

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

HE 13/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan pyyntö kirjallisesta asiantuntijalausunnosta

Tausta

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi.

Esityksessä valtion aluehallintoa uudistetaan. Hyvinvointialueiden toiminnan kannalta keskeisimpiä muutoksia on aluehallintovirastojen, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) tehtävien sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen ympäristö ja luonnonvarat -vastualueen tehtävien kokoaminen uuteen Lupa- ja valvontavirastoon. Viraston ohjausvastuu osoitetaan valtiovarainministeriölle. Virastolla on valtakunnallinen toimivalta. Uuden mallin mukaan järjestetty valtion aluehallinto käynnistää toimintansa lähtökohtaisesti vuoden 2025, mutta viimeistään vuoden 2026 alusta.

Hallitusohjelmassa on pidetty tärkeänä yhtenäistää sosiaali- ja terveyspalveluiden valvontaa. Esityksen mukaisilla muutoksilla varmistetaan, että valvonta- ja lupakäytännöt ovat yhdenvertaiset sekä julkiselle että yksityiselle palveluntuotannolle.

Lisälausunto 10.4.2025: *"Miten arvioitte, että sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta alueellanne esityksen (HE 13/2025 vp) johdosta muuttuu?"*

Hyvinvointialue näkee ehdotetun lakiluonnoksen erityisesti viranomaisvalvonnan yhdenmukaistamisen näkökulmasta kannatettavana. Nykyinen usean valvovan viranomaisen, kuten Valviran ja aluehallintovirastojen, antama osin päällekkäinen ja mahdollisesti toisistaan eroava ohjaus on haasteellista hyvinvointialueen omavalvonnassa huomioida ja tehdä sen perusteella muutoksia toimintaansa.

Tämä moninaisuus ohjauksessa aiheuttaa epäselvyyttä ja voi johtaa ristiriitaisiin toimintatapoihin, mikä vaikeuttaa yhtenäisen ja tehokkaan omavalvonnan toteuttamista.

Kansallisen viranomaisvalvonnan yhdenmukaistaminen selkeyttäisi ohjausta ja parantaisi valvonnan, mukaan lukien rekisteröinnin ja ammattihenkilövalvonnan, tehokkuutta sekä johdonmukaisuutta. Tämä tukisi paremmin hyvinvointialueen tavoitteita ja toimintaa, sillä yhtenäinen ohjaus mahdollistaisi selkeät ja yhdenmukaiset toimintatavat koko alueella. Valvovan viranomaisen toiminnan yhdistäminen voisi keskittää alueellisesti hyvinvointialueen ja viranomaisen välistä yhteistyötä, mikä mahdollistaisi sujuvammat ja yhtenäisemmät valvontaprosessit. Tämä keskittäminen voisi myös parantaa tiedonkulkua ja resurssien käyttöä, mikä tehostaisi valvontaa ja vähentäisi päällekkäisyyksiä.

On kuitenkin huomioitava, että valvonnan keskittäminen voi aiheuttaa haasteita. Vaarana on, että valvonta hajautuu resurssien käytön näkökulmasta, jolloin hyvinvointialueen kanssa työskentelee vaihtuva valvontaviranomainen. Tämä voi johtaa siihen, että alueen ja sen erityispiirteiden tuntemus häviää, mikä heikentäisi valvonnan laatua ja tehokkuutta. On tärkeää varmistaa, että valvontaviranomaisilla on riittävä paikallistuntemus ja ymmärrys alueen erityispiirteistä, jotta valvonta voi olla mahdollisimman tehokasta ja tarkoituksenmukaista.

Uudenmaan erillisratkaisu asettaa sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnalle erityisiä vaatimuksia suhteessa hyvinvointialueiden, HUSin ja Helsingin kaupungin valvontaan ja omavalvontavelvoitteisiin. Tämä tulisi huomioida erikseen myös viranomaisvalvonnassa, erityisesti eteläisen yhteistyöalueen osalta, jotta voidaan tuottaa yhdenmukaista ohjausta. Lisäksi yhteistyöalueen suuri palveluntuottajien määrä ja rekisteröintiin liittyvät resurssitarpeet tulee huomioida uudessa virastossa, jotta kukin alue pystyy toteuttamaan järjestäjävastuuta ja omavalvomaan palveluntuottajiaan.

Lausunto 2.4.2025

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan yhdenmukaistamisen tulee tukea palvelujen uudistamista

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue näkee positiivisena esityksen mukaisen muutoksen, jonka tavoitteena on valtakunnallisesti yhtenäistää sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaa. Esitystä on lausuntopalautteen perusteella täydennetty ja korjattu.

Keskeisimmät esityksestä nousevat huolenaiheet liittyvät edelleen virastojen toiminnan yhtenäistämiseen liittyvään siirtymäaikaan, valvonnan harmonisointiin ja mahdollisiin erityishaasteisiin eteläisen yhteistyöalueen osalta.

Valvontatoiminnan yhtenäistämisessä tulee käydä avointa vuoropuhelua alueiden kanssa

Hyvinvointialueen kannalta uudistus on onnistunut, jos valvontaa kyetään valtakunnallisesti yhdenmukaistamaan siten, että se tukee mahdollisimman hyvin sote-uudistuksen tavoitteita ja hyvinvointialueiden kykyä uudistua ja siirtää palvelujen painopistettä kohti perustasoa.

Hyvinvointialueiden tiedossa on tapauksia, joissa Valviran ja aluehallintovirastojen tulkinnat ovat saattaneet poiketa toisistaan, tai joissa on esiintynyt vaihtelua eri puolilla maata. Lisäksi tiedossa on tilanteita, joissa yksityisen sektorin ja julkisen sektorin palvelujen valvonnassa on mahdollisesti noudatettu eriäviä kriteerejä, tai joissa tieto ei ole kulkenut yhdenmukaista valvontaa tukevalla tavalla.

Esimerkiksi kesällä 2023 Valvira tiukensi yllättäen tulkintaansa sosiaalityön sijaiskelpoisuudesta, mikä herätti hyvinvointialueilla laajasti huolta sosiaalihuollon palvelujen toteutumisesta lakisääteisellä tavalla. Etelä-Suomen aluehallintovirasto on kuitenkin ottanut vuonna 2020 Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen tekemässä sosiaalityöntekijän sijaisuuden hoitoa koskevassa kantelussa kannan, joka poikkesi Valviran tulkinnasta.

Eri virastojen valvontatoimintojen yhtenäistämisessä on syytä odottaa tilanteita, joissa eri virastojen väliset tai alueelliset tulkinnat lainsäädännöstä eroavat toisistaan. Mikäli tällaisissa tilanteissa nykyiset tulkinnat muuttuisivat, voisivat vaikutukset hyvinvointialueille olla merkittäviä. Hyvinvointialue edellyttää, että alueiden kanssa tulee tämänkaltaisissa tilanteissa käydä tiivistä vuoropuhelua.

Virastojen perustehtävät on turvattava virastojen yhdistämisen siirtymäaikana koko maassa

Esityksen mukaan ”hallinnon rakenteen, toimivuuden ja sisäisen tehokkuuden näkökulmista tavoitteena on, että virasto aloittaa toimintansa viimeistään vuoden 2026 alusta ja muutosvaihe ei vaaranna käynnissä olevia prosesseja”. Hyvinvointialue esittää huolen siitä, että yhdistämiseen liittyvät merkittävät muutokset virastojen toimintatavoissa voivat vaikeuttaa virastojen tehtävien suorittamista, ja esimerkiksi käsittelyajat saattavat kasvaa.

Esimerkiksi palveluntuottajarekisteri Soterin hakemusruuhka on painottunut Etelä-Suomen alueelle. Samaten sosiaali- ja terveydenhuollon kanteluiden käsittely on apulaisoikeuskanslerin sijaisen ratkaisun (OKV/1461/10/2023) perusteella Etelä-Suomen aluehallintovirastossa ollut jo pitkään ruuhkautunut. Syyksi on esitetty muun muassa riittämätön henkilöstöresurssi.

Hyvinvointialue edellyttää, että virastojen yhdistämisessä huolehditaan riittävästä resursoinnista ja varmistetaan, että siirtymäaikana kyky perustoimintojen suorittamiseen ei kohtuuttomasti heikkene.

Alueellisen varautumisen yhteistyön tulee olla selkeää ja johdonmukaista

Hyvinvointialue pitää tärkeänä, että alueellisen varautumisen yhteistyö on selkeää ja johdonmukaista. Esityksestä esiin nostetut kohdat aiheuttavat epäselvyyttä ja

vaikeuttavat lain tulkintaa sekä soveltamista käytännössä. Hyvinvointialue katsoo, että esityksen epäselvyyksiä täsmentämällä varmistetaan varautumisen yhteensovittaminen tehokkaammin ja järjestelmällisemmin.

Esityksessä todetaan, että alueellisen varautumisen yhteistyötehtävässä "ei olisi kyse johtamisesta, vaan yhdessä tekemisestä". Samalla kuitenkin esitetään, että sisäministeriön ohjaus vahvistaisi varautumisen yhteensovittamista. Vaikka yhteistyötehtävässä korostuu yhdessä tekeminen, on tärkeää tunnistaa, että sisäministeriön ohjauksella on keskeinen rooli varautumistoimien yhteensovittamisen tehostamisessa ja johdonmukaisuuden varmistamisessa. Sisäministeriön ohjaukseen liittyy väistämättä johtamis- ja ohjausrooli, mikä tulisi esityksessä tunnistaa selkeämmin, jotta varautumistoimien yhteensovittaminen olisi mahdollisimman tehokasta ja johdonmukaista.

Esityksessä todetaan myös, että tehtävien siirrossa "ei muuteta toimialakohtaista varautumista tai sen yhteensovittamista". Kuitenkin siinä esitetään, että lainsäädännön täsmentäminen vahvistaisi varautumisvastuiden yhteensovittamista. Mikäli tehtävien siirto ei muuta toimialakohtaista varautumista tai sen yhteensovittamista, jää epäselväksi, miten esitetyt lainsäädännön täsmennykset vahvistavat varautumisvastuiden yhteensovittamista. Esityksessä tulisi eritellä selkeämmin tehtävien siirron ja lainsäädännön täsmentämisen välinen suhde sekä niiden vaikutukset varautumisvastuiden yhteensovittamiseen.

Hyvinvointialue katsoo, että aluehallintouudistusta koskevalla lainsäädännöllä voidaan edistää kokonaisturvallisuuden toimintamallia, parantaa viranomaisten, elinkeinoelämän ja järjestöjen valmiussuunnittelua sekä vähentää päällekkäisyyksiä, mikä puolestaan vahvistaa yhteiskunnan kykyä reagoida nopeasti ja tehokkaasti kriisitilanteissa sekä edistää yhteiskunnan kokonaisresilienssiä.

Etelä-Suomen yhteistyöalue on erittäin laaja kokonaisuus

Esityksessä todetaan, että viraston tehtävänä on varautumisen alueellisen yhteistyön järjestäminen varautumisen yhteistyöalueilla. Varautumisen yhteistyöalueella tarkoitetaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 35 §:ssä tarkoitettujen yhteistyöalueiden kanssa maantieteellisesti yhtenäisiä alueita.

Hyvinvointialue kiinnittää huomiota siihen, että eteläinen yhteistyöalue on maantieteellisesti ja väestöpohjan kannalta erittäin laaja alue, jolla on ennestään vain vähäisesti toimivia yhteistyörakenteita.