

Suomen Kuntoutusyritykset ry
info@kuntoutusyritykset.fi
Nuijamiestentie 5 B, 00400 Helsinki

Suomen Kuntoutusyritykset ry:n sosiaali- ja terveysministeriön webropol-kyselyyn 30.11.2018
jättämä vastaus

Lausunto asiakasetelin arvon määrittämistä koskevasta raportista (STM/3421/2017)

Asiakasetelin arvon määrittäminen -raportti

1. Vastaaajan tiedot

Vastaaajatahon virallinen nimi

Suomen Kuntoutusyritykset ry

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi

Juhani Saarinen

Vastauksen vastuuhenkilön sähköposti

juhani.saarinen@kuntoutusyritykset.fi

Vastauksen vastuuhenkilön puhelinnumero

p. 0407238928

2. Onko vastaaaja *

Vastaaaja on järjestö

3. Ovatko nykyisten palvelusetelien ja tulevien asiakasetelien eroavaisuudet erityisesti tuottajakorvausten näkökulmasta helposti ymmärrettäviä (Kappale 4.2.)?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

4. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 3

Kappale 4.2. on helppolukuinen ja eroavaisuudet ovat selviä asiakaseteliin ja palveluseteliin jo ennalta perehtyneelle. Asiakaseteliin ja palveluseteliin perehtymättömälle erot ovat vaikeampia hahmottaa, joten selkeimpiä eroavaisuuksia pitää vielä korostaa.

Koska asiakassetelissä ei ole asiakkaan omavastuuosuutta, korostuu maakunnan velvollisuus määrittellä asiakassetelin hinta oikein, jotta tarjontaa syntyy ja palvelua voidaan ylipäättään tuottaa. Kappaleessa mainitaan tämä, mutta sitä tulisi korostaa, sillä ilman tarjontaa ei synny myöskään haluttuja markkinoita.

Sivun 15 kuvassa 1 (Asiakassetelin arvo) oleva maininta maakunnan "yleisistä kuluista" tulee poistaa. Maakunnalla ei saa olla palveluiden hintoihin sisällytettyjä erittelemättömiä kuluja, koska ne vaikeuttavat kulujen avointa vertailua. Maakunnan liikelaitoksen oman tuotannon kustannuksiin ei kuulu sisällyttää palveluiden järjestämiseen liittyviä kustannuksia, vaan ne on erotettava järjestämistehtävän kustannuksina.

Mikäli maakunnalla on sellaisia tehtäviä, jotka eivät asiakassetelipalveluntuottajalle kuulu, tulee niiden määrä selvittää ja jättää asiakassetelin arvonmäärityksen ja asiakassetelin ulkopuolelle. On äärimmäisen tärkeää myös kustannuslaskennan osalta huomata, että järjestäminen on maakunnan tehtävä ja että järjestäminen on erotettava tuottamisesta erityisesti asiakasseteliä vastaavan palvelun kustannuksia laskettaessa.

Esimerkiksi maakunnan yleisiä hallintokuluja ei voi missään tapauksessa tällaisiin "yleisiin kuluihin" vedoten jättää asiakassetelin arvonmäärityksen ulkopuolelle. Myös yksityisillä palveluntuottajilla on palvelun tuottamiseen liittyvää hallintoa.

5. Voidaanko aikaisempaa palvelusetelien arvonmääritykseen tehtyä työtä ja osaamista hyödyntää asiakasetelien tuottajakorvausten määrittelyssä?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

6. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 5

Siltä osin kuin palvelusetelit on saatu onnistuneesti käyttöön, voidaan niistä saatua tietoa hyödyntää. Myös epäonnistuneista palvelusetelikokeiluista on tärkeä saada tietoa ja antaa tämä tieto myös maakuntien käytettäväksi. Näin samojen virheiden tekeminen on vältettävissä.

Asiakassetelin ja palvelusetelin eroavaisuudet on ehdottomasti otettava huomioon. Koska palveluntuottaja ei voi periä asiakkaalta omavastuuosuutta, on asiakassetelin arvon oltava realistinen. Nykyisten kuntoutukseen myönnettyjen palvelusetelien arvot ovat pääsääntöisesti olleet epärealistisen alhaisia, mikä rikkoo palvelusetelilakia.

Asiakasseteli ei voi aina olla samansuuruinen - esim. olkapääkipuisen kuntoutus vaatii erilaista erikoisosaamista kuin nelirajahalvautuneen

kuntoutus. Osaamiselle asetetut vaatimukset on huomioitava kuntoutusjaksojen pituudessa ja asiakaseteleiden hinnoittelussa. Tämä edellyttää kuntoutuspalvelujen huolellista tuotteistamista.

Asiakasetelin arvon määrittäminen -raportti

7. Onko asiakasetelipalveluiden käyttöönoton prosessi selkeää (kappale 5)?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

8. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 7

Asiakasetelipalveluihin liittyvää aktiivista vuoropuhelua on korostettava myös maakunnan roolista kirjoitettaessa. Nyt vuoropuhelu nähdään vain palveluntuottajien velvollisuutena. Raportissa on korostettava vahvemmin vuoropuhelua yksityisten palveluntuottajien, potentiaalisten tuottajien, asiakkaiden ja maakunnan välillä. Se on edellytys onnistuneelle asiakasetelijärjestelmälle.

Tällä hetkellä palvelusetelipalveluissa palveluntuottajat olisivat erittäin halukkaita osallistumaan palveluseteleiden sisällön suunnitteluun, palveluiden tuotteistamiseen ja arvonmääritykseen. Näin on varmasti myös jatkossa asiakasetelin osalta. Asiakasetelijärjestelmä epäonnistuu, mikäli järjestäjä ei kuule ja ota huomioon sekä palveluntuottajia että asiakkaita ennen asiakasetelimarkkinoiden luomista. Myös maakuntaa on kannustettava oman asiakasetelijärjestelmänsä jatkuvaan kehittämiseen.

Kappaleen 5.1 ensimmäisessä kuvassa (sivu 17) on mainittava myös suoran valinnan palveluntuottaja. Suoran valinnan palveluntuottaja mainitaan kyllä kuvatekstissä, mutta koska on todennäköistä, että asiakkaan palvelutarve havaitaan useimmiten ensimmäisenä juuri suoran valinnan sote-keskuksessa, on sen rooli keskeisenä toimijana nostettava myös järjestelmää koskevaan kuvaan. Sote-keskuksen on tuotava esiin asiakasetelipalvelun tarve maakunnan määräämällä tavalla. Muuten on vaarana, että kuntoutusta tarvitseva asiakas saa kuntoutuksen sijaan lääkekuurin, jolloin kipu hetkeksi poistuu, mutta itse vaiva pitkittyy ja pahimmillaan kroonistuu. Maakunnan liikelaitoksen mahdollisuutta myöntää asiakaseteli mahdollisuuksien mukaan sähköisesti (asiakasta erikseen enää tapaamatta) on korostettava, sillä näin voidaan välttää tarpeetonta, aikaa vievää ja päällekkäistä työtä.

9. Onko asiakasetelipalveluntuottajille maksettavien korvausten yleiset toimintaperiaatteet kuvattu raportissa riittävän selkeästi (Kappaleet 5 ja 6)?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

10. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 9

Raportissa tuodaan kappaleessa 5.3.1 esille palvelun vaikutusten mittaamisen merkitystä. Kappaleessa ilmoitetaan myös, että mittaaminen saattaa toisinaan olla tarpeen jättää myös käytännössä liian työläänä pois.

Palvelun laadun mittarit on asetettava samoiksi kuin maakunnan liikelaitoksen omassa palvelutuotannossa. Maakunnan liikelaitoksen omaa tuotantoa ei voi jättää mittaamisen ulkopuolelle, jos vastaavassa asiakasetelillä hankittavassa palvelussa mittaus kuitenkin tehdään. Mikäli palveluntuottajia kohdellaan näin niiden taustasta riippuen eri tavalla, ei synny vertailukelpoisuutta yksityistaustaisen ja julkistaustaisen palveluntuottajan välillä.

Korvausmalleja on kehitettävä yhteistyössä palveluntuottajien kanssa. Lisäksi vaikuttavuuden ja mittareiden kehittämisessä on tehtävä yhteistyötä myös asiakkaiden kanssa.

Valinnanvapauslakiesityksen mukaan asiakasetelin arvosta päättää maakunnan liikelaitos. Liikelaitos on kuitenkin palveluntuottaja, kuten yksityisetkin ovat palveluntuottajia. Maakunta on järjestäjä. Miksi kuitenkin liikelaitos yhtenä palveluntuottajana määrittäisi asiakasetelin arvon? Raportista jää epäselvyys siitä, mikä taho asiakasetelin arvosta lopulta päättää.

Kaikkein selkeintä kustannusten vertailu on silloin, kun yksityiset ja julkiset palveluntuottajat toimivat samassa muodossa. Näin ollen kappaleessa 5.3.2 on syytä kannustaa maakuntia myös yhtiöittämään liikelaitoksilleen antamia toimintoja. Yhtiöitettyjen julkisten palveluntuottajien kustannuksia on selkeämpää vertailla yksityisten palveluntuottajien kanssa.

Nykyisin käytössä olevat DRG-hinnastot tuottavat varsin mielikuvituksellisia ja ääripäittäin vaihtelevia hintoja eri palveluille. Pelkästään niiden perusteella ei maakunnan liikelaitoksen omia kustannuksia ja vastaavasti asiakasetelin enimmäishintaa voida määrittää.

Kappaleessa 5.3.3 neuvotaan tulevia maakuntia käyttämään "pelisilmää" hinnoittelussa. Lisäksi maakuntia ohjeistetaan, että maakuntien ja palveluntuottajien väliset kahdenkeskiset keskustelut tuottavat yleensä maakunnan kannalta edullisemmän tuloksen kuin suuren joukon kanssa neuvottelussa mahdollisesti saavutettaisiin. Tällaiset kommentit ovat

asenteellisia, ala-arvoisia ja palveluntuottajia halventavia. Kommentit myös rakentavat tarpeetonta raja-aitaa ja luovat jo alkuunsa epäluottamusta maakunnan ja asiakassetelipalveluntuottajien välille.

Maakunnan on toimittava vastuullisesti: luonnollisesti maakunta voisi kahdenkeskisessä keskustelussa helposti sanella palveluntuotannon hinnat ja ehdot esimerkiksi yksityisyrityksille. Tällainen menettely kurjistaisi pienyrityksiä, eikä se lisää palveluntuottajien luottamusta maakuntaan toimijana, eikä myöskään lisää pienten yritysten tai muidenkaan toimijoiden halukkuutta ryhtyä asiakassetelipalveluntuottajaksi. Avoimuus ja keskustelu luovat luottamusta, joten niitä työkaluja maakunnankin pitää suosia.

Raportin sivulla 26 on lueteltu asiantuntijoiden havaitsemia haasteita nykyisessä palvelusetelijärjestelmässä. Suomen Kuntoutusyritykset ry:n kokemus on, että palveluntuottajien näkökulmasta palvelusetelillä on kaksi haastetta. Suurin haaste on palvelusetelin vaillinainen käyttö. Palveluseteliä voitaisiin hyödyntää paljon nykyistä enemmän. Toiseksi suurin haaste on asiakassetelin hinnan määrittely, joka on asetettu usein liian matalaksi. Tällöin asiakkaat ovat joutuneet itse maksamaan osan palveluistaan suurentamalla palvelun omavastuuosuutta. Lakiesityksen mukaan asiakassetelissä ei tätä "varaventiiliä" ole olemassa enää. Myös potilastietojen integrointi muuten kuin Kanta-järjestelmän kautta on ollut haasteellista.

Raportin kappaleessa 6.1.2 kannustetaan maakuntaa ottamaan asiakaskyselyihin perustuvia mittareita käyttöön samassa yhteydessä, kun asiakasseteli lanseerataan. Maakuntien on otettava nämä mittarit käyttöön mahdollisimman pian, jotta vertailukelpoista tietoa saadaan kerättyä mahdollisimman pitkältä ajalta. Mahdollisuuksien mukaan mittarit on otettava omassa palvelutuotannossa käyttöön jo ennen asiakassetelin käyttöönottoa.

11. Ovatko asiakassetelipalveluntuottajille maksettavat tuottajakorvaukset maakuntien liikelayritysten näkökulmasta kokonaisuutena toteuttamiskelpoiset?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

12. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 11

13. Ovatko asiakasetelipalveluntuottajille maksettavat olosuhdekorvaukset toteuttamiskelpoiset?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

14. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 13

15.

Ovatko asiakasetelipalveluntuottajille maksettavat kannustinkorvaukset toteuttamiskelpoiset?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

16. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 15

Vaikuttavuuden mittarit on ensin luotava ja vakiinnutettava käyttöön, jotta vaikuttavuus voidaan ottaa palveluntuottajalle maksettavan korvauksen perusteeksi. Rakenteiden luominen on kuitenkin vielä alkutekijöissään, joten vaikuttavuuden mittareita on kehitettävä vaiheittain. Julkisesta terveydenhuollosta ei ole käytettävissä vaikuttavuuden mittareita. Lopputuloksen palkitsemisesta suoritteiden sijaan on kuitenkin oikea ja kustannustehokas suunta.

17.

Voidaanko asiakassetelituottajille maksettavilla tuottajakorvauksilla tukea maakuntien toiminnalleen asettamia tavoitteita?

- kyllä
- kyllä pääosin
- ei pääosin
- ei
- ei kantaa

18. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 17

19.

Mistä asiakassetelin tuottajakorvauksiin liittyvistä asiakokonaisuksista tarvittaisiin lisää tietoa?

Lisää tietoa tarvitaan:

- 1. Mitkä ovat maakunnan eli järjestäjän ja liikelaitoksen eli palveluntuottajan roolit? Järjestäjällä ja tuottajalla on eri roolit ja eri tehtävät.*
- 2. Liikelaitoksen oman tuotannon kustannusten läpinäkyvyys, jotta pystytään vertailemaan palvelujen kustannuksia liikelaitoksen ja yksityisten palveluntuottajien kesken. Ellei liikelaitoksen kustannuksia tiedetä, ei vertailua voida tehdä. Tällä hetkellä kunnat eivät käytännössä seuraa oman palvelutuotantonsa kustannuksia lainkaan siten, että ne olisivat vertailukelpoisia muiden palveluntuottajien kanssa. Läpinäkyvyys kustannusten laskennassa on ehdoton edellytys kustannusvaikuttavalle toiminnalle ja onnistuneelle yhteistyölle palveluntuottajien kanssa.*
- 3. Kilpailuneutraliteetin ja neutraalin palvelunohjauksen tosiasiallinen toteutuminen.*
- 4. Yritysvaikutusten arviointi erityisesti lähipalveluja tuottavien pienten yritysten osalta. Asiakassetelijärjestelmä ja asiakassetelin arvo ovat äärimmäisen tärkeitä pienten yritysten olemassaolon ja asiakkaiden aidon valinnanvapauden kannalta.*
- 5. Ihmisten omien varojen käyttö lisäpalveluihin yksityisillä markkinoilla ja niiden suhde asiakassetelipalveluihin. Asiakassetelipalvelujen ja lisäpalvelujen rajan on oltava selkeä niin järjestäjälle, palveluntuottajalle kuin asiakkaallekin.*
- 6. Asiakassetelipalveluiden tuotteistus. Arvonmäärityksessä on otettava huomioon erityisesti terapiahenkilöstön kokemus ja osaaminen.*

20.

Muut vapaamuotoiset huomiot raportista

Suomen Kuntoutusyrittäjät ry:n mielestä raportti on vielä keskeneräinen ja siitä puuttuu selkeitä esimerkkejä toimivista yhteistyömalleista setelin myöntäjän ja palveluntuottajien välillä sekä selkeitä toimintamalleja setelin arvon määrittämiseksi. Raportissa ei ole huomioitu riittävästi asiakassetelijärjestelmän vaikutuksia markkinoiden toimivuuteen. Raportista puuttuu liiketalouden, markkinoiden toimivuuden ja yksityisten palveluntuottajien näkökulma.

Raportti on laadittu sekä asenteellisesti että halveksivasti yksityisiä palveluntuottajia kohtaan. Termit ”pelisilmä” ja ”pelin henki” eivät kuulu näin tärkeän raportin kielenkäyttöön. Kyse ei ole ”pelistä”, vaan sosiaali- ja terveystalouden tuottamisesta kansalaisille. Raporttia on muutettava maakunnan ja palveluntuottajien yhteistyötä ja avoimuutta edistäväksi ohjeeksi. Asenteellisuus ja vastakkainasettelu ei edistä uusien mallien, kuten tässä kohtaa asiakassetelin, onnistunutta käyttöönottoa. Raportin valmistelua on jatkettava rakentavassa yhteistyössä niin, että siihen osallistuvat sote-palveluntuottajat edustavat yrittäjäjärjestöt sekä entistä vahvemmin myös Työ- ja elinkeinoministeriö.

Suomen Kuntoutusyrittäjät ry:n näkemys edelleen on se, että asiakkaalla on oltava oikeus käyttää myös omia varojaan tarvitsemiensa palvelujen rahoittamiseen yhdessä julkisesti rahoitettujen palvelujen kanssa. Asiakkaalla on halutessaan oltava mahdollisuus maksaa asiakassetelin arvon lisäksi erikoisosaamisesta. Tällä varmistettaisiin se, että hinnaltaan liian alhaiseksi määritelty asiakasseteli ei estäisi asiakasta saamasta erikoistason palvelua itselleen.

Lakiesityksen mukaan asiakassetelin arvon on oltava sen suuruinen, että julkisesti määritelty minimipalvelu on mahdollista saada sillä kokonaan. Mikäli asiakas ei saa oikeutta maksaa omista varoistaan lisää asiakassetelin arvon päälle, asiakassetelin arvon määrittämisessä on otettava huomioon kuntoutuspalvelun vaativuus, joka riippuu kunkin asiakkaan kuntoutustarpeesta. Tämän vuoksi Suomen Kuntoutusyrittäjät ry:n näkemys on, että asiakasseteli ei voi aina olla samansuuruinen - olkapääkipuisen kuntoutus vaatii erilaista osaamista kuin nelirajahalvautuneen kuntoutus, liikenneonnettomuuden jälkeinen kuntoutus vaatii erilaista osaamista kuin reumaa sairastavan vauvan kuntoutus. Osaamiselle asetetut vaatimukset on huomioitava kuntoutusjaksojen pituudessa ja asiakaseteleiden hinnoittelussa. Asiakassetelin arvon on oltava riittävä laadukkaan hoidon hankkimiseksi ja tarjolla olevan erikoisosaamisen hyödyntämiseksi asiakkaan parhaaksi.

Lakiesityksen mukaan asiakas ei voi maksaa lisää samasta palvelusta palveluntuottajalle, eikä siten voisi ostaa omilla varoillaan itselleen lisää sitä palvelua, mihin asiakasseteli on annettu. Tämä saattaisi tarkoittaa, että asiakas ei voisi halutessaan ostaa asiakassetelillä saamiaan kuntoutuskertoja lisää, koska kyseessä olisi sama palvelu. Tämä tuntuisi oudolta rajaukselta - miksi asiakas ei saisi ostaa omin varoin samaa palvelutuotetta halutessaan lisää? Hyvää lakiesityksessä on se, että asiakas voi halutessaan ostaa asiakassetelipalveluntuottajalta omin varoin lisäpalveluja itselleen. Tämä

edellyttää kuitenkin selkeämpää määrittelyä ”samalle” palvelulle ja ”lisäpalvelulle”.

Lakiesitykseen on kirjattu, että maakunnan on asiakassetelin arvoa määriteltäessä otettava huomioon kustannukset, jotka aiheutuisivat maakunnan liikelaitokselle vastaavan palvelun tuottamisesta. Tätä periaatetta Suomen Kuntoutusyrittäjät ry kannattaa lämpimästi. Tämä periaate on jo kirjattu myös voimassa olevaan palvelusetelilakiin, periaatetta ei tosin ole aina setelin arvoa määriteltäessä noudatettu.

21.

Yksilöidyt muutosehdotukset