

Valvonnan painopiste hyvinvointialueille - omavalvonnan rooli vahvistuu

Johtaja Jaska Siikavirta



TÄSSÄ ESITYKSESSÄ



JÄRJESTÄMISTEHTÄVÄN VALVONNASTA JA VALVONNAN
TARKOITUKSESTA

LAILLISUUSVALVONNAN JA OMAVALVONNAN SUHTEESTA

LAILLISUUSVALVONNAN JA STRATEGISEN VALTIONOHJAUKSEN
SUHTEESTA



JÄRJESTÄMISTEHTÄVÄN VALVONNASTA JA VALVONNAN TARKOITUKSESTA

LÄHTÖKOHTA



Laillisuusvalvonta on lakiin perustuvaan toimivaltaan sidottua oikeusharkintaa, jolla ylläpidetään ja vahvistetaan julkista luottamusta toiminnan lainmukaisuuteen sekä varmistetaan lainsäädännön tarkoituksen toteutumista.

Valvonnan ja ohjauksen keinoin palvelujen järjestäjiä ja tuottajia ohjataan ennakoivasti toimimaan siten, että palvelut ovat laadukkaita ja vaikuttavia ja että palvelujen käyttäjien oikeudet sekä palvelujen järjestäjien ja tuottajien lakisääteiset velvollisuudet toteutuvat.

VALVONNAN TARKOITUS ON VAIKUTTAA TULEVAISUUTEEN
VÄESTÖTASOLLA



Sote-järjestämislaki: viranomaisvalvonta

- Valvontaviranomaisten uudeksi entistä erottuvammaksi ja painotetuksi päätehtäväksi järjestämisvastuun täyttämisen valvonta.
- Valvonnan painopiste siirtyy ensisijaisesti järjestäjätaholle operatiivisen valvonnan osalta; viimesijainen reaktiivinen valvonta (laadun ja laajuuden mukaan kohdennettu), suunnitelmallinen (valtionohjausta tukeva) valvonta ja omavalvonnan tukeminen ovat keskeisimpiä valtion valvontaviranomaisen tehtäviä.
- Valtion valvontaviranomaisten tehtävänä on laillisuusvalvonta ja valvontaan liittyvä ohjaus.
- Yhdenmukaisuus ohjauksessa ja laillisuusvalvonnan ratkaisuisissa tulee olemaan välttämätöntä uudessa tilanteessa, jotta se osaltaan varmistaa sote-uudistuksen onnistumista (myös yhdenvertaisuus).



Järjestämistehtävän valvonta -peruskohde

- Järjestämistehtävän valvonta kattaa kaikki HVA- laissa (erit. 7 §) ja järjestämislaissa itse järjestämistehtävään sisältyvät velvollisuudet
- Järjestämistehtävän ydin on **vastuu** laissa säädettyjen palveluiden saatavuudesta, jatkuvuudesta, turvallisuudesta ja laadusta sekä asiakkaiden yhdenvertaisuudesta.

Järjestämistehtävän valvonta on tämän vastuun toteuttamisen ja toteutumisen valvontaa.



Omavalvonnin valvonta ja järjestäminen

Hyvinvointialue toimeenpanee oikeus- ja tarkoituksenmukaisuusharkinnan käyttönsä päätöksillä ja niiden tekemisen sekä toimeenpanon johtamisella -> omavalvonnalla.

Omavalvonnalla määritetään ja toimeenpannaan se, miten hyvinvointialue vastaa laissa säädettyjen palveluiden saatavuudesta, jatkuvuudesta, turvallisuudesta ja laadusta sekä asiakkaiden yhdenvertaisuudesta.

Omavalvonnin valvonta kontrolloi sen, millaisella ja miten toimivalla järjestelmällä hyvinvointialue nämä velvoitteensa ja päätöksensä toimeenpanee.

Järjestämisen valvonta on siis keskeisesti omavalvonnin valvontaa ja laillisuusohjausta/informaatio-ohjausta (velvollisuus omavalvontaan, määräykset, suositukset, hyvät mallit – erityisesti samoilla sisältöosa-alueille kuin valtionohjaus).

Pähkinäkuoressa



Emme enää kysy: "mitä tapahtui" ja arvioi: "menikö se oikein"

Vaan valitsemme itse aihepiirin ja kysymme: "miten varmistetaan, estetään ja korjataan" sekä arvioimme "riittääkö se"

Siirtymävaiheesta



- **Vuoden 2023 alkaessa valvonnan painopisteiden kannalta merkitystä toiminnan häiriöttömällä käynnistymisellä**
 - Asiakas- ja potilasturvallisuus
 - Asiakkuuksien ja palveluiden jatkuvuus
- **Häiriöttömän käynnistymisen kannalta keskeistä hyvinvointialueiden johtaminen**
 - **Palvelustrategia, hallintosääntö, sopimusten jatkuvuus, omavalvontaohjelma, valmius ja varautuminen** (voimaanpanolain nojalla suunnitelmat ja päätökset on hyväksyttävä viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2022.)
 - Päätöksiä koskevan ohjauksen antaminen ja toimeenpano johtamisjärjestelmässä



LAILLISUUSVALVONNAN JA OMAVALVONNAN SUHTEESTA

LÄHTÖKOHTA



Omavalvonta on palveluiden järjestämiseen ja tuottamiseen kuuluvaa ennakoivaa, toiminnanaikaista ja jälkikäteistä laadun- ja riskienhallintaa sekä jatkuvuuden varmistamista, jolla osaltaan varmistetaan asiakas- ja potilasturvallisuuden toteutuminen.

Omavalvonnalla määritetään ja toimeenpannaan se, miten hyvinvointialue vastaa laissa säädettyjen palveluiden saatavuudesta, jatkuvuudesta, turvallisuudesta ja laadusta sekä asiakkaiden yhdenvertaisuudesta.



Sote-järjestämislaki: omavalvonta

- Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan on varmistettava omavalvonnalla tehtäviensä (järjestäminen, tuottaminen) lainmukainen hoitaminen.
- Omavalvonnan kohteena palvelujen saatavuus, jatkuvuus, turvallisuus ja laatu sekä asiakkaiden yhdenvertaisuus
- Hyvinvointialueen on ohjattava ja valvottava ostopalveluntuottajiaan ja näiden alihankkijoita.
- Palveluntuottajien toimintaa tulee ensisijaisesti valvomaan palvelujen järjestäjätaho, hyvinvointialue. Hyvinvointialueen omavalvonta laajana, koko järjestämis- ja tuottamisvastuun sisällöt kattavana prosessina korostuu. Sen vaikuttavuus ja tehokkuus edellyttävät kokonaisvaltaista omavalvonnan suunnittelua ja omavalvonnan osaamiseen panostamista mm. kouluttamisen keinoin.
- Omavalvontaohjelma kokoaa nykyisellään hajanaisia suunnitelmavelvollisuuksia
 - STMA ja Valviran määräysmahdollisuus (STMA ei ennen vuotta 2023)

JÄRJESTÄMISLAKI 40.1 § - TEHTÄVÄ



Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan on tämän lain mukaisessa toiminnassaan varmistettava omavalvonnalla **tehtäviensä** lainmukainen hoitaminen ja tekemiensä **sopimusten noudattaminen**.

Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan on omavalvonnassaan erityisesti varmistettava palvelujen saatavuus, jatkuvuus, turvallisuus ja laatu sekä asiakkaiden yhdenvertaisuus. Tehtävien ja palvelujen omavalvonta on toteutettava **osana** niiden **järjestämistä ja tuottamista**.

=> *omavalvonta on palvelujen laadun hallinnan ja palvelutoiminnan kehittämisen väline. Hyvin suunniteltu omavalvonta toimii sujuvasti palvelutoiminnan osana. Omavalvonta parhaimmillaan on koko työyhteisön toteuttamaa jatkuvaa palvelujen laadun ja turvallisuuden varmistamista, seuranta ja kehittämistä.*

JÄRJESTÄMISLAKI 40.2 § - ALUSTA



Hyvinvointialueen ja yksityisen palveluntuottajan on laadittava vastuulleen kuuluvista tehtävistä ja palveluista **omavalvontaohjelma**. Ohjelmassa tulee määritellä, miten 1 momentissa tarkoitettujen velvoitteiden noudattaminen kokonaisuutena järjestetään ja toteutetaan.

Omavalvontaohjelmassa on todettava, miten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen toteutumista, turvallisuutta ja laatua sekä yhdenvertaisuutta **seurataan** ja miten havaitut puutteellisuudet **korjataan**.

Omavalvontaohjelman osana ovat laissa erikseen säädetyt omavalvontasuunnitelmat ja potilasturvallisuussuunnitelmat.

=> *Omavalvontaohjelma on aiemmat suunnitelmat kokoava laajempi instrumentti, joka esittää sen kokonaisuuden jolla toiminnan lainmukaisuutta ja turvallisuutta sekä jatkuvuutta ja osaamisen varmistamista aktiivisesti turvataan osana johtamista, suunnittelua ja päivittäistä toimintaa. Omavalvonta perustuu riskienhallintaan, jossa palveluprosesseja arvioidaan laadun ja asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta*



OMAVALVONTAOHJELMAN OSATEKIJÖITÄ

- Omavalvonnan sisältöalueiden ja painopisteiden määrittäminen – strategia
 - **Vastuut** järjestäjän rakenteisiin, valvonnan **prosessit** ennakoivaan ja jälkikäteiseen valvontaan
 - Osana **omavalvontasuunnitelmat** ja niiden auditointi sekä tukimateriaalit
 - Valvonnan **organisointi** hyvinvointialueen hallintorakenteessa, toiminnot ja resurssit
 - Alueen palveluntuottajien (omien ja ostopalveluiden) riskianalyysin välineet johtamisessa ja omavalvonnassa
 - (Valvonnan ja ohjauksen kirjaukset hallintopäätöksiin ja palvelukuvauksiin sekä sopimuksiin)
 - Valvontaa ja ohjausta toteuttavien henkilöiden osaamisvaatimukset / koulutus, mm.
 - Valvonnan ja substanssin lainsäädäntö, asetukset, valvojan viranomaisen määräykset ja niiden tulkinta
 - Valvonnan prosessit (ohjaus- ja neuvontakäynnit, jälkikäteinen valvonta, toimenpiteet)
 - Omavalvonnassa hyödynnettävät kriteeristöt ja turvallisuusjohtaminen
 - Asiakas- ja potilasturvallisuusmenetelmät, joilla vahingot estetään, järjestelmälähtöisyyden ymmärtäminen, riskienhallinta
- = > ns. valvonnan valtakunnallinen kehittämissuunnitelma (hyvinvointialueiden välinen) pohtinut omavalvontaohjelman sisältöä yhteistyössä asiakas- ja potilasturvallisuuskeskuksen kanssa.

Valvontalain ehdotukset täydentävät omavalvonnan hahmotusta



- HE valvontalaiksi VN 10.11.2022
- Palvelunjärjestäjän on valvottava toimintaansa siten, että sosiaali- ja terveydenhuolto on sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaista kuin asiakkaiden ja potilaiden tarve ja turvallisuus edellyttää
- Palvelunjärjestäjän on seurattava myös henkilöstön riittävyttä sekä tilojen ja laitteiden turvallisuutta ja soveltuvuutta palvelujen toteuttamisessa.
- Palvelunjärjestäjän omavalvontaohjelman sisältöjen ja riskienhallinnan keinojen tulee näkyä oman tuotannon ohjauksessa, mutta myös palvelunjärjestäjän tekemissä sopimuksissa palveluntuottajien kanssa - siten palvelunjärjestäjän ohjauksella olisi yhteys myös palveluntuottajien omavalvontaan.
- Omavalvontasuunnitelma- ja sisällön yhtenäistäminen



Omavalvonnan toteuttamisesta

- Palvelunjärjestäjän ja -tuottajan on valvottava toimintaansa (omaa ja hankittua) ja kehitettävä laadukkaat, turvalliset ja vaikuttavat prosessit, palveluketjut ja toimintatavat. Se edellyttää keskeisten prosessien ja hoito- ja palveluketjujen tunnistamista, määrittelyä, kuvaamista ja jatkuvaa kehittämistä
- Palvelunjärjestäjän strategian tulee tukea prosessien ja palvelujen asiakas- ja potilasturvallisuutta edistävien toimintatapojen juurruttamista toimintaan, osaksi työntekijöiden ja palveluyksiköiden päivittäistä toimintaa.
- Palvelunjärjestäjän tulee määritellä keskeiset turvallisuutta edistävät linjaukset ja ohjeistus sekä tarvittava resursointi toiminnan kehittämiseen ja jatkuvaan parantamiseen.
- Palvelunjärjestäjän johtamisjärjestelmän tulee tukea prosessien johtamista, jolloin prosesseihin liittyvät riskit tunnistetaan ja määritellään niihin suojaavat toimenpiteet.
- Palvelujärjestelmän toimintaa arvioitaessa ei tule keskittyä pelkästään tekniseen tai laadulliseen turvallisuuteen, vaan tulee myös selvittää asiakkaiden ja potilaiden kokemus hoivasta, hoidosta ja palvelusta



Viranomaisvalvonta ja omavalvonta

- Viranomaisvalvonnan tehtävä on edistää ja varmistaa omavalvontaa ja puuttua, kun omavalvonta ei riitä. Omavalvonta ei koskaan kokonaan korvata viranomaisten vastuulla olevaa valvontaa.
- Valvonnan painopiste on (osana omavalvontaa) ensisijaisesti järjestäjätaholla yksilötason ja operatiivisen tason valvonnan osalta; viimesijainen laadultaan ja laajuudeltaan kaikkein merkittävimpiin mahdollisiin epäkohtiin puuttuva valvonta, palvelujärjestelmän suunnitelmallinen valvonta ja omavalvonnan tukeminen taas ovat keskeisimpiä valtion valvontaviranomaisen tehtäviä.
- Viranomaisvalvonnassa puututtavat (kantelu- ja valvonta-) asiat arvioidaan yhtenäisin kriteerein riskiperusteisesti – viranomaisen saattaa omavalvonnassa ensisijaisesti, nopeimmin ja tehokkaimmin käsiteltävät asiat palvelun järjestäjälle
 - Ohjenuorana oikea-aikainen ja tehokas puuttuminen laadultaan ja laajuudeltaan sellaisiin asioihin, jotka muodostavat merkityksellisimmän riskin asiakas- ja potilasturvallisuudelle, toiminnan lainmukaisuudelle tai asiakkaan ja potilaan keskeisten oikeuksien toteutumiselle
 - Perustana yhtenäinen tieto- ja arviopohja palvelujärjestelmän tilanteesta sekä omavalvonnan toimivuudesta

Hyvinvointialue ja yksityiset palveluntuottajat



- Yksityisten palveluntuottajien valvonta on osa hyvinvointialueen omavalvontaa (järjestämislain 40-41 §)
- Hyvinvointialue vastaa järjestämisvastuulleen kuuluvana palveluna hankkimastaan toiminnasta kuten omastaan – omavalvonnan on läpäistävä koko tuotantorakenne ja –ketju riippumatta sen oikeudellisesta järjestelymuodosta
- Hyvinvointialueelle säilyy osin yleisen viranomaisvalvonnan rooli alueellaan: laki yksityisistä sosiaalipalveluista
 - 3 § Valvontaviranomainen, 9 § lupatarkastukseen osallistuminen, 11 § ilmoituksenvaraiset palvelut, 17 § tarkastusoikeus, 34 § ohjaus- ja valvontatehtävä alueellaan, 35 § yhteistyö valvontaviranomaisten kesken, 39 § tiedonsaantioikeus, 40 § virka-apu
 - Tehtävästä on tarkoitus luopua valvontalain myötä ja koota tehtävät valtion valvontaviranomaisille
 - 34 §: ” noudattaen, mitä hyvinvointialueesta annetussa laissa [\(611/2021\)](#) ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa säädetään” viittaa tehtävää täydentävään sääntelyyn – ei rajoita tehtävää

JÄRJESTÄMISLAKI 41.2 § - SOPIMUKSET



Hyvinvointialueen on järjestämisvastuunsa nojalla **ohjattava ja valvottava** yksityisiä palveluntuottajia ja näiden alihankkijoita jatkuvasti palveluja tuottaessa. Jos yksityisen palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenee mahdollisia epäkohtia tai puutteita, hyvinvointialueen on ohjattava yksityistä palveluntuottajaa tai tarvittaessa pyydettävä yksityiseltä palveluntuottajalta ja tämän alihankkijalta asiasta selvitystä asettamassaan riittävässä määräajassa. Epäkohtien tai puutteiden ilmettyä hyvinvointialueen on vaadittava niiden korjaamista asettamassaan riittävässä määräajassa. Jos on kyse asiakas- tai potilasturvallisuutta olennaisesti vaarantavista epäkohdista tai puutteista, hyvinvointialueen on vaadittava niiden välitöntä korjaamista.

⇒ *Hyvinvointialue voi määritellä tarvittaessa esimerkiksi palvelujen tuottamista koskevia ohjeita, käydä säännöllisiä neuvotteluita, koota tietoja/palautetta. Hyvinvointialueen on dokumentoitava toimenpiteensä ja varmistettava sopimuksissa valtuudet sekä*



LAILLISUUSVALVONNAN JA STRATEGISEN VALTIONOHJAUKSEN SUHTEESTA

Järjestämistehtävän valvonta ja strateginen valtionohjaus



Strateginen valtionohjaus rakentuu säädösohjauksesta, rahoitusohjauksesta, laillisuusohjauksesta ja tavoitteellisesta ohjauksesta. Se elää ajassa ja toimintaympäristön reunaehdoissa.

Eri ohjauselementit kattavat niin oikeusharkinnan kuin tarkoituksenmukaisuusharkinnan.

Tavoitteellisella ohjauksella (ja rahoitusohjauksella) voidaan suunnata ja painottaa (suositukset, informaatio ja insentiivit) myös tarkoituksenmukaisuusharkinnan käyttöä.

- Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset tavoitteet (järjestämislain 22 §), niiden seuranta ja arviointi yhdessä STM vuosittaisen selvityksen sekä THL selvityksen kanssa (järjestämislain 30-31 §)

Järjestämistehtävän valvonta ja strateginen valtionohjaus



Järjestämistehtävän valvonta ja siihen kuuluva laillisuusohjaus ovat osa strategista valtionohjausta siten, että harkinnan käyttöä varmistetaan ja ohjataan samoilla painopistealueilla ja suunnalla kuin ohjauksen kokonaisuutta.

Laillisuusvalvonnalla voidaan siten tukea tavoitteiden saavuttamista esimerkiksi kohdentamalla valvontaa sellaisiin palveluiden saatavuuden ja yhdenvertaisuuden kehittämiskohteisiin, joihin on asetettu tavoitteita ja annettu suosituksia myös muussa valtionohjauksessa.



Tietopohjasta

Valvonnan tietopohja rakentuu:

- STM vuosittainen selvitys ja THL arviointi
- Valtakunnallisten tavoitteiden seuranta ja arviointi (STM)
- Valvontahavaintoraportointi (Valvira ja AVI)
- Valvojan tarkempi oma reaalikainen tieto- ja arvio (omassa toiminnassa syntyvä tieto, lakisääteiset ilmoitukset, viranomaisyhteistyö)
- Palvelujärjestelmän tilannekuva valmiuskeskuksilta
 - Järjestämislain 51 §:n nojalla valmiuskeskuksen tehtävänä on antaa AVille tilannekuvatiedot
 - AVI voi ja sen tulee valvontatoimivallallaan tarvittaessa varmistaa tämä tiedonkulku