

Eduskunta

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta

LAUSUNTO

10.1.2023

HALLITUKSEN ESITYS LAIKSI SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON VALVONNASTA SEKÄ ERÄIDEN SIIHEN LIITTYVIEN LAKIEN MUUTTAMISESTA (HE 299/2022 vp)

Yleistä

Talentia kiittää eduskunnan sosiaali- ja terveystieteiden valiokuntaa mahdollisuudesta esittää kirjallinen asiantuntijalausunto sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetusta lakiesityksestä. Esitys on kattava ja huolellisesti valmisteltu valvonnan rakenteet, toimijat ja käytännöt sisältävä kokonaisuus. Valvontalaki on perustellusti ehdotettu sovellettavaksi rinnakkain sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölakien kanssa eikä se korvaisi lakeja asiakkaan ja potilaan asemasta ja oikeuksista.

Talentia keskittyy lausunnossaan henkilöstökysymyksiin ja omavalvontaan.

Jatkuvaan oppimiseen panostaminen varmistaa palvelujen laatua

Lakiehdotuksen 4 §:n määritelmissä ehdotetaan kannatettavasti sosiaalipalvelulla tarkoitettavan sosiaalihuoltolain 14 §:ssä tarkoitettuja sosiaalipalveluja sekä niiden järjestämiseen tai tuottamiseen liittyvää sosiaalialan ammatillista ohjausta ja muuta toimintaa, joilla edistetään ja ylläpidetään yksilön, perheen ja yhteisön toimintakykyä, sosiaalista hyvinvointia, turvallisuutta ja osallisuutta ja joita suorittavat sosiaalihuollon ammattihenkilöt ja muu asiakastyöhön osallistuva henkilöstö joko palveluyksikössä, liikkuvana palveluna, etä- tai digiyhteydellä taikka asiakkaan luona. Tärkeää on, että palvelujen eri toteuttamismuodot on sisällytetty määritelmään.

Uutena käsitteenä ehdotetaan määriteltäväksi vaativaa sosiaalihuoltoa toteuttavat palveluyksiköt, joilla tarkoitetaan sosiaalihuollon ympärivuorokautista palveluyksikköä tai palveluyksikköä, jossa tuotetaan palveluja sosiaalihuoltolain 3 §:n 1 momentin 3 ja 6 kohdissa määritellyn mukaisesti erityistä tukea tarvitseville henkilöille tai jossa voidaan käyttää asiakkaan itsemääräämisoikeutta rajoittavia toimenpiteitä. Talentia pitää määrittelyä sen perusteluissa esitetyt tarkennukset huomioon ottaen tarpeellisena.



Säännöksen perustelujen mukaan vaativaa sosiaalihuoltoa tuottavassa palveluyksikössä tuotettavat palvelut edellyttävät henkilöstöltä ammatillisen peruskoulutuksen lisäksi jatko-, täydennys- tai lisäkoulutusta laaja-alaisen erityisosaamisen varmistamiseksi. Asiakasturvallisuuden, palvelun laadun sekä myös työhyvinvoinnin ja työturvallisuuden näkökulmista osaamisvaatimukset ovat välttämättömiä.

Myös henkilöstöä koskevassa 9 §:n säännöksessä tuodaan esille palveluntuottajan toiminnan edellyttämä asianmukainen koulutus ja riittävä osaaminen ja ammattitaito ottaen huomioon tuotettavien palvelujen sisältö ja palveluja käyttävät asiakkaat ja potilaat sekä heidän tarpeensa ja toimintakyvyn muutokset. Palveluntuottajan on huolehdittava siitä, että henkilöstö osallistuu riittävästi täydennyskoulutukseen, jonka sisällössä on otettava huomioon henkilöstön peruskoulutus, työn vaativuus ja tehtävien sisältö.

Talentia kiinnittää valiokunnan huomiota siihen, että sosiaalihuollon toimintayksiköissä jatkuvan oppimisen ja osaamisen kehittämisen käytännöt eivät ole yhdenvertaisia, systemaattisia eikä johdettuja. Talentian selvityksen Jatkuva oppiminen sosiaalialalla 2021 mukaan jatkuva oppiminen motivoi vahvasti sosiaalialan korkeakoulutettuja, mutta työnantajilta osaamisen kehittäminen ja johtaminen vaativat nykyistä strategisempia ja yhdenmukaisempia toimia. Työntekijöiden osaamismyönteisyys ei myöskään ole heijastunut urakehitykseen. Talentian selvitykseen vastanneet sosiaalialan korkeakoulutetut näkivät kehittämistarpeita niin ammatillisen osaamisen kartoittamisessa, suunnitelmien laatimisessa ja kehittämisessä. Tässä yhteydessä Talentia huomauttaa lisäksi, että korkeakoulutusta edellyttävissä sosiaalialan työtehtävissä tulee luoda myös sellaiset rakenteet ja käytännöt, jotka mahdollistavat sen, että työurat ja palkkakehitys vastaavat osaamista.

Talentia korostaa, että palvelujen laadun ja asiakasturvallisuuden varmistamisessa keskeinen rooli on osaavalla, riittävällä ja hyvinvoivalla henkilöstöllä. Valvonnassa tulee kiinnittää huomioita siihen, että henkilöstöllä on tosiasiallisesti mahdollisuus osaamisen ja ammattitaidon ylläpitämiseen sekä kehittämiseen muuttuvissa toimintaympäristöissä.

Ammattitaito ja osaaminen ovat myös keskeisiä väkivaltatilanteiden hallintakeinoja. Tapaturmavakuutuskeskuksen tilastojen mukaan yksityisten sosiaalipalvelujen laitoshoidon työtapaturmat ovat nousussa vuosittain. Noin kolmasosa tapaturmista aiheutuu väkivallasta tai toisen ihmisen aiheuttamasta vahingoittumisesta. Tämä on huomattavasti enemmän kuin keskimäärin muilla eri aloilla. Johtamisosaamisella ja riittävillä arjen johtamisen resursseilla on mahdollista tukea niin asiakasturvallisuutta kuin työturvallisuutta. Johtamisen osana tulee työpaikoilla toteuttaa haittojen ja vaarojen arviointi, jossa on tarkasteltava myös sosiaalihuollossa toteutettavia rajoitustoimenpiteitä. Työturvallisuuslain mukaan arviointi on tehtävä systemaattisesti muuttuvat tilanteet huomioiden. Arvioinnilla voidaan ehkäistä ja vähentää myös väkivaltatilanteita ja niistä aiheutuvia uhkia asiakasturvallisuudelle ja työturvallisuudelle. Huomattava on, että asiakasturvallisuuden ja palvelujen laadun valvontaan linkittyy usein myös työturvallisuuslain mukaisia valvontakysymyksiä. Systemaattinen valvontaviranomaisten välinen yhteistyö on siksi varmistettava niin valvonnan organisoinnilla, johtamisella kuin resursoinnilla ja käytännöllä.

Sosiaalihuollon ammattihenkilöiden johtamisosaaminen hyödynnettävä hyvinvointialueilla

Lakiesityksen 10 §:ssä ehdotetaan perustellusti säädettäväksi sosiaali- terveydenhuollon palvelun laadusta, asiakaskeskeisyydestä, turvallisuudesta ja asianmukaisesta toteuttamisesta, toiminnan asiantuntevasta johtamisesta ja kehittämisestä sekä palveluntuottajan vastuusta myös alihankintana hankituista ja toteutetuista palveluista. Palveluyksikköön tai eri palvelualueille olisi nimettävä vastuuhenkilöitä palvelutoimintaa johtamaan ja valvomaan, että palvelut täyttävät niille säädetyt edellytykset. Vastuuhenkilöllä olisi oltava toiminnan edellyttämä asianmukainen koulutus, kokemus ja ammattitaito.

10 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että terveydenhuollon toiminnan on perustuttava näyttöön ja hyviin hoito- ja toimintakäytäntöihin. Talentia edellyttää, että säännöksen perusteluja täydennetään siten, että niissä tuodaan esille myös sosiaalihuollon asiantuntijatyön ja palvelujen vaikuttavuuden arviointi sekä palveluiden tutkimusperustainen kehittäminen. Yksi esimerkki on vaikuttavan sosiaalihuollon käynnissä oleva kehittämistoiminta osana Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskusohjelmaa. Nyt perusteluissa viitataan lähinnä vain olemassa olevaan sosiaalihuoltolain palvelujen laatua koskevaan sääntelyyn. Sosiaalihuollon tutkimusrahoitusta on myös vahvistettava: valtionrahoitusta yliopistotasoisena sosiaalityön tutkimuksen tulee lisätä asteittain tulevan hallituskauden aikana.

Toiminnan johtamisen osalta Talentia tuo esille vielä osin hyödyntämättömän johtamisosaamisopotentialin, jota sosiaalialan ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet edustavat. Sosionomi (ylempi AMK) -tutkinnon suorittaneilla on usein opintojensa ja työkokemuksensa myötä vahvaa johtamis- ja kehittämisosaamista, joka hyvinvointialueilla tulee hyödyntää sosiaalityön maisterien johto- ja päällikkötehtäviin antaman osaamisen ohella. Asianmukaisen johtamisosaamisen lisäksi hyvinvointialueiden käytännöissä tulee varmistaa riittävä työajan käyttömahdollisuus johtamistehtävissä laadukkaiden palvelujen toteuttamista sekä työhyvinvointia tukemaan. Lähiesihenkilötyöhön tarjoaa usein myös ammattikorkeakoulututkinto hyvät lähtökohdat.

Palveluntuottajien ja palveluyksikköjen rekisteröintikäytännöt tarpeellisia

Talentia pitää välttämättömänä ehdotettua 3 luvun sääntelyä siitä, että palvelujen tuottaminen perustuu rekisteröintiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien rekisteriin, johon sisältyisi julkinen tietopalvelu ja että rekisteröinnin edellytyksenä olisi, että palveluntuottaja ja palveluyksikkö täyttäisivät niille säädetyt taloudelliset, toiminnalliset ja hallinnolliset edellytykset. Niin ikään olennainen vaatimus on myös rekisteröinnistä tehtävä päätös sekä esitetyllä tavalla toteutettava valvontaviranomaisen ennakkotarkastus.



Omavalvonta on vahva kokonaisuus säädösten tasolla

Omavalvonnasta ehdotetaan lakiesityksen 4 luvussa säädettäväksi selkeänä kokonaisuutena, joka korostaa sen ensisijaista roolia ja merkitystä. Omavalvonnan elementtejä ovat palvelunjärjestäjän omavalvonta (23 §), jonka avulla on varmistettava tehtävien lainmukainen hoitaminen. Oman palvelutuotannon omavalvonnan lisäksi palvelunjärjestäjän on muun muassa valvottava palveluntuottajien kanssa tekemiensä sopimusten noudattamista sekä ohjattava ja valvottava yksityisiä palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita jatkuvasti palveluja tuottaessa. Palvelunjärjestäjän on seurattava esimerkiksi myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen henkilöstön riittävyttä.

Palvelunjärjestäjällä on myös ohjaus- ja valvontavelvollisuus sen järjestämisvastuulle kuuluvassa palvelutuotannossa (24 §). Palvelunjärjestäjän on varmistettava, että sen järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja tuottavalla palveluntuottajalla on riittävät ammatilliset, toiminnalliset ja taloudelliset edellytykset huolehtia palvelujen tuottamisesta. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi menettelystä omavalvonnassa ilmenneiden epäkohtien ja puutteiden johdosta (25 §).

Palveluntuottajan sähköisen ja julkisen omavalvontaohjelman tulee kattaa kaikki palveluntuottajan palveluyksiköt (26 §). Omavalvontaohjelman osana tulee olla myös päivittäisen toiminnan sisältävä palveluyksikön omavalvontasuunnitelma ja lääkehoitosuunnitelma. Omavalvontaohjelman seuraamisen pohjalta tehdyt havainnot ja niiden perusteella tehtävät toimenpiteet on myös määräajassa julkaistava. Lisäksi palveluja on kehitettävä omavalvontaohjelman seurannan, asiakastyöhön osallistuvan henkilöstön seurannan sekä palautteen pohjalta.

Talentia katsoo, että ehdotettu sääntely muodostaa niin asiakasturvallisuutta kuin työhyvinvointia tukevan välttämättömän kokonaisuuden, jonka toteuttaminen vaatii sosiaali- ja terveydenhuollon eri organisaatioissa johtamista, osallisuuden kehittämistä sekä avoimen luottamuksellisen omavalvontakulttuurin pitkäjänteistä ja tavoitteellista kehittämistä. Onnistunut omavalvonta varmistaa niin asiakasturvallisuutta kuin työntekijöiden työhyvinvointia, työturvallisuutta kuin sitoutumista.

Toimivan ja laadukkaan johtamisen merkitys korostuu myös palveluntuottajan omavalvonnassa (27 §). Palveluntuottaja ja vastuuhenkilö vastaavat siitä, että omavalvontasuunnitelmaa toteutetaan päivittäisessä toiminnassa palveluja tuottaessa. Palveluyksikön omavalvontaan sisältyvää palvelujen laadun ja asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamista ja palvelujen kehittämistä toteuttaa palveluntuottajan henkilökunta. Talentia arvioi ehdotetun sääntelyn olevan nykyistä selkeämpää ja tarkempaa. Tärkeänä omavalvontasuunnitelmaan sisällytettävänä elementtinä pidämme omavalvontasuunnitelmaan sisällytettävää kuvausta vaaratapahtumien ilmoitus- ja oppimismenettelystä. Omavalvonnan tehostamisen kannalta merkittävä edellytys on se, että seurannasta on tehtävä selvitys ja sen perusteella tehtävät muutokset on julkaistava neljän kuukauden välein



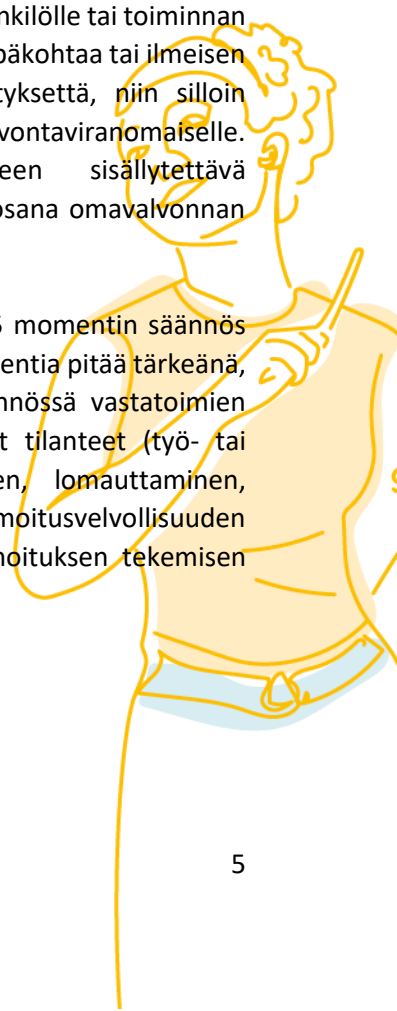
julkisessa tietoverkossa tai muulla niiden julkisuutta edistävällä tavalla sekä pidettävä julkisesti nähtävänä palveluyksikössä.

Talentia kannattaa ehdotettua sääntelyä (28 §) palveluntuottajan velvollisuudesta tarkistaa työntekijöiden rikosrekisteriote iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden sosiaali- ja terveystalv palveluissa. Lasten parissa työskenteleviä vastaava sääntely jo koskee (504/2002). Tämä säännösehdotus turvaa erityisesti muita kaikkein haavoittumissa asemassa olevia sosiaalihuollon asiakkaita

Voimassa olevassa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) säädetään vain henkilökunnan ilmoitusvelvollisuudesta (48 §). Palveluntuottajan ja henkilökunnan ilmoitusvelvollisuutta (29 §) koskeva sääntely on nykyistä laajempaa, yksityiskohtaisempaa ja selkeämpää ja siten kokonaisuudessaan kannatettavaa. Merkittävää on, että ilmoitusvelvollisuuden piiriin ehdotetaan sekä asiakas- ja potilasturvallisuutta olennaisesti vaarantaneita epäkohtia että niitä vakavasti vaarantaneita tapahtumia, vahinkoja tai vaaratilanteita. Ensisijaisia ovat aina palveluntuottajan omavalvonnalliset keinot, mikä edellyttää sekä omavalvontakäytäntöjen että -kulttuurin systemaattista kehittämistä. Välineitä ja keinoja asiakas- ja potilasturvallisuuden kehittämiseen on viime aikoina enenevässä määrin tuotettu kansallisen asiakas- ja potilasturvallisuusstrategian ja sen toimeenpanotyön myötä.

Henkilökunnan ilmoitusvelvollisuutta koskevaa omavalvonnan tueksi tarkoitettua säännöstä ehdotetaan perustellusti täsmennettäväksi nykyisestä niin, että ilmoitus voitaisiin tehdä salassapitosäännösten estämättä asianomaisen palveluyksikön vastuuhenkilölle tai toiminnan valvonnasta vastaavalle. Tärkeä on myös täsmennys, jonka mukaan jos epäkohta tai ilmeisen epäkohdan uhkaa taikka muuta lainvastaisuutta ei korjattaisi viivytyksellä, niin silloin ilmoituksen tehneen henkilön tulisi ilmoittaa asiasta valvontaviranomaiselle. Ilmoitusvelvollisuuden käyttöä koskevat ohjeet on edelleen sisällytettävä omavalvontasuunnitelmaan (30 §), mikä tukee ilmoitusvelvollisuutta osana omavalvonnan käytäntöjä.

Työntekijöiden oikeusturvaa vahvistaa välttämätön ehdotetun 29 §:n 5 momentin säännös vastatoimien kiellosta ilmoitusvelvollisuutta käyttäneisiin henkilöihin. Talentia pitää tärkeänä, että kiellettyjä vastatoimia on säännöksessä myös määritelty. Käytännössä vastatoimien osoittaminen on usein ollut haastavaa, joten säännöksessä luetellut tilanteet (työ- tai virkasuhteen ehtojen heikentäminen, palvelussuhteen päättäminen, lomauttaminen, epäedullinen kohtelu, muiden kielteisten seurausten kohdistaminen ilmoitusvelvollisuuden käyttämisestä, ilmoitetun asian selvittämiseen osallistumisesta tai ilmoituksen tekemisen estäminen) helpottavat niiden todentamista.



Tarkoituksenmukaista on, että sosiaali- ja terveysministeriölle mahdollistetaan asetuksenantovaltuus ja Valviralla oikeus antaa määräyksiä omavalvontasuunnitelman sisällöstä, laatisesta ja seurannasta (31 §).

Luvaton sosiaalitoimen ammatin harjoittaminen rangaistavaksi

Ehdotettu sääntely siitä, että joka ilman laillista oikeutta toimii sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (817/2015) tarkoitettuna sosiaalihuollon ammattihenkilönä, on tuomittava luvattomasta sosiaalihuollon ammattitoimen harjoittamisesta sakkoon, on erityisesti asiakasturvallisuuden näkökulmasta kannatettava. Välttämätöntä on, että sääntely ulottuu myös tilapäiseen sosiaalihuollon laillistetussa ammatissa toimimiseen.

Tässä yhteydessä Talentia tuo esille, että sosiaalihuollon tehtävissä toimivien laillistettujen sosionomien tehtävänimikkeet tulisi muuttaa niin nykyistä tutkintoa kuin laillistettua ammattinimikettä vastaavalla tavalla sosionomiksi. Yleisimmin käytetty nimike sosiaaliohjaaja sekä kymmenet muut käytössä olevat nimikkeet eivät tehokkaasti viesti taustalla olevasta laillistamisesta ja osaamisesta.

Toimeenpanon tuki ja valvonnan resurssit on varmistettava

Ehdotettu valvontalaki on keskeinen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamisessa, joten sen toimeenpano edellyttää niin informaatio-ohjausta, koulutusta kuin neuvonta- ja ohjauspalveluja lain soveltamisen tueksi.

Niin aluehallintoviranomaisten kuin Valviran rooli valvontaviranomaisina vaatii riittävät resurssit niin ohjaukseen ja neuvontaa kuin valvonta-asioiden käsittelyyn.

SOSIAALIALAN KORKEAKOULUTETTUIJEN AMMATTIJÄRJESTÖ TALENTIA RY

Jenni Karsio
puheenjohtaja

Jaana Manssila
erityisasiantuntija

Lisätietoja:
Jaana Manssila
jaana.manssila@talentia.fi
045 7881 3880

