



Dnro V/36428/2020

2.11.2020

Sosiaali- ja terveysvaliokunta
Eduskunta**Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021 (HE 146/2020 vp)**

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviralta kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021 (HE 146/2020 vp). Valvira toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut Valviralle tulossopimuksessa tulostavoitteita liittyen mm. lapsi- ja perhepalveluihin, ikäihmisiin ja digitalisaatioon sekä lupa- ja valvontaprosessien sujuvoittamiseen. Valvirassa on ollut vaikeuksia selviytyä nykyisillä voimavaroilla lakisääteisistä tehtävistä. Erityisesti lastensuojelun ja vanhustenhuollon valvontaan liittyvät tehtävät ovat määrällisesti kasvaneet ja samaan aikaan myös monimutkaistuneet. Sote-tietojärjestelmien valvontaan liittyvissä tehtävissä on suuria haasteita, kuten julkisuudessaakin esillä ollut Psykoterapiakeskus Vastaamo koskeva tapaus osoittaa. Lisäksi alkoholilain mukaiset valvontaresurssit muun muassa alkoholilain uudistus huomioon ottaen ovat vähäiset.

Valvira esitti vuoden 2021 talousarvioesitykseen otettavaksi yhteensä 910 000 € lisämäärärahaa Valviran toimintamomentille. Esitykseen sisältyivät seuraavat määrärahan lisäystä koskevat ehdotukset: lastensuojelun valvontaan tarvittavan viran perustamiseksi (70 000 €), Sote - tietojärjestelmien valvontaan tarvittavien virkojen perustamiseksi (140 000 €), viestintään tarvittavan viran perustamiseksi (70 000 €), lisämääräraha tupakkalain toimeenpanoon kohdistuvien menojen kattamiseen (140 000 €), vanhustenhuollon valvontatehtäviin tarvittavien virkojen perustamiseksi (140 000 €), tietoasiantuntijan viran perustamiseksi (70 000 €) ja alkoholilain valvontaan tarvittavien virkojen perustamiseksi (280 000 €).

Sittemmin Valvira on tehnyt sosiaali- ja terveysministeriölle esityksen alkoholielinkeinorekisterin (Allu) uudistamishankkeeseen liittyen. Hankkeen alkuperäinen kustannusarvio oli perustunut muun muassa markkinakartoituksessa toimittajilta saatuihin tarjouksiin sekä tulossa olleeseen sote- ja maakuntauudistukseen ja uuden Valtion lupa- ja valvontavirasto Luovan perustamiseen. Lopullinen rahoitustarve selvisi kilpailutuksen toteuttamisen jälkeen ja määrärahan tarve vuodelle 2021 oli kaiken kaikkiaan noin 1,8 M€.

Valviran esitykset vuodelle 2021 ovat pääosin edenneet ja valtion talousarvioesitykseen sisältyy esitykset alkoholivalvonnan, lastensuojelun valvonnan sekä vanhustenhuollon valvonnan vahvistamisesta vuodesta 2021 alkaen. Lisäksi talousarvioesitykseen sisältyy kertaluonteisena 140 000 euron

Dnro V/36428/2020

2.11.2020

määräraha tupakkalain toimeenpanon maksullisen toiminnan rahoitukseen (2 htv) sekä 1,8 miljoonan euron määrärahasiirto momentilta 28.70.20 Valviran toimintamenomomentille Allu rekisterin uudistamiseen liittyen.

Sote-tietojärjestelmien valvontaresurssit

Vuoden 2019 loppuun saakka Valviralle on kuulunut terveysteknologian valvontatehtäviä. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain (159/2007: myöh. asiakastietolaki) mukaiset tietojärjestelmien valvontatehtävät (250/2014) kuuluivat samaan ryhmään kuin terveysteknologian valvonta-asiatkin. Tällöin tietojärjestelmien valvontaan oli käytettävissä myös ryhmän muiden asiantuntijoiden osaaminen ja heidän työpanostaan. Vuoden 2020 alusta terveysteknologian tehtävät siirrettiin Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimeaan. Näin ollen siitä lukien Valvirassa ei ole ollut kuin yksi henkilö tähän asiakastietolain mukaiseen tietojärjestelmien valvontatehtävään.

Sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetussa laissa (552/2019; myöh. toisiolaki) Valviralle tuli samantyyppinen valvontatehtävä kuin asiakastietolaissa. Sote-tietojärjestelmien valvontaresurssit ovat Valvirassa riittämättömät erityisesti, kun ottaa huomioon toisiolaissa Valviralle osoitetut rekisteröinti- ja valvontatehtävät sekä asiakastietolain mukaiset valvontatehtävät. Valvira on hoitanut tietojärjestelmiin liittyvää valvontatehtävää vuonna 2014 osoitetun 1 htv:n voimavaroin (yksi yli-insinööri). Elokuussa 2020 aloitti yksi ylitarkastaja toisiolain mukaisissa tehtävissä. Tehtävä on täytetty vakituisena tehtävänä, mutta kuluvan vuoden määrärahat Valvira kattaa toimintamenomomentiltaan. Menettelystä on erikseen sovittu sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Nykyiset resurssit eivät mahdollista nopeaa valmiustyypistä reagoitua poikkeamiin eivätkä myöskään suunnitelmallista sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojärjestelmien valvontaa. Valvira pitääkin tätä kaikkein kriittisimpänä alueena tällä hetkellä.

Sosiaali- ja terveysministeriö ei sisällyttänyt lisämäärärahaa koskevaa esitystä hallituksen talousarvioesitykseen vuodelle 2021, mutta ministeriöstä saadun tiedon mukaan pysyvä 140 000 euron rahoitus on mukana JTS 2021 – 2024 kehyksissä vuodesta 2021 lähtien. Valvira pitää pysyvän määrärahan saamista erityisen tärkeänä, jotta lakien mukaiset tietojärjestelmien valvontatehtävät voidaan turvata jatkossa.

Nytemmin esille tulleen Psykoterapiakeskus Vastaamon tietovuodon myötä on tullut selväksi, että Valviralle nyt jo tiedossa oleva kahden htv:n lisäresurssi ei tule riittämään. Valviralla olisi siis vuodesta 2021 alkaen yhteensä 3 htv:tä asiakastietolain ja toisiolain mukaiseen valvontakokonaisuuteen. Valvirassa on nykytiedon perusteella arvioitu, että näiden lisäksi tarvittaisiin vielä 2 htv:n lisäresurssi, jolloin valvontatehtävä kyettäisiin riittävällä tavalla hoitamaan.

Dnro V/36428/2020

2.11.2020

Alkoholilain mukaiset valvontaresurssit

Valviran toimintamenomääräraha on viime vuosina jatkuvasti vähentynyt, ja tämä on vaikuttanut myös alkoholielinkeinon valvontaan kohdistuviin resursseihin. Nykyisessä toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset yhdessä alkoholilain myötä tulleiden muutosten kanssa, edellyttävät Valviralta koko alkoholivalvonnan prosessien uudelleenarviointia ja siten myös tarkastustoiminnan tehostamista. Lisäksi tehtäviin on sisällytetty alkoholielinkeinoon liittyvien rekisterien ylläpito ja tilastointi, joita käyttävät myös muut viranomaiset. Muutokset yhdessä ovat lisänneet merkittävästi Valviran ohjaus- ja valvontatehtäviä alkoholiasioissa. Lisäksi alkoholielinkeinorekisterin uudistushanke on välttämätön saada toteutetuksi nyt arvioidun mukaisena. Tämän vuoksi Valvira pitääkin tärkeänä alkoholilain mukaisten valvontaresurssien ja alkoholielinkeinorekisterin uudistushankkeesta aiheutuvien kustannusten huomioimista talousarvioesityksessä hallituksen esityksen mukaisesti.

Lastensuojelun valvonta

Lastensuojelun valvonnan riittämätön resurssointi on jatkunut vuosikausia. Valvirassa lastensuojelun valvontaa on tehnyt vain yksi ylitarkastaja, joka on osallistunut valvontatyön lisäksi myös lainsäädäntöuudistuksiin sekä eri työryhmiin Valviran lastensuojelun asiantuntijana. Aluehallintovirastot saivat lastensuojelun ohjauksen ja valvonnan tehtäviin lisäresursseja (480 000 €, 6 htv) vuoden 2019 talousarviossa, mutta Valviralle ei määrärahoja tuolloin lisätty. Edellä mainituista syistä lastensuojelun valvonnan vahvistaminen myös Valvirassa on ensiarvoisen tärkeää.

Vanhustenhuollon valvonta

Vanhustenhuollon palvelujen valvontatehtävät ovat lisääntyneet huomattavasti aikaisemmasta. Valvira sai lisäresursseja vanhusten ja vammaisten ohjauksen ja valvonnan voimavarojen vahvistamiseen vuonna 2019 yhteensä 180 000 €. Valvonnan määrät ovat kuitenkin edelleen kasvaneet ja monimutkaistuneet, joten nykyisillä resursseilla laajempi valvonta ei ole mahdollista. Vanhustenhuollon osalta myös lainsäädännön muutos aiheuttaa Valviralle lisätehtäviä. Valvira pitääkin erityisen tärkeänä vanhustenhuollon valvontaan esitettyjen pysyvien lisämäärärahojen huomioimista talousarvioesityksessä.

Tupakkalain toimeenpanon maksullisen toiminnan rahoitus

Valvira on saattanut sosiaali- ja terveysministeriön tietoon tupakkalain toimeenpanoon ja erityisesti lakisääteisen valvonnan rahoitukseen liittyvät ongelmat kirjeessään vuonna 2018 (Dnro V/2819/2018). Tupakkalain mukaan kaikista Suomen markkinoille tarkoitetuista tupakkatuotteista, sähkösavukkeista, nikotiininesteistä ja kasviperäisistä poltettavaksi tarkoitetuista tuotteista on tehtävä ilmoitus Valviralle. Ilmoitukset ovat maksullisia. Tupakkalain mukaisia ilmoitustuloja on kertynyt vuonna 2019 165 150 €.

Dnro V/36428/2020

2.11.2020

Laskutetuista ilmoitusmaksuista on vuoden 2019 lopussa maksamatta 149 475 €, nämä saatavat ovat edelleen hyvin epävarmoja. Valvira on hoitanut aktiivisesti maksujen perintää, mutta perintään käytetty työpanos ei ole tuottanut haluttua tulosta. Toistaiseksi Valviran tuotevalvontaan kohdennettuja resursseja ei ole voitu hyödyntää varsinaisen lakisääteisen tehtävän hoitamiseen, sillä ilmoitusmaksujen kerääminen sekä niihin liittyvät perintätoimet ovat työllistäneet tuotevalvontaan varatut resurssit lähes täysimääräisesti. Valvira on tietoinen siitä, että Suomen markkinoilla on runsaasti tuotteita, jotka eivät ominaisuuksiltaan tai vähittäismyyntipakkauksien osalta täytä tupakkalain vaatimuksia. Edellä mainituin perustein Valvira on pystynyt puuttumaan vain murto-osaan näistä.

Yhteistyössä ministeriön edustajien kanssa on todettu, että tilanteen korjaaminen edellyttää kiireellistä tupakkalain muutosta, jonka valmistelussa Valvira on mukana. Ennen kuin lain muutos toteutuu, Valviralle on välttämätöntä turvata resurssit tupakkalain mukaiseen valvontaan. Valvira pitää tupakkalain toimeenpanon maksullisen toiminnan rahoituksen lisämäärärahaa hallituksen talousarvioesityksen mukaisesti hyvänä.

Valtiovarainministeriön esitys talousarvioesitykseen

Vuoden 2021 talousarvioesitykseen sisältyy lisäksi valtiovarainministeriön esityksen mukainen pysyvä 590 000 € lisäys. Aikaisemmin aluehallintovirastot ovat suorittaneet osan yksityisiltä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajilta saamistaan vuosimaksuista Valviralle yksityisten palvelunantajien rekisteristä aiheutuvia ylläpitokustannuksia vastaavasti (ns. Valveri-tilitys). Vuoden 2020 lisätalousarviossa on tehty budjetointimuutos aluehallintovirastoille, minkä seurauksena valvontamaksuja ei enää kerätä aluehallintovirastoissa eikä näin ollen mitään voida myöskään tilittää Valviralle. Yksityisten palveluntuottajien rekisterin ylläpito- ja kehittämistehtävä kuitenkin Valviralla on edelleen ja tämän tehtävän hoitamiseksi Valviralle on myönnetty pysyvä 590 000 € lisäys. Valvira pitää muutosta taloussuunnittelun näkökulmasta merkittävänä, koska jatkossa tämä mahdollistaa entistä paremmin taloussuunnittelun ennakkoinnin.

Muut Valviran ehdotukset vuoden 2021 talousarvioesitykseen

Hallituksen esitykseen eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021 ei sisältynyt Valviran esityksiä viestintäresurssien vahvistamisesta eikä tietoasiantuntijan viran perustamisesta. Tältä osin Valvira pitää talousarvioesityksen sisältöä Valviran kannalta riittämättömänä ja toteaa seuraavaa:

Viestinnän osalta sosiaali- ja terveysministeriö on kiinnittänyt huomiota Valviran vuoden 2018 tilinpäätöskannanotossa valvontaan liittyvän viestinnän vaikuttavuuteen. Ministeriö totesi kannanotossaan, että on tärkeää, että Valvira yhdessä aluehallintovirastojen kanssa kehittää viestintää vahvistamaan valvonnan vaikutusta. Valviran viestinnän käytettävissä olevat resurssit ovat kuitenkin vähäiset verrattuna STM:n hallinnonalan muihin virastoihin. Lisäksi Valviran tehtävät ovat usein julkisuudessa ja tämä

Dnro V/36428/2020

2.11.2020

edellyttää toimivaa viestintää. Viestinnän kehittäminen ja valvonnan vaikuttavuuden vahvistaminen edellyttää pysyvää lisämäärärahaa.

Tietoasiantuntijan viran perustamisen osalta todetaan, että Valviran nykyinen resurssointi tietoanalytiikan ja tietoasiantuntijan tehtäviin on vain 1 htv. Tiedon määrä toimintojen digitalisoituessa kasvaa jatkuvasti. Tiedolla on yhä suurempi merkitys myös valvontamenetelmien kehittämisessä, joten kasvavan tietomäärän hyväksikäyttö edellyttää jatkuvasti uuden osaamisen hankkimista ja osaamisen ylläpitoa. Valviran pitkäaikaisena tavoitteena on ollut siirtää valvonnan painopistettä reaktiivisesta enemmän ennakoivaan ja suunnitelmaperusteiseen valvontaan. Ennakoiva ja suunnitelmaperusteinen valvonta vaatii toimiakseen kattavan tietopohjan ja kyvyn sekä riittävät resurssit analysoida tietoa, tehdä sen perusteella johtopäätöksiä ja arvioida palvelujärjestelmän ja palvelutuotannon riskejä. Tämä on edellytys sille, että valvonnan painopisteet ja valvottavat yksiköt voidaan valita luotettavasti riskejä arvioiden ja niin, että valvonnalla on mahdollisimman suuri vaikuttavuus.

Ratkaistu: 02.11.2020
Ratkaisija: Henriksson Markus
Virka-asema: Ylijohtaja
Esittelijät:
Ruohtula Johanna, Lakimies

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu
asiankäsittelyjärjestelmässä.
Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.