

Lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle

VN\_21145\_2020-STM-16 Kirjallinen kuuleminen 1.-15.9.2021 STM hallinnonalan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenjärjestelymahdollisuuksia selvittävä työryhmä, 2. vaihe (VN/21145/2020-STM-35)

## Lausunto sosiaali- ja terveysministeriön toimialan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenjärjestelymahdollisuudet -hankkeen ehdotuksista

Sosiaali- ja terveysministeriön asettama työryhmä antoi ehdotuksensa maaliskuun lopussa 2021 Sosiaali- ja terveysministeriön toimialan lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenjärjestelymahdollisuudet -hankkeen ensimmäisestä vaiheesta. Työryhmä ehdotti perustettavaksi valtakunnallisen sosiaali- ja terveysalan valvontaviraston, johon yhdistettäisiin nykyiset Valviran tehtävät kokonaisuudessaan sekä aluehallintovirastojen peruspalvelut, oikeusturva ja luvat (POL) -vastuualueiden tehtävät siltä osin kuin ne ovat STM:n ohjauksessa. Tehtävät koskevat asiakas- ja potilasturvallisuutta sekä elinympäristöturvallisuutta varmistavia sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviä sekä ympäristöterveydenhuollon ja alkoholihallinnon valvontatehtäviä. Työryhmä katsoo edelleen loppuraportissaan, että viraston perustaminen olisi tarpeellista toteuttaa mahdollisimman pian. Työryhmän selvitystyön toinen vaihe on käsittänyt aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueen, Fimean, Findatan tehtävät sekä THL asettamis päätöksessä rajattujen tehtävät. Työryhmä tekee ehdotukset jatkokehittämisen suuntaviivoista 30.9.2021 ja on järjestänyt kirjallisen kuulemisen koskien etenkin toisen vaiheen ehdotuksia.

Valtiontalouden tarkastusvirasto kiittää mahdollisuudesta kommentoida työryhmän selvitystyön ehdotuksia ja esittää lausuntonaan seuraavaa.

Tarkastusvirasto antoi 22.3.2021 työryhmän ensimmäisen vaiheen esityksestä lausunnon (D/162/03.01.01/2021), jossa se kannatti työryhmän ehdotusta valtakunnallisen sosiaali- ja terveysalan valvontaviraston perustamisesta korostaen sitä, että toteutuessaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistus sekä hyvinvointialueiden perustaminen edellyttävät palvelujärjestelmän valvonnan ja laillisuusohjauksen ennakoivia toimenpiteitä jo vuonna 2022 ennen järjestämisvastuun siirtymistä hyvinvointialueille. Tarkastusviraston näkemyksen mukaan uudistuksessa tulee laillisuusvalvonnan ja ohjauksen keinoin varmistaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun onnistunut siirtyminen kunnilta hyvinvointialueille sekä koko palvelutuotannon turvallisuus, laatu sekä asiakkaiden ja potilaiden oikeuksien toteutuminen koko maassa. Nykyinen virastorakenne ei tue parhaalla mahdollisella tavalla uudistuksen toimeenpanoa. Etenkin potilas- ja asiakasturvallisuuden osalta nykyisen järjestelmän puutteet tulivat hyvin esiin tarkastusviraston kesäkuussa 2021 julkaisemassa tarkastuksessa (Potilas- ja asiakasturvallisuuden ohjaus ja seuranta, tarkastuskertomus 7/2021). Valtakunnallisesti yhdenmukainen lupa- ja valvontatoiminta loisivat hyvät edellytykset tehokkaalle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän valvonnalle sekä ohjauksen ja tuen vaikuttavuuden kehittämiseksi. Lisäksi on tärkeää parantaa koko maan tasolla valvonnan yhteistä

tietopohjaa ja tiedon käyttöä uudistuksen toimeenpanovaiheesta alkaen. Nämä tavoitteet edellyttävät, että nykyisessä järjestelmässä havaitut valvontaviranomaisten, etenkin Valviran ja aluehallintovirastojen, toimivaltuuksien ja tehtävien päällekkäisyydet poistetaan, valvontajärjestelmää selkeytetään ja ohjausmallia yksinkertaistetaan työryhmän linjausten mukaisesti. Näitä asioita työryhmän loppuraportti käsitteleeekin seikkaperäisesti ja laajasti.

Edellä mainituilla perusteilla tarkastusvirasto kannattaa edelleen työryhmän ehdotusta, että nopealla aikataululla aloitettaisiin valtakunnallisen sosiaali- ja terveysalan valvontaviraston perustamisen valmistelut, joiden lähtökohtana olisi etenkin nykyisten Valviran tehtävien ja aluehallintovirastojen POL -vastuualueen tehtävien (sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontatehtävät, ympäristöterveydenhuolto ja alkoholihallinto) yhdistäminen, koska juuri näissä tehtävissä on todettu olevan päällekkäisyyttä ja rinnakkaisuutta. STM:n hallinnonalan virastojen välisen yhteistyön ja yhteistoiminnan tiivistäminen sekä osaamisen kehittämiseen ja resursien yhteiskäyttöön panostaminen on kannatettavaa. Mikäli valtakunnallinen valvontavirasto päätetään perustaa, sen rakenteiden selkeyteen tulee kiinnittää erityistä huomiota ja mahdollisten erillisyyksiköiden perustamiseen tulee olla hyvät, toiminnalliset perusteet.

Tarkastusvirasto yhtyy työryhmän näkemykseen siitä, että uuden viraston perustaminen edellyttää myös valtion aluehallinnon virastorakenteen ja tehtävien organisoimisen tarkastelua laajemmin. Tätä varten valtionvarainministeriö on käynnistänyt 27.8.2021 erillisen selvityshankkeen, jonka toimikausi päättyy 1.3.2022. Selvityshankkeen tehtävänä on kuvata virastorakenteen ja tehtävienjaon muutosvaihtoehdot sekä arvioida näiden vaikutuksia. Tarkastusvirasto pitää ensiarvoisen tärkeänä sitä, että STM:n työryhmän sekä ensimmäisen että toisen vaiheen selvitystyön ehdotukset muodostaisivat yhden lähtökohdan valtionvarainministeriön hankkeen selvitystyölle ja että sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksen ja hyvinvointialueiden perustamisen kannalta kiireellisiksi todetuissa toimenpiteissä voitaisiin edetä ripeästi.

Tarkastusvirasto pitää hyvänä ratkaisuna STM:n työryhmän selvitystyön vaiheistusta siten, että toiseen vaiheeseen keskitettiin aluehallintovirastojen työsuojelun, Fimean, Findatan sekä eräät THL:n tehtävät. Näiden osalta selvitystyön jatkaminen on perusteltua. Etenkin aluehallintovirastojen työsuojeluvalvonnan vastuualueen tehtävien olisi hyvä tehdä kiinteässä yhteistyössä valtiovarainministeriön hankkeen kanssa tai sen yhteydessä, vaikka näiden tehtävien sijoittamiselle valtakunnalliseen sosiaali- ja terveysalan valvontavirastoon on lähtökohtaisesti osoitettavissa perusteita. Työsuojeluvalvonnan ohella aluehallintovirastoilla on useita sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen uudistukseen sekä hyvinvointialueiden järjestämistehtäviin ja kunnille jäävien tehtäviin läheisesti liittyviä tehtäviä, kuten peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi, opetus- ja kulttuuritoimi -vastuualueen tehtävät, ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön alaan kuuluvat lupa- ja muut hakemusasiat sekä pelastustoimi ja varautuminen -vastuualue, johon kuuluvat varautumisen ja valmiussuunnittelun yhteensovittaminen alueilla sekä alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun ja turvallisuusviranomaisten yhteistyön edistäminen. Siten näiden tehtävien organisoimisen tarkasteleminen kokonaisuutena on perusteltua uudistusten toimeenpanon tukemisen kannalta. Tarkastusvirasto kiinnitti jo aiemmassa lausunnossaan huomiota siihen, että sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen välillä tavoiteltava synergia tulisi huomioida paremmin myös valtakunnallisessa lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisoinnissa ja sitä valmisteltaisiin yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön ja sisäministeriön kesken.

Tarkastusvirasto yhtyy työryhmän ehdotukseen Fimean säilyttämisestä itsenäisenä valtakunnallisena virastona STM:n ohjauksessa. Fimean toiminnan ja tehtävien kannalta Fimean liittämällä valtakunnalliseen toimialavirastoon ei saavutettaisi erityistä lisäarvoa. Tunnistetut Fimean sekä Valviran ja aluehallintovirastojen valvonnan rajapinnat pystyttäisiin hallitsemaan hallinnonalan sisäisellä yhteistyöllä.

Työryhmän asettamispäätöksen mukaiset THL:n lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävät ovat hyvin rajalliset. Sen sijaan THL:n rooli hyvinvointialueiden perustamisen, toiminnan käynnistämisen ja vakiinnuttamisen tukemisessa, tiedontuotannossa ja sen hyödyntämisessä osana hyvinvointialueiden strategista ohjausta on merkittävästi laajempi, mutta sen arviointi ei kuulunut työryhmän toimeksiantoon. Tarkastusvirasto pitää kannatettavana työryhmän ehdotusta erillisestä THL:n roolin, tehtävien sekä niiden tarkoituksenmukaisen sijoittumisen arvioinnin laajemmasta selvitystyöstä.

Findata toimii tällä hetkellä THL:n yhteydessä oikeudellisesti itsenäisenä viranomaisena, mutta on osa THL:n kirjanpitoyksikköä. Findatan tehtävänä on sosiaali- ja terveystietojen toissijaista käyttöä koskevan, ns. toisiolain (552/2019) mukaisesti luoda edellytykset sosiaali- ja terveydenhuollossa syntyvien henkilötietojen sekä kansallisten rekisteritietojen käytölle eri käyttötarkoituksiin, viranomaisohjaukseen ja -valvontaan sekä viranomaisten suunnittelu- ja selvitystehtäviin. Findatalla on toimivalta myöntää tietolupia ja yhdistellä eri rekisterinpitäjien tietoja. Findata on erityisesti lupaviranomainen, joka myös valvoo myöntämiensä lupien ehtojen noudattamista. Findata on ollut toiminnassa n. 2,5 vuoden ajan ja työryhmän arvion mukaan sen toiminta käynnistyy täysimääräisesti vuoden 2021 aikana. Työryhmä toteaa, että toisiolaikiin liittyy useita kehittämistarpeita koskien valvontaviranomaisten välistä tietojen luovutusta sekä muita lupa- ja aineistonluovutukseen liittyviä tiedon käyttäjille tarjottavia palveluita.

Työryhmä ehdottaa, että osana THL:ää koskevaa selvitystyötä tarkastelu ulotettaisiin myös Findatan toimintaan ja siinä yhteydessä selvittäisiin muun toimintaympäristön muutoksen vaikutukset Findatan tehtäviin ja sijoittumiseen. Tarkastusvirasto toteaa, että toisiolain toimivuuden ja Findatan koko toiminnan kattava arviointi tähänastisen tiedon ja asiakaskokemusten pohjalta olisi tarpeellinen, mikä puoltaa erillisen, itsenäisen selvityksen tekemistä aiheesta.

Matti Okko  
pääjohtajan sijainen

Anna-Liisa Pasanen  
johtaja, Hyvinvoiva ja turvallinen yhteiskunta

JAKELU Sosiaali- ja terveysministeriö