

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 14/2008 vp

Hallituksen esitys laiksi Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta ja eräksi siihen liit- tyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 19 päivänä syyskuuta 2008 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 131/2008 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Ismo Tuominen, sosiaali- ja terveysministeriö
- budjettineuvos Tuomas Sukselainen, valtiovarainministeriö
- ylijohtaja Jukka Männistö, Terveystieteiden tutkimuskeskus
- osastopäällikkö Jukka Havula, Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus
- neuvotteleva lakimies Synnöve Amberla, Suomen Kuntaliitto
- yksikönpäällikkö Kaija Kallio-Mannila, Suomen ympäristökeskus
- läänin sosiaali- ja terveysneuvos Esa Ellala, Etelä-Suomen lääninhallitus

- ylitarkastaja Jouni Räisänen, Sosiaali- ja terveysalan tuotevalvontakeskus, henkilöstön edustajana
- ylitarkastaja Pia Setälä, Terveystieteiden tutkimuskeskus, henkilöstön edustajana
- tutkimuksen ja yhteiskuntapolitiikan päällikkö Ilkka Alava, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- järjestöasiamies Timo Nousiainen, Palkan-saajajärjestö Pardia
- erityisasiantuntija Mervi Tolonen, Sosiaa-lialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry
- varatoiminnanjohtaja Risto Ihalainen, Suo-men Lääkäriliitto ry
- työvoimapolitiittinen asiamies Kirsi Markka-nen, Tehy ry
- pääluottamusmies Irja Haljoki, Valtion toimi-henkilöliitto VALTO ry
- elinkeinopoliittinen asiantuntija Aino Närke, Sosiaalialan Työnantaja- ja Toimialaliitto
- elinkeinopoliittinen asiantuntija Jarno Talvi-tie, Terveyspalvelualan Liitto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet Kuluttajavirasto sekä Matkailu- ja Ravintolapal-velut MaRa ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan annettavaksi laki Sosiaa-li- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta.

Lailla ehdotetaan perustettavaksi sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle uusi Sosiaa-

li- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, johon yhdistetään nykyisten Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskuksen ja Terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen tehtävät lisättyinä sosiaalihuollon ohjaukseen ja valvontaan liittyvillä tehtävillä.

Lisäksi ehdotetaan viraston uusiin valvontatehtäviin sekä lupa- ja valvontatehtävien ohjaukseen liittyviä tarpeellisia muutoksia sosiaalihuoltolakiin, lakiin yksityisten sosiaalipalvelu-

jen valvonnasta ja lakiin kehitysvammaisten erityishuollosta.

Esitys liittyy valtion vuoden 2009 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2009. Sosiaalihuollon valvontaan liittyvät lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2010.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Esityksen keskeinen tavoite on koota sosiaali- ja terveysministeriön alaiset kaksi valvontavirastoa yhdeksi lupa- ja valvontavirastoksi hallinnon selkeyttämiseksi ja voimavarojen käytön tehostamiseksi. Viraston perustamisen tavoitteena on alueellisten valvonta- ja lupakäytäntöjen yhdenmukaistaminen. Valvonnan painopistettä pyritään siirtämään erityisesti ennakoivaan valvontaan ja kohdentamaan valvontaa ennalta havaittujen valvontatarpeiden ja päätettyjen linjausten mukaisesti koko maassa. Uuden keskusviraston toimivalta laajenee sosiaalihuollon ohjaukseen ja valvontaan. Valiokunta pitää uudistuksen tavoitteita tärkeinä ja puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä vähäisin muutosehdotuksin.

Uuden viraston perustamiseksi tarvittavan lain lisäksi esitykseen on otettu viraston toimivallan laajentamisen vuoksi tarpeelliset muutokset sosiaalihuoltolain, yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain ja kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain säännöksiin. Muilta osin aineellisen lainsäädännön kehittämistarpeet on tarkoitus arvioida erikseen.

Asian valiokuntakäsittelyn yhteydessä on esitetty epäilyjä siitä, että virastojen yhdistäminen ja toimivallan laajennus aiheuttaisivat epäselvyyttä eri viranomaisten toimivallan sisällöstä ja päällekkäistä työtä hallinnon eri tasoilla. Valiokunta toteaa, että jatkovalmistelussa on syytä arvioida muun ohella aluehallinnon ja keskusviraston lupahallinnon toimivaltasään-

nösten uudistamistarpeet nyt esityksessä käsiteltäviä yksityiskohtaisemmin.

Valiokunta pitää kansalaisten oikeusturvan ja yhdenmukaisten toimintaperiaatteiden kannalta tärkeänä, että laajat ja periaatteelliset sosiaali- ja terveydenhuollon asiat käsitellään keskitetysti. Valiokunta pitää myös hyvänä, että sosiaalihuoltoa tarkastellaan uuden viraston toiminnassa ja aluehallinnon valvonnan ohjauksessa mahdollisimman pitkälle samasta näkökulmasta kuin terveydenhuoltoa huolimatta siitä, että näiden alojen lainsäädännön yksityiskohtaisuus ja tehtävien sisällöt poikkeavat toisistaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaympäristö lähenee yhteisten palvelujen ja yhteisten rakenteiden kautta entistä enemmän toisiaan. Kunta- ja palvelurakennemuutoksen tavoitteena on yhdistää sosiaali- ja terveydenhuoltoa myös rakenteiden osalta silloin, kun kyse on toisiaan lähellä olevista palveluista.

Keskusviraston sosiaalialan asiantuntemusta on tarkoitus toteuttaa siirtämällä virastolle lääninhallituksista 11 virkaa henkilöineen. Valiokunta katsoo, että uudelle virastolle säädettävien sosiaalihuollon koordinaatiotehtävien ja aluehallinnon valvonnan ohjaustehtävien sekä aluehallinnon mahdollisen työnjaon avulla sosiaalihuollon valvontaa voidaan aluehallinnossa tehostaa ja helpottaa. Valiokunta edellyttää kuitenkin, että aluehallinnon voimavarojen riittävyys sosiaalihuollon valvonnassa taataan. Lisäksi on syytä selvittää, onko tarpeen lain tasolla

lisätä sosiaalihuollon valvonnan etukäteisyyttä ja siten ehkäistä vaaratilanteiden syntyä ennalta.

Uusi lupa- ja valvontavirasto pitää rekisteriä terveydenhuollon ammattihenkilöistä ja osasta sosiaalihuollon ammattihenkilöitä. Valiokunta toteaa, että uuden keskusviraston perustaminen parantaa myös edellytyksiä sosiaalihuollon henkilöstön nykyistä kattavampaan rekisteröintiin. Valiokunta katsoo, että sosiaalialan ammattihenkilöiden valvontaa tulee parantaa myös ammatinharjoittamislainsäädäntöä kehittämällä.

Yksityiskohtaiset perustelut

4. lakiehdotuksen 3 §. Valiokunta ehdottaa pykälän 5 momentin muuttamista eduskunnan käsittelyssä samanaikaisesti olevan hallituksen esityksen HE 124/2008 vp vuoksi siten, että säännöksessä viitataan mainitussa esityksessä perustettavaksi ehdotettuun Terveiden ja hyvinvoinnin laitokseen ja siitä annettuun lakiin.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että 1.—3. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 4. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 3 § muutettuna seuraavasti:

4. lakiehdotus

3 §

(1—4 mom. kuten HE)

Kehitysvammaisten erityishuollon asiantuntijavirastona toimii *Terveiden ja hyvinvoinnin laitos*, josta säädetään *Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta* annetussa laissa (/).

Helsingissä 9 päivänä lokakuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Juha Rehula /kesk
vpj. Sirpa Asko-Seljavaara /kok
jäs. Risto Autio /kesk
Maria Guzenina-Richardson /sd
Arja Karhuvaara /kok
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd

Jukka Mäkelä /kok
Håkan Nordman /r
Paula Sihto /kesk
Anni Sinnemäki /vihr
Satu Taiveaho /sd
Lenita Toivakka /kok
Erkki Virtanen /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen.

VASTALAUSE

Perustelut

Käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen keskeinen tavoite on koota sosiaali- ja terveysministeriön alaiset kaksi valvontavirastoa yhdeksi lupa- ja valvontavirastoksi. Kansalaisten tasa-arvoisuuden ja yhdenmukaisten toimintaperiaatteiden kannalta on tärkeää, että laajat ja periaatteelliset sosiaali- ja terveydenhuollon asiat tulevat käsitellyiksi keskitetysti. Myös kansalaisten oikeusturvan toteutumista silmälläpitäen on tärkeää, että julkiset palvelut eivät toimi eri tavoin maan eri osissa.

Tavoite siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon toimintamalleja valvonnassa ja lupaharkinnassa yhdenmukaistetaan, on hyvä. Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan, tarvitaan erityisesti sosiaalihuollon puolelle selvästi enemmän ennakoivalvontaa, tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Kansalaisille tulee turvata yhdenvertainen asema palvelujen käyttäjinä. Hallituksen esitys ei kuitenkaan kaikilta osin toteuta näitä tavoitteita.

Tarkoitus on, että uuteen virastoon siirtyy henkilöstöä lakkaavista virastoista. Koska sosiaalihuollon sektorilla ei ole olemassa lakkaavaa keskusvirastoa, toteutetaan henkilöstötarve tältä osin siten, että lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastoilta siirretään kyseisiin tehtäviin henkilöitä, jotka ovat toimineet uudelle virastolle säädettävissä tehtävissä aiemmin aluehallinnossa. Tämä merkitsee aluehallinnossa sosiaalihuollon ohjauksen ja valvonnan merkittävää alasajoa ja niukkojen voimavarojen sirpaloitumista aiempaa useampiin viranomaisiin, eikä menettely siten ole sosiaalihuollon asiakaskunnan oikeuksien turvaamisen kannalta perusteltavissa. Vastustamme hallituksen esitystä, jonka

mukaan lupa- ja valvontaviraston perustamisen yhteydessä aluehallinnosta vähennetään 11 virkaa. Läninhallitusten valvonta- ja ohjaus-toimintaa tulisi päinvastoin vahvistaa perusoikeuksien toteutumiseksi sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Riittävistä valvonta- ja ohjausresursseista aluetasolla on huolehdittava. Aluehallinnon virkoja ei tule siirtää uuteen virastoon, vaan perustaa virastoon kokonaan uudet virat sosiaalihuoltoa koskeviin tehtäviin. Läninhallitusten työ lisääntyy yksityisten palveluntarjoajien määrän kasvaessa. Lisäksi esimerkiksi ikäihmisten hoidon laatusuositusten valvonnassa on huomattavia tarpeita. Vanhustenhuollossa hoidon taso sekä henkilöstön määrä tulee jatkossa määrittää erillisellä lailla, ja tämän lain valvontaan on turvattava riittävät voimavarat.

Pidämme hallituksen esitystä epäselvänä myös siltä osin, kuin siinä säädetään eri hallinnon tasojen työnjaosta lupa- ja valvontaviraston ja alueason välillä. Esimerkiksi toimivallasta lupa-asioiden suhteen ei ole selkeästi säädetty. Aluetasolla tehtävä työ lupa- ja valvonta-asioissa kasvaa tulevaisuudessa. Päävastuun tulee jäädä aluehallintoon.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietinnön yleisperustelujen viidenteen kappaleeseen lisätään seuraava virke: "Aluehallinnon virkoja ei tule siirtää uuteen virastoon, vaan virastoon tulee perustaa kokonaan uudet virat sosiaalihuoltoa koskeviin tehtäviin."

Vastalause

StVM 14/2008 vp — HE 131/2008 vp

Helsingissä 9 päivänä lokakuuta 2008

Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd
Maria Guzenina-Richardson /sd

Satu Taiveaho /sd
Erkki Virtanen /vas