

FI lausuntopyyntö VaVa syksy 2017

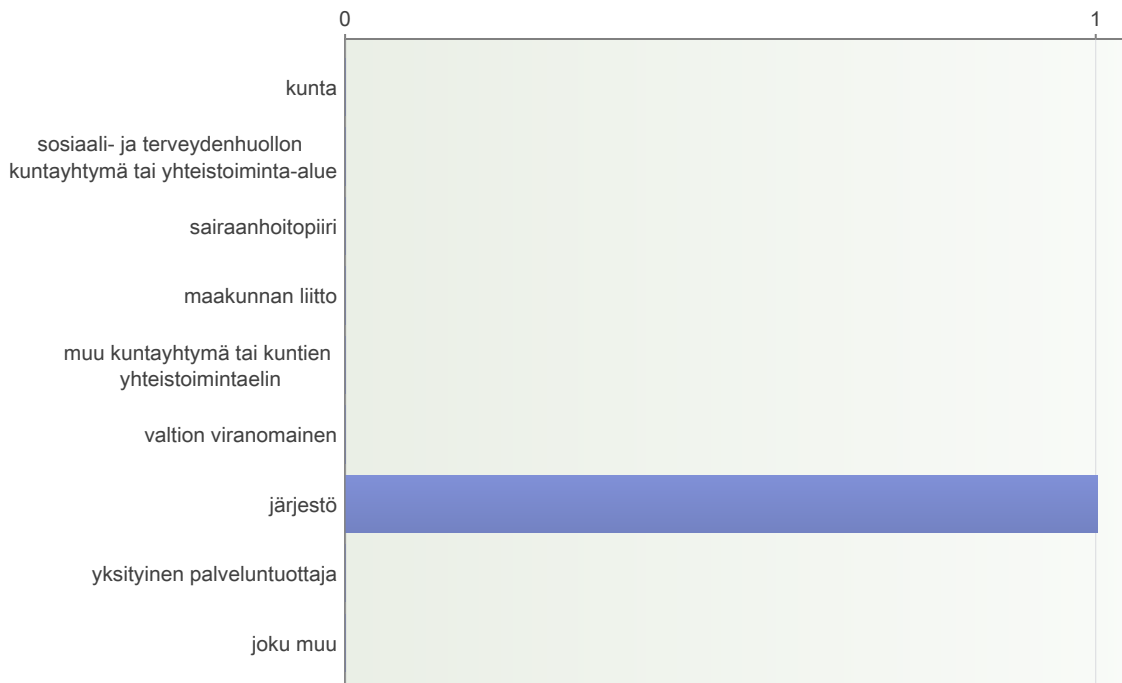
1. TAUSTATIEDOT

Vastaajien määrä: 1

Vastaajatahon virallinen nimi	Vastauksen kirjanneen henkilön nimi	Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot, sähköposti ja puhelinnumero	Lausunnon käsittelypäivämäärä toimielimessä	Toimielimen nimi
Keski-Suomen Yrittäjät ry	Veli Puttonen	Lutakonaukio 7, 40100 Jyväskylä, veli.puttonen@yrittajat.fi, 0500646793	14.12.2017	sote-ryhmä

2. Onko vastaaja

Vastaajien määrä: 1



3. 1. Voidaanko ehdotetulla valinnanvapauslailla osaltaan kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta?

Vastaajien määrä: 1



4. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Palvelujen saatavuuden parantaminen/turvaaminen edellyttää palvelutarpeiden alueellista tunnistamista ja palvelujen järjestämistä siltä pohjalta valinnanvapaus huomioiden. Alueet maakunnan sisällä saattavat poiketa oleellisesti toisistaan esim sairastavuuden ja väestörakenteen osalta. Haja-asutusalueilla ei todennäköisesti synny useita vaihtoehtoja tuottamaan terveydenhoitoon liittyviä palveluja asiakasmäärän pienuuden vuoksi.

Keskeistä olisi määrittää palvelut palvelutarpeiden pohjalta alueellisesti (kunta tai seutu).

Eli palvelujen yhdenvertainen saatavuus toteutuu ainoastaan alueilla, joissa väestötiheys on riittävän suuri. Ns. ennaltaehkäisevän palvelun rooli ei oikeastaan näe kuvauksissa enää missään. Ennaltaehkäisevällä palvelulla olisi suuri merkitys kustannussäästöjä haettaessa. Hoidon ja hoivan ohella terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen vaatii vahvaa panostusta terveyden edistämiseen ja sairauksien ennaltaehkäisyyn. Tehokkain keino tähän on liikunta ja toimintakyvyn (fyysisen ja henkisen) ylläpitäminen. Samalla säästetään yhteiskunnan varoja.

Valinnanvapauslain on tarjottava palveluntuottajille reilut säännöt siten, että kaikenkokoiset yritykset pääsevät tarjoamaan palvelujaan sote-markkinoilla, myös yksinyrittäjät ja pk-yritykset. Nyt pienet- ja keskiuuret yritykset tuottavat kansalaisten tarvitsemia lähipalveluja työ- ja toimintakyvyn ylläpitämiseen. Näiden lähipalveluiden saatavuus on turvattava, jotta ikäihmisten, vammaisten ja erityisryhmien ei tarvitse matkustaa kohtuuttoman pitkiä matkoja saadakseen itselleen elintärkeitä terveyspalvelut. Näin toimittaessa tulee merkittäviä säästöjä mm matkakorvauksissa.

Asiakassetelijärjestelmä on välttämätön edellytys sille, että myös pienillä palveluntuottajayrityksillä on mahdollisuus olla mukana tarjoamassa palveluja. Asiakasseteli on otettava käyttöön mahdollisimman laaja-alaisesti. Lakiesitys mahdollistaa kaikkien sote-ammattilaisten osallistumisen sote-palvelujen tuottamiseen vain laajalla asiakassetelin käytöllä. Tämä parantaa merkittävästi palvelujen yhdenvertaista saatavuutta, erityisesti perustason palveluissa

Toisaalta sosiaaliset tekijät on yksi merkittävin hyvinvointieroja aiheuttava tekijä, eikä siihen tässä pureuduta oikein millään tavalla. Sosiaaliohjaus sotekeskuksessa ei riitä korjaamaan esim. työttömien kasautuvia ongelmia.

5. 2. Edistääkö valinnanvapauslakiluonnos tarkoituksenmukaisella tavalla asiakkaan vaikutusmahdollisuuksia omiin palveluihin?

Vastaajien määrä: 1



6. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Erityisesti tehostettua palvelua tarvitsevat harvoin pystyvät itse päättämään kuka heille palvelua tai hoitoa antaa, tällöin tulee kuitenkin varmistaa asiallaan itsemääräämisoikeus ja puolueettomasti valittu palveluntuottaja.

Jotta valinnanvapaus toimii, on palvelunohjauksen oltava ehdottoman neutraalia. Tähän liittyen joko potilaslain 5 § on täsmennettävä tai sen käyttöä on valvottava nykyistä tehokkaammin. Järjestäjän ja tuottajan eriyttäminen vahvistaa osaltaan neutraalin palvelunohjauksen mahdollisuuksia

Kyllä, jos vaihtoehtoja valita tulee riittävästi. Suoran valinnan palveluiden osalta asiakas voi hyvin vapaasti palvelunsa valita, kun hänellä on riittävästi tietoa valittavista palveluista suhteessa hänen omiin tarpeisiinsa. Palveluvaihtoehtoista tulee pystyä välittämään tietoa asiakkaille riittävästi.

Asiakassetelillä tai henkilökohtaisella budjetilla annettavan palvelun määrä tulee perustua ajantasaiseen ja oikeaan tuentarpeeseen. Mikäli tuen tai hoidon tarve arvioidaan riittävällä tarkkuudella, myös asiakas pystyy vaikuttamaan omiin palveluihin. Henkilökohtaisessa budjetointikonseptissa tulee haasteeksi ns. ei-ammattilaisten osuus ja sen hinnoittelu.

Asiakkaan palveluntarpeen arvioinnin ja palvelusuunnitelmanlaadinnan tulee suorittaa henkilö(t), jotka asiakkaan ja hänen asumisympäristön oikeasti tuntevat.

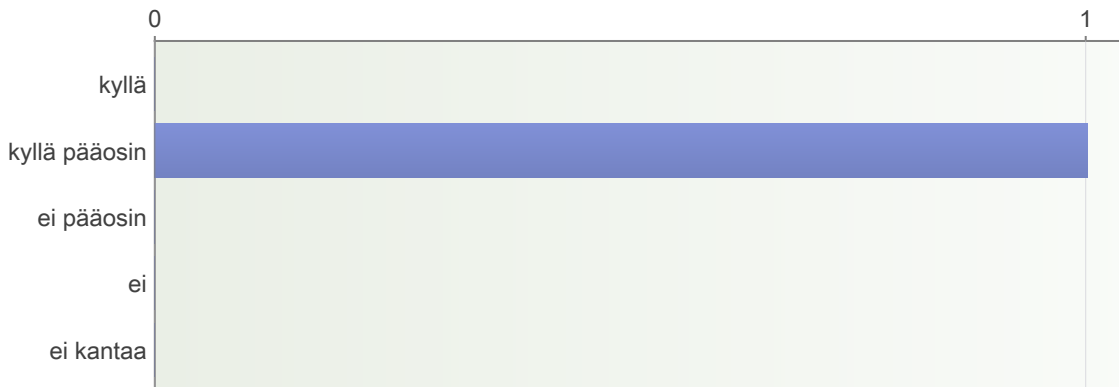
Erityisesti asiakasseteli ja henkilökohtainen budjetti tarjoavat asiakkaalle hyvän tavan vaikuttaa omiin palveluihinsa ja tuetun arjen elämiseen. Asiakkaan valinnanvapauden myötä palveluiden tuottajien on kehitettävä jatkuvasti toimintansa laatua, jotta ne pystyvät säilyttämään asiakkaansa.

Palvelun asiakaslähtöisyys lisääntyy huomattavissa määrin, koska asiakas voi itse vaikuttaa, mistä palvelunsa

hankkii.

7. 3. Antaako lakiluonnos asiakkaalle riittävät mahdollisuudet hakeutua asiakkaan omaan tilanteeseen sopivaan palveluun?

Vastaajien määrä: 1



8. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Haasteena voi olla, että asiakas ei läheskään aina tiedä mikä palvelu hänelle olisi sopiva missäkin tilanteessa. Palvelun tarve voi olla ainutkertaista tai ei ole riittävää tietoa siitä miten eri palvelut poikkeavat toisistaan.

Palveluntuottajat (yksityinen/julkinen) eivät jatkossa kilpailekaan hinnalla vaan laadulla. Tämä saattaa mahdollistaa eri palveluvaihtoehtoissa vaihtelua, ellei palvelujen hinnoittelua (esim asiakasseteli) ole alihinnoiteltu. Asiakassetelin hinnassa on huomioitava asiakkaan tarvitseman palvelun vaativuus (erityispalvelut sekä hoidon määrä). Asiakasseteli ei ole aina samansuuruinen, palvelun vaativuuden lisäksi on huomioitava esim. kotikäyntien etäisyys.

Asiakkaan mahdollisuuksiin vaikuttavat merkittävästi myös maakuntien tulevat päätökset lain soveltamisessa. Maakuntien päätöksistä, esimerkiksi palveluntuottajille asetettavista kriteereistä ja korvauksista riippuu, annetaanko yrittäjille ja järjestöille käytännössä mahdollisuus toimia palveluntuottajina. Hyvää on se, että asiakassetelin kustannuksista ja palveluohjauksesta vastaa maakunta eikä sote-keskus, tällöin kaikki maakunnan asukkaat ovat yhdenvertaisessa asemassa.

On pelättävissä, että nykyisillä sairausvakuutuksen osin korvaamalla SV3 –lähetteellä hoidot jäävät hoitamatta, mikäli näistä ongelmista kärsiviä ei lähetetä maakunnan liikelaitoksen arvioitaviksi. Nämä vaivat on hoidettu SV3F- läheteellä ja asiakas ja työnantaja ovat itse maksaneet kuluista 90 %. On pelkona, että nämä työ- ja toimintakykyä heikentävät vaivat jäävät hoitamatta ja edesauttaa ennenaikaista eläkkeelle jäämistä. Tämä lisää kansalaisten eriarvoisuutta siten, että varakkaat hakeutuvat omin varoin hoitoon ja vähävaraiset jäävät hoitamatta.

9. 4. Jos asiakkaalla on laaja-alaisia palveluntarpeita, toteutuuko lakiluonnoksen perusteella asiakkaan mahdollisuus saada tarpeen mukaisella tavalla yhteen sovitettuja palveluja?

Vastaajien määrä: 1



10. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Laaja-alainen palvelu edellyttää hoitoprosessien määrittelyä esimerkiksi sairaalan hoidosta kuntoutuminen kotikuntoiseksi. Palvelutarpeiden nopeat muuttumiset sekä ja laaja-alaisuus aiheuttaa todennäköisesti asiakkaiden hoitopäätösprosessien venymistä ja turhaa byrokratiaa.. Laaja-alaiset hoidot vaativat esim. yksityiseltä sote-keskukselta mittavat resurssit, joihin ainakaan pienellä palveluntuottajalla ei ole mahdollisuuksia.

Laaja-alaisen palvelujen toteuttaminen aiheuttaa haasteita ja ylimääräisiä kustannuksia haja-asutusalueilla.

Toimiva ja neutraali palvelunohjaus on oleellista. Palvelutarpeen arviointi ja sen perusteella tehtävä asiakassuunnitelma ovat oikeita elementtejä. Asiakassuunnitelma on tehtävä asiakkaalle asiakasta kuullen. On tärkeää, että asiakassuunnitelman tekee osaava moniammatillinen ryhmä, jotta laaja-alaisia palveluja tarvitseva henkilö saa tarvitsemansa palvelut.

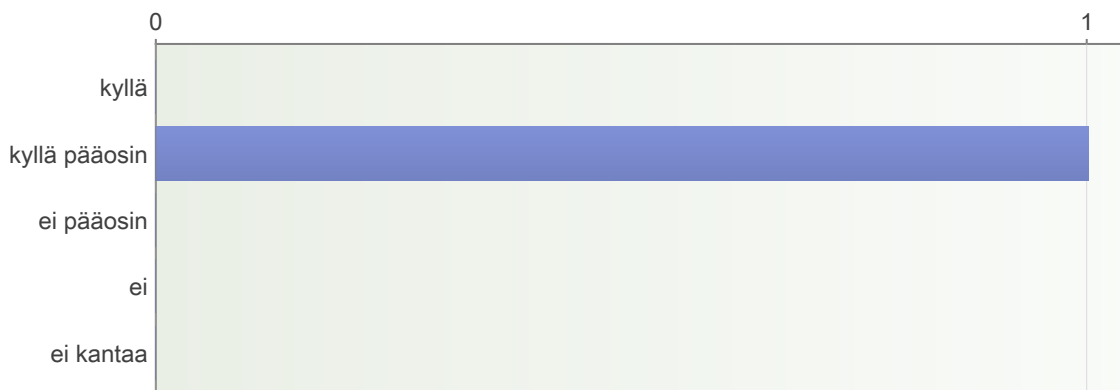
Esityksen 7 luku on hyvä ja antaa maakunnalle selkeän järjestäjän roolin ja viimekätisen vastuun palveluiden yhteensovittamisesta.

Huolellinen ja moniammatillinen palveluntarpeen arviointi on ehdoton edellytys sille, että asiakas saa henkilökohtaisten tarpeidensa mukaisesti yhteen sovitettuja palveluja. Moniammatillisuus voidaan toteuttaa mm. eri palveluntuottajien antamien palautteiden pohjalta, jopa etänä hyödyntäen digi-mahdollisuuksia.

Palveluintegraatiota kehittämällä ja jo olemassa olevaa tiedonkulun mahdollistamaa Kanta-järjestelmää hyödyntämällä asiakkaalle on löydettävissä tämän tarvitsemat yhteen sovitettut palvelut. Kanta-palveluihin tämä vuoden lopussa tuleva asiakaskohtainen terveys- ja hoitosuunnitelma tai sen kaltainen kaikkien toimijoiden yhteinen hoitoa ohjaava asiakirja tulee olemaan keskeisessä roolissa maakunnan järjestämien palveluiden eri palveluntuottajien keskinäisessä integroinnissa.

11. 5. Turvaako lakiluonnos palvelujen horisontaalisen ja vertikaalisen integraation?

Vastaajien määrä: 1



12. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Horisontaalinen integraatio tarkoittaa rinnakkaisten perustason palveluiden liittämistä yhteen.
 - Perustason palvelut pääsääntöisesti saadaan toimimaan.
 - Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen integraatio sen sijaan on melko haasteellista, jota ei lainsäädännölläkään saada pakotettua toimimaan. Ainoastaan asennemuutos ja aikaan saatavat hyödyt auttavat.
 - Ennaltaehkäisevän palvelun huomioiminen integraatiossa on välttämätöntä

Vertikaalinen integraatio taas tarkoittaa perustason ja erityistason palveluiden yhteen liittämistä.

- Keskeistä on miten perustason ja erityistason ohjaus organisoidaan. Mikäli esimerkiksi nykyinen erikoissairaanhoidon palvelut jatkavat itsenäisenä toimijana, ei integraatio toteudu halutulla tavalla.
- Tärkeää on myös huolehtia tiedonkulusta perustason ja erityistason välillä
- Tärkeää on muodostaa toimivia verkostoja asiakaslähtöisesti hoidon/palvelun toteuttamiseen.

Integraatiosta vastaa maakunta järjestäjänä ja se edellyttää järjestäjätahon vahvaa talous- ja johtamisosaamista. On hyvä, että Suomessa on integraatiota auttamassa sähköinen potilastietojärjestelmä (Kanta-palvelut), jonka kautta asiakkaiden tiedot ovat ammattilaisten käytössä.

Integraation toteuttamisessa järjestämisen ja rahoituksen osalta hyödynnetään yksilöllisiä asiakassuunnitelmia, joihin kirjataan hoito- ja hoivasuunnitelmat sekä kootaan tarvittavat tiedot asiakkaan tarvitsemista ja käyttämistä palveluista. Asiakassuunnitelmiin kootaan tiedot perusterveydenhuollosta ja erikoissairaanhoidosta sekä sosiaalipalveluista.

13. 6. Antaako esitys maakunnille riittävät edellytykset järjestämisvastuun toteuttamiseen?

Vastaajien määrä: 1



14. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

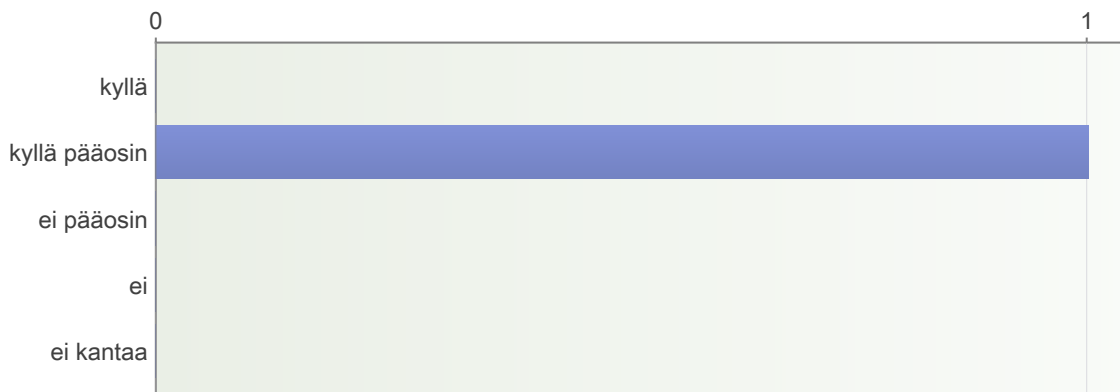
- Nyt jo tapahtuneet ja suunnitelmassa olevat suuret alueelliset yksityistämiset ennen sote-uudistuksen aiheuttavat maakunnille merkittäviä haasteita palvelujen järkevälle toteutukselle. Valtiolla on kuitenkin edelleen merkittävä ohjausvaikutus, erityisesti taloudellisten resurssien jakajana sekä lainsäätäjänä.

Maakunnilla tosin paljon vapauksia organisoida toimintojaan. Sote-uudistuksen tavoitteiden saavuttamisessa keskeisenä keinona on monituottajamallin ja verkostoitumisen hyödyntäminen. On tärkeää, että Suomessa on integraatiota auttamassa sähköinen potilastietojärjestelmä (Kanta-palvelut), asiakkaiden tiedot ovat ammattilaisten käytössä. Sote-uudistuksen tavoitteiden saavuttamisessa keskeisenä keinona on monituottajamallin hyödyntäminen. On tärkeää, että Suomessa on integraatiota auttamassa sähköinen potilastietojärjestelmä, asiakkaiden tiedot ovat ammattilaisten käytössä.

Tärkeää on organisoida palveluja erityisesti maakuntien raja-alueilla niin että saadaan hyötyjä asiakkaan näkökulmasta sekä taloudellisesti.

15. 7. Edistääkö lakiluonnos toimintatapojen muutosta ja uusien palveluinnovaatioiden käyttöönottoa?

Vastaajien määrä: 1



16. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Nyt ja jatkossa tehtävät palveluprosessit tulee rakentaa innovatiivisesti ja kokonaistaloudellisesti. Tällä hetkellä näyttää, että palveluprosessit suunnitellaan melko perinteisille tavoille toimia.

Palvelujen hinnoittelussa tulee huomioida se, että palveluntuottajilla löytyy myös taloudellisia resursseja kehittää ja innovoida palvelujaan. Tutkitusti erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten rooli innovaatioiden kehittämisessä ja käyttöön otossa on merkittävä. Siksi on välttämätöntä huolehtia, että sote-alan toimintaympäristö muodostuu sekä olemassa olevaa että uutta yrittäjyyttä edistäväksi.

Innovaatiot koetaan tällä hetkellä osin turhana haasteena erityisesti julkisella sektorilla. Liian tarkka palvelukokonaisuuksien määrittäminen ja rajaaminen voi estää yrittäjiltä tulevat innovaatiot ja hyvät käytännöt ja pakottaa toimimaan viranhaltijoiden määräämällä tavalla.

Säästöt syntyvät pääosin uusien innovaatioiden ja tehokkaiden palveluprosessien avulla. Keskeistä on siirtää huomion keskipiste pelkistä työsuorituksista myös hoidon laatuun ja sillä saavutettaviin tuloksiin. Erityisen hyvistä tuloksista maksettavat erilliset kannustimet ovat omiaan rohkaisemaan erilaisten innovaatioiden käyttöönottoon

17. 8. Antaako valinnanvapauslakiluonnos yhdessä muun maakunta- ja sote-uudistuksen kanssa riittävät edellytykset saavuttaa 3 miljardin euron kustannusten kasvun hillinnän tavoite?

Vastaajien määrä: 1



18. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Isona uhkana on päällekkäisten ja kustannustehottomien organisaatioiden syntyminen, jolloin kustannukset eivät laske. Henkilöressurssien ja infrasta aiheutuvien kustannusten jatkuva optimointi on välttämätöntä. Tämä asettaa erityisiä haasteita julkisille palveluntuottajille. Lailla ei tule turvata julkisen puolen olemassa olevia työpaikkoja eikä kustannustehottomia työskentelymalleja. Tilalle on saatava kustannustehokkaita palveluja.

Toimiminen yhtenä alueellisena sote-liikelaitoksena voi aiheuttaa sen, että toiminta jatkuu nykyisellä mallilla uuden organisaation alaisuudessa. Palvelujen yhtiöittäminen olisi tuonut enemmän paineita kustannustehokkuuden kehittämiseen. Tosin samaa kustannustehokkuutta vaaditaan yksityisiltä ja julkisilta toimijoilta.

Palvelujen ja suoritteiden mittarit (laatu ja vaikuttavuus) ja kustannukset on oltava avoimia, samoilla laskelmilla julkiselle ja yksityiselle puolelle, vain näin saavutetaan kustannustehokkaita palveluja. Vaarana on myös, että suuryritykset valtaavat markkinat, tällöin tavoiteltuja säästöjä ei synny monopoliaseman vuoksi.

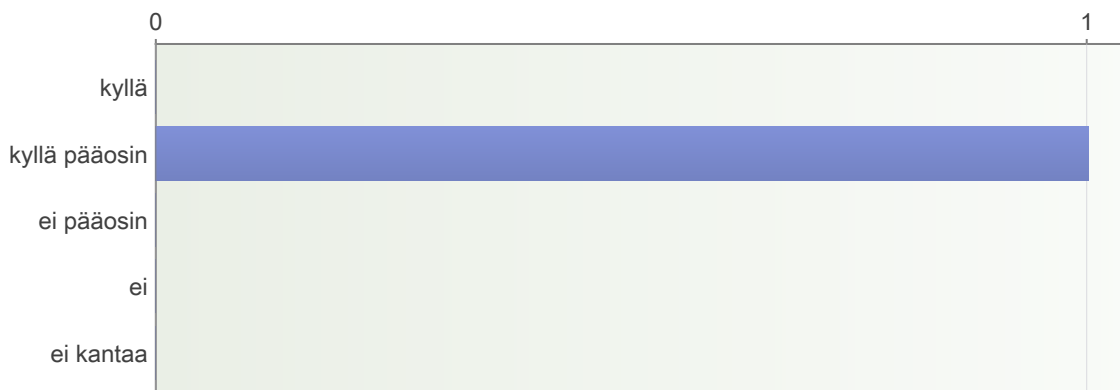
Taloudellista vertailua yksityisen ja julkisen toimijan välillä voisi parantaa siirtyminen samantyyppiseen tilikarttamalliin yksityisen ja julkisen sektorin kanssa.

Kustannusten seurannan sijaan pitää luoda mittarit kokonaistaloudelliseen seurantaan.

Merkittävä säästöpotentiaali tulee myös siitä, että sairauksia tai niiden lisääntymistä ennaltaehkäistään jo perustason palveluissa, jolloin kalliille erikoissairaanhoidolle ei ole yhtä suurta tarvetta.

19. 9. Sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapauslakiluonnoksen 3 luvussa säädettäisiin asiakkaan suoran valinnan sosiaali- ja terveystalvueluista. 9a. Turvaavatko maakunnan liikelaitoksen suoran valinnan palvelujen tuotantoa koskevat säännökset (mm. 16 §) palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden kaikissa olosuhteissa?

Vastaajien määrä: 1



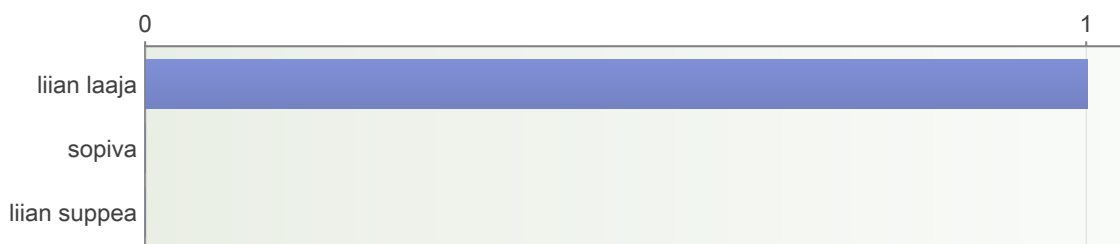
20. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Laki ei sitä vielä turvaa, vasta palvelujen järkevä organisoiminen.

21. 9b. Onko lakiluonnoksen 18 §:ssä säädetty sote-keskuksen lakisääteinen palveluvalikoima sisällöltään ja laajuudeltaan tarkoituksenmukainen?

Vastaajien määrä: 1



22. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Alueellista eriarvoisuutta saattaa syntyä, mikäli pienissä kunnissa ei olisi tarjolla yksityisiä eikä julkisia sote-keskuksia. Tuolloin jokin iso yritys voisi vallata pienen kunnan markkinat täysin, jolloin syntyy yksityinen monopoli.

Sote-keskuksen palveluvalikoiman määräytyminen tulisi olla joustava ja vastata palvelutarvetta. Liikelaitoksen erityispalveluja pitäisi organisoida tarpeen mukaan sote-keskuksiin (yksityinen ja julkinen), näin välttäisiin päällekkäisyyksiltä resursseissa. Muiden kuin yleislääketieteen alaan kuuluvien terveydenhuollon ammattihenkilöiden konsultaatio ja vastaanottopalveluiden sisällyttäminen sote-keskusten palveluvalikoimaan ei ole perusteltua. Näiden palveluiden sisällyttäminen palveluvalikoimaan nostaa kynnystä sote-keskuksen perustamiseen sekä vaikeuttaa merkittävästi tuottajille maksettavien korvausten asettamista ja nostaa sote-keskusten kustannuksia

23. 9c. Onko lakiluonnoksen 18 §:ssä säädetty suunhoidon yksikköjen lakisääteinen palveluvalikoima sisällöltään ja laajuudeltaan tarkoituksenmukainen?

Vastaajien määrä: 1



24. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Oheispalvelut tulisi tarkemmin määrittää ja mahdollistaa näin avoimet markkinat.

25. 9d. Onko lakiluonnoksen 18 § sote-keskuksen suoran valinnan palveluista riittävän selkeä siltä osin, mitkä palvelut kuuluvat suoran valinnan palvelujen piiriin ja mitkä kuuluvat maakunnan liikelaitoksen tuottamiin muihin kuin suoran valinnan palveluihin?

Vastaajien määrä: 1



26. Jos ei, niin miten olisi tarkoituksenmukaista määritellä ne perusteet, joilla määritellään tarkemmin sote-keskuksissa tuotettavat palvelut?

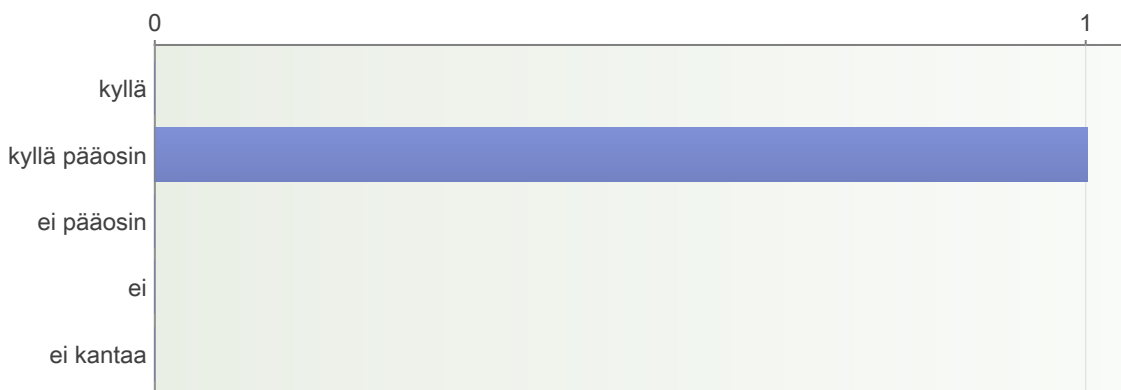
Vastaajien määrä: 1

- Jos ei, niin miten olisi tarkoituksenmukaista määritellä ne perusteet, joilla määritellään tarkemmin sote-keskuksissa tuotettavat palvelut?
 - Neuvola-palvelujen organisointi
 - Liikelaitoksen mahdollisuus ostaa palveluja kilpailuttamalla
 - Sote-keskuksen rooli ja vastuu palvelunohjauksessa ja sosiaalihojauksessa

Sote-keskuksien palvelujen määrittelyssä tulee ottaa huomioon alueella toimivat yksityiset palveluntuottajat ja välttää päällekkäisiä organisoitumisia.

27. 9e. Onko lakiluonnoksen 18 § suunhoidon suoran valinnan palveluista riittävän selkeä siltä osin, mitkä palvelut kuuluvat suoran valinnan palvelujen piiriin ja mitkä kuuluvat maakunnan liikelaitoksen tuottamiin muihin kuin suoran valinnan palveluihin?

Vastaajien määrä: 1



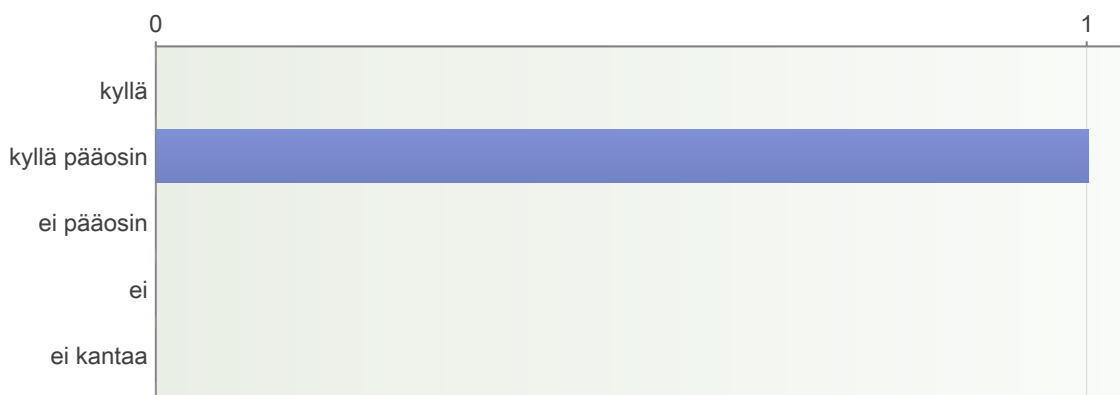
28. Jos ei, niin miten olisi tarkoituksenmukaista määritellä ne perusteet, joilla määritellään tarkemmin suunhoidon yksiköissä tuotettavat palvelut?

Vastaajien määrä: 1

- Jos ei, niin miten olisi tarkoituksenmukaista määritellä ne perusteet, joilla määritellään tarkemmin suunhoidon yksiköissä tuotettavat palvelut?
 - suunterveyden erityispalvelut
 - onko alle 18 v suunterveyden hoito mahdollista toteuttaa haja-asutusalueella keskittämällä palvelut

29. 9f. Ovatko säännökset (mm. 18 § ja 37 §) sosiaalihuollon osalta tarkoituksenmukaisia ja riittäviä?

Vastaajien määrä: 1



30. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- On huolehdittava, että sosiaalipalvelut ja terveyspalvelut integroidaan aidosti ja asiakaslähtöisesti. Sote-keskuksen vastuulle 18 § kohdassa 7 määritelty sosiaalihuoltolain 6 § mukainen sosiaalihuollon neuvonta ja ohjaus soveltuvat hyvin sote-keskuksen palveluvalikoimaan .

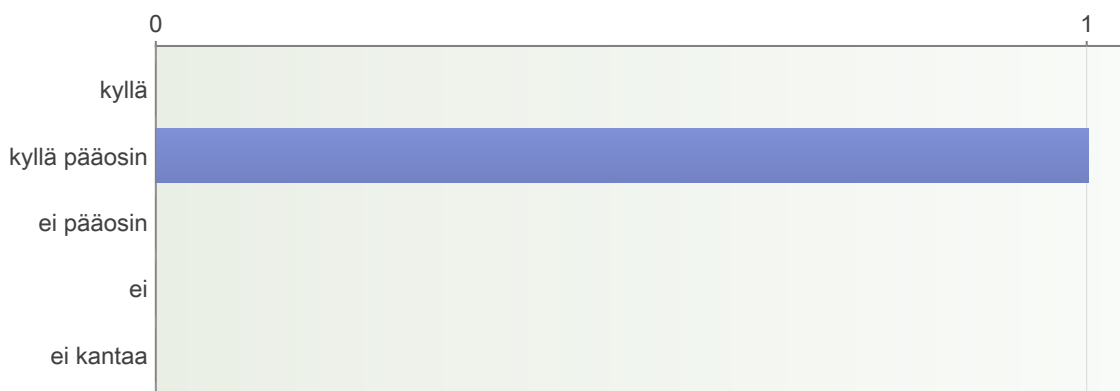
Käytännössä on lisäksi varmistettava, että kaikkia sote-keskuksia omistuspohjasta riippumatta kohdellaan näiden palvelujen jalkauttamisessa yhdenmukaisesti ja oikeuden mukaisesti. Liikelaitos ei saa asettaa omia sote-keskuksiaan muita parempaan asemaan.

Sote-keskuksen sosiaaliohjaushenkilöstö vaaditaan olemaan palvelusuhteessa. Vaatimus palkatusta henkilöstöstä ei toteuta tavoitetta. Jatkuvuus ja pysyvät yhteistyörakenteet muodostuvat vähintään yhtä hyvin yrittäjänä sote-keskukselle työtä tekevään sosiaalihuollon ammattihenkilöön kuin työsuhteessa toimivaan henkilöstöön.

Oleellisempaa on vahvistaa toimintakulttuuria, joka vahvistaa sosiaalipalvelujen ohjauksen ja neuvonnan kiinteäksi osaksi sote-keskuksen palvelua..

31. 10. Lakiluonnoksen 4 luvussa säädettäisiin asiakkaan mahdollisuuksista valita maakunnan liikelaitos. 10a. Antaako lakiluonnoksen 21 § asiakkaalle tarkoituksenmukaiset mahdollisuudet valita liikelaitos?

Vastaajien määrä: 1



32. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Maakunnan raja-alueella asuvien valinnanmahdollisuuden selkiyttäminen

33. 10b. Entä antaako lakiluonnoksen 22 ja 23 § asiakkaalle tarkoituksenmukaiset mahdollisuudet valita liikelaitoksen palveluyksikkö/yksiköt?

Vastaajien määrä: 1



34. Vapaamuotoiset huomiot.

Ei vastauksia.

35. 11. Lakiluonnoksen 5 luvussa säädettäisiin asiakassetelin käytöstä asiakkaan valinnanvapauden lisäämisessä. 11a. Onko lakiluonnoksen 24 §:ssä säädetty asiakasseteli sisällöltään ja laajuudeltaan tarkoituksenmukainen?

Vastaajien määrä: 1



36. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Maakunnalla suuri vapaus määrittää käytettävät asiakassetelit. Keskeistä on, että määritettyjen asiakassetelipaketit ja palveluntuottajalle annettava korvaus on määritetty ja laskettu oikein.

Asiakassetelin suuruus on mitoitettava siten, että asiakas saa sillä riittävästi laadukasta hoitoa. Asiakassetelin arvo on määriteltävä siten, että asiakkaalla on tosiasiallinen mahdollisuus valita sillä maakunnan hyväksymä palveluntuottaja. Asiakkaalla tulisi olla oikeus käyttää myös omia varojaan tarvitsemiensa lisäpalveluiden hankkimiseksi asiakassetelin lisäksi.

Maakunnan on korvattava palveluntuottajalle aiheutuvat lisäkustannukset (matkat, matkaan käytetty aika)

Hallituksen yhtenä tavoitteena ollut varmistaa, että mikro- ja pk-yritykset voivat toimia sote-palvelujen tuottajina myös jatkossa. Tämän tavoitteen kannalta asiakasseteli on ratkaisevan tärkeä väline.

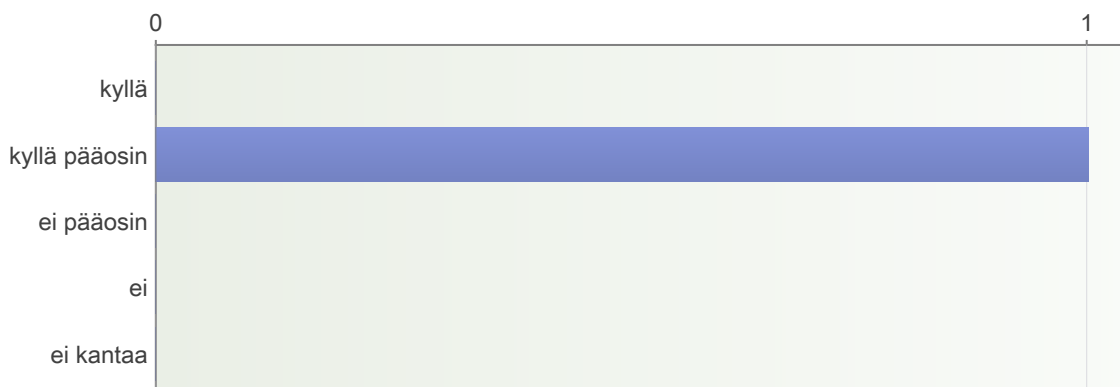
Maakunnan oman palvelutuotannon on kilpailutilanteessa joustettava samoin kuin yksityisenkin. Yksityisiä palveluntuottajia ei saa käyttää pelkästään hätävarana ja lomatuuraajina kuten nykyisin.

Asiakasseteli tulisi ottaa käyttöön kohdassa 11 mainituissa kiireettömissä asiakassuunnitelmaan perustuvissa sairaanhoidollisissa käynneissä terveydenhuollon ammattihenkilön vastaanotolle sekä potilaan pitkäaikaisen sairauden hoitoon liittyvissä kontrollikäynneissä heti valinnanvapauden alkaessa.

Hoidon sujuvuuden parantamiseksi asiakassetelin käyttökohteisiin tulisi sisällyttää myös asiakkaan hoitoon liittyvät lääkinnälliset- ja erityistutkimukset. Nämä palvelut ovat selkeitä tuotteistaa ja hinnoitella. Myös niiden myöntämisen kriteerit voidaan määritellä hyvin etukäteen.

37. 11b. Onko maakunnan liikelaitoksella 24 §:n 2 ja 3 momentissa säädettyjen rajausten perusteella edellytykset turvata riittävät palvelut kustannustehokkaalla tavalla?

Vastaajien määrä: 1



38. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Sitä, milloin maakunta voi vetäytyä velvollisuudestaan tarjota asiakasseteli listatuissa palveluissa, tulee tarkentaa lain perusteluissa, jotta rajausta ei käytetä väärin – esimerkiksi oman tuotannon tukemiseen. Näiden rajausten osalta mahdollisesti tarvittava yksityiskohtaisempi määrittely ja kriteerien asettaminen on tarkoituksenmukaista tehdä lain perusteluissa tai myöhemmin asetuksilla.

Entä, jos valtio pienentää rahoitusta?

39. 11c. Onko lakiluonnoksen 24 §:n sääntely riittävä erikoissairaanhoidon valtakunnallisen ja alueellisen palvelujärjestelmän turvaamisen näkökulmasta?

Vastaajien määrä: 1

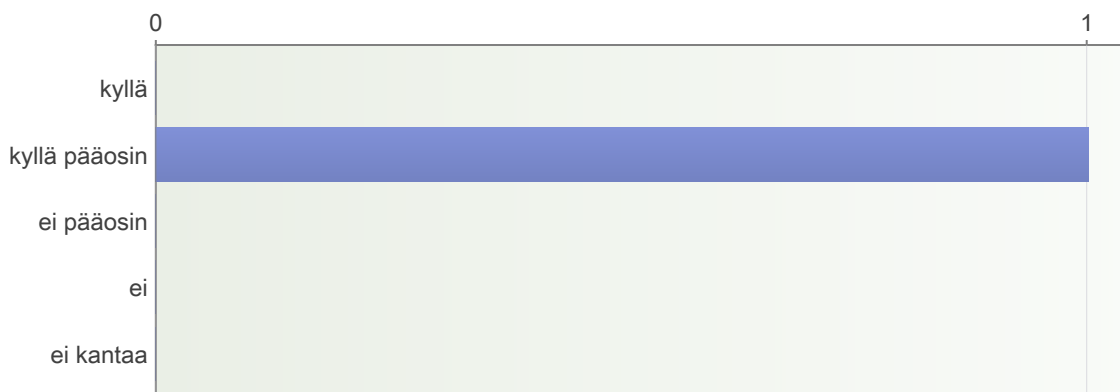


40. Vapaamuotoiset huomiot.

Ei vastauksia.

41. 11d. Ovatko asiakasseteliä koskevat säännökset asiakkaan aseman ja oikeuksien näkökulmasta tarkoituksenmukaisia?

Vastaajien määrä: 1



42. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Asiakkaan mahdollisuus hankkia omilla varoillaan lisäpalveluja asiakassetelin lisäksi tulee ulottua myös alaikäisiin asiakkaisiin.

Palvelusetelistä saatujen kokemusten perusteella nykyisten palvelusetelin oikean arvon määrittely on ollut joskus haasteellista (vastaa kustannuksia ja on määrällisesti oikeaa tasoa). Nyt laissa oleva linjaus on hyvä, mutta sen toteutumista on syytä valvoa tarkasti, jotta lain tavoite täyttyy. Tavoitteen täyttymistä helpottaisi, jos maakunnan oma tuotanto olisi sidottu samaan euromääräiseen asiakassetelihinnoitteluun kuin yksityinenkin tuotanto.

43. 11e. Turvaako asiakassetelijärjestelmä maakunnalle riittävät ohjaus- ja vaikutusmahdollisuudet järjestämisvastuun toteuttamisen näkökulmasta?

Vastaajien määrä: 1



44. Vapaamuotoiset huomiot.

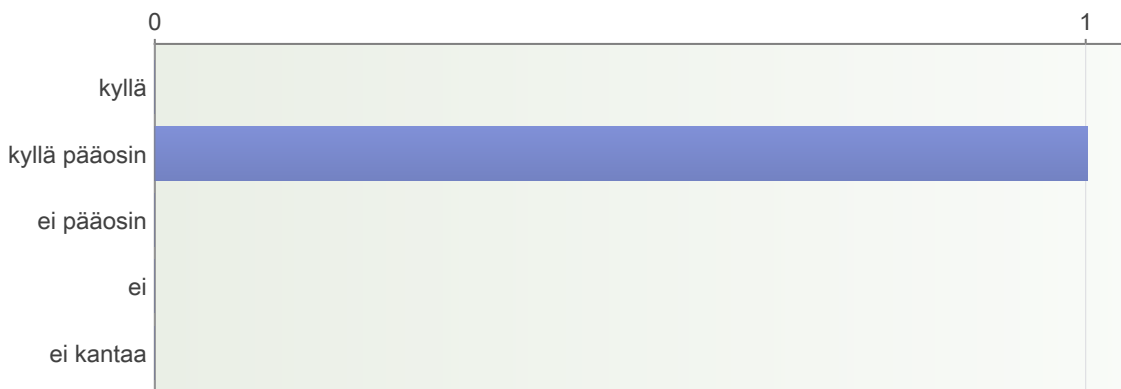
Vastaajien määrä: 1

- Toivottavasti asiakassetelille ei aseteta euro-kattoja, jolloin yksityisen sektorin tuotantomäärää rajataan ja julkisen toimijan palvelut varmistetaan.

Asiakassetelin hinnoittelussa tulee ottaa huomioon alueelliset erityispiirteet

45. 12. Lakiluonnoksen 6 luvussa säädettäisiin henkilökohtaisen budjetin käytöstä asiakkaan valinnanvapauden lisäämisessä. Mahdollistavatko säännökset asiakkaalle riittävät mahdollisuudet vaikuttaa tarvitsemiensa palvelujen toteutukseen?

Vastaajien määrä: 1



46. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Henkilökohtainen budjetointimalli haaste on palvelujen hinnoittelu oikein ja toiminta asiakkaan tilan muuttuminen.

Kuka varmistaa palvelun tuottajien laadun esim. yksittäisten toimijoiden osalta?

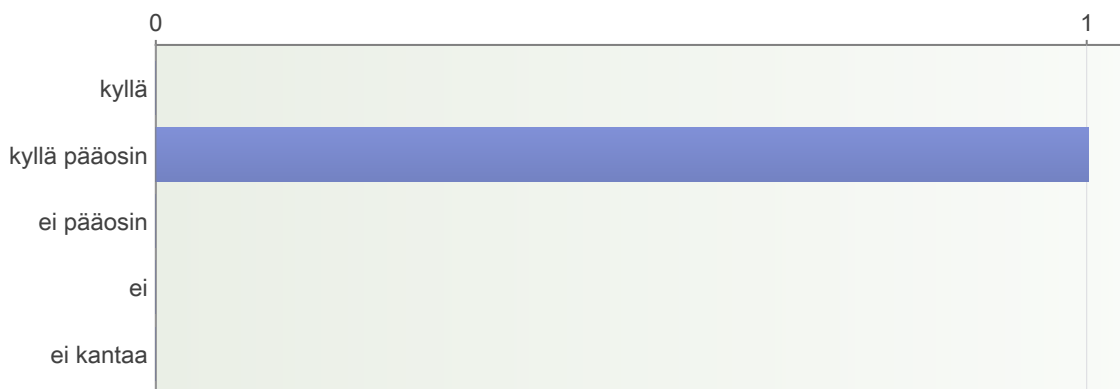
Henkilökohtaisen budjetin hyödyntäminen asiakkaiden valinnanvapauden lisäämiseksi parantaa erityisesti laaja-alaisesti sote-palveluita tarvitsevien asemaa. Heidän mahdollisuutensa vaikuttaa tarvitsemiensa palveluiden toteuttamiseen lisääntyvät huomattavasti nykyisestä. Henkilökohtaista budjettia voidaan käyttää esim. pitkäaikaissairaiden ja vammaisten hoidossa silloin, kun on kyse esim. neurologisista sairauksista, aivovammoista, selkäydinvammoista, erilaisista kehitys- ja aistivammoista tai reumasairauksista.

Henkilökohtainen budjetti sopii erinomaisesti myös ikääntyvien ihmisten terapiaihin ja kuntoutukseen. Henkilökohtainen budjetti on erittäin hyvä keino toteuttaa valinnanvapautta. Sen toteutuksessa on varmistettava, että asiakkaalle jää tosiasiallinen mahdollisuus vaikuttaa asiakassuunnitelman mukaisten palvelujen painotuksiin, yksityiskohtaiseen sisältöön ja esimerkiksi ajalliseen jaksottamiseen.

Osaksi henkilökohtaista budjettia tulee voida sisällyttää esimerkiksi terveyttä ja toimintakykyä edistäviä liikuntapalveluja ja arjessa selviämistä tukevia kotityöpalveluja sekä esimerkiksi lääkkeiden annosjakeluja. Näiden palvelujen avulla voidaan kevyillä palveluilla ennaltaehkäistä raskaampaa palvelutarvetta ja näin saavuttaa sekä inhimillisesti että kustannusnäkökulmasta parempi lopputulos.

47. 13. Lakiluonnoksen 7 luvussa säädettäisiin asiakkaan neuvonnasta ja ohjauksesta sekä palvelutarpeen arvioinnista. Lisäksi lakiluonnoksen 5 §:ssä säädettäisiin asiakkaalle tehtävästä yhdestä asiakassuunnitelmasta. Turvaavatko säännökset riittävän hyvin asiakkaan oikeudet sekä palvelujen toteuttamisen asiakkaan tarpeita vastaavasti?

Vastaajien määrä: 1



48. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Palvelutarpeen arvioinnin voi tehdä luotettavasti henkilö, joka asiakkaan tuntee. Palvelutarve pitää yksilöidä riittäväällä tarkkuudella.

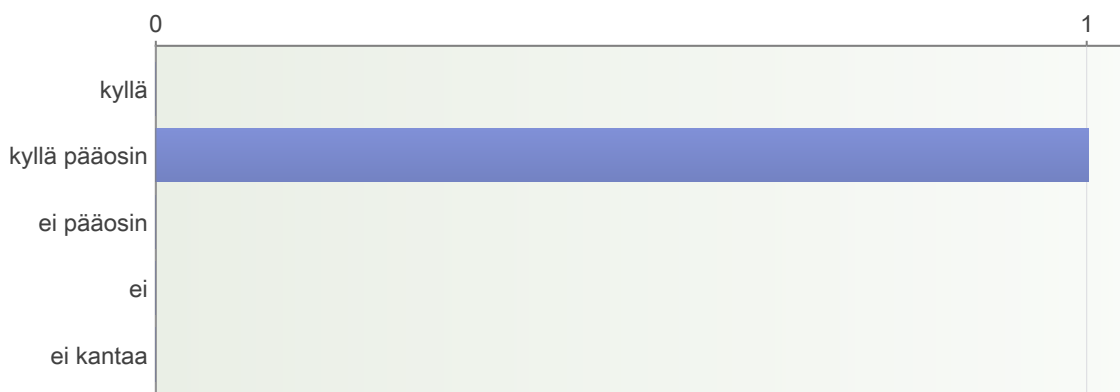
Yksilöllinen, eri palveluntuottajien kirjauksista täydentyvä ja kaikkia palveluntuottajia sitova asiakassuunnitelma luo hyvät edellytykset asiakkaan tarpeet tyydyttävän palvelukokonaisuuden toteuttamiselle.

Asiakassuunnitelma on keskeinen välinen palvelujen integraatiossa. Se myös vahvistaa asiakkaan oikeuksia ja parantaa mahdollisuuksia toteuttaa palvelut asiakkaan tarpeita vastaavasti. Asiakassuunnitelman on kuitenkin kyettävä muuntautumaan asiakkaan tarpeiden muuttuessa ketterästi.

Hoitavan verkoston rooli ja vastuunjako tulee ottaa huomioon

49. 14. Lakiluonnoksen 8 luvussa säädettäisiin palveluntuottajien hyväksymis- ja sopimusmenettelyistä. 14a. Ovatko säännökset hyväksymismenettelyistä lakiluonnoksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisia?

Vastaajien määrä: 1



50. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Kaikkien hyväksymiskriteerien ja vaatimusten on kohdeltava kaikkia palveluntuottajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi. Vaatimusten tulee olla kohtuullisia ja suhteessa tuotettavaan palveluun. Sekä vaatimusten asettamisessa että tuottajien hyväksymisessä on toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen.

51. 14b. Varmistaako hallintopäätöstä ja ehtojen asettamista koskeva sääntely (42 §) riittävät mahdollisuudet maakunnan järjestämisvastuun toteuttamiseen.

Vastaajien määrä: 1



52. Vapaamuotoiset huomiot.

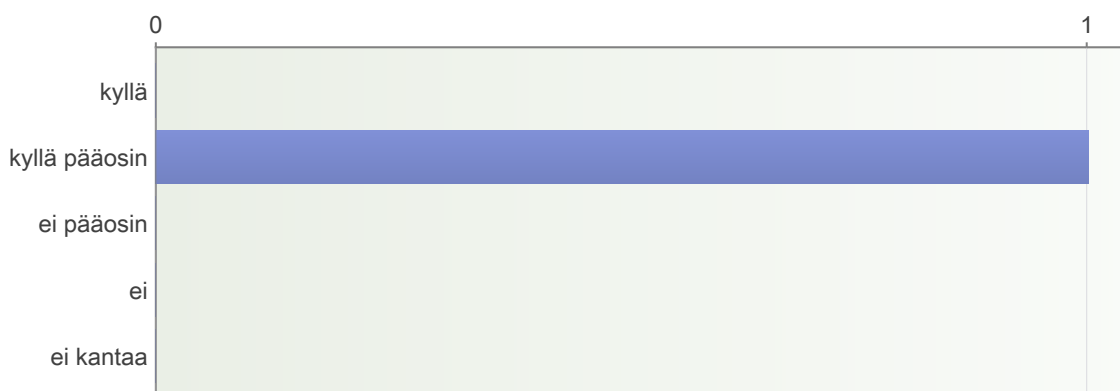
Vastaajien määrä: 1

- Maakunnan mahdollisuuden järjestämisvastuun toteuttamiseen ovat vähintäänkin riittävät. Maakunta ei saa asettaa tarpeettomia hyväksymiskriteerejä. Mikro- ja pk-yrittäjien ja uuden yrittäjyyden näkökulmasta on ratkaisevaa, että kriteerit ovat kohtuulliset ja hyväksymismenettely kevyt. Lähtökohtaisesti sen, että täyttää palvelutuottajain vaatimukset, tulee riittää myös maakunnalle.

Palvelun tuottajia koskevien yleisten ehtojen on oltava kansallisia.

53. 14c. Ovatko säännökset sopimusmenettelyistä lakiluonnoksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisia?

Vastaajien määrä: 1



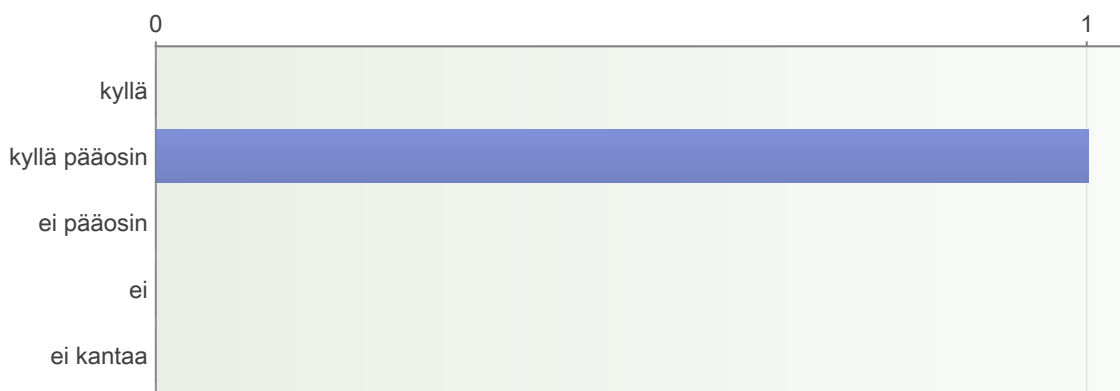
54. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Kohtuullisempi siirtymäaika sopimusehtojen muuttamiselle olisi 3 kk.

55. 15. Lakiluonnoksen 9 luvussa säädettäisiin palvelujen tuottamisesta ja palveluntuottajien velvoitteista. Ovatko säännökset lakiluonnoksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisia?

Vastaajien määrä: 1



56. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- 60 §:ään kirjattu palveluntuottajan vastuun laajentaminen hoitokomplikaatioihin ei ole perusteltua ja aiheuttaisi vakuutusmaksujen huomattavaa korotusta. Hoitovirheiden korvaamiseen on jo olemassa lakisääteinen, toimiva potilasvakuutusjärjestelmä. Hoitokomplikaatiot ovat hoidon yhteydessä syntyviä sivuvaikutuksia, häiriöitä tai lisätauteja.

Pienten yritysten mahdollisuus osallistua palveluntuottajana turvattava.

57. 16. Lakiluonnoksen 10 luvussa säädettäisiin palveluntuottajalle suoritettavista korvauksista.

16a. Ottavatko sote-keskuksen kiinteän maksun osuus ja sen määräytymistä koskevat tekijät riittävästi huomioon asiakkaiden erilaiset palvelutarpeet ja niiden aiheuttamat kustannukset?

Vastaajien määrä: 1



58. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

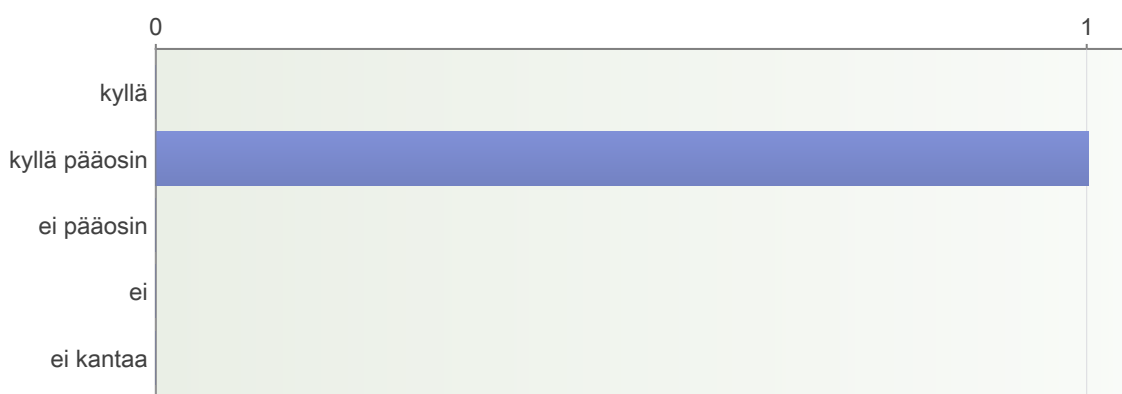
- Laskentaperusteita pitää kehittää siten, että huomioidaan korvauksissa ns ennaltaehkäisevä toiminta, ikäluokka, sairastavuus,..

Korvaukset eivät voi olla samat kaupungeissa ja haja-asutusalueilla. Joustavuutta hinnoitteluun tarvitaan hinnoitteluun tarvitaan palvelujen sisältöjen osalta.

Julkisen ja yksityisen sote-keskuksen korvaukset pitää olla määritetty samalla tavalla.

59. 16b. Ovatko säännökset muista korvauksista uudistuksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisia?

Vastaajien määrä: 1



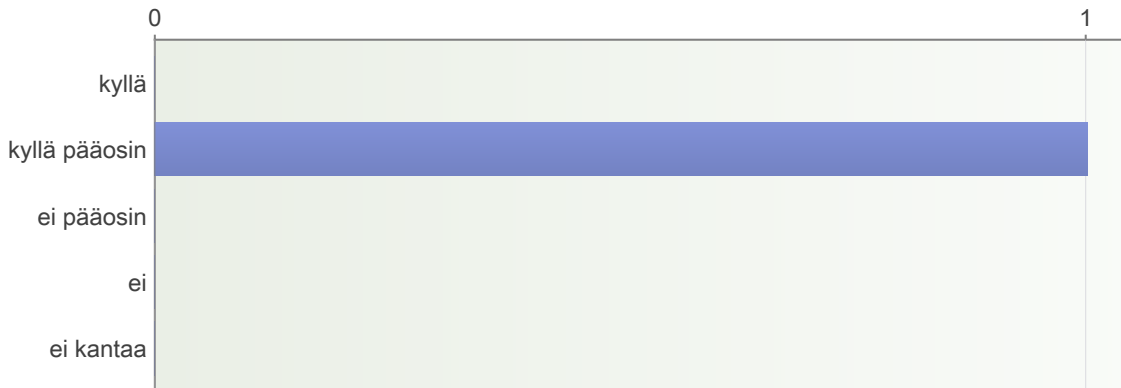
60. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Asiakasetelistä maksettavat korvaukset on mitoitettava yhtenevästi ja riippumatta siitä tuottaako palvelun maakunnan liikelaitos vai yksityinen palveluntuottaja. Nyt asiakasetelipalvelutuotannossa maakunta ja yksityiset yhtiöt tai muut yhteisöt eivät ole yhteneväisessä asemassa.

61. 16c. Turvaavatko säännökset maakunnan liikelaitoksen sote-keskukselle ja yksityisen tuottajan sote-keskukselle yhdenvertaiset toimintaedellytykset?

Vastaajien määrä: 1



62. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Asiakkaat ovat tällä hetkellä julkisten organisaatioiden asiakkaita ja infra valmiina. Julkisella toimijalla on siis melkoinen etu markkinoita jaettaessa. Alkuvaiheessa siis yksityisen toimijan tulee saada asiakkaat markkinoimalla palvelujaan julkiselta toimijalta.

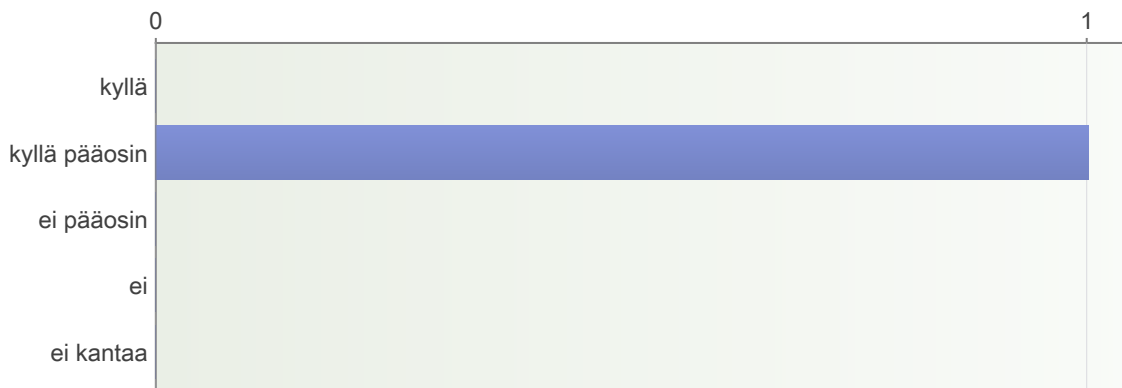
Miten markkinointia voi toteuttaa täytyy määritellä.

Väestövastuun määrittelyyn tulee myös kirjata ohjeet julkisen ja yksityisen toimijan osalta. Väestövastuun kustannustekijät tulee ottaa huomioon.

Tasapuoliset kilpailuolosuhteet eivät täysin toteudu, koska maakunnan liikelaitokset eivät voi mennä konkurssiin.

63. 17. Lakiluonnoksen 12 luvussa säädettäisiin lain voimaantulosta. 17a. Turvaavatko 85 §:n mukaiset asiakasseteliä koskevat siirtymäsäännökset palvelujen saatavuuden siirtymävaiheessa?

Vastaajien määrä: 1



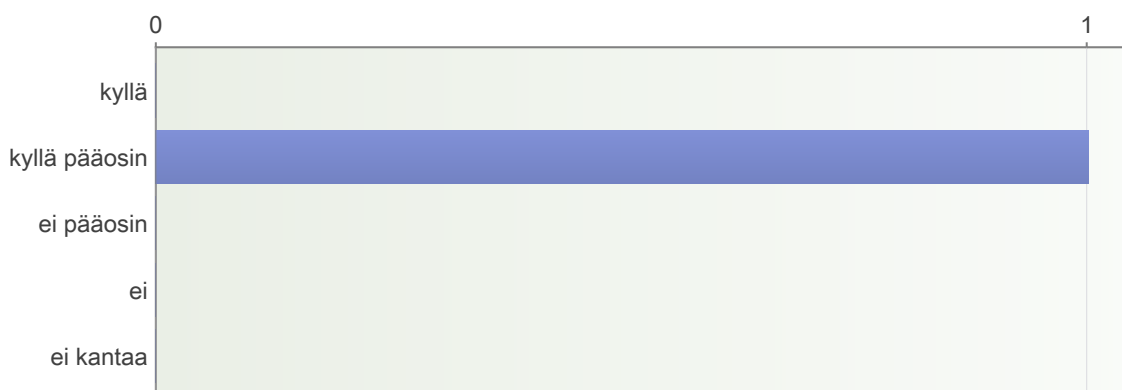
64. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Voimassa olevat sopimukset nykyisten palvelutuotantojen osalta täytyy huomioida. Sote-uudistuksen pitkä valmistelu ja viivästyminen on jo nyt aiheuttanut osin kestäättömän toimintatilanteen kentälle. Epävarmuus tulevaisuudesta saa aikaan sen etteivät asiakkaat saa lähetteitä tarvitsemiinsa palveluihin julkiseltakaan sektorilta, koska asiakkaista halutaan pitää kaikin tavoin kiinni vaikka hoitamaan ei pystyttäisikään. Epävarmuuden jatkuminen lisää palveluiden keskittymistä ja tuhoaa pk-yrityksiä erityisesti maakunnissa.

65. 17b. Turvaavatko 86 ja 88 §:n mukaiset sote-keskusta koskevat siirtymäsäännökset palvelujen saatavuuden siirtymävaiheessa?

Vastaajien määrä: 1



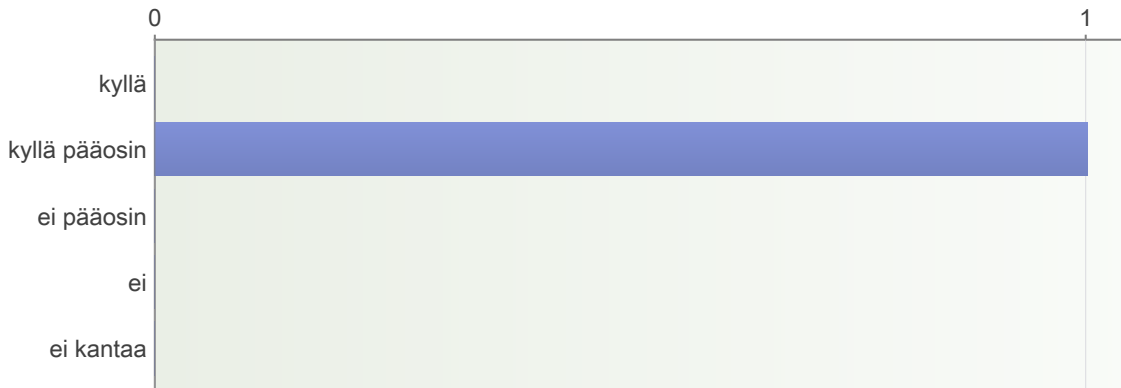
66. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Aikataulut tulee suunnitella huolella ja vaiheistaa toteutus kustannustehokkaasti. Maakunnan sote-keskuksille on suunniteltu, että saavat korvauksen listautumattomasta asiakkaasta vuodet 2021-2022 tämä epäkohta vääristää vakavasti kilpailua.

67. 17c. Turvaavatko 87 ja 89 §:n mukaiset suunhoidon yksiköitä koskevat siirtymäsäännökset palvelujen saatavuuden siirtymävaiheessa?

Vastaajien määrä: 1

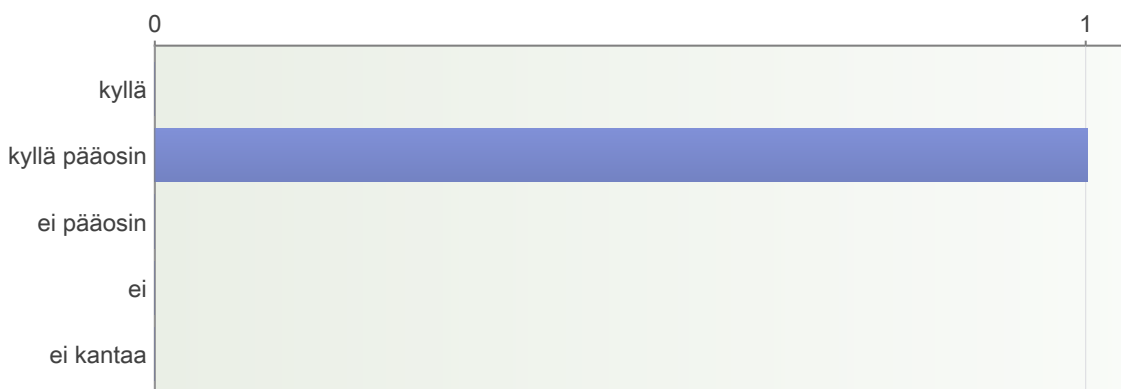


68. Vapaamuotoiset huomiot.

Ei vastauksia.

69. 17d. Turvaako esitys sosiaali- ja terveystalouden yksityisten tuottajien toimintaedellytykset?

Vastaajien määrä: 1



70. Vapaamuotoiset huomiot.

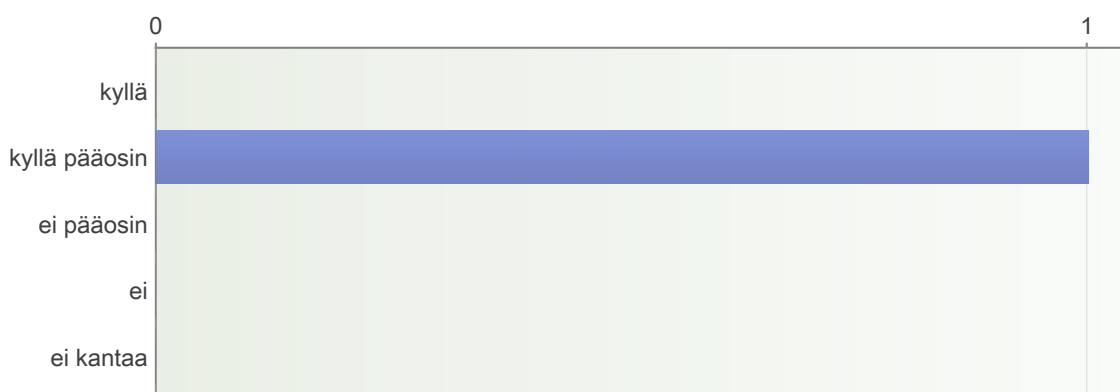
Vastaajien määrä: 1

- Kunhan mahdollistetaan pienten yritysten toiminta asiakaseteleillä ja henkilökohtaisen budjetointituotteiden kautta.

Haasteena on tasapuolisten kilpailuolosuhteiden toteuttaminen siten, että myös mikro- ja pk-yritykset voivat toimia palveluntuottajina. Maakunnan omistamalla tuotannolla on väistämättä etuja suhteessa yksityisiin toimijoihin.

71. 17e. Antaako esitys riittävät edellytykset pienten toimijoiden toimimiseen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajina?

Vastaajien määrä: 1



72. Vapaamuotoiset huomiot.

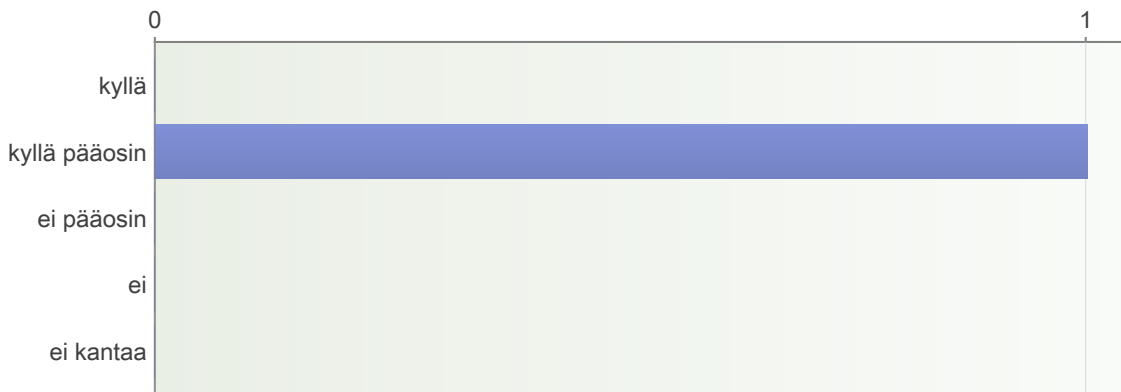
Vastaajien määrä: 1

- Pienten yritysten mahdollisuus Sote-keskuksien (soteasema) palvelujen tuottajana tulee varmistaa. Tämä varmistetaan pitämällä sote-keskuksen palveluvalikoima rajattuna, eikä sinne tule sisällyttää erikoisaloja, ainakaan uudistuksen käynnistyessä.

On välttämätöntä, että maakunnalle säädetään velvollisuus käyttää asiakaseteleitä ja henkilökohtaista budjettia. Mikäli näin ei tehdä, vaarana on että pienet yritykset joutuvat joko lopettamaan toimintansa tai myymään yrityksensä isoille toimijoille.

73. 18. Onko uudistuksen vaikutukset arvioitu näkemyksenne mukaan oikein ja riittävästi?

Vastaajien määrä: 1



74. Vapaamuotoiset huomiot.

Ei vastauksia.

75. 19. Miten arvioisitte uudistuksen vaikuttavan oman organisaationne tai jäsenorganisaatioidenne asemaan?

Vastaajien määrä: 1

- Palveluvalikoimaltaan rajatun, käytetyimpiin palveluihin keskittyvän sote-keskuksen tarjoavan uudenlaisen yrittäjyyden mahdollisuuden terveydenhuollon ja sosiaalialan ammattilaisille. Mikäli lain voimaantulo viivästyy, lisää pk-yrityksiä tullaan myymään isoille toimijoille pakon edessä. On hyväksyttävä, että tämä on iso muutos joka ei tule kerralla valmiiksi. Epävarmuuden tilasta on päästävä pois.

76. 20. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Vastaajien määrä: 1

- -Alueellisten eroavuuksien huomioimiseen syytä kiinnittää huomiota.
- Pystyykö 15 vuotias määrittämään itse palveluntuottajan, jos niin milloin ei?
- Suoran valinnan palvelutuotannon ja laitoshoidon vastuiden selkeyttäminen
- 53§ selkeyttäminen
- Kelan rooli maksatusten toteuttajana käytännössä epäselvä kuvauksessa
- Tulevan tietosuojalain huomioiminen rekisterinpidossa onko otettu huomioon?
- Palveluntuottajan kustannukset tietojärjestelmiin liittyen?

Valinnanvapautta koskevan lakiluonnoksen 19.10.2017 oikeudellista arviointia

Marja-Liisa Järvinen

Asianajaja, varatuomari

Mobile +358 (0)500 542 766

Asianajotoimisto Järvinen & Co Oy | WinLaw

Johdanto: Kilpailuoikeuden merkitys suhteessa yksilön perusoikeuksiin

Sosiaali- ja terveyspalveluita arvioidaan perustuslain mukaisina kansalaisten perusoikeuksina.

Nykyllänsäädännön mukaan kansalaiset ovat oikeutettuja näihin palveluihin perustuslain 19 §:n nojalla. Lailla taataan jokaiselle oikeus perustoimeentulon turvaan työttömyyden, sairauden, työkyvyttömyyden ja vanhuuden aikana sekä lapsen syntymän ja huoltajan menetyksen perusteella. Julkisen vallan on turvattava lailla tarkemmin säädellysti jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Toisaalta palveluiden järjestämisessä tulee ottaa huomioon EU:n kilpailuoikeudelliset säännökset. EU:n perustamiskirjan sisämarkkinoita koskevien perustavaa laatua olevien säännösten tavoitteena ja tarkoituksena on varmistaa kuluttajille ja julkiselle sektorille kustannustehokkaat ja laadukkaat palvelut. EU:n perustamissopimuksen mukaisesti sisämarkkinat sisältävät järjestelmän, jolla pyritään takaamaan, ettei kilpailu vääristy.

Kielletty valtiontuki ja yhtiöittämisvelvoite

Valinnanvapauslakiluonnoksen 19.10.2017 mukaan maakunnan liikelaitos voi toimia palveluntuottajana rinnan yksityisten palveluntuottajien kanssa. Lakiluonnoksen määritelmän mukaisesti palveluntuottajalla tarkoitetaan siis myös maakunnan liikelaitosta (2 § 4 kohta). Maakunta voi lakiluonnoksen mukaan tuottaa palveluita yhtiömuodon lisäksi maakunnallisena liikelaitoksena.

Sote- ja maakuntauudistuksessa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisvastuu on tarkoitus siirtää pitkälti kunnilta maakunnille. Nykyisellään järjestämisvastuussa olevan kunnan toimintaa sosiaali- ja terveyspalveluiden markkinoilla säätelee kuntalain 15 luku (10.4.2015/410, voimaan 1.5.2015). Kuntalain mukaan kunnan tulee pääsääntöisesti yhtiöittää toimintansa sen toimiessa markkinoilla. Yhtiöittämisvelvoite on kirjattu kuntalain 126 §:ään, jonka mukaan kunnan hoitaessa lakisääteisiä ja muita tehtäviään kilpailutilanteessa markkinoilla sen on annettava tehtävä osakeyhtiön, osuuskunnan, yhdistyksen tai säätiön hoidettavaksi (yhtiöittämisvelvollisuus). Poikkeuksena velvoitteesta ovat lähinnä kunnan oma palvelutuotanto ja kunnan palvelut kunnan omalle sidosyksikölle.

Kuntalain uudistuksella ja lakiin kirjatulla yhtiöittämisvelvoitteella on EU-oikeudellinen tausta.

Valinnanvapauslakiluonnoksesta yhtiöittämisvelvoite puuttuu. EU-tuomioistuin katsoi Destia- ja Palmia-tapausten osalta liikelaitoksen verovapauden ja konkurssisuojaan kielletyksi valtiontueksi. Komissio vaati Suomen valtiota ryhtymään toimenpiteisiin kilpailuneutraliteetin ja tasapuolisten kilpailuolosuhteiden varmistamiseksi yksityiselle toimijoille. Suomen valtio sitoutui antamaan Kilpailu- ja kuluttajavirastolle toimivallan valvoa kilpailuneutraliteetin toteutumista markkinoilla. Komission lähtökohtana oli, että kilpailuneutraliteettiongelma ratkeaa lainsäädännöllä, joka velvoittaa yhtiöittämiseen. Prosessin johdosta kuntalakiin sisällytettiin kyseinen yhtiöittämisvelvoite.

Valinnanvapauslakiluonnos ei täyttäne sille asetettuja kilpailuoikeudellisia vaatimuksia yhtiöittämisvelvoitteen puuttumisen vuoksi. Jos laki säädettäisiin nyt esitetyssä muodossaan, kansallinen lainsäädäntö ajautuisi ristiriitaan unionin oikeuden kanssa. Tällöin komissio saattaisi ryhtyä vastaaviin toimiin kuin aiemmin Destia- ja Palmia-tapausten johdosta. Lisäksi kansallista oikeutta tulkittaisiin joka tapauksessa unionin oikeuden mukaisesti (tulkintaperiaate) ja yhteisön oikeuden vastaisen säännöksen olisi väistyttävä unionin oikeuden tieltä (etusijaperiaate).

Lakiesityksen 56 §:n mukaan maakunnan liikelaitoksen tuottamien suoran valinnan palvelut tulee eriyttää kirjanpidollisesti siten, että tiedoista voidaan osoittaa suoran valinnan palvelujen kohdentuminen tavalla, jolla kilpailu ei vääristy. Kyseinen lainkohta ei poista komission vaatimalla tavalla liikelaitosmuodossa harjoitetun toiminnan kilpailuneutraliteettiongelmaa, mikä liittyy vaatimukseen kustannusten ja toiminnan läpinäkyvyydestä.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto on jo antanut sosiaali- ja terveysministeriölle lausunnon aiemmasta valinnanvapauslakiluonnoksesta 16.3.2017. Lausunnossa Kilpailu- ja kuluttajavirasto kiinnitti huomiota markkinoiden toimivuuden kannalta olennaisiin seikkoihin, kilpailuneutraliteettikysymyksiin ja erityisesti yhtiöittämisvelvoitteeseen.

a. Kilpailu- ja kuluttajavirasto totesi, että yhtiöittämisvelvoite liittyy EU-valtiontukisäännösten vastaisten tukielementtien poistamiseen sekä kilpailuneutraliteetin toteuttamiseen tilanteessa, jossa maakunta harjoittaa toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla. Lausunnon mukaan ”Maakuntien velvoite yhtiöittää kilpailutilanteessa

markkinoilla tapahtuva tuotanto sekä laajan valinnanvapauden piirissä olevien palvelujen tuotanto noudattaa johdonmukaisesti EU-kilpailuoikeuden periaatteita sekä niitä linjauksia, joita tehtiin vuonna 2013 säädettäessä yhtiöittämisvelvollisuudesta kuntalaissa.”

b. Virasto totesi, että tasavertaiset kilpailuedellytykset luovat kannusteita kustannussäästöille sekä tehokkaasti ja innovatiivisesti tuotettaville uusille palvelumalleille, kun taas päinvastaisessa, epäterveessä kilpailutilanteessa kehitys pysähtyy ja kustannukset kasvavat. Uudessa valinnanvapauslakiluonnoksessa 19.10.2017 ei näytä kuitenkaan otetun huomioon Kilpailu- ja kuluttajaviraston aiemmassa lausunnossaan esille tuomia seikkoja liittyen kilpailuneutraliteettiin ja yhtiöittämisvelvoitteeseen.

c. Julkisen toimijan markkinaperusteinen hinnoittelu

Lakiluonnoksen 61 § sisältää säännöksen siitä, miten maakunnan liikelaitoksen tuottamat suoran valinnan palvelut hinnoitellaan. Sen mukaan maakunnan liikelaitoksen tuottamat suoran valinnan palvelut on hinnoiteltava markkinaperusteisesti: ”- - - maakunnan liikelaitoksen - - - - palvelut maakunnan liikelaitoksen suoran valinnan palveluntuottajalle on hinnoiteltava markkinaperusteisesti.” Pelkästään kyseisen lainkohdan sanamuoto paljastaa kilpailuneutraliteetti-ongelman, mikä liittyy maakunnan liikelaitoksen ristiriitaiseen asemaan ja tehtäviin samanaikaisesti sekä palvelujen järjestäjänä että palvelujen tuottajana markkinoilla.

d. Kilpailuneutraliteetin tavoitteiden osalta Kilpailu- ja kuluttajavirasto totesi lausunnossaan, että yhtiöittämiseen liittyvä sote-palvelujen kustannusseuranta ja läpinäkyvyys on yksi, mutta ei ainoa edellytys palvelutuotannon vertailtavuudelle ja tasavertaiselle kilpailulle muiden toimijoiden kanssa. Kilpailu- ja kuluttajavirasto totesi, että yhtiöittäminen poistaa kielletyksi valtioneuoksi katsottavat edut ja suojan, mutta ei sellaisia kilpailuneutraliteetti-ongelmia, jotka liittyvät esimerkiksi yhtiön taloudellisen toiminnan hinnoitteluun. Muun muassa lakiluonnoksen 59 § sisältää tällaisen taloudellisen toiminnan hinnoitteluun liittyvän kilpailuneutraliteetti-ongelman, liikelaitosmuodon lisäksi.

Suoran valinnan palveluntuottajien on 59 §:n mukaan annettava maakunnalle tiedot asiakkaista, asiakkaille annetuista palveluista, ja palvelujen vaikutuksista sekä valinnanvapauden piiriin kuuluvien palvelujen kustannuksista. Asiakassetelin ja henkilökohtaisen budjetin perusteella palveluja tuottavan palveluntuottajan on annettava vastaavat tiedot maakunnan liikelaitokselle, jonka on annettava ne maakunnalle.

Samalla kun liikelaitos on osa palveluntuottajien valvonnasta vastaavaa maakunnan liittoa, liikelaitos saa 59 §:n perusteella tietoonsa yksityisten palveluntuottajien kustannuksia ja liiketoimintaa koskevat tarkat tiedot.

Korvaus maakunnan liikelaitoksen omana tuotantona ylläpitämälle sosiaali- ja terveyskeskukselle ja suunhoidon yksikölle määräytyy 64 §:n mukaan samoin perustein kuin muillekin suoran valinnan palveluiden tuottajille. Maakunta tekee hallintopäätöksen 42 §:n mukaisesti palveluntuottajille asetettavista ehdoista, minkä lisäksi maakunta voi päätöksellään muuttaa suoran valinnan palveluista maksamiensa korvausten määrää ja perusteita 51 §:n määritellyin perustein. Maakunta voi lisäksi muuttaa yksipuolisesti suoran palvelun palveluntuottajien sopimusta sekä suoran valinnan palveluista maksamiensa korvausten määrää 43 §:ssä tarkoitetun hallintopäätöksen perusteella.

Maakunta toimii siis samanaikaisesti palvelujen järjestäjänä ja tuottajana liikelaitoksen kautta, mutta myös valvontaviranomaisena, joka asettaa ehdot ja edellytykset yksityiselle palvelutuotannolle. Yksityisten palveluntuottajien hinnoittelu määräytyy pitkälti maakunnan asettamien, abstraktien ja harkinnanvaraisten ehtojen ja edellytysten mukaan. Lakiluonnokseen sisältyvien monimutkaisten rakenteiden ja hintaan vaikuttavien mekanismien vuoksi saattaa syntyä tilanne, jossa todellista markkinoiden ja terveen kilpailun perusteella määräytyvää markkinahintaa ei kilpailun vinoutumisen seurauksena pystytä määrittelemään. Pahimmassa tapauksessa tilanne voi johtaa kilpailun voimakkaaseen vinoutumiseen siten, että yksityiset palveluntuottajat häviävät vähitellen markkinoilta puuttuvien toimintaedellytysten seurauksena.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto lienee pitänyt yllä mainittua tilannetta lakiluonnoksen perusteella mahdollisena ja on katsonut aiemmassa lausunnossaan välttämättömäksi, että kilpailuneutraliteettia koskevat tavoitteet ja säännökset kirjataan selkeästi lakiesitykseen. Lausunnossaan Kilpailu- ja kuluttajavirasto ehdotti 48 §:ää täsmennettäväksi viittauksella kilpailulain kilpailuneutraliteettia koskevaan 4 a lukuun ja Kilpailu- ja kuluttajaviraston oikeuteen puuttua maakunnan tai maakunnan määräysvaltaan kuuluvan yhteisön kilpailulain 4 a luvussa tarkoitettuun menettelyyn tai toiminnan rakenteeseen. Lisäksi maakunta käsitteenä olisi tullut viraston näkemyksen mukaan lisätä myös kilpailulain 30 c ja d §:iin sekä niiden perusteluihin. Kilpailulain kilpailuneutraliteettia koskevia säännöksiä sovellettaisiin siten jatkossa yhdenmukaisesti kunnan,

kuntayhtymän, maakunnan, valtion taikka näiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön harjoittamaan taloudelliseen toimintaan. Uudistettavana olevan kilpailulain yleisen soveltamisalan perusteluihin lisättäisiin samalla, että kilpailulaki soveltuu kaikkiin elinkeinonharjoittajiin, mukaan lukien taloudellista toimintaa harjoittava yksityinen tai julkinen oikeushenkilö. Kilpailulain määräävän markkina-aseman väärinkäytön ja elinkeinonharjoittajien välisten kiellettyjen kilpailunrajoitusten kieltä soveltuisi siten taloudellista toimintaa harjoittavaan yhtiöön, jonka omistajatahona on julkisyhteisö, kuten maakunta.

Vastoin Kilpailu- ja kuluttajaviraston aiempaa lausuntoa ja esitystä, uudessa lakiluonnoksessa kilpailun tasapuolisuuden turvaaminen on kirjattu suppeasti ja pelkistetyksi 62 §:ään: ”Julkisen ja yksityisen palvelutuotannon tasapuolisten toimintaedellytysten turvaamisesta säädetään kilpailulaissa (948/2011).” Palveluntuottajille maksettavat korvaukset ja niiden määräytymisperusteet

Palveluntuottajille maksettavan korvauksen perusteet ovat edelleen ongelmallisia myös uudessa lakiluonnoksessa. Lakiluonnoksen mukaan korvauksia maksetaan palveluntuottajille lukuisilla eri nimikkeillä ja perustein, korvausten suuruuden ja perusteiden vaihdellessa palveluntuottajittain. Muiden kuin kiinteän korvauksen osalta korvausperusteet ovat varsin abstrakteja sekä harkinnan- ja tulkinnanvaraisia ja vastikkeiden maksaminen perustuu maakunnan harkintaan. Lisäksi on syytä ottaa huomioon, että jo lakiluonnoksen 3 §:ään kirjattujen lakien perusteella asetetaan palveluntuottajille ja palvelun sisällölle pakottavat ehdot ja edellytykset, jotka yksityisen palveluntuottajan tulee täyttää.

Suoran valinnan palveluntuottaja saa 65 §:n mukaan jokaisesta listautuneesta asiakkaasta maakunnan määrittelemän kiinteän korvauksen. Tältä osin säännös on tasapuolinen ja yhdenmukainen kaikkien palveluntuottajien osalta. Kiinteän korvauksen lisäksi maakunta voi kuitenkin 68 §:n nojalla päättää maksaa palveluntuottajalle erillistä suoriteperusteista korvausta suoritettuihin toimenpiteisiin tai palveluihin perustuen, jos tämä on perusteltua 63 §:ssä mainittujen periaatteiden kannalta. Korvausperusteiksi on kirjattu abstrakteja, harkinnanvaraisia ja objektiivisesti arvioiden vaikeasti mitattavia perusteita, kuten tehokkaat palvelut, väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen ja toimintakyvyn ylläpitäminen. Edellytykseksi on todettu, että korvausten on tuettava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen vaikuttavuustavoitteita, asiakkaiden valinnanvapautta ja maakuntatalouden kestävyttä.

Lakiesityksen 63 §:ssä tarkemmin yksilöimättä ja määrittelemättä jääneet käsitteet palveluhankinnan tavoitteista vastikkeen perusteena yhdessä palveluntuottajien toisistaan poikkeavan korvauskäytännön perusteella voivat johtaa tilanteeseen, jossa yksityiset palveluntuottajat ovat eriarvoisessa asemassa suhteessa keskenään ja toisaalta suhteessa julkiseen palveluntuottajaan.

Kiinteän ja suoriteperusteisen korvauksen lisäksi lakiluonnokseen sisältyy harkinnanvarainen, kannustinperusteinen korvaus (69 §). Maakunta voi maksaa harkintansa mukaan palveluntuottajalle 65 ja 68 §:ssä tarkoitettujen korvausten lisäksi tuottajan suoriutumisen perusteella kannustinperusteisia korvauksia maakunnan määrittelemien perusteiden mukaisesti, ”palvelujen laatua, kustannustehokkuutta ja vaikuttavuutta kuvaavien tekijöiden tai maakunnan asettamien muiden tavoitteiden perusteella”. Edelleen todetaan, että maakunta voi käyttää myös kannustinjärjestelmää, jossa koko palveluketjussa saadut kustannushyödyt jaetaan ketjun eri tuottajien ja maakunnan välillä edellyttäen että laadulliset ja muut kriteerit täyttyvät. Tältäkin osin eivät välttämättä täyty palveluntuottajien yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden periaatteet selkeiden ennakoitavissa ja mitattavissa olevien korvausperusteiden puuttuessa. ”Kustannushyötyjen jako” palveluketjussa viitanee muun muassa palvelukokonaisuuksiin.

Lakiluonnos sisältää vielä neljännen lisäkorvausta koskevan kategorian. Esityksen 70 §:ssä suoran valinnan palveluntuottajalle on kiinteän korvauksen lisäksi maksettavissa ”muuta korvauksia”, huomioiden alueen erityispiirteitä, kuten asukastiheys, syrjäisyys, kielelliset olosuhteet ja muut vastaavissa olosuhteissa ilmenevät erilaiset paikalliset olosuhteet. Sovittavissa olevat harkinnanvaraiset ja abstraktit käsitteet palveluista suoritettavan korvauksen perusteena eivät täyttäne menettelynä avoimuuden ja palveluntuottajien syrjimättömyyden ja tasapuolisuuden edellytyksiä.

Vastaavin tavoin kuin suoran palvelun palveluntuottajien korvauksissa myös palvelusetelin osalta on määritelty 71 §:ssä harkinnanvaraisia ja abstrakteja korvausperusteita kiinteän korvauksen lisäksi (ns. kannustinkorvaus). Tällaisessa tilanteessa asiakassetelipalveluntuottajat ajautuvat helposti eriarvoiseen asemaan, varsinkin jos maakunnan hankintastrategia perustuu palvelukokonaisuuksien luomiseen (lakiesityksen 18, 22 ja 24 §:t), jossa vain suurimmat palveluntuottajat pystyvät tarjoamaan sellaisia palvelukokonaisuuksia, mihin pienillä ja

keskisuurilla yrityksillä ei ole mahdollisuuksia. Sen lisäksi, että lakiesityksen korvausperusteet eivät välttämättä täytä avoimuuden, syrjimättömyyden ja tasapuolisuuden periaatteita, pyrkimys ns. palvelukokonaisuuksiin voi johtaa palveluntuottajien määrän merkittävään vähenemiseen ja uusien alalle tulijoiden markkinoille pääsyn estymiseen.

Lakiesityksessä käsitettä ”palvelukokonaisuudet” ei ole määritelty. Riski palveluntuottajien syrjivään kohteluun on ilmeinen huomioon ottaen lakiluonnoksen erinäisiin korvausperusteisiin ja palvelukokonaisuuksiin liittyvät epävarmuudet seikat kokonaisuudessaan.

Muutoksenhaku palveluntuottajia koskeviin päätöksiin tapahtuu lakiluonnoksen 82 §:n perusteella hallintovalitusteitse ja vastaavasti palveluntuottajien sopimukset on määritelty käytännössä poikkeukselliseksi hallintosopimuksiksi. Lakiesityksen 51 ja 52 §:t viittaavat kuitenkin siihen, että kyse ei ole hallintopäätöksiin syntyvästä hallintosopimuksesta vaan että palvelusopimus syntyy maakunnan ja palveluntuottajan välille yksityisoikeudellisena sopimuksena. Palveluntuottaja ei toimi tällöin viranomaisen ominaisuudessa eikä hoida viranomaiselle kuuluvia lakisääteisiä virkatehtäviä. Kyseisessä sopimusrelaatiossa maakunnan liitto hoitaa lakisääteisiä viranomaistehtäviä palveluiden järjestäjänä ja palveluntuottajat sitoutuvat tuottamaan kyseisiä maakunnan liiton järjestämisvastuulla olevia palveluita, maakunnan liiton ja valtioneuvoston asettamin ehdoin. Korkeimman oikeuden ratkaisussa 2013:19 todettiin, ettei riidan kohteena ollut sopimus ollut kaupungin väittämällä tavalla hallintosopimus. Sopimus ei sisältönsä perusteella liittynyt korkeimman oikeuden julkisen vallan käyttöön eikä sen kohteena ollut julkisen hallintotehtävän hoitaminen, vaan kysymyksessä oli palvelun hankinta, jonka kunta oli tehnyt osana sille kuuluvaa terveydenhuollon järjestämistä. Korkeimman oikeuden ratkaisun laajojen ja yksityiskohtaisten oikeudellisten perustelujen mukaan julkisen vallan käyttöä koskevaa rajausta tulee tulkita suppeasti:

”Sen katsotaan koskevan vain sitä, mikä on ehdottoman välttämätöntä niiden etujen turvaamiseksi, joita jäsenvaltiot voivat tällaisen rajoituksen nojalla suojella. Poikkeus koskee siten vain toimintoja, joissa on sellaisenaan kyse välittömästä ja nimenomaisesta osallistumisesta julkisen vallan käyttöön. Tällainen osallistuminen puolestaan edellyttää erityisten oikeuksien, julkisen vallan etuoikeuksien ja pakon riittävän kvalifioitua käyttöä (asia C-47/08, suuri jaosto, tuomio 24.5.2011, kohdat 83 - 85). Näin ollen poikkeuksen soveltamisalaan eivät kuulu julkisen vallan käyttöön nähden avustavat tai valmistavat toiminnot taikka toiminnot, joiden harjoittamiseen liittyy säännöllinen ja kiinteäkin yhteydenpito hallintoviranomaisiin tai näiden toiminnassa avustaminen, pakollisestikin, mutta joissa ei kuitenkaan puututa mainittujen viranomaisten harkintavaltaan eikä päätöksiin, eivätkä myöskään toiminnot, jotka eivät sisällä päätösvallan, voimakeinojen tai pakkokeinojen käyttöä (em. tuomio, kohta 86).”

Lisäksi korkein oikeus totesi seuraavasti lakiluonnoksenkin palvelukuvaukseen soveltuvin perustein, mutta vastoin lakiluonnokseen kirjattua hallintosopimuskonstruktiota:

”Selvää on, että kunnan palveluiden järjestämisessä esimerkiksi terveydenhuollon alalla on kysymys kunnan vastuulla olevan julkisen hallintotehtävän hoitamisesta. Kuten edellä kohdissa 8 - 9 mainituista säännöksistä nimenomaisesti ilmenee, kunta voi toteuttaa terveydenhuollon järjestämisvastuunsa monin erilaisin järjestelyin, muun muassa hankkimalla palveluja sopimuksin julkisilta tai yksityisiltä palvelujen tuottajilta. Kunnalla on siten vaihtoehtoja sen suhteen, missä määrin terveydenhuollon järjestämisvastuuta hoidetaan kunnan omin toimin tai muilla julkisen hallinnon sisäisillä järjestelyillä tai missä määrin taas tähän kuuluvia tehtäviä hoidetaan hyödyntämällä markkinoilla toimivia yksityisiä palveluntuottajia. Näin ollen myös käytettävät oikeudelliset keinot ja sopimusjärjestelyt voivat olla moninaisia ja vaihtelevia. Vaikka julkisen hallintotehtävän hoitaminen on kunnalle syy tietyn sopimuksen tekemiseen, tämä ei sinänsä vielä tarkoita, että sopimuksen sisältönä olisi julkisen hallintotehtävän hoitaminen.”

Hallintovalitustie ja sopimuksen tulkitseminen hallintosopimukseksi on ongelmallista, koska lakiesityksen pohjalta herää lukuisia kysymyksiä liittyen kilpailuneutraliteetin toteutumiseen sekä siihen, että menettelyllisesti eri palveluntarjoajiin sovellettavat poikkeavat kompensatio- ja muita vaatimuksia koskevat ehdot edellyttäisivät ennemminkin sopimusten kilpailuoikeudellista arviointia kilpailijoiden muutoksenhaun kautta (muun muassa avoimuuden, syrjimättömyyden ja tasapuolisuuden periaatteiden toteutuminen palveluiden hankkimisessa ja tuottamisessa). Asianosaisen mahdollisuutta valittaa maakunnan hankintapäätöksestä ja/ tai sopimuksesta hallintovalitusteitse ei voitane pitää riittävänä oikeussuojakeinona, koska päätöksestä ei voine valittaa esimerkiksi kilpaileva palveluntarjoaja, jota on kohdeltu syrjivästi ja epätasapuolisesti.

Valinnanvapauslain hankintaoikeudellinen arviointi

Lakiluonnoksen 3 §:ssä on todettu valinnanvapauslain suhteesta muuhun lainsäädäntöön. Siinä ei mainita valinnanvapauslain suhteesta lakiin julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016, Hankintalaki). Lainkohdassa todetaan, että maakunta perii asiakkailta maksun sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) mukaisesti. Lakiluonnoksen mukaan maakunta puolestaan suorittaa palveluntuottajille vastikkeena palveluntuottajan suorittamasta palvelusta laissa määritellyin ehdoin ja perustein eri nimisiä, edellä jo selvitettyjä korvauksia.

Hankintalain määritelmän mukaan (4 § 1 kohta perustuen hankintoja koskevaan direktiiviin) hankintasopimuksella tarkoitetaan kirjallista sopimusta, joka on tehty hankintayksikön ja toimittajan välillä ja jonka tarkoituksena on palvelun suorittaminen taloudellista vastiketta vastaan. Hankintadirektiivin 76 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on otettava käyttöön sosiaali- ja terveyspalveluita koskevien hankintasopimusten tekemiseksi kansalliset säännöt, joilla varmistetaan, että hankintaviranomaiset noudattavat avoimuuden ja talouden toimijoiden yhdenvertaisen kohtelun periaatteita. Julkisia hankintoja koskevat säännökset ovat jäsenvaltioita sitovaa oikeutta. Lakiluonnoksessa kuvattu prosessi huomioon ottaen, eli asiakkaan maakunnalle maksettava asiakasmaksu saadusta palvelusta ja maakunnan palveluntuottajille maksettava vastike palvelusta, on tulkittavissa pitkälti julkiseksi hankinnaksi, jonka kilpailutusta koskeva menettely tulee toteuttaa Hankintalain 12 luvun mukaisesti.

Toisin kuin lakiluonnoksessa, Hankintalaisissa on määritelty direktiivin vaatimusten mukainen menettely oikeussuojakeinoineen ja muutoksenhakumahdollisuuksineen tarjoajien yhdenvertaisen ja tasapuolisen kohtelun varmistamiseksi. Hankintalain mukaan hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti ja suhteellisuuden vaatimukset huomioon ottaen ja tarjouspyynnön tulee olla niin yksiselitteinen ja selvä, että sen perusteella voidaan ylipäätään tehdä vertailukelpoisia tarjouksia. Vaikka lakiluonnokseen sisältyy syrjimättömyyden periaatetta koskeva kirjaus, periaatetta on vaikea toteuttaa kyseisen periaatteen toteuttamiseksi tarvittavien oikeussuojakeinojen ja muutoksenhakekeinojen puuttuessa lakiluonnoksesta. Hankintalain perusteella kilpailutettavassa sosiaali- ja terveyspalvelun hankinnassa hankintayksikkö voi asettaa vaatimuksia tarjoajan soveltuvuudelle (114 §), jotka tarjoajan tulee kilpailusta poissulkemisen uhalla täyttää. Soveltuvuutta koskevien vaatimusten tulee kuitenkin olla oikeassa suhteessa hankinnan kohteeseen (suhteellisuusperiaate) ja hankintayksikön tulee ilmoittaa käyttämänsä vaatimukset jo hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä. Lakiluonnoksen osalta on siten tarpeen arvioida, onko lakiluonnoksessa määritellyssä palvelun kyse tosiasiallisesti julkiseksi hankinnaksi (osin tai jopa kokonaan) arvioitavissa olevasta hankinnasta. Milloin lakiluonnoksessa määritelty palvelun hankkiminen palveluntuottajilta on tulkittavissa julkiseksi hankinnaksi, tulisi kyseinen hankinta kilpailuttaa Hankintalain sosiaali- ja terveyspalveluita koskevan 12 luvun mukaisesti. Hankintamenettelyssä tuottajana maakunnallista yhtiötä tai muussa muodossa toteutettua erillistä oikeussubjektia arvioitaisiin tällöin samalla tavoin kuin muita ehdokkaita ja tarjoajia.

Jos lakiesityksen määritelmät valinnanvapaudesta ja palveluiden järjestämisestä tulkittaisiin tosiasiaassa sosiaali- ja terveyspalveluiden julkisiksi hankinnoiksi vastiketta vastaan ja lakiluonnos siitä huolimatta saatettaisiin sellaisenaan voimaan, kansallinen lainsäädäntö ajautuisi tältä osin ristiriitaan unionin oikeuden kanssa. Tällöin kansallista oikeutta tulkittaisiin unionin oikeuden mukaisesti (tulkintaperiaate) ja yhteisön oikeuden vastainen säännös väistyisi unionin oikeuden tieltä (etusijaperiaate).

Edelleen perustelujen osalta lakiluonnoksen hankintaoikeudelliseen arviointiin soveltuvan, vaikkakin varsin vanhan markkinaoikeuden ratkaisun mukaan (nro 149:2004), mikäli tosiasiallisesti kyse on hankintayksikön julkisesta hankinnasta vastiketta vastaan eikä asiakkaan todelliseen valinnanvapauteen perustuvasta palvelusta, menettelyä tulee arvioida julkisena hankintana todellisen luonteensa mukaisesti ja kilpailuttaa Hankintalain avointa, syrjimätöntä ja tasapuolista menettelyä noudattaen.

Hankintalain mukaan (2 §) lain tavoitteena on tehostaa julkisten varojen käyttöä, edistää laadukkaiden, innovatiivisten ja kestävien hankintojen tekemistä sekä turvata yritysten ja muiden yhteisöjen tasapuoliset mahdollisuudet tarjota tavaroita ja palveluja julkisten hankintojen tarjouskilpailuissa. Hankintayksiköiden on pyrittävä järjestämään hankintatoimintansa siten, että hankintoja voidaan toteuttaa mahdollisimman taloudellisesti, laadukkaasti ja suunnitelmallisesti olemassa olevat kilpailuolosuhteet hyväksi käyttäen ja ympäristö- ja sosiaaliset näkökohdat huomioon ottaen.

Toisin kuin lakiluonnoksen kokonaisarvioinnin perusteella on ennakoitavissa, palveluiden toteuttaminen ja hankkiminen palveluntuottajilta hankintalain nojalla julkisina hankintoina kilpailutettuna on mahdollista toteuttaa siten, että myös pienet ja keskisuuret yritykset ja muut yhteisöt pääsevät tasapuolisesti suurten palveluntarjoajien kanssa osallistumaan palveluiden tuottamiseen. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on aiempaa lakiluonnosta koskevassa lausunnossaan käsitellyt ongelmaa lähinnä kilpailuneutraliteetin ja valtiontuen näkökulmasta, mutta edellä mainitun lisäksi lienee syytä arvioida lakiluonnosta ja sen vaikutusta julkisten hankintojen markkinointiin hankintasäännösten valossa.

KHO on ratkaisullaan 28.3.2013/1074 (2013:53) todennut nimenomaisesti, että Hankintalaki ei sisällä erityistä poikkeussäännöstä, jonka nojalla hankintalain liitteen B mukainen sosiaali- ja terveystalouden palvelujen piiriin kuuluva toissijainen palveluhankinta voisi jäädä Hankintalaissa säädettyjen kilpailuttamista koskevien menettelytapojen soveltamisalan ulkopuolelle sen vuoksi, että kysymys on julkisesta palveluvelvoitteesta (SGEI-palvelu). Vaikka on ilmeistä, että lakiluonnoksen taustalla vaikuttaa näkemys sosiaali- ja terveystalouden julkisesta palveluvelvoitteesta, sosiaali- ja terveystalouden hankinnat tulee kilpailuttaa tai palveluseteliä käyttäen ehdot asettaa palveluntuottajia syrjimättä ja tasapuolisesti kohdellen. Jos palveluiden järjestäminen toteutetaan järjestämisvastuulla olevan viranomaisen toimesta palvelusetelillä, kuten on tehty Suomessa jo pitkään menestyksellisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain (24.7.2009/ 569) nojalla, palvelun järjestäminen on siis mahdollista toteuttaa syrjimättömästi ja tasapuolisesti julkisesti kilpailutetun hankinnan lisäksi, toisin kuin lakiluonnoksen kokonaisarvioinnin ja sen 45 §:n perusteella näyttää olevan mahdollista.

Lakiluonnoksen 45 §:n sanamuodon mukaan yksityiseksi suoran valinnan palveluntuottajaksi tai asiakassetelipalveluntuottajaksi kylläkin ilmoitaudutaan, mutta tosiasiasa toteutusvastuussa olevan viranomaisen 38—41 §:ssä asetettujen vaatimusten, 42 §:ssä asetettujen ehtojen ja lakiluonnoksen 10 luvussa määriteltävien korvausperusteiden valossa kyse ei ole puhtaasti asiakkaan valinnanvapauden perustuvasta palvelusetelijärjestelmästä.

Valinnanvapauslainsäädäntöä on perusteltu Hankintalakiin verrattuna joustavana ja asiakkaan palvelutarpeita paremmin vastaavana menettelynä. Hankintalakiin on kuitenkin suoraan hankintadirektiivinkin perustelujen noudattaen kirjattu, että palvelujen käyttäjien tarpeet ja kyseistä palvelua koskeva erityislainsäädäntö on otettava huomioon (108 §). Lisäksi Hankintalaissa korostetaan erityisesti sitä, että sosiaali- ja terveystalouden hankinnoissa palvelun käyttäjien yksilöllisten ja pitkäaikaisten sekä toistuvien hoito- tai sosiaalipalvelujen turvaamiseksi on otettava huomioon käyttäjien erityistarpeet ja kuuleminen. Lisäksi Hankintalain nojalla on otettava huomioon palvelujen laatuun, jatkuvuuteen, esteettömyyteen, kohtuuhintaisuuteen, saatavuuteen ja kattavuuteen, eri käyttäjäryhmien erityistarpeisiin, käyttäjien osallistumiseen ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen sekä innovointiin liittyvät tekijät. Pitkäkestoisia hoito- ja asiakassuhteita koskevan sosiaali- ja terveystalouden hankinnassa hankintayksikön on määritettävä sopimusten kesto ja muut ehdot siten, että sopimuksista ei muodostu kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia palvelun käyttäjille. Lisäksi Hankintalain nojalla tulee ottaa huomioon asiakkaan erityiset tarpeet, jolloin hankintayksikkö voi tehdä suorahankinnan, jos tarjouskilpailun järjestäminen tai palvelun tarjoajan vaihtaminen olisi ilmeisen kohtuutonta tai erityisen epätarkoituksenmukaista asiakkaan kannalta merkittävän hoito- tai asiakassuhteen turvaamiseksi (110 §). Hankintalaki sisältää eri hankintamenettelyt hankintojen laatu ja laajuus huomioon ottaen, kuten esimerkiksi hankinnan toteutuksen julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyönä käyttöoikeussopimuksin tai sekä vaativien, uusia tuottamistapoja tavoittelevien innovaatiohankkeiden toteuttaminen kilpailullisella neuvottelumenettelyllä.

Hankintalain (115 §) mukaan tarjouksista on valittava kokonaistaloudellisesti edullisin tarjous. Toisin kuin lakiluonnoksessa näyttää olevan, Hankintalaissa hinta-laatusuhteen arvioinnissa käytettävät vertailuperusteet mahdollistavat tarjousten puolueettoman arvioinnin ja siten palveluntuottajien tasapuolisen ja syrjimättömän kohtelun. Hankintayksikön tulee hankintalain velvoittamana ilmoittaa kaikille palveluntuottajille yhdenmukaiset kokonaistaloudellisen edullisuuden perusteet ja tarjousten vertailuperusteet hankintailmoituksessa tai tarjouspyynnössä.

Hankintalain nojalla tarjoajan soveltuvuuden ja poissulkemisen osalta hankintayksikkö voi asettaa vaatimuksia tarjoajan soveltuvuudelle (114 §). Soveltuvuutta koskevien vaatimusten tulee olla kuitenkin oikeassa suhteessa hankinnan kohteeseen ja yhdenmukaiset kaikille palveluntuottajille, jotka osallistuvat tarjouskilpailuun tarjoajina tai osallistujina.

Lakiluonnoksen perusteluna on esitetty tarkoitus edistää sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden mahdollisuuksia valita palveluntuottaja, parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua sekä vahvistaa palvelujärjestelmän kannusteita kustannusvaikuttavaan toimintaan ja jatkuvaan kehittämiseen. Perusteet ovat pitkälti vastaavat kuin julkisten hankintojen osalta on esitetty. Hankintadirektiivi edellyttää sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta, että hankintaviranomaisilla tulee olla mahdollisuus varmistaa mm. ”palvelujen laatu, jatkuvuus, esteettömyys, kohtuuhintaisuus, saatavuus ja kattavuus, eri käyttäjäryhmien erityistarpeet, huono-osaiset ja heikossa asemassa olevat väestöryhmät mukaan luettuina, käyttäjien osallistuminen ja vaikutusvallan lisääminen sekä innovointi”. Suomen kansallisessa hankintalaissa edellä kuvatut seikat on otettu huomioon, kuten edellä selvitettyjen lainkohtien osalta ilmenee.

Lopuksi: Kilpailu- ja kuluttajaviraston näkemys lakiluonnoksen vaikutuksista markkinoiden syntyamiseen ja toimivuuteen sekä pk-yritysten asemaan aiemman lausunnon 27.3.2017 perusteella

e. Kilpailu- ja kuluttajavirasto toteaa lausunnossaan aiempaan valinnanvapauslakiluonnokseen, että markkinoiden toimivuuden kannalta olennainen kysymys liittyy aina alalle tulon mahdollisuuteen. Viraston näkemyksen mukaan olennaisen reunaehdon toimivien markkinoiden kehittymisen näkökulmasta muodostaa suoran valinnan palveluiden tuottajalta edellytettävä palvelukokonaisuus, jota koskeviin lainkohtiin olen jo edellä viitannut, huomioon ottaen lisäksi erityisesti maakunnan mahdollisuus päättää suoran valinnan palveluiden laajentamisesta muihinkin palveluihin.

f. Virasto on todennut, että palvelukokonaisuuden laajuus voi johtaa tuottajakunnan rajoittumiseen vain muutamiiin yksityisiin toimijoihin ja maakuntien omistamiin yhtiöihin, joilla on mahdollisuus kokonsa ja resurssiensa puolesta toimia kokonaisvastuullisesti suoran valinnan palvelujen tuottajana.

g. Kilpailu- ja kuluttajaviraston lausunnossa esitetyn näkemyksen mukaan maksuseteli voi kuitenkin osaltaan parantaa pienten ja keskisuurten toimijoiden mahdollisuuksia toimia markkinoilla, mutta viraston toteamalla tavalla järjestelmän toimivuuteen liittyy käytännössä myös merkittävää epävarmuutta lakiluonnokseen kirjatun maksusetelijärjestelmän sekavuuden ja korvausperusteiden osalta. Nämä ongelmat eivät ole poistuneet uudesta lakiluonnoksesta 19.10.2017. Virasto totesi, että yritystoiminnan käynnistämisen ja markkinoilla toimimisen edellytyksiin vaikuttaa merkittävästi se, millaiset ehdot maakunta asettaa suoran valinnan palvelun tuottajille.

h. Valinnanvapausjärjestelmän on tarkoitus perustua lähtökohtaisesti yhdenvertaisiin ja tasapuolisiin tuottajien hyväksymis- ja sopimusmenettelyihin, velvoitteisiin sekä rekisteröintiin. Suhteettoman korkealle asetetut vaatimukset voivat kuitenkin sulkea markkinoiden ulkopuolelle merkittävän osan pk-yrityksiä, mikä johtaa käytännössä syrjivään ja epätasapuoliseen kohteluun. Pelkästään palveluntuottajien toimintaan sovellettavien pakottavien lakien (lueteltu lakiluonnoksen 3 §:ssä) perusteella palveluntuottajien toimintaa koskevat tiukat vaatimukset, jotka niiden tulee täyttää ja joiden vaatimusten ja edellytysten täyttymistä lupa- ja valvontaviranomainen vielä erikseen valvoo ja edellyttää.

Vastikkeiden määrittelyperusteiden harkinnanvaraisuus ja mahdollinen sidonnaisuus yksittäisiin palveluntuottajiin sekä heitä koskeviin, toisistaan poikkeaviin ehtoihin ja hankittaviin palveluihin saattaa olla ongelmallista tuottajien yhdenvertaisuuden ja tasapuolisuuden toteutumisen ja samalla markkinoiden toimivuuden kannalta. Sekä palveluista maksettavan korvauksen hinnoittelu että palvelujen tuottajien erilaiset edellytykset palvelujen tarjoamiseen, muun muassa laajoihin palvelukokonaisuuksiin ja palveluiden integraatioon liittyen, viittaavat siihen, että maakunnalla olisi lakiluonnoksen perusteella pitkälti mahdollisuus määrittää harkinnanvaraisin perustein, mihin hintaan ja mille toimittajille, mukaan lukien itse järjestämisvastuussa oleva palveluntuottaja, palveluiden hankkimista tosiasiallisesti käytännössä suunnataan.

Toisin kuin voimassa olevassa palvelusetelijärjestelmässä, lakiesityksessä kuvattu valinnanvapausjärjestelmä erilaisine harkinnanvaraisine hinnoittelu- ja laaturusteineen sekä palveluineen voi tuottaa ongelmia.

Lakiluonnos poikkeaa tältä osin tavanomaisesta palvelusetelimallista. Voimassa olevan palvelusetelijärjestelmän mukaan palveluseteli tarkoittaa järjestämisvastuussa olevan kunnan sosiaali- ja terveyspalvelun saajalle myöntämää sitoumusta korvata palvelujen tuottajan antaman palvelun kustannukset kunnan ennalta määräämään arvoon asti. Myös tältä osin lakiluonnos poikkeaa tavanomaisesta palvelusetelistä, jossa maakunta suorittaa korvauksen palveluntuottajalle eikä asiakkaalle maakunnan

järjestämisvastuulla olevasta palvelusta, vastaten aiempaa, vaikkakin vanhaa oikeuskäytäntöä. Lakiluonnoksessa on perusteltua syytä ottaa huomioon Kilpailu- ja kuluttajaviraston lausunnossaan 16.3.2017 esittämät perustellut näkemykset kilpailuneutraliteettiin ja kiellettyyn valtioneuvoston liittyvistä lakiluonnoksen ongelmakohtista sekä niiden haitallisista vaikutuksista sekä asiakkaiden että palveluntuottajien asemaan ja sitä kautta myös sosiaali- ja terveyspalveluiden markkinoiden toimintaan ja koko kansantalouteen.

77. 21. Yksilöidyt muutosehdotukset lakiluonnokseen.

Vastaajien määrä: 1

- 18 §

Poistetaan velvoite erikoisaloista sote-keskusten palveluvalikoimasta.

24 § 2 momentti:

Poistetaan "palvelukokonaisuuksien toimivuuden tai"

24 §:n yksityiskohtaiset perustelut:

Pykälän 1 momentin 11 kohdan yksityiskohtaisiin perusteluihin lisätään silmätaudit.

60 §

Poistetaan pykälä sellaisenaan ja valmistellaan uudelleen.

71 §:n yksityiskohtaiset perustelut:

Täydennetään seuraavasti: "Asiakas voisi halutessaan käyttää omia varojaan ja maksaa asiakassetelin arvon lisäksi itse lisäpalveluita. Asiakkaan tulee voida halutessaan käyttää kattavasti omia varojaan palvelujen rahoittamiseen."

72 §:n yksityiskohtaiset perustelut:

Täydennetään seuraavasti: "Asiakas voisi halutessaan käyttää omia varojaan ja maksaa henkilökohtaisen budjetin arvon lisäksi itse lisäpalveluita. Asiakkaan tulee voida halutessaan käyttää kattavasti omia varojaan palvelujen rahoittamiseen."