



**LAUREA**  
AMMATTIKORKEAKOULU

*Uuden edellä*

# Palveluseteli vanhusten palveluiden tarjonnassa



Lepistö, Laura

2011 Leppävaara

Laurea-ammattikorkeakoulu  
Laurea Leppävaara

## Palveluseteli vanhusten palveluiden tarjonnassa

Lepistö, Laura  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Opinnäytetyö  
Joulukuu, 2011

Lepistö, Laura

### Palveluseteli vanhusten palveluiden tarjonnassa

Vuosi 2011 Sivumäärä 65

---

Suomessa väestön ikääntyminen on kasvanut nopeaa vauhtia. Väestön ikääntymisen myötä vanhusten sosiaali- ja terveyspalveluiden nopeasta kasvusta on tullut julkiselle sektorille suuri haaste. Kunnissa tarve kehittää uusia kustannustehokkaampia palveluiden tarjoamismuotoja korostuu sosiaali- ja terveyspalveluiden kysynnän kasvaessa samalla, kun työssäkäyvien veronmaksajien määrä vähenee. Palveluseteli on vielä uusi ja vähän käytetty sosiaali- ja terveyspalveluiden tarjoamismuoto, joka korostaa erityisesti asiakkaan valinnanvapautta. Palvelusetelin avulla kunnat voivat myös tukea yritystoimintaa sekä tuottaa palveluita kustannustehokkaammin. Opinnäytetyön tavoitteena on tarkastella Vantaan kaupungin palvelusetelikokeilua vanhustenhoidossa.

Vantaalla palvelusetelit on otettu käyttöön vanhustenpalveluissa. Vantaan kaupunki on ilmoittanut, että palvelusetelit otetaan aluksi käyttöön määräaikaisena kokeiluna vuosina 2011-2012. Palvelusetelikokeilla pyritään kehittämään uusia kustannustehokkaampia tapoja tuottaa terveyspalveluita. Vantaan kaupunki on myös ilmoittanut, että palvelusetelikäytännön avulla pyritään saamaan aikaan säästöjä.

Opinnäytetyötä varten haastattelin Vantaan kaupungin työntekijää. Haastattelun aikana ilmeni, että tehostetun hoiva-asumisen palveluseteliä käytettäessä Vantaan saamien säästöjen määrään vaikuttaa erityisesti asiakkaan kuukausittaiset nettotulot. Palveluseteli on otettu käyttöön myös omaishoitajien vapauden järjestämisessä. Haastattelussa ilmeni myös, että Vantaa voisi saada aikaan säästöjä, jos omaishoitajat käyttäisivät palveluseteleitä vapaiden järjestämiseen.

Opinnäytetyötä varten haastattelin myös Omaishoitajat ja Läheiset-Liitto Ry:n järjestöpäällikköä. Haastattelun aikana tuli esiin että omaishoitajat ja Omaishoitajat ja Läheiset-Liitto Ry ovat suhtautuneet palveluseteleihin kuntia varautuneemmin. Omaishoitajat ja läheiset liitto ry:n mukaan muutamissa kunnissa palvelusetelin tavoitteet ovat joskus olleet liian epärealistisia, varsinkin palvelusetelin käytön aloitusvaiheessa.

Lepistö, Laura

**The use of service vouchers in providing services for the elderly**

Year	2011	Pages	65
------	------	-------	----

---

The purpose of this thesis is to examine the use of Vantaa city's service vouchers in the elderly care. In Finland the population is aging rapidly. The provision of social and care services for elderly people has become a big challenge for the public sector as demand for care services is increasing. When demand for care services increases and the proportional share of taxpayers is declining there is a need for more cost effective care services. The service voucher is a relatively new way to provide social and health care services. The service voucher system emphasizes the clients' freedom of choice and also allows local authorities to provide support for entrepreneurship and produce health services more cost effectively.

Vantaa city has begun to use service vouchers to produce care services for the elderly and stated that the service voucher system be introduced as a temporary experiment in 2011-2012. The aim of the service voucher experiment is to develop new cost-effective forms to provide care services. Vantaa city expects that the service voucher system will make savings for the city.

The thesis contains an interview with a worker from Vantaa city, during which the interviewee revealed that by using service vouchers to provide sheltered accommodation care services Vantaa could save more depending on the clients' net incomes. Vantaa city uses service vouchers also to provide temporary care arrangements for family care givers. During the interview it was revealed also that Vantaa could save money if more care givers would use service vouchers for temporary care arrangements.

For this thesis an association manager from Caregivers' Association was also interviewed. During the interview the association manager revealed that the Caregivers' Association and the family care givers have been more critical towards the service voucher system. The Caregivers' Association has sometimes felt that the cities use service voucher system have often had too unrealistic aims.

Key words      Service voucher, changing age structure, savings, care giving

## Sisällys

1	Johdanto.....	7
1.1	Työn tausta.....	8
1.2	Ikärakenteen muutos .....	9
1.3	Ikääntymispolitiikka .....	10
2	Vantaan kaupunki .....	11
2.1	Vantaan ikääntymispoliittinen ohjelma 2010- 2015.....	12
2.2	Vantaan kaupungin talousarvio vuodelle 2011 .....	15
3	Kunta julkisten palveluiden tarjoajana .....	17
3.1	Sosiaalipalvelut .....	17
3.2	Terveyspalvelut.....	18
3.3	Sosiaali- ja terveyspalveluiden rahoittaminen .....	19
3.4	Sosiaali- ja terveyspalveluiden tehokkuuden lisääminen .....	20
4	Palveluseteli .....	21
4.1.1	Palvelusetelin hyödyt .....	22
4.1.2	Palvelusetelin käyttöönotto kunnissa .....	25
4.1.3	Palvelujentuottajat .....	26
4.2	Palvelusetelien kanssa ilmenneet ongelmat.....	27
4.2.1	Asiakkaiden kannalta ilmenneet ongelmat.....	28
4.2.2	Palveluntuottajien kannalta ilmenneet ongelmat .....	28
4.3	Palvelusetelilain uudistus.....	29
4.4	Palvelusetelin verotus .....	30
4.5	Sitra.....	30
4.6	Sitran henkilökohtaisen budjetin kokeilu .....	31
5	Palvelusetelin käyttö vanhusten palveluissa .....	34
5.1	Omaishoito .....	34
5.1.1	Omaishoidon tuki .....	34
5.1.2	Palveluseteli omaishoitajien vapaiden järjestämisessä.....	36
5.2	Hoiva-asuminen.....	37
5.2.1	Palveluseteli tehostetussa hoiva-asumisessa .....	38
5.2.2	Yksityisen palveluntuottajan hoiva-asumisen palvelut .....	40
5.3	Kotihoito ja kotisairaanhoido.....	41
6	Tutkimusmenetelmät.....	41
7	Tutkimustulosten analysointi .....	42
7.1	Vantaan kaupungin palvelusetelin käyttöönoton tutkimustulokset .....	43
7.1.1	Tehostetun palveluasumisen palveluseteli .....	44
7.1.2	Omaishoidon tuen palveluseteli.....	46
7.2	Omaishoitajat ja Läheiset-Liitto Ry:n teemahaastattelu .....	47

7.2.1	Taustaa .....	47
7.2.2	Haastattelun tulokset .....	48
8	Yhteenveto .....	49
9	Johtopäätökset .....	52
	Lähteet .....	55
	Kuviot .....	60
	Taulukot .....	61
	Liitteet .....	62

## 1 Johdanto

Opinnäytetyössä tutkitaan palvelusetelin käyttöön liittyviä mahdollisuuksia ja haasteita. Opinnäytetyössä tutkitaan erityisesti Vantaan kaupungissa vanhustenhoidossa käyttöön otettuja palveluseteleitä. Kuntien ja kaupunkien taloudellisen tilan kiristyessä palvelusetelin käyttöönoton toivotaan tuovan erityisesti taloudellista hyötyä. Palvelusetelijärjestelmään liittyvien selvitysten mukaan palvelusetelin avulla kunnat voivat vähentää kustannuksia sekä lisätä asiakkaiden valinnanvapautta. Palveluseteliä voidaan soveltaa helposti eri osa-alueille, esimerkiksi lasten päivähoitoon, hammashoittoon sekä vanhusten ja vammaistenhoitoon. Opinnäytetyössä tarkastelen palvelusetelien kehittymismahdollisuuksia vanhusten hoidossa. Ikääntyneiden ihmisten määrä kasvaa nopeaa vauhtia koko Suomessa, minkä takia vanhustenhoitoon liittyvien palveluiden kehittäminen tulee olemaan tulevaisuuden kannalta oleellisen tärkeää. Vanhuspalvelujen kysynnän lisääntyminen onkin yksi syy, miksi useissa kunnissa palveluseteleitä käytetään erityisesti vanhusten palveluihin.

Vantaan kaupungissa palvelusetelien käyttöönotosta päätettiin syksyllä 2010. Palveluseteleitä käytetään Vantaalla tällä hetkellä määräaikaisena kokeiluna vuosina 2011- 2012. (Vantaan kaupunki 2011 a, 1-3) Vantaalla vanhusten palveluiden tarjonnassa palveluseteleitä ei ole aikaisemmin ollut käytössä, joten tutkimusmateriaalina on käytetty hyväksi muiden kuntien ja kaupunkien kokemuksia sekä sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä. Viitemateriaalina on käytetty myös Sitran hankkeiden avulla saatuja kokemuksia palvelusetelin käytöstä.

Uutisissa puhutaan paljon vanhustenhoidon huonosta tilasta. Hoitajat ovat ylityöllistettyjä ja ala ei houkuttele uusia työntekijöitä. Etelä-Suomen lääninhallituksen tekemän selvityksen mukaan vanhustenhoidossa on löydetty vakavia puutteita. Myös Suomen lähi- ja perushoitajaliiton puheenjohtaja kertoo Ylen haastattelussa vanhustenhoidon olevan Suomen häpeätahra. (Ylen uutiset 2009) Jotakin vanhusten olojen parantamiseksi tuleekin tehdä. Vanhustenhoidon järjestämisestä vastaavat kunnat. Taloudentilan heikentyessä kuntien varat ovat tiukoilla. Kun yli 65-vuotiaiden ihmisten määrä kunnissa ja kaupungeissa kasvaa ja tehostettua hoiva-asumista tarvitsee entistä useampi asukas, joutuvat kunnat kovan paineen eteen.

Viime vuosina julkisuudessa on tullut esille useita puutteita vanhustenhoidossa, minkä takia eduskunnan oikeusasiamies pyysi kesäkuussa 2009 lääninhallituksilta selvitystä ympärivuorokautisessa hoidossa olevien vanhusten hoidosta. Kaikkien lääninhallitusten selvityksistä ilmenee, että vanhusten ympärivuorokautisessa hoidossa on nykyään paljon puutteita. Selvityksen mukaan vanhusten hoivassa ja hoidossa käytetään usein liikkumista rajoittavia menetelmiä. Julkisen sektorin lisäksi liikkumista rajoittavia menetelmiä käytetään myös yksityisten yritysten tarjoamissa sosiaalipalveluissa. Selvitysten mukaan sosiaalihuollon

yksiköistä on saatu viitteitä myös potilaiden yllääkitsemisestä, mutta sen todeksi näyttäminen voi olla mahdotonta. Myös ulkoilun järjestämisessä on havaittu puutteita. Lääninhallituksen selvitystä tehtäessä henkilökunnan edustajat myöntävät suoraan, että henkilökunnalla ei ole aikaa ulkoiluttaa potilaita tarpeeksi, ja joissakin vanhainkodeissa ulkoilua ei ehditä järjestää ollenkaan. Omaisilta on tullut lääninhallitukselle useita ilmoituksia myös vanhustenhoidossa tapahtuvasta hygieniaan liittyvistä puutteista ja laiminlyönneistä. Selvitystä tehtäessä on myös käynyt ilmi, että suihkussa käynnin avustamiseen ei henkilökunnalla riitä aikaa. Joissakin tapauksissa suihkuun potilas on päässyt vain kerran puolessatoista viikossa. Selvityksessä on ilmennyt myös, että joidenkin asiakkaiden tarvitsemaa saattohoitoa ei pystytä toteuttamaan käytännössä. Kaatumisia on selvitysten mukaan paljon, minkä lisäksi vanhukset kärsivät ravinnon puutteesta. Kaikkien lääninhallitusten selvityksistä on havaittavissa, että henkilökuntaa on aivan liian vähän eikä henkilökunnalla ole riittävästi aikaa vanhuksille. Ongelmat korostuvat varsinkin öisin, koska hoitajien määrä on silloin vähäisintä (Etelä-Suomen lääninhallitus 2009, 6-10.)

Vanhusten sosiaali- ja terveystalveluiden kysyntä tulee väestön ikääntyessä kasvamaan nopeaa vauhtia, kun samaan aikaan vanhustenhoidossa löytyy useissa kunnissa ja kaupungeissa jo nykyisin isoja puutteita. Tämä luo kunnille suuren tarpeen kehittää sosiaali- ja terveystalveluiden järjestämismuotoja kustannustehokkaammiksi. Talvelujen tuottaminen vanhuksille tulee tulevaisuudessa olemaan erityisen haasteellista, koska talvelujen tarve kasvaa nopeammin kuin kuntien ja kaupunkien käytettävissä olevat voimavarat. Jotta kunnat voisivat parantaa talveluiden laatua ja samalla vastata nopeasti kasvavaan kysyntään, etsitään kunnissa uusia talveluntarjoamisen muotoja erilaisten hankkeiden ja kokeilujen avulla. Useat kunnat ovat ottaneet käyttöön talvelusetelin, mikä on hyvä vaihtoehto kunnan tarjoamien talveluiden järjestämisen rinnalla. Talvelusetelin avulla asiakas voi itse päättää miltä talvelujentuottajana toimivalta yritykseltä talveluita halutaan hankkia. (Risikko 2009.)

## 1.1 Työn tausta

Opinnäytetyö on osa Laurea-ammattikorkeakoulun, Aalto-yliopiston ja japanilaisen Tohoku Fukushi-yliopiston yhteistä Active Innovation Net -hanketta. Active Innovation Net on tutkimus - ja kehitysverkosto, jossa on mukana Laurea-ammattikorkeakoulun, Aalto-yliopiston ja Tohoku Fukushi - yliopiston lisäksi myös Espoon ja Vantaan kaupungit. Active - hankkeiden tavoitteena on kehittää parempia ja kustannustehokkaampia vanhuspalveluita vaihtamalla Suomessa ja Japanissa saatuja tutkimustuloksia sekä toteuttamalla yhteisiä tutkimusprojekteja. Active Innovation Net - hankkeen avulla pyritään yhdistämään suomalaista ja japanilaista osaamista. (Active-hanke 2010.)



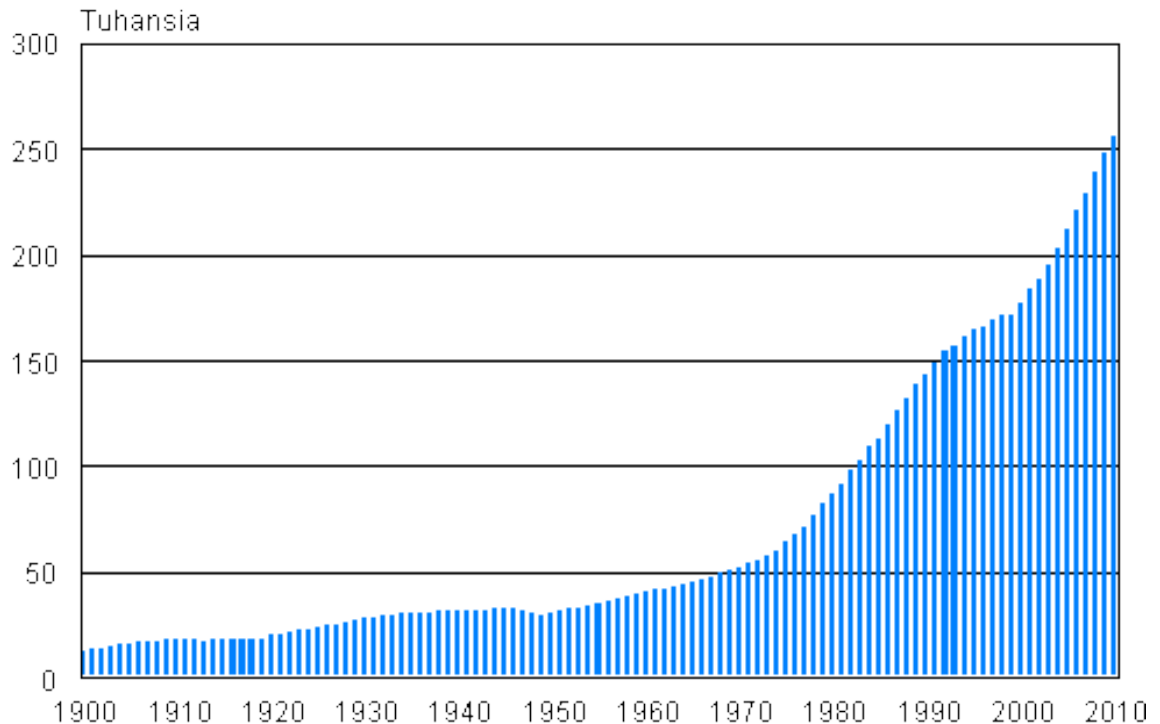
Opinnäytetyössäni pyrin perehtymään Vantaan kaupungin palvelusetelijärjestelmään vanhustenhoidossa ja pohdin voisiko palvelusetelin avulla todellakin saada aikaan taloudellista hyötyä. Opinnäytetyössä käytän kvalitatiivista tutkimusmenetelmää, jota voidaan kutsua myös laadullisen tutkimuksen menetelmäksi. Kvalitatiivinen tutkimus pitää sisällään kokonaisvaltaisen tiedon hankinnan. Suosituimpia kvalitatiivisia tutkimusmenetelmiä ovat etukäteen valitulle kohderyhmille suunnatut haastattelut. Opinnäytetyössäni käytän kvantitatiivisen tutkimusmenetelmänä teemahaastatteluja. (Heikkilä 1998, 13- 17.)

Eläkeikäisten määrän lisääntyessä suomen kielen sana vanhus on ollut paljon esillä. Nykyään hyvin iso osa eläkeikäisistä on vielä hyväkuntoisia ja aktiivisia ihmisiä. Vanhuudesta ja vanhus-sanasta onkin tullut usealle suomalaiselle tabu, koska sanat yhdistetään helposti terveyden heikkenemiseen, yhteiskunnasta syrjäytymiseen ja lopulta kuolemaan. Opinnäytetyössäni sanoilla vanhus ja ikääntynyt tarkoitetaan ihmisiä, joiden toimintakyky on heikentynyt ikääntymisen myötä niin, etteivät he enää selviä arjesta ilman omaishoidon tai laitoshoidon apua.

## 1.2 Ikärakenteen muutos

Ikärakenteen muutos koskettaa Suomen lisäksi lähes kaikkia teollisuusmaita. YK:n tekemän selvityksen mukaan maailmassa yli 60-vuotiaiden määrä kasvaa nykyään huomattavasti nopeammin, kuin muiden ikäryhmien. Nykyään iäkkäiden ihmisten määrän kasvuvauhti on noin 1,9 prosenttia, kun taas koko muun väestön kasvuvauhti on 1,2 prosenttia. YK:n tekemän arvion mukaan vuosina 2025- 2030 yli 60-vuotiaiden määrä tulee kasvamaan jopa 3,5 kertaa nopeammin kuin muu väestö. (Yhdistyneet kansakunnat 2002, 2-3.)

Suomessa ikärakenteen muutos on Japanin jälkeen toiseksi suurinta. Eliniän pidentymisen lisäksi alhainen syntyvyys aiheuttaa väestön ikärakenteen muuttumisen. Ikääntyneiden määrä lisääntyy, kun taas lasten ja nuorten määrä pienenee ja työssä käyvän väestön määrä vähenee. Väestön ikärakenteen muutoksella on vaikutusta koko yhteiskuntaan. Erityisen suuri haaste väestön ikääntyminen tulee olemaan julkiselle taloudelle, koska yhä suurempi osa väestöstä tulee olemaan riippuvainen julkisen palveluiden sosiaali- ja terveystaloudelta. Arvioiden mukaan onkin mahdollista, että Suomen väkiluku kääntyisi 2020-luvulla laskuun alhaisen syntyvyyden takia. (Parjanne 2004, 17-19) Alla olevassa tilastokeskuksen kuviosta näkyikin, kuinka yli 80-vuotiaiden määrä on noussut voimakkaasti viimeisen sadan vuoden aikana. (Tilastokeskus 2009.)



Kuvio 1: 80 vuotta täyttäneiden henkilöiden määrä Suomessa vuosina 1900- 2010. (Tilastokeskus 2010.)

### 1.3 Ikääntymispolitiikka

Väestön ikääntyessä kysyntä vanhusten sosiaali- ja terveyspalveluille kasvaa nopeaa vauhtia. Vanhusten palveluiden kysynnän kasvu asettaa kunnille ja kaupungeille monenlaisia haasteita. Tämän takia sosiaali- ja terveysministeriö on määritellyt ikääntyneiden palveluille valtakunnalliset tavoitteet, jossa määritellään ikäihmisten palvelujen laatusuositukset. Sosiaali- ja terveysministeriön laatiman ikäpolitiikan tavoitteina on edistää ikäihmisten toimintakykyä ja auttaa heitä elämään itsenäistä elämää. Valtakunnallisten tavoitteiden ja paikallisten tarpeiden pohjalta kuntien tulee asettaa omat tavoitteensa ikääntyneiden palveluiden toteuttamiselle. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2008, 3-4.)

Suomessa on myös vireillä niin sanottu ikälaki, jolla pyritään turvaamaan iäkkäiden ihmisten sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuus. Lakiuudistuksen tavoitteena on edistää ikääntyneiden hyvinvointia ja kaventaa hyvinvointieroja, sekä tukea ikääntyneiden osallisuutta ja voimavaroja. Lailla pyritään myös edistämään ikääntyneiden itsenäistä suoriutumista puuttamalla ajoissa toimintakyvyn heikkenemiseen ja sen riskitekijöihin. Lain avulla kunnissa pyritään myös turvaamaan ikääntyneiden palvelutarpeen arviointiin pääsyä ja määrältään ja laadultaan riittävät palvelut. Paineet poliittiseen päätöksentekoon ovat

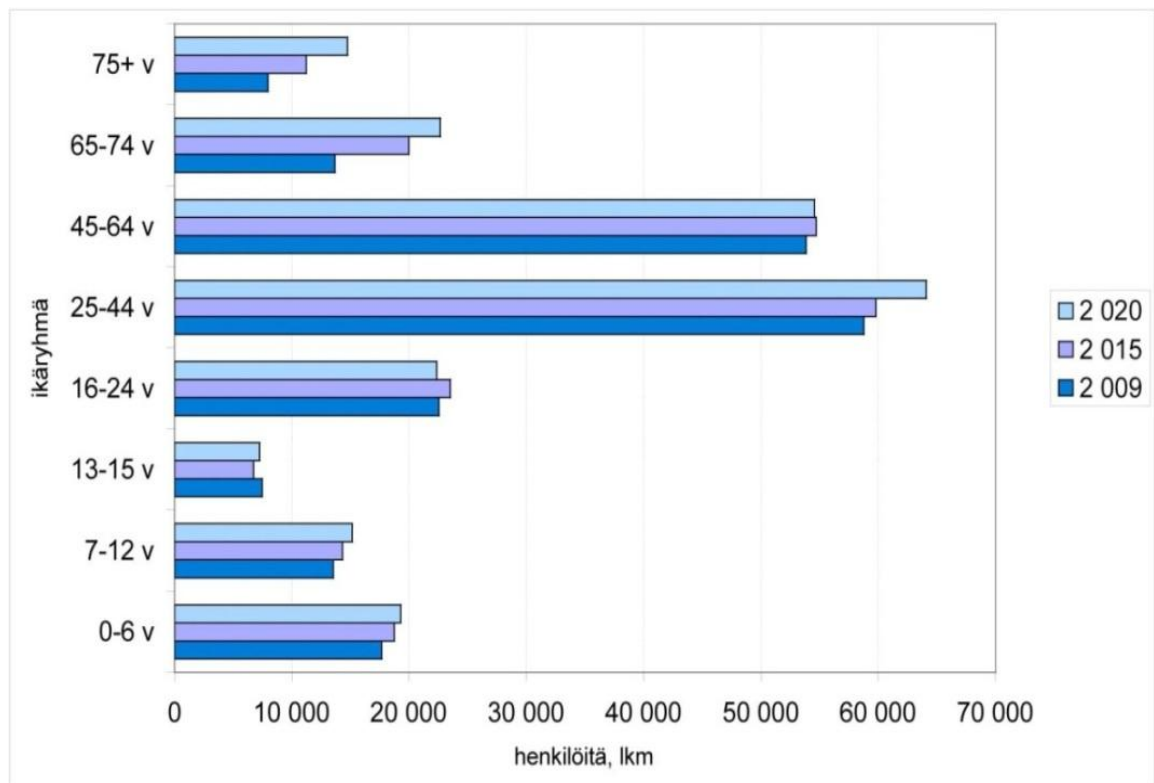
kasvaneet asiakkaiden ja heidän omaisten ollessa tyytymättömiä tarjolla oleviin palveluihin. Asiakkaiden tyytymättömyyden takia myös odotukset ja vaatimukset erilaisten palveluvaihtoehtojen ja palvelujen uusien rahoitusmallien kehittämiseen ovat lisääntyneet. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2010.)

## 2 Vantaan kaupunki

Väestörekisterikeskuksen mukaan vuonna 2011 Vantaan kaupungissa asuu noin 202 037 asukasta, mikä tekee Vantaasta Suomen neljänneksi suurimman kaupungin. (Väestörekisteri 2011) Vantaa on jaettu seitsemään suuralueeseen: Myyrmäki, Kivistö, Aviapolis, Koivukylä, Korso, Tikkurila sekä Hakunila. (Vantaan kaupunki 2010, 12- 13) Vuonna 2009 Vantaan kaupunki sai verotuloja yhteensä 763,6 miljoonaa euroa, joten kasvua aikaisempaan vuoteen oli yhteensä 4,1 prosenttia. Vuonna 2010 verotuloja sen sijaan saatiin noin 784 miljoonan euron edestä. Kunnallisveroprosentti vuonna 2010 oli 19,0. (Vantaan talousarvio 2011, 264.)

Talousarvion mukaan sosiaali- ja terveysalan tavoitteena on etsiä uusia kustannustehokkaampia palvelujen järjestämismuotoja, sekä laajentaa yhteistyötä yritysten kanssa. Omaishoidon tukemisessa ja tehostetun hoiva-asumisen palveluissa käytettävän palvelusetelin tavoitteena on tukea yhteistyötä yritysten kanssa sekä muodostaa kustannustehokkaampia palvelujen tarjoamismuotoja asukkaille. Vantaalla palveluseteli on otettu käyttöön myös suun terveydenhuollon liikelaitoksessa. Suun terveydenhuollossa palveluseteliä voidaan tarjota mikäli tutkimus- tai hoitoaikaa ei löydy kohtuullisessa ajassa. Suun terveydenhuollossa käytössä olevan palvelusetelin avulla suurimmat hyödyt tulisivat esiin lähinnä pitkien jonotusaikojen karsimisessa. (Vantaan kaupunki 2010.)

Kuten muissa Suomen kunnissa ja kaupungeissa Vantaan ikärakenne on muuttunut nopeaa vauhtia. Tulevaisuudessa iäkkäiden ihmisen määrä suhteessa lapsiin ja nuoriin kasvaa vuosi vuodelta. Alla olevan kaavion avulla voimme havaita, että väestön määrän ennustetaan kasvavan vuoteen 2020 mennessä kaikissa muissa ikäryhmissä paitsi 13- 24-vuotiaiden ryhmässä. Eniten kasvua vuoden 2009-2020 välillä arvioidaan tapahtuvan 65-vuotiaiden ja sitä vanhempien ikäryhmässä. Erityisesti yli 75-vuotiaiden määrän uskotaan kasvavan melkein kaksinkertaiseksi seuraavan kymmenen vuoden aikana. Huolestuttavaa on myös 0-12-vuotiaiden ikäluokkien hidas kasvuvauhti. Arvion mukaan syntyvyys tulee kasvamaan jonkin verran, mutta se on erittäin pientä, verrattuna yli 65-vuotiaiden määrän kasvuun. (Vantaan kaupunki 2010, 15- 17.)



Kuvio 2: Ennuste Vantaan kaupungin ikärakenteen muutoksesta vuosina 2009-2020. (Vantaan kaupunki 2010 a, 14.)

## 2.1 Vantaan ikääntymispoliittinen ohjelma 2010- 2015

Vantaan on usein ajateltu olevan lähinnä nuorten ja lapsiperheiden kaupunki kun taas eläkeikäisten osuus kaupungin väestöstä on ollut suhteellisen pieni. Tilanne on kuitenkin muuttumassa väestön ikääntymisen myötä. Ikäihmisten määrä kasvaa huomattavasti nopeammin kuin lasten ja nuorten määrä. Vuodesta 1990 lähtien Vantaan väestön määrä on kasvanut kokonaisuudessaan 28 %. Samassa ajassa 65 vuotta täyttäneiden määrä on kasvanut jopa 138 %, minkä takia Vantaa onkin väestöltään Suomen yksi nopeimmin vanhenevista kaupungeista. (Vantaan kaupunki 2010a, 15.)

Ikääntyvien ihmisten sosiaali- ja terveystalveluiden tarpeiden nopean kasvun takia Vantaa on hyväksynyt oman Vantaan Ikääntymispoliittisen ohjelman vuosille 2010-2015.

Ikääntymispoliittisen ohjelman laatiminen aloitettiin vuonna 2009. Vastaavanlaista kaikkien toimialojen yhteistä ikääntymispoliittista ohjelmaa Vantaan kaupungissa ei ole aikaisemmin laadittu. (Vantaan kaupunki 2010a, 15-17.)

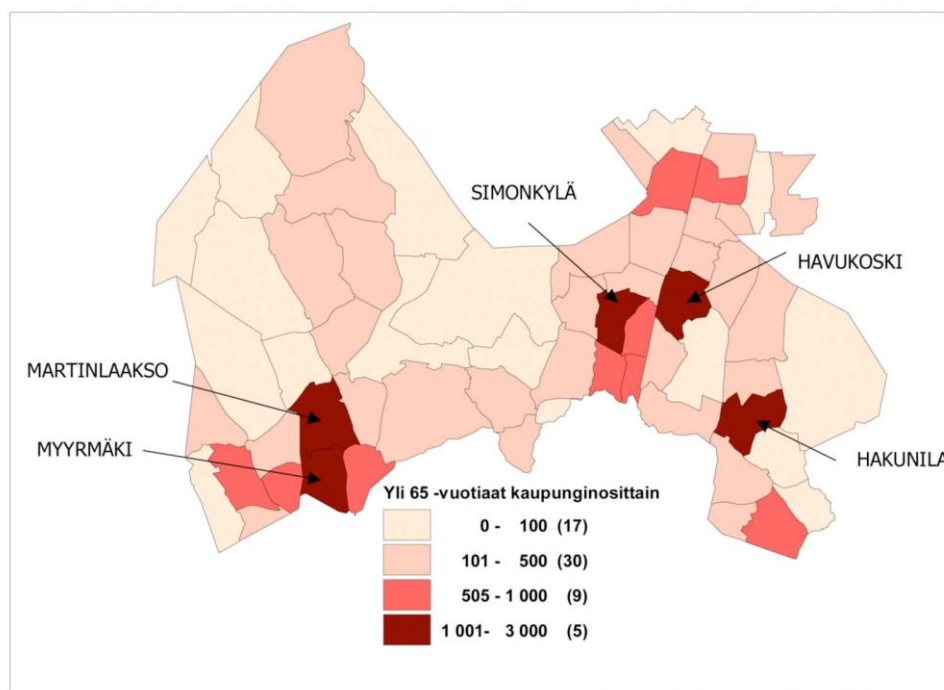
Vantaan kaupungin oman laskelman mukaan vuonna 2015 eläkeikäisiä arvioidaan olevan noin 8300 enemmän kuin vuonna 2010. Jos ikärakenteen muutos jatkuisi samalla tavalla vuoteen 2020, eläkeikäisten lukumäärä kasvaisi noin 14400:lla, verrattaessa vuoden 2010 eläkeikäisten määrään. Ikääntyvien ihmisten palveluiden kysynnän nopea lisääntyminen luo kunnille tarpeen kehittää uusia palvelumuotoja. Alla olevassa taulukossa on kuvattu arvio eläkeikäisten määrän kehityksestä seuraavien vuosien aikana. (Vantaan talousarvio 2011, 100.)

ikäryhmä	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2020	muutos 2010-2015	muutos 2015-2020
65-74.v	14329	15356	16637	17927	18989	19887	22525	5558	2638
75-84 v	6767	7091	7457	7866	8331	8768	11260	2001	2492
85+ v	1651	1810	1937	2027	2213	2402	3392	751	990

Taulukko 1: Ikääntyvien ihmisten määrän kasvun arvio 2010- 2020 (Vantaan talousarvio 2011.)

Vantaan kaupungin väestön ikääntyminen näkyy tietyillä asuinalueilla toisia asuinalueita enemmän. Kuvio 3:sta voimme havaita, että Vantaan kaupungissa eläkeikäisiä on eniten erityisesti Simonkylän, Havukosken, Hakunilan Martinlaakson ja Myyrmäen alueella. (Vantaan kaupunki 2010a, 16-19.)

### Yli 65-vuotiaat kaupunginosittain v. 2009



Lähde: Facta kuntarekisteri/rakennustason väestö/12.2.2009

Kuvio 3: Yli 65-vuotiaiden määrä alueittain (Vantaan kaupunki 2010, 18.)

Vantaan lisäksi myös useissa muissa Suomen kaupungeissa sosiaali- ja terveystalvvelujen tuottaminen on erityisen haasteellista vanhusten palveluiden tarpeen kavaessa nopeasti. Vantaan ikääntymispoliittisen ohjelman avulla kaupunki pyrkii ottamaan enemmän vastuuta asukkaiden hyvästä vanhuudesta. Ikääntymispoliittisen ohjelman avulla pyritään kehittämään kaikkien eri tahojen saumatonta yhteistyötä, jotta vanhusten hyvinvointia voitaisiin edistää. Asiakkaan tyytyväisyyden kannalta on tärkeää, että asiakas kokee palvelun tulevan yhdestä paikasta, vaikka tosiasiasa palvelun tuottajia olisi useita. Taloudellisten haasteiden vuoksi yhteistyön kehittäminen on tärkeää kaikkien toimijoiden välillä, jotta palveluita voitaisiin tuottaa mahdollisimman kustannustehokkaasti. Ikääntymispoliittisen ohjelman keskeisin tavoite on tuoda esille, että ikäihmisiä ei voida kohdata yhtenä stereotyyppisesti luokiteltuna ryhmänä. (Vantaan kaupunki 2010 a, 8.)

Vastataksaan vanhuspalveluiden lisääntyvään kasvuun, kaupunki on päättänyt ottaa kokeiltavaksi palvelusetelijärjestelmän. Vantaan kaupungin sosiaali- ja terveystalvvelautakunta päätti yksimielisesti palvelusetelin käyttöönotosta syksyllä 2010. Hoiva-asumisen sovellettavaa palveluseteliä kehitetään yhteistyössä Helsingin ja Espoon kaupungin kanssa. Palvelusetelijärjestelmää kokeillaan aluksi määräaikaisena vuosien 2011-2012 aikana. Palvelusetelin käyttöönotolla halutaan lisätä asiakkaan valinnan mahdollisuuksia ja tuoda

taloudellista hyötyä Vantaan kaupungille. Palvelusetelimallia käyttämällä halutaan myös kehittää ja parantaa palvelujen saatavuutta. Vantaalla on myös keskusteltu paljon palvelusetelin hyödyntämisestä suunterveydenhuollossa. Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunta hyväksyi marraskuussa 2009 suun huollon osallistumisen Sitran hankkeeseen. (Vantaan kaupunki 2010 b, 20.)

Vantaan kaupungin talousarvion mukaan vanhus- ja vammaispalvelujen keskeisimpiä tavoitteita on kehittää hoiva- ja tukiasumisen palveluita. Vuonna 2011 käyttöön otetun tehostetun hoiva-asumisen palvelusetelin avulla Vantaa pyrkii kehittämään hoiva-asumisen palvelua ja korvaamaan sillä osan ostopalveluista. Aikaisemmin Vantaan kaupunki onkin ostanut paljon palveluita yksityisiltä yrityksiltä, erityisesti tehostetussa hoiva-asumisen palveluiden tarjonnassa. (Vantaan talousarvio 2011, 101-103.)

## 2.2 Vantaan kaupungin talousarvio vuodelle 2011

Vuoden 2010 aikana Suomen talous on kasvanut kansainvälistä rahoituskriisiä seuranneesta taantumasta huolimatta. Vantaalla, kuten myös muissa kunnissa taantuman vaikutukset voivat näkyä vielä pitkään. Taantumasta takia työttömyys on lisääntynyt ja toimentulotukimenot ovat tavallista korkeammat. Kreikan epävakaa taloudellinen tilanne ja uuden taantuman pelko tekevät kuntien taloussuunnitelmat entistä haastavammiksi. Taantuma näkyy kunnissa myös verotulojen kasvuvauhdin hidastumisena, varsinkin verrattaessa taantumaa edeltäneisiin vuosiin. (Vantaan kaupunki 2010 b, 7-8.)

Taantuman seurauksena Suomen bruttokansantuote laski lähes kahdeksan prosenttia vuonna 2009. Taantumasta takia myös työttömyysaste on noussut useissa kunnissa ja kaupungeissa. Vantaalla oli työttömiä työnhakijoita elokuun 2010 lopulla vajaa 9 600. Erityisesti nuorten työttömien määrä on ollut Vantaalla suhteellisen suuri, jos verrataan muihin pääkaupunkiseudun kaupunkeihin. Vantaalla alle 25-vuotiaita työttömiä oli lähes 1300 elokuun 2010 lopulla, joten taantuman vaikutukset varsinkin nuorten työttömyydessä on ollut huomattava. (Vantaan kaupunki 2010 b, 6.)

Vuonna 2010 Vantaan kaupungin alijäämä oli 33 166 000 euroa, alijäämän suuruuteen vaikutti erityisesti vuoden 2008 kansainvälistä talouskriisiä seurannut taantuma. Talousarvion mukaan vuonna 2011 alijäämän määrää pyritään pienentämään. Tavoitteena olisi, että vuonna 2011 alijäämän määrä olisi noin 29 034 000 euroa. Vuosina 2012- 2014 alijäämän määrää pyritään leikkaamaan huomattavasti enemmän, mutta uuden taantuman uhka voi estää taloussuunnitelman toteutumisen käytännössä. (Vantaan talousarvio 2011, 264.)

Alijäämän määrän vähentäminen on mahdollista jos säästöjä saadaan aikaan kaikilla osa-alueilla. Verotulojen määrää tulisi myös nostaa, jotta alijäämäärän määrä pienenesi. Vuodelle 2014 tavoitteena on saada ylijäämää 5600 euroa. Vantaan taloussuunnitelmassa tavoitteena olisikin nostaa verotulojen määrää vuodesta 2010 vuoteen 2014 mennessä yhteensä 20,15 prosentin verran. Vuonna 2010 verotuloja saatiin yhteensä 784 000 000 euroa, sen sijaan vuonna 2014 verotuloja olisi tavoitteena saada 942 000 000 euron verran. Vuoden 2011 aikana Vantaa on arvioinut saavansa verotuloja noin 828 000 000 euron edestä, mikä tarkoittaisi 5,6 prosentin nousua aikaisempaan vuoteen verrattuna. (Vantaan talousarvio 2011, 264.)

Vantaan kaupungin talousarvion mukaan vuodelle 2011 vanhus- ja vammaispalveluiden hoitoon käytettävien määrärahojen määrää on lisätty 7 997 000 euron verran aikaisempaan vuoteen verrattuna. Vuonna 2010 Vanhus- ja vammaispalveluiden menoihin meni 143 130 000 euroa, kun taas vuodelle 2011 määrärahoja on varattu 151 127 000 euroa. Vantaan viimeisimmässä taloussuunnitelmassa verotulojen on arvioitu nousevan noin 4-5 prosenttia vuodessa väestönkasvun ja keskimääräistä paremman ansiotulokehityksen johdosta. Vantaan verotulorahoitus on lähes kokonaan riippuvainen kunnallisverotulojen kehityksestä. Vuoden 2011 talousarviossa kunnallisvero muodostaa jopa 74 prosenttia kaupungin koko verorahoituksesta. (Vantaan talousarvio 2011, 100-104.)

Ikääntyneen väestön määrän lisääntyessä kasvaa myös palvelutarve. Lähivuosien talousnäkymät viittaavat siihen, ettei käytössä olevien voimavarojen määrä tule kasvamaan merkittävän paljon. Tulevaisuudessa voikin olla riskinä, että palvelutarpeet ylittävät käytettävissä olevat voimavarat. Vantaalla asukasta kohti laskettu velanmäärä on hieman yli 3000 euroa, mikä on keskimääräistä suurempi verrattaessa muihin kaupunkeihin. Menojen ja verotulojen kasvussa ei ole saatu aikaan tasapainoa. Tähän vaikuttavana tekijänä on erityisesti huoltosuhteen heikkeneminen, mikä johtuu ikärakenteen muutoksesta. Toisin sanottuna hoitoa ja huolenpitoa tarvitsevien määrä kunnassa kasvaa nopeammin kuin veronmaksajien määrä. (Vantaan kaupunki 2010, 18.)

Viimeisten vuosien aikana Vantaa on pystytty alentamaan asukaskohtaisia vanhusten sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannuksia. Muissa kaupungeissa sen sijaan kustannukset ovat kasvaneet tai pysyneet ennallaan. Tavoitteena Vantaalla onkin jatkaa samalla tavalla. Taloudellisiin haasteisiin Vantaa pyrkii vastaamaan parantamalla tuottavuuttaan. Tuottavuutta on mahdollista parantaa tehostamalla toimintakäytäntöjä sekä tilojen käyttöä. Tämän lisäksi Vantaa pyrkii uudistamaan työtapojaan ja palvelurakenteitaan aktiivisesti. Tarkoituksena on myös tarkentaa työpanoksen suuntaamista, jolloin ennaltaehkäisy merkitys kasvaisi. (Vantaan kaupunki 2010a, 19-21.)



### 3 Kunta julkisten palveluiden tarjoajana

Kunta on paikallistasolla toimiva julkishallinnon yksikkö. Kunnan tehtävänä on järjestää ja ylläpitää tiettyjä peruspalveluita asukkailleen. Suomessa julkisista palveluista kunnat järjestävät noin kaksi kolmasosan ja valtio noin yksi kolmasosan. Kuntien järjestämiä palveluita ovat muun muassa koulutus-, sairaanhoito-, sosiaali- ja kulttuuripalvelut. Suomessa on tällä hetkellä 336 kuntaa, joista kaupunkeja on 108. Kuntaliitosten yhteydessä kuntien määrä on vähentynyt viime vuosina. (Suomen kuntaliitto 2011.)

Suomen perustuslaissa on määrätty, että jokaisella on oikeus välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon. Perustuslaissa on myös säädetty, että jokaisella on oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Sosiaali- ja terveyshuollon palveluiden tarkoituksena on edistää väestön terveyden ja toimeentulon lisäksi myös hyvinvointia. Käytännössä sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen toteutetaan kunnissa. Perustuslaissa on myös säädetty, että julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon sekä tukea asumisen omatoimista järjestämistä. (L. 11.6.1999/731. 19 §.)

#### 3.1 Sosiaalipalvelut

Sosiaalihuoltolaissa sosiaalihuollon katsotaan tarkoittavan sosiaalipalveluja, toimeentulotukea, sosiaaliavustuksia, sosiaalista luottoa ja niihin liittyviä toimintoja. Näiden palvelujen tarkoituksena on edistää ja ylläpitää yksityisen henkilön, perheen sekä yhteisön sosiaalista turvallisuutta ja toimintakykyä. (L. 17.9.1982/710)

Näiden sosiaalipalveluiden järjestäminen on kuntien vastuulla. Kunnan sosiaalihuollon tehtäviin kuuluu sosiaalisten ongelmien ehkäisy, sosiaalisen turvallisuuden ylläpito, sekä tukea kunnan asukkaiden omatoimisuutta. Kunnan vastuulla on myös toimeentulotuen antaminen, kehittää sosiaalisia oloja ja poistaa sosiaalisia epäkohtia. Kunnan tulee tarjota asukkailleen myös neuvontaa sosiaalipalveluihin liittyen. Sosiaalihuoltolaissa on säädetty myös millä tavoilla kuntien tulee järjestää sosiaalipalveluita asukkaille. Kunnissa sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvista tehtävistä vastaa sosiaalilautakunta. Lautakunnan tehtävänä on myös edustaa kuntaa ja valvoa sen oikeutta. (L. 17.9.1982/710) Taulukossa 3 näkyy sosiaalipalveluita, joiden järjestäminen kuuluu kuntien vastuulle.

Kuntien järjestämät sosiaalipalvelut	
Sosiaalityö	Sosiaalipäivystys
Kotipalvelut	Omaishoidon tuki
Asumispalvelut	Laitoshoido
Perhehoito	Kuntoutus
Lasten ja perheidenpalvelut	Ikäihmisten palvelut
Vammaispalvelut	Päihdetyö

Taulukko 2: Kuntien järjestämät sosiaalipalvelut

### 3.2 Terveyspalvelut

Sosiaalipalveluiden lisäksi kunnan tehtävänä on järjestää terveyshuollon palveluita asukkailleen. Terveystenhuollon päätavoitteeksi on määritelty psyykkisen ja fyysisen toimintakyvyn ylläpito sekä sen parantaminen. Ehkäisevää terveydenhuoltoa pidetään Suomen terveystalitiikan ensisijaisena tavoitteena. Ehkäisevän terveydenhuollon tärkeimpänä tavoitteena on edistää terveyttä ja ennalta ehkäistä sairauksia. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2011.)

Julkiset terveyspalvelut jaetaan perusterveydenhuoltoon ja erikoissairaanhoidon. Perusterveydenhuollon palvelut tarjotaan kunnan terveyskeskuksissa. Kunta voi halutessaan ostaa terveyskeskuspalveluja yksityisiltä palvelujen tuottajilta. Terveysteskuks voi myös olla useamman kunnan yhteinen. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2011.) Taulukossa 4 on lueteltu terveyskeskuksissa tarjottavia terveyspalveluita.

Terveysteskuksen järjestämiä palveluita:	
Terveystseuvonta ja sairauksien ehkäisy	Äitiys- ja lastenneuvolat
Lääkärinvastaanotto	Sairaalahoito
Sairaankuljetus, ja siihen liittyvä ensihoito	Suunterveydenhuolto
Koulu- ja opiskeluterveyshuolto	Mielenterveyspalveluja

### Taulukko 3: Perusterveydenhuoltopalvelut

#### 3.3 Sosiaali- ja terveystalouden rahoittaminen

Suomessa sosiaali- ja terveydenhoitopalveluiden pääasiallinen rahoitus tulee joko yleisten verotulojen tai vakuutuksen kautta. Asiakasmaksujen osuus rahoituksessa on yleensä hyvin marginaalinen. Terveysmenojen osuus bruttokansantuotteesta Suomessa oli noin 7,3 prosenttia vuonna 2007. Suomen terveystalouden osuus bruttokansantuotteesta on muihin Euroopan maihin verrattuna matala, esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa vastaava osuus on yli 9 prosenttia. Ranskassa terveystalouden osuus bruttokansantuotteesta oli 9,7 prosenttia ja Saksassa 10,9 prosenttia vuonna 2007. Julkisten vanhustalouden osuus bruttokansantuotteesta vaihtelee Euroopan maiden välillä suuresti. Ruotsissa bruttokansantuoteosuus oli vuonna 2001 noin 2,3 prosenttia, kun taas Ranskassa vastaava osuus oli vain 0,2 prosenttia. Suomessa julkisten vanhustalouden osuus bruttokansantuotteesta vuonna 2001 oli noin 0,7 prosenttia. (Peipponen 2009, 10-11.)

Vanhustalouden rahoitetaan yleisimmin verorahoilla, säästöillä sekä julkisella tai yksityisellä vakuutuksella. Suomessa sosiaaliturvajärjestelmä koostuu toimeentuloturvasta sekä sosiaali- ja terveystalouden kokonaisuudesta. Sosiaali- ja terveystalouden osat ovat suurelta osin markkinahintoja alhaisempia ja osa sosiaali- ja terveystaloudesta on laissa säädetty asukkaille maksuttomiksi. Kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon rahoituksesta päävastuun kantaa kunta itse, jotka saavat rahoitusvarat kuntien verotuloista sekä valtionavustuksesta. Julkisten palveluiden rahoitukseen osallistuvat myös asiakkaat itse maksamalla asiakasmaksuja. (Peipponen 2009, 10-11.)

Väestön ikääntymisen myötä kasvaa erityisesti vanhusten pitkäaikaishoidon kustannukset. Väestön ikääntyessä lisääntyvät kunnissa ja kaupungeissa myös tarve erilaisten vanhusten asumispalveluiden muotoihin, kotipalveluun ja pitkäaikaishoitoon. On kuitenkin arvioitu, että väestörakenteen muutos on tulevaisuudessa todennäköisesti vain osasyys kustannusten ennakoituun nousuun. Palveluiden kustannuksiin vaikuttaa erityisesti henkilöstökuluissa ja palveluiden järjestämistavoissa tapahtuvat muutokset. Erityisesti terveydenhuollossa suuri kustannuksia lisäävä tekijä on uusien ja kalliimpien hoitomuotojen käyttöönotto. Palveluiden kustannuksiin vaikuttaa myös muutokset, joita tapahtuu väestön toimintakyvyssä ja terveydessä. Sosiaali- ja terveystalouden rahoituksen näkökulmasta olennaista onkin tutkia, miten tuotannon arvo kehittyy tulevaisuudessa. Riittävä verokertymä on melkein ainoa tapa jolla voidaan turvata palveluiden rahoituspohja. (Peipponen 2009, 11-12.)

### 3.4 Sosiaali- ja terveystalouden tehokkuuden lisääminen

Kunnissa ryhdyttiin soveltamaan liikekirjanpitoa vuoden 1997 alussa. Liikekirjanpidon käyttöönotolla haluttiin saada aikaisempaa tarkempi ja kokonaisvaltaisempi käsitys kunnan taloudellisesta tilasta, erityisesti sen tasapainosta. Liikekirjanpidon mukaisessa tuloslaskelmassa eritellään kunnan velvollisuuksiin kuuluvien tehtävien hoitamisesta aiheutuneet menot sekä kunnan saamat tulot. Tulojen ja menojen välisen suhteen voidaan tulkita kuvastavan talouden tasapainoa. Sovellettaessa liikekirjanpidon laskentajärjestelmää kuntatalouteen tulee kuitenkin muistuttaa, että kunnat eroavat yrityksistä. Yritysten tilinpäätökseen sisältyvä tuloslaskelma kuvaa yrityksen talouden tilaa, koska tuloslaskelmassa on eritelty tilikaudella syntynyt voitto tai tappio. Yrityskirjanpidossa tuloslaskelma antaa viitteitä yrityksen toiminnan tehokkuudesta, koska yritys pyrkii toiminnallaan saamaan voittoa. Kunta sen sijaan on toimeksiantotalouden yksikkö, joka toimii järjestääkseen lainsäädännössä määriteltyjä palveluja kaikille kunnan asukkaille. (Sinervo 2011, 19.)

Kunta rahoittaa toimintansa keräämällä asukkailtaan veroja. Kuntatalouteen sisältyy myös kunnan asukkaiden oikeus saada vastiketta maksamilleen veroilleen kunnan tuottamien palveluiden kautta. Perustuslaissa on myös määritelty että julkishallinnon, kuin myös kunnan tulee kohdella kansalaisia yhdenvertaisesti. Kuntataloudessa on siksi otettava huomioon, että kunta ei pyri toiminnallaan saamaan voittoa. Kunnan talouden tasapainoa etsittäessä kunnan ei ole tarkoitus kerätä verotuloja enempää kuin menojen kattamiseen tarvitaan. Ylijäämän voidaankin katsoa kuvaavan teoreettisessa mielessä sitä, että kuntalaisilta on kerätty liikaa veroja. Samalla tavalla liian vähäinen verojen kerääminen olisi palveluiden järjestämisen kannalta haitallista. (Sinervo 2011, 19 -21.)

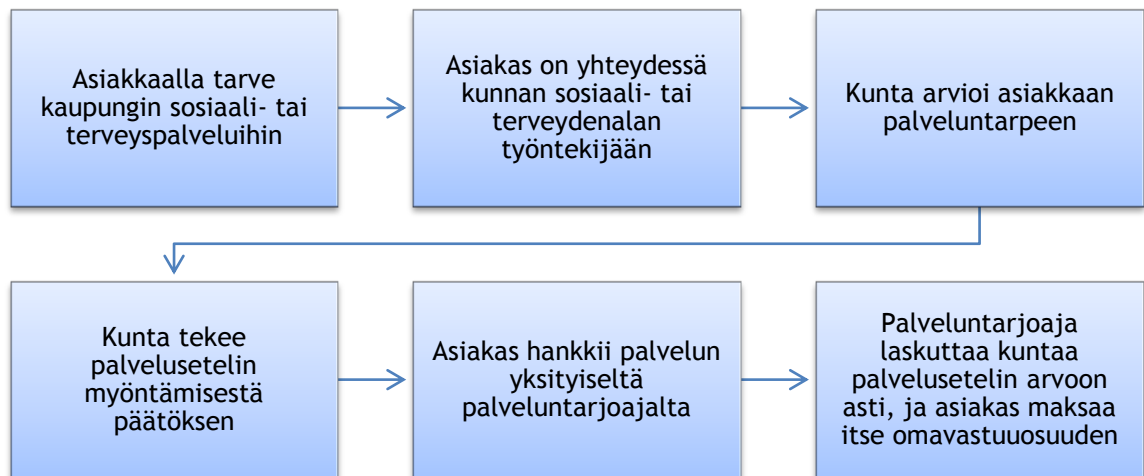
Kuntia velvoittaa alijäämän kattamisvaatimus, johon viitataan talouden tasapainottamisvelvollisuutena. Suomen kunnissa alijäämästä onkin tullut yleinen ilmiö, minkä takia tarve kunta- ja palvelurakenteiden uudistuksiin on kasvanut. Yleisesti alijäämän tulkitaan kuvaavan kunnan talouden epätasapainoa. (Sinervo. 2011, 21) Vantaan kaupungin vuoden 2011 talousarviossa alijäämää pyritään pienentämään vuosittain, nykyisen talousarvion mukaan tavoitteena olisikin, että jo vuonna 2014 Vantaan kaupungilla ei olisi enää alijäämää ollenkaan. (Vantaan talousarvio 2011, 264) Kuntalain mukaan kunta voi kattaa alijäämäänsä lähinnä lisäämällä tulojaan, pienentämällä menoja tai muuttamalla alkuperäistä poistosuunnitelmaansa. Kattaakseen alijäämäänsä kunta voi myös realisoida käyttöomaisuuttaan, hakea harkinnanvaraista valtionosuutta tai käyttää rahastojen pääomaa tai peruspääomaa. (Sinervo 2011, 124-125.)

#### 4 Palveluseteli

Palveluseteli on tosite, jonka kunta myöntää asiakkaalleen. Palvelusetelillä on tietty rahallinen arvo. Palvelusetelin arvon päättää kunta. Palveluseteliä voidaan käyttää maksuvälineenä kunnan hyväksymissä yksityisten palveluntuottajien palveluissa. Yleisimmin yksityisenä palveluntuottajana toimii sosiaali- ja terveydenhuoltoalan yritys. Palvelusetelin myönnettyään kunta on sitoutunut maksamaan asiakkaan hankkimat palvelut setelin arvoon asti. Käytännössä kunta antaa asiakkaalle palvelusetelin ja palveluntuottaja laskuttaa kuntaa palvelusetelin arvon verran. Palvelusetelikäytäntö on hyvä olla osana kunnan palvelutuotannon kokonaisuutta, sitä kautta palveluseteli tarjoaa hyvän vaihtoehdon kunnan tuottamille palveluille. (Työ- ja elinkeinoministeriö 2010.)

Palvelusetelimallia voi soveltaa lähes kaikkiin sosiaali- ja terveysalan palveluiden järjestämiseen, esimerkiksi päivähoitoon, hammashoitoon sekä vanhus- että vammaishoitoon. Kunnan päätöksellä palveluseteliä voidaan käyttää myös välinehankinnoissa. Omaishoidossa palveluseteleitä käytetään erityisen paljon lakisääteisen vapaiden ja muiden vapaa-aikojen järjestämiseen. Viimeaikoina palvelusetelin käyttö hoiva-asumisen järjestämiseen on lisääntynyt, koska palvelusetelillä halutaan korvata erityisesti ostopalveluina ostettavia palveluita. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

Joissakin tapauksissa palvelusetelin saanut asiakas joutuu maksamaan palveluntuottajalle palvelusetelin arvon ja palvelun hinnan välisen erotuksen, eli omavastuusuuden. Halutessaan kunta voi myöntää palveluseteleitä myös sellaisiin palveluihin, jotka kunta on velvollinen tarjoamaan asiakkaalle veloitusetta. Näissä tapauksissa asiakkaalle ei kuitenkaan saa jäädä omavastuusuutta maksettavaksi. (L. 24.7.2009/569.) Kuviossa 4 voidaankin nähdä palvelusetelin käytön vaiheet yksinkertaisesti.



Kuvio 4: Palvelusetelin vaiheet

#### 4.1.1 Palvelusetelin hyödyt

Cave on esittänyt palvelusetelin käytölle viisi keskeistä tavoitetta: kustannustehokkuus, kohdennustehokkuus, tulojen uudelleen jako, valtio käyttää julkisia palveluja tulojen uudelleen jaon välineenä, joustava hallinnointi sekä transaktiokustannusten vähentäminen. Ulkomaisten tutkimusten mukaan löytyy myös näyttöä, että palvelusetelit lisäävät asiakkaan sitoutumista. (Cave 2001) Asiakkaat ja erityisesti vanhusten omaiset haluavat nykyään olla enemmän vaikuttamassa tarjolla oleviin palveluratkaisuihin verrattuna aikaisempiin vuosiin. Vanhustenpalveluiden laatuun kohdistunut kyseenalaistaminen näkyy muun muassa kanteluiden ja valitusten määrän lisääntymisenä. (Peiponen 2009, 6) Palvelusetelin avulla kunnalla onkin mahdollisuus antaa asiakkaalle enemmän valinnanmahdollisuuksia, kun asiakas voi itse valita palveluntarjoajan.

Palvelusetelien avulla asiakkaiden hoitoon pääsyä voidaan nopeuttaa, esimerkiksi palveluissa joissa jonotusajat ovat pitkät. Palvelusetelimalilla käyttämällä kunnalla on mahdollisuus myös tukea yritystoimintaa, mikä lisää siten kilpailun mahdollisuutta. Huolellisesti suunnitellulla palvelusetelin käytöllä kunnat voivat myös ennakoida tavallista paremmin palveluiden tarjontaa ja hoitojen kuluja. (Pesonen 2011.) Palvelusetelin avulla voidaan myös tukea asiakkaan kotona asumisen mahdollisuutta. Kunnille palveluseteli antaisi myös mahdollisuuden vastata paremmin palveluiden kysynnän kasvuun. (Volk ym. 2007, 23-26.)

Palvelusetelien käyttö omaishoidon tukemisessa ja kotipalveluiden järjestämisessä on ollut yleistä useiden vuosien ajan, mutta palvelusetelien käyttö myös muiden palveluiden järjestämisessä on kasvanut erityisesti vuonna 2009 voimaan tulleen uuden palvelusetelilain myötä. Palvelusetelimallin avulla kunnissa ja kaupungeissa voidaan parantaa palvelujen saatavuutta, sekä tarjota uusia vaihtoehtoja palvelujen järjestämiseksi. Tulevaisuudessa palvelusetelin käyttö voikin mahdollisesti tehostaa palvelun tuotantoa sekä edistää yrittäjyyttä ja avata uusia markkinoita. Palvelusetelin avulla eri toimijoiden välisen kilpailun painopiste keskittyisi asiakkaan kannalta oleellisiin asioihin eli palveluiden laatuun, saatavuuteen ja hintaan. Useiden hyötyjen takia kiinnostus palvelusetelien käyttöön on lisääntynyt, ja useissa kunnissa valmistellaankin palvelusetelien käyttöönottoa. (Pesonen 2011.)

Yksi yleinen perustelu palvelusetelien käytölle on ollut kuntien omien resurssien niukkuus. Joissakin kunnissa palveluiden jonotusajat saattavat ruuhkaisina aikoina olla pitkiä. Tilapäiset ruuhkahuiput saattoivat pahimmassa tapauksessa vaikeuttaa laitoksista kotiuttamista, koska resurssit kotihoitoon ovat olleet liian pienet. Palvelusetelien käytön ansiosta tilapäisten ruuhkien purkaminen on saatu toteutettua kunnan toivomalla tavalla. Palvelusetelin käytön avulla palveluja on myös voitu tarjota joissakin kunnissa tavallista nopeammin. (Bäcklund 2005, 32)

Kunnan näkökulmasta yleisin perustelu palvelusetelin käyttöön ottamiselle on kysynnän nopea kasvu. Palvelusetelin avulla kunnat pyrkivät selviämään kasvavasta palvelujen tarpeesta. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuksen mukaan kunnista jopa 71 prosenttia kertoi ottaneensa palvelusetelin käyttöönsä vastatakseen paremmin sosiaali- ja terveystieteiden nopeasti kasvavaan kysyntään. Palveluiden kysynnän nopea kasvu voidaan siksikin nähdä uhkaksi, johon kunnat hakevat jatkuvasti uusia ja erilaisia ratkaisumalleja. Toiseksi yleisin perustelu palvelusetelin käyttöönottamiselle oli palvelutarjonnan ja palvelujen sisällön monipuolistaminen. Iäkkäiden ihmisten määrän kasvaessa, nousee myös heidän joukostaan esiin ryhmiä, jotka tarvitsevat erityispalveluja. Niiden tuottamiseen kunnat tai suuret ostopalveluiden palveluntarjoajat eivät aina voi vastata. Kolmanneksi yleisin perustelu palvelusetelin hankkimiselle oli tutkimuksen mukaan yrittäjyyden edistäminen kunnassa. (Volk ym. 2007 23- 25.)

Yrittäjyyden edistäminen on ollut myös yksi yleisimmistä kuntien perusteluista kun he ovat ottaneet palvelusetelin käyttöönsä. Jopa 40 % palveluseteliä käyttävistä kunnista kertoi, että yhtenä palvelusetelin käyttöön ottona tavoitteena on ollut tukea yritystoimintaa. Asiakkaiden mielipiteiden parempi huomioiminen oli myös yksi suosituimmista perusteluista palvelusetelimallin käyttämiselle. Muita yleisiä perusteita palvelusetelin käyttöönottamiselle mainittiin esimerkiksi palvelujen laadun parantaminen, ostopalveluiden vähentäminen tai

niiden hillitseminen, kustannusten säästäminen sekä kunnan oman palvelutuotannon kasvun hillitseminen. (Volk ym. 2007, 24.)

Palvelusetelin käytöllä on myös paljon hyötyjä esimerkiksi palveluntuottajan näkökulmasta. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen tekemän kyselyn mukaan palveluntuottajat ovat pääsääntöisesti olleet erittäin tyytyväisiä palvelusetelijärjestelmään. (Volk 2007, 55). Taulukko 5:n avulla voidaan havaita palvelusetelillä saatavia hyötyjä asiakkaan, kunnan ja palveluntuottajan näkökulmista.

### Asiakas

- Kotona asuminen mahdollista tuetaan
- Valinnan vapaus kasvaa
- Palvelujen oikea kohdentuminen
- Mahdollisuus yksilöllisempään palveluun

### Kunta

- Joustava järjestelmä
- Palvelujen saatavuus paranee
- Mahdollisuus vastata paremmin palveluntarpeen kasvuun
- Julkisen ja yksityisen sektorin vertailu helpompaa
- Kunnalla mahdollisuus saada taloudellista hyötyä
- Kustannusten hallittavuus
- Palvelurakenne monipuolisempi
- Voidaan korvata raskas kilpailuttaminen
- Ruuhkahuippujen tasaus

### Palveluntuottaja

- Tuetaan hoiva-alan markkinoita
- Tukee paikallisyrittäjyyttä
- Uusien yritysten syntyminen mahdollista
- Työpaikkojen lisääntyminen mahdollista

Taulukko 4: Palvelusetelin hyödyt



#### 4.1.2 Palvelusetelin käyttöönotto kunnissa

Kunta päättää aina itse palvelusetelin käyttöönotosta. Palvelusetelin käyttöönotto on osa kunnan strategisia päätöksiä, minkä takia käyttöönotto edellyttää huolellista suunnittelua ja seuranta. Ennen palvelusetelin käyttöönottoa kunnan täytyy näyttää talousarviossaan ja taloussuunnitelmassaan voimavarat palvelusetelillä järjestettäviin palveluihin. Tämän lisäksi kunta määrittelee palvelusetelin toimintaperiaatteet kunnassa, eli minkälaisia palveluita varten seteliä on tarkoitus käyttää. Kunnan vastuulla on myös hyväksyä palveluiden tarjoajat, jotka voivat ottaa vastaa palveluseteleitä. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2005, 17.)

Ennen palvelusetelin käyttöönottoa kunta määrittelee setelin arvon. Kunta päättää myös palvelusetelin käytön laajuuden ja käyttöönoton ajankohdan. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2005, 17.) Kunnat määräävät itse palvelusetelien arvon. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä koskevassa laissa katsotaan että palvelusetelin arvo tulee määritellä niin, että asiakkaalle jäävä omavastuuosuus on asiakkaan kannalta kohtuullinen. Palvelusetelin arvon kohtuullisuutta arvioitaessa kunnan tulee ottaa huomioon myös ne kustannukset, jotka kunnalle aiheutuisi vastaavan palvelun tuottamisesta itse tai hankkimalla saman palvelun ostopalveluna. (L. 24.7.2009/569.)

Palveluseteli voi olla kaikille käyttäjille samansuuruinen tai tulosidonnainen. Tulosidonnaista palveluseteliä käytettäessä setelin arvo määräytyy asiakkaan tulojen mukaan, joten asiakkaan tulojen kasvaessa myös hänen maksettavaksi jäävä omavastuuosuus suurenee. Palvelusetelin arvoa tulee korottaa 7 §:n 1 momentissa säädettyä korkeammaksi, jos asiakkaan tai hänen perheensä toimeentulo vaarantuu. (L. 24.7.2009/569.)

Palveluseteliä käytettäessä yritys laskuttaa kuntaa kyseisen summan verran. Palvelun hinnan ollessa suurempi kuin palvelusetelin arvo joutuu asiakas kustantamaan itse palvelusetelin määrän ja palvelun hinnan välisen erotuksen. Tätä palvelusetelin arvon ja palvelun hinnan välistä erotusta kutsutaan omavastuuosuudeksi. Asiakasmaksulaisissa on kuitenkin määritelty rajoituksia asiakkaan omavastuuosuudelle. Omavastuuosuutta ei saa jäädä palveluista, jotka on määritelty sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 4 ja 5 §:ssä asiakkaalle maksuttomaksi. (L. 24.7.2009/569.)

Palvelusetelilaisissa palvelusetelin arvo tulee määritellä niin, että asiakkaalle jäävä omavastuuosuus on asiakkaan kannalta kohtuullinen. Palvelusetelin arvon kohtuullisuutta arvioitaessa asiakkaan omavastuuosuuden lisäksi kunnan tulee ottaa huomioon myös kunnalle aiheutuvien kustannusten määrästä vastaavan palvelun tuottamisesta itse tai ostopalveluna hankittuna. (L. 24.7.2009/569.)

Jos palveluseteli myönnetään lääkinnällistä kuntoutusta varten tarvittavan apuvälineen hankintaan, palvelusetelin arvon tulee riittää asiakkaan yksilöllistä tarvetta vastaavaan tavanomaiseen apuvälineeseen. Halutessaan asiakas voi kuitenkin hankkia kalliimman apuvälineen, jolloin hän itse maksaa valitsemansa apuvälineen hinnan ja palvelusetelin arvon välinen erotuksen. Jos palvelusetelin arvo on tulosidonnainen, palvelusetelin arvosta on tehtävä päätös. Kunnalla on myös velvollisuus korottaa palvelusetelin arvoa, jos asiakkaan tai hänen perheensä toimeentulo tai asiakkaan lakisääteinen elatusvelvollisuus muutoin vaarantuisi. Kunnan on tehtävä palvelusetelin arvon korottamisesta erillinen päätös. (L. 24.7.2009/569.)

Palvelusetelijärjestelmässä kunnalle tuleva menoerä muodostuu lähinnä palvelusetelien arvosta ja niiden lukumäärästä. Yksityisen sektorin ja kuntien yhteistyön yhtenä tärkeimmistä tavoitteista on usein kustannustehokkuuden parantaminen. Palvelusetelijärjestelmän edullisuutta voidaan arvioida vertaamalla palvelusetelin käytöstä aiheutuvia menoja suhteessa kunnan oman tuotannon kautta järjestettävien palveluiden sekä ostopalveluina järjestettyjen palveluiden menoeriin. Palvelusetelijärjestelmän vertailu edellyttääkin siksi, että kunnan omat palvelut on tuotteistettu oikein ja niiden kustannukset ovat tarkoin tiedossa. Palvelusetelin ja ostopalvelun osalta kunnan tulee ottaa huomioon myös näiden hallinnointikulut tarkasteltaessa menoeriä. Menoja kuitenkin vähentää kunnan oikeus saada valtiolta palautuksena palvelun hintaan sisältyvä arvonlisävero sekä niin sanottu piilevä arvonlisävero. (Volk ym. 2007, 18-19.)

#### 4.1.3 Palvelujentuottajat

Kunta hyväksyy ja pitää listaa yrityksistä, jotka voivat ottaa palveluseteleitä vastaan. Asiakkaan maksaessa palveluista palvelusetelillä yksityinen palvelujentuottaja laskuttaa kuntaa palvelusetelin arvon verran. Kunnalla on velvollisuus valvoa palveluntuottajan toimintaa ja varmistaa kilpailun mahdollisuudet. Kunnan myöntäessä asiakkaalle palvelusetelin, tulee kunnan myös selkeästi kertoa missä yrityksissä palveluseteleitä voidaan käyttää. Kunnan velvollisuuksiin kuuluu laatia minimikriteerit yrityksille, jotka voivat ottaa palveluseteleitä vastaan. (L. 24.7.2009/569.)

Yksi tärkeimmistä kriteereistä on, että palveluntuottaja on merkitty ennakkoperintärekisteriin. Palveluntuottajien palveluiden tulee myös vastata kunnan itse tuottamia palveluita. Palvelun tarjoajan käyttäessä alihankkijoita, täytyy kunnan hyväksyä myös alihankkijat. Palveluntuottajana voi toimia lääninhallituksen ylläpitämän rekisterin kuuluvia tuottajia, mutta kuntaa voi halutessaan hyväksyä myös muita yrityksiä palveluntarjoajaksi, kunhan yrityksen vaadittavat kriteerit täyttyvät. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2005, 18-19) Kun kunta on hyväksynyt yrityksen palveluntuottajaksi kilpailee

yrittäjä palvelusetelitä käyttävistä asiakkaista tavanomaisin yritystalouden keinoin. Palveluntuottajan tulee myös noudattaa salassapitoa koskevia säännöksiä kunnan tavoin asiakkaan yksityisyyden suojaamiseksi. (Volk ym. 2007, 18.)

Halutessaan kunta voi myös kilpailuttaa palveluntuottajat. Palveluntuottajien kilpailuttaminen voidaan toteuttaa esimerkiksi hintanäkökulmasta, jolloin kunta voi varmistaa että palveluntuottajien hinnat ja asiakkaiden omavastuuosuudet pysyvät kohtuullisina. Sosiaali- ja terveysministeriön tekemän kyselyn mukaan noin 10 kuntaa oli kilpailuttanut palveluntuottajat, joten suurin osa kunnista ei rajoita palveluntuottajien määrää kilpailuttamisen avulla. Kilpailuttamisen perusteena pidettiin erityisesti, jotta kunnat voisivat asettaa palveluntuottajien hyväksymiselle erityisiä ehtoja. Useimmat kunnat eivät kuitenkaan ole halunneet kilpailuttaa palveluntuottajia. Yksi syy palvelusetelien käyttöönnotolle on myös ollut kuntien halu välttää raskas kilpailuttaminen. (Volk ym. 2007, 36-37.)

#### 4.2 Palvelusetelien kanssa ilmenneet ongelmat

Palvelusetelien käyttö on vielä varsin vähäistä, vaikka useissa kunnissa ja kaupungeissa palvelusetelit on ollut käytössä jo jonkin aikaa. Palvelusetelien kanssa on myös ilmennyt jonkin verran ongelmia, koska palvelusetelimallista on vain vähän tutkittua tietoa. Useimmat ongelmat ovat kuntien palautteista ja raporteista kerätty ja asiakkaiden palautteen perusteella saatu. Myös sosiaali- ja terveysministeriö on tehnyt kunnille kyselyitä palvelusetelien liittyen. Niitä ei kuitenkaan voida soveltaa kaikissa tilanteissa suoraan Vantaan kaupungin tilanteeseen eikä Vantaan palvelusetelikäytäntöön.

Syrjäisillä seuduilla ongelmaksi on noussut erityisesti palvelujentarjoajien pieni määrä, jolloin kilpailua ei pääse tapahtumaan samalla tavoin kuin esimerkiksi pääkaupunkiseudulla tai muissa suurissa kaupungeissa. Syrjäisillä seuduilla palvelut eivät myöskään ole välttämättä maantieteellisesti tarpeeksi lähellä asiakkaita. Jotta kunnat saisivat palvelusetelien käytöstä mahdollisimman suuren hyödyn edellyttää se kunnan omien palvelujen tuotteistamista, mikä voi kunnissa tuntua työläältä. Palvelusetelien käyttö edellyttää kunnalta myös palvelutoiminnan säännöllistä arviointia ja valvontaa, jolloin resurssiin ja aikaan liittyvät kysymykset tulevat kunnissa esille. (Pohjois-Savon liitto 2011, 10.)

Kuntien ja sosiaali- ja terveysministeriön selvitysten perusteella voidaan myös havaita, että palveluseteli ei sovi kaikille asiakaskunnille. Esimerkiksi hyvin huonokuntoiset asiakkaat eivät sovellu hyvin palveluseteliasiakkaiksi. Jos asiakkaan toimintakyky on heikentynyt niin, ettei hän itse kykene tekemään valintoja ja valvomaan saamansa palvelun laatua siten, eivät palvelusetelilainsäädännöllä asetetut tavoitteet pääse toteutumaan. Tärkeää olisikin silloin varmistaa asiakkaan perheenjäsenten yhteistyöhalukkuus ja mahdollisuudet auttaa asiakasta

palveluntuottajaa valitessa. Kunta voikin ottaa palveluseteliä aiemmin käyttäneen asiakkaan omien palvelujensa piiriin, kun hoivan ja hoidon tarve kasvaa liian suureksi. (Volk 2007, 28-30.)

#### 4.2.1 Asiakkaiden kannalta ilmenneet ongelmat

Joillekin asiakkaille palvelusetelien käyttö on tuntunut monimutkaiselta ymmärtää, varsinkin jos heillä ei ole aikaisempaa kokemusta palvelusetelikäytännöstä. Erityisesti palveluntarjoajien hintojen vertailu voi olla iäkkäämmille asiakkaille haastavampaa, jos yhteystiedot ja hinnastot ovat esillä vain internetissä. Iäkkäämillä asiakkailla pitäisi silloin olla esimerkiksi tuttava tai perheenjäsen auttamassa päätöksentekovaiheessa. (Purhonen 2011.)

Yleisenä palvelusetelin käyttöön ottamisen tavoitteena on ollut myös asiakaslähtöisyyden parantaminen. Joidenkin kuntien kohdalla asiakkaiden valinnanvapaus ei kuitenkaan ole lisääntynyt erityisemmin palvelusetelien käyttöön otton myötä, jos kyseessä on ollut ”ota tai jätä” - tilanne. (Bäcklund 2005, 32.) Asiakkaat ovat joissakin kunnissa kokeneet, että kunta ei ole valvonut palveluntuottajien laatua tarpeeksi. Tämän takia asiakkaat ovat joskus kokeneet että palveluntuottajien laadunvalvonta olisi jäänyt kokonaan heidän vastuulle. Laadun valvontaan on kiinnitetty enemmän huomiota myös uudessa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä määrittävässä lakiuudistuksessa. (Bäcklund 2005, 31-35.)

Ongelmia palvelusetelin käytössä on ilmennyt jossakin määrin reklamaatiotilanteissa. Virhetilanteissa ja niiden estämisessä on usein ollut epäselvyyksiä, koska valvonta on jakaantunut usealle eri viranomaiselle. Virhetilanteissa toimimiseen on saatu paremmin selkeyttä uuden palvelusetelilain uudistuksen myötä. (Kuluttajavirasto 2009.) Asiakkaiden lisäksi myös joissakin kunnissa palvelusetelikäytäntöä on pidetty liian monimutkaisena, minkä takia setelien käyttöön ottamista on harkittu pitkän aikaa. (Bäcklund 2005, 23)

#### 4.2.2 Palveluntuottajien kannalta ilmenneet ongelmat

Yrityksien kannalta epävarmuustekijänä ovat muissa kunnissa ilmenneet hieman löyhät sopimukset asiakkaiden, yritysten ja kuntien välillä. Kunta voi halutessaan lopettaa palvelusetelin käytön, jolloin asiakkaat siirtyvät käyttämään kunnan tarjoamia palveluita. Yrityksen kannalta resurssien lisääminen nopean kysynnän kasvun takia voi olla vaikeaa varsinkin jos kunta myöhemmin päättää palvelusetelien käytön lopettamisesta. (Mikkola 2003.)

Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen mukaan palveluntuottajat ovat pääsääntöisesti olleet tyytyväisiä palvelusetelijärjestelmään. Yhdeksi ongelmaksi palveluntuottajat kertoivat toimistotyön määrän lisääntymisen, johon hoito- ja hoiva-alan pienillä yrityksillä ja yksityisillä elinkeinonharjoittajilla ei ole aina tarpeeksi aikaa. Palveluntuottaja laskuttaa palvelustaan kahta eri tahoja, eli kuntaa ja asiakasta, mikä lisää heidän toimistotöiden määrää. Hallinnollisten töiden määrän kasvu ja uusi laskuttamistapa voi myös olla aluksi monimutkaista ja työlästä varsinkin yksityisille elinkeinonharjoittajille ja pienille yrityksille. (Volk ym. 2007, 55.)

#### 4.3 Palvelusetelilain uudistus

Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä on aikaisemmin ollut vaikea sovittaa palvelusetelin käytäntö yhteen muun sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön kanssa. Lainsäädäntöä onkin siksi haluttu selkeyttää säätelällä laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä eli niin kutsuttu palvelusetelilaki. Käytännössä palvelusetelilain tehtävänä on täsmentää palvelusetelikäytäntöä koskevia normeja. Palvelusetelilain soveltaminen kohdistuu ainoastaan kuntien järjestämiin sosiaali- ja terveystalouteen, jotka tuotetaan yksityisten palveluntuottajien järjestämänä. Uusi palvelusetelilainsäädäntö astui voimaan elokuussa 2009. Lain tavoitteena on parantaa asiakkaan valinnanmahdollisuuksia, kehittää palvelujen saatavuutta, monipuolistaa palvelutuotantoa sekä edistää kuntien ja yksityisten palveluntuottajien välistä yhteistyötä. Aiemmat palvelusetelisäännökset keskittyivät kotipalvelun palvelusetelin arvon määrittelyyn ja tulivat voimaan vuonna 2004. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2009.)

Palvelusetelin saanut asiakas on uuden palvelusetelilain mukaan sopimussuhteessa palveluntarjoajaan, jolloin virheiden ja valitusten kanssa tulee soveltaa kuluttajasuojalakeja. Palvelusetelikäytännön alkuvaiheissa onkin ollut epäselvyyksiä palveluseteliasiakkaiden oikeussuojasta, ennen vuoden 2009 lakiuudistuksen voimaantuloa. Ennen lakiuudistusta olikin mahdollista, että palvelusetelillä maksetusta hoivapalvelun huonosta laadusta ei voinut tietyissä tapauksissa valittaa kuluttajariitalautakunnalle. (Kuluttajavirasto 2009.)

Uudessa laissa onkin määritelty, että asiakas on sopimussuhteessa palvelun tarjoajan kanssa huolimatta siitä, toimiiko palveluseteli maksuvälineenä kokonaan tai vain osittain. Uuden palvelusetelilain myötä asiakkaalla on siksi oikeus vaatia virheen korjaamista, hoidon uusimista tai pyytää hinnan alennusta virhetapauksissa. Asiakkaalla on myös oikeus vahingonkorvaukseen tai pidättäytyä maksusta ja vaatia sopimuksen purkamista vakavan virheen seurauksena. Uudessa laissa on myös mainittu asiakkaan oikeudet tilanteissa, joissa palvelun saanti viivästyy. Halutessaan asiakkaalla on aina oikeus kieltäytyä palvelusetelin

vastaanottamisesta, jolloin kunnalla on velvollisuus tarjota kyseisiä palveluita muulla tavalla. (Kuluttajavirasto 2009.)

#### 4.4 Palvelusetelin verotus

Palveluseteli on aina saajalleen tuloverotuksessa veroton etuus, olettaen että palveluseteli on myönnetty selkeästi määriteltyihin palveluihin ja palveluseteli ei ole suoraan asiakkaalle siirrettävää rahaa. Palvelusetelissä asiakkaan omavastuu ei myöskään oikeuta kotitalousvähennyksen tuloverotuksessa. Jos asiakas kuitenkin ostaa palveluntarjoajalta erillisiä lisäpalveluita omalla kustannuksellaan voi näistä palveluista saada kotitalousvähennyksen, mikäli lisäpalvelut täyttävät kotitalousvähennyksen edellytykset. (Tuominen-Thuesen 2009, 16.)

Arvonlisäverolain mukaan arvonlisäveroa ei peritä sosiaalihuoltona tapahtuvasta palvelujen ja tavaroiden mynnistä. Verohallituksen mukaan edellytyksenä yksityisten yritysten sosiaalihuoltopalveluiden verottomuudelle on, että yritysten toimintaa valvotaan kunnan tai valtion viranomaisen toimesta. Sosiaalihuollon viranomaisten valvontavelvollisuus täyttyä, kun yksityinen yritys on merkitty yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetussa laissa tarkoitettuun rekisteriin. Verottomuuden edellytyksenä on myös, että kunta on todennut asiakkaan oikeutetuksi sosiaalihuoltoon, esimerkiksi myöntämällä palvelusetelin. (Sitra 2011, 26.)

Kunnalla on oikeus hyväksyä palveluntuottajiksi myös muitakin yrityksiä kuin rekisteriin kuuluvia tuottajia. Käytännössä rekisteriin kuulumattomat yritykset ovat silloin erilaisten tukipalvelujen tuottajia. Pääsääntöisesti rekisteriin kuulumattomien tuottajien tarjoamat palvelut ovat arvonlisäverollisia. Palveluntuottaja laskuttaa siinä tapauksessa kuntaa verollisella laskulla. Sosiaalihuoltopalvelun arvonlisäverolain mukaan kunta on oikeutettu saamaan valtiolta palautuksena laskennallisen veron yksityiseltä palveluntarjoajalta ostetuista verottomista terveyden- ja sairaanhoitopalveluista. (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2005, 24.)

#### 4.5 Sitra

Sitran ensisijainen tehtävänä on edistää Suomen vakaata ja tasapainoista kehitystä. Sitra pyrkii myös tukemaan talouden kasvua ja kansainvälistä kilpailukykyä. Sitra osallistuu aktiivisesti erilaisiin hankkeisiin ja ohjelmiin joiden tarkoituksena on edistää kansalaisten hyvinvointia. Sitran ohjelmat tekevät mm. selvityksiä, kokeiluhankkeita ja yritysrahoitusta. (Sitra 2010.)

Sitra on ollut erityisen kiinnostunut osallistumaan myös palvelusetelijärjestelmän kehittämiseen ja tutkimiseen. Sitra onkin edistänyt palvelusetelien käyttöönottoa rahoittamalla käynnistysprojekteja ja erilaisia pilotteja. Sitralla on tälläkin hetkellä käynnissä useita palvelusetelipilotteja eripuolella Suomea. Sitra on myös suunnittelemassa sähköistä palveluseteliä ja palveluntuottajien valtakunnallista tuottajarekisteriä. (Sitra 2010) Sitran palveluseteli hankkeiden tavoitteena on laajentaa palvelusetelien käyttöä, sovellettavuutta ja toimintamalleja kunnissa. Sitra pyrkii hankkeillaan myös hankkimaan tietoa palvelusetelin käyttöönottamisesta, soveltamismahdollisuuksista ja toimintamalleista. Vantaan sosiaali- ja terveystoimi on ollut mukana Sitran valtakunnallisessa palvelusetelihankkeessa. (Sirta 2010.)

Vantaalla vanhustenhuollon lisäksi Sitran hankkeisiin on osallistunut myös muita toimijoita esimerkiksi vammaishoidon palvelujen sekä suun terveydenhuollon osalta. Sitran hankkeista vanhustenhuollon osa-hankkeessa keskityttiin luomaan kriteereitä palveluseteliin liittyen. Vantaan kanssa yhteistyötä tekivät muun muassa Tampere, Lahti, Oulu ja Jyväskylä. Osahankkeessa kaupungit pohtivat yhdessä palvelusetelin kriteereitä ja tutkivat erilaisia hinnoittelumalleja. Kaikki kaupungit tekivät hinnoittelun kuitenkin itse. Yhteistyön tärkeimpänä tavoitteena on erityisesti lisätä verkostoitumista muiden kuntien ja kaupunkien välillä. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011) Sitran hankkeet ovat erityisesti kaupunkien välistä yhteiskehittämistä, ja hankkeissa on usein selkeät ja tarkkaan määritellyt tavoitteet ja aikataulut. Hankkeissa tavoitteena on aina myös verkostoitua ja vertailla erilaisia käytäntöjä kuntien ja kaupunkien välillä. Tasan identtistä mallia kaupungeissa ja kunnissa ei kuitenkaan voi tehdä, koska kaikkien kuntien rakenne on hieman erilainen, joten kaikissa kunnissa joudutaan hieman soveltamaan omaan käyttöön. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

#### 4.6 Sitran henkilökohtaisen budjetin kokeilu

Tampereella on kiinnostuttu henkilökohtaisen budjetin mallin kokeilusta omaishoidon tuessa. Tampereen lisäksi henkilökohtaisen budjetin kokeilussa mukana on Sitra. Henkilökohtaisen budjetin malli on jo käytössä Alankomaissa ja Iso-Britanniassa. Henkilökohtaisen budjetin muodossa asiakkaalle tarjotaan palveluiden sijasta rahaa, jolla asiakas voi itse ostaa tarvitsemiaan palveluita. Henkilökohtaisen budjetin määrä lasketaan ja rahoitetaan eri maissa kunkin maan toimintatapojen mukaan. Palvelusetelin tapaan henkilökohtaisen budjetin avulla asiakkaalle pyritään tarjoamaan enemmän valinnanvapautta. Lähtökohtana henkilökohtaisessa budjetissa on, että asiakkaat itse tietävät parhaiten miten heidän omaa jaksamistaan ja kuntoutumistaan auttaa parhaiten. (Patronen 2011, 1-4.)

Henkilökohtainen budjetti ei kuitenkaan sovi kaikille asiakkaille tai kaikkiin palveluihin, koska asiakkaan omaa vastuu kasvaa paljon henkilökohtaisen budjetin myötä. Henkilökohtainen budjetin avulla kunta voi saada myös taloudellista säästöä, kun palvelut mitoitetaan ja kohdennetaan oikeisiin paikkoihin. Henkilökohtaisella budjetilla palvelutarve voidaan määritellä paremmin minkä lisäksi samalla rahallisella panoksella saadaan tyytyväisempiä asiakkaita. Iso-Britanniassa käytössä olleen henkilökohtaisella budjetilla asiakkaat hankkivat tyypillisesti tavanomaisia palveluita ja olivat näihin palveluihin tyytyväisempiä kuin julkisen sektorin tarjoamaan vastaavaan palveluun. (Patronen 2011, 1-4.)

Omaishoitoperheen arkea voidaankin helpottaa henkilökohtaisen budjetin avulla, koska kaikkien omaishoidon tilanne on yksilöllinen. Henkilökohtaisen budjetin avulla omaishoitajien vapaan aikaisen hoidon järjestämisessä saataisiin enemmän vapautta hoitopaikan tai hoitajan valinnassa. Henkilökohtaisen budjetin avulla on mahdollista palveluiden sisältö räätälöidä tarkemmin. Omaishoitajien oikeanlainen tukeminen auttaa omaishoitajia jaksamaan paremmin ja pitämään omaishoidon hoidettavan edun mukaisena. (Patronen 2011, 1-4.)

Budjetin määrä lasketaan palvelu- ja hoitosuunnitelman perusteella hintataulukon avulla. Laskennassa tulee huomioida asiakasmaksulain mukaiset rajoitukset. Esimerkiksi asiakasmaksulain mukaan asiakkaalle maksuttomista palveluista ei saa jäädä asiakkaalle omavastuuosuutta, minkä lisäksi omavastuuosuuden katto tulee huomioida niissä palveluissa, joihin sellainen on säädetty. Omaishoitajan lakisääteisen vapaan aikaisen hoidon omavastuuosuus saa olla korkeintaan 10,60 euroa vuorokaudelta. Saadessaan päätöksen budjettinsa määrästä asiakkaalle tulee selvittää hänen asema ja velvollisuus henkilökohtaisen budjetin käyttäjänä. Asiakas hoitaa itse sopivan palveluntuottajan valitsemisen ja palvelun tilaamisen. Asiakkaan velvollisuuksiin kuuluu myös huolehtia, että budjetti riittää hänen tarvitsemiinsa palveluihin. Asiakas on myös velvollinen raportoimaan kunnalle budjetin varojen käytöstä. Kunta myös arvioi asiakkaan tulot ja palveluntarpeen määrääjain. (Patronen 2011, 2-3.)

Sitran ja Tampereen kaupungin henkilökohtaisen budjetin kokeilun aikana on arvioitu, että nykyään kunnissa yli- tai alimitoitettut palvelut hukkaavat resursseja, mikä turhauttaa asiakkaita. Asiakkaan tarpeet voivat poiketa nykyisin tarjolla olevista malleista aiheuttaen resurssien suuntautumista väärään paikkaan. Henkilökohtaisen budjetin avulla voitaisiin parantaa palveluiden mitoittamiseen liittyvää ongelmaa, kun asiakas päättää itse, millainen palvelu täyttää hänen palvelutarpeensa parhaiten. (Patronen 2011, 2-5.)

Henkilökohtaisen budjetin asiakasohjauksen tulisi auttaa asiakasta tuomaan esiin mitä hän tarvitsee. Asiakkaan saadessa itse kertoa mitä omaishoidon osalta tarvitsee, saadaan asiakas osallistumaan omien palveluidensa suunnitteluun. Henkilökohtaisen budjetin avulla asiakas



voi myös itse tilata tarvitsemansa palvelut ja tuotteet itselleen. Henkilökohtaisella budjetilla kannustetaan asiakasta myös ottamaan vastuuta omista palveluistaan ja vastineeksi hän saisi itselleen paremmin sopivia palveluita. Uusien palveluntarjoamismuotojen avulla kunnissa voitaisiin parantaa asiakkaan elämänlaatua. (Patronen 2011 3-5.)

Omaishoidon tuen järjestämisen muotona henkilökohtaisen budjetin toivotaan lisääntyvän, koska yleensä hoidettavien kunto edellyttää laitoshoidtoa omaishoitajien lakisääteisten vapaapäivien aikana, koska kunnan palveluilla ei voida järjestää heidän hoitoaan kotiin. (Patronen, 2011, 3-5) Useat omaishoitajat jättävätkin lakisääteiset vapaansa käyttämättä, koska eivät halua viedä omaistaan laitoshoidtoon vapaapäivien ajaksi. (Omaishoitajat ja Läheiset- Liitto Ry:n järjestöpäällikkö 2011.)

Jotta Suomessa henkilökohtaisen budjetin mallia voitaisiin käyttää, täytyy lainsäädännön osalta tarkastella halutaanko henkilökohtainen budjetti toteuttaa palveluseteli- vai sosiaalihuoltolain kautta. Nykyisen lainsäädännön mukaan samanlainen henkilökohtainen budjetti ei onnistuisi samassa muodossa Suomessa, kuin esimerkiksi Iossa-Britanniassa tai Hollannissa. Jos henkilökohtainen budjetti haluttaisiin toteuttaa palvelusetelilain kautta, palveluseteli kattaisi hoito- ja palvelusuunnitelmassa hyväksytyt palvelupaketin. Tällöin palvelut olisi mahdollista hankkia maksukortilla, jolloin kunta hallinnoisi maksukorttiin liittyviä tilejä ja asiakkaalla olisi käyttöoikeus maksukorttiin. Maksukortin avulla sähköinen seuranta helpottuisi ja vähentäisi samalla asiakkaan kannalta byrokratiaa ja raportointia. Jos henkilökohtaisen budjetin mallia halutaan käyttää palvelusetelilain pohjalta, palvelut täytyisi hankkia kunnan hyväksymiltä palveluntuottajilta, koska palvelusetelilaissa on määrätty, että kunnan täytyy hyväksyä palvelujen tarjoajat ja pitää niistä listaa. (Patronen 2011 3-5.)

Sosiaalihuoltolain kautta toteutettuna henkilökohtainen budjetti vaatisi kuitenkin muutoksia lainsäädäntöön, koska sosiaalihuoltolaissa ei tunnisteta henkilökohtaisen budjetin käsitettä. Myöskään valtiosuuslaissa henkilökohtaista budjettia ei tunneta sosiaalipalvelujen järjestämisen tapana. Sosiaalihuoltolain mukaan onkin epäselvää, täyttäisikö henkilökohtaisen budjetin kautta asiakkaalle annettu raha kunnan järjestämisvastuun sosiaalihuoltopalveluista, jotka on laissa asetettu kuntien hoidettavaksi. Henkilökohtaisen budjetin käyttöönotto Suomessa ei kuitenkaan ole yksinkertaista, koska henkilökohtaisen budjetin mallia ei ole määritelty laissa. Budjetin saanut asiakas voisi mahdollisesti käyttää väärin budjettiin tarkoitettua rahasummaa ja sen jälkeen vaatia kuntaa järjestämään sosiaalipalvelut, joihin budjetti oli alun perin tarkoitettu. Sosiaalihuoltolain 3. lukuun ja valtiosuuslakiin tulisikin ensiksi lisätä uusi kohta, joka määrittelee henkilökohtaisen budjetin yhtenä vaihtoehtoisena sosiaalipalveluiden järjestämisen tapana. (Patronen 2011, 3-5.)

## 5 Palvelusetelin käyttö vanhusten palveluissa

Opinnäytetyössä tutkitaan palvelusetelin käyttöä erityisesti osana Vantaan kaupungin vanhustenhoitoa. Opinnäytetyössä tarkastelen omaishoitajien vapaiden järjestämiseen käytettävää palveluseteliä, sekä tehostetun hoiva-asumisen palveluseteliä. Tässä luvussa kerron enemmän omaishoidosta, omaishoidon tuesta ja hoiva-asumisen palveluista. Palvelusetelit ovat erittäin yleisiä myös kotihoidossa, mutta Vantaalla palveluseteliä ei ole käytössä kotihoidon palveluiden tarjonnassa.

### 5.1 Omaishoito

Kautta historian omaisten hoito on ollut näkymätöntä vastuun kantamista, mutta omaishoitajan käsite on tullut tutuksi vasta 1990-luvulla. (Omaishoitajat ja Läheiset- Liitto Ry 2011, a) Omaishoito on kotona tapahtuvaa pitkäaikaissairaana, vammaisen tai iäkkään henkilön hoitoa ja huolenpitoa. Omaishoitajana toimii useimmiten potilaan oma läheinen, esimerkiksi puoliso tai toinen vanhemmista. Tilastollisesti eniten omaishoidon tarpeessa on iäkkäitä ihmisiä, joiden toimintakyky on heikentynyt ikääntymisen myötä. Omaishoitoa voivat kuitenkin tarvita kaiken ikäiset, minkä takia omaishoidon muoto voi vaihdella vähemmän vaativista ympärivuorokautiseen apuun. Omaishoidon tarve voi myös tulla yllättäen sairauden tai onnettomuuden takia. (Etelä-Karjalan omaishoitajat ja läheiset ry 2010.)

Eri arvioiden perusteella voidaan sanoa, että noin miljoona suomalaista auttaa säännöllisesti läheistä henkilöään. Omaishoitotilanteissa voi olla merkittäviä eroja hoidon sisällön, keston ja rasittavuuden suhteen. Useimmiten omaishoitoa tapahtuukin omaisten ja läheisten avulla ilman virallisia tukimuotoja. Omaishoitotilanteet ovat aina yksilöllisiä ja ne voivat vaihdella kestoaltaan suuresti. (Omaishoitajat ja -Läheiset Liitto ry 2011 a.)

Kunnan näkökulmasta omaishoito on erittäin edullinen hoidon järjestämisen muoto, jos verrataan esimerkiksi laitoshoitoon ja kunnan tarjoamaan kotihoitoon tai kotisairaanhoidon. Kuntien palvelujärjestelmässä omaishoidolla on ollut jatkuvasti kasvava merkitys erityisesti väestön ikääntyessä. Jokaisen omaishoitajan hoitaman omaisen kanssa tehdään säästöjä noin 40 000 euroa vuodessa, kun verrataan mitä hoidettavan sijoittaminen esimerkiksi laitoshoidon maksaisi kunnalle. (Pohjois-Savon liitto 2010, 7.)

#### 5.1.1 Omaishoidon tuki

Omaishoidon tuesta säädetyn lain 2 §:ssä on määritelty, että vanhuksen, vammaisen tai sairaan henkilön kotona tapahtuvan hoidon ja muun huolenpidon turvaamiseksi kuntien tulee tarjota asiakkaille hoitopalkkiota ja muita palveluja. Omaishoidon tukea voidaan myöntää, jos

hoidettava henkilö tarvitsee hoitoa ja huolenpitoa alentuneen toimintakyvyn, sairauden, vamman takia. Kunta ja omaishoitaja tekevät omaishoidon tuesta omaishoitosopimuksen, kunnan ensin tehtyä päätöksen omaishoidon tuesta ja siihen sisältyvistä palveluista. Sopimuksen liitteeksi tehdään hoito- ja palvelusuunnitelma hoitoa tarvitsevan ja omaishoitajan yhteistyössä. Omaishoitajien saaman palkkion suuruus riippuu hoidon sitovuudesta ja hoidon vaativuudesta. Omaishoitajille tarjottavalla tuella ja lakisääteisellä vapailla pyritään varmistamaan omaishoitajien oman jaksavuus ja hyvinvointi. (L.2.12.2005/937.)

Sosiaali- ja terveysministeriön julkaiseman ikääntymispoliittisen suunnitelman mukaan kuntien tehtävänä on tukea ikäihmisten kotona asumisen mahdollisuutta. Omaishoito onkin kunnan kannalta erittäin kustannustehokasta verrattuna esimerkiksi laitoshoittoon ja avohoitoon. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2009) Jotta omaishoitajien omasta jaksamisesta voitaisiin huolehtia paremmin, omaishoidon monipuolinen tukeminen on tärkeää. Omaishoitajien ja heidän perheiden jaksamisen kannalta olisi tärkeää, että kunnissa otettaisiin enemmän huomioon heidän yksilölliset tarpeet, koska jokainen omaishoitotilanne on erilainen.

Suomessa arvioidaan olevan nykyään noin 300 000 omaishoidon tilannetta. Kaikista omaishoitotilanteista noin 60 000 on omaishoitajia, jotka tekevät ympärivuorokautisesti sitovaa ja vaativaa omaishoitotyötä. Omaishoidon lakisääteiseen tukeen on oikeutettuja sellaiset omaishoitajat joka ovat tehneet toimeksiantosopimuksen läheisensä omaishoidosta kunnan kanssa. Koko Suomessa omaishoitosopimuksia oli vuonna 2010 voimassa noin 36 000, eli hieman yli 10 % kaikista omaishoitotilanteista. Tästä voidaankin huomata, että suurin osa omaishoitotilanteista jää lakisääteisen tuen ulkopuolelle vaikka tilanteiden sitovuus ja vaativuus selkeästi tukea edellyttäisi. Useimmissa tapauksissa virallista tukea kuitenkin haetaan ja myönnetään vasta omaishoidon raskaimmassa vaiheessa. (Omaishoitajat ja Läheiset- Liitto Ry 2011.)

Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2007 tekemässä selvityksessä ilmeni, että vain 58 prosenttia omaishoitajista, jotka olivat oikeutettuja lakisääteiseen vapaaseen, käyttävät vapaita hyväkseen. Haastattelussani Omaishoitajat ja - Läheiset Liitto ry:n mukaan luku on edelleen samansuuntainen. Tutkimusten mukaan noin 40 prosenttia omaishoitajista, jotka jättivät lakisääteiset vapaapäivänsä käyttämättä, eivät olleet halukkaita jättämään omaistaan vieraiden hoidettavaksi. (Voutilainen ym. 2007,44.) Omaishoitajien lakisääteisten vapaiden järjestämistä varten kunnat ovat yleensä tarjonneet hoidettavalle hoitopaikan kodin ulkopuolelta esimerkiksi laitoksista, hoitokodeista tai palvelutaloista. (Volk ym. 2007, 27) Yleinen syy vapaapäivien käyttämättä jättämiselle oli myös syyllisyyden tunne, sekä haluttomuus viedä omaisen vapaiden ajaksi laitoshoittoon. Joissakin tapauksissa hoidettava

itse on kieltäytynyt laitoshoidosta, minkä takia vapaiden järjestäminen on perheen kannalta ollut vaikeaa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksen mukaan 24 prosentilla syynä vapaiden käyttämättä jättämiseen on ollut hoidon maksullisuus. 27 prosenttia omaishoitajista sen sijaan jättivät käyttämättä vapaansa sopivan hoitopaikan puuttumisen vuoksi. (Voutilainen ym. 2007, 44.)

Palvelusetelin avulla kunnilla on mahdollisuus antaa omaishoitajille enemmän vaihtoehtoja. Palvelusetelin käyttö voisi mahdollistaa myös palvelun tilaamisen kotiin omaishoitajan vapaapäivien ajaksi, jolloin hoidettavan ei tarvitse mennä laitoshoitoon. Omaishoitajan vapaan aikaisissa palveluissa palvelusetelin arvon määrittäminen on aiheuttanut kunnissa ongelmia asiakasmaksulain säännösten vuoksi. (Volk ym. 2007, 27.) Omaishoidon tukeminen näyttäisi Sosiaali- ja terveysministeriön tekemän kyselyn mukaan olevan alue, jossa palveluiden järjestäminen palvelusetelin avulla on useiden kuntien kannalta ollut tarkoituksenmukaista. Hyväkuntoisella omaishoitajalla on usein paremmat mahdollisuudet vertailla vaihtoehtoja, kuin iäkkäillä omaishoitajilla. Hyväkuntoiset ja nuoremmat omaishoitaja voivat myös tehdä palveluseteliä koskevia päätöksiä helpommin ja itsenäisemmin. (Volk ym. 2007, 28.)

#### 5.1.2 Palveluseteli omaishoitajien vapaiden järjestämisessä

Palvelusetelikäytäntöä on useissa kunnissa lisätty erityisesti omaishoitajien lakisääteisten vapaiden järjestämisessä, koska kunnat ovat havainneet palvelusetelien sopivan omaishoidon lakisääteisten vapaiden järjestämiseen hyvin. Kunnat pyrkivät tukemaan omaishoitajien jaksamista esimerkiksi lakisääteisten vapaiden ja muiden vapaiden järjestämisellä palvelusetelin avulla. Halutessaan kunnat voivat tarjota palvelusetelitä omaishoitajille myös erilaisia tukipalveluita kuten siivouspalveluita varten. (Omaishoitajat ja Läheiset- Liitto Ry:n järjestöpäällikkö 2011.)

Omaishoitajalla on oikeus vähintään kolmen vuorokauden mittaiseen lakisääteiseen vapaaseen kaikkia kuukausia kohti, jolloin hän on sidottu hoitamaan omaistaan ympärivuorokautisesti. Lakisääteisen vapaan lisäksi kunta voi myöntää omaishoitajalle vapaata enemmänkin, ja kunta voi tarjota omaishoitajille erilaisia virkistysvapaita, joiden kesto on alle vuorokauden. (L. 1.1.2007/950.)

Palvelutarvetta arvioidessa omaishoitoperheille on mahdollista myöntää lakisääteisen vapaan rinnalle tai vaihtoehdoksi myös muuta hoito- ja palvelusuunnitelman mukaista omaishoittoa tukevaa vapaata. Asiakasmaksulaissa on säädetty erikseen omaishoitajan lakisääteisen vapaan palvelujen maksusta. Kunnan järjestäessä palveluita omaishoitajan vapaapäivän ajaksi ei omavastuuosuus saa ylittää asiakasmaksulaissa määriteltyä ylärajaa eli 10,60 euroa. Vantaan

sosiaali- ja terveyslautakunta on kuitenkin päättänyt, että asiakkaalta ei peritä omavastuuosuutta omaishoidontuen lakisääteisen vapaan aikana järjestettävässä tehostetussa asumispalvelussa. (Vantaan kaupunki 2011 b, 1-3.)

Vantaan kaupungin käytössä olevan omaishoidontuen lakisääteisen vapaan aikana järjestettävän hoidon palvelusetelin arvo ympärivuorokautisessa lyhytaikaishoidossa on 125 euroa hoitovuorokaudelta tehostetussa asumispalvelussa järjestettynä. Palveluseteli kattaa hoidon koko summan, joten asiakkaalle ei jää omavastuuosuutta maksettavaksi. Sen sijaan omaishoitajan muun vapaan aikaisessa palvelussa ympärivuorokautisena lyhytaikaishoitona tehostetussa asumispalvelussa järjestettävän palvelusetelin arvo on 92,50 euroa yhtä hoitovuorokautta kohti. Muiden vapaiden järjestämisessä asiakkaan omavastuuosuudeksi jää se osuus palvelun kokonaiskustannuksista, jotka ylittävät palvelusetelin arvon. (Vantaan Kaupunki 2011 b, 2.)

## 5.2 Hoiva-asuminen

Hoiva-asumisella tarkoitetaan ympärivuorokautista hoitoa ja palvelua, esimerkiksi laitoshoidoa. Hoiva-asumisen palvelut tarjoavat erilaisia asumisen ja hoivanmuotoja ikääntyneille asukkaille, jotka eivät terveydentilansa takia voi asua itsenäisesti kotona tai palvelutalossa. Hoiva-asumisyksikössä potilaan toimintakykyä tuetaan asiakkaan elämän loppuun saakka. Tehostetussa hoiva-asumisessa asukkaiden avuntarve on säännöllistä, minkä takia he tarvitsevat jatkuvaa valvontaa. Tehostetun hoiva-asumisen asukkaat selviytyvät päivittäistoiminnoista yleensä yhden tai kahden henkilön avulla. Tehostettuun asumispalveluun kuuluu myös saattohoito sitä tarvitseville. Tehostetun palvelusasumisen muotoja Vantaalla ovat esimerkiksi hoiva- ja pienryhmäkodit sekä vanhainkodit. (Vantaan kaupunki 2009 a, 1-2.)

Vantaalla tehtiin päätös palvelusetelin käyttöönottamisesta vanhusten tehostetussa hoiva-asumisessa. Ennen palvelusetelin myöntämistä arvioidaan asiakkaan palveluntarve. Palvelun tarvetta arvioidessa otetaan huomioon asiakkaan terveydentilan lisäksi asiakkaan fyysinen ja psyykinen toimintakyky. Palveluntarpeen arviointia tehdessä pyritään selvittämään pystyisikö asiakas mahdollisesti asumaan edelleen omassa kodissaan tekemällä erilaisia muutoksia, esimerkiksi apuvälineiden hankinnalla, kodin muutostöillä tai avohoidon palvelujen tehostamisella. Arviointitilanteessa tarkastellaan myös omaishoidon mahdollisuutta, kunta ei kuitenkaan voi pakottaa omaisia tai läheisiä omaishoitajiksi. Palveluntarvetta arvioidessa tulee ottaa huomioon myös asiakkaan asuinympäristöön liittyvät olosuhteet, sekä asiakkaan kokeman avun tarve. (Vantaan hoiva-asumisen palvelut 2011, 1-3.)

Jos arvioinnin päädyttyä tullaan siihen tulokseen, että kotona asuminen ei olisi asiakkaan kannalta mahdollista edes runsaiden palvelujen avulla, voi asiakas hakeutua hoiva-asumiseen. Hoiva-asumiseen hakeutumiseen sisältyy tarkempi palvelutarpeen selvitys, geriatrinen arviointi ja palveluohjaus. Palvelutarpeen selvitykseen osallistuu hoitotiimin lisäksi asiakas ja hänen läheiset. Palvelutarpeen arviointiin osallistuu myös erityinen geriatrinen tiimi, johon kuuluu lääkäri, sosiaalityöntekijä sekä sairaanhoitaja. (Vantaan hoiva-asumisen palvelut 2011 1-3.)

#### 5.2.1 Palveluseteli tehostetussa hoiva-asumisessa

Palvelusetelin arvo tehostetussa hoiva-asumisessa muodostuu asiakkaan perheen tulojen mukaan, eli on tulosidonnainen. Enimmäisarvoinen seteli voidaan myöntää talouksille, jonka bruttotulot eivät ylitä määriteltyä tulo rajaa. Vantaan kaupungin myöntämän tehostetun hoiva-asumisen palvelusetelin enimmäisarvo on 2.500,00 euroa. 2.500,00 euron palveluseteli voidaan myöntää asiakkaalle jonka kuukausittaiset nettotulot jäävät alle 800,00 euroa. (Vantaan hoiva-asumisen palvelut 2011, 3.) Taulukosta 6 voimme nähdä tarkemmin palvelusetelin arvon määrittymisen asiakkaan nettotulojen mukaan. Palvelusetelin arvo voidaan kuitenkin korottaa, jos asiakkaan tai hänen perheensä toimeentulo muutoin vaarantuisi.

<b>Asiakkaan nettotulot</b>	<b>Palvelusetelin arvo</b>
alle 800 euroa	2 500,00
800 - 899 euroa	2 450,00
900 - 999 euroa	2 400,00
1000 - 1099 euroa	2 350,00
1100 - 1199 euroa	2 300,00
1200 - 1299 euroa	2 250,00
1300 - 1499 euroa	2 200,00
1500 - 1599 euroa	2 100,00
1600 - 1699 euroa	2 000,00
1700 - 1799 euroa	1 900,00
1800 - 1899 euroa	1 800,00
1900 - 1999 euroa	1 700,00
2000 - 2099 euroa	1 600,00
2100 - 2199 euroa	1 500,00
2200 - 2299 euroa	1 400,00
2300 - 2399 euroa	1 300,00
2400 - 2499 euroa	1 200,00
2500 - 2599 euroa	1 100,00
2600 - 2699 euroa	1 000,00
2700 - 2799 euroa	900,00
2800 - 2899 euroa	800,00
2900 - 2999 euroa	700,00
3000 - 3099 euroa	600,00
3100 - 3199 euroa	500,00
3200 - 3299 euroa	400,00
3300 - 3399 euroa	300,00
3400 - 3499 euroa	200,00
3500 euroa tai yli	100,00

Taulukko 5: Tulosidonnaisen palvelusetelin taulukko tehostetussa hoiva-asumisessa. (Vantaan hoiva-asumisen palvelut 2011, 3.)

Helsingissä tehostetun hoiva-asumisen palveluseteli on ollut käytössä jo useamman vuoden ajan. Helsingin kaupungin tekemän palveluseteliä koskevan selvityksen mukaan tehostetun hoiva-asumisen palveluseteli sopii parhaiten hyvä- ja keskituloisille asiakkaille, koska asiakkaan omavastuuosuus on suurempi kuin kunnan tarjoamaa palvelua käytettäessä. Joissakin tapauksissa palvelusetelin käyttöä ei ole voitu asiakkaalle myöntää, koska asiakkaan toimeentulo ei ole riittänyt palvelusetelillä ostettavaan palveluun, eikä hänellä ole ollut säästöjä käytettävissä. (Peiponen 2009.)

Sosiaali- ja terveysministeriössä palvelusetelin käyttöä on tutkittu säännöllisesti. Vuonna 2007 tehdyssä selvityksessä kunnilta kysyttiin heidän kokemuksiaan palvelusetelin käytöstä. Koska useilla kunnilla on kovat paineet kehittää kustannustehokkaampia palveluntarjoamisen muotoja, on selvityksessä pyritty tarkastelemaan myös palvelusetelillä saatavien säästöjen mahdollisuutta. Selvityksen mukaan kuitenkin 56 % kunnista, joilla palveluseteli on ollut käytössä jo useamman vuoden, eivät olleet selvittäneet palvelusetelin ja kunnan oman tuotannon välistä hintaeroa. Kyselyyn vastanneista kunnista hieman yli 20 prosenttia ilmoitti, että palvelusetelin ja kunnan oman tuotannon välillä ei huomattu hintaeroa.

Vain 18 % Sosiaali- ja terveysministeriön kyselyyn vastanneista kunnista kertoi että palvelusetelin käyttö on halvempaa kuin kunnan oma tuotanto. Loput 3 % selvitykseen vastanneista kunnista kertoi palvelusetelin käytön olevan kalliimpaa kuin oman tuotannon käyttö. Selvityksestä voikin todeta, että palvelusetelien käyttämisellä ei ainakaan vielä tässä vaiheessa ole kovin suurta vaikutusta kuntien talouteen, vaikka muutamia poikkeuksia on tullut esiin. (Volk 2007, 30-31.) Sosiaali- ja terveysministeriön selvitys ajoittui vuosille 2006-2007 eli ennen vuonna 2009 voimaan tullutta palvelusetelilakia.

#### 5.2.2 Yksityisen palveluntuottajan hoiva-asumisen palvelut

Hoiva-asumisen palvelumaksu kattaa asukkaalle ympärivuorokautisen hoidon ja huolenpidon sekä asukkaan huoneiden puhtaanapidon. Palvelumaksuun sisältyy myös erilaiset viriketoiminnat, jotka voivat vaihdella palveluntuottajien kesken. Tarvittaessa palvelukustannuksiin voidaan laskea esimerkiksi asukkaan vaippakustannukset. Hoivayksikön tulee tarvittaessa myös auttaa asukasta erilaisten korvausten ja etuuksien hakemisessa. (Vantaan kaupunki 2009, 3-5.)

Yleensä yksityisen palveluntuottajan hoiva-asumisen palveluiden kustannukset muodostuvat palvelu- ja ateriamaksuista sekä vuokrasta. Kuukausihinnat ovat kiinteitä, eikä kustannuksia voi lisätä asukkaan avun tarpeen kasvaessa. Hoiva-asumiseen kuuluu kuitenkin myös lisä- ja tukipalveluita, joita asukas voi halutessaan hankkia lisäkustannuksilla. Lisäpalvelut eivät kuitenkaan kuulu palvelusetelillä katettavien kulujen piiriin ja jäävät siksi kokonaan asiakkaan maksettaviksi. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

Hoiva-asumisen palvelukokonaisuuteen ei sisälly asiakkaiden henkilökohtaiset kulutustavarat tai terveydenhuoltoon sisältyviä menoja, esimerkiksi vaatteita, liikkumisen apuvälineitä, hammasproteeseja, silmälaseja tai lääkkeitä. Palvelusetelillä hankittavan tehostetun palveluasumisen vuokrat jäävät asiakkaan maksettavaksi. Haastattelussa Rautiainen kertoikin että suurimmat hintaerot muodostuvat vuokrista, koska suurimmat erot näkyvät asumisessa. (Vantaan kaupunki 2009, 4-6.)



### 5.3 Kotihoito ja kotisairaanhoito

Kotipalvelut, kotisairaanhoito sekä erilaiset tukipalvelut muodostavat yhdessä kotihoidon, koska hoitoa asiakkaalle tarjotaan nimensä mukaisesti asiakkaan kotona. Tukipalveluilla tarkoitetaan esimerkiksi ateriahoitoa, siivousta ja turvapalveluita. Koti- ja tukipalveluista on säädetty erikseen sosiaalihuoltolaissa. Kotipalvelu on tarkoitettu asiakkaille, joiden toimintakyky on heikentynyt sairauden, vamman tai ikääntymisen vuoksi. (Helsingin kaupunki 2011.)

Kotipalveluja tarjoavat yleensä kodinhoitajat, kotiavustajat ja lähihoitajat. Heidän tehtäviinsä kuuluu myös seurata asiakkaan vointia. Kotihoidon avulla asiakkaan on helpompi suoriutua arkipäivän tehtävistä. Yksi yleisin kotihoitoa tarvitseva ryhmä on ikääntyneet ihmiset. Kotihoito, kotisairaanhoito ja omaishoito tulevat tulevaisuudessa olemaan erityisen kehittämisen kohteena, koska niiden merkityksen odotetaan kasvavan väestön vanhenemisen myötä. (Helsingin kaupunki 2011.)

Kotihoidossa on käytetty palveluseteleitä jo useiden vuosien ajan. Kotihoidossa käytettävien palveluseteleiden yhteydessä kunnan viranhaltija laatii asiakkaan tai tämän edustajan kanssa palvelu- ja hoitosuunnitelman. Suunnitelmaa laadittaessa asiakkaalle kerrotaan eri vaihtoehtoista palvelun järjestämiseksi. Kaikki vaihtoehdot tulee esitellä asiakkaalle tasapuolisesti ja päätökset on syytä tehdä asiakkaan edun mukaisesti. (Helsingin kaupunki 2011) Sosiaali- ja terveysministeriön tekemän selvityksen mukaan palveluseteleitä käytettiin vuosien 2006-2007 aikana eniten kotihoidon ja omaishoidon tuen järjestämiseen. (Volk ym. 2007, 25.)

Kotisairaanhoidolla sen sijaan tarkoitetaan erilaisia lääkärin määräämiä sairaanhoidollisia toimenpiteitä, esimerkiksi näyttöjen ottamista, lääkityksen valvomista sekä asiakkaan voinnin seuraamista. Nykyään myös vaativia sairaanhoitoja, esimerkiksi saattohoitoa voidaan tarvittaessa järjestää kotona. Kotisairaanhoidon yksi tärkeästä työstä on myös osaltaan tukea potilaan omaisia. Useimmiten kotisairaanhoitoa tekevät sairaanhoitajat. (Helsingin kaupunki 2011.) Kotisairaanhoitoon palveluseteliä ei ole yleensä käytetty. (Volk ym. 2007, 28.)

## 6 Tutkimusmenetelmät

Opinnäytetyössä käytetään hyväksi kvalitatiivista eli laadullista tutkimustapaa. Kvalitatiivisen tutkimuksen tavoitteena on auttaa ymmärtämään tutkimuskohdetta ja selittämään sen päätösten syitä. Kvalitatiivisen tutkimustavalle on tyypillistä rajoittua pieneen määrään tapauksia, joita pyritään analysoimaan mahdollisimman tarkasti. Aineistonkeruumenetelmänä

on käytetty lähinnä henkilökohtaisia haastatteluja ja valmiita aineistoja ja dokumentteja. Haastattelussa olen keskittynyt teemahaastatteluun, jolloin haastattelussa keskitytään tiettyyn aihealueeseen. (Heikkilä 1998, 13- 17.)

Opinnäytetyössä tutkimusmateriaalina on käytetty myös Vantaan kaupungin julkisia tiedostoja, esimerkiksi vuoden 2011 taloussuunnitelmaa, sekä Vantaan ikäpoliittista ohjelmaa 2010- 2015. Tutkimusmateriaalina on käytetty paljon myös muiden kuntien raportteja ja julkaisuja. Palveluseteleihin liittyen on erittäin vähän kirjallisuutta, suurin osa palveluseteleihin liittyvistä tiedoista löytyykin kuntien Sitran ja muiden instituutioiden selvityksistä ja raporteista. Palveluseteleihin liittyviä opinnäytetöitä on tehty myös melko vähän. Ammattikorkeakoulujen verkkokirjasto Theseuksen mukaan palvelusetelistä olisi tehty aikaisemmin vain neljä muuta opinnäytetöitä.

Ensimmäisen teemahaastattelun suoritin Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto ry:n tiloissa 11.3.2011. Haastattelussa keskityimme kuulemaan omaishoitajien liiton näkökulmaa ja kokemuksia palveluseteleihin liittyen. Kysymykset lähetin sähköpostitse etukäteen Omaishoitajat ja läheiset liitto Ry:n järjestöpäällikölle. Teemahaastattelua varten listasin kysymyksiä, joita käytettiin haastattelun runkona. Haastatteluun varattiin aikaa kaksi tuntia, jonka aikana ehdimme käsitellä keskeisimmät asiat hyvin.

Toisessa teemahaastattelussa keskustelin Vantaan kaupungin palvelusetelikokeilun parissa työskentelevän henkilön kanssa. Teemahaastattelussa keskustelimme erityisesti Vantaan kaupungin vanhustenhoitoon tulevien palvelusetelien käyttöönotosta. Haastattelu pidettiin Vantaalla 23.3.2011. Teemahaastattelua varten lähetin aluksi sähköpostilla listan kysymyksiä, joihin toivoisin saavani haastattelussa lisää tietoa. Teemahaastattelu kesti hieman alle kaksi tuntia.

## 7 Tutkimustulosten analysointi

Molemmissa teemahaastatteluissa keskityttiin tarkastelemaan palvelusetelijärjestelmää hieman eri näkökulmista. Vantaan kaupungin hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikön kanssa pidetyssä teemahaastattelussa keskustelimme erityisesti palvelusetelikäytännön kustannustehokkuudesta ja Vantaan arvioiduista säästöjen määrästä. Opinnäytetyössä ei kuitenkaan ilmoiteta tarkkoja säästöihin liittyviä laskelmia tai tavoitteita. Omaishoitajat ja -Läheiset Liitto ry:n teemahaastattelussa sen sijaan pyrin saamaan tietoa erityisesti omaishoitajien näkökulmasta palveluseteleihin ja kuulla heidän kokemuksiaan palveluseteleihin liittyen. Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto Ry edustaa kaikkia Suomessa olevia omaishoitajia ja läheisiä, joten haastattelussa esille tulleet haasteet ja ongelmat ovat ilmenneet eri puolilla Suomea eikä kaikkia kokemuksia voida siksi suoraan yhdistää Vantaan

palvelusetelikäytännön tilanteeseen. Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto Ry:n kokemusten avulla voidaan kuitenkin saada asiakkaiden näkökulmaa enemmän esille palvelusetelijärjestelmän kehittämistarpeita pohtiessa.

#### 7.1 Vantaan kaupungin palvelusetelin käyttöönoton tutkimustulokset

Opinnäytetyötäni varten haastattelin hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikköä, joka on ollut mukana Vantaan kaupungin palvelusetelin käyttöönottamisessa. Haastattelussa keskustelimme palvelusetelin käytön tavoitteista ja miten palvelusetelikokeilu on käynnistynyt. Keskustelimme myös muista Vantaalla olevista palvelusetelihankkeista, kuten esimerkiksi sähköisen palvelusetelin kehittämisestä. Haastattelussa ilmeni, että yksi syy palvelusetelimallin käyttöönottamiselle oli nimenomaan palvelusetelilain uudistuminen.

Kun laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä tuli voimaan vuonna 2009 Vantaalla tehtiin päätös palvelusetelijärjestelmän hyödyntämisestä palveluiden tuottamisessa. Vantaa-sopimukseen on kirjattu, että palvelusetelit otetaan vakituiseen käyttöön, mikäli sillä saadaan aikaan taloudellista hyötyä. Haastattelussa korostettiin kuitenkin, että Vantaa-sopimuksessa kustannussäästöillä ei niinkään tarkoiteta, että palvelusetelin käytön tarkoituksena olisi lisätä asiakkaan kustannuksia. Tällä hetkellä Vantaalla on vielä käytössä niin sanottuja maksusitoumuspaikkoja, joiden vapautuessa olisi tavoitteena kohdentaa nämä myös suoraan palveluseteliin. Vanhustenhoidossa palvelusetelit on otettu käyttöön tehostetussa hoiva-asumisessa, ja omaishoidon lakisääteisten vapaiden ja muiden vapaiden järjestämisessä. Haastattelussa tuli esiin myös, että kiinnostuksen arvellaan olevan samansuuruisia molemmissa käytössä olevissa palveluseteleissä. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

Palveluseteli on otettu käyttöön kokeiluna vuosien 2011-2012 aikana, jolloin pyritään arvioimaan palvelusetelin toimivuutta. Koeajan tarkoituksena on arvioida erityisesti oikea arvo palvelusetelille. Erityisesti tulosidonnaisen palvelusetelin arvon on tärkeä olla sopivan suuruinen, jotta mahdollisimman monet asiakkaat ryhtyisivät palveluseteliasiakkaiksi. Haastattelussa keskustelimme myös erilaisista palveluiden hankintatavoista. Esimerkiksi markkinoiden toimivuuden kannalta on parempi, että kunnilla on erilaisia hankintatapoja eriaikaan, koska sen uskotaan pitävän myös yritystoiminnan vireillä. Palvelusetelin käyttö olisikin yksi kokonaisuus muiden palveluiden hankintatapojen joukossa. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

Haastattelussa kerrottiin myös, että palvelusetelin käytön aloittamisella pyritään järjeistämään ja keventämään palveluiden hankintaa, jolloin kustannussäästöt tulisivat useista eri asioista. Palvelusetelin käytöllä voitaisiin siten vähentää väestön ikääntymisen

aiheuttamia taloudellisia paineita. Vantaan kaupungin palvelusetelimmallin yhtenä lähtökohtana on myös lisätä asiakkaan valinnanvapautta. Palvelusetelin budjetin on arvioitu olevan vuonna 2011 noin 500 000 euroa. Tarkkaa budjettia ei kuitenkaan voida tehdä, koska palvelusetelin arvo vaihtelee asiakkaan tulojen mukaan. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

Vantaa haluaa monipuolistaa palvelujen järjestämisen muotoja, minkä takia palvelusetelin käyttö on hyvä vaihtoehto raskaalle puitesopimusmenettelylle. Tällä hetkellä Vantaan kaupunki järjestää yli 70 prosenttia tehostetun hoiva-asumisen palveluistaan ostopalveluina, ja Vantaan kaupungilla on tällä hetkellä noin 40 yhteistyökumppania. Tällä hetkellä Vantaalla on noin 1050 hoitopaikkaa tehostetussa palveluasumisessa, joista hieman alle 300 on kunnan omia ja hieman alle 800 on järjestetty ostopalveluna. Ostopalveluiden osuuden ollessa suuri, toivotaan uusien palveluiden järjestämismuotojen täydentävän ja tukevan palveluiden toimivuutta ja olevan siten samalla kustannustehokkaampi ratkaisu. Palvelusetelin avulla pyritäänkin lähinnä korvaamaan osa ostopalveluista, sekä vastaamaan paremmin kasvavaan palveluiden kysyntään. Vantaan oman arvion mukaan palvelusetelin käyttö vanhustenhoidossa ei kuitenkaan tule vähentämään kaupungin omaa palvelutuotantoa, eikä palvelusetelin käyttöönottamisella tule olemaan vaikutusta Vantaan henkilöstön määrään. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

#### 7.1.1 Tehostetun palveluasumisen palveluseteli

Vantaan kaupungin palvelusetelikokeilun yhtenä tärkeimmistä tavoitteista on, että sillä voidaan saada aikaan säästöjä. Palvelusetelin käytöllä säästöjä on arvioitu tulevan yhtä asiakasta kohti noin muutamasta kymmenestä eurosta jopa useaan sataan euroon kuukaudessa riippuen asiakkaan nettotuloista. Vantaan saamien säästöjen määrään vaikuttaa oleellisesti asiakkaan nettotulot, koska mitä suuremmat nettotulot asiakkaalla on sitä suuremmat säästöt kaupungilla on mahdollista saada. Varsinkin suurituloisten ja keskituloisten asiakkaiden käyttäessä palveluseteliä, olisi kaupungin kustantama osuus pienempi, verrattuna kunnan itse tuottamaan palveluun. Vantaan saamat säästöt olisivatkin huomattavampia, jos suurituloiset asiakkaat käyttäisivät palveluseteleitä. Jos asiakkaan nettotulot ovat sen sijaan alle 800 euroa kuukaudessa, Vantaan saamat säästöt jäisivät pienemmiksi. Teemahaastattelun ajankohdan aikoina palveluseteliä tehostetussa hoiva-asumisen palveluissa käytti jo noin kolme asiakasta. Haastattelussa ilmeni, että Vantaan kaupungin tavoitteena on saada vuoden 2011 aikana noin 10- 20 asiakasta käyttämään palveluseteliä tehostetussa hoiva-asumisen palveluissa. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

Tehostetun hoiva-asumisen palvelusetelin arvoa määriteltäessä Vantaa ei kuitenkaan ota huomioon asiakkaan kaikkia tuloja, jotka muuten huomioidaan kunnan oman palvelun

asiaksmaksua laskettaessa. Tällaisia tuloja ovat esimerkiksi asumistuki, eläkkeensaajan hoitotuki tai rintamalisä. Kunnan järjestämässä tehostetussa asumisenpalvelussa asiakas maksaa asiakasmaksuna 85 prosenttia tuloistaan, joten suurituloiset asiakkaat maksavat tehostetuista hoiva-asumisen palveluista enemmän kuin pienituloiset asiakkaat. Asiakkaalle tulee kuitenkin jäädä käteen toimeentulotuen perusosa, josta on vähennetty tietty ruokaosa. Tietty palvelut ja tarvikkeet asiakas kuitenkin maksaa itse, esimerkiksi lääkkeet, vaatteet ja silmälasit. Vantaan kaupungin arvion mukaan tehostetussa hoiva-asumisessa olevan asiakkaan hoitovuorokausi maksaa noin 120 euroa ja kuukaudessa tehostetun hoiva-asumisen palveluille tulisi silloin hintaa yhteensä 3650 euroa. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

Useat yritykset ovat olleet erittäin kiinnostuneita Vantaan palvelusetelikokeilusta ja hakemuksia palveluntarjoajaksi pyrkiviltä yrityksiltä on tullut paljon. Vantaan kaupunki on hyväksynyt vuoden 2011 syksyyn mennessä 38 tehostetun asumispalvelun palveluntarjoajaa. Kaikkien palveluntarjoajien tiedot ja hinnat ovat julkisia ja löytyvät Vantaan kaupungin kotisivuilta. Suurin osa myönnettyistä palveluntarjoajista sijaitsee pääkaupunkiseudulla, mutta myös muualta Suomesta on hyväksytyt palveluntuottajia. Suurimmat erot palvelujentarjoajien hinnoista näkyvät hoito-asumisen vuokrissa, mikä johtuu asumisen tason suurista eroista. Hoiva-asumisen vuokrat eivät sisälly palvelusetelin arvoon joten vuokrat jäävät asiakkaiden kustannettavaksi. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

Pienituloisille palvelusetelin käyttö voi olla haasteellisempaa, koska omavastuuosuus voi olla suurempi, kuin mitä heidän asiakasmaksu olisi kunnan järjestämässä palvelussa. Haastattelussa kerrottiin, että palvelusetelillä tehostetun palveluasumisen palveluista hankkivalla asiakkaalla tulisi olla nettotulojen lisäksi muita tuloja tai säästöjä noin 100-200 euron edestä kuukaudessa. Samanlainen palvelusetelimalli on ollut käytössä useamman vuoden myös Helsingissä, jossa palvelusetelin arvo on kuitenkin Vantaan palveluseteliä pienempi. Helsingissä onkin välillä jouduttu tilanteisiin, missä asiakkaalle ei voida palveluseteliä tarjota, koska hänellä ei olisi siihen varaa. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

Vantaa on tehnyt aktiivisesti yhteistyötä Espoon ja Helsingin kaupunkien kanssa palvelusetelin käyttöönoton yhteydessä. Esimerkiksi palveluntarjoajien valinnassa kriteerit on valmisteltu ja hyväksytty Sitran vanhuspalvelujen hankkeessa sekä yhteistyössä Espoon ja Helsingin kaupunkien kanssa. Palvelusetelin arvoa määriteltäessä Vantaan ja Espoon palvelusetelikäytännöt ovat lähes samanlaiset muutamaa yksityiskohtaa lukuun ottamatta. Helsingin tehostetun palveluasumisen palvelusetelin arvo sen sijaan eroaa Vantaan ja Espoon palvelueteleistä enemmän. Helsingissä vastaavan tehostetun hoiva-asumisen palvelusetelin arvo on alhaisempi, koska Helsingissä palveluseteli on otettu käyttöön pilottina jo pidemmän aikaa. Radikaali palvelusetelin arvon nostaminen ei siksi ollut Helsingissä sillä hetkellä

mahdollista. Helsingin palvelusetelin arvon määrää on kuitenkin tutkittu yhdessä Espoon, Helsingin ja Vantaan kesken. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

Vahva yhteistyö Espoon ja Helsingin kanssa on Vantaan kaupungille erityisen tärkeää, koska pääkaupunkiseudulla toimitaan samoilla hoivamarkkinoilla. Haastattelussa tulikin ilmi, että Vantaan kaupungin edustaja tapaa säännöllisesti Espoon ja Helsingin edustajien kanssa. Tapaamisten aikana he voivat keskustella palveluiden hankinnoista, markkinoista, sekä markkinatilanteiden muutoksista. Vantaa tekee Espoon ja Helsingin kanssa yhteistyötä myös laadunvalvonnan, kilpailutusten ja kriteereiden määrittämisessä. Haastattelussa ilmeni että Espoon, Vantaan ja Helsingin välinen yhteistyö jatkuvaa ja sen avulla pyritään saamaan aikaan jatkuva tiedonkulku kaupunkien kesken. Yhteistyön avulla kaupunkien kesken voidaan määritellä yhteinen käsitys markkinoista ja palveluiden laadusta. Myös muiden kuntien kanssa tehtävä yhteistyö on tärkeää erityisesti laadun valvonnan takaamiseksi. Kun palveluntarjoajille on asetettu tietyt kriteerit, kunnan velvollisuutena on myös valvoa palvelun laadun toteutumista. Kunnan hankkiessa palveluita puitesopimusmenettelyllä asetetaan alueelliset rajat mistä palveluita voidaan hankkia. Palvelusetelin kanssa aluerajausta ei sen sijaan ole, joten palvelujentarjoaja voi toimia missä päin Suomea vain. Jos palveluntarjoajan toimitilat sijaitsevat toisella paikkakunnalla, valvontayhteistyötä on tehtävä paikallisen valvontaviranomaisen kanssa. Laatuksiteerien onkin silloin oltava samankaltaiset. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

#### 7.1.2 Omaishoidon tuen palveluseteli

Keskustelimme haastattelun aikana myös omaishoitoon käytettävien palvelusetelien käytön tavoitteista. Palveluseteli otettiin vuoden 2011 alussa käyttöön omaishoidon lakisääteisen vapaan ja muun vapaan järjestämiseen tehostetussa asumispalvelussa. Haastattelujen aikana omaishoidon palveluseteliä käytti noin viisi asiakasta. Vantaan kaupunki on vapauttanut omaishoidontuensaajat omavastuuosuudesta lakisääteisten vapaiden osalta. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011) Palvelusetelin arvo on silloin 125 euroa hoitovuorokaudelta, eikä palveluntarjoajan palvelu voi maksaa yli 125 euroa. Omaishoitajien muiden vapaiden järjestämisessä palvelusetelin arvo yhdeltä hoitovuorokaudelta on 92,50 euroa, joten asiakkaan omavastuuosuudeksi jää 32,50 euroa. (Vantaan kaupunki 2011b, 2-3.)

Palveluseteliä käytettäessä omaishoitaja valitsee itselleen sopivan tehostettuja asumispalveluja tarjoavan palveluntuottajan kunnan hyväksymien palveluntuottajien listalta. Omaishoitaja toimittaa palvelusetelisitoumuksen palveluntuottajalle, minkä jälkeen palveluntuottaja tekee asiakkaan kanssa sopimuksen palvelujen antamisesta. Sopimuksesta tulee löytyä tarvittavat tiedot hoidon hinnasta ja sisällöstä. Sopimuksessa tulee olla

kirjoitettuna hinnan lisäksi myös palveluntuottajan ja asukkaan vastuut ja velvollisuudet. (Vantaan kaupunki 2011 b, 2-4.)

Haastattelussa ilmeni, että omaishoidontuen lakisääteisten vapaapäivien aikaisessa hoidossa säästöä Vantaalla olisi mahdollista saada jonkin verran jokaista hoitovuorokautta kohti. Vantaan saamat säästöt syntyisivätkin nykyisen raskaan laitoshoidon korvaamisella kevyemmällä palveluilla. Haastattelussa ilmeni myös, että palvelusetelin käytöllä omaishoitajien vapaiden järjestämisessä on alun perin tavoiteltu suurempiakin säästöjä, mutta tavoitteeseen pääseminen ei todennäköisesti tule vielä tämän vuoden aikana toteutumaan. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

## 7.2 Omaishoitajat ja Läheiset-Liitto Ry:n teemahaastattelu

### 7.2.1 Taustaa

Omaishoitajat ja Läheiset- Liitto Ry:n tehtävänä on tukea ja auttaa omaishoitajia ja heidän hoidettaviaan. Liitto toimii asiantuntijan asemassa parantaakseen omaistaan hoitavien asemaa yhteiskunnassa esimerkiksi tekemällä lakialoitteita, antamalla lausuntoja ja osallistumalla valtakunnalliseen suunnitteluun. Liitto myös seuraa omaishoitajien tukitoiminnan toteuttamista ja laatua. Liiton tehtävänä on myös tarjota jäsenilleen ohjausta ja neuvontaa paikallisyhdistysten kanssa. Liitto tarjoaa omaishoitajille myös lakiapua ongelmatilanteissa. Liitto tekee myös yhteistyötä sosiaalisten lomajärjestöjen kanssa, minkä avulla omaishoitajille järjestetään vuosittain omaishoitajalomia. (Omaishoitajat ja Läheiset - Liitto Ry 2011, b)

Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto Ry:n tehtäviin kuuluu myös järjestää koulutuksia omaishoitajien lisäksi kunnille ja seurakunnille. Koulutukset ovat mahdollisia myös muille omaishoidosta kiinnostuneille. Liitto tekee myös yhteistyötä Kelan ja kuntoutuslaitosten kanssa järjestämällä kuntoutuskursseja. Liitto on myös osallistunut erilaisiin kehittämishankkeisiin, joiden avulla voitaisiin edistää omaishoitajien tukitoimintaa. Liitto tekee aktiivisesti yhteistyötä omaishoitajayhdistysten, kuntien ja valtiovallan sekä muiden järjestöjen ja sidosryhmien kanssa tukeakseen omaishoitajia koko Suomessa. (Omaishoitajat ja -läheiset liitto Ry 2011, b.)

Liitolla on yhteensä 70 paikallisyhdistystä, joissa on yhteensä lähes kymmentuhatta jäsentä. Omaishoitajien liitton kuuluu useita paikallisyhdistyksiä, jotka tekevät monipuolista työtä tukeakseen alueensa omaishoitajia. Tärkeimpänä toimintamuotona on vertaistuki- ja virkistystoiminta. Yhdistykset pyrkivät myös välittämään omaishoitajien näkemyksiä ja toiveita päätöksentekijöille. Liiton lisäksi yhdistykset tarjoavat ohjausta ja neuvontaa. Tietyt

yhdistykset järjestävät myös lomituspäiviä. Yhdistykset tekevät aktiivisesti yhteistyötä myös kuntien, seurakuntien, oppilaitosten ja muiden järjestöjen kanssa. (Omaishoitajat ja Läheiset- Liitto Ry 2011, b.)

### 7.2.2 Haastattelun tulokset

Haastattelin Omaishoitajat ja Läheiset-Liitto Ry:n toiminnassa mukana olevaa henkilöä maaliskuussa 2011. Haastattelun avulla sain enemmän tietoa omaishoitajien näkökulmasta palveluseteliin liittyen. Teemahaastattelun aikana keskustelimme paljon haasteista, joihin palveluseteliä käyttävät omaishoitajat ovat kohdanneet. Haastatteluun varasimme aikaa hieman alle kaksi tuntia.

Omaishoidon tuessa palveluseteliä on ollut käytössä jo 1990-luvun puolivälistä lähtien, jolloin ensimmäisiä palvelusetelikokeiluita järjestettiin. Erityisesti kuntien näkökulmasta palvelusetelikokeilut olivat erittäin onnistuneita, mutta omaishoitajat ja Omaishoitajat ja Läheiset-Liitto Ry suhtautui palveluseteliin hieman varauksellisemmin. Erityisesti kunnissa ja kaupungeissa palvelusetelien uskottiin saavan suuremman suosion, kuin todellisuudessa saivat. Kun ensimmäisiä palveluseteliä kokeiltiin omaishoitajien vapaiden osalta, ei omaishoitajien vapaat ollut vielä lakisääteisiä, vaan omaishoitajien vapaat olivat enemmän vain suosituksia. Nykyään omaishoitajien lakisääteiset vapaat järjestetään lähes aina hoidon tarpeelle sopivassa hoitopaikassa esimerkiksi vanhainkodissa tai muussa laitoshoidossa. (Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto Ry:n järjestöpäällikkö 2011.)

Haastattelussa ilmeni Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto Ry:n huoli siitä, että palveluseteliä käytettäessä asiakkaan omavastuuosuus tulisi liian suureksi. Haastattelussa korostettiin sitä että, kuntien tarjotessa palveluseteliä lakisääteisten vapaiden järjestämiseen asiakkaan omavastuuosuus ei saa ylittää 10,60 euroa vuorokaudelta. Haastattelussa tuotiin myös esille omaishoitajien lakisääteisten vapaiden käyttämisen vähäisyys. Tällä hetkellä noin 76 prosenttia omaishoidon tuen saajista on oikeutettu lakisääteiseen vapaaseen, mutta vain noin 42 prosenttia heistä käyttävät vapaita hyväkseen. (Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto Ry:n järjestöpäällikkö 2011.)

Haastattellessani Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto Ry:n järjestöpäällikköä tuli ilmi, että lakisääteisiin vapaisiin tarjottavien palvelusetelien käyttö on mahdollista useissa kunnissa, mutta lukumäärällisesti vain harva käyttää hyväkseen palveluseteliä. Haastattelussa kerrottiin kuitenkin, että useat omaishoitajat, jotka käyttävät palveluseteliä ovat olleet tyytyväisiä saamaansa palveluun. Palvelusetelin käytön toimivuudessa on myös huomattu paljon kuntakohtaisia eroja, koska pienemmillä kunnilla palveluntarjoajia on huomattavasti



vähemmän, minkä takia valinnanvaraa ei ole paljoa. (Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto Ry:n järjestöpäällikkö 2011.)

Haastattelun aikana tulikin esille, että vaikka palvelusetelilakia uudistettiin vuonna 2009, ovat palvelusetelin kanssa vielä ilmenevät haasteet joissakin kunnissa samanlaiset kuin palvelusetelien käytön alkaessa 1990-luvulla. Esimerkiksi kilpailun ja laadun yhdistäminen on voinut olla haasteellista pienillä paikkakunnilla, koska syrjäisillä seuduilla yrittäjiä on vähemmän, eikä kilpailu silloin tapahdu samalla lailla kuin isommissa kaupungeissa. Useat omaishoitajista jättävät lakisääteiset vapaansa käyttämättä, koska eivät halua viedä omaistaan laitoshoitoon vapapäivien ajaksi. Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto Ry:n haastattelussa esille tuli myös omaishoitajien toive, että omaishoitajan vapaiden aikana hoidettava voisi olla kotioloissaan ja hoitoa voitaisiin saada omaisen kotiin. Useat omaishoitajat ovat myös, toivoneet että hoitajaksi voitaisiin hankkia halutessa ja mahdollisuuksien salliessa myös hoidettavan tuttava, esimerkiksi sukulainen tai muu lähimmäinen. Useammat omaishoitajat voisivat silloin käyttää enemmän vapaapäiviään ja heidän ei tarvitsisi tuntea vapaan pitämisestä syyllisyyttä. Useat haluaisivatkin, että vapaiden aikana hoitajana toimisi ennestään tuttu henkilö. (Omaishoitajat ja Läheiset Liitto Ty:n järjestöpäällikkö 2011.)

## 8 Yhteenveto

Julkisen talouden tila on ajankohtainen keskustelun aihe Kreikan velkakriisin takia koko Euroopassa. Julkisen talouden kestävyydellä viitataan kunnan kykyyn rahoittaa julkista toimintaa. Kunnalla on jatkuva haaste pitää taloudellisen tilansa tasapainossa. Tasapaino kunnilla on mahdollista saavuttaa tehokkaalla resurssien käytöllä. Kunnan taloudellisen tasapainon saavuttamisessa onkin siksi kyse kunnan resurssien ja voimavarojen riittävydestä suhteessa kunnan velvoitteisiin. Tämän takia kunnan talouden tasapainottamisessa ei voida tarkastella pelkästään tuloslaskelman osoittamaa alijäämää. (Sinervo 2011, 6.)

Kunnan talouden tasapainon saavuttamisessa onkin kiinnitettävä huomiota asukkaiden saamien hyötyjen ja maksamien verojen suhteeseen sekä saada näiden välillä aikaan tasapaino. Asukkaiden saamia hyötyjä maksamilleen veroilleen ovat esimerkiksi kuntien tarjoamat palvelut ja niiden helppo saatavuus. Alijäämää on kertynyt kunnissa ja kaupungeissa jo useiden vuosien ajan, minkä takia useat tutkijat arvioivat kuntien talouden olevan epätasapainossa. Palvelujen järjestäminen tulisikin toteuttaa paremmin kunnan käytössä olevilla resursseilla. Tämä tarkoittaa sitä, että kustannuksista ja tuottavuudesta on tulossa avainkysymyksiä kehitettäessä vanhusten hoivapalveluita. (Sinervo 2011, 6.)

Kun alijäämää pyritään kattamaan, tulee muistaa että menojen pienentäminen ei onnistu lopettamalla palveluiden tarjontaa. Yksityisissä yrityksissä palveluiden tuotanto sen sijaan voidaan lopettaa, jos se ei ole yrityksen kannalta tuottoisaa. Tämä tarkoittaa sitä että kunnissa alijäämää voidaan kattaa vain menoja pienentämällä ja lisäämällä palvelutuotannon tehokkuutta. Sanalla tehokkuus tarkoitetaan tuotannon järjestämistä mahdollisimman hyvällä tuotolla suhteessa työn panokseen. Yksinkertaisesti sanottuna tehokkuus määritellään panosten ja tuotosten suhteena. Kunnan tapauksessa tehokkuuden osalta voidaan puhua myös tuloksellisuudesta, kun tarkoitetaan hyvää vastiketta verorahoille. (Sinervo 2011, 144-147.)

Kunnan menojen pienentäminen erityisesti ikäihmisten palveluiden osalta tarkoittaisikin sitä, että kunnan tulee löytää kustannustehokkaampia palvelujen tarjoamismuotoja. Palveluiden kysynnän kasvaessa kunnan tulee kehittää palveluntarjontaa siten, että samalla hinnalla voitaisiin tarjota palveluita useammalle asukkaalle tai vastaavasti samat palvelut voitaisiin tarjota pienemmin kustannuksin. (Sinervo 2011, 144-147) Vantaalla tehostetusta palveluasumisesta yli 70 prosenttia järjestetään ostopalveluina, joten palvelusetelin käyttö ostopalvelun korvaamisessa voisi olla kustannustehokkaampi palveluntarjoamisen muoto. (Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011.)

Arvioiden mukaan palvelusetelillä kunnissa ja kaupungeissa voitaisiin saada aikaan säästöjä, mutta koska palveluseteleitä käyttää vain pieni osa asiakkaista verrattuna kunnan tarjoamien palveluiden käyttäjiin, eivät säästöt nykyään ole kovin merkittäviä. Sosiaali- ja terveysministeriön tekemän selvityksen mukaan yli puolet kunnista, joilla palveluseteli on ollut käytössä jo useamman vuoden, eivät olleet selvittäneet palvelusetelin ja kunnan oman tuotannon välistä hintaeroa, ja 20 prosenttia vastanneista kunnista ilmoitti, ettei palvelusetelin ja kunnan oman tuotannon välillä ole huomattu hintaeroa.

Sosiaali- ja terveysministeriön tekemän kyselyn mukaan vain 18 % kunnista arvioi, että palvelusetelin käyttö on halvempaa kuin kunnan oma tuotanto. Voidaankin päätellä että kunnan oman tuotannon hinnoittelu ole helppoa. Voidaan myös huomata että palvelusetelin ja kunnan oman tuotannon välisen hintaeron vertailu voi olla erittäin haasteellista. Selvitykseen vastanneista kunnista myös 3 prosenttia kertoi palvelusetelin käytön olevan kalliimpaa kuin oman tuotannon käyttö. (Volk ym. 2007, 30-31) Selvityksestä voidaan myös todeta, ettei palvelusetelien käyttämisellä ei ole vielä kovin suurta vaikutusta kuntien talouteen, vaikka muutamia poikkeuksia on tullut esiin. Uuden palvelusetelilain myötä kuntien palvelusetelien käyttöön pyritään saamaan enemmän selkeyttä ja mahdollisesti lakiuudistuksen myötä säästöjen saaminen helpottuisi.

Myös ulkomailla on kohdattu ilmiöön, että palvelusetelin käyttö ei ole aina ollut yhtä kustannustehokasta kuin on toivottu. Voidaankin havaita että palvelusetelistä tulevat säästöt

ovat erittäin vaikeasti laskettavissa, ja useat säästöt arvioidaan tulevan välillisten kulujen vähentyessä. Esimerkiksi Englannissa palvelusetelin myöntäminen hoiva-asumisen piirissä oleville vanhuksille aiheutti hoivakotien asumiskustannusten räjähdysmäisen nousun. Samassa tutkimuksessa kävi myös ilmi, että useat iäkkäät ihmiset hakeutuivat hoivakoteihin tarpeettomasti, koska tukea ei muuten olisi saatu samalla tavalla esimerkiksi kotona tapahtuvaan hoitoon. Palvelusetelin käyttöönoton seurauksena olikin vanhusten palveluiden kokonaiskustannusten nousu. (Peiponen 2009, 38.) Voikin olla mahdollista, että Vantaan tehostetun asumispalvelun palvelusetelillä saattaa olla vastaavanlainen vaikutus tuottajien määrittelemiin palveluasumisen hintoihin.

Helsingissä palvelusetelien käyttö palveluasumisessa otettiin käyttöön pilottina vuonna 2006. Helsingissä vanhusten palveluasumisen palvelusetelin keskeisin tavoite oli, että palvelusetelijärjestelmä saa tulla kaupungille kustannuksiltaan kalliimmaksi kuin perinteinen tapa järjestää palveluasumista. Tällä hetkellä Helsingin palveluasumisen tuotannosta noin 52 prosenttia on omaa ja 48 prosenttia on hankittu ostopalveluina. Helsingin omaan palvelutuotantoon verrattuna palvelusetelivaihtoehdon on havaittu olevan kaupungille edullisempi. (Peiponen 2009, 44-45) Helsingin palveluasumisen palvelusetelin arvo on kuitenkin melko pieni, jolloin omavastuuosuus on voinut kasvaa asiakkaan kannalta liian suureksi. Helsingin kaupungin tekemän loppuraportin mukaan sosiaalityöntekijät eivät voineet tarjota palveluseteliä sellaisille asiakkaille joille palvelusetelin käyttö olisi ollut liian kallista. Palveluseteliä ei tarjottu asiakkaalle ollenkaan esimerkiksi jos asiakkaalla ei ollut omaisuutta tai säästöjä tarpeeksi ja asiakkaan saama eläke oli pieni. Useat asiakkaat eivät myöskään uskaltaneet ottaa palveluseteliä käyttöön kun riskinä oli, että rahat eivät enää riittäisi omavastuuosuuteen, mikäli heidän palveluntarpeensa kasvaisi äkillisesti. (Anttonen ym. 2007, 38.)

Palvelusetelillä Vantaa voisi kuitenkin korvata osan ostopalveluina hankkimistaan palveluista, koska erityisesti tehostetussa palveluasumisen palveluista suurin osa toteutetaan ostopalveluna. Ostopalveluja hankittaessa ja etenkin ostopalveluita kilpailutettaessa parhaassa asemassa ovat usein isot palveluntuottajat. Palvelusetelin avulla myös pienemmät yritykset voisivat ryhtyä palveluntuottajiksi. Myös asiakkaalla olisi palveluseteliä käytettäessä enemmän sananvaltaa, koska ostopalveluja käytettäessä kunta kilpailuttaa ja valitsee palveluntuottajan, jolloin asiakkaalle ei jää juurikaan valinnanvapautta. Helsingin kaupungin sosiaaliviraston tekemän selvityksen mukaan palveluseteli on palveluasumisessa kunnalle halvempi ratkaisu kuin ostopalveluilla hankittu palvelu. (Peiponen, 2009, 44-45.)

## 9 Johtopäätökset

Kuntien raportteja ja yhteenvetoja palvelusetelin käytöstä vertaillen voi huomata, että useat kunnat ovat yliarvioineet palvelusetelin kysynnän, ja sitä kautta myös palvelusetelillä saatavat hyödyt. Useissa kunnissa palvelusetelin käytön alkuvaiheessa on arvioitu, että asiakkaista suurempi määrä siirtyisi käyttämään palveluseteliä, kun taas todellisuudessa palvelusetelin käyttäjiä on ollut vain muutamia kymmeniä. Samanlaisen havainnon on tehnyt myös Omaishoitajat ja -Läheiset Liitto ry:n järjestöpäällikkö. Hän kertoi haastattelussa, että ensimmäisten palvelusetelien tullessa niiden oletettiin olevan suositumpia ja ”ratkaisevan kuntien kaikki ongelmat”.

Palvelusetelikäytäntöä tulisin saada muokattua asiakkaalle yksinkertaisemmaksi, jotta suuremmat volyymit kunnan asiakkaista kiinnostuisivat palvelusetelitä. Myös palvelusetelien käytöstä saatavat hyödyt korostuisivat jos palveluseteliasiakkaiden määrä olisi suurempi. Asiakkaiden määrän lisääntyessä kasvaisi silloin myös palveluntarjoajien välinen kilpailu. Vantaalla palvelusetelin kysyntään ja käyttöön liittyvissä arvioissa on kuitenkin oltu mielestäni maltillisia, ja tavoitteet voisi siten olla saavutettavissa. Haastattelussa esiin tuodut tavoitteet vaikuttivatkin hyvin realistisilta ja tarkasti suunnitelluilta.

Vantaalla palvelusetelin käytöllä toivotaan saavan aikaan säästöjä sekä omaishoitajien lakisääteisten vapaiden järjestämisessä, että tehostetussa hoiva-asumisen palveluissa. Tehostetussa hoiva-asumisen palveluissa käytettävällä palvelusetelillä säästöjen määrään vaikuttaisivat oleellisesti asiakkaan omat nettotulot. Pienituloisten asiakkaiden käyttäessä palveluseteliä myös kunnan saamat säästöt ovat pienempiä, kun taas suurituloisten asiakkaiden käyttäessä palveluseteliä kunnan saamat säästöt ovat suuremmat. Mikäli palvelusetelien käyttäjien määrää saataisiin lisääntymään, ja erityisesti hyvätuloiset asiakkaat kiinnostuisivat palvelusetelin käytöstä, voisi kuntien saamat säästöt olla huomattavampia. Palvelusetelin käytöllä saatavien säästöjen määrää on myös erittäin vaikea arvioida ennalta, koska useimmiten säästöt muodostuvat useista eri asioista. Esimerkiksi raskaan kilpailuttamisen vähentäminen ja ostopalveluiden hankkiminen voi olla työläämpää ja sitovampaa kuin palvelusetelin käyttö. Myös hallinnointikulujen voidaan olettaa pienenevän palvelusetelin käyttöönoton avulla.

Palvelusetelin omavastuuosuus voi kuitenkin tulla tehostetun hoiva-asumisen palveluiden järjestämisessä asiakkaan kannalta niin suureksi, etteivät he helposti halua ottaa palveluseteliä käyttöönsä. Tehostetussa hoiva-asumisessa palvelusetelin arvon oikea määrittäminen olisi tärkeää, jotta useimmat asiakkaat kiinnostuisivat palvelusetelin käytöstä. Tehokkaamman palvelusetelimallin kehittämisessä tiivis yhteistyö Helsingin ja Espoon kanssa olisikin avainasemassa, koska kaikki kaupungit toimivat samoilla hoitomarkkinoilla. Kaikilla

kolmella kaupungilla on myös samanlaiset paineet vastata kysynnän kasvamiseen, ja samalla pitää palveluiden tuottamisen kulut alhaisina.

Kuntien ja kaupunkien välisen yhteistyön korostaminen olisi hyödyllistä myös, koska palvelusetelijärjestelmän käyttöön otto on kunnan kannalta erittäin työläs prosessi. Sosiaali ja terveysministeriön selvityksen mukaan useissa kunnissa, joissa palveluseteliä ei käytetä, syynä on pidetty erityisesti käyttöönottoprosessin työläisyyttä. Jos kunnat ja kaupungit tekisivät aktiivisesti yhteistyötä jo palvelusetelin käyttöönoton alkuvaiheessa, voisi palvelusetelien käyttöönotto olla helpompaa ja nopeampaa. Yhteistyön avulla palveluiden laatuun voitaisiin myös kiinnittää paremmin huomiota.

Taloudellisen hyödyn lisäksi kunnat voivat hyötyä palvelusetelien käytöstä myös monella muulla tavoin. Palvelusetelin käytöllä kunnissa voidaan esimerkiksi parantaa asiakastytyväisyyttä ja palveluiden laatua. Myös erilaisten ruuhkahuippujen tasaamisen voi olla helppoa ja joustavaa palveluseteliä käyttämällä. Palveluntuottajien välinen kilpailun ansioista vanhuksen asema voisi tapauksessa parantua, jos palveluntuottajat suhtautuisivat palvelusetelinkäyttäjiin entistä enemmän asiakkaina kuin potilaina. Palveluntuottajien keskuudessa palveluseteleitä käyttäviin vanhuksiin suhtaudutaan usein potilaina, kun taas heihin tulisi suhtautua asiakkaina. Myös esimerkiksi ostopalveluita hankittaessa yritykset voivat usein nähdä asiakkaakseen enemmän itse kunnan kun taas palveluiden saajiin suhtaudutaan potilaina. Potilaita kutsutaan usein yksityisen terveydenhuollon puolella jo nykyään asiakkaiksi maksavan asiakkaan roolin johdosta.

Palvelusetelin käyttö voisi joissakin tapauksissa myös mahdollistaa palveluiden tarjonnan useammilla eri kielillä, jos palveluntarjoajia on paljon. Kunnilla vieraita kieliä puhuvien työntekijöiden palkkaaminen ei välttämättä ole yhtä helppoa kuin esimerkiksi yksityisillä yrityksillä. Myös yrityksillä olisi silloin mahdollisuus käyttää monipuolista kielitaitoa kilpailuetunaan. Kuntien olisikin hyvä suosia palvelusetelikäytäntöä myös muiden hyötyjen osalta, kuin keskittyä vain säästöjen aikaansaamiseen. Jos palvelusetelikäytäntö vakiintuisi ja yleistyisi voisi palveluseteli tuoda paljon myös muita hyötyjä. Palvelusetelin käytön kasvaessa myös kilpailu voisi toteutua paremmin.

Vantaalla palveluseteli tehostetussa hoiva-asumisessa on vielä alkuvaiheellaan, mutta useat palveluntuottajat ovat olleet kiinnostuneita Vantaan palvelusetelikokeilusta. Joskus palveluntarjoajien kannalta riskinä voikin olla, että asiakkaiden määrä kasvaa nopeasti pakottaen yrityksiä lisäämään omia resurssejaan. Kun palvelusetelit otetaan käyttöön vain määräaikaisena kokeiluna, resurssien lisääminen voi olla yrityksen kannalta vaikeaa. Esimerkiksi uusien työntekijöiden palkkaaminen voi olla hankalaa, jos kaupunki päättääkin lopettaa palvelusetelijärjestelmän käytön muutaman vuoden kokeilun jälkeen. Palvelusetelin käytön lopettamisen myötä asiakkaat siirtyisivät nopeasti takaisin kunnan järjestämien

palveluiden piiriin, jolloin yritys voisi pahimmassa tapauksessa joutua taloudellisiin ongelmiin. Vantaan kaupungin kohdalla tällaista ongelmaa ei kuitenkaan ole ilmennyt, koska palveluntarjoajiksi hakevia yrityksiä on tullut runsaasti.

Opinnäytetyön alkupuolella kerroin Sitran ja Tampereen kaupungin henkilökohtaisen budjetin mallista. Samantyylistä henkilökohtaista budjettia on kokeiltu aikaisemmin myös Helsingissä, ja Espoossa vammaisten tuessa. Tulevaisuudessa henkilökohtaisen budjetin ja palvelusetelin käyttäminen rinnakkain palveluiden tarjonnassa voivat tuoda kunnille kustannussäästöjen lisäksi myös muita hyötyjä. Palvelusetelin toimintatavalla ja henkilökohtaisella budjetilla löytyy paljon yhteisiä piirteitä. Myös hyödyt ovat molemmissa samanlaiset, koska molemmissa asiakkaan oma valinnanvapaus ja vastuu kasvavat. Molemmilla tavoilla on oikein käytettynä mahdollisuus tuoda kustannussäästöjä, ja molemmat tavat tukevat yritystoimintaa, koska asiakkaan ostovoima lisääntyy. Hyvin mahdollista onkin, että nämä kaksi palveluiden järjestämistapaa yhdessä täydentävät toisiaan ja tekisivät siten kunnan palveluiden tarjoamiseen tehokkaan ja monipuolisen vaihtoehdon.

Henkilökohtainen budjetti on ollut käytössä esimerkiksi Hollannissa ja Isonsa-Britanniassa jo useita vuosia, ja siitä on saatu positiivista palautetta sekä kunnilta että itse asiakkailta. Myös molemmissa teemahaastatteluissa tuli esiin, että markkinoiden toimivuuden kannalta olisi parempi, jos kaupungeilla olisi käytössään erilaisia hankintatapoja. Henkilökohtaisen budjetin ja palvelusetelin avulla kunnilla olisi mahdollista tukea myös yritystoimintaa. Mielestäni palveluseteleitä käyttäviä asiakkaita tuskin tulee olemaan niin paljoa, että se vaikuttaisi kunnan omaan palvelutuotantoon, mutta palvelusetelin avulla Vantaalla olisi mahdollista korvata ainakin osa ostopalveluistaan. Henkilökohtaisen budjetin ja palvelusetelijärjestelmän samanaikaisella käytöllä kunnissa ja kaupungeissa voitaisiin myös tarjota asiakkaille palveluita, joita he itse tietävät tarvitsevansa eikä kuntien resurssit silloin kohdistuisi asiakkaan kannalta väärin asioihin.

## Lähteet

### Painetut lähteet

Anttonen M., Koskisu H., Peiponen A., Vakkuri J. & Varis, M. 2007. Palveluseteli vanhusten palveluasumiseen ja kotipalveluun. Helsingin kaupungin sosiaaliviraston ja terveystieteiden keskuksen yhteisen hankkeen loppuraportti. Helsingin kaupungin sosiaalivirasto. Selvityksiä 2007:9.

Bäcklund, S. 2005. Kotihoitoa palvelusetelillä, JHL - Julkisten ja hyvinvointialojen liitto. Helsinki: Yliopistopaino.

Heikkilä T. 2001. Tilastollinen tutkimus. Helsinki: Edita

Parjanne M. 2004. Väestön ikärakenteen muutoksen vaikutukset ja niihin varautuminen eri hallinnonaloilla. Sosiaali ja terveysministeriön selvityksiä 2004:18. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki.

Patronen M. 2011. Henkilökohtainen budjetti omaishoidon tuessa. Tampereen kaupunki.

Peiponen A. 2009. Palvelusetelin kysynnän kehittyminen vanhusten palveluasumisessa Helsingissä vuoteen 2020 mennessä. Helsingin kaupungin sosiaalivirasto. Tutkimuksia. 2009:1. Erillispainos, Helsinki.

Pohjois-Savon liitto. 2010. Pohjois-Savon kuntien sosiaali- ja terveyshuollon palvelusetelikäytännöt. Kuopio, 2011.

Sinervo L. 2011. Kunnan talouden tasapaino monitulkintaisena ilmiönä. Tampere: Tampereen yliopistopaino.

Sosiaali- ja terveysministeriö, 2005, Palveluseteli- käyttöopas kotihoitoon. Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 2005:1. Helsinki: Yliopistopaino.

Sosiaali ja terveysministeriö 2008. Sosiaali- ja terveysministeriö julkaisuja 2008:3. Ikäihmisten palvelujen laatusuositus. Sosiaali- ja terveysministeriö ja kuntaliitto. Helsinki: Yliopistopaino.

Tuominen-Thuesen M. 2009. Sitran selvityksiä 9. Palvelusetelin käyttöönotto kunnissa. Sitra. Helsinki.

Volk R. & Laukkanen T. 2007. Palvelusetelin käyttö kunnissa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:38. Helsinki: Yliopistopaino.

Vantaan kaupunki. 2010 a. Vantaan ikäpoliittinen ohjelma 2010-2015. Vantaa vanhenee viisaasti. Viksu - Ikääntymispoliittinen ohjelma ja toimeenpanosuunnitelma. Kaupungin hallitus 10.5.2010.

#### Sähköiset lähteet

Active-hanke. 2010. Viitattu 08.11.2011.  
[http://www.activenet.fi/active\\_hanke.html](http://www.activenet.fi/active_hanke.html)

Cave, M. 2001. Voucher programmes and their Role in Distributing Public Services. OECD Journal of Budgeting 2001. Viitattu 20.10.2011.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/62/39/43515545.pdf>

Etelä-Karjalan omaishoitajat ja läheiset ry Viitattu 30.12.2010  
<http://www.ekomaishoitajat.com/?q=omaishoitaja>

Etelä-Suomen lääninhallituksen selvitys 4.9.2009 Selvitys ympärivuorokautisessa hoidossa olevien vanhusten hoidon valvonnasta Etelä-Suomen läänissä. Viitattu 01.10.2011  
<http://www.poliisi.fi/lh/etela/sto/home.nsf>

Helsingin kaupunki 2011. Viitattu 10.05.2011.  
<http://www.hel.fi/hki/terke/fi/Terveyspalvelut/Kotihoito>

Kuluttajavirasto, viitattu 1.6.2011  
<http://www.kuluttajavirasto.fi/fi-FI/030409/>

Kunta.tv, A. Viitattu 1.1.2011  
<http://www.kunta.tv/web/guest/sitra>

L. 17.9.1982/710. Sosiaalihuoltolaki. Valtion säädöspankki Finlex. Viitattu 11.10.2011  
<http://www.finlex.fi/> Lainsäädäntö, ajantasainen lainsäädäntö, haku sanalla Sosiaalihuoltolaki.

L. 11.6.1999/731. Suomen perustuslaki. Valtion säädöspankki Finlex. Viitattu 11.9.2011



<http://www.finlex.fi/> Lainsäädäntö, ajantasainen lainsäädäntö, haku sanalla perustuslaki, Suomen perustuslaki.

L. 2.12.2005/937 Laki omaishoidon tuesta. Valtion säädöspankki Finlex. Viitattu 11.9.2011  
<http://www.finlex.fi/> Lainsäädäntö, ajantasainen lainsäädäntö, haku sanalla omaishoito, laki omaishoidon tuesta.

L. 1.1.2007/950 Laki omaishoidon tuesta. Valtion säädöspankki Finlex. Viitattu 11.9.2011  
<http://www.finlex.fi/> Lainsäädäntö, ajantasainen lainsäädäntö, haku sanalla omaishoito, laki omaishoidon tuesta.

L. 24.7.2009 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä. Valtion säädöspankki Finlex. Viitattu 11.9.2011  
<http://www.finlex.fi/> Lainsäädäntö, ajantasainen lainsäädäntö, haku sanalla Palveluseteli, Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä

Mikkola H. 2003. Kansainväliset kokemukset palvelusetelien käytössä Sosiaali- ja terveyshuollossa. Sosiaali- ja terveysministeriö. Monisteita 2003:15. Viitattu 15.04.2011  
<http://pre20031103.stm.fi/suomi/eho/julkaisut/palveluseteli/luku3.htm>

Omaishoitajat ja -läheiset liitto Ry, 2011 a. Viitattu 02.08.2011.  
<http://www.omaishoitajat.fi/omaishoito>

Omaishoitajat ja -läheiset liitto Ry, 2011 b. Viitattu 2.10.2011.  
<http://www.omaishoitajat.fi/liitto-ja-paikallisyhdistykset>

Pesonen J. 2011. Palvelusetelin käyttö kunnissa - mahdollisuus yritystoiminnan kehittämiseen. Teuva. Viitattu 28.10.2011.  
<http://www.teuvaon.fi/2011/09/07/palvelusetelin-kaytto-kunnissa-mahdollisuus-yritystoiminnan-kehittamiseen/>

Risikko P. 2009. Tiedote 242/2009. Ministeri Risikko: Palvelusetelilaki laajentaa asiakkaan valinnanvapautta. Sosiaali- ja terveysministeriö. Viitattu 20.09.2011  
<http://www.stm.fi/tiedotteet/tiedote/view/1420803#fi>

Sitra 2011 Sitran selvityksiä 49. Palvelusetelin käyttöönoton käsikirja. Viitattu. 13.09.2011.  
<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/soster/hallinto-jarjestaminen-tuottaminen/palveluseteli/sitran-palvelusetelisivusto/selvitykset/Sivut/default.aspx>

Sitra 2010. Viitattu 20.12.2010

<http://www.sitra.fi/fi/Ohjelmat/kuntaohjelma/hankkeet/palveluseteli/Palveluseteli.htm>

Sosiaali- ja terveysministeriö 2009. Tiedote 241/2009. Viitattu 01.10.2011

<http://www.stm.fi/tiedotteet/tiedote/view/1420768>

Sosiaali- ja terveysministeriö 2010. Selvityksiä 2010:19. Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistaminen. Sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamistyöryhmän väliraportti. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. Viitattu 4.10.2011.

[http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/\\_julkaisu/1514048](http://www.stm.fi/julkaisut/nayta/_julkaisu/1514048)

Suomen kuntaliitto 2011. Viitattu 15.10.2011.

<http://www.kunnat.net/fi/kunnat/toiminta/Sivut/default.aspx>

Tilastokeskus. Viitattu 19.09.2011

[http://www.stat.fi/til/vaerak/2010/vaerak\\_2010\\_2011-03-18\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/vaerak/2010/vaerak_2010_2011-03-18_tie_001_fi.html)

Työ- ja elinkeinoministeriö, 2010. Viitattu 11.12.2010

<http://www.tem.fi/index.phtml?s=1886>

Vantaan kaupunki 2009. Tehostetun asumispalvelun tuotekuvaus ja laatuvaatimukset. Viitattu 11.10.2011.

[http://www.vantaa.fi/fi/sosiaali-ja\\_terveyspalvelut/ikaihminen\\_palvelut/hoiva-asumisen\\_palvelut/tehostettu\\_asumispalvelu](http://www.vantaa.fi/fi/sosiaali-ja_terveyspalvelut/ikaihminen_palvelut/hoiva-asumisen_palvelut/tehostettu_asumispalvelu)

Vantaan kaupunki 2010 b. Vantaan tasapainotettu strategia. Taloussuunnitelma 2011-2014 kaupunginvaltuusto 2010. Viitattu 11.08.2011.

[http://www.vantaa.fi/fi/hallinto\\_ja\\_talous/talousarviot\\_suunnitelmat\\_ja\\_kaupunkistrategia/kaupunkistrategia](http://www.vantaa.fi/fi/hallinto_ja_talous/talousarviot_suunnitelmat_ja_kaupunkistrategia/kaupunkistrategia)

Vantaan kaupunki 2010 c. Hoiva- ja vanhainkodit. hoiva-asumisen palvelut.

Vantaan kaupunki. Viitattu 30.09.2011.

[http://www.vantaa.fi/fi/sosiaali-ja\\_terveyspalvelut/ikaihminen\\_palvelut/hoiva-asumisen\\_palvelut](http://www.vantaa.fi/fi/sosiaali-ja_terveyspalvelut/ikaihminen_palvelut/hoiva-asumisen_palvelut)

Vantaan kaupunki 2011a. Ohje palveluntuottajalle. Ympäri vuorokautisena lyhytaikaishoitona järjestettävä omaishoidon tuen lakisääteisen ja muun vapaan aikainen hoito tehostetussa asumispalvelussa, vanhusten palvelut. Vantaa. Viitattu 24.09.2011.

[http://www.vantaa.fi/instancedata/prime\\_product\\_julkaisu/vantaa/embeds/vantaawwwstructure/32205\\_Palse\\_ohje\\_palveluntuottajille\\_lah\\_vantaa.pdf](http://www.vantaa.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/vantaa/embeds/vantaawwwstructure/32205_Palse_ohje_palveluntuottajille_lah_vantaa.pdf)

Vantaan kaupunki 2011b. Asiakasohje. Ympäri vuorokautisena lyhytaikaishoitona järjestettävä omaishoidontuen lakisääteisen ja muun vapaan aikainen hoito tehostetussa asumispalvelussa, vanhusten palvelut. Viitattu 3.10.2011.

[http://www.vantaa.fi/fi/sosiaali\\_ ja\\_ terveyspalvelut/ ikaihminen\\_ palvelut/ palveluseteli/ tietoa\\_ asiakkaille/ omaishoidontuen\\_ vapaan\\_ aikaisen\\_ hoidon\\_ palvelusetelit](http://www.vantaa.fi/fi/sosiaali_ ja_ terveyspalvelut/ ikaihminen_ palvelut/ palveluseteli/ tietoa_ asiakkaille/ omaishoidontuen_ vapaan_ aikaisen_ hoidon_ palvelusetelit)

Vantaan hoiva-asumisen palvelut 2011c. Asiakasohje. Tiedote asiakkaalle. Tehostetun asumispalvelun palveluseteli. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimiala, vanhus- ja vammaispalvelut. Hoiva-asumisen palvelut. Viitattu. 26.10.2011.

[http://www.vantaa.fi/fi/sosiaali\\_ ja\\_ terveyspalvelut/ ikaihminen\\_ palvelut/ palveluseteli/ tietoa\\_ asiakkaille/ tehostetun\\_ asumispalvelun\\_ palveluseteli](http://www.vantaa.fi/fi/sosiaali_ ja_ terveyspalvelut/ ikaihminen_ palvelut/ palveluseteli/ tietoa_ asiakkaille/ tehostetun_ asumispalvelun_ palveluseteli)

Voutilainen, P, Kattainen, E. & Heinola, R. 2007. Omaishoidon tuki sosiaalipalveluna.

Selvitys omaishoidon tuesta ja sen vaihteluista 1994-2006. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:28. Viitattu 11.11.2010. <http://www.stm.fi/julkaisut, Selvityksiä-sarja, 2007, Kaikki vuoden julkaisut>.

Yhdistyneet kansakunnat. 2002, World Population Ageing: 1950-2050. Chapter II: Magnitude and speed of population ageing. Viitattu 26.10.2011.

<http://www.un.org/esa/population/publications/worldageing19502050/>

Ylen uutiset. Julkaistu 8.9.2009. Viitattu 11.08.2011

[http://yle.fi/uutiset/kotimaa/2009/09/super\\_vanhustenhoito\\_on\\_suomen\\_hapeatahra\\_986714.html](http://yle.fi/uutiset/kotimaa/2009/09/super_vanhustenhoito_on_suomen_hapeatahra_986714.html)

#### Julkaisemattomat lähteet

Hoiva-asumisen palveluiden palvelupäällikkö 2011, Vantaan kaupunki. Haastattelu 23.3.2011

Omaishoitajat ja - läheiset liitto ry:n järjestöpäällikkö 2011. Haastattelu 11.3.2011.

## Kuviot

Kuvio 1: 80 vuotta täyttäneiden henkilöiden määrä Suomessa vuosina 1900- 2010. (Tilastokeskus 2010.) .....	10
Kuvio 2: Ennuste Vantaan kaupungin ikärakenteen muutoksesta vuosina 2009-2020. (Vantaan kaupunki 2010 a, 14.) .....	12
Kuvio 3: Yli 65-vuotiaiden määrä alueittain (Vantaan kaupunki 2010, 18.) .....	14
Kuvio 4: Palvelusetelin vaiheet.....	22

## Taulukot

Taulukko 1: Ikääntyvien ihmisten määrän kasvun arvio 2010- 2020 (Vantaan talousarvio 2011.) .....	13
Taulukko 2: Kuntien järjestämät sosiaalipalvelut.....	18
Taulukko 3: Perusterveydenhuoltopalvelut .....	19
Taulukko 4: Palvelusetelin hyödyt .....	24
Taulukko 5: Tulosidonnaisen palvelusetelin taulukko tehostetussa hoiva-asumisessa. (Vantaan hoiva-asumisen palvelut 2011, 3.) .....	39

## Liitteet

Liite 1 Teemahaastattelujen kysymysrungot.....	63
--	----

## Liite 1 Teemahaastattelujen kysymysrungot

Omaishoitajat ja läheiset Liitto Ry:n teemahaastattelu pidettiin Omaishoitajat ja Läheiset-Liitto ry:n tiloissa Helsingissä 11.3.2011. Haastattelun runkona käytettiin seuraavia kysymyksiä:

- Minkälaista työnne on?
- Mitä kaikkea Omaishoitajat ja Läheiset -Liitto ry:n tehtäviin kuuluu?
- Onko palvelusetelit yleisiä omaishoitajien lakisääteisten vapaiden järjestämisessä?
- Minkälaisia kokemuksia teillä on palvelusetelien käytöstä? Minkälaista palautetta olette saanut palveluseteleihin liittyen?
- Mitä hyviä puolia palvelusetelissä on ollut?
- Mitä heikkouksia palvelusetelissä omaishoitajien vapaiden järjestämisessä on ilmennyt?
- Tulisiko teidän mielestä palvelusetelien käyttöä lisätä omaishoitajien tukemiseksi?
- Miten teidän mielestä kaupunki voisi tukea omaishoitajia enemmän?
- Minkälaisia palveluita omaishoitajille ja potilaille tulisi mielestänne kehittää?

Vantaan kaupungin teemahaastattelu pidettiin Simonkodissa Vantaalla 23.3.2011.

Teemahaastattelua varten käytin kysymysrunkona seuraavia kysymyksiä:

- Voisitko kertoa Vantaan kaupungin palveluseteleistä?
- Mistä voin löytää enemmän tietoa vantaan kaupungin palveluseteleistä?
- Minkälaisia palveluseteleitä Vantaan kaupungilla on ollut aikaisemmin käytössä?
- Oletteko tehnyt yhteistyötä Sitran kanssa palvelusetelien kehittämisessä?
- Talousarviossa 2011 kerrotaan että hoiva-asumisen palvelusetelin käyttöönottoa valmistellaan yhteistyössä Helsingin ja Espoon kaupungin kanssa, minkälaista yhteistyö on? Mikä on yhteistyön tavoite? Milloin yhteistyö on alkanut?  
Talousarviossa mainittiin myös että henkilökohtaisen avun palveluohjauksen ja palvelusetelin käyttöönoton valmistelu yhdessä Espoon kanssa, minkälaista yhteistyö on? Minkälaista yhteistyö on Helsingin kanssa?
- Mitkä yritykset voivat ottaa vastaan palvelusetelin maksuvälineenä? Voinko saada listan yrityksistä jotka voivat ottaa palveluseteleitä asiakkailta vastaan?
- Voitko kertoa enemmän sähköisen asioinnin ja palveluseteliportaalin kehittämistyöstä?

- Hoiva-asumisen palveluseteli on teillä nyt kokeiluna, onko tarkoituksenne jatkaa palvelusetelin käyttöä vielä kokeilun jälkeen?
- Vantaan kaupungin talousarviossa mainitaan että palveluseteliä käytetään hoiva-asumisen palveluissa ja henkilökohtaisessa avussa edellyttäen, että toiminta tehostuu ja saavutetaan kustannussäästöjä.
- Onko teillä tutkimuksia että palvelusetelien avulla voitaisiin säästää kustannuksissa ja tehdä säästöjä? Kuinka suuria kustannus säästöjä tavoitteenanne on saada aikaan? Minkälaisia laskelmia kustannussäästöjen saamiseksi olette tehnyt?
- Vantaan kaupungin kotisivuilla palvelusetelien käytöstä ilmoitettiin että vanhuspalveluissa on käytössä seuraavat palvelusetelit:
  - Hoiva-asumisen palvelujen tehostetun asumispalvelun palveluseteli
  - Omaishoidontuen lakisääteisen vapaan ja muun vapaan aikaisen hoidon palveluseteli tehostetussa asumispalvelussa
  - Omaishoidontuen vapaan aikaisen hoidon palveluseteli muussa palvelussa
  - Mitä tarkoitetaan muussa palvelussa käytettävällä palvelusetelillä?
  - Mitä nämä muut palvelut ovat?
- Minkälaisen vastaanoton uusi palveluseteli kokeilu on saanut yrityksiltä ja asiakkailta?
- Kuinka suuren asiakaskunnan uskotte ottavan käyttöön palvelusetelin?
- Eroaako Vantaan palvelusetelijärjestelmä Espoon tai Helsingin Palvelusetelijärjestelmästä?



