Fimlab

19.5.2025

LAUSUNTO

Asia: HE 36/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain ja toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n väliaikaisesta muuttamisesta (Kela-korvausten valinnanvapauskokeilu)

Tiivistelmä

- Kela-korvausten valinnanvapauskokeilun tavoitteena on kehittää yksityisen sairaanhoidon korvausjärjestelmää osana terveydenhuollon palvelujärjestelmän kokonaisuutta, vahvistaa asiakkaiden valinnanvapautta ja perusterveydenhuollon palveluiden saatavuutta sekä keventää julkiseen terveydenhuoltoon kohdistuvaa kuormitusta. Näitä tavoitteita voidaan lähtökohtaisesti pitää kannatettavina.

- Kokeilua on perusteltu keskeisesti hoitoon pääsyyn ja palveluiden saatavuuteen liittyvillä haasteilla perusterveydenhuollossa. Kyseiset haasteet eivät kuitenkaan koske julkisesti järjestettyjä laboratoriopalveluita, joiden osalta esimerkiksi näytteenottoverkosto on päinvastoin erittäin kattava ja kapasiteetti täysin riittävä julkisen terveydenhuollon tarpeisiin vastaamiseksi.

- Kokeilun onnistumiseksi myös julkisten laboratoriopalveluiden tuottajien tulisi voida osallistua kokeiluun tarjoamalla palveluita kokeilun piiriin kuuluville vakuutetuille. Muutoin julkisen terveydenhuollon laboratoriotoiminnan kapasiteetti jää vajaakäyttöön, kustannusten hallinta vaikeutuu, eikä esityksellä saavuteta sille asetettuja tavoitteita vahvistaa asiakkaiden valinnanvapautta ja perusterveydenhuollon palveluiden saatavuutta. Tämä lopputulema olisi epätarkoituksenmukainen erityisesti sellaisilla alueilla, joilla ei ole yksityisten laboratorioiden toimipisteitä.

- Lainsäädännössä tulisi mahdollistaa sidosyksikkömuotoisille julkisomisteisille laboratorioille niiden palveluiden tarjoaminen kokeilun piiriin kuuluville vakuutetuille ilman, että tämä johtaa sidosyksikköaseman menettämiseen suhteessa määräysvaltaa käyttäviin hyvinvointialueisiin. Ehdotetussa lainsäädännössä tai vähintään sen perusteluissa on lisäksi syytä todeta yksiselitteisesti, että myös osana viranomaisorganisaatiota (hyvinvointialue/hyvinvointiyhtymä) toimivat julkiset laboratoriot voivat tarjota palveluitaan kokeilun piiriin kuuluville hyvinvointialueen asukkaille ilman, että tämä edellyttää toiminnan yhtiöittämistä hyvinvointialuelain 131 §:n perusteella.

Fimlab

19.5.2025

I. HALLITUKSEN ESITYKSEN YHTYMÄKOHDAT JULKISOMISTEISIIN LABORATORIOIHIN

Esityksen perusteluissa todetaan, että ehdotetut muutokset eivät vähentäisi hyvinvointialueiden velvoitteita järjestää perusterveydenhuollon palveluja. Näihin kuuluvat myös laboratoriopalvelut. Toisaalta oletuksena on, että noin 620 000 vakuutettua siirtyisi käyttämään palveluja ja että heillä olisi noin 1 080 000 lääkärikäyntiä vuodessa. Lakiesityksen perusteluissa on lisäksi avoimesti todettu, että vaikutustenarviointi perustuu oletuksiin. Tämä koskee myös laboratoriopalveluiden käyttöä. Kokeiluun siirtyvien henkilöiden määrä ja tutkimusten tarve voi todellisuudessa olla arvioitua suurempi ja vaihdella maan eri osissa voimakkaasti.

Hallituksen esityksessä kokeilua on perusteltu keskeisesti hoitoon pääsyyn ja palveluiden saatavuuteen liittyvillä haasteilla perusterveydenhuollossa. Huomautamme tältä osin, että kyseiset yleisesti tiedossa olevat haasteet eivät koske julkisesti järjestettyjä laboratoriopalveluita, joiden osalta esimerkiksi näytteenottoverkosto on päinvastoin erittäin kattava ja kapasiteetti täysin riittävä julkisen terveydenhuollon tarpeisiin vastaamiseksi.

Esityksen perusteluissa on todettu, että asiakas voisi hakeutua laboratoriotutkimuksiin myös hyvinvointialueen omistamaan laboratorioon, mikäli laboratorio hyväksyy yksityislääkärin tutkimusmääräyksiä. Huomautamme tältä osin, että julkisten laboratoriopalveluiden myyntiä yksityislääkärien potilaille rajoittavat ensisijaisesti jäljempänä kuvatut hankintalain sidosyksikkösääntelyyn ja hyvinvointialuelakiin palautuvat syyt, jotka eivät ole laboratorioiden ratkaistavissa.

Kiinnitämme huomiota myös siihen, että laboratoriotutkimuksien hintakatto-oletuksina on käytetty julkisomisteisten laboratorioyrityksien hinnoittelua tilanteessa, jossa vakuutettu saapuu tutkimuksiin yksityislääkärin lähetteellä. Tähän on käsityksemme mukaan päädytty sen takia, että yksityisten lääkäriasemien laboratoriotutkimuksista perimät hinnat ovat tunnetusti moninkertaisia julkisten laboratorioiden hintatasoon nähden ja koska muiden kuin tarpeellisten ja kohtuullisten kustannusten korvaaminen julkisista varoista olisi sairausvakuutuslain määräysten vastaista. Julkisomisteisten laboratorioiden osallistuminen kokeiluun on tarpeellista tutkimuksista aiheutuvien kustannusten hallitsemiseksi myös jatkossa.

II. JULKISOMISTEISTEN LABORATORIOIDEN PALVELUIDEN MERKITYS KOKEILUSSA

Julkisomisteisilla laboratorioilla on maassa noin 500 toimipisteen verkosto, jota ylläpidetään lähipalveluna pitkälti juuri iäkkään väestönosan tarpeita varten. Näin tiheän toimipisteverkon ylläpitämiselle ei ole perusteltuja potilasturvallisuuteen taikka lääkärikäyntien toteuttamiseen liittyviä tarpeita, vaan lähipalvelun perusteet ovat sosiaalisia. Valtaosa laboratoriokäynneistä tapahtuu eri aikaan kuin lääkärissä käynti: joko joitakin päiviä ennen lääkärissä käyntiä taikka sen

jälkeen asianmukaisesti valmistautuneena. Julkisten laboratorioiden toimipisteitä on myös sellaisilla paikkakunnilla, missä laboratoriotoimintaan ei vähäisen kävijämäärän takia liity liiketoiminnallisia kannusteita ja missä ei ole yksityistä laboratoriopalveluiden tarjontaa. Pienten paikkakuntien laboratorioissa asioiva väestö on pääosin yli 65-vuotiaita.

Mikäli kokeilulla on tarkoitus luoda matalalla kynnyksellä kannustin lääkäripalveluiden tuottamiseen myös suurten lääkäripalveluketjujen ulkopuolella, ei ole kohtuullista edellyttää, että lääkärin vastaanoton yhteydessä pitäisi olla järjestettynä myös lääketieteelliset tukipalvelut. Lääkärin vastaanotto on mahdollista organisoida verrattain helposti ja vähin kustannuksin mihin tahansa tarkoitukseen soveltuvaan toimistohuoneeseen, mutta laboratorio- ja kuvantamispalvelut tietoyhteyksineen vaativat erityisosaamista ja suuria investointeja. Siksi kokeilun piirissä oleva asiakas pitäisi voida ohjata hankkimaan palvelut erilliseltä yksityiseltä tai julkisomisteiselta laboratoriopalvelujen tuottajalta.

On huomionarvoista ja tärkeää, että lakiesityksen mukaan asiakkaan on yksityislääkärin lähetteellä mahdollista hakeutua laboratoriotutkimuksiin myös julkisomisteisiin laboratorioihin, vaikka näistä kustannuksista ei maksettaisi Kela-korvausta. Ylläpidettävä julkisten laboratorioiden verkosto voi tällöin tukea kokeilua public-private -yhteistyön periaatteella myös pienillä paikkakunnilla.

Kokeilun tavoitteiden kannalta olisi epätarkoituksenmukaista, jos julkisten laboratoriotoimijoiden tuottamat palvelut eivät olisi kokeilun piiriin kuuluvien vakuutettujen käytettävissä jäljempänä kuvatuista hankintalain sidosyksikkösääntelyyn tai hyvinvointialuelakiin palautuvista syistä johtuen.

III. JULKISTEN LABORATORIOIDEN PALVELUJEN TARJOAMISTA KOSKEVAT RAJOITTEET

Kiinnitämme huomiota siihen, että merkittävä osa julkisomisteisista laboratorioista (kuten Fimlab) toimii omistajistaan erillisinä organisaatioina, joita hankintalain näkökulmasta pidetään omistajiensa ns. sidosyksikköinä. Hankintalain 15 §:ssä sidosyksiköille sallitun ulosmyynnin määrää on rajoitettu siten, että sidosyksikkö voi myydä palveluitaan muille kuin siinä määräysvaltaa käyttäville hankintayksiköille ainoastaan enintään 500 000 euroa ja 5 % vuotuisesta liikevaihdostaan. Kyseinen hankintalaissa kansallisesti säädetty ulosmyyntiraja on merkittävästi rajoittavampi kuin mitä EU:n yleinen hankintadirektiivi edellyttää (enintään 20 % liikevaihdosta). Todettakoon, että sidosyksikköaseman muodostumisen edellytyksiä ollaan lisäksi edelleen tiukentamassa parhaillaan valmisteltavalla hankintalain muutoksella (hanke TEM014:00/2024), jossa sidosyksikköaseman muodostumiselle ehdotetaan säädettäväksi uusi 10 % vähimmäisomistusosuusraja (ts. hankintayksikön on omistettava sidosyksiköstä vähintään 10 %:n osuus, jotta sidosyksikkösuhde muodostuu).

Käsityksemme mukaan palveluiden tarjoaminen kokeilun piirissä oleville, julkisomisteiseen laboratorioon yksityislääkärin lähetteellä hakeutuville vakuutetuille katsottaisiin lähtökohtaisesti hankintalain 15 §:ssä tarkoitetuksi ulosmyynniksi. Julkisomisteinen omistajiensa sidosyksikkönä

toimiva laboratorio (kuten Fimlab) voisi täten tarjota kyseistä palvelua ainoastaan hankintalain em. matalien ulosmyyntirajojen puitteissa.

Lisäksi käsityksemme mukaan asiakkaiden valinnanvapauden vahvistaminen voi merkitä, että palvelujen tarjoamista yksityislääkärin lähetteellä ei katsottaisi hyvinvointialueen lakiin perustuvaksi velvollisuudeksi vaan toiminnaksi kilpailutilanteessa markkinoilla. Tämä edellyttäisi, että osana viranomaisorganisaatiota (hyvinvointialue/hyvinvointiyhtymä) toimivat julkiset laboratoriot tulisi hyvinvointialuelain 131 §:n perusteella yhtiöittää, jotta nämä voisivat tarjota palveluitaan kokeilun piiriin kuuluville hyvinvointialueen asukkaille. Yhtiömuodossakin niitä koskisi hankintalain 15 §:n ulosmyyntiä koskeva rajoite.

Käytännössä edellä sanottu merkitsee, että palveluita ei voida tarjota, vaikka esitysluonnoksessa todetulla tavalla vakuutetulla olisi sinänsä oikeus hakeutua tutkimuksiin myös julkisomisteiseen laboratorioon.

Seurauksena on tilanne, jossa julkisen terveydenhuollon laboratoriotoiminnan kapasiteetti jää vajaakäyttöön, eikä esityksellä saavuteta sille asetettuja tavoitteita vahvistaa asiakkaiden valinnanvapautta ja perusterveydenhuollon palveluiden saatavuutta. Kyseinen lopputulema olisi ilmeisen epätarkoituksenmukainen erityisesti sellaisilla alueilla, joilla ei ylipäätään ole yksityisten laboratorioiden toimipisteitä.

IV. YHTEENVETO JA EHDOTUKSET

Kokeilun onnistumiseksi olisi tärkeää, että lainsäädännössä mahdollistetaan sidosyksikkömuotoisille julkisomisteisille laboratorioille niiden palveluiden tarjoaminen kokeilun piiriin kuuluville vakuutetuille ilman, että tämä johtaa sidosyksikköaseman menettämiseen suhteessa yksikössä määräysvaltaa käyttäviin hyvinvointialueisiin.

Käytännössä tämä olisi mahdollista toteuttaa säätämällä hankintalakia nyt muutettaessa (hanke TEM014:00/2024) erityisestä poikkeuksesta, jonka mukaan lääketieteellisiä tukipalveluita tuottaviin sidosyksiköihin sovelletaan EU:n yleisen hankintadirektiivin mukaista prosenttiperusteista ulosmyyntirajaa, eikä euromääräistä rajoitusta sovelleta kyseisiin sidosyksiköihin. Tämä mahdollistaisi sidosyksikkömuodossa toimiville julkisomisteisille laboratorioille osallistumisen kokeiluun tavalla, joka tukee kokeilun tavoitteiden saavuttamista sekä toisaalta turvaa julkisen terveydenhuollon resurssien tarkoituksenmukaisen ja tehokkaan käytön.

Vaihtoehtoisesti tässä hallituksen esityksessä ehdotetussa lainsäädännössä tai vähintään sen esitöissä on tuotava yksiselitteisesti esiin, (i) että julkisessa laboratoriossa määräysvaltaa käyttävät hyvinvointialueet voivat päättää mahdollistaa kokeilun piirin kuuluville vakuutetuille tutkimuksiin hakeutumisen julkiseen laboratorioon myös yksityislääkärin lähetteellä ja (ii) että sidosyksikkömuotoisen laboratoriotoimijan palvelua kokeilun piiriin kuuluville vakuutetuille ei tällöin katsota sen ulosmyynniksi.

Fimlab

19.5.2025

Kiinnitämme lisäksi huomiota siihen, että ehdotetussa lainsäädännössä tai vähintään sen esitöissä on nähdäksemme syytä todeta yksiselitteisesti, että myös osana viranomaisorganisaatiota (hyvinvointialue/hyvinvointiyhtymä) nykyisin toimivat julkiset laboratoriot voivat tarjota palveluitaan kokeilun piiriin kuuluville hyvinvointialueen asukkaille ilman, että tämä edellyttää toiminnan yhtiöittämistä hyvinvointialuelain 131 §:n perusteella.

Kunnioittavasti,

Fimlab Laboratoriot Oy

Ari Miettinen
toimitusjohtaja, lääkintöneuvos