

Laboratoriopalveluiden järjestäminen Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueella ja Pohjois-Suomen yhteistyöalueella

KPHVAHAL 25.04.2022 § 33

Valmistelija

vt hyvinvointialuejohtaja Minna Korkiakoski-Västi

Taustaa

Pohjois-Suomen sairaanhoitopiirit ovat tehneet yhteistyötä laboratoriotoimintojen osalta vuodesta 2013 saakka, jolloin ne yhdessä perustivat Pohjois-Suomen laboratoriokeskuksen liikelaitoskuntayhtymä NordLabin. Jäsenenä kuntayhtymässä ovat Keski-Pohjanmaan sosiaali- ja terveyspalvelukuntayhtymä Soite, Länsi-Pohjan sosiaali- ja terveyspalvelujen ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Lapin ja Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirien kuntayhtymät sekä Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä. NordLabin palvelu kattaa nykyisellään n. 80 % alueen väestöpohjasta. Palvelujen myynnistä noin 55 % kohdistuu erikoissairaanhoidon yksiköille ja noin 45 % perusterveydenhuollon yksiköille.

NordLabin perustamisen ajureina ovat olleet mm. henkilöstön saatavuuden ja osaamisen varmistaminen sekä kustannustehokkuuden parantaminen. NordLab on mitannut tuottavuuden kehittymistä vuodesta 2015 lähtien ja tuottavuus on tuona aikana parantunut 4,3 % (suoritetta/ työpanos -mittarilla). Asiakkaille NordLabin toiminnan tehostuminen on näkynyt hintojen alentumisena. Hinnat ovat kokonaisuudessaan laskeneet n. 5 %, kun samaan aikaan yleinen elinkustannusindeksin muutos on ollut +5,8 % (v. 2015-2022). Lisäksi omistajille on toimintavuosien aikana tehty palautuksia kertyneistä ylijäämistä yhteensä 17,4 M €.

Hyvinvointialueiden perustamisen myötä laboratoriopalveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta on sovittava uudelleen hyvinvointialueilla sekä hyvinvointialueiden muodostamalla yhteistyöalueella. Nykyisten Nordlabin jäsenten kesken on käyty keskustelua laboratoriopalveluiden tulevaisuudesta ja on päädytty siihen, että Pohjois-Suomen hyvinvointialueiden välinen yhteistyö laboratoriopalveluiden tuottamisessa on ensisijainen vaihtoehto myös tulevaisuudessa; niin palveluiden saatavuuden ja laadun turvaamiseksi kuin riittävien henkilöstö- ja muiden voimavarojen tai tehtävissä tarvittavan erityisasiantuntemuksen turvaamiseksi. Lisäksi yhteistyö on tarkoituksenmukaista taloudellisten mittakaavaetujen saavuttamiseksi jatkossakin.

Selvitys toiminnan uudelleen järjestämisestä

NordLabin nykyisenä organisaatiomuotona on liikelaitoskuntayhtymä, jota uusi lainsäädäntö ei tunne ja ei näin ollen ole mahdollinen organisoitumisen malli jatkossa. Lapin, Pohjois-

Pohjanmaan, Kainuun ja Keski-Pohjanmaan hyvinvointialueiden väliaikaisten toimielimien toimeksiannosta on tehty selvitystyötä NordLabin toiminnan uudelleen järjestämiseksi. Käytännössä uudelleen järjestäminen tarkoittaa sitä, että NordLab liikelaitoskuntayhtymä on purettava ja sen tilalle on perustettava uusi organisaatio, joka voi olla esimerkiksi yhtiö tai hyvinvointiyhtymä.

NordLabin toiminnan kannalta sopivan mallin valitsemisen tueksi on valmistunut kolme selvitysraporttia (oheismateriaalina). Ensimmäinen valmistunut raportti on yleisen tason selvitys, jonka tarkoituksena on toimia päätöksenteon tukena organisaatio-uudistuksen valmistelussa. Selvityksessä on kuvattu NordLabin muutos liikelaitoskuntayhtymästä hyvinvointiyhtymäksi, (in-house) osakeyhtiöksi tai osuuskunnaksi. Lisäksi selvityksessä on käsitelty NordLabin mahdollista purkamista.

Toisessa raportissa on selvitetty lisäkysymyksiä koskien demokraattista ohjausjärjestelmää eri vaihtoehdoissa ja tehty vertailua demokratian ja poliittisen päätösvallan toteutumisen näkökulmasta. Lisäksi on selvitetty toiminnan myöhemmän laajentamisen mahdollisuuksia hyvinvointiyhtymä- ja osakeyhtiömalleissa ja käyty läpi asiaan liittyvät keskeiset reunaehdot. Näitä ovat muun muassa järjestämislain 8 §:n ja hyvinvointialuelain yhteistoimintasäännösten vaikutus yhteistoiminnan sisältöön, muotoon ja laajentamismahdollisuuksiin.

Kolmannessa raportissa on tarkasteltu vielä erityiskysymyksiä koskien mm. hyvinvointialue- ja sotejärjestämislaissa säädetyn investointimenettelyn juridisia reunaehdoja ja mahdollisia vaikutuksia valittavan organisoitumismallin näkökulmasta.

Organisaatiomuodon valinta

Selvitystyön perusteella NordLabin toiminnan järjestämisen malleiksi soveltuisivat parhaiten (in-house) osakeyhtiö ja hyvinvointiyhtymä. Osuuskunta toimintamuotona ei olisi tarkoituksenmukaisin malli NordLabin toiminnan harjoittamiseen.

Hyvinvointiyhtymämalli on ns. lainsäätäjän mahdollistama malli yhteisten tukipalveluiden tuottamiselle ja se soveltuu siten hyvin NordLabin toiminnan uudelleenjärjestämisen malliksi. Hyvinvointiyhtymä on lähimpänä NordLabin nykyistä toimintamallia; liikelaitoskuntayhtymää. Keskeisenä haasteena mallissa nähdään melko raskaat perustamisvaiheen toimenpiteet ja sekuntitransaktiomallin (toiminnan ja omaisuuden siirto takaisin shp:lle, josta edelleen HVA:lle ja edelleen hyvinvointiyhtymään) toteuttaminen vuodenvaihteessa 2023.

Osakeyhtiömallin etuna voidaan pitää sitä, että se yleisesti arvioiden tunnetaan mallina paremmin ja siihen liittyvä osaaminen on suurempaa. Osakeyhtiömalli sopii hyvin myös voittoa tavoittelemattomaan toimintaan, josta NordLabin kohdalla on kyse. Lisäksi osakeyhtiö voitaisiin perustaa ja toimintaa siirtää jo ennen vuodenvaihdetta 2023. Keskeisenä haasteena osakeyhtiömallissa

on arvonnäverokustannus, joka syntyy, kun osakeyhtiöllä ei ole vastaavaa oikeutta laskennallisiin- ja kuntapalauksiin kuin hyvinvointiyhtymällä on. Vuositasolla (v. 2019 luvuilla laskettuna) tämä kustannus on 7,6 M€. Tätä osaltaan kompensoi Hyvinvointialueilla oleva oikeus laskennalliseen palautukseen, joka olisi 3,5 M€, vuoden 2019 luvuilla.

Demokratian toteutumisen näkökulmasta keskeinen kysymys on, että halutaanko NordLabin päätöksenteossa painottaa yhteiskuntapoliittista harkintaa. Mikäli tämä nähdään perusteltuna, olisi Hyvinvointiyhtymä sopivampi malli. Sekä hyvinvointiyhtymä- että osakeyhtiömallissa voidaan sopia käytännöistä, joilla jäsenien vaikutusmahdollisuudet päätöksenteossa varmistetaan.

Toiminnan myöhemmän laajentamisen näkökulmasta malleissa on eroja. Osakeyhtiön toimiala ja tehtävät ovat laajasti sen osakkaiden sovittavissa. Osakeyhtiöön siirtämistä kuitenkin rajoittaa järjestämislain § 8, joka edellyttää riittävän oman palvelutuotannon säilymistä hyvinvointialueella. Osakeyhtiö-muodossa tuotettuja palveluita ei lain mukaan katsota omaksi palvelutuotannoksi. Hyvinvointiyhtymän tehtävinä voi puolestaan olla sen jäsenenä olevien hyvinvointialueiden toimialaan kuuluvien tehtävien tukipalvelujen (ml. lääkinnälliset tukipalvelut) tuottamiseen liittyviä tehtäviä. Tämänhetkisen tulkinnan mukaan hyvinvointialue voisi, niin halutessaan, siirtää lääkinnällisten tukipalveluiden toiminnan kokonaisuudessaan hyvinvointiyhtymään mutta ei osakeyhtiöön. Lisäksi on selvää, että viranomaistoimintaa ei voi siirtää yhtiöön mutta hyvinvointiyhtymään siirto on mahdollista.

Mikäli myöhemmin halutaan laajentaa osakaspohjaa, on se osakeyhtiömuodossa joustavampaa. Yhtiön osakassopimukseen voidaan sisällyttää määräykset uusien osakkaiden yhtiöön ottamisen ehdoista, kun hyvinvointiyhtymä-mallissa uusien jäsenien mukaan ottaminen toteutetaan perussopimuksen uusimisen kautta. Perussopimus ja sen muutokset hyväksytään aina kaikkien jäsenien eli hyvinvointialueiden valtuustoissa.

Kummassakaan mallissa ei palveluita voida myydä yksityisille toimijoille (esim. lääkäriasemat) kuin hyvin vähäisissä määrin. Osakeyhtiön ulosmyyntiä rajoittaa hankitalain määräykset ja hyvinvointiyhtymässä sitä rajoittaa hyvinvointialuelain yhtiöittämisvelvollisuus. Mikäli haluttaisiin myydä laboratoriopalveluita muille hyvinvointialueille kuin jäsenenä/osakkaina oleville tai toisille hyvinvointiyhtymille olisi tämä mahdollista osakeyhtiömuodossa, mutta ei hyvinvointiyhtymä-muodossa.

Laboratoriopalveluiden tuottaminen yhteistoiminnassa Pohjois-Suomen yhteistyöalueella

NordLabin purkaminen joudutaan toteuttamaan kaikissa tarkastelluista vaihtoehdoissa mutta pysyvämmäksi järjestelyksi purkaminen soveltuu heikosti. Pohjois-Suomen hyvinvointialueiden edellytykset tuottaa laboratorion erikoisalojen palveluita itsenäisesti

ovat alueellamme vaikeat. Esimerkiksi laboratorioalan lääkäreiden eli klinisen kemian ja klinisen mikrobiologian erikoislääkäreiden saatavuus on koko valtakunnassa heikkoa. NordLabissa toimivat lääkärit ovat tuottaneet alojen palveluita sekä koulutusta koko alueelle, turvaten esimerkiksi tartuntatautilain edellytykset mikrobiologisten laboratorioiden toiminnalle koko alueella. Vastaavasti mikrobiologisten laboratorioiden toimintaa on alueellamme turvattu yhteisillä sairaalamikrobiologiresursseilla.

NordLabissa tehdään pitkäjänteistä työtä oman laboratoriotietojärjestelmän kehittämiseksi. NordLabin strategisena tavoitteena on sen perustamisesta lähtien ollut OYS-ERVA laajuinen yhteinen laboratoriotietojärjestelmä, alueiden omien järjestelmien sijaan. Yksi yhteinen järjestelmä mahdollistaa yhtenäiset tuotantoprosessit ja -laitteet ja edelleen prosessien tehostamisen. Järjestelmän käyttöönotto on parasta-aikaa meneillään ja sen tehostamispotentiaali saadaan hyödynnettyä tulevien vuosien aikana. Yhden yhteisen laboratoriotietojärjestelmän avulla pystytään myös tarjoamaan lääkäreille näkyvyys potilaiden laboratoriotuloksiin koko yhteistyöalue-laajuisesti.

NordLabin toiminta, sopimukset ja tietojärjestelmät voidaan saumattomasti siirtää uudelle toimijalle ja siirtojen ei ennakoida aiheuttavan toiminnassa minkäänlaisia katkoksia. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että hyvinvointiyhtymän tai yhtiön perustaminen tapahtuu elo-syyskuussa 2022. Toiminta ja henkilöstö siirtyisi uuteen organisaatioon siten, että toiminta käynnistyisi 1.1.2023.

Oheismateriaalina konsulttiselvitykset sekä esittelymateriaali. NordLabin toimitusjohtaja Anne Piikivi on ennen asian käsittelyä asiantuntijana esittelemässä asiaa.

Päätösesitys

Aluehallitus päättää

- 1) merkitä tiedoksi yllä esitetyn selostuksen sekä väliaikaisen valmistelutoimielimen toimeksiannosta valmistellut selvitykset (3 kpl)
- 2) esittää aluevaltuustolle,
 - a) että hyvinvointialueen laboratoriopalveluiden tuottajana toimii NordLab
 - b) että NordLabin ensisijaisena organisoitumismuotona on hyvinvointiyhtymä
 - c) että Pohjois-Suomen YTA-alueella jatketaan Nordlab-liikelaitoskuntayhtymässä luotua yhteistyötä ja NordLab jatkaa hyvinvointialueiden yhteisenä laboratoriopalveluiden tuottajana.
 - d) että se valtuuttaa liikelaitoskuntayhtymä NordLabin toimivan johdon valmistelevaan hyvinvointiyhtymän perustamisen

Päätös

Esitys hyväksyttiin yksimielisesti.

Merk. NordLabin toimitusjohtaja Anne Piikivi oli kokouksessa asiantuntijana esittelemässä asiaa.

Oheismateriaalina

- Nordlabin toiminnan uudelleenjärjestelyä koskeva selvitys 131221
- Nordlabin toiminnan uudelleenjärjestelyä koskeva jatkoselvitys 09022022
- Nordlabin toiminnan uudelleenjärjestely jatkokysymykset 21032022
- Laboratoriopalveluiden järjestäminen tulevaisuudessa

Päätösesitys

Aluevaltuusto päättää

1. että hyvinvointialueen laboratoriopalveluiden tuottajana toimii NordLab
2. että NordLabin ensisijaisena organisoitumismuotona on hyvinvointiyhtymä
3. että Pohjois-Suomen YTA-alueella jatketaan Nordlab-liikelaitoskuntayhtymässä luotua yhteistyötä ja NordLab jatkaa hyvinvointialueiden yhteisenä laboratoriopalveluiden tuottajana
4. että se valtuuttaa liikelaitoskuntayhtymä NordLabin toimivan johdon valmistelemaan hyvinvointiyhtymän perustamisen

Päätös

Esitys hyväksyttiin yksimielisesti.