

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN LAUSUNTO 3/2013 vp

Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle aluehallintouudistuksen toimeenpanosta ja toteutumisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 5 päivänä maaliskuuta 2013 lähettäessään valtioneuvoston selonteon eduskunnalle aluehallintouudistuksen toimeenpanosta ja toteutuksesta (VNS 1/2013 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Tarja Hyvönen ja ylitarkastaja Mikko Saarinen, valtiovarainministeriö
- finanssisihteeri Carolina Sierimo, sosiaali- ja terveysministeriö
- apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

- johtaja Katariina Rautalahti, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto
- johtaja Satu Koskela ja ylitarkastaja Samuel Haataja, Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- vastuualueen johtaja Sirkka Jakonen, Itä-Suomen aluehallintovirasto
- yksikön päällikkö Pirkko Pakkala, Lounais-Suomen aluehallintovirasto
- vastuualueen johtaja Margit Päätalo, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto
- kehityspäällikkö Ulla Karvo, Suomen Kuntaliitto
- pääsihteeri Vertti Kiukas, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Lapin aluehallintovirasto
- Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Eduskunta edellytti aluehallinnon uudistuksen yhteydessä, että hallitus antaa eduskunnalle seikkaperäisen selonteon uudistuksen toimeenpanosta ja toteutumisesta. Selonteko sisältää uudistuksen toimeenpanon ja toteutumisen kuvauksen ja arvioinnin sekä eräitä aluehallinnon kehittämisen jatkolinjauksia. Selonteossa ei ole erillistä sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan

ohjauksen, valvonnan ja lupahallinnon kehityksen tarkastelua.

Hallituksen yleisarvio uudistuksesta on, että se on pääosin onnistunut hyvin. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaa on kehitetty aikaisempaa systemaattisemmaksi ja yhtenäisemmäksi. Selvitysten mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut ja epäkohtailmoitukset ovat lisää-

tyneet ja valtakunnalliset valvontaohjelmat ovat tuoneet aluehallintovirastoille uusia tehtäviä. Kuntien vaikeudet saada esimerkiksi päteviä sosiaalityöntekijöitä samoin kuin yksityisten palvelujen määrän kasvu ovat osaltaan lisänneet ohjauksen ja valvonnan tarvetta ja lupahallinnon työmäärää. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää välttämättömänä, että kansalaisten oikeuksia yhdenvertaisten ja laadukkaiden palvelujen saamiseen vahvistetaan virastojen toimintaa ja työnjakoa edelleen kehittämällä ja turvaamalla ohjauksen ja valvonnan edellyttämät voimavarat.

Aluehallintovirastojen tehtävät ja voimavarat

Aluehallintovirastot valvovat, että sosiaali- ja terveyspalvelut ovat lain edellyttämällä tasolla ja myöntävät luvat alueellisille yksityisille sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajille. Lisäksi virastot toimivat alkoholijuomien anniskelu- ja vähittäismyynnin lupa- ja valvontaviranomaisina. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimialan tehtävät hoidetaan aluehallintovirastoissa peruspalvelut, oikeusturva ja luvat -vastuualueella.

Selonteon mukaan aluehallintovirastot ovat kysyneet aloittamaan toimintansa asiakaslähtöisesti. Ensimmäisissä kyselyissä asiakkaat antoivat parhaat arvosanat viranomaisvalvonnasta. Toisaalta heikoimmat arviot annettiin oikeusturva-asioiden, kuten kantelujen, valitusten ja oikeuspyyntöjen käsittelystä. Asiakaslähtöisyyteen onkin edelleen panostettava ja käynnistettävä uusia kehittämistoimenpiteitä selonteossa esitetyllä tavalla.

Saadun selvityksen mukaan virastot ovat saavuttaneet niille asetetut henkilöstön vähentämistavoitteet, mutta niukentuneet resurssit ovat vaikeuttaneet lakisääteisten tehtävien hoitamista. Säästöjä on henkilöstövähennysten lisäksi saatu aikaan toimitila- ja ICT-kuluissa. Valiokunta toteaa, että voimavarojen vähentäminen on aiheuttanut sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksessa ja valvonnassa ongelmia, joihin on välttämätöntä löytää ratkaisuja jatkossa.

Selonteosta käy ilmi, että sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnassa ovat kanteluiden käsittelyajat ja toimintayksiköiden tarkastusten määrät jääneet tulossopimuksissa asetetuista tavoit-

teista. Sosiaali- ja terveystoimen kantelujen käsittelyaikatavoite on keskimäärin 8 kuukautta. Viime vuonna keskimääräiset käsittelyajat vaihtelivat 8,3 kuukaudesta 13 kuukauteen. Apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa tuodaan esiin yksittäistapaus, jossa kanteluratkaisun saaminen kesti 3 vuotta 8 kuukautta. Tarkastusten osalta esimerkiksi Etelä-Suomen aluehallintovirastolle on asetettu tavoite tarkastaa 10 % yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon ympärivuorokautisista toimintayksiköistä, kun vuonna 2011 näistä tarkastettiin 3 % ja viime vuonna 2,5 %.

Myös lastensuojeluun liittyvät kantelut ja valvonta-asiat ovat lisääntyneet ja valtakunnalliset valvontaohjelmat edelleen lisäävät lastensuojeluun liittyviä tehtäviä. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan lastensuojelun valvonnan voimavarat ovat lisääntyviin tehtäviin nähden riittämättömät. Esimerkiksi Pohjois-Suomen aluehallintoviraston ilmoituksen mukaan sillä ei ole viime vuosina ollut kokonaista henkilötyövuotta käytettävissä lastensuojelun valvontaan. Alueella toimii 58 yksityistä lastensuojelun palvelujen tuottajaa, jolloin tarkastustavoitteen mukaisesti toimittaessakin kussakin lastensuojelun toimintayksikössä voidaan tehdä tarkastus- tai ohjauskäynti vain noin kerran kymmenessä vuodessa. Valiokunta pitää tärkeänä, että lastensuojelun laadun turvaamiseksi lastensuojelun laatusuosituksat valmistellaan ja valtakunnallinen kunnallisen lastensuojelun valvontaohjelma käynnistetään pikaisesti.

Virastot ovat tulossopimusneuvotteluissa tuoneet esiin, että käsittelyaikojen pidentyessä henkilöstöresurssit eivät riitä ennalta ehkäisevään valvontaan. Valtiovarainministeriön mukaan tuottavuusohjelman edellyttämiä henkilöstövähennyksiä on kohdennettu enemmän muille tehtäväalueille kuin sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tehtäviin. Tämän hallinnonalan tehtävissä tuottavuusohjelman edellyttämä henkilöstövähennys on vuosina 2010–2012 ollut 3,4 prosenttia. Virastojen määrärahoja on lisätty viime vuonna lisätalousarviossa 1,5 miljoonaa euroa ja tämän vuoden talousarvioesityksessä kertaluonteisesti n. 1,7 miljoonaa euroa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviin ja ympäristölu-

patehtäviin. Valiokunta pitää välttämättömänä, että sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan edellyttämät voimavarat turvataan, jotta painopistettä voidaan siirtää valvonnalle asetettujen strategisten tavoitteiden mukaisesti ennalta ehkäisevään valvontaan.

Valviran ja aluehallintovirastojen työnjako

Uudistuksen yhteydessä sosiaali- ja terveydenhuollon ohjausta, valvontaa ja lupahallintoa pyrittiin selkiyttämään ja vahvistamaan laajentamalla Valviran toimialaa muun muassa sosiaalihuollon valvontaan. Aluehallintovirastojen valtiovarainministeriön kyselyyn antamien vastausten mukaan aluehallintovirastojen voimavaroja on siirretty Valviraan, mutta siirrettyihin tehtäviin liittyvää työtä tehdään edelleen aluehallintovirastoissa. Valviran näkemyksen mukaan voimavarojen siirrot eivät olleet riittäviä suhteessa Valviralle annettuihin uusiin valtakunnallisiin tehtäviin. Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös siihen, että kuntien vastuulla oleva sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta toteutuu puutteellisesti. Kyselyyn vastanneet pitivät sekä aluehallintovirastojen että Valviran voimavaroja riittämättöminä niille annettuihin tehtäviin nähden. Aluehallintovirastot toivat valiokunnassa esiin myös ristiriidan tulossopimusten tavoitteiden ja niiden toteuttamiseksi myönnettujen voimavarojen välillä.

Selonteon mukaan aluehallintovirastojen ja Valviran yhteistyötä kehitetään ja Valviran roolia selkiytetään suhteessa aluehallintovirastoihin. Tämä selkiyttämistarve on ilmennyt myös oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa siten, että käytännön tilanteissa on ollut epäselvää, minkä viranomaisen tulee valvonta-asiaa hoitaa. Tällaiset toiminnalliset epäselvyydet voitaisiin yleensä ehkäistä ohjeistusta selkeyttämällä. Valviralla ei kuitenkaan ole toimivaltaa valvoa alue-

hallintovirastojen toimintaa tai velvoittaa niitä toimimaan ohjeidensa mukaisesti.

Hallitusohjelmassa todetaan, että Valviran koordinoivaa ja ohjaavaa roolia suhteessa aluehallintovirastoihin vahvistetaan ja lisätään lainsäädännöllisillä ja muilla toimenpiteillä. Valiokunta pitää tärkeänä, että tämän tavoitteen mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut työryhmän selvittämään yhteistyön ja työnjaon kehittämistä. Organisoinnin tulee olla myös kansalaisten kannalta mahdollisimman selkeä ja yksinkertainen.

Tietohallinto

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Jussi Paju-oja on lausunnossaan kuvannut tilannetta aluehallintovirastojen asianhallinnassa sekasortoiseksi. Kanteluasian mahdollisen aluehallintovirastossa vireilläolon selvittäminen on ollut käytännössä työlästä, eivätkä aluehallintoviranomaiset ole pystyneet tietojärjestelmien puutteiden vuoksi välittämään sujuvasti tietoa esimerkiksi siitä, kuka asiaa käsittelee tai onko asia jo ratkaistu. Aluehallintovirastot ovat tuoneet esiin, että lokakuussa 2011 käyttöön otettu yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen antajien rekisteri (Valveri) toimii puutteellisesti eikä sen tehokkaaseen tuotantokäyttöön ole päästy. Valiokunnan käsityksen mukaan tietojärjestelmien puutteet aiheuttavat tarpeetonta työtä ja pahentavat siten virastojen resurssipulaa. Valiokunta pitää tietojärjestelmien kehittämistä ja toimivan asianhallintajärjestelmän rakentamista kiireellisenä tehtävänä.

Lausunto

Lausuntonaan sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

StVL 3/2013 vp — VNS 1/2013 vp

Helsingissä 10 päivänä huhtikuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Rehula /kesk	Sanna Lauslahti /kok
vpj.	Anneli Kiljunen /sd	Lasse Männistö /kok
jäs.	Outi Alanko-Kahiluoto /vihr	Annika Saarikko /kesk
	Johanna Jurva /ps	Hanna Tainio /sd
	Laila Koskela /ps	Lenita Toivakka /kok
	Merja Kuusisto /sd	Anu Vehviläinen /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen.