

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN TILINPÄÄTÖSKANNANOTTO

SOSIAALI- JA TERVEYSALAN LUPA- JA VALVONTAVIRASTON (VALVIRA) TOIMINNASTA VUODELTA 2020

SISÄLLYS

1. Yleisarvio ja valmistelu.....	3
2. Tulossopimuksen toteutuminen.....	3
2.1 Arvio yhteiskunnallisen vaikuttavuuden toteutumisesta.....	3
2.2 Arvio toiminnallisen tulostavoitteiden toteutumisesta	4
2.2.1 Tuotokset ja laadunhallinta.....	5
2.2.2 Toiminnallinen tehokkuus	7
2.2.3 Toiminnan taloudellisuus.....	8
2.3 Arvio henkisten voimavarojen hallinnasta ja kehittämisestä.....	8
3. Valtiotalouden tarkastusviraston ja muiden tarkastusten huomiot	8
4. Toimenpiteet.....	8
4.1 Valviralle ehdotetut toimenpiteet.....	8
4.2 Sosiaali- ja terveystieteiden toimenpiteet.....	9



Sosiaali- ja terveysministeriön tilinpäätöskannanotto Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) toiminnasta vuodelta 2020

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) antaa valtion talousarvioasetuksen (1243/1992) 66 i §:n edellyttämän tilinpäätös- ja toimintakertomuskannanottonsa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) toiminnasta vuodelta 2020 ja niistä toimenpiteistä, joihin tilinpäätöskertomus ja siitä 22.4.2021 annettu Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastuskertomus ja vuosiyhteenveto ja muut selvitykset antavat aihetta.

1. Yleisarvio ja valmistelu

Tulossopimuskauden 2020-2023 ensimmäinen vuosi oli poikkeuksellinen koronapandemian vuoksi. Vuoden 2020 tulostavoitteiden toteutumista on arvioitu asteikolla 1-5, kuten aieminkin. Kokonaislukujen lisäksi on voinut käyttää puolikkaita numeroita. Arvioinnissa on painotettu keskeisiä ja merkittäviä tavoitteita, samalla merkitykseltään pienemmät tavoitteet ovat saaneet pienemmän painon. 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 2020 tulostavoitteensa 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 Asiakkaat ja palvelut - osaston 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 2020 tilinpäätökseen ja toimintakertomukseen.

2. Tulossopimuksen toteutuminen

2.1 Arvio yhteiskunnallisen vaikuttavuuden toteutumisesta

Valvira on vuonna 2020 onnistunut kokonaisuutena saavuttamaan sille asetetut tulostavoitteet sekä muuttamaan toimintaansa ja toimintamallejaan koronapandemian aiheuttamista haasteista huolimatta. Valvira suuntasi toimintaansa uusitun strategian mukaiseksi. Lisäksi viraston organisaatiouudistus tuli voimaan vuoden 2021 alussa. Uudistus vahvistaa sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiota sekä henkilöstön laaja-alaista asiantuntemusta. Valvira oli myös mukana Valviran ja



aluehallintoviraston sosiaali- ja terveystalvelujen valvonta-, lupa- ja ohjaustehtävien uudelleenjärjestelyvaihtoehtoja selvittäneessä työryhmässä. Valviran perustehtävät lupa- ja valvontatyössä jatkuivat onnistuneesti poikkeuksellisista ajoista huolimatta, vaikuttaen osaltaan siihen, kuinka suomalaisen palvelujärjestelmän toimintakyky on onnistuttu säilyttämään poikkeuksellisissa olosuhteissa ja kuinka palvelujärjestelmä on onnistunut epidemiantorjunnassa ja sen vaikutusten hallinnassa niin palveluiden saatavuuden, laadun kuin asiakkaan ja potilaan oikeuksien toteutumisen kannalta. Valvira on vahvasti pyrkinyt vuoden 2020 aikana asiakas- ja potilasturvallisuuden varmistamiseen ja eri toimijoiden yhteistyön tärkeyden merkityksen korostamiseen.

2.2 Arvio toiminnallisen tulostavoitteiden toteutumisesta

- Valvira valmisteli yhteistyössä aluehallintovirastojen kanssa sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen valvontaohjelman vuosille 2020-2023. Valvira kohdensi valvontaa vakavimpien puutteiden mukaisesti painopistealueina ollen vanhuspalvelut ja lastensuojelun sijaishuolto. Valvira onnistui toteuttamaan suunnitelmallista valvontaa hyvin.
- Valvira ohjeisti ja valvoi aktiivisesti erityisesti vanhustenhuollon tehostetun palveluasumisen yksiköitä ja reagoi koronaepidemian esille tuomiin ohjaustarpeisiin. Valvira tuki myös aktiivisesti vanhuspalvelulain muutosten toimeenpanoa.
- Valvira on jatkanut onnistuneesti työtä omavalvonnan ja kuntien järjestämistehtävän valvonnan tukemiseksi ja edistämiseksi eri sektoreilla.
- Valvira otti tietomurron kohteeksi joutuneen Psykoterapiakeskus Vastaamon valvontaansa heti tapahtumatiedon saatuaan ja varmisti Vastaamon ajankohtaisen potilasturvallisuuden ja tietojärjestelmäturvallisuuden.
- Valvira osallistui Toivo-ohjelman sisältämän Valtava-hankkeen toteuttamiseen. Valvira on hyödyntänyt erittäin hyvin olemassa olevia selvityksiä ja valvontatietoja valvonnan vaikuttavuuden lisäämiseksi. Lisäksi Valvira osallistui valvonnan kehittämiseen kansainvälisessä yhteistyössä liittymällä SINC-verkoston.
- Toiminnan digitalisointi jatkui. Valvira laajensi ammattihenkilöiden sähköistä asiointia ja alkoholielinkeinorekisteri Allun uudistamishanke eteni merkittävästi. Uusittu rekisteri viedään tuotantoon vuoden 2021 aikana.
- Valvira edisti yhdenmukaista valvontaa jalkauttamalla suunnitellusti alkoholihallinnon ja tupakkalain valvontaohjelmat. Näissä huomioitiin ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelman painopisteet.
- Helsingin toimipisteen muutto sujui onnistuneesti ja toimitilojen kehittämistä jatkettiin lisääntyneestä etätöystä huolimatta. Etätöihin siirtyminen sujui Valvirassa hyvin ja moni koki työhyvinvoinnin parantuneen.
- Valvira on kehittänyt henkilöstösuunnitteluaan tuleville vuosille toiminnan muutokset sekä resurssitarpeet huomioiden. Vuoden aikana eOppivan käyttö vakiintui.

Osaava-järjestelmän käyttöönotto tavoite- ja tulokeskusteluissa siirrettiin pandemian vuoksi vuodelle 2021.

Erityistä huomiota kiinnitetään Valviran erinomaisiin saavutuksiin etämuodossa järjestetyn toiminnan onnistumisessa mikä on konkretisoitunut toiminnan kattavuudessa, joka ei perinteisen menettelytavoin ole samalla tavalla mahdollista. Lisäksi positiivisen erityis-maininnan ansaitsevat valvonta-ohjelmien suunnitteluun ja toimeenpanoon kytketty panostus sekä omavalvonnan edistämiseen liittyvät toimenpiteet. Vastaamo- tietomurron yhteydessä esiin tulleet seikat korostivat tietojärjestelmäturvallisuuden merkitystä valvonnan ja sen resursoinnin kohteena – tapaus osoitti viraston kykyä nopeasti suunnata valvontaa uudelleen ja samalla antoi uutta viitekehystä valvonnan kohdentamiselle tulevaisuutta ajatellen.

Yhdessä aluehallintovirastojen kanssa toteutettuun yhteistoiminnan kehittämiseen sekä yhtenäisen riskinarvioinnin kehittämiseen liittyvien toimien osalta panostusta ja saavutuksia voidaan pitää varsin hyvinä, joskin esimerkiksi olosuhteet eivät ole sallineet ehkä niin intensiivistä käynnistystä tässä asiassa kuin ennakkosuunnitelmat ja –odotukset olivat, mutta tämä on ymmärrettävää eikä se ole ollut kokonaan virastojen omassa vaikutusvallassa.

2.2.1 Tuotokset ja laadunhallinta

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja varhaiskasvatuksen valtakunnallinen valvontaohjelma. Valvira valmisteli aluehallintovirastojen kanssa sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisen valvontaohjelman vuosille 2020-2023. Lisäksi laadittiin ensimmäinen valtakunnallinen varhaiskasvatuksen valvontaohjelma, jonka toimeenpano aloitettiin. Valvira toteutti valvontaohjelman mukaista valvontaa painopisteinä ikäihmisten kotiin annettavat palvelut, lasten ja nuorten oikeuksien toteutuminen sijaishuollossa ja lastensuojelulaitoksiin sijoitettujen lasten ja nuorten pääsy mielenterveys- ja päihdepalveluihin. Varhaiskasvatuksessa valvonta kohdistui henkilöstömitoitukseen ja omavalvonnan kehittämiseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontalautakunnan käsittelemien asioiden määrä väheni hieman edellisestä vuodesta.

Terveydenhuollon ammattihenkilöiden laillistukset ja nimikesuojaukset. Vuosi 2020 oli poikkeuksellinen hakemusten käsittelyn näkökulmasta, sillä kaikki hakemukset käsiteltiin etätyössä. Hakemuksia käsiteltiin saman verran kuin edeltävinä vuosina. Ammatinharjoittamisoikeutta koskevien myönteisten päätösten määrä oli vuonna 2020 edellistä vuotta pienempi. Lasku johtui erityisesti lähihoitajien nimikesuojaukshakemusten vähenemisestä. Sähköistä asiointia laajennettiin edelleen vuoden 2020 aikana siten, että se otettiin käyttöön myös sosiaali- ja terveydenhuollon ammatillisessa oppilaitoksessa tutkinnon suorittaneille. Siirtymä sujui hyvin ja hakemukset saatiin käsiteltyä huomattavasti aiempaa sujuvammin.

Terveydenhuollon valvonta-asiat. Vireille otettujen asioiden määrä väheni hieman edellisestä vuodesta. Ratkaistujen asioiden määrä vuonna 2020 oli lähes samalla tasolla kuin edellisenä vuonna. Erikoissairaanhoidon keskittämisen- ja päivystysasetusten toteutumisen valvonta ei edennyt vuonna 2020. Erikoissairaanhoidon hoitoon pääsyn valvontaa toteutettiin tavallisesta poikkeavilla tavoilla pandemiasta johtuen. Riskiperusteisia suunnitelmallisia ohjaus- ja arviointikäyntejä ei voitu toteuttaa puolustusvoimien terveydenhuollon ja vankiterveydenhuollon valvonnassa, vaan tilannetta seurattiin yhteistyöpala-vereissa.

Sosiaalihuollon ja varhaiskasvatuksen valvonta-asiat. Poikkeusoloissa korostui kii-reellisten ja välttämättömien asioiden valvonta. Poikkeusolot korostivat entisestään asia- kas- ja potilasturvallisuuden toteutumista ja varmistamista. Pandemia aiheutti ohjauksen ja valvonnan tarvetta erityisesti vanhustenhuollon tehostetun palveluasumisen yksiköi- hin. Sosiaalihuollon ratkaistujen valvonta-asioiden määrä lisääntyi merkittävästi. Valvira ohjeisti ja perehdytti toimijoita vanhuspalvelulakiin vähimmäishenkilöstövaatimusta koskevista muutoksista. Valvira valmisteli varhaiskasvatuslain mukaisen yksityisen palve- ltuotannon omavalvontasuunnitelman laadintaa, sisältöä ja seuranta koskevan mää- räyksen.

Yksityisen sosiaalihuollon luvat. Edellisen vuoden tavoin joidenkin palveluntuottajien vireillä olevat organisaatiovalvonta-asiat ovat heijastuneet myös ennakkolliseen valvon- taan pitkittäen myös lupaprosesseja.

Alkoholilupahallinto ja -valvonta. Valviran käsittelemien lupa- ja ilmoitusasioiden määrä laski noin 20 % edelliseen vuoteen verrattuna. Lupahallinto toteutui etätyössä hyvin. Valvonnan osalta tarkastustoiminta keskeytettiin maaliskuussa ja sitä jatkettiin syyskuussa. Tarkastuksia toteutettiin fyysisten tarkastusten sijasta asiakirjatarkastuksina, rekisterivalvontana ja alkoholijuomien markkinavalvontana. Lisäksi toteutettiin etätar- kastuksia, joiden kehittämistä jatketaan vuonna 2021. Laittoman alkoholimyynnin eh- käisyyn toimenpidesuunnitelma laadittiin ja valvonnan toimeenpano käynnistettiin.

Alkoholihallinnon ohjaus ja alkoholimarkkinoinnin valvonta. Ravintoloiden sulkemi- nen keväällä 2020 aiheutti ohjaus- ja valvontatarvetta ravintola-alan toimijoiden kehittä- essä uusia liikeideoita ja myyntijärjestelyjä. Ravintoloiden aukiolojen ja anniskeluaikojen rajoittamista koskeva lainsäädäntö muuttui vuoden 2020 aikana useasti. Valvira koordi- noi alkoholihallinnon yhteistyöryhmää, joka toimi aluehallintovirastojen välisenä fooru- mina linjausten sopimisessa. Ryhmä kokoontui usein ja asioita oli paljon. Alkoholihallin- non verkkopalvelu Alposta julkaistiin keväällä 2020 uusi versio.

Tupakkalain mukainen ohjaus ja valvonta. Valvira jalkautti uutta valtakunnallista tu- pakkalain valvontaohjelmaa vuosille 2020-2024. Ohjauksessa ja valvonnassa painottui- vat mentolisavukkeiden kieltä ja uusien tuotteiden tulo markkinoille. Valvira osallistui aktiivisesti EU-jäsenmaiden väliseen yhteistyöhön ja osallistui komission kertomuksen valmisteluun Suomen puolesta.



Terveydensuojelulain mukainen ohjaus, lupahallinto ja valvonta. Pandemia näkyi terveydensuojelun ohjauksessa. Valvira päivitti terveydensuojelun valvontaohjelman. Valvira osallistui Olkiluodon häiriötilanteen hoitoon yhteistyössä STM:n kanssa.

2.2.2 Toiminnallinen tehokkuus

Peruspalveluiden yhdenvertainen saatavuus, turvallisuus ja laatu on varmistettu

- Valvira onnistui hyvin valtakunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaohjelman toimeenpanolla edistämään yhdenvertaisuutta ja laatua. Valviran valvonta ja ohjaus toteutui onnistuneesti palveluihin, joissa oli vakavimpia puutteita.

Valvonnan vaikuttavuus on lisääntynyt

- Valvira onnistui erittäin hyvin kehittämään tietoon perustuvaa riskinarviointia ja tiedotti tästä aktiivisesti.

Kliinisten lääketutkimusten eettisen arvioinnin uudistaminen

- Valvira on edennyt suunnitelman mukaisesti ja käynnistänyt TUKIJA-projektin EU:n lääketutkimusasetuksen ja siihen liittyvien kansallisten lainsäädäntömuutosten täytäntöönpanemiseksi.

Valvira ylläpitää ja edistää elinympäristön terveyttä, vähentää ja poistaa terveyshaittaa aiheuttavia tekijöitä

- Valvira on onnistunut hyvin alkoholihallinnon ja tupakkalain valvontaohjelmien jalkautuksessa. Valvira toteutti alkoholielinkeinorekisterin uudistamistyötä suunnitellusti.

- Ehkäisevän päihdetyön toimintaohjelman painopisteet on huomioitu tupakkalain ja alkoholilain valtakunnallisten valvontaohjelmien toimeenpanossa.

Osaaminen strategisilla osaamisalueilla on vahvistunut

- Valvira on huomioinut tulevaisuuden osaamistarpeet henkilöstösuunnittelussaan ja aloitti tavoitejohtamisen kehittämisen.

Liikkuvuudella on tuettu osaamisen kehittämistä

- Valvira on tukenut osaamisen kehittämistä henkilökiertoilla ja sidosryhmätyöskentelyllä.

Työntantajakuva on parantunut

- Valvira on kehittänyt sisäistä viestintää ja panostanut rekrytointeihin liittyvään viestintään.

HANDI-palvelun käytön tehostaminen

- Valvira lisäsi ostolaskujen automaatiota.

Tiedonhallintalain toimeenpano

- Valvira teki lain toimeenpanoa valmistelevia tehtäviä, jotka saatiin lähes valmiiksi.

Julkisten palveluiden digitaalinen saatavuus kansalaisille ja yrityksille vuoteen 2023 mennessä

- Valvira kartoitti palvelunsa ja määritteli niille tavoitteet ja aikataulun, jolla saavutetaan laissa kuvattu minimitaso lain määräämässä aikataulussa. Valvira otti käyttöön sähköisen turvalomakepalvelun.

2.2.3 Toiminnan taloudellisuus

Valviran maksullisen toiminnan kokonaiskustannusvastaavuus oli 97 prosenttia, kun tavoite oli 100 %. Kustannusvastaavuus on parantunut edellisestä vuodesta. Maksuperustelain mukaisten julkisoikeudellisten suoritteiden kustannusvastaavuus oli 91 %, mikä on myös parantunut edellisestä vuodesta. Tuloja kertyi vähemmän kuin vuonna 2019, sillä vuonna 2020 aluehallintovirastot eivät budjetointitavan muutoksesta johtuen tilittäneet Valviralle osuutta laskuttamistaan yksityisen terveyden- ja sosiaalihuollon vuosimaksuista. Erillislakien mukaisten suoritteiden kustannusvastaavuus oli 140 %, joka poikkeaa huomattavasti 100 %:n tavoitteesta.

2.3 Arvio henkisten voimavarojen hallinnasta ja kehittämisestä

Valvira saavutti hyvin henkilöstön voimavarojen hallinnan ja kehittämisen tulostavoitteet. Vuotta 2020 on leimannut pandemiasta johtuva etätyöskentely. Valviran tekemien henkilöstökyselyjen mukaan työ- ja perhe-elämän yhteensovittaminen sai hyviä arvioita. Valviran VMBaro Työtyytyväisyysindeksi oli tavoitteen mukainen 3,5. Sairauspoissaolojen määrä oli vähentynyt ollen 5,4 pv/htv (tavoite enintään 7,5 pv/htv). Eläkkeelle siirtymisen keski-ikä oli 65,0 vuotta (tavoitekeski-ikä eläköityessä 64,8 vuotta).

3. Valtiotalouden tarkastusviraston ja muiden tarkastusten huomiot

Valtiontalouden tarkastusvirasto on antanut 22.4.2021 tarkastuskertomuksen viraston toiminnasta. Tilintarkastajan vuosiyhteenvedon mukaan Valviran tulisi ryhtyä toimenpiteisiin erillislain mukaisista suoritteista perittävien maksujen määrittämiseksi valtion maksuperustelain 6 §:n mukaisesti. Lisäksi tuodaan esille, että taseessa keskeneräistä käyttöomaisuutta on oikaistu siirtämällä aiheettomasti 121 074,62 euroa siirtosaamiin. Kyse ei ole saamisesta vaan kirjaus liittyy sisäiseen määrärahojen seurantaan, jota ei tulisi esittää tilinpäätöksessä.

4. Toimenpiteet

4.1 Valviralle ehdotetut toimenpiteet

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan kannalta keskeistä on, että Valvira määrätietoisesti edelleen kehittää yhdessä aluehallintovirastojen kanssa kyvykkyyttään toiminnan riskiperusteiseen kohdentamiseen ja luo tämän mahdollistamiseksi valtakunnallisesti yhtenäisiä arviointimenettelyitä. Keskeiset painopisteet liittyvät valvonnan tietopohjan, menettelytapojen sekä yhteistyön edelleen kehittämiseen asetettujen tavoitteiden mukai-



sesti, edelleen parantaen toiminnan vaikuttavuutta ja vaikuttavuuden monipuolista seurantaan. Osaltaan näihin painopisteisiin tulee myös vaikuttamaan horisontaalisena tavoitteena uudistettu julkisen hallinnon strategia, jonka asettamia toimenpide- sekä uudelleensuuntaustarpeita on tärkeä arvioida jo ennen tulossopimuksen mahdollisia päivityksiä.

Erityinen paino on annettava myös omavalvonnan ohjauksen ja valvonnan kehittämiseksi osana järjestämisen valvontatehtävää. Vaikka tässä on saavutettu merkittäviä edistysaskelia, on viraston syytä edelleen panostaa laillisuusvalvojan roolin kirkastamiseen tässä tehtävässä sekä sen mukaisesti menettelytapojensa edelleen kehittämiseen siten, että omavalvonnan ohjauksesta ja valvonnasta luodaan toisaalta läpileikkaava systemaattinen menettely, mutta myös omat erityispainotuksensa omaava valvonnan tema joka yhteensovitetään toimialan muuhun ohjaukseen.

Erillislakien mukaisten suoritteiden kustannusvastaavuuden osalta Valviran tulee tehdä ministeriölle perusteltu esitys maksujen tarkistamisesta.

4.2 Sosiaali- ja terveysministeriön toimenpiteet

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan kannalta keskeistä on, että ministeriö tukee entistä aktiivisemmalla ohjauksella toiminnan riskiperusteista kohdentamista ja seuraa kehitystyötä yhtenäisten arviointimenettelyiden syntymiseksi sekä omavalvonnan ohjauksen ja valvonnan kehittämiseksi edellä todetulla tavalla. Tässä on yhtenä käytännön menettelytapana myös viraston aktiivinen osallistaminen laajemmin ministeriöohjauksen sekä lainsäädännön valmistelussa, myös suhteessa toimialan muihin toimijoihin.

Erillislakien mukaisten suoritteiden kustannusvastaavuuden osalta ministeriö arvioi Valviran esityksen pohjalta maksujen tarkistamisesta.

Helsingissä 10.6.2021

Perhe- ja peruspalveluministeri

Krista Kiuru

Kansliapäällikkö

Kirsi Varhila

JAKELU

Ministeriön osastot
Tulossopimusten valmisteluryhmien puheenjohtajat ja sihteerit



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