

28.1.2019

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnalle

HE 14/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja lausuu alkoholilain ja tupakkalain valvonnan osalta seuraavaa:

Alkoholilain ja tupakkalain valvonnasta on säädetty nykyisessä lainsäädännössä eri tavalla. Alkoholilain mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon valvontavirasto Valvira huolehtii aluehallintovirastojen toiminnan ohjauksesta toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Aluehallintovirastot vastaavat käytännön alkoholivalvonnasta. Ne ovat itsenäisiä virastoja, jotka tekevät ratkaisut itsenäisesti ja vastaavat tekemistään ratkaisuista. Tupakkalain mukaan Valvira vastaa ohjauksesta ja valvonnasta valtakunnallisesti ja aluehallintovirastot ohjaavat omilla toimialueillaan. Käytännön valvonnasta vastaavat kunnat. Aluehallintovirastolle voi tehdä hallintokantelun kunnan toiminnasta ja aluehallintovirastoilla on toimivalta tutkia, onko kunta toiminut lainmukaisesti.

Maakuntauudistuksen yhteydessä Valviran ohjaustehtävät siirtyisivät Valtion lupa- ja valvontavirastoon ja alkoholi- ja tupakkalain valvonta siirtyisi maakuntiin. Ehdotettu tehtävien siirtäminen on maakuntauudistuksen rakenteen kannalta looginen ja perusteltu. Ohjaus- ja valvontatehtävien eriyttäminen eri virastoihin säilyttää kuitenkin ongelmat, jotka liittyvät valvonnan ohjaukseen. Nykyinen Valviran ja tuleva Luovan ohjaus on juridiselta merkitykseltään lähinnä suositus, josta käytännöt valvojat voivat halutessaan poiketa ilman seuraamuksia. Tämä heikentää ohjauksen yhdenmukaistavaa vaikutusta ja voi johtaa siihen, että alkoholivalvonnan yhdenmukaisuus heikenee maakuntauudistuksen yhteydessä.

Sosiaali- ja terveysministeriö teetti vuonna 2015 Valviran toiminnan ulkoisen arvioinnin. Arvioinnista laaditun raportin mukaan Valviran kokonaisvaikuttavuus on varsin hyvä ottaen huomioon käytettävissä olevat voimavarat, tehtäväkentän laajuus, käsiteltävien asioiden määrän lisääntyminen sekä saatavilla olevat rekisteri- ja tilastotiedot.

Arvioinnissa kuvattiin valvonnan ohjaukseen liittyviä ongelmia seuraavasti:

Arvioinnin mukaan Valviran toimintaa voitaisiin edelleen kehittää siihen suuntaan, että Valvira saisi entistä paremmat mahdollisuudet kohdentaa valvontaansa riskien perusteella sekä priorisoida käsiteltävät asiat. Valvonnan olisi ensisijaisesti kohdistuttava sinne, missä ovat suurimmat riskit eli sellaisiin tapauksiin, joissa esimerkiksi asiakas- ja potilasturvallisuus vaarantuvat huomattavassa määrin.

Useiden sosiaali- ja terveydenhuollon erityislakien, alkoholilainsäädännön sekä ympäristöterveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön nojalla Valviran tulee huolehtia aluehallintovirastojen toiminnan ohjauksesta niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Käytännössä tehtävä on ongelmallinen, koska aluehallintovirastot ovat itsenäisiä virastoja, jotka ratkaisevat asiat kuitenkin itsenäisesti ja myös vastaavat tekemistään ratkaisuista. Valviralla ei ole välineitä aluehallintovirastojen ohjaamiseen, eikä Valvira voi muuttaa aluehallintovirastojen päätöksiä. Myös ulkoisessa arvioinnissa todettiin tämä ja ehdotettiin, että Valviran ohjaussuhteita aluehallintovirastoihin olisi selkiytettävä.

Valvontatehtävien päällekkäisyys aluehallintovirastojen ja Valviran kesken on joissakin tapauksissa johtanut tehtävien ”pallotteluun” Valviran ja aluehallintoviraston välillä. Eriäviä näkemyksiä on ollut joissakin tapauksissa myös sen määrittelyssä, mikä on periaatteellisesti merkittävää ja laajakantoista. Koska virastot ovat itsenäisiä ja virastojen asianhallintajärjestelmät toisistaan erillisiä, pelkästään asioiden mahdollisen yhtäaikaisen vireillölon eri virastoissa selvittäminen on jossain tapauksissa ollut runsaasti resursseja ja aikaa vievää toimintaa.

MaRa katsoo, että alkoholivalvonnan organisoiminen maakuntaudistuksen yhteydessä voi olla ongelmallista. Alkoholivalvonnan resurssit ovat rajalliset ja pienimpiin maakuntiin voisi jäädä vain yksi tarkastaja. Kun tarkastajat hoitavat myös lupahallinnon, muu valvonta voisi jäädä hyvin heikoksi. Miten näin syntyvä ongelma ratkaistaisiin? Annettaisiinko alkoholitarkastajille myös muita valvontatehtäviä? Tällainen ratkaisu heikentäisi todennäköisesti valvonnan ohjausta entistään.

MaRa katsoo, että alkoholilain valvontaan liittyvä ohjaus ja valvonta voitaisiin hoitaa tehokkaimmin, jos nykyiset ohjaavat ja valvovat viranomaiset sijoitetaan samaan virastoon. Luontevin sijoituspaikka on Valtion lupa- ja valvontavirasto. Direktio-oikeuteen perustuvalla ohjauksella voidaan varmistaa valvonnan yhdenmukaisuus. Lainsäädäntöön perustuva toiminnan ohjaus säilyttää tai jopa lisää käytännön valvonnassa esiintyviä erot linjauksissa ja lain tulkitsemisessa. Riittävien ohjaus- ja valvontatehtävien varmistamiseksi on harkittava vaihtoehtoa, jossa alkoholitarkastajille annetaan tehtäväksi myös tupakkalain valvonta. Tämä olisi luonteva ratkaisu, koska samat yritykset hoitavat sekä alkoholin että tupakan myyntiä.

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry

Veli-Matti Aittoniemi
varatoimitusjohtaja

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry on matkailu- ja ravintola-alan elinkeino- ja työmarkkinajärjestö. MaRa edustaa hotelleja, kylpylöitä ja kuntoutumiskeskuksia, viikko-osakeyhtiöitä, leirintäalueita, kongressi- ja tapahtumatoimialan yrityksiä, ravintoloita, catering-yrityksiä, eines- ja valmistuskeittiöitä, kahviloita, pubeja, yökerhoja, liikenneasemia, huvi-, teema- ja elämyspuistoja, keilahalleja, festivaaleja ja konserttitapahtumia, ohjelmapalveluyrityksiä, luontomatkailuyrityksiä, hiihtokeskuksia sekä matkailun markkinointi- ja välityspalveluja tarjoavia yrityksiä. MaRassa on 2 800 jäsentä, joilla on 7 700 toimipaikkaa. MaRan jäsenyritykset työllistävät noin 70 000 henkilöä.