

13.6.2012

Jakelussa mainituille

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TILINPÄÄTÖSKANNANOTTO SOSIAALI- JA TERVEYSALAN LUPA- JA VALVONTAVIRASTON TOIMINTAVUODESTA 2011

Sosiaali- ja terveysministeriö (jäljempänä STM) antaa valtion talousarvioasetuksen (1243/1992) 66 i §:n edellyttämän tilinpäätöskannanottonsa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (jäljempänä Valvira) toiminnasta vuodelta 2011 ja niistä toimenpiteistä, joihin tilinpäätös ja siitä annettu Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus ja vuosiyhteenveto antavat aiheita. Tämän kannanoton sisältöön on vaikuttanut myös terveydenhuollon valvontatyöryhmän antama mietintö (STM:n raportteja ja muistioita 2012:8) joka pohjautuu ajalla 16.11.2011- 29.2.2012 työskennelleen työryhmän tuloksille.

1.Yleisarvio

Valvirasta on säädetty laki ja asetus (669/2008 ja 676/2008). Valviran toimintaa ohjaavat lisäksi lukuissa määrä hallinnonalan säädöksiä, sekä tulosohjaus. Vuonna 2011 oli voimassa STM:n ja Valviran välinen tulossopimus kaudelle 2008 - 2011. STM arvioi tulossopimuksen toteutumista arvosana-asteikolla 1 - 5, jossa numeerisia arvosoja vastaavat sanalliset arviot seuraavasti: heikko tulos (1), välttävä tulos (2), tyydyttävä tulos (3), hyvä tulos (4), erinomainen tulos (5).

Valvira on antanut tilinpäätöskertomuksen, joka perustuu suurelta osin tulossopimukseen. Ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tilinpäätöskertomus on sisällöltään ainakin osittain laajempi kuin varsinainen tulossopimus, ja siinä on käsitelty myös sellaisia asiaryhmiä, joista ei ole erikseen sovittu tulossopimuksessa. Toisaalta tilinpäätöskertomuksesta puuttuu joitakin tulossopimuksessa sovittuja asioita tai tietoja.

Kemikaalien valvontatehtävät siirtyivät Valvirasta Tukeisiin vuoden 2011 alusta. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontatehtävät siirtyivät Valvirasta Tukeisiin vuoden 2011 alusta. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontatehtävät siirtyivät Valvirasta Tukeisiin vuoden 2011 alusta. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvontatehtävät siirtyivät Valvirasta Tukeisiin vuoden 2011 alusta.

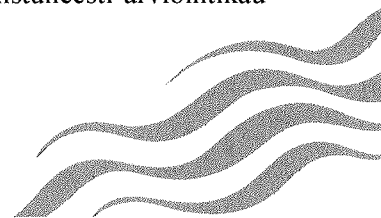
Vuoden 2011 lopussa tuli esille kaksi valelääkäritapausta, jotka saivat runsaasti julkisuutta. Tapaukset ovat vaikuttaneet Valviran työskentelyyn. Pääosin näiden tapausten vuoksi perustettiin terveydenhuollon valvontatyöryhmä, joka luovutti oman mietintönsä 29.2.2012. Mietintö sisältää useita parantamis- ja kehittämisehdotuksia, joiden toimeenpanossa on STM:llä keskeinen rooli muun muassa lainsäädännön valmistelijana sekä Valviran riittävien resurssien turvaamisessa.

STM yhtyy pitkälti valvontatyöryhmän mietinnössä esitettyihin arvioihin ja johtopäätöksiin. Terveydenhuollon toimiala on monimuotoista ja terveyspalveluiden toteuttamistapoja on useita. Tämä aiheuttaa uusia haasteita valvonnalle.

Valviran käsiteltäviksi tulleiden sosiaali- ja terveysasioiden määrä on jatkanut kasvuaan. Eri-tyyppisen voimakasta on ollut kasvu terveydenhuollon asioissa; esimerkiksi valvonta-asiat kasvoivat vuonna 2011 peräti 23 prosenttia edellisvuodesta.

Vuosille 2009 - 2011 Valviralle asetetut sosiaali- ja terveydenhuollon asioiden tulostavoitteet painottuivat määrällisiin tavoitteisiin. Määrällisten tulostavoitteiden lisäksi laadulliset mittarit, muun muassa käsittelyajat ovat tärkeitä sekä kansalaisten että palveluja tarjoavien toimijoiden kannalta. Viraston toiminnan laatuun ja vaikuttavuuteen kohdistuvia tulostavoitteita on syytä painottaa tulevaisuudessa nykyistä enemmän.

Ministeriö katsoo, että Valviran henkilöstöpolitiikkaa on hoidettu onnistuneesti arviointikaudella.



Ympäristöterveydenhuollon osalta Valviran tunnettuus ja vaikuttavuus kuntien terveydensuojelu- ja tupakkavalvontaviranomaisten keskuudessa lisääntyi vuoden 2011 aikana.

Ministeriö toteaa, että Valvira on kokonaisuutta ajatellen selviytynyt hyvin tavoitteistaan kaudella 2009 - 2011, etenkin kun ottaa huomioon loppuvuoden epätavallisen kovan paineen virostossa valelääkäritapausten vuoksi.

Ministeriö arvioi Valviran suoriutuneen tulostavoitteistaan tyydyttävästi 2011 (arvosana 3 ½) ja tulostavoitteistaan hyvin kaudella 2009 - 2011 (arvosana 4-).

2. Kannanoton valmistelu

Tämä tilinpäätöskannanotto on valmisteltu STM:ssä virkатыönä kolmen osaston välisenä yhteistyönä sekä käsitelty sosiaali- ja terveystalvuluosaston sekä ministeriön johtoryhmässä. Lisäksi kannanottoa on käsitelty ministeriön tulostalvuluosapäivillä 4-5.6. Valmistelu on perustunut edellä mainittuihin asiakirjoihin.

3. Arvio tuloksellisuudesta ja sen kehityksestä sekä tulostalvuluosotteiden toteutumisesta toimintalvuluosodelta 2011

3.1. Yhteiskunnallinen vaikuttavuus

STM on asettanut vaikuttavuuden seuraamiseksi yleisindikaattoreita, joista useimpien tietoi-
neiston tuottaa THL. Valviralle asetetut talvuluosotteet kohdistuivat terveyden- ja toimintakyvyn edistämiseen (nuorten ja työikäisten alkoholilutuksen laskuun ja tupakoinnin vähentymiseen sekä alkoholien kansanterveydellisten haittojen vähentymiseen ja vesivälitteisten epidemioiden vähentämiseen) sosiaali- ja terveystalvuluosotteiden saatavuuteen ja laatuun (hoitotakuun toteutuminen, kansalaisten antama arvosana terveystalvuluosotteiden talvuluosotteista), talvuluosotteiden saatavuuden turvaamiseen kohtuullisin käsittelyajoin (käsittelyajat), käsittelyn ja ratkaisujen yhdenmukaisuuteen (muutosten määrä talvuluosotteissa asteissa) ja talvuluosotteiden ja sen laadun parantaminen (vaikuttavuusarviointi sidosryhmien kautta). Valvira on arvioinut näiden toteutumista tilinpäätöskertomuksessaan.

Ministeriön arvioi että vaikuttavuustalvuluosotteet on näiden tietojen perusteella saavutettu hyvin (arvosana 4).

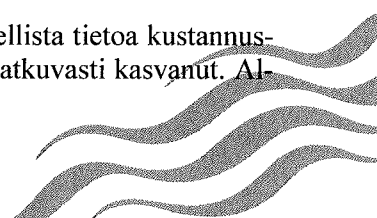
3.2 Toiminnallinen tuloksellisuus

Valvira on kehittänyt tuottavuusmittareita vuonna 2011. Tulossopimuksen mukaan taloudellisuuden ja tuottavuuden tunnusluvut korvataan viraston prosessikohtaisella kustannus- ja henkilötalvuluosotteilla. VTV toteaa tilintarkastuskertomuksessaan, että esitetty tiedot eivät ole tulossopimuksen mukaisia talvuluosotteita vaan talousarviossa esitettyjä talvuluosotteita. Tästä huolimatta VTV on pitänyt taloudellisuudesta ja tuottavuudesta esitettyjä tietoi-
ja olennaisilta osin oikeina ja riittävinä. Tuottavuusmittareiden kehittämistä tulee edelleen jatkaa.

Talvuluosotteiden muutoksista johtuen alkoholilupien käsittelyn tuottavuutta kuvaavat luvut eivät ole vertailukelpoisia eri vuosina. Alkoholilupapäätösten määrä on ollut vakiintuneella tasolla ja lakisääteiset talvuluosotteet on suoritettu hyvin, vaikka henkilötalvuluosotteet ovat vähentyneet.

Valviran tilinpäätöskertomuksen mukaan geenitekniikkalain mukaisen talvuluosotteiden tarkastelu tunnuslukujen avulla on haasteellista. Geenitekniikan talvuluosotteiden erinomainen esimerkki siitä, miten tarkastusten ja muiden talvuluosotteiden vaatima työmäärä vaihtelee suuresti talvuluosotteiden kohteen tai toiminnan luonteeseen ja laajuuden mukaan. Lisäksi geenitekniikan tutkimuskeskittä on luonteeltaan dynaaminen, joten talvuluosotteiden painopistealuetta ja menettelytapoja on tilanteen vaatiessa muutettava.

Alkoholilinkienrekisteri tuottaa talvuluosotteita ja talvuluosotteiden varten tarpeellista tietoi-
ta kustannus-
tehokkaasti. Esimerkiksi rekisterissä olevien talvuluosotteiden lukumäärä on jatkuvasti kasvanut. Al-



koholilain kokonaisuudistuksen yhteydessä selvitetään yhdessä Valviran kanssa rekisteriin tulevaisuudessa tarvittavat tiedot.

Ministeriö kiinnittää huomiota Valviran kustannusvastaavuuden alijäämäisyyteen vuonna 2011. Alijäämäisyys johtuu ainakin osittain vuonna 2011 tapahtuneesta lääkärien ns. kaksoislaillistuksen poistumisesta maksuperusteena¹. Lain muutos yksinkertaisti menettelyjä: ne lääkärin, joille oli 1.5.2011 mennessä myönnetty oikeus toimia itsenäisesti ammattia harjoittamaan oikeutetun lääkärin johdon ja valvonnan alaisena, saivat automaattisesti rajoittamattoman oikeuden toimia lääkärinä. Heidän ei siis tarvinnut hakea toista laillistusta. Tämä aiheutti maksutulosten alenemisen, ja on ollut yksi tekijä Valviran suoritustuloihin ja tilinpäätöksessä mainitun alijäämän syntymiseen.

Asetus Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston maksullisista suoritteista (151/2012) tuli voimaan 1.4.2012. Asetuksessa maksuja on tarkistettu vastaamaan paremmin suoritteiden omakustannusarvoja. Suurin osa (myös laillistamiseen liittyvistä) maksuista nousi.

Ministeriö arvioi, että tavoitteet on näiden tietojen perusteella saavutettu hyvin arvostamalla 4-.

3.2.2 Tuotokset ja laadunhallinta

Terveysterveysten ammattiharjoittamista koskevat päätökset

Tulostavoitteena on vuodelle 2011 merkitty terveysterveysten vireille tulleiden asioiden määrä, joiden osalta on ennustettu määräksi 15 000 kpl. Asioiden määrään liittyy kiinteästi niiden käsittelyajat, joten asian arviointi edellyttää näiden kahden tekijän kokonaistarkastelua.

Terveysterveysten ammattiharjoittamista koskevia päätöksiä tehtiin Valvirassa vuonna 2011 yhteensä 18 141 kappaletta, joka ylittää vuodelle 2011 annetun ennusteen.

Terveysterveysten ammattiharjoittamista koskevissa käsittelyajoissa suomalaisen koulutuksen saaneet käsiteltiin 90 prosenttisesti tavoitteeksi asetetussa 5 työpäivän määräajassa. Ulkomaisen tutkinnon osalta hakemuksista käsiteltiin 85 - 90 prosenttia asetetussa 4 kuukauden määräajassa, kun kaikki asiakirjat oli toimitettu virastoon.

Ottaen huomioon erityisesti ammattiharjoittamista koskevien hakemusten voimakkaan kasvun, voidaan näiden päätösten käsittelyaikoja ja käsittelyprosentteja vuonna 2011 pitää hyvänä.

Valvontatyöryhmän raportti on esittänyt sekä lainsäädännöllisiä että toiminnallisia suosituksia ammattiharjoittamista koskevien tutkintojen käsittelyn suhteen. Erityisesti on ollut kyse ulkomaisista tutkinnoista, joiden oikeellisuuden varmistamista tulisi vahvistaa työryhmän ehdotuksen mukaan myös Valviran omin toimin.

Valviran määrällinen (ennuste) tulostavoite on näiltä osin saavutettu ja myös ylitetty. Valvira on käsitellyt terveysterveysten ammattiharjoittamista koskevat asiat tulostavoitteessa asetetun mukaisesti, seuraten käsittelyaikoja.

Raskauden keskeyttämistä koskevien lupien ja muiden terveyttä ja tutkimusta koskevien lupien tilanne on vuonna 2011 pysynyt lähes samanlaisena kuin edellisinä vuosina. Myös käsittelymäärät ja käsittelyajat ovat pysyneet ennallaan.

¹ Kaksoislaillistuksesta luovuttiin terveysterveysten ammattihenkilölain muutoksella, joka tuli voimaan toukokuussa 2011



Ministeriö kuitenkin kiinnittää huomiota lukujen esittämiseen ja niiden ymmärrettävyyteen: ennuste ja tulostavoitteeksi asetettu raskauden keskeyttämisiä koskeva luku oli 900 kpl, Valviran mukaan sikiöperusteisia hakemuksia käsiteltiin vuonna 2011 yhteensä 353 ja raskauden keskeyttämisiä koskevia lupahakemuksia yhteensä 987.

Terveystieteiden valvonta-asioiden määrän ennusteeeksi ja samalla tulostavoitteeksi vuodelle 2011 oli asetettu 1 000 kpl asioita ja niiden käsittelyajaksi mediaaniksi 9 kuukautta. Valvonta-asioiden määrä kasvoi vuonna 2011, tulossopimuksen ennakoitu määrä ylittyi 12 prosentilla. Kanteluiden määrä nousi peräti 23 prosentilla.

Valvonta-asiat ovat vaikeutuneet ja monimutkaistuneet, joka aiheuttaa asioiden käsittelylle korkeamman laadullisen haasteen.

Valvira on ylittänyt tulossopimuksessa asetetun valvonta-asioiden käsittelyaikojen mediaanin, ja tulostavoite näin tarkasteltuna on ylittänyt asetetun tavoitteen. Samalla kuitenkin virasto on joutunut priorisoimaan käsiteltäviä asioita, ja saattaa olla, että se on aiheuttanut joissakin tilanteissa haasteita oikeusturvalle.

Vakuutuslääketieteellisiä lausuntoja käsiteltiin vuonna 2011 yhteensä 78 kappaletta (tulossopimuksen ennuste 120 kpl). Tulossopimukseen ennakoitu määrä alittui, mutta tästä oli sovittu STM:n ja Valviran välisissä neuvotteluissa. Kyseiset lausunnot eivät kuulu Valviran lakisääteisiin tehtäviin. STM:n, oikeusministeriön ja Valviran välisissä keskusteluissa loppuvuonna 2011 päädyttiin valmistelevaan pidemmän aikavälin ratkaisua tuomioistuimille annettavien vakuutuslääketieteellisten lausuntojen antamisesta.

Valvira on vuonna 2011 hoitanut **sosiaalihuollon valvontaa ja ohjausta**, jotka tulivat sille tehtäviksi vuonna 2010. Tulossopimuksessa ei vuonna 2011 ole asetettu sisällöllisiä tulostavoitteita sosiaalihuoltoa koskeville asioille. Valvira on kuitenkin tilinpäätöskertomuksessaan käsitellyt näitä asioita.

Sosiaalihuollon asiat keskitettiin vuoden 2011 aikana Rovaniemen toimipisteeseen. Koska käsiteltävät asiat ovat uusia, ja toimipiste on erillään fyysisesti Valviran muista toimipisteistä, ministeriö kiinnittää huomiota siihen, että viraston yhtenäisyys ja yhtenäiset käytännöt saadaan ulotettua kaikkialle toimipisteisiin.

Jatkossa on erittäin tärkeää, että Valviran ja AVI:n päätökset ovat perusteluiltaan ja linjauksiltaan yhdenmukaisia, ja että Valvira ja AVI toimivat tiiviissä yhteistyössä keskenään sekä käyttävät yhteisiä valvontaohjelmia. Yhteisiä sosiaalihuollon valvontaohjelmia on jo laadittu. Valvira on kertonut sosiaalihuollon valvontapäätösten vaikuttavuudesta; noin puolessa valvonnan kohteena olleista toimintayksiköistä oli ryhdytty korjaaviin toimenpiteisiin². Valvontaviranomaisen antamien huomautusten noudattamisprosenttia voidaan pitää verraten alhaisena.

Sosiaalihuollon osalta ei ole asetettu erillisiä tulostavoitteita, joten näiltä osin ei ole mahdollista antaa toiminnasta tulossopimuksen perusteella suoritusarviointia. Ministeriö pitää hyvänä, että valvonnan painopiste on ollut ennakoivassa valvonnassa, ja että sosiaalihuoltoon on saatu valmisteltua valvontaohjelmat. Valviraan ei ole saatu tätä uutta tehtäväkokonaisuutta varten li-

² Raportista ei käy ilmi, ovatko päätökset olleet toimijoita velvoittavia, vai onko kyse ollut suosituksista tai huomautuksista.



säresursseja. Virasto on todennut, että resurssit eivät ole riittäneet valvontaan siinä määrin kuin asiat edellyttäisivät.

Valviran *alkoholielinkeinoryhmä hoitaa lupahallinnon, valvonnan* ja laajasti ymmärretyn ohjauksen tehtäviä. Erityisesti alkoholijuomien valmistusta, tuotevalvontaa ja pakkausmerkin-töjä koskeva lainsäädäntö on monimutkaista ja edellyttää vaativaa osaamista. Tässä suhteessa Valvira on sekä varsinaisten tulosten että rakentamiensa yhteistyösuhteiden valossa onnistunut hyvin.

Valvirassa ei ole laadittu edellytettyä *sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistamissuunnitelmaa*. Ministeriö pitää tärkeänä, että suunnitelma saadaan käyttöön mahdollisimman pian.

Tulostavoitteena vuodelle 2011 oli, että *virasto tehostaa informaatio-ohjausta* ohjauksen ja valvonnan vaikuttavuuden parantamiseksi ja epätyydyttävien hoitokäytäntöjen ennalta ehkäisemiseksi. Erityisesti on mainittu *laatu ja potilasturvallisuustyö* yhteistyössä THL:n, Fimean ja aluehallintovirastojen kanssa.

Valvira on kiinnittänyt työnantajien ja toimijoiden huomiota omavalvontaan erilaisin tavoin. Tämän tyyppinen *ennalta ohjaava, riskinarviointiin perustuva toimijoiden ohjaaminen* on ministeriön mukaan tärkeää. Ministeriö katsoo, että Valvira on vuonna 2011 edistänyt omalla toiminnallaan omavalvonnan parantumista.

Valvira on raportoinut toimeenpanneensa useita *hoitotakuuta toteuttavia toimia*. Vuonna 2011 tulostavoitteena oli, että jonojen seurantajärjestelmän pohjalta terveydenhuollon jonot ovat valvonnan kohteena ja että odotusaikojen informoiminen väestölle on asianmukaista.

Tulostavoitteena oli vuonna 2011, että Valvira osallistuu *säädösvalmisteluun* potilaan asemasta ja oikeuksista ja terveydenhuollon ammatinharjoittamisesta annettujen lakien sekä sosiaali-huollon lainsäädännön sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain kohdalla sovitusti. Vuonna 2011 ei terveydenhuollon järjestämislakia (palvelurakennemuutos) vielä aloitettu. Valvira on kuitenkin esittänyt aktiivisesti omia perusteltuja näkemyksiä mm. valvonnan kehittämisestä tulevaisuudessa.

Valviralle kuuluvat *valtakunnalliset yksityisen terveydenhuollon lupa-asiat* siirrettiin Rovaniemen toimipisteeseen vuoden 2010 loppupuolella. Tulostavoitteena oli, että Valvira toteuttaa yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten lupien lupaviranomaisen tehtävät. Valvira on itse raportoinut lisäresurssitarpeistaan tälle kokonaisuudelle.

Valtakunnalliset yksityiset sosiaalihuollon lupatehtävät hoidetaan Rovaniemellä. Valvira on kertomansa mukaan tehnyt asiassa tiivistä yhteistyötä AVI:n kanssa³. Käsittelyaikaan vaikuttaa AVI:n suorittamat tarkastukset sekä mahdolliset asiassa Valviralle antamat lausunnot. Ministeriö toteaa, että paikan päällä tehtävät tarkastukset ja lausunnot ovat tärkeä vaihe lupaprosessissa.

Valviraan saapui vuoden loppuun mennessä yhteensä 13 valtakunnallista lupahakemusta, joista Valvira ehti käsitellä yhden. Käsittelyajoista ei ole tarkempaa tietoa. Ministeriö pitää tärkeänä, että luvat käsitellään huolellisesti ja hyvän hallintotavan mukaan. Käsittelyaikojen tulisi kuitenkin pysyä kohtuullisina.

Valvira on aloittanut *terveydenhuollon laitteisiin ja tarvikkeisiin* liittyvän valvonnan suunnitellun mukaisesti. Erillisiä tulostavoitteita ei tälle ollut asetettu.

³ Avit myöntävät luvat silloin, kun kyse on luvista yhden AVIn alueen sisällä.



Valviran toimintamahdollisuudet *alkoholilain käytännön valvonnassa* (päähtyneille anniskelun ja alaikäisille myynnin ehkäisy) liittyvät ennen kaikkea aluehallintovirastojen ja alkoholielinkeinon yleiseen ohjaamiseen. Toimintakertomuksessa on kuvattu sekä ohjauksen yleisiä rakenteita (valvontaohjelmat, tietojärjestelmät ja neuvotteluryhmät) että yksittäisiä toimenpiteitä (esimerkiksi oppaan tuotanto). Valvira toimii näissä suhteissa ilmeisen laadukkaasti, mutta toimintakertomuksessa ei kuvata tarkemmin, millä toimenpiteillä tai linjauksilla esimerkiksi alaikäisille myyntiä on valtakunnallisella tasolla ehkäisty.

Valvira on kuitenkin osallistunut esimerkiksi Paikallisen alkoholipolitiikan (Pakka-) hankkeen valtakunnalliseen ohjaukseen ja kehittämiseen esimerkiksi yhteistyössä Päivittäistavarakauppary:n kanssa. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että alkoholilain käytännön toimeenpanon tukeminen yhteistyössä eri osapuolten kanssa on yksi tulevaisuuden alkoholipolitiikan tärkeimpiä tehtäviä.

Alkoholihallinnon ohjaus koostuu erilaisista toimenpiteistä, joita toimintakertomuksessa on kuvattu tiiviisti. Valvira on julkaissut asianmukaisesti ratkaisukäytäntöjä yhtenäistäviä ohjeita ja vastannut muun muassa sähköisten lomakkeiden ja lainsäädäntömuutosten tarpeiden arvioinnista. *Aluehallintovirastojen asiakastytyytyväisyydestä* todetaan, että tuloksista tunnistettiin kehittämistarpeita. Alkoholimainonnan valvonta on jatkuvasti toiminut vaikealla säädöspohjalta poikkeuksellisen hyvin. Toimintakertomuksen mukaan henkilöresurssien pieneneminen heikentää jo alkoholihallinnon toimintamahdollisuuksia ja sosiaali- ja terveysministeriö seuraa edelleen tiiviisti viraston alkoholihallinnon henkilöstöresurssien kehitystä. Alkoholilupien käsittelyaikojen seuranta on järjestetty luotettavalla tavalla, ja tulostavoite on saavutettu erinomaisesti.

Ympäristöterveydenhuollossa tulostavoitteena 2011 oli varmistaa, että kunnissa on erityistilannesuunnitelmat talousveden laadun turvaamiseksi onnettomuuksissa tai muissa erityistilanteissa. Valvira on nostanut *erityistilannesuunnitelmat* valtakunnallisen terveydensuojelun valvontaohjelman yhdeksi painopistealueeksi vuosiksi 2011 - 2014⁴. Tulostavoite jäi saavuttamatta osaltaan siksi, että kuntien erityistilannesuunnitelmien lähtötaso oli ennalta oletettua huonompi.

Valvira on osallistunut *ympäristöterveydenhuollon yhteistoiminta-alueain* toimeenpanon seurantaan sekä kunnallisen ympäristöterveydenhuollon valvonnan ohjaamiseen hyvin.

Valvira on ollut vahvasti mukana *ympäristöterveydenhuollon valtakunnallisen tietojärjestelmän* kehitystyössä ja toteutushankkeessa. Kertomusvuonna Valvira osallistui kohdetietojärjestelmän valvontakohdeosion toteutushankkeeseen sekä valvontatietojen lisämäärittäyshankkeeseen. Valvira oli kertomusvuonna toisena vastuutahona toteuttamassa valvontatieto-osion sanastotyötä. Lisäksi Valvira on ollut mukana kehittämässä viranomaistietojärjestelmän (VTO) valvontayksikkörekisteri -sovellusta.

Aluehallintovirastojen ohjaamisessa Valvira on tilinpäätöskertomuksen mukaan toimeenpannut valvontaohjelmia vuonna 2011. Myös uusia valvontaohjelmia on laadittu sekä terveydenhuollossa (mm. neuvolatoiminta) että sosiaalihuollossa.

Kertomusvuonna valmisteltu neuvola-, koulu- ja opiskeluterveydenhuoltoa koskevan asetuksen valvontaohjelma on ensimmäinen ehkäiseviin terveyspalveluihin kohdistuva valvontaohjelma, ja joka tässä tapauksessa kohdistuu lapsiin ja nuoriin. Valvontaohjelma korostaa ter-

⁴ Tulostavoitteen edistämiseksi Valvira luennoi vuonna 2011 kunnan terveydensuojeluviranomaisen roolista erityistilanteissa, uudisti talousvettä toimittavilla laitoksilla työskenteleville henkilöille tarkoitettua osaamistestausjärjestelmäänsä ja valmisteli yksittäisiä ohjeita erityistilanteisiin.



veyden edistämisen ja ehkäisevän toiminnan tärkeyttä ja yhdenmukaistaa valvontaa ja lisää sen suunnitelmallisuutta. Ohjelman avulla ohjataan kuntia kehittämään omaa toimintaansa ja toiminnan omavalvontaa.

Loppuraportit ravintolatupakoinnin muutoksesta ja sen toimenpanoon liittyvistä hankkeista valmistuivat jo vuoden 2010 puolella eli vuoden 2011 tavoite saavutettiin etuajassa. **Valtakunnallisen tupakkalain valvontaohjelman** painopisteenä oli ravintoloiden tupakointitilojen valvonta. Tupakkalain muutoksista järjestettiin useita koulutustilaisuuksia eri puolilla Suomea.

Ohjeet tupakkatuotteiden vähittäismyyntilupaa ja myynnin omavalvontaa varten päivitettiin, samoin sähköinen myyntilupahakemus ja -rekisteri. Vuoden 2012 alussa voimaan tulleen tupakkatuotteiden esilläpitokiellon toimeenpanon valmistelua varten Valvira julkaisi kaksi laajaa ohjetta sekä ohjekirjeitä ja tiedotteita. Tupakkatuotteiden esilläpitokiellon toimeenpano oli valmisteltu ja ohjeistettu hyvin etukäteen, minkä seurauksena toteutus toimi hyvin. Uudistukset ja esimerkiksi sähkösavukkeet aiheuttivat paljon kyselyjä tupakkalain mainontakiellon näkökulmasta, minkä vuoksi Valvira ohjeisti päivittäin eri tahoja sekä antoi haastatteluja medialle. Valvira on hoitanut vähittäismyyntiä ja mainonnan valvontaa tulostavoitteiden mukaisesti ja aktiivisesti ennakoiden.

Muun muassa henkilövaihdosten takia aiempiin **geenitekniikkalain mukaisiin valvontasuunnitelmiin kuuluneita tarkastuksia** siirtyi runsaasti vuodelle 2011. Lisäksi tarvittiin normaalia runsaammin reaktiivista valvontaa, jota toteutettiin sekä tarkastuksin että muuna valvontana. Lisätyötä aiheuttivat erityisesti suuren tutkimuslaitoksen jätehuoltokäytännön muutokset. Ruuhkan vuoksi tarkastuksia jouduttiin voimakkaasti priorisoimaan riskiperusteisesti. Vaikka yhteenlaskettuna kirjallisen valvonnan suhteellinen määrä kasvoi tarkastuskäynteihin nähden, varsinaisten kirjallisten tarkastusten määrä ei noussut. Valvontatehtäviensä lisäksi Valviran geenitekniikka-asiantuntijat osallistuivat geenitekniikan lautakunnan virussuosituksen uusimiseen ja poikkeustilanneohjeistuksen laatimiseen.

Tulostavoitteet on saavutettu tyydyttävästi, mutta ruuhkan purkamiseksi valvontatoiminnassa on jatkossa priorisoitava korkean riskin toimintaa sekä uusia toiminnanharjoittajia ja kevennettävä valvontaa muissa tapauksissa. Valviran tavoitteena vuodelle 2011 oli geenitekniikan rekisterin käyttäjätyytyväisyyden säilyttäminen vähintään ennallaan. Kyselytuloksen perusteella geenitekniikan rekisterin käyttäjätyytyväisyys on pysynyt tavoitteen mukaisesti hyvällä tasolla.

Annettujen tietojen perusteella Valviran suoriutuminen on vaihdellut näissä asioissa tyydyttävästä - erinomaiseen (3- 5). Kokonaisarvosana on tyydyttävä (3 ½).

3.2.3 Henkisten voimavarojen hallinta ja kehittäminen

Valvira on tilinpäätöskertomuksessa kiinnittänyt huomiota perustellusti henkilöstönsä jaksamiseen. Vuosi 2011 on ollut Valviralle vaikea muun muassa käsiteltävien asioiden määrän jatkuvan kasvun sekä loppuvuoden valelääkärikohun vuoksi. Valvira on järjestänyt henkilöstölle työnohjausta jaksamisen tukemiseksi.

Valvira on esitettyjen lukujen perusteella suoriutunut näistä tulostavoitteista hyvin. Osaa tulostavoitteista ei ole kuitenkaan raportoitu. Eläkkeelle siirtymisen keski-ikä oli vuosina 2009 - 2010 nouseva tulostavoitteiden mukaisesti, mutta vuonna 2011 luku kääntyi hienoiseen laskuun. Työtyytyväisyysluku nousi vuonna 2011 hieman vuoden 2009 tasosta. Koulutusvuorokausissa ei päästy vuonna 2011 täysin tulossopimuksessa esitettyyn tasoon (tavoite 3,5 vrk/toteuma 2,5 vrk), osaamiskartoitusta ei päästy vielä vuonna 2011 tekemään. Nämä edellä mainitut johtunevat vuonna 2011 vallinneesta hyvin tiukasta työtilanteesta.

Tulevina vuosina olisi pyrittävä turvaamaan tietyt henkilöstöpoliittiset toimet, kuten osaamiskartoitus ja riittävä, sovittu koulutus henkilöstölle.



Ministeriö katsoo, että Valvira on suoriutunut, ottaen huomioon erityisesti tulossopimuskauden viimeisen vuoden eli vuoden 2011 vaikean tilanteen, henkilöstöpolitiikassaan hyvin (arvosana 4-).

4. Tuloksellisuuden raportoinnin perusteiden asianmukaisuus ohjauksen ja tulosvastuun kannalta sekä ministeriön kanta kehittämistarpeista

Vuoden 2011 toimintakertomus on laadittu Valtiokonttorin toimintakertomusohjeen mukaisesti. Tulostavoitteiden saavuttaminen ja muu toiminta on raportoitu pääosin kattavasti. Tässä tilinpäätöskannanotossa on esitetty kyseisen asiaryhmän kohdalla, miltä osin annetut tiedot vastaavat tulossopimuksessa esitettyjä.

5. Toimenpiteet, joihin on tarpeen ryhtyä toimintakertomuksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastajan vuosiyhteenvedossa 5.5.2011 koskien vuotta 2010 tehtiin lukuisia huomautuksia, kohdistuen taloudellisuuteen, tuottavuuteen, kustannusvastaavuuslaskelmiin, tuotosta ja laadunhallintaa koskeviin tietoihin ja kirjanpitoon. Valvira aloitti toimenpiteet yhteenvedon saatuaan, ja tällä hetkellä Valvira on tehnyt korjaavia toimenpiteitä kaikkien huomautuksia saaneiden osa-alueiden suhteen. Vuoden 2011 tilintarkastuskertomuksessa on tuotu esille vielä muutamia puutteita sanotuissa osa-alueissa, mutta puutteet on huomattavasti vähemmän, ja niiden korjaaminen on vielä osittain kesken. Valviran prosessorganisaatiota on parannettu ja siihen on tehty eräitä muutoksia. Voimavarojen oikea kohdentaminen on asia, johon tullaan jatkossakin kiinnittämään huomiota.

Laskentatoimen kehittäminen ja tuottavuusmittareiden laadinta ovat vielä kesken. Valvirassa on aloittanut kehittämispäällikkö, joka osallistuu myös näihin asioihin.

Valvira on kehittänyt yhteistyötä ja toimintaa AVlen kanssa, mutta työtä tarvitaan edelleen.

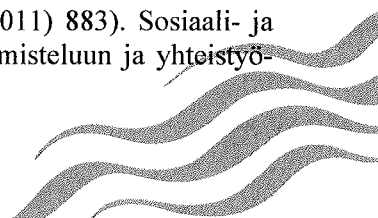
6. Sosiaali- ja terveysministeriön toimenpiteet tilinpäätöksen johdosta ja tuloksellisuuden parantamiseksi

Ministeriössä pyritään aiempaa tiiviimpään yhteydenpitoon ja asioiden pitkäjänteisempään valmisteluun Valviran kanssa. Tulosohtauksen tavoiteasetannassa kiinnitetään huomiota jatkossa mittareihin, jotka kuvastavat paremmin toiminnan laatua ja sisältöä. Valviran käsittelyaikoja koskevia mittareita tullaan yhdenmukaistamaan ja selkeyttämään.

STM ja Valvira ovat neuvotelleet kevään 2012 aikana viraston tilanteesta ja erityisesti niistä tarvittavista lisäresursseista sekä lainsäädäntömuutoksista, jotka vaikuttavat Valviran työskentelyyn. Merkittävimpiä ratkaistavia asioita on se, miten jatkuvasti kasvavien asioiden (erityisesti valvonta) määrää saataisiin hillittyä. Tietyillä lainsäädäntömuutoksilla olisi arvioiden mukaan käsiteltävien asioiden määrään vaikutusta. Kiireellisenä lainsäädäntömuutoksena voidaan mainita muistutusmenettelyn käyttöönotto ensisijaisena menettelynä varsinaisen kanteen sijaan valitusasioissa.

Terveystieteiden ammattihenkilöistä annettua asetusta (564/1994) muutetaan kevään 2012 aikana niin, että laillistetun ammatin vaatiman koulutuksen suorittaneelle säädetään opiskelijan oikeuksia vastaava oikeus toimia laillistetun ammattihenkilön tehtävässä 1–2 kuukautta tutkinnon suorittamisen jälkeen. Lisäksi asetuksen muutostarpeita tarkastellaan kokonaisuudessaan terveydenhuollon ammattihenkilöitä koskevan lainsäädännön tarkastelun yhteydessä. Kokonaishankkeen aikataulua ei ole vielä arvioitu.

Euroopan komissio on antanut ehdotuksensa ammatinvalvontatunnuksen tunnustamista koskevan direktiivin (2005/36/EY) ja ns. IMI-asetuksen muuttamisesta (KOM (2011) 883). Sosiaali- ja terveysministeriö osallistuu yhdessä Valviran kanssa kansalliseen valmisteluun ja yhteistyöhön opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa.



Valvontatyöryhmän raportti on kiinnittänyt huomiota valvontatoiminnon yhdenmukaisuuteen ja hallintorakenteeseen. Raportin mukaan aluehallintoviranomaisvalvonta tulisi yhdistää hallinnollisesti Valviraan. Ministeriö toteaa, että valvonnan yhdenmukaistaminen vaikuttaa tulevaisuudessa välttämättömältä. Ministeriö ottaa asian käsittelyyn vuoden 2012 aikana, kun valmistellaan palvelu- ja rakenneuudistusta sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Sosiaali- ja terveysministeriö kehittää hallinnonalan tulosohtajausta kohti sähköistä valmistelua ja yhtenäisempää raportointia.

Peruspalveluministeri


 Maria Guzenina-Richardson

Kansliapäällikkö


 Kari Välimäki

JAKELU Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto
 Ministeriön osastot
 Tulossopimusten sisäisten valmisteluryhmien puheenjohtajat ja sihteerit

TIEDOKSI Valtiovarainministeriö
 Valtiontalouden tarkastusvirasto
 Valtiokonttori (Netra)
 Sosiaali- ja terveysministeri
 Tarkastuspäällikkö

