

13.6.2016

STM/877/2016

Jakelussa mainituille

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TILINPÄÄTÖSKANNANOTTO SOSIAALI- JA TERVEYSALAN LUPA- JA VALVONTAVIRASTON TOIMINTAVUODESTA 2015 SEKÄ TULOSSOPIMUSKAUDELTA 2012 - 2015

Sosiaali- ja terveysministeriö antaa valtion talousarvioasetuksen (1243/1992) 66 i §:n edellyttämän tilinpäätöskannanottonsa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) toiminnasta vuodelta 2015 sekä tulosohjauskaudelta 2012 - 2015, ja niistä toimenpiteistä, joihin tilinpäätöskertomus ja siitä 20.4.2016 annettu Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus ja muut selvitykset antavat aihetta.

1. Yleisarvio ja valmistelu

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (669/2008) mukaan Valvira on sosiaali- ja terveysministeriön alainen keskusvirasto, joka edistää ohjauksen ja valvonnan keinoin oikeusturvan toteutumista ja palvelujen laatua sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä edistää elinympäristön ja väestön terveysriskien hallintaa. Virasto hoitaa lisäksi ne edellä tarkoitetun lainsäädännön nojalla sen toimialaan liittyvät tehtävät, jotka sosiaali- ja terveysministeriö sille määrää.

Vuonna 2015 Valvira saavutti tulostavoitteensa hyvin (4). Toimintavuotta leimasi keskustelu valvonnan kokonaisuuden rakenteesta.

Valviran toiminta koko tulossopimuskaudelta 2012 - 2015 tuotti hyvän (4-) tuloksen. Valviralla on ollut selkeä tahtotila kehittää valvontaa vastaamaan toimintaympäristössä tapahtuvia muutoksia ja siirtä ennakkolliseen ja riskiperusteiseen valvontaan. Siinä myös edistyi. Valviran ulkoisen arvioinnin mukaan Valviran kokonaisvaikuttavuus on varsin hyvä ottaen huomioon käytettävissä olevat voimavarat, tehtäväkentän laajuus, käsiteltävien asioiden määrän lisääntyminen sekä saatavilla olevat rekisteri- ja tilastotiedot.

Kannanotto on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriön sisäisessä tulosohjauksen valmisteluryhmässä sekä sosiaali- ja terveyspalveluosaston johtoryhmässä. Kannanotto on käsitelty ministeriön virkamiesjohtoryhmässä ja esitelty hallinnonalan kehittämispäivillä 2.6.2016. Valvira on antanut siitä palautteen. Perhe- ja peruspalveluministeri on tehnyt päätöksen kannanotosta kansliapäällikön esittelystä. Valmistelu on perustunut ministeriön sisäiseen ohjeeseen, Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomukseen ja vuosiyhteenvetoon sekä Valviran toimintakertomukseen.

2. Tulossopimuksen toteutuminen

2.1. Arvio yhteiskunnallisen vaikuttavuuden toteutumisesta

Sosiaali- ja terveysministeriön strategia ”Sosiaalisesti kestävä Suomi ” määritteli hallinnonalan kolme päälinjausta:

- hyvinvoinnille vahva perusta,
- kaikille mahdollisuus hyvinvointiin sekä
- elinympäristö tukemaan terveyttä ja turvallisuutta.



Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan strategisten tavoitteiden toteutuminen ja vaikuttavuus on arvioitu Valtiovarainministeriölle annetussa hallinnonalan tuloksellisuuskertomuksessa hyväksi (asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä).

Valviran yhteiskunnallinen vaikuttavuus liittyy ohjauksen ja valvonnan sekä lupahallinnon keinoin tapahtuvaan kansalaisten oikeuksien toteutumiseen sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Vuonna 2015 Valviran yhteiskunnallista vaikuttavuutta lisäsi panostus omavalvonnan ja suunnitelmaperusteisen valvonnan kehittämiseen. Yhteiskunnallista vaikuttavuutta lisäsi myös säädosmuutosten valmistelu ja toimeenpano sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiantojen mukaan. Elinympäristön terveellisyyden osalta Valviran vaikuttavuus lisääntyi erityisesti ympäristöterveyden häiriötilanteisiin varautumisessa.

2.2. Arvio toiminnallisen tulostavoitteiden toteutumisesta

2.2.1 Tuotokset ja laadunhallinta

Valvira onnistui erinomaisesti seuraavissa asiakokonaisuuksissa:

- Lainsäädännön valmisteluun ja toimeenpanoon osallistuminen; yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön valmisteluun osallistuminen, sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölain valmisteluun ja toimeenpanoon osallistuminen, vankiterveydenhuollon ja puolustusvoimien terveydenhuollon valvonnan uudistus, biopankkilainsäädännön toimeenpanon kokonaisuus, alkoholilainsäädännön ja tupakkalain uudistuksen valmistelu.

Valvira onnistui hyvin mm. seuraavissa asiakokonaisuuksissa:

- Valvonnan suuntaamisessa riskiperusteisesti strategiin painopisteisiin.
- Kanteluasioiden käsittelyprosessin uudistamisessa; terveydenhuollon kantelujen käsittelyprosessi uudistettiin.
- Ympäristöterveyden häiriötilanteisiin varautuminen; ympäristöterveydenhuollon arviointi- ja ohjauskäynnit ja niiden kehittäminen sekä kohdetietojärjestelmän toimeenpano.

Valvira saavutti vain osittain tulostavoitteet mm. seuraavissa asiakokonaisuuksissa:

- Sampo-hanke ei edennyt suunnitellussa aikataulussa ja muun muassa sen vuoksi hankkeen budjetti tulee ylittymään; viivästyksistä johtuvat pääasiassa toimittajien työn laadusta ja viivästyksistä.
- Asumisterveysyöhön liittyvä säädösten toimeenpano.
- Geenitekniikkalain mukainen valvonta.

Yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon lupa-asioiden käsittelyajoissa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta-asioiden käsittelyaikatavoite alitettiin. Terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattioikeusasioiden käsittelyaikatavoitteet saavutettiin lähes kaikilta osin.

2.2.2 Henkisten voimavarojen hallinta ja kehittäminen

Valvira saavutti hyvin osan tavoitteista ja ylittikin ne kahden osa-alueen osalta. Sairauspoissaoloja oli vain 5,95 pv/htv kun tavoite oli enintään vuoden 2010 taso 7,2 pv/htv. Myös eläkkeelle siirtymisen keski-ikä tavoite saavutettiin selkeästi. Se oli 66,1, kun tavoite oli vähintään 64,5 vuotta. Valvira jäi kuitenkin selvästi työtyytyväisyysindeksiä koskevasta tavoitteesta (yli valtion keskitason, joka oli 3,45). Valviran työtyytyväisyysindeksi oli 3,2, joten työtyytyväisyys oli edellistä vuotta alemmalla tasolla. Valvirassa oli myös tavoitetta (15 %) enemmän määräaikaisia (21 %), mutta määräaikaisten osuuteen on vaikuttanut edellisten vuosien tapaan osaltaan se, että ministeriö on palkannut määräaikaiseen virkasuhteeseen useita henkilöitä Valvirasta, joka on joutunut hankkimaan sijaisia.



Henkilöstömäärä (166 htv) oli hieman suurempi kuin tulossopimuksen liitteessä mainittu tavoitetila (164). Maksullisen toiminnan henkilöstömäärä (26) oli pienempi kuin tavoitetila (33).

2.2.3 Toiminnallinen tehokkuus

Valvira on saavuttanut kokonaisarkkitehtuurin hallinnan ja hyödyntämisen perustason vuodenvaihteessa 2015/2016. Valvira on ottanut käyttöön useita Valtorin yhteisiä palveluita ja järjestelmiä. Valvira on ollut mukana hallinnonalan yhteisen CRM-järjestelmän käyttöönotossa. Valvira on tehnyt luokituspäätöksen ja edistänyt tietoturvaansa osallistumalla VM:n ja Valtorin yhteistyössä järjestämään korotetun tietoturvatason hankkeeseen.

Valviran viestinnän vaikuttavuus on parantunut. Valvira on kehittänyt ulkoista viestintää ja lisännyt viestinnän avoimuutta yhteistyötahojen ja kansalaisten suuntaan. Valvira hoiti verkkosivujen uudistamiseen hyvin ja osallistui erittäin aktiivisesti yhteiseen hankkeeseen. Verkkopalvelun laatu parani ja kävijämäärät lisääntyivät merkittävästi. Valvira otti käyttöön uusia sosiaalisen median työkaluja ja on hoitanut vaativaa mediajulkisuutta aktiivisesti. Valviralla on valmius käyttää Julkaria.

3. Valtiotalouden tarkastusviraston ja muiden tarkastusten huomiot

Valtiotalouden tarkastusvirasto on antanut 20.4.2016 tilintarkastuskertomuksen Valviran toiminnasta vuodelta 2015. Tarkastuksen perusteella voidaan lausua, että talousarviota ja sitä koskevia keskeisiä säännöksiä on noudatettu.

4. Toimenpiteet

Valviran ulkoinen arviointi valmistui kesäkuussa 2015. Arvioinnin johtopäätöksissä esitettiin useita sekä Valviralle että sosiaali- ja terveysministeriölle kohdistettuja suosituksia. Seuraavat toimenpideehdotukset perustuvat osittain ulkoisen arvioinnin johtopäätöksiin.

4.1. Valviralle ehdotetut toimenpiteet

Valvonnassa tulee siirtyä valvomaan riskiperusteisesti palvelutoiminnan tuloksia ja luopua palvelujen tuottamisen menetelmiä, resursseja ja prosesseja koskevasta yksityiskohtaisesta valvonnasta. Resursseja tulee kohdentaa ennakoivaan ja riskiperusteiseen valvontaan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan (sekä julkinen että yksityinen) tietoperustan vahvistaminen yhteistyössä STM:n, Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) ja aluehallintovirastojen (AVI) kesken. Valviran tulee vahvistaa tiedon analysointiosaamistaan.

Resurssivähennyksestä johtuen geenitekniikkavalvonnan toimintatapojen muuttaminen ja tehtävien priorisointi siten, että geenitekniikkavalvonnalla on mahdollisuus keskittyä ydintehtäviinsä. Työskentelytapojen systemaattista uudistamista tulee jatkaa erityisesti uusien valvontalinjausten mukaisesti. Samoin työskentelytapoja tulee systemaattisesti uudistaa Sampo-hanketta ja digitaalisia työkaluja hyödyntämällä.

4.2. Sosiaali- ja terveysministeriön toimenpiteet

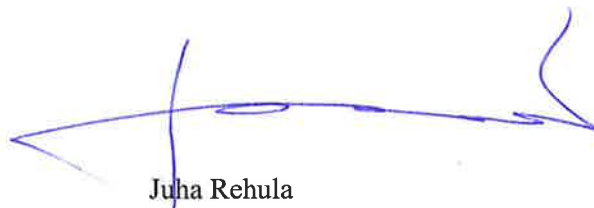
STM pyrkii tulossopimusikäntöjen selkeyttämiseen ja muodostaa kiinteämmän asiantuntijayhteistyön rakenteen Valviran kanssa. Tulossopimuksen tavoitteet ja mittarit ovat oikeat sekä ohjaavat aidosti viraston toimintaa ja kehittämistä haluttuun suuntaan. Tavoitteiden toteumaa seurataan säännöllisesti ja poikkeamat käsitellään suunnitellusti. Järjestetään säännölliset tulossopimuksen yhteyshenkilöiden tapaamiset.



Asiantuntijavastuuhenkilöt tekevät yhteistyötä ja sitä kautta seuraavat viraston etenemistä oman työnsä osana

Helsingissä 13.6.2016

Perhe- ja peruspalveluministeri



Juha Rehula

Kansliapäällikkö



Päivi Sillanaukee

LIITTEET	Hallinnonalan vaikuttavuustavoitteet ja seurantaindikaattorit
JAKELU	Valvira Ministeriön osastot Tulossopimusten valmisteluryhmien puheenjohtajat ja sihteerit
TIEDOKSI	Valtiovarainministeriö Valtiontalouden tarkastusvirasto Valtiokonttori (Netra) Sosiaali- ja terveysministeri Tarkastuspäällikkö Nina Sipiläinen



LIITTEET: STM:n hallinnonalan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi (arvosana-asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä, aloittamatta/heikko)

Tavoite	Arvio	Perustelut
Hyvinvoinnille vahva perusta		
Terveys ja hyvinvointi osaksi kaikkea päätöksentekoa	Hyvä	Viime vuosina tehty kehittämistyö näkyy siinä, että kuntien terveydenedistämisaktiivisuus on tasaisesti kasvanut koko maan tasolla vuodesta 2011. Kuitenkin kehitettävää on vielä erityisesti perusopetuksen ja liikunnan osa-alueilla. Lisäksi kuntien väliset erot ovat edelleen suuret.
Pidempiä työuria työhyvinvoinnilla	Erinomainen	Vuonna 2015 eläkkeellesiirtymisiän nousu taittui pitkän nousujohtoisen trendin jälkeen. Vuoden 2005 eläkeuudistuksen muutosten ei enää odoteta vaikuttavan merkittävästi eläkkeellesiirtymisiän kasvuun. Työikäisten terveys ja työkyky on parantunut, mikä näkyy työkyvyttömyyseläkkeelle siirtyneiden määrän jatkuvana laskuna. Tulevaisuudessa vuoden 2017 eläkeuudistuksen odotetaan asteittain kasvattavan eläkkeellesiirtymisikää. Ikääntyneiden työllisyysasteet ovat tilastohistorian korkeimmat vuonna 2015, mutta kuitenkin edelleen muita pohjoismaita alhaisemmalla tasolla. Työtapaturmien taajuus on laskenut vuodesta 2012 lähtien. Sairauspoissaolojen osuus tehdyistä työtunneista jatkoi vähentymistä vuonna 2015. Vähennys tapahtui erityisesti naisten sairauspoissaoloissa.
Elämän eri osa-alueet tasapainoon	Tyydyttävä	Vanhempainpäivärahoista isille maksettujen päivien osuus kääntyi selkeään nousuun vuonna 2015. Tapahtunutta kasvua selittää vanhempainrahaa saaneiden isien määrä kasvu vuonna 2015. Kuitenkin isien osuus vanhempainrahan saajista on edelleen vähäisempi kuin Ruotsissa, Norjassa ja Islannissa.
Sosiaaliturvan rahoitus kestäväksi	Tyydyttävä	Sosiaalimenojen suhde Bkt:hen on kasvanut yhtäjaksoisesti vuodesta 2012 lähtien. Reaalisesti sosiaalimenojen kasvuvauhti ei ennakkotietojen mukaan hidastunut vuonna 2015, mutta johtuen BKT:n lähivuosisa positiivisemmasta kehityksestä sosiaalimenojen kasvuvauhti suhteessa BKT:hen on hieman hidastunut. Sosiaaliturvan menojen kasvu johtui erityisesti vanhuuteen ja työttömyyteen liittyvistä menoista. Väestön ikääntyminen lisää eläkemenoja, mutta eläkemenojen kasvuun on kuitenkin varauduttu. Kuntien kustannusten hillitsemiseksi on selvitetty kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämistä, mutta työ jatkuu edelleen.
Kaikille mahdollisuus hyvinvointiin		
Vähennetään hyvinvointi- ja terveyseroja	Tyydyttävä	Erityisesti nuorten säännöllinen tupakointi ja humalahakuinen juominen ovat jatkaneet vähentymistä. Myös alkoholin kokonaiskulutus sekä aikuisten tupakointi ovat jatkaneet vähentymistä. Ylipainoisten määrää ei kuitenkaan ole onnistuttu kääntämään laskuun, vaan ylipainoisten osuus on pysynyt samana sekä lasten ja nuorten että aikuisten parissa viimeisten vuosien aikana. Väestöryhmittäisiä eroja hyvinvoinnissa, sosiaalisessa eriarvoisuudessa ja terveydessä ei ole merkittävästi pystytty kaventamaan.
Asiakaskeskeisyys palvelujen lähtökohdaksi	Hyvä	Ikääntyneen väestön osallisuus ja vaikuttamismahdollisuudet toteutuvat hyvin ns. vanhuspalvelulain edellyttämällä tavalla. Vanhuspalvelulaki turvaa iäkkäiden osallisuuden sekä väestön tasolla (mm. vanhusneuvostot) että yksilön tasolla (osallisuus palvelujen suunnitteluun, toteutukseen ja arviointiin). Perusterveydenhuollon asiakkaiden tyytyväisyys terveyskeskuspalveluihin on viimeisimpien asiakastytyväisyyskyselyjen mukaan kasvanut suur-



		ten kaupunkien terveysasemilla. Kiireettömään hoitoon pääsyä lääkärille joutuu edelleen odottamaan sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa. Hoidon saatavuus on kuitenkin parantunut viimeisten vuosien aikana erikoissairaanhoidon kiireettömissä tapauksissa. Terveyspalveluiden palveluihin pääsystä on edelleen enemmän ongelmia kuin muissa pohjoismaissa.
Uudet palvelujen rakenteet ja toimintatavat	Tyydyttävä	Hallitus on sopinut sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta tärkeimmistä aluejakoon ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyvistä asioista vuoden 2015 loppupuolella. Monikanavaisen rahoituksen yksinkertaistaminen, valinnanvapauden laajentaminen ja vastuun siirtyminen itsehallintoalueille (maakunnille) on tarkoitus saada voimaan 1.1.2019. Sekä vanhusten että vaikeavammaisten hoidossa tehostettu palveluasuminen on tasaisesti lisääntynyt ja samalla laitoshoidon vähentynyt. Omaishoidon asiakasmäärissä ei kuitenkaan ole viimeisimpinä vuosina tapahtunut tavoitteiden mukaista kasvua.
Vahva sosiaalinen yhteenkuuluvuus	Tyydyttävä	Tuloerot ovat kaventuneet jonkin verran viimeisten vuosien aikana. Kuitenkin työttömyyden kasvu näkyy perusturvanvarassa elävien määrän lisääntymisenä samalla aikavälillä. Perusturvan varassa olevien tulotaso ei riitä kattamaan viitebudjetin mukaista kohtuullista minimikulutuksen tasoa muiden kuin eläkeläisten osalta. Lastensuojelun avohuollon asiakasmäärien jatko kasvuun vuonna 2014. Asiakasmäärän kasvuvauhti kuitenkin hidastui aiempaan vuoteen nähden. Kiireellisesti sijoitettujen lasten määrä kääntyi laskuun vuonna 2014.
<i>Elinympäristö tukemaan terveyttä ja turvallisuutta</i>		
Vahvistetaan ympäristön elinkelpoisuutta	Hyvä	Tapaturmakuolemat Suomessa ovat vähentyneet yhdeksättä vuotta peräkkäin. Suomen tapaturmakuolleisuus on silti EU:n neljänneksi korkein ja noin kaksinkertainen Ruotsiin verrattuna. Äidinmaidosta mitattujen ympäristömyrkköjen (dioksiinien ja PCB-yhdisteiden) pitoisuudet ovat olleet viime vuosina laskussa, mikä on osoitus väestön kemikaalialtistumisen vähenemisestä ja lainsäädännön toimivuudesta. Haasteena ovat mm. asuntojen kosteusvauriot sekä homekoulut ja -sairaalat. Rakennusterveyden ja sisäympäristön terveydellisten olosuhteiden arvioimiseksi ja ongelmista kärsivien potilaiden hoidon kehittämiseksi on kuitenkin aloitettu lukuisia toimenpiteitä.
Varmistetaan yhteiskunnan toimivuus erityistilanteissa	Hyvä	Euroopan turvallisuustilanteen merkittävä muutos heijastui voimakkaasti hallinnonalan valmiusasioiden toimintaan, mutta haasteisiin pystyttiin vastaamaan hyvin. Afrikan Ebola-epidemia käynnisti Unionin valmiusjärjestelmien ja avunannon kehittämistyön, joka edelleen lisääntyi turvapaikanhakijatilanteen ja Pariisin marraskuisen terroristi iskun takia. Turvapaikanhakijatilanne tiivistä valtioneuvostossa ministeriöiden yhteistyötä. Ministeriö vastasi turvapaikanhakija tilanteen julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon kuormituksen kartoituksesta ja seurannasta.

