

Riihimäki 13.5.2018

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Valiokunnan pyytämänä lausuntona asiantuntijakuulemisessa 14.5.2018, koskien lakiesitystä HE 16/2018 vp, erityisesti sen toimeenpanoa, voimaantulon aikataulutusta ja pilotointeja, esitän kohteliaimmin seuraavaa:

Yleistä:

Lakiesityksen mukainen sosiaali- ja terveyspalvelujen tuotannon muutos on välttämätön, kun tavoitellaan palvelujen integraatiota, palvelujen saatavuuden, laadun ja kustannusvaikuttavuuden jatkuvaa kehittymistä sekä asiakkaan aseman vahvistumista ja perusoikeuksien yhdenvertaista toteutumista koko maassa.

Tämä yleinen näkemys on taustalla lakiesityksen toimeenpanoa, voimaantulon aikataulutusta ja pilotointeja koskevassa tarkastelussa, ensisijaisesti erikoissairaanhoidon näkökulmasta.

Erikoissairaanhoidon valinnanvapauden erityispiirteistä:

Erikoissairaanhoidon valinnanvapaus tulee lakiesityksen mukaan toteutumaan kolmella eri tavalla, joiden merkitystä ja suhdetta toisiinsa erikoissairaanhoidon tuotannossa on lakiesityksessä käsitelty vähemmän. Asiakas voi 4. luvun 21-22 §:n mukaan valita maakunnan liikelaitoksen, jolloin hän saa tarvitessaan ja niin valitessaan myös erikoissairaanhoidon palvelut valitsemansa liikelaitoksen erikoissairaanhoidon palveluysiköstä. 4. luvun 23 §:n mukaisesti asiakas voi myös lähetekohtaisesti valita valitsemansa maakunnan palveluysikön kiireetöntä sairaanhoitoa varten. Lisäksi 5. luvun 24 §:n mukaisesti asiakas voi saada valitsemaltaan maakunnalta asiakassetelin silloin, kun maakunta on ottanut asiakassetelin käyttöön tai terveydenhuoltolain mukaiset hoitotakuurajat ylittyisivät liikelaitoksen palveluissa.

Terveydenhuoltolain 48 §:n mukaisen valinnanvapauden käytön lisääntyminen sen voimaantulosta vuonna 2014 alkaen osoittaa, että erikoissairaanhoidon palvelut ovat lähtökohtaisesti ylimaakunnallisia, osin valtakunnallisia. Uuden valinnanvapauslain voimaantulo tulee todennäköisesti edelleen lisäämään merkittävästi ylimaakunnallista erikoissairaanhoidon palvelujen käyttöä kaikilla edellä kuvatuilla tavoilla, kun väestö tulee entistä tietoisemmaksi valintaoikeudestaan. Asiakkaat valitsevat erikoissairaanhoidon palvelut pääasiassa hoidon saatavuuteen ja laatuun liittyvien näkemysten perusteella. Tämä tarkoittaa

käytännössä sitä, että asiakkaat valitsevat erikoissairaanhoidossa yliopistosairaaloiden sekä niiden alihankintayksiköiden palveluita myös muista maakunnista. On mahdollista, että tällainen kehitys johtaa siihen, että pienimpien maakuntien erikoissairaanhoidon tuotantokyky heikkenee tai esimerkiksi pienimpien laajan päivystyksen sairaaloiden palvelurakenteen ylläpitokustannukset nousevat merkittävästi.

Näin ollen valinnanvapauslain toimeenpano todennäköisesti vauhdittaa sitä erikoissairaanhoidon luonnollista ja välttämätöntä kehitystä, jossa tehokkaan tuotantorakenteen ylläpitäminen vaatii resurssien hallintaa merkittävästi pienimpiä maakuntia suuremmissa yksiköissä. Harvaan asutun maan päivystyssairaaloiden ylläpitäminen edellyttää hyvää yhteistyötä, joka ei riittävällä tavalla toteudu sopimusperusteisesti maakuntien yhteistyösopimuksen kautta.

Valinnanvapauslain toimeenpanon yhteydessä on siis kiinnitettävä erityistä huomiota pienempien maakuntien erikoissairaanhoidon tuotantokyvyn ja päivystävien sairaaloiden kustannusten seurantaan, jos merkittävä osa erikoissairaanhoidon palvelutuotannosta pienessä maakunnassa siirtyy muiden maakuntien palveluyksiköiden tuottamaksi.

Olisi tutkittava, miten nyt valmisteilla olevan lainsäädännön puitteissa ja sen toimeenpanon yhteydessä varmistetaan järjestämislain 19 §:n mukaisesti maakuntien erikoissairaanhoidon tuotanto silloin, kun maakunta ei yksin selviydy erikoissairaanhoidon tuotantovelvoitteestaan.

Toimeenpanosta:

Maakunnan kyvykyys lakiesityksen toimeenpanoon ratkaisee sille asetettujen tavoitteiden saavuttamisen. Lakiesityksen mukaan maakunnalla näyttäisi olevan riittävät hallinnon keinot palvelustrategian ja palvelulupauksen mukaiseen palvelujen ohjaamiseen integroituna kokonaisuutena. Tämä edellyttää lisäksi kuitenkin, että maakunnalla on käytössään sellaiset tiedot ja tietotekniset työkalut, joilla se hallitsee palvelujen kokonaisuutta. Tietoteknisten työkalujen tulee kattaa esim. asiakkaan valinnanvapauden tukeminen, asiakkuuden hallinta mukaan lukien asiakassuunnitelmat, valinnanvapauteen liittyvä tiedontuotanto, palveluntuottajille maksettavien korvausten hallinta sekä palvelujen laadun, vaikuttavuuden ja kustannusten seuranta. Valinnanvapauden toimeenpanolla ei voida saavuttaa tavoitteita, jos tiedontuotanto ja tietotekniset järjestelmät eivät riittävästi tue toimeenpanoa.

Tietoteknisten järjestelmien rakentamista hidastaa toistaiseksi se, että toimivaltaisia maakuntia ei ole olemassa. Myös lainsäädännön keskeneräisyys vaikeuttaa tämän kokonaisuuden haltuunottoa. Lainsäädännön tulevaa toimeenpanon mahdollistamiseksi tulisi asiakkuuden hallintaan, korvausten maksamiseen, laadun, vaikuttavuuden ja kustannusten seurantaan sekä valinnanvapauden tukemiseen käytettävän tiedon rakenne ja tietotekniset järjestelmät valmistella mahdollisimman keskitetysti ja yhtenäisesti. Tämä tukisi myös valinnanvapauden yhdenvertaista toteutumista koko maassa.

Valinnanvapauslaki sisältää asetuksenantovaltuuden (68 §, 4. mom.) palveluntuottajille maksettavien korvausten perusteena olevista palvelujen laadun, kustannustehokkuuden ja vaikuttavuuden mittareista sekä näiden perusteella maksettavien korvausten perusteista. Saman 68 §:n 2 mom.:ssa tulisi edellyttää, ei vain mahdollistaa, että myös integraation onnistumista tulee käyttää osana palveluntuottajien kannustinjärjestelmää. Edelleen, valinnanvapauden ylimaakunnallisen toteutumisen vuoksi, 68 §:n 3 mom.:ssa tulisi säätää, että maakuntien, ei maakunnan, tulee käyttää palveluntuottajien arvioinnissa yhtenäisiä, 68§:n 4.mom.:n asetuksenantovaltuuden perusteella annettuja kriteerejä.

Valtakunnallisesti yhtenäinen laatu-, saatavuus- ja vaikuttavuustietojen ajantasainen julkaiseminen tukisi valinnanvapauteen liittyvää neuvontaa ja ohjausta. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi täydentämällä lain 52 § niin, että maakunnan julkisessa tietoverkossa pitää julkaista palveluntuottajien luettelon lisäksi

kattavasti ja ajantasaisesti tietoa palvelujen laadusta ja vaikuttavuudesta. Asetuksella voitaisiin antaa tästä yksityiskohtaisemmat määräykset.

Järjestämislain 19 § antaa valtioneuvostolle mahdollisuuden tiedonhallinnan ohjaukseen. Valinnanvapauslain toimeenpano edellyttää tiedonhallinnan ohjauksen tehokasta käyttöä.

Voimaantulon aikataulutuksesta:

Voimaantulon aikataulutusta on nyt käsittelyssä olevassa lakiesityksessä tarkennettu verrattuna aiempaan esitykseen HE 47/2017 perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti.

Voimaantulon aikataulutuksen arvioinnissa keskeiseksi muodostuu edellä toimeenpanon kannalta kriittiseksi arvioitu maakuntien kyvykkyys tiedontuotantoon ja tarvittavien tietoteknisten järjestelmien käyttöönottoon. Valinnanvapauslainsäädännön toimeenpano edellyttää näissä asioissa maakunnilta kyvykkyksiä, joita ei vielä ole olemassa. Maakuntien valmistelutilanteiden ja käytettävissä olevien resurssien erilaisuus ei saisi johtaa hyvin erilaisiin valinnanvapauslain toimeenpanon käytäntöihin. Aikataulu vaikuttaa haastavalta.

Valinnanvapauden voimaantulon aikataulutuksessa tulisi siis vielä varmistaa onko maakunnilla mahdollista teknisesti toteuttaa vaativa muutos annetussa aikataulussa käytettävissä olevilla tietoteknisillä ja hallinnollisilla resursseilla.

Piloteista:

Lakiesityksen 93-96 §:issä säädellyt valinnanvapauspilotit ovat välttämättömiä ja tarkoituksenmukaisia juuri edellä kuvattujen ongelmien ratkaisemiseksi. Pilotit toteutettaisiin valinnanvapausmallien kehittämiseksi. Valtionavustusta myönnettäisiin täysimääräisesti pilotin hallinnointiin, tietojärjestelmiin ja palvelujen tuottamisesta aiheutuviin kuluihin. Valinnanvapauden toteutuessa lakiesityksen mukaisesti maakunnan on hallittava palvelujen kokonaiskustannuksia. Pilotin valtionavustuksen täysimääräisyys palvelutuotantokulujen osalta ei kannusta maakuntaa kehittämään kyvykkyyttä oman toiminnan sopeuttamiseen tarvittaessa. Valtionavustus voisi olla aluksi täysimääräinen, mutta maakunnan aloittaessa toimintansa sitä vähennettäisiin asteittain palvelutuotantokulujen osalta. Jos alennettu valtionavustus jatkuisi pidempään, osin voimaantulon jälkeenkin, olisi mahdollista asteittain kehittää keinoja reagoida palvelujen kysynnän muutokseen. Lakiesityksen 96 §:ää tulisi muuttaa valtionosuuden määräytymisen osalta tämän periaatteen mukaisesti.

Hannu Juvonen, johtaja

Kanta-Hämeen sairaanhoitopiiri

Sidonnaisuudet: hallituksen jäsen: Potilasvakuutuskeskus, Työsyke Oy, UNA Oy