

Uudenmaan liiton vastaukset STM:n lausuntopyyntökyselyyn 27.01.2017

LAUSUNTOPYYNTÖ LUONNOKSESTA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON
VALINNANVAPAUSLAINSÄÄDÄNNÖKSI STM068:00/2015 (Lakiluonnos 31.1.2017)

Lausunnot pyydetään toimittamaan sosiaali- ja terveysministeriöön 28.3.2017 klo 16.15 mennessä. Annetut vastaukset ovat julkisia.

Lausuntopyynnön materiaalit löytyvät Internet-osoitteesta:
<http://alueuudistus.fi/lausuntopyynto-31-1-2017>

Kysymykset ja vastaukset

Kysymyksiä uudistuksen tavoitteista

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistamisen tavoitteena on kaventaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja sekä hillitä palveluista aiheutuvia kustannuksia 3 miljardilla eurolla vuoteen 2029 mennessä.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

[Kaikkiin kysymyksiin on vastattu Uudenmaan näkökulmasta]

Valinnanvapauden mahdollisuus sinänsä on positiivinen uudistus. Lakiluonnoksen mukaan perusvalintojen – kuten sosiaali- ja terveyskeskuksen, suun hoidon yksikön valinnan ja maakunnan liikelaitoksen yksiköiden valinnan – lisäksi asiakas voi myös jatkossa käyttää valinnanvapauttaan maksu- ja asiakasetelin sekä henkilökohtaisen budjetin palvelutuottajia valitessaan. Asiakkaan näkökulmasta valinnanvapauden laajentaminen on varmasti tervetullutta.

Terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen vaatii ohjausmekanismeja. Tämä edellyttää vaikuttavuusmittareiden luomista ja käyttöönottoa. Koska näitä ei ole vielä määritelty eikä käytössä, ei järjestäjällä ole keinoa ohjata tuotantoa tavoitteen suuntaan. Jos kriteerit ja mittarit saadaan luotua, on ohjaus mahdollista ja terveys- ja hyvinvointierojen kaventaminen voi onnistua.

Kunkin asiakkaan yksilöllisiin tarpeisiin perustuva sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteensovittaminen on keskeinen keino parantaa palvelujen yhdenvertaisuutta ja järjestää ne kustannustehokkaasti ja vaikuttavasti. Jos integraatio toimii, asiakkaan tarpeita arvioidaan kokonaisuutena ja tieto siirtyy sujuvasti eri toimijoiden välillä ja asiakkaan tilanteesta on käytettävissä kokonaiskuva palvelutarpeista arvioitaessa. Jos taas integraatiosta ei huolehdi, voi se johtaa kustannusten kasvuun niiden hillinnän sijaan. Samalla syntyy myös riski siitä, että palvelutuottajat voivat ryhtyä osaoptimoimaan, jos siihen löytyy taloudellisia kannusteita heidän näkökulmastaan. Voidaan esimerkiksi kysyä miksi sote –keskus antaisi maksusetelin asiakkaalle, jotta tämä voi käyttää valinnanvapauttaan ja mennä haluamansa fysioterapeutin luo, jos sote-keskus samaan aikaan itse tuottaa kilpailevaa fysioterapiaa.

(16)

Asiakkaiden näkökulmasta on kaikkein merkittävintä, että he saavat laadukkaita palveluita sujuvalla tavalla kohtuullisessa ajassa. Palvelun laatua on kuitenkin vaikea taata, jos palvelukenttä keinotekoisesti pirstaloituu riittämättömästi suunnitellun valinnanvapausmallin toteuttamisen johdosta.

Valinnanvapauslakiluonnoksen esittämä palvelujärjestelmä ei turvaa sosiaali- ja terveystalouden integraatiota, joka on yksi uudistuksen kantavista ajatuksista. Pahimmillaan integraation puute voi johtaa asiakkaan hyppyyttämiseen eri toimijoiden välillä yksityisesti toteutetusta julkiseen, eikä asiakas ole varma kuka oikeastaan hänen palveluistaan vastaa. Integraation tulisi näkyä erityisesti suoran valinnan palvelutuottajia koskevana toiminnallisen integraation velvoitteena.

Valinnanvapauslakiluonnoksen pääsäännön mukaan asiakas voi valita palvelutuottajan mistä päin Suomea hän haluaa. Säännös on luonnollisesti omiaan parantamaan palvelujen yhdenvertaista saatavuutta, mikäli asiakkaiden olisi käytännössä mahdollista toimia sen pohjalta. Esimerkkinä voi toimia harvinaiset tai vaikeasti hoidettavat sairaudet, jolloin muualla Suomessa asuvalla henkilöllä voi olla tarvetta hakeutua hoitoon Uudellemaalle.

Lain voimaantulon aikataulu on erityisesti Uudenmaan mittasuhteiden kannalta erittäin haastava. Lisäksi sen siirtymäsäännökset nykyisessä muodossaan ovat erittäin tulkinnanvaraiset. Nämä tekijät yhdessä muiden ongelmakohtien kanssa voivat vaarantaa palvelujen jatkuvuuden ja potilasturvallisuuden Uudellamaalla – vaikka toiminnot pyrittäisiin siirtämään ”sellaisenaan” muutosten minimoimiseksi. Maakunnan tulee tehdä huomattava määrä toimintojen strategisia ja periaatteellisia linjauksia, ennen kuin valinnanvapautta voidaan ryhtyä käytännössä toteuttamaan. Uudistuksen taloudelliset riskit ovat suuret ja maakunnan tulee muun muassa osata asettaa oikea taso palvelutuottajille maksettavalle korvaukselle. Asiakaseteli- ja henkilökohtaisen budjetoinnin palveluissa piilee erityinen kustannustason kasvun riski, koska asiakasohjausta ja palvelupäätösjärjestelmää ei ole koekäytetty, eikä niistä ole aiempaa kokemusta.

Nykyisellä aikataululla maakunnalle jää hyvin vähän aikaa näiden linjausten tekemiseen ottaen huomioon, että valinnanvapauden toimeenpano pitäisi aloittaa jo vuoden 2018 jälkipuolella palvelutuottajien ilmoittautumista ja hyväksymistä varten. Todennäköisesti maakunnan suoran valinnan palvelutuotantoyhtiö tai yhtiöt voidaan perustaa aikaisintaan vuoden 2019 alussa ja niiden kilpailukykyisen toiminnan käynnistäminen vie 1-2 vuotta. Jos yksityisten palvelujen tarjonta on laajaa, maakunta tuskin pystyy riittävän nopeasti sopeuttamaan omia palvelujaan, mikä aiheuttaa kaksinkertaisia kustannuksia ja tehottomuutta maakunnan omassa järjestelmässä. Lisäksi useat operatiiviset seikat kuten tarvittavat tietojärjestelmät ovat vasta valmisteluvaiheessa.

Sosiaali- ja terveysministeriön valtio-oikeudellisen arvioinnin 15.2.2017 mukaan valinnanvapauden käynnistymisvaihe on markkinoiden muodostumisen ja siten yhdenvertaisuuteen liittyvien vaikutusten kannalta ratkaisevan tärkeä. Näin ollen Uudellamaalla tarvittaisiin todellinen siirtymäaika, joka mahdollistaisi toiminnan käynnistämisen asioiden vaatimassa aikataulussa. Maakunta sinänsä voisi aloittaa toimintansa 1.1.2019 soveltuvin osin.

Valinnanvapauden varsinaisen sisällön tarkemman kuvaamisen sijaan lakiluonnos keskittyy hallinnollisten puitteiden rakentamiseen. Positiivista siinä on esimerkiksi tuki, että palvelutuottajien vastuita ja velvollisuuksia on mietitty huolellisesti ottaen huomioon vielä palvelutuottajalain säännökset.

2. Edistääkö uudistus tarkoituksenmukaisella tavalla asiakkaan vaikutusmahdollisuuksia omiin palveluihin?

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

(16)

Vapaamuotoiset huomiot

Vaikka lakiluonnosta ei olekaan laadittu asiakasnäkökulmasta, tarjoaa se silti asiakkaalle kohtuullisen hyvät mahdollisuudet vaikuttaa omiin palveluihinsa. Lähtökohtaisesti se tapahtuu valitsemalla suoran valinnan palvelutuotannon palvelutuottajat sekä maakunnan liikelaitoksen toimipisteet tai toimipisteen. Lisäksi palveluja käyttäessään asiakkaan oikeus valita hoitava ja/tai palveleva henkilöstö säilyy terveyspalvelujen osalta nykyisellään eli asiakkaalle ei ole tulossa ehdotonta oikeutta vaatia aina saman henkilöstön palveluita. Oikeus valita palvelua tuottava henkilöstö on tulossa myös sosiaalipalvelujen puolelle, joka osaltaan laajentaa asiakkaan vaikutusmahdollisuuksia. Henkilökohtaisen budjetin tarkoitus on tarjota varsin suuret asiakkaan vaikutusmahdollisuudet, mutta sen määrittely instrumenttina on vielä keskeneräinen. Asiakas voi vaikuttaa omiin palveluihinsa myös siten, että hän kieltäytyy henkilökohtaisesta budjetista tai tarjotuista seteleistä.

Toisaalta muun muassa järjestelmän monimutkaisuuden ja maakunnan ohjausmahdollisuuksiin liittyvien puutteiden johdosta sosiaali- ja terveysministeriön valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa 15.2.2017 nähdään, että ”kokonaisuutena arvioiden valinnanvapauden toteuttaminen lakiluonnoksen mukaisella tavalla heikentää maakunnan itsehallintoa sekä lisää hallinnon ja talouden hoidon monimutkaisuutta”. Jatkotyössä erityistä huomiota tulisi kiinnittää valinnanvapauslainsäädännön vaikutuksiin yhdenvertaisuuden toteutumiseen ja sen edellytyksiin. Myöskään asiakkaalla ei lakiesityksen mukaan ole riittäviä oikeussuojakeinoja, jos hän kokee saaneensa riittämätöntä hoitoa.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Ennen maksu- tai asiakassetelin antamista asiakkaalle on tehtävä palvelutarpeen arviointi, jonka avulla on mahdollista kartoittaa kyseiselle henkilölle nimenomaisesti soveltuvat palvelut. Erityisen mahdollisuuden asiakkaan tarpeisiin soveltuvien palvelujen koostamiseen tarjoaa henkilökohtainen budjetti. Sitä koskevat säännökset lakiluonnoksessa ovat hyvin yleispiirteisiä ja sen toimivuus käytännössä on vielä epävarmaa.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Lakiluonnoksen pohjalta asiakkaalla on mahdollisuus saada yhteensovitettuja palveluita sekä suoran valinnan palvelutuottajan että maakunnan liikelaitoksen tekemän palvelutarpeen arvioinnin nojalla sekä erityisesti henkilökohtaisen budjetin kautta, joka kuitenkin tulee kohdistumaan vain suhteellisen pieneen osaan väestöstä ainakin alkuvaiheessa. Valinnanvapauslakiluonnoksesta ei heijastu riittävästi tarve sosiaali- ja terveyspalvelujen integroinnille, joka on yksi uudistuksen kantavista ajatuksista ja keskeinen yhteensovitettujen palvelujen aikaansaamisen kannalta.

(16)

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Uudenmaan suhteellinen osuus koko Suomen väestöstä on lähes yksi kolmasosaa. Uusimaa ei kuitenkaan voi yksin kantaa laskennallista miljardin euron kustannusten säästötavoitetta ottaen huomioon, että maakunnan väestö kasvaa lisääntyvällä tahdilla ja toisaalta väestö myös vanhenee, mikä väistämättä lisää maakunnan kustannuspainetta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Lisäksi alueelle kohdistuu jatkuvasti kasvavaa maahanmuuttoa.

Lakiluonnoksen pohjalta ei voi mitenkään todentaa, että tavoite kustannusten kasvun hillinnästä tulee toteutumaan. Esimerkiksi suun terveyden huollon uudistus edellyttäisi Uudellamaalla huomattavaa lisärahoitusta ja sinänsä hyvällä tarkoituksella esitetty henkilökohtainen budjetti voi johtaa kustannusten nousuun, jos sen sisältö jää nyt laissa olevaan melko pääpiirteiseen muotoon. Toisaalta laki ei myöskään sulje kustannusten hillinnän syntymistä pois ja esimerkiksi uusien innovaatioiden kautta voi syntyä mahdollisuuksia, jotka näkyvät osaltaan myös kustannussäästöinä.

Uudistuksen taloudelliset riskit ovat suuret. Maakunnan tulee esimerkiksi osata asettaa oikea taso suoran valinnan tuottajille maksettaville korvauksille. Varsinkin toiminnan alussa riski virhehinnoittelusta on suuri, koska kustannusten arvioinnista ei ole aiempaa kokemusta. Kiireellinen aikataulu lisää osaltaan tätäkin riskiä.

Mahdollista on, että nykyisin yksityisiä palveluja käyttävät asiakkaat siirtyisivät julkisesti rahoitettujen palvelujen piiriin, mikä nostaisi järjestelmän kustannuksia. Muun muassa työterveysasiakkaat voisivat listautua tutun yksityisen tuottajan suoran valinnan asiakkaiksi. Toisaalta on epätodennäköistä, että iso osa nykyisistä julkisen sektorin asiakkaista, siirtyisi heti automaattisesti tulevien yksityisomisteisten suoran valinnan palvelutuottajien piiriin. Mahdollisesti osa asiakkaista päättäisi edelleen jäädä julkisesti tuotettujen palvelujen piiriin.

Monituottajamalli – periaate sinänsä heikentää mahdollisuuksia toteuttaa tehokasta integraatiota ja siten myös vaarantaa säästöjen toteutumisen mahdollisuutta. Erityinen riski sisältyy sosiaali- ja terveydenhuollon väliseen integraatioon, koska valinnanvapauslaki keskittyy vahvasti terveydenhuoltoon.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Demokratian toteuttaminen on nimenomaan vastuullisen järjestäjän eli maakunnan työkalu. Lakiluonnoksen perusteella järjestäjän rooli on muodostumassa varsin vahvaksi. Uudellamaalla järjestäjän ja tuottajan rooli on mahdollista aidosti erottaa. Toisaalta asiakasnäkökulma ei ilmene lakiluonnoksesta riittävällä tavalla, vaan siinä keskitytään enemmänkin hallinnollisten puitteiden rakentamiseen. Lakiluonnoksesta ei ilmene, miten on tarkoitus ratkaista sosiaali- ja terveyspalveluita

(16)

koskevaan tietosuojaan liittyvät kysymykset. Asiakastietojen joustava liikkuvuus on uudistuksen onnistumisen edellytys.

Lakiluonnoksen mukaisessa mallissa yksityisille palvelutuottajille siirtyisi huomattava vastuu suoran valinnan mukaisten palvelujen tuottamisesta. Keskeistä siinä on, että yksityiset tahot vastaisivat myös asiakkaiden palvelutarpeen arvioinnista, jolloin kyseessä on tehtävän siirto pois perinteisestä hallinnollisesta toiminnasta. Sillä on merkitystä myös palvelujen yhdenvertaisen toteutumisen kannalta. Sosiaali- ja terveysministeriön valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa 15.2.2017 kiinnitetään huomiota siihen, että palvelujen tuottamisen tulee säilyä sekä asiakkaiden että palvelutuottajien kannalta riittävän selkeänä ja toimivana kokonaisuutena. Ministeriön arvioinnissa korostetaan, että yhtiöittämisvelvollisuuden toteuttamisen johdosta palvelutuotannossa siirrytään perinteisestä hallinnollisesta ohjauksesta markkina-, sopimus- ja omistajaohjaukseen. Siten ohjausmahdollisuudet muodostuvat rajatummiiksi ja heikommiksi kuin hallinnollisessa ohjauksessa. Esimerkkinä voidaan mainita, että maksusetelipalvelutuottajien suhteen maakunnan ohjausmahdollisuudet eivät ole riittäviä, koska maakunnalla tai edes suoran valinnan palvelutuottajille ei ole sopimussuhdetta maksusetelipalvelutuottajien kanssa. Maakunnalla tulee olla riittävät omistajaohjaamisen mahdollisuudet, jotta se voi varmistaa palvelujen yhdenvertaisen ja laadukkaan toteuttamisen myös uudessa tilanteessa. Valinnanvapauden kansanvaltaisuutta on edellä mainitun arvioinnin mukaan mahdollista parantaa vahvistamalla maakunnan ohjausta ja valvontaa.

Maakunnan liikelaitoksesta on tarkoitus tulla osa maakuntaa ja olla siten lähempänä maakunnan demokraattista ohjausta kuin mitä aikaisemmassa maakuntalain luonnoksessa ollut itsenäinen palvelulaitos. Liikelaitosta kuitenkin johtaa edelleen itsenäinen johtokunta. Mutta ainakin periaatteellisella tasolla liikelaitos on ”lähempänä” demokraattista ohjausta kuin edellisen mallin mukainen palvelulaitos olisi ollut.

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

- a. **kyllä**
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Uudistuksesta seuraa tarpeita huomattaviin toimitapojen muutoksiin. Peruspalveluiden ja erityispalvelujen rahoitusmalli yhdenmukaistuu, koska tulee olemaan vain yksi rahoittajataho. Järjestäjän ja tuottajan roolit erotetaan. Tuottajarakenne monipuolistuu. Uudistuksen sisältyy myös vähintään mahdollisuus, että syntyy palveluinnovaatioita. Maakunta voi vastata tulevaisuuden haasteisiin järjestäjän toiminnalla ja tehokkaalla omistajaohjauksella ottaen huomioon maakunnan päätös- ja ohjausvallan palvelukokonaisuuksien ja palveluketjujen muodostamisessa. Tehokkainta olisi, jos suoran valinnan palvelutuottajille luotaisiin rahallinen kannustin uusien innovaatioiden synnyttämiseen, kokeilemiseen ja käyttöönottoon.

Hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävä maakunnan, kuntien ja palvelutuottajien välillä on jätetty lakiluonnoksessa hyvin vähälle huomiolle. Rajapintojen määrittelyn tärkeyden lisäksi sitä voisi myös löytyä mahdollisuuksia uusille innovaatioille.

(16)

Kysymyksiä lakiluonnoksen yksityiskohdista

8. Sosiaali- ja terveydenhuollon valinnanvapauslakiluonnoksen 3 luvussa säädettäisiin asiakkaan suoran valinnan sosiaali- ja terveystalvueluista.

8a. Ovotko säännökset suoran valinnan palveluista riittävän selkeitä siltä osin, mitkä palvelut kuuluvat yhtiöittettävien valinnanvapauspalveluiden piiriin ja mitkä kuuluvat maakunnan liikelaitoksen tuottamiin palveluihin?

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei**
- e. ei kantaa

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

Kansalaisten yhdenvertaisen aseman turvaamiseksi tulisi kansallisella tasolla säätää lain tasolla suoran valinnan palvelukokonaisuus yksityiskohtaisemmin. Sosiaali- ja terveystalvministeriön valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa 15.2.2017 korostetaan, että suoran valinnan palvelujen määrittely pelkästään tyypittelemällä sairauksien mukaan voi osoittautua ongelmalliseksi, koska samaa sairautta voidaan joutua hoitamaan sekä sote-keskuksessa että maakunnan liikelaitoksessa. Lakiluonnoksessa ei rajata, missä vaiheessa vastuu siirtyy suoran valinnan palvelutuottajalta liikelaitokselle tai takaisin. Tarkoituksena ilmeisesti on, että sairaalaympäristön ulkopuolella tapahtuvat toimenpiteet voitaisiin suorittaa suoran valinnan palvelutuottajien toimesta.

Vapaamuotoiset huomiot

Suoran valinnan palvelut on lueteltu lakiluonnoksen 15 §:ssä toiminnoittain yleisellä tasolla. Yllä mainitun lisäksi palveluvalikoiman laajuus jää epäselväksi.

Maakunnan liikelaitoksen tuottamia palveluja ei ole kuvattu tarkemmin. Liikelaitoksen vastuulle kuuluvat palvelut määritellään "poissulkemisperiaatteella" eli asiakas saa muut kuin suoran valinnan palvelut maakunnan liikelaitokselta ts. ne palvelut, jotka eivät ole suoran valinnan piirissä tai jotka eivät ole saatavissa suoran valinnan palvelutuottajilta (mm. 18 ja 19 §). Lakiluonnoksessa ei määritellä tarkemmin, mitä nämä palvelut ovat.

8b. Turvaako maksusetelijärjestelmä maakunnalle riittävät ohjaus- ja vaikutusmahdollisuudet järjestämistävstuun kannon näkökulmasta?

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei**
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Maksusetelijärjestelmä on periaatteessa käyttökelpoinen, mutta sisältöä pitää tarkentaa asiakkaan oikeuksien näkökulmasta. Lakiluonnoksen pohjalta epäselväksi jää asiakkaan valintaoikeuden todellinen sisältö ja ne mahdollisuudet, jolla asiakas voi käytännössä edellyttää, että hän myöskin saa haluamaansa palvelua maksusetelipalvelutuottajalta. Auki jää, mitä oikeussuojakeinoja asiakkaalla on, jos hän näkee, ettei hänen valintaoikeutta toteuteta lain tarkoittamalla tavalla.

(16)

Maakunta voi määrittää maksusetelin käyttöä palvelustrategiassa, palvelukokonaisuuksien ja palveluketjujen määrittelyssä sekä palvelutuottajien kanssa tehtävissä sopimuksissa. Lakiehdotuksen mukaan maksusetelin lopullisesta myöntämisestä asiakkaalle päättää suoran valinnan palvelutuottaja samoin kuin maksusetelien arvosta, joten maakunnan vaikutusmahdollisuudet käytännön tasolla ja asiakkaan oikeuksien toteutumisen näkökulmasta eivät konkretisoidu.

Valinnanvapauden kansanvaltaisuutta on mahdollista parantaa vahvistamalla maakunnan ohjausta ja valvontaa, johon on kiinnitetty huomiota sosiaali- ja terveysministeriön valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa 15.2.2017. Siinä korostetaan, että yhtiöittämisvelvollisuuden toteuttamisen johdosta palvelutuotannossa siirrytään perinteisestä hallinnollisesta ohjauksesta markkina-, sopimus- ja omistajaohjaukseen. Siten ohjausmahdollisuudet muodostuvat rajatummiiksi ja heikommiksi kuin hallinnollisessa ohjauksessa.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Lakiluonnoksessa korostuu, että palvelutuottajan on annettava asiakkaalle mahdollisuus valita maksusetelipalvelutuottaja suoran valinnan palvelukokonaisuuksiin kuuluvissa sellaisissa yksittäisissä toimenpiteissä ja palveluissa, jotka ovat palvelukokonaisuuden itsenäisiä osakokonaisuuksia. Laissa ei kuitenkaan määritellä tarkemmin, mitä kyseiset palvelut voisivat olla. Suoran valinnan palvelutuottajalle jäänee paljon pelivaraa näiden osakokonaisuuksien määrittelyssä, koska maakunnan tehtäväksi tulevat palvelukokonaisuuksien ja hoitoketjujen määrittelyt eivät välttämättä ulotu näin yksityiskohtaiselle tasolle. Siitä syystä suoran valinnan palveluun kuuluvasta kokonaisuudesta ja maksusetelin käytöstä on sovittava nimenomaisesti maakunnan ja suoran valinnan palvelutuottajan välillä tehtävässä sopimuksessa. Kaiken kaikkiaan palvelutuottajan oikeudet on laissa turvattu paremmin kuin asiakkaan oikeudet. Vähintään maakunnan ja suoran valinnan välisessä sopimuksessa tulisi määritellä ne palvelukokonaisuuksien itsenäiset osakokonaisuudet, joissa maksuseteleitä tulisi käyttää.

Lakiluonnokseen sisältyvän logiikan mukaan maakunnalla tai edes suoran valinnan palvelutuottajalle ei olisi sopimussuhdetta maksusetelipalvelutuottajaan. Se heikentää maakunnan mahdollisuuksia ohjaukseen ja valvontaan. Toisaalta suoran valinnan palvelutuottajan näkökulmasta sillä on vastuu asiakkaan saamasta palvelukokonaisuudesta ilman perinteistä alihankkijan vastuuta päämiehelle. Molemmilla tahoilla, sekä maakunnalla että suoran valinnan palvelutuottajalla, tulisi olla mahdollisuudet maksusetelipalvelutuottajan ohjaamiseen ja muuhun kontrolliin.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Maksusetelin myöntäminen asiakkaalle perustuu suoran valinnan palvelutuottajan tekemään palvelutarpeen arviointiin, eikä asiakas välttämättä voi vaikuttaa sen tulokseen. Palvelutuottajalla voi olla

(16)

omaan liiketoimintaansa liittyviä syitä käytännössä rajoittaa maksusetelin käyttöä. Lain perustelujen mukaan maksuseteli tulisi myöntää, vaikka palvelutuottaja tarjoaisi kyseessä olevia kilpailevia palveluja myös omana tuotantonaan.

Maakunta vastaa ”muulla tavoin” asiakkaan palvelujen tuottamisesta, jos asiakas kieltäytyy vastaanottamasta maksuseteliä. Lain perustelujen mukaan palvelutuottaja voi tällöin tuottaa palvelun itse tai hankkia sen toiselta ostopalveluna. Tähänkin tilanteeseen liittyy yllä mainittu riski palvelutuottajan omista motiiveista. ”Muu tapa” on syytä määritellä tarkemmin itse lakitekstissä. Samaa epätarkkaa ilmaisua on käytetty myös muissa yhteyksissä.

Lakiehdotukseen sisältyvä rahoitusratkaisu ilman tarkempaa määrittelyä antaa suoran valinnan palvelutuottajalle mahdollisuuden ”alihoitoo”, joten asiakas ei voi varmistua, että hänelle suoritetaan riittävää ja hänen tarpeensa mukaista hoitoa. Asiakkaalla ei myöskään ole lakiluonnoksen mukaan käytettävissä oikeussuojakeinoja valituksen tekemiseen maakunnalle, jos hän kokee, ettei hän ole saanut tilanteensa mukaista hoitoa.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Asiakkaan valinnanmahdollisuudet ovat lakiluonnoksen mukaan varsin laajat. Esimerkiksi asiakkaalla on mahdollisuus valita maakunnan liikelaitos mistä tahansa päin Suomea.

10. Lakiluonnoksen 5 luvussa säädettäisiin asiakassetelin käytöstä asiakkaan valinnanvapauden lisäämisessä.

10a. Ovatko säännökset asiakkaan aseman ja oikeuksien näkökulmasta tarkoituksenmukaisia?

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Asiakkaan kannalta on tarkoituksenmukaista, että maakunta päättää ne palvelut, joissa asiakasseteli otetaan käyttöön. Näin voidaan saavuttaa yhtenäinen menettely koko maakunnassa. Maakunnan on käytettävä palvelujen järjestämisessä asiakasseteliä riittävässä määrin, mitä ei kuitenkaan määritellä lakiluonnoksessa tarkemmin. Tarkempi määrittely ei myöskään ole tarpeen, koska eri maakuntien tilanteet vaihtelevat huomattavasti. Asiakassetelin käytön laajuus ei saa toisaalta muodostua niin suureksi, että se vaarantaa erikoissairaanhoidon toimintaa esimerkiksi tilanteissa, joissa jonkin erikoisalalan erikoislääkärit työskentelevät pääosin asiakassetelipalveluja tuottavissa organisaatioissa ja eivät näin ole päivystyksen käytettävissä.

(16)

10b. Turvaako asiakassetelijärjestelmä maakunnalle riittävät ohjaus- ja vaikutusmahdollisuudet järjestämismvastuun kannon näkökulmasta?

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Maakunta päättää ne palvelut, joiden tuottamisessa on käytettävä asiakasseteliä. Maakunta määrittelee ne kriteerit, joiden perusteella kansalaisella on oikeus saada asiakassetelipalveluita ja palveluista tehdään aina sosiaalihuoltolain mukainen päätös tai palveluun hakeudutaan lääkärin läheteellä. Siten sekä strateginen että käytännön päätöksenteko tapahtuu maakunnan toimesta. Asiakasseteli eroaa tässä suhteessa maksusetelistä.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Maakunta päättää, missä palveluissa asiakasseteli otetaan käyttöön. Maakunnan tulee lakiluonnoksen mukaan päättää "riittävässä määrin" muita kuin suoran valinnan palveluja asiakassetelin käyttöalaan. Tilanne on joka maakunnassa erilainen, joten kaikille yhteistä kriteeriä käytön laajuudelle lainsäädännön tasolla ei ole mahdollista määrittää. Lain esitöissä mainitaan vähimmäistasona 15 % ja jos tämä koskisi yksinomaan terveydenhuollon palveluita, johtaisi se erikoissairaanhoidon resurssien liialliseen kaventumiseen liikelaitoksen keskussairaalassa päivystyksen järjestämisen näkökulmasta.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Henkilökohtaisen budjetin määrittely on keskeneräinen, eikä sen tarkempi sisältö selviä lakiluonnoksesta ainakaan sillä tasolla, että säännökset riittäisivät käytännön soveltamiseen. Tarkempi määrittely jatkoa varten on erittäin tärkeää, koska maakunnalle tulee velvollisuus ottaa budjetti käyttöön heti 1.1.2019 määrätyissä palveluissa. Asiakkaan oikeudet ja velvollisuudet tulee määrittellä huomattavasti tarkemmin lain tasolla, koska viime kädessä on kyse palvelujen yhdenvertaisesta saatavuudesta ja perusoikeuksista koskien suurelta osin asiakasryhmää, joka joutunee turvautumaan tuettuun päätöksentekoon. Tarkemmin on syytä määrittellä myös menettelytavat, jos asiakas kieltäytyy henkilökohtaisesta budjetista. Lisäksi budjetin suuruuden määrittelyyn tulee olla tarkemmat lain tasoiset säännökset. Nykyisen sanamuodon perusteella jää epäselväksi, mikä on palvelujen käyttötarpeen ja palvelujen tuottamisesta syntyvien kustannusten välinen suhde. Myös budjetin hallinnointia koskevat

(16)

säännökset ovat lähinnä tahdonilmaisujen muodossa. Sama koskee tarvetta budjetin muuttamiseen sen voimassaoloaikana.

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?

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin**
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Säännökset tuetusta päätöksenteosta ovat asianmukaiset. Menettely olisi sopiva välimuoto tukea asiakkaan päätöksentekokykyä olematta niin raskas kuin varsinainen edunvalvonta. Salassapito- ja vaitiolosäännöksiin tulisi lisätä maininta päätöksen teossa tukevan henkilön velvollisuudesta vaitioloon tiedoista, joita hän on saanut tehtävää täyttäessään.

13. Lakiluonnoksen 7 luvussa säädettäisiin palvelun tuottajien hyväksymis- ja sopimusmenettelyistä.

13a. Ovatko säännökset hyväksymismenettelyistä uudistuksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisia?

- a. kyllä**
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Hyväksymismenettelyjen kautta voidaan turvata uudistuksen tavoitteiden toteutumista. Palvelutuottajien velvollisuudet, ottaen huomioon myös palvelutuottajalain määräykset, ovat suhteessa pitkälle mietittyjä verrattuna varsinaista valinnanvapautta koskeviin lakiluonnoksen säännöksiin, vrt. henkilökohtainen budjetti. Palvelutuottajien velvollisuuksien ja oikeuksien hyvä määrittely on erinomainen lähtökohta koko valinnanvapausajattelun onnistuneelle toteuttamiselle.

13b. Ovatko säännökset sopimusmenettelyistä uudistuksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisia?

- a. kyllä**
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Säännökset sopimusmenettelyistä ovat tarkoituksenmukaisia. Suoran valinnan palvelutuottajan kanssa tehtävän sopimuksen sisältöä 36 §:ssä olisi syytä vielä tarkentaa ottamalla mukaan maininnat

(16)

maksusetelin käytöstä, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä sekä muiden maakuntien kanssa tehtävistä sopimuksista.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Asiakkaan näkökulmasta on hyvä, että suoran valinnan palvelutuottajalla säilyy kokonaisvastuu asiakkaan saamasta palvelusta, riippumatta siitä, millä tavalla (ml. maksusetelit) palvelut on tuotettu. Palvelutuottajan on ilmoitettava tietoverkossa enimmäisasiakasmääränsä ja kuinka paljon se pystyy ottamaan uusia asiakkaita. Sama koskee tosiasiallisia odotusaikoja sekä palvelutuottajan varsin laajaa velvollisuutta julkaista tilinpäätöstietoja sekä kustannustietoja, mikä osaltaan mahdollistaa eri palvelutuottajien vertailua. Asiakkaan kannalta on myös tärkeää, että häntä on velvollisuus ohjata muiden tahojen palvelujen piiriin, jos tarvittavaa palvelua ei ole saatavissa suoran valinnan palvelutuottajalta.

Palvelutuottamistapoja koskevat säännökset (41 §) ovat varsin moninaiset ja asiakkaalle voi kaikesta huolimatta jäädä epäselväksi mikä tai kuka taho hänen palvelunsa suorittaa. Lain säännökset (42:3 §) terveyden ja hyvinvoinnin toteuttamiseksi tarvittavasta yhteistyöstä suoran valinnan palvelutuottajan, kuntien ja maakunnan välillä jää sisällöltään täysin auki, koska siinä viitataan ainoastaan palvelutuottajan ja maakunnan välillä tehtävään sopimukseen. Asia on kuitenkin niin merkittävä, että siitä tulisi olla lain tasolla tarkemmat määräykset ottaen huomioon, että mainitun sopimuksen sisältö voi olla mitä tahansa.

Valinnanvapauskilunonnoksen säännös suoran valinnan palvelutuottajien rikosoikeudellisesta vastuusta ei koske maksuseteli- tai asiakassetelituottajia eikä niiden mahdollisia alihankkijoita. Rikosoikeudellista vastuuta tulisi laajentaa kattamaan myös nämä ryhmät maakunnan riittävän ohjauksen ja valvonnan takaamiseksi.

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?

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Kiinteän maksun osuus on oltava vähintään 4/5. Maakunta määrittää kiinteän rahoituksen osuuden, joka perustuu asiakkaiden tarvetekijöihin ja palvelutarpeeseen. Syntyy riski siitä, että kiinteän maksun euromääräinen suuruus määritellään liian pieneksi, mikä tarkoittaa, että palvelutuottajien kannusteet hoitaa asiakkaita laadukkaasti ja potilasturvallisesti heikkenevät. Kiinteän korvauksen osuus 4/5 vaikuttaa sinänsä perustellulta.

(16)

Korvauksen suuruutta määriteltessä maakuntien on noudatettava kansallisia tarvetekijöitä. Maakunta voi kuitenkin poiketa tarvetekijöiden painokertoimista omalla päätöksellään, mutta lakiluonnoksessa ei lainkaan määritellä, millä perusteella poikkeaminen voi tapahtua. Ainoastaan lain perusteluista on löydettävissä tekijöitä, joita voi käyttää poikkeamiseen. Näiden perusteluiden tulisi kuitenkin olla itse laissa, eikä niitä voi jättää myöskään asetuksen varaan.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin**
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Säännökset muista kuin kiinteistä korvauksista 54 – 56 § on kirjoitettu lakiin hyvin yleispiirteisesti ollen käytännössä lähinnä ohjeellisia ja jättävät siten maakunnalle erittäin suuren harkintavallan asiassa. Säännösten tulisi olla selkeämpiä ja yksiselitteisempiä.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei**
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Lakiluonnoksessa oleva siirtymäsäännös 72 § maakunnan velvollisuudesta siirtää suoran valinnan tuotantovastuu viimeistään 1.1.2021 maakunnalle, on sinänsä selvä, mutta siitä on mahdollista tehdä erilaisia tulkintoja.

Lain perusteluissa esitetään, että maakunta päättää suoran valinnan palvelujen tuotantovastuun siirtämisestä omille liikelaitoksen yhtiöille ja yksityisille sote –yhtiöille samanaikaisesti siirtymäajan kuluessa 1.1.2019-1.1.2021. Epäselväksi jää, pitääkö maakunnan hyväksyä asiakkaiden siirtyminen yksityisille sote –keskuksille jo heti lain voimaantultua 1.1.2019 vai tapahtuuko kaikki suoran valinnan palvelutoiminta maakunnan liikelaitoksessa siirtymäaikana siihen asti, että suoran valinnan tuotantovastuu on siirretty yhtiöille.

Jos yksityisomisteiset palvelutuottajat pääsevät aloittamaan oman tuotantonsa jo tammikuussa 2019, seuraa siitä, että maakunnan liikelaitoksen suoran valinnan tuotannon yhtiöt joutuvat kestävämpään asemaan käynnistäessään toimintaansa myöhempänä ajankohtana. Siinä tilanteessa suuri osa asiakkaista on jo ehtinyt listautua yksityisille tuottajille. Sen seurauksena liikelaitoksen yhtiöt voivat joutua taloudellisiin haasteisiin, jotka viime kädessä jäävät yhteiskunnan hoidettavaksi, mikä taas ei missään muodossa vastaa uudistuksen tavoitteita.

Uudistuksen toteuttamisen kireä aikataulu mukaan lukien lyhyt siirtymäaika on Uudenmaan osalta kriittinen. Kireän aikataulun johdosta Uudellamaalla voidaan toteuttaa lähinnä nimellisiä toimenpiteitä ja siirtää toimintoja maakunnalle ainoastaan sellaisenaan eli nykyisessä muodossaan. Asiantuntijoiden käsityksen mukaan olemassa on hyvin suuri riski siitä, että asiakkaiden palvelujen jatkuvuus ja potilasturvallisuus vaarantuvat.

(16)

17. Antaako esitys maakunnille riittävät edellytykset järjestämisvastuun toteuttamiseen?

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin**
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Lakiluonnoksen mukaisessa mallissa yksityisille palvelutuottajille siirtyisi huomattava vastuu suoran valinnan mukaisten palvelujen tuottamisesta. Keskeistä siinä on, että yksityiset tahot vastaisivat myös asiakkaiden palvelutarpeen arvioinnista, jolloin kyseessä on tehtävän siirto pois perinteisestä hallinnollisesta toiminnasta. Sillä on merkitystä myös palvelujen yhdenvertaisen toteutumisen kannalta. Sosiaali- ja terveysministeriön valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa 15.2.2017 kiinnitetään huomiota siihen, että palvelujen tuottamisen tulee säilyä sekä asiakkaiden että palvelutuottajien kannalta riittävän selkeänä ja toimivana kokonaisuutena. Ministeriön arvioinnissa korostetaan, että yhtiöittämisvelvollisuuden toteuttamisen johdosta palvelutuotannossa siirrytään perinteisestä hallinnollisesta ohjauksesta markkina-, sopimus- ja omistajaohjaukseen. Siten ohjausmahdollisuudet muodostuvat rajatumiksi ja heikommiksi kuin hallinnollisessa ohjauksessa. Esimerkkinä voidaan mainita, että maksusetelipalvelutuottajien suhteen maakunnan ohjausmahdollisuudet eivät ole riittäviä, koska maakunnalla tai edes suoran valinnan palvelutuottajille ei ole sopimussuhdetta maksusetelipalvelutuottajien kanssa. Maakunnalla tulee olla riittävät omistajaohjaamisen mahdollisuudet, jotta se voi varmistaa palvelujen yhdenvertaisen ja laadukkaan toteuttamisen myös uudessa tilanteessa. Valinnanvapauden kansanvaltaisuutta on edellä mainitun arvioinnin mukaan mahdollista parantaa vahvistamalla maakunnan ohjausta ja valvontaa.

Maakunnan päätösvalta koskevien pykälien hajanaisuus heikentää lain ymmärrettävyyttä maakunnan järjestäjän roolin kannalta, vaikka yksittäistä säännöksistä koottuna maakunnalle muodostuu vahva asema järjestäjänä. Keskeinen tehtävä järjestäjän roolin tarkempi määrittely, on kansallisella tasolla vielä kesken.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin**
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Edes Uudellamaalla ei tällä hetkellä ole kaikilta osin toimivia markkinoita, koska nykyinen toimintamalli on perustunut erilaisiin periaatteisiin kuin mitä valinnanvapausmallissa on. Esitys antaa kuitenkin mahdollisuudet uusien markkinoiden syntymiselle.

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei**
- e. ei kantaa

Jos ei, miten esitystä tulisi muuttaa?

(16)

Vapaamuotoiset huomiot

Lakiluonnokseen sisältyy elementtejä, jotka tukevat pienten toimijoiden mahdollisuuksia toimia markkinoilla. Keskeistä on, että ne voivat toimia maksu- ja asiakasseteli- sekä henkilökohtaisen budjetin palvelutuottajina soveltuviissa palveluissa. Pienyrityksen velvollisuutta antaa tilinpäätös- ja verotustietojaan on helpotettu. Lisäksi laissa on myös suhteellisen tarkkaan säädetty maksu- ja asiakassetelipalvelutuottajalle maksettavasta korvauksesta. Pienyritysten kannalta on positiivista, että lain tasolla on säädetty korvausten maksuajaksi enintään kolme viikkoa. Sote –keskusten perustamiselle ei pk –yrityksille lienee mahdollista kapitaatiomalliin perustuvassa rahoituksessa.

Käytännön tilanteessa pienyritykset voivat joutua kuitenkin altavastajaan rooliin suhteessa suoran valinnan palvelutuottajiin (tai maakunnan liikelaitokseen). Suoran valinnan palvelutuottaja vastaa asiakkaan saamasta koko palvelusta, mikä voi johtaa siihen, että maksusetelipalvelutuottaja-asiakkuuksia ei synny eli suoran valinnan palvelutuottajat pyrkivät itse tuottamaan omana työnään niitäkin palveluita, joita olisi asiakaslaadun näkökulmasta parempi tuottaa maksusetelipalveluna.

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

Lähtökohtaisesti lisääntynyt valinnan mahdollisuus sosiaali- ja terveyspalveluissa on perusteltu muutossuunta. On esitetty arvioita siitä, että asiakas sitoutuu paremmin hoitoonsa ja palveluunsa, kun on itse saanut vaikuttaa siihen, kuka tai mikä organisaatio palvelun tai hoidon hänelle tuottaa. Tieteellistä evidenssiä edellä mainittuun arvioon ei kuitenkaan ole käytettävissä.

Hallituksen esityksen perusteluissa valinnanvapaus esitetään keinona kolmen miljardin euron kustannustason hillintään. Sen tueksi ei ole käytettävissä kansainvälisiä kokemuksia. Ruotsissa peruspalveluissa käyttöön otettu valinnanvapauden lisääminen johti kustannusten nousuun samalla, kun saatavuus ja palvelujen käyttö samalla kasvoivat. Palvelupisteitä syntyi alueille, joiden asukkaat olivat sosiodemografisesti paremmin toimeentulevia. Ruotsin kokemukset osoittivat, että järjestäjän on tarpeen ohjata palveluverkkoa turvaamaan vaikuttavien palvelujen saatavuus alueille, joille markkinaehtoista palvelua ei ehkä synny.

Erikoispalveluihin siirrytään portinvartijan, lääkärilähetteen tai sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnin kautta. Mahdollisuus erikoispalvelujen valintaan palvelutarpeen arvioinnin jälkeen voi ohjata asiakkaita vaikuttavamman ja asiakaskeskeisemmän palvelun piiriin ja näin edistää järjestelmän tuloksellisuuden paranemista pitkällä tähtäimellä.

20. Onko laki tarkoituksenmukainen hammashoidon näkökulmasta?

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Hammashoidon osalta suunniteltu toimintamalli on sinänsä toteutettavissa oleva, mutta se edellyttäisi käytännössä 0,4 miljardia euroa lisärahoitusta, jota ei hallituksen suunnitelmien valossa ole kuitenkaan tulossa.

Suoran valinnan perustaso on lakiluonnoksen 15 § mukaan varsin kattava, joten laajennettuun perustasoon kuuluvia palveluja voi olla suhteellisen vähän. Laajan perustason määritelmä jää nykyisessä muodossaan varsin epäselväksi.

(16)

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Vaikutukset maakuntien talouteen on arvioitu riittämättömästi. Vaikutusarvioinnissa todetaan, että valinnanvapausmalli tarjoaa mahdollisuuksia menokehityksen hillitsemiseen. Säästötavoitteet ovat kuitenkin huomattavat ja valinnanvapausjärjestelmän toteuttamiseen liittyy paljon kustannuskehitykseen vaikuttavia epävarmuustekijöitä. Suoran valinnanvapauden mahdollinen käynnistäminen 1.1.2019 ilman siirtymäaikaa aiheuttaa maakunnan toiminnalle sopeutustarpeen, joka taas riippuu yksityisen suoran valinnan palvelujen käytön laajuudesta. Jos yksityisten palvelujen tarjonta on laajaa, maakunta tuskin pystyy riittävän nopeasti sopeuttamaan omia palvelujaan, mikä aiheuttaa kaksinkertaisia kustannuksia ja tehottomuutta maakunnan omassa järjestelmässä. Asiakaseteli- ja henkilökohtaisen budjetoinnin palveluissa piilee myös kustannustason kasvun riski, koska asiakasohjausta ja palvelupäätösjärjestelmää ei ole koekäytetty, eikä niistä ole aiempaa kokemusta.

Henkilökohtaisen budjetoinnin käynnistämiseen liittyviä riskejä on kuvattu lakiluonnoksen perusteluissa kattavasti. Käytännön soveltamisratkaisuista riippuen henkilökohtainen budjetti voi kasvattaa sosiaali- ja terveydenhuollon kustannuksia huomattavasti. Koska henkilökohtaisen budjetin määrittelyyn liittyy huomattavan paljon yksilöllistä harkintaa, on syytä varautua hallinnollisten kustannusten kasvuun. Lakiluonnoksessa ei tosin mainita, mitä oikeussuojakeinoja asiakkailta on käytettävissään, jos he eivät koe saavansa tarpeensa mukaista hoitoa.

Asiakasnäkökulmasta katsoen vaikutuksia on arvioitu laajalti. Valinnanvapauslakiluonnoksen tarkoituksena on edistää sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden mahdollisuuksia valita palvelujen tuottaja ja parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua. Tavoitteena on, että valinnanvapaus vahvistaisi myös palvelujärjestelmän kannusteita kustannusvaikuttavaan toimintaan, jatkuvan kehittämiseen ja innovaatioihin. Maakunnan järjestäjäohjauksen toteuttamista vaikeuttaa se, että valinnanvapausjärjestelmä joudutaan käynnistämään kiireellä ilman suunnittelun ja toiminnan seurannan edellyttämää riittävää tietopohjaa.

Maakunta ei voi tuottaa suoran valinnan palveluja tai niihin sisältyviä maksusetelipalveluja omana toimintanaan, joten sen on perustettava suoran valinnan palveluja varten yhtiö (tai yhtiöitä), jos se haluaa tuottaa maksusetelipalveluita. Yhtiöiden perustamiseen liittyviä aikatauluja ja siirtymäaikoja on arvioitu riittämättömästi. Myös markkinoiden avaamiseen ja syntyminen liittyviä seikkoja on arvioitu riittämättömästi. Olemassa olevat markkinat ovat dynaaminen ekosysteemi, jossa ulkopuoliset häiriötekijät, kuten uusien toimijoiden markkinoille tulo laajasti ja nopeasti, voi aiheuttaa ennakoimattomia vaikutuksia.

Vaikka muiden maiden kokemukset osoittavat asiakkaan vaihtavan palvelutuottajia vähäisessä määrin, voi kuitenkin suoran valinnan palveluiden käyttäjien käyttäytyminen olla erilaista Suomessa. Asiakkaiden tekemä valikointi markkinoiden avaamisvaiheessa vaikuttaa pitkäkestoisesti eri toimijoiden aseisiin ja kokonaiskustannusten kehitykseen.

Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset ja vaikutukset palveluintegraatioon on arvioitu hyvin. Tosin päätelmässä ei esitetä arvioita, miten valinnanvapaus lopulta vaikuttaa ihmisen saamaan hoitoon, vaan ainoastaan todetaan, että vaikuttavuus riippuu siitä, onko saatavilla riittävästi valinnan tekemisen vaatimaa riittävän ymmärrettävää tietoa eri palveluntarjoajien palveluista ja tarjottavien palvelujen laadusta sekä myös tukea valintojen tekemiseen. Edelleen todetaan, että tarvittavaa tietoa ei kuitenkaan ole saatavilla ainakaan vielä valinnanvapauden toteuttamisen alkuvaiheessa, koska tarvittavien tietojärjestelmien

(16)

kehitystyö on vasta aluillaan ja että tietopohjan kerääminen ja ylläpito tulee olemaan haastava tehtävä. Ilman riittävää tietoa asiakkaiden on vaikeaa tehdä oikeita valintoja.

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

Ei vastata.

23. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Ei vastata.

24. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

36 §: Suoran valinnan palvelutuottajan kanssa tehtävän sopimuksen sisältöä olisi syytä vielä tarkentaa ottamalla mukaan maininnat maksusetelin käytöstä, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä sekä muiden maakuntien kanssa tehtävistä sopimuksista.

64 §: Rikosoikeudellisen vastuun tulisi ulottua myös maksuseteli- ja asiakassetelipalvelutuottajiin.

72 §: Siirtymäsäännöksiä tulisi ehdottomasti selkeyttää. Nyt ne ovat erittäin tulkinnanvaraisessa muodossa erityisesti suoran valinnan palvelutuotannon tuotantovastuun siirtämisen osalta.

Yleisesti: Maakunnalla on lain mukaan varsin laaja päätös- ja ohjausvalta. Sitä koskevat säännökset ovat hajallaan laissa ja siksi niistä on vaikea saada kokonaiskäsitystä. Selkeyden vuoksi olisi syytä olla yksi pykälä, jossa maakunnan päätösvaltaan kuuluvat asiat olisi selkeästi listattu/kerrattu kokonaiskuvan muodostamisen helpottamiseksi (vrt. maakuntalaki 16 §).