



Asia: HE 16/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Teema: Kuullaan vastineesta, erityisesti asiakassuunnitelmaan, asiakasseteliin ja henkilökohtaiseen budjettiin esitettyjen muutosten osalta.

Ensi ja turvakotien liitto (ETKL) on vuonna 1945 perustettu valtakunnallinen kansalaisjärjestö, jonka sääntömääräinen yhteiskunnallinen tehtävä on puolustaa lapsen etua, turvata lapsen oikeus suotuisiin kasvuolosuhteisiin ja turvalliseen kehitykseen, tukea vanhemmuutta sekä ehkäistä perheväkivaltaa. Vuonna 2017 Ensi- ja turvakotien liiton lastensuojeluverkostosta, johon kuuluu 30 jäsenyhdistystä, sai apua yhteensä 12 203 eri syistä apua tarvitsevaa, mikä on ennätysmäärä ja reilu 1000 avunsaajaa edellisvuotta enemmän. Erityisesti avun saajien määrä on kasvanut erilaisissa matalan kynnyksen ja varhaisen tuen muodoissa eli ehkäisevässä toiminnassa ja toisaalta apua saavien lasten määrä (4 544) on lisääntynyt.

Ensi- ja turvakotien liitto kiittää mahdollisuudesta olla kuultavana ja painottaa tässä lausunnossaan erityisesti lasten ja lapsiperheiden, haavoittavassa tilanteessa elävien palveluntarvitsijoiden, sosiaalihuollon ja tukea tarjoavien sosiaali- ja terveysjärjestöjen näkökulmaa. ETKL lausuu kohteliaimmin valinnanvapauteen liittyvään hallituksen esitykseen ja sosiaali- ja terveysministeriön vastineeseen liittyen seuraavaa:

- 1. Valinnanvapauslain 24§ asiakasseteliin liittyvästä listauksesta, jossa määritellään missä tuotantovastuulleen kuuluvissa palveluissa maakunnan on tarjottava asiakkaalleen asiakasseteli tulee poistaa kohta 1) sosiaalihuoltolain 17:n 1 momentin 3 ja 4 kohdissa tarkoitettu sosiaalinen kuntoutus käsitteen epämääräisyyden vuoksi ja koska se vaarantaa järjestöjen mahdollisuuden tarjota jatkossa matalan kynnyksen ja varhaista tukea sekä saada siihen veikkausvoittovaroja.**

Ensi- ja turvakotien liitto perustele näkemystään seuraavasti:

- a) Sosiaalisen kuntoutuksen käsite SHL 17§ on epäselvä. Tästä johtuen nykyisin kunnan ja jatkossa maakunnan vastuulla olevan toiminnan sekä järjestöjen toiminnan raja jää liian epäselväksi ja liikaa yksittäistilanteissa tapahtuvan tulkinnan varaan.**

Kuten ETKL:n aikaisemmassa lausunnossa todettiin, Sosiaali- ja terveysministeriön tilaamassa selvityksestä vuodelta 2018 (Owal Group Oy) ilmenee, että sosiaalihuoltolaki on kirjoitettu siten, ettei siitä yksiselitteisesti käy ilmi, mitä sosiaalinen kuntoutus palveluna tarkoittaa. Selvityksessä todetaan myös, että se, mitä sosiaalisella kuntoutuksella tarkoitetaan julkisena palveluna, vaihtelee suuresti eri kunnissa. Viime kädessä se, mitä sosiaalisella kuntoutuksella palveluna tarkoitetaan, selviää vasta yksittäistapauksessa tehdystä asiakassuunnitelmasta. Se merkitsee myös sitä, että raja julkisena palveluna tuotettavan sosiaalisen kuntoutuksen ja järjestölähtöisen auttamisen välillä on hyvin epäselvä. Kun hallituksen esityksessä valinnanvapauslaiksi todetaan velvoittavasti, että maakunnan tulee tarjota asiakasseteli sosiaalisessa kuntoutuksessa, ei käy yksiselitteisesti selville, mitä palveluja laissa tarkoitetaan ja mitkä toimintamuodot voivat jatkaa järjestölähtöisenä matalan

kynnyksen auttamisena. Tämän ongelman nosti esiin myös selvityshenkilö Tuija Brax väliraportissaan, joka koski järjestöjen asemaa sotessa.

Ensi- ja turvakotien liitto kysyy perusteluja sille, miksi esityksessä halutaan markkinaistaa juuri se sosiaalisen kuntoutuksen alue, jossa järjestöt ovat merkittäviä toimijoita, jota voidaan avustaa ja jossa ei ole yritystoimintaa?

Sosiaali- ja terveysministeriön vastineessaan toteama, että ” Maakunta tekee päätöksen siitä, mitä sen alueella tarkemmin lain 24 §:n 1 momentissa tarkoitettu sosiaaliseen kuntoutukseen kuuluva valmennus arkipäivän toiminnoista suoriutumiseen ja elämänhallintaan sekä ryhmätoiminta ja tuki sosiaaliin vuorovaikutussuhteisiin pitää sisällään. Tälläkin hetkellä kunnat tekevät samalla tavalla päätöksiä siitä, mitä sosiaalisen kuntoutuksen eri osat kunnassa tarkemmin pitävät sisällään. Valinnanvapauslain säännös ei siis tuo tähän asiaan käytännössä muutosta”, **ei poista maakunnan veloitteesta tarjota asiakasseteli sosiaalisessa kuntoutuksessa liittyviä ongelmia**. Se pitää paikkansa, että kunnat tekevät tulkin tällä hetkellä siitä, mitä sosiaalisen kuntoutuksen eri osat pitävät tarkemmin sisällään.

Ensi- ja turvakotien liitto on sen sijaan eri mieltä sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksestä, että valinnanvapauslainsäädännös ei toisi nykytilanteeseen nähden käytännössä muutosta. Oleellinen muutos nykytilanteeseen on se, että maakunnalla olisi velvoite tarjota asiakasseteli em. sosiaalisen kuntoutuksen alueella eli laittaa kyseinen osa sosiaalisesta kuntoutuksesta markkinoille. Tällä hetkellä kunnissa ei sosiaalisen kuntoutuksen em. aluetta ole laitettu markkinoille eikä siihen myöskään käytetä palveluseteliä. Sosiaalisen kuntoutuksen SHL 17 § niillä alueilla, jotka koskevat valmennusta arkipäivän toiminnoista suoriutumiseen ja elämänhallintaan sekä ryhmätoimintaa ja tukea sosiaaliin vuorovaikutussuhteisiin kunnat ovat tehneet ja tekevät edelleen yhteistyötä sosiaali- ja terveysjärjestöjen kanssa joko niin, että kunnat tarjoavat edullisia tai ilmaisia tiloja järjestöjen näillä sisältöalueilla veikkaustuotoilla (aik. RAY-tuotoilla) tuottamille toiminnoille tai ohjaamalla matalan kynnyksen apua tarvitsevia kuntalaisiaan järjestöjen tarjoaman matalan kynnyksen toiminnan piiriin. Joissakin tilanteissa esimerkiksi mielenterveyskuntoutujien klubitalotoiminnassa, perhe- ja lähisuhdeväkivallan avopalveluissa ja vauvaperheiden päiväryhmätoiminnassa kunnat osallistuvat myös toiminnan rahoitukseen omalta osaltaan toiminta-avustuksin tai yksilöllisin maksusitoumuksin järjestön saaman Veikkauksen tuotoista tulevan avustuksen lisäksi. Näissä tilanteissa sosiaaliseen kuntoutuksen alaan kuuluva ehkäisevä toiminta on monirahoitteista.

Valtionapulainsäädännön lähtökohta on se, ettei avustaminen saa tuottaa vähäistä suurempaa kilpailuhaittaa. Järjestöjen matalan kynnyksen auttamistyön avustamisessa ei tähän mennessä ole ollut ongelmaa, koska se ei ole ollut markkinoilla olevaa toimintaa. Tässäkin suhteessa valinnanvapauslainsäädännön uusi sääntely muuttaisi oleellisesti nykytilannetta toisin kuin sosiaali- ja terveysministeriö vastineessaan toteaa.

Jos asiakassetelin antamisen veloitteen tulkinta jäisi jatkossa käytännössä käsitteen epämääräisyydestä johtuen yksittäisessä asiakastilanteessa tapahtuvaksi määrittelyksi, tilanne on asiakkaiden yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan kannalta kyseenalainen ja myös kohtuuton sen kannalta, millaista järjestöjen matalan kynnyksen ja varhaista tukea eri syistä haavoittavissa tilanteissa oleville ihmisille voitaisiin jatkossa tarjota ja avustaa.

Oleellista on myös se, että kunnilla on pitkä yhteistyön perinne järjestöjen kanssa ja ne tuntevat järjestöjen toimintaa sekä siihen liittyvän ainutlaatuisen rahoitusmekanismin Veikkauksen (aik. RAY) tuotoista. Maakunta- ja soteuudistusta valmistelevien henkilöiden kanssa keskustelut ovat

kiistatta osoittaneet sen, että järjestöihin liittyvä asiantuntemus valmistelussa on vähäistä ja että sosiaali- ja terveysjärjestöjen merkitystä ei osata ottaa huomioon. Järjestöjen toiminta näytetään tulkittavan joko vapaaehtoistoiminnaksi tai markkinoilla olevaksi palveluksi, mikä on erittäin kapea ja virheellinen tulkinta. Myöskään järjestöjen erityisosaamista ja niiden tuomia taloudellisia resursseja ei tunneta eikä osata ottaa maakuntien valmistelussa huomioon. Se muodostaa vakavan riski sille, että maakunnissa ei osata ottaa järjestöjä huomioon resurssina sosiaalisen kuntoutuksen alueella, kuten sosiaali- ja terveysministeriö ylioptimisesti vastineessaan toteaa. Lisäksi ETKL toteaa, että STEAlta on saatavissa maakunnittaisesti tiedot, millaista järjestöjen toimintaa se eri maakuntiin eri järjestöille rahoittaa ja tätä kuvaa voidaan tarvittaessa täydentää valtakunnallisten järjestöjen kautta tulevaan toimintaan liittyvillä tiedoilla.

b) Sosiaalisen kuntoutuksen ydin on tukea asiakkaan/perheen muutosta pitkäjänteisin toimin, rinnalla kulkien ja tällä alueella järjestöjen toiminta on osoittautunut tuloksekkaaksi ja vaikuttavaksi resurssiksi

Sosiaalinen kuntoutus perustuu aina asiakkaan tilanteen, toimintakyvyn ja tarpeiden kokonaisvaltaiseen selvittämiseen. Sen tavoite voi olla arkielämän taitojen oppimista, päihteettömän arjen hallintaa, koulutukseen tai työhön tarvittavien asioiden harjoittelua tai tukea ryhmässä toimimiseen. Oleellista on ehkäistä ongelmien vaikeutumista ja vahvistaa perheen/yksittäisen ihmisen voimavaroja ja itsenäistä selviytymistä.

Järjestöjen matalan kynnyksen ja varhaisen tuen toiminnassa yhdistyvät vankka ammatillinen tuki ja saman elämäntilanteen kokeneiden keskinäinen vertaistuki. Perheiden tai yksittäisten apua tarvitsevien ihmisten tilanteet, joissa tarvitaan valmennusta arkipäivän toiminnoista suoriutumiseen ja elämänhallintaan, ryhmätoimintaa tai tukea sosiaalisiin vuorovaikutussuhteisiin eivät parane yksittäisellä toimenpiteellä tai interventiolla, vaan tilanteen korjaaminen vaatii pitkäjänteisyyttä ja rinnalla kulkemista, usein myös kiinni pitävää työtettä. Kyse on usein tilanteista, joissa ongelmat ovat kasautuneet ja pitkittyneet.

Järjestöjen tarjoaman matalan kynnyksen toiminnan ja varhaisen tuen vaikuttavuudesta on tutkimuksellista näyttöä. Toiminnalla vähennetään myös julkisten palvelujen esimerkiksi pienten lasten huostaanottojen tarvetta. Järjestöjen matalan kynnyksen apu ja varhainen tuki on merkittävä ja kustannustehokas resurssi, jota ei kannata vaarantaa asiakassetelin antamisen velvoitteella sosiaaliseen kuntoutukseen.

c) Järjestöjen matalan kynnyksen ja varhainen tuki on tulkittavissa sosiaalisesti kuntoutukseksi ja sen rahoitukseen käytetään vuonna 2018 yhteensä 142 miljoonaa euroa (avustusten kokonaismäärä 342 miljoonaa) STEAn kautta veikkausvoittovaroista yhteensä 629 järjestölle ja 951 avustuskohteelle.

Sosiaalisesta kuntoutuksesta järjestöt ovat tärkeitä toimijoita ja se on järjestöjen toiminnan ydintä matalan kynnyksen ja varhaisen tuen auttamistyössä. Järjestöjen toiminta kohdentuu juuri arkipäivän toiminnoista suoriutumiseen ja elämänhallintaan. Näissä toiminnoissa ovat mukana hyvin monenlaista tukea tarvitsevat ihmiset, joiden tilanteisiin on kasautunut monenlaisia sosiaalisia ja terveydellisiä ongelmia.

Vuodelle 2018 Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus, STEA, myönsi sosiaalisen kuntoutuksen alueelle kuuluvaan järjestöjen matalan kynnyksen toimintaan yhteensä 142 miljoonaa euroa STEAn kautta tulevasta 342 miljoonasta eurosta, rahoitti yhteensä 951 avustuskohdetta ja

se koski yhteensä 629 järjestöä. (STEAn toimittama tieto 17.5.2018). Asiakassetelin antamisen velvoite koskisi siis erittäin suurta osaa sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustettavasta toiminnasta ja merkittävää apua monitarpeisille eri elämäntilanteessa oleville ihmisille.

STEAlta saadun tiedon mukaan sisällöllisesti avustettu toiminta koskee vuonna 2018 erilaisissa järjestöaloissa, kohtaamispaikoissa, perhekeskuksissa, mielenterveyskuntoutujien klubitaloissa, tyttöjen- ja poikientaloissa, kriisikeskuksissa, päiväryhmissä ja päiväkeskuksissa annettua ammatillista tai ammatillisen avun ja vertaistuen yhdistelmiä, laajasti vertaistoimintaa eli saman elämäntilanteen kokeiden apua ryhmissä tai vertaistukihenkilöinä toisilleen, kaveri-, ystävä- ja tukihenkilötoimintaa, loma- ja leiritoimintaa, ryhmämuotoista ja yksilökohtaista toimintaa, etsivää työtä, kotiin vietävää tukea, neuvontaa ja ohjausta eri muodoissa kasvokkain ja chattien tai muiden digiauttamisen keinojen avulla jne.

Järjestöjen matalan kynnyksen auttaminen, joka lukeutuu sosiaaliseen kuntoutukseen, kohdistui haavoittavassa tilanteessa eläviin vauvoihin, vauvaperheisiin, lapsiin, isompien lasten perheisiin, nuoriin, ikäihmisiin, eri tavalla vammaisiin ja sairaisiin mm, mielenterveyskuntoutujiin, muistisairaisiin, päihdeongelmaisiin, perhe- ja lähisuhdeväkivallan kokijoihin, sitä todistamaan joutuneisiin lapsiin sekä tekijöihin, syrjäytymisriskissä oleviin, omaishoitajiin ja maahanmuuttajiin.

On välttämätöntä, että järjestöjen tarjoama matalan kynnyksen ja varhainen tuki ehkäisevänä toimintana otetaan huomioon valmisteltavassa lainsäädännössä ja maakunnissa sekä varmistetaan sen jatkuvuus. Silloin kun järjestöt toimivat markkinoilla, niitä koskevat luonnollisesti samat pelisäännöt kuin yrityksiäkin. Huomattava osa järjestöjen tarjoamasta tuesta ei kuitenkaan ole markkinoilla olevaa. Valtakunnalliseen uudistuksen ohjaukseen tulee luoda rakenteita, joilla varmistetaan se, että järjestöjen ja myös valtakunnallisten järjestöjen erityisosaaminen tulee hyödynnettyä uudistuksessa. Ei ole monitarpeisten, heikossa asemassa olevien lasten, nuorten ja lapsiperheiden edun eikä yhteiskunnan kokonaisedun mukaista, että järjestöt joutuisivat lopettamaan hallituksen esityksen linjauksesta johtuen matalan kynnyksen auttamistoimintansa. Pahimmillaan valmisteltu sääntely voi aiheuttaa tilanteen, että maakuntien kustannukset kasvavat merkittävästi, jos järjestöt joutuvat ajamaan alas nykyisen matalan kynnyksen ehkäisevän toimintansa.

Vastineen mukaan sosiaali- ja terveysministeriö jakaa näkemyksen järjestöjen tärkeästä roolista hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä ja nostaa esiin sen, että ministeriö on jo aiemmin Stv:lle antamassaan vastineessa esittänyt, että järjestämislain 8§:n 2 momenttiin lisättäisiin maakuntien yhteistyövelvoite mm. yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Lisäksi stm esittää tässä vastineessaan, että pykälässä todettaisiin lisäksi maakunnan velvoite tukea osaltaan sosiaali- ja terveysalan järjestöjen toimintaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

ETKL pitää välttämättömänä, että järjestämislain 8§:n 2 momenttiin tehdään vastineen mukaiset lisäykset yhteistyövelvoitteesta järjestöjen kanssa ja järjestöjen avustamisen mahdollisuudesta. Lisäksi liitto ehdottaa, että kuhunkin maakuntaan perustettaisiin järjestöasian neuvottelukunnat tai vastaavat maakuntien ja järjestöjen jatkuvan vuoropuhelun sekä yhteistyön varmistamiseksi vastaavaan tapaan kuin kyseisiä neuvottelukuntia on jo toimimassa mm. Siun soten alueella.

Edellä todettujen perustelujen pohjalta Ensi- ja turvakotien liitto esittää valinnanvapautta koskevan hallituksen esityksen 24 § Asiakassetelipalvelut

muutosta siten, että pykälän ensimmäisessä momentissa olevan luettelon, joka koskee maakunnan velvoitetta tarjota asiakasseteli, kohta 1) sosiaalihuoltolain 17 §:n 1 momentin 3 ja 4 kohdissa tarkoitettu sosiaalinen kuntoutus poistetaan luettelosta.

Lisäksi ETKL esittää, että kyseisen kohdan perusteluihin tai muuhun valinnanvapautta koskevan HE kohtaan kirjataan seuraavaa: Maakuntalain 8 §:ä velvoittaa maakuntia yhteistyöhön mm. yleishyödyllisten toimijoiden kanssa. Maakunnilla on myös mahdollisuus tukea järjestöjä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Järjestöt ovat merkittävä resurssi maakunnille hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä ja matalan kynnyksen toiminnassa, joka on tärkeää ottaa huomioon maakunnan toiminnassa. Mikäli järjestöjen nykyisin tuottaman matalan kynnyksen toiminnan alueelle syntyy yritystoimintaa, järjestöjen avustamisen mahdollisuus arvioidaan aina riippumattoman arviointimenettelyn avulla maakuntavaltuustokausittain eri toimijoiden yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi ja järjestöille riittävän muutokseen sopeutumisan varmistamiseksi.

2. **Maakunnilla on oltava itsenäinen harkintavalta asiakassetelin käyttöönnotossa eikä niitä tule velvoittaa siihen tietyillä sisältöalueilla. Valinnanvapauden toteuttamisen aikataulu on edelleen liian tiukka, mikäli halutaan aidosti hyödyntää siihen liittyvien pilottien kokemukset kehittämisessä.**

Hallituksen esityksessä maakunnalla on velvollisuus antaa asiakasseteli erittäin laajasti luetelluissa sosiaali- ja terveyspalveluissa. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että maakunnalla ei ole tosiasiallisesti mahdollisuutta vastata järjestämisvastuustaan ja tehdä velvoittavan muotoilun vuoksi maakunnan asukkaiden tarpeista ja maakunnan kokonaistilanteesta lähtien ratkaisuja. Hallituksen esityksessä oleva maakunnan velvollisuus antaa laajasti asiakasseteli vaarantaa palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden, tekee kustannusten hillinnän vaikeaksi ja vie suurimman osan maakunnan liikelaitoksen vastuulle kuuluvista sosiaali- ja terveyspalveluista markkinoille.

Ensi- ja turvakotien liitto ry pitää välttämättömänä, että maakunnalla ei tule olla velvoitetta asiakassetelin antamiseen, vaan harkinta erilaisten palvelun tuottamisen mekanismien käyttämiseen tulee yksiselitteisesti olla maakunnan itsenäisessä toimivallassa.

Asiakassetelillä tavoitellaan ihmisten itsemääräämisoikeuden ja valinnanvapauden lisäämistä ja se on periaatteessa kannatettavaa. Asiakassetelin käyttöä tulisi hyödyntää kuitenkin vain niissä tilanteissa, joissa asiakas itse sitä haluaa ja hänellä on edellytykset huolehtia omasta palveluprosessistaan.

Vastineessa valinnanvapauden aikataulua ehdotetaan jatkettavaksi vähintään puolella vuodella, jolloin sosiaali- ja terveysministeriön arvion mukaan kaikilla maakunnilla olisi mahdollisuudet täyttää valinnanvapauden täytäntöönpanolle laissa asetetut vaatimukset. STM ehdottaa, että suorannan valinnan sote-keskuspalveluita koskeva sääntely toimeenpantaisiin kokonaisuudessaan 1.1.2022. Maakunnalla olisi kuitenkin mahdollisuus hakea valtioneuvostolta lupaa tätä varhaisempaan aloitukseen ja myös pidennystä enintään 1.1.2023 asti, jos se ei pysty täyttämään asetettuja kriteereitä. Asiakasseteli ja henkilökohtainen budjetti otettaisiin käyttöön samanaikaisesti koko maassa 1.1.2021. Palvelusetelilainsäädäntö olisi voimassa siihen asti ja kumottaisiin erillisellä lailla

1.1.2021 alkaen. Vastineessa todetaan, että käyttöönoton tekninen valmistelu on erittäin vaativa tehtävä, johon saadaan tukea käynnissä olevista kokeiluista ja suunnitelluista piloteista. Vastineessa todetaan myös, että uudistusta tukevien pilottien tavoitteista säädeltäisiin täsmällisemmin. Pilottiajat muutettaisiin vuosiksi 2019-2020.

Valinnanvapaus tulee toteuttaa kuhunkin maakuntaan parhaiten sopivalla tavalla ja asiakassetelin käytön tulee yksiselitteisesti olla maakunnan itsenäisessä toimivallassa ja kullekin maakunnalle sopivassa aikataulussa.

Ensi- ja turvakotien liiton näkemyksen mukaan valinnanvapauden käyttöönotossa tarvitaan edelleen vastineessa todettua pidempää ajallista vaiheistusta, jotta valinnanvapauteen liittyvät pilottien kokemukset voidaan aidosti hyödyntää uudistuksen valmistelussa ja jotta valinnanvapauden lisääminen voidaan tehdä hallitusti uudistuksen tavoitteita tukevalla tavalla sekä vaarantamatta perusoikeuksien toteutumista.

4. Neuvolatoiminta tulee jättää valinnanvapauden ulkopuolelle

Maakunnan järjestämisvastuu sosiaali- ja terveystalveissa voi parantaa lastensuojelun tilannetta nykyisestä, mutta samalla se tuottaa lasten, nuorten ja perheiden kannalta uusia merkittäviä haasteita. Uudistuksen lapsivaikutusten arviointi on hyvin puutteellinen eikä voida vakuuttua siitä, että lapsen etu uudistuksessa toteutuisi. Suomi on sitoutunut Lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteisiin.

Lasten, nuorten ja perheiden kannalta merkittävä rajapintahaaste on kunnan vastuulle jäävien sivistys-, koulutus- ja varhaiskasvatuspalvelujen sekä maakunnan liikelaitoksen vastuulle kuuluvien sosiaali- ja terveystalvejen, erityisesti lastensuojelun välillä. Ongelmien havaitseminen riittävän varhain ja ehjän tuki- ja palvelupolun rakentuminen kunnasta maakunnan vastuulla oleviin sosiaali- ja terveystalveihin ja lastensuojeluun tulee olemaan mittava haaste. Uuden rajapinnan aiheuttamien riskien ehkäisyyn ehjen palvelupolkujen rakentumiseksi ja riittävän varhaisen tuen varmistamiseksi, tulee jatkovalmistelussa erityisesti huolehtia. Rakentuvat perhekeskukset voivat olla tässä yksi väline.

Lasten, nuorten ja perheiden palveluissa tärkeää on ennaltaehkäisy ja vaikeuksien ilmetessä mahdollisimman varhain niiden tunnistaminen ja tuen käynnistyminen. Äitiys- ja lastenneuvolat koko ikäluokan tavoittavina (kattavuus raskaana olevista 99,6% ja alle kouluikäisten perheistä 99,5%) ja asiakasperheiden rakastamina palveluina ovat ennaltaehkäisyn näkökulmasta yksi lapsi- ja perhepalvelujen kivijalka. Neuvolat ovat tuttuja, leimaamattomia ja luottamukselliseksi koettuja (THL neuvolan asiakastytytyväisyyskysely 2017.) Neuvoloissa toteutetut määräaikaist terveystarkastukset mahdollistavat laaja-alaisesti lapseen ja perheeseen liittyvien huolien tunnistamisen (Poutiainen 2016).

Hallituksen esityksessä lähdetään siitä, että neuvolapalvelut järjestetään maakunnan liikelaitoksissa. Maakunta voi kuitenkin päättää ottaa asiakassetelin käyttöön neuvolapalveluissa ja tehdä siitä hallintopäätöksen. Asiakassetelin käyttöönotto merkitsisi sitä, että syntyisi erilaisia neuvolapalveluja ja yksityisen tahon käytäntöjä ei puolille maata. Lasten ja perheiden yhdenvertaisuus palvelun laadussa ja saannissa kärsisi, palvelujen jatkuvuus ja tuttuus häviäisi sekä monialainen yhteistyö ja

tiedonkulku toimijoiden lisääntyessä sirpaloituisi entisestään. Tuen tarpeen tunnistamiseen ja varhaiseen tukeen ja apuun tulee viivettä, joka vauvan tai lapsen kannalta voi olla kohtalokasta.

Lastensuojelulakia ja sosiaalihuoltolakia uudistettaessa lähdettiin siitä, että sosiaalihuoltolaissa todettuihin apuun oikeuttaviin tuen tarpeisiin ei tarvita lastensuojelun asiakkuutta. Tavoitteena on, että lapset ja perheet saisivat aikaisempaa nopeammin ja matalammalla kynnyksellä apua ja ettei lastensuojeluasiakkuutta syntyisi. Tähän viitataan myös sosiaali- ja terveysministeriön vastineessa. Siinä ei kuitenkaan oteta selkeästi kantaa maakuntien mahdollisuuteen ottaa asiakasseteli käyttöön myös neuvolatoiminnassa. Hallituksen esityksestä ei yksiselitteisesti käy ilmi, että lastensuojelu olisi kokonaisuudessaan rajattu valinnanvapauden ulkopuolelle siten, että sosiaalihuoltolain nojalla annettu tuki lapsiperheille olisi rajauksessa mukana, kuten sen sisältölainsäädännön lähtökohdista tulisi olla. Päinvastoin ministeriön vastineessa todetaan, että asiakassetelin laajentamista lastensuojeluun ei ole yksiselitteisesti suljettu pois esityksessä ja viitataan siihen, ettei nykyisessä lainsäädännössä palvelusetelistä ole rajattu millään tavalla kunnan mahdollisuutta ottaa palveluseteli käyttöön myös lastensuojelupalveluissa. Samalla todetaan, ettei palveluseteliä ole juurikaan niissä käytetty. Lähtökohtana lapsen edun näkökulmasta tulee olla se, että lastensuojelu kokonaisuudessaan tulee rajata yksiselitteisesti valinnanvapauden ulkopuolelle. Lapsen edun näkökulmasta ei ole perustetta toimia toisin.

Ensi- ja turvakotien liitto esittää, että neuvolatoiminta rajattaisiin yksiselitteisesti asiakassetelin ulkopuolella, jotta ei rapautettaisi yhtä ehkäisevän toiminnan kivijalkaa ja vaarannettaisi LAPEn aikana hyvään alkuun saatua perhekeskusten kehittämistä, joiden keskiöksi on ajateltu neuvolatoimintaa.

ETKL esittää lisäksi, että lastensuojelu kokonaisuudessaan mukaan lukien sosiaalihuoltolain nojalla tarjottava apu rajataan valinnanvapauden ja asiakassetelin ulkopuolelle. Näin voitaisiin viedä tavoitteellisesti eteenpäin STM:n vastineessakin todettua, vielä keskeneräistä siirtymää palvelujen painopisteen siirrosta varhaisen tuen palveluihin. Lisäksi tarvitaan niiden ja lastensuojelulain mukaisen palvelun tiivistä yhteistyötä sekä yhteistä lapsen tilanteen arviointia. Laajentamalla asiakasseteli SHL mukaiseen lasten ja lapsiperheiden palveluun voidaan vaarantaa edellä todetun siirtymän toteutuminen. Liiton näkemyksen mukaan hallituksen esitys ei ole näiltä osin lapsen edun mukainen.

5. Asiakassuunnitelma ei edelleenkaan riittävä väline sosiaali- ja terveydenhuollon ja yleensäkin eri palvelujen integraation toteutumisen varmistamiseksi

Koska integraation toteuttaminen järjestelmätasolla on ehdotetussa, hyvin markkinapohjaisessa järjestelmässä erittäin vaikeaa, se yritetään saada aikaan yksilötasolla palveluohjauksen lisäksi asiakassuunnitelman tekemiseen velvoittamalla. Aikaisemmassa esityksessä lähdettiin siitä, että asiakassuunnitelman toteuttaminen velvoittaa kaikkia palvelun tuottajia. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa vastineessaan, että suunnitelma on tarpeen erityisesti silloin, kun asiakas tarvitsee palveluja pitkäaikaisesti tai useita erilaisia palveluja. Eri lakien pohjalta laadittavien erilaisten suunnitelmien sijaan laaditaan vain yksi yhteinen suunnitelma. Näihin näkökohtiin ETKL:n on helppo yhtyä.

Vastineessa todetaan myös, ettei suunnitelma luo oikeutta palveluihin ja sillä ei ole erityislakien mukaisia suunnitelmia laajempia oikeusvaikutuksia. STM ehdottaa 5§ muutettavaksi siten, että asiakassuunnitelma on asiakkaan, maakunnan liikelaitoksen ja muiden palveluntuottajien välisen

yhteistyön, palvelujen yhteensovittamisen ja suunnittelun väline. Muutoksena ehdotetaan myös, että palveluntuottajalla on oikeus muuttaa palvelusuunnitelmaa siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä asiakkaalle annetun palvelun toteuttamiseksi.

Ensi- ja turvakotien liitto pitää tärkeänä, että asiakassuunnitelmaan kirjataan yhteistyössä asiakkaan ja tarpeen mukaan hänen edustajansa kanssa yhteistyössä vain sellaisia palveluja ja tukitoimia, joita tosiasiallisesti on tarkoitus asiakkaan tueksi toteuttaa. Tämä on oleellista asiakkaan oikeusturvan kannalta, vaikka asiakassuunnitelma ei loisikaan asiakkaalle oikeutta palveluihin.

ETKL pitää ongelmallisena sitä, että esityksestä ehdotetaan poistettavaksi 3 momentti, jonka mukaan palveluntuottajilla olisi velvollisuus noudattaa asiakassuunnitelmaa. Vastaavasti järjestämisalakiehdotuksen 23 § 1 momentin 3 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että palvelun tuottajan on otettava huomioon asiakassuunnitelma aikaisemman muotoilun ”toteutettava asiakkaan palvelut asiakassuunnitelman mukaisesti. Edellä todetuilla muutoksilla asiakassuunnitelma, joka oli ajateltu keskeiseksi integraation välineeksi, menettää merkittävällä tavalla merkitystään asiakkaan kannalta.

Palveluntuottajalle annettua valtuutusta muuttaa asiakassuunnitelmaamaa ETKL pitää epämääräisenä nykymuodossaan. On välttämätöntä, että palvelusuunnitelmaan muutokset tehdään aina yhteistyössä asiakkaan kanssa ja häntä kuullen ja sen tulee sääntelyssä selkeästi näkyä.

ETKL pitää välttämättömänä, että asiakassuunnitelma pohjautuu riittävän monialaiseen kokonaistilanteen ja palvelutarpeen arviointiin ja että sen pohjalta tehty asiakassuunnitelma on riittävän velvoittava kaikille toimijoille. Maakunnan tulee varmistaa, että asiakassuunnitelmaan kirjataan tarpeenmukaiset palvelut ja että asiakkaalle ei jää maksettavaksi mahdollisten asiakasmaksujen lisäksi muita maksuja. Ensi- ja turvakotien liitto on huolissaan siitä, että sosiaali- ja terveysministeriön vastineessa todetaan (s. 73), että ”asiakasmaksulainsäädäntöä ollaan parhaillaan valmistelemassa ja lähtökohtana uudistuksessa on, että asiakasmaksut pyritään pitämään jatkossakin kohtuullisina ja palvelut pyritään turvaamaan pienituloisille.” ETKL pitää välttämättömän yhdenvertaisuuden kannalta sitä, ettei asiakasmaksujen suuruus jatkossa muodostu esteeksi palvelujen saatavuudelle.

6. Sosiaalihuollossa tarvitaan keskittämisesetus terveydenhuollon tapaan vaativista sosiaalipalveluista ja järjestöjen vastuulla olevien vaativien sosiaalipalvelujen jatkuvuus tulee turvata

Järjestöt tuottavat myös vaativia sosiaalipalveluja. Niillä tarkoitetaan palveluja, joissa tarvitaan monialaista, vankkaa osaamista. Niissä palvelua tarvitsevien määrä on pieni. Palvelun järjestäminen ja tuottaminen edellyttävät usein valtakunnallista väestöpohjaa. Näissä vaativissa sosiaalipalveluissa osaaminen on usein yksittäisillä järjestöillä ja niissä ei ole markkinoita. Vaativat sosiaalipalvelut on kehitetty Raha-automaattiyhdistyksen tuella. RAY joutui pääosin luopumaan niiden rahoittamisesta tehdessään rajanvetoa suhteessa kuntien tehtävään.

Esimerkkejä järjestöjen vastuulla olevista vaativista sosiaalipalveluista ovat vakavasti päihdeongelmaisten odottavien ja juuri synnyttäneiden sekä heidän vauvojensa ympärivuorokautinen kuntoutus (Ensi- ja turvakotien liitto), jota rahoitetaan sosiaali- ja

terveysministeriön kautta tulevilla valtionavustuksella ja kuntien antamilla yksilöllisillä maksusitoumuksilla. Vastaavia järjestöjen vastuulla olevia vaativia sosiaalipalveluja ovat lisäksi mm. kidutettujen kuntoutus (HDL), vaikeavammaisten viittomakielisten asumispalvelut (Kuurojen Palvelusäätiö). (Särkelä 2016.)

Sen jälkeen, kun näitä vaativia sosiaalipalveluja ei ole voitu rahoittaa rahapelituotoista, niiden rahoitus on ollut erittäin epävarmaa ja suuri riski järjestöille. Vastaavaa osaamista ei ole kuntiin rakentunut. Ei ole myöskään kansantaloudellisesti perusteltua, että kyseisiä vaativia sosiaalipalveluja rakennettaisiin yksittäisiin maakuntiin, koska tarvitsijoiden määrä on pieni ja ne vaativat erittäin vankkaa moniammatillista osaamista, joka on keskittynyt järjestöihin.

Ensi- ja turvakotien liitto pitää välttämättömänä, että järjestöjen vastuulla olevien vaativien sosiaalipalvelujen erityisosaaminen verkotetaan osaksi valmisteltavaa sosiaali- ja terveydenhuollon osaamis- ja tukikeskusrakennetta ja että tämän pilotointiin varataan resurssit. Tähän liittyvä työ ei voi jäädä kesken LAPE-kärkihankkeen päättyessä.

Pysyvän rahoitusratkaisun saaminen järjestöjen vastuulla oleville vaativille sosiaalipalveluille edellyttää, että niiden järjestämisvastuu keskitetään yhdelle maakunnalle keskittämisasetuksella. Keskittämisasetuksen lisäksi tarvitaan niiden tuottamisesta ja rahoituksesta pitkäjänteinen ratkaisu järjestöille. Jatkossa tuottamisen rahoitusratkaisuja on periaatteessa ainakin kaksi: 1) maakunta, jolle järjestämisvastuu on keskitetty, tekee pitkäjänteisen sopimuksen järjestön kanssa kyseisen palvelun tuottamisesta tai 2) maakunta määrittelee kyseisen palvelun ns. SGEI-palveluksi ja sen nojalla se tekee pitkäjänteisen sopimuksen järjestön kanssa.

- 7. Ensi- ja turvakotien liitto on tyytyväinen useista vastineesta esitetyistä muutoksista, mutta valinnanvapausuudistuksen keskeiset ongelmat ja palvelujärjestelmän vahva markkinaistaminen sekä keskittymisen riski suurille toimijoille eivät tehdyillä muutosesityksillä poistu.**

Ensi- ja turvakotien liitto esitti aikaisemmassa lausunnossaan, että hallituksen esityksen 11§ :ssä palveluntuottajan valinnasta alaikäiselle tulee 15 vuoden ikärajan lisäksi kirjata **velvoite ottaa huomioon lapsen etu** ja kehitystaso. Liitto kiittää siitä, että kyseiseen kohtaan on vastineessa lisätty lapsen ja että jos palveluyksikön valinta on vastoin lapsen etua, maakunnan on osoitettava alaikäiselle palveluntuottaja ottaen huomioon lapsen etu. Palveluntuottajan osoittamisesta alaikäiselle on tehtävä kirjallinen päätös.

Liitto pitää hyvänä sitä, että sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa asiakassetelinpalvelut pykäliin 24 ja 25 muutoksia, jotka koskevat **asiakassetelin arvon määrittelyä** niin, että sillä on tosiasiallinen mahdollisuus saada se palvelu, joka sillä on tarkoitettu maksettavaksi ja että asiakas maksaisi siitä vain asiakasmaksuista annetun lain mukaisen maksun. Lisäksi maakunnan on tehtävä päätös siitä, tuotetaanko palvelu asiakassetelin perusteella sekä asiakassetelin arvosta. Uusi muotoilu vastaa hyvin ETKL:n aikaisemmassa lausunnossa esiin nostamiin huoliin. Samoin ETKL pitää henkilökohtaiseen budjettiin liittyviä täsmennyksiä hyvinä ja kannatettavina. ETKL arvioi myös henkilötietoihin ja niiden käsittelyyn liittyvät sosiaali- ja terveysministeriön täsmennykset myönteisiksi.

10. Tietojärjestelmien ja tietopohjan heikkous vakavat riskit valinnanvapauden toteutumiselle käytännössä. Järjestöille ja pienille alan yrityksille tulee resurssoida mahdollisuus tulla kehitettävien tietotojärjestelmien käyttäjiksi

Jotta ihmisillä olisi tosiasialliset mahdollisuudet tehdä valintoja ja vaikuttaa omiin palveluihinsa, on asiakkailta oltava riittävästi vertailtavaa tietoa palveluista ja eri palveluntuottajista. Tämä edellyttää mittavaa panostusta tietojärjestelmien kehittämiseen. Ensi- ja turvakotien liitto nostaa aikaisemman lausuntonsa tapaan esiin sen, että merkittävä riski valinnanvapauden toteuttamiselle suunnitellussa aikataulussa on se, että Suomesta puuttuvat lähes kaikki lain edellyttämät tietojärjestelmät, mukaan lukien järjestelmä, josta löytyy vertailukelpoinen tieto eri palveluntuottajista ja niiden tarjoamista palveluista. Se on välttämätön ehto, jotta voi valita. Jos vertailukelpoista ei ole, valinnat perustuvat pelkästään mielikuviin ja niiden palveluntuottajien aktiiviseen mainontaan, jolla siihen on olemassa hyvät resurssit. Lakiluonnoksesta puuttuvat myös kaikki markkinointiin liittyvät säännökset. Markkinointia yleensä ja erityisesti alaikäisiin kohdistuvaa, tulisi säännellä ja pohtia rajoituksia muun muassa mielikuvamainonnalle. Näihin kysymyksiin vastineessa ei juurikaan ole otettu kantaa

Lisäksi eri tahojen yhteistyön kannalta on välttämätöntä, että kaikki palveluntuottajat voivat omalta osaltaan kirjata asiakkaaseen liittyvän tiedon yhteiseen tietojärjestelmään. Terveystietojen potilastiedot ovat kattavasti KANTA-järjestelmässä, mutta sosiaalihuollon tietojen osalta järjestelmää ollaan vasta rakentamassa. Eri kunnissa ja alueilla on käytössä erilaisia asiakastietojärjestelmiä mm. Uudellamaalla Apotti- järjestelmä. Järjestöt käyttävät erilaisia asiakastietojärjestelmiä tällä hetkellä. Esimerkiksi Ensi- ja turvakotien liitossa jäsenyhdistyksineen ja monissa muissa järjestöissä on käytössä Sofia- asiakastietojärjestelmä. Ensi- ja turvakotien liitto on ainoana järjestöpilottina, kun rakennetaan muiden asiakastietojärjestelmien yhteyttä KANTAan. Tähän kehittämistyöhön liitto saa valtiontukea THL:n kautta, mutta lisäksi liitto joutuu suuntaamaan siihen omavaraisuuden. Pilotointi on vasta alkuvaiheessa ja yhteyttä Sofia-tietojärjestelmästä rakennetaan vasta tiedon siirtämiseksi jo päätyneistä asiakassuhteista. Aktiivisessa käytössä olevan asiakastiedon osalta yhteyden rakentaminen on tulevien vuosien asia, eikä siihen ole vielä olemassa resursseja.

Ensi- ja turvakotien liitto korostaa sitä, että ICT- ja tietojärjestelmien kehittäminen on uudistuksen kannalta erittäin kiireellinen ja välttämätön tehtävä. Kehittämistyössä on varmistettava, että järjestöt ja pienet yritykset pääsevät tähän kehittämistyöhön mukaan ja että tietojärjestelmiin liittymisestä ei tule niille kohtuuttomia kustannuksia.

Ensi- ja turvakotien liitto pitää välttämättömänä, että eri järjestöjen käyttämien asiakastietojärjestelmien ja KANTA-järjestelmän yhteyden rakentamiseen suunnataan riittävästi valtionavustusta ja että avustus on täysimääräinen. On kohtuutonta, että yksittäisen pilotointi tekevän järjestön pitäisi pystyä kustantamaan laajasti eri tahoja palvelevan työn omavaraisuus.

Helsingissä 3. heinäkuuta 2018

Riitta Särkelä

YTT, pääsihteeri

Ensi- ja turvakotien liitto ry