

Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:n, sosiaalihoitolain sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 12 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia siten, että siihen sisällytetään säännökset mahdollisuudesta järjestää sosiaali- ja terveystalvuuja myös palvelusetelin avulla. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettuun lakiin sisällytettäväksi ehdotetun yleissäännöksen mukaisesti järjestettäessä palveluja palvelusetelillä, palvelun käyttäjän maksettavaksi jäävä omavastuuosuus ei saa ylittää sitä asiakasmaksua, jonka kunta voisi periä itse järjestämistään vastaavista palveluista. Sosiaalihoitolaisissa säädettäisiin, että kunnan tu-

lee kaikissa sosiaalipalveluissa hyväksyä ne palveluntuottajat, joiden palvelun ostamiseen palveluseteliä voitaisiin käyttää. Lisäksi sosiaalihoitolakiin ehdotetaan otettavaksi erityissäännökset kotipalvelun hankkimiseksi annettavan palvelusetelin arvon määräytymisestä. Palvelusetelin arvo määräytyisi jatkuvien ja säännöllisesti annettavien kotipalvelujen osalta asiakkaan tulojen mukaisesti.

Esitys liittyy valtion vuoden 2004 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 2004 alusta.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYSLUETTELO.....	2
YLEISPERUSTELUT	4
1. Johdanto.....	4
2. Nykytila	4
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö	4
Yleistä.....	4
Yksityiset sosiaalipalvelut.....	5
Sosiaalipalveluyrittäjät	6
Kotipalvelujen kehitys	6
Kotitalousvähennys.....	7
Toteutetut setelikokeilut sosiaalihuollossa	7
2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö.....	8
2.3. Nykytilan arviointi	9
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	9
3.1. Palvelusetelimallin toimintaperiaatteet.....	10
4. Esityksen vaikutukset.....	12
4.1. Taloudelliset vaikutukset.....	12
4.2. Vaikutukset miesten ja naisten asemaan.....	14
5. Asian valmistelu.....	14
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja.....	14
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	15
1. Lakiehdotusten perustelut	15
1.1. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta ...	15
1.2. Sosiaalihuoltolaki	16
1.3. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista	18
2. Voimaantulo.....	18
LAKIEHDOTUKSET.....	19
Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta.....	19
Laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta	20
Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 12 §:n muuttamisesta.....	22

LIITE.....	23
RINNAKKAISTEKSTIT	23
Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta.....	23
Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 12 §:n muut- tamisesta.....	25

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Pääministeri Matti Vanhasen hallitusohjelmassa todetaan seuraavaa: ”Annetaan kunnille mahdollisuudet ottaa palvelusetelit käyttöön kotipalveluissa siten, että kunta on tilaajana ja laadunvalvojana. Selvitetään palvelusetelin käyttömahdollisuuksia käynnistämällä uusia kokeiluja muissa sosiaalihuollon avopalveluissa.”

Sosiaali- ja terveysministeriön toimeksianosta laadittiin vuonna 2002 selvitys niistä toimenpiteistä, joilla palvelusetelin käyttöönottoa voidaan tehostaa kunnan järjestämässä kotipalvelussa (Palvelut kotiin setelillä? Selvitys palvelusetelin käytön tehostamisesta kunnan kotipalveluissa. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2002:10). Palvelusetelin käyttöönotto on osa vanhusten kotona asumisen tukemista ja sosiaalipalvelujen tehostamista, mutta palveluseteliä ei ole tarkoitus rajata yksinomaan ikäihmisten palveluihin. Suomessa väestö ikääntyy nopeammin kuin Euroopan maissa keskimäärin. Vuoteen 2015 mennessä 65 vuotta täyttäneitä suomalaisia on jo yli miljoona henkilöä. Suhteellisesti eniten lisääntyy yli 80-vuotiaiden määrä. Vuonna 2015 arvioidaan 85 vuotta täyttäneitä henkilöitä olevan enemmän kuin 100 000 henkeä, joista naisten osuus on noin 70 prosenttia.

Vuonna 2001 yli 75-vuotiaista noin 92 prosenttia asui tavallisissa asunnoissa, jos palveluasunnot lasketaan näihin mukaan. Tilastojen mukaan 72 prosenttia 75 vuotta täyttäneistä selviytyi omassa kodissaan ilman säännöllisiä sosiaali- ja terveyspalveluja. Säännöllisen kotipalvelun tai -sairaanhoidon turvin selviytyi 12 prosenttia 75 vuotta täyttäneistä. Palvelutalossa tai -asunnossa asuvien ikäihmisten määrä on viime vuosina lisääntynyt, kun vastaavasti laitoshuollossa olevien määrä on vähentynyt. Vuonna 2001 palveluasunnoissa oli 5 prosenttia ja laitoshuollossa noin 8 prosenttia 75 vuotta täyttäneistä henkilöistä, jos lasketaan mukaan myös terveydenhuollon pitkäaikaishoito.

Kotona asumista tulee tukea entistä voimakkaammin, jos halutaan ehkäistä ikääntyneiden henkilöiden enenaikainen siirtymi-

nen pitkäaikaiseen laitoshoitoon. Sosiaalihuollossa palveluseteli soveltuu parhaiten kotipalvelujen hankintaan sekä joihinkin vammaispalveluihin. Lisäksi seteli soveltuu täydentämään omaishoitajien työtä edellyttäen, että yksityisiä palveluja on tarjolla. Tämä edellytys liittyy muutoinkin palveluseteliin. Palvelusetelin käyttöönotto sosiaalihuoltolain mukaisissa kotipalveluissa voi olla yksi tapa parantaa koti- ja tukipalvelujen saatavuutta, monipuolistaa kunnan palvelutarjontaa ja lisätä asiakkaiden valinnanmahdollisuuksia. Ikäihmisten lisäksi setelin käyttö kotipalvelussa koskisi myös muita asiakasryhmiä, kuten lapsiperheitä, pitkäaikaissairaita ja vammaisia henkilöitä. Kunnille seteli toisi uuden vaihtoehdon palvelujen järjestämiseksi. Koska palveluseteliä on jo pienimuotoisesti käytetty ja koska kunnilla on suunnitelmia sen laajentamiseksi, on tarpeen säätää palveluseteliä koskevista ehdoista myös yleisesti koko sosiaali- ja terveydenhuollossa. Setelin avulla voidaan myös luoda ja kehittää markkinoita erityisesti pienimuotoiselle sosiaalialan yritystoiminnalle.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Yleistä

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) 4 §:n 1 momentin mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät itse tai hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä, tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Kunta voi siis järjestää sosiaali- ja terveyspalvelut itse, jolloin se hankkii toimintaan sopivat tilat ja palkkaa henkilökunnan, tai ostamalla palvelut muulta palveluiden tuottajalta. Kummasakin tapauksessa kunnan tulee huolehtia palveluiden laadun riittävästä tasosta. Jos kunta on hankkinut palvelun ostamalla sen muulta taholta, asiakas yleensä osoitetaan tälle palvelun tuottajalle, jolloin varsinaista asiakkaan valinnan vapautta ei ole. Ostopalve-

lusopimuksessa kunta itse sopii valitsemiensa palveluiden tuottajien kanssa toimintaa koskevista ehdoista ja kustannusten korvaamisesta. Kunta on tällöin palveluiden järjestäjän roolissa ja toiminta tapahtuu kunnan vastuulla. Myös ostopalveluista asiakkaalta peritään maksut sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettujen säännösten mukaisesti.

Palvelunkäyttäjälle sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista määrättävistä maksuista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992, jäljempänä *asiakasmaksulaki*) ja sen nojalla annetussa asetuksessa (912/1992). Lähtökohtana on, että kunta voi periä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusta maksun, jollei lailla toisin säädetä. Maksu voi määräytyä henkilön maksukyvyyn mukaan ja se voi olla enintään palvelujen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen.

Sosiaalihuoltolaki (710/1982) on yleislaki, jossa säädetään muun muassa sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Lain 17 §:n mukaan kunnan on säädetyin tavoin huolehdittava laissa erikseen mainittujen sosiaalipalvelujen, kuten kotipalvelujen järjestämisestä.

Kotipalveluilla tarkoitetaan asumiseen, henkilökohtaiseen hoivaan ja huolenpitoon, lasten hoitoon ja kasvatukseen sekä muuhun tavanomaiseen ja totunnaiseen elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamista tai niissä avustamista (20 §). Kotipalveluja annetaan alentuneen toimintakyvyn, perhelantteen, rasittuneisuuden, sairauden, synnytyksen, vamman tai muun vastaavanlaisen syyn perusteella niille, jotka tarvitsevat apua suoriutuakseen 20 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä ja toiminnoista (21 §).

Sosiaalihuoltoasetuksessa (607/1983) kotipalvelun sisällöstä säädetään tarkemmin. Kotipalvelua on kodinhoitajan tai kotiaivustajan antama kodissa tapahtuva yksilön ja perheen työapu, henkilökohtainen huolenpito ja tukeminen sekä tukipalvelut, kuten ateria-, vaatehuolto-, kylvetys-, siivous-, kuljetus-, saattaja- sekä sosiaalista kanssakäymistä edistävät palvelut.

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa asiakkaalle on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei

suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta (laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000 7 §). Hoito- ja palvelusuunnitelma on asiakirja tai asiakirjakokonaisuus, johon kirjataan yhteistyössä asiakkaan ja hänen omaistensa kanssa hänen tarvitsemansa palvelut ja hoito. Suunnitelma parantaa palvelujen ja hoidon jatkuvuutta ja lisää eri työntekijöiden välistä yhteistyötä ja tiedonkulkua.

Kotipalvelun maksuista säädetään tarkemmin asetuksen 3 §:ssä osana kotona annettavien palvelujen maksua. Jatkuvasti ja säännöllisesti annetusta kotisairaanhoidosta ja kotipalvelusta voidaan periä palvelun laadun ja määrän, palvelujen käyttäjän maksukyvyyn sekä perheen koon mukaan määräytyvä kohtuullinen kuukausimaksu. Asetuksessa määritellään palvelusta perittävä enimmäismaksu. Maksun suuruuteen vaikuttavat talouden henkilömäärä ja kuukausitulojen määrä. Kunnat laativat omat maksutaulukkonsa asetuksessa mainittujen enimmäismaksusäännösten pohjalta. Tilapäisen kotipalvelun ja tukipalvelujen maksujen määrittämisessä kunnalla on laaja harkintavalta.

Yksityiset sosiaalipalvelut

Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta säädetään lailla (603/1996) ja sitä koskevalla asetuksella (1208/1996). Yksityisten terveyspalveluiden valvontaa koskee yksityisestä terveydenhuollosta annettu laki (152/1990) ja siihen sovelletaan myös terveydenhuollon ammattihenkilöistä annettua lakia (559/1994). Seuraavassa keskitytään käsittelemään yksityisiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja sosiaalihuollon, erityisesti kotipalvelujen näkökulmasta. Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annettu laki sääntele yksityisenä liike- tai ammattitoimintana annettuja sosiaalipalveluja. Sitä ei sovelleta kunnan palveluihin eikä omaishoidon tuella järjestettävään hoitoon. Lain 6 §:n mukaan yksityisen palvelujen tuottajan, joka harjoittaa muuta kuin ympärivuorokautista toimintaa, on tehtävä ennen toiminnan aloittamista, olennaista muuttamista tai lopettamista ilmoitus sille kunnalle, jossa palveluja annetaan. Ilmoituksesta tulee ilmetä palvelujen tuottajan toimiala ja toiminnan laajuus.

Kunta antaa lääninhallitukselle yksityistä palveluntuottajaa koskevat tiedot rekisterinpitoa varten.

Asetuksen 2 § sisältää säännökset siitä, mitä ilmoituksen tulee sisältää. Ennakkoperintärekisteriin merkintää ei asetuksen mukaan edellytetä. Ympäri vuorokautisen toiminnan harjoittamiseen vaaditaan lääninhallituksen lupa lain 5 §:n mukaisesti.

Yksityisesti annettavan sosiaalipalvelun valvonta kuuluu yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain 9 §:n mukaan lääninhallitukselle sekä sille kunnalle, jossa palveluja annetaan. Kunnassa valvontaviranomaisena toimii sosiaalihuollosta vastaava toimielin tai sen määräämä viranhaltija. Jos yksityinen palvelujen tuottaja ei ole täyttänyt ilmoitus- tai luvanhakuvollisuuttaan tai jos toiminnassa havaitaan puutteita tai epäkohtia, lääninhallituksen on lain 16 §:n mukaan kehotettava tuottajaa korjaamaan tilanne määrääjässä. Lääninhallituksella on myös mahdollisuus käyttää uhkasakkoa tai keskeyttää palvelutoiminta tai kieltää toimintayksikön tai sen osan käyttöä.

Sosiaalipalveluyrittäjät

Stakesin yksityisiä palveluntuottajia koskevan rekisterin mukaan vuonna 2001 Suomessa oli 2 885 yksityistä sosiaalipalveluyksikköä. Niistä 40 prosenttia tuotti asumispalveluja eri väestöryhmille. Kotipalveluntuottajia oli kolmanneksi eniten, 376 yksikköä. Vuodesta 1997 vuoteen 2001 yksityisten kotipalvelujen tuottajien määrä on kasvanut lähes 70 prosenttia. Kotipalvelun tuottajista 70 prosenttia oli yrityksiä ja 30 prosenttia jär-

jestöjä. Viime vuosina yksityishenkilöiden suorat ostot ovat lisääntyneet ja myös kunnat ovat lisääntyvässä määrin tehneet ostopalvelusopimuksia yksityisten palvelujen tuottajien kanssa.

Kotipalvelutoimiala on toiseksi nopeimmin kasvava sosiaalipalveluala yrityssektorilla, kun mittarina käytetään yrityksen yhteenlaskettua liikevaihtoa, ja nopeimmin kasvava kun mittarina käytetään yritysmäärää. Kaiken kaikkiaan sosiaalipalveluyritysten yhteenlaskettu liikevaihto on kasvanut jo kuusi vuotta peräkkäin yli 20 prosenttia vuodessa. Vuonna 2000 sosiaalipalveluyritysten liikevaihto oli noin 270 miljoonaa euroa.

Kotipalvelujen kehitys

Kotipalvelujen ja -hoidon saajien määrä on laskenut koko 1990-luvun ajan. Asiakkaiden määrän supistuminen on voimakkaasti kohdistunut lapsiperheisiin, mutta myös ikääntyvään väestöön. Kun samalla ikäihmisten määrä on lisääntynyt tämä merkitsee, että kotipalvelun suhteellinen kattavuus on heikentynyt myös ikäihmisten kohdalla. Vuonna 2002 kodinhoitoapuasiakkaita vuoden aikana oli runsaat 100 000 kotitaloutta, joissa suurimmassa osassa, noin 80 prosentissa, oli yli 65-vuotiaita. Kotipalveluun liittyviä tukipalveluja, kuten ateria-, siivous-, turva- ja kuljetuspalveluja sai yli 120 000 henkilöä. Tukipalvelujen saajien määrä on kasvanut 2000-luvulla siihen määrään, mitä se oli 1990-luvun alussa. Kotipalvelujen resursseista noin kolmannes suuntautuu ikäihmisten palveluasumisen järjestämiseen.

Taulukko 1. Kodinhoitoapua ja tukipalveluja saaneet 65-vuotta täyttäneet henkilöt, lapsiperheet ja vammaiset henkilöt vuosina 1990—2001

Vuosi	Kotipalvelun saajat 1991 – 2001					
	Vanhustaloudet	Tukipalvelut yli		Lapsiperheet	Vammaiset	Tukipalvelut
	Kodinhoitoapu	65-v	Kodinhoitoapu	Kodinhoitoapu		Muut kuin vanhustaloudet
1991	122 720	113 912	48 017	6 783	19 663	
1992	103 778	127 919	41 670	7 090	17 857	
1993	99 097	109 720	34 469	6 117	15 029	
1994	91 590	97 216	30 796	6 213	15 391	
1995	87 418	98 703	29 859	6 975	15 512	
1996	87 240	99 350	28 959	6 946	14 865	
1997	85 402	103 215	29 794	6 597	20 025	
1998	84 816	105 621	23 944	6 228	16 552	
1999	84 283	103 423	20 671	6 565	17 517	
2000	82 977	105 195	18 043	6 369	16 441	
2001	84 210	106 503	16 894	6 314	16 974	
2002	84 272	110 215	14 730	6 455	14 683	

Lähde: SOTKA

Kotitalousvähennys

Vuonna 1997 käynnistettiin kotitaloustyön väliaikaista verotukea koskeva kokeilu Etelä-Suomen, Oulun ja Lapin lääneissä. Kokeilun tuloksena tuloverolakia (1535/1992) muutettiin siten, että kotitalousvähennys otettiin vakituiseen käyttöön koko maassa vuoden 2001 verotuksessa. Kotitalousvähennykseen oikeuttaa tavanomainen kotitalous-, hoivatai hoitotyö sekä asunnon ja vapaa-ajan asunnon kunnossapito- tai parannustyö. Tavanomaista kotitaloustyötä on esimerkiksi ruuan laitto, siivous, pyykinpesu, silytys ja

muu vaatteiden huolto. Verovelvollinen saa vähentää ennakoperintärekisteriin merkitylle yritykselle maksamastaan arvonlisäverollisesta työkorvauksesta 60 prosenttia. Myös yleishyödylliselle yhteisölle tavanomaisesta kotitaloustyöstä tai hoiva- ja hoitotyöstä maksamastaan työkorvauksesta voi vähentää 60 prosenttia. Vuonna 2003 vähennyksen enimmäismäärä on 1 150 euroa ja omavastuu on 100 euroa henkilöä kohden. Vähennyksen voi tehdä myös kunnallisverosta. Vuonna 2001 vähennyksen tehneitä kotitalouksia oli yhteensä 72 400 ja kotitalousvähennys oli suuruudeltaan 32,4 miljoonaa euroa.

Taulukko 2. Kotitalousvähennys verotuksessa vuosina 1997—2000

	1997	1998	1999	2000	2001
Vähennyksen tehneitä kotitalouksia	4 600	19 300	24 200	31 500	72 400

Toteutetut setelikokeilut sosiaalihuollossa

Sosiaali- ja terveysministeriö toteutti vuosina 1995—1997 palvelusetelikokeilut sekä lasten päivähoiton että omaishoidon tuen alueilla. Lasten päivähoitoa koskevaan kokeiluun osallistui 33 kuntaa. Kokeilussa käytettiin sekä tasasuuruksia että tulosidonnaisia palveluseteleitä. Lasten päivähoitossa pää-

dyttiin ottamaan käyttöön yksityisen hoidon tuki vuonna 1997. Sitä koskee lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettu laki (1128/1996).

Omaishoitoa koskevan kokeilun tavoitteena oli selvittää palvelusetelin soveltuvuutta omaishoitajien vapaan järjestämisessä vaativaa hoitoa antaville omaisille. Kokeiluun osallistui 20 kuntaa ja 72 yksityistä palvelu-

jen tuottajaa. Tulokset osoittivat, että setelin avulla voitiin lisätä tilapäishoidon tarjontaa luomalla monipuolisia toimintamalleja. Palvelusetelin katsottiin soveltuvan yhtenä vaihtoehtona omaishoitajan vapaan järjestämiseen. Se edellyttää, että setelin käytön tulee olla joustavaa. Vaihtoehtojen tulee olla monipuolisia tarjoten asiakkaalle valinnanvaraa. Myös tilapäishoidon mahdollisuuksista tulisi tiedottaa aktiivisesti. Kokeilun johtoryhmä päätyi esittämään (Omaishoitajien tuen tarve ja palvelusetelillä järjestetty tilapäishoito. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 1999:10), että palvelusetelin asemaa lainsäädännössä ja verotuksessa tulisi selkeyttää. Kokeilussa ei saatu riittävästi tietoa palvelusetelin taloudellisista vaikutuksista.

Vuonna 2001 käynnistettiin sosiaali- ja terveysministeriön rahoituksella seudullinen palvelusetelikokeilu Lahden seudun viidessä kunnassa. Kokeiluun liittyy tutkimus, jonka tavoitteena on selvittää palvelusetelin käytön kustannusvaikutuksia ja asiakkaiden, palveluyrittäjien sekä kuntien kokemuksia setelin käytöstä. Projektiin liittyy myös erillisenä hankkeena Raha-automaattiyhdistyksen tuella käynnistetty palvelunvälityskeskuskokeilu. Palvelunvälityskeskus neuvoo ikäihmisiä ja tarjoaa tietoa Lahden kaupunkiseudulla saatavilla olevista palveluista, erityisesti yksityisten ja kolmannen sektorin palveluista.

Vuoden 2003 alusta lukien Lahden seudun kunnissa on ollut käytössä tasasuuri palveluseteli, joka kunnan päätöksellä voidaan antaa ikääntyneelle asiakkaalle tai hänen omaishoitajalleen. Kunta määrittelee kriteerit setelin myöntämiselle. Hakemuksesta lähes 30 yritystä on kuntien yhteisellä päätöksellä hyväksytty kokeilun piiriin. Seteli on painettu lomake, jonka arvo on 20 euroa. Asiakas maksaa ylimenevän kustannuksen itse. Kunnat ovat vuodelle 2003 varanneet noin 50 000 euroa setelikokeilua varten, mikä tarkoittaa mahdollisuutta myöntää noin 2 500 seteliä.

Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto on vuonna 2001 Raha-automaattiyhdistyksen tuella käynnistänyt kolmivuotisen projektin, jonka tavoitteena on kehittää omaistoimintaa kohdennetulla palvelusetelillä ja verkostoitumisen avulla. Kokeilun piirissä ovat Helsinki, Hämeenlinna, Kotka, Rauma ja Ulvila.

Kohderyhmänä ovat omaishoitajat, jotka huolehtivat runsaasti apua ja hoitoa tarvitsevista omaisistaan. Omaishoitaja voi olla kunnan omaishoidon tuen piirissä tai sen ulkopuolella. Setelituki myönnetään sekä kotiin annettavaan palveluun että kodin ulkopuoliseen palveluun. Setelin arvo on porrastettu yhteensä kolmeen luokkaan palvelun intensiteetin mukaan (1, 8 tai 24 tuntia) erikseen kotiin annettavien ja kodin ulkopuolelta hankittaviin palveluihin. Asiakkaita on kokeilun piirissä lähes 300 ja yrittäjiä on kokeiluun hyväksytty yhteensä noin 30. Vuonna 2002 Vanhus- ja lähimmäispalvelun liitto teki lähes 400 palvelusetelipäätöstä. Kaikista palvelusetelikokeiluista huolimatta palvelusetelien merkitys sosiaali- ja terveydenhuollossa on vielä pieni.

2.2. Kansainvälinen kehitys ja ulkomaiden lainsäädäntö

Erilaisia palvelusetelisovellutuksia on ollut käytössä EU-maiden sosiaali- ja terveyspalveluissa erityisesti 1990-luvulla. Ensimmäiset kokeilut aloitettiin jo 1980-luvulla englannissa. Palvelusetelisovellutusten tavoitteena EU-maissa on ollut asiakkaan valinnanvapauden lisääminen, palvelutuotannon tehostaminen ja työllisyyden parantaminen. Sosiaali- ja terveyspalveluissa eniten palvelusetelisovellutuksia on käytetty kotipalveluissa, lasten päivähoidossa ja asumispalveluissa. Terveystuonon on osalta kokemukset rajoittuvat kotisairaanhoidon ja hammashuoltoon. (Kansainväliset kokemukset palvelusetelin käytöstä sosiaali- ja terveydenhuollossa, Sosiaali- ja terveysministeriön monisteita 2003:15).

Pohjoismaissa palveluseteleistä on eniten kokemuksia Ruotsissa. Yhtenä edelläkävijänä voidaan pitää Nackan kuntaa, joka ensimmäisenä otti palvelusetelin käyttöön kotipalvelussa huhtikuussa 1992. Aluksi seteli myönnettiin vain yksityisten palveluntuottajien antamiin kotipalveluihin. Samana vuonna palvelusetelin käyttöä laajennettiin koulutoimeen ja päivähoitoon vuonna 1994. Vuonna 1997 Nackassa otettiin käyttöön tilaaja-tuottaja malli, jossa kunnalliset ja yksityiset palvelun tuottajat toimivat samoilla ehdoilla. Kiinteä setelituki on sidottu asiak-

kaan tuloihin ja tarvittavan hoidon määrään vuorokauden ja viikon eri aikoina. Setelituki on eriytetty palveluun ja tukitoimiin. Vuonna 1998 setelitoiminnan piirin otettiin saattajapalvelu ja omaishoitajan jaksamista tukeva palvelu ja vuonna 2001 ikäihmisten ympärivuorokautinen asuminen.

Ruotsissa kunnat päättävät palvelusetelitoiminnan käyttöönotosta. Setelitoimintaa ei ohjata lainsäädännöllä tai valtakunnallisilla ohjeilla. Ruotsin Kuntaliiton vuonna 2001 tekemän selvityksen mukaan setelijärjestelmä oli kotipalvelussa käytössä kymmenessä kunnassa 284 kunnasta. Noin 30 kuntaa käyttää palveluseteliä lasten päivähoitossa ja koulutoimissa.

Englannissa on vuonna 2001 hyväksytty vammaisia lapsia ja heitä hoitavia omaisia koskeva lainsäädäntö (The Carers and Disabled Children Act), joka antaa paikallisviranomaisille mahdollisuuden suorittaa rahallinen korvaus sosiaalipalvelujen hankkimista varten. Vaihtoehtoisesti omaishoitajien jaksamista tukevaan lyhytaikaiseen hoitoon ja vammaisten lasten tilapäishoitoon voidaan antaa palveluseteli (voucher). Setelituki voidaan määrittellä joko rahana tai hoitoaikana. Perheen tulot eivät vaikuta setelituen suuruuteen. Palvelun tuottajat voivat olla yksityisiä tai kunnallisia, ei kuitenkaan yksityisiä ammatinharjoittajia.

Muun muassa Saksassa, Hollannissa ja Itävallassa on käytössä hoitovakuutus- ja hoitorahatyypinen järjestelmä, jonka mukaan palveluja tarvitsevalle henkilölle annetaan tiettyjen kriteerien perusteella rahaa palvelujen ostamiseen. Pisimmälle mallia on kehitetty Hollannissa, jossa kotona asuvalle hoitoa tarvitsevalle henkilölle annetaan henkilökohtainen budjetti koti- ja sairaanhoitopalvelujen ostamista varten. Myönnettävä määräraha perustuu asiakkaan palvelujen tarpeen arviointiin. Asiakas sopii palvelun tuottajan kanssa kaikista ehdoista, kuten työn kestosta, työolosuhteista ja hinnasta. Asiakas on vastuussa rahojen käytöstä siten, että hänen tulee pitää käyttämistään palveluista ja rahoista henkilökohtaista kirjanpitoa.

2.3. Nykytilan arviointi

Kuntien omana toimintana järjestämien so-

siaali- ja terveyspalvelujen rinnalle on syntynyt uusia palvelujen tuotantotapoja. Ostopalvelujen lisäksi on rajoitetusti otettu käyttöön erilaisia palveluseteleitä, ja kiinnostus palvelusetelien käyttöön on kunnissa kasvussa. Palvelusetelien tyypillinen käyttökohde on ollut kotipalvelun tukipalvelut.

Sosiaali- ja terveyspolitiikan keskeisenä tavoitteena on tukea ikäihmisten ja vammaisten kotona asumista. Sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Kuntaliitto hyväksyivät vuonna 2001 Ikäihmisten hoitoa ja palvelua koskevan laatusuosituksen (Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 2001:4), joka on tarkoitettu kuntien päättäjille ja johdolle. Laatusuositukset ovat kunnille uusi ohjausväline. On myös etsitty keinoja parantaa kansalaisten mahdollisuuksia saada palveluja esimerkiksi hoitajonjoja purkamalla. Kansallisen sosiaalialan kehittämissuunnitelman selvityshenkilöt esittivät raportissaan (Selvityshenkilöiden loppuraportti, Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2003:11), että ikääntyvien kotona asuminen nostetaan keskiöön ja palvelujärjestelmä rakennetaan tukemaan tätä periaatetta. Ikäihmisten mahdollisuutta päättää itse haluamistaan palveluista tulee parantaa. Palveluseteli tarjoaa hyvän keinon asiakkaan valinnan mahdollisuuksien parantamiseen.

Jotta tulevaisuudessakin yli 90 prosenttia 75 vuotta täyttäneistä suomalaisista voisi asua omassa kodissaan, kotiin annettavien palvelujen kattavuutta tulee nostaa, riittävästi voimavaroja tulee ohjata palveluihin ja palveluseteleitä tulee ottaa nykyistä laajempaan käyttöön. Palveluseteleitä koskevat kokeilut osoittavat, että setelin käyttöönotto kunnissa vaatii huolellista valmistautumista ja uusien toimintatapojen omaksumista. Sen vuoksi lainsäädännön uudistuksia tulee täydentää kunnille suuntautuvilla ohjeilla ja koulutuksella.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tarkoituksena on säännellä palvelusetelin käyttöä ennen kaikkea kotipalvelussa, mutta se ei sulje pois mahdollisuutta käyttää palveluseteliä myös muissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa.

Esityksessä ehdotetaan sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudesta annetun lain 4 §:ään lisättäväksi palvelusetelin käyttöä sosiaali- ja terveydenhuollossa koskeva yleissäännös. Sen mukaisesti palveluseteli olisi uusi tapa järjestää palveluja kunnan itse järjestämien tai ostopalveluna hankkimien palvelujen rinnalla. Heikkojen asiakasryhmien, esimerkiksi dementikkojen ja kehitysvammaisten suojaamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettuun lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi säännös, jonka mukaan niitä palveluja, joiden asiakasmaksu ei ole kunnan vapaasti harkittavissa, ei saa kokonaisuudessaan järjestää palvelusetelillä. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulakiin sisällytettävän säännöksen mukaisesti järjestettäessä palveluita palvelusetelillä, palvelunkäyttäjän maksettavaksi jäävä omavastuuosuus ei saa ylittää sitä asiakasmaksua, jonka kunta voisi periä itse järjestämistään vastaavista palveluista, ellei arvon määräytymisestä ole toisin säädetty.

Palvelusetelin arvo jatkuvasti ja säännöllisesti annettavissa kotipalveluissa määräytyisi sosiaalihuoltolain erityissäännösten mukaan kotitalouden koon ja tulojen mukaisesti. Tilapäisen kotipalvelun sekä tukipalvelujen hankkimiseksi annettavan palvelusetelin arvon tulee olla kohtuullinen. Asiakkaan omavastuuseen vaikuttaisi myös se, minkä hintaisen palvelun tuottajan hän valitsee.

Esityksen tavoitteena on kotipalveluja kehittämällä edistää ikäihmisten ja vammaisten henkilöiden kotona asumista ja itsenäistä selviytymistä sekä tukea lapsiperheiden arkea kotiin annettavien palvelujen avulla. Palvelusetelin käyttöönotto edistää asiakkaiden valinnanmahdollisuuksia ja samalla korostaa asiakkaan vastuuta omasta palvelukokonaisuudesta. Käytännössä palvelusetelin avulla lisätään yksityisyritystä ja työllisyyttä, erityisesti naisten osalta. Muilla kuin kotipalvelujen alueella esityksen tarkoituksena on ennen kaikkea luoda koko maahan yhtenäiset toimintaperiaatteet palvelusetelin käytössä.

3.1. Palvelusetelimallin toimintaperiaatteet

Ehdotettava palvelusetelimalli perustuu kunnan, asiakkaan ja palveluntuottajan väli-

seen yhteistoimintaan ja sopimuksiin. Lakisääteisen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja voitaisiin järjestää palvelusetelillä samoin kuin kunta tuottaisi itse palveluja tai hankkisi niitä ostopalveluna. Palveluseteli on palvelujen uusi järjestämistapa muiden vaihtoehtojen rinnalla. Kunta antaa palvelujen järjestäjänä asiakkaalle setelin ja palveluntuottaja laskuttaa kuntaa setelin arvosta. Asiakas ostaa setelin turvin palvelusuunnitelmissa määritellyt palvelut kunnan hyväksymältä palveluntuottajalta ja maksaa yleensä omavastuuosuutena setelin arvon ja palvelun hinnan välisen erotuksen. Palvelusetelin antaminen perustuu palvelujen tarpeen arvioinnin pohjalta kunnan viranomaisen päätökseen, jonka mukaan kunta sitoutuu maksamaan määrätyn osan palveluista tietyltä ajankaksolta. Kotipalvelussa asiakkaan omavastuu määräytyisi sosiaalihuoltolain erityissäännöksen mukaan ja muissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa sovellettaisiin asiakasmaksulain yleissäännöstä. Palvelusetelin fyysinen muoto voi olla viranomaispäätös, painettu seteli tai monistettu ostokuponki.

Palvelunkäyttäjä voi itse valita haluamansa palveluntuottajan kunnan hyväksymien palveluntuottajien joukosta.

Palvelun tuottajien hyväksymismenettelystä säädetäisiin sosiaalihuoltolaissa. Kunta voi hyväksyä palveluntuottajat julkisista hankinnoista annetun lainsäädännön rajoissa kilpailuttamalla tai hyväksymällä kelpoisuusvaatimukset ja muut laatuvaatimukset täyttävät palveluntuottajat ilman kilpailutusvaihetta. Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain mukaan palvelujen laadun tulee vastata sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. Sosiaalihuollossa tämä edellyttää, että palvelun tuottaja on tehnyt yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain mukaisen ilmoituksen ja että sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuudesta annetun asetuksen (804/1992) edellytykset täyttyvät. Terveydenhuollossa edellytyksenä on, että palveluntuottajalla on yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain (152/1990) mukainen lupa tai että kysymyksessä on mainitun lain tarkoittama itsenäinen ammatinharjoittaja. Palvelunkäyttäjän ase-

maa suojaavat myös sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (812/2000) ja potilaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (785/1992).

Sosiaalihuollossa palvelusetelin käyttö tahtuisi käytännössä seuraavasti. Asiakkaan kääntyessä asuinkuntansa sosiaaliviranomaisen puoleen tulee ensimmäiseksi arvioida asiakkaan palvelun tarve. Palvelun tarpeesta, sisällöstä ja määrästä päättää kunnan viranhaltija kuultuaan asiakasta tai tarvittaessa hänen laillista edustajaansa, omaistaan tai muuta läheistään. Yhdessä asiakkaan kanssa laaditaan hoito- ja palvelusuunnitelma. Hoidon tarpeen arvioinnin pohjana voidaan käyttää erilaisia standardoituja toimintakykymittareita, joiden avulla sosiaali- ja terveydenhuollon eri ammattihenkilöt yhdessä tai erikseen selvittävät henkilön itsenäisen selviytymiskyvyn sekä tarvittavan avun ja tuen. Sosiaalihuoltolakiin ehdotettavan erityissäännöksen mukaan palvelun tarve arvioitaisiin yleensä hoitotunteina kuukaudessa. Asiakkaalle esitetään eri vaihtoehdot tarvittavan palvelun järjestämiseksi. Palveluseteli on vaihtoehto kunnan tuottamille tai ostamille palveluille. Tärkeää on se, että kunnan viranhaltija esittää eri vaihtoehdot tasapuolisesti ja tekee päätöksen asiakkaan edun mukaisesti. Kunta voi lisäksi järjestää asiakkaiden yksilöllisen auttamisen ja ohjaamisen erillisen tiedotus- tai palvelunvälityskeskukseen toimesta, kuten esimerkiksi Lahden alueen viidessä kokeilukunnassa tehdään.

Palvelusetelin käyttö edellyttää, että kunnassa on tehty päätös palvelusetelin käyttöönottamisesta ja että alueella on hyväksytyjä palvelun tuottajia. Kunta vastaa palvelutuotannon kokonaisuudesta eikä asiakkaalla ole oikeutta vaatia palveluseteliä itselleen. Mikäli arvioidaan, ettei asiakas huonokuntoisuuden, muistihäiriön tai dementian johdosta pysty käytännössä hankkimaan palveluja setelin avulla, hänen ja hänen omaistensa kanssa tulisi neuvotella muista hänelle paremmin sopivista vaihtoehdoista. Asiakas voi myös sosiaalihuoltolakiin ehdotettavan säännöksen mukaan kieltäytyä hänelle tarjotusta palvelusetelistä, jolloin kunnan tulee ohjata asiakas muilla tavoin järjestettävien palvelujen piiriin. Palvelusetelin myöntämistä koskevaan päätökseen asiakas voi hakea muutosta

sosiaalihuoltolain 45 ja 46 §:n mukaisesti.

Saatuaan kunnan antaman palvelusetelipäätöksen asiakas kääntyy hyväksytyyn palveluntuottajan puoleen, jolta hän ostaa setelissä mainitun palvelun setelin voimassaolon kuluessa. Asiakkaan ja palvelun tuottajan välille syntyy sopimus, joka pohjautuu kunnan ja palveluntuottajan sopimiin ehtoihin. Asiakas voi ostaa myös enemmän palvelua kuin päätökseen on merkitty, mutta silloin hän vastaa palvelusetelipäätöksessä määritellyn tuntimäärän ylittävältä osalta kustannuksista täysin itse. Hoidon toteutuminen tulee varmentaa allekirjoituksin ja tosittein, jotka palveluntuottaja toimittaa kunnalle. Mikäli asiakas ei ole tyytyväinen saamansa palveluun, hän voi irtisanoa sopimuksen palveluntuottajan kanssa ja ilmoittaa tästä kunnalle, joka avustaa häntä palvelun tuottajan vaihtamisessa. Lisäksi asiakas voi tehdä kohtelustaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 23 §:n mukaisen muistutuksen sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Asiakas voi niin ikään tehdä asiastaan kantelun sosiaalihuoltoa valvoville viranomaisille. Kunnan tulisi seurata yksityisten palveluntuottajien palvelujen laatutasoa muun muassa tekemällä aika ajoin asiakaskyselyjä.

Erityisen kysymyksen muodostaa se, voiko Raha-automaattiyhdistyksen tukea saava yleishyödyllinen yhteisö toimia palvelusetelillä hankittavan palvelun tuottajana. RAY:n avustusstrategiassa vuosille 2002—2007 avustusten kohdentamisessa otetaan huomioon erityisesti avun ja tuen tarpeessa olevat väestöryhmät sekä alueellinen ja paikallinen tarve sekä kilpailutilanne. Kilpailuviraston ratkaisu huhtikuulta 2000 edellyttää, ettei RAY:n avustuksia suunnata palveluihin, joista on jo olemassa tarjontaa. RAY:n avustustoiminta ei saa saattaa palvelujen tuottajatahoja eriarvoiseen asemaan.

Esityksen mukaan jatkuvan ja säännöllisen kotipalvelun hankkimiseksi annetun palvelusetelin arvo määräytyy sosiaalihuoltolain mukaisesti talouden koon ja tulojen perusteella. Palvelusetelillä voidaan järjestää kotipalvelua myös palveluasunnossa asuville henkilöille, jolloin palvelusetelin arvo määräytyisi sosiaalihuoltolakiin ehdotetun

29 b §:n mukaan. Seteli voidaan antaa myös tilapäiseen kotipalveluun mutta tällöin kunta voi itse päättää miten setelin arvo määräytyy, kuitenkin niin että sen arvo on ehdotetun sosiaalihuoltolain 29 b §:n mukaan kohtuullinen. Samoin tukipalvelujen hankkimiseksi annettavan palvelusetelin arvon tulee olla kohtuullinen. Sosiaalihuoltolain mukaisesti toteutettu palveluseteli ei sen sijaan olisi käytettävissä kotisairaanhoidon järjestämiseksi.

Mikäli sen sijaan sosiaalihuoltolain mukainen palveluasuminen on järjestetty siten, että asukkaiden tarvitsemat palvelut tuotetaan palveluyksikön oman henkilökunnan toimesta, on palveluseteli tässäkin tapauksissa käytettävissä. Sen arvo on kuitenkin kunnan harkinnassa vastaavasti kuin palveluasumisesta perittävät maksut. Tämä perustuu ehdotettuun asiakasmaksulain 12 §:n 2 momentin säännökseen.

Kunta voi päättää siitä, milloin palvelusetelillä hankittava palvelu on perusteltua järjestää asiakkaan kotikunnan ulkopuolella. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi lomanvietto.

Palvelun tuottaja voi vapaasti hinnoitella palvelut kunnan toiminnalle asettamien ehtojen rajoissa. Tämä merkitsee, että asiakkaan omavastuuosuus voi vaihdella tuottajittain. Jos kotipalvelun asiakas esimerkiksi haluaa valita tuottajan, joka antaa laadukasta palvelua muita tuottajia korkeammalla hinnalla, hän maksaa kotipalvelua koskevan säännösehdoituksen mukaan lisäkustannuksen itse.

Kuluttajansuojalain (38/1978) 1 luvun 1 §:n mukaan laki koskee kulutushyödykkeiden tarjontaa, myyntiä ja muuta markkinointia elinkeinonharjoittajilta kuluttajille. Kulutushyödykkeellä tarkoitetaan myös palveluksia, joita tarjotaan tai olennaisessa määrässä käytetään yksityiseen kulutukseen. Elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan lain 1 luvun 5 §:n mukaan luonnollista henkilöä taikka yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen ammatillisesti pitää kaupan, myy tai muutoin tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan hankittavaksi. Palvelusetelimallissa kunta on palvelun järjestäjä. Koska kunta ei tuota palveluja taloudellista hyötyä saadakseen, ei kuntaa voida pitää kuluttajansuoja-

lain tarkoittamana ammatinharjoittajana. Näin ollen kuluttajansuojalain mukaiset oikeussuojakeinot eivät tule sovellettaviksi silloin kun asiakas kunnalta saamansa palvelusetelin turvin hankkii palveluita yksityiseltä ammatinharjoittajalta.

Palveluseteli katsotaan saajalleen verottomaksi etuudeksi. Verottomuus edellyttää, että palveluseteliä ei saa käyttää muuhun kuin selkeästi määriteltyyn tarkoitukseen. Kunta ei myöskään voi järjestää palvelua siten, että asiakkaalle maksettaisiin arvioidun hoitotarpeen perusteella rahaa, jolla asiakas voisi ostaa palvelut haluamiltaan tuottajilta. Palveluseteliä ei myöskään voi siirtää toiselle henkilölle tai muuttaa rahaksi. Asiakkaan maksama omavastuuosuus ei oikeuta kotitalousvähennykseen.

Arvonlisäverolain (1501/1993) 37 §:ssä sosiaalihuoltona tapahtuva palvelujen ja tavaroitten myynti on säädetty verottomaksi. Edellä mainittuun lainsäädäntöön perustuen palvelusetelillä hankitut kotipalvelut ja niihin liittyvät tukipalvelut ovat arvonlisäverotuksessa verovapaita.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksen arvioidaan vaikuttavan erityisesti kotipalvelua lisäävästi. Kunnan järjestämää kotipalvelua käyttäviä asiakkaita on nykyisin noin 150 000. Omaishoidon tukea maksetaan noin 24 000 omaishoitajalle. Tämän lisäksi vanhukset, vammaiset ja pitkäaikaissairaat saavat huomattavan määrän palkatonta apua omaisilta, naapureilta tai muilta vapaaehtoistyöntekijöiltä.

Kuntien kotipalvelun käyttökustannukset olivat 501 miljoonaa euroa vuonna 2001. Palvelusetelin käyttöönoton arvioidaan lisäävän kuntien kotipalvelujen saajien määrää 7 prosentilla eli noin 10 000 asiakkaalla. Palvelusetelin käyttöönotto lisäisi kotipalvelusta aiheutuvia kustannuksia arviolta 31,2 miljoonaa euroa vuositasona. Tämä on huomiotu kuntien valtionosuuteen liittyvänä noin 10 miljoonan euron kustannuslisäyksenä valtion talousarviossa vuodelle 2004. Lisäykset

kohdennetaan 75—84-vuotiaiden ja 85 vuotta täyttäneiden valtionosuuksiin. Muissa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa palvelusetelin käytön arvioidaan jäävän ainakin alkuvaiheessa melko vähäiseksi ja kokeilu-luonteiseksi.

Koska hallituksen esityksen arvioidaan lisäävän kotipalvelun asiakkaiden määrää, kunnan omasta toiminnasta tai ostopalvelu-toiminnasta kertyvien maksutulojen oletetaan pysyvän ennallaan. Koska palvelusetelin käyttö muissa palveluissa jäänee vähäiseksi, ei esityksellä arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia myöskään niiden asiakasmaksu-tuloihin.

Kunnallisten kotipalvelujen käyttäjistä noin 80 prosenttia on vanhuksia. Vanhusten määrän kasvun arvioidaan tulevaisuudessa lisäävän palvelujen tarvetta. Kunnilla tulee olemaan lisääntyviä paineita palvelujen kustannusten hallinnassa sekä ammattitaitoisen työvoiman saannissa. Palvelusetelin käyttöönotolla kunnat voivat lisätä palvelujen tarjontaa ja palvelun tuottajien välistä kilpailua ja sitä kautta tehostaa toimintaansa. Asiakkaiden valinnanmahdollisuuksien lisääntyminen voi lisäksi parantaa palvelujen laatua.

Palvelusetelin käytön vaikutukset kuntien kustannuksiin ja asiakkaiden siirtymät palvelusetelin käyttöön riippuvat olennaisesti siitä, kuinka laajasti kunnat ottavat käyttöön uuden järjestelmän. Palvelutarpeen kasvaessa palvelusetelin käyttöönotto voidaan toteuttaa täydentävänä vaihtoehtona ilman suuria työllisyys- tai muita vaikutuksia kunnan omaan palvelutuotantoon. Palvelusetelin käyttö saattaa olla yleisempää suurissa kunnissa, joissa on riittävästi sekä palvelun tarjoajia että palvelun kysyntää. Etenkin uusista kotipalvelun asiakkaista yhä useampi tulee valitsemaan palvelusetelin, mikäli kunta tarjoaa tämän mahdollisuuden.

Palvelun järjestäminen laitoshoidona tulee yleensä kunnalle selvästi kotona annettavaa palvelua kalliimmaksi. Vaihtoehtoisten palvelumuotojen lisääminen parantaa kuntien mahdollisuuksia vastata asiakkaiden palvelujen tarpeeseen kotona annettavilla palveluilla entistä paremmin, jolloin siirtyminen kustannuksiltaan kalliiseen laitoshoidon vähenee. Palvelusetelin käyttöönotto tukee palvelurakenteen muutosta ja synnyttäneen pit-

källä aikavälillä kunnille säästöjä palvelujen kokonaiskustannuksissa. Toisaalta kunnan kotipalvelujen saatavuuden parantuessa palvelusetelin käyttöönoton ansiosta osa nykyisin puhtaasti yksityisiä palveluja käyttävistä tai omais- ja naapurivun varassa olevista hakeutuisi käyttämään kunnan palveluja. Tästä aiheutuisi jossain määrin lisäkustannuksia kunnille.

Palvelusetelin käyttöönotto lisää yritystoimintaa ja tätä kautta edistää uusien työpaikkojen syntymistä. Varsinkin pienten yritysten määrä tulee kasvamaan. Yritykset, jotka tuottavat palvelusetelillä hankittavia palveluja, voivat myydä palvelujaan muillekin kuin kunnan järjestämien palvelujen asiakkaille. Yritystoiminnan laajenemisella on erityisesti naisten työllisyyttä parantava vaikutus.

Palvelusetelin arvo jatkuvasti ja säännöllisesti annettavissa kotipalveluissa riippuisi asiakkaan tuloista. Vanhusväestön käytettävissä olevien tulojen kohoaminen osaltaan lisää heidän mahdollisuuksiaan käyttää myös omia tulojaan monipuolisten ja laadukkaiden palvelujen hankintaan.

Pidemmällä aikavälillä kuntien kotipalvelusta arviolta noin kolmannes järjestettäisiin palvelusetelin avulla. Kunnan oma tuotanto olisi käytettävissä olevien kokemusten valossa tulevaisuudessakin palvelujen pääasiallinen järjestämistapa. Kotipalvelun palveluseteliä voidaan käyttää vanhusten lisäksi myös vammaisten ja lapsiperheiden palvelujen järjestämiseen.

Palvelusetelijärjestelmän arvioidaan vaikuttavan kuntien palvelujärjestelmän hallinnointikustannuksiin. Uusi järjestelmä aiheuttaa kunnalle kustannuksia ohjauksesta ja neuvonnasta, palvelutarpeen arvioinnista, laadunvalvonnasta, tositteiden käsittelystä, tietojärjestelmistä ja palvelun tuottajien hyväksymismenettelystä. Hallinnointikustannusten arvioiminen on erittäin vaikeaa. Lahden palvelusetelikokeilussa hallinnointikustannusten arvioitiin olleen noin 8 prosenttia palvelun kokonaiskustannuksista, kun se oli kunnan omassa toiminnassa noin 5 prosenttia.

Uuden palvelujen järjestämistavan käyttöönoton taloudellisia vaikutuksia ja vaikutuksia asiakkaan asemaan on tarkoitus erityisesti seurata.

4.2. Vaikutukset miesten ja naisten asemaan

Vuoteen 2015 mennessä 65 vuotta täyttäneitä suomalaisia on jo yli miljoona henkilöä. Suhteellisesti eniten lisääntyy yli 80-vuotiaiden määrä. Vuonna 2015 85 vuotta täyttäneitä arvioidaan olevan enemmän kuin 100 000 henkeä, joista naisten osuus on noin 70 prosenttia.

Naisten keskimääräistä pidemmästä eliniästä johtuen pääosa kotipalvelun asiakkaista on naisia. Näin ollen voidaan olettaa, että tulevaisuudessa myös suurin osa palvelusetelin käyttäjistä on naisia. Palvelusetelijärjestelmä antaa heille mahdollisuuden vaikuttaa omaan palvelukokonaisuutensa ja siten lisää heidän oman elämän hallintaa. Toisaalta mikäli palvelusetelijärjestelmä parantaa kunnan kotipalvelujen saatavuutta, osa nykyisin puhtaasti omais- ja naapuriavun varassa olevista haiketuiksi käyttämään kunnan palveluja. Näin voitaisiin vähentää pääosin naisten tekemän vapaaehtoisen hoivatyön kuormittavuutta.

Hallitusohjelman mukaan hallitus vahvistaa naisten ja miesten työssäkäynnin ja yrittäjyyden edellytyksiä, kuten laadukasta päivähoitoa ja muita toimivia julkisia palveluja. Hoiva-ala on tyypillisesti naisvaltainen. Ottamalla palvelusetelijärjestelmän käyttöön kunnat voivat siten tukea naisyrittäjyyttä. Samalla myös nuorille naisille tarjoutuisi mahdollisuus työllistää itse itsensä pitkäjänteisesti, mikä osaltaan lisäisi naisten tasa-arvoa työelämässä.

Naisten ja miesten maksukyvyssä on edelleen merkittäviä eroja. Pääosa pelkästään kansaneläkettä saavista on naisia. Taloudellisen epäsuhtan tasaamiseksi esityksessä ehdotetaan, että jatkuvasti ja säännöllisesti annettavien kotipalvelujen hankkimiseksi annettavan palvelusetelin arvo määräytyisi siten, että sen arvo riippuu kotitalouden koosta ja tuloista. Näin myös kaikkein pienituloisimmille annetaan realistinen mahdollisuus hankkia kotipalveluja palvelusetelin avulla.

5. Asian valmistelu

Sosiaali- ja terveysministeriö nimitti 18 päivänä huhtikuuta 2002 suunnittelu-päällikkö Olli Valpolan ja johtaja Risto Suomisen selvityshenkilöiksi tehtävänäään laatia ehdotukset niistä toimenpiteistä, joilla palvelusetelin käyttöönottoa voidaan tehostaa kunnan järjestämässä kotipalvelussa. Tehtävänä oli arvioida lainsäädäntö- ja muut toimenpiteet, joita tarvitaan palvelusetelin käyttöönoton tehostamiseksi siten, että yksityiset palvelun tuottajat voisivat tarjota kotipalvelun asiakkaille palveluvaihtoehdon. Tarjottuna oli sosiaalihuoltolain mukainen kotipalvelu. Selvitys valmistui kesäkuussa 2002. Selvityshenkilöiden työn tukena toimi myös taustaryhmä.

Selvitystyön kuluessa selvityshenkilöt ja taustaryhmä kuuluivat yli 20 asiantuntijaa, jotka edustivat eri ministeriöitä ja hallintoa, kuntia, vanhus- ja työntekijäjärjestöjä, yksityisiä palveluntuottajia sekä yrittäjiä. Selvityshenkilöiden ehdotuksista sosiaali- ja terveysministeriö sai yhteensä 40 lausuntoa. Selvityshenkilöt esittivät tuloverolakiin, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annettuun lakiin sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettuun lakiin ja -asetukseen palvelusetelin käyttöä parantavia ehdotuksia. Selvityshenkilöiden laatima raportti on ollut pohjana hallituksen esitykselle. Raportin ehdotuksia on kuitenkin monilta osin muokattu saatujen lausuntojen perusteella. Hallituksen esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä virkatyönä. Viime vaiheessa pyydettiin lausunto vielä viideltä keskeiseltä taholta (Suomen Kuntaliitto, Suomen Yrittäjät, Kunta-alan ammattiliitto KTV ry, Palvelu-työnantajat ry, Vanhustyön keskusliitto ry).

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Samanaikaisesti tämän hallituksen esityksen kanssa annetaan hallituksen esitys tuloverolain muuttamisesta, johon sisältyy säännös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelin ja kotitalousvähennyksen yhteensovittamisesta.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta

Lain 4 §:n 1 momentin uudeksi 5 kohdaksi ehdotetaan palveluseteliä koskevaa säännöstä. Tarkoituksena on tuoda kunnan itse tuottamien palvelujen ja ostopalvelutoiminnan rinnalle uusi toimintatapa palvelujen tuottamiseksi. Palveluseteleitä on jo nyt joissakin kunnissa käytetty palvelujen hankkimiseen. Käytännössä toiminta on tulkittu ostopalveluksi. Koska palvelusetelimallissa niin kunnan, palvelun käyttäjän kuin tuottajankin rooli on erilainen kuin ostopalvelumallissa, on tilannetta syytä selkiyttää ottamalla lakiin palveluseteliä koskeva säännös omaksi kohdaksi. Säännös mahdollistaa yleisellä tasolla palvelusetelin käytön sosiaali- ja terveydenhuollossa, mutta muualla lainsäädännössä voidaan tarpeen mukaan antaa säännöksiä palvelusetelin käyttöön otosta ja setelin arvon määräytymisestä.

Palvelusetelillä järjestetty palvelu on kunnan järjestämää palvelua ja kiinteä osa palvelunkäyttäjän hoito- ja palvelusuunnitelmaa. Palvelusetelillä järjestettyyn toimintaan sovelletaan mahdollisimman samansisältöisesti sitä lainsäädäntöä, joka koskee muutakin kunnan järjestämistä palveluista olevaa toimintaa. Palvelunkäyttäjän hoidon ja huollon tarpeen arviointi ja päätös palvelun määrästä tehdään aina kunnan toimesta. Päätös palvelusetelin käytöstä on tehtävä palvelunkäyttäjän tarpeista ja olosuhteista lähtien ja mahdolliset erimielisyydet ratkaistaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain sekä potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain periaatteiden mukaisesti.

Palveluseteli parantaa niiden asiakkaiden asemaa, jotka kykenevät etsimään ja vertailemaan eri palveluntuottajia. Palvelusetelin käytöstä päätettäessä on kuitenkin otettava huomioon, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen piirissä on haavoittuvia asiakasryhmiä. Näiden asiakkaiden kohdalla ensisijaisia ovat muut palvelujen järjestämistavat.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelus-

ta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:n 3 momentin mukaan kunta vastaa siitä, että yksityisiltä palveluntuottajilta hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. Koska myös palvelusetelillä toteutettava palvelujen järjestäminen on osa kunnan lakisääteistä palvelujen järjestämisvelvollisuutta, on välttämätöntä asettaa toiminnalle samat laatuvaatimukset kuin kunnalliselle toiminnalle. Esimerkkinä laatuvaatimuksista voidaan mainita henkilöstön kelpoisuusvaatimukset.

Pykälän 4 momentin mukaan kunta ja kuntayhtymä ovat velvollisia suorittamaan 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettulle yksityiselle palvelujen tuottajalle korvausta vain osoitamiensa henkilöiden käyttämistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista. Momenttia ehdotetaan täydennettäväksi lisäämällä siihen säännös, jonka mukaan kunta ja kuntayhtymä ovat lisäksi velvollisia maksamaan korvausta pykälän 5 kohdassa tarkoitettulle palvelujen tuottajalle enintään kunnan antaman palvelusetelin arvoon saakka. Kyseessä on selkiytävä säännös sen tilanteen varalta, että palvelusetelin arvo ei kata koko palvelun hintaa. Asiakas maksaa palvelun hinnan ja setelin arvon välisen erotuksen suoraan palvelun tuottajalle. Omavastuuosuus jää asiakkaan maksettavaksi.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että jos palvelusta perittävän asiakasmaksun enimmäismäärä on säädetty palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia alemmaksi, ei palvelua saa järjestää yksinomaan palvelusetelillä. Kyseessä on palvelujen käyttäjiä suojaava säännös, jonka tarkoituksena on estää kuntaa siirtämästä koko palveluntuotantoaan palvelusetelillä hankittavaksi. Tällainen tilanne saattaisi olla palvelun käyttäjien kannalta huono, mikäli palvelusetelin arvo ei tosiasiallisesti antaisi asiakkaille taloudellisesti realistisia mahdollisuuksia hankkia palveluja. Säännös suojaa palvelunkäyttäjiä, jotka eivät itse kykene valitsemaan palveluntuottajaa. Säännös turvaa sen, että palveluja on saatavilla myös kunnan tuottamina ja asiakasmaksulain ja -asetuksen säännösten perusteella määräytyvin maksuin.

Teknisenä korjauksena sana kuntainliitto pykälän 1 momentin 3 ja 4 kohdassa sekä 2, 3 ja 4 momentissa muutetaan sanaksi kuntayhtymä.

1.2. Sosiaalihuoltolaki

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 a luku.

3 a luku

Palveluseteli

29 a §. Pykälän 1 momentissa säädetään palveluntuottajien hyväksymisestä eli auktorisoinnista yleisesti koko sosiaalihuollossa. Palvelusetelin käyttöönotto edellyttää toimivia markkinoita. Vain alueella, missä palveluntuottajia on riittävästi, on palveluseteli todellinen vaihtoehto palvelujen järjestämiseksi. Koska palvelujen järjestäminen palvelusetelillä on osa kunnan lakisääteisten tehtävien hoitamista, ei voida pitää riittävänä sitä, että palveluntuottaja on tehnyt yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain mukaisen ilmoituksen tai saanut ympärivuorokautiselle toiminnalle lain säätämän luvan. Lakiin ehdotettava nimenomainen säännös palveluntuottajien hyväksymisestä ohjaa kuntia aktiivisesti seuraamaan palveluntuottajien toimintaa.

Kunta voi hyväksyä palveluntuottajaksi yksityisen palveluntuottajan. Yksityistä henkilöä ei työnantajavelvoitteiden vuoksi voida hyväksyä palveluntuottajaksi, ellei hän ole yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajarekisteriin kuuluva ja verotuksen muodolliset yrittäjän tunnusmerkit täyttävä tuottaja. Kaikkien palveluntuottajien tulee olla pykälän 2 momentin mukaan ennakkoperintärekisteriin hyväksytyjä. Muilta osin palveluntuottajien kelpoisuuden tulee olla vastaava kuin kunnan itse tuottamien palvelujen kohdalla. Tukipalvelujen, esimerkiksi siivouspalvelujen osalta sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun asetuksen (804/1992) 6 § ei välttämättä edellytä erityistä koulutusta. Mikäli hyväksytty palveluntuottaja käyttää alihankkijaa, tulee myös alihankkijan olla hyväksytty. Valtakunnallisten ketjuyritysten osalta voidaan todeta, että jo-

kainen kunta itse hyväksyy palveluntuottajat. Hyväksyessään palveluntuottajan, olisi kunnan hyvä vielä ottaa sopimukseen muun ohella kohdat esimerkiksi siitä, että palveluntuottaja noudattaa salassapitosääntönsä, täyttää ilmoitusvelvollisuutensa sekä ottaa vastuuvakuutuksen.

Mikäli asiakas katsoo, ettei hän kykene tai halua hankkia palveluja palvelusetelin avulla, hän voi pykälän 3 momentin mukaan kieltäytyä hänelle tarjotusta palvelusetelistä. Tässä tapauksessa kunnan tulee ohjata asiakas muilla tavoin järjestettyjen palvelujen piiriin. Palvelusetelistä kieltäytyminen ei tarkoita sitä, että asiakkaalle syntyisi vahvempi oikeus saada kunnan itse tuottamia tai ostopalveluna hankkimia palveluja kuin hänellä jo lain nojalla muutoin olisi. Toisaalta asiakkaan perustuslain mukainen oikeus välttämättömään huolenpitoon pitää turvata. Vähemmän kiireellisten palvelujen, esimerkiksi siivouspalvelujen kohdalla kysymykseen voisi tulla ohjaaminen täysin yksityisestikin tuotettujen palvelujen piiriin.

29 b §. Pykälässä säädettäisiin kotipalvelun palvelusetelin arvon laskentaperusteista. Palvelusetelin arvo ehdotetaan määräytyväksi tulojen mukaan. Jatkuvan ja säännöllisen kotipalvelun hankkimiseksi annetun palvelusetelin arvon tulee olla 1 momentin mukaan vähintään 20 euroa tuntia kohti, mikäli kotitalouden tulot alittavat 2 momentissa säädetyn, kotitalouden koon mukaan määräytyvän tuloajan. Tuloajan ylittävä osuus vähentää palvelusetelin täyttää määrää kotitalouden koon mukaan määräytyvällä prosentiosuudella tuloajan ylittävästä tulosta jaetuna 60:llä. Palvelusetelin arvon tulisi kuitenkin olla vähintään 5 euroa tuntia kohti. Lisäksi lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan kunta on velvollinen suorittamaan palvelun tuottajalle enintään asiakkaan ja palvelun tuottajan välillä sovitun hinnan (5 mom.). Säännöksellä on merkitystä tilanteessa, jossa palvelusetelin arvo on suurempi kuin palvelun tuottajan perimä hinta.

Palvelusetelin mahdollista käyttöä kotisairaanhoidossa koskisivat asiakasmaksulain 12 §:n sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 5 kohdan säännökset silloinkin kun sama palvelun käyttäjä saa jat-

kuvasti ja säännöllisesti annettavaa kotipalvelua ja kotisairaanhoidoa.

Tilapäisen kotipalvelun sekä sosiaalihuoltoasetuksen (607/1983) 9 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisten tukipalvelujen hankkimiseksi annettavan palvelusetelin arvon kunta voi itse päättää, kuitenkin niin, että arvon tulee olla kohtuullinen. Kohtuullisuutta on arvioitava asiakkaan näkökulmasta. Palveluseteli, jonka arvo on kiinteä, ei välttämättä täytä kohtuullisuuden vaatimusta kaikkien asiakkaiden kohdalla.

Koska palveluntuottajat itse määrittelevät omat hintansa ja koska asiakas voi itse valita palveluntuottajan hyväksytyjen palveluntuottajien joukosta, voi asiakkaan maksettavaksi jäävä omavastuun määrä kotipalvelussa vaihdella tuottajittain. Järjestelmästä myös seuraa, että omavastuun määrä voi olla suurempi tai pienempi kuin vastaavasta palvelusta perittävä asiakasmaksulain mukainen maksu. Palvelusetelijärjestelmässä asiakkaan valinnanvapaus ja toisaalta myös vastuu palvelun hinnasta korostuu.

29 c §. Pykälän tarkoituksena on määritellä, mitkä tulot otetaan huomioon kotipalvelun palvelusetelin arvoa laskettaessa. Huomioon otettavia kuukausituloja olisivat palvelun käyttäjän sekä hänen kanssaan yhteistaloudessa avioliitossa tai avioliiton omaisissa olosuhteissa elävän henkilön veronalaiset ansio- ja pääomatulot sekä verosta vapaat tulot. Mikäli kuukausitulot vaihtelevat, kuukausituloina otettaisiin huomioon viimeksi kuluneen vuoden keskimääräinen kuukausitulo. Säännös on vastaavanlainen kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen 27 §.

29 d §. Pykälässä säädetään metsätulon huomioon ottamisesta. 29 c §:stä poiketen metsätulona huomioidaan varallisuusverotusta varten määritelty metsän puhdas tuotto, josta vähennetään metsätalouden korot ja 10 prosenttia puhtaan tuoton arvosta. Näin määriteltyä metsätuloa on alennettava palvelun käyttäjän vaatimuksesta, mikäli tilakohtaisen vuotuisen hakkuumahdollisuuden nettoraha-arvo on metsänhoitoyhdistyksen tai metsälautakunnan antaman lausunnon perusteella vähintään 10 prosenttia alempi kuin 1 momentissa tarkoitettu metsätulo. Alennus on 1 momentissa tarkoitettujen metsätulon ja hak-

kuumahdollisuuden nettoraha-arvon erotuksen suuruinen. Säännös on samansisältöinen kuin asiakasmaksuasetuksen 28 a §.

29 e §. Pykälässä säädetään niistä tuloista, joita ei oteta huomioon 29 c §:ssä tarkoitettuja tuloja laskettaessa. Näitä tuloja olisivat lapsilisä, lapsen hoitotuki, kansaneläkelain (347/1956) mukainen lapsikorotus, asumistuki, vammaistuki, tapaturmavakuutuksen perusteella suoritettavat sairaanhoito- ja tutkimuskulut, sotilasavustus, rintamalisä, opintoraha, aikuisopintoraha, opintotuen asumislisä, toimeentulotukena maksettava toimintaraha ja matkakorvaus, kuntoutusrahain (611/1991) mukainen ylläpitokorvaus, julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002) mukainen ylläpitokorvaus, opintojen johdosta suoritettavat apurahat ja muut vastaavat avustukset, perhehoidon kustannusten korvaukset sekä lasten kotihoidon tuki. Säännös on vastaavansisältöinen kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen 29 §:n 1 momentti.

29 f §. Pykälässä säädetään 29 c §:ssä tarkoitettujen tulojen vähennyksistä. Vähennyksenä otettaisiin huomioon suoritettavat elatusavut ja tosiasiallisista perhesuhteista johtuvat muut vastaavat kustannukset sekä kiinteistön luovutuksen yhteydessä määrääjäksi tai elinkaudeksi pidätetty rahana suoritettava etuus (syytinki). Säännös on samansisältöinen kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen 30 §.

29 g §. Sosiaalihuoltolain 13 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan kunnan tehtäviin kuuluu sosiaalipalvelujen järjestäminen asukkailleen. Säännöstä siitä, missä määrin palveluja kunta on velvollinen järjestämään kunnan ulkopuolella ei ole. Palvelusetelillä järjestettävät palvelut voivat olla kunnan omaa tuotantoa helpommin järjestettävissä myös oman kunnan ulkopuolella. Tilanteen selkiyttämiseksi ja palvelujen tuottamiseksi joustavasti asiakkaiden tarpeiden mukaisesti sosiaalihuoltolakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan kunta saa päättää, milloin asiakkaalle palvelusetelillä järjestettävä palvelu on perusteltua antaa kunnan ulkopuolella. Säännös korostaa kunnan harkintavaltaa eikä laajenna kunnan velvollisuutta järjestää palveluja alueensa ulkopuolelle.

1.3. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista

12 §. Pykälän otsikko ehdotetaan muutettavaksi siten, että se koskee ostopalvelun lisäksi palveluseteliä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtiosuudesta annetun lain 4 §:n 1 momenttiin lisättävä yleissäännös palvelusetelin käytöstä mahdollistaa palvelusetelin käytön yleisesti sosiaali- ja terveydenhuollossa. Asiakasmaksulain 12 §:n 2 momentti sääntelee palvelusetelin arvon määräytymistä. Pykälän mukaan pääsääntö on, että palvelun käyttäjän maksettavaksi jäävä omavastuuosuus ei saa ylittää sitä asiakasmaksua, jonka kunta voisi periä itse tuottamistaan palveluista, ellei palvelusetelin arvon määräytymisestä ole erikseen toisin säädetty. Mikäli asiakasmaksulaissa ja -asetuksessa ei palvelusta perittävää asiakasmaksua ole säännelty, on palvelusetelin arvo kunnan harkittavissa samaan tapaan kuin kunnan itse tuottamasta palvelusta perittävä asiakasmaksu. Mikäli taas asiakasmaksu on tasasuuruinen, tulee palvelusetelin arvo mitoittaa niin, että omavastuuosuus vastaa asiakasmaksulain ja -asetuksen säännöksiä.

Tulosidonnaisten palvelujen kohdalla palvelusetelin arvon määrittäminen voi olla vaikeaa ilman laissa olevia tarkentavia säännöksiä. Kotipalvelujen, mukaan lukien tukipalvelut, hankkimiseksi annettavan palvelusetelin arvon määräytymisestä ehdotetaan säädettäväksi sosiaalihuoltolaissa.

Asiakasmaksulain 11 §:n mukaan asiakasmaksua voidaan alentaa tai jättää se kokonaan perimättä. Vastaava periaate ehdotetaan sisällytettäväksi asiakasmaksulain 12 §:n 3 momenttiin koskemaan omavastuuosuuden suuruutta.

Teknisenä korjauksena pykälän 1 momentissa oleva sana kuntainliitto muutettaisiin sanaksi kuntayhtymä.

2. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2004.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (733/1992) 4 § seuraavasti:

4 §

Toiminnan järjestäminen

Kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät:

- 1) hoitamalla toiminnan itse;
- 2) sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa;
- 3) olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä;
- 4) hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta; taikka
- 5) antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti.

Mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään kunnasta sovelletaan myös tässä laissa tarkoitettua toimintaa hoitavaan kuntayhtymään.

mään.

Hankittaessa palveluja 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitetulta yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Kunta ja kuntayhtymä ovat velvollisia suorittamaan 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetulle yksityiselle palvelujen tuottajalle korvausta vain osoittamiensa henkilöiden käyttämistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista ja momentin 5 kohdassa tarkoitetulle palvelujen tuottajalle enintään palvelusetelin arvoon saakka.

Jos palvelusta perittävän asiakasmaksun enimmäismäärä on säädetty palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia pienemmäksi, palvelua ei saa järjestää yksinomaan 1 momentin 5 kohdassa mainitulla tavalla antamalla palvelun käyttäjälle palveluseteli.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki**sosiaalihuoltolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 17 päivänä syyskuuta 1982 annettuun sosiaalihuoltolakiin (710/1982) uusi 3 a luku seuraavasti:

3 a luku

Palveluseteli

29 a §

Kunta hyväksyy ne sosiaalihuollon palvelujen tuottajat, joiden palvelujen ostamiseen kunnan antamaa palveluseteliä voidaan käyttää sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaisesti.

Kunta voi hyväksyä vain sellaisen yksityisen palvelujen tuottajan, joka on merkitty ennakkoperintärekisteriin.

Asiakas voi kieltäytyä hänelle tarjotusta palvelusetelistä, jolloin kunnan tulee ohjata hänet muilla tavoin järjestettävien palvelujen piiriin.

29 b §

Jatkuvan ja säännöllisesti annettavan kotipalvelun hankkimiseksi kunta voi antaa palvelusetelin, jonka arvon tulee olla vähintään 20 euroa tuntia kohti, jos kotitalouden tulot eivät ylitä 2 momentin mukaan määräytyvää tulorajaa. Tulorajan ylittävä tulo vähentää palvelusetelin täyttä määrää kotitalouden koon mukaan määräytyvällä prosenttiosuudella tulorajan ylittävästä tulosta jaettuna 60:llä. Alin palvelusetelin arvo on kuitenkin vähintään 5 euroa tuntia kohti. Tilapäisen kotipalvelun hankkimiseksi annettavan palve-

lusetelin arvon tulee olla kohtuullinen.

Kotitalouden koko, henkilöä	Tulorajat euroa/kk	Vähennys- prosentti
1	445	35
2	820	22
3	1 285	18
4	1 590	15
5	1 925	13
6	2 210	11

Jos kotitalouden henkilöluku on suurempi kuin kuusi, tulorajaa korotetaan 270 eurolla ja maksuprosenttia alennetaan yhdellä prosenttiyksiköllä kustakin seuraavasta henkilöstä.

Muun kotipalvelun kuin kodissa sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilön antaman hoidon ja huolenpidon hankkimiseksi annettavan palvelusetelin arvon tulee olla kohtuullinen.

Sen estämättä, mitä tässä pykälässä säädetään palvelusetelin arvosta, kunta on velvollinen suorittamaan palvelujen tuottajalle enintään asiakkaan ja palvelujen tuottajan välillä sovitun hinnan.

29 c §

Edellä 29 b §:ssä tarkoitettuina kuukausituloina otetaan huomioon palvelun käyttäjän sekä hänen kanssaan yhteistaloudessa avioliitossa tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävän henkilön veronalaiset ansio- ja pääoma-

tulot sekä verosta vapaat tulot. Jos kuukausittaiset tulot vaihtelevat, kuukausituloina otetaan huomioon viimeksi kuluneen vuoden keskimääräinen kuukausitulo.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen voidaan veronalaisina tuloina ottaa huomioon viimeksi toimitetussa verotuksessa vahvistetut vastaavat veronalaiset tulot korotettuina niillä prosenttimäärillä, jotka verohallitus vuosittain antamissaan päätöksissä ennakkoperinnän laskemisperusteista määrää.

29 d §

Siitä poiketen mitä 29 c §:ssä säädetään, metsätulona otetaan huomioon varallisuusverotusta varten määritelty metsän puhdas tuotto, josta vähennetään metsätalouden korot ja kymmenen prosenttia puhtaan tuoton arvosta.

Edellä 1 momentissa määriteltyä metsätuloa alennetaan palvelun käyttäjän vaatimuksesta, jos tilakohtaisen vuotuisen hakkuumahdollisuuden nettoraha-arvo on metsähoitoyhdistyksen tai metsälautakunnan antaman lausunnon perusteella vähintään kymmenen prosenttia alempi kuin 1 momentissa tarkoitettu metsätulo. Alennus on 1 momentissa tarkoitettun metsätulon ja hakkuumahdollisuuden nettoraha-arvon erotuksen suuruinen.

29 e §

Edellä 29 c §:ssä tarkoitettuina tuloina ei oteta huomioon lapsilisää, lapsen hoitotukea, kansaneläkelain (347/1956) mukaista lapsi-

korotusta, asumistukea, vammaistukea, tapaturmavakuutuksen perusteella suoritettavia sairaanhoito- ja tutkimuskuluja, sotilasavustusta, rintamalisää, opintorahaa, aikuisopintorahaa, opintotuen asumislisää, toimeentulotukena maksettavaa toimintarahaa ja matkakorvausta, kuntoutusrahalain (611/1991) mukaista ylläpitokorvausta, julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002) mukaista ylläpitokorvausta, opintojen johdosta suoritettavia apurahoja ja muita vastaavia avustuksia, perhehoidon kustannusten korvauksia eikä lasten kotihoidon tukea.

29 f §

Edellä 29 c §:ssä tarkoitettujen tulojen vähennyksenä otetaan huomioon suoritettut elatusavut ja tosiasiallisista perhesuhteista johtuvat muut vastaavat kustannukset sekä kiinteistön luovutuksen yhteydessä määrääjäksi tai elinkaudeksi pidätetty rahana suoritettava etuus (syytinki).

29 g §

Kunta päättää, milloin palvelusetelillä hankittava palvelu kunnan asukkaalle tai 15 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa kunnassa oleskelevalle on perusteltua antaa kunnan ulkopuolella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki**sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 12 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (734/1992) 12 § seuraavasti:

12 §

Ostopalvelu ja palveluseteli

Jos kunta tai kuntayhtymä järjestää palveluja sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annetun lain (733/1992) 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla ostopalveluna, palvelun käyttäjältä on perittävä samat maksut ja korvaukset kuin kunnan tai kuntayhtymän itse järjestämistä vastaavista palveluista.

Jos palveluja järjestetään 1 momentissa mainitun lain 4 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetulla tavalla palvelusetelillä, palvelun

käyttäjältä ei saa periä asiakasmaksua. Palvelun käyttäjän maksettavaksi tuleva omavastuuosuus ei saa ylittää sitä asiakasmaksua, jonka kunta tai kuntayhtymä voisi periä itse tuottamistaan palveluista, ellei palvelusetelin arvon määräytymisestä erikseen toisin säädetä.

Omavastuuosuuden suuruutta määritettäessä otetaan vastaavasti huomioon, mitä tässä laissa säädetään maksun perimättä jättämisestä tai alentamisesta.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____ .

Helsingissä 18 päivänä syyskuuta 2003

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Sosiaali- ja terveysministeri *Sinikka Mönkäre*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

1.

Laki

sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (733/1992) 4 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

4 §

Toiminnan järjestäminen

Toiminnan järjestäminen

Kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät:

- 1) hoitamalla toiminnan itse;
- 2) sopimuksin yhdessä muun kunnan taikka muiden kuntien kanssa;
- 3) olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntainliitossa; tai
- 4) hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntainliitolta tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

Mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään kunnasta, sovelletaan myös tässä laissa tarkoitettua toimintaa hoitavaan kuntainliittoon.

Hankittaessa palveluja 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettulta yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan ja kuntainliiton on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Kunta ja kuntainliitto ovat velvollisia suorittamaan 1 momentin 4 kohdassa tarkoite-

Kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät:

- 1) hoitamalla toiminnan itse;
- 2) sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa;
- 3) olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa *kuntayhtymässä*;
- 4) hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, *kuntayhtymältä* tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta; *taikka*

5) antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti.

Mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään kunnasta sovelletaan myös tässä laissa tarkoitettua toimintaa hoitavaan *kuntayhtymään*.

Hankittaessa palveluja 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettulta yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan *tai kuntayhtymän* on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Kunta ja *kuntayhtymä* ovat velvollisia suorittamaan 1 momentin 4 kohdassa tar-

tulle yksityiselle palvelun tuottajalle korvausta vain osoittamiensa henkilöiden käyttämistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista.

koitetulle yksityiselle palvelujen tuottajalle korvausta vain osoittamiensa henkilöiden käyttämistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista ja momentin 5 kohdassa tarkoitettulle palvelujen tuottajalle enintään palvelusetelin arvoon saakka.

Jos palvelusta perittävän asiakasmaksun enimmäismäärä on säädetty palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia pienemmäksi, palvelua ei saa järjestää yksinomaan 1 momentin 5 kohdassa mainitulla tavalla antamalla palvelun käyttäjälle palveluseteli.

Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 20 .

3.

Laki**sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 12 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 3 päivänä elokuuta 1992 annetun lain (734/1992) 12 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

12 §

Ostetusta palvelusta perittävä asiakasmaksu

Kunnan tai kuntainliiton järjestäessä palveluja sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/92) 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla on palvelun käyttäjältä perittävä samat maksut ja korvaukset kuin kunnan tai kuntainliiton itse järjestämistä vastaavista palveluista.

Ehdotus

12 §

Ostopalvelu ja palveluseteli

Jos kunta tai kuntayhtymä järjestää palveluja sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla ostopalveluna, palvelun käyttäjältä on perittävä samat maksut ja korvaukset kuin kunnan tai kuntayhtymän itse järjestämistä vastaavista palveluista.

Jos palveluja järjestetään 1 momentissa mainitun lain 4 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetulla tavalla palvelusetelillä, palvelun käyttäjältä ei saa periä asiakasmaksua. Palvelun käyttäjän maksettavaksi tuleva omavastuuosuus ei saa ylittää sitä asiakasmaksua, jonka kunta tai kuntayhtymä voisi periä itse tuottamistaan palveluista, ellei palvelusetelin arvon määräytymisestä erikseen toisin säädetä.

Omavastuuosuuden suuruutta määritettäessä otetaan vastaavasti huomioon, mitä tässä laissa säädetään maksun perimättä jättämisestä tai alentamisesta.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .*