

KARELIA-AMMATTIKORKEAKOULU  
Sosiaalialan koulutus

Kirsi Juvonen  
Marke Varis

ASIAKKAAN ASEMA ASIAKASSETELIN KÄYTTÄJÄNÄ

Opinnäytetyö  
Joulukuu 2018

**Tekijät**

Kirsi Juvonen ja Marke Varis

**Nimike**

Asiakkaan asema asiakassetelin käyttäjänä

Toimeksiantaja: Siun sote- Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalouden kuntayhtymä

**Tiivistelmä**

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ovat uudistumassa Suomessa. Hallitus on antanut 8.3.2018 esityksen laiksi valinnanvapaudesta eduskunnalle. Valinnanvapauslain tarkoituksena on lisätä asiakkaan vaikutusmahdollisuuksia, parantaa palvelujen saataavuutta, laatua ja kustannusvaikutuksia. Valinnanvapauslaki liittyy keskeisesti Sote-uudistukseen. Sote-uudistuksessa vastuu julkisten palvelujen järjestämisestä siirtyy maakunnille. Maakunnille tulee velvoite asiakassetelin käytöstä, jolloin kansalaisilla avautuu yhdenvertaiset mahdollisuudet valita palveluntuottaja palveluissa, joihin asiakasseteliä on tarkoitettu käytettäväksi. Nykyinen käytössä oleva palveluseteli poistuu käytöstä.

Opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää, mikä on asiakkaan asema asiakassetelin käyttäjänä. Opinnäytetyö on toteutettu kuvailevana kirjallisuuskatsauksena. Tehtävänä on vertailla nykyistä palveluseteliä valinnanvapauslakiesityksessä esitettyyn asiakasseteliin. Tutkittava aihe eli asiakasseteli on vasta tulossa oleva järjestämistapa, joten sitä koskevaa tutkimuskirjallisuutta ei vielä ole. Tutkimuskirjallisuus muodostuu pääosin useista eri lainsäädännöistä. Palvelusetelin osalta valikointi tapahtui tutkimusten ja artikkeleiden julkaisuvuoden mukaan. Tietopohjassa käytetään hallituksen esitystä laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Aineisto on raportoitu ja taulukoitu vertaamalla palveluseteliä ja asiakasseteliä.

Työn tulosten perusteella voidaan todeta, että asiakkaan yhdenvertainen asema toteutuu asiakassetelin käyttäjänä nykyistä palveluseteliä paremmin. Jatkossa voisi tutkia palveluohjauksen roolia osana asiakassetelin myöntämistä, sillä valinnanvapauslain säädäntöesityksestä ei löydy kuvausta yksilöidystä toimintaprosessista. Myös asiakasmaksulain vaikutuksia asiakasseteliin voisi selvittää.

Kieli  
Suomi

Sivuja 33  
Liitteet 1  
Liitesivumäärä 1

**Asiasanat**

sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas/potilas, soteuudistus, valinnanvapauslaki, palveluseteli ja asiakasseteli.



**THESIS**  
**December 2018**  
**Degree Programme in Social Services**

Tikkarinne 9  
FI 80200 JOENSUU  
FINLAND  
Tel. +350 13 260 600 (switchboard)

**Authors**

Kirsi Juvonen and Marke Varis

**Title**

The Clients' Position in Using the Customer Service Voucher  
Commissioned by

**Abstract**

The social and healthcare services in Finland are being renewed. The government has given the clients' freedom of choice government bill to the parliament on 8 March 2018. The clients' freedom of choice law is strongly related to the social welfare and healthcare reform. The responsibility of providing public services is going to be assigned to provinces. The provinces will be obligated to use the customer service voucher, in which case citizens are getting equal possibilities to choose the service provider from the services that use the customer service voucher. The current service voucher will be removed from use.

The aim of this thesis is to sort out what the clients' position in using the customer service voucher. This thesis has been implemented as a narrative review. The aim is to compare the current service voucher with the new one, which has been presented in the clients' freedom of choice government bill. The customer service voucher is an upcoming arrangement. Therefore, there is no research literature on the subject. The literature used in this thesis mainly consists of several different laws. For the service voucher the studies and articles were selected according to the year of publication. The clients' freedom of choice government bill is used in the theoretical part. The material is tabulated and reported by comparing the current and future service voucher.

This study shows that the clients' equal position comes true with the future service voucher better than with the current one. Further research could sort out the role of case management as a part of granting the customer service voucher because there is no description of the individual operational process in the government bill. The effects of customer payment law to the customer service voucher could be researched as well.

Language  
Finnish

Pages 33  
Appendices 1  
Pages of Appendices 1

**Keywords<sup>i</sup>**

social and healthcare customer, the social welfare and healthcare reform, clients' freedom of choice law, service voucher, customer service voucher

# Sisältö

Tiivistelmä

Abstract

1	Johdanto .....	5
2	Julkinen valta kansalaisen aseman turvaajana .....	6
3	Palveluseteli.....	7
3.1	Palveluseteli palvelujen järjestämistapana .....	7
3.2	Palvelusetelin arvo ja omavastuu .....	8
3.3	Asiakkaan asema palveluseteliä käytettäessä.....	9
3.4	Palvelusetelin käyttö Suomessa .....	10
3.5	Kokemuksia palvelusetelistä.....	10
3.6	Palvelusetelin käyttö Siun sotessa.....	11
4	Maakunta- ja soteuudistus .....	12
4.1	Maakunnat järjestämisvastuuseen.....	12
4.2	Uudistuksen aikataulu.....	12
4.3	Valinnanvapauslaki.....	13
4.4	Asiantuntijalausunto valinnanvapauslakiehdotuksesta .....	15
5	Asiakasseteli .....	16
5.1	Asiakassetelipalveluja.....	16
5.2	Maakunnan tehtävät ja vastuut asiakassetelillä .....	16
5.3	Asiantuntijatyöryhmän huomioita asiakassetelistä.....	17
6	Opinnäytetyön tarkoitus, tehtävä ja tavoite .....	18
7	Opinnäytetyön menetelmälliset valinnat.....	19
7.1	Kuvaileva kirjallisuuskatsaus .....	19
7.2	Tiedonhaku .....	20
8	Tulokset .....	21
9	Pohdinta.....	25
9.1	Tuotoksen tarkastelu .....	25
9.2	Luotettavuus ja eettisyys .....	27
9.3	Ammatillinen kasvu.....	29
9.4	Jatkotutkimusaiheet .....	30
	Lähteet.....	31

Liitteet

Toimeksiantosopimus

# 1 Johdanto

Suomessa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ovat uudistumassa. Hallitus on antanut valinnanvapauslakiesityksen eduskunnalle 8.3.2018. Valinnanvapauslain tarkoituksena on lisätä asiakkaan vaikutusmahdollisuuksia sekä parantaa palvelujen saatavuutta, laatua ja kustannusvaikuttavuutta. Tavoitteena on, että asiakas pääsisi nykyistä nopeammin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Palveluihin pääsyä mahdollistettaisiin muun muassa maakuntien liikelaitosten myöntämällä asiakaseteleillä, jolloin asiakas voisi valita hänen tarpeisiin sopivia palveluntuottajia. (Maakunta- ja soteuudistus 2018a.)

Lakiesityksen mukaan kunnille ja kuntayhtymille tulee velvoite asiakassetelin käyttöön, jolloin kansalaisille avautuu yhdenvertaiset mahdollisuudet valita palveluntuottaja palveluissa, joihin asiakasseteliä on tarkoitettu käytettäväksi (Esitys laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta, HE 16/2018, § 24). Nykyisellä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelillä ei ole pystytty turvaamaan asiakkaiden yhdenvertaista asemaa, sillä palvelusetelin käyttö ei ole ollut kunnissa pakollista ja kaikki kunnat eivät ole ottaneet palveluseteliä käyttöönsä (Suomen kuntaliitto 2015). Valinnanvapauslain voimaan tullessa olemme Suomessa uudessa tilanteessa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaana.

Opinnäytetyömme tarkoituksena on selvittää ja tarkastella kriittisesti arvioiden asiakassetelin käyttöä asiakkaan asemasta tarkasteltuna. Tehtävänä on vertailla nykyistä palveluseteliä lakiesityksessä esitettyyn asiakasseteliin voimassa olevan lainsäädännön ja asiantuntijalausuntojen avulla. Tavoitteena on lisätä ymmärrystä asiakassetelistä ja hyödyntää hankittua tietoa Siun soten kehittämistoiminnassa valmistauduttaessa sote- ja maakuntauudistukseen. Aiheemme on ajankohtainen, koska asiakassetelin käyttöönotossa palveluseteli poistuu käytöstä ja osassa Suomea palveluseteliä on totuttu käyttämään ja joissakin tästä ei ole vielä lainkaan kokemuksia. Opinnäytetyömme toimeksiantajana on Siun sote. Kirjallisuuskatsauksen tietoa on tarkoitus hyödyntää Siun soten kehittämistoiminnassa valmistauduttaessa maakunta- ja soteuudistuksen ja uuden lainsäädännön voimaantumiseen.

## 2 Julkinen valta kansalaisen aseman turvaajana

Julkisen vallan velvoite on edistää kansalaisten hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eriarvoiseen asemaan. Jokaisella on myös oikeus riittäviin sosiaali- ja terveystalviin sekä välttämättömään toimentuloon ja huolenpitoon (Suomen perustuslaki 731/1999.) Perusoikeuksien toteuttamista edistää ja turvaa perustuslaillisen toimeksiannon mukaisesti laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä laki terveydenhuollon potilaan asemasta ja oikeuksista (Sosiaali- ja terveysministeriö 2018).

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista edistää ja turvaa asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luottamuksellisuutta. Asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja kohtelua. Toteutettaessa sosiaalihuoltoa asiakkaan ihmisarvoa, vakaumusta ja yksityisyyttä tulee kunnioittaa ja asiakkaan toivomukset, mielipiteet, yksilölliset tarpeet sekä kulttuuritausta tulee ottaa huomioon. Sosiaalihuolto perustuu viranomaisen tekemään päätökseen tai sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen sopimukseen. Kunnalla on velvollisuus järjestää sosiaalihuoltoa ja osoittaa siihen voimavaroja, jotka määräytyvät sen mukaisesti, mitä niistä erikseen lailla säädetään. (Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000.)

Jokaisella Suomessa pysyvästi asuvalla henkilöllä on oikeus saada ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämää terveyden- ja sairaanhoitoa niiden voimavarojen rajoissa, jotka kulloinkin terveydenhuollossa ovat käytettävissä. Potilaalla on myös oikeus saada laadultaan hyvää terveyden- ja sairaanhoitoa potilaan ihmisarvoa loukkaamatta. Potilaan vakaumusta sekä yksityisyyttä tulee kunnioittaa ja potilaan äidinkieli, yksilölliset tarpeet ja kulttuuri on mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon. Potilaalle on myös ilmoitettava hoitoon pääsyn ajankohta. Jos ilmoitettu ajankohta muuttuu, uusi ajankohta ja muutoksen syy on ilmoitettava potilaalle välittömästi. (Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 785/1992.)

Suomessa kunnilla ja kuntayhtymillä on velvoite huolehtia ja järjestää sosiaali- ja terveystalvet. Tarkemmin kuntien järjestämisvastuusta säädetään sosiaali- ja terveystalvet koskeissa laeissa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta olevassa laeissa. Kunnat voivat ostaa oman tuotannon lisäksi talvet toiselta kunnalta ja yksityiseltä toimijoilta ja kunnat voivat järjestää talvet myös palvelusetelillä. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä laki terveydenhuollon potilaan asemasta ja oikeuksista koskee niin julkista kuin yksityistä sosiaali- ja terveydenhuoltoa. (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta 733/1992; Sosiaali- ja terveysministeriö 2018.)

### **3 Palveluseteli**

#### **3.1 Palveluseteli talvet järjestämistapana**

Palvelusetelille ei ole olemassa varsinaista määritelmää. Palveluseteliä voidaan luonnehtia ostovoimaksi, jonka julkisyhteisö antaa asiakkaalle huolehtiakseen talvet, jotka julkisyhteisön eli kunnan ja kuntayhtymien on järjestettävä. Palveluseteliä on käytetty Suomessa sosiaali- ja terveystalvetuissa vuodesta 2004 alkaen ja varsinainen sosiaali- ja terveystalvetu koskeva palvelusetelilaki tuli voimaan 2009. (Uotinen 2009, 13, 38.)

Palvelusetelilakia sovelletaan kuntien ja kuntayhtymien järjestämiin sosiaali- ja terveystalvetuihin (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 569/2009). Kunta tai kuntayhtymä päättää, mitä järjestämistapaa tai tapoja kunnassa tai kuntayhtymässä käytetään. Mikäli kunta tai kuntayhtymä päättää käyttää talvetu järjestämisen tapana palveluseteliä, on kunnan tai kuntayhtymän selvitettävä oman toiminnan kustannukset niistä talvetuista, joihin aikoo palveluseteliä käyttää. Palvelusetelijärjestelmän hallinnoinnista syntyy kuntiin myös kustannuksia. (Suomen kuntaliitto 2009.)

### 3.2 Palvelusetelin arvo ja omavastuu

Palvelusetelin arvon määrittäminen rajautuu palvelusetelin antajan rahoitusvastuuseen eli kunta tai kuntayhtymä määrittelee palvelusetelin arvon ja antaa asiakkaalle ns. sitoumuksen korvata palveluntuottajan veloittama hinta kunnan tai kuntayhtymän määrittämään arvoon asti. Lähtökohtaisesti asiakas maksaa palvelusetelin arvon ylimenevän osan eli omavastuun palveluntuottajalle. (Uotinen 2009, 13.) Palvelusetelin arvo voi olla tasasuuruinen, tulosidonnainen tai kattohintainen. Tulosidonnaisen palvelusetelin arvon määräytymiseen vaikuttavat asiakkaan tulot. Tuloihin perustuvasta palvelusetelistä tehdään aina päätös. (Suomen kuntaliitto 2018.)

Asiaksmaksulaissa on säädetty asiakkaalle maksuttomista palveluista, joita ovat muun muassa lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineiden, vammaispalveluissa tarkoitetun henkilökohtaisen avun, sotainvalidien palvelujen sekä omaishoitajan vapaan aikaisen hoidon palvelut. Käytettäessä palveluseteliä asiakasmaksulain mukaisissa maksuttomissa palveluissa, palvelusetelin arvo on määriteltävä niin, että asiakkaalle ei tule omavastuuta maksettavaksi. Poikkeuksena on lääkinnällinen kuntoutus, jossa asiakkaalla tulee olla mahdollisuus hankkia palvelusetelin arvoa korkeampihintainen tuote tai palvelu, jolloin palvelusetelin arvon ja palvelun hinnan välisen eron maksaa asiakas. Asiaksmaksulain mukaan maksuttomuus voi perustua myös asiakkaan maksukykyyn tai muuhun syyhyn, jolloin palvelusetelin arvon määrittämiseen on käytettävä harkintaa ja setelin arvoa on korotettava. (Laki sosiaali- ja terveystalouden palvelusetelistä 569/2009.)

Asiakkaalta perittävä omavastuu ei saa ylittää kunnan tai kuntayhtymän perimää asiakasmaksua, jonka kunta voisi periä tuottamistaan palveluista. Omavastuuosuus terveydenhuollon palveluissa kerryttää asiakasmaksulaissa säädettyä maksukattoa. Maksukatton seuranta sekä siihen liittyvät toimenpiteet ovat osoittautuneet erittäin haasteelliseksi käytännössä, joten maksukattoa kerryttävissä palveluissa palveluseteliä ei juurikaan käytetä. (Uotinen 2009, 37 - 38.)



### 3.3 Asiakkaan asema palveluseteliä käytettäessä

Asiakkaan palveluihin hakeutuminen palveluseteliä käytettäessä ei eroa muista sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämistavoista. Kunta tai kuntayhtymä arvioi asiakkaan palvelun saannin edellytykset ja tekee päätöksen palvelun järjestämisestä. Sosiaalihuollon palveluissa palvelun järjestäminen perustuu hallintopäätökseen ja terveydenhuollossa hoitopäätökseen. Asiakkaalla ei ole oikeutta vaatia palvelusetelillä järjestettävää palvelua, mutta asiakkaalla on oikeus kieltäytyä palvelusetelillä järjestettävästä palvelusta. Asiakkaan kieltäytyessä palvelusetelin käytöstä, kunnan tai kuntayhtymän on järjestettävä asiakkaalle palvelu muulla tavoin. (Suomen kuntaliitto 2018.)

Palveluseteliä tarjottaessa asiakkaalle asiakkaan mielipide palvelusetelin saamisesta on otettava huomioon. Asiakkaalla on oikeus myös saada tietää hänen asemansa palvelusetelillä. Hänelle on selvitettävä muun muassa palvelusetelin arvo, palveluntuottajien hinnat, omavastuun määräytymisen perusteet sekä vastaavasta sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista asiakasmaksulain mukaan määräytyvä asiakasmaksu. Lisäksi asiakkaalle on selvitettävä, mistä asiakasta koskevaa tietoa hankitaan ja hankintaanko tietoa myös ilman asiakkaan suostumusta ja mitä tietoja tällöin hankitaan. (Suomen Kuntaliitto 2018.)

Asiakkaalle on kerrottava, että hänen on tehtävä sopimus palvelun tuottajan kanssa, jolta palvelua ostaa. Sopimussuhdetta koskee sopimuksen sisällön osalta kuluttajaoikeuden säännökset sekä periaatteet. Palveluseteliä käyttävän asiakkaan asemaan sovelletaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia sekä potilaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia. (Suomen kuntaliitto 2018.)

### **3.4 Palvelusetelin käyttö Suomessa**

Kuntaliiton sosiaali- ja terveystyöyksikkö on tehnyt selvityksen vuonna 2015 palvelusetelin käytöstä kuntien ja yhteistoiminta-alueiden sosiaali- ja terveystyöpalveluissa. Vastaajista 123 kunnalla/yhteistoiminta-alueella oli käytössään palveluseteli. Vastanneiden käytössä olevien palvelusetelien määrä oli yhteensä 438 ja palvelusetelin käyttöönottoa suunnitteli 72 organisaatiota. Yleisimmin palveluseteliä käytettiin sosiaalipalveluissa ja laajentamissuunnitelmistakin suurin osa kohdistui sosiaalipalveluihin. (Suomen kuntaliitto 2015.)

Karsion ja van Aerschotin tekemän tutkimuksen mukaan kunnissa palveluseteli on käytössä pääsääntöisesti asiakkaiden ja palvelutuotannon ohjailun sekä kustannussäästöjen välineenä. Paikalliset markkinat ovat myös oleelliset, sillä ilman toimivia markkinoita palveluseteli ei tarjoa todellisia valinnan mahdollisuuksia. Kuntien mahdollisuudet päättää palvelusetelin käytöstä sekä paikalliset markkinat ovat johtaneet siihen, että kunnissa on hyvin erilaisia ratkaisuja palvelusetelin käyttöön. (Karsion & van Aerschot 2017, 163.)

Palveluseteliä käytettäessä keskusteluun nousee asiakkaan valinnanvapaus, sillä kaikkien palvelujen luonne ei mahdollista palvelusetelin käyttöä. Palveluseteli ei välttämättä sovellu tahdonvastaisiin ja kiireellisiin sosiaali- ja terveystyöpalveluihin ja kunnilla ei ole velvoitetta järjestää palvelusetelillä palvelua. (Uotinen 2009, 15.)

### **3.5 Kokemuksia palvelusetelistä**

Kirsi Kuusinen-James (2016) on tutkinut palvelusetelin vaikutuksia iäkkäiden henkilöiden valinnanvapauteen. Tutkimuksessa on tarkasteltu, miten valinnanvapaus ja kuluttajuus rakentuvat säännöllisen kotihoidon palvelusetelikäyttäjien ja työntekijöiden välisessä vuorovaikutuksessa. Tutkimustuloksista käy ilmi, että palveluseteliä käyttävät iäkkäät henkilöt pitivät palvelusetelin etuna erityisesti sitä, että taloudellisen lisäresurssin turvin voi palvelutarpeiden lisääntyessä jatkaa tutun palveluntuottajan kanssa. Lisäksi iäkkäät henkilöt pitivät tärkeänä

mahdollisuutta ostaa lisäpalveluja samalta palveluntuottajalta. (Kuusinen-James 2016,173 - 182.)

Tutkimuksessa ilmeni, että valinnanvapaus nähtiin kuitenkin liian kapeana, sillä valinnanvapaus palvelusetelillä rajoittuu vain palveluntuottajan valintaan. Palvelun sisältöä, palvelutuotantopaikkaa, palvelua tuottavaa henkilöä, käyntiaikaa eikä palvelun kestoa ole mahdollista valita. Palvelusetelijärjestelmä ei automaattisesti vahvista yksilön autonomiaa eikä itsemääräämisoikeutta. Kunta päättää siitä, otetaanko palveluseteli käyttöön ja mihin palveluihin ja millä ehdoilla on mahdollista käyttää. Palveluohjaaja päättää sen, kenelle palveluseteliä tarjotaan. Valinnanvapautta korostavassa järjestelmässä työntekijän rooli kasvaa, kun hän päättää, kenelle valinnanvapautta tarjotaan ja millä ehdoilla. (Kuusinen-James 2016, 173 - 182.)

### **3.6 Palvelusetelin käyttö Siun sotessa**

Siun sote eli sosiaali- ja terveystieteiden kuntayhtymä järjestää lainsäädännön edellyttämät sosiaali- ja terveystieteiden Pohjois-Karjalassa alueen ja Heinäveden kuntalaisille. Tämän lisäksi Siun sote järjestää pelastuslaissa (397/2011) määritellyt alueellisen pelastustoimen palvelut sekä ympäristöterveydenhuollon ja leirintäalueviranomais tehtävät. Nämä palvelut järjestetään jäsenkuntien puolesta sen mukaisesti, mitä kuntien kanssa näiden tehtävien hoidosta on sovittu. Siun sote on perustettu vuonna 2017. Henkilöstöä on noin 7000 työntekijää ja asukkaita Siun soten toiminta-alueella on 170 000. Siun soten missiona on turvata kuntalaisten arkea ja tavoitteena on olla asiakkaan arvostama. Siun soten strategiaan vuosille 2017 - 2018 on kirjattu muun muassa palvelujen ja hoidon helppo saatavuus, vaikuttavuus, laadukkuus ja turvallisuus. Tämän lisäksi strategiassa korostetaan onnistunutta asiakaskohtaamista, asiakastyytyvyyttä ja kustannustehokasta toimintaa. (Siun sote 2018a;b.)

Siun sote palvelujen järjestäjänä käyttää useissa palveluissa oman toiminnan tai ostopalvelun ohella palveluseteliä. Palveluseteleitä on käytössä esimerkiksi ikäihmisten, vammaisten ja lapsiperheiden palveluissa sekä mielenterveys- ja

päihde sekä jalkojenhoitopalveluissa. Siun sotessa palvelusetelien käyttö ja määrä kasvaa koko ajan ja uusia palveluntuottajia hyväksytään palvelusetelituottajiksi viikoittain. Siun sotella on palveluseteli jo lähes kaikissa palveluissa, joihin valinnanvapauslaki edellyttää asiakasseteliä. (Meijän maakunta 2018.)

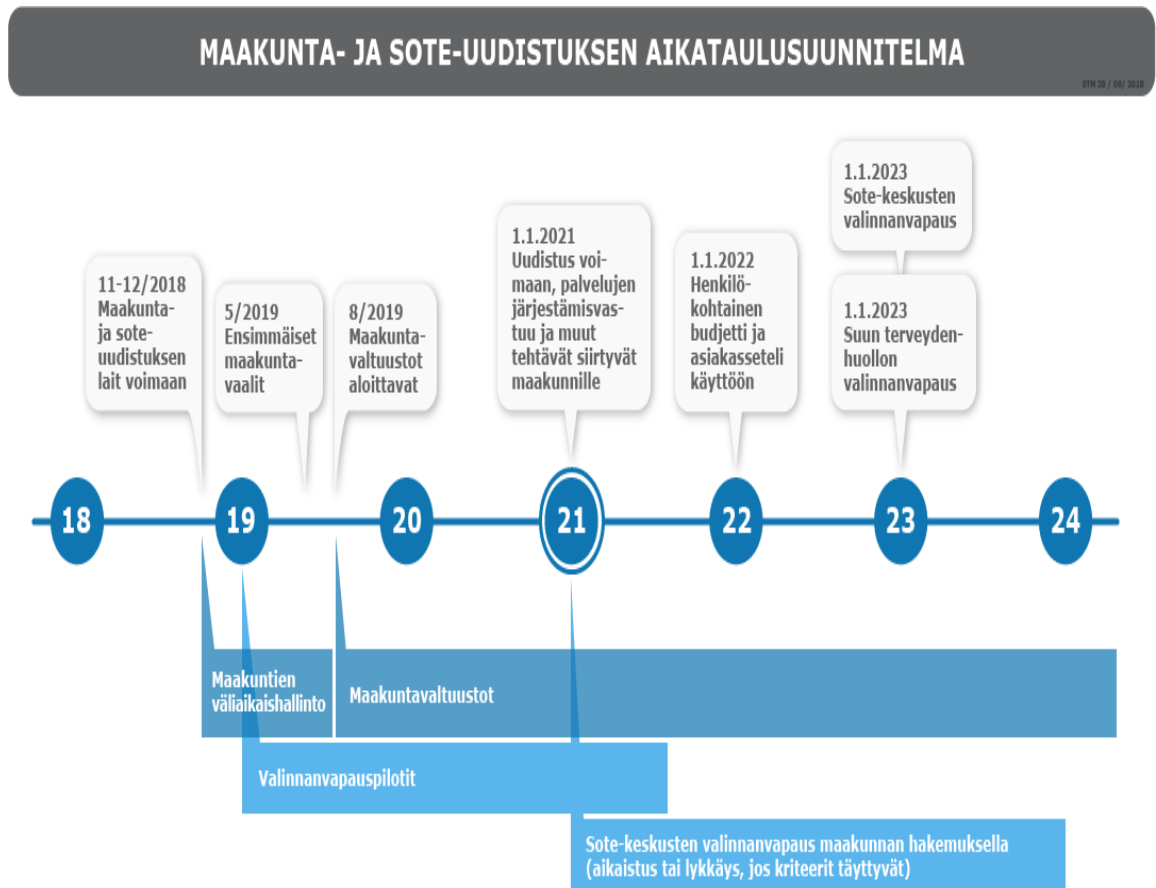
## **4 Maakunta- ja soteuudistus**

### **4.1 Maakunnat järjestämisvastuuseen**

Suomessa sosiaali- ja terveystalvelujen saatavuudessa ja palveluissa on eroja. On myös todettu, että palvelujen järjestämisessä on tehottomia toimintatapoja, jotka lisäävät kustannuksia. Työikäisten ihmisten määrä vähenee ja ikääntyneiden määrä kasvaa. Tämä tarkoittaa hoivan tarpeen kasvua ja nykyistä suurempia kustannuksia. Yhdenvertaiset palvelut eivät toteudu Suomessa tälläkään hetkellä ja valtio velkaantuu vuosi vuodelta lisää. Soteuudistuksessa vastuu julkisten sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisestä siirtyy maakunnille (18 maakuntaa). Uudistuksen tavoitteena on mahdollistaa kaikille yhdenvertaiset mahdollisuudet saada laissa säädetyt riittävät sosiaali- ja terveystalvelut. Maakunnan tehtävänä on huolehtia, että palveluja on tasapuolisesti saatavissa kaikille. Uudistuksella pyritään takaamaan muun muassa nopeampi lääkäriin ja palveluihin pääsy ja uudistuksen tavoitteena on kaventaa myös ihmisten hyvinvointi ja terveysteroja. (Maakunta- ja soteuudistus 2018b.)

### **4.2 Uudistuksen aikataulu**

Eduskunta päättää syyskaudella 2018 maakunta- ja soteuudistuksesta. Uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2021 alusta. Sosiaali ja terveystalvelujen valinnanvapaus käynnistyy viimeistään 1.1.2023. Maakunta- ja soteuudistuksen aikataulusuunnitelman vaiheet on esitetty kuvassa 1.



Kuva 1. Maakunta- ja soteuudistuksen aikataulu (Maakunta- ja soteuudistus, 2018c).

### 4.3 Valinnanvapauslaki

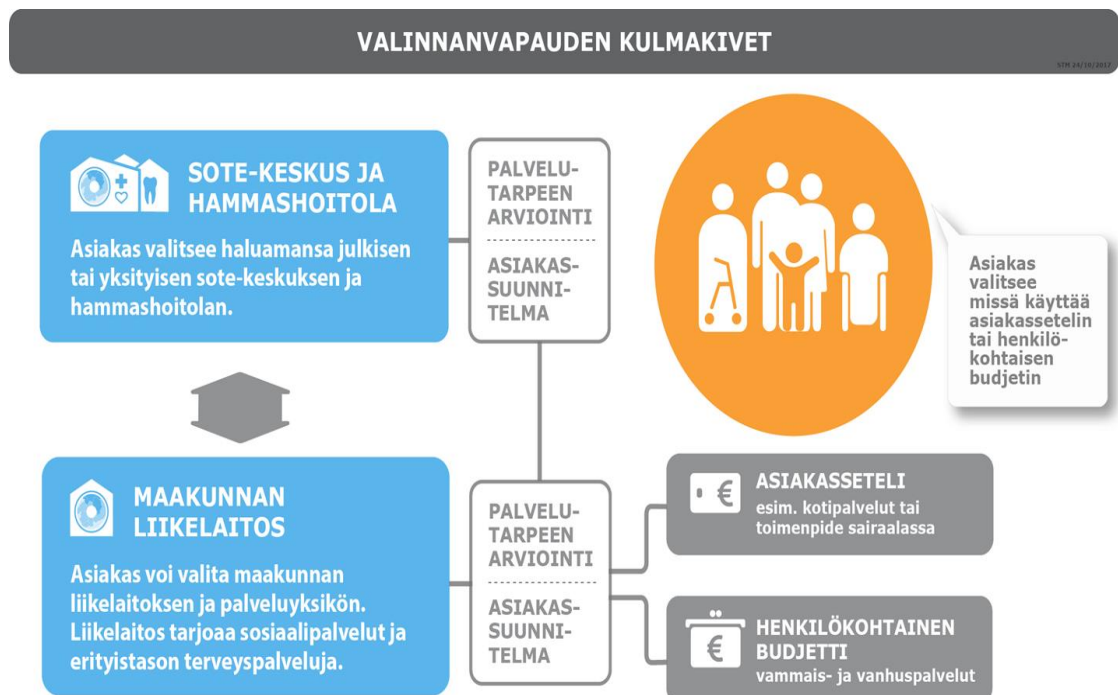
Uudistuksen yksi keskeisimmistä asioista on valinnanvapauslain voimaan tulo. Valinnanvapaudella tarkoitetaan, että asiakkaalla itsellään on oikeus valita mistä hän saa sosiaali- ja terveyspalvelut. Valinnanvapaudessa julkisesti rahoitettuja sosiaali- ja terveyspalveluja voisivat asiakkaalle tarjota julkisten toimijoiden lisäksi yksityiset palveluntuottajat sekä kolmas sektori, kuten järjestöt ja säätiöt. (Maakunta- ja soteuudistus 2018a.)

Valinnanvapauslaki jakaa sosiaali- ja terveyspalvelut perustason palveluihin, suunhoidon yksiköihin ja erityisosaamista vaativiin palveluihin. Sosiaali- ja terveyspalvelut sekä suunhoidon yksiköt ovat ns. suoravalinnan eli perustason pal-

veluja, joita voidaan verrata nykyisiin terveyskeskuksiin. Sosiaali- ja terveystalvet (sotekeskukset) sekä suunhoidon yksiköt voivat olla julkisia tai yksityisiä, joissa asiakasmaksut ovat yhtenäiset. Suoran valinnan eli perustason sosiaali- ja terveystalvetuissa asiakas voi itse valita palveluntuottajan ilman maakunnan tekemää palvelutarpeen arviointia. (Maakunta- ja soteuudistus 2018a.)

Maakunnat omistavat oman maakuntansa liikelaitoksen. Maakunnan liikelaitos on julkisesti omistettua liiketoimintaa, jonka tehtävänä on järjestää asiakkaille ne palvelut, joissa ei ole valinnanvapautta, kuten erikoissairaanhoido sairaaloissa, perhekeskusten palvelut, kouluterveydenhuolto ja kotihoito. Maakunnan liikelaitos käyttää julkista valtaa ja tekee esimerkiksi sosiaalihuollon viranomaispäätöksiä. Maakunnan liikelaitoksilla voi olla myös omia sotekeskuksia ja suunhoidon yksiköitä. (Maakunta- ja soteuudistus 2018d.)

Maakuntien liikelaitosten sekä palveluntuottajien on tiedotettava valtakunnallisissa verkkopalveluissa palveluistaan, hinnoistaan, odotusajoistaan ja laadusta. Tiedottamista on tehtävä pyydetessä myös suullisesti ja kirjallisesti valinnanvapauden kulmakivien mahdollistamiseksi (kuva 2).



Kuva 2, Valinnanvapauden kulmakivet (Maakunta- ja soteuudistus 2018a).

#### 4.4 Asiantuntijalausunto valinnanvapauslakiehdotuksesta

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti vuonna 2016 asiantuntijatyöryhmän arvioimaan valinnanvapauslainsäädäntöesitystä. Sote - asiantuntijaryhmä antoi yhteisen lausunnon syyskuussa 2017 muistuttaen, että nykyinen Suomen terveystalvvelujärjestelmä on kansainvälisen mittapuun mukaan poikkeuksellisen kustannustehokas. Ongelma nykyisessä sosiaali- ja terveystalvvelujärjestelmässä on talvvelujen huono saatavuus ja talvvelujen kohdentuminen paremmassa asemassa oleville. Uusi lainsäädäntöesitys näyttää parantavan niiden henkilöiden asemaa, joiden toimintakunto on riittävä hahmottavaan järjestelmän tuomia uusia mahdollisuuksia. Riskinä on, että resurssit eivät kohdennu talvveluja paljon tarvitseville ja tämä voi lisätä sosiaaliryhmien välisiä eroja entisestään. (Lehtonen, Hiilamo, Erhola, Arajärvi, Huttunen, Kananoja, Kekomäki, Pohjola, Tainio, Lillrank, Saxell, Silander & Vartiainen 2017, 78 – 80.)

Valinnanvapauslaki näyttää tuovan mukanaan monimutkaisen talvvelujärjestelmän, jossa on vaarana, että talvveluketjut katkeavat etenkin useampia talvveluita tarvitsevilla. Valinnanvapauslaki voi parantaa joillakin alueilla terveystalvvelujen saatavuutta, mutta vastaavasti joillakin alueilla talvvelujen saatavuus saattaa huonontua. Valinnanvapauslaki hyvin toimiessaan edellyttää, että talvveluohjausmalli tulee organisoida hyvin, sillä talvvelujen tarjoajan ja talvvelujen käyttäjän välillä voi olla tiedollinen epäsuhta ja se voi ilman talvveluohjauksen organisoimista johtaa epätarkoituksenmukaisten tai kustannusvaikutuksiltaan huonojen talvvelujen valintaan. Talvveluohjauksella tämä epäkohta voitaneen välttää. (Lehtonen ym. 2017, 78.)

## **5 Asiakasseteli**

### **5.1 Asiakassetelipalveluja**

Asiakasseteli on maakunnan antama maksusitoumus, jolla asiakas voi hankkia sosiaali- ja terveyspalveluja. Valinnanvapauslakiehdotuksen 24 §:n mukaan maakunnan liikelaitosten olisi tarjottava asiakkaalle asiakasseteliä tietyissä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa. Näitä sosiaalipalveluja ovat sosiaalinen kuntoutus, kotihoito, kotipalvelu, sosiaalihuoltolain, vammaispalvelulain ja kehitysvammainen mukaiset asumispalvelut sekä vammaisten henkilöiden työtoiminta. Terveystuotopalveluja ovat kotisairaanhoido, lääkinälliseen kuntoutukseen liittyvät yksittäiset vastaanottokäynnit ja hammasproteesihoidot. (Eitys laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta, HE 16/2018, § 24.)

### **5.2 Maakunnan tehtävät ja vastuut asiakassetelillä**

Asiakassetelissä määritellään asiakkaan tarvitsemat palvelut, jotka perustuvat maakunnan liikelaitoksen tekemään palvelutarvearvioon. Asiakassetelissä määritellään myös enimmäiskustannukset. Seteli korvaa palvelun kustannukset setelissä määrättyyn arvoon saakka. Maakunta maksaa korvauksen suoraan palveluntuottajalle. Asiakas voi halutessaan ostaa palveluntuottajalta omalla kustannuksellaan lisäpalveluja, mutta palveluntuottaja ei saa myydä lisäpalveluna sellaisia palveluja, jotka voidaan sisällyttää asiakassetelistä maksettavaan korvaukseen. Lisäpalvelut asiakas maksaa omakustannuksellaan suoraan palveluntuottajalle. (Eitys laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta, HE 16/2018, § 24.)

Maakunnan liikelaitoksen on tarjottava asiakasseteli tilanteissa, joissa asiakas ei pääse hoitoon hoitotakuurajan puitteissa. (Eitys laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta, HE 16/2018, § 24). Hoitotakuu koskee kiireetöntä hoitoa, sillä kiireelliseen hoitoon on päästävä heti potilaan asuinpaikasta riippumatta. Hoitoon pääsy säädelään terveydenhuoltolaissa. (Terveystuotolaki 1326/2010.)



Asiakassteleitä käytetään ainoastaan yksityisten palveluntuottajien palveluihin. Asiakas voi valita palveluntuottajaksi niitä asiakassteleituottajia, jotka maakunta on hyväksynyt. Maakunnan liikelaitoksen on annettava tietoa asiakkaalle asiakassteleituottajista ja maakunnan tulee ylläpitää palveluntuottajarekisteriä. Maakunnan liikelaitosten on käytettävä asiakassteleitä valinnanvapauslakiehdotuksessa määritetyissä palveluissa. Asiakassteleli korvaa nykyisen käytössä olevan palvelusetelin. Asiakkaalla on oikeus kieltäytyä käyttämästä asiakassteleliä, jolloin maakunnan liikelaitoksen on järjestettävä asiakkaan palvelut muulla tavoin. Maakunnan liikelaitos vastaa asiakkaan palveluiden tarpeen arvioinnista. Asiakasstelelin käyttöönotto alkaa 1.1.2022. (Esitey laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta, HE 16/2018, § 24, § 25.)

### **5.3 Asiantuntijatyöryhmän huomioita asiakasstelelistä**

Hallituksen lakiluonnoksessa valinnanvapautta esitetään parannettavaksi lisäämällä asiakasstelelien käyttöä. Sosiaalihuollon palveluissa on valinnanvapauslain asiakassteleliä vastaavaa palvelusetelijärjestelmää käytetty jo monin paikoin hyvin tuloksin. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasstelelille esitetyt uudet käyttökohteet saattavat parantaa niiden asiakkaiden asemaa, jotka ovat riittävän toimintakykyisiä valitsemaan eri palveluntuottajien välillä. Asiakkaan mahdollisuus saada asiakaslähtöiset ja tarpeen mukaan yhteen sovitettut palvelut toteutuvat kuitenkin ehdotetussa mallissa pääosin huonosti. Palveluntuottajien omat intressit menevät helposti potilaan ja asiakkaan kokonaisedun ohi. (Lehtonen ym. 2016, 85.)

## 6 Opinnäytetyön tarkoitus, tehtävä ja tavoite

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on selvittää ja tarkastella kriittisesti arvioiden, mikä on asiakkaan asema asiakassetelin käyttäjänä. Tutkimuskysymys on, mikä on asiakkaan asema asiakassetelin käyttäjänä? Tehtävänä on vertailla nykyistä palveluseteliä lakiesityksessä esitettyyn asiakasseteliin voimassa olevan lainsäädännön ja asiantuntijalausuntojen avulla. Tavoitteena on lisätä ymmärrystä asiakasetelistä ja hyödyntää hankittua tietoa Siun soten kehittämistoiminnassa valmistauduttaessa sote- ja maakuntauudistukseen. Kuva 3 kuvaa opinnäytetyön aiheen kytkeytymisen maakunta- ja soteuudistukseen.



Kuva 3. Opinnäytetyö ja maakunta- ja soteuudistus.

## 7 Opinnäytetyön menetelmälliset valinnat

### 7.1 Kuvaileva kirjallisuuskatsaus

Opinnäytetyön menetelmänä on kuvaileva kirjallisuuskatsaus. Kuvailevaa kirjallisuuskatsausta voidaan käyttää monenlaisiin tarkoituksiin, mm. käsitteellisen ja teoreettisen kehyksen rakentamiseen, teorian kehittämiseen, erityisen aiheeseen liittyvän tiedon esittämiseen ja ongelmien tunnistamiseen.

Kuvailevan kirjallisuuskatsausta ohjaa tutkimuskysymys, joka on usein kysymyksen muodossa. Kysymystä voidaan tarkastella yhdestä tai useammasta näkökulmasta. Kysymys voi olla rajattu ja täsmällinen, jolloin ilmiötä on mahdollista tarkastella syvällisesti, mutta toisaalta kysymys voi olla väljä, jolloin ilmiötä voi tarkastella monista näkökulmista. (Kangasniemi, Utriainen, Ahonen, Pietilä, Jääskeläinen & Liikanen 2013, 294.)

Kuvailevan kirjallisuuskatsauksen pääpiirteinä voi pitää sitä, että se kuvailee ja arvioi julkaistuja artikkeleita. Artikkeleiden valintamenetelmiä ei välttämättä kuvata. Kuvailevaa kirjallisuuskatsausta käytetään aiempien tutkimusten arviointiin, perustellaan tulevia tutkimuksia ja sitä voidaan käyttää myös yleiseen keskusteluun ja sen avulla voidaan tarkastella uuden tyyppisiä käytettävissä olevia toimia. Kuvailevan kirjallisuuskatsauksen käyttöä rajoittaa usein se, että oletuksia ja suunnittelua ei yleensä tiedetä, valinta ja arviointirajoitukset eivät ole tiedossa ja tutkimustulos ei ole toistettavissa. (Ferrari 2015, 231.) Taulukossa 1 on kuvailevan kirjallisuuskatsauksen valinnan perusteet tämän opinnäytetyön menetelmävalinnaksi.

Taulukko1. Kuvailevan kirjallisuuskatsauksen valinnan perusteet, mukailten Salminen 2011.

Salminen	Kuvaus	Perustelu valinnalle
Kuvaileva kirjallisuuskatsaus	<p>Kuvailevassa kirjallisuuskatsauksessa käytetyt aineistot ovat laajoja ja aineiston valintaa eivät rajaa metodiset säännöt</p> <p>Kuvailevasta kirjallisuuskatsauksesta voidaan erottaa narratiivinen ja integroiva katsaus</p>	<p>Tutkittavana aiheena oleva asiakasseteli on vasta tulossa oleva palveluiden järjestämistapa, josta ei ole vielä aiempaa tutkimusta. Myös palveluseteli on verrattain uusi järjestämistapa, ja aiempaa tutkimusta palvelusetelistä on niukasti.</p>
Narratiivinen kirjallisuuskatsaus	<p>Narratiivisen kirjallisuuskatsauksen avulla pystytään antamaan laajakuva käsiteltävästä aiheesta tai kuvailla käsiteltävän aiheen historiaa ja kehityskulkua.</p> <p>Narratiivisesta katsauksesta erotetaan kolme toteutustapaa: toimituksellinen, kommentoiva, ja yleiskatsaus</p>	<p>Tutkimuksen tarkoituksena on selvittää ja tarkastella asiakkaan asemaa asiakassetelin käyttäjänä.</p> <p>Tutkimuksessa kuvataan muutosta palvelusetelistä kohti asiakasseteliä ja tätä tarkastellaan asiakkaan aseman näkökulmasta ja siinä tapahtuvasta muutoksesta. Tämä kuvaa osaltaan asiakkaan valinnanvapausmekanismien kehityskulkua Suomessa. Tarkastelun luonne on kriittinen ja arvioiva.</p>
Yleiskatsaus	<p>Tarkoituksena on tiivistää aiempia tutkimuksia. Kirjallisuuskatsauksen analyysin muoto on kuvaileva synteesi, jonka yhteenveto on tehty ytimekkäästi ja johdonmukaisesti. Tavoitteena on tuottaa ajantasaista tietoa.</p>	<p>Tutkimuksessa käytettävä lähdemateriaali koostuu useista eri lähteistä, mm. palvelusetelilaki, valinnanvapauslaki, asiakkaan/potilaan asema sosiaali- ja terveystaloudessa.</p>

## 7.2 Tiedonhaku

Kuvailevassa kirjallisuuskatsauksessa on käytetty implisiittistä tiedonhakua. Implisiittisessä tiedonhaussa ei raportoida käytettyjä aineistoja erikseen toisin kuin eksplisiittisessä tiedonhaussa, jossa raportoidaan hyvinkin tarkasti valintaprosessi, sen vaiheet ja kuvataan kirjallisuuden valintaa. (Kangasniemi ym. 2013, 295 - 296.)

Tutkittava aiheemme eli asiakasseteli on tulossa oleva järjestämistapa, joten sitä koskevaa tutkimuskirjallisuutta ei ole Suomessa saatavissa. Asiakkaan asemaa ja siinä tapahtuvaa muutosta tässä tutkimuksessa kuvataan vertaamalla asiakasseteliä ja palveluseteliä. Tutkimuskirjallisuus muodostuu pääosin useasta eri lainsäädännöstä ja siitä, miten sitä on kunnissa tulkittu.

Palvelusetelin käyttöä on tutkittu vähän ja hakujen perusteella tutkimuksista valikoitui käyttöömme kaksi tutkimusta ja lisäksi yksi artikkeli, jotka käsittelevät palveluseteliä. Teimme valikoinnin tutkimusten ja artikkeleiden julkaisuvuoden mukaan. Valintakriteeri asetettiin vuoden 2014 jälkeen julkaistuihin. Rajasimme kansainväliset tutkimukset käyttämämme lähdeaineiston ulkopuolelle, sillä vastaavaa seteliä ei ole muualla käytössä. Löytämämme kansainvälinen aineisto kohdistui pääasiassa henkilökohtaiseen budjetointiin ja se ei ole verrattavissa asiakasseteliin.

Useita eri lainsäädäntöesityksiä on parhaillaan valmisteilla. Niillä voi olla vaikutusta asiakkaan asemaan, esimerkiksi asiakas- ja potilaslaki sekä asiakasmaksulaki. Olemme rajanneet käyttämämme lainsäädäntömateriaalin teoriaosuudessamme niin, että hyväksyimme vain yhden vahvistamattoman lain. Vahvistamaton laki, jota teoriaosuudessa käytämme, on hallituksen esitys laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveystaloudissa (HE 16/2018 vp). Tulosten analysoinnissa ja pohdinnassa joudumme viittaamaan myös muihin valmisteilla oleviin lakeihin, vaikka emme käsittele niitä teoriaosuudessamme tarkemmin rajauksemme vuoksi.

## **8 Tulokset**

Kuvailevan kirjallisuuskatsauksen tulosten tarkastelussa on tarkoituksena tiivistää kuvailevan kirjallisuuskatsauksen tuottamat keskeiset tulokset (Rhoades 2011). Tarkasteluosassa tutkimuskysymystä voidaan kritisoida hyvän tieteellisen tavan mukaisesti suhteessa laajempaan kontekstiin. Tulosten tarkastelu sisältää

menetelmällisen pohdinnan sekä eettisen ja luotettavuuden tarkastelun. (Kangasniemi 2013 ym. 297 - 298.)

Saaduista tuloksista voidaan laatia synteesejä, jotka kokoavat yhteen pääseikat ja vastaukset asetettuihin ongelmiin. Tuloksia voidaan myös selittää ja tulkita, mikä tarkoittaa, että tutkija pohtii analyysin tuloksia ja tekee niistä johtopäätöksiä. (Hirsjärvi ym. 2008, 224 - 225.) Opinnäytetyömme tutkimuskysymys on, mikä on asiakkaan asema asiakassetelin käyttäjänä.

Taulukoimme tutkimuskysymyksemme tulokset taulukkoon 2. Tulokset on koottu vertaamalla palvelusetelilakia ja valinnanvapauslakiesitystä toisiinsa. Tulokset on teemoitettu seuraavasti:

- 2.1 Palvelusetelin ja asiakassetelin käytön velvoitteet - lainsäädäntö
- 2.2 Palvelusetelin ja asiakassetelin käyttö ja asiakassetelipalvelut
- 2.3 Palvelusetelin ja asiakassetelin asiakkaan maksama osuus
- 2.4 Muut huomiot

Taulukko 2. Vertailu palveluseteli – asiakasseteli.

### 2.1 Palvelusetelin ja asiakassetelin käytön velvoitteet – lainsäädäntö

Palveluseteli	Asiakasseteli
Palvelusetelistä on voimassa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelilaki.	Asiakasseteliä tulee tarjota valinnanvapauslaissa määritellyissä palveluissa, josta tällä hetkellä valinnanvapauslakiehdotus on eduskunnassa.
Palvelusetelin sisältö, palvelusetelipalveluilla myönnettävät palvelut ja myöntämisen ehdot voivat vaihdella. Kunnilla ei veloitetta käyttää palveluseteliä.	Asiakassetelin käytöstä tehdään nykykäytäntöä velvoittavampi.

## 2.2 Palvelusetelin ja asiakassetelin käyttö ja asiakassetelipalvelut

Palveluseteli	Asiakasseteli
Palvelusetelillä järjestettävät palvelut ovat olleet myöntävän tahon harkinnan varassa, eikä asiakkaalla ole ollut oikeutta vaatia palveluseteliä.	Tulevaisuudessa valinnanvapauslain 24 § määrittelee palvelut, joissa asiakasseteliä on tarjottava. Asiakkailla on oikeus saada asiakasseteli hoitoon pääsyn nopeuttamiseksi (hoitotakuun rajoissa).
Palvelusetelin käyttö ei ole ollut kunnissa/kuntayhtymissä pakollista.	Asiakassetelin käyttö tulee pakolliseksi.
Palvelusetelin myöntämisessä on voitu käyttää kunta/kuntayhtymäkohtaista harkintaa, palvelutarvearvion on tehnyt kunta.	Asiakassetelin käyttökohteet määritellään laissa ja maakunnalla on sen myöntämisessä vähemmän harkintavaltaa kuin nykyisillä kunnilla ja kuntayhtymillä palvelusetelin myöntämisessä. Maakunnan liikelaitos tekee palvelutarvearvion.
Asiakas voi ostaa lisäpalveluja palveluntuottajalta maksamalla niistä itse.	Asiakas voi halutessaan maksaa palveluntuottajalle lisäpalveluista.

## 2.3 Palvelusetelin ja asiakassetelin asiakkaan maksama osuus

Palveluseteli	Asiakasseteli
Asiakkaan maksama omavastuu on vaihdellut mm. palvelusetelin luonteen mukaan (tasasuuruinen, kattohintainen, tulosisonnainen). Palvelusetelilainsäädännön perusajatus on, että asiakkaalle jäävää omavastuusuutta ei sidota sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettuun lakiin.	Asiakasseteli maksetaan määrätyn suuruisena palveluntuottajalle riippumatta asiakkaan tuloista tai asiakkaan maksamista maksuista ja asiakas maksaa asiakasmaksulain mukaan määräytyvän asiakasmaksun maakunnalle.
Palvelun omavastuusuuden asiakas maksaa palveluntuottajalle.	Asiakasmaksut maksettaisiin suoraan maakunnalle. Osa palveluista olisi jatkosakin maksuttomia asiakkaalle.
Omavastuun kohtuullistaminen on mahdollista, jos asiakkaalla ei ole asiakasmaksulain mukaan maksukykyä tai siihen on muu syy. Kohtuullistaminen tehdään setelin arvoa korottamalla.	Omavastuusuus poistuu ja muuttuu asiakasmaksuksi, jonka asiakas maksaa maakunnalle. Asiakasmaksut määrittyvät asiakasmaksulain perusteella.

## 2.4 Muut huomiot

Palveluseteli	Asiakasseteli
Asiakas voi kieltäytyä palvelusetelistä ja palveluseteli ei sovellu tällöin myöskään tahdonvastaiseen ja kiireelliseen hoitoon	Asiakas voi kieltäytyä asiakassetelistä. Maakunnan on järjestettävä palvelut joko omana palveluna tai ostopalveluina.
Asiakas tekee sopimuksen tuottajan kanssa palvelusetelipalvelusta, jolloin sopimussuhde perustuu kuluttajasuojalain oikeuksiin ja periaatteisiin.	Palveluntuottaja ilmoittaa maakunnan liikelaitokselle asiakasseteli asiakkaan vastaanottamisesta ennen palvelun aloittamista. Tämän jälkeen palveluntuottaja ja maakunnan liikelaitos sopii sopimussuhteen.

Palvelusetelistä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelilaeissa. Asiakassetelistä säädetään valinnanvapauslaissa, jota ei ole vielä hyväksytty. Palveluseteliä käytettäessä palvelusetelin sisältö, palvelusetelipalveluilla myönnettävät palvelut sekä myöntämisen ehdot voivat vaihdella. Asiakasetelillä tarjottavat palvelut säädetään laeissa. Maakunnat veloitetaan käyttämään asiakasseteliä ja tätä veloitetta kunnilla ei ole palvelusetelipalveluissa. Kunnat voivat päättää itse palvelusetelin käytöstä ja palvelusetelipalveluista. Kunnat voivat käyttää myös harkintaa palveluseteliä myönnettäessä. Asiakassetelin käytöstä poistuu valinnanvapauslain § 24 myötä kuntayhtymän oikeus harkinnan käyttöön. Asiakasseteliä on tarjottava asiakkaalle, mutta asiakassetelin saaminen perustuu maakunnan tekemään palvelutarve arvioon tai hoitotakuu-aikaan. Asiakas voi asiakasseteliä käyttäessään ostaa palveluntuottajalta omalla kustannuksella lisäpalveluja ja tämä mahdollisuus on myös palvelusetelipalveluissa.

Palveluseteliä käyttävä asiakas maksaa omavastuusuutta palveluntuottajalle. Omavastuuseen vaikuttaa palvelusetelin arvon määräytyminen. Palvelusetelin arvoa voidaan kohtuullistaa asiakkaan maksukyvyyn mukaan. Asiakasseteliä käytettäessä asiakas maksaa asiakasmaksua. Maksun perii maakunta. Asiakasetelillä maksu perustuu asiakasmaksulakiin ja asiakasmaksut yhdenmukaistuvat.

Asiakas voi kieltäytyä palvelusetelillä sekä asiakassetelillä järjestettävistä palveluista, jolloin setelin myöntäjän on järjestettävä palvelu muulla tavoin. Asiakasse-



teli eikä myöskään palveluseteli sovellu tahdonvastaiseen hoitoon eikä kiireelliseen hoitoon. Asiakkaan on solmittava sopimus palveluntuottajan kanssa palvelusetelipalvelusta ja tällöin asiakkaan asema rinnastetaan kuluttajan asemaan. Asiakassetelissä palveluntuottaja tekee sopimuksen maakunnan liikelaitoksen kanssa, joten asiakkaan ja palveluntuottajan väliin ei synny sopimussuhdetta vaan sen korvaa sopimussuhde järjestäjään.

Tulosten perusteella voidaan todeta, että asiakkaan yhdenvertainen asema toteutuu asiakassetelin käyttäjänä nykyistä palveluseteliä paremmin.

## **9 Pohdinta**

### **9.1 Tuotoksen tarkastelu**

Suomen perustuslain § 6 mukaan, jokaisella tulee olla oikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä välttämättömään toimentuloon ja huolenpitoon. (Suomen perustuslaki 731/1999). Asiakasseteli lisää palveluiden saatavuutta erityisesti heillä, joilla ei muutoin ole mahdollisuutta varallisuussyistä käyttää yksityisiä palveluita. Asiakassetelin käyttöönoton voisi sanoa lisäävän väestöryhmien välistä yhdenvertaisuutta, sillä asiakasseteli mahdollistaa yksityiset palvelut kaikille tuloista ja varallisuudesta riippumatta.

Maakunta- ja soteuudistuksen yksi keskeisimmistä tavoitteista on sosiaali- ja terveyspalvelujen tasapuolinen saatavuus kaikille. Tämä ei tällä hetkellä Suomessa toteudu, sillä palvelujen järjestämisessä on alueellisia eroja. (Sote- ja maakunt uudistus 2018a.) Kuntaliiton tutkimuksen mukaan palveluseteli ei ole käytössä kaikissa kunnissa, joten palvelusetelin avulla ei ole onnistuttu lisäämään palvelujen saatavuutta siinä määrin, mitä palvelusetelilaki olisi mahdollistanut (Suomen kuntaliitto 2015.) Asiakassetelin käyttöön maakunnille tulee velvoite, mutta voidaanko asiakassetelin avulla parantaa todellisuudessa asiakassetelipalvelujen saatavuutta, sillä Suomen väestöpohja jakaantuu alueellisesti eri tavoin. Jos ei voida, tällöin yhdenvertaisuus ja asiakkaan valinnan mahdollisuudet palvelujen saatavuuden näkökulmasta eivät toteudu myöskään asiakassetelillä. Karsion ja

van Aerschotin tekemässä tutkimuksessa ilmeni, että palvelusetelitoiminnassa paikalliset markkinat ovat oleelliset, sillä ilman toimivia markkinoita palveluseteli ei tarjoa todellisia valinnan mahdollisuuksia. (Karsion & van Aerschot 2017, 163).

Laki sosiaali- ja terveystalvelujen palvelusetelistä on antanut kunnille mahdollisuuden päättää, mitä palveluja palvelusetelillä järjestävät ja ottavatko kunnat seteliä lainkaan käyttöönsä. Asiakassetelipalveluista säädetään lailla, eli asiakassetelillä tuotettavat palvelut ovat kaikille samat kaikissa maakunnissa. Mikäli palveluntuottajia on saatavissa koko Suomessa, tällöin asiakasseteli lisää niin alueellista yhdenvertaisuutta kuin myös asiakkaan valinnanmahdollisuuksia.

Palveluseteli sekä asiakasseteli edellyttävät palvelun järjestäjän taholta tehtävää palvelutarvearviota. Kuusinen-Jamesin (2016) mukaan palveluohjaaja päättää sen, kenelle palveluseteliä tarjotaan. Valinnanvapautta korostavassa järjestelmässä työntekijän rooli kasvaa, kun hän päättää, kenelle valinnanvapautta tarjotaan ja millä ehdoilla. (Kuusinen-James 2016, 173 - 182.) Tämä päätösvalta ei muutu siirryttäessä asiakassetelijärjestelmään. Tutkimuskysymykseemme vastausta hakiessamme emme löytäneet kuitenkaan riittävän kattavaa tietoa, miten palvelutarvearvio ja palveluohjaus tullaan maakunnan liikelaitoksissa järjestämään. Meille opinnäytetyöntekijöille heräsi kysymys, voiko tämä olla sellainen seikka, joka asettaa asiakkaita eriarvoiseen asemaan, mikäli palvelutarve arvon tekemiseen ja palveluohjauksen järjestämiseen ei ole tulossa valtakunnallisia kriteereitä ja ohjeistuksia. Tiukan aikataulun vuoksi emme ennättäneet paneutua tähän kysymykseen riittävästi, vaikka se olisi tukenut tutkittavaa ilmiötä.

Maakuntien liikelaitosten sekä palveluntuottajien on tiedotettava valtakunnallisissa verkkopalveluissa palveluistaan, hinnoistaan, odotusajoistaan ja laadusta. Tiedottamista on tehtävä pyydetessä myös suullisesti ja kirjallisesti. (Maakunta- ja soteuudistus 2018a.) On aivan selvää, että osa asiakkaista tulee tarvitsemaan neuvontaa, ohjausta ja tukea toisia enemmän asiakasseteliä käyttäessään. Osa asiakkaista on myös paljon palveluja tarvitsevia. Olisikin erittäin tärkeää, että maakunnan liikelaitoksen rooli asiakkaan aseman turvaajana tulisi olemaan riit-

tävän vahva. Valtion taholta tuleva valvonta ja ohjaus olisi järjestetty niin huolellisesti, jotta voidaan varmistua, että kukaan ei jää ilman lainsäädännön edellyttämää turvaa ja palveluja. Vain hyvin organisoidulla ja selkeillä vastuujaoilla voidaan taata asiakassetelin toimivuus. Tämä edellyttää, että asiakasta koskeva lainsäädäntö, muun muassa asiakkaan asema ja oikeudet sekä potilaan asema ja oikeudet tulee huomioida erityisen huolella, kun valinnanvapauslakia ja sen tuomaa asiakasseteliä ryhdytään organisoimaan käytännön työelämään.

## 9.2 Luotettavuus ja eettisyys

Opinnäytetyömme perustuu tieteen metodisiin asetettuihin vaatimuksiin ja opinnäytetyössä noudatetaan Karelia ammattikorkeakoulun opinnäytetyön ohjeita niiltä osin kuin kuvailevana kirjallisuuskatsauksena toteutettuna tutkimuksena on mahdollista. Opinnäytetyö on toteutettu kuvailevana kirjallisuuskatsauksena jotta tutkimusaineiston käsittelyyn ei kohdistu eettisiä ongelmia. Aineisto koostuu lakiteksteistä, tutkimuksista sekä artikkeleista, joiden alkuperä ja luotettavuus ovat tarkistettavissa.

Tieteellinen tutkimus on eettisesti hyväksyttävää ja luotettavaa vain, jos tutkimus on suoritettu hyvän tieteellisen käytännön edellyttämällä tavalla. Hyvän tieteellisen käytännön keskeisiä lähtökohtia ovat muun muassa se, että tutkimuksessa noudatetaan rehellisyyttä, yleistä huolellisuutta ja tarkkuutta tutkimustyössä, tulosten tallentamisessa ja esittämisessä sekä tutkimusten ja niiden tulosten arvioinnissa. Tutkimus toteutetaan avoimesti. (Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012, 6.) Tulokset on taulukoitu ja kirjoitettu auki myös raporttiin. Tämä lisää tutkimuksen luotettavuutta ja lukijan on mahdollista tarkastaa asiat käytetyistä lähteistä.

Toisin kuin systemaattiselle kirjallisuuskatsaukselle, kuvailevalle kirjallisuuskatsaukselle ei ole yleisesti hyväksyttyä ohjetta. Kuvailevalla kirjallisuuskatsauksella pyritään tunnistamaan ja vetämään yhteen aiemmin julkaistut tutkimukset, välttämään päällekkäisyydet ja etsimään uusia tutkimusaloja, joita ei ole vielä otettu huomioon. (Ferrari 2015, 230.)

Systemaattinen kirjallisuuskatsaus on luonteeltaan teoreettista ja sen toteuttamisessa voi käyttää apuna aineistolähtöistä sisällönanalyysiä. Sisällönanalyysi on yksinkertainen laadullisen analyysin metodi. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 138,145.) Kuvailevassa kirjallisuuskatsauksessa luotettavuutta ei pystytä täysin osittamaan laadullisen tutkimuksen menetelmien mukaisesti. Tästä johtuen sisällönanalyysiin eikä tutkimuksen luotettavuuteen ole sisällytetty laadullisen tutkimuksen menetelmiä.

Kuvailevan kirjallisuuskatsauksen luotettavuuden määrittämiseen ei ole omaa tarkkarajaista määritelmää. Ferrarin (2015) mukaan tutkimuksen rajaaminen hyvin määriteltyihin kysymyksiin, selkeät sisällyttämisen ja poissulkemisen kriteerit kirjallisuushaussa, keskittyminen tiettyyn tutkimuskokonaisuuteen ja valintaperusteiden määrittäminen auttavat parantamaan kuvailevien kirjallisuuskatsausten laatua. (Ferrari 2015, 234.) Kirjallisuus katsauksen pohdinnassa tulee kuitenkin tarkastella sen luotettavuutta, asioita, jotka ovat saattaneet aiheuttaa harhaa tuloksiin. (Stolt, Axelin & Suhonen 2015, 32).

Olemme keskittyneet yhteen tutkimuskokonaisuuteen ja se on määrittänyt valintaperusteitamme aineistoa kerätessä, vaikka selkeää poissulkukriteeristöä ja sisällyttämistä emme ole tutkimuksessa varsinaisesti käyttäneet. Aineisto on ajankohtaista ja se on rajattu vuosiin 2009 – 2018. Tutkimusten ja artikkeleiden osalta mukaan on otettu vuoden 2014 jälkeen julkaistua aineistoa, mikä lisää kirjallisuuskatsauksen luotettavuutta. Kirjallinen raportointi on selkeää, johdonmukaista ja laadittu opinnäyteohjeistuksen mukaisesti.

Kuten kaikissa kirjallisuuskatsauksissa myös kuvailevassa kirjallisuuskatsauksessa luotettavuutta voidaan arvioida sillä, miten tutkimuskysymykseen on voitu vastata. Tutkimusaineiston käsittely ja sen vaiheet lisäävät tutkimuksen läpinäkyvyyttä. Luotettavuutta parantaa myös se, että koko aineisto ja analyysi toteutetaan kahden tai useamman tutkijan yhteistyönä. (Stolt ym., 94.)

Olemme saaneet vastauksen tutkimuskysymykseemme käytetyn aineiston ja menetelmän avulla. Opinnäytetyö on toteutettu parityönä ja tämä lisää kirjalli-

suuskatsauksen luotettavuutta. Aineiston kerääminen, aineiston rajaaminen ja tulosten tallentaminen ja analysointi on jaettu molemmille opinnäytetyön tekijöille, mutta molemmat ovat tarkastaneet toistensa lähdeaineiston ja analyysin.

Ajallisesti opinnäytetyö toteutettiin tiukalla aikataululla ja aineiston keräämiseen ja tulosten pohdintaan jäi melko vähän aikaa. Asiakassetelistä ei vielä ole luotettavaa tietoa ja tutkimuksia sen käytöstä ei ole olemassa. Asiakassetelin pilotoinnit kunnissa aloitetaan vuosina 2019 - 2020. Tutkimuksen kannalta oleellinen tieto löytyy hallituksen lakiluonnoksesta. Kirjallisuuskatsaus pohjautuu hyvin pieneen tutkimusaineistoon, joten on mahdollista, että jokin tutkimus on jäänyt huomioimatta. Tämän kirjallisuuskatsauksen aineisto on kokonaisuudessaan pieni, niin kaikki aineisto on luettavissa lähdeluettelossa. Erillistä tutkimus-artikkeli liitettämme ole tehneet.

Yhtenä tieteellisen käytännön lähtökohtana pidetään myös sitä, että rahoituslähteet ja merkitykselliset sidonnaisuudet tutkimukseen ilmoitetaan asianosaisille (Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012, 6). Opinnäytetyön tekemiseen ei ole käytetty ulkopuolista rahoitusta. Molemmat opinnäytetyöntekijät työskentelevät Pohjois-Karjalan Sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymässä Siun Sotessa. Palveluseteli ja tulevaisuudessa asiakasseteli ovat käytössä molempien opinnäytetyön tekijöiden toimialoilla, mutta opinnäytetyön luotettavuuteen tällä ei ole merkitystä. Palvelusetelin ja asiakassetelin käyttö pohjautuu lakiin, joihin opinnäytetyöntekijöillä ei ole vaikutusvaltaa. Opinnäytetyö on tehty työajan ulkopuolella, joten sidonnaisuuksia ei ole.

### **9.3 Ammatillinen kasvu**

Opinnäytetyön tekijöillä on yhteensä noin 40 vuoden työkokemus sosiaali-alalta. Ammatillinen kasvu on kuitenkin prosessi, joka elää koko ajan ja se ei pääty, vaikka työuraa olisi vuosia. Joudumme tarkastelemaan usein työssämme asiakas asioita laajassa kokonaisuudessa. Opinnäytetyö oli rajattu yhteen rajattuun aiheeseen, asiakkaan asemaan asiakassetelissä. Asian tarkastelu vaatii laajem-

man kokonaisuuden ymmärtämistä, mutta pysyttelemistä kuitenkin rajatussa aiheessa. Ammatillista kasvua on tapahtunut, vaikkakin aihealueessa pysytteleminen vaati jatkuvaa reflektointia.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on ollut pitkään puheenaiheena valtakunnallisesti. Opinnäytetyö liittyi oleellisesti tuleviin muutoksiin. Tältä osin opinnäytetyö oli ajankohtainen ja lisäsi tekijöiden ammatillista kasvua. Perehtyminen laki- luonnoksiin vahvisti tietoa tulevasta sote-uudistuksesta lakimuutoksista ja vahvisti ammatillista osaamista sekä lisäsi varmuutta aiempaan tietoon.

Opinnäytetyön tekeminen yhdessä vahvisti ajatusta siitä, että myös työelämässä monialainen ja ammatillinen yhteistyö on tärkeää. Työntekijälle ja tässä tapauksessa opinnäytetyön tekijöille se on antanut uusia näkökulmia käsiteltävään asiaan. Näin ollen ammatillinen yhteistyö voi vahvistaa myös asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja valinnanvapautta.

#### **9.4 Jatkotutkimusaiheet**

Jatkotutkimusaiheena olisi kiinnostavaa selvittää palveluohjauksen roolia osana asiakassetelin myöntämistä, sillä valinnanvapauslainsäädäntöesitys ei kuvaa yksilöidysti toimintaprosessia. Asiantuntijalausunnossa oli otettu kantaa siihen, että valinnanvapauslaki tukee entisestään niitä asiakkaita, joilla on kykyä tehdä valintoja ja huolena ilmaistiin palveluketjujen katkeaminen paljon palveluja tarvitsevien asiakkaiden kohdalla. Perehdyttyämme valinnanvapauslainsäädäntöön vaikuttaa todellakin siltä, että paljon apua tarvitsevan palveluohjausprosessia ei ole kuvattu riittävän tarkasti asiakasseteliä myönnettäessä ja käytettäessä.

Valinnanvapauslain myötä nykyinen palveluseteli korvautuu asiakassetelillä. Jatkotutkimuksena olisi kiinnostavaa selvittää, mitkä ovat asiakasmaksulain vaikutukset asiakasseteliin, sillä uusi asiakasmaksulainsäädäntö on valmisteilla.

## Lähteet

- Ferrari, R. 2015. Writing narrative style literature review. *Medical Writing* 4 (24), 230 - 235.
- Hallituksen esitys HE 16/2018. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Hirsijärvi, S., Remes P. & Sajavaara, P. 2008. Tutki ja kirjoita. Otavan kirjapaino Oy, Keuruu. Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Kangasniemi, M., Utriainen, K., Ahonen, S-M., Pietilä A-M., Jääskeläinen, P. & Liikanen, E. (2013). Kuvaileva kirjallisuuskatsaus. Eteneminen tutkimuskysymyksestä jäsennettyyn tietoon. *Hoitotiede* 25 (4), 291 - 301.
- Karsion, O. & van Aerscht, L. 2017. Vanhuspalvelut ja valinnanvapaus – johtavien viranomaisten näkemyksiä palvelusetelistä. *Gerontologia* 31 (3), 163 - 176.
- Kuusinen-James, K. 2016. Setelipeliä. Tutkimus palveluseteliä säännöllisessä kotihoitossa käyttävien iäkkäiden henkilöiden valinnanvapaudesta. Helsingin yliopisto. Valtiotieteellisen tiedekunnan julkaisuja 2016: 32.
- Laki potilaan asemasta ja oikeuksista.
- Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista.
- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä.
- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksista.
- Maakunta- ja soteuudistus. 2018a. <https://alueuudistus.fi/soteuudistus/asiakkaan-valinnanvapaus>. 12.11.2018.
- Maakunta- ja soteuudistus. 2018b. <https://alueuudistus.fi/mika-on-sote-uudistus>. 12.11.2018.
- Maakunta- ja soteuudistus. 2018c. <https://alueuudistus.fi/aikataulu>. 12.11.2018.
- Maakunta- ja soteuudistus. 2018d. <https://alueuudistus.fi/maakunnan-liikelaitos>. 12.11.2018.
- Meijän maakunta. Maakunta- ja soteuudistus. 2018. [www.pohjois-kara.fi](http://www.pohjois-kara.fi)  
[http://www.pohjois-karjala.fi/web/maakuntauudistus/ajankoh-taista/-/asset\\_publisher/Ql3cKHyz99ru/content/palveluseteli-antaa-valinnanvaraa](http://www.pohjois-karjala.fi/web/maakuntauudistus/ajankoh-taista/-/asset_publisher/Ql3cKHyz99ru/content/palveluseteli-antaa-valinnanvaraa). 12.11.2018.
- Opinnäytetyön ohjaajan käsikirja. 2018. <https://oppimateriaalit.jamk.fi/yamk-kasi-kirja/kirjallisuuskatsaukset/>. 5.10.2018.
- Salminen, A. 2001. Mikä on kirjallisuuskatsaus? Johdatus kirjallisuuskatsauksen tyyppeihin ja hallintotieteellisiin sovelluksiin. Vaasan yliopiston julkaisuja. Opetusjulkaisuja 62. Julkisjohtaminen 4.
- Siun sote. 2018a. [http://www.siunsote.fi/documents/4823935/4967036/Siun-sote\\_toiminta-ja-taloussuunnitelma.pdf/1f12aeb6-5161-4c53-aff5-14176372f3b8](http://www.siunsote.fi/documents/4823935/4967036/Siun-sote_toiminta-ja-taloussuunnitelma.pdf/1f12aeb6-5161-4c53-aff5-14176372f3b8). 12.11.2018
- Siun sote. 2018b. <http://www.siunsote.fi/strategia>. 12.11.2018.
- Sosiaali- ja terveysministeriö. 2009 Palveluseteli. <https://stm.fi/palveluseteli>. 8.11.2018
- Sosiaali- ja terveysministeriö. 2018. <https://stm.fi/sotepalvelut/lainsaadanto>. 15.11.2018.
- Sosiaali- ja terveysministeriö. 2009 Palveluseteli. <https://stm.fi/palveluseteli>. 8.11.2018.

- Stolt, M. 2015. Kirjallisuuskatsaus hoitotieteessä. Axelin, A. & Suhonen, R. (toim.) Turun yliopisto. Hoitotieteen laitoksen julkaisuja tutkimuksia ja raportteja. Sarja A73. 2. painos. Turku.
- Suomen kuntaliitto. 2009. <https://www.kuntaliitto.fi/yleiskirjeet/2009/sosiaali-ja-terveydenhuollon-palvelusetelilaki>. 5.10.2018.
- Suomen kuntaliitto. 2015. Selvitys palvelusetelien käytöstä kuntien ja yhteistoiminta-alueiden sosiaali- ja terveystalouksissa sekä päivähoitossa - tilanne vuoden 2015 toukokuussa. <https://www.kuntaliitto.fi/5.10.2018>.
- Suomen Kuntaliitto. 2018. Palveluseteli. <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/sosiaali-ja-terveysasiat/palveluiden-jarjestaminen-ja-tuottaminen/palveluseteli>. 12.11.2018.
- Suomen perustuslaki.1999/19990731.
- Terveystalousoikeuslaki 1326/2010.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2018. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Kustannusosakeyhtiö Tammi. Painopaikka.
- Uotinen, S. 2009. Palveluseteli. Helsingin Kamari Oy: Gummerus.



Toimeksiantosopimus

1/1

Poistettu