

LAUSUNTO

Helsinki 25.2.2021

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite: HE 241/2020 vp/Asiantuntijapyyntö

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

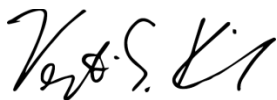
SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveystoiminnan vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on yli 230 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäsenenä yli 70 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Lisätietoja:

Lakimies Patrik Metsätähti, patrik.metsatahti@soste.fi, 0409383454

Lakimies Kirsi Väättäminen, kirsi.vaatamoinen@soste.fi, 040 839 7913 (julkiset hankinnat)

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry



Vertti Kiukas
pääsihteeri

SOSTE

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
SOSTE Finlands social och hälsa rf
SOSTE Finnish Federation for Social Affairs and Health

www.soste.fi

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n lausunto

Lakivaliokunta pyytää lausuntoa sille keskeisistä teemoista:

- oikeusturva ja muutoksenhaku
- virkavastuu
- OM:n hallinnonalan lakivaliokunnan toimialaan kuuluvat lakiehdotukset (erityisesti muutosehdotukset liittyen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin, konkurssilakiin, rikoslakiin ja oikeudenkäymiskaareen)

Palvelujen käyttäjien oikeussuojakeinot turvattava julkisissa hankinnoissa

Sote-lakien yhteydessä on varmistettava palvelun käyttäjien oikeusturvan toteutuminen julkisissa hankinnoissa. Tällä hetkellä se on puutteellinen. Oikeussuojan puutteellisuus oli taustalla esimerkiksi vammaispalveluja koskeneessa Ei myytävänä -kansalaisaloitteessa.

Hankintalaki (108 §) velvoittaa hankintayksiköt ottamaan huomioon hankittavaa sosiaali- ja terveyspalveluja koskevan sisältölainsäädännön. Lisäksi siihen on nimenomaisesti kirjattu useita erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluille olennaisia vaatimuksia, kuten palvelujen laadun, jatkuvuuden ja käyttäjien erityistarpeiden huomioiminen. Käytännössä hankintoja tehtäessä mainittua sääntelyä ei aina ole noudatettu, mikä on joskus johtanut – esimerkiksi vaikeavammaisten tai hyvin iäkkäiden henkilöiden palvelujen toistuneissa kilpailutuksissa ja henkilöstövaihdoksissa - kohtuuttomiin ja asiakkaille suurta kärsimystä aiheuttaneisiin tilanteisiin.

Hankintalain soveltamisessa toimivaltainen viranomainen on markkinaoikeus. Asianosaisia julkisissa hankinnoissa ovat hankintayksiköt ja tarjoajat. Koska palvelun käyttäjillä tai heidän edustajillaan ei ole hankinnassa asianosaisasemaa, heillä ei myöskään ole hankintaa koskevaa valitusoikeutta markkinaoikeuteen. Toisaalta hankintalain 163§:n mukaan markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvaan asiaan ei saa hakea muutosta kuntalain (410/2015) eikä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain nojalla. Näin ollen asiakkaan muutoin kuin hankinnoin järjestetyissä sote-palveluissa käytössä olevat valitustiet on suljettu pois. Nyt käsiteltävänä olevassa lakipaketissa hankintalain 163 §:n pykälän kieltolistaan esitetään lisättäväksi myös hyvinvointialueista annettu laki. Käsillä on siis tilanne, jossa hankintapäätöksillä voidaan tehdä keskeisesti ihmisten perusoikeuksiin vaikuttavia ratkaisuja ilman, että kyseiset henkilöt voivat saattaa niitä oikeudellisen kontrollin piiriin.

Esitämme, että hankintalain 163 §:ää tulee muuttaa siten, että palvelujen käyttäjät voivat hakea muutosta sosiaali- tai terveyspalveluhankinnassa tehtyyn ratkaisuun normaaleja sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön mukaisia muutoksenhakukeinoja käyttäen. Tässä prosessissa ei tutkittaisi sitä, onko hankinnassa menetelty hankintalain mukaisesti (mikä kuuluu markkinaoikeuden toimivaltaan), vaan sitä, toteuttaako hankinta niitä oikeuksia, joita palvelun käyttäjälle sote-lakien perusteella kuuluu.

Edellä esitetty muutos oli lainsäätäjän tarkoitus myös nykyistä hankintalakia säädettäessä. Tämä ilmenee sekä hankintalain 163 §:n otsikosta – *Valitusperusteeseen perustuva muutoksenhakukielto* – että kyseisen pykälän yksityiskohtaisista perusteluista. Jälkimmäisissä on kuntalakiin ja [silloiseen] hallintolainkäyttölakiin perustuvasta sallitusta muutoksenhausta yhtenä esimerkkinä mainittu nimenomaan vetoaminen sosiaalihuoltolain 33 §:ssä säädettyyn sosiaalihuollon saatavuuteen ja saavutettavuuteen julkisessa hankinnassa. Lainsäädäntöteknisesti asia jäi kuitenkin puolitiehen ja tarkoitus toteutumatta. Asia on syytä saattaa päätökseen nyt. Se voidaan tehdä esimerkiksi lisäämällä pykälään toinen momentti seuraavasti:

163 § *Valitusperusteeseen perustuva muutoksenhakukielto*
Markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluvaan asiaan ei saa hakea muutosta kuntalain (410/2015), *hyvinvointialueesta annetun lain* (/) eikä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain nojalla.

Muutoksenhakukielto ei koske sosiaali- ja terveystalvelujen käyttäjää eikä hänen edustajiaan, kun sosiaali- tai terveystalvelua koskevassa hankinnassa tehty ratkaisu vaikuttaa hänen oikeuksiinsa, etuihinsa tai velvollisuuksiinsa eikä muutosta haeta hankintalakiin perustuen.

Oikeusturva ja muutoksenhaku yleisesti

Sosiaali- ja terveystalvelujen asiakkaan oikeusturvaa pyritään ehdotetussa sääntelyssä toteuttamaan omavalvonnan sekä ennakollisen ja kanteluihin perustuvan viranomaisvalvonnan keinoin. Oikeusturvajärjestelmä säilyisi siis pääpiirteiltään nykyisenkaltaisena.

Ehdotetut sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (‘järjestämislaki’) 6 luvun säännökset kuitenkin mielestämme kiitettävällä tavalla täsmentäisivät osapuolten vastuita valvonnan toteuttamisessa. Esimerkiksi hyvinvointialueiden ja yksityisten palveluntuottajien velvollisuus ylläpitää julkista omavalvontaohjelmaa edistää osaltaan sitä, että palvelujen laatua ja turvallisuutta jatkuvasti seurataan ja kehitetään. Samoin pidämme erittäin tärkeänä sitä, että lain 40-41 §:ssä korostetaan hyvinvointialueiden velvollisuutta seurata, että yksityiset palveluntuottajat noudattavat tehtyjä ostopalvelusopimuksia, koska sopimusvalvonnassa on ollut merkittäviä puutteita.

Sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisvalvontaa suorittaisivat nykyiseen tapaan Valvira ja aluehallintovirastot. Esitetyt säännökset kuitenkin joustavoittaisivat valvontaviranomaisten toimintaa ja nykyistä paremmin mahdollistaisivat niiden valvontatoimien suuntaamisen potilas- ja asiakasturvallisuuden kannalta keskeisiin ja kiireellisimpiin kohteisiin. Samoin erillinen säännös valvontaviranomaisten ohjaus- ja arviointikäynneistä hyvinvointialueille selkeyttää mielestämme oikeustilaa ja on omiaan lisäämään valvontaviranomaisten ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaavien hyvinvointialueiden viranomaisten välistä yhteistyötä. Kannattamme esitettyjä säännöksiä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon omavalvonnan ja kollektiivisten oikeussuojakeinojen kehittäminen on tärkeää ja tähän tarkoitukseen ehdotettu järjestämislaki sisältää mielestämme oikeasuuntaisia ehdotuksia. Kuitenkin tulevaisuudessakin tullaan todennäköisesti kohtaamaan tilanteita, joissa potilaan tai asiakkaan oikeusturva ei toteudu, palveluntuottajan omavalvonta ei toimi lain edellyttämällä tavalla, eivätkä hyvinvointialueet tai valvontaviranomaiset kykene ongelmaa nopeasti korjaamaan. Tällaisissa

tilanteissa puutteellista hoitoa saavan yksittäisen asiakkaan oikeuksia saatetaan loukata tavalla, johon puuttumiseksi ei nykyisin ole käytössä riittävän tehokkaita oikeussuojakeinoja.

Asiakkaan yksilöllistä oikeussuojaa pystyttäisiin osittain parantamaan helpottamalla sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden mahdollisuuksia hakea vahingonkorvausta puutteellisen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelun heille aiheuttamasta vahingosta. Tämä on tavoitteena Oikeusministeriön kevään 2021 lainsäädäntösuunnitelmaan sisältyvässä hallituksen esityksessä asiakkaansuojan parantamisesta henkilöön kohdistuvissa palveluissa. Pidämmekin tärkeänä, että kyseinen lakiesitys käsiteltäisiin eduskunnassa ja saatettaisiin voimaan mahdollisimman pian.

Virkavastuu

Ehdotetun järjestämislain 20 §:ssä säädettäisiin, että hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavan yksityisen palveluntuottajan ja tämän alihankkijan palveluksessa oleviin sekä näiden vuokraamiin tai muualta hankkimiin työntekijöihin sovellettaisiin rikoslain rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän hoitaessaan palveluihin sisältyviä julkisia hallintotehtäviä.

Koska julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle edellyttää perustuslain 124 §:n nojalla tiettyjä oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeita, vaikuttaa virkavastuun ulottaminen hyvinvointialueen järjestämisvastuuseen kuuluvia palveluja yksityisesti tuottavien palveluntarjoajien työntekijöihin perustellulta.

On kuitenkin valitettavaa, ettei yksityinen palveluntuottaja tai sen työntekijä jatkossakaan pysty aina arvioimaan, milloin kyseessä on tuotettuun palveluun sisältyvä julkinen hallintotehtävä. Esityksessä todetaan kyllä, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tyhjentävä erittely sen suhteen, mikä yksittäinen palvelu tai tehtävä olisi kulloinkin katsottava selkeästi julkiseksi hallintotehtäväksi tai julkisen vallan käytöksi ei ole lainsäädännön keinoin mahdollista. Lisäksi esityksen perusteluihin on otettu joitain esimerkkejä tehtävistä, joita ainakin on pidettävä julkisena hallintotehtävänä tai julkisen vallan käyttönä. Sosiaali- ja terveydenhuollon eri tehtäviin sisältyvän vastuun arviointia on siis pyritty esityksessä ainakin helpottamaan, mikä on hyvä asia.

OM:n hallinnonalan lakivaliokunnan toimialaan kuuluvat lakiehdotukset

Lakiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa, konkurssilakiin, rikoslakiin ja oikeudenkäymiskaareen esitetyt muutokset vaikuttavat perustelluilta ja välttämättömiltä perustettaessa sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävistä järjestämisvastuussa olevat uudet itsehallintoalueet. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:llä ei ole näistä muutoksista lausuttavaa.