

Pirkanmaan hyvinvointialue
PL 272, 33101 Tampere
pirha.fi

17.9.2024

Monipalveluvaliokunnan kommentit Pirkanmaan hyvinvointialueen strategiseen monituottajuusohjelmaan

Monipalveluvaliokunta kiittää mahdollisuudesta esittää kommentteja monituottajuuden strategisen ohjauksen suunnitelmaluonnokseen. Haluamme kiittää myös asian kattavasta valmistelusta ja sisällöstä. Tulemme esittämään kommentteissamme sekä yleisen tason että yksittäisiä huomioita, joita valmisteluaineistossa on pyydetty.

Monipalveluvaliokunta pitää tärkeänä, että hyvinvointialue laatii aiheesta kattavan ja perusteellisen ohjelman sekä jatkaa yksittäisten asioiden selvittelyä. Pidämme tärkeänä, että aluevaltuusto tulee käsittelemään lopullisen ohjelman lausuntokierrosten jälkeen.

Soteuudistus toi tietoisuuteen kunta- ja sairaanhoitopiirien ulkoistuksien kokonaistilanteen

Soteuudistus on tarjonnut mahdollisuuden muodostaa kokonaiskuvaa kunta- ja sairaanhoitopiiripohjaisen järjestelmän luomasta monituottajuuden tilanteesta. Yksityinen, ulkoistettu ostopalvelutuotanto onkin huomattavasti laajempaa sotepalveluissa kuin on aiemmin tiedostettu. Julkisessa puheessa yksityisen palvelutuotannon on sanottu täydentävän julkista palvelutuotantoa. Tällä hetkellä Pirkanmaan hyvinvointialueella yksityisen, ulkoistetun palvelutuotannon kokonaisuus on 57 % hyvinvointialueen budjetista.

Esimerkiksi lastensuojelun sijaishuolto on noin 90 %:sti ulkoistettua ja samalla hyvin keskittyntä isojen, kansainvälisten pääomasijoittajien omistamisen yhtiöiden haltuun. Ikäihmisten ympärivuorokautisessa asumispalvelussa julkisen tuotannon piirissä on noin 1600 asumispaikkaa ja yksityisessä noin 2800 asumispaikkaa. Yksityisestä tuotannosta kolme suurta, kansainvälisten pääomasijoittajien yhtiötä vastaa palveluista noin 1400 asumispaikan verran sekä pienet, yksityiset yritykset ja järjestötaustaiset toimijat palvelusta noin 1400



palveluasumispaikan osalta. Järjestöjen osuus tästä hieman vajaa 1000 palveluasumispaikkaa ja pienten yritysten hieman yli 400 palveluasumisen paikkaa.

Mielenterveys- ja päihdekuntoutujien asumispalveluissa yksityinen, ulkoistettu palvelutuotanto vastaa noin 94 %:sti palvelutuotannosta. Vammaisten henkilöiden asumisessa ulkoistaminen on myös erittäin suurta. Kehitysvammaisten henkilöiden palveluasumisessa julkinen tuotanto muodostaa enemmistön, mutta julkisen palveluasumisen asunnot ovat huonokuntoisia ja rakennettu vuosikymmeniä sitten.

Monipalveluvaliokunta pitää erittäin huolestuttavana sitä, että yksityinen palvelutuotanto on keskittynyt suurelta osin isojen, kansainvälisten sotejättien haltuun. Me tunnemme erittäin huonosti niiden ansaintalogiikkaa kokonaisuudessaan. Monimutkaiset yritysryppäät sekä emoyhtiöiden tytäryhtiöille myöntämät konsernilainat ja konsernilainojen korkojen periminen ovat hyvin vähän tunnettuja ja tiedostettuja. Tietojen hankintaa ei voi tehdä hyvinvointialuekohtaisesti vaan ne pitää hankkia valtakunnallisesti eri sotealojen tytäryhtiöistä. Konsernilainojen korot vähennetään tytäryhtiöiden tuloslaskelmissa, mikä vähentää niiden tulosta sekä valtakunnallista veronmaksua. Konsernilainojen korkojen päätymistä kansantaloutemme ulkopuolelle on epäilty ja esitetty, mutta siitä on vain vähän tarkempia tietoja.

Monipalveluvaliokunta esittää, että osana suunnitelman valmistelua selvitetään yksityisten yritysten volyymiosuudet eri sotepalveluissa kokonaiskuvan saamiseksi.

Kysymys 1: Puuttuuko alustavasta ohjelmarakenteesta joku teema, joka ei tällä hetkellä riittävästi korostu?

1. Monipalveluvaliokunta esittää, että jatkoselvittelyssä koostetaan tieto kaiken yksityisen toiminnan (isot, pienet yritykset, järjestötaustaiset toimijat) volyymista kussakin toiminnoissa yrityksittäin sekä ko. yritysten kokonaisuus.
2. Hyvinvointialueiden rahoitus perustuu valtiolta tulevaan rahoitukseen, joka on kerätty verotuksella. Monituottajuuden strategisen ohjauksen kannalta on tärkeätä tietää em. ulkoistettuja palveluja tuottavien verojälki. Pienten yritysten ja järjestöjen osalta tieto on saatavissa paikallisesti. Valtakunnallisesti toimivien ja konsernilainojen korkojen vähennysoikeutta hyödyntävien osalta valtakunnallisesti.

Alue- ja paikallistaloudelliset vaikutukset

Suurten yhtiöiden vaikutuksesta alue- ja paikallistalouteen on esitetty myös arvioita, mutta tarkempi tietopohja puuttuu. Ne omaavat kansainväliset hankintaketjut eivätkä käytä esimerkiksi paikallisia apteekkeja, elintarvikkeita tai muita palveluissa tarvittavia materiaaleja. On hyvä myös tiedostaa, että ne tekevät omat hankintansa ilman julkisia hankintoja koskevaa sääntelyä, vaikka saavatkin hyvinvointialueilta tulevista tuloistaan verovaroista. Apteekeilla on suuri merkitys huoltovarmuuteen poikkeusolosuhteissa. Hyvinvointialueen palveluiden järjestämisellä on suuri merkitys myös tästä näkökulmasta. Monituottajuuden strategisessa ohjauksen tietopohjaisuudessa nämäkin ulottuvuudet tulee huomioida.

Kysymys 2: Mitä erityisiä näkökulmia monituottajuuden kehittämiseen tulisi huomioida ohjelman valmistelussa edustamanne tahon näkökulmasta?

1. Hyvinvointialueen tulee selvittää ja arvioida omien ostopalveluhankintojen ja ostopalvelukumppanien tekemien hankintojen vaikutusta alue- ja paikallistalouteen apteekkien, kaupan ja elintarvikehankintojen, kiinteistöhoitopalveluiden osalta.

Järjestötaustaisten toimijoiden ja pienten yritysten ahdinko

Monipalveluvaliokunta kiinnittää hyvinvointialueen huomiota siihen, että järjestötaustaisilla palveluntuottajilla on ollut Pirkanmaalla pitkä perinne. Erityisesti Tampereella. Nämä ovat tehneet hyvää ja laadukasta työtä. Niiden asema on heikentynyt vuodesta 2007 lähtien, kun kaikki sotepalvelut tulivat kansallisen hankintalainsäädännön piiriin. Järjestöillä ja pienillä yrityksillä ei ole taseessa resursseja tehdä tappioita. Palveluntuottajien diversiteetin kannalta on vahingollista, jos järjestötaustaiset palveluntuottajat ja pienet yritykset katoavat kokonaan. Vain muutamia pieniä yrityksiä on enää olemassa. Hyvinvointialueen on tärkeätä tiedostaa, että edellä mainitut, isot, kansainvälisten pääomasijoittajien omistamat yhtiöt kiertävät ostelemissa tänäkin päivänä jäljellä olevia järjestöjä ja pieniä yrityksiä.

2. Hyvinvointialueen tulee kiinnittää erityinen huomio pienten yritysten ja järjestöjen asemaan palvelutuotantoa järjestettäessä. Niiden toimiessa lainmukaisesti ja hyvinvointialueen tavoitteiden mukaisesti ei lyhytnäköisillä säästövaatimuksilla ja tehtävävaateilla saa vaarantaa niiden olemassaoloa. Niiden häviäminen palveluntuottajakartalta olisi suuri vahinko.
3. Hyvinvointialueen tulee selvittää millä tavoilla se voisi vaikuttaa yksityisen monopolin syntymistä tukevien, erilaisten yrityskauppojen tilanteissa. Onko hyvinvointialueen

mahdollista ottaa ulkoistettu palvelu oman tuotannon piiriin esimerkiksi tarjouspyynnön tai sopimuksen maininnoilla edellä mainituissa tilanteissa?

Järjestämistavoilla on iso merkitys myös palveluntuottajien monimuotoisuuden säilymisessä

Monipalveluvaliokunta haluaa muistuttaa, että hyvinvointialueella on käytettävissään erilaisia tapoja järjestää ihmisten palveluja. Hyvinvointialuetta voi olettaa kiinnostavan palvelujen hinta, lakisääteisten velvoitteiden täyttäminen ja häiriötön toiminta. EU:n jäsenvaltioissa käytetään laajasti palvelujen käyttäjien valintaan palveluntuottajasta perustuvia menettelyjä. Niissä palvelujen järjestäjä asettaa palveluntuottajille asetettavat vaatimukset sekä palvelun hinnan. Käyttäjä tekee järjestäjän hyväksymistä toimijoista palveluntuottajan valinnan. Tällä tavoin palvelun laatu on niiden henkilöiden käsissä, joita oikeasti kiinnostaa ja joka seuraa jokapäiväisen toiminnan laatua.

Tämäntyyppinen järjestämisen tapa voi turvata paremmin myös palveluntuottajien monipuolisuutta.

Suomessa on totuttu 2007 vuodesta alkaen järjestämään palveluita hankintalain mukaisella kilpailuttamismenettelyllä. Näissä kilpailutuksissa palveluita käyttävällä ihmisellä ei ole mitään roolia. Hän seuraa vierestä, kun palvelun järjestäjä ja palveluntuottajat käyvät niin kutsuttua markkinavuoropuhelua häntä koskevista palveluista. Hankintalaki antaa valitusoikeuden hankintapäätöksestä markkinaoikeuteen vain järjestäjälle ja palveluntuottajille. Palvelua käyttävien ihmisten tekemät valitukset markkinaoikeus on hylännyt sillä perusteella, että ”asia ei koske heitä”.

Perustuslain 21 § antaa jokaiselle Suomen lainkäytön piirissä olevalle henkilölle oikeuden valittaa viranomaisten päätöksistä ja toimista. Tämän perustuslaillisen valitusoikeuden tarkoituksena on turvata hallinnon lainalaisuus ja luoda kansalaisille hyvän hallinnon takeet. Hallinto-oikeuden emeritusprofessori Olli Mäenpää korostaa, että jäsenvaltioiden soveltaessa EU:n direktiivejä kansallisesti, niiden on noudatettava kansalaisille tarkoitettuja EU:n vahvoja puolustus- ja menettelyllisiä oikeuksia. Kansallinen hankintalainsäädäntömme perustuu EU:N hankintadirektiiviin. Palveluita käyttävä ihminen joutuu hankintalain mukaisissa hankintapäätöksissä turvautumaan eriytyvään valitustiehen hallinto-oikeuteen, mikä ei edellä mainittuja perusoikeuksia täytä. Meillä ei ole mitään näyttöä tämän valitustien käyttämisestä, onnistumisesta puhumattakaan. Asiantila vahvistaa em. henkilöiden epäsymmetristä,

heikompaa tiedollista ja todellista valta-asemaa viranomaisiin ja palveluntuottajiin päin. Tämä asiantila on omiaan vaikuttamaan myös palveluiden arkipäivässä.

Monipalveluvaliokunta ehdottaa, että Pirkanmaan hyvinvointialue käyttää tulevaisuudessa ulkoistettuja palveluita järjestäessään myös henkilökohtaista budjetointia. Sen käyttöä voisi kokeilla erilaisissa järjestämisen tilanteissa.

Kysymys 3: Muut huomiot ohjelman valmisteluun tai sisältöihin liittyen?

1. Valmisteluasiakirjassa pohditaan osto- ja tai hankintaosaamisen kehittämistä. Monipalveluvaliokunta haluaa kiinnittää huomiota erityisesti järjestämisaosaamisen kehittämiseen. Järjestämisaosaamisen puitteissa hyvinvointialue voi päättää millä tavalla erilaisia palveluita järjestetään. Hankintalain mukainen kilpailuttamismenettely ei ole ainoa hyvinvointialueen käytettävissä oleva menetelmä. Tämänkaltaisella järjestämisaosaamisella voidaan vaikuttaa myös ulkoisten kumppanien diversiteettiin ja keskittymiseen silloin kun on päätetty ulkoistaa joku palvelu.

Toimitilojen kustannukset ja niiden rakentaminen

Monipalveluvaliokunta haluaa kiinnittää huomiota siihen, että erilaisten sosiaalipalvelujen asumispalveluissa uuden rakentamisessa on tärkeätä tehdä yhteistyötä alueen kuntien ja kunnallisten yhtiöiden kanssa. Esimerkiksi palveluasumisen vuokratilakustannuksissa voitaisiin kestävämmän turvata asukkaiden vuokranmaksukyky. Varsinkin nykyisessä tilanteessa, kun eläkkeensaajien asumistukea ollaan leikkaamassa.

Hintojen laskemisesta ja erilaisten erien vyöryttämisestä

Julkisuudessa ja hyvinvointialueella on käyty keskustelua erilaisten palvelutuotantojen hinnoista hyvinvointialueen omassa tuotannossa verrattuna ostopalvelujen kustannuksiin.

Monipalveluvaliokunta toteaa, että tarvitsemme tietoa luotettavista ja vertailukelpoisista hinnoista omassa tuotannossa ja ulkoistetussa tuotannossa. On myös hyvin avoimesti ja läpinäkyvästi eriteltävä suorat kustannukset sekä erilaiset vyörytettävät erät.

Kun julkisen palvelutuotannon sekä yksityisen palvelutuotannon hintoihin tehdään vyörytyksiä, on tärkeätä huomioida nykytilanne. Esimerkiksi nk. demokratiakustannusten vyöryttäminen pelkästään oman tuotannon hintoihin ei tunnu kestävältä, koska mm. puolueiden

aluevaltuustosopimuksessa sitouduttiin monituottajuuteen ja yksityinen palvelutuotanto kattaa suuremmasta sotepalvelujen osasta kuin hyvinvointialueen oma tuotanto.

Hyvinvointialueen hankintayksikön olemassaolo perustuu kokonaan ulkoistettuun palvelutuotantoon. Kuinka hankintayksikön kustannukset vyörytetään palveluiden hintaan?

- 2. Monipalveluvaliokunta pitää tärkeänä avoimen ja luotettavan palveluiden hintalaskelman tekemistä. On perusteellisesti arvioitu millaisia eriä vyörytetään varsinaisiin palveluihin yhteisesti ja mitä julkisiin ja/tai yksityisiin palveluihin. Nämä on perusteltava läpinäkyvästi ja avoimesti.**

Monipalveluvaliokunnan puolesta 17.9.2024

Markku Virkamäki, puheenjohtaja

Mauri Jussila, 1. varapuheenjohtaja

Mervi Veijola, 2. varapuheenjohtaja