

Sosiaali- ja terveysministeriö
kirjaamo@stm.fi

LAUSUNTO 14.6.2018

Lausunto: Asiakasseteliä, henkilökohtaista budjettia ja suun terveydenhuollon yksikössä tuotettavia suun terveydenhuollon suoran valinnan palveluja koskevat asiakirjamallit

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

Kehitysvammaliitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto asiakasseteliä, henkilökohtaista budjettia ja suun terveydenhuollon yksikössä tuotettavia suun terveydenhuollon suoran valinnan palveluja koskevista asiakirjamalleista.

Kehitysvammaliitto on asiantuntijajärjestö, jonka jäseniä ovat palveluiden tuottajat. Liitto edustaa 93 jäsenorganisaatiota – kuntayhtymiä, kuntia, seurakuntia, rekisteröityjä yhdistyksiä ja säätiöitä – sekä yksityisiä ihmisiä. Liiton jäsenet tekevät kehitys- ja puhevammaotyötä tai toimivat muuten vammaisten henkilöiden hyväksi. Suomessa arvioidaan olevan noin 40 000 ihmistä, joilla on kehitysvamma. Kehitysvammaisten lisäksi on 65 000 ihmistä, joilla on eriasteisia puhe- ja kommunikaatiovaikeuksia, sekä arviolta jopa 650 000 selkokielen tarvitsijaa.

Yleistä

- Luonnoksesta puuttuvat viittaukset lainsäädäntöön.
- Luonnos on hyvin terveydenhuoltopainotteinen. Esim. asiakirjamalleissa viitataan paljon terveydenhuollon asiakirjoihin (esim. Käypä hoito -suositus). Vastaavasti tulisi lisätä esimerkkejä sosiaalihuollon näyttöön perustuvista menetelmistä ja käytännöistä.
- Asiakirjaesimerkit sisältävät pitkälti kuvauksia terveyshuollon palveluista. Tarvittaisiin esimerkkejä myös sosiaalihuollon palvelukuvauksista esim. vammaispalvelu.
- Luonnos tehty maakunnan ja palveluntuottajan välillä, asiakasnäkökulma puuttuu.
- Valvontaa tulee kautta linjan vahvistaa.
- Valinnanvapauslaissa tulee säätää yleisellä tasolla riittävästä tuesta, neuvonnasta ja ohjauksesta asiakkailla ja tulevassa uudessa asiakas- ja potilaslaissa sekä uudessa vammaispalvelulaissa oikeudesta tuettuun päätöksentekoon tarvittaessa myös palveluna.

Henkilökohtainen budjetti

- Valinnanvapaus ja budjettien käyttö on tässä vaiheessa rajattu sote-palveluihin. Tulisi säätää menettelytavasta, jossa henkilö voisi vaihtaa tarvittaessa sote-palvelun johonkin muuhun palveluun samalla euromäärällä. Erityisesti vammaispalveluissa, omaishoidossa ja muissa kotiin saatavissa palveluissa on tärkeää, että tuen ja palvelujen kokonaisuutta voisi räätälöidä budjetissa yli sektorirajojen.
- Pidämme ongelmallisena luonnoksessa olevaa voimavararajausta. Voimavararajauksella tarkoitetaan, että henkilön tulee pystyä joko itse tai tuettuna suunnittelemaan omat

palvelunsa. Tulevassa laissa tulee tarkemmin määrittellä, mitä tuettuna tarkoittaa ja miten tuki varmistetaan. Vaarana on, että tuen varmistaminen jää asiakkaalle.

- Raportissa todetaan, että asiantuntijoiden haastattelussa tuli esiin, että erityisesti heikoimmassa asemassa olevat voivat hyötyä henkilökohtaisesta budjetista. Tämä ei kuitenkaan toteudu, jos voimavaraedellytys jää tulevaan lakiin. Voimavararajaus luo tilanteen, jossa asiakkaat eivät ole tasavertaisessa asemassa suhteessa valinnanvapauden käyttöön.
- Hyvä asia on, että valinnanvapauden kokeilujen kokemuksia tuodaan esiin, esim. että henkilökohtainen budjetti soveltuu hyvin monenlaisilla asiakasryhmille ja laajemmin kuin lakiehdotus velvoittaa.

Budjetin arvon määrittäminen

- Ehdotettu liukumamalli on karkea, eikä huomioi riittävästi yksilöllistä vaihtelua, vammaispalvelujen asiakassegmentit ensisijaisten palvelujen perusteella eivät ole yhdenmukaisia. Esim. henkilökohtaisen avun kustannuksissa voi esiintyä paljon vaihtelua tuntimäärissä, myös avun käyttötarkoitus vaihtelee. Tuntimäärät painottuvat Kehitysvammaliiton kohderyhmässä pieniin tuntimääriin, mutta jotkut tarvitsevat (ja saavat) paljonkin avustajatunteja. Tällöin keskekustannukset eivät ole hyvä indikaattori, jonka perusteella voitaisiin tehdä päätöksiä budjetin arvosta. Budjetissa pitäisi ottaa huomioon yksilölliset tuntimäärät ja mahdollisesti avun käyttötarkoitus. Myös kotihoidossa tuntimäärät ja kustannukset voivat vaihdella paljon. ”Maakunnan tulee ymmärtää, mitkä tekijät vaikuttavat asiakkaan sijoittumiseen liukuman eri kohdissa ja mitkä tekijät vaikuttavat hintaan yksittäisten palvelujen osalta”, kuten raportissa todetaan.
- Henkilökohtaisen budjetin arvon määrittelyn tulee perustua asiakkaan tarpeiden huolelliseen arviointiin eikä keskiarvoihin.
- Maakunnille jää paljon vastuuta mallin soveltamisesta ja jatkokehittämisestä, mikä voi johtaa asiakasta eriarvoistaviin käytäntöihin eri puolilla Suomea.
- Epäselväksi jää, miksi laskelmissa ovat mukana Kelan etuudet, vaikka ne eivät sisälly valinnanvapauslakiin. Laskelmat olisi hyvä tehdä ilman Kelan etuuksia ja palveluja.
- Muistiossa tulisi vielä vahvemmin korostaa sitä, että liukumamalli tuottaa vain karkeita arvioita. Sen käyttöönotto voi jossain määrin helpottaa henkilökohtaiseen budjetointiin liittyvää viranomaistyötä ja myös auttaa asiakasta hahmottamaan asiaa sekä lisäksi joissain tilanteissa vaikuttaa asiakkaiden yhdenvertaisuutta edistävästi (tosin tällöinkin vain maakunnallisesti eikä valtakunnallisesti, jos kaikki maakunnat eivät ota mallia käyttöön ja sitä käyttävät maakunnat jatkokehittävät sitä kukin erikseen). Malli ei siis kuitenkaan koskaan voi sellaisenaan määrittää yksittäisen asiakkaan budjetin arvoa, eikä esimerkiksi liukumasta seuraava tietyn segmentin ja palvelukokonaisuuden mukainen ”yläraja” voi olla tosiasiallinen yläraja sille, minkä suuruisen budjetin asiakas voi saada, vaan kun hänen tarpeensa ja muut olosuhteet edellyttävät suurempaa budjettia, se on myönnettävä. Tätä on tarpeen korostaa muistiossa, ottaen huomioon se, että käytännössä esimerkiksi vammaispalvelujen viranhaltijoilla on yleisesti tapana melko tarkkaan seurata erilaisia laissa ja ohjeissa määriteltyjä numeerisia arvoja, jopa niin, että lakiin kirjatusta palveluiden minimimäärästä

(esimerkiksi vammaispalvelulain mukaiset vapaa-ajan kuljetuspalvelut ja henkilökohtainen apu) tulee käytännössä pitkälti maksimimääriä, joita ko. palveluita myönnetään.

- Liukumamallissa ei riittävästi huomioida tulevien palvelutarpeiden ennakointia, vaikka tämä olisi esimerkiksi palveluiden vaikuttavuuden näkökulmasta tärkeää, kuten aiempaa muistiosta käy ilmi. Siihen toisaalta kiteytyy henkilökohtaisen budjetoinnin iso haaste siitä, että se joka tapauksessa – ja erityisesti tulevia palvelutarpeita ennakoitaessa – vaatii hyvin toimiakseen huomattavan paljon resursseja ja osaamista sekä myös esimerkiksi tietoa alueen muista kuin sote-palveluista.

Asiakkaan oikeusturvakysymykset

- Kautta linjan tulee täsmentää asiakkaan oikeutta omiin tietoihinsa ja tietojen siirtoon. Mihin tietoon asiakirjan eri kohdissa viitataan eli näihin kaikkiin tarvitaan viittaus myös lainsäädäntöön.
- Tulevassa valinnanvapausmallissa asiakkaan valintaa saattaa vaikeuttaa palvelujen tuottajien moninaisuus. Yritysten markkinointi tulee tapahtumaan suoraan asiakkaalle ja tässä tarvitaan valtion ja maakuntien ohjausta.

Velvoittavuus ja yhdenvertaisuus

- Luonnoksessa todetaan, ettei mallien käyttö ole maakunnille velvoittavaa ja maakunnat voivat halutessaan myös muokata malleja omia tarpeitaan paremmin vastaaviksi. Olemme huolissamme, mikä on asiakkaan oikeusturva, kun mallit eivät ole velvoittavia.
- Yhdenvertaisuus ei myöskään toteudu, jos maakunnilla ei ole velvoittavaa käyttöä malleja. Maakunnissa voi myös syntyä hyvin erilaisia tulkintoja mallien toteutuksesta. Olemme myös huolissamme, miten maakuntien toimintaa valvotaan, ja toisaalta myös siitä, miten maakunnat pystyvät valvomaan riittävästi ehdotetun järjestelmän monia erilaisia palveluntuottajia.
- Yleiset ehdot, s. 7: Palveluntuottajan on käytettävä selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Lisäys: tarvittaessa myös selkokieltä tai vaihtoehtoisia puhetta tukevia ja korvaavia kommunikoinnin menetelmiä sekä tulkkaus- ja käänösapua. Tulkkaus- ja käänösapu mainitaan myöhemmin.

Viittaukset lainsäädäntöön

- Viittaukset lainsäädäntöön puuttuvat, ne on lisättävä kaikkiin kohtiin. Perusteluna mm. asiakasturvallisuus, miten valvotaan jne.

Palveluntuottajille osittain kovia ehtoja

- Ei-rekisteröityneiden palveluntuottajien ehdot riittävän ok.
- Miten valvotaan sitä, että palveluntuottajat täyttävät ehdot, joihin ovat sitoutuneet? Esim. neuvontavelvollisuus: kuinka laaja voi käytännössä olla? Järjestöt ovat esittäneet toiveen, että maakunnan neuvontavelvollisuuden ja koordinoinnin tulee olla mahdollisimman suuri.
- Palveluntuottajille on esitetty osittain liian kovia ehtoja. Tämä saattaa aiheuttaa sen, että pienet palveluntuottajat jäävät ulkopuolelle, koska eivät täytä kaikkia ehtoja, tai ainakin

joillain alueilla voi olla vaikea saada mukaan tarpeeksi sopivia palveluntuottajia. Liian kova ehto on mm. se että palveluntuottajan tulee sisällyttää toimintaansa tutkimustoimintaa.

Liite 2: ASIAKASSETELI yksityiskohtaiset kommentit

s. 6 kohta 2.1 Palveluntuottajan yleiset velvollisuudet ja niitä koskevat periaatteet

- Viittaukset lainsäädäntöön puuttuvat, ne on lisättävä kaikkiin kohtiin 1.-8. (osassa on, osassa ei). Perusteluna mm. Asiakasturvallisuus, miten valvotaan jne.

s. 13 kohta 4.2.3 Palvelutarpeen arviointi ja asiakassuunnitelma

- Kohtaan 1. lisäyksenä viittaus sisältölakeihin asiakkaan osallisuuden varmistamiseksi
- Kohtaan 2. : liikelaitoksen yhteistyö asiakassuunnitelman laatimisessa sote-keskuksen kanssa ei ole kaikkien asiakasryhmien kohdalla tarpeellista eikä edes tarpeen -> voi hidastaa prosesseja ja lisätä byrokratiaa

s.14 kohta 4.2.4 Asiakkaan osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien turvaaminen

- Mikäli palveluntuottajalla on käytössään omia hyväksytyjä laatujärjestelmiä, niitä pitäisi saada käyttää. Miksi luoda kokonaan uusi? Tuloksia pitää käyttää toiminnan kehittämiseen.

S. 15 4.3 Palvelujen yhteensovittaminen

- Kohta 2.: Tämän kohdat kirjaukset jäävät todella epäselväksi. Eikö ole maakunnan liikelaitoksen vastuulla jakaa salassapitosäännökset? Viittaukset lainsäädäntöön puuttuvat.
- Kohta 3: Tähän tulisi kirjata kaksinkertaiset vastaanottoajat.
- Kohta 4: Jää epäselväksi kenelle palveluntuottajan on ilmoitettava.

s. 17 kohta 4.7 Palvelun laatu ja vaikuttavuus

- Kohta 3.: Mennään terveydenhuolto edellä -> valtaosin monien vammaisten, ml. kehitysvammaisten ja vanhusten palvelut perustuvat sosiaalihuollon päätöksiin.

s.18 kohta 4.8 Palvelujen saatavuus ja saavutettavuus

- Ymmärrettävä tieto ja selkokieli otettava mukaan. Asiakkaan tulee saada tietoa ymmärrettävällä tavalla.

s.18 kohta 4.9.1 Kouluttaminen

- Puuttuu viittaus lainsäädäntöön

s. 26 kohta 8 Viestintään, markkinointiin ja vuorovaikutukseen liittyvät ehdot

- Voidaan myydä asiakkaalle kalliimpi apuväline. Johtaako helposti siihen, että asiakkaalle tarjotaan halvin vaihtoehto ilman lisämaksua.
- Poikkeuksen muodostaa valinnanvapauslain 23 §:n 6 momentin tilanteet, joissa asiakasseteli on myönnetty apuvälineisiin. Tällöin asiakkaalla on oikeus maksaa itse setelin ja haluamansa kalliimman apuvälineen välinen erotus.
- Palvelun tuottajan markkinoinnin on oltava kaikissa tilanteissa asiallista, luotettavaa sekä hyvän tavan mukaista. Markkinoinnin kautta asiakkaalle ei saa luoda tarpeetonta epävarmuutta tai tarpeetonta sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen kysyntää. Markkinoinnilla ei saa heikentää niiden henkilöiden päätöksentekoa, jotka ovat erityisen alttiita vaikuttamiselle iän, sairauden, vamman tai muun vastaavan seikan perusteella. -> Miten tällaisia asioita käytännössä valvotaan? Selkeästi nähdään uhkia, kun tällainen asia on nostettu ehtoihin mukaan.

s. 31 kohta 10 Asiakassetelin arvoon ja korvausten maksamiseen liittyvät ehdot

- Kohta 6: Palveluntuottajalla on mahdollisuus periä käyttämättä jätetystä asiakassetelipalvelusta asiakkaalta maksu asiakasmaksulain mukaisesti.
- Tähän esimerkkejä mitä voi tarkoittaa.

s. 37 kohta 12.2 Asiakkaalle tai muulle kolmannelle taholle aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen

- Jos palveluntuottaja ei kykene kantamaan vastuutaan palvelun järjestämisestä tai asiakkaalle aiheutuneen vahingon korvaamisesta, pitää maakunnan viime kädessä kantaa vastuu. (Ymmärrettävä sitä kautta, että kyseessä maakunnan ja palveluntuottajan välinen sopimus).
- Henkilökohtainen budjetti vaatii erityisen paljon tukea ja neuvontaa, jotta asiakas saa tarpeen mukaisen palvelun.

Liite 7: Henkilökohtainen budjetti, hallintopäätöksen ehdot: asiakirjamalli

s. 7. yleiset ehdot

- Yleisissä ehdoissa on tuotu esille tärkeitä näkökulmia, mutta niiden osalta tulisi sitovuutta vahvistaa liittämällä kuhunkin ehtoon viittaus lainsäädäntöön tai muuhun sitovaan asiakirjaan.

s. 8. palveluntuottajan velvollisuudet asiakkaan valintatilanteessa

- Asiakkaan oikeus vaihtaa valitsemansa palveluntuottaja on erittäin tärkeä.
- Listaus asioista, joista palveluntuottaja on velvollinen antamaan tietoa asiakkaille, on kattava mutta edellyttää täsmentämistä, miten toimintaan niissä tilanteissa, joissa asiakas ei esimerkiksi ymmärrä kirjallisia ohjeita.
- Palveluntuottajan velvollisuutena on ymmärrettävän tiedon antaminen asiakkaalle. Tältä osin velvollisuuksia tulisi täsmentää esim. todeta oikeus saada tietoa selkokielellä tai puhetta tukevalla tai korvaavalla kommunikaatiomenetelmällä.

s. 9. Palveluntuottajaksi rekisteröityminen on asianmukaisesti kuvattu.

s.12 Annettavaan palveluun liittyvät ehdot

- Asiakirjassa todetaan, että maakunnan on mahdollista täydentää henkilökohtaisen budjetin käyttökohteita. Tätä pidämme hyvänä.

s. 12 Henkilökohtaisella budjetilla annettavan palvelun sisältö

- Näemme tärkeänä, että asiakohtaiseen henkilökohtaisen budjetin päätökseen liitetään aina pakollisena osiona yksityiskohtainen kuvaus palvelun sisällöllisistä ehdoista ja niiden laadusta (palvelukohtainen palvelukuvaus).
- **Sivulla 13.** on todettu, että palveluun kuuluu kaikki tavanomainen toiminta, joka on edellytyksenä kyseisen palvelun tuottamiselle. Tätä kohtaa tulisi tarkentaa ja kuvata mitä tarkoitetaan tavanomaisella toiminnalla.

s. 13. Henkilökohtainen ohjaus ja neuvonta

- Ehdotamme, että kohtaan 2 lisätään se, että neuvontaan varataan riittävä aika (kaksinkertainen neuvonta-aika) kun on kyseessä erityisen haavoittuvassa asemassa oleva henkilö.

s. 13-14, Palvelutarpeen arviointi ja asiakassuunnitelma

- Asiakkaan voimassa olevan asiakassuunnitelman noudattaminen on ehdoton ehto palvelujentuottajille.
- Pidämme hyvänä, että asiakirjassa todetaan, että budjetti tulee tarkastaa vähintään kerran vuodessa ja tarvittaessa tiheämmin jos asiakkaan tilanteessa tapahtuu muutoksia. Olemme kuitenkin huolissamme siitä, kuinka sitovasti tätä ehtoa noudatetaan.
- Asiakirjassa todetaan, että maakunnan liikelaitoksella on oikeus saada käyttöönsä ilman erilliskorvausta asiakkaan hoidossa syntynyt tieto tai materiaali. Tähän kohtaan tulisi lisätä asiakkaan antama suostumus tiedon siirtoon.

s. 14 Asiakkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuudet on kuvattu liian suppeasti.

s. 15. Palvelun kieli

Ei ole huomioitu oikeutta saada palvelua saamen kielellä.

s.16 Palvelun tuottajan toimitilat ja toimintaympäristö

Ei ole huomioitu sitä, että toimitilojen ja toimintaympäristön suunnittelun lähtökohtana tulee olla asiakkaan tarpeet.

s.16 Toimintaan liittyvät työvälineet, lääkkeet ja tukipalvelut

Epäselväksi jää, missä tapauksessa palveluun voidaan sisällyttää asiakasmaksuja ja missä tapauksessa työvälineet, lääkkeet ja tukipalvelut ovat maksuttomia ja kuuluvat palveluun.

s. 17, Palvelun laatu ja vaikuttavuus

- Kaikki asiakirjan esimerkit ovat terveydenhuollosta. Tähän tulisi lisätä esimerkkejä sosiaalihuollon laadukkaasta ja asianmukaisesta toteuttamisesta.

s. 17, Palvelun saatavuus ja saavutettavuus

- Palvelujen saavutettavuuden kuvaukset jäävät hyvin yleiselle tasolle ja vaativat tarkennuksia.

s. 18, tutkimus- ja kehittämistoiminta

- Palveluntuottajien velvollisuus osallistua alueellisesti toimiviin palvelujen seuranta- ja kehittämissyihin, tutkimus- ja kehittämistoimintaan tulisi arvioida tapauskohtaisesti. Tämä voi olla liian suuri vaatimus esim. pienille palveluntuottajille esim. perheyriyksille.

s. 22. Palveluntuottajan omavalvonta

- Valvonta perustuu omavalvontasuunnitelmaan. Hyvää on, että edellytetään asiakaspalautteen keräämistä mutta tätä kohtaa tulisi vielä tarkentaa koska jää liian yleiselle tasolle.

s. 23 Maakunnan valvonta ja tarkastusoikeus

- Asiakirjassa on todettu, että maakunnan tulee pystyä tehokkaasti ja oikea-aikaisesti valvomaan palveluntuottajan toimintaa. Tälle toiminnalle tulee varata riittävästi resursseja maakuntiin.

s. 24 Viestintään, markkinointiin ja vuorovaikutukseen liittyvät ehdot

- Tulisi lisätä asiakkaan oikeus saada tietoa ymmärrettävässä muodossa mukaan lukien selkokieli ja puhetta tukevat ja korvaavat kommunikaatiomenetelmät.

Liite 9: Liikuntapalvelun palvelukuvaus

Kohta 4.1.

- Lisäys ensimmäiseen kappaleeseen: Henkilökohtaisella budjetilla tuotetun palvelun toteuttaa **ensisijaisesti** sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstö.
- Toinen kappale: ...voi sisältyä myös palvelua, joka ei edellytä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöstön osaamista, mikäli....

Kohta 4.2.

- Toinen kappale: nämä valtaosin edellyttää sote-ammattilaisen osaamista.

- Jos palveluntuottaja ohjaa asiakasta yleisiin ryhmäliikuntaryhmiin, ei hän yleensä pysty vaikuttamaan siihen, että ryhmäkoossa huomioitaisiin asiakkaan fyysinen, psyykinen ja sosiaalinen toimintakyky tai kognitiivinen toimintakyky.
- Maakunta määrittää summan, jolla palvelu olisi tuotettava. Epäselväksi jää, mitä em. summa kattaa esim. onko huomioitu syrjäseudulla tapahtuva yksilöllinen ohjaus asiakkaan omassa ympäristössä. Palvelukuvauksen mukaan maakunta ei vastaa matkakuluista. Tämä asettaa asiakkaat eriarvoiseen asemaan suhteessa palvelujen saantiin.

Kohta 4.9.1.

- Asiakirjassa todetaan, että palveluntuottajan henkilöstön tulee huolehtia ammattitaidon säilyttämisestä ja kehittämisestä. Ja että, henkilöstöllä tulee olla osaamista ikääntyneiden ja vammaisten henkilöiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen, yhdenvertaiseen kohteluun sekä toimintakyvyn monipuoliseen tukemiseen, ohjaukseen ja neuvontaan. Tulisiko lisätä työntekijöiden osaamisen vaatimuksiin edellytys liikkumisen toimintakyvyn arviointiin.

Helsingissä, 14.6.2018

Marianna Ohtonen, toiminnanjohtaja, Kehitysvammaliitto

Jutta Keski-Korhonen, Vaikuttamistoiminnan päällikkö, Kehitysvammaisten Tukiliitto

Tarja Parviainen, toiminnanjohtaja, Autismi- ja Aspergerliitto

Lisbeth Hemgård, toiminnanjohtaja, FDUV