

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

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. Tavoitteena on mahdollistaa elinkeinon harjoittaminen rekisteröintimenettelyn kestäessä ja turvata henkilöstön ja palvelujen saatavuutta. Lisäksi lykättäisiin palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröintiä koskevien säännösten voimaantuloa julkisten palveluntuottajien osalta. Tämä mahdollistaisi rekisteröintimenettelyn kehittämisen ja vakiinnuttamisen ennen kuin hakemusten käsittely on tarkoitus siirtyä uudelle valtakunnalliselle Lupa- ja valvontavirastolle.

Mahdollisuus aloittaa toiminta tai toteuttaa muutos ennen rekisteröintipäätöstä koskisi palveluntuottajaa, jonka asiakas- ja potilastyöhön osallistuva henkilöstö muodostuisi enintään yhdestä henkilöstä. Sitä ei kuitenkaan sovellettaisi sellaiseen palveluntuottajaan, jonka toimialaan kuuluu palvelujen antaminen alaikäiselle lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain mukaisesti ja jonka tulee toimittaa valvontaviranomaiselle rekisteröintiä varten muuhun kuin työ sopimussuhteiseen henkilöstöön kuuluvalta ote rikosrekisteristä.

Edellytyksenä toiminnan aloittamiselle olisi, että palveluntuottaja on tehnyt laissa tarkoitetun hakemuksen ja antanut laissa säädetyt tiedot palveluntuottajaksi rekisteröintiä ja palveluyksikön rekisteröintiä varten. Tilapäisen sääntelyn nojalla toimintansa aloittanutta palveluntuottajaa ja sen palveluyksikköä olisi pidettävä rekisteröitynä sovellettaessa muuta lainsäädäntöä. Jos palveluntuottaja myöhemmin saisi hylkäävän rekisteröintipäätöksen, oikeus jatkaa päätöksen alaista toimintaa päättyisi ja palveluntuottajan uuteen hakemukseen sovellettaisiin tavallista rekisteröintimenettelyä.

Säännöstä sovellettaisiin myös lain voimaan tullessa vireillä olleisiin hakemuksiin. Sen sijaan, jos palveluntuottaja olisi jo ennen lain voimaantuloa saanut laissa tarkoitetun hylkäävän päätöksen palveluntuottajan rekisteröinnistä, palveluntuottajan uuteen hakemukseen sovellettaisiin tavallista palveluntuottajan rekisteröintiä koskevaa menettelyä.

Lain palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröintiä koskevien säännösten voimaantuloa julkisten palveluntuottajien osalta lykättäisiin kahdella vuodella siten, että säännökset tulisivat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2028. Julkisten palveluntuottajien olisi sitä ennen annettava valvontaviranomaiselle rekisteröintiä varten laissa tarkoitetut tiedot. Tiedot tallennettaisiin valtakunnalliseen palveluntuottajien rekisteriin (Soteri) maksutta viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2030.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian. Toiminnan aloittamista ja muutoksen tekemistä koskeva sääntely olisi voimassa vuoden 2026 loppuun saakka.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
2.1.1 Perustuslain säännökset ja kansallinen lainsäädäntö.....	3
3 Tavoitteet	7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	7
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	7
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	8
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	8
4.2.6 Ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	13
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	15
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	15
6 Lausuntopalaute.....	16
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	17
8 Voimaantulo	20
9 Suhde muihin esityksiin.....	21
9.1 Suhde talousarvioesitykseen	21
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	21
LAKIEHDOTUS.....	24
Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain muuttamisesta	24

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta (741/2023), jäljempänä *valvontalaki*, tuli voimaan 1.1.2024. Laissa säädetään yhtenäisestä sekä julkisia että yksityisiä palveluntuottajia koskevasta rekisteröintimenettelystä riippumatta palveluntuottajan oikeudellisesta muodosta. Rekisteröinti on edellytys sosiaali- ja terveystalvöpalvelujen tuottamiselle. Palveluntuottajat ja niiden palveluyksiköstä tallennetaan sosiaali- ja terveystalvöalan lupa- ja valvontavirasto Valviran ylläpitämään valtakunnalliseen palveluntuottajien rekisteriin (*Soteri*). Julkisten palveluntuottajien osalta rekisteröintivelvollisuus tulee voimaan 1. tammikuuta 2026. Julkisten palveluntuottajien on annettava siihen mennessä viranomaiselle laissa tarkoitettut tiedot palveluntuottajan ja palveluyksikön rekisteröintiä varten. Tiedot tallennetaan Soteri-rekisteriin viimeistään 31. joulukuuta 2028.

Soteri-rekisterin hakemuskäsittely on lain voimaantumisen jälkeen ruuhkautunut. Ruuhkan taustalla ovat paitsi valvontalain mukaisen rekisteröintimenettelyn ja Soteri-järjestelmän käyttöönotto ja sen myötä lisääntyneet hakemusmäärät, myös menettelyn uutuus palveluntuottajille, erityisesti terveydenhuollon itsenäisille ammatinharjoittajille, jotka pystyivät ennen lain voimaantumista aloittamaan toimintansa tehtyään ilmoituksen valvontaviranomaiselle. Itsenäiset ammatinharjoittajat ovat myös olleet määrällisesti keskeisin asiakasryhmä ruuhkautuneissa hakemuksissa.

Soteri-rekisteriä, hakemuskäsittelyä ja asiakasohjausta on kehitetty ja hakemusten käsittelyyn on ohjattu lisävoimavaroja. Voimavaroja on myös kohdennettu niihin virastoihin, joissa hakemusten käsittelyn viivästys on suurin. Vireillä olevia hakemuksia on kuitenkin paljon ja käsittelyajat ovat edelleen pitkiä. Lainsäädäntötoimenpiteet on katsottu tarpeelliseksi henkilöstön ja palvelujen saatavuuden turvaamiseksi sekä hakemuskäsittelyn vakiinnuttamiseksi.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä Valviran ja aluehallintovirastojen sekä keskeisten ministeriöiden kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriö järjesti valmistelun käynnistyttyä kuulemistilaisuuden keskeisille sidosryhmille. Esityksestä järjestettiin lausuntokierros [täydennetään]. Lausuntopalautteesta ja sen huomioon ottamisesta hallituksen esityksessä kerrotaan jaksossa 6.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella STM117:00/2024.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Perustuslain säännökset ja kansallinen lainsäädäntö

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä

syrijintäkielto, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä lueteltuja erottelupeusteita voidaan pitää syrjintäkiellon ydinalueena. Luetteloa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi, vaan eri asemaan asettaminen on kielletty myös muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen syy voi olla esimerkiksi yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, perhesuhteet, raskaus, aviollinen syntyperä, seksuaalinen suuntautuminen ja asuinpaikka (HE 309/1993 vp, s. 43—44, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I). Perustuslain syrjintäkielto koskee myös välillistä syrjintää eli toimenpiteitä, jotka vaikutuksiltaan johtavat syrjivään lopputulokseen. Tältä osin syrjinnän käsilläolo on arvioitava jonkin menettelyn tosiasiallisten seurausten kannalta. (HE 309/1993 vp, s. 44). Perustuslain yhdenvertaisuussäännös koskee lähtökohtaisesti vain ihmisiä. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut yhdenvertaisuusperiaatteella voivan olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan. Näkökulman merkitys on sitä vähäisempi mitä etäisempi tämä yhteys on. Oikeushenkilöihin kohdistuvan sääntelyn arvioinnissa on joka tapauksessa otettava korostetusti huomioon se perustuslakivaliokunnan käytännössä vakiintuneesti mainittu seikka, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Erottelut eivät kuitenkaan tällöinkään saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi. (Ks. PeVL 11/2012 vp, s. 2 ja siinä viitatus lausunnot.)

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Henkilökohtaista turvallisuutta koskeva säännös turvaa kyseistä oikeushyvä julkisen vallan itse toimeenpanemilta loukkauksilta, mutta edellyttää myös valtiolta säädössuojaa oikeuksien turvaamiseksi ulkopuolisia loukkauksia vastaan. Turvallisuuden nimenomainen mainitseminen säännöksessä korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavaroitteita yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi rikoksilta ja muilta heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta, olivatpa niiden tekijät julkisen vallan käyttäjiä tai yksityisiä tahoja. (HE 309/1993 vp, s. 47).

Perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvataan jokaiselle oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Säännöksessä vahvistetaan yrittämisen vapauden periaate, kun ammatti ja elinkeino on nimenomaan mainittu toimeentulon hankkimisen keinona (HE 309/1993 vp, s. 67). Säännökseen sisältyvillä sanoilla lain mukaan viitataan mahdollisuuteen rajoittaa säännöksessä turvattua oikeutta lailla. Toisaalta niillä viitataan lailla säätämisen vaatimukseen ja siten siihen, että myös näiden perusoikeuksien kannalta merkityksellinen sääntely tulee toteuttaa lain tasolla. (HE 309/1993 vp, s. 67, PeVL 9/2005 vp, s. 2, PeVL 14/2004 vp, s. 2).

Vaatus viranomaisen myöntämästä luvasta työn, ammatin tai elinkeinon harjoittamiseen merkitsee rajoitusta perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattuun elinkeinovapauteen. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt elinkeinovapautta perustuslain mukaisena pääsääntönä, mutta katsonut elinkeinotoiminnan luvanvaraisuuden olevan mahdollista poikkeuksellisesti. Perustuslakivaliokunta on käytännössään rinnastanut elinkeinotoiminnan aloittamisen edellytykseksi säädettävän rekisteröimisvelvollisuuden valtiosääntöoikeudellisesti luvanvaraisuuteen. Tällaisen sääntelyn tulee perustuslakivaliokunnan mukaan täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (ks. esim. PeVL 96/2022 vp, s. 2 ja PeVL 58/2014 vp, s. 5/I ja siinä viitatus lausunnot).

Perustuslakivaliokunta on elinkeinotoiminnan sääntelyn yhteydessä vakiintuneesti pitänyt luvan peruuttamista yksilön oikeusasemaan puuttavana viranomaistoimena vaikutuksiltaan jyrkempänä kuin haetun luvan epäämistä. Sen vuoksi valiokunta on katsonut sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta välttämättömäksi sitoa luvan peruuttamisen mahdollisuuden vakaviin tai olennaisiin rikkomuksiin tai laiminlyönteihin sekä siihen, että luvanhaltijalle mahdollisesti annetut huomautukset tai varoitukset eivät ole johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen. (Ks. esim. PeVL 46/2016 vp, s. 3 ja PeVL 13/2014 vp, s. 2).

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Välttämättömällä huolenpidolla säännöksessä tarkoitetaan sen esitöiden mukaan muun ohella palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset, ja siihen sisältyy vanhusten huoltoon kuuluvat tukitoimet (HE 309/1993 vp, s. 69/II, ks. myös esim. PeVL 36/2012 vp, s. 2). Julkisen vallan on perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet. Säännöksessä ei määritellä tapaa, jolla sosiaali- ja terveystalvet on järjestettävä, vaan veloitetaan julkinen valta turvaamaan palvelujen saatavuus. Siten siinä ei esimerkiksi edellytetä, että julkisyhteisöt itse huolehtisivat kaikkien sosiaali- ja terveystalvetuottamisesta. Toisaalta säännöksestä kuitenkin seuraa, että lainsäädännöllä on huolehdittava riittävien palvelujen turvaamisesta. (HE 309/1993 vp, s. 71, ks. myös esim. PeVL 17/2021 vp, s. 17 ja siinä viitatu lausunnot.) Perustuslakivaliokunnan mukaan perustuslaista ei johdu tarkkoja rajoja julkisen vallan oman tuotannon määrälle tai sen toteuttamisen tavoille vaan oleellista on varmistaa lainsäädännössä se, että vastuussa oleva järjestäjä voi kaikissa tilanteissa turvata sosiaali- ja terveystalvetuottamisen riittävän saatavuuden (PeVL 17/2021 vp, s. 18).

Valvontalain 5 §:n 1 momentin mukaan sosiaali- ja terveystalvetuottaja saa tuottaa vain palveluntuottaja, joka on mainitun lain 11 §:ssä tarkoitettu Valviran ylläpitämässä valtakunnallisessa palveluntuottajien rekisterissä (Soteri) ja jonka palveluyksikkö on rekisterissä 21 §:n mukaisesti. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveystalvetuottajan toiminnan aloittamisen tai muutoksen toteuttamisen edellytyksenä on, että palvelutoiminnan rekisteröinnistä tai sen muutoksesta on tehty 21 §:ssä tarkoitettu päätös. Laki sisältää säännökset palveluntuottajan yleisistä edellytyksistä (6 §), palveluntuottajan luotettavuuden toteutamisesta (7 §), palveluntuottajan toimitiloista, toimintaympäristöstä, välineistä ja tietojärjestelmistä (8 §) sekä palveluntuottajan henkilöstöstä (9 §). Lain 16 §:ssä säädetään palveluntuottajan ja palveluyksikön rekisteröintiä varten annettavista tiedoista. Palveluntuottajaksi rekisteröintiä varten on annettava palveluntuottajan nimi, henkilötunnus tai yritys- ja yhteisötunnus, yhteistiedot sekä tiedot lain 6 §:ssä säädettyjen palveluntuottajan yleisten edellytysten toteutumisesta. Palveluyksikön rekisteröintiä varten on annettava palveluyksikkökohtaisesti muun muassa palveluyksikön nimi, yhteistiedot sekä suunniteltu aloittamispäivä, tarjottavat sosiaali- ja terveystalvet ja niiden sisältö sekä toimintasuunnitelma, palvelujen asiakasryhmä sekä suunniteltu asiakasmäärä, palvelutoimintaan osallistuvan palveluntuottajan oman henkilöstön, työvoiman vuokrauksena ja alihankintana hankitun henkilöstön määrä ja koulutus eri palveluissa, vastuuhenkilön tiedot sekä lasten kanssa työskentelevältä muulta kuin työsuhteeseen henkilöstöön kuulvalta lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 4 §:n 1 momentissa tarkoitettu ote rikosrekisteristä. Palvelujen tuottaminen edellyttää palveluntuottajan ja palveluyksikön rekisteröintiä, jotka tehdään erillisinä hallintotoimina, mutta palveluntuottaja voi hakea niitä yhdellä hakemuksella samalla kertaa.

Hakemuksia käsitellään yhteensä 7 virastossa. Palveluntuottajat antavat tiedot rekisteröintiä varten sähköisesti Valviralle, josta tiedot siirtyvät palveluntuottajaa ja palveluyksikön rekisteröintiä varten toimivaltaisen aluehallintoviraston käsiteltäväksi. Hakemuksen käsittelee se aluehallintovirasto, jonka toimialueella palveluja tuotetaan. Jos palveluja tuotetaan useamman kuin

yhden aluehallintoviraston toimialueella tai palveluntuottaja rekisteröidään ilman palveluyksikköä, asian käsittelee Valvira.

Valvontalain 3 luku sisältää säännökset palveluntuottajien ja palveluyksikköjen rekisteröinnistä. Valvontalain mukainen rekisteröintimenettely koskee kaikkia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajia yhtenäisin kriteerein palveluntuottajan toiminnan laajuudesta tai oikeudellisesta muodosta riippumatta. Rekisteröintimenettely koskee muun muassa yksityistä elinkeinonharjoittajaa (toiminimiyrittäjä) ja siihen rinnasteisia pieniä yhtiömuotoisia toimijoita. Rekisteröintimenettely korvasi aikaisemman yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain (152/1990) mukaisen terveydenhuollon itsenäisen ammatinharjoittajan ilmoitusmenettelyn sekä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) mukaisen muita kuin ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja tuottavien yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajien ilmoitusmenettelyn, joissa ammatinharjoittaja tai palveluntuottaja sai oikeuden antaa terveyden- ja sairaanhoidon palveluja tai sosiaalipalveluja suoraan jätettyään kirjallisen ilmoituksen toiminnastaan aluehallintovirastolle.

Valvontalain 52 §:n mukaan valtion mielisairaaloiden, Puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen, Vankiterveydenhuollon yksikön, valtion liikelaitoksen, hyvinvointialueen, Helsingin kaupungin, HUS-yhtymän, itsenäisen julkisoikeudellisen laitoksen taikka evankelis-luterilaisen tai ortodoksisen kirkon tai edellä mainittujen kirkkojen seurakunnan tai seurakuntayhtymän osalta lain 3 luku koskien palveluntuottajien ja palveluyksikköiden rekisteröintiä tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2026. Valvontalain 56 §:n 1 momentin mukaan 52 §:ssä tarkoitettu julkinen palveluntuottaja saa lain 5 §:n estämättä jatkaa toimintaansa 1 päivä tammikuuta 2024 jälkeen noudattaen lain säännöksiä. Julkisen palveluntuottajan on annettava valvontaviranomaiselle lain 16 §:ssä tarkoitettut tiedot ennen tämän lain 3 luvun voimaantuloa 1 päivänä tammikuuta 2026. Tiedot tallennetaan valtakunnalliseen palveluntuottajien rekisteriin (Soteri) maksutta viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2028. Säännöksen 2 momentin mukaan jos 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus tehdään 1 päivän tammikuuta 2026 jälkeen tai 1 momentissa tarkoitettun ilmoituksen tekemisen jälkeen julkisen palveluntuottajan toimintaan tulee olennaisia muutoksia taikka julkinen palveluntuottaja rekisteröi uuden palveluyksikön, tällaisen ilmoituksen käsittelyyn sovelletaan tämän lain 5 §:ää ja 3 lukua.

2.2 Palvelujen tuottamisessa tapahtunut muutos

Yksinyrittäjinä toimivien sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden ja palveluntuottajien työskentelyssä ja palveluiden tuottamisessa on tapahtunut viime vuosina merkittäviä muutoksia. Aikaisemmin itsenäiset terveydenhuollon ammatinharjoittajat pitivät usein omaa vastaanottoaan ja toimivat suorassa potilassuhteessa. Oman vastaanottotoiminnan ja suoraan asiakkaille tapahtuvan palveluiden tuottamisen rinnalle on tullut niin sanottu ammatinharjoittajamalli, jossa hyvinvointialueet ja isommat yksityiset sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajat hankkivat asiakas- ja potilastyöhön osallistuvaa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöä usein suoraan itsenäisesti toiminimi- tai osakeyhtiömuotoisesti toimivilta henkilöiltä. Tällaisten oman yrityksensä kautta toimivien palveluntuottajien määrän arvioidaan kasvavan jatkossa, mikä tulee lisäämään palveluntuottajan, palveluyksikön ja sen olennaisten muutosten rekisteröintien määriä erityisesti hyvinvointialueiden hankintakierrosten yhteydessä.

2.3 Rekisteröintihakemusten ruuhkautuminen ja pitkittyneet käsittelyajat

Rekisteröintihakemusten käsittely valvontaviranomaisissa on ruuhkautunut vuoden 2024 aikana. Ruuhkan taustalla ovat paitsi valvontalain mukaisen rekisteröintimenettelyn ja Soteri-järjestelmän käyttöönotto ja sen myötä lisääntyneet hakemusmäärät, myös menettelyn uutuus palveluntuottajille, erityisesti itsenäisille ammatinharjoittajille, jotka ovat myös olleet määrällisesti

keskeisin asiakasryhmä ruuhkautuneissa hakemuksissa. Hakemuksia on saapunut puutteellisinä, ja hakemusten käsittely sekä asiakaspalvelu ja -ohjaus on vaatinut runsaasti aikaa. Valvontaviranomaisille on myös tehty hakemuksia, joille ei olisi ollut tarvetta.

Valvontalain mukaisia rekisteröintihakemuksia on vuoden 2024 alusta alkaen saapunut valvontaviranomaisille yhteensä lähes 12 000, joista on ratkaistu noin 70 % eli reilu 8000. Hakemuksia on jatkuvasti vireillä yhteensä noin 3000–4000 kappaletta. Hakemusten käsittelyajat ovat virastosta riippuen 1–6 kuukautta. Itsenäisten ammatinharjoittajien ja niin sanottujen yksityisyritysten osuus hakemuksista vaihtelee virastoittain, ja kattaa noin 25–80 % kaikista vireillä olevista hakemuksista. Valtakunnallisesti enemmistö hakemuksista koskee aiemmin rekisteröityjen palveluyksiköiden olennaisia muutoksia.

Pitkien käsittelyaikojen vuoksi palveluntuottajat eivät ole voineet aloittaa palvelujen antamista tai toteuttaa palvelutoiminnan suunniteltua muutosta kohtuullisessa ajassa, vaan yrittäjät ovat joutuneet odottamaan toiminnan aloittamista jopa yli puoli vuotta. Lisäksi rekisteröinnin viivästyminen on heikentänyt muun muassa palvelunjärjestäjien ja isojen palveluntuottajien mahdollisuuksia alihankkia sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöä ja palveluja yksin toimivilta ammattihenkilöiltä.

Pitkittyneet rekisteröintihakemusten käsittelyajat rajoittavat perustuslaissa turvattua elinkeinovapautta ja vaarantavat henkilöstön ja palvelujen saatavuutta.

3 Tavoitteet

Ehdotettavan sääntelyn tavoitteena on turvata henkilöstön ja palvelujen saatavuutta sekä mahdollistaa elinkeinon harjoittaminen pienimuotoisessa ja siten asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta vähäriskisessä palvelutuotannossa rekisteröintimenettelyn kestäessä. Julkisten palveluntuottajien rekisteröintivelvoitteen lykkäämisen tavoitteena on mahdollistaa rekisteröintimenettelyn kehittäminen ja vakiinnuttaminen, ottaen huomioon, että hakemusten käsittelyn on tarkoitus siirtyä vuoden 2026 alussa uudelle valtakunnalliselle Lupa- ja valvontavirastolle.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki valvontalain muuttamisesta. Lailla säädettäisiin tilapäisesti yksityisten elinkeinonharjoittajien ja muiden verrattavassa asemassa olevien pienten palveluntuottajien mahdollisuudesta laissa muuten säädetyistä poiketen aloittaa toimintansa tai toteuttaa jo rekisteröityyn toimintaan olennainen muutos ennen lain mukaista rekisteröintipäätöstä. Näin mahdollistettaisiin elinkeinon harjoittaminen rekisteröintimenettelyn kestäessä. Tilapäinen sääntely koskisi palveluntuottajaa, jonka lain 9 §:ssä tarkoitettu asiakas- ja potilastyöhön osallistuva henkilöstö muodostuisi enintään yhdestä henkilöstä, palveluntuottajan oikeudellisesta muodosta riippumatta. Näin varmistettaisiin toisiinsa verrattavassa asemassa olevien palveluntuottajien yhdenvertaiset toimintamahdollisuudet. Tilapäistä sääntelyä ei kuitenkaan sovellettaisi sellaiseen palveluntuottajaan, jonka toimialaan kuuluu palvelujen antaminen alaikäiselle lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) mukaisesti. Tällaisen palveluntuottajan on valvontalain 16 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaisesti annettava palveluyksikön rekisteröintiä varten ote rikosrekisteristä muuhun kuin työsopimussuhteeseen henkilöstöön kuuluvalta. Tilapäisen sääntelyn tarkoituksena on osaltaan turvata las-

ten erityinen suojele sosiaali- ja terveyspalveluissa varmistamalla, että lasten kanssa työskentelevän, muun kuin työsopimussuhteisen henkilön rikostausta selvitetäisiin asianmukaisesti ennen palveluntuottajan ja palveluyksikön rekisteröintiä koskevaa päätöstä ja toiminnan aloittamista.

Edellytyksenä toiminnan aloittamiselle tai muutoksen toteuttamiselle olisi, että palveluntuottaja on tehnyt laissa tarkoitetun hakemuksen ja antanut laissa säädetty tiedot palveluntuottajaksi rekisteröintiä ja palveluyksikön rekisteröintiä varten. Poikkeus koskisi vain laissa säädettyä edellytystä, jonka mukaan sosiaali- ja terveyspalvelutoiminnan aloittamisen tai muutoksen toteuttamisen edellytyksenä on, että palveluntuottajan rekisteröinnistä tai sen muutoksesta on tehty laissa tarkoitettu päätös. Palveluntuottajan tulisi muutoin noudattaa lain säännöksiä. Tilapäisen sääntelyn nojalla toimintansa aloittanutta tai muutoksen toteuttanutta palveluntuottajaa ja sen palveluyksikköä olisi pidettävä valvontalain mukaisesti rekisteröitynä sovellettaessa muuta lainsäädäntöä. Kyseessä ei kuitenkaan olisi aikaisempaan ilmoituksenvaraiseen menettelyyn rinnastettava tilanne, jossa hakemuksen tekeminen jo sellaisenaan täyttäisi palveluntuottajalle asetetun vaatimuksen, vaan oikeus tuottaa sosiaali- ja terveyspalveluja edellyttäisi viimekädessä edelleen laissa tarkoitettua rekisteröintipäätöstä. Jos mainittu päätös olisi hylkäävä, oikeus jatkaa päätöksen alaista toimintaa päättyisi ja palveluntuottajan uuteen hakemukseen sovellettaisiin tavallista rekisteröintimenettelyä.

Tilapäinen sääntely olisi voimassa vuoden 2026 loppuun saakka. Sitä sovellettaisiin myös lain voimaan tullessa vireillä olleisiin hakemuksiin. Sen sijaan, jos palveluntuottaja olisi jo ennen lain voimaantuloa saanut laissa tarkoitetun hylkäävän päätöksen palveluntuottajan tai palveluyksikön rekisteröinnistä, toimijan uuteen palveluntuottajan ja palveluyksikön rekisteröintiä koskevaan hakemukseen sovellettaisiin tavallista rekisteröintimenettelyä.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi lykättäväksi palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröintiä koskevan 3 luvun voimaantuloa julkisten palveluntuottajien osalta kahdella vuodella. Lain 3 luku tulisi julkisten palveluntuottajien osalta voimaan 1 päivänä tammikuuta 2028. Julkisten palveluntuottajien olisi annettava valvontaviranomaiselle rekisteröintiä varten laissa tarkoitetut tiedot ennen luvun voimaantuloa. Tiedot tallennettaisiin valtakunnalliseen palveluntuottajien rekisteriin (Soteri) maksutta viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2030. Tämä mahdollistaisi rekisteröintimenettelyn kehittämisen ja vakiinnuttamisen ennen vuoden 2026 alkua, jolloin hakemusten käsittelyn on tarkoitus siirtyä tuolloin toimintansa aloittavalle uudelle valtakunnalliselle Lupa- ja valvontavirastolle.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

[ESITYKSEN VAIKUTUSTEN ARVIOINTIA TULLAAN TÄYDENTÄMÄÄN LAUSUNTOKIERROKSEN AIKANA JA SEN JÄLKEEN]

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset yksityisiin palveluntuottajiin

Ehdotettu toiminnan aloittamista koskeva menettely muistuttaisi oikeusvaikutuksiltaan ennen 1.1.2024 voimassa ollutta terveydenhuollon itsenäisten ammatinharjoittajien sekä yksityisten, muita kuin ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja tuottavien palveluntuottajia ilmoitusmenettelyä, jossa ilmoituksen tekeminen aluehallintovirastoon antoi oikeuden tuottaa palveluja. Ehdotetun sääntelyn myötä itsenäinen ammatinharjoittaja ja yksinyrittäjä voisi aloittaa toimintansa

LUONNOS 2.10.2024

heti tehtyään rekisteröintihakemuksen. Yrittäjälle ei tällöin koituisi turhaksi muodostuvia kustannuksia eikä tulonmenetyksiä hakemuksen käsittelyn ajalta. Ehdotettu sääntely mahdollistaisi myös esimerkiksi vastavalmistuneiden sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden työllistymisen heti oman yrityksensä perustamisen kautta.

Yksin toimivan palveluntuottajan tulisi itse pystyä arvioimaan väliaikaisen sääntelyn soveltuminen omaan toimintaansa sekä aloittamaan toiminta luottaen tähän arvioon. Ennen toiminnan aloittamista palveluntuottajan tulisi huolella täyttää rekisteröintihakemukseen valvontalain 16 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitetut tiedot sekä täydennettävä puutteellisia tietoja valvontaviranomaisen pyynnöstä, vaikka palveluntuottaja olisi aloittanut palvelujen tuottamisen jo hakemuksen jättämisen jälkeen. Mikäli palveluntuottaja ei täydentäisi valvontaviranomaisen pyynnöstä hakemuksen puutteita, ei lain mukaisia edellytyksiä voitaisi arvioida ja hakemukseen annettaisiin hylkäävä päätös. Lisäksi palveluntuottajan tulisi pyytää valvontaviranomaiselta organisaatio ID -yksilöintitunnus (ns. OID-koodi), jonka osa palveluntuottajista tarvitsee muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023) mukaisten asiakastietojen ja asiakasasiakirjojen viemiseen Kansaneläkelaitoksen ylläpitämään valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin sekä sähköisen lääkemääräyksen toteuttamista varten. Ehdotetulla sääntelyllä ei siis kevennettäisi rekisteröintimenettelystä palveluntuottajalle aiheutuva hallinnollista taakkaa. Mikäli valvontaviranomainen tekisi hakemuksen perusteella hylkäävän päätös, tarkoittaisi se palveluntuottajan aloittaman palvelutoiminnan välitöntä keskeyttämistä. Palveluntuottajalla voisi tällöin koitua yrityksiin tekemiensä investointien menetyksiä.

Syyskuussa 2024 vireillä olevia hakemuksia on ollut valvontaviranomaisissa yhteensä reilu 3000 kappaletta. Aluehallintovirastoissa vireillä olevista hakemuksista on arvioitu noin 25–80 % koskevan ehdotetun tilapäissääntelyn soveltamisalaan kuuluvia hakemuksia. Valvirassa on esityksen kirjoittamisen hetkellä ollut vireillä arviolta noin 500 sellaisen palveluntuottajan ja palveluyksikön tai sen muutosta koskevaa rekisteröintihakemusta, joiden arvioidaan kuuluvan ehdotetun tilapäissääntelyn soveltamisalan piiriin.

Soteri-rekisteritietojen mukaan palveluntuottajia, joiden toimintaan kuuluu alaikäisten kanssa työskentelyä, arvioidaan olevan valtakunnallisesti tällä hetkellä noin 1000, joilla on noin 1300 palveluyksikköä. Luvut eivät sisällä keskeneräisen rekisterikonversion vuoksi kaikkia sellaisia palveluntuottajia, jotka ovat aloittaneet toiminnan ennen 1.1.2024 ilmoituksen tai myönnetyn yksityisten sosiaali- tai terveydenhuollon luvan perusteella. Vaikka luvuista ei pysty arvioimaan tarkemmin, mikä osuus niistä koskee yksin toimivia palveluntuottajia, ehdotettavasta säännöksen soveltamisalan rajauksesta on ennakoitavissa, että merkittävä joukko lasten kanssa työskenteleviä pieniä palveluntuottajia ei pääsisi aloittamaan palvelutoimintaa heti lain voimaan tulon jälkeen.

Esitys ei sinänsä poistaisi tai muuttaisi valvontalain säätämisen yhteydessä tavoiteltuja vaikutuksia yksityisten ja julkisten palveluntuottajien yhdenvertaisuudesta yhdenmukaisten rekisteröintimenettelyjen myötä. Esitys kuitenkin myöhentäisi tavoitteen toteutumista, kun rekisteröintiä koskeva sääntelyn voimaantuloa julkisten palveluntuottajien osalta myöhennettäisiin kahdella vuodella. Julkisten palveluntuottajien rekisteröintivelvoitteen myöhentäminen kahdella vuodella vaikuttaisi myös rekisteröintimenettelystä palveluntuottajille aiheutuvien suorittemaksujen tason mahdolliseen muutokseen. Tämä johtuu siitä, että julkisten palveluntuottajien mukaantulon vaikutukset voitaisiin arvioida ja huomioida suorittemaksujen tasossa maksujen tasoa alentavana tekijänä vasta vuodesta 2028 lukien.

4.2.1.2 Vaikutukset hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin talouteen

Hyvinvointialueiden palveluntuottajien ja palveluyksiköiden on valvontalaissa säädetysti oltava Soteri-rekisterissä yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien tapaan. Julkisten palveluntuottajien osalta valvontalakiin on kuitenkin säädetty siirtymäsäännös, jonka mukaan palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröintiä koskeva 3 luku tulee julkisten palveluntuottajien osalta voimaan 1.1.2026. 3 luvun voimaantuloa ehdotetaan siirrettäväksi kahdella vuodella siten, että lain 3 luku tulisi julkisten palveluntuottajien osalta voimaan vuoden 2028 alussa. Julkisten palveluntuottajien olisi siihen mennessä annettava valvontaviranomaiselle rekisteröintiä varten laissa tarkoitetut tiedot ja tiedot tallennettaviin Soteri-rekisteriin maksutta viimeistään 31.12.2030 mennessä.

Rekisteröintivelvoitteen lykkääminen julkisten palveluntuottajien osalta ei merkitse muutosta valvontalain esittämisen yhteydessä arvioituihin vaikutuksiin hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin talouteen, mutta voimaantulon lykkäys kuitenkin siirtäisi vaikutusten ajallista kohdentumista myöhemmäksi voimaantulon siirtämistä vastaavalla tavalla. Valvontalain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 299/2022 vp) vaikutusten arvioinnissa on tarkemmin kuvattu rekisteröintivelvoitteesta hyvinvointialueille aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia. Esitys myöhentäisi valvontalain säätämisen yhteydessä hyvinvointialueiden talouteen arvioituja kustannusvaikutuksia siten, että hyvinvointialueiden rekisteröintimenettelystä aiheutuva maksurasite hyvinvointialueille, yhteensä 13 miljoonaa euroa vuodessa, alkaisi toteutua vasta vuoden 2028 alusta lukien alkuperäisen siirtymäajan mukaisen vuoden 2026 sijaan. Samoin rekisteröintivelvoitteesta johtuen sairaaloiden ja vaativien sosiaalihuollon palveluyksiköiden sekä perustason yksiköiden ennakkotarkastuksista hyvinvointialueille aiheutuva hallinnollinen rasite tietojen toimittamisesta ja ennakkotarkastusten mahdollistamisesta myöhentyisi esityksen seurauksena kahdella vuodella, mistä johtuen hyvinvointialueille ei aiheutuisi näistä kustannuksia vielä vuosina 2026 ja 2027. Esityksen johdosta ennakkotarkastuksista aiheutuisi hyvinvointialueille vuosittaisia kustannuksia yhteensä 1,4 miljoonaa euroa vuodessa vuodesta 2028 alkaen.

Valvontalain säätämisen yhteydessä arvioituaun pohjautuen (2,4 miljoonaa euroa vuoden 2024 tasossa) hyvinvointialueiden rahoitukseen on vuodelle 2025 varattu valvontalain mukaisiin velvoitteisiin valmistautumiseen (tietojen toimittaminen rekisteriin palveluntuottajista ja palveluyksiköistä vuoden 2025 loppuun mennessä) 2,6 miljoonaa euroa (rahoitus vuoden 2025 tasossa). Tälle ei esityksen johdosta olisi tarvetta vielä vuonna 2025, sillä tietojen toimittamisvelvollisuus esityksen seurauksena siirtyisi vuoden 2027 loppuun.

4.2.1.3 Vaikutukset valvontaviranomaisten talouteen

[Vaikutuksia valvontaviranomaisten toimintaan ja tietojärjestelmiin ja niiden myötä talouteen tullaan täydentämään lausuntokierroksen aikana ja myös sen jälkeen.]

Valvontalain säätämisen yhteydessä sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle arvioitu lisätyö ja sen vaatima lisäresurssi 0,3 miljoonaa euroa vuosille 2026–2028 hyvinvointialueiden palveluntuottajien ja palveluyksiköiden tietojen viemisestä osaksi Soteri-rekisteriä myöhentyisi siten, että vaikutukset toteutuisivat vasta vuosina 2028–2030 (0,3 miljoonaa euroa kullekin vuodelle).

Valvontalain säätämisen yhteydessä Valviran toimintamenoihin on arvioitu aiheutuvan yhteensä 0,3 miljoonan euron lisästarve vuosille 2026–2028 hyvinvointialueiden palveluntuottajien ja palveluyksiköiden tietojen viemisestä osaksi Soteri-rekisteriä. Esityksessä ehdotetaan julkisten palveluntuottajien rekisteröintivelvoitteen voimaantulon lykkäämistä kahdella vuodella siten, että julkisten palveluntuottajien tulee antaa tiedot rekisteröintiä varten vuoden 2027 loppuun mennessä, ja tiedot on tallennettava maksutta Soteri-rekisteriin viimeistään vuoden

2030 loppuun mennessä. Esityksen johdosta Valviralle ei aiheutuisi kustannuksia tietojen viemisestä vielä vuosina 2026 tai 2027, vaan aiemmin arvioitu 0,3 miljoonan euron kustannusvaikeus toteutuisi vasta vuosina 2028–2030.

4.2.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen ja kansantalouteen

[Esityksen vaikutuksia julkiseen talouteen tullaan täydentämään lausuntokierroksen aikana ja myös sen jälkeen muiden, muun muassa valvontaviranomaisiin liittyvien vaikutusarviointien täsmennyssä.]

Julkisten palveluntuottajien siirtymäajan lykkääminen kahdella vuodella samalla myöhentäisi valvontalain säätämisen yhteydessä arvioitujen vaikutusten toteutumista ja merkitsisi siten osittaisia säästövaikutuksia julkiseen talouteen vuosille 2025–2027. Esityksessä ei ehdoteta muutosta voimassa olevaan sääntelyyn, jonka mukaan julkisten palveluntuottajien ja niiden palveluyksiköiden rekisteröiminen olisi maksutonta palveluntuottajille, ja rekisteröinti tulisi valvontalain säätämisen yhteydessä esitettyjä vaikutusarviointeja vastaavalla tavalla edelleen valtion rahoitettavaksi hyvinvointialueiden rahoituslain edellyttämällä tavalla. Esitys kuitenkin myöhentäisi vaikutuksia valtiontalouteen siten, että hyvinvointialueiden rekisteröintimenettelystä niille aiheutuva vuotuinen maksurasite, valvontalain hallituksen esityksessä vuoden 2024 tasossa arvioidun mukaan yhteensä 13 miljoonaa euroa, merkitsisi vuosittaista kustannusvaikutusta valtion talousarvioon vasta vuodesta 2028 lukien, kun nyt voimassa olevan siirtymäsääntelyn mukaiset vaikutukset on arvioitu valtion talouteen lisäkustannuksina jo vuodesta 2026 lukien. Vastaavasti myöhentyisivät ne kustannusvaikutukset valtionaloudelle, joiden on arvioitu aiheutuvan hyvinvointialueiden kustannusten ja rahoituksen lisäämisestä ennakkotarkastuksiin liittyen. Esityksen johdosta sairaaloiden ja vaativien sosiaalihuollon yksiköiden sekä riskiperustaisista muiden palveluyksiköiden ennakkotarkastuksista hyvinvointialueiden kustannuksiin sekä vastaavasti valtionrahoitukseen vuoden 2024 tasossa arvioitu 1,4 miljoonan euron vuotuinen menolisäys myöhentyisi kahdella vuodella ja vaikutus valtion talousarvioon toteutuisi vasta vuodesta 2028 lukien. Vastaavalla tavalla sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle valtionalouden lisärahoitustarpeena huomioitu 0,3 miljoonaa euroa vuosille 2026–2028 hyvinvointialueiden palveluntuottajien ja palveluyksiköiden tietojen viemiseen osaksi Soteri-rekisteriä myöhentyisi siten, että vaikutukset valtionalouteen toteutuisivat vasta vuosina 2028–2030. Näin ollen esityksen vaikutus olisi edellä mainituilta osin valtionalouden kustannuksia vuosille 2026 ja 2027 pienentävä.

Myöskään hyvinvointialueiden valtionrahoituksen lisäykselle, koskien julkisten palveluntuottajien velvoitetta toimittaa valvontaviranomaisille palveluntuottajista ja palveluyksiköistä Soteri-rekisteröintiä varten tarvittavat tiedot, ei esityksen johdosta olisi tarvetta vielä vuoden 2025 osalta, koska esityksen mukaan julkisten palveluntuottajien ja palveluyksiköiden tietojen toimittamisen määräaika myöhennettäisiin kahdella vuodella. Kyseinen valtionrahoituksen lisäys vuodelle 2025 on 2,6 miljoonaa euroa vuoden 2025 tasossa (hallituksen esityksessä 2,4 miljoonaa euroa vuoden 2024 tasossa).

Esityksellä voidaan arvioida olevan positiivisia vaikutuksia itsenäiseen ammatinharjoittamiseen sekä yrittäjyyteen ja siten välillisesti kansantalouteen. Lain 5 §:ään ehdotettavalla tilapäisellä sääntelyllä mahdollistettaisiin yksityisten elinkeinonharjoittajien ja muiden verrattavassa asemassa olevien pienten palveluntuottajien toiminnan aloittaminen tai olennaisen muutoksen toteuttaminen jo rekisteröityyn toimintaan ennen lain mukaista rekisteröintipäätöstä. On arvioitu, että ehdotetun tilapäisen sääntelyn soveltamisalaan kuuluvat itsenäiset ammatinharjoittajat ja yksinyrittäjät muodostavat merkittävän osan, aluehallintovirastoissa 25–80 prosenttia ja Valvirassa noin 60 prosenttia, ruuhkautuneessa työjonossa olevista hakemuksista. Esityksellä olisi

näin ollen positiivisia vaikutuksia erityisesti näiden palveluntuottajien edellytyksiin harjoittaa elinkeinoaan ja ansaita tuloja elinkeinotoiminnasta. Esitys vähentäisi tältä osin mahdollisia rekisteröintipäätöksen viivästyemisestä aiheutuvia ylimääräisiä kustannuksia sekä tulonmenetyksiä palveluntuottajille ja kansantaloudelle.

4.2.3 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetulla sääntelyllä olisi vaikutuksia erityisesti Valviran ja aluehallintovirastojen toimintaan. Sääntely aiheuttaisi tarvetta priorisoida ja kohdentaa virastojen henkilöresursseja, käsitteijöiden työaikaa ja tietojärjestelmäresursseja mahdollistaakseen säännösten toimeenpanon edellyttämät pakolliset muutokset ennen lain voimaantuloa. Myös ohjauksen sekä muutoksen edellyttämän toiminnallisen kehittämisen merkitys korostuu jo ennen lain voimaantuloa, mutta myös sen jälkeen.

Tilapäisen sääntelyn luoman toiminnan aloittamisoikeuden odotetaan lisäävän merkittävästi palveluntuottajien yhteydenottoja valvontaviranomaiselle ja ohjaustarvetta erityisesti tilapäisen sääntelyn soveltamiseen ja sen rajaukseen liittyen, vaikka arvioiminen olisi palveluntuottajien itsensä vastuulla. Tilapäinen sääntely ei myöskään vähentäisi valvontaviranomaisissa käsiteltävänä olevien hakemusten määriä, sillä viranomaisen olisi ratkaistava tilapäisen sääntelyn piiriin kuuluvat hakemukset kuten aikaisemminkin. Ehdotettu sääntely voisi lisätä päällekkäisten, tarpeettomien ja puutteellisesti täytettyjen hakemusten määrää, joiden selvittäminen, täydennyttäminen ja arvioiminen aiheuttaisi lisätyötä valvontaviranomaisille nykytilanteeseen nähden. Tilapäissääntelyn voimaantulon loppuajankana on odotettavissa erillistä hakemusruuhkaa. Ehdotetusta sääntelystä valvontaviranomaisille aiheutuva lisätyö voi aiheuttaa viivästyksiä muiden hakemusten käsittelyssä. Lisätyömäärän vähentämiseksi ja hakemuskäsittelyn sujuvoittamiseksi palveluntuottajien ohjauksessa tulee painottaa lain vaatimuksia koskien pakollisia hakemuksella esitettäviä tietoja. Mikäli palveluntuottajan hakemus ei täytä valvontalaissa säädettyjä toiminnan edellytyksiä, valvontaviranomainen tekee kielteisen päätöksen.

Ehdotetulla sääntelyllä voidaan arvioida olevan välillisiä vaikutuksia myös hyvinvointialueisiin ja muihin palvelunjärjestäjiin, jotka alihankkivat sosiaali- ja terveydenhuoltoalan henkilöstöä ja palveluja tilapäisen sääntelyn soveltamisalaan kuuluvilta palveluntuottajilta. Ehdotetun sääntelyn myötä yksin toimivat palveluntuottajat esimerkiksi pystyisivät helpommin osallistumaan hyvinvointialueiden kilpailutuksiin ja tekemään sopimuksia palvelujen tuottamisesta, eivätkä rekisteröintihakemuksen pitkittyneet käsittelyajat muodostaisi nykyisen kaltaisia esteitä palvelutoiminnan aloittamiselle ja henkilöstön ja palvelujen saatavuudelle. Sääntelyn nojalla toimintansa aloittaneelta palveluntuottajalta sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja hankkivan hyvinvointialueen tai muun julkisen palvelunjärjestäjän tulee huomioida palveluiden laadun, asiakas- ja potilasturvallisuuden ja jatkuvuuden varmistamiseksi, että palveluntuottaja täyttää järjestämislain 14 §:ssä säädetyt edellytykset. Sääntelyn nojalla toimiva palveluntuottaja voisi olla toimija, joka ei täytä rekisteröinnin edellytyksiä ja jonka toiminta voi päättyä yllättäen hylkäävän rekisteröintipäätöksen myötä pian toiminnan aloittamisen jälkeen.

Julkisten palveluntuottajien rekisteröintivelvollisuuden siirtymäajan lykkäämisellä olisi suoria vaikutuksia laissa tarkoitettuihin julkisiin palveluntuottajiin. Esitys edistäisi osaltaan julkisten palveluntuottajien rekisteröintikäsittelyn sujuvuutta, kun tilapäisellä sääntelyllä sekä julkisten palveluntuottajien rekisteröintivelvoitteen voimaantulon myöhentämisellä turvattaisiin rekisteröintimenettelyn jatkokehittäminen ja vakiinnuttaminen sekä ennaltaehkäistäisiin mahdollista uusintaruuhkautumista.

4.2.4 Vaikutukset valvontaviranomaisten tiedonhallintaan

Valvira ja aluehallintovirastot ovat aikanaan tehneet tiedonhallinnan muutosvaikutusten arvioinnin valvontalain mukaisista tehtävistä ja Soteri-rekisterin tietosisällöistä. Valvontalain väliaikainen muutos ei muuttaisi virastojen asianhallintaprosesseja (asiakirjojen kirjaaminen, tietopalvelu, arkistointi). Sekä aluehallintovirastot että Valvira tulisivat väliaikaisen sääntelyn osalta hoitamaan jatkossakin rekisteröinti- ja valvontaprosessit samalla sähköisellä työpöydällä. Rekisteröinnin tiedot tallennettaisiin edelleen Soteri-rekisteriin.

Väliaikainen sääntely ei aiheuttaisi myöskään muutosta tietovarannoissa tai rekisterinpitäjyydessä. Valvira ja aluehallintovirastot toimisivat edelleen Soteri-rekisterin yhteisrekisterin pitäjinä. Soteri-rekisteri tulisi edelleen toimimaan eri viranomaisten master-rekisterinä ja sisältämään henkilötietoja.

Tilapäisen sääntelyn soveltamisalaan kuuluvalla toimijalla tulisi pystyä antamaan organisaatio ID -yksilöintitunnus (ns. OID-koodi), jonka osa palveluntuottajista tarvitsee muun muassa asiakastietolain mukaisten asiakastietojen ja asiakasasiakirjojen viemiseen Kansaneläkelaitoksen ylläpitämään valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin sekä sähköisen lääkemääräyksen toteuttamista varten. Toiminnan tosiasiallinen aloittaminen edellyttäisi OID-koodia tarvitsevan toimijan osalta käytännössä, että valvontaviranomainen pystyisi antamaan OID-koodin sääntelyn soveltamisalaan kuuluvalla toimijalle mahdollisimman pian hakemuksen tekemisen jälkeen, kun nykyisin se annetaan kaikille hakijoille vasta rekisteröintipäätöksen ja rekisteriin merkitsemisen yhteydessä. OID-koodin antaminen palveluntuottajalle ennen rekisteröintipäätöstä edellyttää muutoksia Soteri-rekisteriin sekä sen sähköiseen asiointiin. Soteri-rekisterin sähköiseen asiointiin tehtävät muutokset ja suunnitellut automaatiot ovat välttämättömiä hakemusten manuaalisen käsittelyn aiheuttaman lisätyön ja hallinnollisen taakan minimoimiseksi. Kyse olisi kuitenkin toiminnallisista muutoksista eikä muutoksista viranomaisten tiedonhallintaan.

Esityksen mukaan lain 3 luku tulisi julkisten palveluntuottajien osalta voimaan vasta vuoden 2028 alusta nykyisin säädetyn 2026 sijaan. Julkisia palveluntuottajia koskevan rekisteröintivelvoitteen siirtäminen kahdella vuodella vastaavasti myöhentäisi myös julkisia palveluntuottajia ja niiden palveluyksiköitä koskevien rekisteröintitietojen kokoamisen yhteiseen rekisteriin. Esitys ei kuitenkaan pysyvästi muuttaisi valvontalain ja Soteri-rekisterin tiedonhallintaan liittyvien tavoitteiden toteutumista. Julkisten palveluntuottajien olisi annettava valvontaviranomaiselle rekisteröintiä varten laissa tarkoitetut tiedot ennen luvun voimaantuloa ja tiedot tallennettaisiin Soteri-rekisteriin viimeistään 31.12.2030.

4.2.6 Ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitys edistäisi osaltaan toimialan pienimuotoista yrittäjyyttä ja niin sanottujen yhden hengen yritysten liiketoimintaedellytyksiä.

Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset

Vaikutukset hyvinvointiin ja terveyteen

Esityksen voidaan arvioida parantavan sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön ja palvelujen saatavuutta ja sillä voidaan siten arvioida olevan välillisesti myönteisiä vaikutuksia myös ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen.

Toisaalta esitykseen liittyy välttämättä asiakas- ja potilasturvallisuuteen, mukaan lukien toiminnan jatkuvuuteen liittyviä riskejä, joita on alun perin pyritty minimoimaan säätämällä valvontalain mukaisesta ennakollista valvontaa sisältävästä rekisteröintimenettelystä. Sinänsä samat riskit ovat olleet olemassa ennen valvontalain voimaantuloa ilmoituksenvaraisissa palveluissa. On myös otettava huomioon, että esityksellä ei poikettaisi palveluntuottajan ja palveluyksikön toiminnallisista ja laadullisista edellytyksistä taikka palvelunjärjestäjän ja palveluntuottajan omavalvonnallisista velvollisuuksista asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamiseksi. Lisäksi valvontaviranomaisilla olisi jatkossakin riskiperusteisesti mahdollisuus toiminnanaikaiseen valvontaan valvontalain säännösten mukaisesti myös tilapäisen sääntelyn nojalla aloittaneen palveluntuottajan osalta.

Vaikutukset lapsiin, vammaisiin henkilöihin ja ikääntyneisiin

Edellä mainittuja riskejä on pyritty lasten osalta minimoimaan ja lasten henkilökohtaista koskemattomuutta turvaamaan rajaamalla tilapäisen sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle sellaiset palveluntuottajat, joiden toimialaan kuuluu palvelujen antaminen alaikäiselle ja joiden tulee valvontalain 16 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaisesti toimittaa valvontaviranomaiselle palveluyksikön rekisteröintiä varten lasten kanssa työskentelevältä muuhun kuin työsopimussuhteeseen henkilöstöön kuuluvalta ote rikosrekisteristä. Mainittujen palveluntuottajien muun kuin työsopimussuhteisen henkilöstön rikostaustan arvioiminen kuuluu valvontaviranomaisille. Valvontaviranomaisen tulisi myös jatkossa tarkistaa sellaisten palveluntuottajien osalta lasten kanssa työskentelevien rikosrekisteriotte ennen rekisteröintipäätöksen tekemistä ja toiminnan alkamista. Muussa kuin työsopimussuhteessa olevalla henkilöllä tarkoitetaan esimerkiksi palveluntuottajana toimivaa yrittäjää, jonka tehtäviin palveluyksikössä kuuluu lasten kanssa työskenteilyä. Jos kyse on yksityisen sosiaali- tai terveydenhuollon palveluntuottajan työsopimussuhteesta henkilöstöstä, palveluntuottaja tarkistaa heiltä itse rikosrekisteriotteen, mutta sitä ei toimiteta valvontaviranomaiselle. Näin toimitaan myös esimerkiksi lyhytaikaisten sijaisten osalta. Palveluntuottaja vastaa tällöin itse siitä, että rikosrekisteriotteen mukaan lasten kanssa työskentely on työsopimussuhteiselle henkilölle sallittua ja voisi tähän arvioonsa perusteella aloittaa tilapäisen sääntelyn nojalla toimintansa.

Valvontalaki ei sisällä vastaavaa velvoitetta toimittaa valvontaviranomaiselle rekisteröintiä varten otetta vammaisten henkilöiden ja ikääntyneiden kanssa työskentelevien rikosrekisteriotteesta. Velvollisuus tarkistaa työntekijöiden rikostausta on tältä osin vain palveluntuottajalla ja vain työsopimussuhteisen henkilöstön osalta. On kuitenkin eräitä palveluja, kuten henkilökohtainen apu ja eräät sosiaalihuoltolain mukaiset tukipalvelut, joihin kuuluu vammaisen tai ikääntyneen henkilön avustamista, tukemista, hoitoa tai muuta huolenpitoa taikka muuta työskentelyä henkilökohtaisessa vuorovaikutuksessa iäkkään tai vammaisen henkilön kanssa. Tällaiset palvelut ovat usein ostopalveluina tuotettuja, ja niitä saatetaan tuottaa pienimuotoisella yritystoiminnalla, joka kuuluisi esitetyn tilapäisen sääntelyn soveltamisalaan. Tämän voidaan arvioida korostavan esityksen riskejä suhteessa vammaisiin henkilöihin ja ikääntyneisiin. Toisaalta pääosa mainituista palveluista on kuitenkin hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevia sosiaalipalveluja ja siten hyvinvointialueen omavalvonnan alaisia. Lisäksi valvontaviranomaisilla olisi jatkossakin mahdollisuus toiminnanaikaiseen valvontaan valvontalain säännösten mukaisesti myös tilapäisen sääntelyn nojalla aloittaneen palveluntuottajan osalta. On myös otettava huomioon, että tilanne ei eroaisi suhteessa ennen valvontalakia voimassa olleeseen sääntelyyn, jonka mukaan itsenäiset ammatinharjoittajat ja muita kuin ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja tuottavat yksityiset palveluntuottajat pystyivät aloittamaan toimintansa tehtyään kirjallisen ilmoituksen valvontaviranomaiselle. Nyt esitettävä sääntely rajaisi mahdollisuuden aloittaa palvelutoiminta ennen rekisteröintipäätöstä, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja ns. yhden hengen yrityksiin. Lisäksi on otettava huomioon, että vaikka ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden kanssa työskentelevät palveluntuottajat rajattaisiin pois tilapäisen sääntelyn soveltamisalasta ja

niiden tulisi voimassa olevan lain mukaisesti odottaa rekisteröintipäätöstä ennen toiminnan aloittamista, ei rekisteröintimenettelyyn siltikään kuuluisi voimassa olevan sääntelyn mukaisesti säännönmukaista rikostaustan selvittämistä valvontaviranomaisen toimesta.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Esityksen voidaan arvioida osaltaan edistävän perustuslain mukaisen riittäviä sosiaali- ja terveyspalveluja koskevan oikeuden toteutumista siltä osin kuin esityksellä olisi myönteisiä vaikutuksia palvelujen saatavuuteen.

Esityksellä myös parannettaisiin perustuslaissa turvattun elinkeinovapauden ja elinkeinotoiminnan toteutumista erityisesti niiden palveluntuottajien osalta, jotka ennen valvontalain voimaantuloa voivat aloittaa toimintansa heti tehtyään ilmoituksen valvontaviranomaisille.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Ennen lainvalmisteluun ryhtymistä esityksen taustalla oleviin haasteisiin on pyritty pureutumaan ei-lainsäädännöllisin keinoin. Rekisteröintiin on ohjattu huomattavasti lisävoimavaroja ja ministeriö on antanut määräyksen (VN/19979/2024) virastojen voimavarojen kohdentamisesta tavalla, joka mahdollistaa asioiden käsittelyn ilman aiheutonta viivytystä alueellisesti yhdenvertaisella tavalla. Valvontaviranomaiset ovat kehittäneet ohjeistustaan sekä Soteri-rekisterin käyttäjille että asiakkaille, ja lisänneet merkittävästi asiaa koskevaa ohjausta ja neuvontaa sekä muuta viestintää. Myös Soteri-rekisterin jatkokehittämiseen on ohjattu lisäresursseja ja tietojärjestelmäongelmia korjattu. Tehdyillä toimenpiteillä on saatu rekisteriä ja rekisteröintimenettelyä kehitettyä sujuvammaksi sekä parannettua hakemuskäsittelyn ruuhkatilannetta, mutta näiden vaikutus ei ole ollut riittävää rekisteröintiasioiden käsittelytilanteen olennaiseksi parantamiseksi ja vakauttamiseksi. Tästä johtuen esitetyt lainsäädäntömuutokset on katsottu tarpeelliseksi.

Vaihtoehtona lakiehdotuksessa ehdotetulle tilapäisen sääntelyn kahden vuoden voimassaoloajaksi on arvioitu lyhyempää, yhden vuoden voimassaoloaikaa. On kuitenkin arvioitu, ettei vuosi riittäisi vakiinnuttamaan hakemuskäsittelyä ottaen huomioon, että hakemusten käsittelyn on, osana valtion aluehallinnon uudistusta, tarkoitus siirtyä uudelle vuoden 2026 alussa toimintansa aloittavalla valtakunnalliselle Lupa- ja valvontavirastolle. Tarkoitus on myös tilapäisen sääntelyn voimassaoloaikana arvioida tarvetta ja mahdollisuutta lain pysyvämmille muutoksille, ottaen huomioon ne vaikutukset, joita tilapäisellä sääntelyllä on arvioitu olevan asiakas- ja potilasturvallisuuteen. Vuoden ei ole katsottu olevan riittävää tällaisen arvioinnin tekemiselle.

Vastaavasti julkisten palveluntuottajien rekisteröintivelvoitteen voimaantuloa on harkittu lykättävän kahden vuoden sijaan vain vuodella. Tämä mahdollistaisi tilanteen saattamisen nopeammin valvontalain tarkoittamaan tilanteeseen, jossa yksityisiä ja julkisia palveluntuottajia koskee samat rekisteröintivelvoitteet, ja julkisesta rekisteristä olisi nopeammin saatavilla tiedot myös julkisista palveluntuottajista. Tällöin ajallisesti julkisten palveluntuottajien rekisteröintivelvoite osuisi kuitenkin yhteen sen kanssa, kun rekisteröintihakemusten, mukaan lukien julkisten palveluntuottajien toimittavien tietojen käsittelyn, on tarkoitus siirtyä uudelle valtakunnalliselle Lupa- ja valvontavirastolle. Tätä ei ole hakemuskäsittelyn vakiinnuttamisen näkökulmasta pidetty tarkoituksenmukaisena.

Valmistelussa tilapäisen sääntelyn soveltamisala on tarkoituksella pyritty rajaamaan asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta pienimuotoiseen palvelutuotantoon. Terveysturvallisuuden osalta ehdotettu soveltamisala myös mukaillee ennen valvontalain voimaantuloa voimassa olleen ilmoitusmenettelyn piiriin kuuluvia palveluntuottajia. Sen sijaan muiden kuin ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja tuottavien yksityisten palveluntuottajien osalta soveltamisalan rajausta merkittävästi muuttamalla suhteessa valvontalakea edeltäneeseen sääntelyyn, joka ei rajannut ilmoituksenvaraista palvelutoimintaa ainoastaan pieniin palveluntuottajiin. Soveltamisalan ehdotettua rajausta on kuitenkin pidetty valmistelussa perusteltuna, ottaen huomioon verrattavassa asemassa olevien palveluntuottajien yhdenvertaisuus sekä juurikin itsenäisten ammatinharjoittajien ja ns. yksinyrittäjien merkittävä osuus ruuhkautuneista hakemuksista. Lisäksi on otettava huomioon valvontalain tarkoitus ja tavoitteet sekä ne riskit, joita tilapäisen sääntelyn laajemmalla soveltamisalalla on arvioitu voivan olla asiakas- ja potilasturvallisuudelle.

Valmistelun yhteydessä vaihtoehtoisina sääntelyratkaisuna on myös noussut esille esimerkiksi rekisteröintihakemuksen yhteydessä toimitettavien tietojen väljentäminen sekä ns. hiljainen hyväksymismenettely, jossa palveluntuottaja voisi aloittaa ja jatkaa toimintaansa, ellei valvontaviranomainen ole tiettyyn määräaikaan mennessä antanut lain mukaista rekisteröintipäätöstä. Edellä mainittuihin liittyy kuitenkin olennaisia valvontalain perusratkaisuihin liittyviä kysymyksiä, joiden on katsottu edellyttävän tarkempaa arviointia.

6 Lausuntopalautte

Sosiaali- ja terveysministeriö järjesti 25.9.2024 kuulemistilaisuuden keskeisille sidosryhmille. Kuulemistilaisuuteen kutsuttiin ylimmät laillisuusvalvojat, Valvira ja aluehallintovirastot, hyvinvointialueet, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri HUS ja Helsingin kaupunki, asian kannalta keskeiset ministeriöt, sekä yrittäjien ja sosiaali- ja terveysalan ammattilaisten keskeisiä etujärjestöjä. Kuulemistilaisuudessa puheenvuoron pitivät valvontaviranomaiset (yhteinen puheenvuoro), hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki (yhteinen puheenvuoro), HUS, Elinkeinoelämän keskusliitto, Hyvinvointiala Hali ry, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL, Lääkäripalveluyritykset ry, Suomen hammaslääkäriliitto ry, Suomen kuntoutusyrittäjät ry sekä Suomen lääkäriiliitto ry. Kirjalliset lausumat toimitti lisäksi Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, HUS, Helsingin sosiaali- terveys- ja pelastustoimiala, Hyvil Oy, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL, Kunta- ja hyvinvointialueyhtäjä KT, Suomen Apteekkariliitto, Hammaslääkäriliitto ry, Suomen Lääkäriiliitto ry, Suomen Fysioterapeutit ry, Suomen yrittäjät, Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry sekä valvontaviranomaiset.

Kaikki kuultavat kannattivat lähtökohtaisesti ehdotusta valvontalain tilapäiseksi muuttamiseksi sekä julkisten palveluntuottajien rekisteröintivelvollisuuden lykkäämiseksi. Useat kuultavista ehdottivat tilapäisen sääntelyn voimassaoloajan pidentämistä tai lain pysyvää muuttamista. Useampi kuultava katsoi tilapäisen sääntelyn voivan helpottaa sosiaali- ja terveysalan henkilöstön saatavuutta esimerkiksi terapia-ammateissa. Toisaalta esimerkiksi valvontavirastot totesivat, että poikkeussäännös olisi ehdotuksen mukaisesti tärkeää rajata selkeästi ajallisesti enintään vuoden mittaiseksi. Useat kuultavista esittivät harkittavaksi, että julkisten palveluntuottajien rekisteröintivelvollisuutta lykättäisiin vuoden sijaan kahdella vuodella.

Tilapäisen sääntelyn soveltamisalaa pidettiin pääosin kannatettavana, joskin kuulemisessa esitettiin myös, että soveltamisalan rajausta tulisi vielä arvioida. Tältä osin esitettiin huoli muun muassa välillisistä vaikutuksista muihin palveluntuottajiin, mikäli näiden hakemusten käsittely

esityksen johdosta pitenisi, sekä myös vaikutus palvelujen saatavuuteen kasvualueiden ulkopuolella, joissa palveluiden saatavuus saattaa olla riippuvaista yksittäisestä isommasta yksityisestä palveluntuottajasta.

Tukea esitettiin sille, että tilapäisen sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle rajattaisiin sellaiset lasten kanssa työskentelevät palveluntuottajat, joiden tulee toimittaa valvontaviranomaisille muun kuin työsopimussuhteisen henkilöstön osalta rikosrekisteriote. Eräät kuultavat esittivät, että soveltamisalan ulkopuolelle tulisi rajata myös ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden kanssa työskentelevät.

Kuulemisessa ja sen jälkeen toimitetuissa kirjallisissa lausumissa esitettiin lisäksi muita valvontalakiin ja sen mukaiseen hakemuskäsittelyyn liittyviä kehittämissuhteita, kuten rekisteröintivollisuuden liittyvän ja kerättävän tietosisällön laajuuden ja tarpeellisuuden ja ylipäänsä rekisteröintimenettelyn aiheuttaman hallinnollisen taakan kriittistä arviointia, ja kiinnitettiin huomiota mm. valvontalain mukaisten suoritteiden korkeisiin maksuihin.

Kuulemistilaisuuden perusteella esitystä on muutettu niin, että tilapäinen sääntely olisi voimassa vuoden 2025 lopun sijaan vuoden 2026 loppuun saakka. Tämä mahdollistaisi lain pysyvien muutostarpeiden arvioinnin ottaen myös huomioon ne vaikutukset, joita tilapäisellä sääntelyllä arvioidaan olleen muun muassa potilas- ja asiakasturvallisuudelle, mutta myös henkilöstön ja palvelujen saatavuudelle. Vastaavasti esitystä on muutettu niin, että valvontalain palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröintiä koskevien säännösten voimaantuloa julkisten palveluntuottajien osalta lykättäisiin vuoden sijaan kahdella vuodella. Tämä mahdollistaisi paremmin hakemusmenettelyn vakiinnuttamisen tilanteessa, jossa rekisteröintihakemusten, mukaan lukien julkisten palveluntuottajien toimittamien tietojen käsittelyn, on tarkoitus siirtyä vuoden 2026 valtion aluehallinnon uudistamisen myötä uudelle valtakunnalliselle Lupa- ja valvontavirastolle.

Esityksestä järjestettiin lausuntokierros [täydennetään].

7 Säännöskohtaiset perustelut

5 §. Oikeus tuottaa sosiaali- ja terveyspalveluja. Pykälään lisättäisiin tilapäisesti uusi 3 momentti, jonka mukaan sen estämättä mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, palveluntuottaja, jonka 9 §:ssä tarkoitettu asiakas- ja potilastyöhön osallistuva henkilöstö muodostuu enintään yhdestä henkilöstä, joka on tehnyt 16 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja hakemukset ja antanut 16 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja tiedot palveluntuottajaksi rekisteröintiä ja palveluyksikön rekisteröintiä varten, saisi aloittaa toimintansa tai toteuttaa muutoksen noudattaen tämän lain säännöksiä, kunnes 21 §:n 2 momentissa tarkoitettu rekisteröintipäätös on tehty.

Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa tilapäisen säännöksen soveltamisalaan kuuluvan palveluntuottajan toiminnan aloittaminen ja palveluyksikön olennaisten muutosten toteuttaminen noudattaen valvontalain säännöksiä heti rekisteröintejä koskevan hakemuksen tekemisen jälkeen ennen kuin valvontaviranomainen on tehnyt 21 §:n 2 momentissa tarkoitettua rekisteröintipäätöksen. Säännöksellä ei muutettaisi valvontalain perusratkaisua, jonka mukaan sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottaminen edellyttää palveluntuottajan ja palveluyksikön rekisteröintiä ja lain edellytysten täyttymistä. Varsinainen lain tarkoittama oikeus tuottaa palveluja olisi edelleen riippuvainen 21 §:n 2 momentin mukaisista päätöksistä ja 5 §:n 1 ja 2 momenttien mukaisista rekisteröinneistä. Säännöksellä ei myöskään muutettaisi yksin toimivalta palveluntuottajalta 16 §:n 1 ja 2 momentin perusteella palveluntuottajan ja palveluyksikön rekisteröintihakemuksissa edellytettäviä tietoja ja selvityksiä.

Ehdotetussa 3 momentissa tarkoitettulla palveluntuottajalla tarkoitettaisiin 4 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaista palveluntuottajaa, jonka 9 §:ssä tarkoitettu asiakas- ja potilastyöhön osallistuva henkilöstö muodostuu enintään yhdestä henkilöstä. Säännöksen soveltamisalaan kuuluisivat kaikki säännöksen mukaiset sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavat palveluntuottajat niiden oikeudellisesta muodosta riippumatta. Soveltamisalaan kuuluisivat siten esimerkiksi yksityiset elinkeinonharjoittajat ja osakeyhtiömuotoinen toiminta. Momenttia sovellettaisiin palveluntuottajaan, jossa toimiva yrittäjä voisi itse antaa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja. Mikäli palveluntuottajana toimiva luonnollinen henkilö ei itse antaisi palveluja suhteessa asiakkaaseen tai potilaaseen, palveluntuottaja voisi palkata, vuokrata tai alihankkia yhden asiakas- ja potilastyöhön osallistuvan henkilön tuottamaan sosiaali- ja terveyspalveluja. Henkilöstöä koskeva edellytys ei kuitenkaan estäisi sitä, että palveluntuottajalla olisi yritystoimintaa puhtaasti avustavaa henkilöstöä (esimerkiksi vastaanottoavustaja, kirjanpitäjä), joka ei osallistuisi asiakas- ja potilastyöhön. Mikäli palveluntuottaja palkkaisi, vuokraisi tai alihankkisi kokoaikaisesti tai osaikaisesti kerrallaan useamman kuin yhden asiakas- ja potilastyöhön osallistuvan henkilön, sovellettaisiin palveluntuottajan oikeuteen tuottaa palveluja 3 momentin sijaan 1 ja 2 momentteja.

Ehdotetun 3 momentin mukaan toiminnan aloittamisen edellytyksenä olisi, että palveluntuottaja on tehnyt 16 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettut hakemukset palveluntuottajan ja palveluyksikön rekisteröimiseksi. Nämä rekisteröintihakemukset on mahdollista tehdä samalla kertaa. Pelkkä palveluntuottajan hakemuksen tekeminen ei antaisi mahdollisuutta aloittaa toimintaa. Edelleen edellytyksenä olisi, että palveluntuottaja olisi antanut 16 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettut tiedot palveluntuottajaksi rekisteröintiä ja palveluyksikön rekisteröintiä varten. Hakemuksen käsittely edellyttää säädettyjen tietojen toimittamista, ja mikäli valvontaviranomainen ei saa niitä täydennyspyynnöistä huolimatta, voidaan hakemus hylätä. Rekisteröintimenettelyssä tulisi noudattaa myös muita valvontalain 3 luvun säännöksiä. Toiminnan aloittamisen edellytyksenä näin ollen olisi, että palveluntuottaja on lähettänyt rekisteröintiä koskevan hakemuksen 15 §:n 1 momentin mukaisesti sähköisesti tai 3 momentin mukaisesti muussa kuin sähköisessä muodossa toimivaltaiselle valvontaviranomaiselle.

Palveluntuottajan itsensä vastuulla olisi arvioida ehdotetun tilapäisen säännöksen soveltuvuus sen toimintaan. Palveluntuottajalla olisi ankara vastuu ilmoittamiensa tietojen oikeellisuudesta ja riittävytydestä. Säännöksen perusteella toimiva palveluntuottaja vastaisi myös siitä, että se täyttää valvontalain asettamat edellytykset koko toiminnan ajan. Mikäli palveluntuottaja muuttaisi toimintaansa esimerkiksi siten, että palveluntuottajan 9 §:ssä tarkoitettu asiakas- ja potilastyöhön osallistuva henkilöstö koostuisi kahdesta tai useammasta henkilöstä, ei palveluntuottajalla olisi oikeutta jatkaa palvelujen antamista säännöksen nojalla, vaan muutoksen toteuttaminen tällöin edellyttäisi 21 §:n 2 momentissa tarkoitettua hakemuksen perusteella tehtävää rekisteröintipäätöstä.

Ehdotetun 3 momentin nojalla palvelujen tuottamisen aloittaneen palveluntuottajan tulisi noudattaa toiminnassaan muitakin kuin rekisteröintiä koskevia valvontalain säännöksiä. Palveluntuottajan tulisi muun muassa laatia 27 §:ssä tarkoitettu omavalvontasuunnitelma.

Ehdotetun 3 momentin nojalla toimintansa aloittanutta tai muutoksen toteuttanutta palveluntuottajaa ja sen palveluyksikköä olisi pidettävä valvontalain mukaisesti rekisteröitynä sovellettaessa muuta lainsäädäntöä. Esimerkiksi hyvinvointialue voisi hankkia sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 14 §:n 1 momentin mukaisesti palveluja suoraan ehdotetun 3 momentin perusteella toimintansa aloittaneelta palveluntuottajalta. Hyvinvointialueen velvollisuutena tällöin olisi selvittää, että palveluntuottajalla on ehdotetun säännöksen mukainen oikeus aloittaa palvelujen tuottaminen ennen rekisteröintiä koskevaa päätöstä ja sen perusteella tehtävää rekisterimerkintää. Ehdotetun 3 momentin nojalla tuotettuja terveyspalvelu-

luja pidettäisiin arvonlisäverolain (1501/1993) 35 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna yksityisen palveluntuottajan antamana terveystalona, jonka myynnistä ei mainitun lain 34 §:n 1 momentin perusteella suoriteta veroa. Rikoslain 44 luvun 3 §:n 2 momentissa säädetään rangaistavaksi luvaton terveydenhuollon ammattitoimen harjoittaminen. Säännöksen mukaan luvattomasta terveydenhuollon ammattitoimen harjoittamisesta tuomitaan muun muassa se, joka ilman valvontalaissa vaadittua rekisteröintiä ylläpitää terveydenhuollon palveluja tuottavaa yksikköä. Vastaavasti valvontalain 50 §:n 2 momentin mukaan luvattomasta sosiaalihuollon ammattitoimen harjoittamisesta on tuomittava myös se, joka ilman lain 21 §:ssä säädettyä rekisteröintiä koskevaa päätöstä tuottaa palveluntuottajana sosiaalihuollon palveluja tai ylläpitää sosiaalihuollon palveluyksikköä. Tilapäisen sääntelyn nojalla toimintansa aloittanutta pidettäisiin valvontalain mukaisesti rekisteröityneenä myös sovellettaessa edellä mainittuja rangaistussäännöksiä.

Ehdotetun 3 momentin mukaan jos 21 §:n 2 momentin mukainen rekisteröintipäätös on hylkäävä, oikeus jatkaa päätöksen alaista toimintaa päättyisi. Päätöstä olisi noudatettava sen jälkeen, kun se on annettu todisteellisesti tiedoksi hallintolain 60 §:n mukaisesti. Lisäksi päätöstä olisi lain 44 §:n 2 momentin mukaisesti noudatettava muutoksenhausta huolimatta. Tällaisessa tilanteessa palveluntuottajan uuteen vastaavaan hakemukseen sovellettaisiin 5 §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä. Säännöksen mukaan tilanteessa, jossa palveluntuottaja on oikeushenkilö, arvioitaessa sitä, onko kyse aiemmin hylkäävän päätöksen saaneen palveluntuottajan uudesta hakemuksesta, voitaisiin ottaa huomioon lain 6 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettut henkilöt. 5 §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä sovellettaisiin siis myös esimerkiksi tilanteessa, jossa hylkäävän päätöksen saanut palveluntuottaja tai sen toimintaa tosiasiallisesti johtava tai hallintoa hoitava muu henkilö hakisi rekisteröintiä toisen palveluntuottajan kautta ja jonka olosuhteista kävisi selvästi ilmi, että menettelyyn liittyvät järjestelyt olisi esitetty ehdotetun väliaikaisääntelyn kiertämiseksi.

Pykälään lisättäisiin myös uusi 4 momentti, jonka mukaan 3 momentissa säädettyä ei sovellettaisi palveluntuottajaan, jonka on annettava palveluyksikön rekisteröintiä varten hakemuksessa 16 §:n 2 momentin 7 kohdassa tarkoitettut tiedot. Mainitun säännöksen mukaan palveluntuottajan tulee toimittaa valvontaviranomaiselle nähtäväksi lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 4 §:n 1 momentissa tarkoitettu rikosrekisteriote muulta kuin työsopimussuhteiseen henkilöstöön kuuluvalta. Mainituksa lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain kohdassa säädetään, että jos yksityisten sosiaalipalvelujen tai yksityisen terveydenhuollon palveluntuottajan toimialaan kuuluu palvelujen antaminen alaikäiselle, tulee Valviran tai aluehallintoviraston ennen luvan myöntämistä pyytää muuhun kuin työsopimussuhteiseen henkilökuntaan kuuluvalta henkilöltä, jolle kuuluu lain 2 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä, nähtäväksi rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu ote rikosrekisteristä. Muussa kuin työsopimussuhteessa olevalla henkilöllä tarkoitetaan esimerkiksi palveluntuottajana toimivaa yrittäjää, jonka tehtäviin palveluyksikössä kuuluu lasten kanssa työskentelyä. Tällainen palveluntuottaja ei voisi aloittaa toimintaansa ehdotetun 3 momentin nojalla, vaan siihen sovellettaisiin pykälän 1 ja 2 momentteja. Säännöksen tarkoituksena on turvata lasten erityinen suojele sosiaali- ja terveystaloluissa varmistamalla, että lasten kanssa työskentelevän, muun kuin työsopimussuhteisen henkilön rikostausta selvitetäisiin asianmukaisesti ennen palveluntuottajan ja palveluyksikön rekisteröintiä koskevaa päätöstä ja toiminnan aloittamista. Sen sijaan sellainen palveluntuottaja, jonka henkilöstöön kuuluu vain yksi asiakas ja potilastyöhön osallistuva työsopimussuhteinen henkilö, voisi ehdotetun 3 momentin perusteella aloittaa toimintansa tarkistettuaan itse henkilöstön rikostaustan ja arvioituaan sen perusteella henkilöstön soveltuvuuden palvelun tuottamiseen.

52 §. Voimaantulo ja siirtymäsäännökset. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtion mielisairaaloiden, Puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen, Vankiterveydenhuollon yksikön, valtion liikelaitoksen, hyvinvointialueen, Helsingin kaupungin, HUS-yhtymän, itsenäisen julkisoi-keudellisen laitoksen taikka evankelis-luterilaisen tai ortodoksisen kirkon tai edellä mainittujen kirkkojen seurakunnan tai seurakuntayhtymän osalta lain 3 luku tulisi voimaan 1 päivänä tam-mikuuta 2028. Lain 3 luvun voimaantulon myöhentäminen julkisten palveluntuottajien osalta vuoden 2028 alkuun vastaisi 56 §:ssä ehdotettavaa siirtymäajan pidentämistä.

56 §. Julkisen palveluntuottajan rekisteröinti. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että julkisen palveluntuottajan olisi annettava valvontaviranomaiselle 16 §:ssä tarkoitetut tiedot ennen 1.1.2028, jolloin lain 3 luku tulisi julkisten palveluntuottajien osalta voimaan. Tie-dot tallennettaisiin valtakunnalliseen palveluntuottajien rekisteriin (Soteri) maksutta viimeis-tään 31.12.2030. Ehdotetun 2 momentin mukaan jos 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus tehtäisiin 1 päivä tammikuuta 2028 jälkeen tai 1 momentissa tarkoitettua ilmoituksen tekemisen jälkeen julkisen palveluntuottajan toimintaan tulee olennaisia muutoksia taikka julkinen palveluntuot-taja rekisteröi uuden palveluyksikön, tällaisen ilmoituksen käsittelyyn sovellettaisiin lain 5 §:ää ja 3 lukua.

Ehdotettu siirtymäajan muutos antaisi julkisille palveluntuottajille kaksi vuotta lisää aikaa ilmoit-taa rekisteröintiä varten tarvittavat tiedot valvontaviranomaisille. Säännös mahdollistaisi julki-sen palveluntuottajan tietojen ilmoittamisen aikaisemmin, mutta yksityisten palveluntuottajien rekisteröintihakemusten käsittelyn ruuhkautumisen vuoksi olisi tarkoituksenmukaista, että jul-kiset palveluntuottajat alkaisivat tehdä 1 momentin mukaisia rekisteröinti-ilmoituksia vasta ai-kaisintaan vuoden 2026 aikana. Hyvinvointialueiden palveluverkosto on jatkuvassa muutok-sessa, mistä johtuen liian aikaisin tehdyn rekisteröinti-ilmoituksen tiedot saattaisivat olla van-hentuneita siinä vaiheessa, kun valvontaviranomainen merkitsee tiedot rekisteriin.

Voimaantulo. Ehdotettu laki tulisi voimaan mahdollisimman pian. Lain 5 §:n 3 momentti olisi voimassa vuoden 2026 loppuun saakka. Ehdotetun 3 momentin mukainen mahdollisuus aloittaa palvelutoiminta edellyttäisi käytännössä, että palveluntuottajan, palveluyksikön ja sen olen-naista muutosta koskevat hakemukset olisi tehty valvontaviranomaiselle momentissa säädetyllä tavalla viimeistään 31.12.2026. Tällöin hakemuksen mukaista toimintaa saisi jatkaa 31.12.2026 jälkeen siihen saakka, kunnes asiassa on tehty rekisteröintipäätös. Ehdotettua 3 momenttia so-vellettaisiin lain voimaantultua tehtyihin hakemuksiin sekä lain voimaan tullessa valvontaviran-omaisessa vireillä oleviin hakemuksiin. Palveluntuottajan palveluyksikön toiminnan aloittamis-päiväksi merkittäisiin palveluntuottajan ilmoittama päivämäärä, tai mikäli se olisi ennen 31.12.2024, väliaikaissäännöksen voimaantulopäivä. Jos kuitenkin palveluntuottaja olisi ennen tämän lain voimaantuloa saanut lain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettua hylkäävän päätöksen pal-veluntuottajan tai palveluyksikön rekisteröinnistä, uuteen palveluntuottajan ja palveluyksikön rekisteröintiä koskevaan hakemukseen sovellettaisiin lain 5 §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä. 5 §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä sovellettaisiin myös esimerkiksi tilanteessa, jossa hylkäävän päätöksen saanut palveluntuottaja tai sen toimintaa tosiasiallisesti johtava tai hallintoa hoitava muu henkilö hakisi rekisteröintiä toisen palveluntuottajan kautta ja jonka olosuhteista kävisi selvästi ilmi, että menettelyyn liittyvät järjestelyt olisi esitetty ehdotetun väliaikaissääntelyn kiertämiseksi. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa asiakas- ja potilasturvallisuus sekä estää palveluntuottajan ja palveluyksikön edellytysten kiertäminen tilanteessa, jossa palveluntuottaja on saanut kertaalleen hylkäävän päätöksen.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan mahdollisimman pian.

9 Suhde muihin esityksiin

9.1 Suhde talousarvioesitykseen

Esityksen suhde valtion talousarvioon tarkentuu esityksen jatkovalmistelussa.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Asiakkaan ja potilaan kannalta keskeisimmät esitykseen liittyvät perusoikeudet ovat oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen (7 §) sekä oikeus sosiaaliturvaan (19 §). Merkittävä perustuslain säännös on myös julkisen vallan velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen (22 §). Palveluntuottajan näkökulmasta on lisäksi otettava huomioon perustuslain 18 §:n 1 momentissa säädetty elinkeinonvapaus sekä perustuslain 6 §:ssä säädetty vaatimus yhdenvertaisuudesta. Perusoikeussäännökset määräävät osaltaan tapaa, jolla sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamisvelvollisuus on täytettävä ja kuinka sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaa koskeva lainsäädäntö on toteutettava.

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännöksen tarkoittama huolenpito tarkoittaa sosiaali- ja terveyspalveluja ja välttämättömällä huolenpidolla säännöksessä tarkoitetaan sen esitöiden mukaan muun ohella palveluja, joilla turvataan ihmisarvoisen elämän edellytykset (HE 309/1993 vp, s. 69/II). Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Palvelujen riittävyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp, s. 71/II, ks. myös esim. PeVL 20/2004 vp, s. 2/II ja PeVL 30/2013 vp, s. 3/I). Lauseke lailla toteutettavasta tarkemmasta sääntelystä jättää lainsäätäjälle liikkumavaraa oikeuksien sääntelyssä ja viittaa siihen, että perusoikeuden täsmällinen sisältö määräytyy perusoikeussäännöksen ja tavallisen lainsäädännön muodostaman kokonaisuuden pohjalta (PeVM 25/1994 vp, s. 5-6). Perustuslain säännöksellä ei määritellä palvelujen järjestämistapaa, vaan sillä veloitetaan julkinen valta turvaamaan palvelujen saatavuus (HE 309/1993 vp, s. 71/I, ks. myös esim. PeVL 20/2004 vp, s. 2/II).

Ehdotetulla lailla säädettäisiin tilapäisesti yksityisten elinkeinonharjoittajien ja muiden verrattavassa asemassa olevien pienten palveluntuottajien mahdollisuudesta aloittaa toimintansa tai toteuttaa jo rekisteröityyn toimintaan olennainen muutos ennen lain mukaista rekisteröintipäätöstä. Tavoitteena on turvata henkilöstön ja palvelujen saatavuutta tilanteessa, jossa palveluntuottajien rekisteröinti on ruuhkautunut. Ruuhka on aiheuttanut rekisteröintihakemusten käsittelyn pitkittymisen, jonka vuoksi palveluntuottajat eivät ole voineet aloittaa palvelun toimintaa ja joka on siten myös heikentänyt palvelunjärjestäjien ja isojen palveluntuottajien mahdollisuuksia hankkia sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstöä ja palveluja yksin toimivilta ammattihenkilöiltä. Lisäksi lykättäisiin palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröintiä koskevien säännösten voimaantuloa julkisten palveluntuottajien osalta. Tämä mahdollistaisi rekisteröintimenettelyn kehittämisen ja vakiinnuttamisen ennen kuin hakemusten käsittelyn on tarkoitus siirtyä uudelle valtakunnalliselle Lupa- ja valvontavirastolle. Myös tällä voidaan arvioida olla pidemmällä aikavälillä palveluja turvaava vaikutus, kun rekisteröintihakemusten käsittelyajat lyhenisivät ja palvelutoiminta voitaisiin aloittaa nopeammin.

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Julkisen vallan on itse pidättäydyttävä loukkaamasta näitä oikeuksia, mutta sen on myös luotava olosuhteet, joissa kyseiset perusoikeudet nauttivat suojaa yksityisiä loukkauksia vastaan. Henkilökohtaista turvallisuutta koskeva säännös turvaa kyseistä oikeushyvää julkisen vallan itse toimeenpanemilta loukkauksilta, mutta edellyttää myös valtiolta säädössuojaa oikeuksien turvaamiseksi ulkopuolisia loukkauksia vastaan. Erityisesti henkilökohtainen turvallisuus korostaa julkisen vallan positiivisia toimintavaroja yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi heihin kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta.

Tilapäistä sääntelyä mahdollisuudesta aloittaa palvelutoiminta ennen lain mukaista rekisteröintipäätöstä ei sovellettaisi palveluntuottajaan, jonka tulee toimittaa valvontaviranomaiselle nähtäväksi lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 4 §:n 1 momentissa tarkoitettu rikosrekisteriote muulta kuin työsopimussuhteiseen henkilöstöön kuuluvalta. Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetussa säädetään, että jos yksityisten sosiaalipalvelujen tai yksityisen terveydenhuollon palveluntuottajan toimialaan kuuluu palvelujen antaminen alaikäiselle, tulee Valviran tai aluehallintoviraston ennen luvan myöntämistä pyytää muuhun kuin työsopimussuhteiseen henkilökuntaan kuuluvalta henkilöltä, jolle kuuluu lain 2 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä, nähtäväksi rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu ote rikosrekisteristä. Muussa kuin työsopimussuhteessa olevalla henkilöllä tarkoitetaan esimerkiksi palveluntuottajana toimivaa yrittäjää, jonka tehtäviin palveluyksikössä kuuluu lasten kanssa työskentelyä. Tällainen palveluntuottaja ei voisi aloittaa jatkossakaan toimintaansa ehdotetun 3 momentin nojalla, vaan siihen sovellettaisiin tavallista rekisteröintimenettelyä. Säännöksen tarkoituksena on turvata lasten erityinen suojelu sosiaali- ja terveyspalveluissa varmistamalla, että lasten kanssa työskentelevän, muun kuin työsopimussuhteisen henkilön rikostausta selvitetäisiin asianmukaisesti ennen palveluntuottajan ja palveluyksikön rekisteröintiä koskevaa päätöstä ja toiminnan aloittamista. Työsopimussuhteisen henkilöstön osalta rikostaustan selvittäminen on säädetty työnantajana toimivalle palveluntuottajalle. Vastaavasti ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden kanssa työskentelevien työsopimussuhteisten henkilöiden rikostaustan selvittäminen kuuluu jatkossakin valvontalain 28 §:n mukaisesti työnantajana toimivalle palveluntuottajalle.

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Säännöksellä on vapausoikeudellinen luonne, ja siinä vahvistetaan myös yrittämisen vapauden periaate. Palveluntuottajalle valvontalaille asetettavat toimintaedellytykset, rekisteröintivelvollisuus ja valvonta aiheuttavat rajoituksia muun muassa elinkeinonvapaudelle. Näitä on arvioitu 18 §:n 1 momentissa säädetyn elinkeinonvapauden kannalta lain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä (HE 299/2022 vp) ja sen johdosta annetussa perustuslakivaliokunnan lausunnossa (PeVL 96/2022 vp). Nyt käsillä olevan esityksen tavoitteena on mahdollistaa elinkeinon harjoittaminen rekisteröintimenettelyn kestäessä pienimuotoisessa, asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta vähäriskeisessä palvelutoiminnassa ja sen voidaan siten katsoa myös edistävän elinkeinon harjoittamisen ja yrittämisen vapauden toteutumista. Palveluntuottajien ja palveluyksiköiden rekisteröintiä koskevien säännösten voimaantulon lykkäämisellä julkisten palveluntuottajien on tarkoitus mahdollistaa rekisteröintimenettelyn kehittäminen ja vakiinnuttaminen, jolla voidaan vastaavasti arvioida olevan pidemmällä aikavälillä elinkeinon harjoittamista ja yrittämistä turvaava vaikutus, kun rekisteröintihakemusten käsittelyajat lyhenisivät ja palvelutoiminta voitaisiin aloittaa nopeammin. Toisaalta on myös arvioitu, että tilapäinen sääntely voisi joiltain osin ainakin tilapäisesti pidentää muiden palveluntuottajien hakemusten käsittelyaikaa.

Valvontalailla ja osaltaan myös rekisteröitymisvelvollisuudella on pyritty varmistamaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilasturvallisuutta ja laadultaan hyviä sosiaali- ja tervey-

LUONNOS 2.10.2024

denhuollon palveluja. Rekisteröitymisvelvollisuudelle onkin perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan ollut hyväksyttävät perustuslain 19 §:ään ja viime kädessä myös perustuslain 7 §:ään kytkeytyvät perusteet (PeVL 96/2022 vp, s. 2). Siten myös ehdotetun tilapäisen sääntelyn rajaamista asiakas- ja potilasturvallisuuden näkökulmasta mahdollisimman vähäriskiseen palveluntoimintaan voidaan hallituksen käsityksen mukaan pitää perusteltuna, vaikka se tosiasiassa asettaisi erikokoiset palveluntuottajat keskenään eriarvoiseen asemaan. Ehdotettavalla sääntelyllä luotava tilapäinen mahdollisuus aloittaa palvelutoiminta on kuitenkin pyritty ulottamaan kaikkiin verrattavassa asemassa oleviin palveluntuottajiin, turvaten näin palveluntuottajien yhdenvertaisuus perustuslain 6 §:n edellyttämällä tavalla. Vaikka mainittu yhdenvertaisuussäännös koskee perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan lähtökohtaisesti vain ihmisiä, on perustuslakivaliokunta kuitenkin katsonut yhdenvertaisuusperiaatteella voivan olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan. Näin arvioidaan olevan nyt kyseessä olevassa esityksessä, jossa ehdotettu tilapäinen sääntely koskisi yksityisiä elinkeinonharjoittajia ja muita yritysmuotoisia yhden hengen yrityksiä ja esityksen vaikutukset niiltä osin kohdentuisivat siten nimenomaan yksittäisiin luonnollisiin henkilöihin.

Edellä esitetyn perusteella hallituksen käsitys on, että ehdotukset ovat perustuslain mukaisia ja niiden voidaan osaltaan arvioida tukevan julkisen vallan perustuslain 22 §:n mukaista velvoitetta turvata perusoikeuksien toteutuminen.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (741/2023)
52 ja 56 § ja
lisätään 5 §:ään väliaikaisesti uusi 3 ja 4 momentti seuraavasti:

5 §

Oikeus tuottaa sosiaali- ja terveystalvcluja

Sen estämättä mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, palveluntuottaja, jonka 9 §:ssä tarkoitettu asiakas- ja potilastyöhön osallistuva henkilöstö muodostuu enintään yhdestä henkilöstä, joka on tehnyt 16 §:n 1 ja 2 momenteissa tarkoitettut hakemukset ja antanut 16 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettut tiedot palveluntuottajaksi rekisteröintiä ja palveluyksikön rekisteröintiä varten, saa aloittaa toimintansa tai toteuttaa muutoksen noudattaen tämän lain säännöksiä, kunnes 21 §:n 2 momentissa tarkoitettu rekisteröintipäätös on tehty. Tämän momentin nojalla toimintansa aloittanutta tai muutoksen toteuttanutta palveluntuottajaa ja sen palveluyksikköä on pidettävä tämän lain mukaisesti rekisteröitynä sovellettaessa muuta lainsäädäntöä. Jos 21 §:n 2 momentin mukainen päätös on hylkäävä, oikeus jatkaa päätöksen alaista toimintaa päättyy. Tällöin palveluntuottajan uuteen hakemukseen sovelletaan tämän pykälän 1 ja 2 momentin säännöksiä. Jos palveluntuottaja on oikeushenkilö, arvioitaessa sitä, onko kyse aiemmin hylkäävän päätöksen saaneen palveluntuottajan uudesta hakemuksesta, voidaan ottaa huomioon 6 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettut henkilöt.

Mitä 3 momentissa säädetään, ei sovelleta sellaiseen palveluntuottajaan, jonka on annettava palveluyksikön rekisteröintiä varten hakemuksessa 16 §:n 2 momentin 7 kohdassa tarkoitettut tiedot.

52 §

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024. Valtion mielisairaaloiden, Puolustusvoimien, Rajavartiolaitoksen, Vankiterveydenhuollon yksikön, valtion liikelaitoksen, hyvinvointialueen, Helsingin kaupungin, HUS-yhtymän, itsenäisen julkisoikeudellisen laitoksen taikka evankelis-luterilaisen tai ortodoksisen kirkon tai edellä mainittujen kirkkojen seurakunnan tai seurakuntayhtymän osalta lain 3 luku tulee kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2028.

56 §

Julkisen palveluntuottajan rekisteröinti

Tämän lain 52 §:n 1 momentissa tarkoitettu julkinen palveluntuottaja saa lain 5 §:n estämättä jatkaa toimintaansa 1 päivä tammikuuta 2024 jälkeen noudattaen tämän lain säännöksiä. Julki-

LUONNOS 2.10.2024

sen palveluntuottajan on annettava valvontaviranomaiselle 16 §:ssä tarkoitettut tiedot ennen tämän lain 3 luvun voimaantuloa 1 päivänä tammikuuta 2028. Tiedot tallennetaan valtakunnalliseen palveluntuottajien rekisteriin (Soteri) maksutta viimeistään 31 päivänä joulukuuta 2030.

Jos 1 momentissa tarkoitettu ilmoitus tehdään 1 päivä tammikuuta 2028 jälkeen tai 1 momentissa tarkoitettun ilmoituksen tekemisen jälkeen julkisen palveluntuottajan toimintaan tulee olennaisia muutoksia taikka julkinen palveluntuottaja rekisteröi uuden palveluyksikön, tällaisen ilmoituksen käsittelyyn sovelletaan tämän lain 5 §:ää ja 3 lukua.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 2025.

Lain 5 §:n 3 momentti on voimassa vuoden 2026 loppuun. Tämän lain 5 §:n 3 momentin nojalla toimintansa aloittanut palveluntuottaja saa jatkaa toimintaa 31.12.2026 jälkeen siihen saakka, kunnes 21 §:n 2 momentissa tarkoitettu rekisteröintipäätös on tehty.

Tämän lain 5 §:n 3 ja 4 momenttia sovelletaan myös lain voimaan tullessa vireillä olleisiin hakemuksiin. Jos kuitenkin palveluntuottaja on ennen tämän lain voimaantuloa saanut tämän lain 21 §:n 2 momentissa tarkoitettun hylkäävän päätöksen palveluntuottajan tai palveluyksikön rekisteröinnistä, uuteen palveluntuottajan ja palveluyksikön rekisteröintiä koskevaan hakemukseen sovelletaan tämän lain 5 §:n 1 ja 2 momentin säännöksiä. Jos palveluntuottaja on oikeushenkilö, arvioitaessa sitä, onko kyse aiemmin hylkäävän päätöksen saaneen palveluntuottajan uudesta hakemuksesta, voidaan ottaa huomioon 6 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettut henkilöt.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Petteri Orpo

sosiaali- ja terveysministeri Kaisa Juuso