Eduskunnan talousvaliokunta
TaV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntönne 26.1.2021

HE 241/2020 vp Hallituksen esitys eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi

Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) tehtävänä on markkinoiden toimivuuden varmistaminen sekä kuluttajan taloudellisen ja oikeudellisen aseman turvaaminen. Viraston tehtäviin kuuluu muun ohella kilpailulain (948/2011) täytäntöönpano ja julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) noudattamisen valvonta.

Lausunnossaan virasto on tehtäviensä mukaisesti arvioinut erityisesti seuraavia kysymyksiä:

1. palvelujen hankinta yksityisiltä palveluntarjoajilta
2. yhteistoiminnan suhde julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin
3. yksityisten palveluntarjoajien sopimusten mitätöinti
4. palvelujen hankkiminen siirtymäkauden aikana
5. hyvinvointialueiden toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla ja kilpailuneutraliteetti sekä
6. asiakassuojaan liittyvät kysymykset.

Viraston arviot koskevat esityksen sote-palveluita koskevaa sääntelyä.

1. Palvelujen hankinta yksityisiltä palveluntarjoajilta

Esityksessä korostuu hyvinvointialueen ensisijainen rooli sote-palvelujen tuottajana. Palveluiden järjestämisen olosuhteet vaihtelevat maan eri osissa merkittävästi. Siksi KKV:n arvion mukaan hyvinvointialueen vahva järjestäjärooli on hyvä lähtökohta, johon parhaimmillaan yhdistyy hyvinvointialueen mahdollisuus määritellä perustuslain säätelemissä rajoissa asukkaiden tarpeiden kannalta paras ja kustannustehokkain palveluiden järjestämistapa alueellaan.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto
Postiosoite PL 5, 00531 Helsinki • **Puhelin** 029 505 3000 (pvm/mpm)
Y-tunnus 2502067-3 • **Sähköposti** kirjaamo@kkv.fi • www.kkv.fi

ALLEKIRJOITETTU KONEELLISESTI
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ

2. Yhteistoiminnan suhde julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettuun lakiin

Ehdotetun hyvinvointialueesta annettavan lain 53 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että säännöksellä ei muutettaisi hankintalain soveltamisalaa, vaan selkiytettäisiin sitä hyvinvointialueiden osalta. Virasto toteaa, että kansallisella lainsäädännöllä ei edes voitaisi poiketa EU:n hankintadirektiiveissä säädetystä, suoraan velvoittavasta hankintalainsäädännöstä.

3. Yksityisten palveluntarjoajien sopimusten mitätöinti

Hallituksen esitys uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta sisältää säännöksen yksityisten palveluntarjoajien sopimusten mitätöinnistä (29 §). KKV toteaa, että ehdotettuun säädökseen liittyy monia oikeudellisia kysymyksiä, mutta virasto nostaa esiin yhden sen toimivaltaan kuuluvan kysymyksen.

Mitätöintisäännökset saattavat tuottaa epävarmuutta tulevasta oikeustilasta. Ehdotetun 29 §:n mukaan hyvinvointialueen on neuvoteltava sopimusosapuolen kanssa ennen sopimuksen tai sen ehdon mitättömyyden toteamista tai irtisanomista koskevan päätöksen tekemistä. Jos osapuolet eivät pääse yksimielisyyteen sopimuksen muuttamisesta ja mitättömyys koskee vain osaa sopimusta, osapuolilla on oikeus irtisanoa sopimus. Esityksessä tunnistetaan, että hankintalainsäädäntö asettaa reunaehdot hankintasopimusten muuttamiselle.

Jos sopimusten toteaminen kokonaan mitättömäksi ja sopimuksen irtisanominen sidotaan sopimuksen muuttamisen edellytyksiin, voidaan ehdotetun sääntelyn odottaa johtavan sopijapuolten pyrkimyksiin muuttaa uuden lainsäädännön vastaisia sopimuksia. Hankintasopimusten osalta muutosten sallittavuutta arvioidaan hankintalainsäädännön perusteella. Erityisesti palveluntarjoajien asemalle merkitystä on myös sillä, mitä neuvotteluvelvollisuuden täyttäminen edellyttää ja missä vaiheessa hyvinvointialue voi todeta, ettei sellaista yksimielisyyttä ole saavutettavissa, joka olisi hankintalain mukainen.

Ehdotettu 29 § voi siten johtaa tilanteisiin, joissa sopimusten mitättömyyden toteaminen tai irtisanominen kytkeytyy hankintalainsäädännön soveltamiskäytäntöön. Sopimusten mitättömyys olisi näin ollen osin riippuvainen siitä, onko sopimusmuutos hankintalainsäädännön mukainen. Tämä ratkeaisi joissain tilanteissa oletettavasti vasta merkittävällä viiveellä tuomioistuinkäsittelyn seurauksena. Samalla myös sopimuksen mahdollinen mitättömyys ratkeaisi tältä osin vasta tämän prosessin päätteeksi.

Näin ollen sääntely saattaisi aiheuttaa hankintalainsäädännöstä johtuvaa oikeudellista epävarmuutta hyvinvointialueille ja näiden sopijakumppaneille sopimusten mitättömyyteen liittyen. KKV toteaa lisäksi, että ehdotettu säännös saattaisi johtaa hankintasopimusten muutosten ja mitättömyyden arviointiin liittyvien tapausten määrän lisääntymiseen sekä julkisia hankin-

toja valvovassa viranomaisessa, että hankinta-asioita käsittelevissä tuomioistuimissa.

4. Palvelujen hankkiminen siirtymäkauden aikana

KKV kiinnittää huomiota voimaanpanolain 65 §:n väliaikaisia siirtymäkauden hankintasopimuksia koskevien säännösten potentiaaliseen monitulkintaisuuteen.

Pykälän 2 momentti koskee kilpailutusvelvollisuutta ja 3 momentti hyvinvointialueen mahdollisia väliaikaisia poikkeuksia kyseisestä velvollisuudesta.

Potentiaalinen monitulkintaisuus koskee sitä 1) pidetäänkö mahdollisimman tarkkaa hankintalain mukaisuutta ensisijaisena menettelynä myös silloin kuin poikkeukset ovat sallittuja ja miten tämä nivoutuu määräaikaisuuksien kanssa sekä 2) koskeeko EU:n kynnysarvojen soveltaminen kansallisten raja-arvojen sijaan (momentissa 2) vain määräaikaisia poikkeuksia (momentti 3).

5. Hyvinvointialueen toiminta kilpailutilanteessa markkinoilla ja kilpailuneutraliteetti

Esityksen säännökset vastaavat KKV:n arvion mukaan voimassa olevan kuntalain kilpailuneutraliteettisäännöksiä. Joitakin eroavaisuuksia säännösten sanamuodoissa esiintyy, mutta niitä ei voida pitää keskeisiltä osin kilpailuneutraliteetin kannalta merkittävinä.

6. Huomioita asiakasnäkökulmasta

Hallituksen esityksessä ei ole käsitelty julkisia sosiaali- ja terveyspalveluita käyttävän asiakkaan oikeusasemaan liittyviä seikkoja silloin, kun palvelu ei ole laadultaan ollut asianmukainen.

KKV katsoo, että soteuudistuksen voimaan saattaminen olisi ollut oikea ajankohta poistaa sosiaali- ja terveyspalveluita käyttävien asiakkaiden oikeusasemassa olevat perusteettomat erot ja saattaa kansalaiset tältä osin yhdenvertaiseen asemaan. Muun muassa oikeusministeriön työryhmämietinnössä hahmoteltu malli antaa palveluiden käyttäjille samankaltaiset oikeudet hyvitykseen palveluiden laatua koskevissa virhetilanteissa ja tuo tältä osin yhtenäiset käytännöt koskemaan kaikkia sotepalveluita niiden järjestämistavasta riippumatta. KKV katsoo, että asiakkaan asema tulisi ottaa huomioon kokonaisuutena siten, että myös asiakkaan oikeus hyvitykseen ja muuhun asiakkaansuojaan varmistetaan.

Tuulia Hakola
tutkimusjohtaja

ALLEKIRJOITETTU KONEELLISESTI
ASIANHALLINTAJÄRJESTELMÄSSÄ