

Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Viite: HE 16/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Hyvinvointialan liitto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon mukaisesta asiasta, sekä kutsusta asiantuntijakuulemiseen 4.5.2018.

Liitto kannattaa kattavasta sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapaudesta säätämistä lailla. Liitto katsoo hallituksen esityksen HE 16/2018 olevan hyvä lähtökohta suomalaisen valinnanvapausjärjestelmän kehittämiseksi.

Yleisiä huomioita

Kun samanaikaisesti halutaan lisätä palvelujen saatavuutta ja hillitä kustannusten kasvua, tärkeä keino on lisätä palvelujen tuottavuutta. Paremman tuottavuuden lisäämiseksi tehokas keino on lisätä tuottajien välistä kilpailua. Asiakkaiden valinnanvapaus on väline lisätä tuottajien välistä kilpailua.

Tuottavuuden lisäksi oikeiden palvelukanavien löytäminen ja käyttäminen oikeaan aikaan ja oikeaan tilanteeseen on ratkaisevan tärkeää. Valinnanvapaus mahdollistaa myös tätä nykyistä paremmin.

Valinnanvapaus on eräs keskeisimmistä tekijöistä, joilla voidaan päästä koko sote-uudistuksen tavoitteisiin

Perusterveydenhuollon saatavuuden voi odottaa paranevan esitetyn kaltaisen valinnanvapauden myötä, kun verorahoitteista järjestelmää avataan useammille palveluntuottajille.

Myös kansalaisten yhdenvertaisuus paranee perusterveydenhuollon valinnanvapauden ollessa henkilön varallisuudesta riippumaton. Tämä vaikuttaa osaltaan myös terveys- ja hyvinvointierojen kaventumiseen. On kuitenkin huomattava, että terveys- ja hyvinvointieroja voi kaventaa vain osittain palvelujärjestelmään tehtävillä rakenteellisilla ratkaisuilla. Erot johtuvat pääosin muista syistä.

Valinnanvapauslainsäädäntö tukee myös kustannusten kasvun taittamisen tavoitetta. Palveluntuottajien välinen kilpailu tehostaa niiden toimintaa. Vielä suurempi merkitys

kustannusten kasvun taittamisen osalta on kuitenkin uudistuksen muilla osilla, kuten järjestämisvastuun siirtämisellä kunnilta maakunnille.

Tasapuolinen kilpailuympäristö on toimivan kilpailun ja valinnanvapausjärjestelmän edellytys

Positiivista on, että toimintaympäristön tasapuolisuuteen on lakiesityksessä pyritty sallimalla maakuntien tuotannon yhtiöittäminen, velvoittamalla suoran valinnan palvelutuotannon kirjanpidolliseen eriyttämiseen muusta liikelaitoksen toiminnasta, joidenkin ehtojen ja velvoitteiden tasapuolisuudella, tuloverolain muuttamisella koskemaan maakunnan suoran valinnan palvelutuotantoa, liittämällä valinnanvapaus tilanne kilpailulain ja siten kilpailuneutraliteetin valvonnan piiriin, sekä velvoittamalla hinnoittelemaan maakunnan, maakunnan liikelaitoksen ja palvelukeskuksen palvelut liikelaitoksen suoran valinnan palveluntuottajalle markkinaehtoisesti.

Edelleen kuitenkin maakunnan omistama ei-yhtiöitetty palveluntuottaja voi nauttia eräistä eduista, jotka voivat aiheuttaa kilpailuympäristön epätasapuolisuutta. Kaikkien palveluntuottajien on toimittava puhtaasti samoin säännöin, eduin ja rajoituksin. Esimerkiksi lain kirjaus siitä, että korvauksen on oltava sama, ei riitä: se voi tarkoittaa myös sitä, että korvaus on sama, mutta yksityisille toimijoille riittämätön, sillä julkinen toimija saa esimerkiksi subventiotukea omistajaltaan.

Vapaaehtoinen yhtiöittäminen on sallittava maakuntien itsensä haluamassa laajuudessa. Yhtiöittäminen on paras mahdollinen keino kilpailuneutraliteetin lähtökohtaiseen toteutumiseen ja konkurssisuojaan välttämiseen.

Asiakassetelijärjestelmän toteutuksesta

Valiokunta on pyytänyt tarkastelemaan esitystä yleisesti kokonaisuutena sekä erityisesti asiakassetelijärjestelmän toteutusta.

Hyvinvointialan liitto kannattaa asiakassetelin käyttöön ottamista maakuntia velvoittavalla tavalla osana valinnanvapauslakia

Näkemyksemme mukaan asiakasseteli yhdessä henkilökohtaisen budjetin kanssa tukee erityisesti hoiva- ja sosiaalipalveluja tarvitsevien valinnanvapautta. Näin ollen asiakasseteli on merkittävä väline myös näiden alojen palveluntuottajille tulla mukaan valinnanvapausjärjestelmään.

Erityisen tärkeää tämä on siksi, että näiden alojen palveluntuottajat ovat usein pieniä ja keskisuuria yrityksiä ja järjestöjä. Asiakassetelin mahdollisimman laaja käyttöönotto tukee siis parhaiten pk-yritysten ja järjestöjen mukaanpääsyä valinnanvapausjärjestelmään.

Asiakasseteli tulee korvaamaan monin paikoin nykyisen kilpailutusmenetelmän, joka on ollut usein paitsi asiakkaiden, myös pienten palveluntuottajien näkökulmasta

hankala. Asiakasseteli mahdollistaa asiakkaan itsensä toimimisen kilpailuttajana, valiten itselleen mieleisen tuottajan.

Korvauksen tulee olla riittävä

Keskeisintä palveluntuottajalle on korvauksen riittävyys. Olennaista on, että maakunta järjestäjänä tuntee oman palvelutuotantonsa kustannusrakenteen vertailukelpoisesti, jotta se pystyy määrittelemään tuottajille maksettavat korvaukset oikealle tasolle.

Maakunta saa kuitenkin tuottaa kaikkia palveluja liikelaitoksessaan myös itse, eikä sen tarvitse yhtiöittää toimintaansa. Asiakassetelin voi ottaa vastaan vain yksityinen tai maakunnan yhtiöitetty yhtiö.

Riskinä onkin, että maakunta määrittelee asiakassetelien arvon niin pieneksi, että yksityisten palveluntuottajien ei kannata tulla järjestelmään mukaan. Tällöin maakunta voi sanoa tarjonneensa asiakasseteliä, mutta kykenee silti pitämään palvelutuotannon itsellään hajauttamatta sitä. Uudistuksen tavoitteiden kannalta tässä ei olisi mieltä.

Kustannusrakenteen avaamisvaatimus poistettava (60\$, 70\$, 71\$)

Kritisoimme voimakkaasti sitä, että lakiesityksen 60\$, 70\$ ja 71\$ vaativat yksityisiä palveluntuottajia avaamaan kustannusrakenteensa. Tämä on paitsi tarpeetonta, myös liiketoiminnan perusteita murentavaa. Lainkohta asettaa yksityisille sote-palveluntuottajille vaatimuksen, jota ei ole millään muulla elinkeinotoiminnan alalla. Se sulkee toimijoita pois markkinoilta. Tuottajilta tulee kerätä vain tarpeellista ja hyödynnettävissä olevaa tietoa.

Pykälä 60 vaatii kaikkia yksityisiä valinnanvapaustuottajia avaamaan kustannusrakenteensa maakunnalle. Pykälä 70 vaatii erikseen asiakassetelipalveluntuottajia avaamaan kustannusrakenteensa, liikelaitokselle. Maakunnan liikelaitoksen ei tule saada näitä kilpailijalta salassa pidettäviä tietoja haltuunsa.

Epätarkoituksenmukaista byrokratiaa lisää se, että asiakassetelipalveluntuottajan on annettava tiedot kustannusrakenteestaan asiakaskohtaisesti, ennen kuin voi saada korvauksen maakunnalta. Vaatimus kustannusrakenteen avaamisesta tulee poistaa.

Oman rahan käyttö on sallittava

Tällä hetkellä Kela-korvaukset kannustavat yksityisen rahan käyttöön terveyspalveluissa. 400 miljoonan Kela-korvauksilla saadaan nelinkertainen määrä (1,6 mrd. €) yksityistä rahoitusta mukaan vakuutuksiin ja asiakasmaksuihin. Tämä miljardipotti on pois verorahoitteisen järjestelmän rasittamisesta.

Kun siirrytään valinnanvapausmalliin, esimerkiksi asiakassetelillä ja henkilökohtaisella budjetilla on pienempi kerroinvaikutus oman rahan käyttöön, koska asiakkaan tulee maksaa vain asiakasmaksu todetun palvelutarpeen täyttämiseksi. Jotta samalla yhteiskunnan rahalla saadaan enemmän hyvinvointia, lisäpalvelujen myynti, esimerkiksi ylimääräiset fysioterapiakäynnit tai siivouspalvelut, tulee sallia täysimääräisesti. Lisäksi asiakkaalla tulee olla mahdollisuus hankkia asiakassetelin

arvoa kalliimpi palvelu maksamalla itse setelin ja palvelun hinnan välinen erotus. Näiltä osin lakiesitys on kunnossa.

Erikoislääkäripalvelujen ja kuntoutuksen valinnanvapaus heikkenee nykyisestä

Pykälästä 24, joka määrittelee ne palvelut, joissa maakunnalla on velvollisuus tarjota asiakasseteliä, poistettiin lausuntokierroksen jälkeen joulukuussa 2017 muun muassa kohta 11), joka koski sairaanhoidollisia käyntejä terveydenhuollon ammattihenkilön vastaanotolla kiireettömässä hoidossa. Kyse on esimerkiksi tavallisimmista erikoislääkärikäynneistä.

Perusteluksi esitettiin erikoissairaanhoidon päivystysten turvaaminen. Emme näe syytä sille, miksi jo nyt pitkälti yksityisellä toteutettavat polikliiniset toteutettavat kirurgiset toimenpiteet ja kiireettömät sairaanhoidolliset käynnit asiakassetelin piirissä vaarantaisivat päivystyksen.

Näiden palvelujen valinnanvapautta turvataan nykyisin ns. kela-korvauksin, jotka on kuitenkin linjattu lakkautettavaksi valinnanvapauden alkaessa. Erikoislääkäripalvelujen osalta valinnanvapaus ja monituottajuuden hyödyntäminen siis heikkenisi nykyisestä.

Myöskään kuntoutuspalvelujen osalta ei ole tarkoituksenmukaista rajata asiakassetelin velvoittavuutta yksinomaan terveydenhuoltolain lääkinnälliseen kuntoutukseen liittyviin terveydenhuollon ammattihenkilöiden yksittäisiin vastaanottokäynteihin.

Muita huomioita

Eraat palveluntuottajille asetetut ehdot kohtuuttomia

Lakiluonnoksen 59 § 3 momentti vaatii raportoitavan maakohtaisesti eritellyt tiedot koko konsernin ylimmästä emoyrityksestä ja sen alapuolella olevaan konserniin kuuluvista konserniyrityksistä. Vaatimus käytännössä estää kansainvälisten yritysten osana toimivien palveluntuottajien toiminnan Suomen valinnanvapausjärjestelmässä.

Konsernissa voi olla kymmeniä tai jopa satoja yrityksiä, joilla ei ole liiketoiminnallista yhteyttä Suomessa toimivaan palveluntuottajaan. Suomalaisen palveluntuottajan mahdollisuudet saada kaikki vaaditut maakohtaiset tiedot jokaisesta näistä ovat olemattomat. Suomalainen lainsäädäntö ei voi yksipuolisesti velvoittaa ulkomaisia yrityksiä liikesalaisuuden alaisten tietojen luovutukseen vain sillä perusteella, että niillä on suomalaisen palveluntuottajan kanssa sama emoyritys.

Siltä osin, kuin EU:n maakohtainen raportointi ei kata lakiluonnoksessa esitettyjä sisältöjä (lainojen korkokulut ja -tuotot sekä aineettomien oikeuksien korvaukset), voitaisiin ne raportoida rajat ylittävänä yhteenvetona.

Lisäksi on tarpeetonta ja liiketoiminnan perusteita murentavaa vaatia 60 §, 70 § ja 71 §:n mukaisesti yksityistä palveluntuottajaa avaamaan maakunnalle tai liikelaitokselle kustannusrakenteensa. Kyseessä on yksityisille sote-palveluntuottajille asetettu vaatimuksen, jota ei ole millään muulla elinkeinotoiminnan alalla.

Suun terveydenhuollossa väliajan mallista luovuttava

Kannatamme valinnanvapautta myös suun terveydenhuollon palveluihin. Ehdotettu korvausmalli ei kuitenkaan ole toimiva ratkaisu. Rahoituksen riittävyyteen on etsittävä ratkaisu, mikäli suun terveydenhuollon saatavuutta ja vaikuttavuutta halutaan parantaa. Liian pieni rahoitus yhdistettynä Kela-korvausten lakkauttamiseen heikentää tilannetta nykyisestä.

Esitettyä kahden vuoden siirtymäaikaa ei ole tarkoituksenmukaista toteuttaa. Se ei poistaisi ongelmaa, joka liittyy rahoitusvajeeseen. Se kuitenkin lisäisi yhden tarpeettoman ja potilaille hankalasti hahmotettavan välivaiheen valinnanvapauteen siirtymisessä, eikä kannustaisi suun terveydenhuollon palveluntuottajia mukaan järjestelmään. Suun terveydenhuollossa suora valinnanvapaus voidaan aloittaa 2024, ilman väliajan ratkaisua. Siihen asti on aktiivisesti etsittävä parempaa ratkaisua suun terveydenhuollon valinnanvapauden toteuttamiseen, kokeilujen kautta.

Sote-keskuksessa toimivan sosiaalihuollon ammattihenkilön vaatimukset ovat epätarkoituksenmukaisen tiukkoja (18 § ja 39 §)

Lakiluonnoksen 18 §:ssä esitetään, että sote-keskuksissa sosiaalihuollon neuvontaa ja ohjausta tulee antaa laillistetun sosiaalihuollon ammattihenkilön, joka on suorassa palvelussuhteessa kyseiseen sote-keskukseen. Laillistetun ammattihenkilön vaatimus voi aiheuttaa palveluntuottajille merkittäviäkin vaikeuksia eritoten siksi, että kyseisistä ammattilaisista tulee järjestelmän käynnistyessä todennäköisesti pulaa.

Palvelussuhdevaatimus on poistettava ja työskenteleminen sote-keskuksessa sallittava myös ammatinharjoittajana. Samalla tekstiä on täsmennettävä siten, että henkilö voi työskennellä yhdessä sote-keskuksessa osa-aikaisesti ja tehdä työtä useammassa sote-keskuksessa. Nykyisestä lakiluonnoksen muotoilusta voi tehdä hyvin erilaisia tulkintoja. Sen vuoksi muotoilua on tarkennettava.

Lopuksi haluamme vielä todeta, että Hyvinvointialan liitto kannattaa valinnanvapauslaista säätämistä. Esitetty ehdotus tulee saattaa voimaan.

Helsingissä 4.5.2018

Ulla-Maija Rajakangas, toimitusjohtaja
Hyvinvointialan liitto

Lisätietoja: Eveliina Vigelius, asiantuntija, eveliina.vigelius@hyvinvointiala.fi, p. 044 5114411