

## **SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TILINPÄÄTÖSKANNANOTTO**

### **SOSIAALI- JA TERVEYSALAN LUPA- JA VALVONTAVIRASTON (VAL- VIRA) TOIMINNASTA VUODELTA 2019 SEKÄ ARVIO KAUDESTA 2016- 2019**

## SISÄLLYS

1. Yleisarvio ja valmistelu.....	3
2. Tulossopimuksen toteutuminen .....	3
2.1. Arvio yhteiskunnallisen vaikuttavuuden toteutumisesta.....	3
2.2. Arvio toiminnallisten tulostavoitteiden toteutumisesta.....	4
2.2.1. Tuotokset ja laadunhallinta .....	5
2.2.2. Toiminnallinen tehokkuus.....	6
2.3. Arvio henkisten voimavarojen kehittämisestä .....	7
3. Valtiontalouden tarkastusviraston ja muiden tarkastusten huomiot .....	7
4. Toimenpiteet.....	8
4.1. Valviralle ehdotetut toimenpiteet .....	8
4.2. Sosiaali- ja terveysministeriön toimenpiteet .....	8

## **Sosiaali- ja terveysministeriön tilinpäätöskannanotto Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) toiminnasta vuodelta 2019 sekä arvio kaudesta 2016-2019**

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) antaa valtion talousarvioasetuksen (1243/1992) 66 i §:n edellyttämän tilinpäätöskannanottonsa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) toiminnasta vuodelta 2019 sekä tulosohjauskaudelta 2016-2019 ja niistä toimenpiteistä, joihin tilinpäätöskertomus ja siitä 27.4.2020 annettu Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus ja vuosiyhteenveto ja muut selvitykset antavat aiheita.

### **1. Yleisarvio ja valmistelu**

Tulossopimuskauden 2016-2019 viimeinen vuosi oli useammalla tavalla poikkeuksellinen. Tulossopimuksen rakennetta ja sisältöjä uudistettiin vuoden 2019 sopimukseen ennakoiden uutta nelivuotiskautta. Jos joku merkittävä tavoite ei ole toteutunut, voi kokonaisarvosana olla enintään 3,5. Toisaalta, jos toteutumatta on jäänyt vähäiseksi arvioitu tavoite, voi kokonaisarvosana olla 4 tai 4,5., samalla merkitykseltään pienemmät tavoitteet ovat saaneet pienemmän painon.

**Kokonaisuudessaan STM arvioi, että sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) on toteuttanut vuoden 2019 tulostavoitteensa tavoitteiden mukaisesti, (arvosana 4). Koko tulossopimuskauden 2016-2019 tulostavoitteet Valvira on saavuttanut tavoitteiden mukaisesti (arvosana 4).**

Arviointiasteikko 1-5; jossa:

1 = Tulostavoitetta ei ole edistetty toimintavuonna.

2 = Tulostavoite on osittain toteutunut:

3 = Tulostavoite on toteutunut lähes tulossopimuksessa suunnitellun mukaisesti.

4 = Tulostavoite on saavutettu tavoitteen mukaisesti.

5 = Tulostavoite on saavutettu ja ylitetty huomattavasti.

Kannanotto on valmisteltu STM:n sisäisessä valmisteluryhmässä sekä hyvinvointi- ja palveluosaston johtoryhmässä. Kannanotto on käsitelty ministeriön virkamiesjohtoryhmässä, ja 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 vuoden 2019 tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen.

### **2. Tulossopimuksen toteutuminen**

#### **2.1. Arvio yhteiskunnallisen vaikuttavuuden toteutumisesta**

STM:n hallinnonalan strategisten tavoitteiden toteutuminen ja vaikuttavuus on arvioitu hallituksen vuosikertomuksen tuloksellisuusosiossa hyväksi (asteikko: erinomainen, hyvä, tyydyttävä, välttävä).

Valvira on tulossopimuskaudella 2016-2019 onnistunut kokonaisuutena erityisen hyvin niin saavuttamaan sille asetetut keskeiset tavoitteet kuin muuttamaan toimintaansa ja toimintamallejansa nopeasti kehittyvässä toimintaympäristössä. Erityisesti Luova- hankkeeseen aktiivinen osallistuminen osoitti Valviran kykyä muuttaa lähestymistapaansa ja loi koko valtionhallinnon sekä STM- konsernin strategisten tavoitteiden toteutumiseksi edellytyksiä, vahvistaen ohjauksen ja valvonnan merkitystä tässä kokonaisuudessa. Valviran ja aluehallintovirastojen keskinäiselle yhteistyölle on rakennettu pohjaa valvonnan strategisten painopisteiden toteuttamiselle potilas- ja asiakasturvallisuuden varmistamisen, riskiperusteisen valvonnan kohdentamisen sekä omavalvonnan ohjauksen kautta.

## 2.2. Arvio toiminnallisten tulostavoitteiden toteutumisesta

Valviran toiminnan painopisteinä vuonna 2019 olivat

- Valtion lupa- ja valvontaviraston (Luova) suunnitteluun ja lopulta hankkeen alajoon osallistuminen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien rekisterin Sosterin rakentaminen, valmistauduttiin sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen siirtymävaiheen asiakas-, potilas-, ja elinympäristön turvallisuusriskien hallintaan. Maakunta- ja sote-uudistuksen päättymisen vaikutti merkittävästi Valviran toimintaan. Valvira onnistui tässä hyvin ja kykeni mukauttamaan toimintaansa muuttuneisiin reunaehtoihin tavalla, joka loi edellytyksiä kehittämistoimenpiteiden jatkamiselle uudessa tilanteessa.
- Valvira ja aluehallintovirastot saivat yhteisen valvonnan pitkäjänteisen kehittämisen (VPK) – hankkeensa päätökseen. Valvira onnistui tässä hyvin, ottaen huomioon hankkeelle asetetut odotukset ja sen tarkoitus luoda pohjaa toiminnan sisällölliselle ja rakenteelliselle uudistamiselle.
- Valvira osallistui STM:n hallinnonalan yhteishankkeisiin ja tietohallinnon linjausten toimeenpanoon erityisesti Luova-valmistelun päätyttyä. Valvira onnistui erinomaisesti tuomaan esiin ohjauksen ja valvonnan merkitystä ja hyödyttämään siten koko hallinnonalan strategisen kokonaisuuden vahvistamista.
- Toiminnan digitalisointi jatkui; Valvira käynnisti alkoholirekisteri Allun uudistamisen, Valveri-rekisteriä täydennettiin varhaiskasvatuksen sektorilla. Nämä toimenpiteet saavuttivat riittävällä tavalla niille asetetut kauden tavoitteet.
- Vanhuspalvelujen kriisiin liittyvät tehtävät; valvontaviranomaiset keskeyttivät kolmen vanhuspalvelun toimintayksikön toiminnan ja vanhuspalveluihin liittyvien epäkohtailmoitusten ja kanteluiden ennennäkemättömän suuri määrä. Valvira kykeni erinomaisella sopeuttamaan niin omaa toimintaansa kuin ohjaamaan aluehallintovirastoja tavalla, joka mahdollisti potilas- ja asiakasturvallisuuden varmistamisen tilanteessa, jossa jouduttiin tekemään merkittäviä valintoja valvonnan kohdentamisesta.
- Alkoholihallinnon, ympäristöterveydenhuollon, terveydensuojelun ja tupakkalain valtakunnalliset valvontaohjelmat julkaistiin. Nämä toimenpiteet saavuttivat niille asetetut kauden tavoitteet ja ohjasivat kenttää hyvää palautetta saaneella tavalla.
- Ympäristöterveydenhuollon keskitetyn toiminnanohjaus- ja tiedonhallintajärjestelmän (VATI) käyttöönotto onnistui.
- Tupakkalain toimeenpanon jatkettiin julkiasemalla valtakunnallinen tupakkalain valvontaohjelma.
- Valvira valmisteli yhdessä aluehallintovirastojen kanssa sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaohjelmaa. Tässä kyettiin erinomaisella tavalla hahmottamaan ohjauksen ja valvonnan merkitys osana koko konsernistrategiaa ja pitkän aikavälin tavoitteita.

- Valviran Helsingin toimipisteen muuton valmistelu Pasilaan toteutettiin onnistuneesti.
- Terveysteknologian ohjaus- ja valvontatehtävien siirron valmistelu Fimeaan loi hyvät edellytykset niin tehtävän vastaanottajalle kuin viranomaisten väliselle entistä kokonaisvaltaisemmalle yhteistyölle.
- Valmistautuminen Brexitiin ja Suomen EU-puheenjohtajuus työllisti terveysteknologian asiantuntijoita. Nämä toimenpiteet saavuttivat riittävällä tavalla niille asetetut kauden tavoitteet.

### 2.2.1. Tuotokset ja laadunhallinta

Vuoden 2019 alussa Valvira panosti vahvasti maakunta- ja sote-uudistuksen valmisteluun. Valviran kannalta keskeisimpiä tehtäviä olivat Valtion lupa- ja valvontaviraston Luovan suunnittelu ja lopulta hankkeen alasajoon osallistuminen. Uudistukset pysähtyivät maaliskuussa 2019 pääministeri Sipilän hallituksen eronpyyntöön. Maakunta- ja sote-uudistuksen päättyminen vaikutti merkittävästi Valviran toimintaan.

**Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen valvontaohjelma.** Valvira toteutti erikoissairaanhoidon keskittämisen- ja päivystysasetusten toteutumisen suunnitelmallista valvontaa. Valvira toteutti yhdessä STM:n ja aluehallintovirastojen kanssa alueellisen koulutuskierron vuoden 2020 alussa voimaan tulleista lastensuojelulain muutoksista.

**Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunnan** käsittelemien asioiden määrä kasvoi edellisvuodesta. Sähköistä asiointia on laajennettu siten, että se on otettu käyttöön myös terveydenhuollon ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneille. Siirtymä sähköiseen asiointiin sujui hyvin ja hakemukset saatiin käsiteltyä nopeasti.

**Terveydenhuollon valvonta-asiat.** Valvonta-asioiden käsittelyn yhteydessä tehdyt havainnot ovat johtaneet monessa tapauksessa laajempaan ammattihenkilöille ja/tai toimintayksiköille suunnattuun ohjaukseen, jonka tarkoituksena on ehkäistä ennakolta epäasianmukaisia toimintakäytäntöjä ja potilasturvallisuuden vaarantumista. Monet potilasturvallisuusasiat saivat runsaasti julkisuutta.

**Terveydenhuollon laitteisiin ja tarvikkeisiin** liittyi vuonna 2019 EU:n lääkinnällisten laitteiden asetusten implementointiin liittyvät valmistelut, Suomen EU-puheenjohtajuuden velvoitteet, Brexit varautuminen, terveysteknologiaryhmän siirtovalmistelut Fimeaan ja laitevalvonnan kansallisen rekisterin kehitys- ja uudistushanke. Terveysteknologia tehtävien siirto Fimeaan eteni ja siirron vahvistava virastolaki hyväksyttiin vuonna 2019.

**Sosiaalihuollon valvonta-asiat.** Sosiaalihuollon valvontaan tuli edellisvuoteen verrattuna vireille kaksinkertainen määrä uusia valvonta-asioita. Valvonta-asioiden lisääntyminen johtui suurelta osin vanhustenhuollon valvonta-asioiden lisääntymisestä. Myös vammaispalveluun ja lastensuojeluun liittyvät valvonta-asiat lisääntyivät.

**Yksityisen sosiaalihuollon luvat.** Erityisesti vanhustenhuollon yksiköiden moninaiset ongelmat ovat heijastuneet merkittävästi myös ennakolliseen valvontaan ja nämä ongelmat ovat pitkittäneet lupien käsittelyaikoja.

**Alkoholihallinto- ja valvonta.** Valvira käsitteli yhteensä 1046 alkoholiin liittyvää lupa- ja ilmoitusasiaa. Asioiden määrä kasvoi 20% edelliseen vuoteen verrattuna.

**Alkoholihallinnon ohjaus ja alkoholimarkkinoinnin valvonta.** Alkoholien anniskelu- ja vähittäismyyntiasioissa ohjaus pysyi korkealla tasolla.

**Tupakkalain mukainen ohjaus ja valvonta.** Valvira jatkoi tupakkalain toimeenpanoa ja osallistui aktiivisesti EU-jäsenmaiden väliseen yhteistyöhön tupakkatuotedirektiivin kansallisessa implementoinnissa.

**Terveydensuojelulain mukainen ohjaus, lupahallinto ja valvonta.** Valvirassa terveydensuojelulain mukainen toiminta painottuu vahvasti kuntien valvontayksiköiden ja aluehallintovirastojen ohjaukseen ja toimialan kehittämiseen. Ympäristöterveydenhuollon keskitetty toiminnanohjaus- ja tiedonhallintajärjestelmä VATI otettiin käyttöön tammikuussa 2019.

### 2.2.2. Toiminnallinen tehokkuus

Siirrytään strategisempaan ohjaukseen ja valvontaan

- Valvira onnistui ohjauksen kehittämisessä ja valvontaprosessin uudistamisessa hyvin.

Tupakkalain kokonaisuudistus on toimeenpantu

- Valvira toteutti tupakkalain kokonaisuudistuksesta aiheutuvat tehtävät hyvin.

Alkoholilain kokonaisuudistus

- Valvira toteutti alkoholilain uudistuksesta aiheutuneet tehtävät hyvin.

Valvira edistää ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelmaa omavalvonnan riskiperustaisen valvonnan sekä paikallisen vaikuttamisen kautta.

- Valvira on huomioinut ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelman painopisteet omissa valvontaohjelmissa.

Rakennusterveyden edistäminen

- Valvira on huomioinut rakennusterveyden merkitystä valtakunnallisessa terveydensuojelun valvontaohjelmassa.

Valtion lupa- ja valvontavirastontoimeenpanohankkeen valmistelu

- Valvira osallistui aktiivisesti Luovan valmisteluun, mutta hanke keskeytyi Sipilän hallituksen eron vuoksi.

Tehtävien siirto Valvirasta Fimeaan

- Valvira osallistui tehtävänsiirtojen edellyttämään työhön.

Lupaprosessia kevennetään ja lupakäsittelyä tehostetaan

- Valvira on keventänyt lupaprosessia ja lupakäsittelyä on tehostettu niissä kohdin kuin se on ollut mahdollista.



Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattioikeusasiat

- Valvirassa otettiin käyttöön terveydenhuollon ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden sähköinen asiointi.

Julkisia palveluja ja hallinnon prosesseja digitalisoidaan

- Valvira laajensi sähköistä asiointia ja kehitti käsittelyprosesseja. Valvira onnistui tässä hyvin.

Ympäristöterveydenhuollon yhteiskäyttöinen tietojärjestelmä (VATI)

- Valvira tuki VATI:n käyttöönottoa.

STM:n hallinnonalan tietohallinnon linjaukset 2022 toimeenpano on käynnistetty ja osallistutaan yhteishankkeisiin

- Valvira on osallistunut hallinnonalan yhteishankkeisiin tietohallinnon linjausten toimeenpanoon.

Valvira osallistuu Helsingin ja Rovaniemen uusien toimipisteiden suunnitteluun sekä muuttoon.

- Helsingin toimipisteen muuttoa Pasilan virastotaloon uusiin monitiloihin valmisteltiin koko vuosi.

Toiminnan taloudellisuus

Valviran maksullisen toiminnan kokonaiskustannusvastaavuus (sisältäen maksuperustelain ja erillislakien mukaiset julkisoikeudelliset suoritteet) jäi 87%:n, kun tavoite oli 100%. Kustannusvastaavuus on alentunut verrattuna edellisiin vuosiin. Maksuperustelain mukaisten julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus oli 83 %. Kustannusvastaavuuden alentuminen johtuu siitä, että tuloja kertyi vähemmän kuin esim. vuonna 2018. Erillislakien mukaisten suoritteiden kustannusvastaavuus oli 118%, joka poikkeaa olennaisesti tavoitteena olleesta 100%:sta.

### **2.3. Arvio henkisten voimavarojen kehittämisestä**

Valvira saavutti hyvin asetetut henkilöstön voimavarojen hallinnan- ja kehittämisen tulostavoitteet. Työtyytyväisyysbarometrin kokonaisindeksi oli 3,44 (tavoite 3,5), sairauspoissaolujen määrä 6,9 pv/htv (tavoite enintään 7,5 pv/htv) sekä eläkkeelle siirtyneiden keski-ikä oli 66,0 vuotta (tavoitekeski-ikä eläköityessä 64,8 vuotta).

## **3. Valtiontalouden tarkastusviraston ja muiden tarkastusten huomiot**

Valtiontalouden tarkastusviraston 27.4.2020 antamassa tarkastuskertomuksessa ja tilintarkastajan vuosiyhteenvedossa Valtiontalouden tarkastusvirasto suosittelee, että maksuperuste-

lain mukaisten julkisoikeudellisten suoritteiden ja erillislakien mukaisten suoritteiden kustannusvastaavuuksien kehitystä seurataan ja tarvittaessa ryhdytään toimenpiteisiin kustannusvastaavuuden saamiseksi tavoitteiden mukaiselle tasolle.

## 4. Toimenpiteet

### 4.1. Valviralle ehdotetut toimenpiteet

Valvontaa suunnataan palveluihin, joiden saatavuudessa, laadussa tai oikea-aikaisuudessa on vakavimpia puutteita.

Kiinnitettävä erityisesti huomiota perusterveydenhuollon, iäkkäiden henkilöiden ja lasten palveluihin sekä kuntien järjestämistehtävän valvontaan.

Varmistettava järjestäjien ja tuottajien omavalvonnan toteutumisen toimivuus.

Valvontaviranomaisten ratkaisu- ja toimintakäytäntöjen valtakunnallista yhdenmukaisuutta on parannettava.

Valvonta perustuu valvottavan toiminnan toteutumisesta saataviin tietoihin sekä valvonnassa syntyneisiin tietoihin.

Sähköistä asiointia on lisättävä ja toimintamalleja on digitalisoitava.

Ehkäisevän päihdetyön menetelmien ja paikallisen vaikuttamisen osuutta ohjauksessa ja valvonnassa vahvistetaan.

Elinympäristöterveyden edistämistä vahvistettava.

Parannetaan valvontatoimintaa yhdessä STUK:n ja Fimean kanssa.

### 4.2. Sosiaali- ja terveysministeriön toimenpiteet

Ministeriö kehittää yhdessä viraston kanssa valvontaa ja ohjausta sekä omavalvontaa koskevaa lainsäädäntöä tavalla, joka tukee valvonnan kehittämistyötä, kohdentamista sekä koko kentän toimintaa. STM tukee STUK:n, Fimean ja Valviran yhteistä valvontatoiminnan parantamista.

Ministeriö jatkaa tulosohjauksen toteuttamisessa vuorovaikutteista työskentelyä, jossa yhdessä viraston kanssa tarkastellaan tavoitteiden toteutumista sekä tarvittavaa uudelleensuuntaamista ja rajaamista tilannekuvan edellyttämällä tavalla. STM pitäytyy mahdollisuuksien mukaan strategisessa ohjauksessa.

Ministeriö seuraa yhdessä viraston kanssa maksuperustelain mukaisten julkisoikeudellisten suoritteiden ja erillislakien mukaisten suoritteiden kustannusvastaavuuksien kehitystä ja tarvittaessa ryhtyy toimenpiteisiin kustannusvastaavuuden saamiseksi tavoitteiden mukaiselle tasolle.



Valviran tupakkalain toimeenpanoon liittyvät resurssit ovat edelleen tarpeeseen nähden erittäin alimitoitettut. STM valmistelee vuonna 2020 tupakkalain muutosta, sillä tavoitteella, että varmistetaan Valviralle kuuluvien maksujen periminen tupakkatuotteiden tuotetietojen ilmoittamisesta.

Helsingissä 10.6.2020

Perhe- ja peruspalveluministeri



Krista Kiuru

Kansliapäällikkö



Kirsi Varhila

LIITTEET

STM:n hallinnonalan yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden toteutumisen arviointi

JAKELU

Ministeriön osastot  
Tulossopimusten valmisteluryhmien puheenjohtajat ja sihteerit

TIEDOKSI

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

