

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

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

Kiitämme lausuntopyynnöstä ja esitämme Hyvinvointialan liiton lausuntona seuraavaa:

Maakuntauudistuksen täytäntöönpanosta

Hyvinvointialan liitto kannattaa keskeisten yhteiskuntamme toimintojen siirtämistä kuntia leveämmille hartioille. Näkemyksemme mukaan hallintoa keskittämällä voidaan parantaa edellytyksiä esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon talouden saamisesta nykyistä kestävämmälle pohjalle sekä tehostaa resurssien käyttöä tavalla, joka mahdollistaa lähipalveluiden nykyistä tehokkaamman kehittämisen.

Maakuntaorganisaation rakentamisen osalta kiinnitämme huomiota maakunnan liikelaitoksen jonkin verran ongelmalliseen rooliin. Maakunnan liikelaitoksella on asiaan liittyvien keskeisten lakiehdotusten perusteella paljon valtaa ohjata mm. yksityisen palvelutuotannon toteuttamista liikelaitoksen toimiessa samalla itse palveluntuottajana. Tämä kilpailuneutraliteetin kanssa ristiriidassa oleva kaksoisrooli korostuu etenkin erikoistason palveluissa, joita tullaan esimerkiksi valinnanvapauslakiesityksen mukaan avaamaan vain rajoitetusti kilpailulle.

Maakuntalaki-, järjestämislaki ja valinnanvapauslaki pyrkivät edistämään sosiaali- ja terveydenhuollon eri tuotantotapojen vertailua ja arviointia, mutta vertailun lopputulemien sitovuus maakunnan järjestäjän roolissa ei nouse selkeästi esiin. Oma palvelutuotanto ei saa olla maakuntaorganisaatioille itsetarkoitus, kuten se nykytilanteessa näyttäisi olevan eräissä kuntaorganisaatioissa. Verorahoitteisia loppuasiakkaiden palveluita saatetaan tuottaa julkisena toimintana vaikka tarjolla olisi taloudellisesti tehokkaampia ja laadullisesti parempia yksityisiä vaihtoehtoja.

Monissa osissa maataamme on perustettu jo nyt maakuntamaisesti toimivia kuntayhtymiä. Mm. Keski-Uudellamaalla on syntymässä sote-kuntayhtymä 1.1.2019 alkaen riippumatta sote-uudistuksen toimeenpanosta. Myös julkisen toiminnan yhtiöittäminen keskusteluttaa eri puolilla ja se näyttäisi olevan aito vaihtoehto ainakin eräillä alueilla ilman, että siihen kytkeytyisi julkisuudessa esitettyjä synkkiä uhkakuvia. Nämä esimerkit kertovat siitä, että kuntatasolla on runsaasti uudistamistarvetta ja nyt vireillä oleva alue- ja sote-uudistus on vietävä loppuun tällä hallituskaudella.

Hyvinvointialan Liitto on kiinnittänyt lausunnoissaan useaan otteeseen vakavaa huomiota siihen, että koko maakunta- ja sote-uudistuksen nykyisen prosessin ajan on uudistuksen toimeenpanoon liittyviä siirtymäaikoja pidennetty kerta toisensa jälkeen. Tämä on aiheuttanut lisää poliittista epävarmuutta ja estänyt kehittämistoimintaa sekä kunnissa että palvelutuotannossa. Emme pidä siirtymäaikojen pidentämistä nyt uudistusten loppumetreillä tarkoituksenmukaisena miltään osin. Katsomme, että järjestelmän tulee olla joustava ja sitä tulee korjata toimeenpanon jälkeen tarvittavin osin.

Valtion lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävien uudelleenorganisoinnista

Hyvinvointialan liitto kannattaa poikkihallinnollisen valvontavirasto Luovan perustamista ja käynnistämistä 1.1.2020 lähtien. Valvonnan uusi valtakunnallinen rakenne suoraan valtioneuvoston alaisuudessa mahdollistaa nykyistä - Valviran, avien ja kuntien yhteistyönä toteuttamaa - järjestelmää paremmin kansalaisten perusoikeuksien ja yleisen edun toteutumisen varmistamisen.

Hyvinvointialan liiton noin 1 500 jäsen-toimijaa tuottavat palveluita laajasti esimerkiksi vanhuksille, vammaisille, mielenterveyskuntoutujille, lastensuojelun asiakkaille ja terveydenhuollon asiakkaille. Palveluntuottajien kannalta on tärkeää, että toiminnan lähtökohtaiset edellytykset ovat koko maassa yhdenmukaiset, mitä tulee valvontaan ja palvelulle asetettaviin laatu-, mitoitus- ja vastaaviin vaatimuksiin.

Yksityiset hyvinvointialan palveluntuottajat (yritykset ja järjestöt) korostavat valvontaan liittyvän hallinnollisen taakan ja byrokratian vähentämistä nykyisestään. Hallinnollisen taakan ja byrokratian vähentämisen pyrkimyksissä korostuu valtionhallinnon poikkihallinnollinen yhteistyö. Se, että viemme käytänteitä omavalvonnan suuntaan ja toteutamme lupa-, valvonta- ja ohjaustehtäviä yhä enemmän erilaisia sähköisiä sovelluksia hyödyntäen, ei automaattisesti takaa palveluntuottajien hallinnollisen taakan ja byrokratian kevenemistä. Keskeistä on, että palveluntuottajien edellytetään toimittavan viranomaisille vain relevantteja tietoja ja että samaa tietoa ei tarvitse toimittaa useita kertoja eri viranomaistahojen hallinnoimiin rekistereihin.

Tietojen ristiin hyödyntäminen eri rekisterien välillä ja mm. valinnanvapautta tukevissa sovelluksissa on tärkeä lähtökohta. Tiedonhallinnan ratkaisuisissa on varmistettava myös se, että ajantasainen tieto on käytettävissä siellä, missä sitä tarvitaan.

Erityiskysymyksiä sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan uudelleen organisoinnin osalta

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta on eräs keskeisimmistä Luovan tehtävistä. Hyvinvointialan Liitto kiinnittää sen vuoksi sosiaali- ja terveysvaliokunnan huomiota eräisiin sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan uudelleen organisointiin liittyviin kysymyksiin:

1. Siirtyminen nykyisestä lupajärjestelmästä uuteen Luovan vastuulla tapahtuvaan rekisteröintijärjestelmään tulee toteuttaa kilpailuneutraalisti

Kiinnitämme valiokunnan huomiota siihen, että siirtyminen nykyisestä lupajärjestelmästä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista annettavan lain mukaiseen rekisteröintijärjestelmään, on erittäin merkittävä julkishallinnon uudistus. Uudistuksen toteuttamisen yhteydessä tulee huolehtia siitä, että yksityisen ja julkisen kilpailuneutraliteetti toteutuu. Näin ollen yksityisten toimijoiden nykyisten lupien tulee kumoutua yhdellä kertaa uuden lainsäädännön voimaan astuessa 1.1.2020 valvonnan siirtyessä Luovaan. Yksityisellä ja julkisella samaa palvelua samoille asiakkaille tuottavilla toimijoilla tulee olla sama mahdollisuus mitoittaa toimintansa resurssit ja toimitilat tasaveroisella tavalla ilman pitkiä siirtymäaikoja. Lisäksi korostamme sitä, että uudistuksen toteuttamistapa tulee olla yksityisten palveluntuottajien tiedossa hyvissä ajoin ennen uudistuksen toteuttamista.

Valvonnan osalta Hyvinvointialan liitto korostaa erityisesti sitä, että valvonnan tulee kohdistua itse palveluun ja sen tulee olla kaikilta osiltaan tasapuolista julkisen ja yksityisen sektorin välillä. Nykyinen tilanne, jossa yksityiseen sektoriin kohdistetaan lupamääräysten kautta pakottavalla tavalla mm. toimitiloihin ja henkilöstömitoituksiin liittyviä vaatimuksia julkisesta sektorista poikkeavalla tavalla, on ollut pitkään epätydyttävä. Liiketoimintaympäristön tulee olla kaikille toimijoille tasapuolinen ja toimiva.

Myös odotettavissa olevat toimintakulttuuriin liittyvät muutokset ovat toivottavia. Palveluntuottajat viestittävät Hyvinvointialan liitolle tilanteista, jossa he joutuvat toistuvasti neuvottelemaan aluehallintovirastojen kanssa esimerkiksi toimitilojen peruskorjausten ja uudisrakentamisen yhteydessä erilaisista seikoista. Huolimatta siitä, että näihin kalliisiin remontteihin ja rakennusprojekteihin liittyvät suunnitelmat on hyväksytetty aluehallintovirastoissa jo ennen projektien aloittamista. Tältä osin valvonta on jopa tiukentunut viime vuosina. Aluehallintovirastot saattavat tehdä jopa useampia erillisiä tarkastuksia kohteisiin, jotka olisi lähtökohtaisesti tullut ennakko tarkastaa yhdellä käynnillä ja yhdellä tarkastusmaksulla. Tämän hetkiselä kentällä tapahtuvalla valvonnalla ei lisätä toimintojen yhteiskunnallista vaikuttavuutta tai asiakkaiden etua. Kun palveluntuottaja peruskorjaa vanhaa tai rakentaa uutta, kyse on aina hyvin kalliista projektista ja tavoitteena on aina aikaansaada asiakaspalvelun näkökulmasta aikaisempaa paremmat tilat.

Yleisesti ottaen yksityisen sektorin henkilöstömitoitukset ovat eri palveluissa jonkun verran korkeammat kuin julkisen sektorin vastaavat. Asia on todennettavissa esimerkiksi

vanhuspalveluiden osalta vanhuspalvelulain seurannan yhteydessä toteutetun valtakunnallisen valvonnan tulosten perusteella. Henkilöstön määrä ja asiakaspalvelun laatu eivät tosin suoraan korreloi keskenään. Toiminnan mitattavaan laatuun ja asiakastyytyväisyyteen vaikuttavat monet eri tekijät kuten henkilöstön osaaminen, sitoutuminen ja välittäminen sekä toimintayksikön johtaminen.

Tältä osin Hyvinvointialan Liitto pitää Luovan perustamista erittäin kannatettavana. Asetamme suuret odotukset sille, että nämä alan palveluntuottajien toimintaa pitkään vaivanneet ongelmat saadaan pikaisesti ratkaistua.

2. Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan resursoinnista

Toteutuessaan valtion lupa- ja valvontavirasto tulee olemaan melko suuri yli tuhannen henkilön organisaatio. Painotamme, että viraston toiminnassa tulee varmistaa ajanmukaisen sosiaali- ja terveysalan sisällön kehittämiseen liittyvä asiantuntemus ja resurssit. Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat kansalaisille välttämättömiä palveluita, joihin sitoutuu yhteiskuntamme talousresursseista suuri osa.

Korostamme digitaalisen asiointin lisäämistä ja nykyistä laajempaa käyttöönottoa. Relevantin tiedon keräämisen ja käytön kautta voidaan esimerkiksi tunnistaa riskitilanteita, helpottaa viranomaisen työtä, yhtenäistää hallinnollisia prosesseja ja tarjota asiakkaille ajasta ja paikasta riippumatonta asiointimahdollisuutta.

Viraston toiminnan kehittämisessä tulee kuulla yksityisiä palveluntuottajia säännönmukaisesti sekä valtakunnallisesti että alueellisesti ja yksityisen sektorin kokemuksia ja osaamista tulee hyödyntää uuden organisaation toimeenpanovaiheessa.

Hyvinvointialan liitto katsoo, että viraston nyt meneillään olevaan toimeenpanovaiheeseen tulee saada mukaan yksityisen sektorin palvelutuotannon edustusta sekä ohjauksen, organisoinnin että yksittäisten alatyöryhmien osalta. Yksityinen sektori tuottaa tällä hetkellä yli kolmanneksen sosiaalipalveluista ja yli neljänneksen terveyspalveluista ja molemmat osuudet ovat kasvussa. Yksityisen sektorin nykyistä vahvempi mukaan otto viraston toimeenpanoon voi parhaimmillaan tuoda valmisteluprosessiin monipuolistavaa ja loppuasiakkaita hyödyttävää lisäarvoa esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon yksiköiden johtamisen, laatutyön ja toiminnan ohjauksen osaamisen kautta.

3. Tällä hetkellä ilmoituksenvaraisten sosiaali- ja terveydenhuollon tukipalveluiden arvonlisäverottomuus tulee varmistaa

Ns. tukipalveluiden osalta kiinnitämme valiokunnan huomiota siihen, että valiokunta varmistaisi em. palveluiden arvonlisäverokohtelun toteutumisen loppuasiakkaiden kannalta nykyisellä tavalla. Asia liittyy valvonnan uudistamiseen ja siihen, että ns. tukipalveluiden tuottajien nykyinen kuntapohjainen ilmoitusmenettely tulee sisällyttää joko Luovan tai maakuntien tehtäviin. Näin palvelun alv-kohtelu jatkuisi entisellään loppuasiakkaan näkökulmasta tarkasteluna.

Arvonlisäverolain 38 §:n mukaan arvonlisäverottomuuden edellytyksenä on, että viranomainen valvoo toimintaa. Tähän saakka valvonta on toteutettu verottajan ohjeistuksen mukaisesti siten, että palveluntuottaja on tehnyt rekisteröitymisilmoituksensa kuntaan. Sote-uudistuksen myötä kunnilta poistuu sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisvastuu ja arvonlisäverottomuuden perusteena olleet valvonnan mahdollistaneet tehtävät siirtyvät maakunnille.

Sosiaali- ja terveydenhuollosta käsittelyssä olevilla lakiesityksillä (palveluiden tuottamista koskeva ja valvontaa koskevat lait) ei ole ollut sosiaali- ja terveysministeriönkään näkemyksen mukaan tarkoitus muuttaa näiden ns. tukipalvelujen verokohtelua. Kyse on pitkälti vähävaraisten vanhusten ja vammaisten ateriapalveluista, vaatehuollosta, siivouksesta, kauppakassipalveluista ja sosiaalisen kanssakäymisen palveluista. Kyseiset palvelut ovat näille asiakkaille hoito- ja palvelusuunnitelman mukaisia välttämättömiä palveluita. Tukipalvelut tukevat keskeisellä tavalla näiden asiakkaiden omatoimista arjessa selviytymistä.

Kyseinen EU -direktiivistä juontuva valvontavelvollisuus tulee varmistaa uudistuksia toimeenpantaessa tavalla tai toisella.

Lisätiedot johtava elinkeinoasiantuntija Aino Närkki, 0400 436439

Helsinki 24.4.2018

Ulla-Maija Rajakangas

Hyvinvointialan Liitto

LAUSUNTO 25.4.2018

