



28.3.2017

Sosiaali- ja terveysministeriö

Viite Lausuntopyyntö 31.1.2017 (STM068:00/2015)

Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapauslainsäädännöksi

Valtiovarainministeriö lausuu luonnoksesta hallituksen esitykseksi sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapauslainsäädännöstä seuraavaa.

Yleistä esityksestä

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen tavoitteena on kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä hillitä palveluista aiheutuvia kustannuksia 3 miljardilla eurolla vuoteen 2029 mennessä. Esitysluonnoksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapauslainsäädännöllä on tarkoitus edistää sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden mahdollisuuksia valita palvelun tuottaja, parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua sekä vahvistaa palvelujärjestelmän kannusteita kustannusvaikuttavaan toimintaan ja jatkuvaan kehittämiseen.

Valtiovarainministeriö pitää uudistuksen tavoitteita kannatettavina. Valtiovarainministeriö tukee tavoitteita ja toimia, jotka lisäävät sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan kustannusvaikuttavuutta ja jotka parantavat sote-palvelujen saatavuutta ja laatua. Valtiovarainministeriö pitää myös tärkeinä toimia, jotka lisäävät kaikkien Suomessa asuvien yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa palvelunkäyttäjinä julkisin varoin rahoitetussa sosiaali- ja terveystalouden palvelujärjestelmässä.

Lausuntopyynnön mukaan esitystä on tarkoitus täydentää ja tarkentaa lausuntokierroksen aikana ja lausuntopalautteen pohjalta. Valtiovarainministeriö toteaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen virkamiesohjausryhmä laati 14.3.2017 kannanoton, joka on otettu huomioon esityksen jo alkaneessa täydennys- ja tarkennustyössä. Valtiovarainministeriö keskittyy lausunnossa vaatimuksiin, jotka valinnanvapausjärjestelmän jatkovalmistelussa ja täytäntöönpanossa on lisäksi otettava huomioon, jotta järjestelmä tukee sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen yllämainittujen tavoitteiden toteutumista.

Valtiovarainministeriö katsoo, että valinnanvapausjärjestelmän hyvän toimivuuden kannalta kriittisiä ehtoja ovat:

- Korvausjärjestelmä, joka parantaa sosiaali- ja terveydenhuollon voimavarojen työnjakoa ja kohdentumista yleisesti sekä erityisesti eniten hoitoa ja hoivaa vaativien henkilöiden kohdalla.
- Tietojärjestelmän kattavuus ja käytettävyys.
- Tietoon perustuva ja ammattimainen johtaminen.
- Sote-tuottajien välinen toimiva kilpailu.

Korvausjärjestelmä

Esityksessä annetaan korvausjärjestelmään vain yleiset reunaehdot. Valtiovarainministeriö toteaa, että esityksessä ehdotettu korvausjärjestelmä vaatii lisävalmistelua. Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä tiedostaa, että korvausjärjestelmää on muutettava ja edelleen kehitettävä myös lain voimaantulon jälkeen.

Esityksessä ehdotetaan, että maakunta maksaa jokaisesta suoran valinnan palvelun tuottajalle listautuneesta asiakkaasta kiinteän korvauksen, jonka määrä perustuisi maakunnan asukkaiden ikään, sukupuoleen ja työssäkäyntiin. THL määrittäisi tarvetekijöille kansalliset painokertoimet, mutta maakunta voisi poiketa näistä ja käyttää itse määrittelemiään ryhmäkohtaisia kiinteitä korvauksia. Valtiovarainministeriö suhtautuu ehdotettuun varauksellisesti.

Valtiovarainministeriö toteaa maakuntien yleiskatteellisen sote-rahoituksen perustuvan maakunnan asukkaiden määrään, ikäjakumaan ja sote-palvelutarpeisiin sekä maakunnan alueellisiin olosuhdetekijöihin. On huomioitava, ettei maakuntien sote-tehtäviä varten valtiolta saama rahoitus perustu toteutuneisiin käyttökustannuksiin, vaan on laskennallista. Lisäksi kustannusten kasvua vastaavalle valtion rahoitukselle on asetettu laissa rajoitin, jolla maakunnan rahoituksen enimmäismäärää säännellään peruspalvelujen saatavuutta kuitenkin vaarantamatta.

Valtiovarainministeriö katsoo, että maakuntien tuottajille maksamien kapitaatiokorvausten määräytymistekijöiden tulisi parhaalla mahdollisella tavalla korreloida asukkaiden palvelutarpeisiin, alueen palvelutuotannon kustannustason ja maakunnan käytettävissä oleviin varoihin.

Suomessa on hyvät pohjatiedot sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen tavoitteita toteuttavan korvausjärjestelmän laatimiseksi. Järjestelmän käyttöönotto tulee varsin nopeasti osoittamaan, jos se ei joiltakin osin toimi kaikissa maakunnissa näiden tavoitteiden mukaisesti. Toimivaan kapitaatiokorvausjärjestelmään kuuluukin sen parametrien järjestelmällinen päivittäminen.

Valtiovarainministeriö pitää erittäin tärkeänä, että nyt käynnistyvissä koulutusohjelmissä korvausjärjestelmäosaamisen lisäämiseen kiinnitetään riittävästi huomiota. Maakuntia varten tulisi laatia myös mallisopimuksia korvausjärjestelmän toteuttamista varten.

Esimerkiksi Espanjassa ja Saksassa on sovellettu paikallisesti kapitaatiokorvausjärjestelmää jo 1990-luvun lopulta alkaen. Kapitaatiokorvausjärjestelmää on viime vuosina käytetty Isossa-Britanniassa enenevästi juuri sosiaali- ja terveyspalvelujen integroinnin edistämiseksi. Valtiovarainministeriö katsoo, että valinnanvapausjärjestelmän jatkovalmistelussa ja täytäntöönpanossa on tärkeää hyödyntää kapitaatiokorvausjärjestelmästä muissa maissa saadut kokemukset.

Tietojärjestelmä

Valtiovarainministeriö pitää hyvin tärkeänä esityksessä ehdotettua lähtökohtaa, jonka mukaan valinnanvapausmallin palvelutuotannossa on yhteiskäyttöisten valtakunnallisten tietojärjestelmien käyttövelvoite. Tietojärjestelmän luotettavuus ja käytettävyys tulevat olemaan avainasemassa, jotta maakunnat pystyvät ohjaamaan uutta järjestelmää tavoitteidensa mukaisesti.

Ottaen huomioon valinnanvapausmallin voimaantulon ajankohta ja sitä edeltävä lyhyt valmistelu-aika, valtiovarainministeriö suhtautuu epäillen tietojärjestelmien toteuttamiseen lain ehdotettuun voimaantuloon mennessä. Valtiovarain-

ministeriö pitää esityksessä ehdotettuja ICT-järjestelmätarpeita kunnianhimoisina ja katsoo, että niiden yksityiskohtaisempi, hankkeistettu toteuttamissuunnitelma tulisi valmistella erillistä päätöksentekoa varten viivytyksettä.

Asiakkaan valinnanvapauden toteuttamiseksi tarvittavien valtakunnallisten tiedonhallintapalvelujen toteuttamisen tapa jää vielä esitysluonnoksessa avoimeksi. Lakiluonnoksen 67 §:n mukaan Kansaneläkelaitos toteuttaa 66 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun asiakkaan valinnan toteuttavan palvelun. Palvelu toteutetaan siten, että sitä voidaan käyttää asiakastietolain 19 §:n mukaisen kansalaisen käyttöliittymän (Omakanta) yhteydessä.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan 66 §:n 1 momentin 2-4 kohdassa tarkoitettujen tiedonhallintapalvelujen toteuttajana voisi toimia Kela. Kelan roolin laajennus edellyttäisi, että se olisi STM:n ohjattavissa samoin kuin Omakantapalvelu nyt on.

Hallinnon yhteiset sähköisen asioinnin tukipalvelut on rakennettu hyödynnettäväksi lähtökohtaisesti kaikissa julkisen hallinnon sähköisissä palveluissa. Tukipalvelujen kustannukset katetaan keskitetysti valtion varoista siten, että ne ovat käyttäjäorganisaatioille pääsääntöisesti maksuttomia. Hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (KaPA-laki) mukaan mm. valtion hallintoviranomaiset, virastot ja laitokset sekä kunnalliset viranomaiset ovat velvollisia hyödyntämään tukipalveluja. Lakiin on tarkoitettu lisätä käyttövelvollisuus myös maakuntien viranomaisille. Palveluja on lupa hyödyntää myös muutoin julkista hallintotehtävää hoidettaessa, osin julkista tehtävää hoidettaessa sekä tietyiltä osin myös yksityisessä palvelutoiminnassa.

Valtiovarainministeriö edellyttää, että sosiaali- ja terveydenhuollon, mukaan lukien valinnanvapauden toteuttamiseen liittyvissä sähköisissä palveluissa hyödynnetään täysimääräisesti KaPA-laissa tarkoitettuja palveluja eikä rakenneta päällekkäisiä ratkaisuja. KaPA-lain mukaiset tukipalvelut ja niiden hyödyntäminen tulee ottaa huomioon valinnanvapauttakin tukevien sähköisten palvelujen suunnittelussa.

Johtaminen ja toimiva kilpailu

Valinnanvapausjärjestelmä asettaa korkeat vaatimukset palvelujen järjestämisen ja tuottamisen johtamiselle, jotta palvelujen saatavuuden ja yhdenvertaisuuden lisäksi myös niiden tuottavuus paranee. THL:n tutkimustulosten mukaan somaattisten erikoissairaanhoidon kustannuksissa ja tuottavuudessa on nykyisin suuret erot maakuntien välillä. Somaattisen erikoissairaanhoidon kustannukset olivat vuonna 2015 noin 6,6 miljardia euroa, mikä on lähes kaksi kertaa perusterveydenhuollon kustannuksia (3,4 mrd. euroa) suuremmat.

Kattavat ja luotettavat tiedot palvelujen laadusta ja niiden kustannuksista ovat ehdoton edellytys, että maakunta pystyy tehokkaasti ohjaamaan palvelujärjestelmää tavoitteidensa mukaisesti. Yhtiömuotoinen palvelujen tuottaminen varmistaa palvelujen kustannusten läpinäkyvyyden ja kattavuuden.

Maakunnan valinnanvapauden piiriin kuuluvan oman palvelutuotannon toteuttaminen yhtiömuotoisesti mahdollistaa sellaisen joustavan tuotannon ja ammattimaisen johtamisen, joka pystyy kilpailemaan tasavertaisesti yksityisen palvelutuotannon kanssa. Valtiovarainministeriö katsoo, että valinnanvapauden piiriin tulevien palvelujen yhtiöittäminen on keskeinen osa toimivaa valinnanvapausjärjestelmää.

Toimivan kilpailun ja sote-järjestelmän kustannusten hallinnan varmistamiseksi maakunnan oma yhtiömuotoinen palvelutuotanto on tärkeässä asemassa. Useissa maissa voittoa tavoittelemattomien (non-profit) sosiaali- ja terveysalan yhtiöiden markkinaosuus on merkittävä, mikä tukee toimivaa kilpailua.

Palvelujen yhdenvertaista saatavuutta ja laatua tukevalla korvausjärjestelmällä sekä omalla kilpailukykyisellä yhtiömuotoisella palvelutuotannollaan maakunta pystyy ohjaamaan alueen koko palvelutuotantojärjestelmän toimintaa.

Vaikutusarviot

Valtiovarainministeriö yhtyy esitysluonnoksen vaikutusarvointiin kirjattuihin huomioihin. Erityisesti korvausjärjestelmästä ei ole kuitenkaan vielä käytettävissä riittäviä tietoja, jotka mahdollistaisivat vaikutusarvion laadinnan valinnanvapausjärjestelmän voimaantumisen osalta.

Valtiovarainministeriö arvioi, että uudistuksella on mahdollista parantaa perustason palveluja ja mahdollistaa ihmisten nykyistä nopeampi pääsy erityisesti perusterveydenhuollon palveluihin. Kilpailun lisääminen voi hyvin toteutettuna parantaa palvelujen laatua ja kasvattaa asiakkaiden hyvinvointia.

Vielä avoinna olevat korvaus- ja tietojärjestelmät tulevat olemaan ratkaisevassa asemassa, jotta pystytään turvaamaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen tavoitteena oleva palvelujen yhdenvertainen saatavuus. Hyvin toimiva korvausjärjestelmä on avainasemassa mm. palveluintegraation toteuttamisessa.

Sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannusten hallintaan liittyvien tavoitteiden saavuttamista on esityksen perusteella vielä vaikea arvioida korvausjärjestelmää koskevien tietojen puuttuessa. Huono korvausjärjestelmä voisi pahimmillaan johtaa merkittävään kustannusten kasvuun, jos se mahdollistaisi tuottajille terveiden asiakkaiden valikoinnin tai potilaiden lähettämisen kevein perustein maakunnan kustannusvastuulla olevaan jatkohoitoon. Hyvin toimiva korvausjärjestelmä on tärkeä myös hoitoketjujen yhteensovittamisen kannalta.

Valtiovarainministeriö katsoo, että valinnanvapausääntelyssä on korostetusti otettu huomioon asiakasnäkökulma siten, että asiakkaalle on luotu mahdollisimman laajasti mahdollisuuksia valita palveluntuottaja kaikissa hoidon tai palvelun eri vaiheissa. Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että valintamahdollisuus edellyttää hyvin suunniteltua korvausjärjestelmää. Jos maakunnat määrittäisivät valinnanvapauden piiriin kuuluvat palvelut hyvin eri laajuisina, tavoin, tulisivat myös maakuntien korvausjärjestelmät poikkeamaan selvästi toisistaan. Jäljempänä tarkastellaan lähemmin, miksi valinnanvapauspalvelujen jättäminen maakunnan päätettäväksi on ongelmallista.

Muut huomiot

Valinnanvapausjärjestelmän toimivuus riippuu kriittisesti kapitaatiokorvausjärjestelmästä, jonka parametreja on päivitettävä. Hyvin toimiva korvausjärjestelmä ohjaa palveluntuottajia myös erikoistumaan esimerkiksi paljon hoitoa vaativien henkilöiden hoitamiseen. Se myös estää kustannusten siirtämistä palvelujärjestelmän toisiin osiin.

Valtiovarainministeriö katsoo, että hyvä korvausjärjestelmä parantaa palveluntuottajien työnjakoa ja se ohjaa monia palveluntuottajia erikoistumaan tiettyjen

palvelujen tuottamiseen. Markkinoiden avautuessa kaikilla halukkailla tuottajilla on oltava yhtäläiset mahdollisuudet päästä valinnanvapausmallin tuottajaksi. Jatkuvasti saatavien tietojen perusteella korvausjärjestelmän parametreja tulee päivittää siten, että se estää ns. kermankuorinnan.

Valtiovarainministeriö esittää pohdittavaksi esimerkiksi sellaisten säännösten lisäämistä, joilla varmistetaan myös korkean sote-palvelutarpeen asuinalueilla palvelutarjonta monituottajamallissa. Tämä edellyttäne sitä, että korvaustasossa täytyy pystyä ottamaan erilaiset palvelutarpeet paremmin huomioon. Tämä edellyttäne asian ottamista huomioon korvaussäännöksissä.

Kilpailun toteutumisen näkökulmasta olennaista on asiakkaan todellinen mahdollisuus vaihtaa tuottajaa. Kilpailun toimivuuden ja tehokkuushyötyjen saavuttamisen näkökulmasta on olennaista, että asiakkaat kykenevät siirtymään palvelujen saatavuuden hyvin takaavalle tuottajalle. Markkinoiden avaamisen lisäksi on tärkeää, että asiakkaat kykenevät mahdollisimman vaivattomasti vaihtamaan tuottajaa ja että asiakkaille tarjotaan julkisesti saatavilla olevaa informaatiota valintojen tekemisen tueksi.

Palveluintegraation onnistuminen on keskeistä paljon palveluja tarvitsevalle asiakkaalle ja kustannusten hallinnalle

Sote-uudistuksen ja valinnanvapausmallin yhtenä keskeisenä tarkoituksena on luoda palvelujen paremmalla integraatiolla nykyistä merkittävästi paremmin asiakkaiden tarpeisiin vastaavia palveluja. Erityisenä huolena sote-menojen näkökulmasta on huolehtia siitä noin 10–20 % asiakaskunnasta, joka aiheuttaa 80–90 % kustannuksista. Näiden asiakkaiden hoidon sekä hoidosta aiheutuvien kustannusten osalta on keskeistä, että eri palveluiden integraatio toteutuu nykyistä paremmin. Esityksessä ehdotettu ei kuitenkaan tarjoa varmuutta nykyistä paremman integraation toteutumiseksi sosiaali- ja terveyspalveluissa tai perus- ja erityistason palveluissa. Epäselväksi jää myös, millä erityisillä keinoilla maakunta vastaisi paljon palveluja tarvitsevien asiakkaiden palveluintegraation varmistamiseen, ja siten kustannusten kasvun hillinnän haasteeseen.

Palveluintegraation osalta valtiovarainministeriö pitää huolestuttavana, ettei esityksessä kuvata tarkasti maakunnan liikelaitoksen ja muiden palveluntuottajien vastuuta erityisesti paljon palveluja tarvitsevien asiakkaiden tarpeisiin vastaamisesta. Esitetty voi mahdollistaa, että suurien kustannuksien asiakkaat siirretään muiden palveluntuottajan toimesta liian helposti maakunnan liikelaitoksen vastuulle. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa asiakas ei saa tarvitsemaansa palvelua tai hänen palvelutarpeeseen vastaamista siirrellään edestakaisin epätarkoituksenmukaisella tavalla eri tuottajien välillä. Ehdotettu esitys ei myöskään tarjoa maakunnalle riittäviä keinoja estää palveluntuottajaa siirtämästä asiakasta vain kustannussäästöjen takia maakunnan liikelaitoksen vastuulle.

Lakiehdotuksen mukaan suoran valinnan palvelut ja asiakassetelipalvelut tulee yhtiöittää. Liikelaitoksella olisi kuitenkin vastuu turvata palvelut niissä tilanteissa, kun niitä ei muuten saada tuotettua. Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä selkeästi säätää maakunnan liikelaitoksen mahdollisuudesta tuottaa näitä palveluja myös silloin, kun se on esimerkiksi paljon palveluja tarvitsevan asiakkaan palvelukokonaisuuden turvaamiseksi tarpeen. Valtiovarainministeriö katsoo epätarkoituksenmukaiseksi sen, että esimerkiksi liikelaitos ei voisi tuottaa asiakassetelin vastaanottamisesta kieltäytyneelle asiakkaalle palveluita muutoin kuin hankkimalla palvelut ostopalveluina. Hen-

kilön kieltäytyessä henkilökohtaisesta budjetista, liikelaitos voisi kuitenkin tuottaa palveluja..

Valinnanvapauden piiriin kuuluvat palvelut

Esityksessä jätetään hyvin laajasti maakuntien päätettäväksi ne palvelut, jotka kukin maakunta siirtää suoran valinnanvapauden piiriin. Lakiluonnoksen 15 §:ssä määritellään perustason, laajennetun perustason sekä suun terveydenhuollon palvelut, jotka maakunnan on järjestettävä asukkailleen. Lisäksi maakunta voi päättää järjestää muitakin palveluja.

Valtiovarainministeriö katsoo, että palveluiden määrittely on valinnanvapausjärjestelmän osalta keskeisin osa. Määrittely vaikuttaa myös olennaisesti liikelaitoksen toimintaan yhtiöittämiskytkennän vuoksi. Palveluvalikoima määrittää siten julkisen tuotannon ja yksityisen tuotannon rajan. Valinnanvapausjärjestelmän käyttöönoton jälkeen on erittäin vaikea palauttaa kilpailulle avatut palvelut takaisin julkisen tuottajan vastuulle. Tämän perusteella palveluvalikoiman määrittelyssä tulisi edetä huolellisen valmistelun pohjalta.

Palveluvalikoiman määrittelyssä ei ole selvää, johtaako se käytännössä 18 erilaiseen ratkaisuun. Maakunnille annettu mahdollisuus lisäksi lisätä valinnanvapausjärjestelmään kuuluvia palveluja määrittää käytännössä julkisen ja yksityisen rajan ilman lainsäätäjän linjausta. Koska päätöksellä on yksilön oikeuksia koskevat kytkennät, tulisi palveluvalikoima jättää perustuslain perusteella lainsäätäjän tehtäväksi.

Valtiovarainministeriö näkee erilaisen palveluvalikoiman ongelmallisena myös palvelujen yhdenvertaisen toteutumisen näkökulmasta. Valtiovarainministeriö pitää välttämättömänä määritellä valtakunnan tasolla selkeästi erityisesti maakunnan liikelaitoksen ja suoran valinnan palveluja tuottavien sote-keskusten työnjako. Määrittelyllä on olennainen merkitys sille, toteutuvatko perusoikeudet ja asukkaiden yhdenvertaisuus koko maassa.

Lakiluonnoksen 60 §:n mukaan asiakkaan valitessa suoran palvelun tuottajan oman maakuntansa ulkopuolelta, kotimaakunta korvaa kustannukset. Maakunnan kustannusten hallinnan kannalta on ongelmallista, että asukkailla on mahdollisuus valita suoran valinnan palvelun tuottajakseen myös toisessa maakunnassa toimiva tuottaja, jos näiden tarjoamissa palveluvalikoimissa on eroja. Tilanteessa, jossa toisen maakunnan järjestämien palveluiden valikoima on laajempi kuin asukkaan kotimaakunnan, asukas voi päätyä kuluttamaan palveluita, jotka eivät kuulu kotimaakunnan suoran valinnan palvelujen valikoimaan. Maakunta joutuu maksamaan palveluista, jotka eivät kuulu sen omaan suoran valinnan palvelujen valikoimaan, mikä on maakunnan itsehallinnon kannalta ongelmallista.

Valtiovarainministeriö katsoo, että myös sosiaali- ja terveydenhuollon palveluvalikoima tulisi määritellä valtakunnallisesti, jos halutaan pitää kiinni mahdollisuudesta valita koko maassa. Tämän vuoksi palveluvalikoima pitäisi säätää yhdenmukaiseksi. Palveluvalikoimaa ei voida jättää yksittäisten maakuntien erilaisten päätösten varaan.

Valtiovarainministeriö katsoo, että lausuntopyynnössä todettu palveluiden määrittelyn keskeneräisyys ei takaa lausunnonantajille riittäviä tietoja tuossa olevasta uudistuksesta. Palveluvalikoiman keskeneräisyyden vuoksi on vaikea lausua, missä määrin perustuslain 124 § julkisen hallintotehtä-

vän siirrosta rajoittaa tehtävän siirtoa tai edellyttää lisäsääntelyä perustuslakivaliokunnan julkisen hallintotehtävän siirrolle asettamien reunaehtojen turvaamiseksi. Joka tapauksessa on selvää, että palveluvalikoima tarkoittaa, että tärkeä osa tuotantovastuusta siirtyy yksityiselle ja kyseessä on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkisen hallintotehtävän siirto yksityiselle.

Maksusetelijärjestelmä

Ehdotetussa maksusetelijärjestelmässä on useita ongelmia. Perustelujenkaan perusteella ei ole selvää, missä palveluissa on kyse maksusetelijärjestelmään kuuluvasta palvelusta. Suoran valinnan palvelujen tuottajalla ei ole mahdollisuutta vaikuttaa asiakkaan valintaan eikä ennen laskua tietoa, kuka palvelut tuottaa, mutta suoran valinnan palvelun tuottaja kantaa silti kokonaisvastuun asiakkaan palvelukokonaisuudesta, palvelujen laadusta ja vaikuttavuudesta. Toisin sanoen luonnoksessa ehdotetaan, että suoran valinnan palvelun tuottaja vastaa myös sellaisten palveluiden laadusta, joita se ei itse tuota ja joihin sillä ei ole minkäänlaista kontrollimahdollisuutta. Lisäksi järjestämisvastuullisella maakunnalla ei ole mitään vaikutusmahdollisuuksia maksusetelillä tuotettuihin palveluihin eikä se ole edes tietoinen, mikä taho palveluja tuottaa. Esityksen mukaan ei esimerkiksi edellytettäisi, että maksusetelituottajat olisivat sopimussuhteessa maakuntaan tai esimerkiksi ilmoittautuisivat maakunnalle tuottaessaan palveluja maakunnan alueella. Maakunnille tulee turvata oikeudet ohjata ja valvoa maksusetelituottajan toimintaa.

Valtiovarainministeriö pitää ehdotettua maksusetelijärjestelmää erittäin ongelmallisena sekä suoran valinnan palvelun tuottajan (sote-keskus) ja maksusetelituottajan sekä palvelujen järjestämisvastuussa olevan maakunnan välisten vastuiden näkökulmasta. Valtiovarainministeriö ehdottaa, että ehdotettua maksusetelimallista luovuttaisiin esityksen jatkovalmistelussa.

Asiakassetelijärjestelmä

Valtiovarainministeriö pitää ehdotettua asiakassetelijärjestelmää lähtökohtaisesti mahdollisena mallina lisätä asiakkaan valinnanvapautta. Valtiovarainministeriö pitää kuitenkin tärkeänä maakunnan ohjausmahdollisuuksien lisäämistä asiakassetelijärjestelmässä. Listautumisjärjestelmää tulisi kehittää niin, että palvelutuottajien tulisi ilmoittautua kaikille maakunnille, joiden alueella niillä on toimipisteitä. Maakunnan järjestämisvastuun toteuttamiseksi tulisi edellyttää, että maakunta tekee sopimuksen jokaisen maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvia asiakassetelipalveluja tuottavan palvelutuottajan kanssa.

Asiakassetelin palveluvalikoima on esityksessä jätetty käytännössä yleisen määrittelyn vuoksi maakuntien päätöksien varaan. Esityksen perusteluissa esitetään, että asiakassetelijärjestelmään olisi avattava 15 prosenttia muista kuin viranomaistoiminnoista ja maakunnalle kootuista tehtävistä. Valtiovarainministeriö katsoo, ettei sääntely ole riittävän tarkkarajainen ja kyseessä on perusteluilla säätämistä. Koska asiakassetelipalvelut on yhtiötettävä, valtiovarainministeriö näkee erityisesti vaaraksi sen, että asiakassetelijärjestelmä hajauttaa erikoissairaanhoidon ja siten lisää toiminnan kustannuksia.

Henkilökohtainen budjetti

Lakiluonnoksen 6 luvussa säädettäisiin henkilökohtaisen budjetin käytöstä asiakkaan valinnanvapauden lisäämisessä. Luonnoksen 25 §:n mukaan henkilökohtainen budjetti voidaan tarjota asiakkaille, joilla on jatkuvaa tuen ja avun tarvetta. 27 §:n mukaan maakunnan liikelaitos tekee päätöksen henkilökohtaisesta budjetista. 28 §:n mukaan henkilökohtaista budjettia on tarkistettava, jos asiakkaan tilanne ja tarpeet muuttuvat, kustannustaso muuttuu tai jos budjetti

ei vastaa asiakkaan tarvetta. Luonnoksessa ei kuitenkaan linjata, mitä tehdään tilanteessa, jossa budjetti on käytetty, mutta asiakkaan tilanne, tarve tai yleinen kustannustaso eivät ole muuttuneet. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi silloin, jos asiakas on hankkinut tarvettaan suuremman määrän palveluita tai hankitut palvelut ovat olleet laajempia kuin mitä asiakkaan tarve olisi edellyttänyt.

Maakunnan edellytyksiä järjestämisvastuun toteuttamiseksi tulee lisätä

Maakunnalla tulee olla palvelujen järjestämisestä vastaavana tahona riittävä päätösvalta ja keinot ohjata, seurata ja valvoa kaikkia valinnanvapausjärjestelmässään toimivia tuottajia sekä varmistua siitä, että asiakas saa laissa säädetyt palvelut maakunnan määrittämän palvelutason mukaisesti yhdenvertaisesti.

Esityksessä ehdotettu palvelujärjestelmän strateginen ohjaus edellyttää maakunnalta laajaa sopimushallintaa, joka on merkittävä haaste uusille organisaatioille. Asiakkaan oikeuksien toteutumisen kannalta olisi arvioitava, onko olemassa asioita, joita ei voi jättää maakunnan tekemän sopimuksen varaan, vaan jotka tulisi turvata jo lailla. Maakunnalla tulee esimerkiksi olla keinoja jatkuvasti ohjata ja valvoa järjestämisvastuulle kuuluva palvelutuotantoa ja puuttua epäkohtiin myös muutoin kuin irtisanomalla palvelutuottajan sopimuksen, mistä laissa ehdotetaan säädettäväksi.

Lakiluonnoksessa on keskeisiä ongelmia, jotka liittyvät vastuun ja kustannusten jakoon eri toimijoiden välillä. Esityksen perusteella asiakas-, makusseteli- ja henkilökohtaisen budjetin palvelutuottajat eivät ole maakunnan ohjauksessa. Maakunta ei voi valvoa näiden tuottajien laatua ja puuttua epäkohtiin. Valtiovarainministeriö korostaa, että julkisen järjestämisvastuun ja rahoituksen piiriin kuuluvissa palveluissa edes yksittäisen osapalvelun ainoa kontrollimahdollisuus ei voi olla asiakkaan mahdollisuus äänestää jaloillaan. Maakunnalla ei ole perustuslain 22 §:n edellyttämällä tavalla turvattu riittäviä mahdollisuuksia turvata perusoikeuksien toteutumista. Ehdotuksessa vastuu on siirretty pelkästään asiakkaalle ja yleisille lainvalvontaviranomaisille.

Maakunnan järjestämisvastuun näkökulmasta maakunnan keinoja ohjata valinnanvapautuottajien palvelujen sisältöä tulisi lisätä. Asiakkaan tarpeen mukaisen palvelukokonaisuuden turvaamiseksi olisi perusteltua, että maakunnan liikelaitoksen viranhaltijan asiakkaalle tekemä asiakassuunnitelma säädettäisiin selkeästi myös muita palvelutuottajia sitovaksi niiden tarjotessa valinnanvapauden piiriin kuuluvia palveluja.

Valtiovarainministeriö näkee, että maakunnalle tulisi turvata tiedot ja vaikutuskeinot sen varmistamiseksi, että sote-keskuksen palveluksessa olisi esimerkiksi toiminnasta vastaava vastuuhenkilö tai riittävä määrä palvelutuotannosta vastaavaa henkilöstöä, jos sopimuksen tehnyt ei itse tuotaakaan palvelua, vaan ne tuottaa alihankintana joku kolmas.

Ehdotettu korvausjärjestelmä vaatii lisävalmistelua

Lakiluonnoksen 9 luvussa säädettäisiin palvelun tuottajalle suoritettavista korvauksista. Esityksessä ehdotetun mukaisesti monituottajamallin korvausjärjestelmä jää maakuntien päätettäväksi.

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä ottaa jatkovalmistelussa huomioon, että palvelujen rahoittamiseen varattu rahoitus on arvioitu nykyisten julkisten sote-palvelujen käytön perusteella. Valinnanvapauden myötä henkilöstä, jotka eivät nykyisessä järjestelmässä ole samassa määrin käyttäneet julkisia sote-palveluja, tullaan maksamaan monituottajamallissa kapitaatiokorvaus. Siten nykyisin vain julkisin varoin rahoitettuja sote-palveluja käyttävien henkilöiden palveluihin on tosiasiallisesti käytettävissä vähemmän resursseja.

Valtiovarainministeriö katsoo, että jatkovalmistelu on erityisen tarpeen laki-luonnoksen seuraavista korvauksia koskevista säännöksistä: 14 § 2 mom., 38 § ja 60 § yhteensovittamisesta, 7 §:n väliaikaisen palvelun tuottajan korvauksista, 51 § kiinteän korvauksen määräytymistekijöistä, 55 § suoriteperusteisten korvausten käytöstä ja 61 § Kansaneläkelaitoksen tehtävistä korvausten maksatuksessa.

Valinnanvapausjärjestelmän voimaantulo

Valinnanvapauslakiluonnoksen mukaan suoran valinnan palveluja, asiakas-teliä sekä henkilökohtaista budjetointia koskeva valinnanvapausjärjestelmä on tarkoitus ottaa käyttöön vuoden 2019 alusta lukien. Maakunnille annettaisiin kuitenkin siirtymäaikaa yhtiöittää valinnanvapausjärjestelmää koskevat palvelut vuoden 2020 loppuun saakka.

Lainsäädäntö määrittäisi vain valinnanvapausjärjestelmän puitteet. Maakunnan on valmistettava ja päätettävä järjestelmän käytännön toiminnan kannalta keskeiset asiat alkaen valinnanvapauden piiriin tulevien palvelujen täsmällisestä määrittämisestä ja palvelujen korvausjärjestelmästä. Valinnanvapausjärjestelmän käyttöönotto edellyttäisi, että maakunta olisi tehnyt kaikki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuseen kuuluvat päätökset muun muassa palvelustrategiasta, palvelulupauksesta sekä palveluiden laadusta ja saataavuudesta maakunnassa. Ehdotettu voimaantuloaikataulu tarkoittaisi, että maakunnan järjestämisvastuuseen kuuluvat päätökset pitäisi tehdä viimeistään keväällä 2018. Lisäksi valinnanvapausjärjestelmään liittyvät päätökset esimerkiksi korvausjärjestelmästä on oltava tehtynä alkuvuonna 2018, jotta korvaustaso on palvelutuottajien tiedossa ennen valinnanvapauspalveluja koskevien sopimusten tekoa. Valinnanvapauden piiriin tulevien palvelujen tuottajaksi pitäisi ilmoittautua 1.7.2018 lukien ja asiakaslistautuminen tulisi tehdä 1.11.2018 alkaen. Sopimukset tulisi olla tehtynä ennen listautumisjärjestelmän käyttöönottoa 1.11.2018.

Valtiovarainministeriö katsoo, että maakunnan tulisi valmistella järjestämisvastuuseen ja palvelutuottajien hyväksymismenettelyyn kuuluvat päätökset ja sopimukset kohtuuttomalla aikataululla. Lisäksi valmistelutyö tulisi tehdä aikana, jolloin maakunnan palveluksessa ei olisi turvattavissa riittävää sote-osaamista, koska sote-tehtävät ja henkilöstö siirtyvät maakuntaan vasta 1.1.2019.

Valtiovarainministeriö kiinnittää lain voimaantuloon liittyen huomiota myös kesällä 2016 toteutettuun uudistuksen kansainväliseen arviointiin. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistussuunnitelmaa arvioineen kansainvälisen asiantuntijaelimen raportissa ehdotettiin valinnanvapauden vaiheittaista toteuttamisesta alkaen niistä palveluista, joissa on jo nyt markkinoiden toimintaa, minkä jälkeen voitaisiin edetä monimutkaisempiin palveluihin ja palvelupaketteihin.

Edellä mainitun perusteella valtiovarainministeriö pitää ehdotettua uudistuksen voimaantuloaikataulua riskialttiina tai käytännössä mahdottomana toteuttaa. Valtiovarainministeriö esittääkin harkittavaksi mahdollisuuksia vaiheistaa va-

linnanvapausmallin käyttöönottoa ainakin ajallisesti sekä palveluja porrastaen. Järjestelmä voitaisiin ottaa 1.1.2019 kattavasti käyttöön kaikissa maakunnissa esimerkiksi asiakassetelin tai henkilökohtaisen budjetin kohdalla. Muiden palvelujen käyttöönoton osalta olisi määriteltävä myös selkeät aikataulut.

Uudistuksen toteuttaminen turvallisesti, sujuvasti ja ongelmitta on tärkeää ensisijaisesti asiakkaiden, mm. potilasturvallisuuden, mutta myös maakuntien toiminnan hallittavuuden ja kustannusten hallinnan kannalta.

Valtiovarainministeriö huomauttaa myös, että ehdotuksesta puuttuu kokonaan säännökset, mikä on ostopalvelutuottajien asema valinnanvapausjärjestelmän voimaantultua. Ostopalveluissa on sovittu vastuiden jakautumisesta siten, että sopimusta ei voida soveltaa enää lain voimaantultua. Täten maakunnan ja ostopalvelutuottajan oikeuksista olisi säädettävä valinnanvapauslaissa vähintään siten, että kaksinkertainen laskutus estetään.

Asiakasmaksut eivät saa muodostaa estettä palvelujen käytölle

Valtiovarainministeriö katsoo, että sote-palveluista perittävät asiakasmaksut ovat voimakkaassa yhteydessä kokemukseen järjestelmän oikeudenmukaisuudesta. Nykyisessä järjestelmässä julkisessa terveydenhuollossa perittävät asiakasmaksut ovat kansainvälisesti vertaillen osin korkeita, mutta suhteessa matalia asiakkaalle yksityisessä terveydenhuollossa jäävään maksuosuuteen.

Asiakasmaksutuotot ovat sote-uudistuksen jälkeen maakunnan tuloa, ja ne ovat siten merkityksellisiä maakunnan tulotaloudelle. Ehdotetusta esityksestä jää epäselväksi, miten maakunta valinnanvapausjärjestelmässä hallinnoi sote-palvelujen käyttämisestä perittäviä asiakasmaksuja. Erityisen epäselvää on, (i) miten maakunta saa erilaisissa palvelujen käyttötilanteissa tiedon asiakasmaksun perimiseksi, (ii) millä menettelyin asiakasmaksun periminen realisoituu sekä (iii) minkä suuruinen asiakasmaksu erilaisissa palvelujen käyttötilanteissa asiakkaalta peritään. Jos asiakasmaksut ovat tasasuuruksia, on mahdollista, että yksityisiä palveluja nyt käyttävien maksut laskevat ja julkisia palveluja nyt käyttävien maksut nousevat.

Esityksen vaikutusten arviointi vaikeuttaa osaltaan se, että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksusäädösten kokonaisuudistusta koskeva työ on vasta aloitettu. Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä huolehtia sote-asiakasmaksulainsäädännön uudistamisessa, että asiakasmaksujen taso säilyttää tasapuolisesti kaikkiin tuloluokkiin kuuluvien asiakkaiden mahdollisuudet julkisin varoin tuotettujen sote-palvelujen käyttämiseen.

Tietojen hallinta ja käsittely yhteiskäyttöisissä tietojärjestelmissä on edellytys valinnanvapausmallin tosiasialliselle toteutumiselle

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä tavoitella sellaisen valtakunnallisen ICT-ekosysteemin toteutusta, joka vastaa asiakkaiden ja palvelujärjestelmän toiminnallisia tarpeita, luo toiminnan tehostumisen kautta kustannushyötyjä ja jonka ketterä uudistaminen on vaivatonta, yksittäisistä järjestelmätoimittajista riippumatonta ja jatkuvaa.

Tietojen hallintaa ja käyttöä on suunniteltava siten, että se parhaalla tavoin tukee ja turvaa asiakkaan sote-palvelujen järjestämisen. Tietojärjestelmien suunnittelussa ja toteutuksessa on huomioitava myös tiedolla johtamisen ja ohjaamisen tarpeita. Tietojen käytön ja käytettävyyden on mahdollistettava sote-palvelujen asiantuntijaohjauksen lisäksi myös maakuntien toiminnan ja ta-

louden ohjaus valtakunnallisesti. ICT-järjestelmien tulee tuottaa valtakunnallisesti sellaista yhteismitallista informaatioaineistoa, jota voidaan useiden viranomaisten toimesta käyttää maakunnan asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden muutosten sekä sote-palvelujen kustannusvaikuttavuuden analysointiin. Myös tiedon toissijaisen käytön tarpeet, erityisesti tutkimuskäytön mahdollistaminen, on huomioitava.

Ottaen huomioon valinnanvapausmallin voimaantulon ajankohta ja sitä edeltävä lyhyt valmistelu-aika, valtiovarainministeriö suhtautuu epäillen tietojärjestelmien toteuttamiseen lain ehdotettuun voimaantuloon mennessä. Valtiovarainministeriö pitää esityksessä ehdotettuja ICT-järjestelmätarpeita kunnianhimoisina ja katsoo, että niiden yksityiskohtaisempi, hankkeistettu toteuttamissuunnitelma tulisi valmistella erillistä päätöksentekoa varten viivytyksettä.

Asiakkaan valinnanvapauden toteuttamiseksi tarvittavien valtakunnallisten tiedonhallintapalvelujen toteuttamisen tapa jää vielä esitysluonnoksessa avoimeksi. Lakiluonnoksen 67 §:n mukaan Kansaneläkelaitos toteuttaa 66 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun asiakkaan valinnan toteuttavan palvelun. Palvelu toteutetaan siten, että sitä voidaan käyttää asiakastietolain 19 §:n mukaisen kansalaisen käyttöliittymän (Omakanta) yhteydessä.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan 66 §:n 1 momentin 2-4 kohdassa tarkoitettujen tiedonhallintapalvelujen toteuttajana voisi toimia Kela. Kelan roolin laajennus edellyttäisi, että se olisi STM:n ohjattavissa samoin kuin Omakantapalvelu nyt on.

Hallinnon yhteiset sähköisen asioinnin tukipalvelut on rakennettu hyödynnettäväksi lähtökohtaisesti kaikissa julkisen hallinnon sähköisissä palveluissa. Tukipalvelujen kustannukset katetaan keskitetysti valtion varoista siten, että ne ovat käyttäjäorganisaatioille pääsääntöisesti maksuttomia. Hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (KaPA-laki) 5 §:n mukaan mm. valtion hallintoviranomaiset, virastot ja laitokset sekä kunnalliset viranomaiset ovat velvollisia hyödyntämään tukipalveluja. Lakiin on tarkoitus lisätä käyttövelvollisuus myös maakuntien viranomaisille. Palveluja on lupa hyödyntää myös muutoin julkista hallintotehtävää hoidettaessa, osin julkista tehtävää hoidettaessa sekä tietyiltä osin myös yksityisessä palvelutoiminnassa.

Valtiovarainministeriö edellyttää, että sosiaali- ja terveydenhuollon, mukaan lukien valinnanvapauden toteuttamiseen liittyvissä sähköisissä palveluissa hyödynnetään täysimääräisesti KaPA-laissa tarkoitettuja palveluja eikä rakenneta päällekkäisiä ratkaisuja. KaPA-lain mukaiset tukipalvelut ja niiden hyödyntäminen tulee ottaa huomioon valinnanvapauttakin tukevien sähköisten palvelujen suunnittelussa. Lisäksi lain perusteluissa tulisi tuoda esille, millä tavalla sähköisissä palveluissa on ajateltu hyödynnettävän yhteisiä tukipalveluja. Esimerkiksi ehdotetun 66 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteluista tulisi käydä esille KaPA-laissa tarkoitetun palvelutietovarannon hyödyntäminen valinnanvapauden tietopalvelun taustalla. KaPA-lain 3 §:ssä tarkoitetuista palveluista tulisi todeta myös palveluväylän, palvelunäkymän, tunnistuspalveluiden sekä viestinvälityspalvelun hyödyntäminen myös valinnanvapauden toteuttamiseen liittyvien sähköisten palvelujen toteuttamisessa.

Asiakkaan oikeudet ja oikeusturva

Ehdotettu valinnanvapausmalli lisää asiakkaan oikeuksia valita käyttämänsä palvelutuottaja ja myös mahdollisuuksia "äänestää jaloillaan" tilanteissa, joissa hän ei ole tyytyväinen saamaansa palveluun. Tässä mielessä asiakkaan

asema lähenee kuluttajan asemaa. Kun kyseessä ovat kuitenkin julkisesti järjestetyt ja rahoitetut palvelut, joissa maakunta on viime kädessä vastuussa asiakkaan perusoikeuksien toteutumisesta, on sääntelyssä kiinnitettävä huomiota myös asiakkaan oikeusturvan toteutumiseen.

Lausuntopyyntöön liitettyssä muistiossa kuvataan sitä, miten oikaisuvaatimus- ja valitusmahdollisuudesta maakunnan liikelaitoksen päätöksiin on tarkoitus säätää. Mikäli sote-keskukselle annetaan oikeus tehdä päätöksiä asiakkaan palveluista, valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan asiakkaalla tulisi olla niistä lähtökohtaisesti samanlainen oikaisuvaatimus- ja valitusoikeus kuin liikelaitoksen päätöksistä.

Esityksestä ei käy ilmi, voisiko asiakas tehdä jatkossa nykyistä lainsäädäntöä vastaavasti muistutuksen sosiaali- ja terveydenhuollon toimipaikalle saamastaan sosiaali- ja terveydenhuollosta, ja mille taholle muistutus sote-keskuksen tai muiden valinnanvapauspalvelutuottajien tarjoamissa palveluissa tehtäisiin.

Lisäksi valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että vahingonkorvaus- ja virkavastuun ulottuvuus sote-keskuksen palvelutuotannossa jää esityksen perusteella epäselväksi. Sote-keskuksen omassa organisaatiossa ei edellytetä esityksen perusteella olevan esimerkiksi toiminnasta vastaavaa vastuuhenkilöä tai riittävää henkilöstöä, vaan kyseessä voi lakiesityksen perusteella olla esimerkiksi yksityisten lääkärikeskusten toimintamallia vastaava niin kutsuttu kuoriorganisaatio. Koska kyseessä on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkisen hallintotehtävän siirto, on laissa huolehdittava asiakkaan oikeusturvan toteutumisesta myös alihankintatapauksissa.

Markkinoiden muodostuminen

Ehdotettu valinnanvapauden piirissä olevien sote-keskusten palveluvalikoima sekä väestövastuuseen perustuva rahoitusmalli edellyttävät suuria palvelutuottajia. Sote-palveluihin on siten syntymässä käytännössä nykyisten suurten yritysten markkinat, jos maakunnat eivät yhtiöittäisi omaa tuotantoaan.

Lisäksi on otettava huomioon, että markkinoita ei ole välttämättä luotavissa kaikkialle Suomessa. Jos jossakin maakunnassa vain sen omistamat tuottajat ovat merkittäviä, on maakunnan pyrittävä omistajaohjauksen keinoin varmistamaan palvelujen laatu ja kustannustehokkuus.

Valtiovarainministeriö pitää markkinoiden syntymisen kannalta ongelmallisena ehdotettua toimintamallia, jossa kaikkien maakuntien on käynnistettävä sosiaali- ja terveyspalveluiden markkinat samanaikaisesti varsinkin, jos maakuntien päätösvaltaa valinnanvapauden piiriin tulevien palvelujen osalta rajoitetaan edellä esitetyllä tavalla. Maakunnat ovat edenneet varsin eri vauhdilla uudistuksen valmistelussa. On ilmeistä, etteivät kaikki maakunnat olisi valmiita siirtymään 1.1.2019 täyden valinnanvapauden piiriin,

Uudistuksen vaikutukset henkilöstöön

Vaikka sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutarpeen kasvun takia sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön työmahdollisuudet ovat pysymässä poikkeuksellisen hyviä, valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota esityksen henkilöstövaikutusten arviointiin. Kaikki henkilöstövaikutukset, jotka liittyvät valinnanvapauden ovat välillisiä, mutta niiden laajuus huomioon ottaen olisi ollut perusteltua pyrkiä hahmottamaan erilaisia toteutusvaihtoehtoja. Vaikutusarviointissa ei

henkilöstön osalta, eikä välillisesti muuallakaan yleisperusteluissa, arvioida valinnanvapauden mahdollistamia eri skenaarioita.

Esityksessä oletetaan, että harvaan asutuilla aluilla palvelutarjonta ei lisäännä lainkaan. Toisaalta esityksessä pidetään ilmeisenä, että palvelutarjonta lisääntyy väestötiheillä alueilla. Kun palvelutarjonnan kasvua tai tuottavuuskehitystä ei ole tarkemmin arvioitu, ei voida myöskään henkilöstövaikutuksia.

Jos palvelutarjonta kasvaa väestötiheillä alueilla huomattavasti, seuraa tästä huomattavaa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön uudelleen sijoittumista, jos tuottavuuspotentiaalia ei hyödynnetä. THL:n tutkimustulosten perusteella esimerkiksi erikoissairaanhoidon puolella on huomattava tuottavuuden kasvupotentiaali.

Julkisen sektorin henkilöstön siirtymisellä yksityisen sektorin palvelukseen vaikutuksia eläkkeisiin rajaa pitkä siirtymäkausi. Henkilöstön siirtyminen palvelutarjoajalta toiselle, jos valinnanvapauden seurauksena tällaista liikehdintää syntyisi, tapahtuu joko niin, että liikkeen luovutuksen kriteerit täyttyvät ja tällöin siirtyvän henkilöstön palvelussuhteen ehdot säilyisivät sopimuskauden loppuun tai siten että yksittäiset henkilöt rekrytoituvat uusien palvelutarjoajien työntekijöiksi. Jälkimmäisessä tapauksessa ao työntekijä siirtyisi suoraan uuden työnantajansa palvelussuhteen ehtojen piiriin.

Yksityiskohtaisempia huomioita esityksestä

16 §:ssä säädetään sosiaali- ja terveyskeskuksen ja suunhoidon yksikön valinnasta ilmoittamisesta. Asiakkaan tekemä valinta olisi luonnoksen mukaan voimassa vähintään vuoden. Kuitenkin asiakkaalla olisi oikeus vaihtaa yksikköä muuttaessaan asuinpaikkaansa. Luonnoksessa ei täsmennetä, tulevatko tässä kyseeseen vain muutot toiselle paikkakunnalle vai antaisiko myös muutto kunnan sisällä oikeuden vaihtaa yksikköä.

42 §:ssä säädetään suoran valinnan palvelun tuottajan velvoitteista. Luonnoksessa ehdotetaan, että suoran valinnan palvelun tuottajan olisi ilmoitettava enimmäisasiakasmääränsä sekä se, kuinka paljon uusia asiakkaita se pystyy ottamaan. Asiakkaiden lukumäärä ei kuitenkaan sinänsä määritä palveluiden tarvetta, sillä asiakkaat ovat palvelutarpeeltaan hyvin erilaisia. Saattaa olla tilanteita, joissa asiakkaan tarvitsemien palveluiden määrä ja intensiivisyys vaikuttavat siihen, kuinka monta asiakasta suoran valinnan palvelun tuottaja pystyy ottamaan vastaan. Kevyitä palveluita tarvitsevia asiakkaita voidaan ottaa suurempi määrä kuin intensiivistä hoitoa tarvitsevia.

Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan valinnanvapauslain 45 §:ssä säädettyä verotietoja antamista koskevaa velvoitetta olisi aiheellista täsmentää. Selkeyden ja yhdenmukaisuuden vuoksi verotuksen osalta annettavien tietojen tulisi olla tietoja, jotka on määritely verolainsäädännön nimenomaisissa säännöksissä. Valtiovarainministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että lakiehdotuksen perusteluista tulisi selvemmin käydä ilmi, mitä verotietojen antamista koskevalla velvoitteella tavoitellaan.

51 §:ssä säädetään suoran valinnan palvelun tuottajan saamasta kiinteästä korvauksesta. Kiinteän korvauksen määrään ehdotetaan vaikuttavaksi maakuntien asukkaiden ikä, sukupuoli ja työssäkäynti. Maakunnilla ei kuitenkaan tule olemaan käytössään ajantasaista tietoa asukkaidensa työssäkäynnistä. Yhdellä henkilöllä voi olla saman kalenterivuoden aikana useita työllisyys- ja työttömyysjaksoja, ja olisi otettava kantaa siihen, miten suuri osuus vuodesta henkilön olisi oltava työssä, jotta hänet voidaan määritellä työlliseksi. Työllis-

syystilastot valmistuvat viiveellä, joten korvaukset eivät voi perustua ajantasaiseen tietoon. Tämä muodostuu ongelmaksi, jos työllisiksi määritellyistä asiakkaista maksetaan pienempi korvaus olettaen, että heillä on käytössään työnantajan kustantama työterveyshuolto.



Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Martti Hetemäki



Osastopäällikkö

Auli Valli-Lintu

Tiedoksi

Kunta- ja uudistusministeri Vehviläinen
Erityisavustaja Miettinen, VM
Erityisavustaja Vanhanen, VM
VM/KAO
VM/BO
VM/KO
VM/HO
VM/Julc-ICT