



Sosiaali- ja terveysministeriö
Diaarinumero VN/11423/2021

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaiksi

Esitysluonnoksen keskeiset ehdotukset

Esityksen tarkoituksena on varmistaa sosiaali- ja terveyspalveluja käyttävän asiakkaan ja potilaan asiakas- ja potilasturvallisuus, varmistaa laadultaan hyvät palvelut sekä edistää palveluntuottajan ja viranomaisten välistä yhteistyötä. Laissa säädettäisiin sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäjien, valtion ja hyvinvointialueen valvonnasta sekä yksityisten ja julkisten palveluntuottajien toimintaedellytyksistä, rekisteröinnistä, omavalvonnasta ja viranomaisvalvonnasta. Lakia ei sovellettaisi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen vastikkeettomaan tuottamiseen. Palveluntuottajan käsitettä käytettäisiin kuvaamaan kaikkia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavia tahoja niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta.

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto

Lastensuojelun Keskusliitto kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaiksi. Keskusliitto arvioi esitystä erityisesti lasten asema huomioiden.

Keskusliitto pitää tärkeänä nykyisten päällekkäisten ohjaus- ja valvontatehtävien purkamista ja korostaa epäselvien vastuusuhteiden selkeyttämisen tärkeyttä. Oleellista laadukkaan lastensuojelun varmistamisessa on osaltaan tehokas ohjaus ja valvonta. Keskusliitto painottaa erityisesti ennakollisen ohjaus- ja valvontatyön tärkeyttä, sillä pelkkä reaktiivinen epäkohtien osoittaminen ja havaitseminen ei riitä turvaamaan sijaishuollon laatua. Ohjaukseen ja valvontaan liittyvät rakenteelliset- sekä resurssipuutteet heikentävät merkittäväällä tavalla lasten oikeusturvan toteutumista sekä YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaista lapsen oikeutta suojeluun ja huolenpitoon.

Keskusliitto painottaa, että YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaan sopimusvaltioiden tulee taata, että lasten huolenpidosta ja suojelusta vastaavat laitokset ja palvelut noudattavat toimivaltaisten viranomaisten antamia määräyksiä. Nämä määräykset koskevat erityisesti turvallisuutta, terveyttä, henkilökunnan määrää ja soveltuvuutta sekä henkilökunnan riittävää valvontaa.

Keskusliitto pitää esityksen tavoitetta edistää palvelunjärjestäjän, palveluntuottajan ja valvontaviranomaisen välistä yhteistyötä tärkeänä, jotta valvonnan rooli palvelujen laadun ja kehitystyön turvaamisessa vahvistuu. Palveluntuottajia koskevien tietojen kerääminen yhteen rekisteriin selkeyttää ja

yhdistää tällä hetkellä hyvinkin hajallaan olevan tiedon sote-palveluntuottajista. Myös hyvinvointialueiden oikeus riittävän laajaan tiedon hyödyntämiseen pitää varmistaa. Järjestämis- ja valvontavastuussa olevat hyvinvointialueet ovat viranomaisia ja heidän mahdollisuutensa master-rekisterin käyttöön esim. tiedolla johtamisen, järjestämis- ja valvontavastuun toteuttamiseen on varmistettava. Esimerkkinä tästä lastensuojelun sijaishuoltoyksiköiden tietopohja (Lasteri) jossa yhdistyisi nämä kaikki tehtävät ja Soteri toimisi master-rekisterinä.

Onko lain soveltaminen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuussa oleviin tahoihin riittävä (1 §, 4 § 1 kohta)?

Ei kaikilta osin.

Keskusliitto kannattaa, että soveltamisalan piiriin kuuluisivat lähtökohtaisesti kaikki sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavat palveluntuottajat ja palveluyksiköt, huolimatta siitä onko kyseessä julkinen, yksityinen vai kolmannen sektorin palveluntuottaja. Lastensuojelun sijaishuoltopaikkamuodot jäävät kuitenkin valvonnan suhteen keskenään eri asemaan. Esityksen mukaan lain soveltamisalan ulkopuolella jää perhehoitolaissa (263/2015) tarkoitetun perhehoidon toteuttaminen, jota toteutetaan kunnan ja hoitajan välisen toimeksiantosopimuksen perusteella. Sen sijaan lain soveltamisalaan kuuluisivat perhehoitolain 4 §:ssä säädetty ammatillinen perhehoito ja laitoshoido. Toimeksiantosuhteisen perhehoidon valvonta on siis jatkossakin rakennettu pääasiassa lasten asioista vastaavien sosiaalityöntekijöiden varaan. Keskusliitto on jo aiemmin nostanut esiin, että keskustelua perhehoidon ohjauksesta ja valvonnasta kaivataan, sekä myös selkeää linjausta siitä, miten lasten yhdenvertaiset oikeudet hyvään sijaishuoltoon ja sen seurantaan turvataan valtakunnallisesti. Keskusliitto korostaa, että sosiaalityöntekijöiden vastuulla olevien asiakasperheiden suuri määrä vaikeuttaa sijaishuollon valvontaa. Lastensuojelulain muutos liittyen asiakasmitoitukseen tuli voimaan 1.1.2022. Tällä hetkellä yhdellä lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä voi olla vastuullaan enintään 35 lasta ja vuodesta 2024 lähtien enintään 30 lasta. Keskusliitto korostaa, että on myös valvonnan osalta ratkaisevan tärkeää, että mitoituksen toimeenpanossa onnistutaan. Keskusliitto korostaa, että asiakasmitoitus on yhä – myös vuoden 2024 jälkeen -liian korkea. Keskusliitto on ehdottanut asiakasmääräksi korkeintaan 25 lasta/sosiaalityöntekijä.

Esityksen mukaan lakia ei sovelleta ”palveluihin, jotka ovat asiakkaalle vastikkeettomia”. Esityksen perusteella jää epäselväksi, että mitä ”vastikkeettomilla palveluilla” tarkoitetaan. Tämä tulisi huomioida perusteluissa tarkemmin.

Onko lain soveltaminen samanlaisena kaikkiin palveluntuottajiin niiden oikeudellisesta muodosta ja toiminnan tarkoituksesta huolimatta perusteltu ratkaisu (1 §, 4 § 2 kohta)?

Kyllä.

On kannatettava ratkaisu, että yksityisen ja julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin sovelletaan samaa lakia, ja että niiden valvonta on yhtenäistä. Palveluntuottajia koskevien tietojen kerääminen yhteen rekisteriin selkeyttää ja yhdistää tällä hetkellä hyvinkin hajallaan olevan tiedon sote-palveluntuottajista.

Parantavatko palveluntuottajalle ja toiminnalle asetetut edellytykset asiakas- ja potilasturvallisuutta (2 luku, 16 §)

Ei kaikilta osin.

Esityksen mukainen palveluntuottajan toimittamiin tietoihin perustuva palveluntuottajaksi rekisteröiminen on varsin kevyt tapa varmistaa palveluntuottajan toimintaedellytykset. Esityksen mukaan

valvontaviranomaisen on kuitenkin tarkastettava uusi sairaala ja vaativaa sosiaalihuoltoa tuottava palveluyksikkö ennen palveluyksikön rekisteriin merkitsemistä. Perusteluiden mukaan vaativaa sosiaalihuoltoa tarkoittavalla palveluyksiköllä tarkoitetaan sosiaalihuoltolain 3 §:n 1 momentin 3 ja 6 kohdissa määritellyn mukaisesti erityistä tukea tarvitseville henkilöille annettavia palveluja tuottavia yksiköjä. Vaativaa sosiaalihuoltoa tuottavia palveluyksiköjä olisivat myös sellaiset palveluyksiköt, joissa voidaan toteuttaa tahdosta riippumatonta hoitoa tai huoltoa tai käyttää asiakkaan itsemääräämisoikeutta rajoittavia toimenpiteitä.

Esityksen mukaan lastensuojelulain (417/2007) 49 §:ssä säädetään sijaishuollon toteuttamisesta, 61 §:ssä sijaishuollossa käytettävien rajoitusten soveltamisalasta ja 71 §:ssä sijaishuollossa olevan 12 vuotta täyttäneen lapselle järjestettävästä erityisestä, moniammatillisesta hoidosta ja huolenpidosta, jonka aikana voidaan käyttää laissa tarkemmin säädettyjä rajoitustoimenpiteitä. Vaativaa sosiaalihuoltoa tuottavia yksiköitä olisivat mainittujen säännösten perusteella laaja-alaista erityisosaamista edellyttävää sijaishuoltoa tuottavat lastensuojelulaitokset.

Perusteluista huolimatta jää epäselväksi, tehdäänkö tarkastuskäynti aina kaikkiin uusiin lastensuojelulaitoksiin ja ammatillisiin perhekoteihin, vai vain joihinkin paikkoihin. Keskusliitto painottaa, että lastensuojelun sijaishuollossa erityisen tärkeää on ennakollinen ohjaus- ja valvontatyö. Etukäteen tehtävä tarkastuskäynti tulee kohdistaa kaikkiin lastensuojelun sijaishuoltoa tarjoaviin palveluyksikköihin, riippumatta siitä onko kyseessä laitos vai ammatillinen perhekoti. Pelkkä tietoihin perustuva rekisteröinti tai jälkikäteen epäkohtien osoittaminen ei riitä turvaamaan sijaishuollon laatua. Ennakkotarkastus ei myöskään ole riittävä, jos se suoritetaan vain teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti.

Lisäksi Keskusliitto painottaa, että tehtävä edellyttää viranmaisvalvojilta uutta osaamista ja siten uusien resurssien saamista.

Vähentääkö palveluntuottajan ja sen palveluyksiköiden erillinen rekisteröinti, palveluyksiköiden siirtokelpoisuus ja riskiperusteinen hyväksymismenettely palveluntuottajan ja viranomaisen hallinnollista työtä (16 §, 21 §)?

Ei kantaa.

Vähentääkö yhteisen palveluyksikön käyttömahdollisuus palveluntuottajan ja viranomaisen hallinnollista työtä ja parantaako se mahdollisuuksia valvoa toimintaa kokonaisuutena (4 § 6 kohta, 22 §)?

Ei kantaa.

Onko valtuutetun palveluntuottajan käsite ja tehtävät perusteltuja (4 § 6 kohta, 22 §)?

Kyllä pääosin.

Valtuutetun palveluntuottajan tehtävät jäävät pelkän pykälän perusteella hiukan vaikeasti hahmotettaviksi, mutta toisaalta niitä on avattu perusteluissa tarkemmin.

Onko valtuutetun palveluntuottajan käsitteelle muita vaihtoehtoja?

Ei kantaa.

Onko palvelunjärjestäjän ja palveluntuottajan omavalvontaa koskevat säännökset riittävät (4 luku)?

Ei kaikilta osin.

Keskusliitto kannattaa, että palvelunjärjestäjältä ja palveluntuottajalta edellytetään kattavia omavalvontaohjelmia. Lisäksi esitys siitä, että palvelunjärjestäjän ja palveluntuottajan on laadittava vastuulleen kuuluvista tehtävistä ja palveluista omavalvontaohjelma sähköisesti ja julkaistava se julkisessa tietoverkossa tai muilla niiden julkisuutta edistävillä tavoilla, on kannatettava. Samoin myös palveluntuottajan velvollisuus tehdä omavalvontasuunnitelma sähköisesti ja julkaista se julkisessa tietoverkossa tai muilla sen julkisuutta edistävillä tavoilla sekä velvollisuus pitää omavalvontasuunnitelma julkisesti nähtävänä palveluyksikössä, on kannatettava. Erittäin hyvä on, että omavalvontaohjelman seurannassa tulisi ottaa huomioon asiakkaiden, potilaiden sekä heidän omaisten ja läheisten, sekä myös palveluyksikön henkilön kokemuksia. Myös työntekijän velvollisuus ilmoittaa epäkohdan korjaamatta jättämisestä hyvä. Tässä olennaista on, että työntekijät myös tunnistavat epäkohdat. Palvelujen järjestäjä ja tuottaja on velvoitettava myös aktiivisesti varmistamaan, että työntekijää ei tästä sanktioida.

Esityksen mukaan, jos palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenee epäkohtia tai puutteita, palvelunjärjestäjän on ohjattava palveluntuottajaa tai tarvittaessa pyydettävä palveluntuottajalta ja tämän alihankkijalta asiasta selvitystä asettamassaan riittävässä määräajassa. Epäkohtien tai puutteiden ilmettyä palvelunjärjestäjän on vaadittava niiden korjaamista asettamassaan kohtuullisessa määräajassa, ja jos on kyse asiakas- tai potilasturvallisuutta olennaisesti vaarantavista epäkohdista tai puutteista, palvelunjärjestäjän on vaadittava niiden välitöntä korjaamista. Keskusliitto katsoo, vaatimus välittömästä korjauksesta on perusteltua kaikissa tilanteissa, sillä kyseessä on haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden hyvinvoinnille merkittävistä palveluista.

Omavalvonnalla on hyvää tarkoittava lähtökohta: luottamus siihen, että palveluntuottajat arvioivat, seuraavat ja tarvittaessa uudelleensuuntaavat toimintaansa itseohjautuen. Parhaimmillaan omavalvontasuunnitelman avulla voidaan ehkäistä epäkohtien syntymistä. Keskeiset elementit, joilla omavalvonta saadaan palvelemaan esimerkiksi lastenkodin tai ammatillisen perhekodin arkea, ovat lasten osallisuus ja mahdollisuus osallistua omavalvontasuunnitelman laatimiseen, avoin keskustelu, yhteinen ymmärrys sekä asioiden ymmärrettävä kirjaaminen. Keskusliitto painottaa, että lapsen osallisuus on YK:n lapsenoikeuksien sopimuksen yksi keskeinen pääperiaate. Lasten tietoisuutta oikeusturvakeinoista on vahvistettava, ja heille sopivia tapoja epäkohtailmoitusten ja valitusten tekemiseksi tulee kehittää kansallisesti. Sijoitettujen lasten oikeuksien ja oikeusturvan toteutuminen vaatii jatkuvaa kansallista kehittämistyötä. Keskusliitto viittaa seuraaviin julkaisuihin: ”Kaikkein tärkeimmät asiat – Nuoren oikeus oikeuksiaan koskevaan tietoon sijaishuollossa” (<https://www.lskl.fi/wp-content/uploads/2021/03/Lskl-Noja-Kaikkein-tarkeimmat-asiat.pdf>) ja ”Meidän oma valvontasuunnitelma – Opas nuorten osallisuutta tukevaan omavalvontatyöhön lastenkodeissa” (<https://www.lskl.fi/tiedotteet/sijaishuollon-omavalvonnassa-tulisi-kuulla-nuoria-ja-kayttaa-heille-ymmarrettavaa-kielta/>).

Viimeisten vuosien aikana tietoon tulleet lukuisat epäkohdat lastensuojelun sijaishuoltopaikkojen toiminnassa kuitenkin vahvistavat käsitystä siitä, että omavalvonta on pettänyt useassa kohdin, eikä se ole turvannut riittävästi lasten ja nuorten hyvää ja laimukaista sijaishuoltoa. Keskusliitto korostaa, että omavalvonnan puutteisiin ja laiminlyönteihin tulee puuttua tehokkaasti.

Ovatko valvontaviranomaisen keinot riittävät asiakas- ja potilasturvallisuuden kannalta (5 luku)?

Kyllä pääosin.

Esitys, että Valviralla olisi oikeus asettaa valvontaan liittyvät toimenpiteet kiireys- ja tärkeysjärjestykseen asiakas- ja potilasturvallisuuden tai muiden seikkojen sitä edellyttäessä, on perusteltu. On olennaisen

tärkeää, että suoraan asiakas- ja potilasturvallisuuteen kohdentuviin asioihin pystyttäisiin puuttumaan välittömästi. Varsinkin lastensuojelun sijaishuollossa on kyse erittäin haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden hoidosta ja hyvinvoinnista. Esityksen mukaan ohjaus- ja arviointikäynti tai tarkastus voidaan tehdä myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai muutoin sähköisesti. Keskusliitto katsoo, että ohjaus- ja arviointikäynti tai tarkastus lastensuojelulain mukaiseen sijaishuoltoon tulee tehdä ensisijaisesti henkilökohtaisesti. Tarkastuskäynneillä tulee myös kiinnittää huomiota siihen, että lapsilla on mahdollisuus luontaisella ja heille ominaisella tavalla tuottaa tietoa.

Keskusliitto haluaa painottaa, että viranomaisvalvonta tulee olla riittävän hyvin resursoitua, sillä oleellista laadukkaan lastensuojelun varmistamisessa on osaltaan tehokas ohjaus- ja valvonta, ja valvontaviranomaisen tarkastusoikeus on olennainen keino, jolla viranomainen toteuttaa lailla säädettyä tehtäväänsä.

Muut vapaamuotoiset huomiot sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalaista?