

Lakivaliokunta
hav@eduskunta.fi

Sosiaali- ja terveysministeriön asiantuntijalausunto eduskunnan lakivaliokunnalle 16.5.2018

HE 16/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Ehdotettavan valinnanvapausmallin kautta siirryttäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestelmään, jossa asiakas voisi vaikuttaa palveluntuottajansa valintaan aikaisempaa enemmän. Lisäksi ehdotetun lain tavoitteena on parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tuloverolakia. Lakiin tehtäisiin maakunnan verovelvollisuuteen liittyvät muutokset ehdotetun valinnanvapauslain johdosta. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi valtiontalouden tarkastusvirastosta annettua lakia. Lakiin tehtäisiin maakuntauudistuksesta johtuvat tarkastusviraston tarkastusoikeutta koskevat muutokset. Lisäksi oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että markkinaoikeudessa käsiteltäisiin markkinaoikeudellisina asioina tietyt asiat, joista säädettäisiin ehdotetussa valinnanvapauslaissa.

Esityksen valmistelussa on otettu huomioon muun muassa perustuslakivaliokunnan antama lausunto (PeV 26/2017) 9.5.2017 annettuun hallituksen esitykseen valinnanvapauslaiksi (HE 47/2017), jonka hallitus on 8.3.2018 peruuttanut. Perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella valinnanvapauslakiehdotuksesta on poistettu maakunnan yhtiöittämisvelvollisuus. Lisäksi lain siirtymäsäännöksiä on muutettu siten, että lain toimeenpanolle jää enemmän aikaa maakunnissa. Myös sosiaali- ja terveyskeskuksen palveluvalikoimaa on muutettu, asiakasseteliä, suoran valinnan palvelujen alihankintaa ja muutoksenhakua koskevia säännöksiä on tarkennettu ja hallinnon yleislakien ja virkavastuun soveltaminen on ulotettu koskemaan kaikkia valinnanvapautuottajia.

1. Valinnanvapausmallin pääpiirteet

Asiakkaiden valinnanmahdollisuudet

Ehdotettavan valinnanvapauslain mukaan asiakas voisi valita eri palveluissa julkisen, yksityisen tai kolmannen sektorin palveluntuottajia koko Manner-Suomen alueelta. Lisäksi asiakas voisi mahdollisuuksien mukaan valita palveluja antavan sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilön tai moniammatillisen tiimin. Ehdotettavaa lakia ei kuitenkaan sovellettaisi tahdosta riippumattomaan hoitoon ja huoltoon.

Asiakas voisi valita suoran valinnan palveluja tuottavan sosiaali- ja terveyskeskuksen ja suunhoidon yksikön ilman maakunnan ohjausta tai maakunnan liikelaitoksen tekemää palvelutarpeen arviointia. Maakunnan liikelaitoksella olisi oltava suoran valinnan palveluja tuottava sosiaali- ja terveyskeskus tai -keskuksia ja suunhoidon yksikkö tai yksiköitä. Lisäksi suoran valinnan palveluja tuottaisivat yksityiset palveluntuottajat. Maakunta voisi myös perustaa lisäksi yhtiön tuottamaan suoran valinnan palveluja. Maakunnalla ei olisi kuitenkaan miltään osin yhtiöittämisvelvollisuutta oman toimintansa osalta. Viime kädessä maakunnan liikelaitoksen olisi turvattava palvelujen tuottaminen asiakkaille kaikissa tilanteissa.

Julkisten ja yksityisten sosiaali- ja terveyskeskusten ja suunhoidon yksiköiden palveluvalikoima olisi sama ja ne toimisivat samojen maakunnan asettamien edellytysten mukaisesti. Asiakkaalta perittävistä asiakasmaksuista säädettäisiin asiakasmaksulaissa ja maakunta perisi asiakkaalta asiakasmaksut.

Suoran valinnan palveluiden tuottajat eivät voisi valikoida asiakkaita, vaan niiden olisi otettava vastaan kaikki ilmoittautuneet asiakkaat. Asiakas voisi vaihtaa tuottajaa halutessaan kuuden kuukauden välein. Palveluntuottajan voisi kuitenkin vaihtaa aikaisemmin, jos asiakkaan asuinpaikka vaihtuu tai vaihdolle on muu perusteltu syy.

Sosiaali- ja terveyskeskuksesta saisi sosiaalihuollon ohjausta ja neuvontaa, perustason terveydenhuollon palveluja sekä maakunnan päättämien vähintään kahden lääketieteen erikoisalan mukaisten terveydenhuollon ammattihenkilöiden konsultaatio- ja vastaanottopalveluja. Lisäksi maakunnan liikelaitos jalkauttaisi sote-keskuksiin sosiaalihuollon konsultaatiopalveluja sekä maakunnan mahdollisesti päättämiä muita sosiaali- ja terveyspalveluja.

Suunhoidon yksiköistä saisi suunhoidon perustason palveluja. Maakunnan tulisi lisäksi siirtää suunhoidon yksiköille suoran valinnan suun terveydenhuollon palveluihin liittyviä konsultaatio- ja vastaanottopalveluja riittävä määrä alueen palvelutarjonta ja asukkaiden palvelutarve huomioon ottaen.

Lisäksi asiakkaalla olisi oikeus valita maakunnan liikelaitos ja sen palveluyksiköt, joista hän saa muut sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, kuten kaikki sosiaalipalvelut, erikoissairaanhoidon palvelut, neuvolapalvelut, kotisairaanhoidon, kuntoutuksen palveluja. Asiakkaalla ei ole maakunnan liikelaitoksen valintaoikeutta kuitenkaan kouluterveydenhuollossa, opiskeluterveydenhuollossa eikä lastensuojelussa.

Maakunnan liikelaitoksen tekemän palvelutarpeen arvioinnin perusteella asiakkaalle voitaisiin myöntää tietyissä palveluissa asiakasseteli tai henkilökohtainen budjetti, joiden perusteella asiakas voisi valita yksityisen palveluntuottajan tai maakunnan yhtiön. Jollei asiakas halua asiakasseteliä tai henkilökohtaista budjettia tai jos valittavana ei ole asiakkaalle sopivaa tuottajaa, maakunnan liikelaitos vastaa palvelun tuottamisesta asiakkaalle omana toimintana tai muulla tavoin (esimerkiksi ostopalveluna).

Maakunnan olisi otettava asiakasseteli käyttöön muun muassa kotiin annettavissa palveluissa (kotipalvelut, kotihoito, kotisairaanhoidon), asumispalveluissa, osassa kuntouttavaa toimintaa sekä hammasproteettisissa hoidoissa. Lisäksi asiakasseteli olisi otettava käyttöön palveluissa, joissa asiakkaalle ei voida antaa maakunnan liikelaitoksen palveluja hoitotakuujassa. Maakunta voisi ottaa asiakassetelin käyttöön laajasti myös muissa palveluissa.

Henkilökohtainen budjetti on otettava käyttöön vammaisten ja ikääntyneiden henkilöiden palveluissa. Maakunta voi ottaa henkilökohtaisen budjetin käyttöön myös muiden asiakkaiden palveluissa.

Asiakkaalla olisi edelleen oikeus saada kiireellistä sosiaali- ja terveydenhuoltoa asuinpaikastaan riippumatta. Asiakkaalla olisi myös oikeus saada hoitoa tai palvelua muussa kuin valitsemassaan maakunnan liikelaitoksen palveluyksikössä, jos hän oleskelee väliaikaisesti valitsemansa maakunnan liikelaitoksen palveluyksikön sijaintikunnan ulkopuolella. Vastaavasti asiakas voisi käyttää myös muun kuin valitsemansa suoran valinnan palveluntuottajan sosiaali- ja terveyskeskuksen tai suunhoidon yksikön palveluja, jos asiakas oleskelee kunnassa, jossa ei ole asiakkaan valitseman suoran valinnan palveluntuottajan palveluyksikköä.

Maakunnan järjestämistehtävä

Valinnanvapausjärjestelmään kuuluvien palveluntuottajien tulisi olla sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta annettavan lain mukaisessa rekisterissä. Lisäksi tuottajien tulisi olla liittyneinä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetussa laissa tarkoitettuihin valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin (Kanta-palvelut). Valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen kautta asiakasta koskevat asiakas- ja potilastiedot olisivat tuottajan saatavilla palvelun toteuttamisen edellyttämässä laajuudessa.

Lisäksi valinnanvapauslaissa säädettäisiin valinnanvapauspalveluntuottajia koskevista vaatimuksista, velvollisuuksista sekä vastuista. Maakunta voisi myös asettaa palveluntuottajille ehtoja, joilla turvataan riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistetään väestön terveyttä ja hyvinvointia maakunnassa.

Yritykset ja yhteisöt ilmoittautuvat suoran valinnan palveluntuottajaksi ja asiakassetelipalveluntuottajiksi ja maakunta hyväksyy asetetut ehdot täyttävät toimijat ilmoituksen perusteella. Ennen kuin yksityinen suoran valinnan tuottaja voi aloittaa suoran valinnan palvelujen tuottamisen, sen ja maakunnan on tehtävä sopimus. Vasta tämän jälkeen asiakkaat voivat valita tuottajan omaksi suoran valinnan palvelujen tuottajakseen.

Maakunta päättäisi palveluntuottajille maksettavista korvauksista laissa määriteltyjen valtakunnallisten yleisten rahoitusperiaatteiden perusteella. Palveluntuottajalle maksettavien korvausten olisi kannustettava tehokkaihin palveluihin sekä edistettävä väestön hyvinvointia ja terveyttä sekä toimintakyvyn ylläpitämistä. Lisäksi korvausten olisi tuettava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen vaikuttavuustavoitteita, asiakkaiden valinnanvapautta ja maakuntatalouden kestävyyttä.

Maakunta varmistaisi hallinnollisella ohjauksella, että sen liikelaitoksen osana toimivan julkisen sosiaali- ja terveyskeskuksen ja suunhoidon yksikön toimintaan ja tuottamiin palveluihin sovellettaisiin vaatimuksia, jotka vastaavat sisällöllisesti hyväksymismenettelyssä asetettuja ehtoja. Maakunta osoittaisi julkisille, yhtiömuotoisille ja yksityisille sosiaali- ja terveyskeskuksille ja suunhoidon yksiköille rahoituksen samojen periaatteiden mukaisesti. Näin varmistettaisiin eri toimijoiden mahdollisimman yhdenmukaiset toimintaedellytykset. Eri toimijoiden vertailtavuuden mahdollistamiseksi maakunnan liikelaitoksen tulisi kirjanpidossaan tehdä näkyväksi liikelaitoksen sosiaali- ja terveyskeskuksen ja suunhoidon yksikköjen ja erillisten suoran valinnan palveluja tuottavien liikelaitosten toiminnan kustannukset.

Maakunta pitää internetissä julkista luetteloa tuottajista ja valvoo osaltaan tuottajia. Maakunta vastaa siitä, että asukkailla on saatavissa riittävä tieto valintojen tekemiseen sosiaali- ja terveyspalveluissa. Maakunta vastaa siitä, että asiakkaat saavat valinnanvapauden piiriin kuuluvia palveluja ja ohjausta, tukea ja neuvontaa valinnanvapauden käyttämiseksi.

Asiakkaan valinnanvapauden toteuttamiseksi olisivat valtakunnalliset valinnanvapauden tiedonhallintapalvelut, joita kaikkien laissa tarkoitettujen palveluntuottajien olisi käytettävä. Tiedonhallintapalveluissa olisi tiedot palveluntuottajista ja niiden avulla asiakas voisi valita palveluntuottajan. Lisäksi palveluntuottajat voisivat tehdä tiedonhallintapalveluissa ehdotetun lain mukaiset ilmoitukset sekä antaa säädetyt tiedot asiakkaiden saamista palveluista ja toiminnastaan.

Maakunta, maakunnan liikelaitos, sote-keskukset ja suunhoidon yksiköt vastaavat osaltaan asiakkaan palvelujen yhteensovittamisesta. Kaikissa sote-keskuksissa on tarjolla sosiaalihuollon ohjaus- ja neuvontapalveluja. Maakunnan liikelaitoksen liikkuva sosiaalihuollon ryhmä (tarvittaessa täydennettynä

terveydenhuollon asiantuntijoilla) voisi antaa sosiaali- ja terveyskeskukselle konsultatiivisia palveluja tai tehdä palvelutarpeen arviointia ja liikelaitoksen tuotantovastuulla oleviin palveluihin asiakkaiden saumattomien palveluketjujen varmistamiseksi sosiaali- ja terveyskeskuksen tiloissa. Palvelutarpeen arviointiin perustuva asiakassuunnitelma on väline asiakkaan palvelujen integraation toteuttamiseen. Palvelujen yhteensovittamisessa ja siihen liittyvässä neuvonnassa ja ohjauksessa on kiinnitettävä erityistä huomiota asiakkaisiin, jotka tarvitsevat laaja-alaisesti yhteen sovitettavia palveluja tai paljon palveluja tai jotka ovat erityisen tuen tarpeessa.

Voimaantulo

Valinnanvapauslain on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2020. Valinnanvapaus laajenisi vaiheittain. Maakunnan liikelaitoksen voisi valita vuoden 2020 alusta lukien. Henkilökohtainen budjetti ja asiakasseteli otettaisiin käyttöön viimeistään 1.7.2020. Sosiaali- ja terveyskeskukset aloittaisivat toimintansa 1.1.2021 ja suunhoidon yksiköt 1.1.2022.

2. Oikeusturvaan ja muutoksenhakuun liittyvät asiat

Asian saattaminen maakunnan käsiteltäväksi (82 §)

Valinnanvapauslakiehdotuksen 82 §:ssä säädettäisiin asiakkaan mahdollisuudesta saattaa maakunnan tietoon ja käsiteltäväksi asia, joka liittyy laissa tarkoitetun palveluntuottajan toimintaan. Asiakkaalla olisi ehdotetun 82 §:n 1 momentin mukaan oikeus saattaa maakunnan käsiteltäväksi kokemansa epäkohta palveluntuottajan palveluissa, palveluihin pääsyssä tai saamassaan kohtelussa. Koettu epäkohta voisi liittyä esimerkiksi palveluissa ilmenneisiin puutteisiin, huonoon kohteluun tai siihen, ettei asiakas saa tarvitsemaansa palvelua palveluntuottajalta tai haluamaansa asiakasseteliä maakunnan liikelaitokselta.

Tämän lisäksi palveluihinsa tai saamaansa kohteluun tyytymättömällä asiakkaalla olisi aina mahdollisuus jatkossakin (kuten nykyisinkin) tehdä palveluntuottajalle itselleen sosiaalihuollon asiakaslain 23 §:n ja potilaslain 10 §:n mukainen muistutus. Asiakkaalla on mahdollisuus tehdä myös hallintolain 8 a luvun mukainen kantelu valvoville viranomaisille kuten ehdotetun sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamista koskevan lain (HE 52/2017) mukaiselle valvontaviranomaiselle (aluehallintovirasto ja Valvira, jatkossa Valtion lupa- ja valvontavirasto) tai eduskunnan oikeusasiamiehelle.

Jos asiassa ei ole tehty sosiaalihuollon asiakaslain 23 §:n tai potilaslain 10 §:n mukaista muistutusta palveluntuottajalle, ja maakunta arvioi, että asia on tarkoituksenmukaisinta käsitellä muistutuksena, maakunta voisi ehdotetun valinnanvapauslain 82 §:n 2 momentin mukaan siirtää asian asianomaisen palveluntuottajan käsiteltäväksi. Siirto olisi tehtävä välittömästi arvion tekemisen jälkeen. Siirrosta on ilmoitettava asiakkaalle. Palveluntuottajan on annettava tieto siirrettyyn asiaan annetusta vastauksesta siirron tehneelle maakunnalle. Jos maakunta ottaa asiakkaan esiin tuoman epäkohdan käsiteltäväkseen, sen on annettava asiakkaalle vastaus kohtuullisessa ajassa.

Maakunnan olisi ryhdyttävä käsiteltäväkseen saatetun asian johdosta 81 §:ssä tarkoitettuihin toimenpiteisiin mainitussa pykälässä tarkoitettujen edellytysten täytyessä. Ehdotetussa 81 §:ssä säädettäisiin maakunnan oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä palveluntuottajalta valvonnan toteuttamiseksi välttämättä tarvittavat tiedot ja selvitykset sekä oikeudesta tarkastaa palveluntuottajan toiminta ja toimitilat. Jos palveluntuottajan toiminnassa ilmenee mahdollisia epäkohtia tai puutteita, maakunnan olisi pyydettävä palveluntuottajalta asiasta selvitystä asettamassaan riittävässä määräajassa. Epäkohtien tai puutteiden ilmettyä maakunnan olisi vaadittava niiden korjaamista

asettamassaan riittävässä määräajassa. Maakunnan oikeudesta alentaa tai pidättää palveluntuottajalle maksettavaa korvausta palveluissa ilmenneiden puutteiden vuoksi säädettäisiin 72 §:ssä. Jollei suoran valinnan palveluntuottaja tai asiakassetelipalveluntuottaja korjaa epäkohtia tai puutteita maakunnan asettamassa määräajassa, eivätkä 72 §:ssä tarkoitetut keinot (korvauksen pidättäminen tai alentaminen) ole riittäviä tai soveltuvia, maakunnan olisi ryhdyttävä 47 §:ssä tarkoitettuun menettelyyn hyväksymisen peruuttamiseksi ja 50 §:ssä tarkoitettuun menettelyyn sopimuksen irtisanomiseksi tai purkamiseksi.

Tarvittaessa maakunta voisi ohjata asiakkaan maakunnan liikelaitokseen 34 §:ssä tarkoitettuun, myös suoran valinnan palveluntuottajaa sitovaan palvelutarpeen arviointiin tai antaa asiakkaalle mahdollisuuden vaihtaa suoran valinnan palveluntuottaja määräajasta riippumatta siten kuin 20 §:n 4 momentissa säädetään.

Asiakkaan oikeusturvaa palvelujen saannissa turvaisi ehdotettu 34 §, jonka mukaan maakunnan liikelaitos voi arvioida asiakkaan palvelutarpeen ja laatia asiakassuunnitelman myös suoran valinnan palvelujen osalta, jos se on asiakkaan palvelutarve huomioon ottaen perusteltua. Suoran valinnan palveluntuottajan olisi järjestämislain 23 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetyllä tavalla toteutettava asiakkaan palvelut tuottamiensa palvelujen osalta asiakassuunnitelman mukaisesti.

Muutoksenhaku (83 §)

Perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan (PeV 26/2017 vp., s. 70) huomiota HE 47/2017 osalta siihen, että hallintovalituksen ja maakuntavalituksen käyttöalojen eroavaisuus eivät ilmene sääntelystä selvästi. Valiokunnan mielestä muutoksenhakusääntelyä on syytä selvittää olennaisesti. Lisäksi on syytä selvittää ne asiaryhmät, joissa hallintovalitus olisi maakuntavalitusta oikeusturvan näkökulmasta perustellumpi muutoksenhakulaji maakunnan päätöksestä, sekä se, olisiko tällöinkin muutoksenhaun ensi asteeksi tarkoituksenmukaista säätää oikaisuvaatimusmenettely.

Valinnanvapauslain 83 §:ään valmisteltaessa on otettu huomioon mainitut perustuslakivaliokunnan huomiot. Pykälässä on eroteltu päätökset, joissa muutoksenhakekeinona olisi maakuntavalitus. Muihin päätöksiin voisi hakea muutosta hallintovalituksella. Lisäksi on säädetty valituksen tekemistä edeltävästä oikaisuvaatimusmenettelystä. Myös yksityiskohtaisia perusteluja on tarkennettu. Koska sosiaali- ja terveyskeskus ei tekisi päätöksiä sosiaalipalvelujen antamisesta (kuten HE 47/2017 mukaan), tältä osin ei ole tarvetta säätää myöskään oikeusturvasta.

Lakiehdotuksen 83 §:ssä säädettäisiin muutoksenhausta maakunnan ja maakunnan liikelaitoksen tekemiin päätöksiin. Maakunnan tai maakunnan liikelaitoksen tekemiin 1 momentissa tarkoitettuihin päätöksiin saisi hakea muutosta maakuntavalituksella siten kuin maakuntalaissa säädetään. Maakuntavalitusta edeltää maakuntalain mukaisen oikaisuvaatimuksen tekeminen toimivaltaiselle maakunnan toimielimelle tai viranhaltijalle. Hallinto-oikeuden maakuntavalitukseen antamasta päätöksestä voi valittaa edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman edellytystä valitusluvan hakemisesta.

Maakuntavalituksen voisi tehdä 18 §:n 6 momentin mukaisesta maakunnan päätöksestä sisällyttää suoran valinnan palveluihin 18 §:n 2 ja 4 momentissa säädettyjä palveluja. Nämä maakunnan päätöksellä suoran valinnan palveluihin sisällytettävät palvelut olisivat suoran valinnan palveluihin liittyviä terveydenhuollon ammattihenkilöiden konsultaatio- ja avovastaanottopalveluja. Maakuntavalitus olisi mahdollinen myös tilanteessa, jossa maakunta päättää supistaa 18 §:n 2 ja 4 momentissa tarkoitettujen palvelujen tarjontaa

suoran valinnan palveluissa. Lisäksi maakuntavalituksen voisi tehdä 24 §:n 1, 3 ja 4 momentin mukaisesta maakunnan päätöksestä koskien palveluja, joissa maakunta ottaa käyttöön asiakasetelin, sekä 27 §:n 2 momentin mukaisesta maakunnan päätöksestä henkilökohtaisen budjetin henkilöllisen soveltamisalan laajentamisesta. Edellä mainitut maakunnan päätökset palveluista, jotka siirretään suoran valinnan palvelujen, asiakasetelin tai henkilökohtaisen budjetin piiriin, eivät kohdistuisi yksittäiseen asianosaiseen, vaan olisivat maakunnan asukkaita ja valinnanvapauspalveluntuottajiksi hakeutuvia tuottajia yleisesti koskevia päätöksiä, jolloin maakuntavalitus olisi tarkoituksenmukainen muutoksenhakukeino päätökseen.

Maakuntavalituksen voisi tehdä 40 §:n 2 momentissa tarkoitettua maakunnan poikkeuslupapäätöksestä tai 40 §:n 3 momentissa tarkoitettua poikkeuslupan peruuttamisesta koskien suoran valinnan palveluntuottajan kielellisiä velvoitteita kaksikielisissä kunnissa. Yksittäiseen suoran valinnan palveluntuottajaan kohdistuvalla kielellisiä velvoitteita koskevalla poikkeuslupapäätöksellä ja sen peruuttamisesta koskevalla päätöksellä on merkitystä myös maakunnan asukkaiden asemaan, minkä vuoksi päätöksestä olisi mahdollisuus tehdä maakuntavalitus. Myös muilla palveluntuottajilla voi olla muutoksenhakuintressi poikkeuslupapäätökseen. Lisäksi maakuntavalituksen voisi tehdä 43 §:n 1 momentin mukaisesta maakunnan päätöksestä, jolla maakunta asettaa suoran valinnan palveluntuottajille tai asiakasselillä tai henkilökohtaisella budjetilla annettavan palvelun tuottajille muita kuin laissa säädettyjä ehtoja. Maakuntavalituksen voisi tehdä 64 §:n mukaisesta maakunnan päätöksestä koskien suoran valinnan palveluntuottajille maksettavia korvauksia ja korvausten muuttamista sekä 70 §:n 1 momentin mukaisesta maakunnan liikelaitoksen päätöksestä, jolla maakunta määrittää asiakasetelipalveluntuottajille maksettavat korvaukset. Maakunnan päätös tuottajille asetettavista ehdoista ja maakunnan tai maakunnan liikelaitoksen päätökset tuottajille maksettavista korvauksista koskisivat yleisesti tuottajia, eivätkä kohdistuisi vain yksittäiseen tuottajaan, minkä vuoksi muutosta päätökseen haettaisiin valittamalla maakuntalain mukaan.

Ehdotetun 83 §:n 2 momentin mukaan 47 §:ssä tarkoitettua maakunnan päätöksestä, joka koskee yksityisen suoran valinnan palveluntuottajan tai asiakasetelipalveluntuottajan hyväksymisen peruuttamista, saisi tehdä hallintovalituksen hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hyväksymisen peruuttaminen kohdistuisi asianomaiseen palveluntuottajaan, jolloin asianosaisen olisi mahdollista tehdä päätöksestä hallintovalitus. Ennen hallintovalitusta ei edellytettäisi vaadittavan oikaisua päätökseen. Päätös voitaisiin panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, joten hallintovalituksen tekeminen ei lykkäisi hyväksymisen peruuttamista, jos maakunta niin päättää. Tämä mahdollistaisi epäasianmukaisesti toimivan palveluntuottajan toiminnan estämisen siltä osin, kuin maakunta on peruuttanut hyväksymisen.

Pykälän 3 momentin mukaan muuhun päätökseen saisi vaatia oikaisua maakuntalain 130 §:n 2 momentissa tarkoitettua viranomaiselta siten kuin hallintolaissa säädetään. Oikaisua voisi vaatia maakunnan toimivaltaiselta toimielimeltä tai viranhaltijalta. Oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä voisi tehdä hallintovalituksen hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Päätöksiä, joista voisi tehdä hallintolain mukaisen oikaisuvaatimuksen olisivat 20 §:n 4 momentin, 21 §:n 2 momentin ja 22 §:n 2 momentin mukainen maakunnan päätös siitä, voiko asiakas vaihtaa sosiaali- ja terveyskeskusta, suunhoidon yksikköä tai maakunnan liikelaitosta tai sen palveluyksikköä määrääjasta riippumatta muusta maakunnan harkitsemasta perustellusta syystä. Lisäksi hallintovalituksen voisi tehdä maakunnan liikelaitoksen päätöksestä koskien henkilökohtaisen budjetin myöntämistä (30 §) ja sen muuttamista (31 §). Edellä mainitut päätökset palveluntuottajan tai palveluyksikön vaihtamisesta ja henkilökohtaisesta budjetista kohdistuvat yksittäiseen asiakkaaseen, jolloin hänellä on oikeus vaatia päätöksen oikaisua ja tehdä oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä hallintovalitus. Hallintovalituksen voisi tehdä myös

suoran valinnan palveluntuottajan ja asiakassetelipalveluntuottajan hyväksymistä (46 §) koskevasta maakunnan päätöksestä. Palveluntuottajan hyväksymistä tai hyväksymättä jättämistä koskeva maakunnan päätös kohdistuisi asianomaiseen palveluntuottajaan, jolloin asianosaisen olisi mahdollista vaatia päätökseen oikaisua ja tehdä edelleen oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä hallintovalitus.

Pykälän 4 momentin mukaan hallinto-oikeuden päätökseen 2 ja 3 momentissa tarkoitettussa asiassa saisi hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Asiakkaan oikeudesta hakea muutosta sosiaalipalvelun antamista koskevaan maakunnan liikelaitoksen päätökseen säädettäisiin jatkossakin (kuten nykyisinkin kunnan sosiaaliviranomaisen päätösten osalta) sosiaalihuoltolaissa ja muissa sosiaalihuollon erityislaeissa.

Terveydenhuollon hoitopäätöksissä on voimassa olevien säännösten mukaan katsottu olevan kyse tosiasiallisesta hallintotoiminnasta, jolloin asiakkaalle ei ole säädetty oikeutta hakea valittamalla muutosta, jos hän ei saa haluamaansa terveydenhuollon palvelua. Asiakkaiden oikeussuojasta on kuitenkin huolehdittava myös tosiasiallisessa hallintotoiminnassa. Edellä on selostettu tähän liittyen muistutuksen ja kantelun tekemiseen liittyviä säännöksiä sekä ehdotetun valinnanvapauslain 82 §:n mukaista mahdollisuutta saattaa asia maakunnan käsiteltäväksi. Lisäksi terveydenhuollon palvelujen järjestämisen tai niiden kustannusten osalta asiakkaalla on mahdollisuus saattaa asia käsiteltäväksi hallinto-oikeuteen hallintoriita-asiana, jos asiakas ei ole saanut tarvitsemaansa maakunnan järjestämisvastuulla olevaa terveydenhuollon palvelua, vaan on joutunut hankkimaan sen omalla kustannuksellaan.

Suoran valinnan palveluntuottajan ja maakunnan liikelaitoksen valinnassa on kysymys tosiasiallisesta hallintotoiminnasta, jossa ei tehdä valituskelpoista päätöstä. Säännökset vastaisivat terveydenhuollon osalta voimassa olevan terveydenhuoltolain mukaista sääntelyä siitä, että asiakkaalla on oikeus valita terveysasema ja erikoissairaanhoidon hoitopaikka.

Suoran valinnan palvelujen tuottaja ei voi kieltäytyä ottamasta henkilöä asiakkaakseen (20 §). Tuottajalle ei näin ollen jäisi harkintavaltaa, ottaako se yksittäisen asiakkaan asiakkaakseen, vaan asiakkaan valinta olisi ilmoitusasia. Valinta tehdään sähköisesti tiedonhallintapalveluja käyttäen tai muutoin kirjallisesti maakunnalle, jolloin suoran valinnan palveluntuottaja ei voi harkita asiakaskohtaisesti, ottaako se asiakkaan vastaan. Asiakas voi ilmoittaa myös suoraan tuottajalle valinnasta.

Asiakkaan tekemä maakunnan liikelaitoksen valinta on toteutettava ehdotetun 4 luvun mukaisesti. Maakunnalla ei ole harkintavaltaa siitä, minkä maakunnan liikelaitoksen asiakas valitsee, vaan asiakkaan valinta voi kohdistua mihin maakunnan liikelaitokseen hyvänsä. Asiakkaalle annettavissa kiireettömän erikoissairaanhoidon palveluissa asiakas voi valita toimipisteen niistä maakuntien liikelaitosten palveluysiköistä, joissa kyseistä palvelua annetaan.

Asiakas ei voi myöskään hakea muutosta siihen, ettei hän saa valita palvelua antavaa sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilöä tai ammattihenkilöiden moniammatillista ryhmää (10 §). Ehdotetun 10 §:n mukaan asiakkaalla ei olisi ehdotonta oikeutta valita ammattihenkilöä tai ammattihenkilöiden moniammatillista ryhmää, vaan valinnan voisi tehdä siinä laajuudessa, kun se olisi toiminnan tarkoituksenmukaisen toteuttamisen sallimissa rajoissa mahdollista. Ammattihenkilön valintaa koskevasta asiasta ei tehtäisi valituskelpoista hallintopäätöstä, vaan kyse olisi tosiasiallisesta hallintotoiminnasta.

Säännös vastaisi terveydenhuollon osalta voimassa olevan terveydenhuoltolain mukaista sääntelyä siitä, että asiakkaalla on oikeus valita häntä hoitava terveydenhuollon ammattihenkilö toimintayksikön toiminnan tarkoituksenmukaisen järjestämisen sallimissa rajoissa.

Asiakassetelin antamisesta tai antamatta jättämisestä ei olisi muutoksenhakuoikeutta. Ehdotetun 25 §:n mukaan maakunnan liikelaitoksen olisi tarjottava asiakkaalle palveluun asiakasseteli, jos asiakkaan palvelutarpeen arvioinnin perusteella täyttyvät edellytykset maakunnan 24 §:ssä tarkoitetulla tavalla käyttöön ottaman asiakassetelin saamiselle. Jos asiakassetelin saamisen edellytykset täyttyvät asiakkaan kohdalla, liikelaitoksella ei olisi harkintavaltaa siinä, tarjotaanko asiakkaalle asiakasseteliä vai ei. Asiakassetelin antamisessa olisi kyse tosiasiallisesta hallintotoiminnasta. Asiakkaalla olisi kuitenkin aina oikeus saada maakunnan liikelaitokselta valituskelpoinen hallintopäätös siitä, myönnetäänkö hänelle hänen hakemansa sosiaalipalvelu vai ei. Jos asiakas ei saisi asiakasseteliä, hän voisi esimerkiksi saattaa asiansa maakunnan käsiteltäväksi ehdotetun 82 §:n mukaisesti.

Rikosoikeudellinen virka- ja vahingonkorvausvastuu (75 §)

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (PeV 26/2017 vp.), että perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä on katsottu, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen edellyttää muun muassa, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla. Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että HE 47/2018 mukaan virkavastuusäätely ei kohdistu muihin kuin suoran valinnan palveluja tuottavan sosiaali- ja terveyskeskuksen ja suunhoidon yksikön henkilöstöön. Perustuslakivaliokunta totesi, että kysymyksiä virkavastuusta ja hallinnon yleislakien soveltumisesta tulee vielä tarkastella ehdotuksen jatkovalmistelussa pitäen lähtökohtana perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä.

Ehdotetun 75 §:n valmistelussa on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan lausunto ja ulotettu virkavastuusäännökset koskemaan myös asiakassetelin ja henkilökohtaisen budjetin perusteella palveluja tuottavia tuottajia.

Valinnanvapauslain 75 §:n mukaan yksityisen suoran valinnan palveluja tuottavan sosiaali- ja terveyskeskuksen ja suunhoidon yksikön palveluksessa oleviin sekä yksityisen suoran valinnan palveluntuottajan alihankkijan palveluksessa oleviin sovelletaan rikoslain (39/1889) 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän suorittaessaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä. Sama koskisi asiakassetelin tai henkilökohtaisen budjetin perusteella palveluja antavan, palveluntuottajalain 10 §:n mukaisessa rekisterissä olevan palveluntuottajan palveluksessa olevia. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Suoran valinnan palveluja tuottavien sosiaali- ja terveyskeskusten ja suunhoidon yksiköiden palveluksessa olevaan henkilöstöön sovellettaisiin pykälän mukaan rikoslain (39/1889) 40 luvun mukaista rikosoikeudellista virkavastuuta, sillä suoran valinnan palveluntuottajien tehtäviin kuuluu julkisia hallintotehtäviä ja toiminta on julkisrahoitteista. Vastuu voi tulla sovellettavaksi silloin, kun henkilöstöön kuuluvat suorittavat ehdotetun valinnanvapauslain mukaisia tehtäviä. Virkavastuulla tarkoitettaisiin virkamiehiä koskevia rikoslain virkavastuusäännöksiä, joita sovellettaisiin kaikkiin sosiaali- ja terveyskeskusten ja suun hoidon yksiköiden palvelussuhteessa oleviin henkilöihin. Hankittaessa palveluja muilta palveluntuottajilta, säännöksiä sovellettaisiin myös alihankkijan henkilöstöön heidän suorittaessaan ehdotetun lain mukaisia tehtäviä. Rikosoikeudellinen virkavastuu koskisi myös asiakassetelin tai henkilökohtaisen budjetin perusteella palveluja antavan, palveluntuottajalain 10 §:n mukaisessa rekisterissä

olevan palveluntuottajan palveluksessa olevia henkilöitä. Säännös ei koskisi siten asiakassetelin tai henkilökohtaisen budjetin perusteella palveluja antavaa palveluntuottajaa, jolla ei ole rekisteröitymisvelvollisuutta palveluntuottajain 10 §:n mukaiseen rekisteriin. Rekisteröitymisvelvollisuutta ei ole esimerkiksi sosiaalipalveluihin kuuluvien kotipalvelujen tukipalvelujen (esim. siivous, ateriapalvelut, vaatehuolto) tuottajilla.

Hallintoriita-asiana käsiteltävät asiat (48 §)

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan (s. 72), että maakunnan ja suoran valinnan palveluntuottajan välisiin sopimuksiin sisältyy yleisesti lakisääteisiä ehtoja, ja niihin voidaan liittää muita ehtoja ja sopimuksia voidaan muuttaa, minkä lisäksi sopimus voidaan irtisanoa tai purkaa. Valiokunnan mielestä tästä kokonaisuudesta seuraa sopimuksen osapuolille sellaisia oikeusturvatarpeita, joita ehdotuksen mukaisessa sääntelyssä ei ole otettu asianmukaisesti huomioon. Valiokunnan käsityksen mukaan valinnanvapauslakiehdotuksen mukaisten palvelujen tuottamiseen liittyvät sopimusriidat ovat yleensä pääosin sellaisia hallintosopimukseen perustuvia ja julkisoikeudelliseen oikeussuhteeseen kohdistuvia oikeusriitoja, jotka voidaan käsitellä hallintoriita-asiana hallinto-oikeudessa.

Ehdotetun 48 §:n valmistelussa on otettu huomioon perustuslakivaliokunnan lausunto ja lisätty maininta sopimusta koskevien riita-asioiden käsittelystä hallintoriita-asioina.

Ehdotetun valinnanvapauslain 48 §:ssä säädettäisiin yksityisen suoran valinnan palveluntuottajan ja maakunnan välisestä sopimuksesta. Maakunnan ja palveluntuottajan välinen sopimus on lähtökohtaisesti hallintosopimus. Sen vuoksi pykälän 2 momentin perusteella sopimusta koskevat riita-asiat käsiteltäisiin hallintoriita-asiana siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.