



28.3.2017

Sosiaali- ja terveysministeriö

Viite Lausuntopyyntö 6.3.2017 (STM057:00/2016)

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta (sertifiointi)

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta annettavan lakiehdotuksen täydentämisestä. Laissa säädettäisiin oikeudesta tuottaa maakunnan järjestämisvastuulla olevia sosiaali- ja terveyspalveluja sekä yksityisiä sosiaali- ja terveyspalveluja.

Uudet säännösehdotukset koskisivat sairaaloiden ja vaativan sosiaalihuollon palveluyksiköiden tarkistamista ennen palveluyksikön merkitsemistä uuteen kaikkia palveluntuottajia koskevaan rekisteriin. Palvelutuottaja voisi vaihtoehtoisesti osoittaa ja rekisteriviranomainen hyväksyä laissa säädettyjen olennaisien vaatimusten täyttymisen ennen ennakkotarkastuksen tekemistä, jos sairaalassa tai vaativan sosiaalihuollon palveluyksikössä olisi käytössä laissa säädetyn mukainen sertifiointi. Ehdotettuja säännöksiä perustellaan asiakas- ja potilasturvallisuuden toteutumisen varmistamisella.

Valtiovarainministeriö lausuu ehdotuksesta seuraavaa.

Valtiovarainministeriö pitää palvelutuottajalakia yleisesti tarpeellisena. Valtiovarainministeriö pitää maakunnan järjestämän sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotannon ohjauksen kannalta hyvänä, että lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi määritelmät sairaalasta ja vaativaa sosiaalihoitoa tuottavasta palveluyksiköstä. Ehdotuksessa esitettyä voidaan pitää perusteltuna sote- ja maakuntauudistukseen sekä valinnanvapausmallin toteuttamiseen liittyvien palvelujen järjestämis- ja tuottamisvastuun muutosten näkökulmasta. On tärkeää, että kaikkien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuottajien valtakunnallinen rekisteröinti tapahtuu yhtäläisin kriteerein. Lisäksi on tärkeää sujuvoittaa viranomaisten hallintotyötä kustannustehokkailla ratkaisuilla, kuten päällekkäistä toimintaa poistamalla ja ottamalla käyttöön sähköisiä tietojen hallinnan järjestelmiä.

Valtiovarainministeriö viittaa kuitenkin valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisussa "Vaikuttava valvonta osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta" (julkaisusarja 29/2017) todettuun, jonka mukaan selkeää näyttöä sertifiointin vaikuttavuudesta ei ole: *"Näyttöä esimerkiksi sairaaloiden akkreditoinnin tai sertifiointin tehokkuudesta ei juuri ole saatu, vaikka menetelmä on laajasti käytössä eri maissa. ... Akkreditointi kuitenkin koettiin työlääksi, aikaa vieväksi ja kalliiksi, eikä sillä koettu olevan suoria vaikutuksia potilaiden hoitoon."*

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan esitetyn kaltainen viranomaistarkastukselle vaihtoehtoinen järjestelmä voi olla sekä viranomaisen että palvelu-

tuottajan hallinnollisen taakan kannalta perusteltu vaihtoehto ja se olisi selkeästi ainakin rekisteröinnin edellytyksenä olevaa akkreditointivaatimusta parempi. Järjestely voi vähentää valvovan viranomaisen työtaakkaa, joka tulee lisääntymään merkittävästi uuden palveluntuottajalain voimaantulovaiheessa, kun myös julkinen sektori tulee ennakkovalvonnan piiriin. Sertifiointi kohdistuu ehdotetulla tavalla kaikkein laajimpiin ja vaativimpiin palvelukokonaisuuksiin, jotka ovat myös valvonnan kannalta työläimpiä. Toisaalta kyseisissä palveluissa on jo vapaaehtoisestikin laajasti haettu sertifiointia, koska se on omiaan edistämään yritysten laadullista kilpailukykyä. Laajemmalla käyttöön otolla voi olla ainakin potentiaalinen palvelujen laatua parantava vaikutus. Toisaalta järjestely ei pakota hankkimaan sertifiointia vaan viranomaistarkastus on vapaasti valittavissa sen rinnalla.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että sertifiointi on mahdollista saada vasta toiminnan käynnistyttyä, koska sen yhteydessä arvioidaan jo käyttöön otettuja laadunhallintamenetelmiä ja toimintatapoja. Siten se ei voi korvata viranomaisen ennakkotarkastusta, joka suoritetaan ennen toiminnan aloittamista. Valtiovarainministeriö esittää arvioitavaksi, tulisiko ehdotettua sääntelyä muuttaa siten, että sertifiointi tai tarkastus olisivat vaihtoehtoisia laakisäätöisiä valvonnan seurantamenetelmiä toiminnan jo käynnistyttyä.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan sairaalan ja vaativan sosiaalipalvelun määritelmät ovat ehdotetussa muodossa, varsinkin sosiaalipalvelujen osalta, epätasällisia ja voivat perusteluista huolimatta johtaa liialliseen tulokinnanvaraisuuteen viranomaiskäytännössä. Palvelun tuottajalle tulee olla mahdollisimman tarkkarajaisesti selvillä, milloin sertifiointin hakemisella on esityksessä ehdotetut oikeusvaikutukset.

Valtiovarainministeriö esittää jatkovalmistelussa edelleen arvioitavaksi ehdotuksessa esitetyn sertifiointin käyttöönottoa. Sertifiointin lisäarvoa ja tarkoituksenmukaisuutta tulisi pohtia erityisesti suhteessa sertifiointista palveluntuottajalle ja rekisteriviranomaiselle aiheutuviin kustannuksiin sekä lisähyötyyn suhteessa sosiaali- ja terveydenhuoltoon koskeviin muihin rekisteröintiä, valvontaa ja tarkastuksia koskeviin velvoitteisiin. Näiden arviointien tulokset tulisi tuoda esille hallituksen esityksessä. Valvontaviranomaisten ohella myös maakunnilla tulee olla riittävät keinot valvoa järjestämisvastuulleen kuuluvia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja sekä puuttua mahdollisiin epäkohtiin palvelutuotannossa.

Esityksen taloudelliset vaikutukset

Valtiovarainministeriö pitää lausuntopyynnön liitteenä toimitettua taloudellisten vaikutusten arviointimuistiota perusteettoman yleispiirteisenä. Valtiovarainministeriö ei pysty esitettyjen tietojen ja puuttuvien laskelmien perusteella arvioimaan muistiossa todettuja päätelmiä: *"Ehdotetun menettelyn kustannukset julkisille taloudelle muodostuvat maakunnille arvioiduista noin 820 000 euron siirtymävaiheen kustannuksista sekä asetettavista tarkastusmaksuista uusien perustettavien ko. toimiyksiköiden osalta. Yksityisille palveluntuottajille muodostuu uusien sairaalayksiköiden ennakkotarkastuksesta uusi kustannus, jonka suuruus riippuu asetettavista tarkastusmaksuista. Ennakkotarkastukselle vaihtoehtoisen sertifiointimenettelyn ei voi olettaa lisäävän yksityisten tai julkisten toimijoiden kustannuksia vaihtoehdon käytön vapaaehtoisuuden vuoksi."* Hallituksen esityksessä kustannusarviot ehdotusten toteutuksesta tulisi eritellä laskelmin sekä voimaantulon ja jatkuvan toiminnan että sertifiointijärjestelmän ylläpidon ja mahdollisen kehittämisen osalta siten, että henkilöstöresurssi- ja muista resurssitarpeista ja niiden kohdentumisesta tulisi esittää arviot.

Valtiovarainministeriö pitää alustavaan arvioon perustuen taloudellisten vaikutusten arviointimuistiossa esitettyä kustannusvaikutusta alimitoitettuna ottaen huomioon, että sertifiointimenettely teettää lisätyötä kaikille sairaalapalveluja ja vaativan sosiaalihuollon palveluja tuottaville toimijoille sekä rekisteriviranomaisille. Muistiossa viitataan kustannusvaikutuksella siirtymävaiheen kustannuksiin, jolloin epäselväksi jää, millaisia ovat arviot sertifiointijärjestelmään liittyvistä jatkuvaluonteisista kustannuksista. Valtiovarainministeriö toteaa, että sertifiointeja myönnetään yleensä vain määräajalle, jolloin sertifiointijärjestelmän toimeenpanossa kyse lienee toistuvaisuudesta tuottajien valvonnasta ja rekisteröinnistä.

Lisäksi valtiovarainministeriö toteaa, ettei ehdotetusta esityksestä tai kokonaisuutta koskeneesta aiemmasta palvelutuottajalakiluonnoksesta (STM057:00/2016) ilmene ehdotetun lain voimaantulon ajankohta. Näin kustannusvaikutusten kohdentumista JTS-kehyskaudelle on vaikea arvioida. Esityksestä ei myöskään ilmene, missä määrin kustannusvaikutukset kohdentuisivat maakunnille, palvelutuottajille, rekisteriviranomaisille tai mahdollisille muille tahoille. Taloudellisten vaikutusten arviointimuistiosta on ymmärrettävissä, että rekisteriviranomainen voisi periä sertifiointia vastaavista ennakkotarkastuksista maksun. Valtion maksuperustelain tai muun maksuperusteen soveltamisesta ei ole kuitenkaan mainintaa lakiehdotuksissa tai yksityiskohtaisissa perusteluissa, ja siten ehdotukseen liittyvät mahdolliset maksutulot tulee myös esitellä hallituksen esityksessä.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Osastopäällikkö



Auli Valli-Lintu

Tiedoksi

VM/KAO
VM/BO

