

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Lausunto koskien asiakassetelin ja henkilökohtaisen budjetin asiakirjamalleja

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

Kiitämme lausuntopyynnöstä ja toteamme seuraavaa:

Yleistä malliasiakirjahankkeen aikataulusta ja etenemisestä

Yleisesti ottaen luonnoksia malliasiakirjoista on pidetty yksityisen sektorin toimijoiden keskuudessa liian yksityiskohtaisina ja byrokraattisina. Sosiaali- ja terveyspalveluissa käytetään tällä hetkellä laajasti hankintalain mukaisia hankintoja kuntien oman toiminnan rinnalla ja käytännössä ei ole ilmennyt tarvetta nyt esitettyihin malliasiakirjoihin verrattavaan yksityiskohtaiseen ohjeistukseen vaan sujuvaa toimintaa on saatu aikaiseksi kevyemmällä ja vähemmän byrokraattisella ohjeistuksella ja osapuolten välisellä sopimisella.

Malliasiakirjoja valmistelleen työryhmän määräaika päättyy kesäkuun 2018 lopussa. Tällä hetkellä ei ole tiedossa, milloin sote-uudistus astuu voimaan. Näyttää selvältä, että nyt ehdotettuihin asiakirjoihin on perusteltua tehdä muutoksia, jotka selkiyttäisivät ja yksinkertaistaisivat menettelyistä annettavia ohjeita. Malliasiakirjojen käytännön toimivuuden varmistamiseksi tulee osapuolten jatkotyöstää nyt saatuja ehdotuksia syksyllä 2018 ennen ohjeistuksen alueille toimittamista.

Yleisiä kommentteja

- malliasiakirjat eivät ole sopijaosapuolia sitovia ja ne on tarkoitettu tukemaan sopimusten tekemistä. Sopimusten osalta tulee ottaa huomioon perustuslain 18 §:n mukaiset elinkeinovapautta koskevat suojamääräykset. Elinkeinovapauden rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia lain kirjauksia. Rajoituksilla tulee olla selkeät perusteet ja niitä tulee tehdä vain siinä laajuudessa kuin on välttämätöntä.
- malliasiakirjoissa ei tule toistaa lainsäädännössä säädettyjä asioita (esimerkiksi hallituksen esitykset valinnanvapauslaista, järjestämislaista, maakuntalaista ja sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamisesta annettavasta laista sekä sosiaali- ja terveysalan erityislainsäädäntö). Malliasiakirjoihin ei tule sisällyttää lain vaatimukset ylittäviä suosituksia tai soveltamisohjeita.

- maakuntien palvelutuotannon osalta on valmisteilla myös muita nyt käsiteltävänä oleviin malliasiakirjoihin rajapintaa omaavia asiakirjoja kuten järjestämisen käsikirja ja sosiaali- ja terveydenhuollon tietopakettit. Ohjeistukset tulee koota selkeäksi kokonaisuudeksi ministeriön toimesta ja päällekkäisyydet tulee poistaa.
- yksityisen ja julkisen tasapuoliset toimintaolosuhteet tulee varmistaa. Hallintopäätöksillä yksityistä koskevat asiat tulevat maakunnan liikelaitoksen yksiköiden noudatettavaksi hallintosääntöjen tai vastaavien kautta.
- Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta on vastuutettu tällä hetkellä Valviralle ja valvontaa koskevien uudistusten voimaantultua se siirtyy Luovalle. Valvontaviranomaisen ja maakuntien ei tule tehdä päällekkäistä työtä valvonnan osalta ja valvontaviranomaisen tulee valvoa sekä julkista että yksityistä toimijaa tasapuolisin periaattein. Sopimuksin ei tule edellyttää lakisääteisen (tuottajatahoista riippumattoman) valvonnan ylittäviä vaatimuksia.
- yritysten sisäiseen taloushallintoon kuuluvat asiat kuten esimerkiksi palvelutuotannon aikaan saamiseksi tarvittavat panostukset ja liiketoimintakustannukset ovat yrityksen sisäisiä asioita (vrt. tiedot kustannusrakenteesta).
- maakuntien toiminta muodostunee alueellisista eroavaisuuksista johtuen yksityiskohdissaan toisistaan poikkeavaksi mutta suurten linjojen ja periaatteiden osalta on hyvä, että syntyy valtakunnallisesti yhtenäisiä toimintatapoja ja vaatimuksia. Monet palveluntuottajat toimivat useamman maakunnan alueella tai valtakunnallisesti.
- Päällekkäisyydet omavalvontojen kanssa tulisi poistaa (sosiaalipalveluiden omavalvonta, terveydenhuollon omavalvonta ja tietoturvan omavalvonta)
- Luonnoksen sanktiot alennusprosentteina palvelun hinnasta ovat kohtuuttomia ja lähtökohtana ensisijaisesti virheen nopea korjaaminen ilman sanktioita. Tämä koskee sekä toimintaan että tietosuoja-asetuksen noudattamiseen liittyvien poikkeamatilanteiden korjaamista.
- Vahingon ja virheen korvaukset ovat asia erikseen. Virheiden korjaamisesta aiheutuvat sanktiot tulee suhteuttaa virheen vakavuuteen. Korvausvaatimuksien tulee olla tasapuolisia ja koskea molempia osapuolia. Korvausvaateen tulee kohdistua vain siihen tai niihin asiakkaisiin, joille haittaa on aiheutunut, ei koko sopimukseen. Huomioon tulee ottaa, että alalla on runsaasti pieniä tuottajia ja järjestöpohjaisia toimijoita.

- Malliasiakirjoissa nousee toistuvasti esille palveluntuottajien vastuut maakuntaa kohtaan. Kuitenkin asiakkaan tulee olla keskiössä ja näin se aina myös palveluntuottajalla onkin.
- Henkilötietojen nähtävillä pitäminen on ei tietosuoja -asetuksen mukaista ja se aiheuttaa tarpeetonta hallinnollista työtä. Henkilöstön vaihtuvuus (keikkalaiset, osa – aikaiset) lisäävät tämän päivittämisen työläyttä. Tämän osalta on riittävää, että yhteystiedot toimitetaan alkuvaiheessa ja sen jälkeen pyydettäessä.

Yksityiskohtaisia kommentteja asiakasseteli / hallintopäätöksen malliehdot

- Palvelutuotannon perusedellytyksiin kuuluu sekä yksityisessä että julkisessa toiminnassa, 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 Suomi.fi:ssä kehitteillä olevan sivuston aikaansaamista ja keskeisten asiakaseteliin ja henkilökohtaiseen budjettiin liittyvien laatutekijöiden viemistä mahdollisuuksien mukaan sinne.
- Asiakasetelin idea on on laadulla kilpailu. Haasteena on laadun objektiivinen mittaaminen ja luotettavien tietolähteiden luominen. Laadultaan korkeatasoisia tuottajia tulee palkita järjestelmän mahdollistamin bonuksin.
- raportoinnin osalta korostamme valtakunnallisesti yhdenmukaisia käytäntöjä. Tämä on tärkeää hallinnollisen taakan minimoimiseksi ja valtakunnallisesti yhdenmukaisten käytäntöjen luomiseksi.
- malliasiakirjojen tarkoituksena ei ole määritellä palveluun sisältyviä muita kuluja kuten lääkeshoidon kustannuksia, hoitoon liittyviä tarvikkeita jne. Asiakasetelillä tuotetaan avohoidon palveluita ja ao. palveluun liittyvät kulut tulee määritellä palveluittain ao. erityislainsäädännössä.
- maakunnan tehtävänä on edistää asiakasetelin ja henkilökohtaisen budjetin käyttöön liittyvän tiedon välittymistä kaikille asiakasryhmille. Tässä työssä tulee kiinnittää erityistä huomiota tiedon saannin esteettömyyteen erityisryhmien kuten kuulo- ja näkövammaisten osalta.
- valinnanvapauslakiehdotuksen mukaisesti asiakasetelin tulee vastata esim. maakunnan vastaavan palvelun tuotantokustannuksia tai markkinoilla saatavissa olevaa (kysynnän ja tarjonnan lain mukaista) hintaa ja olla ennakoitavissa ainakin jollakin aikavälillä. Palveluntuottajilla on oikeus luottaa julkisen järjestäjän (maakunnan) toiminnan ennakoitavuuteen ja pitkäjänteisyyteen.

- Arvonlisäverovelvollisten rekisteriin kuulumisen määräytyä verottajan ohjeiden mukaisesti.
- Lääkkeiden kohta 4.6.2.4 on epämääräinen. Lähtökohtaisesti lääkkeiden tulisi olla asiakkaan itse maksamia ja hankkimia (esim. kotihoito). Malliasiakirjan ko. kirjaus antaa väärän oletuksen lääkehoidosta.
- Kohdan 4.8.4 matkoista koituvat kustannukset (aika + km) voi muodostua esteeksi, kun palveluja tarvitaan kotiin haja-asutusalueilla. Palvelujen tuottaminen kotiin maksaa niin yksityisen kuin maakunnankin tuottamana enemmän kuin kaupungin taajamissa. Samalla korvauksella tämä ei onnistu. Tähän tulisi miettiä ratkaisu, joka takaa palvelut myös syrjäkylille

Yksityiskohtaisia kommentteja / henkilökohtainen budjetti (rekisteröitävät tuottajat) / hallintopäätöksen malliehdot

- malliasiakirjojen osalta monet asiakasseteliin liittyvät kommentit pätevät myös henkilökohtaiseen budjettiin (ja soveltuvien osin myös sote-keskuksiin)
- malliasiakirjoissa suositeltavissa toimintatavoissa tulee ottaa huolellisesti huomioon se tosiasia, että palveluntuottajat ovat eri kokoisia ja että asetettavat tavoitteet eivät voi olla kohtuuttomia (esimerkiksi pienen tuottajan sitoutuminen hyvin laajaan palvelutuotantoon)
- Tietojärjestelmiin liittyvien vaatimusten tulee olla kohtuullisia. Esimerkki varsin laajasta vaatimuksesta: ”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 terveystieteiden 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.”
- Maakunta on vastuussa henkilökohtaisen budjetin toteutumisesta siten, että eri tuottajista koostuva palveluverkosto täyttää asiakkaalle oikeutetut palvelut ilman ali- tai ylikorvausta. Yksittäinen tuottaja ei voi vastata muuta kuin omasta osuudestaan.
- malliasiakirjojen kirjauksiin tulee sisällyttää kuvaukset vain sellaisista hoito- ja palvelusuunnitelman mukaisista palveluista, joita realistisesti ottaen tullaan tuottamaan. Todellinen palvelujen kirjo voi olla yksittäistapauksissa suurempi mutta se

tapahtuu henkilökohtaisen budjetin eurorajoitteiden sisällä ja siitä ei tarvita erikseen malliasiakirjakirjauksia.

- säännöllisen kotihoidon palvelukuvauksessa tulee täsmentää alueellisen laajuuden ilmoittamista (esimerkiksi isot kaupungit)
- Viranomaisen päättämässä palvelutarpeen arviossa ja palvelusuunnittelussa tulee ottaa huomioon yhteistyö yksityisen sektorin kanssa. Tehtävästä tulee tarvittaessa suorittaa yksityiselle tuottajalle asianmukaiset korvaukset.
- Markkinoinnista ja viestinnästä koskeva saavutettavuus ehto on epäselvästi sanottu ja pienelle palveluntuottajalle liian hankala toteuttaa. Tähän selkeyttä.
- Lisäpalveluiden myynti on epäselvästi ilmoitettu. Tässä kielletään palveluntuottajaa markkinoimasta sellaista palvelua, joka kuuluu henkilökohtaiseen budjettiin. Tämä on sekavasti kerrottu, sillä palveluntuottaja myy itsemaksaville asiakkaille samoja palveluja (esim. kotipalvelu, kotisairaanhoido ja tukipalvelut) mitä sisältyy myös henkilökohtaisen budjetin sisälle. Omien palveluiden markkinointia ei voida yritykseltä kieltää.
- Asiakassetelin ja henkilökohtaisen budjetin korvaustason tulee vastata maakunnan vastaavia tuotantokustannuksia ja korvaustason muutosten tulee olla tuottajien tiedossa hyvissä ajoin etukäteen ja ennakoitavasti.
- Kannatamme sitä, että Suomessa otetaan käyttöön valtakunnallisesti yhdenmukainen henkilökohtaisen budjetin arvon määrittämisen viitekehys ja periaatteet. Mallin tulee olla joustava ja palveluntuottajien innovaatioita mahdollistava. Viitekehysten sisällä maakunnilla tulee olla alueellisia tarkennuksia mahdollistava liikkumavara.
- Mallin / viitekehysten tulee olla hallinnollisesti mahdollisimman kevyt ja tukee nopeaa asioiden käsittelyä. Sen tulee olla kaikille osapuolille ymmärrettävä ja tuottaa maakunnille tarpeellista tietoa sekä tukea johtamiseen, suunnitteluun ja ohjaukseen.

Yksityiskohtaisia kommentteja / henkilökohtainen budjetti (esityksen mukaan rekisteröitymättömät tuottajat) / hallintopäätöksen malliehdot

- Sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamista koskeva lakiehdotus on parhaillaan eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnan käsittelyssä. Tällä hetkellä ei ole täysin selvää, miten tällä hetkellä ilmoituksenvaraisesti palveluita tuottavien tukipalveluiden tuottajien valvonta tullaan järjestämään. Tämä merkitsee samalla sitä, että tukipalveluita tuottavien arvonlisävero-kohtelu on vielä epäselvä. Hyvinvointialan liiton näkemyksen mukaan hoito- ja palvelusuunnitelman mukaisia sosiaali- ja terveydenhuollon tukipalveluita tuottavat toimijat tulee rekisteröidä tai heitä varten tulee rakentaa tämän hetkistä ilmoitusmenettelyä vastaava menettely.

- Jos sosiaali- ja terveystalvveluista vastaava viranomainen asettaa yksityiskohtaisia ehtoja tukipalveluiden tuottajille tarkoittanee tämä sitä, että toimijat ovat tätä kautta valvottuja? Toisaalta verottaja ei voi hyväksyä maakuntakohtaisia verotuskäytäntöjä vaan sääntöjen tulee olla valtakunnalliset.

Kommentit palvelukuvauksiin

Säännöllisen kotihoidon palvelukuvaus

- Viranomaisen päättämässä palvelutarpeen arviossa ja palvelusuunnittelussa tulisi ottaa huomioon yhteistyö yksityisen sektorin kanssa. Tehtävästä tulee tarvittaessa suorittaa yksityiselle tuottajalle kohtuulliset korvaukset.

Kotikuntoutus

- kotikuntoutusta (kohta 4.2.3) tulee voida suorittaa myös kotikuntoutukseen erikoistunut lähi- tai sairaanhoitaja, joka toteuttaa fysioterapeutin tai toimintaterapeutin laatimaa suunnitelmaa.
- Kotikuntoutusta on Suomessa kehitetty aktiivisesti viimeiset vuodet ja tavoitteena tuoda kuntoutus osaksi asiakkaan arkea omaa kotiin. Tätä tulee edelleen vahvistaa moniammatillisella yhteistyöllä.
- Kotikuntoutuksessa kuten muussakin toiminnassa tulee huomioida moniammatillisuus. moniammatillisuuden lisäksi sen, että palvelujen käyttäjän näkökulmasta tulee ottaa huomioon myös kuntoutuksen kokonaisvaltaisuus, jotta asiakkaan elämäntilanne ja palveluntarve tulevat otetuksi huomioon kokonaisuudessaan.
- Palveluntuottajia veloitetaan osallistumaan ilman erillistä korvausta mm. asiakasta koskeviin palavereihin. Tämä on epämääräisesti ilmaistu, eikä palveluntuottaja voi tietää joutuuko hän osallistumaan niihin kuinka usein ja ajamaan kauas.
- palvelukuvauksessa tuottajalta edellytetty hallinnointi vaatii paljon aikaa ja on byrokraattista. Jokaisella ”tekemisellä” on oma hintalappunsa.
- lähtökohtaisesti maakunta on vastuussa siitä, että toimijat käyvät riittävästi keskinäistä vuoropuhelua ja että tavoiteltu integraatio toimii. Esimerkiksi kohdassa ”Palvelujen yhteensovittaminen” todetaan, että maakunta kyllä kutsuu yhteistyöpalaverin koolle mutta tuottaja vastaa aiheutuneista kuluista.

Kirurgisen toimenpiteen palvelukuvaus

- Kriteerit, joiden perusteella maakunnan liikelaitos valitsee setelijärjestelmään otettavat asiakkaat noudattavat yleisiä jo käytössä olevia leikkaukskriteereitä.
- Usein esitutkimus olisi parempi suorittaa samassa paikassa kuin itse toimenpide. Asia jää nyt maakunnan päätettäväksi. Asiaa on syytä avata potilasturvallisuuden näkökulmasta.
- Esimerkissä edellytetään kaihikirurgilta 500 leikkauksen kokemusta. Toisena vaihtoehtona olisi miettiä asiaa esimerkiksi siitä näkökulmasta kuinka paljon leikkauksia olisi hyvä olla vuositasolla ammattitaidon säilymiseksi.
- Yleisesti vaatimukset ovat yleisiä viranomaismäärityksiin jo nyt sisältyviä asioita.
- Postoperatiivisiin komplikaatioihin liittyvän vastuun tulee toteutua valtakunnallisten periaatteiden mukaisesti yksityistä ja julkista tasapuolisesti kohdellen ja potilasvahingot tulee korvata potilasvahinkojärjestelmän ja vastuuvakuuttamisen kautta. Vastuut ja menettelyt eivät voi olla maakunnan yksipuolisesti päättämiä.
- Mahdollisten vakuuksien osalta tulee luoda valtakunnalliset periaatteet ja vakuussummien tulee olla kohtuullisia siten, että toiminta ei muodostu mahdottomaksi myöskään pienemmille toimijoille.

Lisätiedot Aino Närkki, 0400 436438

Helsinki 15.6.2018

Ulla-Maija Rajakangas
Toimitusjohtaja
Hyvinvointialan liitto

Hyvinvointialan liitto edistää yksityisten sosiaali- ja terveysalan palveluja tuottavien yritysten ja järjestöjen toimintaedellytyksiä ja neuvottelee alan yleissovittavat työehtosopimukset. Liitto valvoo jäsentensä yhteisiä etuja. Se myös neuvoo jäseniään työoikeudellisissa ja elinkeinopolitiikan kysymyksissä. Liiton 1 500 jäsentä työllistää lähes 85 000 sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaista. Liiton jäsenet tuottavat mm. vanhuspalveluita, lasten ja nuorten palveluita, lääkäripalveluita, kuntoutusta, suun terveydenhuoltoa, päihde- ja mielenterveyspalveluita sekä toimivat alan järjestötyössä. Hyvinvointialan liitto on Elinkeinoelämän keskusliiton jäsen.

Lausunto 15.6.2018

