18.2.2021 EOAK/8276/2020

Eduskunta, Sosiaali- ja terveysvaliokunta

00102 EDUSKUNTA

Viite: Asiantuntijapyyntönne 5.2.2021

Asia: Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 241/2020 vp)

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt oikeusasiamiestä etäkuultavaksi asiantuntijana ja antamaan kirjallisen asiantuntijalausunnon asiakohdassa tarkoitetusta hallituksen esityksestä. Oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten keskinäisessä työnjaossa sosiaali- ja terveysasiat kuuluvat apulaisoikeusasiamies Maija Sakslinille. Esitän lausuntonani kohteliaimmin seuraavan.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uuden hallintotason, hyvinvointialueiden, perustamisen ja toiminnan kannalta keskeiset lait, joita ovat laki hyvinvointialueesta, laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä, laki pelastustoimen järjestämisestä, laki sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla sekä niiden yhteinen voimaanpanolaki, laki hyvinvointialueiden rahoituksesta sekä ehdotukset kuntien valtionosuutta koskevan lainsäädännön, verolainsäädännön, hyvinvointialueiden henkilöstöä koskevan lainsäädännön sekä eräiden yleishallintoa koskevien lakien muuttamiseksi.

Sosiaali- ja terveyspalveluita sekä pelastustointa koskevan uudistuksen tavoitteena on kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja, turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveys- sekä pelastustoimen palvelut, parantaa turvallisuutta, palveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta, turvata ammattitaitoisen työvoiman saanti, vastata yhteiskunnallisten muutosten mukaan tuomiin haasteisiin ja hillitä kustannusten kasvua.

Rajaan lausuntoni koskemaan ehdotettuja lakeja hyvinvointialueesta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä. Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavan.

1 Yleistä

Uudistuksen keskeinen perustelu on, että nykyinen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmä ei enää turvaa perustuslain 19 §:ssä tarkoitettuja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita perustuslain 6 §:ssä tarkoitetulla tavalla yhdenvertaisesti.

Esityksessä ehdotetaan sekä sosiaali- että terveydenhuollon perus- ja erikoistason järjestämisvastuun kokoamista yhden järjestäjän eli hyvinvointialueen vastuulle. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevat keskeiset säännökset sisältyisivät sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavaan lakiin. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun sisällöstä eri tehtävien osalta säädettäisiin lisäksi edelleen sosiaali- ja terveydenhuollon erityislaeissa. Näihin erityislakeihin tehtäisiin tekniset muutokset, jotka liittyvät sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtymiseen kunnilta hyvinvointialueille.

Ehdotuksessa säädettäisiin perustuslakivaliokunnan viime vaalikaudella antamien sote-uudistusta koskevien lausuntojen (PeVL 26/2017, 15/2018 ja 65/2018) perusteella täsmällisemmin hyvinvointialueen järjestämisvastuusta sekä tarkkarajaisemmin palveluiden ja työvoiman hankkimisesta yksityisiltä palveluntuottajilta sekä vuokratyövoiman käytöstä.

2 Ehdotettujen lakien yksityiskohtaista tarkastelua

2.1 Laki hyvinvointialueesta

Hyvinvointialueesta annettavan lain (jälj. hyvinvointialuelaki) 9 §:ssä säädettäisiin palveluiden tuottamisesta. Säännöksen 1 momentin mukaan, jollei laissa toisin säädetä, hyvinvointialue voisi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse, yhteistoiminnassa muiden hyvinvointialueiden kanssa tai hankkia ne sopimukseen perustuen muilta palvelujen tuottajilta.

Säännöksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan hyvinvointialueen tehtävien hoidon edellyttämien palveluiden tuottamisvaihtoehtoja ovat tuottaa palvelu itse, sopia tuottamisesta yhteistoiminnassa toisen hyvinvointialueen kanssa, perustaa tai olla osakkaana osakeyhtiössä tai muussa yksityisoikeudellisessa yhteisössä ja hankkia palvelu valtiolta, kunnalta tai muulta julkisyhteisöltä tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

Hyvinvointialuelain 10 §:ssä säädettäisiin tuottamista koskevan vastuun toteuttamisesta ja sen valvonnasta.

Säännöksen 1 momentin mukaan hyvinvointialueen tulisi varmistaa, että sen järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja tuottavalla muulla palveluntuottajalla olisi riittävät ammatilliset, toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset huolehtia palveluiden tuottamisesta.

Säännöksen 2 momentin mukaan hyvinvointialueen tulisi ohjata ja valvoa sen järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelutuotantoa. Hyvinvointialueella olisi oikeus saada yksityiseltä palveluntuottajalta ja tämän alihankkijalta maksutta ja salassapitosäännösten estämättä palveluiden asianmukaisen tuotannon edellytysten varmistamista ja valvonnan toteuttamista varten välttämättömät tiedot ja selvitykset. Hyvinvointialueen viranomaisella olisi lisäksi palveluiden asianmukaisen tuotannon edellytysten varmistamista ja valvonnan toteuttamista varten oikeus tarkastaa yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan tiloja ja laitteita sekä päästä tässä yhteydessä yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan hallinnassa oleviin tiloihin. Tarkastusoikeutta ei olisi kuitenkaan pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyihin tiloihin, ellei tarkastaminen olisi välttämätöntä asiakkaan aseman ja oikeuksien sekä asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Tarkastukseen sovellettaisiin muutoin, mitä hallintolain (434/2003) 39 §:ssä säädetään.

Huomioni kiinnittyy siihen, että säännöksen 2 momentin mukainen hyvinvointialueen tietojensaantioikeus ja tarkastusoikeus eivät kattaisi kaikkia 9 §:ssä tarkoitettuja palvelujen tuottajia, joilta hyvinvointialue voisi hankkia palveluita. Säännöstä voisi olla perusteltua täydentää tältä osin.

Säännöksen 2 momentin osalta huomioni kiinnittyy myös tarkastusoikeuden toteuttamiseen.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että viranomaisten tarkastusvaltuuksia koskevan lainsäädännön on oltava riittävän täsmällistä ja tarjottava riittävät takeet väärinkäytöksiä vastaan. Lainsäädännön on sisällettävä tämän toteuttamiseksi riittävät takeet oikeudenmukaisesta menettelystä ja muusta oikeusturvasta (PeVL 5/2010 vp, s. 2).

Säännöksen 2 momentin yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan tarkastuksen voisi tehdä ennalta ilmoittamatta. Toisaalta säännöksen mukaan tarkastukseen sovellettaisiin muutoin, mitä hallintolain 39 §:ssä säädetään. Hallintolain 39 §:n mukaan viranomaisen on ilmoitettava toimivaltaansa kuuluvan tarkastuksen aloittamisajankohdasta asianosaiselle, jota asia välittömästi koskee, jollei ilmoittaminen vaaranna tarkastuksen tarkoituksen toteuttamista. Hallintolain mukaan

pääsääntönä on siis ilmoittaa tarkastuksesta ennalta; tarkastuksen voi tehdä ennalta ilmoittamatta vain, jos ilmoittaminen vaarantaa tarkastuksen tarkoituksen. Mahdollisuudesta tehdä tarkastus ennalta ilmoittamatta tulisikin säätää hyvinvointialuelaissa nimenomaisesti.

Hallintolain esitöissä todetaan, että hallintolain 39 § koskee ainoastaan sellaista viranomaisen toimivaltaan muun lainsäädännön nojalla kuuluvaa tarkastusta, jonka suorittaminen on tarpeen tietyn hallintoasian selvittämiseksi tai päätöksen edellytysten toteamiseksi. Viranomaisen toimivaltaan kuuluvat valvontatyyppiset tarkastukset jäisivät vastaisuudessakin muun lainsäädännön varaan (HE 72/2002 vp, s. 93).

Totean, että hallintolain 39 §:ää ei siis ole tarkoitettu sovellettavaksi hyvinvointialuelain 10 §:n 2 momentin mukaisessa, valvonnan toteuttamista varten tehtävässä tarkastuksessa, minkä vuoksi säännöstä olisi perusteltua muuttaa tältä osin.

2.2 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä

2.2.1 Palveluiden saatavuus ja saavutettavuus

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain (jälj. järjestämislaki) 4 §:ssä säädettäisiin palveluiden saatavuudesta ja saavutettavuudesta.

Säännöksen 1 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi suunniteltava ja toteutettava sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisena kuin asiakkaiden tarve edellyttää.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan muun muassa seuraavaa:

”Tarpeen määrittely perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädäntöön ja siinä säädettyihin periaatteisiin. Tarvetta arvioitaessa on otettava huomioon sekä väestötasolla tarkasteltu tarve että myös yksilötason tarve. Hyvinvointialueen olisi varauduttava järjestämään sellaisia palveluja ja siinä laajuudessa kuin hyvinvointialueen asukkaiden ja muiden asiakkaiden objektiivisen tarpeen voidaan olettaa olevan. Väestötasolla tarpeen arvioinnissa on huomioitava eri kansan- ja väestöryhmät mukaan lukien kielelliset vähemmistöt sekä eri asiakasryhmät. Toisaalta tarpeessa olisi edellä olevan mukaisesti otettava huomioon yksittäisten henkilöiden objektiivinen palvelujen tarve. Objektiivinen tarve tarkoittaa esimerkiksi vammaispalvelulain 3 §:n 2 momentin mukaista asiakkaan yksilöllistä tarvetta.

Tarpeella ei sen sijaan tarkoiteta yksittäisten henkilöiden kokemaa subjektiivista tarvetta johonkin tiettyyn palveluun. Palvelujen tarpeen arvioinnin tulee perustua sosiaalihuollon tai terveydenhuollon erityis-

lainsäädäntöön – kuten sosiaalihuoltolakiin, lastensuojelulakiin tai terveydenhuoltolakiin – sekä sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilön yhdessä asianomaisen henkilön kanssa tekemään arvioon siitä, onko hänellä lainsäädännössä tarkoitettu tarve hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevaan palveluun.”

Mielestäni säännöksen 1 momenttiin olisi sen selkeyden vuoksi asianmukaista lisätä maininta siitä, että yksittäisen asiakkaan palveluiden tarve tulee arvioida siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädännössä säädetään.

Säännöksen 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja toteutettaessa olisi edistettävä niiden esteettömyyttä ja saavutettavuutta.

Yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan palveluiden toteuttaminen esteettömästi mahdollistaa kaikille palveluita tarvitseville palvelujen piiriin pääsyn ja mahdollisuuden käyttää niitä toimintakyvyn tai terveyden sitä estämättä. Perusteluissa todetaan, että esteettömyydessä on kyse periaatteesta, jonka mukaan rakennetun ympäristön, palvelujen ja viestinnän on oltava kaikkien saavutettavissa.

Totean, että säännöksen sanamuoto ei vastaa yksityiskohtaisissa perusteluissa esitettyä. Säännöksen 2 momenttia olisi perusteltua täsmentää siten, että sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja on toteutettava esteettömästi ja siten, että ne ovat saavutettavissa.

2.2.2 Asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen

Järjestämislain 10 §:ssä säädettäisiin asiakkaiden palveluiden yhteensovittamisesta. Säännöksen 1 momentin mukaan hyvinvointialueella olisi muun muassa vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta kokonaisuuksiksi. Hyvinvointialueen olisi huolehdittava yhteen sovitettuja palveluja laaja-alaisesti tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta, sosiaali- ja terveydenhuollon yhteensovittamisesta ja palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittelemisestä, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta hyvinvointialueen muiden palvelujen kanssa sekä asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä eri tuottajien välillä.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan seuraavaa: ”Asiakasta koskevan tiedon hyödyntäminen eri palveluntuottajien ja palvelujen välillä on välttämätöntä palvelujen yhteensovittamisessa. Asiakastietolaissa säädetään tarkemmin tietojen yhteiskäytöstä sosiaali- ja terveydenhuollossa.”

Huomioni kiinnittyy siihen, ettei säännöksestä eikä sen perusteluista käy ilmi, mitä ”asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisellä” tarkoitetaan.

Säännös on mielestäni tältä osin epäselvä. Säännökseen ei voida ainakaan perustaa oikeutta luovuttaa asiakasta koskevia salassa pidettäviä tietoja ilman hänen suostumustaan tai ilman laissa siihen olevaa valtuutusta. Säännöksessä voisi olla perusteltua viitata muissa laissa oleviin, asiakastietojen käyttämistä ja luovuttamista koskeviin säännöksiin.

2.2.3 Palvelujen hankkiminen yksityiseltä palveluntuottajalta

Järjestämislain 3 luvussa säädettäisiin palveluiden hankkimisesta yksityiseltä palveluntuottajalta.

Totean, ettei 3 lukuun sisälly sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992, STVOL) 4 §:n 3 momenttia vastaavaa säännöstä siitä, että hankittaessa palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Yksityisen palveluntuottajan velvollisuuksia koskevan järjestämislain 18 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa tosin todetaan, että yksityiseltä palveluntuottajalta hankittavien palvelujen tulisi vastata sisällöltään ja laadultaan hyvinvointialueen itse tuottamia palveluja.

STVOL 4 §:n 3 momenttia vastaavan säännöksen lisääminen järjestämislakiin saattaisi olla perusteltua.

Yksityistä palveluntuottajaa koskevat vaatimukset

Järjestämislain 14 §:ssä säädettäisiin yksityistä palveluntuottajaa koskevista vaatimuksista.

Säännöksen 3 momentin mukaan hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta hyvinvointialueen olisi varmistettava, ettei yksityisen palveluntuottajan aikaisemmassa toiminnassa olisi todettu vakavia tai toistuvia puutteita asiakas- ja potilasturvallisuudessa viimeisen kolmen vuoden aikana tai jos tällaisia puutteita olisi ollut, valvontaviranomaisen aikaisemmat huomautukset ja määräykset olisivat johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen ja epäkohtien poistamiseen.

Säännöksen mukaan hyvinvointialueen varmistamisvelvollisuus sidottaisiin ainoastaan asiakas- ja potilasturvallisuuteen.

Mielestäni olisi perusteltua, että säännökseen lisättäisiin vaatimus varmistua myös siitä, ettei yksityisen palveluntuottajan aikaisemmassa toiminnassa ole ollut vakavia tai toistuvia puutteita asiakkaiden kohtelussa.

Hallinnon yleislakien soveltaminen yksityisen palveluntuottajan toimintaan

Järjestämislain 19 §:n 1 momentin mukaan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi järjestämislain mukaisessa toiminnassaan noudatettava hallintolakia, sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettua lakia (13/2003), kielilakia, saamen kielilakia ja viittomakielilakia (359/2015), jollei järjestämislaissa tai muussa laissa toisin säädetä. Lisäksi yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan olisi järjestämislain mukaisessa toiminnassaan noudatettava, mitä julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetussa laissa (424/2003) säädetään mainitun lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitetun viranomaisen toiminnasta, jollei järjestämislaissa tai muussa laissa toisin säädetä.

Totean, että kielilain 10 § sekä säännökset tulkkauksesta ja toimituskirjasta (18 ja 20 §) koskevat pääasiassa hallintoasian käsittelyä, eivät potilas- tai asiakastilanteissa käytettävää kieltä. Tämä käy ilmi sekä säännösten sanamuodosta että kielilain säätämisen yhteydessä muutetun potilaslain esitöistä.

Potilaslakiin lisättiin tuolloin säännös, jonka mukaan ”potilaan oikeudesta käyttää suomen tai ruotsin kieltä, tulla kuulluksi ja saada toimituskirjansa suomen tai ruotsin kielellä sekä hänen oikeudestaan tulkkaukseen näitä kieliä viranomaisissa käytettäessä säädetään kielilain (423/2003) 10, 18 ja 20 §:ssä.” Esitöiden mukaan säännös koskee potilaan oikeutta hänen yhteyksissään terveydenhuollon viranomaisiin. Terveydenhuollon palveluja säännös ei koske (HE 92/2002 vp, s. 121).

Mielestäni velvollisuudella soveltaa kielilakia ei saavutettaisi tavoitetta turvata yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan palveluissa saman tasoinen kielellinen palvelu kuin hyvinvointialueen järjestämässä sosiaali- ja terveydenhuollossa, jota koskisi järjestämislain 5 §:n säännös palvelujen kielestä. Tämän säännöksen mukaan kaksikielisellä hyvinvointialueella sosiaali- ja terveydenhuolto (siis palvelut) olisi järjestettävä sekä suomeksi että ruotsiksi siten, että asiakas saisi ne valitsemallaan kielellä, joko suomeksi tai ruotsiksi.

Järjestämislain 19 §:n 1 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan myös kielilain 25 §:ään, jossa säädetään yksityisten kielellisestä palveluvelvollisuudesta. Jos julkinen hallintotehtävä on lailla tai lain nojalla säädetty yksityiselle, sitä koskee sen hoitaessa tätä tehtävää, mitä kielilaissa säädetään viranomaisesta ja jos tehtävän vas-

taanottaja määräytyy viranomaisen päätöksen tai muun toimenpiteen taikka viranomaisen ja vastaanottajan välisen sopimuksen perusteella, viranomaisen on varmistettava, että tehtävää hoidettaessa annetaan kielilain mukaista kielellistä palvelua.

Mielestäni viittaus kielilain 25 §:ään ei poista edellä mainittua ongelmaa, koska säännöksen mukaan ”viranomaisen on varmistettava, että tehtävää hoidettaessa annetaan tämän lain (siis kielilain) mukaista kielellistä palvelua”. Säännös ei siis turvaa palveluissa käytettävää kieltä. Koska järjestämislaissa ei myöskään olisi STVOL 4 §:n 3 momenttia vastaavaa säännöstä, sääntelyä tulisi mielestäni täydentää.

2.2.4 Omavalvonta ja viranomaisvalvonta

Järjestämislain 6 luvussa säädettäisiin omavalvonnasta ja viranomaisvalvonnasta.

Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan omavalvonta

Järjestämislain 40 §:ssä säädettäisiin hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan omavalvonnasta. Säännöksen 3 momentin mukaan omavalvontaohjelma sekä omavalvontaohjelman toteutumisen seurantaan perustuvat havainnot ja niiden perusteella tehtävät toimenpiteet olisi julkaistava julkisessa tietoverkossa ja muilla niiden julkisuutta edistävillä tavoilla.

Totean, ettei säännöksen 3 momentista eikä myöskään sen yksityiskohtaisista perusteluista ilmene selvästi, kenen tehtävä julkaiseminen olisi. Säännöstä olisi tarpeen selventää tältä osin.

Viranomaisvalvonta ja siihen liittyvä ohjaus

Järjestämislain 42 §:ssä säädettäisiin viranomaisvalvonnasta ja siihen liittyvästä ohjauksesta.

Säännöksen 2 momentin mukaan aluehallintovirasto valvoisi toimialueellaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen lainmukaisuutta ja antaisi valvontaan liittyvää ohjausta.

Säännöksen 3 momentin 2 kohdan mukaan Valvira valvoisi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvien palvelujen lainmukaisuutta ja antaisi valvontaan liittyvää ohjausta erityisesti silloin, kun kysymyksessä olisivat usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata koskevat asiat.

Aluehallintoviraston toimivalta rajoittuisi siten sen omalla alueella tapahtuvaan valvontaan. Jos palveluita tuotettaisiin useamman kuin

yhden aluehallintoviraston toimialueella, asian käsittelisi Valvira. Voisi olla perusteltua, että Valviralla olisi oikeus tällaisissa tilanteissa määrätä toimivaltaisesta aluehallintovirastosta.

Erityisesti lastensuojelussa on varsin tavallista, että lapsi asuu hyvinvointialueen A alueella, jonka palvelukeskus on toimivaltainen päättämään lapsen huostaanotosta ja sijaishuoltoon sijoittamisesta. Lapsi voidaan kuitenkin sijoittaa sijaishuoltoon toisen hyvinvointialueen B alueelle. Lapsen sijaishuollon valvonta edellyttäisi yleensä sitä, että lapsen huostaanotosta ja sijaishuollosta vastuussa olevan hyvinvointialueen aluehallintovirasto voisi valvonta- ja kanteluratkaisutoiminnassaan arvioida myös toisen hyvinvointialueen alueella olevan lapsen sijaishuoltoyksikön toimintaa. Sijaishuoltopaikan toiminta liittyy lapsen sijaishuollon järjestämiseen. Tällaisissa kahden aluehallintoviraston tilanteissa Valviralla tulisi olla mahdollisuus joko tutkia asia itse tai määrätä toimivaltaisesta aluehallintovirastosta.

Säännöstä olisi perusteltua täydentää tältä osin.

Viranomaisten välinen yhteistyö

Järjestämislain 44 §:ssä säädettäisiin viranomaisten välisestä yhteistyöstä.

Säännöksen 2 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi ilmoitettava yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenneistä epäkohdista ja puutteista välittömästi palveluja valvovalle valvontaviranomaiselle.

Kysymyksessä olisi siis hyvinvointialueen ilmoitusvelvollisuus, joka koskisi yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan menettelyä.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan sosiaalihuoltolain 48 ja 49 §:ään henkilökunnan ilmoitusvelvollisuudesta. Perusteluissa todetaan, että hyvinvointialueen ja yksityisen palvelutuottajan on tiedotettava henkilöstölleen ilmoitusvelvollisuudesta ja sen käyttöön liittyvistä asioista.

Totean, että sosiaalihuoltolain mukainen ilmoitusvelvollisuus sitoo sosiaalihuollon henkilöstöä. Terveydenhuollon henkilöstöä koskevasta vastaavasta ilmoitusvelvollisuudesta ei ole säädetty voimassa olevassa lainsäädännössä. Ilmoitusvelvollisuuden tulisi mielestäni kuitenkin ulottua palvelun järjestäjien ja tuottajien koko henkilökuntaan sekä sosiaali- että terveydenhuollossa. Olennaista olisi säätää, että jokaisella työntekijällä on velvollisuus ilmoittaa ilmenneistä epäkohdista ja puutteista, että ilmoituksen voi tehdä salassapitosäännösten estämättä, ilmoituksen saa tehdä myös suoraan valvontaviranomaiselle, ilmoittamisesta ei saa seurata kielteisiä seuraamuksia ilmoittajalle ja

että ilmoitusvelvollisuus käy ilmi omavalvontasuunnitelmasta. Yksinkertaisimmin tämä voitaisiin toteuttaa lisäämällä vastaavat säännökset terveydenhuoltolakiin.

Valvontaviranomaisen valvontakäynnit

Järjestämislain 45 ja 46 §:ssä valvontaviranomaisen valvontakäynnit jaoteltaisiin ohjaus- ja arviointikäynteihin ja tarkastuskäynteihin.

En ole vakuuttunut siitä, onko valvontaviranomaisen valvontakäyntien tällainen jaottelu tarpeellista. Tehokkaan valvonnan toteutumisen kannalta on mielestäni ongelmallista, että ohjaus- ja arviointikäynneistä ja niiden ohjelmasta olisi järjestämislain 45 §:n 2 momentin mukaan sovittava ennakkoon ja että käynnin kohteella olisi säännöksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan ”mahdollisuus ilmoittaa, että se ei pidä valvontaviranomaisten suunnittelemaa ohjauskäyntiä tarpeellisena”. Tosin perusteluissa todetaan, että valvontaviranomainen voisi kuitenkin arvioida, onko tällöin tarvetta 46 §:n mukaiseen tarkastukseen.

Säännöksiä tulisi vielä näiltä osin arvioida uudelleen.

Järjestämislain 46 §:ssä säädettäisiin tarkastusoikeudesta. Säännöksen 2 momentin mukaan tarkastajalla olisi oikeus ottaa kuvatallenteita tarkastuksen aikana.

Perusteltua voisi olla säätää nimenomaisesti myös äänitallenteiden hyödyntämisestä.

Järjestämislain 46 §:n 4 momentin mukaan tarkastukseen sovellettaisiin muutoin mitä hallintolain 39 §:ssä säädetään.

Tältä osin viittaan siihen, mitä olen edellä todennut hyvinvointialuelain 10 §:n 2 momentin viittauksesta hallintolain 39 §:ään (edellä kohta 2.1).

Hallintolain 39 §:ää ei ole tarkoitettu sovellettavaksi järjestämislain 46 §:n mukaisessa valvonnallisessa tarkastuksessa ja säännöstä tulisi tältä osin muuttaa.

Valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeus

Järjestämislain 49 §:ssä säädettäisiin valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeudesta.

Säännöksen 2 momentissa säädettäisiin 1 momentissa tarkoitetuille tahoille oikeus ilman valvontaviranomaisen pyyntöäkin ilmoittaa sille sellaisesta seikasta, joka voi vaarantaa asiakas- tai potilasturvallisuut-

ta tai 14 §:ssä yksityiselle palveluntuottajalle säädettyjen vaatimusten toteutumista.

Tarkkarajaisuuden vuoksi säännöstä tulisi täydentää siten, että siihen lisätään maininta mahdollisuudesta ilmoittaa säännöksessä tarkoitetusta seikoista salassapitosäännösten estämättä.

2.2.5 Muutoksenhaku

Järjestämislain 60 §:n 1 momentin mukaan oikaisuvaatimuksesta ja aluevalituksesta hyvinvointialueen viranomaisen päätökseen säädettäisiin hyvinvointialuelain 16 luvussa.

Hyvinvointialuelain 138 §:n yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan hyvinvointialuelain 16 luku koskisi pääasiassa hyvinvointialueeseen itsehallinnollisena toimijana liittyviä asioita. Niissä asioissa, joissa olisi käytössä hallintovalitus, erityislainsäädännön muutoksenhakusäännöksiä sovellettaisiin hyvinvointialuelain säännösten sijasta. Jos erityislaissa on säännöksiä erityisestä oikaisuvaatimusmenettelystä, noudatettaisiin myös niitä hyvinvointialuelain säännösten sijasta.

Järjestämislain 60 §:n 1 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että muutoksenhakusäännös ei koskisi sosiaali- ja terveydenhuollon substanssilaeissa säädettyjä asiakasta koskevia yksilöpäätöksiä, vaan näiden osalta muutoksenhakua koskevat säännökset olisivat edelleen kyseisissä substanssilaeissa.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Koska kyse on yksilön oikeusturvaan liittyvästä sääntelystä, muutoksenhakuviranomaisen tulisi ilmetä suoraan laista.

Muutoksenhakusäännöstä olisi mielestäni perusteltua täydentää asiakasta koskevien yksilöpäätösten muutoksenhakuoikeuden osalta siten kuin säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan.

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asiahallintajärjestelmässä.