

Laboratorio- ja kuvantamispalvelut maakuntien sote-palveluissa

Pasi Pohjola, erityisasiantuntija, Sosiaali- ja terveysministeriö

Hallituksen esityksessä laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta (HE 47/2017) suoran valinnan palveluiden sote-keskuksia ja asiakassetelipalveluiden tuotajia koskee yhtiöittämisvelvoite. Yhtiöittämisvelvoite muuttaa palveluiden toteutustapaa nykyisestä ja sillä on hyvin todennäköisiä vaikutuksia laboratorio- ja kuvantamispalveluiden tuottamisen ja toteuttamisen tavalle maakunnassa.

Nykytilanteessa erityisesti julkisissa laboratoriopalveluissa ja tietyissä julkisissa kuvantamispalveluissa on tapahtunut merkittävää toiminnan keskittämistä, jolla on ollut myönteistä vaikutusta sekä prosessien toimivuuteen että kustannuksiin. Keskittämisen osalta valtakunnallisesti on kuitenkin vaihtelua. Sote-keskusten yhtiöittämisen (ja osin myös asiakassetelipalveluiden yhtiöittämisen) seurauksena on todennäköistä, että keskittämällä ja tuotantoprosessien kehittämällä saatua kustannushyötyä tullaan menettämään.

Sote- ja maakuntauudistuksen sekä valinnanvapauden vaikutukset

Virkamiestyönä tehdyn valmistelun perusteella on muodostunut näkemys, että mikäli sote-keskusten ja asiakassetelipalveluiden yhtiöittämisvelvoite tulee voimaan, jatkossa laboratorio- ja kuvantamispalveluita ei voida tuottaa keskitetysti koko maakunnan palvelutuotannolle julkisena palveluna tai niin sanottuna in-house toimintana. Maakunnan omistama sote-keskus ei ole in-house hankintayksikön asemassa vaan markkinatoimija. Lisäksi in-house yritysten ulosmyyntioikeus on rajattu 5 % sen liikevaihdosta, joka suuruudeltaan ei kata kuin pienen osan maakunnan sote-keskustuotannon tarpeesta.

Maakunnan on yhtenä vaihtoehtona mahdollista yhtiöittää koko oma laboratorio- ja kuvantamistuotanto, jolloin sekä maakunnan liikelaitos että sote-keskustuottajat voivat ostaa palveluita kyseiseltä markkinoilla toimivalta yhtiöltä. Riskinä yhtiöittämisessä on markkinaosuuden menettäminen etenkin, jos sen toiminta ei ole kilpailukykyistä suhteessa muihin markkinatoimijoihin.

Virkamiesnäkemysten mukaan yhtiöittämisen seurauksena maakunnassa toimivat sote-keskusyhtiöt tulevat itse päättämään tavasta, joilla ne hankkivat tai tuottavat laboratorio- ja kuvantamispalvelut. Lisäksi yhtäläisten pelisääntöjen ja kilpailuneutraaliteetin vuoksi maakunta ei voi tuottaa julkisena palvelutuotantona näitä palveluita maakunnan omistamalle sote-keskusyhtiölle. Yhtiöittämisvelvoitteen seurauksena:

1. Sote-keskukset päättävät itse, miten ja mistä hankkivat laboratorio- ja kuvantamispalvelut (voivat myös tuottaa itse, mutta pienissä yksiköissä se ei ole kannattavaa).
2. Mikäli maakunta haluaa tarjota omaa laboratorio- ja kuvantamispalveluaan sote-keskuksille, sen on yhtiötettävä tämä osa toiminnastaan tai koko toiminta ja toimittava kilpailuilla markkinoilla.
3. Maakunta voi itse, tai yhdessä muiden maakuntien kanssa, tuottaa laboratorio- ja kuvantamispalvelut liikelaitokselleen julkisena palvelutuotantona.

Laboratorio- ja kuvantamispalveluiden jatkotoimenpiteet

Virkamiestyönä laaditaan arvio valinnanvapauden vaikutuksista, joita uudistuksella tulee olemaan laboratorio- ja kuvantamispalveluiden suhteen. Taloudellisista vaikutuksista on esimerkiksi Huslabin osalta arvioitu, että noin puolet laboratoriotutkimusten volyymista tuotetaan nykyisin terveyskeskuksille. Tämän tilauskannan poistuminen ei voi olla vaikuttamatta maakunnalle jäljelle jäävien palveluiden yksikkökustannuksiin.

Vaikutusten arvioinnin lisäksi Sosiaali- ja terveysministeriössä on nopealla aikataululla tekeillä selvitys mahdollisista muutostarpeista erityislakeihin liittyen (viranomaistehtävät). Käynnissä oleva selvitys tulee koskemaan ainakin tartuntatautilakia, terveydenhuoltolakia sekä oikeuslääkintään ja oikeustoksikologiaan liittyvää lainsäädäntöä.

Mikäli arviointi- ja selvitystyö osoittaa erityisiä tarpeita säätää tarkemmin laboratorio- ja kuvantamispalveluista, tarvittavat muutokset tullaan toteuttamaan substanssilainsäädännön uudistamisen yhteydessä.

Tarkennuksia ja perusteluja

Valinnanvapauslain 18 § mukaan sote-keskuksen antamalla asiakassetelillä hankittavat palvelut tulisi olla yksittäisiä toimenpiteitä ja palveluita, jotka ovat erotettavissa itsenäisiksi tai erillisiksi osakokonaisuuksiksi. Asiakkaan oireiden ja sairauden tutkimisessa ja hoidossa laboratorio- ja kuvantamispalvelut ovat keskeinen osa toimenpidettä, joten laboratorio- ja kuvantamispalvelut yksittäisinä toimenpiteinä eivät ole asiakassetelillä hankittavia palveluita. Jatkossa laboratorio- ja kuvantamispalvelut voivat kuitenkin olla sote-keskusten ostopalveluita tai asiakassetelillä hankittavat palvelut voivat olla sellaisia, joiden kokonaisuuteen laboratorio- ja kuvantamispalvelut voivat liittyä osana kokonaisuutta. Tällöin asiakassetelipalvelun tuottaja vastaa niiden toteuttamisesta tai hankkimisesta.

Maakuntalain 113 § 3 momentissa maakunnalle annetaan mahdollisuus tuottaa tukipalveluita maakuntakonsernin tytäryhtiöille, jollaisiksi myös maakunnan omistama sote-keskus voidaan luokitella. Koska laboratorio- ja kuvantamispalveluihin viitataan lääkinnällisinä tai diagnostisina tukipalveluina, keskustelua on herättänyt se, voisiko maakunta tämän pykälän nojalla tuottaa myös laboratorio- ja kuvantamispalveluita omalle sote-keskukselleen. Virkamiesnäkemysten mukaan nämä palvelut eivät ole niitä tukipalveluita, mitä maakunta voi tytäryhtiöilleen tuottaa. Keskeisimpänä perusteluna on se, että laboratorio- ja kuvantamispalvelut ovat keskeinen osa sairauksien ja oireiden tutkimusta, toteamista ja hoitoa.