



Sosiaali- ja terveysministeriö

Sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttava ja tehokas ohjaus - Selvityshenkilöraportti

## Kommentit

Valvira esittää seuraavat kommentit 1.2.2016 julkaistusta selvityshenkilöraportista koskien sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusvaikuttavaa ja tehokasta ohjausta (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2016:5):

Valvira on jo ennakkoselvitysvaiheessa (joulukuussa 2015) toimittanut näkemyksensä sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksen kehittämiseksi selvityshenkilöiden käyttöön. Valvira on tuolloin esittänyt, että sosiaali- ja terveysministeriöllä tulisi olla tiukka strateginen ohjaus sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisalueisiin. Lisäksi Valvira on tuolloin esittänyt, että STM:n ohjauksen lisäksi THL:lle tulisi määrittää selkeä palvelujärjestelmän kansallinen ohjaustoimivalta ja -vastuu. Myös maakunnilla tulee olla riittävät valtuudet ja veloitteet alueensa palvelujärjestelmän, palvelujen saatavuuden, laadun ja palvelukokonaisuuden ohjaamiseen, eli omavalvontaan, joka on jatkuvaa laadun seuraamis-, arviointi- ja kehittämistyötä.

Valtakunnallista ohjausta varten tarvitaan valtakunnallisia laadun, sisällön ja saatavuuden indikaattoreita ja mittareita, jotka tulisi valmistella huolellisesti ja samassa aikataulussa uudistuksen valmistelun yhteydessä. Mittareita tulisi valmistella ainakin STM:n, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) ja Valviran yhteistyössä. Sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnon alan valtakunnallisella valvontavirastolla on antaa tähän työhön tarpeellista asiantuntemusta ja kokemusta valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen näkökulmasta.

Samoja indikaattoritietoja voitaisiin käyttää THL:n ohjaus- ja kehittämistyössä, valtakunnallisen valvontaviranomaisen valvontatehtävissä ml. palveluntuottajien toimintaedellytysten arvioiminen sekä järjestämisalueilla / maakunnissa ja toimintayksiköiden omavalvonnassa. Indikaattorit tukisivat palvelutoiminnan omaa kehittämistyötä, mahdollistaisivat palvelujen käyttäjille tietopohjan vertailujen tekemiseksi osana valinnanvapautta, sekä antaisivat tilaajalle (järjestämisalueelle / maakunnalle) perustietopohjan palveluja kilpailutettaessa.

Valvira on jo aiemmin tuonut esille myös sen, että indikaattorit / mittarit ovat vaikuttavia, kun tiedot julkaistaan avoimesti. Tietojen tulisi olla julkisia ja ne voitaisiin julkaista esimerkiksi THL:n palveluvaaka -sivustolla. Tämä palvelisi myös edellä mainittua kansalaisten valinnanvapautta.

Valvira on jo aiemmin esittänyt myös ohjausta varten luotavaa kansallista tietopohjaa. Saatavilla tulisi olla ainakin tietoja eri toimintayksiköistä, niiden palveluvalikoimasta, eri palvelujen saatavuudesta ja odotusajoista,

2.3.2016

tavoitettavuudesta, palvelujen laadusta ja sisällöstä, potilas-/asiakasturvallisuudesta (esim. potilasvahingot, haitta-/vaaratapahtumat ja ”läheltä piti” -tilanteet), asiakaspalautteesta/-tyytyväisyydestä (esim. muistutukset) sekä kanteluista ja muusta valvonnasta. Tämä edellyttää vähintäänkin nykyisten tietovarantojen täysimääräistä hyödyntämistä, mutta toisaalta kokonaan uuden valtakunnallisen tietopohjan luomista ja tietovarantojen uusimista. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköt tulisi velvoittaa ilmoittamaan omat tietonsa kansalliseen julkisten ja yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien rekisteriin.

Valvonnan osalta ohjaukseen kytkeytyvä kysymys on valvonnan kohdentuminen. Valviran näkemyksen mukaan valvonta tulee kohdentaa ensisijassa palveluiden lopputulokseen tuottamistavan sijaan. Lopputulokseen liittyvän vaikuttavuusmittariston kehittäminen liittyy oleellisesti sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisalueiden ohjausjärjestelmään. Valtion ohjauksella tulee siis varmistaa, että tuotanto vastaa tarpeita ja on taloudellisesti kestävä.

Tällä hetkellä osana sosiaali- ja terveydenhuollon ja itsehallintoalueiden / maakuntien uudistuksen valmistelua toimiva vaikuttavuus- ja kustannustieto -ryhmä valmistelee ehdotuksia valtakunnalliseksi yhtenäiseksi mittaristoksi väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi ja palveluiden laadun arviointiin sekä palveluiden laadun, vaikuttavuuden, kustannusten ja tehokkuuden seuraamiseen.

Selvityshenkilöraportissa esitetyssä ohjauksen mallissa indikaattoreihin ja mittareihin ei ole otettu tässä vaiheessa laajemmin kantaa. Mittareiden kehittämisvastuun on kuitenkin esitetty kuuluvan STM:öön perustettavan strategisen SoTe-yksikön alaisuuteen kuuluvan arviointi -vastuualueen tehtäviin. Vastuu mittareiden käytöstä ja seurannasta puolestaan kuuluisi itsehallintoalueiden / maakuntien SoTe-yksiköiden vastaaville arviointi -vastuualueille. Tuottajatason SoTe-yksiköiden arviointi -vastuualueiden tehtävänä puolestaan olisi esityksen mukaan kansallisten ja itsehallintoaluetasojen mittareiden tiedon kerääminen ja seuranta. Tuottajatason osalta Valvira toteaa, että erityistä huomiota tulee tehtävien suunnittelussa kiinnittää tuottajakentän moninaisuuteen. Palveluntuottajia voivat olla niin julkiset, yksityiset kuin kolmannen sektorin toimijat.

Valvira pitää sinänsä kannatettavana sitä, että indikaattorien / mittarien kehittämisestä vastuussa olevat tahot olisi raportissa esitetyllä tavalla selkeästi määritelty. STM:n alaisen arviointi -vastuualueen tulisi kuitenkin olla resursseiltaan sellainen, että se aidosti täyttäisi myös valvontaan liittyvän ohjauksen tarpeet. STM:n roolin lisäksi Valvira kuitenkin korostaa keskushallintotasolla myös THL:n roolia ohjauksessa. Ohjauksen roolien tulisi olla selkeät STM:n, THL:n ja maakuntien kesken. Valvira toteaa myös, että näiden lisäksi valvontaviranomaisten valvontatehtäviin liittyy aina ohjausta.

Valvontaa koskevien kysymysten osalta raportti on varsin kapea. Raportissa ohitetaan tältä osin kokonaan mm. sosiaali- ja terveydenhuollon

2.3.2016

suunnitelmallinen valvonta, jotta tällä hetkellä toteutetaan valvontaohjelman kautta. Nykyisessä valtakunnallisessa sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaohjelmassa vuosille 2016 – 2019 on valittu ja priorisoitu asiakas- ja potilasturvallisuusriskin perusteella vuosittaiset valvonnan kohteet ja valvontamenetelmät. Valvontakohteiden valinta ja sitä kautta tapahtuva valvonnan ja siihen sidottujen resurssien oikea kohdentuminen edellyttävät myös toimivaa tietopohjaa.

Myös toimijoiden omavalvontaa koskevat kysymykset on pitkälti jätetty raportin ulkopuolelle. Silloinkin kun omavalvontaan viitataan, annetaan ymmärtää, että omavalvonta olisi lähinnä asiakas-/potilaspalautteiden käsittelyä. Asiakas- ja potilaspalautteen huomioiminen, erityisesti välittömän sellaisen, on toki asia joka tulee omavalvonnassa huomioida ja joka onnistuu parhaiten juuri omavalvonnan keinoin. Sama pätee myös työntekijäpalautteeseen ja työtyytyväisyyteen, joita molempia voidaan pitää lopputulosta kuvaavina mittareina. Omavalvonta on kuitenkin ensisijassa systemaattisen suunnitelman toteuttamista käytännössä, eli tähän liittyvää seurantaa, arviointia ja jatkuvaa laadun kehittämistä käytännön työssä. Omavalvontaan kuuluvat myös prosessit sen varmistamiseksi, että järjestämis- ja tuottamisvastuulla oleva toiminta on lainmukaista, johtaminen ja toiminta on laadukasta, palveluprosessit ovat asiakas- ja potilasturvallisia, henkilökunta toimii asianmukaisesti ohjeita noudattaen ja että epäkohtiin puututaan ripeästi. Omavalvonta on laadun ja sisällön valvonnan ensisijainen menetelmä. Viranomaisvalvonnan keinoin tulisi puuttua asiaan vasta, jos palveluntuottajan käytössä olevin omavalvonnallisin keinoin ei pystytä riittävästi turvaamaan toiminnan laatua ja asianmukaisuutta tai palveluntuottaja laiminlyö nämä velvollisuutensa. Valvira suuntaakin voimavarojaan omavalvonnan kehittämiseen. Valvira myös kehittää yhteistyömuotoja tukemaan omavalvonnan kehittymistä eri toimialueilla. Omavalvontaa koskevat asiat laajemminkin (ei siis pelkkä toiminnan seuranta valtakunnallisten ja alueellisten indikaattorien perusteella) olisi hyvä jatkossa sisällyttää sekä itsehallintoalueiden / maakuntien, että järjestämisvastuussa olevien ja palveluntuottajien velvollisuuksiin säädösten avulla.

Ylijohtaja

Marja-Liisa Partanen

Lakimies

Marika Puusa

Tiedoksi

Valviran johtoryhmä  
Suunnittelupäällikkö Hanna Toiviainen