

Mikael Palola
Sote-vastuuvalmistelija
Keski-Suomi

ASiantuntijalausunto

12.12.2017

Sosiaali- ja terveysministeriö

kirjaamo@stm.fi
jaana.aho@stm.fi
pirjo.kainulainen@stm.fi

Maakuntien sote-muutosjohtajille 1.12.2017 lähetetty kirje

ASiantuntijalausunto uudesta valinnanvapauslaista

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt jokaiselta sote-muutosjohtajalta kirjallista arviota 3.11.2017 päivätystä hallituksen valinnanvapauslain esitysluonnoksesta. Muutosjohtajia on pyydetty kiinnittämään arvioissaan erityistä huomiota seuraaviin seikkoihin:

- Voidaanko ehdotetulla valinnanvapauslailla osaltaan kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta?
- Antaako lakiluonnos asiakkaalle riittävät mahdollisuudet hakeutua asiakkaan omaan tilanteeseen sopivaan palveluun?
- Jos asiakkaalla on laaja-alaisia palveluntarpeita, toteutuuko lakiluonnoksen perusteella asiakkaan mahdollisuus saada tarpeen mukaisella tavalla yhteen sovitettuja palveluja?
- Antaako esitys maakunnille riittävät edellytykset järjestämisvastuun toteuttamiseen?

Totean omana arvionani hallituksen valinnanvapauslain esitysluonnoksesta seuraavaa:

Yleisesti

Järjestämisvastuun siirto maakunnille, järjestämisen ja tuottamisen eriyttäminen sekä asiakkaiden lisääntyvä valinnanvapaus ja palvelutuotannon hajautuminen antavat hyvät edellytykset kaventaa kansalaisten terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palveluiden yhdenvertaista saatavuutta ja kustannusten hallintaa.

Näiden maakunta- ja sote-uudistukselle asetettujen keskeisten tavoitteiden toteuttaminen edellyttää kuitenkin ennen kaikkea sitä, että maakunnista muodostuu sellaisia vahvoja järjestäjiä, jotka voivat tuottajista riippumattomasti ja tutkittuun tietoon perustuen mm:

- selvittää järjestämisvastuullaan olevien kansalaisten hyvinvointi- ja terveysvajeet yksilö- ja väestötasolla
- asettaa tunnistettuihin tarpeisiin liittyvät yleiset tavoitteet palveluiden järjestämiselle
- kohdentaa valtiolta saamansa rahat asettamiensa tavoitteiden mukaisesti palveluille ja palvelukokonaisuuksille nykyisistä hallinto- ja sektorirajoista riippumatta
- määrittää niiden perusteella järjestettävät palvelut, palvelukokonaisuudet sekä käyttöön otettavat hoitomuodot ja tehdä niihin liittyviä valintoja ja priorisointeja
- määrittää väestö- ja yksilökohtaisen integraation varmistavat hoito- ja palveluketjut
- määrittää tuottajille maksettavat korvaukset ja niihin liittyviä bonus-sanktio-elementtejä
- määrittää hoito- ja palveluketjuihin liittyvät eri toimijoiden ja palvelutuottajien roolitukset ja vastuut
- asettaa tuottajille hyväksymiskriteerit ja tavoitteet
- hyväksyä tuottajat
- ohjata ja valvoa tuottajia

Mielestäni hallituksen antamat maakunta- ja sote-uudistukseen liittyvät lakiesitykset ja nyt arvioitavana oleva valinnanvapauslakiluonnos mahdollistavat, tietyillä tarkennuksilla ja uudistuksen toteuttamista tukevalla kansallisella ohjauksella sen, että maakunnista voi muodostua sellaisia vahvoja järjestäjiä, jotka voivat huolehtia uudistukselle asetettujen tavoitteiden toteuttamisesta.

Voidaanko ehdotetulla valinnanvapauslailla osaltaan kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta?

Ehdotettu valinnanvapauslaki antaa osaltaan maakunnille mahdollisuuden huolehtia väestönsä terveys- ja hyvinvointierojen kaventamisesta ja palveluiden yhdenvertaisesta saatavuudesta.

Maakunnilla on vahvoina järjestäjinä mahdollisuus selvittää väestön hyvinvointi- ja terveyseroja sekä hyvinvointi- ja terveysvajeita yksilö- ja väestötasolla. Maakunnat voivat kohdentaa valtiolta saamansa resurssit ja määritellä palvelut ja palveluketjut kokonaisvaltaisesti hyvinvointi- ja terveysvajeiden ja -erojen kaventamiseksi tarkoituksenmukaisella tavalla, ilman perinteisiä hallinto- ja sektorirajoja tai tuotanto-organisaatioiden intressejä. Tämä kuitenkin edellyttää, että maakunnilla on järjestäjinä käytössään luotettavia välineitä hyvinvointi- ja terveysvajeiden ja -erojen tunnistamiseen sekä tietoa erilaisten palveluiden ja toimintamallien vaikuttavuudesta yksilö- ja väestötasolla. Näitä välineitä ja niiden soveltamiseen tarvittavaa osaamista ei maakunnilla vielä tällä hetkellä ole riittävästi käytettävissä. Näiden välineiden ja niihin liittyvän osaamisen varmistamiseen tulee osoittaa kansallisesti riittävästi huomiota ja resursseja.

Terveys- ja hyvinvointivajeiden ja -erojen kaventamisen kannalta on tärkeää, että maakunnan resurssien kohdentamisessa ja erityisesti tuottajille maksettavissa korvauksissa on mahdollisuus painottaa niitä asiakkaita ja asiakasryhmiä, joilla tunnistetaan olevan suurimmat terveys- ja hyvinvointivajeet ja joiden tiedetään hyötyvän eniten järjestettävistä palveluista. Tuottajille maksettavien korvausten määrittelys-

sä on myös voitava varmistaa, ettei esimerkiksi työterveyshuollon piirissä olevista asiakkaista makseta tuottajille päällekkäisiä korvauksia. Järjestäjän tulisi voida määritellä tuottajille myös kannusteita huolehtia asiakkaistaan väestövastuuperiaatteiden mukaisesti pitkäjänteisesti.

Maakunnat voivat vahvoina järjestäjinä asettaa hyväksymilleen palveluntuottajille väestön hyvinvointi- ja terveystarvojen kaventamiseen tähtääviä tavoitteita ja vaatimuksia sekä niihin liittyviä bonus-sanktioelementtejä. Järjestäjät voivat halutessaan esimerkiksi maksaa tuottajille korvauksia mm. yksilö- ja väestötasolla tapahtuvista hyvinvointi- ja terveystarvoissa tapahtuvista muutoksista ja listautuneen asiakkaansa työllistymisvalmiuksissa tapahtuvista muutoksista. Järjestäjät voivat myös velvoittaa jokaisen sote-keskustuottajan hankkimaan kaikkien, ei vain palveluja aktiivisesti käyttävien, listoillaan olevien asiakkaidensa keskeisiin kansansairauksiin liittyvät indikaattoriarvot ja asettaa niiden parantamiseen ja/tai hoitotasapainossa pysymiseen liittyviä kannusteita ja sanktiota. Järjestäjät voivat niin ikään velvoittaa sote-keskustuottajat toteuttamaan kaikille listoillaan oleville asiakkailleen esimerkiksi ikäkausittain riskiryhmien tarkastuksia. Tuottajille määriteltävien asiakkaidensa hyvinvoinnin ja terveyden vahvistamiseen liittyvien kannusteiden ja veloitteiden asettaminen edellyttää kuitenkin huomattavasti nykyistä tarkempaa tietoa erilaisten interventtioiden hyvinvointi- ja terveyshyödyistä ja vaikuttavuudesta.

Tuottajille maksettavien korvausten laskentaperusteet on syytä määritellä kansallisella tasolla. Maakunnille tulisi kuitenkin jättää mahdollisuus soveltaa kansallisesti määriteltäviä laskentaperusteita alueidensa väestön tarpeiden ja järjestäjän asettamien tavoitteiden perusteella.

Valinnanvapauslakiluonnos antaa maakunnille mahdollisuuden huolehtia alueensa väestön palveluiden yhdenvertaisesta saatavuudesta nykyisistä kunta- ja hallinnonrajoista riippumatta. Palvelut ovat maakunnan alueella yhdenvertaisesti kaikkien maakunnan asukkaiden saatavilla. Järjestäjä voi hoito- ja palveluketjuja sekä niihin liittyviä tuottajien roolituksia määritellössään vaikuttaa palveluiden saatavuuteen ja mm. jonoihin liittyviin käytäntöihin. Valinnanvapaus tullee lisäämään tuottajia ja tuottajien välinen kilpailu palveluiden tarjontaa. Palveluiden saatavuuteen liittyvää yhdenvertaisuutta vahvistetaan myös lakiehdotukseen sisältyvillä asiakkaiden ohjauksen, neuvonnan ja tuen järjestämisestä koskevilla määräyksillä. Maakunnat voivat järjestäjinä huolehtia asiakas- ja palveluohjauksella, ja esimerkiksi nk. etsivällä asiakastyöllä sekä tuottajille asetettavilla velvoitteilla ja kannusteilla, myös niiden asukkaidensa palveluiden saatavuudesta ja palveluiden piiriin hakeutumisesta ja hakemisesta, joiden arvioidaan erityisesti tarvitsevan palveluja ja niistä eniten hyötyvän, mutta jotka eivät itse halua tai kykene palveluihin hakeutumaan. Tämä on erityisen tärkeää maakunnan tuotantovastuulle jäävien ei-valinnanvapauden piirissä olevien sosiaalihuollon palveluiden osalta.

Lakiluonnos antaa maakunnille mahdollisuuksia parantaa yhdenvertaisuutta myös palveluiden saavutettavuudessa. Hajautuva palvelutuotanto ja kansalaisten lisääntyvä valinnanvapaus lisäävät tuottajien keskinäistä kilpailua asiakkaista ja kilpailu voi parantaa huomattavasti palveluiden saavutettavuutta myös maakunnan reuna-alueilla. Maakunta voi järjestäjänä määritellössään hoito- ja palveluketjuja velvoittaa maakunnan omat, ei-valinnanvapauden piirissä olevia palveluja tuottavat organisaationsa vieämään palveluja myös maakunnan reuna-alueille esimerkiksi sote-keskusten yhteyteen. Keinot yhdenvertaisuuden parantamiseen erityisesti välimatkoihin, asukasmääriin ja asiakastiheyteen perustuvien saavutettavuuserojen kaventamiseksi ovat kuitenkin rajalliset. Palveluiden digitalisointi tulee jatkossa vähentämään merkittävästi välimatkojen ja asukasmäärien merkitystä palvelutuotannossa ja tämä puolestaan tulee lisäämään yhdenvertaisuutta myös palveluiden saavutettavuudessa.

Maakuntien mahdollisuuksia ohjata palvelutuottajien sijoittumista ja näin parantaa yhdenvertaisuutta palveluiden saavutettavuudessa lisäksi se, että maakunnille annettaisiin mahdollisuus määrittellä tuottajille maksettavia kapitaatio- ja asiakassetelikorvauksia eri suuruisiksi maakunnan eri alueilla. Välimatkoilla on vaikutusta mm. tuottajien henkilöstökustannuksiin. Tuottajat joutunevat maksamaan henkilöstön houkuttelemiseksi maakunnan reuna-alueille suurempia korvauksia. Pienemmät asiakasmäärät puolestaan voivat nostaa palvelutuotannon yksikkökustannuksia. Siksi maakunnilla tulisi olla mahdollisuus määrittellä esimerkiksi kapitaatiokorvauksen kiinteä osa alueellisesti erisuuruiseksi.

Maakunnat voivat parantaa palveluiden saavutettavuutta maakunnan harvaan asutuilla alueilla myös määrittelemällä palvelut ja tuottajien hyväksymiskriteerit niin, että palvelutuottajilla on mahdollisuus perustaa nk. sivutoimipisteitä, joissa palveluvalikoima on rajatumpi ja jonne palveluja voidaan tuoda digitaalisia välineitä käyttäen. Sivupisteiden asiakkailta on mahdollisuus saada täydentävät palvelut valitsemansa palveluntuottajan muista toimipisteistä.

Palvelutuottajien mahdollisuuksia toimia kannattavasti myös harvaan asutuilla alueilla voisi osaltaan lisätä myös se, jos kotihoidon ja asumispalveluiden palveluiden piirissä olevien kansalaisten valinnan vapautta rajoitettaisiin niin, että heidän tulisi listautua valitsemiensa kotihoidon tai asumispalveluiden palveluntuottajan valitseman sote-keskuksen asiakkaaksi. Näin palveluntuottajilla olisi mahdollisuus varmistaa tietty asiakasmäärä ja resurssien yhteiskäyttö myös maakunnan reuna-alueilla. Myös maakunnan liikelaitoksella tai maakunnan muulla omalla tuotanto-organisaatiolla tulisi olla mahdollisuus tuottaa maakunnan asiakassetelipalveluja ja suoran valinnan palveluja vastaavalla tavalla yhdenvertaisesti yksityisten tuottajien kanssa.

Antaako lakiluonnos asiakkaalle riittävät mahdollisuudet hakeutua asiakkaan omaan tilanteeseen sopivaan palveluun?

Järjestämisen ja tuottamisen erottaminen ja asiakkaiden valinnanvapaus vahvistaa asiakaslähtöisyyttä ja asiakkaiden tarpeiden huomioimista palveluiden, palvelukokonaisuuksien sekä hoito- ja palveluketjujen määrittelyssä.

Tuottajista riippumaton järjestäjä voi huolehtia asiakkaiden mahdollisuudesta saada ja hakeutua omaan tilanteeseensa sopivaan palveluun mm. määrittelemällä ei-valinnanvapauden piirissä olevia palveluja tuottavalle maakunnan omalle tuotanto-organisaatiolle vaatimuksia erilaisten asiakkaiden ja asiakasryhmien tarpeiden huomioimisessa ja palveluiden yhteensovittamisessa. Tämä on tärkeää erityisesti laaja-alaisia sosiaalihuollon palveluja tarvitsevien asiakkaiden kannalta. Järjestäjä voi määrittellä myös valinnanvapauden piirissä olevien palveluiden osalta kaikille palveluntuottajille hyväksymiskriteerit ja asettaa palveluntuotantoa koskevat vaatimukset niin, että ne osaltaan vahvistavat asiakkaiden mahdollisuuksia saada omaan tilanteeseensa sopivia palveluja. Palvelutuottajien keskinäinen kilpailu asiakkaita voi myös kannustaa tuottajia muotoilemaan palvelujaan asiakaskohtaisesti.

Maakunnille määrittellään lakiluonnoksessa myös asiakas- ja palveluohjaukseen sekä valinnanvapauden käyttämiseen liittyvän ohjauksen, neuvonnan ja tuen järjestämistä koskevia määräyksiä. Ko. määräykset tulisi määrittellä yksiselitteisesti järjestäjän vastuulle. Järjestäjällä tulisi kuitenkin olla mahdollisuus delegoida niiden käytännön toteuttamista valitsemalleen toimijalle. Uudistuksen toimeenpanon yhteydessä on myös varmistettava, että järjestäjällä on kyky huolehtia asiakkaiden ohjauksesta ja mahdolli-

suuksia luoda myös asiakkaille valintaa helpottavia palveluiden ja hoidon vaikuttavuutta ja laatua kuvaavia vertailutietoja.

Asiakkaiden mahdollisuuksia hakeutua ja saada omaan tilanteeseensa sopivia palveluja vahvistetaan osaltaan maakunnalle määritellyllä velvollisuudella osoittaa asukkaalle, mikäli asukas ei itse halua tai kykene valitsemaan, sopivin sote-keskus. Kriteereitä sopivimman palveluntuottajan määrittelyssä tulisi kansallisesti tarkentaa. Vastaava velvollisuus ja kriteeristö tulisi sisällyttää maakunnan velvollisuuksiin myös muiden palveluiden, erityisesti asiakassetelipalveluiden osalta.

Jos asiakkaalla on laaja-alaisia palveluntarpeita, toteutuuko lakiluonnoksen perusteella asiakkaan mahdollisuus saada tarpeen mukaisella tavalla yhteen sovitettuja palveluja?

Järjestäjän ja tuottajan erottaminen, hajautuva palvelutuotanto sekä lisääntyvä asiakkaiden valinnanvapaus voivat parhaimmillaan parantaa niiden asiakkaiden mahdollisuuksia, joilla on laaja-alaisia palvelutarpeita saada tarpeen mukaisella tavalla yhteen sovitettuja palveluja. Tämä edellyttää kuitenkin sitä, että maakunnista muodostuu sellaisia vahvoja, tuottajista riippumattomia järjestäjiä, jotka kykenevät määrittelemään palvelut, hoito- ja palveluketjut sekä niihin liittyvät roolitukset ja kustannusvastuut niin selkeästi, että ne muodostavat asiakaskohtaisesti integroituvia palvelukokonaisuuksia.

Järjestäjän on kyettävä toimimaan myös maakunnan omista tuotanto-organisaatioista riippumattomasti, jotta se voi velvoittaa myös maakunnan liikelaitosta osaltaan huolehtimaan hoito- ja palveluketjujen toteutumisesta ja tuottajien välisten yhdyspintojen toimivuudesta myös yksityisten tuottajien kanssa. Järjestäjän asemaa vahvistaisi se, että liikelaitoksen tuottamien, ei-valinnanvapauden piirissä olevien palveluiden ja valinnan vapauden piirissä olevien palveluiden tuotanto eriytettäisiin maakunnan omassa tuotanto-organisaatiossa.

Valinnanvapauslakiluonnoksessa määritellyllä asiakassuunnitelmalla on keskeinen merkitys palveluiden yhteensovittamisessa. Lakiluonnokseen sisältyviä asiakassuunnitelmaa koskevia järjestäjän ja tuottajan roolituksia, vastuita ja veloituksia olisi vielä syytä selkeyttää. Järjestäjälle tulisi määritellä yksiselitteinen päävastuu asiakassuunnitelman rakenteen ja siihen liittyvien eri toimijoiden roolitusten ja yhdyspintakäytäntöjen määrittelyssä sekä asiakaskohtaisten suunnitelmien laadinnasta ja hallinnasta. Tätä roolia ei tulisi määritellä yksittäisen tuottajan, ei edes maakunnan liikelaitoksen vastuulle. Lakiluonnoksen ao. pykälää tulisikin tältä osin muuttaa niin, että nyt esimerkiksi pykälissä 5 ja 34 liikelaitoksen vastuulle määritellyt asiakassuunnitelmien hallintaan liittyvät tehtävät tulisi määritellä liikelaitoksen sijaan maakunnan vastuulle. Kukin maakunta voisi sitten organisoida ko. tehtävät maakunnan tarpeiden ja organisaatorakenteiden mukaisesti. Järjestäjällä tulisi olla mahdollisuus delegoida asiakaskohtaisten suunnitelmien laadintaan ja hallintaan liittyvää toimivaltaa valitsemalleen toimijalle. Maakunnalla tulisi olla mahdollisuus perustaa näitä tehtäviä varten esimerkiksi erillinen liikelaitos.

Maakuntakonserniin kuuluvien toimijoiden ohella kaikille muillekin järjestäjän hyväksymille ja asiakkaan valitsemille tuottajille tulee määritellä selkeästi velvollisuus huolehtia järjestäjän määrittelemän asiakassuunnitelman toteuttamisesta oman palvelukokonaisuutensa osalta.

Niissä palveluissa, joissa maakunta päättää ottaa asiakassetelit käyttöön, palvelut tulisi tuottaa vain asiakaseteleillä. Tämä helpottaisi tuottajista riippumattomien yhtenäisten hoito- ja palveluketjujen ja niihin liittyvien roolitusten määrittelyä ja toteuttamista. Tämä mahdollistaisi integraation toteuttamisen

järjestämisen ohella myös tuotannossa, kun asiakkailta olisi mahdollisuus valita suoran valinnan palveluiden ja asiakassetelipalveluiden tuottajaksi sama yksityinen tai julkinen tuottaja tai tuottajien muodostama verkosto.

Oikeus asiakassetelipalveluiden tuottamiseen tulisi määritellä yhdenvertaisesti maakunnan omalle tuotanto-organisaatiolle ja maakunnan hyväksymille yksityisille asiakassetelipalveluiden tuottajille. Tämä vahvistaisi kansalaisten yhdenvertaisuutta, kun kaikille tarjottaisiin palvelut samoilla perusteilla. Kun maakunnan omalla tuotanto-organisaatiolla olisi mahdollisuus tuottaa myös asiakassetelipalveluja, lakiin ei tarvitsisi määritellä kansalaisille erikseen oikeutta kieltäytyä asiakasetelien vastaanottamisesta vaan kansalainen voisi valita asiakassetelituottajaksi halutessaan maakunnan oman tuotanto-organisaation. Maakunnan oman tuotanto-organisaation oikeus tuottaa asiakassetelipalveluja vahvistaisi järjestämisen integraation ohella myös tuotannon integraatiota, kun asiakas voisi halutessaan saada suoran valinnan palveluja ja asiakassetelipalveluja samalta tuottajalta, mutta kuitenkin aina järjestäjän palvelu- ja palveluketjumääritysten mukaisesti.

Antaako esitys maakunnille riittävät edellytykset järjestämisvastuun toteuttamiseen?

Maakunta- ja sote-uudistusta ohjaava lainsäädäntökokonaisuus antaa lähtökohtaisesti mahdollisuuden muodostaa maakunnista vahvoja järjestäjiä.

Valtion ohjauksella on merkittävä vaikutus maakunnan asemaan järjestäjänä. Jotta maakunnat voivat huolehtia järjestämisvastuustaan, niille tulisi antaa riittävät mahdollisuudet määritellä palveluita, palveluiden sisältöjä, hoito- ja palveluketjuja ja niihin liittyviä tuottajien roolituksia sekä ohjata tuottajia ja markkinoita.

Järjestäjän ja tuottajan erottamisesta ja siihen liittyvästä järjestäjän roolista ja tehtävistä ei maakunnissa ole tarkoitettua laajuudessa aikaisempaa kokemusta. Suomessa on perinteisesti tukeuduttu palveluiden järjestämisessä kuntien ja kuntayhtymien omiin tuotanto-organisaatioihin. Palveluiden järjestämisessä ovat kansalaisten tarpeiden ja asiakaslähtöisyyden sijaan korostuneet usein oman tuotannon intressit ja palveluita on järjestetty tuotanto- ja organisaatiolähtöisesti. Kysynnän ja kustannusten hallinnassa on niin ikään tukeuduttu julkisiin tuotanto-organisaatioihin. Kun järjestäjätahoilla ei ole tehty tarvittavia priorisointipäätöksiä, on kysyntää ja kustannuksia hallittu ja käytännön priorisointia toteutettu julkisten tuotanto-organisaatioiden toimesta asiakasjonoja ylläpitämällä. Siksi uudistuksen valmistelussa, maakuntien organisoinnissa ja resursoinnissa sekä lakikokonaisuuden toimeenpanossa on kiinnitettävä erityistä huomiota maakuntien järjestämistehtävien, järjestäjän tieto- ja tietojärjestelmäarkkitehtuurin, järjestäjän työkalujen sekä tuottajien ohjaamiseen ja valvontaan liittyen käytäntöjen valmisteluun. Järjestäjän tehtävien ja työkalujen valmistelua ja toimeenpanoa on tuettava ja ohjattava kansallisesti.

Maakuntien roolin selkeyttämiseksi olisi valinnanvapauslaissa syytä vielä täsmentää maakuntien roolia järjestäjänä tilanteissa, joissa kansalaiset valitsevat palvelutarpeen arviointia ja palvelupäätöksiä tekeviä liikelaitoksia yli maakuntarajojen. Jotta kansalaisen asuinmaakunta voi kantaa sille kuuluvaa järjestämisvastuuta ja huolehtia järjestämisvastuullaan olevien asukkaidensa palveluista ja palveluintegraation toteutumisesta sekä kustannustenhallinnasta, tulisi maakunnan järjestämisvastuulla oleville kansalaisille tarjota palvelut kotimaakunnan määrittelemien palveluiden, palveluiden myöntämiskriteereiden

ja tuotantoa koskevien linjausten mukaisesti, riippumatta siitä, minkä maakunnan alueella palvelutarpeen arviointi ja palveluiden myöntämispäätös tehdään. Myös palvelutuottajille asetettavat vaatimukset, tulisi määräytyä sen maakunnan järjestäjän asettamien ehtojen ja vaatimusten mukaisesti, jonka alueella kansalainen on kirjoilla.

Maakunnan sisäisessä roolituksessa on tärkeää, että palveluiden, palvelukokonaisuuksien ja hoito- ja palveluketjujen ja niihin liittyvien roolitusten määrittely, tuotannon linjauksia (mm. mitä sisällytetään suoran valinnan palveluihin, mitä palveluja tuotetaan asiakaseteleillä ja mitä henkilökohtaisella budjetilla) koskevat määrittelyt, tuottajille asetettavat hyväksymiskriteerit sekä tuottajien ohjaus ja valvonta, ovat maakunnan omastakin tuotannosta riippumattoman vahvan järjestäjän vastuulla.

Nyt arvioinnin kohteena olevassa valinnanvapauslakiluonnoksessa on näitä järjestäjälle kuuluvia tehtäviä osittain määritelty maakunnan liikelaitoksen vastuulle. Järjestäjän ja tuottajan roolituksia selkeyttäisi ja järjestäjän roolia vahvistaisi, jos valinnanvapauslaissa määriteltäisiin asiakkuuksien hallintaan, asiakassuunnitelmiin ja asiakaseteleihin liittyvät vastuut selkeästi maakunnan omasta tuotannosta erilliseksi, järjestäjän vastuulle.

Maakunnalla tulisi olla mahdollisuus organisoida oma tuotanto tukemaan järjestäjän ja tuottajan erottamista. Järjestäjän asemaa selkeyttäisi ja vahvistaisi, jos maakunnan toimintojen organisoinnissa asiakkuuksien hallinta ja palveluohjaus, ei-valinnanvapauden piirissä olevat palvelut, asiakassetelipalvelut ja suoran valinnan palvelut eriytettäisiin selkeästi omiksi toiminnoikseen.

Järjestämisroolin selkeyttämiseksi asiakassetelit tulisi siirtää liikelaitokselta järjestäjän vastuulle. Järjestäjän tehtävänä on määritellä palvelut ja palveluiden sisällöt, hoito- ja palveluketjuihin liittyvät roolitukset sekä tuottajille maksettavat korvaukset. Järjestäjä olisi tuottajista riippumattomana toimijana liikelaitosta objektiivisempi arvioimaan asiakaseteleiden soveltuvuutta palveluille. Järjestäjä voisi myös tuottajista riippumattomana toimijana määritellä asiakassetelituottajien hyväksymiskriteereihin tuottajille veloitteita päivystykselliseen toimintaan osallistumiseen. Järjestäjällä tulisi olla mahdollisuus myös määritellä asiakkaille asiakassetelituottajien vaihtamista koskevia määräaikoja.

Järjestäjän roolin näkökulmasta maakunnille tulisi antaa valta päättää, minkä palveluiden tuottamisessa se ottaisi käyttöön asiakassetelin. Toisaalta järjestäjän ja tuottajan roolien eriyttämisen ja selkeyttämisen sekä ylimaakunnallisen yhdenvertaisuuden kannalta on kuitenkin perusteltua varmistaa, että kaikissa maakunnissa otetaan palvelusetelit käyttöön vähintään valinnanvapauslaissa luetelluissa palveluissa.

Maakunnan järjestämiseen ja tuottamiseen liittyviä roolituksia selkeyttäisi osaltaan myös se, jos valinnanvapauslakiin sisällytettäisiin selkeämmin järjestäjälle vastuu huolehtia palvelumarkkinoiden toimivuudesta. Järjestäjän mahdollisuutta synnyttää ja ohjata markkinoita tulisi vahvistaa antamalla maakunnalle mahdollisuus määritellä alueellisia kapitaatio- ja asiakassetelihintoja. Myös järjestäjän mahdollisuuksia saada tuottajilta sisäisen laskennan tietoja tulisi täsmentää. Järjestäjällä on oltava mahdollisuus vaatia tuottajilta niin tarkkaa sisäisen laskennan avaamista, että järjestäjä voi seurata ja arvioida sekä ennakoida tuotantomarkkinoita ja kohdentaa resursseja ja määritellä tuottajille maksettavia korvauksia optimaalisella tavalla.

Yhtenä vaihtoehtona markkinoiden synnyttämisen ja markkinoiden toimivuudesta huolehtimisessa olisi vielä syytä selvittää, voisiko lakiin sisällyttää maakunnille mahdollisuus kilpailuttaa väestövastuuperi-

aatteiden mukaisesti palvelutuottajia niille alueille, joille ei väestömääristä, väestörakenteista, välimatkoista tai muista syistä synny luontevasti tuotantomarkkinoita tai löydy palveluntuottajia.

Järjestäjän toimintaedellytysten varmistamiseksi olisi perusteltua myös selvittää, olisiko valinnanvapauslain 95§:ään mahdollista sisällyttää maakunnalle mahdollisuus olla hyväksymättä suoran valinnan tai asiakassetelipalvelun tuottajaksi sellaista, järjestäjän asettamat hyväksymiskriteerit sinällään täyttävää tuottajaa, jolla olisi ko. palveluja koskeva, maakuntaan kuuluvan kunnan tekemään ulkoistukseen liittyvä voimassa oleva erillissopimus ja joka ei olisi valmis luopumaan sopimuksesta. Tämä vahvistaisi maakunnan järjestäjän mahdollisuuksia toteuttaa tavoitteensa mukaista sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämiskokonaisuutta, määritellä palveluja sekä hoito- ja palveluketjuja ja niihin liittyviä roolituksia yhtenäisesti koko maakunnan alueella.

Jyväskylässä 12.12.2017

Mikael Palola