittelytarpeita on lukumääräisesti suunnilleen saman verran kuin terveyspalvelujen osalta, vaikka sosiaalipalveluja tuottavien palveluntuottajien hakemuksia on vain noin viidennes terveyspalvelujen hakemusten lukumäärästä.

Aluehallintoviraston palveluntuottajista on suurin osa (terveyspalvelujen osalta jopa noin 70 %) palveluntuottajia, joiden asiakas- ja potilastyöhön osallistuva henkilöstö muodostuu vain yhdestä henkilöstä. Näiden palveluntuottajien uusien rekisteröintihakemusten vaatima viranomaisaika on lisääntynyt sote-valvontalain voimaantulon myötä moninkertaiseksi, ja lisääntyneestä ajankäytöstä palveluntuottajan luotettavuuden arviointi vie merkittävän osan.

2 Oikeus tuottaa sosiaali- ja terveyspalveluja 5 §

Sote-valvontalain 5 §:än tilapäisesti lisättäväksi ehdotetun uuden 3 momentin mukaan sen estämättä, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, palveluntuottaja, jonka 9 §:ssä tarkoitettu asiakas- ja potilastyöhön osallistuva henkilöstö muodostuu yhdestä henkilöstä, joka on tehnyt 16 § 1 ja 2 momentissa tarkoitetut hakemukset ja antanut mainituissa momenteissa tarkoitetut tiedot palveluntuottajaksi rekisteröintiä ja palveluyksikön rekisteröintiä varten, saisi aloittaa toimintansa tai toteuttaa muutoksen noudattaen lain säännöksiä, kunnes 21 §:n 2 momentissa tarkoitettu rekisteröintipäätös on tehty. Lasten kanssa yksin muussa kuin työsopimussuhteessa työskentelevä ei kuitenkaan voisi aloittaa toimintaa ennen rekisteröintipäätöstä. Kerran ilman rekisteröintipäätöstä aloittanut ja hylkäävän päätöksen saanut palveluntuottaja ei voisi enää toistamiseen aloittaa toimintaa ennen rekisteröintipäätöstä.

2.1 Hakemuksen hylkäämisuhan ja rauettamisen merkitys

Ehdotetussa muodossaan säännös jättää palveluntuottajalle edelleen mahdollisuuden siihen, että palveluntuottaja rauettaa lähettämänsä hakemuksen ja tämän jälkeen tekee uuden hakemuksen. Tilanne voi tulla vastaan esimerkiksi silloin, kun hakemuksen käsittelyn yhteydessä palveluntuottajaa kuullaan siitä, etteivät rekisteröinnin edellytykset täyty ja näin palveluntuottajuutta hakenut saa tiedon, että harkittavana on hylkäävä päätös. Koska palveluntuottajan rauettaessa oma-aloitteisesti hakemuksensa, siihen ei anneta hylkäävää päätöstä, voisi palveluntuottaja

5 §:n 3 momentin nojalla aloittaa saman toiminnan uudelleen, vaikka rekisteröinnin edellytykset eivät edelleenkään täyttyisi.

2.2 Hyvinvointialueiden tietopyyntöjen lisääntyminen aluehallintovirastoissa

Ehdotetun 3 momentin nojalla toimintansa aloittaneen osalta hyvinvointialueen velvollisuutena olisi selvittää, että palveluntuottajalla on ehdotetun säännöksen mukainen oikeus aloittaa palvelujen tuottaminen ennen rekisteröintiä. Tämä tulee lisäämään hyvinvointialueiden yhteydenottoja ja tietopyyntöjä aluehallintovirastoon.

Ennen kuin palveluntuottajasta ja palveluyksiköstä on tehty rekisteröintipäätös hyvinvointialueen pitää pystyä arvioimaan, täyttävätkö palveluntuottaja ja tuotettavat palvelut niille asetetut laadulliset ja lainsäädännölliset vaatimukset. Hyvinvointialueen on ymmärrettävä kysyä näiden asioiden perään palveluntuottajalta itseltään, koska aluehallintovirastokaan ei välttämättä pysty ennen hakemuksen käsittelyä ottamaan asiaan kantaa pyytämättä mahdollisia lisäselvityksiä palveluntuottajalta. Hyvinvointialueiden asiaan liittyvät kyselyt ruuhkauttavat todennäköisesti aluehallintoviraston työtä entisestään, jolloin tavoiteltava hakemusten joutuisampi käsittely vaarantuu.

Jos järjestämisvastuullinen hyvinvointialue ostaa toimintansa ennen rekisteröintipäätöstä aloittaneelta palveluntuottajalta palveluita ja palveluntuottaja saakin myöhemmin hylkäävän rekisteröintipäätöksen, on epäselvää, miten palveluita ostava palvelunjärjestäjä saa tästä tiedon ja voi omavalvonnallaan varmistaa palvelutuotannon lainmukaisuuden. Riskinä on, että palveluntuottaja jatkaa edelleen toimintaansa ja palvelunjärjestäjä ostaa edelleen siltä palveluita, vaikkei palveluntuottajalla ole tarvittavaa rekisteröintiä. Tämä voi johtaa siihen, että palvelunjärjestäjä joutuu valvontaan omavalvonnan laiminlyönnistä. Aluehallintovirastoilla ei ole rekisteröintipäätöstä annettaessa tietoa niistä hyvinvointialueista, jotka ovat jo ehtineet hankkia hylkäävän rekisteröintipäätöksen saavalta palveluntuottajalta palveluita.

2.3 Palveluntuottajan valvonta

Esityksen mukaan tilapäinen poikkeus koskisi vain laissa säädettyä edellytystä, jonka mukaan sosiaali- ja terveystoiminnan aloittamisen tai muutoksen toteuttamisen edellytyksenä on, että palveluntuottajan rekisteröinnistä tai sen muutoksesta on tehty laissa tarkoitettu päätös. Palveluntuottajan tulisi muutoin noudattaa lain säännöksiä. Esityksen mukaan tilapäisen sääntelyn nojalla toimintansa aloittanutta tai muutoksen

toteuttanutta palveluntuottajaa ja sen palveluyksikköä olisi pidettävä valvontalain mukaisesti rekisteröitynä sovellettaessa muuta lainsäädäntöä.

Esityksessä todetaan, että valvontaviranomaisilla olisi jatkossakin riskiperusteisesti mahdollisuus toiminnanaikaiseen valvontaan valvontalain säännösten mukaisesti myös tilapäisen sääntelyn nojalla aloittaneen palveluntuottajan osalta. Perustelumuition mukaan valvontaviranomaisen valvontavalta ulottuu myös sellaisiin palveluntuottajiin, jotka ovat aloittaneet toimintansa väliaikaissääntelyn perusteella, mutta eivät tosiasiallisesti olisi kuuluneet sen soveltamisalaan. Epäselvää on edelleen se, mitä tapahtuu valvonta-asialle, joka kohdistuu toimintaan, joka on aloitettu ilmoitukseen perustuen, mutta josta tehdään hylkäävä rekisteröintipäätös tai palveluntuottaja rauettaa hakemuksensa käsittelyn ennen rekisteröintipäätöstä.

3 Voimaantulo ja siirtymäsäännökset 52 §

Sote-valvontalain 52 § 1 momentin mukaisen julkisten palveluntuottajien osalta lain voimaan tulon siirtäminen kahdella vuodella vuoden 2028 alkuun edesauttaa sitä, etteivät yksityisten palveluntuottajien hakemusten käsittelyviipeet lisäänty entisestään.

Sote-valvontalain 52 § uuden 2 momentin mukaan yksityinen palveluntuottaja saa jatkaa kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 28 §:ssä tarkoitetun perheryhmäkodin tai muun asuinyksikön toimintaa sosiaalihuoltolain 22 a §:ssä tarkoitettuna perheryhmäkodin toimintana 1.1.2025 alkaen kunnes 21 §:n 2 momentissa tarkoitettu rekisteröintipäätös on tehty. Lisätty pykälä on asianmukainen siirtymäsäännös. Palveluntuottajan on tehtävä 16 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetut hakemukset ja annettava mainituissa momenteissa tarkoitetut tiedot valvontaviranomaiselle palveluntuottajaksi rekisteröintiä ja palveluyksikön rekisteröintiä varten viipymättä sen jälkeen, kun palveluntuottaja alkaa tuottaa sosiaalihuoltolain 22 a §:ssä tarkoitettua perheryhmäkodin toimintaa. Aluehallintovirasto pitää tätä muutosta asianmukaisena.

4 Julkisen palveluntuottajan rekisteröinti 56 §

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että julkisen palveluntuottajan olisi annettava valvontaviranomaiselle 16 §:ssä tarkoitetut tiedot ennen 1.1.2028, jolloin lain 3 luku tulisi palveluntuottajien osalta voimaan. Tiedot tallennettaisiin valtakunnalliseen palveluntuottajien ja palveluyksiköiden Soteri-rekisteriin maksutta viimeistään 31.12.2030.

Ehdotettu muutos huomioi rekisteröintihakemusten käsittelytilanteen haasteet. Julkisten palveluntuottajien rekisteröintien käynnistymisen myöhentäminen antaa aikaa niin tekniikan kuin prosessien hiomiselle sellaiseen kuntoon, ettei julkisten palveluntuottajien hakemusten tuoma hakemusmäärän lisääntyminen vaikeuttaisi kohtuuttomasti yksityisten palveluntuottajien rekisteröintihakemusten käsittelyä.

Aluehallintovirastot pitävät huolestuttavana, että esitysluonnoksen mukaan valvontaviranomaisen tulee lähtökohtaisesti pyrkiä kattamaan esityksen aiheuttama määräaikainen lisätyö ja kustannukset olemassa olevalla rahoituksellaan.

5 Sosiaalihuoltolain 22 a § 5 momentti

Esityksen mukaan sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi hyväksyä määräajaisesti yksityisen palveluntuottajan perheryhmäkotitoiminnan aloittamisen ennen kuin sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (741/2023) 21 §:n 2 momentissa tarkoitettu rekisteröintipäätös on tehty, jos palvelua ei saada laajamittaisen maahantulon tai muun siihen verrattavan syyn vuoksi muutoin järjestettyä. Aluehallintovirasto pitää tätä teknistä muutosta asianmukaisena.

6 Esityksen vaikutukset

Aluehallintovirastoissa hakemukset käsitellään pääsääntöisesti saapumisjärjestyksessä. Koska valvontaviranomainen ei esityksen mukaan arvioi yksin toimivaa palveluntuottajaa ja sen toimintaa koskevia edellytyksiä ennen toiminnan aloittamista, tästä muodostuu riski asiakas- ja potilasturvallisuudelle.

Ehdotettu lakimuutos saattaa lisätä määräaikaisten rekisteröintipäätösten antamista, mikäli palveluntuottajan hakemuksen yhteydessä arvioidaan, etteivät palveluntuottajan yleiset edellytykset tai luotettavuus täyty valvontalain 6 ja 7 § edellytysten mukaisesti, mutta palveluntuottaja on aloittanut palvelutuotannon ja pystyy osoittamaan asioiden aktiivista hoitamista. Tämä voidaan toisaalta nähdä ongelmallisena palveluntuottajien yhdenvertaisen kohtelun kannalta, kun väliaikaissääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle kuuluvat palveluntuottajat eivät voi vastaavalla tavalla aloittaa toimintaansa ennen rekisteröintipäätöstä ja saada tuloja velvoitteidensa hoitamiseksi. Tämä voi johtaa niiden kohdalla helpommin hylkäävään päätökseen.

Ehdotettu lakimuutos saattaa lisätä hakemusten määrää ja lisätä aluehallintoviraston jo nykyisellään haastavaa käsittelytilannetta, kun toiminnan saa aloittaa ennen päätöksen saamista ja sitä saa jatkaa kunnes päätös on tehty. Lakimuutos tulee lisäämään myös ohjauksen tarvetta aluehallintovirastoissa. palveluntuottajien yhteydenotto- ja viivästymisiin vastaaminen on viivästynyt jo nyt aluehallintovirastossa ja ehdotettu lakimuutos lisää entisestään viipeitä.

Aluehallintovirastoissa on tammi-lokakuussa 2024 tullut vireille yhteensä yli 9 600 sosiaali- ja terveystieteiden rekisteröintihakemusta, mikä tarkoittaa keskimäärin noin 960 hakemusta kuukaudessa. Hakemuksista noin joka kolmas on uuden palveluntuottajan hakemus ja loput rekisteröintien muutoshakemuksia. Hakemuksista on ratkaistu 7 350 (76,1 %) eli aluehallintovirastossa on tehty kuukaudessa keskimäärin noin 735 sosiaali- ja terveystieteiden rekisteröintiä tai rekisteröinnin muutosta.

Aluehallintovirastossa on vireillä noin 2 300 sote-rekisteröintihakemusta (11.11.2024). Näistä sosiaali- ja terveystieteiden hakemuksista arviolta reilut 40 % eli lähes 1 000 on palveluntuottajilta, joiden asiakas- ja potilastyöhön osallistuva henkilöstö muodostuu enintään yhdestä henkilöstä. Pelkästään näiden hakemusten käsittely vaatisi reilun kuukauden koko aluehallintovirastojen sote-rekisteröinteihin käytettävissä olevan henkilöstöpanoksen. Lisäksi kuukausittain vireille tulevista hakemuksista enintään yhden henkilön palveluntuottajien hakemusten käsittely vaatisi jatkuvasti reilun 0,5 kuukauden koko aluehallintovirastojen sote-rekisteröinteihin osoitetun henkilöstöpanoksen.

Koska ilman viranomaisarviointia aloittaneet palveluntuottajat muodostavat riskin asiakas- ja potilasturvallisuudelle, näiden palveluntuottajien hakemuksista on viipymättä seulottava ne, joissa on viitteitä siihen, että palveluntuottajan luotettavuuden arviointi edellyttää jatkoselvittelyä. Hakemukset, jotka eivät vaadi luotettavuuden osalta jatkoselvittelyä, voidaan jättää odottamaan käsittelyä vireille tulonsa mukaisessa järjestyksessä. Jatkoselvittelyä vaativat tilanteet on asiakas- ja potilasturvallisuusnäkökulmasta riskiperusteella priorisoitava, mikä johtaa aiemmin vireille tulneiden yhtä henkilöä isompien palveluntuottajien hakemusten käsittelyn viivästymiseen. Johtuen yhden henkilön palveluntuottajien isosta määrästä, priorisointitarve johtaa ryhmään kuulumattomien palveluntuottajien hakemusten käsittelyaikojen pitenemiseen entisestään, kun henkilöstöresurssi pysyy käytännössä entisellään. Aluehallintoviraston perushenkilöstöresurssi on hakemusten volyyymiin ja käsittelyn vaatimaan aikaan nähden yli 17 henkilöstövuotta alimitoitettu eivätkä määräaikaisten lisäresurssit kata vajetta riittävästi.

7 Lisätiedot

Lisätietoja antaa tarvittaessa yksikön päällikkö Mikko Floréen, puhelin 029 601 6000 (vaihde).

vastuualueen johtaja Niina Oresmaa
peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

yksikön päällikkö Mikko Floréen
sosiaali- ja terveyspalvelujen
rekisteröinnit -yksikkö

Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti viimeiseltä sivulta ilmenevin tavoin.

Tämä asiakirja ESAVI/41740/2024 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ESAVI/41740/2024 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Floréen Mikko 15.11.2024 09:06

Ratkaisija Oresmaa Niina 15.11.2024 09:09