

28.9.2016

Osmo Soininvaara

Selvittäjän kannanotto Valviran asemaan perustettaessa Valtioneuvoston yhteistä valtakunnallista lupa- ohjaus ja valvontaviranomaista

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 2.9.2016 minut selvittämään sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan laitosten tehtäviä ja rakenteita sote-uudistuksen ja maakuntauudistuksen tavoitteiden saavuttamiseksi. Selvitykselle annettiin aikaa kuluvan vuoden loppuun saakka. Samanaikaisesti on meneillään hanke keskittää valtion lupa- ohjaus ja valvontatehtävät uuteen valtakunnalliseen virastoon. Tämä hanke ei voi jäädä odottamaan selvitysraporttini valmistumista. Siksi teen tämän irrallisen kannanoton Valviran tehtävistä siltä osin kuin se liittyy tähän hankkeeseen. Valviran toimintaa ja tehtävän jakoa STM:n muiden laitosten ja maakuntien kanssa tulen käsittelemään tarkemmin loppuraportissani.

### Nykytilan ongelmat

STM:n rooteliin kuuluva valvonta ja luvitus jakautuu toisaalta Valviran ja toisaalta kuuden Aluehallintoviraston (AVI) vastuulle. Aluehallintovirastot myöntävät toimiluvat ja valvovat toimintaa joka sijoittuu yhden AVIn alueella. Valviralla vastuulla on monen AVIn alueelle sijoittuva toimintaa. Tätä jakoa on vaikea pitää tarkoituksenmukaisena. Nykykäytäntö tuottaa päällekkäistä työtä, haaskaa voimavaroja ja on omiaan johtamaan päätösten epäyhtenäisyyteen.

Ongelma havainnollistuu tästä Attendo Oy:n viestintä ja yhteiskuntasuhdejohtaja Lauri Korkeaojan viestistä:

*”Attendon ikäihmisten tehostetun palveluasumisen konsepti on tyypillisesti neljään noin 15 hengen ryhmäkotiin jaettu noin 60-paikkainen hoivakoti, jota kutsumme Mummolaksi. Hoivakodit ovat Attendon suunnitteleimia ja niihin on vuosien varrella tehty pieniä parannuksia, isossa kuvassa voi kuitenkin puhua samasta talosta. Haasteemme on, että miltei jokainen lupa on erilainen.”*

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävänä on AVIen tulosohjaus. Tämä ohjaus on jäänyt tehotomaksi. Valviran kuuluisi yhtenäistää AVIen käytäntöjä, mutta tähän ei ole tarjolla muita keinoja kuin keskusteleminen, koska toimivalta on Aluehallintovirastoilla.

Tiukka aluejako lupa- ja valvontatoiminnassa on epätarkoituksenmukaista, koska kaikkien seitsemän yksikön, Valviran ja kuuden AVIn on osattava kaikkea. Toiminta on järkevää hajauttaa eri toimipisteisiin jo valvontaan liittyvän matkustustarpeen vuoksi, mutta sillä ei tulisi olla aluejako. On parempi, että yksi virkamies voi tarvittaessa erikoistua tietynlaisiin tapauksiin koko maassa siitä riippumatta, missä hänen toimipisteensä sijaitsee. Tämänkaltaisen erikoistuminen parantaa laatua, säästää voimavaroja ja yhdenmukaistaa päätöksiä. Vaikka valvontakäynnit edellyttävät paikalla käymistä, lupaehtojes käsittely ei sitä välttämättä edellytä.

STM:n toimialan mukainen toiminta Aveissa tulee käsitykseni mukaan alistaa koko maassa Valviralle – tai käytännössä sen työn jatkajalle – joka voi määrätä tehtävien jakamisesta eri toimipisteissä olevien virkamiesten kesken. Tämä tekee mahdolliseksi erikoistumisen, mikä voi

säästää huomattavasti voimavaroja, mutta mahdollistaa myös paikallisen asiantuntemuksen käytön.

## Valtioneuvoston yhteinen valtakunnallinen lupa- ohjaus ja valvontaviranomainen

Osana aluehallintouudistusta maan hallitus on suunnitellut valtioneuvoston yhteistä valtakunnallista lupa-, ohjaus ja valvontavirastoa. Päämääränä on tuottaa synergiaetuja ja päästä asiakkaiden kannalta yhden luukun periaatteeseen. Myös Valviran sote-toimintojen siirtoa uuteen perustettavaan virastoon on ehdotettu. Ministerit Juha Rehula ja Anu Vehviläinen julkaisivat 25 päivänä elokuuta yhteisen kannanoton asiasta. Ehdotusta on julkisuudessa kritisoitu voimakkaastikin, koska pelätään monialaisen viraston asiantuntemuksen jäävän sote-kysymyksissä ohueksi. Tulkitseen asian niin, että minun on otettava tämä hanke huomioon selvitystehtävässäni.

Käsitykseni mukaan ehdotukseen kohdistuvat pelot eivät ole aiheettomia, mutta ne ovat torjuttavissa. Toisaalta ehdotuksen hyödyt ovat ilmeisiä. Yllä oleva ehdotus AVIen sote-toimintojen kokoaminen yhden organisaation alle vahvistaa alan toimintaa ja asiantuntemusta merkittävästi. Valviran tehtävien siirtäminen lähes sellaisenaan perustettavaan uuteen virastoon toimialaksi säilyttäisi olennaisilta osin toiminnan itsenäisyyden samalla kun se tarjoaisi mahdollisuuksia synergiaetuihin muun alan luvitusmenettelyjen, valvontakäyntien ja tukipalvelujen kanssa. Valviran työn jatkajan itsenäisyys substanssikysymyksissä tulee säilyttää.

Se miten sote-toimialan itsenäisyys substanssikysymyksissä pystytään takaamaan vaarantamatta tavoiteltuja synergiaetuja ja yhden luukun periaatetta riippuu ratkaisevasti perustettavan viraston ohjasäännöstä ja omaksuttavasta hallintokulttuurista.

Edellä olevan perusteella ehdotan, että

1. Nykyisten AVIen sote-tehtävät siirretään Valviran työn jatkajan tehtäviksi siten, että toiminta on monitoimipisteistä, mutta siitä poistetaan aluejako. Toiminnassa pyritään erikoistumiseen niin, että samankaltaisia asioita valmistetaan tai niistä päättävät samat henkilöt koko maan laajuisesti. Päämääränä on osaamisen parantaminen ja päätösten yhtenäistäminen.
2. Samassa yhteydessä Valvira sote-tehtävät siirretään toimialaksi perustettavaan valtioneuvoston yhteiseen valtakunnalliseen lupa- ohjaus ja valvontavirastoon, jolloin tietysti sen nimi muuttuu. Toimialalle voi tulla muitakin sosiaali- ja terveysministeriön toimialaan kuuluvia tehtäviä Toimialan toiminnan sisällöllisestä ohjauksesta vastaa STM.
3. Suunniteltaessa tulevan uuden viraston toimintaa on huolehdittava nykyisen Valviran työtä jatkavan toimialan itsenäisyydestä substanssikysymyksissä vaarantamatta tavoiteltavia synergiaetuja ja yhden luukun periaatetta.