

27.8.2008

Dnro 3395/400/2008

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Lausuntopyyntönnö 30.6.2008 stm032:00/2007

STAKESIN LAUSUNTO PALVELUSETELITYÖRYHMÄN EHDOTUKSISTA

Sosiaali- ja terveysministeriön asettaman palvelusetelin käytön laajentaminen -työryhmän tavoitteena oli selvittää mahdollisuudet laajentaa kunnallisen palvelusetelin käyttöalaa kaikkiin sellaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, joihin se hyvin soveltuu. Palvelusetelin käytön laajentamisen tavoitteena on lisätä asiakkaiden vaihtoehtoja palvelujen valinnassa sekä saada aikaan nykyistä monipuolisemmin, tarkoituksenmukaisemmin ja tehokkaammin järjestetty palvelujen kokonaisuus, jossa yksityinen sektori täydentää kunnallista palvelutuotantoa.

Lähtökohtana oli, että palvelujen järjestämisvastuu säilyy kunnilla, asiakkaiden mahdollisuudet saada palvelut kohtuullisiin kustannuksiin turvataan ja että palvelujen rahoitus perustuu pääosin valtionosuuksiin ja kuntien omiin verotuloihin.

Työryhmän tehtävänä oli arvioida palvelusetelin soveltuvuutta eri sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, tehdä ehdotukset palvelusetelijärjestelmän käyttöalan laajentamiseksi sekä valmistella ehdotukset tarvittaviksi lainsäädäntömuutoksiksi siten, että lainsäädännön muutokset voisivat tulla voimaan vuonna 2009.

Työryhmän selvityksessä tuodaan esille monipuolisesti palvelusetelijärjestelmän mahdollisuuksia ja kehittämiskohteita.

Huomiot työryhmän ehdotuksista**1 Erillinen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelilaki**

Lainsäädäntö mahdollistaa palvelusetelin käytön sosiaali- ja terveyspalveluissa, mutta sen käyttö on kuitenkin jäänyt vähäiseksi. Ainakin osaksi tämä johtuu siitä, että palvelusetelin käyttöönotto on koettu kunnissa hankalaksi. Siksi työryhmän ehdotus siitä, että säädetään erityinen, erillinen palvelusetelilaki joka kokoaa palveluseteliin liittyvät asiat yhteen lakiin, on kannatettava. Laki selkiyttää palvelusetelin käyttömahdollisuuksia.

2 Palveluseteli kotihoidossa

Kotona annettavia palveluja (kotihoito, kotipalvelu ja kotisairaanhoito) koskevasta palvelusetelistä olevat säädökset työryhmä ehdottaa jätettäväksi sosiaalihuoltolakiin ja kansan-

terveyslakiin ennalleen. Kotihoidossa palvelujen järjestäminen ja tuottaminen perustuu asiakkaan yksilöllisten palvelutarpeiden tunnistamiseen ja laaja-alaiseen toimintakyvyn arviointiin. Oleellista on, että hoito- ja palvelusuunnitelman laatimiseen osallistuvat palvelusetelin myöntävän kunnan ja palveluntuottajan edustajat yhdessä asiakkaan ja hänen niin halutessaan omaisen kanssa. Asiakkaan tilanteen muuttuessa ja vähintään puolen vuoden välein hoito- ja palvelusuunnitelma päivitetään.

Palvelujen koordinointiin tulee kiinnittää erityistä huomiota, jotta palvelusetelillä järjestetyistä ja muista tarvittavista palveluista muodostuu asiakkaan kannalta mielekäs palvelukokonaisuus. Kunnallisen kotihoidon tehtävät ovat usein tarkkaan rajattuja ja mitoitettuja ja asiakas voi tuntea, ettei hänen tarpeitaan oteta riittävästi huomioon. Palveluseteli voisi lisätä palvelun joustavuutta.

Palvelusetelin käyttö voisi ensimmäisenä lisääntyä tilapäisen kotihoidon asiakkaiden kohdalla. Tilapäisessä kotihoidossa tulisi kuntia kannustaa keräämään kokemuksia asiakkaan omista valinnoista vaikuttaa palvelusetelin käyttötarkoitukseen (esimerkiksi toistuvasti esiin tuleva asiakkaiden siivousavun tarve).

Palvelusetelin arvoa on tarkistettava määräjain realistisen hintakehityksen mukaisesti, jotta asiakkaan maksuosuus ei muodostuisi kohtuuttomaksi.

3 Palveluseteli palveluasumisessa

Yksityisessä palvelutalossa asuvan asiakkaan maksut muodostuvat yleensä vuokrasta, palvelupaketista joka sisältää mm. siivouksen ja ateriat sekä varsinaisesta hoivapalveluiden maksusta. Jos asiakas ohjataan palvelutarpeen arvioinnin jälkeen asumaan yksityiseen palvelutaloon toivomuksensa ja suostumuksensa mukaan, ja hänelle annetaan palveluseteli, on palvelusetelin suuruutta tarkasteltava koko asiakkaalle tulevan maksun suuruuden perusteella. Jos palveluseteli mitoitetaan vain ns. hoivapalvelumaksun mukaan, se jää usein liian pieneksi ja asiakkaalle voi aiheutua toimeentulotuen tarve tai hänen on muutettava halvempaan asumismuotoon. (vrt Helsingissä käyttöön otettu palvelusetelimalli ottaa huomioon mm. asiakkaan lääkekuluja ja vuokra- ja ateriakulut.)

4 Palveluseteli apuvälineiden hankinnassa

Palveluseteli soveltunee ainakin joidenkin apuvälineiden hankintaan. Erityisesti se sopii asiakkaalle omaksi tarkoitettujen apuvälineiden hankintaan. Hyvää lakiesityksessä on, että asiakas voi halutessaan hankkia myös palvelusetelin arvoa kalliimman apuvälineen maksamalla apuvälineen hinnan ja palvelusetelin arvon välisen hinnan. Tämä mahdollisuus ei kuitenkaan pidä olla keino määrittellä palvelusetelin arvo liian alhaiseksi, jolloin asiakas useimmiten joutuisi itse kustantamaan osan tarvitsemastaan apuvälineestään. Kunnan tulee sopia palveluntuottajan kanssa hankittaville apuvälineille realistiset hinnat, jotta asiakas voi hankkia **yksilöllistä** tarvettaan vastaavan käyttökelpoisen apuvälineen. Realistinen hinta ei saa aina olla halvin mahdollinen.

Suurimmasta osasta apuvälineistä on mahdoton määritellä "tavanomaista apuvälinettä", vaan lähtökohtana on yksilöllinen apuvälineen tarpeen arviointi. Lakitekstistä tulisi poistaa sana "tavanomaisen" apuvälineen ja lisätä "yksilöllistä" tarvetta vastavaan.

Hankittaessa apuväline palvelusetelillä yksityiseltä palveluntuottajalta, on varmistettava, että apuvälineen luovutukseen liittyy myös tarvittava ammattitaitoinen ja osaava palvelu: apuvälineen sovitus, käytön opetus ja tarvittaessa käytön seuranta. Apuvälineen muutostöihin pitää tarvittaessa olla erillinen palveluseteli. Yksityisille palveluntuottajille tulisi laatia myös ammattitaitovaatimukset.

5 Palveluseteli terveydenhuoltopalveluissa

Esityksen mukaan palvelusetelijärjestelmä voisi laajentua myös terveydenhuoltoon. Setelijärjestelmän laajentumista erityisesti terveydenhuoltoon tulisi selvittää tarkemmin. Palveluseteleitä ei tulisi voida saada samaan palveluun, josta saa nykyisin Kela-korvausta. Olisikin pohdittava ja kokeiltava, voisiko mahdollinen palvelusetelijärjestelmä korvata Kela-korvausjärjestelmän tietyissä palveluissa. Palvelusetelijärjestelmän käyttö terveydenhuollossa vaatisi myös lisäpohdintaa asiakkaiden oikeudenmukaisuuden näkökulmasta ja siitä, millaisiin palveluihin sitä olisi järkevä soveltaa. Terveydenhuollossa palvelun määrittely on huomattavasti hankalampaa kuin esimerkiksi kotihoidossa.

6 Palvelusetelin soveltuvuus eri sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin

Palvelusetelin käyttö onnistuu asiakkaalta vain, jos hänellä on riittävästi tietoa palveluista ja niiden hinnoista ja laatueroista ja hänellä on kykyä käyttää tätä informaatiota hyväkseen. Palvelusetelin käyttöönotto saattaa lisätä tarvetta palveluneuvonnalle, jota toki tarvitaan ylipäättänsä, jotta asiakkaan palvelujen kokonaisuus olisi hänelle paras mahdollinen.

Mahdollisuus kieltäytyä palvelusetelistä on asiakkaalle tärkeä periaate. Kun ehdotuksessa palvelusetelin omavastuuosuus olisi väljästi määriteltynä 'kohtuullinen', asiakkaan oikeus kieltäytyä on myös yksi tekijä, joka hillitsee kuntien mahdollista pyrkimystä kustannussäästöihin liian alhaisella palvelusetelin arvolla.

Arvonlisäverosta tarvitaan selkeät ja ymmärrettävät tiedot, sillä järjestelmä on monimutkainen ja asiakkaan vaikeasti hahmotettava.

Työryhmän tehtävänä oli myös arvioida palvelusetelin soveltuvuutta eri sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäviin. Lainsäädäntö mahdollistaa jo nykyisellään palvelusetelin käyttämisen erilaisin ehdoin kaikissa sosiaali- ja terveystalouden palveluissa kunnan oman tuotannon ja ostopalvelujen rinnalla. Ehkä tästä syystä työryhmä ei ole kovinkaan paljon pohtinut setelin soveltuvuutta eri palveluihin vaan enemmänkin käyttöön liittyviä erityiskysymyksiä.

Kuntien laatima palvelustrategia olisi hyvä väline määrittellä linjaukset palvelujen tavoite-
tasosta ja järjestämistavoista. Soveltuvuudesta saataisiin lisää tietoa seuraamalla tarkasti
kuntien käyttöönottamia malleja ja tiedottamalla hyvistä palvelusetelikäytännöistä kunti-
en kokemusten karttuessa. Esimerkkien käyttö palvelusetelin käytöstä eri palveluissa sel-
kiyttää informaatiota, kun palvelusetelistä tiedotetaan.

Lisäksi huomautamme, että sivun 39 :n liitteen 2. Erilaisia suomalaisia palvelusetelimal-
leja ja kuntaesimerkkejä. Helsingin palveluasumisen kokeilusta tieto on osittain vanhen-
tunutta. Kokeilun perusteella palvelusetelin arvonmääräytymisperusteita muutettiin yk-
sinkertaisemmiksi. Arvonmääräytymisperusteet hyväksyttiin Helsingin sosiaali- ja terve-
yslautakunnassa vuoden 2008 alussa.

Pääjohtaja

Mauno Konttinen

Tulosaluejohtaja

Riitta Haverinen

Tiedoksi: Sosiaali- ja terveysministeriö