

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle

Viite STM091:00/2017, STM/3421/2017

**LAUSUNTO KOSKIEEN ASIAKASSETELIN JA HENKILÖKOHTAISEN BUDJETIN
ASIAKIRJAMALLEJA**

Kommentoitavat asiakirjat:

Asiakasseteli:

- 1 Asiakaseteleihin liittyvän hallintopäätöksen ehdot
- 2 Palvelukuvausmalli

Henkilökohtainen budjetti:

- 1 Hallintopäätöksen ehdot, Palvelutuottajalain 10 §:n mukaisesti rekisteröityneet palveluntuottajat
- 2 Palvelukuvausmalli

Helsingin Diakonissalaitoksen säätiö tytäryhtiöineen kiittää lausuntopyyntöä.
Yhdymme HALin (Hyvinvointialan Liiton) lausuntoon. Lisäksi Helsingin Diakonissalaitos
järjestöpohjaisena SOTE-palvelutuottajana haluaa erikseen nostaa esiin seuraavia asioita.

Yleisiä kommentteja

Kiitämme peruseriaatetta yhtenäisistä asiakirjapohjista ja -käytänteistä. Myös hallintopäätösten
mallipäätösten luonnokset ovat nasevia ja asiallisia.

Korjausehdotuksina viittaamme HALin lausunnon yleisiin kommentteihin.
Lisäksi toteamme, että

- Asiakirjoissa ei tule toistaa jo eri laissa säädettyjä tai säädettäviksi tulevia asioita (esimerkiksi hallituksen esitykset valinnanvapauslaista, järjestämislaista, maakuntalaista ja sosiaali- ja terveystieteiden palveluiden tuottamisesta annettavasta laista). Myöskään valvontaviranomaisen (Valvira, jatkossa Luova) ja maakuntien ei tule tehdä päällekkäistä valvontatyötä. Sopimuksin ei tule edellyttää valvontalait ylittäviä vaatimuksia. Valvontaviranomaisen tulee valvoa sekä julkista että yksityistä toimijaa tasapuolisina periaatteina.
- Vaatimusten tulee olla samanlaisia valtakunnallisesti. Maakuntakohtaisia lisävaatimuksia ja erityispiirteitä tulisi lähtökohtaisesti kaikessa välttää, koska monet palveluntuottajat toimivat useamman maakunnan alueella tai valtakunnallisesti ja vastaavasti asiakkaat voivat käyttää palveluita valtakunnallisesti. Näin myös varmistetaan asiakkaille yhdenvertaiset oikeudet ja mahdollisuudet palveluihin. Toivomme kaiken ohjeistuksen kokoamista

yhteen selkeäksi kokonaisuudeksi ministeriön toimesta, päällekkäisyydet poistaen, ja tämän kokonaisuuden jaeltavaksi (internetissä) valtakunnallisella, helposti saavutettavalla tavalla.

- Yksityisen ja julkisen palveluntuottajan tasapuoliset toimintaolosuhteet tulee johdonmukaisesti varmistaa kilpailuneutraliteetin ja yksityisen palvelutuotannon kilpailukyyn turvaamiseksi. Esimerkiksi i sosiaalipalveluiden osana tuotettavia tukipalveluita kuten siivous- ja ateriapalvelut tulee varmistua yhdenmukaisesta arvonalisäverovelvollisuudesta. Muuten yksityinen palvelutuotanto ei pysty olemaan kilpailukyinen.
- Viranomaisen päättämässä palvelutarpeen arvioissa ja palvelusuunnittelussa tulee ottaa huomioon yhteistyö yksityisen sektorin kanssa. Nykyisin usein asiakkaan laajasta palvelutarpeesta vastaava tuottaja aktiivisesti osallistuu asiakassuunnitelman tai palvelutarpeen arvioinnin tekoon. Tällaisen toimintatavan mahdollisuus tulisi kirjata auki ja vastaavasti tällaisesta tehtävästä tulee tarvittaessa suorittaa yksityiselle tuottajalle asianmukaiset korvaukset.
- Korostamme, että maakuntien olisi suotavaa soveltaa eri rahoitusinstrumentteja (ts. asiakasseteliä ja HKB:tä) mahdollisimman laajasti sellaisiin asiakassegmentteihin, jotka voivat hyötyä palvelun valitsemisesta ja räätälöinnistä omiin asiakastarpeisiinsa sopiviksi, eikä pitäytyä vain lakiluonnoksen minimitasolla vanhuksissa ja vammaisissa. Asiakirjojen tulisi siten soveltua myös muiden palveluiden, kuten esimerkiksi päihde- ja mielenterveyspalveluiden tuottamiseen ja ehtojen toimivuutta tulisi puntaroida myös sellaisten palveluiden tuottamisen näkökulmasta.

Yksityiskohtaisia kommentteja koskien asiakassetelin hallintopäätöksen malliehtoja

Laadulla kilpailu ja laadun ja vaikuttavuuden mittaaminen, kannustaminen ja viestintä järjestäjän toimesta

- Asiakassetelin kantava idea on laadulla kilpailu. Haasteena on laadun objektiivinen mittaaminen ja luotettavien tietolähteiden luominen, jossa maakunnan järjestäjänä tulisi kannustaa mittaamista sekä fasilitoida vertailukelpoisen, yhteismitallisen laatutiedon tuotantoa ja viestimistä asiakkaille (esim. Suomi.fi-portaalissa). Laadulla kilpailu ja laatukriteerien käyttö ei tule malliehdossa esiin niin kuin sen keskeisesti pitäisi.
- Laadultaan korkeatasoisia tuottajia tulee palkita järjestelmän mahdollistamin bonuksin, mille myös tulisi olla paikka asiakirjamalleissa.
- Palveluntuottajalle asetetuissa perusedellytyksissä edellytetään, että palvelut tuotetaan laadukkaasti, asiakaskeskeisesti, turvallisesti ja asianmukaisesti. Tätä vaatimusta kontrolloidaan palveluntuottajan rekisteröitymisen yhteydessä, omavalvontasuunnitelmin sekä kehitteillä olevien maakunnille yhteisten mittareiden kautta. Haasteena on tämänkin jälkeen esimerkiksi palveluiden vaikuttavuuden arviointi. Kannatamme panostamista Suomi.fi:ssä kehitteillä olevan sivuston rakentamiseen ja keskeisten asiakaseteliin ja henkilökohtaiseen budjettiin liittyvien laatutekijöiden viemistä mahdollisuuksien mukaan sinne.

Kuormittavuuden kohtuullistaminen, etenkin pienille tuottajille tai järjestöille

- Raportointiin ja palautteen keruuseen tulisi luoda valtakunnallisesti yhdenmukaisia käytäntöjä, mikä mahdollistaa hallinnollisen taakan minimoimisen ja valtakunnallisesti yhdenmukaisten käytäntöjen luomisen. Esimerkiksi kohdassa 4.2.4. kuvattu velvoite raportointiin ja palautteen keruuseen on raskas, etenkin jos ja kun se rohkaisee väärällä tavalla maakuntia maakuntakohtaisten (lisä)vaatimusten luomiseen.
- Viitaten kohtaan 8.1. ”Palveluntuottajan tulee huolehtia siitä, että palveluja koskeva viestintä ja markkinointi ovat saavutettavissa myös ihmisille, joilla on erityisiä kommunikaatiotarpeita”. Maakunnan tehtävänä on edistää asiakassetelin ja henkilökohtaisen budjetin käyttöön liittyvän tiedon välittymistä kaikille asiakasryhmille. *Jokaisen* yksittäisen tuottajan lienee kustannussyistä mahdotonta tuottaa *kaikki* palveluun liittyvä tieto *kaikin tavoin esteettömästi* omilla nettisivuillaan ja fyysisessä dokumentaatiossa. Tiedon konvertointia esteettömäksi ja erityisiin kommunikaatiotarpeisiin vastaavaksi tulisi koettaa keskittää esimerkiksi Suomi.fi-portaaliin. Portaalin toiminnallisuuksissa ja ominaisuuksissa tällaiset vaatimukset tulisi valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla huomioida. Vaihtoehtoisesti - tai portaalia täydentäen - erityisryhmiä edustaville järjestöille tai potilasjärjestöille voisi luoda roolia tiedon jakajana tietyille asiakaskunnalle.
- Kohtaan 7.1 pyydämme tarkennusta tarkoittaako omavalvontasuunnitelma sote-omavalvontasuunnitelmaa vai myös tietoturvan ja tietosuojan omavalvontasuunnitelmaa, johon THL on antanut ohjeistuksen. Malliasiakirjoihin ei tule sisällyttää lain vaatimukset ylittäviä suosituksia tai soveltamisohjeita.

Maakunnan toiminnan tulee olla ennakoitavaa sekä palveluntuottajalle että asiakkaalle, joka oletettavasti usein on palvelun pitkäaikainen käyttäjä.

- Viitaten 10.3. kohta 3: ”Korvauksia voidaan muuttaa esimerkiksi [maakunta täydentää listan, alla esimerkin omaisia kirjauksia]: b) Maakunnan käytettävissä oleva rahoitus muuttuu”. Valinnanvapauslakiluonnoksen mukaan asiakassetelin tulee vastata esim. maakunnan vastaavan palvelun tuotantokustannuksia tai markkinoilla saatavissa olevaa (kysynnän ja tarjonnan lain mukaista) hintaa. Tämän tulee olla ennakoitavissa ainakin jollakin aikavälillä, esimerkiksi kalenterivuoden aikana. Jos setelin korvauksen sallitaan vaihdella maakunnan taloustilanteen/rahoituksen mukaan, se ei ole sidoksissa taloudellisiin realiteetteihin kuten tuotantokuluihin eikä ole tuottajan eikä asiakkaan ennakoitavissa, mikä välittömästi tuottaa markkinahäiriön ja haittaa pitkäaikaisten asiakkuuksien palvelua.
- Palveluntuottajan tulee voida luottaa julkisen järjestäjän toiminnan ennakoitavuuteen ja pitkäjänteisyyteen, ja palveluntuottajan tulee voida tehdä omat suunnitelmansa (tarjoama, tuotanto) faktapohjaisesti maakunnan linjausten pohjalta.

Vastuu virheiden korjaamisesta (kohta 11.2.)

- Esitetyt sanktiot alennusprosentteina palvelun hinnasta ovat kohtuuttomia ja etenkin pienelle tuottajalle kohtalokkaita. Lähtökohtana poikkeamistilanteissa tulee olla virheen nopea korjaaminen. Virheiden korjaamista tulisi muutenkin käsitellä korvauksen, eikä sanktion, näkökulmasta. Bonus-sanktiomallin tulee koskea palvelun *tuloksia*. *Vahingon- ja virheen korvaukset ovat asia erikseen* ja niistä aiheutuvat korvaukset tulee suhteuttaa virheen vakavuuteen ja siitä aiheutuneisiin haittoihin. Korvausvaade tulisi kohdentaa vain sen asiakkaan kohdalle, jota virhe koskee ja vain virheen ajalta ja ko. palvelun osalta, eikä laajentaa korvauksia koko sopimukseen ja sen hintatasoon. Ehdotettu korvaussuhde (todellakin sanktio sanan raskaassa merkityksessä) on kohtuuton erityisesti pienelle, maakuntaan nähden heikossa neuvotteluasemassa olevalle palveluntuottajalle.

Erikseen viitaten säännöllisen kotihoidon palvelukuvaukseen (liite 5):

- Kiitämme, että tässä kohdassa 4.7 on pyritty hahmottamaan laatumittareita.
- Mallikuvauksesta, kohta 4.8.23, ilmenee tarve täsmentää alueellisen laajuuden ilmoittamista (esimerkiksi onko palvelu tarjolla eri kaupungeissa tai jopa kaupunginosissa). Vastaava alueellinen rajausta tulisi voida tehdä kaikissa palveluissa.

Yksityiskohtaisia kommentteja koskien henkilökohtaiseen budjetin (rekisteröivät tuottajat) hallintopäätöksen malliehtoja

Monet asiakasseteliin liittyvät kommentit pätevät myös henkilökohtaiseen budjettiin, kuten laadulla kilpailuun panostaminen ja laadullisten tulosten näkyväksi tekeminen asiakkaan valintoja tukemaan, tuottajien yhdenvertainen kohtelu, sekä maakunnan toiminnan ja rahoitusinstrumenttien arvon ennakoitavuus.

Erityistä huomiota tulee kiinnittää maakunnan vaatimusten kuormittavuuden kohtuullistamiseen, josta ylempänä on jo asiakassetelin osalta vastaavat konkreettiset huomiot.

- Etenkin henkilökohtaisen budjetin tuottajat voivat olla kovin pieniä – ja henkilökohtaisen palvelun, yksilöllisten tarpeiden huomioinnin ja asiakassuhteen jatkuvuuden takia tämä on hyvin suotavaakin. Muutaman työntekijän (terapeutti-kuljetuspalvelu- tms.) yritys tai pieni järjestö ei kuitenkaan voi kantaa järjestelmän kehitysvastuuta tai raskaita raportointivaatimuksia. Toimivan markkinan ja todellisen valinnanvapauden syntyminen vaati, että asetettavat ehdot ja tavoitteet eivät voi olla kohtuuttomia. Yleiskulujen kuten tietojärjestelmävaatimukset ja hallinto- ja raportointitaakka tulee pysyä järkevässä suhteessa varsinaisen asiakaspalvelutapahtuman tuotantokuluihin.
- Esimerkki varsin laajasta vaatimuksesta, kohta 4.3.2: ”Palveluntuottajalla on velvoite jakaa salassapitosäännökset sekä asiakkaalta mahdollisesti tarvittava suostumus huomioiden, ilman erilliskorvausta ja viivytyksettä asiakkaan palvelujen yhteensovittamiseksi tarvittavat tiedot niille yhteistyötahoille, jotka tätä tietoa tarvitsevat. Tällaisia ovat esimerkiksi maakunnan liikelaitoksen

palvelut, asiakkaan sosiaali- ja terveyskeskuksen palvelut tai asiakassetelillä tuotettavat palvelut ja niiden tuottajat tai maakunnan käyttämät ostopalvelut. Palveluntuottajan edustajan on osallistuttava asiakkaan hoidon ja hoivan näkökulmasta merkitykselliseen yhteistyöhön eri yhteistyötahojen kanssa ilman erillistä korvausta.”

Maakunnan vastuu palvelun järjestäjänä

- Huomautamme myös yllä mainittuun liittyen, että maakunta järjestäjänä vastaa palveluintegraatiosta. Maakunnan ei tule ehdoissa säilyttää tätä integraatiota yksittäisen (pienen) toimijoiden keskinäisen verkoston tehtäväksi, mihin yllä olevan 4.3.2 varsin rajattoman keskinäisen tiedonjako- ja koordinoitavuuden voisi tulkita viittavan.
- Maakunta on vastuussa henkilökohtaisen budjetin toteutumisesta siten, että eri tuottajista koostuva palveluverkosto täyttää asiakkaalle oikeutetut palvelut ilman ali- tai ylikorvausta. Korvauksista, luku 10: Onko ehdotettujen määräaikojen puitteissa mahdollista, että asiakas käyttää saman viranomaispäätöksen mukaisen budjettinsa usealla eri tuottajalla samanaikaisesti ilman, että tuottaja näkee asiakkaan ”saldo” olevan jo lopussa (ts. asiakas olisi jo käyttänyt budjettinsa, mutta koska laskutus ja asiakastieto laahaavat 2 viikkoa, tuona aikana asiakas olisi jo käyttänyt muita palveluita yli saldonsa? Yksittäinen tuottaja ei voi vastata muuta kuin omasta osuudestaan, eikä riskiä ylikäytöstä voi jättää ”viimeisen” yksittäisen tuottajan tappioksi.

Kommentteja viitaten liikuntapalveluiden kuvausmalliin (liite 9): Malliasiakirjojen kirjauksiin tulee sisällyttää kuvaukset vain sellaisista hoito- ja palvelusuunnitelman mukaisista palveluista, joita realistisesti ottaen voidaan odottaa tuotettavan. Esimerkkikuvauksessa palveluntuottajan oletetaan tietyn liikuntapalvelun lisäksi toimivan varsin kaikenkattavasti asiakkaan personal trainerina. Kuvauksessa liikunnan lisäksi vastuulle tulisi laajasti neuvontaa, tiedontarjontaa (esim. ravitsemus jne.) ja suunnittelua sekä pyrkimys vaikuttaa elintapoihin kokonaisvaltaisesti. Todellinen palvelujen kirjo määräytyy asiakkaan tarpeen ja henkilökohtaisen budjetin eurorajoitteiden mukaan ja siitä ei tarvita erikseen malliasiakirjakirjauksia. Asiakas voi siis hankkia ”täsmäpalvelua” yksittäiseltä tuottajalta (ts. esimerkissä liikuntaa) ilman, että palvelun oletetaan sisältävän laajasti ”muuta” valmennusta.

Pyydämme huomioimaan nämä havainnot ja ehdotukset asiakirjamallien jatkotyöstämisessä.

Kunnioitavasti

**Helsingin Diakonissalaitoksen säätö sr
Helsingin Diakonissalaitoksen Hoiva Oy**

Sari Elomaa-Sirén
Konsernin lakimies
puh. 050 66112

Mitti Storckovius
Strategiajohtaja
puh. 040 7466723