

# FI lausuntopyyntö VV

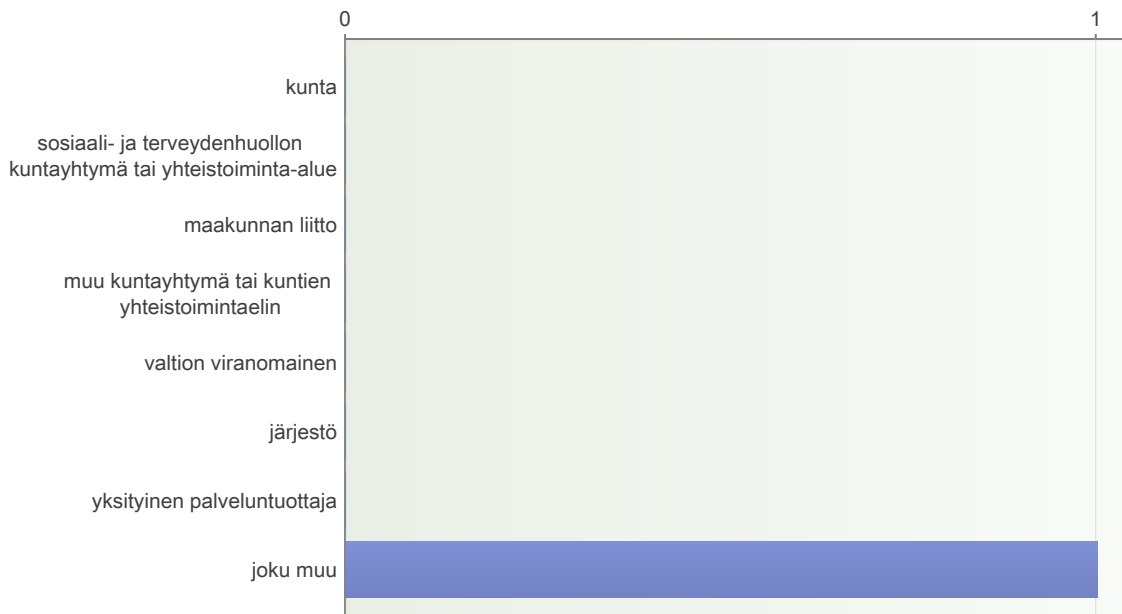
## 1. TAUSTATIEDOT

Vastaajien määrä: 1

Vastaajatahon virallinen nimi	Vastauksen kirjanneen henkilön nimi	Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot	Lausuntopyynnön käsittelypäivämäärä toimitilimessä	Toimielimen nimi
Sosiaalialan osaamiskeskusjohdon verkosto	Arto Rautajoki	Sosiaalialan osaamiskeskusten johdon verkoston koordinaattori, SONet BOTNIAN kehitysjohtaja Arto Rautajoki, 040 830 2399, arto.rautajoki@seamk.fi , Osoite: Koskenalantie 16, 60200 Seinäjoki	7.3.2017	Sosiaalialan osaamiskeskusjohtajien kokous

## 2. Onko vastaaja

Vastaajien määrä: 1

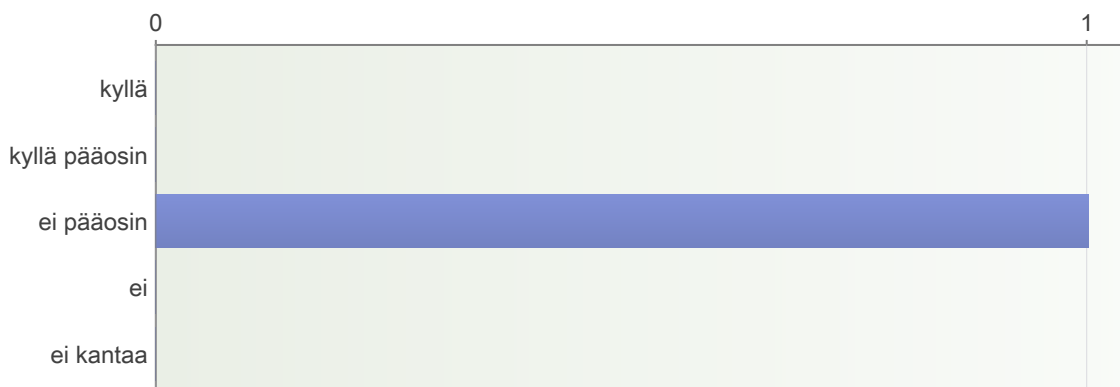


### Avoimet vastaukset: joku muu

- Sosiaalialan osaamiskeskusjohdon verkosto

### 3. 1. Voidaanko uudistuksella kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta?

Vastaajien määrä: 1



### 4. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Lakiluonnos on keskeneräinen ja vaikeuttaa vapaan valinnan toteutumisen sekä maakunta- ja sote-uudistuksen kokonaisuuden arviointia tämän ja muiden kysymysten osalta. Kun kyseessä on kansalaisille poikkeuksellisen kauaskantoinen ja merkittävä uudistus, olisi ollut perusteltua, että kokonaisuus olisi arvioitavissa yhtä aikaa ja jäsentyneenä kokonaisuutena.

#### Terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen

On hyvin epävarmaa, että uudistuksella pystytään kaventamaan väestön terveys- ja hyvinvointieroja ja hillitsemään sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia. On jopa todennäköisempää, että uudistus suosii entisestään vahvoja palvelujen käyttäjäryhmiä, jotka kykenevät itse vertailemaan ja valitsemaan erilaisten palveluntuottajien kokonaisuudesta. Vapaan valinnan mahdollisuudet jäävät järjestelmän monimutkaisuuden ja moniportaisuuden vuoksi heikommilta ja eniten palveluja tarvitsevilta asiakasryhmiltä hyödyntämättä. Tällöin kansalaisten yhdenvertaisuus kärsii. Vaarana on myös, että järjestelmä lisää eniten palveluja tarvitsevien kansalaisten "luokuttamista" organisaatiosta toiseen.

#### Tavoitteiden yhteensovittaminen

Lakiesityksellä pyritään lisäämään kansalaisten valinnanvapautta sosiaali- ja terveystaloudissa, vahvistamaan etenkin perustason palveluja ja turvaamaan ihmisten nykyistä nopeampi hoitoon pääsy. Tavoitteet ovat erittäin tärkeitä ja kannatettavia. Kansalaisten valinnan vapauden edistämiseen liittyvät lakiluonnoksen keskeiset vahvuudet ja heikkoudet. Lakiluonnos ei ole linjassa sote- ja maakuntauudistuksen muiden tavoitteiden kanssa. Erityisen ongelmallisia valinnanvapauden linjaukset ovat hyvinvointierojen tasaamisen, palvelujen integraation ja kustannusten hallinnan tavoitteiden saavuttamiseksi. Asetettuja tavoitteita olisi mahdollista vahvistaa muutoin kuin valinnanvapausjärjestelmän avulla. Myös nykyisellä palvelujärjestelmällä voitaisiin uusissa rakenteissa lisätä palvelujen valinnanvapautta.

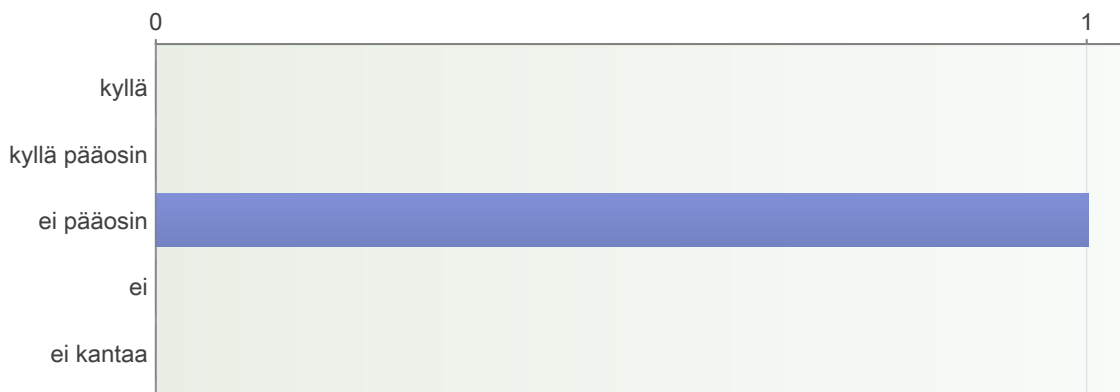
Lakiluonnoksen vaikutusta palvelujen yhdenvertaiseen saatavuuteen on erittäin vaikeaa luonnoksen perusteella arvioida kokonaisuutena. Tavoitteiden toteutumisen edistämiseksi sosiaalialan

osaamiskeskusjohtajat esittävät, että valinnanvapaus laajenisi asteittain sitä mukaa kun uusi maakunnallinen palvelujärjestelmä rakentuu. Tämä antaisi mahdollisuuden kuulla myös kansalaisia ja palvelujen käyttäjiä sekä tehdä kehittämistyötä yhdessä heidän kanssaan. Lisäksi lain käytännön toimeenpanolle varattaisiin riittävä siirtymäaika.

Lain tavoitteiden toteutumista käytännössä edistää se, että ensin muodostetaan maakuntien rahoitus- ja järjestämisvastuu ja tuottamisrakenne. Näiden pohjalta on mahdollista muodostaa kansalaisten vapaan valinnan työkalut, tuottajien pelisäännöt, toiminnan ohjausjärjestelmä, tiedon hallinta ja tarvittavat ICT-ratkaisut.

## 5. 2. Edistääkö uudistus tarkoituksenmukaisella tavalla asiakkaan vaikutusmahdollisuuksia omiin palveluihin?

Vastaajien määrä: 1



## 6. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Lausunnolla oleva lakiluonnos sekä edistää asiakkaiden vaikutusmahdollisuuksia että siirtää palvelujen kokonaisuuden vastuuta kansalaiselle itselle, mikä on kannatettava tavoite niiden kansalaisten osalta, jotka pystyvät sen hallitsemaan. Kysymykseksi nousee, kenen ehdoilla uudistus tehdään, ihmisten vai markkinoiden. Epäselväksi jää, edistääkö uudistus vaikutusmahdollisuuksia aina tarkoituksenmukaisella tavalla ja asiakkaalle, kuntalaiselle terveys- ja hyvinvointihyötyä tuottavasti. Huoli liittyy erityisesti paljon sosiaali- ja terveyspalveluja käyttäviin sekä erityisryhmiin esimerkiksi lastensuojelun tai päihde- ja mielenterveysasiakkaisiin. Näiden asiakkaiden kyky itse ohjautua palvelujärjestelmässä ja käyttää valinnan vapauden mahdollistavia välineitä, kuten maksuseteli, asiakasseteli ja henkilökohtainen budjetti, saattaa olla rajoittunut. Asiakkaan vaikutusmahdollisuudet omiin palveluihin toteutuvat erityisesti niillä alueilla, joilla on toimivat palvelumarkkinat ja valinnan mahdollisuuksia mm. kasvukeskuksissa. Valinnanvapauden järjestelmä ei olisi kansalaisille tasavertainen koko maassa.

Sosiaalialan osaamiskeskusjohtajat pitävät tärkeänä, että myös sosiaalipalveluja tarvitsevilla kansalaisilla on mahdollisuus itse arvioida ja valita, minkälaista palvelua he tarvitsevat. Tätä mahdollisuutta ei saa hukata keskeneräisen ja liian kiireisen valmistelun vuoksi.

Esitetty valinnanvapausmalli on niin moniportainen ja palvelukokonaisuutta pirstaloiva, että kansalaisen mahdollisuus todellisuudessa löytää palvelut ja tehdä valintoja on lähes mahdoton. On kuitenkin todettava, että

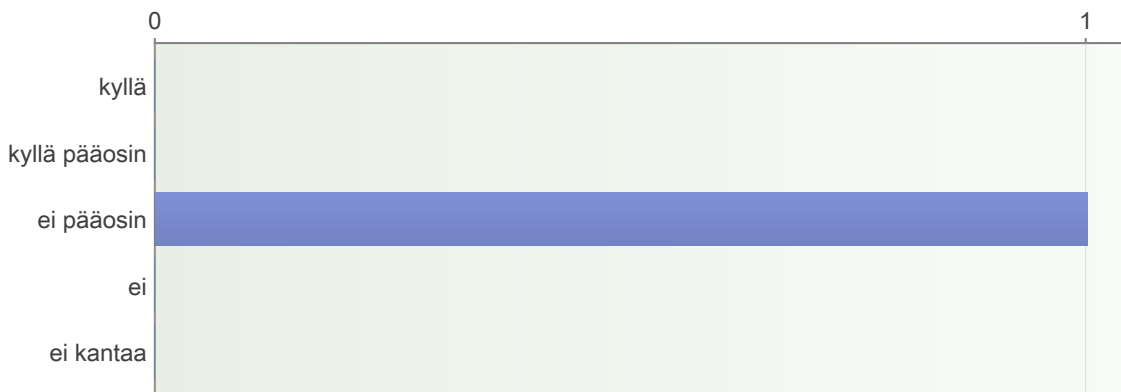
Sosiaalihuoltolain mukaiset sosiaalipalvelut kattavat laajasti erilaisia tehtäviä, missä mahdollisuudet löytää palveluja ja tehdä valintoja vaihtelevat.

Kaiken kaikkiaan asiakkaan mahdollisuudet vertailla palvelujen laatua ja sopivuutta itselleen valintojen perustana ovat vielä nykyisin erittäin vähäiset. Tarvitaan paitsi rakenteiden, myös toimintakulttuurin ja asenteiden muutosta. Tarvitaan paljon lisää tietopohjaa, asiakaskokemuksen ymmärrystä, ohjausosaamista ja järjestelmätason hallintaosaamista. Hyvää tarkoittavaa uudistusta ei kannata pilata kiireellä.

Lakiluonnoksessa jää lisäksi epäselväksi, mitkä palvelut ovat valinnanvapauden piirissä ja mitkä maakunnan liikelaitoksessa. Liikelaitoksen kieltä tuottaa valinnanvapauden piirissä olevia palveluja voi yhä enemmän hajottaa yksittäisen asiakkaan palvelukokonaisuutta. Sen sijaan kokonaisuuden hallinnan tulisi uudistuksia selvästi parantua.

### 7. 3. Antaako uudistus asiakkaalle riittävät mahdollisuudet hakeutua asiakkaan omaan tilanteeseen sopivaan palveluun?

Vastaajien määrä: 1



### 8. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Uudistus lisää mahdollisuutta hakeutua omaan tilanteeseen sopivaan palveluun. Lakiluonnos lähtee siitä, että asiakas voi vaihtaa palveluntuottajaa, jos on tyytymätön saamaansa palveluun. Lakiesityksen 16 § 4 momentin mukaan asiakas voi tehdä uuden valinnan aikaisintaan vuoden päästä edellisestä valinnasta. Rajoitus on merkittävä. Asiakkaan oma elämäntilanne vaihtelee, samoin esimerkiksi asiakkaan kokemus palvelun laadusta ja saatavuudesta. Hänellä pitää olla syntyneen kokemuksen perusteella oikeus valita palveluntuottaja useammin kuin kerran vuodessa.

Määritelty vuoden aika kaventaa merkittävästi asiakkaan vaikutusmahdollisuuksia. Palvelun tuottajan vaihtomahdollisuuksiin vaikuttaa kuitenkin merkittävästi se, onko kansalaisella asuinalueellaan tai sen lähistöllä aidosti vaihtoehtoja valita palveluja..

Asiakkaan vaikutusmahdollisuuksien todellisen toteutumisen näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaista siirtyä vapaaseen valintaan asteittain, suunnitelmallisesti ja vaiheistetuksi. Tämä olisi mahdollista käynnissä olevien kokeilujen kokemusten kunnollisella arvioinnilla. Näitä kokemuksia olisi tarpeen hyödyntää valinnanvapauden järjestelmän kehittämisessä.. Lakiesityksen sisältämä nopea reitti laajaan valinnan vapautteen sisältää

palvelujärjestelmän toimivuudelle ja asiakkaan palvelujen saatavuudelle merkittäviä riskejä ja uhkia. Niiden tarkoituksenmukaiselle ja suunnitelmalliselle haltuun otolle ei lakiesityksessä jää riittävää aikaa.

Esityksen mukainen uudistus lisää mahdollisuuksia hakeutua palveluihin, jos tosiasiallista tarjontaa on tai syntyy. Silloin asiakas voi aidosti valita itselleen sopivan palveluvaihtoehdon. Järjestelmä on erittäin monimutkainen. Omaan elämäntilanteeseen sopivaan palveluun hakeutuminen edellyttää asiakkaan kykyä arvioida omaa tilannettaan, palveluntarvetta sekä verrata sitä tarjolla oleviin palvelujen vaihtoehtoihin. Erilaisten asiakasryhmien kyky hallita tämä kokonaisuus vaihtelee suuresti. Lain vaikutusarvioinneissa on arvioitu puutteellisesti sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisiin kohdistuvaa avun ja neuvonnan lisääntyvää tarvetta, mihin tulee kiinnittää erityistä huomiota.

Laajan kokonaisuuden näkökulmasta tarkasteltuna asiakaskunta polarisoituu voimakkaasti. On palvelut itse löytäviä asiakkaita, mutta runsaasti myös sellaisia asiakkaita, joiden osalta on välttämätöntä turvata riittävä ja asiantuntemukseltaan monipuolinen palveluohjaus ja palvelutarpeen arviointi. Muuten kansalaisten yhdenvertaisuus ei toteudu, eivät ihmiset saa tarpeenmukaisia palveluja. Kun tämä turvataan yhdenvertaisen palvelutuottajien vertailutiedon saatavuuden ja liikkuvuuden osalta palvelujärjestelmässä, on mahdollista, että sen jälkeen myös haastavimmat asiakkaat kykenevät asiantuntijoiden tuella valitsemaan itselleen sopivat palvelut. Palveluohjauksen ja palvelutarpeen arvioinnin laatuun ja riittävyteen on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Palvelujen valinta ja kokonaisuuden suunnittelu vaatii paljon tukea ja ohjausta. Maksu- ja asiakassetelit sekä henkilökohtainen budjetointi lisäävät asiakkaan vapautta valita palveluja heidän niin halutessaan. Monilla järjestöillä ja yksityisillä tuottajilla on sellaista erityisosaamista, jota kunnilla ei ole ollut. Tätä on tarpeen hyödyntää myös julkisen palvelujärjestelmän kehittämisessä asiakkaan elämäntilanteeseen räätälöityjen sosiaali- ja terveyspalvelujen näkökulmasta. Asiakassetelit ja henkilökohtainen budjetti mahdollistavat sen, että asiakkaat voivat omista lähtökohdistaan valita ja käyttää näitä palveluja monipuolisemmin ja laajemmin kuin aikaisemmin.

Lakiluonnoksessa esitetetty valinnanvapausmalli on kokonaisuutena vielä monimutkainen ja vaikeasti hahmotettava. Sote-palvelujen luonteesta johtuen, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen epäyhtenäisen saatavuuden puutteiden vuoksi asiakkailla ja potilailla ei aina ole riittävästi tietoa valintojensa perusteeksi. Lausunnolla oleva valinnanvapauslaki toisi kerralla niin laajan valinnanvapauden, että se uhkaisi vakavasti vaarantaa sosiaalipalvelujen saatavuutta ja jättäisi ihmiset sekavan systeemin pompoteltavaksi.

Sosiaalihuollossa on vain vähän kokemusta asiakkaan valinnanvapaudesta. Sosiaalipalveluja tarvitseva ihminen on usein asioinut lähimmässä kunnallisessa toimipisteessä. Valinnanvapaus on toteutunut paljolti lähinnä siten, että asiakas on halutessaan saanut setelin kunnan kilpailuttamaan yksityiseen tai järjestön tuottamaan palveluun.

Sote-keskusten ajatellaan olevan se paikka, johon ihminen ensimmäiseksi ottaa yhteyttä tarvitessaan sosiaaliapua. Sosiaalipalveluja ei siellä kuitenkaan olisi tarjolla - ainoastaan neuvontaa ja ohjausta. Asiakas ohjattaisiin lähes aina maakunnan liikelaitokseen, jossa arvioitaisiin ensin palvelutarve ja ohjattaisiin sen jälkeen palveluihin - esimerkiksi saamaan kotipalvelua, sosiaalista kuntoutusta, ehkäisevää toimeentulotukea tai vammaispalveluja.

Asiointi sote-keskuksessa jäisi useimpien ihmisten osalta turhaksi portaaksi, joka lisäisi asiakkaiden pallottelua organisaatiosta tai toimipisteestä toiseen. Se myös hidastaisi varsinaista avun saamista. Ilman palvelutarpeen arviointia sote-keskuksen ei ole mahdollista ohjata asiakasta suoraan oikean palvelun piiriin. Sosiaalipalveluiden tarve on tarkoitus arvioida aina maakunnan liikelaitoksessa.

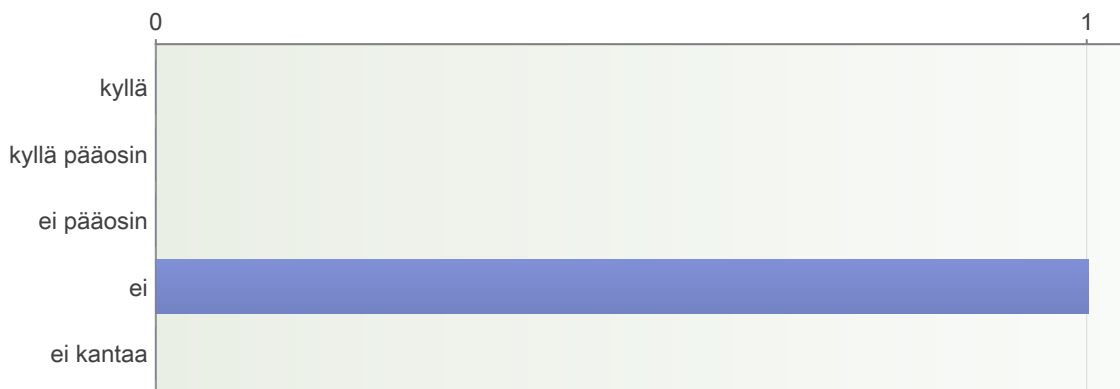
Sosiaalisiin ongelmiin apua tarvitsevat ihmiset tulevat maakunnan liikelaitoksen asiakkaiksi monia eri reittejä. Jotkut hakeutuvat sosiaalipäivystykseen, osa tulee lastensuojeluilmoituksen perusteella, osa Kelan ohjaamana (toimeentulotuki), osa terveydenhuollon ammattihenkilön ohjaamana ja osa on etsinyt omatoimisesti tietoa netistä.

Apua tarvitsevan ihmisen tilannetta vaikeuttaa lisäksi se, että hänellä on lakiesityksen mukaan oikeus valita, missä toimipisteessä hän maakunnan alueella haluaa asioida. Hänellä ei ole kuitenkaan juuri lainkaan tietoa, mikä toimipiste hänelle parhaiten soveltuisi. Mitä heikompi ihmisen tilanne on, sitä enemmän hän tarvitsee tukea oikean palvelun löytämisessä. Vaarana on, että apua tarvitseva ihminen uupuu ennen kuin hän sen löytää.

Hallituksen kärkihankkeissa kehitetään parhaillaan toimintamalleja, joissa asiakas tai perhe saisi palvelut mahdollisimman sujuvasti yhdestä paikasta. Lasten, nuorten ja perheiden palveluja keskitetään perhekeskuksiin ja ikäihmisiä palveltisiin keskitetysti alueellisissa neuvonta- ja ohjausyksiköissä (Kaapo). Molemmissa toimintamalleissa yleisen neuvonnan ja ohjauksen lisäksi arvioidaan myös ihmisen palvelutarve ja tarjotaan sosiaalipalveluja. Perhekeskus ja Kaapo sijoittuisivat maakunnan liikelaitokseen, vaikka ne monelta osin ovat sellaista perustason palvelua, joka voisi luontevasti kuulua sote-keskuksen tarjoamiin palveluihin. Kansalaisten näkökulmasta myös tämä on omiaan lisäämään sote-mallin sekavuutta.

#### 9. 4. Jos asiakkaalla on laaja-alaisia palveluntarpeita, toteutuuko uudistuksessa asiakkaan mahdollisuus saada tarpeen mukaisella tavalla yhteensovitettuja palveluita?

Vastaajien määrä: 1



## 10. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Asiakkaiden palvelukokonaisuudet ja palvelukirjo suoran valinnan palveluissa on niin laaja, ettei selkeitä palvelu- tai hoitokokonaisuuksia ole aina tunnistettavissa. Tämä johtaa monissa tapauksissa palvelukokonaisuuksien yksilölliseen räätälöintiin, koordinointiin ja integrointiin erityisesti paljon palveluja käyttävien ja resursseja vaativien ryhmien kohdalla. Palvelujen yhteen sovittaminen eli integraatio on erityisen hankalaa, jos valinnanvapaus toteutetaan esitetyllä tavalla.

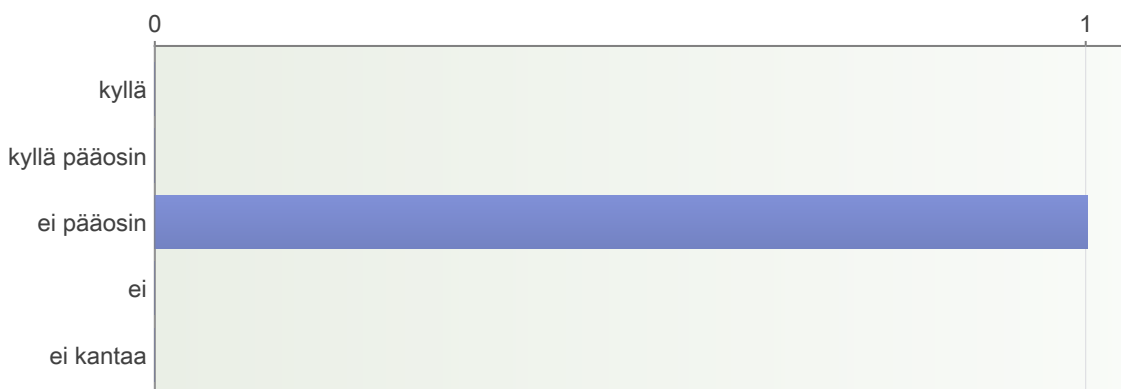
Vaaditaan vielä paljon kehittämistyötä ennen kuin uudet toimintamallit ja kaavailut yritysmuotoiset sote-keskukset löytävät luontevan yhteisen toimintatavan ja kansalainen tietää mihin hänen ensisijaisesti pitää hakeutua.

Sote-järjestämislakiluonnoksen mukaan maakunnan on huolehdittava laaja-alaisesti yhteen sovitettuja palveluita tarvitsevien asiakasryhmien ja asiakkaiden tunnistamisesta, palveluketjujen ja palvelukokonaisuuksien määrittelemisestä sekä asiakasta koskevan tiedon hyödyntämisestä eri tuottajien välillä. Maakunnan mahdollisuudet ohjata tuottajia ovat rajallisia ja vaativat runsaasti yksityiskohtaisia sopimuksia, sopimusten valvontaa ja tuottajien ohjaamisen erityisehtoja sopimuksissa. Lisäksi lakiesityksen pohjalta syntyy monimutkaisia alihankintaverkostoja, joiden ohjaamiseen ei ole edes sopimuksellista pohjaa. Palveluketjujen toteutumisen seuranta- ja valvontamahdollisuudet ovat rajalliset muun muassa pitkistä ketjutuksista ja asiakkaiden useista päällekkäisistä ja samanaikaisista palvelutarpeista johtuen. Palvelu- tai hoitokokonaisuudesta erotettavien osakokonaisuuksien hoitamiseksi tarjottava maksusetelijärjestelmä vaikeuttaa entisestään muutenkin vaikeasti hallittavaa kokonaisuutta.

Sopimusten hallinnointi ja sopimusten sekä tuottajien valvonta edellyttää merkittävästi enemmän asiantuntijaresursseja ja tätä kautta hallintokuluja maakunnan järjestävällä taholla verrattuna nykyisiin monituottajamalleihin.

## 11. 5. Antaako uudistus riittävät edellytykset saavuttaa 3 miljardin euron kustannusten kasvun hillinnän tavoite?

Vastaajien määrä: 1



## 12. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Esitetty valinnanvapauden malli pitää sisällään mahdollisuuksia tuottavuuden ja kustannustehokkuuden parantumiseen. Se tarjoaa samanaikaisesti mahdollisuuksia tuottajan valikoinnilla välttää kalliita asiakasryhmiä ja siirtää kustannusvastuuta pois itseltä. On myös todennäköistä, että kilpailuun perustuvat tuottavuushyödyt eivät suoraan realisoidu palvelut rahoittavan ja järjestävän maakunnan taloudessa. Näin ollen on kyseenalaista, että tavoitteeksi asetetut kustannusten kasvun alenemat julkisessa taloudessa saavutetaan.

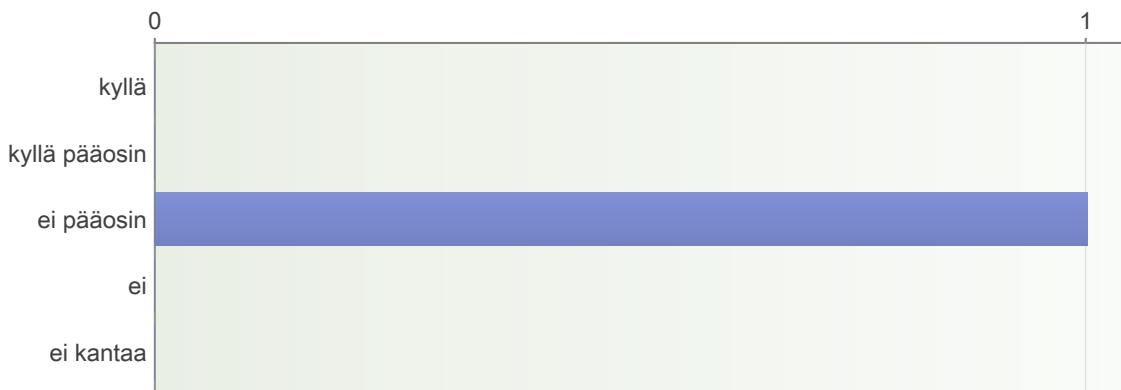
On myös todennäköistä, että siirtyminen vapaaseen valintaan ja palvelujen saatavuuden lisääntyminen siirtävät joiltain osin potilas- ja asiakasvirtaa yksityisesti rahoitetusta KELA-korvatusta terveydenhuollosta julkisen rahoituksen piiriin. Tämä lisää julkisesti rahoitettujen peruspalvelujen käyttöä ja kustannustaakkaa.

Lakiesityksestä puuttuvat uskottavat arviot niistä vaikutuksista ja erityisesti vaikutusmekanismeista, jotka esityksellä on julkiseen talouteen ja maakuntien rahoitusvastuuseen. Näin maakuntien taloudellista kantokykyä ei ole riittävästi otettu huomioon. Maakunnan mahdollisuudet hallita kokonaisuutta jäävät heikoiksi. Erityisesti palvelutarpeen arvioinnin siirtäminen tahoille, joilla ei ole taloudellista vastuuta palvelujen kokonaisuudesta tai riittävän korkeatasoista sisällöllistä asiantuntemusta, sisältää erittäin suuria riskejä.

Valinnan vapauden toteuttaminen uhkaa lisätä hallinnon, valvonnan ja tietojärjestelmien kustannuksia verrattuna nykyiseen. Monimutkainen sopimusten, vastuiden, tehtävien ja valvonnan järjestelmä lisännee merkittävästi erilaisten välillisten kustannusten määrää. Valinnanvapaus saattaa lisätä yleistä palvelujen käyttöä mahdollistamalla yksityisten palvelutuottajien käytön julkisen puolen asiakasmaksuilla. Suomen hyvinvointijärjestelmä on lähtökohtaisesti varsin kansainvälisesti tehokas verrattuna markkinoihin ja valinnanvapauteen perustuviin hyvinvointijärjestelmiin. Tästä on myös tutkimukseen perustuvaa näyttöä.

## 13. 6. Toteutuuko demokratia esityksessä riittävällä tavalla? Jos ei, miten esityksen kansanvaltaisuutta voisi vahvistaa?

Vastaajien määrä: 1





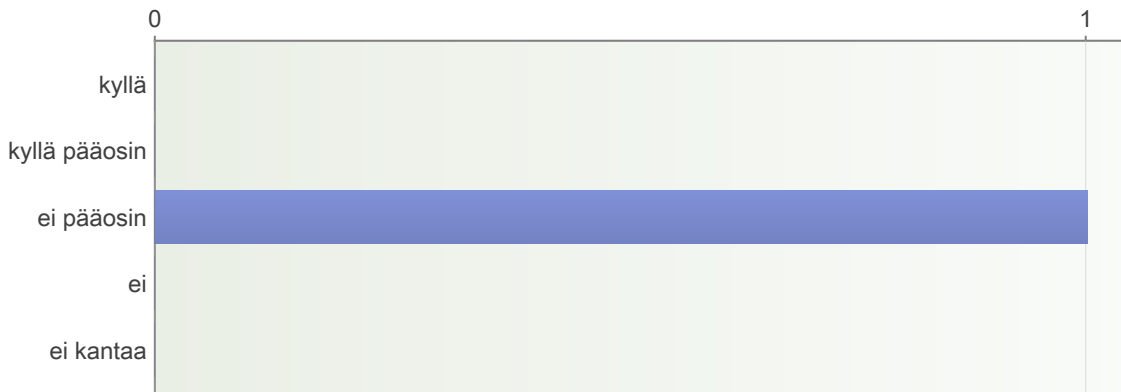
## 14. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Valinnan vapauden lisääminen on sinänsä kannatettava tavoite. Esitetty malli ei kuitenkaan anna maakunnalle riittävää itsehallinnollista liikkumavaraa palvelujen järjestämiseen ja toteuttamiseen. Maakunnille uhkaa jäädä passiivisen hallinnoijan rooli, kun päätösvaltaa palvelujen tuotantotavoissa rajoitetaan merkittävästi. Maakunnan yhtiön ja liikelaitoksen tulee saada samat oikeudet kuin yksityisillä yhtiöillä. Kansanvaltaisuutta voidaan vahvistaa väljentämällä vapaaseen valintaan siirtymisen aikataulua.

## 15. 7. Edistääkö uudistus toimintatapojen muutosta ja uusien palveluinnovaatioiden käyttöönottoa, millä voidaan varautua tulevaisuuden haasteisiin?

Vastaajien määrä: 1



## 16. Vapaamuotoiset huomiot.

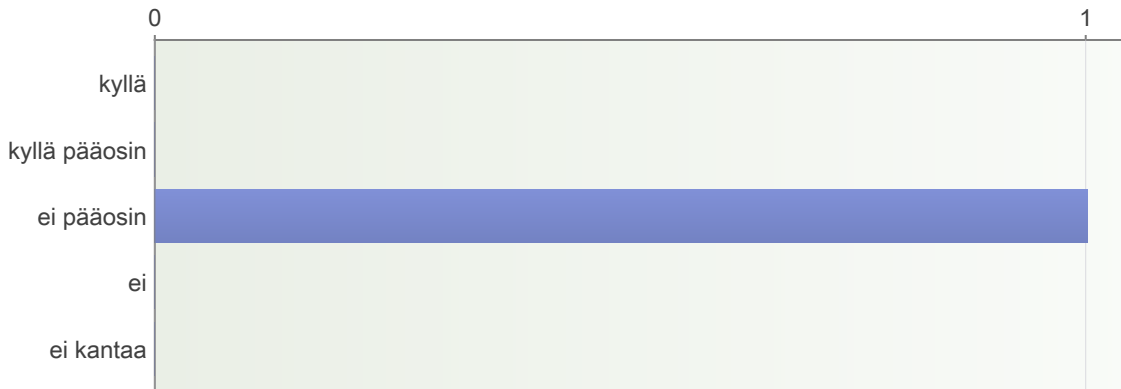
Vastaajien määrä: 1

- Valinnanvapausuudistus luo mahdollisuuksia uudistaa toimintatapoja ja ottaa käyttöön uusia sote-palveluinnovaatioita. Todennäköisesti uusia tapoja järjestää palveluja voi hieman syntyä. Kapitaatiopohjainen korvaus kannustaa tehokaiden ja digitaalisten palvelujen toimittamistapojen kehitystä.

Tavoitteen saavuttaminen riippuu siitä, millä tavalla tuottajille maksettava korvausmalli kannustaa innovaatioihin ja miten innovaatioiden tuottavuushyödyt jaetaan julkisen palvelun järjestäjän ja tuottajan välillä. Tarpeetonta ja yksityiskohtaista sääntelyä purkamalla voidaan edistää palveluinnovaatioita ilman valinnanvapauslainsäädännön mukanaan tuomaa ennakoimattomuutta ja taloudellisia sekä palvelujärjestelmän toimimattomuuden riskejä.

17. 8. Sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapauslakiluonnoksen 3 luvussa säädettäisiin asiakkaan suoran valinnan sosiaali- ja terveyspalveluista. 8a. Ovatko säännökset suoran valinnan palveluista riittävän selkeitä siltä osin, mitkä palvelut kuuluvat yhtiötettävien valinnanvapauspalveluiden piiriin ja mitkä kuuluvat maakunnan liikelaitoksen tuottamiin palveluihin?

Vastaajien määrä: 1



18. Jos ei, miten olisi tarkoituksenmukaista määritellä ne perusteet, joilla maakunnat määrittelevät tarkemmin sote-keskuksissa tuotettavat perustason ja laajennetun perustason palvelut?

Ei vastauksia.

19. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Palvelu- ja hoidontarpeen arviointia tehdään tosiasiallisesti suoran valinnan piiriin kuuluvissa palveluissa (lakiesityksen 15 § 2 momentti 1 ja 2 kohta). Tehtävä on vastuutettu 22 §:ssä maakunnan liikelaitoksen tehtäväksi. Säännöksiä ja vastuuta tulee selkeyttää.

Laajennettuun perustason esitetään kuuluviksi asiakkaan tilapäisesti ja lyhytaikaisesti tarvitsemat sosiaalihuoltolain 14 § 1 momentin mukaiset palvelut. Sosiaalipalveluja tarvitsevan asiakkaan osalta on kuitenkin erittäin vaikeaa arvioida, milloin sote-keskukseen hakeutuva asiakas on lyhytaikaisen ja tilapäisen avun tarpeessa ja milloin palvelun tarpeesta on tulossa pitkäaikaista. Kokonaisuutena toimijoiden vastuuta ja selkeitä toimintaprosesseja lakiluonnoksessa sekoittaa entisestään asiakassetelijärjestelmä sekä henkilökohtainen budjetti ja näihin liittyvät maakunnan palvelutuotannon rajoitukset.

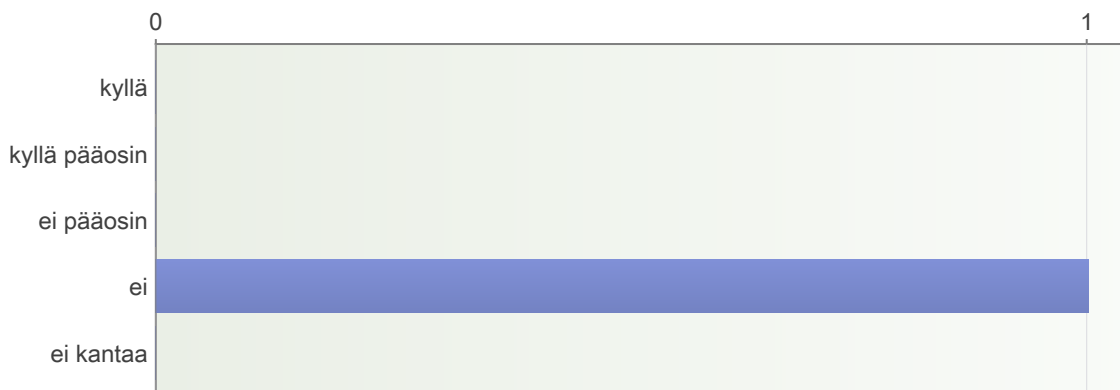
Epäselväksi lakiesityksessä jää, olisiko sote-keskuksen annettava lyhytaikaisia palveluja asiakkaalle myös maakunnan liikelaitoksen tekemän palveluntarpeen arvioinnin perusteella. Palvelujen erottaminen ko. tavalla lyhytaikaisiin ja tilapäisiin sekä toisaalta pidempiaikaisiin on epätarkoituksenmukaista ja voi johtaa päällekkäisiin palvelurakenteisiin. Nämä puolestaan voivat hidastaa oikeanlaista avun saamista. Kaiken kaikkiaan palvelutarpeen arviointi pitää kokonaisuutena olla maakunnan vastuulla ja se pitää kytkeä poikkeuksetta rahoitusvastuuseen, maakunnan palvelulupaukseen, ja tästä nostettavaan palvelutarjonnan kehittämiseen.

Säännös jättää maakunnalle mahdollisuuden määritellä suoran valinnan palvelujen sisältöä tarkemmin omissa

sopimuksissaan palveluntuottajien kanssa, ellei pykälään liittyvää asetuksenantovaltuutta käytetä. Alueellisiin markkina- ja muihin olosuhteisiin liittyvä maakuntien itsehallinnon mahdollistaminen suoran valinnan piiriin kuuluvien palvelujen määrittelyssä on tarkoituksenmukaista. Jos asiasta säädetään asetuksella, maakunnan rooli suoran valinnan palvelujen osalta kaventuu lähes pelkästään rahoittajan rooliksi. Vaarana on julkisten palvelujen merkittävä rapautuminen.

## 20. 8b. Turvaako maksusetelijärjestelmä maakunnalle riittävät ohjaus- ja vaikutusmahdollisuudet järjestämistä vastuun kannon näkökulmasta?

Vastaajien määrä: 1



## 21. Vapaamuotoiset huomiot.

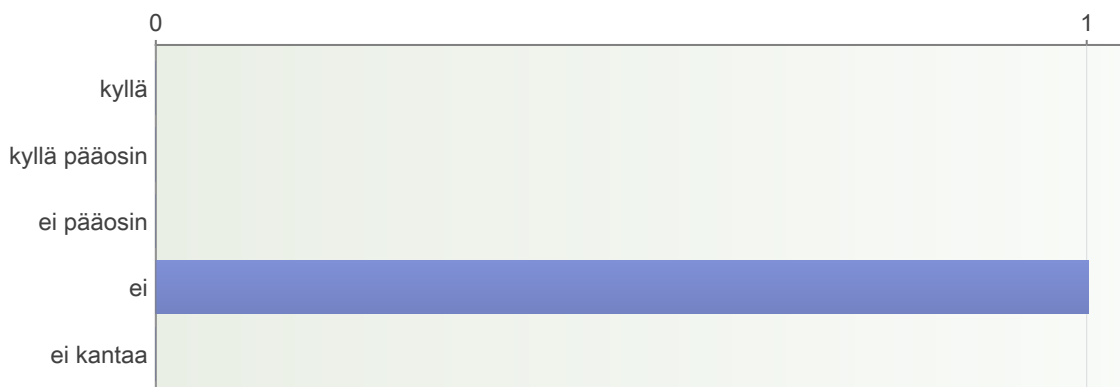
Vastaajien määrä: 1

- Maksusetelijärjestelmässä maakunta ei voi kantaa järjestämistä vastuutaan; maakunnalla ei ole suoria ohjaus- eikä vaikutusmahdollisuuksia maksusetelipalvelun tuottajaan. Maakunta voi lakiesityksen 31 §:n mukaan asettaa palvelun laatuun, saatavuuteen ja palvelujen yhteen sovittamiseen liittyviä ehtoja suoran valinnan palvelun tuottajille, mutta ei maksusetelipalvelun tuottajille.

Esityksen mukaan maksusetelillä voidaan hankkia palvelukokonaisuuksien itsenäisiä osakokonaisuuksia ilman että maakunta pystyy puuttumaan järjestämistä vastuullaan olevaan kokonaisuuteen ennakoivasti. Sosiaalipalvelujen kokonaisvaltainen ja ennaltaehkäisevä lähestymistapa asiakkaan elämäntilanteen ja vaikeuksien korjaamiseen vaarantuu ja sote-integraation kannalta palvelut pirstaloituvat. Tästä aiheutuva kustannusten kasvu voi olla merkittävää.

## 22. 8c. Onko maksusetelijärjestelmässä sote-keskuksen oikeuksista ja velvollisuuksista säädetty tarkoituksenmukaisesti?

Vastaajien määrä: 1



## 23. Vapaamuotoiset huomiot.

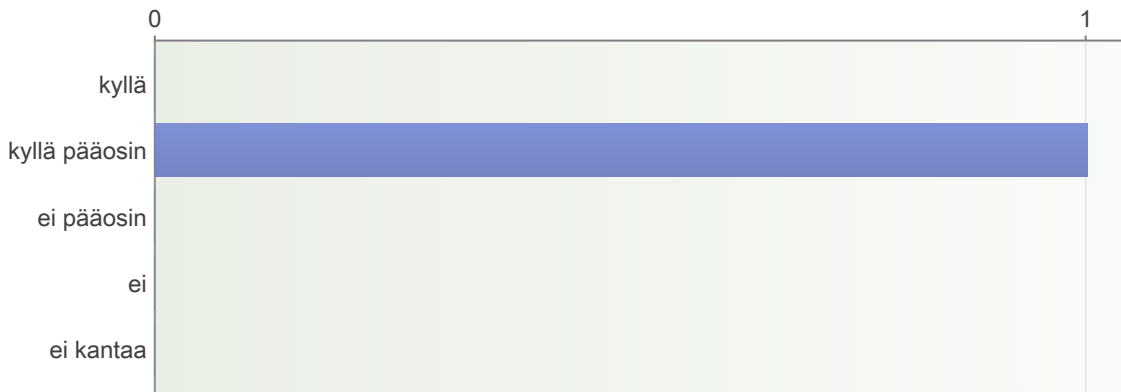
Vastaajien määrä: 1

- Asiakkaalle on annettu lakiluonnoksessa laaja oikeus saada maksuseteli itsenäisissä osakokonaisuuksissa. Niistä voidaan määritellä tarkemmin asetuksella. Osakokonaisuuksien erottaminen hoito- ja palvelukokonaisuuksista heikentää palvelujen integraatiota ja haittaa asiakkaiden ja järjestäjän palvelukokonaisuuden hallintaa. Velvollisuus maksuseteleiden antamiseen saattaa lisäksi heikentää tuottajien halukkuutta perustaa sote-keskuksia. Maksuseteli lisää suoran valinnan palvelun tuottajan riskiä. Siten se helposti korottaa hintaa, jolla palveluja ollaan valmiita tuottamaan.

Lakiesityksen mukaan sote- keskuksella säilyy kokonaisvastuu asiakkaan palvelukokonaisuudesta, palvelun laadusta ja vaikuttavuudesta. Kokonaisvastuu säilyy myös maksusetelipalvelun tuottajan tekemistä virheistä, kun asiakas käyttää maksuseteliä. Sote-keskuksella ei kuitenkaan ole juuri mahdollisuutta puuttua asiaan, jos se esimerkiksi havaitsee maksusetelipalvelun laadussa ongelmia. Kokonaisvastuun hajautuminen liikelaitoksen, maakunnan, suoran valinnan palvelun ja maksusetelipalvelun tuottajan välillä saattaa aiheuttaa myös merkittäviä viivästyksiä asiakkaan palvelujen saatavuudessa. Pahinta on, että se heikentää ihmisten, asiakkaiden oikeusturvaa.

## 24. 8d. Mahdollistaako maksusetelijärjestelmä asiakkaalle riittävät mahdollisuudet vaikuttaa tarvitsemiensa palvelujen toteutukseen?

Vastaajien määrä: 1



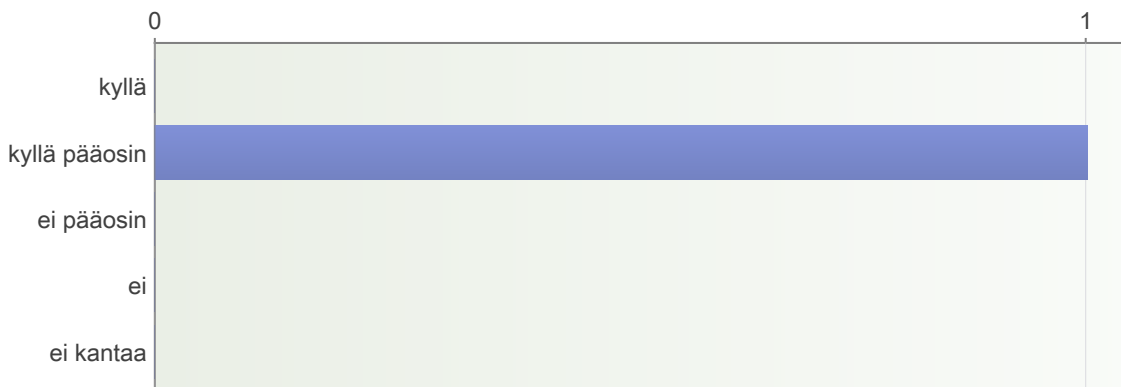
## 25. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Maksusetelijärjestelmä antaa palvelun käyttäjälle laajasti mahdollisuuksia erityisesti siellä, missä markkinoita osakokonaisuuksien tuottamiselle syntyy. Asiakkaalla on mahdollisuus vaikuttaa tarvitsemiensa palvelujen toteutukseen lisäksi maksusetelijärjestelmässä. Vaikuttaminen edellyttää riittävää tietoa omasta sairaudesta tai muusta palvelun tarpeesta. Se vaatii myös kykyä arvioida eri vaihtoehtoja maksusetelin käyttämisessä, riittävästi puolueetonta tietoa tarjolla olevista palveluista ja niiden laadusta. Lisäksi tarvitaan kykyä tehdä tietoon perustuvia valintoja.

## 26. 9. Lakiluonnoksen 4 luvussa säädettäisiin asiakkaan mahdollisuuksista valita maakunnan liikelaitos ja sen toimipiste. Antavatko säännökset asiakkaalle tarkoituksenmukaiset mahdollisuudet valita palvelujen tuottaja?

Vastaajien määrä: 1



## 27. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

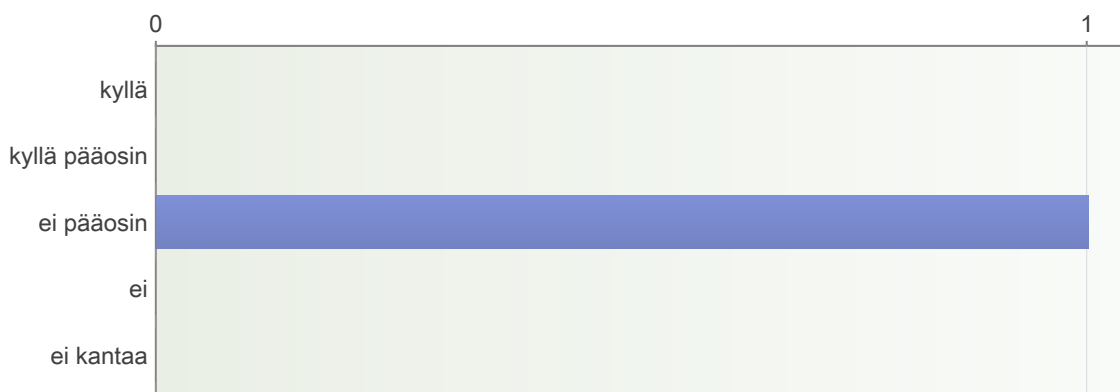
- Asiakkaalla on riittävä valinnan mahdollisuus, mutta se ei kaikilta osin ole tarkoituksenmukaista. Valintaoikeutta voi olla tarpeen rajata jossain tilanteissa esimerkiksi silloin, kun lastensuojelussa tai päihde- ja mielenterveyspalvelujen saamisen viivästyessä kyse on asiakkaan itsensä tai hänen läheistensä tekemistä valinnoista. Mahdollisuus valita toimipiste (terveysasema tai sairaala) on terveydenhuoltolain mukaan ollut mahdollista jo pitkään ja siitä on kokemusta. Sosiaalihuollossa asia on uusi ja on vaikea ennakoida, mitä siitä seuraa.

On kuitenkin mahdollista että joissakin tilanteissa asiakas hakeutuu maakunnan sisällä sinne, missä häntä ei tunneta tai hän muuten uskoo olevan paremmat mahdollisuudet välttää esimerkiksi lastensuojelun puuttumista perheen asioihin. Sosiaalihuollossa ongelmat ovat usein koko perhettä koskevia tai avun saamiseksi on huomioitava koko lähiyhteisö. Tämä hankaloituu jos perheen on mahdollista hajauttaa palvelujen käyttöä eri toimipisteisiin ja ehkä kauaksikin oman lähialueen toimipisteestä.

Mahdollisuus valita toimipiste voi aiheuttaa palvelujen keskittymistä maakunnan keskuspaikkakunnille ja palveluverkko harvenee asiakkaan omienvaihtojen seurauksena. Laissa olisi hyvä rajata, mitä sosiaalihuollon palveluja maakunnan liikelaitoksen toimipisteen vapaavalinta tarkoittaisi.

## 28. 10. Lakiluonnoksen 5 luvussa säädettäisiin asiakassetelin käytöstä asiakkaan valinnanvapauden lisäämisessä. 10a. Ovatko säännökset asiakkaan aseman ja oikeuksien näkökulmasta tarkoituksenmukaisia?

Vastaajien määrä: 1



## 29. Vapaamuotoiset huomiot.

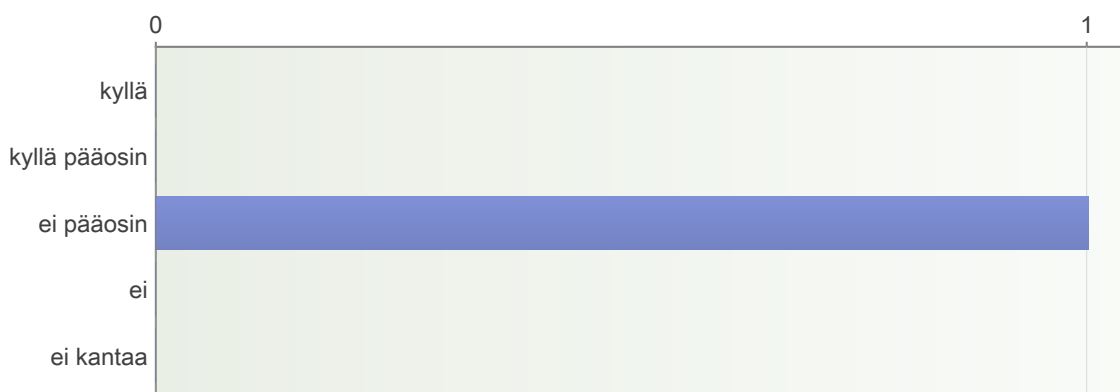
Vastaajien määrä: 1

- jää kuitenkin epäselväksi, miten asiakassetelillä hankittavat palvelut määritellään eli kuinka varmistetaan se, että asiakas tietää, millaista palvelua hän on oikeutettu saamaan. Palvelusetelijärjestelmässä kunta määrittää palvelun sisällön ja asettaa palveluntuottajan hyväksymiskriteerit. Maakunnalla pitäisi olla mahdollisuus asettaa hyväksymiskriteerit asiakassetelipalvelun tuottajalle. Asiakassetelillä toteutettavissa palveluissa palvelujen laadun ja sisällön jälkikäteisen valvonnan vastuuta siirtyy merkittävästi asiakkaalle itselleen.

Sosiaali- ja terveystalvvelujen tuottamista koskevan lakiesityksen mukaan vaativien sosiaalipalvelujen osalta ennakkotarkastus tulisi pakolliseksi ellei palvelun tuottajalla ole laissa edellytetyjä sertifi koituja laadun ja turvallisuuden takaavia järjestelmiä. Ongelma kuitenkin on, miten voidaan erottaa milloin on kysymys vaativasta sosiaalipalvelusta, milloin muusta.

## 30. 10b. Turvaako asiakassetelijärjestelmä maakunnalle riittävät ohjaus- ja vaikutusmahdollisuudet järjestämisvastuun kannon näkökulmasta?

Vastaajien määrä: 1



## 31. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Kaiken tyyppisten seteleiden (palveluseteli, asiakasseteli) perusongelma liittyy kiinteähintaisuuteen. Palvelujen kilpailuttaminen luo enemmän kannusteita tuottajien väliseen laatu- ja hintakilpailuun sekä tuottavuusinnovaatioiden siirtymiseen suoraan palvelujen hintoihin. Siten julkinen palvelun rahoittaja saa osaltaan hyödyn markkinadynamiikasta ja sen tuottavuuskehityksestä.

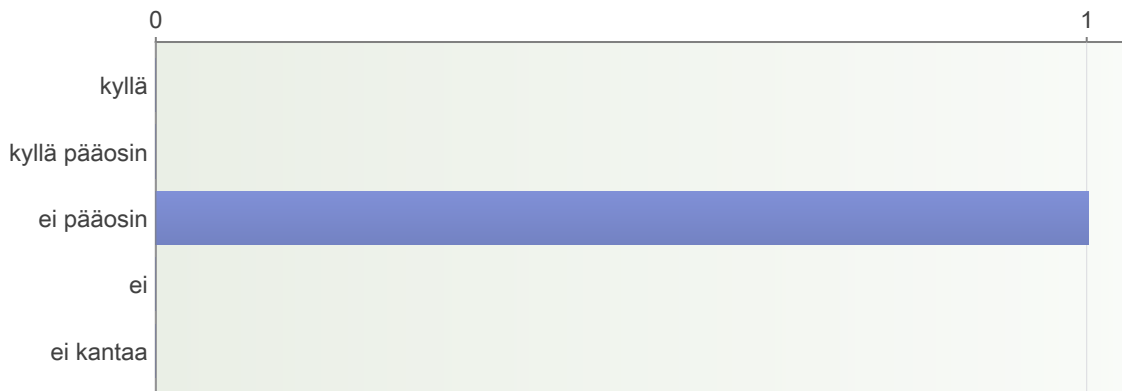
Asiakassetelituottajien ohjaaminen on vaikeaa. Lakiluonnoksessa jää kaikkiaan merkittävästi epäselväksi maakunnan liikelaitoksen, maakunnan, sote-keskusten sekä eri ostopalvelusopimuksin ja setelijärjestelyin toimivien palveluntuottajien tosiasialliset hankinta- ja alihankintasuhdet sekä maakunnan aidot ohjaus- ja vaikutusmahdollisuudet.

Asiakassetelijärjestelmä johtaa erityistason palvelujen (osan niistä) yhtiöittämiseen. Tämä on ongelmallista koko uudistuksen tavoitteiden kannalta. Perustettavien yhtiöiden oikeus käyttää maakunnan liikelaitoksen tukipalveluja, mm. kuvantamis- ja laboratoriopalveluja, on hankintalakiin tehdyt muutokset huomioon ottaen ongelmallista. Sosiaalihuollossa suuren osan erityispalveluista toteuttavat nykyään järjestöt, joilla on siihen

merkittävästi erityisosaamista ja kokemusta. Järjestöjen mukaan ottaminen uudistukseen maakuntatasolla tulisi toteuttaa myös vaiheittain, sitä mukaa kun maakunnallinen kokonaisuus rakentuu. Järjestelmämuutoksen etuja pitäisi tehdä harkitusti palvelujärjestelmän kokonaisuuden näkökulmasta.

### 32. 10c. Ovatko asiakassetelijärjestelmän käyttöönottoa koskevat maakunnan päätöksentekoa koskevat rajaukset riittäviä ja turvaavatko ne asiakkaan valinnanvapauden toteutumisen?

Vastaajien määrä: 1



### 33. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Maakuntien päätöksentekoa esitetään voimakkaasti rajoitettavaksi. Lakiluonnoksen 21 §:ssä säädettäisiin maakunnalle velvoite käyttää asiakasseteliä riittävässä määrin sen varmistamiseksi, että muissa kuin suoran valinnan palveluissa toteutuu asiakkaan valinnanvapaus. Asiakassetelin sääntely rajoittaa itsehallinnon lisäksi maakunnan tarkoituksenmukaisia hankintamenetelmiä. Erilaisissa palveluissa toimivat eri palvelujen hankinnan muodot. Joissain asiakasseteli on tarkoituksenmukaisin. Joissakin tilanteissa taas kilpailutuksella saadaan aikaan rahoittajan kannalta tehokkain ja asiakkaan kannalta laadukkain lopputulos.

Tulevaisuuden monituottajamallia halutaan lakiesityksessä ohjata liian yksioikoisesti asiakassetelin kautta. Maakunnalle tulisi käytännössä antaa mahdollisuudet aina kyseiseen palveluun tarkoituksenmukaisimpien hankintamenetelmien ja asiakasohjauksen tapojen käyttämiseen. Tämä tukisi erityisesti sote-uudistuksen taloudellisten tavoitteiden saavuttamista.



34. 11. Lakiluonnoksen 6 luvussa säädettäisiin henkilökohtaisen budjetin käytöstä asiakkaan valinnanvapauden lisäämisessä. Mahdollistavatko säännökset asiakkaalle riittävät mahdollisuudet vaikuttaa tarvitsemiensa palvelujen toteutukseen?

Vastaajien määrä: 1



### 35. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Henkilökohtainen budjetti antaa asiakkaalle hyvin laajat mahdollisuudet tarvitsemiensa palvelujen toteuttamiseen. Laki antaa tosiasiallisesti laajoille asiakasryhmille subjektiivisen oikeuden henkilökohtaiseen budjettiin. Sen soveltamisala ja velvoittavuus on laaja ja sen käyttöön on esityksen mukaan tarkoitus siirtyä välittömästi lain tullessa voimaan: vuonna 2019.

Asiakkaan oikeuksien laajeneminen loisi samalla huomattavan suuren riskin asiakkaiden palvelujen jatkuvuudelle ja toisaalta kustannusten hallitsemattomalle kasvulle. Se edellyttäisi runsaasti henkilöresurssia palvelutarpeen arviointiin samanaikaisesti vuosien 2018–2019 vaihteessa. Suomessa ei ole kokemusta henkilökohtaisen budjetin laajasta käytöstä ja kansainväliset kokemukset osoittavat voimakasta kustannusten nousua sen käyttöönoton jälkeen. Henkilökohtaista budjettia kannattaisi kehittää vaiheittain kokeilujen kautta. Riskinä on se, että vahvojen asiakasryhmien palvelut saattavat parantua entisestään heikkojen ryhmien kustannuksella ja jumiutuvat tietyn tason palveluiksi..

36. 12. Valinnanvapauslainsäädännön myötä esitetään potilaslakiin ja sosiaalihuollon asiakaslakiin lisättäväksi uusi luku päätöksenteon tukemisesta (tuettu päätöksenteko).

Valinnanvapauslainsäädäntöön sisältyisi potilaille ja asiakkaille erilaisia valinnanmahdollisuuksia (muun muassa suoran valinnan palvelut, maksuseteli, asiakasseteli ja henkilökohtainen budjetti). Näissä erilaisissa valintatilanteissa asiakkaat voivat tarvita tukea valintoja tehtäessä. Onko tuettua päätöksentekoa koskevat säännökset tarkoituksenmukaisia?

Vastaajien määrä: 1



### 37. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Muutokset tuetusta päätöksenteosta potilas- ja asiakaslakiin ovat tavoitteiltaan hyviä, mutta ne ovat jääneet erittäin keskeneräisiksi. Esitetyt tuetun päätöksenteon käytännön ratkaisut vapaaehtoistyöstä, työntekijöiden työpanoksen käyttämisestä yli maakuntarajojen tai ostopalveluista eivät sisällä minkäänlaista vaikutusten, työkuorman tai kustannusten arviointia. Esitetyt käytännön ratkaisuvaihtoehdot eivät luo käytäntöön riittävän yhdenmukaista järjestämistapaa. Jatkovalmistelu edellyttää kustannusvaikutusten nykyistä realistisempaa arviointia.

Päätöksenteossa tukeminen on tarkoitus ulottaa tilanteisiin, joissa asiakkaalla tai potilaalla on vaikeuksia ymmärtää käytettävissä olevia toiminta- ja päätösvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia. Esityksessä ei ole millään tavoin arvioitu henkilömäärää, jota tuettu päätöksenteko voisi koskea. Koska henkilökohtainen budjetti muodostuu laajoille asiakasryhmille subjektiiviseksi oikeudeksi, voi tuetun päätöksenteon tarpeen arvioida olevan suurta. Kyseessä on laajaa - pääasiassa ammatillista osaamista - edellyttävä tehtävä, josta muodostuu väistämättä merkittäviä kustannuksia.

Tuettua päätöksentekoa koskevat ongelmat

Olemassa oleva lainsäädäntö velvoittaa sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijät jo tällä hetkellä selvittämään asiakkaalle tai potilaalle hänen asiaansa liittyviä seikkoja sekä varmistamaan asiakkaan tai potilaan tahdon.

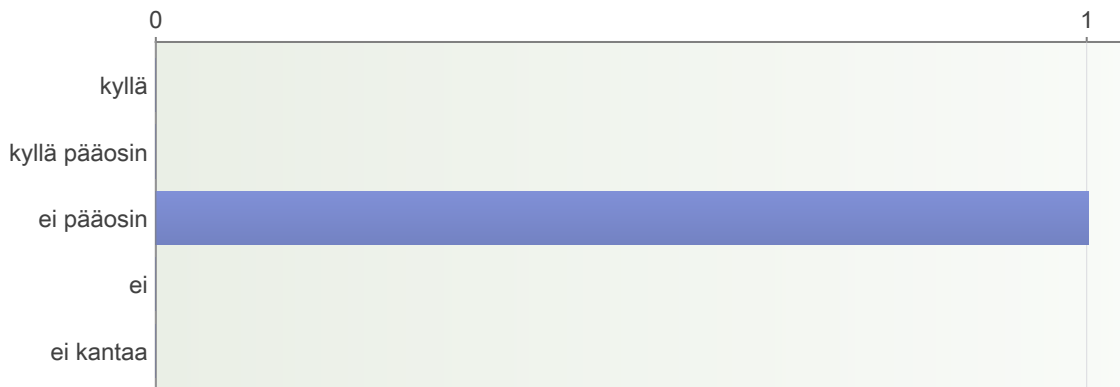
Laki potilaan asemasta ja oikeuksista (17.8.1992/785) sekä laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (22.9.2000/812) velvoittavat sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisia laajasti selvittämään terveydenhuollossa potilaalle hänen terveydentilansa ja hoitoon liittyvät seikat. Sosiaalihuollossa asiakkaalle on selvitettävä hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset. Kumpikin laki edellyttää asian kertomista niin, että asiakas tai potilas riittävästi ymmärtää sen sisällön. Edelleen sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijöiden tulee mahdollisuuksien mukaan huolehtia tulkitsemisesta.

Käytännön asiakas- ja potilastilanteissa henkilöt, joilla on pysyvästi, pitkäaikaisesti tai toistuvasti vaikeuksia muodostaa tai ilmaista terveyden- ja sairaudenhoitoaan koskevaa tahtoaan, asioivat läheistensä tai heidän kommunikointinsa ja jokapäiväisen arkensa hyvin tuntevien henkilöiden tukemana.

Esitetty malli on byrokraattinen, eikä sillä ole tosiasiallista vaikutusta asiakkaan tai potilaan asemaan. Asiakkaan ja potilaan läheisten on jo tällä hetkellä mahdollista toimia vastaavalla tavalla päätöksenteon tukena ilman virallista menettelyä.

38. 13. Lakiluonnoksen 7 luvussa säädettäisiin palvelun tuottajien hyväksymis- ja sopimusmenettelyistä. 13a. Ovatko säännökset hyväksymismenettelyistä uudistuksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisia?

Vastaajien määrä: 1



39. Vapaamuotoiset huomiot.

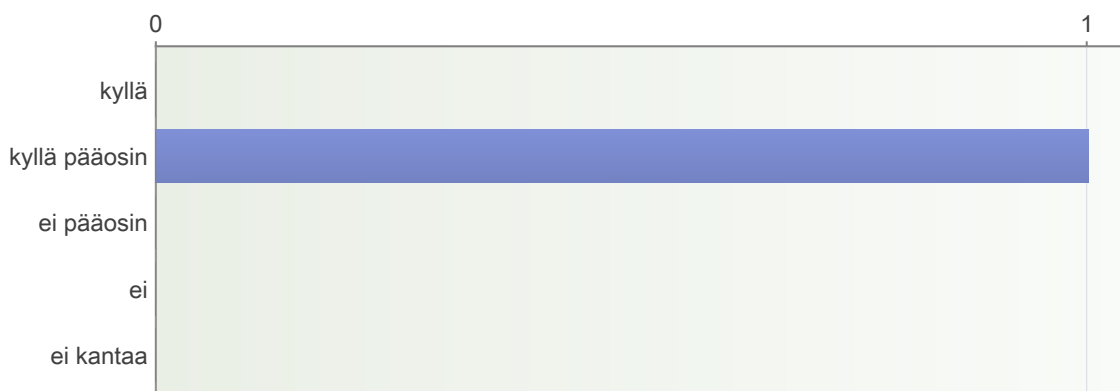
Vastaajien määrä: 1

-

Palveluketjujen yhteensovittamisesta vastaa maakunnan liikelaitos, mutta palveluntuottajilla on vain velvoite keskinäiseen koordinaatioon. Tuottajien hyväksymis- ja sopimusmenettelyt aiheuttavat maakunnalle runsaasti hallinnollista työtä ja edellyttävät uudenlaista sopimusoikeudellista osaamista ja sitovat myös runsaasti asiantuntijaresursseja.

40. 13b. Ovatko säännökset sopimusmenettelyistä uudistuksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisia?

Vastaajien määrä: 1



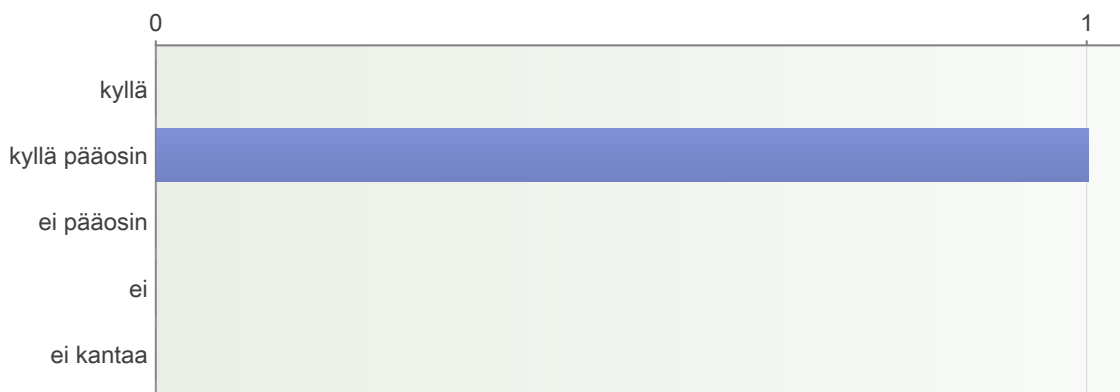
#### 41. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Maksuseteli- ja henkilökohtaisen budjetin palvelutuottajat eivät tee sopimusta suoran valinnan tuottajan eivätkä maakunnan kanssa. Tämän vuoksi niiden ohjaaminen on huomattavan vaikeaa. Lainsäädännössä tulisi olla mekanismi, jolla maakunta tai suoran valinnan tuottaja voisi puuttua henkilökohtaisen budjetin tai maksusetelipalvelun tuottajan toimintaan suoraan, jos se havaitsee toiminnassa laadullisia tai muita puutteita.

#### 42. 14. Lakiluonnoksen 8 luvussa säädettäisiin palvelujen tuottamisesta ja palvelun tuottajien velvoitteista. Ovatko säännökset uudistuksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisia?

Vastaajien määrä: 1



#### 43. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

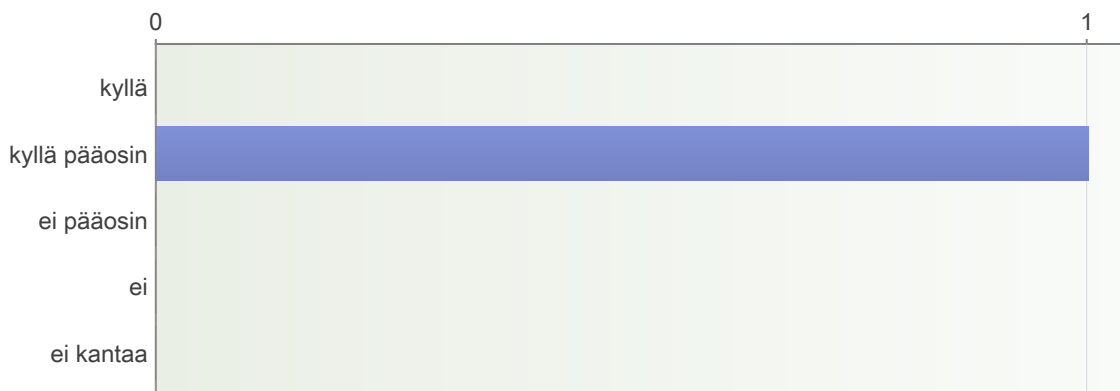
- Maakunnan mahdollisuus asettaa tuottajille asukkaiden palvelun tarpeesta johtuvia ehtoja ja tarvittaessa muuttaa niitä on erittäin kannatettava. Palveluntuottajille annettavat velvoitteet raportoida tietoja, joiden perusteella asiakkaat voivat käyttää valinnanvapauttaan ja tehdä valintoja, ovat tarpeen.

Palvelun tuottajan velvoitteet voivat kuitenkin luoda kynnyksen palvelutuottajaksi ilmoittautumiselle, varsinkin pienten tuottajien osalta. Tuottajien velvoitteet karsivat jo toimivia yrityksiä ja nostavat erityisesti pienten yritysten kynnystä markkinoille tuloon. Kyse on erityisesti tietojärjestelmiin liittyvistä vaatimuksista sekä raportointivelvoitteista.

44. 15. Lakiluonnoksen 9 luvussa säädettäisiin palvelun tuottajalle suoritettavista korvauksista.

15a. Ovatko suoran valinnan palveluita koskevat kiinteän maksun osuus ja sen määräytymistä koskevat edellytykset riittäviä turvaamaan palvelujen riittävä rahoitus?

Vastaajien määrä: 1



#### 45. Vapaamuotoiset huomiot.

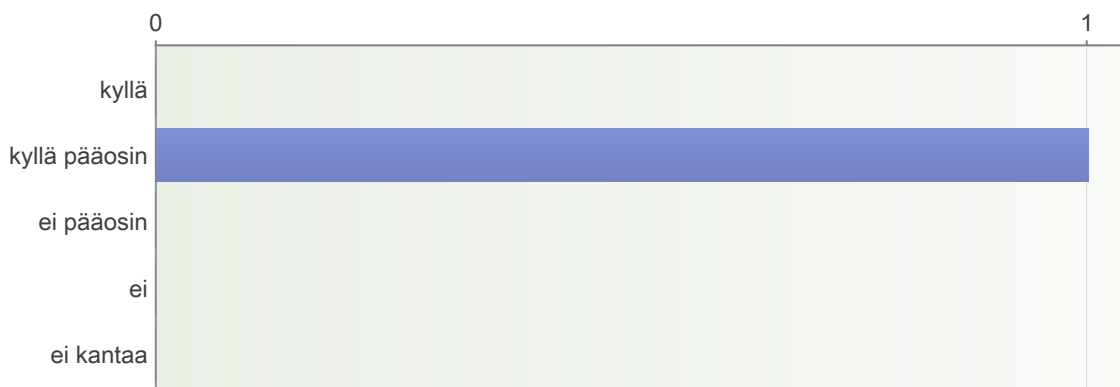
Vastaajien määrä: 1

- Kiinteä tarveperusteinen maksu tuottajalle on periaatteessa hyvä määräytymisperuste: Tarvekertoimet ovat kuitenkin puutteellisia. Tämä voi käytännössä kannustaa tuottajaa ohjaamaan suuria kustannuksia tai niiden riskiä aiheuttavia asiakkaita liikelaitoksen tai toisen suoran palvelun tuottajan hoidettavaksi. Määräytymisperuste voi myös kannustaa kohdennettuun asiakashankintaan ns. "kerman kuorintaan". On huomattavaa, että vapaan valinnan kokeiluista voidaan saada erittäin arvokasta tietoa kapitaatiokorvausten tasosta sekä mekanismeista, joilla voidaan siirtyä hallitusti vapaaseen valintaan.

Lisäksi on otettava huomioon, että nykyisen valtionosuusjärjestelmän tarvekertoimet on laadittu koko sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten vakiointia varten. Ne eivät ole näin ollen parhaat mahdolliset perustason sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kustannuskorvausten kertoimiksi.

46. 15b. Ovatko säännökset muista korvauksista uudistuksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisia?

Vastaajien määrä: 1



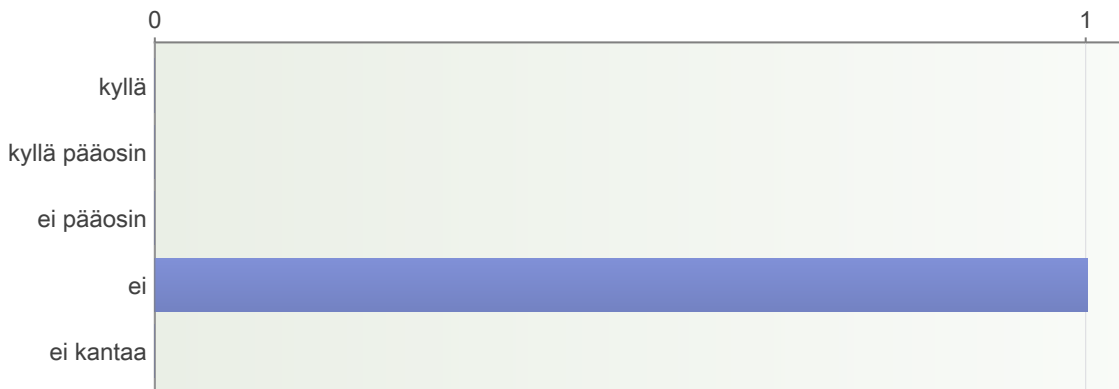
#### 47. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Maakunnan 56 § mukainen mahdollisuus sopia muista korvauksista palvelun tuottajan kanssa on kannatettava. Sen avulla on mahdollisuus lisätä asukkaiden alueellista yhdenvertaisuutta sekä kaventaa alueellisia hyvinvointi- ja terveyseroja.

#### 48. 16. Lakiluonnoksen 11 luvussa säädettäisiin lain voimaantulosta. Ovatko 71 §:n mukaiset siirtymäsäännökset uudistuksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisia?

Vastaajien määrä: 1



#### 49. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Sote- ja maakuntauudistus on Suomen hallinnollisen järjestelmän historian merkittävimpiä reformeja. Uudistuksen toimeenpanon onnistuminen edellyttää realistista vaiheistusta. Vapaa valinta on laaja itsenäinen osamuutos. Sen toimeenpano on viisasta vaiheistaa sen jälkeen, kun maakunnan rahoitus-, järjestämis- ja tuottamisvastuu on saatu perusteiltaan toimimaan. Vapaan valinnan kokeilujen sujuva ja katkeamaton jatkuminen maakuntarakenteessa on sinänsä tarkoituksenmukaista rajatusti.

Valinnanvapauden toimeenpanolle on varattava riittävä siirtymäaika. Markkinoiden avautuminen suoran valinnan sote-keskuksille ja asiakassetelin sekä henkilökohtaisen budjetin käyttöönotto yhtäaikaisesti 1.1.2019 muodostavat suuren riskin palvelujen jatkuvuudelle ja ennakoimattomille markkinahäiriöille.

Lakiluonnoksessa säädetään 1. ja 2. vaiheessa tapahtuvasta vaiheistuksesta, mutta käytännössä lain voimaantulossa ei ole lainkaan vaiheistusta. Lain siirtymäsäännökset ja niiden perustelut ovat ristiriitaisia. Kahden vuoden siirtymäaika 31.12.2020 saakka maakunnan yhtiöiden perustamisessa ei ole tasavertaisen muutoksen mahdollistama siirtymäaika, koska esim. yksityiset sote-keskukset ovat aloittaneet toimintansa 1.1.2019.

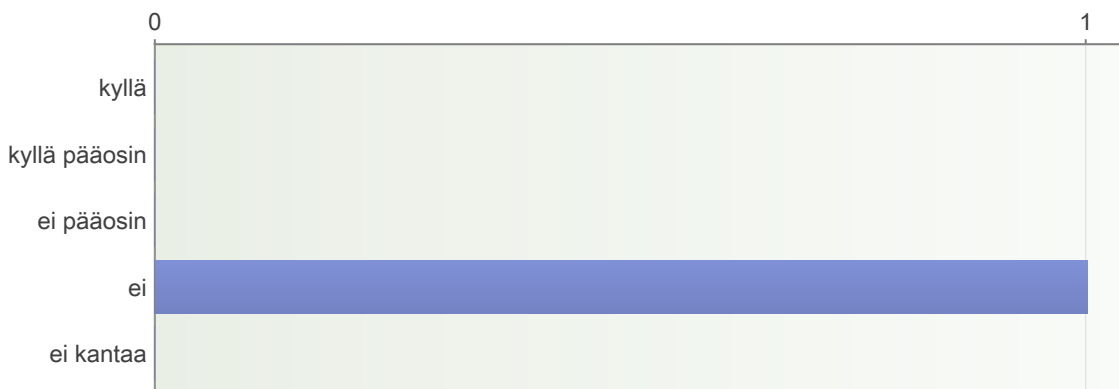
Valinnanvapaus ja sen edellyttämä tuotannon yhtiöittäminen tulisi toteuttaa perustasoon kuuluvissa sosiaali- ja terveydenhuollon suoran valinnan palveluissa ja suunhoidon perustason palveluissa aikaisintaan 1.1.2021 alkaen ja laajennettuun perustasoon kuuluvissa palveluissa 1.1.2023. Siirtymäkauden aikana palvelusetelin käytön laajentamisella ja henkilökohtaisen budjetin pilotoinnilla voitaisiin hankkia kokemuksia valinnanvapauden lisäämisestä. Tällöin yhtiömuotoisen toiminnan täysimittaiselle organisoinnille varattaisiin aikaa vuoden 2022 loppuun. Tämä edellyttäen, että yhtiöittämissä pakkoa ylipäättäen on järkevää toteuttaa esitetyssä laajuudessa.

Tarvittavien kansallisesti kattavien tietojärjestelmämuutosten suunnittelu voi käynnistyä vasta lainsäädännön toiminnallisten yksityiskohtien selkiytyttyä. Tietojärjestelmämuutosten hallittu toimeenpano edellyttää selkeää työnjaollista vastuuta ja riittävää aikataulua. Laajojen tietojärjestelmämuutosten toimeenpano ja käyttöönotot edellyttävät kokemusten perusteella noin 3-5 vuoden siirtymäaikaa.

Jos laki tulee voimaan annetussa aikataulussa, maakunnan on aloitettava merkittävät valinnanvapautteen liittyviä valmistelutoimet jo vuonna 2018. Tällaisia olisivat mm. suoran valinnan palveluntuottajien ilmoittautumisten vastaanottaminen vähintään kuusi kuukautta ennen lain voimaantuloa. Asiakkaille valinnanvapaudesta informointi kaksi kuukautta ennen lain voimaantuloa on myös keskeinen asia. Myös palveluntuottajien kanssa tehtävät sopimukset sekä samalla myös hyväksymiskriteerit ja hinnoitteluperusteet olisi oltava määriteltynä vähintään puoli vuotta ennen lain voimaan tuloa. Samoin asiakaseteleihin ja erityisesti henkilökohtaisen budjetin osalta tulisi tehdä kriteeristöjä ja päätöksiä palveluista, joissa asiakaseteli otetaan käyttöön. Edelleen tulisi huolehtia maksatusjärjestelmistä, jos mallit otetaan käyttöön heti vuoden 2019 vaihteessa. Aikataulun toteuttaminen samanaikaisesti maakunnan perustamisen kanssa ei ole millään tavalla realistista.

## 50. 17. Antaako esitys maakunnille riittävät edellytykset järjestämistä vastuun toteuttamiseen?

Vastaajien määrä: 1



## 51. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

-

Palvelun järjestämisen ja toteuttamisen sääntely sekä yhtiöittämisvelvollisuus muodostavat lähtökohtaisesti epäselvät vastuu- ja valtasuhteet sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislaissa sekä maakuntalaissa. Vapaan valinnan sääntely vaikeuttaa, moniportaistaa ja monimutkaistaa lisää maakunnan laajuudeltaan uutta ja vaativaa palvelujen järjestäjän tehtävää. Myös tästä näkökulmasta vapaan valinnan malli tulisi suunnitella ja säätää nykyistä lakiluonnosta merkittävästi huolellisemmin ja perusteellisemmin.

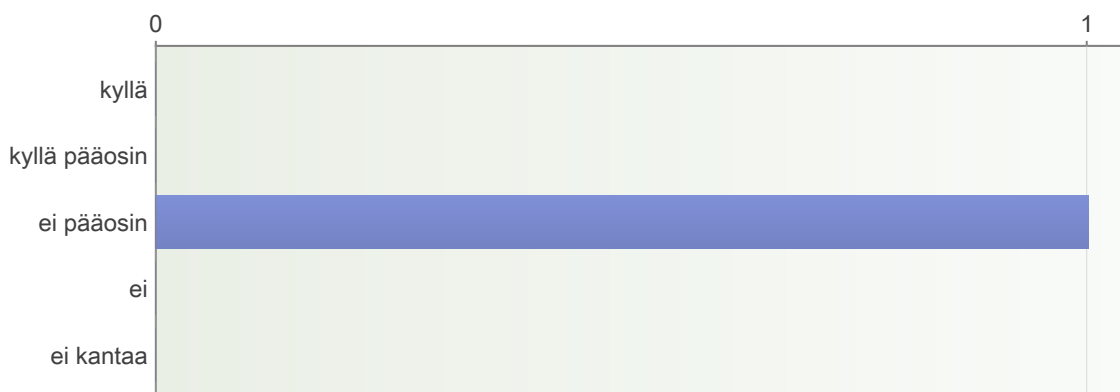
Valinnanvapauslainsäädäntö kaventaa maakunnan mahdollisuuksia käyttää järjestämisvastuuseen liittyvää valtaa ja toteuttaa järjestämisvastuutaan. Lukuun 9 sisältyvät asetuksenantovaltuudet ovat epätarkoituksenmukaisia ja maakuntien itsehallinnon ja järjestämisvastuun vastaisia.

Maakuntien järjestämisvastuun toteuttamisessa on myös suuria riskejä:

1. Löytyykö järjestämisvastuussa olevalta maakunnalta riittävä osaaminen, miten ja millaisia ehtoja ne kykenevät asettamaan palveluntuottajille?
2. Miten ja millä resursseilla näitä ehtoja pystytään valvomaan?
3. Valinnanvapauden tiedonhallintapalveluiden on oltava valmiina ja käytössä, jotta maakunnan järjestämisvastuu toteutuu.

## 52. 18. Antaako esitys riittävät edellytykset sosiaali- ja terveydenhuollon markkinoiden syntymiseen?

Vastaajien määrä: 1





## 53. Vapamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Laki avaa aivan ennen näkemättömällä tavalla markkinoita: tällä hetkellä kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon lopputuotepalvelujen ostot ovat noin 2,8 miljardia vuodessa, lakiesityksen mukaan valinnanvapausmarkkinat olisivat noin 8 miljardia euroa vuodessa. Muutos mahdollistaa irtautumisen pohjoismaisesta, pääosin julkisen sektorin ja niitä täydentävien yritysten ja kolmannen sektorin palvelujen perinteestä. Jos muutos epäonnistuu, edessä on todennäköisesti vakuutusperusteiseen hyvinvointijärjestelmään siirtyminen.

Keskeisin tekijä markkinoiden syntymisessä ja muotoutumisessa on lakiluonnoksen 11§, jonka mukaan maakunnan on osoitettava asiakkaalle palvelun tuottaja, jonka toimipiste on parhaiten asiakkaan saavutettavissa, jos asiakas ei tee aktiivista valintaa. Tutkimukset osoittavat, että suuri joukko väestöstä ei käytä lainkaan julkista sosiaali- ja terveystieteistä. Aktiiviset listautujat käyttävät puolestaan palveluja keskimääräistä väestöä enemmän. Mikäli yhtäältä sosiaali- ja terveystieteiden asiakaskunta koostuu ainoastaan aktiivisista listautujista, muodostuu riski, että kapitaatiokorvaus ei kata väestön keskimääräisen käytön perusteella laskettuja asiakkaiden palvelujen kustannuksia edes painokertoimilla oikaistuna.

Toisaalta sosiaali- ja terveystietokeskus, jonne listautuu todennäköisesti saavutettavuuden vuoksi merkittävä osa terveydentilaltaan varsin tervettä, hyväkuntoista tai laajan työterveyshuollon piirissä olevaa väestöä, voi saada merkittävät kapitaatiokorvaukset erittäin pienellä palvelukysynnällä. Näin ollen sekä lain toimeenpanossa että palveluverkon muodostamisessa sijainnista näyttää muodostuvan ainoa keskeinen kilpailutekijä järjestelmän aloitusvaiheessa. Kilpailussa menestyy se yritys, jolle maakuntaa osoittaa maksimaalisen määrän kevyen palvelutarpeen asukkaita, joille palvelupiste on parhaiten saavutettavissa.

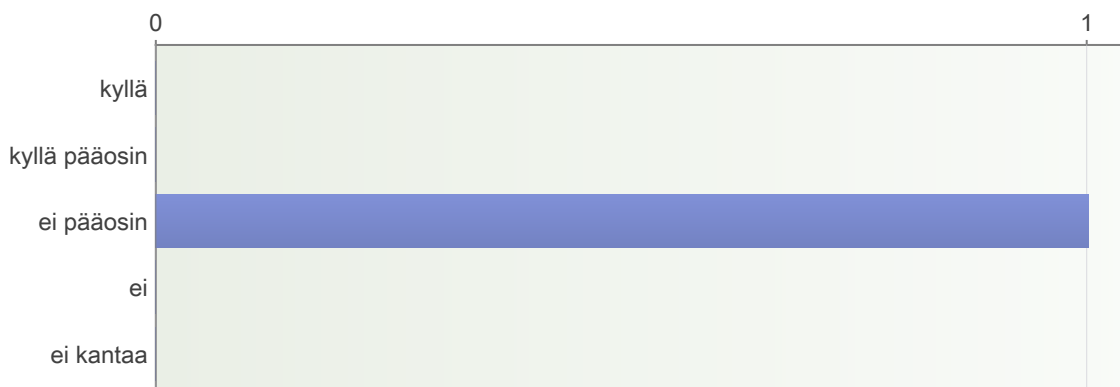
Lain valmistelussa tulisi edellä mainituista syistä kiinnittää erityistä huomiota lain toimeenpanon ja siirtymävaiheen kysymyksiin sekä eri tuottajien asetelmaan. Ei ole tarkoituksenmukaista, että palveluverkon muodostamisen tai toimijoiden ansaintalogiikan keskeinen kysymys on saada listattua yksikköön terveitä kansalaisia, jotka ensisijaisesti eivät käytä tai tarvitse sosiaali- ja terveystieteistä. Samanaikaisesti noin 10 prosenttia väestöstä käyttää lähes 80 prosenttia sosiaali- ja terveydenhuollon resursseista.

Palvelujärjestelmän pitäisi kaikilla tavoin kannustaa palvelujen monipuolisen saavutettavuuden ja vaikuttavuuden kehittämistä paljon palveluja käyttävien asiakkaiden parissa. Lakiesityksen pelisäännöt ohjaavat asetelmaan, jossa kannattaa tavoitella maksimaalinen määrä asukkaita, jotka tarvitsevat palveluja satunnaisesti tai eivät tarvitse niitä ollenkaan.

Palveluntuottajille asetettavista ehdoista ja tuottajakorvauksista riippuu, miten markkinat lopulta muotoutuvat. Todennäköistä on, että terveydenhuollon markkinat syntyvät suuriin kasvukeskuksiin, mutta ei haja-asutusalueelle. Sosiaalipalveluihin liittyviä kestäviä markkinoita voi sen sijaan henkilökohtaisen budjetin myötä syntyä myös harvemmin asutuille alueille. Riskinä on sote-palvelujen markkinoiden keskittyminen yrityskauppojen myötä. Tuottajille asetettavat vaatimukset karsivat erityisesti suoran valinnan palvelujen tuottajista pois pieniä ja myös keskisuuria yrityksiä. Palvelusetelikoikeiluista on tutkittua tietoa yritysten menestymisessä vapaan valinnan olosuhteissa.

## 54. 18b. Antaako esitys riittävät edellytykset pienten toimijoiden toimimiseen sosiaali- ja terveydenhuollon markkinoilla?

Vastaajien määrä: 1



## 55. Jos ei, miten esitystä tulisi muuttaa?

Ei vastauksia.

## 56. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- Aluksi pieniä toimijoita tulee henkilökohtaisen budjetin sekä maksusetelipalveluihin, jos maksusetelipalveluissa on mukana myös sosiaalipalveluja. Todennäköistä on, että mittakaavaetujen ja fuusioiden myötä nämä markkinat keskittyvät tulevaisuudessa yhä suuremmille tuottajaorganisaatioille. Erityisesti pienille tuottajille markkinoille tulon kynnyksiä ovat tietojärjestelmäpalveluihin liittyminen sekä moninaiset raportointivelvoitteet varsinkin, jos tuottajat eivät voi hyödyntää maakunnan tarjoamia yhteisiä tietojärjestelmiä.

## 57. 19. Miten ihmisen lisääntyvä mahdollisuus valita palveluntuottaja ja vaikuttaa siten palveluihinsa vaikuttaa ihmisen hoitoon?

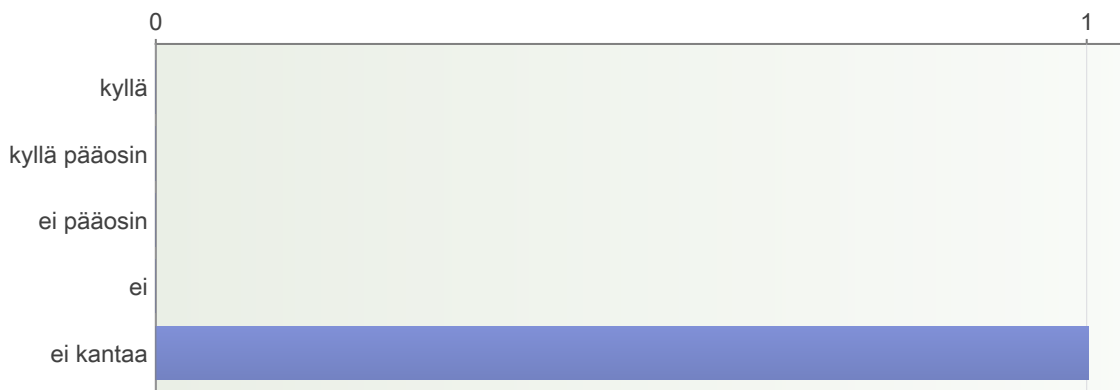
Vastaajien määrä: 1

- Parhaimmillaan valinnanvapaus ja sen myötä lisääntyvä kilpailu asiakkaista parantaa palvelun laatua. Uudistus lisääntyy erityisesti terveyspalvelujen kysyntää ja kysynnän lisääntyminen voi kohdentua myös epätarkoituksenmukaisella tavalla uudistuksen tavoitteisiin nähden. Valinnanvapaus voi parantaa hoidon laatua, mutta se voi kiinteän kapitaatiokorvauksen myötä aiheuttaa myös alidiagnostiikkaa, hoidon seurannan ja ennaltaehkäisevän sekä varhain puuttuvan ja edistävän toiminnan vähenemistä. Sitä kautta se voi heikentää hoidon kokonaisvaikuttavuutta.

On kuitenkin vaikeaa arvioida, kuinka uudistus lopulta vaikuttaa asiakkaiden valintoihin, sillä esimerkiksi markkinointi ohjaa kuluttajien valintoja. Käynnissä olevat kokeilut antavat jo nyt tietoa ehdotetuista uusista valinnanvapauden muodoista. Kokeiluja tulee hyödyntää täysipainoisesti ennen valinnan vapauden laajamittaista toimeenpanoa. Jos valinnanvapauden tueksi ei ole käytössä tietojärjestelmiä ja mittareita hoidon laadun ja vaikuttavuuden arvioimiseksi, tapahtuu valinta vain palvelun saatavuuden/saavutettavuuden ja tuottajasta muodostuneen mielikuvan perusteella.

58. 20. Onko laki tarkoituksenmukainen hammashoidon näkökulmasta?

Vastaajien määrä: 1

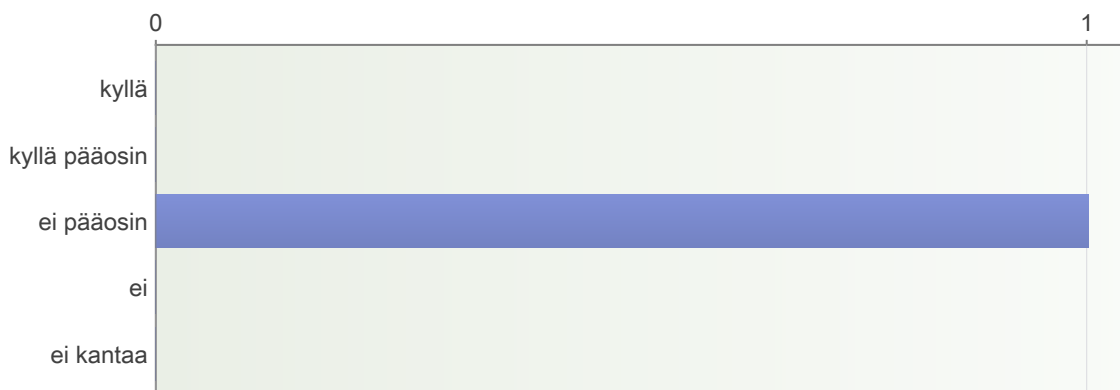


59. Vapaamuotoiset huomiot.

Ei vastauksia.

60. 21. Onko uudistuksen vaikutukset arvioitu näkemyksenne mukaan oikein ja riittävästi?

Vastaajien määrä: 1



## 61. Vapaamuotoiset huomiot.

Vastaajien määrä: 1

- On positiivista, että valinnanvapauslain luonnoksesta on tehty arvio perusoikeusnäkökulmasta. Tämän arvion näkökulmat tulee ottaa huomioon lain jatkovalmistelussa. Itse lakiluonnos sisältää rajatusti vaikutusarviointeja, joissa on nostettu esille valinnanvapauslainsäädännön positiivisia vaikutuksia ja riskejä.

Valmistelun keskeneräisyys ja loppuvaiheessa tehdyt muutokset vaikuttavat kuitenkin niin, että vaikutusarviointi on jäänyt kokonaisuutena puutteelliseksi ja osittain irralleen sote- ja maakuntauudistuksen muusta lainsäädännöstä. Näin merkittävän lain kohdalla olisi tarpeen syventää vaikutusarviointeja merkittävästi kytkemällä arviot ja koko lainsäädäntö selkeämmin käynnissä oleviin vapaan valinnan kokeiluihin.

Lainsäädännön kiirehtiminen irrallaan kokeiluista ei luo uskottavaa pohjaa perusteelliselle vaikutusten punninnalle ja saattaa johtaa epätarkoituksenmukaisiin ja haitallisiin seurauksiin. Vaikutusarviointiin liittyy siis vakavia vaikeuksia. Tämän vuoksi todellinen vaikutusten arviointi edellyttäisi kokeiluja, joiden perusteella erilaisia valinnanvapausmekanismeja voitaisiin aidosti testata.

Osa vaikutuksista riippuu lainsäädännön lisäksi maakuntien tekemistä päätöksistä, joiden perusteella tuottajat tekevät omat päätöksensä palvelun tarjoamisesta. Asiakkaiden valinnat ovat mahdollisia vasta sen jälkeen, kun on olemassa palveluja, joista valita.

Vaikutusarviointi ei ota riittävästi huomioon esitetyn järjestelmän eriytettyjen järjestämis-, tuottamis- ja valvontasekä hallintotehtävien työllistävää vaikutusta. Monimutkainen järjestelmä vaatii runsaasti terveyden- ja sosiaalihuollon ammattilaisten työpanosta.

Uudistus ei lisää ammattilaisten määrää. Päinvastoin se käytännössä estää kilpailutilanteessa ammattilaisten työskentelyn useilla työnantajilla sekä liikelaitoksen ja palveluntuottajan tehtävissä samanaikaisesti. Tämä voi ennakoitua aiheuttavan merkittävän resurssipulan sekä paineen kustannusten kasvuun henkilöstökulujen vähentymisen sijaan.

## 62. 22. Miten arvioitte uudistuksen vaikuttavan oman taustaorganisaationne tai jäsenorganisaatioidenne asemaan?

Vastaajien määrä: 1

- Valinnanvapausjärjestelmä tuo sote-palveluihin niin paljon uusia elementtejä, että etenkin sosiaalihuollon mutta myös terveydenhuollon tutkimus-, koulutus- ja kehittäminen vaatisivat kokonaan erillisen tarkastelun uudessa järjestelmässä. Sote- ja maakuntauudistuksen valmistelun yhteydessä on käynyt monilla alueilla selväksi, että sosiaalihuollon tutkimus- ja kehittämistoiminta tarvitsee nykyistä selkeästi tasapainoisemmat resurssit terveydenhuollon kanssa. Tutkimus-, koulutus- ja kehittämistoiminnasta ei ole ollenkaan mainittu lakiluonnoksessa.

Koulutusjärjestelmä, -määrät ja tavoitteet vaatisivat erillisen tarkastelunsa. Tutkimus- ja kehittämistoiminta sekä sen rahoitus uudessa järjestelmässä vaatii tarkastelunsa. Tämän toiminnan organisointia yhtiötetyssä mallissa tulee myös selvittää.

Uudistus vaikeuttaa sosiaalialan osaamiskeskusten toimintaa sote- ja maakunnallisiin palveluihin integroitujen tutkimus-, koulutus- ja kehittämisrakenteiden tukena asiakaslähtöisten ja vaikuttavien integraatioon perustuvien palveluketjujen luomisessa ja kehittämisessä, mistä sote- ja maakuntauudistuksessa voisi saada todellista säästöä ja vaikuttavuuden paranemista.

## 63. 23. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Vastaajien määrä: 1

- Sote-uudistus on tarpeellinen, ja valinnanvapaus osana uudistusta on palvelun käyttäjien kannalta myönteinen asia. Lakiluonnoksessa esitetty malli vaatii kuitenkin yksinkertaistamista ja selkeytystä eikä lainsäädännössä ole otettu huomioon valinnan vapauden käytäntöön viemiseen vaikuttavia tekijöitä.

Ehdotettu tapa toteuttaa perustason ja eräiden erityistason palveluiden valinnanvapaus yhtiöittämisvelvollisuuden ja markkinamekanismien kautta on ristiriidassa sote- ja maakuntauudistukselle alun perin asetettujen tavoitteiden - erityisesti palveluiden integraation kanssa.

Malli rajoittaa palveluiden järjestämisvastuuseen ja itsehallintoon lähtökohtaisesti kuuluvaa oikeutta päättää palveluiden tuottamisen tavasta ja ohjata palveluja kokonaisuutena. Järjestämisvastuun kantaminen ja palvelujen integraatio on erittäin vaikeaa, kun perustason palvelut siirtyvät yritysten vastuulle ja markkinaperusteiseen ohjaukseen. Käytännössä uudistus pirstoo palvelujärjestelmän ja sosiaalihuollolle ominaiset, asiakkaiden kokonaistilanteeseen räätälöidyt ja tarpeisiin vastaavat palvelut jäävät toteutumatta. .

Palvelutuotanto pirstoutuu myös maakuntien tosiasiallisen ohjausvallan ulkopuolelle. Eri palveluihin syntyy asiakkaan näkökulmasta nykyiseen verrattuna uusia rajapintoja tavoittelemisen arvoisten yhdyspintojen sijasta. Lakiluonnoksessa ehdotetusta ohjausjärjestelmästä on käytännössä mahdotonta saada aikaan kokonaisuutta, jonka avulla saavutettaisiin uudistuksen tavoitteet ja pystyttäisiin hallitsemaan malliin sisältyvät rakenteelliset riskit.

Lakiehdotus on tällä hetkellä keskeneräinen. Mielestämme lain voimaantulo 1.1.2019 on liian aikaisin. Toimintamallin toteutuminen edellyttää mm. mittavien valinnanvapauden tiedonhallintapalvelujen rakentamista. Näiden palvelujen rakentaminen ja käyttöönotto tällä aikataululla on mahdotonta, sillä Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisten tietojärjestelmäpalveluiden (Kanta-palvelut) rakentaminen ja käyttöönotto sosiaalihuollon osalta on täysin kesken vielä 1.1.2019.

Helsinki 27.3.2017

Sosiaalialan osaamiskeskusten johtajat,

Pohjanmaan maakuntien sosiaalialan osaamiskeskus SONet BOTNIA, osaamiskeskusjohdon verkoston koordinaattori, Arto Rautajoki

Pääkaupunkiseudun sosiaalialan osaamiskeskus Socca, Pirjo Marjamäki

Keski-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Koske, Marja Heikkilä

Itä-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus , ISO; Tarja Kauppila

Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Socom, Leena Kaljunen

Länsi- ja Keski-Uudenmaan sosiaalialan osaamiskeskus Sosiaalitaito, Merja Salmi

Pohjois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus, Kaisa Kostamo-Pääkkö, Petri Kinnunen

Päijät-Hämeen ja Itä-Uudenmaan sosiaalialan osaamiskeskus Verso, Kirsi Kuusinen-James

Ruotsinkielinen sosiaalialan osaamiskeskus FSKC, Torbjörn Stoor

Sosiaalialan osaamiskeskus Kanta-Hämeessä, Pirkanmaalla ja Satakunnassa, Pikassos, Kristiina Laiho

Varsinais-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Vasso, Tapio Häyhtiö

## 64. 24. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

Ei vastauksia.