

# Asiakassetelin arvon määrittäminen

## Vastaaja:

-

## Vastaus:

22.11.2018, 17:19 - 22.11.2018, 17:24

<b>1. Vastaajan tiedot</b>	<table><tr><td>Vastaajatahon virallinen nimi</td><td>Med Group Oy</td></tr><tr><td>Vastauksen kirjanneen henkilön nimi</td><td>Janne Aaltonen</td></tr><tr><td>Vastauksen vastuuhenkilön sähköposti</td><td>janne.aaltonen@onniterveys.fi</td></tr><tr><td>Vastauksen vastuuhenkilön puhelinnumero</td><td>0451218989</td></tr></table>	Vastaajatahon virallinen nimi	Med Group Oy	Vastauksen kirjanneen henkilön nimi	Janne Aaltonen	Vastauksen vastuuhenkilön sähköposti	janne.aaltonen@onniterveys.fi	Vastauksen vastuuhenkilön puhelinnumero	0451218989
Vastaajatahon virallinen nimi	Med Group Oy								
Vastauksen kirjanneen henkilön nimi	Janne Aaltonen								
Vastauksen vastuuhenkilön sähköposti	janne.aaltonen@onniterveys.fi								
Vastauksen vastuuhenkilön puhelinnumero	0451218989								
<b>2. Onko vastaaja</b>	yksityinen palvelun tuottaja								
<b>3. Ovatko nykyisten palveluseteleiden ja tulevien asiakaseteleiden eroavaisuudet erityisesti tuottajakorvausten näkökulmasta helposti ymmärrettäviä (Kappale 4.2.)?</b>	kyllä								
<b>4. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 3</b>	<p>Erot ovat hyvin ja selkeästi kuvattu, ja ne ovat palvelutoiminnan sekä valinnanvapauslakiesityksen hyvin tuntevalle pitkälti tiedossa jo entuudestaan. Ongelmana on, että lakia säättäessä ei ole kaikilta osin ymmärretty, että maakunnat poikkeavat nykyisistä palveluseteleitä myöntävistä organisaatioista (mm. järjestämisen ja tuottamisen erottaminen), minkä tulisi näkyä myös asiakasseteliä koskevassa säätelyssä.</p>								
<b>5. Voidaanko aikaisempaa palveluseteleiden arvonmääritykseen tehtyä työtä ja osaamista hyödyntää asiakaseteleiden tuottajakorvausten määrittelyssä?</b>	kyllä pääosin								
<b>6. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 5</b>	<p>Palveluseteleiden arvonmäärittämiseen liittyvät ongelmat ovat relevantteja myös asiakassetelien osalta (esim. että palvelu tulee kyetä tuottamaan lakien ja sopimusten mukaan, mm. työehtosopimusten määräämät ilta-, yö- ja viikonloppukorvaukset). Toisaalta asiakassetelit luovat uusia arvonmääritykseen liittyviä haasteita, joita ei palveluseteleissä ole, eikä niistä saadut kokemukset siksi yksinomaan auta ratkomaan asiaan liittyviä kysymyksiä. Olisikin välttämätöntä</p>								

	päästä pilotoimaan asiakassetelitoimintaa mahdollisimman pian. Lisäksi tarvitaan viranomaisten (STM) ja yritysten välistä vuoropuhelua.
<b>7. Onko asiakassetelipalveluiden käyttöönoton prosessi selkeää (kappale 5)?</b>	kyllä pääosin
<b>8. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 7</b>	On epäselvää, mihin perustuu raportissa esitetty väite/oletus, että maakunta (=järjestäjä) hyväksyy maakunnan liikelaitoksen palvelukuvaukset ja asiakassetelien arvot.
<b>9. Onko asiakassetelipalveluntuottajille maksettavien korvausten yleiset toimintaperiaatteet kuvattu raportissa riittävän selkeästi (Kappaleet 5 ja 6)?</b>	kyllä
<b>10. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 9</b>	<p>Toimintaperiaatteet on kuvattu selkeästi. Niissä on kuitenkin lakiesitykseen liittyen (ainakin) kaksi ongelmaa:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Asiakassetelin arvo ei huomioi riittävällä tavalla palvelun tuottamispaikkaa, jos palvelu tapahtuu asiakkaan kotona (sama ongelma on nykyisissä palveluseleissä); palvelun tuotannon kustannus on hyvin erilainen, jos se tuotetaan 5 km sisällä tuottajan toimipisteestä, kun jos se tuotetaan 100 km päässä siitä. Tulisi jollakin tavalla (muutoin kuin olosuhdetekijän kautta, joka ei tätä tosiasiallisesti mahdollista) huomioida palvelun etäisyys. Tuottajaa ei voida pakottaa tuottamaan palvelua, josta siitä etäisyydestä johtuen tulee kannattamatonta.</li> <li>2. Asiakasseteli ei huomioi volyyymiin liittyviä mittakaavaetuja (ja liikelaitoksen näkökulmasta haittoja) tarkoituksenmukaisella tavalla; jos liikelaitos tuottaa alkuun (vuoden 2021 ajan) kaikki ne palvelut, jotka siirtyvät asiakassetelille (esim. 1000 yksikköä) ja liikelaitoksen kustannus lasketaan näiden 1000 yksikön perusteella alentaen hintaa vielä laatubonuksen verran (kuten myöhemmin raportissa ehdotetaan), ei yksityistä tuotantoa näihin palveluihin tule lainkaan. Tämän todennäköisyyttä vielä lisää, että liikelaitoksen intressissä on minimoida asiakassetelillä tuotettavien palvelujen määrä.</li> </ol>
<b>11. Ovatko asiakassetelipalveluntuottajille maksettavat tuottajakorvaukset maakuntien liikelaitosten näkökulmasta kokonaisuutena toteuttamiskelpoiset?</b>	kyllä pääosin
<b>12. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 11</b>	Ongelmaksi muodostuu: a) miten liikelaitoksen tuotantokustannus määritetään, ja b) miten liikelaitoksen insentiivi minimoida asiakassetelillä tuotettavien palvelujen määrä hallitaan

maakuntatasoisten tavoitteiden toteuttamiseksi liikelaitoksen toiminnan osa-optimoinnin sijaan. Liikelaitoksen kustannukset voidaan määrittellä kahdella vaihtoehdoisella tavalla: 1) toimintolaskenta (activity based costing), jossa huomioidaan KAIKKI kustannustekijät, myös epäsuorat yleiskustannukset), TAI 2) yleiskustannuskertoimella, jossa lähtökohtana onko palvelun välittömät palkkakustannukset, jonka lisäksi huomioidaan muut kustannukset kustannuskertoimella. Kustannuskerroin voidaan määrittää palveluluokittain kansallisella tasolla. Maakunnan liikelaitoksen osa-optimoinnin estäminen on haastavampi kysymys: se todennäköisesti edellyttäisi, että korvauksen maksaisi maakunnan järjestäjä, joka vähentäisi saman summan maakunnan liikelaitoksen budjetista. Nyt asetelma on hankala, sillä asiakassetelipalvelutuottaja ei lähtökohtaisesti ole (eikä pidä ollakaan) liikelaitoksen alihankkija vaan liikelaitoksen omalle tuotannolle vaihtoehtoinen palvelutuottaja, jolla on sopimus maakunnan järjestäjän, ei liikelaitoksen kanssa. Järjestäminen tulee erottaa tuotannosta myös asiakassetelipalvelujen osalta!

**13. Ovatko asiakassetelipalveluntuottajille maksettavat olosuhdekorvaukset toteuttamiskelpoiset?**

ei pääosin

**14. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 13**

Olosuhdekorvaus on lakiesityksessä määritelty epäselvästi ja sitä on raportissa tulkittu erikoisella tavalla. Raportin tulkinta on tarkoituksenmukaista ja järkevää, mutta se ei käsityksemme mukaan ole lakiehdotuksen mukainen. Palvelusetelin hinnoittelussa tulisi ehdottomasti huomioida palvelun tuotantopaikka (tuottajan tiloissa vai asiakkaan kotona) sekä tuotantopaikan etäisyys tuottajan tiloista (jos palvelutuotanto tapahtuu asiakkaan kotona). Lakiesityksessä nyt määritelty muotoilu ei tällaista mahdollista ("Asiakassetelillä valittavissa palveluissa voidaan palveluntuottajalle suorittaa 2 momentissa tarkoitetun korvauksen lisäksi korvausta lisäkustannuksista, jotka aiheutuvat asukastiheydestä, syrjäisyydestä, kielellisistä olosuhteista tai muista vastaavista paikallisista olosuhteista."). Ottaen huomioon, että liikelaitoksen intressinä on minimoida asiakassetelin arvo, se ei varmuudella tule esittämään tällaisten tekijöiden huomioimista hinnassa. Vaikka vastoin kaikkia odotuksia tämä jollakin tavalla huomioitaisiin, ei niin asukastiheys kuin syrjäisyyskään auta ongelman ratkaisemisessa. Asukastiheydellä on merkitystä, jos halutaan kannustaa tuottajaa perustamaan toimipiste alueelle, jossa asukastiheys on matala ja jossa tuotanto tapahtuu tuottajan

	<p>omissa tiloissa. Syrjäisyys auttaa syrjässä asuvia (olettaen, että maakunta määrittää vyöhykkeet tai km-perusteisen korvauksen). Kumpikaan näistä ei kuitenkaan auta tilanteessa, jossa esim. Imatran keskustassa asuva asiakas haluaa valita Lappeenrannan keskustassa toimipistettään pitävän tuottajan tuottamaan palvelua omaan kotiinsa. Joko asiakkaalle tulisi mahdollistaa maksaa matkaan liittyvä ylimääräinen kulu itse tai tuottajalle antaa mahdollisuus kieltäytyä tällaisesta toimeksiannosta (valinnanvapauslakiesitys lähtee siitä, että asiakas valitsee tuottajan, tuottaja ei valitse asiakasta).</p>
<p><b>15. Ovatko asiakassetelipalveluntuottajille maksettavat kannustinkorvaukset toteuttamiskelpoiset?</b></p>	<p>ei pääosin</p>
<p><b>16. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 15</b></p>	<p>Raportissa oletetaan, että markkinahinta on liikelaitoksen yksikkökustannusta alhaisempi. Näin ei välttämättä ole. Lisäksi liikelaitoksella on intressi laskea kustannuksensa väärin, jotta asiakassetelin arvo minimoituisi. Tästä seuraa tilanne, että ei ole mahdollista noudattaa lakia. Joko rikotaan kohtaa, jossa todetaan, että palvelu tulee asiakassetelin arvolla saada tai kohtaa, jossa todetaan, että asiakassetelin arvo on enintään liikelaitoksen tuotantokustannuksen suuruinen. Lisäksi raportissa ajatellaan, että laatukorvaus vähennetään peruskorvauksesta (mikä on laskettu liikelaitoksen tuotantokustannusten mukaan ilman laadun huomioimista). Tällainen malli voi toimia vain, jos yksityisen tuotannon kustannukset olisivat yli 20% alhaisemmat kuin maakunnan liikelaitoksen tuotantokustannukset (sivu 40). Lähtökohta on epätasa-arvoinen ja epäreilu. Maakunnan järjestäjän tulisi päättää korvauksesta x, joka maksetaan sekä liikelaitokselle että yksityiselle tuottajalle ja sen lisäksi maksettavasta laatukorvauksesta y, mikä maksetaan molemmille tuottajille. Valinnanvapauslakiehdotusta ei ole kuitenkaan laadittu tästä lähtökohdasta. Kannustinpalkkio on ajatuksena hyvä, mutta sen tulee tulla palvelun tuotantokustannusten päälle. Jos kokonaiskustannus (tuotantokustannus + kannustinpalkkio) asetetaan liikelaitoksen tuotantokustannuksen mukaan (jonka insentiivinä on vähätellä ilmoittamiaan kustannuksia), ei mitään yksityistä palvelutuotantoa synny.</p>
<p><b>17. Voidaanko asiakassetelituottajille maksettavilla tuottajakorvauksilla tukea maakuntien toiminnalleen asettamia tavoitteita?</b></p>	<p>kyllä</p>
<p><b>18. Vapaamuotoiset huomiot kysymykseen 17</b></p>	<p>Asiakassetelillä voidaan laskea palvelun</p>

	<p>tuotantokustannuksia ja parantaa laatua, mutta se edellyttää, että a) liikelaitoksen tuotantokustannus on laskettu oikein, b) maakunnan intressi minimoida kustannukset ja maksimoida laatu ohittaa liikelaitoksen intressin minimoida annettujen asiakassetelien määrä, ja c) asiakassetelin arvo määritetään siten, että yksityistä tuotantoa syntyy ja se kannustaa niin kustannustehokkuuteen kuin laatuun.</p>
<p><b>19. Mistä asiakassetelin tuottajakorvauksiin liittyvistä asiakokonaisuksista tarvittaisiin lisää tietoa?</b></p>	<p>Kyse ei niinkään ole siitä, että tarvittaisiin lisää tietoa, vaan nyt tarvittaisiin vuoropuhelua asiakaseteillä palveluja (tulevaisuudessa) tuottavien yritysten ja lainsäätäjän välillä, jotta lakiesitykseen kirjatut ongelmat saataisiin ratkaistua ennakoita.</p>
<p><b>20. Muut vapaamuotoiset huomiot raportista</b></p>	<p>Olisi tarkoituksenmukaista mahdollistaa palvelusetelin käyttö myös jatkossa. Asiakasetelistä tulee maakuntaa velvoittava rahoitusinstrumentti, jonka myöntämiseen tai myöntämättä jättämiseen maakunta ei voi vaikuttaa, päätöksen tekee asiakas. Tämän lisäksi olisi perusteltua, että maakunnalla olisi käytössä sille vapaaehtoinen rahoitusinstrumentti – palvelusteli – jota se voisi käyttää harkintansa mukaan. Maakunta voisi tarjota palveluseteliä esim. jononpurkuun tai muuhun tilapäiseen tai ylimääräiseen tarpeeseen (kuten influenssarokotukset) sen mukaan, mikä tarve kulloinkin on, ilman että maakunta tekisi tästä "aina" itseään velvoittavaa hallintopäätöstä. Tämä lisäksi maakunta voi toki hankkia palveluja kilpailuttamalla, mutta se taas ei mahdollista asiakkaan valinnanmahdollisuutta samalla tavoin kuin palveluseteli.</p> <p>Jos asiakassetelin arvo lasketaan maakunnan liikelaitoksen tuottamasta volyyminä, seuraa tästä todennäköisesti, että yksityistä tuotantoa ei synny ja jos syntyy, arvo nousee liikelaitoksen volyymin laskiessa, kun yksikkökustannus nousee (kiinteät kulut pysyvät ennallaan jakajan pienentyessä). Tästä syystä olisi tarkoituksenmukaista laskea yksikkökustannus sellaisella tuotantovolyyminä, jota maakunnan järjestäjä pitkällä aikavälillä ko. palvelun osalta toivoo. Maakunnan tulisi määrittää tämä volyyminä niin, että sekä yksityiset tuottajat että liikelaitos tietäisi sen etukäteen, ja liikelaitos laskisi omat kustannuksensa tämän volyymin perusteella. Raportissa oletetaan monessa kohtaa, että palvelu tuotetaan tuottajan tiloissa. Näinhän ei lainkaan välttämättä ole. Ottaen huomioon, missä palveluissa asiakassetelin käyttö on maakuntaa velvoittavaa, on todennäköisempää, että ainakin alkuun suurin osa</p>

asiakassetelipalveluista annetaan asiakkaan kotona. Raportissa oletetaan, että skaalaedut ovat tuotannollisia. Palvelutuotannon mittakaavaedut syntyvät yleensä markkinoinnista ja tukipalveluista (kuten ICT). Ne ovat siis luonteeltaan lähinnä 'economies of scope' ei 'economies of scale'. Mittakaava vaikuttaa kuitenkin yksikkökustannukseen, jos kiinteiden kustannusten osuus on suuri (kuten julkisella sektorilla usein on). Asiakassetelin arvon määrittäminen on altis poliittiselle harkinnalle, mitä tulisi kaikin keinoin välttää. Tästä syystä arvonmäärityksen tulisi tapahtua mahdollisimman mekanistisesti, esim. ottamalla ko. palvelun tuotannon edellyttämät palkkakustannukset ja kertomalla se palvelukohtaisella valtakunnallisella yleiskustannuskertoimella. Palvelusetelien tuotteistusta ja hinnoittelua ei tule rakentaa sen varaan, että tuottajat rahoittavat palvelun kannattavuuden lisämyynnillä. Se johtaa entistä vahvempaan eriarvoistumiseen ja nykyistäkin suurempiin sote-palvelujen omarahoitusosuuteen, joka Suomessa on jo nyt kansainvälisesti vertaillen erittäin korkea. Lakiesityksen mukaan maakunnan järjestäjällä ei ole mitään tekemistä asiakassetelien kanssa (toisin kuin raportissa useissa eri yhteyksissä oletetaan). Asiakassetelien tosiasiallinen antaminen tulisi antaa nimenomaan järjestäjän, ei liikelaitoksen tehtäväksi. Liikelaitoksella ei esim. ole mitään intressiä kokeiluun oikean arvon määrittämiseksi tai ylipäätään asiakassetelijärjestelmän toimimisen maksimoimiseksi – mitä vähemmän asiakaseteleitä, sitä parempi liikelaitoksen näkökulmasta. Maakunnan liikelaitoksen intressinä ei myöskään ole houkuttella palveluntuottajia vaan yksiselitteisesti minimoida asiakassetelin arvo.

## 21. Yksilöidyt muutosehdotukset

Asiakassetelin peruskorvaus tulee määrittää liikelaitoksen tuotantokustannuksen mukaan. Palvelun tuottamisen edellytyksenä tulee olla tiettyjen laatutekijöiden täytyminen. Tämä PÄÄLLE voidaan maksaa laadusta ja vaikuttavuudesta, mutta se ei saa vähentää peruskorvauksen määrää. Tällaisella arvonmääritystavalla yksityistä tuotantoa voi syntyä vain sellaisiin palveluihin, joissa yksityisen tuotannon kustannus on vähintään 15-20% alhaisempi kuin julkisen tuotannon kustannus. Tällaisessa tilanteessa on (veronmaksajien näkökulmasta) epäeettistä tuottaa julkisia (liikelaitoksen) palveluja lainkaan. Palvelusetelin arvossa tulee tavalla tai toisella huomioida palvelun tuotantopaikka, tai asiakkaan tulee mahdollistaa tähän liittyvien ylimääräisten

