

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntö 9.12.2024

VN/7615/2024: Sosiaali- terveydenhuollon palveluiden yksikkökustannusten julkaiseminen

Asia

Valtiovarainministeriön (VM) yksikkökustannusten kehittämishankkeessa kehitetään yksikkökustannusten laskentaa kansallisella ja hyvinvointialueiden tasolla. Hallitusohjelman mukaan sote-palvelujen yksikkökustannukset on asteittain julkaistava alkaen vuodesta 2025. VM on 9.12.2024 pyytänyt Kilpailu- ja kuluttajavirastolta (KKV) lausuntoa yksikkökustannusten julkaisemisesta. Aiemmin yksikkökustannustietoja on julkaistu kansallisina keskiarvoina, tyypillisesti useamman vuoden välein. Kehittämishankkeen tavoitteena on, että kustannuksia tultaisiin laskemaan ja julkaisemaan alue- ja palvelukohtaisesti vuosittain. Muutos aiempaan tulisi olemaan tietojen tarkkuuden ja tuoreuden osalta merkittävä. Lausuntonaan KKV toteaa asiasta seuraavan:

Yksikkökustannustietojen julkistamisen vahingollisuudesta

KKV näkee tarkkojen aluekohtaisten yksikkökustannustietojen julkaisemisessa haitallisia vaikutuksia ja riskejä. Tarkkojen yksikkökustannustietojen julkaiseminen heikentää hyvinvointialueiden toimintaa hankintamarkkinalla ja johtaa julkisten varojen tehottomaan käyttöön. Aluekohtaiset tiedot on syytä määrätä salassa pidettäväksi niissä palveluissa ja suoritteissa, joita julkinen sektori ostaa yksityiseltä täydentämään omaa palvelutuotantoaan.

Lausuntopyynnön mukana toimitetun liitetaulukon perusteella sote-palveluiden kokonaiskustannukset olivat n. 26,54 miljardia euroa vuonna 2023. Hyvinvointialueet vastaavat sote-palveluiden toteuttamisesta. Alueet voivat tuottaa palvelut itse omana tuotantonaan, yhteistyössä muiden alueiden kanssa tai hankkia palvelut kokonaan tai osittain yksityiseltä sektorilta.

Vuonna 2023 hyvinvointialueet tekivät ostoja yksityiseltä sektorilta n. 4,75 miljardilla eurolla. Hyvinvointialueet ovat Suomen merkittävimpiä julkisia hankkijoita. Monessa sote-palvelussa alueet täydentävät omaa palvelutuotantoaan ostamalla esimerkiksi lisää hoivan kapasiteettia tai hoitosuoritteita yksityiseltä sektorilta. Palveluiden ulkoistamisilla tavoitellaan tyypillisesti kustannussäästöjä ja joustavuutta palvelutarpeeseen vastaamisessa. Kilpailuttamalla hyvinvointialue saa tehokkaimmin tietoa yksityisen markkinan toimijoista sekä niiden laadusta, kapasiteetista ja hinnoista.

Monien sote-palveluiden yksityisen tarjonnan markkinat ovat hyvin keskittyneitä sekä valtakunnallisesti että paikallisesti. Tämä tarkoittaa, että osalla kilpailutuksiin osallistuvista palveluntuottajista on merkittävää markkinavoimaa. Yksittäisellä yrityksellä voi esimerkiksi olla hallussaan niin merkittävä osa alueen

kokonaiskapasiteetista, ettei palvelutarvetta saada täytetyksi ilman osaa tai kaikkia yrityksen toimipisteistä. Vähäinen kilpailun määrä vaikeuttaa hyvinvointialueiden tehokasta hankintaa ja voimistaa tarkkojen yksikkökustannustietojen julkaisemisen haitallisia vaikutuksia.

Julkisissa hankinnoissa hankkijan ja tarjoajien välillä on neuvotteluasetelma, jossa vahva tarjoaja voi informaatiotaan hyödyntäen nostaa hankintahintoja kohti kilpailuttajan kipurajaa eli vaihtoehtoiskustannusta. Käytännössä hankkijan oman tuotannon yksikkökustannus on sen vaihtoehtoiskustannus. Hankkijan oman tuotannon yksikkökustannus on myös korkein hinta, joka sen kannattaa hyväksyä yksityiseltä markkinalta.

KKV:n tarkastelemissa sote-palveluissa hyvinvointialueen oman tuotannon kustannusta on hyödynnetty esimerkiksi kilpailutuksessa kattohinnan määrittämisessä tai palvelusetelin arvon määrittämisessä. Hyvinvointialueet ovat hyödyntäneet myös muiden lähellä sijaitsevien alueiden tekemiä ja julkaisemia yksikkökustannuslaskelmia yksityiseltä sektorilta ostettujen palveluiden hintojen määrittämisessä.

Merkittävää neuvotteluvoimaa omaavat yritykset voivat hyödyntää asemaansa ja vaikuttaa hankintahintoihin nostamalla niitä alueiden oman tuotannon yksikkökustannusten tasolle tai jopa korkeammalle. Yritykset saattavat esimerkiksi jättää kokonaan tarjoamatta päästäkseen kahdenvälisiin hintaneuvotteluihin hankkijoiden kanssa. Vahvassa asemassa olevat yritykset voivat myös irtisanoa voimassa olevia sopimuksia vahvistaakseen hinnankorotusvaatimuksiaan. Yritykset saattavat myös pyrkiä vaikuttamaan alueiden määrittämiin kattohintoihin esimerkiksi markkinavuoropuheluissa ja muussa hankintoja edeltävässä yhteydenpidossa.

Yritykset eivät tarvitse tietoa alueiden yksikkökustannuksista tarjotakseen tehokkaasti ja kilpailukykyisesti. Ne määrittävät tekemänsä hintatarjoukset muun muassa omien kustannustensa ja tulostavoitteidensa perusteella, eivätkä tarvitse esimerkiksi tarjouskilpailuissa menestyäkseen yksityiskohtaisia tietoja hankkijan oman tuotannon kustannuksista. Avoimesti saatavilla oleva tieto hyvinvointialueen oman tuotannon yksikkökustannuksesta parantaa tarjoajien mahdollisuuksia vaikuttaa hankintahintoihin ja vahvistaa niiden neuvotteluasemaa.

Liike-elämässä nyt julkaistaviksi kaavailut alueiden yksityiskohtaiset kustannustiedot olisivat yritysten tarkoin varjelemissa liikesalaisuuksia. Päättyessään kilpailijoiden, tavarantoimittajien tai asiakkaiden tietoon, ne heikentäisivät olennaisesti yritysten neuvottelu- ja kilpailuasemaa. Tällöin ulkopuolisten olisi mahdollista käyttää tätä tietoa hyväksi kaupankäynnissä ko. yrityksen kanssa tai kilpailussa sen asiakkaista. Samasta asetelmasta on kyse hyvinvointialueiden palvelutuotannon tarkkojen yksikkökustannusten ja niiden julkaisemisen tai salassapidon kohdalla. Se, että alueiden kohdalla kyse on julkisista toimijoista, jotka ostavat hyödykkeitä markkinoilta, ei muuta asetelmaa ja niitä haittoja, joita ostajalle aiheutuu tarkan tiedon saattamisesta myyjille. Tästä syystä nämä yksittäisten hyvinvointialueiden tarkat yksikkökustannukset ovat KKV:n arvion mukaan julkisuuslain 24 §:n nojalla salassa pidettäviä. Julkisuuslain soveltuvuutta on käsitelty lausunnossa jäljempänä sivulla 6.

Yksikkökustannusten kansallinen palvelukohtainen keskiarvo

Yksikkökustannushankkeen tavoitteena on parantaa hyvinvointialueiden vertailtavuutta ja palveluiden kustannusvaikuttavuutta. Hankkeen taustamateriaalin perusteella yksikkökustannusten kansallista palvelukohtaista keskiarvoa aiotaan tulevaisuudessa hyödyntää hyvinvointialueiden rahoitukseen liittyvissä tarvepohjaisissa laskelmissa.

KKV pitää tärkeänä, että hyvinvointialueet voivat kehittää omaa toimintaansa ja hakea parhaita toimintatapoja myös muilta alueilta. Tämä ei kuitenkaan vaadi sitä, että aluekohtaisia tarkkoja yksikkökustannustietoja olisi tarpeen julkaista avoimena niin, että markkinoilla toimivat yritykset saavat ne haltuunsa. Tiedot voidaan jakaa luottamuksellisesti hyvinvointialueiden, VM:n, Sosiaali- ja terveysministeriön ja laskelmat tuottavan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) välillä.

KKV:n näkemyksen mukaan kansallinen koko järjestämisvastuun mukainen palvelukohtainen yksikkökustannusten keskiarvo voidaan julkaista erikseen jokaisesta AURA-palveluluokasta, jos lukua käytetään julkisten varojen jakamisperusteena hyvinvointialueille. KKV:n arvion mukaan myös ostopalveluiden yksikkökustannus voidaan julkaista kansallisella tasolla palvelukohtaisesti.

KKV näkee kuitenkin riskejä ja mahdollisia haitallisia vaikutuksia myös valtakunnallisten keskiarvojen palvelukohtaisessa julkistamisessa. Hyvinvointialueiden lisäksi Kela vastaa esimerkiksi kuntoutuspalveluiden järjestämisestä ja sairaanhoitokorvauksien rahoituksesta. Osa palveluista hankitaan valtakunnallisesti tai niihin sovelletaan kansallista korvaustason määrittelyä. Esimerkiksi parhaillaan suunnitteilla olevassa yli 65-vuotiaiden Kela-korvauspilotissa määritetään valtakunnallinen hintakatto yksityisen lääkärin vastaanottokäynnille. Riskinä on, että julkaistu tieto auttaa myös vahvojen yritysten pyrkimyksiä vaikuttaa hintakaton tasoon esimerkiksi markkinakuulemisissa.

Tästä syystä jo julkaistujen ja tulevaisuudessa julkaistavien valtakunnallisten yksikkökustannusten julkaisun ja käytön yhteydessä on syytä tehdä viestinnässä selväksi, että luvut sisältävät esimerkiksi alueille koituvat palveluiden järjestämisen kustannukset. Kansallista koko järjestämisvastuun mukaista palvelukohtaista yksikkökustannusta ei sen vuoksi voida käyttää suoraan perusteena ostopalveluiden hinnoittelulle taikka korvauksille.

Yksikkökustannuskäsitteen vaikutus vahingollisuusarvioon

Osittain ulkoistetuissa palveluissa yksikkökustannus voidaan laskea erikseen i) koko järjestämisvastuun mukaisen palvelutuotannon, ii) oman tuotannon, iii) ostopalveluun nähden vertailukelpoisen oman tuotannon ja iv) ostopalvelun osalta. KKV:n näkemys on, että kansallinen palvelukohtainen keskiarvo voidaan julkaista koko järjestämisvastuun mukaisen palvelutuotannon (i) ja ostopalveluiden (iv) yksikkökustannusten osalta.

VM on julkaissut käsitteiden laskentaan liittyvän selvityksen¹ osana yksikkökustannushanketta. KKV on myös tutustunut yksikkökustannuslaskennan menetelmäoppaaseen ja hyvinvointialueille suunnattuun oppaaseen. Hankkeen yhtenä tarkoituksena on mahdollistaa yksityisen ja julkisen tuottajan kustannusten vertailu (käsitteet iii ja iv). Hyvinvointialueiden on hyvä olla tietoisia oman toimintansa tehokkuudesta verrattuna ostopalveluun. KKV:n näkemyksen mukaan ostopalveluun nähden vertailukelpoisen oman tuotannon (iii) yksikkökustannusta ei pidä julkaista markkinoille edes kansallisena keskiarvona. Tällaisen luvun julkaiseminen haittaisi merkittävästi eri alueiden edellytyksiä tehokkaisuuteen kilpailutuksiin.

Käsitteet ii) ja iii) ovat toisilleen läheisiä alueiden oman palvelutuotannon yksikkökustannustietoja. Hyvinvointialueilla on erilaisia lakisääteisiä velvoitteita, joiden järjestäminen aiheuttaa kustannuksia. Näitä kustannuksia nimitetään järjestämiskustannuksiksi ja ne sisältyvät oman tuotannon yksikkökustannuksiin (ii). Järjestämiskustannukset eivät kuitenkaan sisälly ostopalveluun nähden vertailukelpoisen oman tuotannon (iii) lukuihin. Tämä erottaa käsitteet ii) ja iii) toisistaan. KKV:n näkemyksen mukaan kyseisten käsitteiden mukaiset luvut ovat niin lähellä toisiaan, että myös oman tuotannon (ii) lukujen julkaiseminen aiheuttaisi alueille merkittävää vahinkoa.

Koko järjestämisvastuun mukaisen palvelutuotannon (i) yksikkökustannustieto sisältää sekä oman tuotannon (ii) että ostopalveluiden (iv) yksikkökustannusluvut. KKV:n näkemyksen mukaan koko järjestämisvastuun mukaisen palvelutuotannon (i) yksikkökustannustieto voidaan julkaista kansallisina palvelukohteisina keskiarvoina, jos lukua käytetään julkisten varojen jakamisperusteena hyvinvointialueille.

Yritysten julkisissa hankinnoissa tarjoamat vertailussa käytettävät hinnat ovat pääosin julkisia. Myös yrityksiltä tehdyt julkishallinnon ostot ovat nykyään usein avoimesti saatavilla eri lähteistä. Aluekohtainen ostopalveluiden yksikkökustannus (iv) eroaa kuitenkin näistä kahdesta tiedosta. Se on käytännössä suhdeluku ostopalveluihin käytetyn kokonaisrahämäärän ja suoritteiden välillä. Lukuun tullaan myös kohdentamaan taustamateriaalin perusteella sellaisia kustannuksia, jotka aiheutuvat hyvinvointialueelle ostopalveluiden käytöstä ja se tuotannon osa, jota ei viranomaistehtävistä johtuen voida ulkoistaa. Tämä tekee alueellisesta ostopalveluiden yksikkökustannusluvusta erittäin läheisen verrokin ostopalveluun nähden vertailukelpoisen oman tuotannon (iii) yksikkökustannuksen kanssa.

Aluekohtainen ostopalveluiden yksikkökustannus (iv) ja sen laskentaan vaadittavat tiedot eivät ole aiemmin olleet julkista tietoa. KKV:n näkemys on, että vuosittain julkaistava aluekohtainen ostopalveluiden yksikkökustannus antaisi vahvan markkinavoiman omaaville yrityksille osviittaa hankkijan maksuhalukuudesta ja oman tuotannon kustannuksista. KKV:n näkemys on, että ostopalveluiden yksikkökustannuksesta voidaan julkaista kansallinen palvelukohtainen keskiarvo.

¹ Mieskolainen ym. 2024. Selvitys sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisen kustannuksista: Käsitteet, velvoitteet ja käytännön merkitys hyvinvointialueilla. Valtioneuvosto. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/165978/VN_2024_64.pdf

KKV on tietoinen siitä, että esimerkiksi sote-alan yrityksiä ja järjestöjä edustava Hali ry tekee joidenkin palveluiden osalta ostopalveluun nähden vertailukelpoisen oman tuotannon mukaista yksikkökustannuslukujen laskentaa aluekohtaisesti ja kansallisella tasolla. KKV:n näkemyksen mukaan julkisten viranomaisten tehtävä ei ole vahvistaa yksityisen sektorin tekemiä laskelmia eikä helpottaa niiden tekemistä.

Hankintamekanismin vaikutus vahingollisuusarvioon

Hyvinvointialueet ovat osin tai lähes kokonaan ulkoistaneet monia sote-palveluita. Palvelukohtainen kilpailutilanne vaihtelee alueittain, minkä lisäksi alueilla on käytössä erilaisia hankintamekanismeja ja kilpailutusmalleja. Osa hankinnoista on sellaisia, joissa tuottaja tarjoaa hintaa ja osa sellaisia, joissa hankkija asettaa hintatason tai esimerkiksi palvelusetelin arvon. KKV:n näkemys on, että haitta tietojen julkaisusta syntyy riippumatta käytetystä hankintamekanismista.

Kilpailutukseen osallistuvan tuottajan kyky hyödyntää yksikkökustannustietoa hankkijan vahingoksi riippuu ennen kaikkea kyseisen palvelun hankintamarkkinan kilpailullisuudesta. Vaikka valtaosa palvelusta tuotettaisiinkin itse, puuttuvan kapasiteetin hankinnassa voidaan paikallisesti joutua turvautumaan hyvin harvalukuseen joukkoon vahvoja tarjoajia. Jos alueen oman julkisen tuotannon yksikkökustannustieto on saatavilla ja kilpailu on vähäistä, voi tuottaja kieltäytyä tarjoamasta palveluaan alueen omaa tuotantoa edullisemmin.

Hankintamarkkinan kilpailullisuuteen vaikuttaa olennaisesti myös käytetty hankintamekanismi. Hankinta, joka ei luo kannustimia tarjota muita edullisemmin eikä siten luo kilpailua palvelutarjoajien välille, altistaa hankkijan edellä kuvatulle ongelmalle silloinkin, kun vaihtoehtoisia tuottajia olisi runsaastikin. KKV:n havaintojen perusteella eräät alueiden kilpailutuksissa käyttämät menettelyt eivät aina edistä tuottajien välistä kilpailua.

Hankintalain mukaan sote-palvelut tulee kilpailuttaa 400 000 euron kynnyksarvon ylittyessä. Kynnyksarvon alle jäävät palvelut voi olla mahdollista hankkia ilman kilpailutusta esimerkiksi neuvottelemalla hinnasta suoraan valitun tuottajan kanssa. Alueiden oman tuotannon yksikkökustannustietojen julkaiseminen vahvistaisi tuottajien neuvotteluasemaa myös alle sote-palveluiden kynnyksarvon jäävissä palveluissa.

Palvelusetelilain mukaan palvelusetelin arvon tulee olla asiakkaan kannalta kohtuullinen. Tätä arvioitaessa on otettava huomioon hyvinvointialueelle koituvat kustannukset vastaavan palvelun tuottamisesta omana tuotantona tai hankkimisesta ostopalveluna sekä asiakkaan maksettavaksi jäävä arvioitu omavastuuosuus. Palveluseteleitä käytetään myös sellaisissa palveluissa, joita samaan aikaan kilpailutetaan. Palveluseteleiden arvoja on määritetty hyvin palvelukohtaisesti, eikä se ole toistaiseksi vaatinut tarkkojen aluekohtaisten yksikkökustannustietojen julkaisemista. Oman tuotannon yksikkökustannusten tunteminen voi olla avuksi palveluseteleiden arvon määrittämisessä, mutta tämä ei tarkoita sitä, että tietoa tulisi jakaa avoimesti markkinoille.

Kilpailun puuttuessa yksikkökustannustiedon julkistamisen ongelmilta on vaikea suojautua hyvin suunnitellulla hankinnallakaan. Tietyn palvelun hankintamarkkinoiden kilpailullisuus ja hankintamekanismit vaihtelevat alueittain. Alueittaisen yksikkökustannustiedon julkaisun ei tulisi siten riippua palvelukohtaisesta kilpailutilanteesta tai alueella käytetystä hankintamekanismista.

Ostopalveluiden käytön asteen vaihtelun vaikutus vahingollisuusarvioon

Palvelukohtaisten ostojen määrä ja osuus tuotannosta vaihtelevat hyvinvointialueittain. Yhden alueen oman tuotannon kustannustieto voi kuitenkin olla hyvin relevanttia tietoa toisen alueen kannalta. Näin ollen mahdollisesti ongelmattomalta vaikuttavan alueen yksikkökustannustietojen julkaiseminen voi aiheuttaa vahinkoa muilla markkinoilla, joilla ostopalvelujen osuus on suurempi tai joilla kilpailu ei toimi tehokkaasti. Tästä syystä KKV:n näkemys on, että yksikkökustannustietojen salaamisen tarve ei riipu kansallisesta tai aluekohtaisesta ostopalvelujen määrästä tai palvelutuotannon osuudesta.

Ostopalveluiden käyttö eri palveluissa ja alueilla vaihtelee myös ajan myötä. Vaihtelun taustalla voi olla esimerkiksi se, että alueittainen palvelutarve kasvaa eri tahtia luoden tarvetta lisäkapasiteetin hankkimiselle yksityiseltä markkinalta. Toisaalta on mahdollista, että esimerkiksi joitain erikoissairaanhoidon suoritteita toteutetaan yksityisesti vain joillain alueilla, esimerkiksi viiden yliopistollisen keskussairaalan alueella. Tällöin muilta alueilta julkaistu yksikkökustannustieto alueen oman tuotannon kustannuksista voi vaikeuttaa julkisen sektorin mahdollisuuksia toimia hankintamarkkinalla, vaikka muilla alueilla palvelua tai suoritteita ei ostettaisi yksityiseltä markkinalta lainkaan.

Kuten jo edellisessä luvussa olemme todenneet, aluekohtaisten oman tuotannon yksikkökustannustietojen julkaiseminen on haitallista hankintalain kynnysarvon alle jäävillä alueilla. Myös jonkinlaisen raja-arvon määrittäminen sille, että kuinka alhainen osuus tai määrä palveluiden ostolle olisi kansallisella tasolla hyväksyttävä perustelu aluekohtaisten lukujen julkaisemiselle on tässä valossa ongelmallista.

KKV:n näkemys on, että ei ole mahdollista asettaa tiettyä kansallista tai aluekohtaista rajaa sille, minkä suuruinen suhteellinen tai euromääräinen osuus yksityistä tuotantoa alittaa jonkin riskirajan, jonka alapuolelle jäävistä palveluista voitaisiin julkaista tarkat aluekohtaiset yksikkökustannustiedot. KKV:n näkemyksen mukaan yksittäisestä palvelusta tulisi julkaista vain kansallinen koko järjestämisvastuun mukaisen palvelutuotannon ja ostopalveluiden yksikkökustannusten keskiarvo.

Julkisuuslain soveltuvuus tarkkojen kustannustietojen salassapitioon

Hankintayksiköiden omia liikesalaisuuksia ja mahdollisuuksia edullisiin hankintoihin suojataan yleisesti säätämällä niitä heikentävät tiedot salassa pidettäväksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 17 kohdassa. Kyseistä 17 kohtaa sovelletaan vakiintuneesti erityisesti hankintamenettelyn keskeytyspäätösten yhteydessä. Lain esitöissä 17 kohdan soveltumisesta kaikkiin hankintayksiköihin on selvennyksiä jo edellisen hankintalain ajalta. Esimerkiksi Hallituksen esityksen HE 182/2010 vp sivulla 23,

jossa todetaan hankintamenettelyssä vastaanotettujen muiden tarjoajien tarjousten olevan tarvittaessa salassa pidettäviä kyseisen 17 kohdan perusteella hankintayksikön keskeyttäessä hankinnan.

KKV:n arvion mukaan on selvää, että kustannustiedot ovat 17 kohdassa tarkoitettulla tavalla käytännössä, sekä hankintayksikön omia liikesalaisuuksia, että tietoja, jotka heikentävät hankintayksikön mahdollisuuksia edullisiin hankintoihin tässä lausunnossa esitetyillä tavoilla.

Salassapidon tarpeen aikajänne

Salassa pidettävän tiedon salassapitoarviointi tietopyyntöihin liittyen tehdään aina vasta tietopyynnön hetkellä. Liikesalaisuus on salassa pidettävää niin kauan, kun laissa säädetyt liikesalaisuuden edellytykset tiedon osalta täyttyvät tai laissa säädetty salassapitoaika umpeutuu. Tieto, joka julkisena heikentäisi mahdollisuuksia edullisiin hankintoihin, on salassa pidettävää vastaavasti.

Tämänkin takia tarkkaa, kaikkeen tietoon soveltuvaa aika-arviota KKV:n ei ole mahdollista antaa. Yleisenä karkeana arvioina KKV esittää, että yksityisoikeudellisissa sopimuksissa liikesalaisuuksiin yleisesti sovellettu viiden vuoden aikaraja näyttäisi soveltuvan myös kustannustietojen osalta niiden salassapitoon.

Huomiot lausuntopyynnön liitetaulukoon

KKV on saanut pyynnön arvioida laskennan toteutuksen ja tietojen julkaisun haitallisuutta hyvinvointialueille palvelukohtaisesti tietopyynnön ohessa toimitettuun liitetaulukoon. Liitetaulukko sisältää erillisen välilehden, johon THL on laskenut kunkin palvelun toimintakulut sekä ostot yksityiseltä sektorilta euromääräisesti ja suhteellisesti. Lausunnossa aiemmin esitetyn näkemyksen mukaan yhden alueen oman palvelutuotannon lukujen julkaiseminen heikentää muiden alueiden toimintaa hankintamarkkinalla, joten KKV on tarkastellut lukuja koko maan tasolla.

Yksikkökustannustiedon palvelukohtainen haitta julkiselle hankkijalle muodostuu silloin, kun laskettu tieto perustuu vertailukelpoiseen mittayksikköön, jolla palvelua hankitaan yksityiseltä sektorilta. Suoritteiden mittarina voi olla esimerkiksi hoitovuorokauden potilaskohtainen hinta tai 20 minuutin käynti lääkärillä. KKV on tarkastellut liitetaulukon lukuja palvelukohtaisesti, sillä liitetaulukko ei sisällä suoritekohtaisia tietoja ostojen määrästä esimerkiksi käynnin keston mukaan.

THL:n tuottamat laskelmat osoittavat, että hyvinvointialueet toimivat lähes kaikissa sosiaalipalveluissa merkittävinä ostajina hankintamarkkinalla. Esimerkiksi lastensuojelun, lapsiperheiden ja perheoikeudellisten palveluiden toimintakulut olivat yhteensä 2,06 miljardia euroa, josta ostopalveluita 1,01 miljardia euroa (46,5 %) vuonna 2023. Palveluluokittain ostot vaihtelevat euromääräisesti 3,6 ja 479 miljoonan euron välillä ja osuudet 3,6 % ja 92,5 %:n välillä. Myös ikäihmisten ja vammaisten palveluissa ostot yksityiseltä sektorilta ylittävät miljardi euroa vuodessa. Päihde- ja mielenterveyskuntoutujien palveluissa ostot yksityiseltä sektorilta olivat 431 miljoonaa euroa. Luvut osoittavat, että

pienetkin heikennykset hyvinvointialueiden edellytyksissä toimia tehokkaasti hankintamarkkinalla voivat johtaa merkittäviin julkisten varojen lisäkuluihin.

KKV:lta on pyydetty erikseen näkemys vaiheen 1 ja vaiheen 2 tietojen julkaisemiselle. Vaihe 1 sisältää hoitovuorokauden hinnan lastensuojelun laitospalvelussa (ostot 479 miljoonaa euroa), iäkkäiden ympärivuorokautisessa palveluasumisessa (1,41 miljardia euroa) ja vammaisten ympärivuorokautisessa palveluasumisessa (532 miljoonaa euroa), iäkkäiden kotihoidon käynnin (169 miljoonaa euroa) ja perustason vastaanottokäynnin (110 miljoonaa euroa). KKV:n näkemyksen mukaan näistä palveluista voidaan julkaista koko järjestämisvastuun mukaisen palvelutuotannon ja ostopalveluiden yksikkökustannusten kansallinen keskiarvo.

Vaihe 2 sisältää loput AURA-palveluluokat. KKV on tarkastellut tietoja palveluluokittain, joten suoritettavien keskenäisyys ei ole ollut tarkastelun esiteenä. KKV:n edellä lausunnossa esitetty näkemys on, että aluekohtaiset tiedot on syytä määrätä salassa pidettäväksi niissä palveluissa ja suoritteissa, joita julkinen sektori ostaa yksityiseltä täydentämään omaa palvelutuotantoaan. Osa vaiheen 2 palveluista on sellaisia, joissa ostot yksityiseltä sektorilta ovat nykyhetkellä euromääräisesti tai suhteellisesti erittäin pieniä. Ostopalveluiden käyttö eri palveluissa ja alueilla vaihtelee kuitenkin ajan myötä. Kuten aiemmin lausunnossa on edellä todettu, KKV:n näkemys on, että ei ole mahdollista asettaa tiettyä kansallista tai aluekohtaista rajaa sille, minkä suuruinen suhteellinen tai euromääräinen osuus yksityistä tuotantoa alittaa jonkin riskirajan, jonka alapuolelle jäävistä palveluista voitaisiin julkaista tarkat aluekohtaiset yksikkökustannustiedot.

Kolmessa vaiheen 2 palvelussa kansallinen ostojen euromäärä on negatiivinen. KKV:n saamien tietojen mukaan kyse ei ole siitä, etteikö näissä palveluissa tehtäisi ostoja yksityiseltä sektorilta. Negatiiviset luvut johtuvat VM:lta saadun tiedon mukaan todennäköisesti hyvinvointialueiden raportoimien taloustietojen laskennallisilla virheillä, jotka johtavat ostosarakkeen summan negatiiviseen lukuun. Todellisuudessa kyseiset luvut eivät olisi KKV:n ymmärryksen mukaan negatiivisia vaan positiivisia, eli myös näissä palveluissa on tehty ostoja yksityiseltä sektorilta. Siten KKV:n näkemys myös vaiheen 2 palveluista on se, että niistä tulisi julkaista vain koko järjestämisvastuun mukaisen palvelutuotannon ja ostopalveluiden yksikkökustannusten kansallinen keskiarvo. Kyseiset arviot löytyvät myös lausunnon liitteenä olevasta taulukosta.

Kirsi Leivo

Antti Norkela

pääjohtaja

hankepäällikkö