



14.10.2024

OKV/2370/21/2024

OKV/2370/21/2024-OKV-2

VALTIONEUVOSTON OIKEUSKANSLERI

Sosiaali- ja terveysministeriö

Viite:**Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö****Asia:****Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain muuttamisesta**

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain muuttamisesta. 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.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta tuli voimaan 1.1.2024. Laissa edellytettiin sosiaali- ja terveydenhuollon alan toimijoiden rekisteröityvän valtakunnalliseen rekisteriin (Soteri). Laissa säädettiin yhtenäisestä sekä julkisia että yksityisiä palveluntuottajia koskevasta rekisteröintimenettelystä riippumatta palveluntuottajan oikeudellisesta muodosta. Rekisteröinti on edellytys sosiaali- ja terveysten palvelujen tuottamiselle. Palveluntuottajat ja niiden palveluyksiköstä tallennetaan sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviran ylläpitämään valtakunnalliseen palveluntuottajien rekisteriin (Soteri).

Pian lain voimaantulon jälkeen ilmeni, että rekisteröintihakemusten käsittely oli ruuhkautunut. Myös kantelujen kautta tietoon tuli, että pitkien käsittelyaikojen vuoksi palveluntuottajat eivät olleet voineet aloittaa toimintaansa ajoissa tai toteuttaa palveluntoiminnan muutosta suunnitellusti. Odotusajat ovat muodostuneet kohtuuttoman pitkiksi olleen pisimmillään jopa puoli vuotta.

OIKEUSKANSLERIN VIRASTO

Tilanne on voinut vaarantaa palveluntuottajan toimeentulon sekä hänen asiakkaittensa oikeuden saada sosiaali- ja terveydenhuoltoalan palveluja. Olen ottanut omasta aloitteestani tutkittavaksi sosiaali- ja terveysministerin menettelyn kyseisen lain valmistelussa ja erityisesti vaikutusarviointien laadun. Ministeriön on tullut antaa asiasta selvitys.

Ottaen huomioon edellä kerrottu rekisteröinnin ruuhkautuminen, on myönteistä, että sosiaali- ja terveysministeriö on ottanut tavoitteekseen ryhtyä toimiin tilanteen korjaamiseksi. Esitysluonnoksen mukaan muut keinot, kuten hakemuskäsittelyn ja asiakasohjauksen kehittäminen ja voimavarojen lisääminen ei ole tuottanut toivottua tulosta. Esitysluonnoksen perusteella jäi kuitenkin epäselväksi, kuinka rekisteröintihakemusten käsittelyä ja asiakkaitten neuvontaa ja ohjaamista on kehitetty ja kuinka paljon voimavaroja hakemusten käsittelyyn on osoitettu. Ottaen huomioon, että käsillä olevassa hallituksen esityksessä on kyse siitä, että voimassa oleva lainsäädäntö pian voimaan tulonsa jälkeen osoittautunut ongelmalliseksi, tulisi näitä seikkoja tuoda selkeämmin esiin. Samoin hallituksen esityksessä tulisi tuoda esiin, mitä seikkoja on otettu huomioon arvioitaessa sitä, ovatko kaikki palveluntuottajilta rekisteröintihakemuksessa vaaditut tiedot tarpeellisia.

Käsittelyajat ovat joka tapauksessa olleet edelleen kohtuuttoman pitkiä. Käsittelyajat ovat esitysluonnoksessakin todetulla tavalla rajoittaneet perustuslaissa turvattua elinkeinovapautta ja vaarantaneet henkilöstön ja palvelujen saatavuutta sekä organisaatioiden että palveluja tarvitsevien kannalta. Esitetty lainsäädännön muutos puutuisi näihin ongelmiin siten, että mahdollisuus aloittaa toiminta tai toteuttaa muutos jo ennen rekisteröintipäätöstä koskisi sellaista palveluntuottajaa, jonka asiakas- ja potilastyöhön ”osallistuva henkilöstö muodostuisi enintään yhdestä henkilöstä”. Kyseessä ovat siis itsenäiset ammatinharjoittajat, joiden osalta esitysluonnoksessa todetaan, että he ovat olleet määrällisesti suurin asiakasryhmä niissä hakemuksissa, joiden käsittely on kestänyt kohtuuttoman kauan.

Edellytyksenä toiminnan aloittamiselle tai muutoksen toteuttamiselle siis olisi, että palveluntuottaja on tehnyt laissa tarkoitetun hakemuksen ja antanut laissa säädetyt tiedot palveluntuottajaksi rekisteröintiä varten. Palveluntuottajan tulisi noudattaa lain säännöksiä, mutta hänen ei tarvitsisi odottaa päätöstä rekisteröinnistä ennen toiminnan aloittamista. Lain muutos tarkoittaisi siis toteutuessaan, että palveluntuottaja voisi harjoittaa elinkeinoaan jo rekisteröintimenettelyn kestäessä, mikäli on hakemuksessaan antanut laissa säädetyt tiedot. Tällaisessa tapauksessa palveluntuottajaa myös pidettäisiin rekisteröityneenä muuta lainsäädäntöä sovellettaessa. Esitysluonnoksen mukaan ”oikeus tuottaa sosiaali- ja terveyspalveluja edellyttäisi viimekädessä edelleen laissa tarkoitettua rekisteröintipäätöstä”. Jos rekisteröintipäätös olisi hylkäävä, oikeus tuottaa sosiaali- ja terveystalouden palveluja lakkaisi.

Edellä kerrottu tarkoittaa sitä, että olisi mahdollista, että palveluntuottaja olisi harjoittanut toimintaansa jo useamman kuukauden ennen kielteisen päätöksen saamista. Laki edellyttää, että

hakemuksessa on annettu kaikki vaaditut tiedot, mutta ennen hakemuksen varsinaista käsittelyä tietoja ei tarkisteta. Mikäli palveluntuottaja joutuu joko lopettamaan tai vähintään keskeyttämään toimintansa, taloudellisen riskin esimerkiksi investoinneista kantaa palveluntuottaja. Riskin toiminnan lopettamisesta tai keskeyttämisestä kantaa myös palvelun saaja, esimerkiksi kuntoutusta saava fysioterapeutin asiakas. Tämän riskin suuruutta ja yleisyyttä tulisi esitysluonnoksessa arvioida.

Toisaalta mahdollisimman selkeä ohjaus ja ennakoitavat tulkinnat lain asettamista vaatimuksista tukevat riittävän huolellisesti laadittujen ja kaikki tarvittavat tiedot sisältävien hakemusten jättämistä ja siten ripeää käsittelyä. Onnistunut ohjaus ja neuvonta myös pienentävät edellä kuvattua palveluntuottajien riskiä toiminnan aloittamisessa ennen rekisteröimispäätöstä. Ennakoitavan ja riittävän yksityiskohtaisen ohjauksen tarvetta korostaa myös valvontalaissa valvovalle viranomaiselle jätetty harkintavalta ja se, että tietojen antaminen olisi uuden valvontalain periaatteiden ja säännösten mukaan kohdistettava kulloinkin kyseessä olevan toiminnan riskiarviossa tunnistettuihin olennaisimpiin riskeihin.

Lainsäädännön nopea muutos todennäköisesti aiheuttaa myös suuren ohjauksen ja neuvonnan tarpeen, mikä on esitysluonnoksessakin todettu. Myös se vienee viranomaisten resursseja ja tämä tapahtuu mahdollisesti rekisteröintihakemusten käsittelyn kustannuksella. Esitysluonnoksessa todetaan lisäksi, että ”ehdotettu sääntely voisi lisätä päällekkäisten, tarpeettomien ja puutteellisesti täytettyjen hakemusten määrää, joiden selvittäminen, täydennyttäminen ja arvioiminen aiheuttaisi lisätyötä valvontaviranomaisille nykytilanteeseen nähden” ja että ”ohjauksessa tulee painottaa lain vaatimuksia koskien pakollisia hakemuksella esitettäviä tietoja.” Näin ollen jää tässä vaiheessa vielä epäselväksi, lyheneekö hakemusten käsittelyaika uuden sääntelyn myötä.

Pidän lakiesitystä kokonaisuutena ottaen perusteltuna järjestelmän toimivuuden, palveluntuottajien ja heidän asiakkaidensa kannalta. Katson kuitenkin, että ottaen huomioon esitykseen liittyvät riskielementit sosiaali- ja terveysministeriön tulisi pyrkiä lainsäädännön muuttamisen ohella edelleen lyhentämään rekisteröintihakemusten käsittelyaikoja hyvän hallinnon vaatimusten mukaisiksi. Jatkovalmistelussa tulee vielä tarkemmin arvioida sitä, missä määrin lakimuutos kokonaisuutena arvioiden voi muodostaa riskin sosiaali- ja terveysalan palvelulle, jonka voi rekisteröintihakemuksen jättämällä aloittaa, mutta joka ei lopulta täytä rekisteröinnin ehtoja. Samoin katson, että tällaisessa tilanteessa korostuu velvollisuus selostaa hallituksen esityksessä myös muita toteuttamisvaihtoehtoja todetun ongelman korjaamiseksi.

Lakiesityksen ja muiden ongelmaa korjaavien keinojen valmistelun ohella on tarpeen seurata ja arvioida laajemmin valvontalain säännösten toimivuutta palveluntuottajien ja heidän asiakkaiden näkökulmista. Samoin on tarpeen arvioida, turvaavatko valvonnassa asetettavat velvoitteet

asiakkaiden oikeuksia erityisesti olennaisten riskien kannalta ja onko valvonnasta seuraava hallinnollinen taakka perustellussa ja oikeudenmukaisessa suhteessa mahdollisista puutteista seuraaviin riskeihin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Esittelijäneuvos

Minna Ruuskanen