

Tukiliiton lopullinen lausunto asiakkaan valinnanvapautta koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta 27.3.2017

Lausuntopyyntökysely 31.01.2017

Lausunto on jätetty sosiaali- ja terveysministeriöön lausuntopyyntöön sisältyneellä nettilomakkeella, tämän dokumentin esittämällä tavalla.

TAUSTATIEDOT

Vastaajatahon virallinen nimi

Kehitysvammaisten Tukiliitto ry

Vastauksen kirjanneen henkilön nimi

Sirkka Sivula, Kehitysvammaisten Tukiliitto, puh. 050 538 0548

Vastauksen vastuuhenkilön yhteystiedot

Risto Burman, Kehitysvammaisten Tukiliitto, puh, 050 5569 900

Lausuntopyynnön käsittelypäivämäärä toimituksessa 20.3.2017

Toimielimen nimi

Onko vastaaja*

kunta
sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä tai yhteistoiminta-alue
maakunnan liitto
muu kuntayhtymä tai kuntien yhteistoimintaelin
valtion viranomainen
järjestö
yksityinen palveluntuottaja
joku muu

KYSYMYKSET

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 X**
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Lausunto on tehty erityisesti kehitysvammaisten ihmisten näkökulmasta.

Kannatamme kaikkien palveluiden tarvitsijoiden valinnanvapauden lisäämistä, mutta tällä aikataululla ja mallilla sen toteutumiseen liittyy huomattavia riskejä. Siksi valinnanvapauden suunnitteluun ja täytäntöönpanoon tarvitaan useita vuosia lisääntymistä.

Esitys on kirjoitettu pääasiassa terveydenhuollon ehdoilla ja näkökulmasta eikä sosiaalihuollon palveluita ole otettu riittävästi huomioon. Asiakkaan oikeusturvan kannalta on välttämätöntä, että sosiaalihuollon palveluiden järjestämisestä tulee edelleen tehdä valituskelpoiset päätökset. Julkisten hallintotehtävien mahdollinen siirtäminen yksityisille toimijoille tulee harkita ja valmistella huolellisesti siten, että siirto täyttää perustuslain 124 §:ssä asetetut vaatimukset. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältävien tehtävien käsitettä on jatkovalmistelussa huolellisesti analysoitava siitä näkökulmasta, mahdollistaako mainittu pykälä edes esimerkiksi sosiaalipalveluiden tarpeen arvioinnin ja palveluiden suunnittelun sekä niistä päättämisen siirtämisen muille kuin julkisille toimijoille.

Kokonaisuutena arvioiden sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamisella on mahdollista parantaa väestön terveys- ja hyvinvointieroja ja parantaa palvelujen yhdenvertaista saatavuutta. Tavoitteiden toteutumisen arvioiminen on kuitenkin kokonaisuuden monimutkaisuuden ja epävarmuustekijöiden takia haastavaa.

Tämä vastaus kohdistuu ennen kaikkea valinnanvapauslakiluonnokseen. Tukiliitto pitää valinnanvapauden mahdollisuuksien lisäämistä tärkeänä ja tervetulleena uudistuksena järjestelmässämme. Valinnanvapaus tukee Suomea sitovan YK:n vammaissopimuksen mukaisia tavoitteita ja mahdollistaa vammaisille henkilöille laajemman itsemääräämisoikeuden ja vaikutusmahdollisuudet omassa elämässään. Palvelujen toimivuus ja valinnan mahdollisuudet ovat vammaisten henkilöiden kannalta erityisen tärkeitä, sillä monen vammaisen henkilön kohdalla kaikki elämän keskeiset ratkaisut ja mahdollisuudet ovat riippuvaisia palveluista.

Valinnanvapauslain tulee edistää koko sote-uudistuksen keskeisimpiä tavoitteita. On uhkana, että tavoitteet eivät esitetyllä mallilla toteudu kehitysvammaisten ihmisten kannalta.

Vaikka valinnanvapauden edistäminen on tärkeää, ovat toimivat palveluketjut ja yhteen sovitut palvelukokonaisuudet vielä tärkeämpiä. Yhteen sovitetuilla palvelukokonaisuuksilla on monen vammaisen henkilön perusoikeuksien toteutumisen kannalta keskeinen merkitys. Niiden

toimimattomuus voi johtaa terveyden ja turvallisuuden vaarantumiseen. Vammaisten lasten ja nuorten kohdalla yhteen sovitettujen palvelujen keskeinen tekijä turvaamassa lapsen kasvua ja kehitystä sekä vammaisen nuoren ikätasoon kuuluvaa itsenäistymistä. Palveluilla on suuri merkitys perheiden kokonaisuuden tukemisessa, vanhempien työelämäosallisuuden toteutumisessa ja sisarusten terveen kasvun mahdollistamisessa.

Lakiluonnoksen mukainen valinnanvapaus on monikerroksinen ja monitoimijainen. Ei ole riittävän selvää, miten rakenteen eri osista muodostuvien palvelukokonaisuuksien muodostuminen ja toiminta koordinoidaan ja miten yhteen sovitettujen palvelukokonaisuudet toimivat. Maakunnan sopimusperusteisen ja päätöksentekoon perustuvan ohjauksen varaan lasketaan paljon. Koordinointitehtävä tulee olemaan vaativa ja resursseja edellyttävä. Asiakkaan oikeusturva on uhattuna silloin, jos palveluiden järjestäminen perustuu pitkälti vain maakunnan ja palveluntuottajan välisiin sopimukseen.

Riski siitä, että erityisesti yhteen sovitettujen palvelujen ei luonnoksen mukaisessa järjestelmässä toimi, tai toimivat selvästi nykyistäkin huonommin, arvioidaan suureksi. Luonnoksen perusteella ei hahmotu voimassa olevan lainsäädännön edellyttämää toimivaa, kerroksittain täydentyvää kokonaisuutta, jossa perustason palvelut ovat lähtökohtaisesti kaikille saavutettavia ja jossa erityistason palvelut täydentävät ja korvaavat perustason palveluita, kun asiakkaan tarve sitä edellyttää. Sote-keskusten, maakunnan liikelaitoksen perustason ja maakunnan erityistason tulisi tehdä saumatonta yhteistyötä keskenään ja eri palveluntuottajien kanssa. Lasten ja nuorten kohdalla on välttämätöntä, että yhteistyö toimii myös keskeisten arjen ympäristöjen, kodin, varhaiskasvatuksen, opetuksen kanssa. Olennaista on toimiva yhteistyö kuntien ja niihin jäävien esimerkiksi lasten ja perheiden arjessa keskeisten palveluiden kuten varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen kanssa.

Tällä hetkellä eräs palvelujärjestelmän keskeinen ongelma on, että monialaiset kokonaisuudet eivät aina toimi ja asiakkaat joutuvat palvelukoordinaattorin rooliin. Tämä rooli on asiakkaalle hyvin kuormittava. Erityisesti vaikeimmin vammaisten lasten ja nuorten ja kehitysvammaisten henkilöiden kohdalla on nähtävissä jopa alkava uuslaitostumisen kehitys, jossa palvelujärjestelmän kokonaiskoordinaation puutteellisuus on ilmeisesti yksi merkittävä tekijä. Valinnanvapausuudistus ei saa johtaa tämänkaltaisten ongelmien syntyymiseen tai pahenemiseen.

Valinnanvapauslakiesitys lähtee siitä, että asiakkaat kykenevät perustellusti valitsemaan palvelunsa ja hallitsemaan palvelukokonaisuuttaan. Tämä lähtökohta on perusteltu useimpien asiakkaiden kohdalla, edellyttäen, että järjestelmä kokonaisuudessaan on selkeä ja saavutettava. Osa vammaisista henkilöistä tarvitsee valinnanvapauden käyttämiseen sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisen apua ja tukea sekä heille sopivia esteettömiä välineitä ja toimintatapoja. Tämän tuen järjestäminen on keskeistä yhdenvertaisen valinnanvapauden toteutumiselle. Muuten on uhkana, että juuri ne vammaiset henkilöt, joiden kohdalla itsemääräämisoikeus toteutuu heikosti, eli käytännössä esimerkiksi monet kehitysvammaiset henkilöt, jäävät valinnanvapauden ulkopuolelle.

Erilaiset vähemmistöryhmiin kuuluvat vammaiset ihmiset ovat erityisessä syrjäytymisvaarassa suhteessa valinnanvapauden käyttämiseen. Palvelun saaminen omalla äidinkielellä on olennaista kielivähemmistöihin kuuluville, kuten ruotsin-, saamen- tai viittomakielisille vammaisille ihmisille. Kielivähemmistöjen, mukaan luettuna viittomakieliset, asema tulisi erityisesti huomioida ja tulkkipalvelun käytettävyys valinnanvapauden käyttämisessä turvata.

Luonnoksen valmistelua tulee jatkaa ja tarkentaa. Loppuun saattamisessa tulee hyödyntää käynnissä olevien valinnanvapauskokeilujen tuloksia. Lisäksi tarvitaan laaja-alaisia alueellisia kokeiluja koko

kokonaisuuden toimimisesta. Vasta kokeilujen ja niiden vaikutusten arvioinnin jälkeen voidaan viimeistellä valinnanvapauslainsäädäntö ja panna se täytäntöön. Tämä vie huomattavasti enemmän aikaa kuin siihen on nyt varattu.

2. Edistääkö uudistus tarkoituksenmukaisella tavalla asiakkaan vaikutusmahdollisuuksia omiin palveluihin?

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

Vapaamuotoiset huomiot

Maakunnan asiakasseteli ja henkilökohtainen budjetointi ovat lähtökohtaisesti tervetulleita ja kannatettavia uudistuksia, jotka voivat tarkoituksenmukaisella tavalla järjestettyinä tukea kehitysvammaisen henkilön itsemääräämisoikeuden toteutumista. Henkilökohtaisen budjetin saamisedellytykset ovat liian tiukat kehitysvammaisen henkilön kannalta. Edellytyksenä ei voi olla henkilön oma kyky suunnitella ja hallinnoida budjettia. Yleensäkin henkilökohtaisen budjetin saamisen edellytyksenä ei voi olla kyky valita. Nyt esitetty muotoilu sulkee todennäköisesti valtaosan kehitysvammaisista henkilöistä järjestelmän ulkopuolelle. Laillisen edustajan tai läheisen henkilön pitää voida siihen suostuessaan suunnitella ja hallinnoida budjettia ottaen huomioon vammaisen henkilön oman mielipiteet.

Lakiluonnoksen perusteella ei ole selvää, missä määrin uudistus tosiasiallisesti vaikuttaa asiakkaan valinnan mahdollisuuksiin. Asiakkaan valinnanvapaus toteutuu maksusetelin, asiakassetelin tai henkilökohtaisen budjetin kautta taikka valitsemalla ammattihenkilö ja palveluntuottaja. Tosiasiallisesti maakunta kuitenkin päättää valinnanvapauden alan ja laajuuden. Maakunnat voivat päätösvaltansa perusteella helposti eriytyä toisistaan valinnanvapauden laajuudessa, mikä voi vaarantaa yhdenvertaiset palvelut.

Lakiluonnoksen 13 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon laitoshoidon tai -palvelujen antaja vastaisi asiakkaalle annettavien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamisesta laitoshoidon aikana. Valinnanvapauden rajoittaminen kokonaan laitospalvelujen ajaksi on yhdenvertaisuuden kannalta kestävä ratkaisu. Pitkäkestoisissa laitospalveluissa, kuten laitospalveluissa asumisessa tai pitkäaikaisessa kuntoutuksessa tai lastensuojelulaitoksissa oleville tulee turvata riittävät valinnan mahdollisuudet yhdenvertaisesti muiden kanssa. Tällöin valinnanvapaus voisi kohdistua esimerkiksi terveydenhuollon palveluihin (asiakkaan ollessa sosiaalihuollon laitoshoidossa) ja moniin avohuoltona annettaviin sosiaalihuollon palveluihin.

Keskeinen valinnanvapauden toteutumista edistävä seikka on, että itse järjestelmä on yksikertainen ja selkeä. Luonnoksen mukaisessa järjestelmässä valinnan tekeminen sosiaali- ja terveyskeskuksen, suunhoidon yksikön ja maakunnan liikelaitoksen osalta edellyttää asiakkaalta palvelujärjestelmän tuntemusta sekä moninaisten tietojärjestelmien hallintaa. Sähköisten tietojärjestelmäpalvelujen on oltava saavutettavia ja esteettömiä, jotta vammaiset asiakkaat voivat niitä käyttää. Lisäksi asiakkaille tulee mahdollistaa valinta myös muilla keinoin, kuten paperilomakkeella ja puhelimitse tai muuten suullisesti. Sen varmistaminen, että peruspalvelut sopivat kaikille, on Suomea sitovan YK:n vammaissopimuksen 19 artiklan mukainen velvollisuus.

Maakunnat voivat eriytyä palveluiden sisältöjen osalta toisistaan, muutoinkin kuin maantieteellisten, markkinoiden toimivuuteen ja vastaavaan liittyvien reunaehtojen takia. Tällöin voidaan kysyä, toteutuuko asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu maakuntien välillä. Kehitysvammaisen henkilön on saatava yksilöllisten tarpeidensa mukainen vahva tuki, jotta valinnanvapaus voi toteutua käytännössä.

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

Asiakkaan todelliset, konkreettiset valinnanvapauden mahdollisuudet eivät käy lakiluonnoksesta kovin selkeästi ilmi. Asiakkaan valinnanmahdollisuuksiin liittyy useita epävarmuustekijöitä ja ne riippuvat merkittävästi maakunnan ja sote-keskusten ratkaisuista: missä palveluissa ja miten maksu- ja asiakaseteliä sekä henkilökohtaista budjettia käytetään ja mikä on asiakkaan tosiasiallinen asema palvelutarpeen arvion ja asiakassuunnitelman tekemisen yhteydessä.

Henkilökohtaista budjettia käytettäessä tosiasialliset valinnanmahdollisuudet riippuvat siitä, voiko asiakas konkreettisesti esimerkiksi vaihtaa budjetin raameissa palvelun toiseen. Mahdollisuus käyttää henkilökohtaista budjettia pitää olla joustava. Myös maakunnan liikelaitoksen palveluita pitää voida hankkia henkilökohtaisella budjetilla. Paljon apua ja tukea tarvitseva henkilö ei voi olla sidottu valmiisiin palvelupaketteihin, vaan palveluita pitää voida hankkia yksilöllisen palvelutarpeen mukaan räätälöidysti. Palveluiden arvioimiseen ja valintojen tekemiseen pitää saada palveluohjausta ja vahvaa tukea päätöksentekoon.

Järjestelmä ei kohtele asiakkaita yhdenvertaisesti, koska laitoshoidossa olevien asiakkaiden kohdalla valinnanvapautta ei ole lainkaan.

Konkreettinen mahdollisuus hakeutua tilanteeseen sopivaan palveluun riippuu asiakkaan kyvystä valinnan tekemiseen, mahdollisuudesta saada tietoa eri vaihtoehdoista ja valinnan vaikutuksista sekä mahdollisuudesta saada tarvittaessa apua ja tukea.

Erityisesti niille asiakkaille, joille yhteen sovitettu, toimiva palvelukokonaisuus on välttämätön, on valintaan saatavissa oleva tuki tärkeää. Tarjolla tulee tarvittaessa olla maakunnan toteuttamana osaavaa ja hyvin resursoitua palvelukoordinaatiota ja tukea. Muutoin on vaarana, että asiakas valitsee palvelukokonaisuuden, jonka osat eivät toimi yhdessä. Asiakkaan olisi myös tällaisissa tilanteissa voitava joustavasti tehdä uusi valinta, ilman vuoden määräajan rajoituksia. Esimerkiksi Ruotsissa näyttää saatujen kokemusten perusteella siltä, että valinnanvapausmallin seurauksena hoidon jatkuvuuden edellytykset ovat huonontuneet ja trendi asteittain nousevista kustannuksista on jatkunut.

(Lähde: http://www.riksrevisionen.se/PageFiles/20716/RIR_2014_22_%20v%c3%a5rdval_Anpassad_2.pdf)

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 X
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Lakiluonnoksen mukainen valinnanvapaus on monikerroksinen ja monitoimijainen. Ei ole riittävän selvää, miten rakenteen eri osista muodostuvien palvelukokonaisuuksien rakentaminen ja toiminta koordinoidaan ja miten yhteen sovitettut palvelukokonaisuudet toimivat. Järjestelmä näyttäisi sopivan paremmin niille, joiden palveluntarpeet ovat vähäisiä, kuin niille, joilla on pitkäaikainen ja monialainen palvelun tarve.

Jotta vammaisten ihmisten palvelukokonaisuudet voisivat toimia, olisi koko järjestelmän pystyttävä toimimaan kerroksittain yhteistyössä. Suoran valinnan palvelut eivät vammaisten henkilöiden kohdalla useinkaan riitä, vaan niiden täydentäminen tai korvaaminen maakunnan liikelaitoksen palveluilla ja erityistason palveluilla on välttämätöntä. Tämä tarkoittaisi sote-keskusten, maakunnan liikelaitoksen perustason ja maakunnan erityistason yhteistyötä sekä yhteistyötä eri palveluntuottajien kanssa.

Riski siitä, että erityisesti yhteen sovitettut palvelut eivät luonnoksen mukaisessa järjestelmässä toimisi, tai toimisivat selvästi nykyistäkin huonommin, arvioidaan suureksi. Luonnoksen perusteella ei hahmotu voimassa olevan lainsäädännön edellyttämää toimivaa, kerroksittain täydentyvää kokonaisuutta, jossa perustason palvelut ovat lähtökohtaisesti kaikille saavutettavia ja jossa erityistason palvelut täydentävät ja korvaavat perustason palveluita silloin, kun asiakkaan tarve sitä edellyttää.

Tällä hetkellä eräs palvelujärjestelmän keskeinen ongelma on, että monialaiset kokonaisuudet eivät toimi ja asiakkaat joutuvat palvelukoordinaattorin rooliin. Tämä rooli on asiakkaalle hyvin kuormittava ja kehitysvammaiselle henkilölle mahdoton. Lisäksi se heikentää palvelujen vaikuttavuutta. Erityisesti vaikeimmin vammaisten lasten ja nuorten sekä kehitysvammaisten henkilöiden kohdalla on nähtävissä alkava uuslaitostumisen kehitys, jossa palvelujärjestelmän kokonaiskoordinaation puutteellisuus on ilmeisesti yksi tekijä. Valinnanvapausuudistus ei saa johtaa tämänkaltaisten ongelmien pahenemiseen.

Monitasoisessa ja monitoimijaisessa järjestelmässä on ilman mittavaa panostusta palvelukokonaisuuksien muodostamiseen ja hallintaan odotettavissa, että suhteessa nykytilaan tilanne huononee ja uudistus heikentää asiakkaiden palveluiden yhteensovittamista. Vastuutahot tulee määritellä selkeämmin ja ennen kaikkea pohtia vakavasti yksinkertaisemman rakenteen luomista. Toimijoiden runsaus ja mahdollinen vaihtuminen vuosittain vaikeuttavat yhteensovittamista ja palvelukokonaisuuden jatkuvuutta vammaisilla asiakkailla, joille näillä seikoilla on erityinen merkitys. Toimivien yhteistyötapojen ja vuorovaikutuksen keinojen löytäminen vie aikaa erityisesti silloin, kun henkilön avun ja tuen tarpeet ovat laaja-alaisia ja/tai kun henkilö ei kommunikoi puheella.

Asiakas- ja palvelusuunnitelmalla on olennainen merkitys palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisessa. Suunnitelmaan tulee kirjata eri toimijoiden roolit ja vastuut. Epäselväksi jää, miten asiakassuunnitelman toteutumista arvioitaisiin ja seurattaisiin monitoimijaympäristössä. Eri palveluntuottajien tuottamien palvelujen yhteensovittamisessa asiakastiedon kulkeminen on varmistettava. Vielä ei ole tiedossa, onko tämä mahdollista esim. Kanta-palveluiden kautta.

Erityisesti vammaisten lasten ja nuorten palveluissa mahdollisuus saada joustavasti ja riittävän varhain perustason ja laajennetun perustason mukaisia palveluita, kuten perusterveydenhuollon palveluita, perhetyötä, kotipalvelua ja tilapäistä asumispalvelua on olennainen. Tämä edellyttää, että peruspalvelut ovat saavutettavia ja ne on sisällöllisesti mukautettu sopimaan myös tämän ryhmän tarpeisiin.

Kuinka eri toimijoiden yhteistyö voisi toimia uudessa järjestelmässä, kun se ei toimi nykyisin yhden kunnankaan sisällä? Kokonaisuuden toimiminen edellyttää vahvaa osaamista ja asiantuntijuutta sekä resursseja. Onko näitä saatavissa riittävästi maakunnan liikelaitoksissa? Asiakas- ja palvelusuunnittelun pitää toimia huomattavasti nykyistä paremmin, jotta asiakkaat voisivat saada yksilöllisen tarpeensa mukaiset palvelut.

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

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

Vapaamuotoiset huomiot

Yrityksen ensisijainen tehtävä on tuottaa voittoa. Esitetty malli jättää yksityisille yrityksille liikaa mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, millaisia asiakkaita he palvelevat ja kuinka laajasti. Siksi säästötavoitteen saavuttaminen tuntuu epäuskottavalta. Sen lisäksi on selvää, alkuvaiheessa järjestelmää rakennettaessa ja uusia toimivia käytäntöjä etsittäessä kustannukset nousevat. Pitkälti sopimukseen perustuvassa monitoimijaisessa järjestämässä on pidemmälläkin tähtäimellä riski siitä, että ns. transaktiokustannukset ovat korkeita, ottaen huomioon myös sen, miten puutteellista sopimusosaaminen tällä hetkellä kuntien ja kuntayhtymien sote-toiminnassa on. Myös esimerkiksi tietojärjestelmäkustannukset nousevat oletettavasti suuriksi.

Tärkeintä on, että palvelunkäyttäjät ei laiteta maksamaan uudistusta. Vamman aiheuttaman toimintarajoitteen vuoksi tarvittavien erityispalveluiden on säilyttävä maksuttomina. Suomessa jo nyt kansainvälisesti vertaillen melko korkeita asiakasmaksuja ei saa nostaa kohtuuttomasti. Kysymys koskee koko sote-uudistusta. Asiaa on kokonaisuuden monimukaisuuden takia monilta osin vaikea arvioida. Voidaan ajatella, että ideaalissa tilanteessa, tiheään asutuilla alueilla, joissa on tarjontaa palveluntuottajista, valinnanvapaus toisi tervettä kilpailua ja parantaisi siten laatua ja kustannustehokkuutta. Tämä edellyttää kuitenkin, että asiakkaat tekevät valintansa tarkoituksenmukaisilla perusteilla, ja saavat sen tekemiseen riittävästi puolueetonta tietoa. Harvaan asutuilla alueilla ei vammaispalvelujen kohdalla ole odotettavissa, että kilpailua syntyisi ainakaan merkityksellisessä määrin.

Vammaisten henkilöiden kohdalla kustannusten hillinnän tavoitteen toteutumisessa tulee korostumaan se, miten monialaisten ja yhteensovitettujen palvelukokonaisuuksien muodostamisessa onnistutaan. Jos kokonaiskoordinaatio ei merkittävästi parane nykyisestä, mikä vaikuttaa todennäköiseltä, ei ole odotettavaa, että tavoitteet saavutetaan. Mitä monimutkaisempi järjestelmä on, sitä suurempi on monialaista palvelua tarvitsevien asiakkaiden kokonaiskoordinaation tarve. Jotta tavoite kustannusten hillinnästä voisi toteutua, on tärkeää turvata se, että perustason ja laajennetun perustason palvelut ovat YK:n vammaissopimuksen mukaisesti saavutettavia ja esteettömiä ja ne on toteutettu kaikille sopivan suunnittelun mukaisesti.

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

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

Vapaamuotoiset huomiot

Luonnoksen riskinä on päätösvallan etäännyminen asiakkaista. Maakunnan hallinnossa tulee jatkossa huomioida myös alueelliset vaikuttamismahdollisuudet, koska olosuhteet eroavat suurten maakuntien eri osissa toisistaan huomattavasti.

Uudistukseen liittyy merkittävä uhka siitä, että vammaisten henkilöiden vaikuttamismahdollisuudet ja osallisuus heitä itseään koskevissa asioissa heikkenevät. Maakunnan tasoinen vaikuttaminen tulee olemaan maakuntien vammaisneuvostoille suuri haaste. Vammaisneuvostojen vaikuttamismahdollisuudet näyttävät tulevissa maakunnissa vähäisiltä: niillä ei ole maakunnan tason vaikuttamisen edellyttämiä välineitä eikä resursseja. Olemme esittäneet, että jokaiseen maakuntaa valittaisiin vammaisvaltuutettu, joka voisi ottaa kantaa myös valinnanvapauslainsäädännön alaan kuuluviin asioihin.

Vaikutusmahdollisuuksien kannalta olennaista on tiedonsaannin turvaaminen ja maakunnalle asetettu velvoite kuulla vammaisia henkilöitä edustavia tahoja heitä koskevissa asioissa.

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 X

Vapaamuotoiset huomiot

-

Kysymyksiä lakiluonnoksen yksityiskohdista

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

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

- a. kyllä
- b. kyllä pääosin
- c. ei pääosin
- d. ei X

e. ei kantaa

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

Vapaamuotoiset huomiot

Maakunta voi päättää laajentaa sosiaali- ja terveyskeskuksen ja suunhoidon yksikön tuottamisvastuulle kuuluvaa suoran valinnan palveluvalikoimaa lakiesityksen sisältämästä perustasosta laajennettuun perustasoon harkintansa mukaan.

Säännöksiä on syytä selkiyttää laajennetun perustason palveluiden osalta. Luonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on mainittu sellaisia sosiaalipalveluita (esimerkiksi perhetyö ja asumispalvelut), joiden antaminen perustuu joko sosiaalihuoltolain tai vammaislainsäädännön mukaan palvelutarpeen arviointiin sekä palvelusuunnitelman ja päätöksen tekemiseen. Luonnoksessa tulee selkiyttää, miten palvelutarpeen arvio toteutetaan. Asiakkaalla on laajennetun perustason palveluita annettaessa oltava aina oikeus kokonaisvaltaiseen palvelutarpeen arviointiin elämäntilanteen ja yksilöllisten olosuhteiden edellyttämässä laajuudessa.

Mikäli sote-keskuksen on tarkoitus toteuttaa laajennetun perustason sosiaalipalveluihin liittyvä palvelutarpeen arviointi, palvelusuunnittelu ja päätöksenteko, on lakiin kirjattava siihen selkeä ja täsmällinen valtuutus ja velvoite, jos huolellisen arvioinnin perusteella ylipäänsä katsotaan, että niille on mahdollista siirtää nämä julkiset hallintotehtävät. Tehtävien toteuttamisesta vastaavalla on oltava tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattipätevyys.

Koska luonnoksen mukaisessa järjestelmässä palvelutarpeen arvioinnista vastaisi tässä yksityinen toimija, tulee asiakkaalla olla aina oikeus päästä halutessaan maakunnan liikelaitoksen toteuttamaan palvelutarpeen arviointiin. Viittaamme tältä osin lisäksi 15.2.2017 päivättyyn luonnokseen valinnanvapauslakiluonnoksen valtiosääntöoikeudelliseksi arvioinniksi.

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

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

Vapaamuotoiset huomiot

Kuten 15.2.2017 päivitetyssä luonnoksessa valinnanvapauslakiluonnoksen valtiosääntöoikeudelliseksi arvioinniksi todetaan, maakunnalla ei juuri ole ohjaus- ja vaikutusmahdollisuuksia suhteessa palveluiden tuottajiin silloin, kun käytetään maksuseteleitä. Myös asiakkaan mahdollisuudet vaikuttaa palvelun toteuttamiseen sekä asiakkaan oikeusturva ovat hyvin heikkoja.

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

- a. kyllä

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

Vapaamuotoiset huomiot

-

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

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

Vapaamuotoiset huomiot

Asiakkaan vaikutusmahdollisuuksiin maksusetelijärjestelmässä liittyy epävarmuustekijöitä. Maksusetelijärjestelmän mahdollistaa asiakkaan mahdollisuudet vaikuttaa palvelun laatuun, jos vaihtoehtoisia palvelun tuottajia on tarjolla ja vammaiset ihmiset pystyvät tekemään harkittuja valintoja ja/tai saavat siihen riittävästi tukea ja ohjausta. Lopullinen valinnanvapauden laajuus ja toteutuminen maksusetelijärjestelmässä ratkeaa maakunnan päätösten kautta.

Nyt tehty esitys jättää asiakkaalle liian suuren vastuun palvelun toteutumisesta ja laadusta. Asiakkaalla ei ole riittäviä vaikutusmahdollisuuksia ja asianmukaista oikeusturvaa tilanteessa, jossa palvelu ei toimi. Säännöksiä pitää tältä osin täsmentää ja asiakkaan oikeusturvaa parantaa. Vammaisten ihmisten kohdalla valinnanvapauden toteutuminen edellyttää, että tarjolla on riittävästi saavutettavia ja esteettömiä vaihtoehtoja. Vammaisten ihmisten kohdalla esimerkiksi kuljetuspalvelun rajoitettu saatavuus voi muodostaa tosiasiallisen esteen valinnanvapauden toteutumiselle.

Valinnanvapauden toteuttaminen monikerroksisessa ja -toimijaisessa verkostossa tulee edellyttämään nykyiseen tilanteeseen verrattuna huomattavaa lisäpanostusta palveluohjaukseen, koordinaatioon ja asiakkaiden tukemiseen. Vammaisten henkilöiden ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien asiakasryhmien kannalta ammatillisesti ja tehokkaasti toteutetulla palveluohjauksella ja tuetun päätöksenteon palvelulla tulisi uudessa järjestelmässä olemaan erittäin merkittävä rooli. Sitä ei voi korvata vain vapaaehtoistyöhön perustuvalla tuetulla päätöksenteolla.

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 X
- c. **ei pääosin**
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Säädökset antavat yleensä asiakkaalle tarkoituksenmukaiset mahdollisuudet valita palvelujen tuottaja. Vammaisten ihmisten kohdalla tämän edellytyksen toteutuminen vaatii kuitenkin lisäedellytysten täyttymistä. Käytännössä valinnanvapaus ei kehitysvammaisten ihmisten osalta toteudu. Valinnanmahdollisuuksia ei ole eikä valintaan saa riittävän vahvaa tukea.

Lakiluonnos lähtee siitä, että asiakkaat pääosin kykenevät perustellusti valitsemaan palvelunsa ja hallitsemaan palvelukokonaisuuttaan. Mitä monimutkaisemmaksi järjestelmä muotoutuu, sitä enemmän on panostettava sen käyttäjien tukemiseen. Mikäli asiakkaiden voimavarat eivät ole riittävät tai valinnanvapauden käyttämiselle tarjottu tuki ei ole riittävää ja oikeanlaatuista, eivät asetetut tavoitteet toteudu. Valtaosa kehitysvammaisista henkilöistä jää vaille mahdollisuutta järjestää palvelunsa henkilökohtaisen budjetin avulla, koska sen saaminen edellyttää kykyä suunnitella ja hallinnoida budjettia. Siksi he eivät pääse yhtä vapaasti valitsemaan palveluntuottajia. Vammaisten ihmisten kannalta tärkeää on, että koko järjestelmä ja siihen liittyvät kommunikaatiokeinot ja -välineet ovat saavutettavia ja esteettömiä. Järjestelmän kokonaissuunnittelu YK:n vammaissopimuksen kaikille sopivan suunnittelun periaatteita noudattaen edesauttaisi paitsi vammaisten ihmisten, myös kaikkien muiden asiakkaiden kannalta saavutettavan järjestelmän aikaan saamista. Lakiluonnoksen perusteella ei voida päätellä, millaiset edellytykset se antaa edellä mainitun toteuttamiselle.

Erityisen tärkeää saavutettavuus on vähemmistöihin kuuluvien vammaisten ihmisten kannalta. Esimerkiksi kielivähemmistöihin kuuluvat tai maahanmuuttajataustaiset vammaiset henkilöt tarvitsevat palvelua ja tukea asiointiin omalla äidinkielellään. Viittomakieltä käyttävien vammaisten henkilöiden asema tulisi erityisesti huomioida ja tulkkipalvelun käytettävyyttä valinnanvapauden käyttämisessä turvata.

Vastaavasti vammaisten lasten ja nuorten asemaan on kiinnitettävä erityistä huomiota. Luonnoksen 10 §:n mukaan alaikäisen asiakkaan puolesta palvelun tuottajan valinnan tekisi hänen huoltajansa tai muu laillinen edustaja. 12 vuotta täyttänyt alaikäinen voisi valita palvelun tuottajan itse, jos hän olisi ikänsä ja kehitystasonsa perusteella kypsä päättämään hoidostaan ja huolenpidostaan. Lakiluonnoksen sisältämä 12 vuotta täyttäneen lapsen itsemääräämisoikeutta koskeva sääntely on nyky muodossaan liian yksioikoinen. Luonnoksen mukainen muotoilu perustuu potilaslain sääntelyyn eikä se sovi sellaisenaan tähän yhteyteen. Potilaslain ns. hoitonsa suhteen itsemääräävän alaikäisen käsite perustuu aina terveydenhuollon ammattilaisen *tilanne- ja tapauskohtaiseen* arvioon lapsen kyvystä päättää tietyn hoitotoimenpiteen tai -jakson toteuttamisesta. Potilaslaki ei tunne yleistä, kokonaisvaltaista itsemääräämisen käsitettä, josta voitaisiin yleisellä tasolla etukäteen päättää.

Lapsen itsemääräämisoikeuden sääntely edellyttää jatkovalmistelua. Jatkovalmistelussa tulisi huomioida lapsen mielipiteen selvittäminen ja vaikutusmahdollisuudet ikä- ja kehitystason mukaisesti, lapsen oikeus suojeluun ja toisaalta itsemääräämiseen. Jatkovalmistelussa tulisi huomioida huoltajan rooli lapsen hoidon ja hoivan toteuttamisesta ensisijaisesti vastuussa olevana tahona. Valmistelussa tulee huomioida myös se, että palveluiden tehtävänä on vanhempien tukeminen lapsen hoidossa ja kasvatuksessa. Vammaisen lapsen kohdalla tulee kiinnittää erityistä huomiota esteettömään kommunikaatioon ja siihen, että lapsi saa mielipiteensä muodostamiseen riittävästi tietoa ymmärrettävällä tavalla. Päätös lapsen palvelun tuottajasta tulisi tehdä yhteistyössä lapsen ja huoltajien kanssa ja päätöksenteon viimekätisenä perusteena tulee aina olla lapsen kokonaisedun monipuolinen arviointi.

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 X
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Asiakkaan vaikutusmahdollisuuksiin asiakassetelijärjestelmässä liittyy epävarmuustekijöitä. Asiakassetelijärjestelmä antaa asiakkaalle mahdollisuuden vaikuttaa palvelun laatuun, jos vaihtoehtoisia palvelun tuottajia on tarjolla ja vammaiset ihmiset saavat valintojensa tekemiseen riittävästi tietoa vaihtoehtoista ja tarvittaessa riittävästi tukea. Lopullinen valinnanvapauden laajuus ja toteutuminen asiakassetelijärjestelmässä ratkeaa maakunnan valinnanvapauden laajuutta koskevien päätösten sekä paikallisten olosuhteiden kautta.

Vammaisten ihmisten kohdalla valinnanvapauden toteutuminen edellyttää, että tarjolla on riittävästi saavutettavia ja esteettömiä vaihtoehtoja palveluiksi. Mikäli palvelut eivät ole saavutettavia ja kaikille sopivia, jää vammaisten ihmisten valinnanvapaus muita suppeammaksi. Vammaisten ihmisten kohdalla myös esimerkiksi asumis- ja kuljetuspalvelujen rajoitettu saatavuus voi muodostaa tosiasiallisen esteen valinnanvapauden toteutumiselle.

Asiakassetelijärjestelmän toimivuuteen valinnanvapauden edistäjänä vaikuttaa myös se, syntykö tulevan valinnanvapauden monitoimijaisilla markkinoilla vammaisten henkilöiden ehyet palvelukokonaisuudet mahdollistavia kokonaisuuksia. Asiakas- ja palvelusuunnittelun ja sen koordinoinnin merkitys asiakassetelin muodostamisen perustana on suuri. Lakiesityksen perusteella ei ole selvästi pääteltävissä, miten tämä toimisi.

Koska lakiluonnoksen perusteella syntyy kuva varsin monimutkaisesta järjestelmästä, tullee valinnanvapauden tosiasiallinen toteutuminen edellyttämään huomattavia lisäpanostuksia palveluohjaukseen ja koordinaatioon sekä palveluna annettavaan tuettuun päätöksentekoon. Tätä ohjausvastuuta ei voida säilyttää päätöksenteossa tukea antavalle henkilölle, vaan se on laaja-alaista osaamista edellyttävä, ammatillinen tehtävä.

Keskeistä asiakasseteliä koskevassa sääntelyssä on asiakkaan näkökulmasta se, että asiakassetelin arvo riittää siihen palveluun tai palvelukokonaisuuteen, jota seteli koskee. Erityisesti vammaispalveluiden osalta tämä on välttämätöntä, koska vammaispalveluiden tulee olla kokonaisuudessaan maksuttomia. Arvoltaan liian pieni asiakasseteli tarkoittaa käytännössä maksullista palvelua. Esimerkiksi Ruotsissa vastaava järjestelmä on johtanut siihen, että asiakassetelin arvo kattaa vain peruspalvelun, ei yksilöllisen tarpeen mukaista palvelua, kuten tarkoituksena oli. Tällöin asiakas on joutunut maksamaan palveluntuottajalle lisähintaa saadakseen tarpeitaan vastaavan palvelun. Tällainen kehityskulku vaarantaa yhdenvertaisuutta, ja se tulee sääntelyllä torjua. Lisätietoa Ruotsin kokemuksista http://www.smer.se/wp-content/uploads/2015/01/Smer-2014_1-WEBB1.pdf

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

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

Vapaamuotoiset huomiot

-

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

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

Vapaamuotoiset huomiot

Kysymyksen ensimmäiseen osaan koskien maakunnan päätöksentekoa koskevia rajoituksia ei oteta kantaa.

Asiakkaan valinnanvapauden toteutumisen näkökulmasta lakiesitys jättää maakunnalle laajan harkintavallan valinnanvapauden laadusta ja laajuudesta. Tämä on todennäköisesti maakunnan järjestämisvastuun kannalta välttämätöntä, mutta jättää toisaalta avoimeksi kysymyksen siitä, mitä on asiakkaan valinnanvapauden tosiasiallinen laajuus uudessa järjestelmässä. Siksi vastaus kysymykseen on ”ei pääosin”.

Erityisesti vammaisten henkilöiden näkökulmasta valinnanvapauden toteutuminen tulee tavalla tai toisella turvata tarkemmin säännösin. Kyseessä on pieni ja haavoittuvainen asiakasryhmä, jolla on haasteita saada äänensä kuuluviin ja jonka vaikutusmahdollisuudet tulevissa maakunnissa ovat heikot. Tarkemmat säännökset voidaan sijoittaa asiakasseteliä ja henkilökohtaista budjettia koskevaan sääntelyyn, jotka ovat todennäköisimpiä vammaisten ihmisten palvelujen valinnanvapauden toteuttamiskeinoja.

Vammaisten ihmisten kohdalla myös peruspalvelujen aito esteettömyys ja saavutettavuus tukevat valinnanvapauden yhdenvertaista toteutumista. Tämä ei tällä hetkellä toteudu.

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 X
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Henkilökohtainen budjetointi on tervetullut uudistus vammaisten ihmisten kannalta. Toimiessaan se edesauttaa vammaisten ihmisten valinnanvapauden ja itsemääräämisoikeuden toteutumista ja tuo niiden toteuttamiseen parhaimmillaan uuden, vaikuttavan tavan.

Valinnanvapaus lisääntyy henkilökohtaisen budjetin kautta, jos tarjolla on riittävästi saavutettavia vaihtoehtoja ja jos budjetin käyttäjä voi tosiasiaassa tehdä merkityksellisiä valintoja. Valinnanvapauden lisääntyminen edellyttää myös, että henkilökohtaisen budjetin mahdollisuus on riittävän laajan asiakaskunnan saavutettavissa. Osalla asiakkaista henkilökohtaisen budjetin käyttö edellyttää, että tarjolla on riittävää ammatillista ohjausta ja tukea.

Henkilökohtaisen budjetin saamisedellytykset ovat liian tiukat kehitysvammaisen henkilön kannalta. Edellytyksenä ei voi olla henkilön oma kyky suunnitella ja hallinnoida budjettia. Yleensäkin henkilökohtaisen budjetin saamisen edellytyksenä ei voi olla kyky valita. Nyt esitetty muotoilu sulkee todennäköisesti valtaosan kehitysvammaisista henkilöistä järjestelmän ulkopuolelle. Laillisen edustajan tai läheisen henkilön pitää voida siihen suostuessaan suunnitella ja hallinnoida budjettia ottaen huomioon vammaisen henkilön oman mielipiteet.

Henkilökohtainen budjetti tulee voida myöntää budjetin käyttäjän omaan hallintaan, jolloin hän vastaa avun ja muiden palveluiden hankkimisesta kuten henkilökohtaisen avun työnantajamallissa. Henkilökohtainen budjetti voidaan myös antaa vammaisen henkilön suostumuksella hänen nimeämänsä läheisen, edunvalvojan tai maakunnan hyväksymän palveluntuottajan hallinnoitavaksi. Tämä olisi yhdenvertaisuuden toteutumisen edellytys. Tällöin vammaisen henkilö määrittäisi henkilökohtaisen budjetin käyttökohteet, mutta budjetin hallinnoinnista ja palvelujen hankkimisesta huolehtisi joku muu kuin henkilö itse.

Palveluiden toteuttamisessa lähtökohdana tulee olla yksilölliset tarpeet hallinnointitapojen sijaan. Palveluja pitää voida valita joustavasti eri hallinnointitapoja yhdistellen.

Meneillään olevien valinnanvapauskokeilujen tuloksia, joissa kokeillaan mm. henkilökohtaisen budjetin käyttöä, tulee hyödyntää lakiesityksen viimeistelyssä, ja tarvittaessa tehdä vielä lisää kokeiluja ennen valinnanvapausmallista päättämistä.

Luonnoksen mukaan henkilökohtaisen budjetin saamisen edellytyksenä on jatkuva tuen ja avun tarve. Kyseisen käsitteen sisältö ei ole selvä, ja sen sisältöä tulee tarkemmin avata esityksen perusteluissa. Jatkovalmistelussa on aiheellista pohtia, onko käsite vammaisten asiakkaiden kohdalla saman sisältöinen kuin vammaispalvelulain sisältämä välttämättömän ja toistuvan avun tarpeen käsite. Vammaispalvelulain mukaisella käsitteellä on sitä koskevan oikeuskäytännön pohjalta vakiintunut sisältö. Vammaispalvelulain soveltamisalaa koskevassa sääntelyssä operoidaan myös käsitteellä, jossa vammaisella henkilöllä tarkoitetaan henkilöä, jolla on ”vamman tai sairauden johdosta pitkäaikaisesti erityisiä vaikeuksia suoriutua tavanomaisista elämän toiminnoista”. Käyttämällä vakiintunutta käsitettä henkilökohtaisen budjetoinnin yhteydessä välttyttäisiin mahdollisesti oikeudenkäynteihin johtavalta epäselvyydeltä lain soveltamisessa. Henkilökohtaisen budjetin käyttöä ei tule rajata liian suppealle asiakasryhmälle, vaan sen tulee olla muun ohella niiden vammaisten ihmisten käytettävissä, joiden itsemääräämisoikeuden toteutumisessa on suuria haasteita. Lakiluonnoksen mukaan henkilökohtaisen budjetin käyttö edellyttäisi, että asiakas pystyisi joko itse tai tuettuna suunnittelemaan ja hallinnoimaan oman palvelukokonaisuutensa. Yksityiskohtaisten perustelujen mukaan henkilökohtaiseen budjettiin kuuluisi tuki sen käyttämiseen. Luonnoksessa ei kuitenkaan tarkemmin selosteta, olisiko tuo tuki ammatillista (maakunnan tai palveluntuottajan järjestämää) vai perustuisiko se tuettua päätöksentekoa koskevaan sääntelyyn. Vapaaehtoistyöhön perustuva tuettu päätöksenteko ei tule

olemaan kaikille asiakkaille riittävä tukimuoto, eikä mahdollista yhdenvertaista oikeutta henkilökohtaisen budjetin käyttämiseen. Tuettu päätöksenteko tuleekin ottaa lainsäädäntöömme, käytännössä uudistettavaan vammaisten henkilöiden palveluita koskevaan lakiin, palveluna, johon vammaisella henkilöllä on sitä välttämättä tarvitessaan subjektiivinen oikeus.

Henkilökohtaisen budjetin käyttöalana olisivat muut kuin suoran valinnan palvelut. Tukiliitto pitää ongelmallisena, etteivät maakunnan palvelut sisältyisi henkilökohtaiseen budjettiin. Koska monet vammaiset henkilöt tarvitsevat maakunnan erityistason palveluita, tulee jatkovalmistelussa selkeyttää niiden ja henkilökohtaisen budjetin suhde. Asiakkaan ja palveluntuottajan välille ei syntyisi sopimussuhdetta, mikä on hyvä lähtökohta.

Tarkoituksena on, että henkilö suunnittelee palvelujensa tarkemman sisällön budjetin rajoissa ja valitsee palvelujensa tuottajan. Henkilökohtaisella budjetilla tulee olla mahdollista hankkia lainsäädännön nojalla myönnettävät palvelut sosiaalihuollon palvelujärjestelmästä tai muuta kautta, jos tämä on henkilön elämäntilanteen kannalta joustavampi ja asiakaslähtöisempi ratkaisu. Henkilökohtaisen budjetin käyttökohteet ja -tavat on neuvoteltava yhteistyössä vammaisen henkilön ja vammaispalvelun sosiaalityöntekijän kesken ja ne on kirjattava vammaisen henkilön palvelusuunnitelmaan ja niistä tehtäviin päätöksiin.

Vammaisen lapsen palvelukokonaisuudessa lapsen edun mukainen toiminta ei ole mahdollista ilman hyvää yhteistyötä vanhempien kanssa. Tätä näkökulmaa on avattava yksityiskohtaisissa perusteluissa ja se on otettava huomioon lapsen valinnanvapautta koskevan itsemääräämisoikeuden sääntelyssä.

Jatkovalmistelussa tulee tarkentaa henkilökohtaisen budjetin toimintaa ja alaa. Siihen tulee voida sisällyttää edellä mainittu vammaispalvelulain mukainen henkilökohtainen apu myös työnantajamallilla toteutettuna. Lisäksi tulee pohtia, miten toteutuu budjettiin sisältyvien ja sisältymättömien palvelujen kokonaiskoordinaatio siten, ettei asiakas joudu palvelukoordinaattorin asemaan.

Esimerkiksi Ruotsissa asiakasseteliä vastaavalla tavalla toimiva järjestelmä on johtanut siihen, että setelin arvo kattaa vain peruspalvelun, ei yksilöllisen tarpeen mukaista palvelua, kuten tarkoituksena oli. Tällöin asiakas on joutunut maksamaan palveluntuottajalle lisähintaa saadakseen tarpeitaan vastaavan palvelun. Tällainen kehityskulku vaarantaa yhdenvertaisuutta, ja se tulee sääntelyllä torjua. Lisätietoa Ruotsin kokemuksista http://www.smer.se/wp-content/uploads/2015/01/Smer-2014_1-WEBB1.pdf

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 X
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Tuetun päätöksenteon sääntely on kannatettava ja tervetullut uudistus. Sääntely ja perusteluteksti kaipaavat vielä joitakin tarkennuksia.

On erittäin tärkeätä, että tuettu päätöksenteko kirjataan näiden säännösten lisäksi myös palveluna uuteen vammaisten henkilöiden palveluita koskevaan erityislakiin. Pelkkä oikeus tuettuun päätöksentekoon ei riitä, vaan on varmistettava, että sitä on mahdollista saada palveluna kaikissa niissä tilanteissa, joissa vammaisen henkilö sitä välttämättä tarvitsee. Tuettu päätöksenteko vahvistaa asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja osallisuutta. YK:n vammaissopimus edellyttää, että vammaisen henkilö saa päätöksenteossa tarvitsemansa tuen.

Valinnanvapauslakiluonnoksen mukaan päätöksenteossa tukevan henkilön tehtävänä on muun ohella selvittää asiakkaalle tämän käytettävissä olevat sosiaalihuollon eri vaihtoehdot ja niiden vaikutukset siten, että asiakas ne riittävästi ymmärtää. Säännökset täydentävät sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n mukaista sanamuodoltaan hyvin saman kaltaista tiedonantovelvoitetta sekä velvollisuutta selvittää asiakkaan oikeudet ja velvollisuudet sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset. Tuettu päätöksenteko menee kuitenkin pidemmälle kuin viranomaisen tiedotus- ja selvitysvelvollisuus. Tuettua päätöksentekoa on myös tukea tarvitsevan henkilön oman mielipiteen muodostamisessa ja ilmaisemisessa tukeminen ja erilaisten toimintavaihtoehtojen hyötyjen ja haittojen punninta yhdessä henkilön itsensä kanssa. Päätöksenteon tukeminen voi olla myös tukea tekniikan käytössä tai tukea päätösten toimeenpanossa. Tuettu päätöksenteko ei kuitenkaan koskaan ole henkilön puolesta päättämistä.

Tuetussa päätöksenteossa on tärkeää, että se on vapaaehtoista ja perustuu luottamukseen. Lakiluonnoksen lähtökohtana on, ettei asiakkaan palveluista vastaavan palveluntuottajan edustaja voi toimia päätöksenteon tukijana. Tämän on hyvä lähtökohtana. Rajauksen ei kuitenkaan tulisi olla kategorinen. Eräillä asiakasryhmille, kuten autismin kirjon henkilöillä tai vaikeasti kehitysvammaisilla henkilöillä, palveluntuottajan palveluksessa oleva omahoitaja voi olla tosiasiallisesti ainoa henkilö, jolla on valmiudet vammaisen henkilön kanssa kommunikointiin. Tällöin palveluntuottajan palveluksessa olevien poikkeukseton rajaaminen tehtävän ulkopuolelle jättäisi nämä henkilöt tosiasiaa vaille tuen mahdollisuutta. Koska tuetun päätöksenteon tarkoituksena on juuri haavoittuvimmassa asemassa olevien ihmisten itsemääräämisen tukeminen, tulee henkilön valinta tehdä joustavasti kussakin tilanteessa niin, että ensisijaisesti henkilö saa itse valita häntä tukevan henkilön tai henkilöt. Tärkeintä on, että tukea antava henkilö ei ole asiayhteyden vuoksi esteellinen tai epäsopeva henkilö siinä asiassa, missä hän tukea antaa. Esimerkiksi silloin, jos henkilö haluaa puuttua puutteisiin ryhmäkodin palveluissa, ryhmäkodin työntekijä ei ole sopeva henkilö tuen antamiseen. Sen sijaan muissa asioissa tuttu työntekijä voi olla paras mahdollinen henkilö silloin, jos hän on tottunut kommunikoimaan asiakkaan kanssa ja heillä on hyvä keskinäinen luottamus.

Jos vammaisen henkilön päätöksenteon tukijana toimii läheinen tai omainen, on varmistettava, että hän pysyy päätöksenteon tukijan objektiivisessa roolissa eikä pyri vaikuttamaan päätöksentekoon esittämällä omia näkemyksiään, toiveitaan ja tarpeitaan. Päätöksentekijän on voitava tehdä myös tukea antavan henkilön mielestä huonoja ratkaisuja.

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 X
- d. ei
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Hyväksymismenettelyissä tulisi mainittujen asioiden lisäksi huomioida asiakkaiden osallisuus. Maakunnan sopimusmenettelyn vastuulle jää pitkälti, miten palveluketjut ja yhteensovitettut, asiakaskohtaiset palvelukokonaisuuden toimivat, ja millaista palveluohjausta ja tukea asiakkaat tosiasiaissa saavat. Tämä asettaa maakuntien sopimusosaamiselle korkeat vaatimukset.

13b. Ovatko säännökset sopimusmenettelyistä uudistuksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisia?

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

Vapaamuotoiset huomiot

Sopimusmenettelyjä koskevasta sääntelystä puuttuu asiakasnäkökulma ja asiakkaan oikeusturva on puutteellinen.

Luonnoksen 36 §:ssä säädetään seikoista, joista maakunnan on vähintään sovittava suoran valinnan palvelun tuottajan kanssa. Maakunnan solmiman sopimuksen sisällöllä ja onnistuneisuudella on olennainen merkitys asiakkaan aseman kannalta. Sopimusmenettely muistuttaa monin tavoin julkisen hankinnan perusteella tehtävää hankintasopimusta. Ilmoitukseen perustuvat sopimusmenettelyt tulevat pitkälti korvaamaan hankintalakiin perustuvat hankintamenettelyt palvelujen järjestämisen tapana.

Lakiluonnoksen mukaan maakunta asettaisi hyväksymismenettelyssä suoran valinnan palvelujen tuottajalle palvelun laatua, voimavaroja ja saatavuutta, palveluketjuja ja palvelujen yhteensovittamista koskevia ehtoja, jotka palvelun tuottajan olisi täytettävä. Kyseiset maakunnan asettamat ehdot muodostuvat monitoimijaisessa ja -kerroksisessa ympäristössä erittäin tärkeiksi asiakkaan aseman kannalta.

Maakunnalle tulee tästä syystä säätää nimenomainen velvollisuus käyttäjien huomioimiseen ehtojen asettamisessa. Sääntelyssä voitaisiin ottaa mallia tuoreen hankintalain 108 §:n sääntelystä, koska tilanne on monin tavoin verrannollinen julkisen hankinnan tarjousmenettelyn ehtojen asettamiseen. Hankintalain 108 § velvoittaa palvelujen järjestäjän ottamaan huomioon palvelujen laatuun, jatkuvuuteen, esteettömyyteen, kohtuuhintaisuuteen, saatavuuteen ja kattavuuteen, eri käyttäjäryhmien erityistarpeisiin, käyttäjien osallistumiseen ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen sekä innovointiin liittyvät tekijät. Pitkäkestoisia hoito- ja asiakassuhteita koskevassa sopimuksessa hankintayksikön tulee määrittää sopimusten kesto ja muut ehdot siten, että sopimuksista ei muodostu kohtuuttomia tai epätarkoituksenmukaisia seurauksia palvelun käyttäjille. Tällainen sääntely olisi myös alalla toimivien palveluntuottajien kannalta johdonmukaista. Se turvaisi palveluntuottajien tasapuolista kohtelua, koska riippumatta siitä, hankintaanko palvelun kilpailuttamisen kautta, vaiko maakunnan ehtojen asettamisen kautta, niiden taustalla olisi asiakkaan asemaan liittyen samanlainen sääntely.

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

Palvelujen tuottajalla tulee olla velvollisuus tuottaa palveluja esteettömästi ja saavutettavasti sekä tiedottaa niistä saavutettavasti. Palvelun tuottajilla tulee olla myös riittävä tieto ja taito palvella vammaisia ihmisiä, jotta yhdenvertaisuus muuhun väestöön nähden toteutuisi. Palveluiden tuottamisessa tulee kannustaa niiden toteuttamiseen kaikille sopivan suunnittelun periaatteita noudattaen.

Vastaus ”ei pääosin” viittaa lähinnä yhtiöittämistä koskevaan kritiikkiin. Liikelaitoksen pitää voida myös itse tuottaa palveluita.

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 X

Vapaamuotoiset huomiot

Jos kiinteä rahoitusosuus ei ole riittävä, sitä pitää täydentää siten, että asiakkaiden oikeudet PL 19 pykälän mukaisiin välttämättömiin sosiaali- ja terveystalouteihin toteutuvat. Valtion on täytettävä PL 22 pykälän mukainen velvoitensa huolehtia siitä, että asiakkaiden perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat.

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

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

Vapaamuotoiset huomiot

Kannustinperusteisissa korvauksedellytyksissä on korostettava palvelun laatua.

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 X**
- e. ei kantaa

Vapaamuotoiset huomiot

Lakiluonnoksen sisältämän järjestelmän monimutkaisuus ja monitoimijaisuus huomioon ottaen voimaantuloa on lykättävä ja porrastettava tarkoituksenmukaisella tavalla. Keskeistä on huolehtia siitä, että meneillään olevien valinnanvapauskokeilujen tulokset voidaan täysimääräisesti hyödyntää jatkovalmistelussa ja että tehdään tarvittavat huolelliset jatkoselvitykset, kokeillaan laajemmin koko suunniteltua valinnanvapausmallia jollain alueella ja tehdään asianmukaiset vaikutusten arvioinnit ennen kuin päätetään ja säädetään valinnanvapausmallista. Maakuntien liikelaitosten toteuttamille yhtiöittämisille - jos siihen katsotaan vastoin monien asiantuntijoiden ja myös Tukiliiton näkemystä olevan aiheellista ryhtyä - tulee antaa aikaa siten, että myös maakuntien yhtiöt voivat muiden joukossa osallistua reiluun kilpailuun markkinoilla.

Asiakasturvallisuuden ja palvelujen jatkuvuuden turvaamiseksi myös uudistuksen alkuvaiheessa palveluketjujen ja yhteen sovitettujen palvelukokonaisuuksien toimivuus tulee varmistaa. Maakuntien ohjauksella ja sen tekemillä sopimuksilla palvelun tuottajien kanssa on onnistumisessa keskeinen merkitys. Näiden valmisteluun tulee varata riittävästi aikaa ja resursseja. Muutosprosessia on valvottava tehostetusti, samoin kuin palveluiden laatua ja toimivuutta uudessa järjestelmässä valinnanvapauden toteuduttua.

17. Antaako esitys maakunnille riittävät edellytykset järjestämisvastuun toteuttamiseen?

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

Vapaamuotoiset huomiot

-

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

Mikäli esitys mahdollistaa kaikenlaisten toimijoiden, mukaan lukien maakuntien liikelaitokset ja niiden mahdolliset yhtiöt, pk-yritykset ja kolmannen sektorin toimijat, menestymisen markkinoilla, se antaa edellytyksiä markkinoiden toiminnalle. Tämän hetkisten arvioiden mukaan maakuntien omat yhtiöt (tai maakunnat, jos pakkoyhtiöittäminen ei lähdetä, kuten muun muassa Tukiliitto toivoo) eivät ehdi mukaan avautuville markkinoille, minkä arvioidaan vaikuttavan negatiivisesti kilpailun syntymiseen ja edesauttavan markkinoiden keskittymistä. Pk-sektorin mahdollisuuksia menestyä monimutkaisessa järjestelmässä ei arvioida kovin hyviksi. Myös maakunnille asetettavan yhtiöittämisvelvollisuuden tarkoituksenmukaisuutta tulee siis Tukiliiton mielestä arvioida vielä kriittisesti.

Erityisryhmien palveluiden markkinoiden voi ennakoida syntyvän lähinnä tiivisti asutulle alueelle, jossa on kysyntää. Epäselvää on, syntyykö toimivaa kilpailua niiden asiakkaiden palveluista, joilla on laaja-alaisia ja monialaisia tarpeita. Esityksen vaikutuksia on siihen liittyvät epävarmuustekijät huomioiden mahdotonta arvioida. Tämänhetkiset kokemukset sosiaalihuollon palveluista osoittavat, että perinteisesti yksityiset palveluntuottajat ottavat järjestääkseen helpommin ja halvemmalla toteutettavat palvelut, kun taas julkiset palveluntuottajat joutuvat tuottamaan palvelun kaikille asiakkaille.

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

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

Jos ei, miten esitystä tulisi muuttaa?

Vapaamuotoiset huomiot

Lakiluonnoksen mukainen kokonaisuus antaisi pienille toimijoille teoreettiset edellytykset sosiaali- ja terveydenhuollon markkinoilla toimimiseen, mutta käytännössä markkinaolosuhteet suosisivat suuria toimijoita. Tämä johtuu järjestelmän huomattavasta monimutkaisuudesta. Pienillä toimijoilla olisi teoriassa mahdollisuus esimerkiksi sote-keskuksena toimimiseen konsortiooperusteella, mutta käytännössä tämä edellyttäisi vaativaa kokonaiskoordinaatiota, jota pienillä toimijoilla ei luultavasti ole. Sote-keskusten ylläpito jäisi todennäköisesti suurten toimijoiden tosiasialliseksi yksinoikeudeksi, etenkin, jos maakunnat ja/tai maakuntien perustamat omat yhtiöt eivät ehtisi kilpailukykyiseen kuntoon.

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

20. Onko laki tarkoituksenmukainen hammashoidon näkökulmasta?

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

Vapaamuotoiset huomiot

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

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

Vapaamuotoiset huomiot

Maassamme on meneillään valinnanvapauskokeiluja, joiden tuloksia tulee hyödyntää vaikutusarvioinnissa. Valinnanvapautta tulee myös ennen lopullisesta valinnanvapausmallista päättämistä kokeilla suunnitellun mukaisena jollain sopivalla alueella. Vaikutusarviointien tulee aina kohdistua lausunnolle lähetettyihin pykälämuotoiluihin.

Vaikutusarvioinneissa (mukaan lukien valtiosääntöoikeudellinen arviointi) esitetyt näkökulmat tulee ottaa huomioon valinnanvapauslainsäädännön jatkovalmistelussa.

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

23. Muut vapaamuotoiset huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Sekä perustason palveluiden että erityistason palveluiden tulee olla siten saavutettavia ja esteettömiä, että myös vammaiset henkilöt pystyvät käyttämään niitä yhdenvertaisesti muun väestön kanssa. Palveluiden ja järjestelmien suunnittelun tulee perustua YK:n vammaissopimuksen mukaisesti kaikille sopivan suunnittelun periaatteille. Tämä on paitsi vammaisten henkilöiden, myös kaikkien muiden palvelunkäyttäjien etu.

Tiedottamisessa ja asiointissa tulee käyttää monimuotoisia ja esteettömiä tiedotuskanavia sekä yhteydenpito- ja tunnistautumistapoja, joissa on huomioitu esimerkiksi viittomakieliset ja näkövammaisen henkilöt sekä selkokieliisyys. Verkkopalveluiden suunnittelussa ja toteutuksessa on huomioitava joulukuussa 2016 hyväksytty verkkopalvelujen ja mobiilisovellusten saavutettavuutta koskeva direktiivi.

24. Yksilöidyt säädösmuutosehdotukset.

Luonnoksen 43 §:n 3 momentissa on säädetty, että odotusajat eivät saa ylittää terveydenhuoltolain 51 §:ssä säädettyjä hoitoon pääsyn enimmäisaikoja. Kyseisestä kohdasta puuttuu viittaus sosiaalihuoltolain 45 ja 46 §:iin, joissa säädetään sosiaalihuoltoa koskevan päätöksen toimeenpanosta. Vastaava lisäys olisi tarpeen 42 §:n 5 momenttiin.