

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta 27.4.2018

HE 15/2017, HE 57/2017, HE 71/2017, HE 15/2018, HE 16/2018

Teema: Taloudellisten vaikutusten ja rahoituksen näkökulma sekä uudistukseen liittyvät keskeiset haasteet ja riskit ja miten sote-esitys muuttaa nykyistä toimintaa

Yleistä

Pohjois-Karjalassa on jo tehty omaehtoisesti sote- ja maakuntauudistuksen hengen mukaisia ratkaisuja. Vuonna 2016 perustetulle ja 1.1.2017 palvelutuotannon aloittaneelle Siun sotelle siirrettiin erikoissairaanhoidon tehtävien lisäksi kaikkien kuntien (ml. Heinäveden kunta) sote-tehtävät sekä Pohjois-Karjalan pelastuslaitoksen ja ympäristöterveydenhuollon tehtävät.

Ensimmäisen toimintavuoden kokemukset integroidusta palvelutuotannosta ovat rohkaisevia. Palvelujen piiriin pääsy ja hinnoittelu on yhtenäistetty, asiakastytytyvyyden parantamiseksi on tehty konkreettisia toimenpiteitä ja kustannusten kasvu saatiin pysäytettyä.

Taloudelliset vaikutukset ja rahoituksen näkökulma

Lakiesitykseen resurssit jaetaan maakuntien kesken jatkossa selkeiden mm. väestömäärään, väestörakenteeseen ja toimintaolosuhteisiin liittyvien kriteerien perusteella. **Rahoitusjärjestelmän osalta lakiesitys on hyvä ja tarkoituksenmukainen.** Selkeät rahoitusperusteet ovat ennustettavat ja mahdollistavat suunnitelmallisen, sekä pitkäjänteisen toiminnan. Koelaskelmiin perustuen rahoituksen taso on sellainen, että palvelutuotantoon tullaan maakunnissa tekemään merkittäviä muutoksia. Toimintaympäristöltään ja väestörakenteeltaan heterogeenisessä valtakunnassa jokaiselle maakunnalle **pitäisi jäädä mahdollisuus päättää miten palvelut tuotetaan,** jotta tavoitteiden mukaisiin tuloksiin päästään. Resurssit ja tavoitetaso voidaan maakunnille antaa, mutta se miten tavoitetaan päästään, jääköön kunkin maakunnan itse päätettäväksi.

Maakunnan taloudellisen onnistumisen ratkaisee käytännössä sen oman liikelaitoksen / palvelutuotannon onnistuminen. Sote-palvelutuotannon rahavirrat dominoivat täysin maakunnan tuloslaskelmaa.

Valinnanvapaudesta seuraava palvelurakenteen muutos voi johtaa uusiin innovaatioihin. Asiakkaiden mahdollisuus valita palveluntuottaja pakottaa sekä julkiset, että yksityiset palveluntuottajat suunnittelemaan ja hallitsemaan paremmin tuotantoaan, parantamaan palvelujen asiakaslähtöisyyttä ja taloudellista tehokkuutta. Valinnanvapaus edistää toimintatapojen muutosta ja systemaattista prosessien läpikäymistä.

Uudistukseen liittyvät keskeiset haasteet

Keskeiset haasteet liittyvät pääosin **valinnanvapaulainsäädäntöön**. Järjestäjän ja tuottajan erottaminen ja liikelaitoksen taseyksikkö / yhtiöittämispakko lisäävät byrokratiaa ja vaikeuttavat palveluintegraatiota merkittävästi.

Palvelujen saatavuus ei parane sillä, että entiset taloudelliset resurssit jaetaan uudelleen ja uusilla kriteereillä julkisten ja yksityisten toimijoiden kesken. Valinnanvapaus todennäköisesti parantaa asiakaskokemusta, mutta hoidon vaikuttavuuden tai hyvinvointierojen osalta sillä ei ole merkitystä.

Lääkäriin pääsyn parantaminen ei voi olla avaintulos, vaan tavoitteen tulee olla terveysongelman ratkaiseminen. Asiakas voi saada parhaan avun jonkin muun ammattiryhmän edustajalta kuin lääkäriltä.

Esitetty valinnanvapausmalli on monimutkainen ja vaikeasti hahmotettava. Esimerkiksi julkisen liikelaitoksen taseyksikön kautta palvelujen tuottaminen on mahdollista suoran valinnan palveluissa, mutta **henkilökohtaisen budjetin palvelutuotantoon osallistuminen vaatii julkiselta toimijalta yhtiön perustamisen.**

Sote-toiminnan luonteesta johtuen **asiakkailla ei ole riittävästi todellista tietoa valintansa perustaksi**, mikä voi johtaa epätarkoituksenmukaisiin ja kustannuksiltaan raskaampiin valintoihin.

Esitetty valinnanvapauslainsäädäntö tulee aiheuttamaan päällekkäisten rakenteiden syntymistä maakuntakeskuksiin ja suuriin kaupunkeihin sekä kovaa kilpailua osaamisresurssista. Tästä **aiheutuvat kulut voivat olla suurempia kuin kilpailun tuomasta organisaatiotehokkuuden parantumisesta seuraavat säästöt.**

Todennäköisesti palvelujen saatavuus paranee maakuntakeskuksissa ja muissa suurissa kaupungeissa, mutta haja-asutusalueella, jossa palvelujen tuottajalla ei ole kannattavan toiminnan edellytyksiä, palvelujen saatavuus heikkenee. Kilpailuneutraliteettiosuhteissa myös julkisen liikelaitoksen taseyksikön tai julkisomisteisen osakeyhtiön tulee toimia kannattavasti. Alueilla, joilla ei ole kannattavan toiminnan edellytyksiä joutuu taseyksikkö / osakeyhtiö lopettamaan palvelutuotannon. Liikelaitoksen taloudelliset resurssit tulla paikkaamaan toimintaa tällaisille alueille ovat niukat, koska resurssit saadaan vain siirtämällä ne muusta liikelaitoksen toiminnasta.

Ikääntyneiden ja sosioekonomisesti heikossa asemassa olevien asiakkaiden kyky hyödyntää valinnanvapautta on heikompi kuin hyvinvoivalla väestöosalla.

Pitkien välimatkojen takana haja-asutusalueella asuvien kansalaisten mahdollisuus valinnanvapauden hyödyntämiseen on huonompi kuin kaupungeissa asuvilla.

Kustannustehokkuuden edellytys on tiukka palveluintegraatio, joka on mahdollista vain jos julkinen palveluntuottaja on yksi kokonaisuus.

Valinnanvapauslainsäädäntö esitetyssä muodossa **vaikeuttaa merkittävästi palveluintegraatiota**. Julkisesta liikelaitoksesta joudutaan erottamaan erillinen taseyksikkö tai tekemään yhtiöittäminen, jotta **näennäinen kilpailuneutraliteetti**

saavutetaan. Heterogeenisen palvelujen tuottajakentän ohjaaminen ja valvonta järjestäjän toimesta tulee olemaan erittäin haasteellista, koska toiminnan vaikuttavuutta ja turvallisuutta mittaavat tietojärjestelmät ovat puutteellisia tai niitä ei ole ollenkaan. Kun toiminta hajaantuu suuremmalle joukolle tuottajia, joiden intressit eivät ole yhtenäiset, integraatiohyödyt voivat jäädä saavuttamatta. Maakunnan liikelaitoksen erityisosaamisen hyödyntäminen on hankalaa monituottajamallissa.

Valinnanvapauslakiin liittyviä riskejä voitaisiin vähentää oleellisesti etenemällä valinnanvapauteen asteittain palvelusetelien käyttöä tavoitteellisesti laajentamalla.

Miten Sote-esitys muuttaa nykyistä toimintaa

Siun soten toiminta joudutaan organisoimaan uudelleen. Todennäköisesti Siun soten johdosta / asiantuntijoista osa irrotetaan maakunnan Sote-järjestäjäksi. Pääosin Siun soten organisaatio muuttuu maakunnan liikelaitokseksi. Liikelaitoksessa joudutaan erottamaan erillinen taseyksikkö, joka tuottaa palveluja valinnanvapausmarkkinoilla. Edelleen henkilökohtaisen budjetin palvelutuotantoon valinnanvapausmarkkinoille joudumme perustamaan erillisen yhtiön.

Mielenterveys- ja päihdepalvelut sekä kuntoutuspalvelut ovat Siun sotessa muotoutuneet vahvasti integroiduiksi asiakkaan näkökulmasta yhtenäisiksi prosesseiksi. Näissä palveluissa yhdistyvät perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon ja sosiaalihuollon osaaminen. Sote-esityksen myötä edellä kuvatut prosessit pilkkoutuvat sote-keskuksen ja liikelaitoksen kesken.

Organisaatiorakenteen sirpaloituminen tulee vaikeuttamaan merkittävästi johtamista ja palveluintegraatiota. Erillisten organisaatioiden muodostaminen lisää hallintobyrokratiaa ja siiloutumista. Riski osaoptimointiin sekä taloudellisiin, että toiminnallisiin tuloksiin pyrkimisessä kasvaa. Liikelaitoksen onnistumisen edellytykseksi muodostuu tiukka konserniohjaus, joka toisaalta heikentää osaltaan kilpailuneutraaliteettiä.

Lopuksi

Pohjois-Karjalan näkökulmasta maakuntauudistus on merkittävä uudistus, jolla vahvistetaan maakunnan kehittämistä ja maakunnallista palvelutuotantoa. Uudistuksella on mahdollista saavuttaa monia merkittäviä synergiaetuja kokoamalla toimintoja perustettaviin maakuntiin. Pohjois-Karjala on omalta osaltaan käynnistänyt omaehtoisesti maakuntauudistuksen hengen mukaisesti uudistustyön perustamalla Siun soten ja käynnistämällä maakuntauudistuksen valmistelun Meijän maakunta-teemalla.

Ystävällisin terveisin,

Ilkka Pirskanen

Toimitusjohtaja

puh. 0505669301

ilkka.pirskanen@siunsote.fi

Siun sote – Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä