



**LAUREA**  
AMMATTIKORKEAKOULU

*Uuden edellä*

# Palvelusetelin käyttöönoton reunaehdot Länsi-Uudellamaalla

---

Honkanen, Laura

2013 Laurea Lohja

Laurea-ammattikorkeakoulu  
Laurea Lohja

Palvelusetelin käyttöönoton reunaehdot  
Länsi-Uudellamaalla

Laura Honkanen  
Hoitotyön koulutusohjelma  
Opinnäytetyö  
Joulukuu, 2013

Laura Honkanen

### Palvelusetelin käyttöönoton reunaehdot Länsi-Uudellamaalla

Vuosi 2013 Sivumäärä 50

---

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena oli kartoittaa palvelusetelin käyttöönoton reunaehtoja Länsi-Uudenmaan alueella ja selvittää palvelusetelin käyttöön liittyviä hyöty- ja haittanäkökulmia. Opinnäytetyö oli osa Pumpu-hanketta, joka on EAKR-rahoitteinen ylimaakunnallinen teemahanke. Hankkeessa etsitään uusia tapoja tuottaa hyvinvointipalveluita neljän maakunnan alueellisena yhteistyöhankkeena.

Keskeisinä teemoina opinnäytetyössä olivat palvelusetelin käytön edellytykset, siihen liittyvät hyöty- ja haittanäkökulmat sekä kehittämissuhteet.

Opinnäytetyö toteutettiin laadullisen sisällönanalyysin keinoin. Länsi-Uudenmaan aluetta koskeva materiaali kerättiin teemahaastatteluilla kunnan palveluista vastaavia henkilöitä haastellen.

Länsi-Uudenmaan alueella palvelusetelin käyttöönotto on kunnissa ollut vähäistä. Tällä hetkellä sitä käytetään kolmessa kunnassa. Näissä palvelusetelillä tuotetaan päivystyksellisen hammashoidon jatkohoitoa, lasten yksityisiä päivähoitoon palveluita sekä omaishoitajien vaapaapäiviä mahdollistavia palveluita.

Haastatteluissa on käynyt ilmi, että kuntarakenteiden muutokset Länsi-Uudenmaan alueella ovat vaatineet kuntien resursseja runsaasti ja osaltaan näin hidastaneet palvelusetelin käyttöönottamista alueen kunnissa. Havaittavissa on ollut myös käyttöönottoprosessin kokeminen työläänä, mutta toisaalta selkeästi tärkeänä arvokysymyksenä pyrittäessä tuottamaan laadukkaita kuntalaisten hyvinvointia tukevia palveluita. Kuntalaisten tarpeisiin halutaan vastata ja heidän valinnanmahdollisuuksiaan lisätä.

Kunnallinen palveluseteli on vakiinnuttanut asemansa osana kunnallisten palveluiden tuottamista Suomessa. Palvelusetelillä tuotettavat palvelut lisäävät kuntalaisten valinnanvapautta ja vaikuttamismahdollisuuksia omaan hoitoonsa liittyen. Kunnalle palvelusetelijärjestelmä luo mahdollisuuden tuottaa palveluitaan uudella tavalla vastaten vaihteleviin palvelutarpeisiin, kysynnän huippuihin ja kiristyvään taloudelliseen tilanteeseen nopeitakin ratkaisuja sallivalla tavalla. Palvelusetelin käyttöönottaminen kunnassa mahdollistaa uusien palveluntuottajien pääsemisen mukaan kunnallisten palveluiden tuottamiseen ja tukee näin ollen uusien yritysten syntymistä alueelle.

Asiasanat: hyvinvointipalvelut, palvelutuotanto, edellytykset.

Laura Honkanen

**The boundary conditions for introducing municipal service vouchers in western Uusimaa**

Year	2013	Pages	50
------	------	-------	----

---

The purpose of this thesis was to identify the boundary conditions for introducing service vouchers in western Uusimaa. In addition, the aim was to explore the advantages and disadvantages on the use of a service voucher. This thesis was part of the PUMPPU project, which is an interregional thematic project financed by European Regional Developmental Fund. The project searches for new methods in delivering welfare services, and is implemented through a cooperation project concerning four Finnish provinces.

The main themes of this thesis were: voucher conditions of use, the advantages and disadvantages, and the development proposals.

Qualitative content analysis method was applied in conducting this thesis. The data concerning western Uusimaa area were collected through theme interviews. The interviewees were the persons responsible for municipal services.

In western Uusimaa, the introduction of the service voucher has been limited. At the moment it is used in three municipalities. In these municipalities a service voucher is used for delivering dental follow-up care, providing private daycare services for children as well as offering services, which enable offering of holidays for family caregivers.

The interviews have revealed that the municipal structure changes have demanded a lot of municipal resources in western Uusimaa, and therefore have contributed to slowing down of the introduction of service vouchers in this area. In addition, the use of the introduction process was experienced as challenging. However, it was evident that the introduction and use of service vouchers was seen as a crucial ethical issue in delivering supportive welfare services for the residents. The municipalities want to respond to the needs of the residents and increase their freedom of choice.

The municipal service voucher has established itself as part of the municipal service delivery system in Finland. Services delivered through vouchers increase the residents' freedom of choice and their ability to influence their own care. The municipality, in turn, benefits from the service voucher by receiving possibilities to deliver its' services according to different service needs, peak demands and a tightening financial situation. These demands sometimes require rather rapid solutions. The introduction of a service voucher in a municipality allows new service providers' access to municipal service provision, and therefore supports the creation of new business into the local area.

Keywords: welfare services, service delivery, requirements

## Sisällys

1	Johdanto.....	6
2	Teoreettinen viitekehys.....	7
2.1	Teoriaosan menetelmän kuvaus .....	7
2.2	Hankeyhteys.....	8
2.3	Peruskäsitteet .....	9
2.4	Palvelusetelijärjestelmä yleisesti .....	10
2.4.1	Palvelusetelin käytänteet.....	11
2.4.2	Käytänteet vastaavissa kansainvälissä järjestelmissä.....	13
2.5	Palvelusetelin käyttöä ohjaava lainsäädäntö.....	14
2.6	Palvelusetelin käytön edellytykset.....	15
2.7	Länsi-Uudenmaan sosiaali- ja terveydenhuollon toteutuksen aluejako .....	17
2.8	Palvelusetelin käyttö Länsi-Uudenmaan alueella.....	17
2.9	Palvelusetelin käyttö muualla Suomessa.....	18
2.10	Hyöty- ja haittanäkökulmia palvelusetelijärjestelmästä yleisesti.....	19
2.11	Teoreettisen osan yhteenveto .....	24
3	Tutkimuskysymykset.....	27
4	Opinnäytetyön toteutus.....	27
4.1	Menetelmän kuvaus ja perustelut .....	27
4.2	Aikataulu.....	28
4.3	Aineiston analyysi .....	29
5	Tulokset.....	29
5.1	Palvelusetelillä tuotettavat hyvinvointipalvelut Länsi-Uudellamaalla 2013 ...	29
5.2	Palvelusetelin käytön edellytykset Länsi-Uudenmaan alueella .....	30
5.3	Hyötynäkökulmia palvelusetelin käyttöön liittyen Länsi-Uudellamaalla .....	31
5.4	Haittanäkökulmia palvelusetelin käyttöön liittyen Länsi-Uudellamaalla.....	33
5.5	Tulevaisuuden näkymät ja kehittämissuhteet palveluseteliä koskien.....	34
5.6	Tulosten yhteenveto.....	34
6	Pohdinta .....	37
6.1	Tulosten tarkastelu .....	38
6.2	Luotettavuus ja etiikka.....	39
6.3	Johtopäätökset ja kehittämissuhteet .....	40
	Lähteet .....	43
	Kuviot .....	46
	Taulukot .....	47
	Liitteet.....	48

## 1 Johdanto

Tässä opinnäytetyössä on tutkittu palveluseteliä osana Pumppu-hanketta. Tästä lähtökohdasta on kartoitettu palvelusetelin toimimista osana hyvinvointipalvelujen rahoitusta Länsi-Uudellamaalla (Tuohimaa, Rajalahti & Meristö 2012, 111).

Opinnäytetyön teoreettisessa pohjassa on määritelty, mikä käytännössä on palveluseteli ja minkälainen on suomalainen palvelusetelijärjestelmä. Tämän jälkeen on selvitetty palvelusetelin käytön edellytyksiä ja palvelusetelijärjestelmän hyöty- ja haittanäkökulmia sekä hyvinvointipalveluiden tuottamista Länsi-Uudellamaalla palvelusetelijärjestelmää hyödyntäen.

Keskeisinä käsitteinä tässä opinnäytetyössä ovat Pumppu-hankkeen keskeiset käsitteet saumattomuus, motivaatio ja valtaistaminen (Laurea Lohja 2012). Nämä peruskäsitteet liittyvät oleellisesti palvelusetelin käyttöön välineenä kuntalaisten hyvinvointipalveluiden tuottamisessa uudella valinnanvapautta korostavalla tavalla.

Palveluseteli on ollut välineenä kuntien sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottamisessa vuodesta 2004. Laajempaan käyttöön sosiaali- ja terveyspalveluissa palveluseteli siirtyi vuonna 2009 (Lith 2012, 52.) Tällöin astui voimaan palveluseteliä määrittelevä lainsäädäntö; Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (2009 / 569).

Palvelusetelin on tarkoitus edistää sosiaali- ja terveyspalveluiden käyttäjien valinnanvapautta tuomalla vaihtoehdoksi palvelujen osto yksityiseltä sektorilta. Tämä koskee palveluita, jotka kuuluvat lakisääteisesti kunnan tai kuntayhtymän järjestettäväksi. Palvelusetelin käyttöönotto on vapaaehtoista niin kunnalle kuin palvelunsaajallekin. Myöntäessään palvelusetelin sitoutuu kunta tai kuntayhtymä maksamaan palvelusetelin käyttäjän hankkimat palvelut palvelusetelin ennalta määriteltyyn arvoon saakka. (STM 2012.)

Tämä opinnäytetyö on toteutettu laadullisen sisällönanalyysin menetelmällä etsien ajantasaista tietoa kirjallisista ja sähköisistä materiaaleista palvelusetelin käyttöönoton edellytyksiin sekä siihen liittyvien hyöty- ja haittanäkökulmista. Lähdemateriaalina on käytetty vain tutkimuksen kannalta oleellisia ja keskeisiä lähteitä kiinnittäen erityistä huomiota oikeelliseen ja ajantasaiseen tietoon. Tiedonkeruumenetelmänä Länsi-Uudenmaan alueella on käytetty teemahaastatteluja. Haastattelussa on teemana käytetty opinnäytetyön tutkimuskysymyksiä.

## 2 Teoreettinen viitekehys

### 2.1 Teoriaosan menetelmän kuvaus

Opinnäytetyön teoriaosuuden tiedonhaussa käsiteltävät tekstit on rajattu koskemaan palveluseteliä, edellä mainitun toteuttamisperiaatteita, lakisääteisyttä sekä toteuttamisvastuiden jakautumista. Lisäksi materiaalia on etsitty hankeyhteydestä sekä hankkeen toteuttamisvaiheeseen sijoittumisesta. Hakusanoina suunnitelmavaiheessa teoreettista tietopohjaa rakennettaessa on käytetty tiedonhaussa hakusanoja palveluseteli, Länsi-Uusimaa, Pumppu-hanke, kunnat ja sairaanhoitopiiri. Hakua on suoritettu seuraavista julkisista tietokannoista: STM, SITRA, Laurea, Kunta.net, TEM, Laurus, HUS, Google ja Medic.

Hakutuloksista valittiin oleellisesti palveluseteliä käsittelevät lähteet, jotka vastasivat seuraaviin kysymyksiin:

- Mikä on palveluseteli?
- Määrittele Länsi-Uudenmaan alue ja sen kunnat?
- Mitkä ovat palveluseteliin liittyvät lait?
- Määrittele Pumppu-hanke ja opinnäytetyön sijoittuminen hankkeeseen?
- Määrittele laadullinen sisällönanalyysi?
- Millaisia palveluita palvelusetelillä voi tällä hetkellä hankkia Länsi-Uudellamaalla ja muualla?
- Mitä palvelusetelin käyttö edellyttää eri toimijoilta?
- Mitä hyötyä tai haittaa palvelusetelistä on asiakkaalle?

Aineistoa etsittäessä erityistä huomiota on kiinnitetty tutkitun tiedon ajantasaisuuteen. Raja-arvoksi on asetettu vuosi 2009 tai uudempi julkaisu. Valitun aineiston on tullut olla julkista ja yleisesti luotetulta taholta tuotettua.

Hakumenettelyllä ja edellä mainitulla kysymyksen asettelulla lödytystä materiaalista on valittu käytettäväksi oleellisesti palveluseteliä ja hyvinvointipalveluiden tuottamista koskevat ajantasaiset tekstit.

Seuraavassa taulukossa 1 kootaan tietokannat ja hakutulokset teoreettisen osan tiedonhakua koskien.

tietokanta: hakusanat	hakutulokset: kaikki	hakutulokset: valitut
STM: palveluseteli	123	tutkimukset - artikkelit 1 julkaisut 1
SITRA: palveluseteli	69	tutkimukset artikkelit julkaisut 5
LAUREA: Pumppu-hanke palveluseteli	59 33	1 tutkimukset - artikkelit 1 julkaisut 1
KUNNAT: palveluseteli	292	tutkimukset artikkelit julkaisut 1
TEM: palveluseteli	27	tutkimukset artikkelit julkaisut 1
LAURUS: palveluseteli	4	tutkimukset artikkelit julkaisut 1
HUS: palveluseteli	18	tutkimukset artikkelit 2 julkaisut 1
MEDIC: palveluseteli	8	tutkimukset artikkelit julkaisut
GOOGLE: palveluseteli	122000	tutkimukset 1 artikkelit julkaisut 4

Taulukko 1: Teoriaosan hakutaulukko

## 2.2 Hankeyhteys

Tämä opinnäytetyöni on osa Pumppu-hanketta, joka on EAKR-rahoitteinen yli maakunnallinen teemahanke. Hankkeessa kehitetään useilla eri alueilla Suomessa monitoimijaisia hyvinvointipalveluita. Hanketta toteutetaan Laurea-ammattikorkeakoulun, Hämeenlinnan kaupungin, Kaakkois-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus Oy Socomin, Turun yliopiston ja Turun ammattikorkeakoulun yhteisenä hankkeena. Koordinoijana toimii Innopark Programmes Oy. Tavoitteena on erityisesti ratkaisujen etsiminen kansalaisen hyvinvoinnin edistämiseksi toimijoiden saumattomana yhteistyönä toimintaympäristöä kehittämällä julkisen, yksityisen ja kolmannen



sektorin osaamista hyödyntäen. Toteutuksessa metodina on vuoropuhelu taustatutkimuksen ja työpajatyöskentelyn välillä. (Laurea Lohja 2012.)

Lähtökohtana Pumppu-hankkeessa on kansalaisen näkökulma sekä palveluiden keskittyminen käyttäjänsä ympärille. Näin ollen pyritään rakentamaan kansalaisen yksilöllisistä tarpeista rakentuvaa hyvinvointipolkua, jossa palveluiden järjestäjä on toissijainen. Visiona nähdään hyvinvointinavigaattori-Pärjäin, jonka tarkoituksena on synnyttää helposti saavutettavat palvelut yhden käyttöliittymän kautta. Pärjäin-konseptia IT-ratkaisuineen kehitetään yhteistyössä Turun yliopiston kanssa. Kohteena ovat erityisesti hyvinvoinnin tukemiseen liittyvät palvelut. (Tuohimaa, Rajalahti & Meristö 2012, 20-21.)

Hankkeessa kartoitetaan alueen kuntien käytäntöjä hyvinvointipalveluiden tuottamisessa. Tämän opinnäytetyön sijoittuminen hankeprosessissa on osa alueellisen toimintaympäristön tuntemuksen kehittämistä ja palvelukokonaisuuksien parantamista. Tästä lähtökohdasta tutkitaan palvelusetelin toimimista osana hyvinvointipalvelujen rahoitusta. (Tuohimaa ym. 2012, 111.)

### 2.3 Peruskäsitteet

Keskeisinä käsitteinä Pumppu-hankkeessa ovat saumattomuus, motivaatio ja valtaistaminen. Saumattomuudella tarkoitetaan tässä sekä palveluntarjoajien ja asiakkaiden että palveluntuottajan välistä toimivaa, nopeaa ja varmaa tiedonkulkua. (Laurea Lohja 2012). Tähän opinnäytetyöhön saumattomuuden käsite liittyy työn tuottaessa tietoa palvelusetelin toimimisesta välineenä pyrittäessä saumattomuuteen hyvinvointipolulla.

Motivaatiolla tarkoitetaan senkaltaisten toimenpiteiden liittämistä asiakkaan hoitopolkuun, jotka lisäävät motivaatiota omasta terveydestään huolehtimiseen. Esimerkkinä mainittakoon vertaistuki ja kannustus. (Laurea Lohja 2012). Tähän motivaation käsitteeseen opinnäytetyö liittyy palvelusetelin pääasiallisen tavoitteen kautta asiakkaan vaihtoehtoja lisäävänä välineenä hyvinvointipalveluiden tuottamisessa.

Valtaistamisella tarkoitetaan pyrkimystä parantaa asiakkaan asemaa palveluketjussa kohti tasavertaisuutta ja asiantuntijuutta omana toimijanaan (Laurea Lohja 2012). Valtaistamisen käsite kohdentuu palveluseteliä tutkittaessa asiakkaan mahdollisuuteen itse vaikuttaa palveluidensa hankintaan ja tuottamiseen osana markkinatalouteen suoraan nivoutuvaa palvelusetelijärjestelmää.

## 2.4 Palvelusetelijärjestelmä yleisesti

Palveluseteli on käsitteenä laaja, eikä sille ole olemassa selkeää määritelmää. Palvelusetelistä puhuttaessa määritelmä riippuu asiayhteydestä. Kunnallisesta palvelusetelistä puhuttaessa voidaan määritelmänä pitää julkisyhteisön rajattua ostovoimaa, jonka tämä myöntää asiakkaalleen järjestämisvastuulleen kuuluvien palveluiden ostoa varten. Palveluseteliä voidaan pitää tietynlaisena tapana järjestää palveluita sekä hankkia määritelty määrä juuri tiettyä palvelua. Palvelusetelin myöntäjän eli kunnan tai kuntayhtymän tai esimerkiksi sairaanhoitopiirin rahoitusvastuu rajautuu myönnetyn palvelusetelin ennalta määriteltyyn arvoon. Palvelusetelin käyttäjä sitoutuu vastaamaan omavastuuosuuden tuomista menoista. Palvelusetelin tuottava taho vastaa palveluntuottajien valinnasta. Huomioitava on, että palvelusetelijärjestelmään kohdistuu oikeudellisia reunaehtoja koskien julkisen vallan käyttöä. Tämänkaltaisia tehtäviä voidaan lainsäädännön perusteella antaa vain viranomaisille. Tämänkaltaisia ovat tilanteet, joissa annetaan toista koskevia määräyksiä, puututaan toisen henkilön etuihin tai oikeuksiin tai esitellään asiaa kunnallisessa päätöksentekoprosessissa. (Uotinen 2009, 13-16.)

Palvelusetelin on tarkoitus mahdollistaa vaihtoehtoinen palvelujen osto yksityiseltä sektorilta koskien palveluita, jotka kuuluvat kunnan tai kuntayhtymän järjestettäväksi. Tarkoituksena on vapaaehtoisuuteen perustuminen, joten sillä ei voida ostaa kiireelliseen tai tahdon vastaiseen hoitoon perustuvia palveluita. Palvelusetelin käyttöoikeus on kaikilla sosiaali- ja terveyspalveluita tarvitsevilla perustuen kunnallisen tai sosiaali- tai terveydenhuollon edustajan antamaan arvioon. Tietoa palvelusetelistä saa asuinkuntansa terveysasemilta, sosiaalivirastosta tai muista kunnan palveluyksiköistä. Näiden tehtäviin kuuluu myös palvelusetelin myöntäminen. Palvelusetelin arvo perustuu joko tulosidonnaisuuteen tai se voi olla myös käyttäjilleen samansuuruinen. Esimerkiksi kotipalvelun ja kotisairaanhoidon palvelusetelin enimmäisarvo vuonna 2012 on 25 € tunnilta ja vähimmäisarvoksi on säädetty vähintään 7 € tunnilta. Suuruus määritellään kotitalouden tulojen mukaan laissa säädetyllä tuloarajalla. Kunta määrittelee hyväksymänsä palveluntuottajat ennalta määrättyjen kriteerien perusteella. Hyväksymistään palveluntuottajista kunnan tulee pitää julkista luetteloita, joko verkkosivuillaan, tai muulla tarkoitukseen soveltuvalla tavalla. Palveluseteli ei sovellu käytettäväksi järjestetäessä kiireellistä tai asiakkaan tahdosta riippumatonta hoitoa. (STM 2012.)

Palvelusetelilaki ja säädökset määrittelevät että palveluseteliä tulee käyttää palveluiden hankkimisen välineenä nimenomaan yksityiseen sektoriin kohdentuen. Palveluseteliä on käytetty palveluiden hankkimisessa kolmannelta sektorilta, mutta järjestelmän palveluntuottajien ulkopuolelle jäävät valtion, kunnan ja kuntayhtymien yksiköiden tuottamat palvelut (Uotinen 2009, 122.)

### 2.4.1 Palvelusetelin käytänteet

Suomen palvelusetelijärjestelmässä kunta päättää palvelusetelin käyttöönotosta, hankittavista palveluista, palveluntuottajien hyväksymisehdoista ja palvelusetelin arvosta. Varsinaisena maksuvälineenä voi toimia esimerkiksi sähköinen kortti tai viranomaispäätös. Palveluseteli voi myös olla tulosidonnainen. Tulosidonnaisuudella tarkoitetaan sellaista palveluseteliä, jonka suuruuteen vaikuttavat asiakkaan jatkuvat ja säännölliset tulot. Tässä tapauksessa määritellään palvelusetelille vähimmäis- ja enimmäisarvo kunnan määrittämien perusteiden sekä lakisäädösten mukaisesti. Tulojen kasvaessa kasvaa myös asiakkaan maksettavaksi jäävän omavastuun osuus. Tasasuuruisella palvelusetelillä tarkoitetaan palveluseteliä, jonka arvo on samansuuruinen kaikilla asiakkailla. Tällöin sen suuruuteen eivät vaikuta asiakkaan tulot. Kunta määrittelee palvelulle hintakaton, jolla tarkoitetaan kunnan palveluntuottajalle maksamaa enimmäishintaa. Tähän sisällytetään sekä kunnan maksama osuus, että asiakkaan omavastuu. Palvelusta maksettava hinta määräytyy markkinoiden ehdoilla, eikä kunta ota kantaa sen muodostumiseen. (Melin, Koila, Tuominen-Thuesen & Uotinen 2012, 9-10.)

Palveluseteli voi olla tasasuuruinen tai riippuvainen asiakkaan tuloista. Arvon tulee olla kohtuullinen suhteutettuna kunnan järjestämiin palveluihin tai ostopalveluihin ja lisäksi on huomioitava myös asiakkaan maksettavaksi jäävä omavastuuosuus. Omavastuuosuus ei kerrytä asiakasmaksulain 6 a § mukaista maksukattoa. Mikäli palveluntuottajan sopima hinta on pienempi kuin palvelusetelin arvo, kunta on velvollinen suorittamaan vain palvelun todellisen hinnan. Kunnalla on oikeus saada palautuksena laskennallinen vero yksityiseltä sektorilta ostetuista verottomista terveyden- ja sairaanhoitopalveluista. Palautuksen suuruus on 5 % ja se lasketaan kunnan maksamasta palvelunhinnasta. (Kunnat 2012.)

Asiakkaalle tulee laatia lakiin perustuen yhteisymmärryksessä hoito- ja palvelusuunnitelma, joka on palvelunsaannin edellytyksenä. Tämän perusteella ei kuitenkaan asiakkaalle synny oikeutta vaatia siihen liittyviä palveluita. Palvelusetelin myöntämistä varten asiakkaan on annettava tarpeelliset tiedot, kuten tulot tulosidonnaisen palvelusetelin yhteydessä. Häntä on informoitava itseään koskevien tietojen käsittelystä ja annettava mahdollisuus tutustua muualta hankittuihin tietoihin sekä antaa tarvittaessa lisäselvitystä. Asiakkaalla on oikeus kieltäytyä palvelusetelistä, ja tällöin hänet on ohjattava muilla tavoin järjestettävien palveluiden piiriin. Kuitenkaan asiakkaalla ei ole oikeutta vaatia palvelua järjestettäväksi palvelusetelillä. Asiakas tekee palveluntuottajan kanssa sopimuksen palvelun antamisesta. Tätä sopimusta koskevat kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden säännökset ja oikeusperiaatteet. Omavastuuosuuteensa asiakkaalla ei ole oikeutta saada enää sairaskorvauslaissa määrättyä korvausta. Poikkeuksena tähän ovat matkakustannukset. Palveluseteli on tuloverotuksessa veroton etuus. Omavastuuosuus ei ole kotitalousvähennyskelpoinen. (Kunnat 2012.)

Palveluntuottajan tulee olla kunnan hyväksymä, täyttää toiminnalle laissa säädetyt vaatimukset, olla merkittynä ennakko perintärekisteriin ja omata vastuuvakuutus potilasvahinkolain mukaisesti. Tuotettavien palveluiden tulee olla vastaavalla tasolla kunnan tuottamiin palveluihin nähden. Lisäksi kunnalla voi olla vaatimuksia kohdentuen asiakkaiden tarpeisiin, olosuhteisiin kunnassa sekä tuotettavien palveluiden määrään ja laatuun. Syrjimättömyys ja puolueettomuus ovat vaatimuksille asetettavia reunaehtoja. Mikäli palveluntuottaja ei enää täytä asetettuja kriteereitä, tulee kunnan peruuttaa hyväksymisensä. (STM 2012.)

Suomessa sosiaali- ja terveystalouden järjestämisen lakisääteinen velvoite kohdistuu kuntiin. Lisäksi kuntien vastuulla on järjestää opetus- ja sivistystoimen sekä ympäristöön ja tekniseen infrastruktuuriin liittyvät peruspalvelut asukkailleen. Sairaanhoidopiirien tehtävänä on erikoissairaanhoidon järjestäminen alueellansa. Tämän vuoksi on kunnan kuuluttava johonkin sairaanhoidopiirin kuntayhtymään. Erikoissairaanhoidon tehtävänä on täydentää terveyskeskusten perussairaanhoidon palveluja, vastata terveyskeskusten laboratorio- ja röntgenpalveluista sekä muiden vastaavien erityispalveluiden järjestämisestä sekä huolehtia tutkimus-, kehittämis- ja koulutustoiminnasta tehtäväalueellaan yhteistyössä terveyskeskusten kanssa. (Kunnat 2012.)

Sairaanhoidopiirien tehtävänä on erikoissairaanhoidon järjestäminen alueellansa. Tämän vuoksi on kunnan kuuluttava johonkin sairaanhoidopiirin kuntayhtymään. Erikoissairaanhoidon tehtävänä on täydentää terveyskeskusten perussairaanhoidon palveluja, vastata terveyskeskusten laboratorio- ja röntgenpalveluista sekä muiden vastaavien erityispalveluiden järjestämisestä sekä huolehtia tutkimus-, kehittämis- ja koulutustoiminnasta tehtäväalueellaan yhteistyössä terveyskeskusten kanssa. (Kunnat 2012.)

Kuntien menoista suurimman osuuden muodostavat sosiaali- ja terveystalouden palvelut. Terveystalouden tuottamisessa Kelan maksamat korvaukset yksityisistä terveydenhuoltopalveluista, kuten lääkärin ja hammaslääkärin tutkimuksista ja kansalaisten yksityiset vakuutukset toimivat jo rahoituslähteenä. Sosiaalipalveluiden tuottamisessa yritykset ovat sidoksissa paikkakunta-kohtaisiin hankintoihin ja kohdennettuihin maksuvälinejärjestelmiin, kuten kotitalousvähenykseen, lasten yksityisenhoidontukeen ja siihen liittyvistä kuntalisiin. Palveluseteliin verrannollisesti samankaltaisena tukimuotona voidaan nähdä esimerkiksi yritysten työntekijöilleen myöntämät etuudet esimerkiksi lounasseteli ja liikuntaseteli. Suomessa on käynnissä useita hankkeita, joiden tavoitteena on yritysten tuottamien verorahoin kustannettavien kuntapalveluiden lisääminen, julkisten hankintojen ja kilpailutuksen ongelmakohtien löytäminen, yritysten ja kuntien vuorovaikutuksen tiivistäminen ja innovaatioiden käyttöönoton tehostuminen. (Lith 2009, 5-6.)

Suomen itsenäisyyden juhlarahasto (myöhemmin Sitra) toteutti palvelusetelihankkeen, joka päättyi 2012. Hankkeen tavoitteena oli lisätä valinnanvapautta ja vaikuttamismahdollisuuksia Suomen kuntien asukkaille. Hankkeessa pääosassa olivat tuetut palvelusetelikokeilut, joilla tuotettiin malleja palvelusetelin toteutukselle. Saataville on tuotettu Palvelusetelin käyttöönotto-opas, joka on tarkoitettu kunnille tueksi palvelusetelin käyttöönottamisessa. Tätä täydentämään on syntynyt Palvelusetelin sääntökirja - yleinen malli sekä useita kohdentuvia sääntökirjoja muun muassa perusterveydenhuollolle, erikoissairaanhoidolle, vammaispalveluille, silmäsairauksille, lasten päivähoidolle, kuntoutukselle, suun terveydenhuollolle ja vanhuspalveluille. Asiakasta varten on hankkeessa tuotettu esite `Vastauksia kansalaisten kysymyksiin palvelusetelistä` . (Sitra 2013.)

#### 2.4.2 Käytänteet vastaavissa kansainvälissä järjestelmissä

Palveluseteliä vastaava toimintamalli on käytössä Pohjoismaista Ruotsissa, Tanskassa ja Alankomaissa

RUOTSI: Kundvall järjestelmä	TANSKA: Fritvalg järjestelmä	ALANKOMAAT: Hoitovakuutus/hoitoraha järjestelmä
<ul style="list-style-type: none"> <li>Asiakkaan valinnan mahdollisuuksien parantaminen.</li> <li>Markkinamekanismien hyödyntäminen.</li> <li>Kunta määrittelee palvelun tarpeen, sisällön ja määrän sekä myöntää sitoumuksen palvelun hankkimiseksi.</li> <li>Asiakas valitsee palveluntuottajan kunnan määrittelemästä listasta.</li> <li>Viranomaisilla velvollisuus ylläpitää listaa palveluntuottajista valintojen mahdollistamiseksi.</li> <li>Viranomaisten tehtävänä palvelun tuottajien seuranta ja kontrolli.</li> <li>Asiakkaalla oikeus palveluntuottajan vaihtamiseen.</li> <li>Asiakkaalla oikeus kieltäytyä palvelusetelin käytöstä ja hänelle on tällöin järjestettävä kyseinen palvelu muulla tavoin.</li> <li>Käytössä mm. ikääntyneiden ja vammaisten palveluissa, lasten päivä- ja iltapäivähoitossa sekä esikoulutoiminnassa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kunta arvioi palvelun tarpeen sekä tekee päätöksen palvelujen antamisesta.</li> <li>Kunta määrittelee palveluntuottajat.</li> <li>Asiakas valitsee palveluntuottajan kunnan ylläpitämästä listasta.</li> <li>Kunta joko kilpailuttaa palveluntuottajat tai hyväksyy ne kriteerien perusteella.</li> <li>Laatukriteerit on määriteltävä palvelutyypin mukaisesti pienien palveluntuottajien osallistumisen mahdollistamiseksi.</li> <li>Valinnanvapauden laajuus vaihtelee kunnissa ja eri hyvinvointi palvelujen aloilla.</li> <li>Yleisimmin järjestelmä on käytössä päivähoidossa, koulussa, sairaaloissa ja kotipalveluissa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Järjestelmän erityispiirteet muistuttavat palvelusetelijärjestelmää.</li> <li>Palveluiden saajalla on oikeus valita henkilökohtainen budjetti, julkisten palveluiden kautta järjestettävä palvelu tai näiden yhdistelmä.</li> <li>Henkilökohtaisen budjetin valinta tarkoittaa rahana annettua tukea, joka on tarkoitettu tuen ja avun ostamiseen.</li> <li>Edellytyksenä palvelun tarpeen arviointi, jonka suorittaa riippumaton elin.</li> <li>Oletuksena pidetään että palveluntarvitsija käyttää budjetin lisäksi omia varojaan.</li> </ul>

Taulukko 2: Palveluseteliä vastaavia kansainvälisiä järjestelmiä (Tuominen-Thuesen 2009, 7-8.)

Ruotsissa ja Tanskassa järjestelmä toimii kunnan ylläpitämänä. Kunnat ylläpitävät listaa kilpailutetuista palveluntarjoajista kriteereihinsä perustuen sekä myöntävät tuen tai sitoumuksen tuen maksamisesta. Palvelunsaaja valitsee tarpeidensa mukaisesti listalta palveluntuottajan, joka hänellä on oikeus vaihtaa halutessaan. Järjestelmän tavoitteena on markkinamekanismien ja pienten palveluntuottajien osallistumisen mahdollistaminen sekä valinnan vapauden parantaminen.

Alankomaissa on käytössä hoitovakuutus/hoitorahajärjestelmä, joka muistuttaa palvelusetelijärjestelmää. Tässä järjestelmässä palvelun saaja valitsee tarvitsemiensa palveluiden tuottamiseksi joko henkilökohtaisen budjetin, julkisen palvelun tai näiden yhdistelmän. Palvelun saajan tulee käyttää myös omia varojaan budjetin lisäksi.

Näissä maissa on vastaavalla järjestelmällä ostettu palveluja yksityiseltä sektorilta muun muassa lasten päivähoitopalveluihin ja esikouluun, ikääntyneiden ja vammaisten palveluihin, kotipalveluun sekä sairaalahoitoon. (Tuominen-Thuesen 2009, 7-8.)

## 2.5 Palvelusetelin käyttöä ohjaava lainsäädäntö

Palveluseteli perustuu siitä säädettyyn lakiin; Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (2009/569). Lisäksi palveluseteliin liittyy useita muita lakeja ja säädöksiä.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (734/1992) sekä sosiaalihuoltolaki (710/1982) määrittelevät tulosisäntönsä palvelusetelin arvoa ja suuruutta. Asiakasta ja tämän oikeuksia määrittelevät ja koskettavat laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) sekä laki potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992). Päätöksen palvelusetelin käytön kohteesta palvelujen tuottamisessa tekee kunta perustuen lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta (733/1992).

Palvelujen tuottajan hyväksymisen edellytyksistä säädetään yksityisistä sosiaalipalveluista säädettyssä laissa (922/2011) sekä laissa yksityisestä terveydenhuollosta (152/1990). Näissä asetetaan vaatimukset, jotka säätelevät kyseistä toimintaa (22.7.2011/926). Palveluntuottajalla tulee olla potilasvahinkolain (585/1986) mukainen vakuutus tai muu vastuuvakuutus. Mikäli syntyy kiistanalaisia kysymyksiä palvelusopimukseen kohdistuen, käsitellään erimielisyydet kuluttajariitalautakunnasta annetun lain (8/2007) mukaisesti kuluttajariitalautakunnassa.

Palvelusetelin omavastuu määrätään maksuttomaksi, mikäli palveluseteliä käytetään sellaisen sosiaali- ja terveyden huollon palvelun tuottamiseksi, joka määritellään maksuttomaksi laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (734/1992). Kotona annettavien palvelusetelil-

lä hankittujen palveluiden arvo määräytyy sosiaalihuoltolain (710/1982) ja kansanterveyslain (66/1972) perusteella.

Henkilötietolaissa (523/1999) määriteltynä rekisterinpitäjänä palveluseteliä koskevissa potilas- ja asiakasrekisterissä on kunta. Oikaisuvaatimuksista säädetään hallintolaissa (434/2003) pykälässä § 46. Mikäli edellä mainitun päätökseen halutaan hakea muutosta, toimitaan hallintolainkäyttölain (586/1996) perusteella. (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 2009/569.)

## 2.6 Palvelusetelin käytön edellytykset

Palvelusetelin käyttöönoton tarkoituksena kunnissa on tämän palvelutuotantotavan päätavoite: valinnanvapauden lisääminen asiakkaan palvelutarpeiden mukaisten palveluiden tuottamisessa. Näin ollen palvelun hankkimisen vastuu on palvelusetelijärjestelmässä asiakkaalla itsellään. Kunnan olemassa olevien toimintajärjestelmien, kuten taloudellisten ja teknisten järjestelmäratkaisuiden tulee olla sen kaltaisia, että ne tukevat asiakkaan valinnanvapauden toteutumista. Palvelusetelijärjestelmästä tulee olla asiakkaalle tarjolla riittävästi tietoa palveluntarjoajista, hintatasosta sekä palveluiden sisällöstä ja laadusta. Palveluntuottajille tulee olla tarjolla riittävästi tietoa hyväksymisprosessista ja palvelun tuottajaksi pääsemisen kriteereistä. Kuntaorganisaation ottaessa palveluseteliä käyttöön on päätettävä käyttöön otettavasta hinnoittelumallista; otetaanko käyttöön tasasuuruinen, tulosidonnainen vai määritelläänkö palvelusetelillä tuotettaville palveluille kattohinta. Hinnan voidaan antaa myös muodostua vapaasti markkinahintojen perusteella tai palvelut voidaan kilpailuttaa. Palvelusetelin arvon määrittelyn edellytyksenä on kaikkien kuntalaisten tasa-arvoisuus palvelusetelin käytön mahdollisuudessa. (Juntunen 2011, 10-12.)

Palvelusetelin käyttäjällä tulee olla sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyvä palveluntarve, joka kohdistuu kunnan järjestettäväksi määriteltyihin palveluihin. Mikäli kunta käyttää kyseistä palvelua tuottaessaan palveluseteliä, voi asiakas ilmaista halunsa käyttää palveluseteliä. Ennen myöntämistä tulee arvioida asiakkaan palvelun tai hoidon tarve sekä soveltuvuus palvelusetelin käyttäjäksi esimerkiksi sairautensa perusteella. Kunnan velvollisuus on huomioida asiakkaan halukkuus palvelusetelin käyttöön. (Melin ym. 2012, 11.)

Palvelusetelijärjestelmän käyttö edellyttää asiakkaalta aktiivisempaa otetta palvelutarpeidensa esiintuomisessa, palveluihin liittyvässä neuvottelussa ja erityisesti päätöksenteossa. (Kuusinen-James 2012, 13.)

Tarkasteltaessa palvelusetelin arvoa voidaan todeta, että juuri tämä on keskeinen tekijä palvelusetelin käytön houkuttelevuuteen liittyen. Arvon tulisi määräytyä sellaiseksi, että käyttä-

jä kokee sen olevan kyllin alhainen ja palveluntuottaja kannattavaksi liiketoimintansa kannalta. Asiakkaan valinnanmahdollisuuden edellytys on riittävä tieto todellisista kustannuksista, kuten omavastuuosuudesta, valinnaisen julkisen palvelun kustannuksista ja yksittäisten toimien hinnoista. (Liukko, Tuominen-Thuesen & Juntunen, 2010, 8.)

Hoidon tai palvelun rahoittaminen sekä palvelusetelillä, että Kelan korvauksilla ei ole mahdollista. Mikäli siis potilas käyttää palvelun hankkimiseen kunnallista palveluseteliä, ei hän voi saada Kelan korvausta kyseisestä palvelusta. Mikäli potilas haluaa jatkaa hoitoa tai palvelua palvelusetelin käyttämisen jälkeen, on hänen jälleen mahdollista saada Kelan korvauksia. (Liukko, Tuominen-Thuesen & Juntunen, 2010, 9.)

Palvelusetelillä tuotettavien kaihileikkausten tuottajaksi edellyttää palveluntuottajalta ilmoittautumista tuottajaksi hakemuslomakkeella, jonka perusteella HUS harkitsee palveluntuottajan hyväksymistä kaihileikkausten tuottajaksi. Lisäksi tuotettavien palveluiden tuotannon tulee käynnistyä vähintään kahden kuukauden kuluessa hyväksymispäätöksestä. Palvelusetelin arvoksi on määritetty 660 euroa ja omavastuu osuudeksi 90 euroa. (HUS 2013.)

Sami Uotinen nimeää palvelusetelin käyttöönoton edellytykseksi erityisesti kunnan ja sosiaalitoimen toimivan ja tiiviin vuoropuhelun. (Uotinen 2009, 76.)

Kirsi Kuusinen-Jameksen (2012, 10) tutkimuksen mukaan palveluiden valinnan edellytyksenä ikäihmisten kohdalla voidaan pitää riittävää tarjontaa palveluista ja niihin liittyvän tiedon saamista. Puutteellisen tiedon saannin ja tiedon omaksumisen vaikeuden vuoksi päättäjänä ikäihmisten palveluiden kohdalla on usein omainen. Palveluiden ohjaajien ja palveluiden tuottajien vaikutus päätöksenteossa on vahva ja näiden seikkojen vuoksi käsite ikäihmisen omasta valinnanvapaudesta ei pääse toteutumaan.

Kirsi Kuusinen-James (2012, 12) toteaa tutkimuksessaan myös, että kunnan tulisi pohtia ennen palvelusetelin käyttöön siirtymistä, miten järjestelmä kohtelee erilaisilla taloudellisilla ja toimintakyvyllisillä lähtökohdilla varustettuja ikäihmisiä kunnassa. Pohdittavaksi hän esittää myös seikkoja, miten käyttöönotettava järjestelmä vaikuttaa yhteiskunnan toimintaan, kestävä kehityksen toteutumiseen, eriarvoistumiseen kuntalaisten joukossa sekä palveluntuottajien toimintamahdollisuuksien toteutumiseen.

Palvelusetelin käyttöönottamisen avaintekijöinä ovat kunnat. Kuntien päätöksistä on kiinni, kuinka laajasti palveluseteli otetaan käyttöön, kuinka hyvin palveluntuottajien valinnoissa onnistutaan ja minkälaiseksi palvelusetelin arvo muotoutuu. (Uotinen 2009, 121.)



## 2.7 Länsi-Uudenmaan sosiaali- ja terveydenhuollon toteutuksen aluejako

Länsi-Uudenmaan alueen kunnat ovat Lohja, Karkkila, Siuntio, Vihti, Hanko, Inkoo ja Raasepori. Nämä vastaavat alueidensa asukkaiden sosiaali- ja terveystalveluiden tuottamisesta. Vihdin ja Karkkilan alueen asukkaiden perusturvapalveluista vastaa Perusturvakuntayhtymä Karviainen. Itsenäisinä toimijoina palveluidensa tuottamisessa toimivat Lohja, Siuntio, Inkoo, Hanko ja Raasepori.

Uudellamaalla toimii Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri joka on alueensa 24 kunnan kuntayhtymä. HUS on edelleen jaettu sairaanhoitoalueisiin. HUS tuottaa alueen kuntien ja kuntayhtymien asukkaiden erikoissairaanhoidon ja kehitysvammahuollon piiriin kuuluvat palvelut.

- HYKS (Helsingin yliopistollinen keskussairaala) sairaanhoitoalueella toimii 17 sairaalaa, jotka palvelevat Helsingin, Vantaan, Espoon, Kirkkonummen ja Kauniaisten asukkaita. HYKS tuottaa myös vaativaa hoitoa sekä harvinaisempia sairauksia sairastavien potilaiden hoidon erityisvastuualueellaan sekä tietyissä tapauksissa koko maan väestölle.
- Hyvinkään sairaanhoitoalue palvelee Hyvinkään, Järvenpään, Mäntsälän, Nurmijärven ja Tuusulan asukkaita.
- Porvoon sairaanhoitoalue palvelee Askolan, Lapinjärven, Loviisan, Pornaisten, Porvoon ja Sipoon asukkaita.
- Lohjan sairaanhoitoalue palvelee Lohjan, Karkkilan, Siuntion ja Vihdin asukkaita.
- Länsi-Uudenmaan sairaanhoitoalue palvelee Hangon, Inkoon ja Raaseporin asukkaita.

Näistä kaksi viimeksi mainittua palvelevat asukkaitaan Länsi-Uudenmaan alueella, jolle on rajattu tässä opinnäytetyössä selvitettävät tutkimuskysymykset. (Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri 2012.)

## 2.8 Palvelusetelin käyttö Länsi-Uudenmaan alueella

Seuraavassa tarkastellaan hyvinvointipalveluiden tuottamista palvelusetelillä. Asiaa on lähestytty tarkastelemalla alueen kuntien toimintamalleja ja vertaamalla niitä muualla suomessa käytössä oleviin toimintamalleihin.

Nykyisen Lohjan alueella peruspalveluiden tuottaminen on ollut suurten muutosten vallassa kuntaliitosten ja -yhtymien muuttuessa viime vuosina nopeassa tahdissa. Lohjan alueella palveluseteliä käytetään omaishoitajien tuen piirissä vapaiden järjestämisessä sekä lasten yksityisen päivähoiton hankkimisessa. (Lohja 2013.)

Vihdin kunnan ja Karkkilan kaupungin asukkaita palvelee perusturvakuntayhtymä Karviainen. Perusturvakuntayhtymä Karviainen järjestää alueen väestöpohjan perusterveydenhuollon ja sosiaalitoimen lakisääteiset palvelut. Karviaisen toimintamallina on ns. elämäнкаarimalli, jossa palvelukokonaisuudet jaotellaan ikäryhmittäin palvelulinjoiksi. Lasten, nuorten ja lapsiperheiden palvelulinjassa tavoitteena on tuottaa kehitystä edistäviä, tukevia ja korjaavia palveluita yhteistoiminnallisesti ikäryhmään keskittyvien järjestöjen kanssa. Työikäisten palvelulinja kohdentaa palvelunsa tukemaan työssä käymisen mahdollistamista yhteistyössä työhallinnon ja ammatillisten koulutuspalvelujen kanssa. Ikäihmisten palvelulinja palvelee yli 65-vuotiaita, mikäli he tarvitsevat erityisesti vanhuksille kohdennettuja hoito-, hoiva-, tuki- ja kuntoutuspalveluja tavoitteenaan täysipainoisen elämän mahdollistaminen. Karviaisen alueella palveluseteliä kuntalainen voi käyttää päivystyksellisten hammaslääkäripalveluiden jatkohoidon ostamiseen yksityisiltä palveluntuottajilta. (Karviainen 2013.)

Hanko ei sähköisten lähteiden perusteella käytä palveluseteliä palvelujensa tuottamiseen. Sosiaali- ja terveystieteiden palveluita tuotetaan kunnan, erikoissairaanhoidopiiri HUS: in ja ostopalveluina yksityisiä tahoja hyödyntäen. (Hanko 2013.)

Raaseporin alueen sosiaali- ja terveystieteiden palvelut tuotetaan kunnan omia ja ulkopuolisten toimijoiden yhteistyötä hyödyntäen. Ulkopuolisia palveluita ostetaan lähinnä Karjaan alueella Mehiläinen Oy:ltä, Folkhälsan Syd AB ja Attendo OY: ltä. Käytössä on ostopalvelusopimuksia ja maksusitoumuksia fysioterapiassa, hammashoidon päivystyspalveluita Oma hammaslääkärisi yritykseltä sekä mm. seulontatutkimuksia Suomen terveystalo OY: ltä. (Raasepori 2013.)

Siuntion kunta on ottanut käyttöön palvelusetelin lasten päivähoidon hankkimisessa yksityiseltä sektorilta 1.11.2011 alkaen (Siuntio 2013).

Inkoo ei ole vielä ottanut käyttöön palveluseteliä palveluidensa tuottamisessa. (Inkoo 2013).

## 2.9 Palvelusetelin käyttö muualla Suomessa

Kunnallinen palveluseteli on käytössä Suomessa noin sadassa kunnassa. Palvelusetelin käytännöistä on parhaillaan meneillä useita alueellisia kokeiluja. Seuraavassa muutamia esimerkkejä käytössä olevista toimintamalleista:

- Jyväskylän kaupunki on laajasti ja innovoiden ottanut käyttöön palvelusetelin. Tällä hetkellä voi Jyväskylän alueen asiakas valita käyttöönsä palvelusetelin lapsen infektiosairauksien kiireellisessä hoidossa, lapsiperheiden tilapäisen kotipalvelun ostamisessa, neuvonta- ja terapiapalveluiden hankkimisessa, omaishoitajien sijaispalveluiden hankkimisessa, lyhytaikashoidon ostamiseen palvelukodeista, päivä- ja perhepäi-

vähoidon hankkimisessa niin päiväkodeissa kuin pienyrittäjiltäkin, suun terveydenhuollon palveluiden ostamisessa, kotihoidon tilapäisen palvelun ostamisessa sairaalahoitosta kotiutuessa, tuetun kotona asumisen mahdollistamisessa hankittaviin palveluihin ja ympärivuorokautisen palveluasumisen kustannusten kattamisessa. Edellytyksenä palvelusetelin saamiselle on Jyväskylässä palvelutarpeen arviointi. Palveluseteli myönnetään kriteerien täytyessä, jolloin sitä käyttävä kuntalainen saa lähetteen tai viranhaltija päätöksen oikeutuksestaan palveluseteliin. (Jyväskylä 2013.)

- Mikkelin kaupunki on ottanut käyttöön palvelusetelin erityisesti kotihoidon palveluiden tuottamisessa. Palvelusetelin saamiselle edellytyksenä on palvelutarpeen arviointi ja kriteerien täytyminen. Palvelusetelin saajalle laaditaan hoito- ja palvelusuunnitelma. (Mikkeli 2013.)
- Tampereella voi kuntalainen hankkia palvelusetelillä omaishoidon tuen lyhytaikaista hoitoa ja päivätoimintaa, ikäihmisten palveluasumista ja tehostetun palveluasumista, Lyhytaikaista palveluasumista ympärivuorokautisesti, senioritalojen asukkaiden kotihoitoa ja yksilöllistä fysioterapiaa kohdentuen kuntosaliharjoitteluun. Palvelusetelin saannin edellytyksenä on palvelutarpeen arviointi. Lisäksi on mahdollista hankkia vammaispalvelulain piiriin kuuluvia palveluita kehitysvammalain piiriin kuuluvien lasten, nuorten ja aikuisten lyhytaikaiseen ympärivuorokautiseen palveluasumiseen. (Tampere 2013.)
- Hämeenlinnassa voivat asukkaat ostaa esimerkiksi ympärivuorokautiseen hoivapalveluun palvelusetelillä tuettuja palveluita. Palvelunsaajan tulee täyttää määritellyt kriteerit ja hänelle tulee olla tehtynä toimintakykyarvio. (Hämeenlinna 2013.)

## 2.10 Hyöty- ja haittanäkökulmia palvelusetelijärjestelmästä yleisesti

Palvelusetelin selkeä hyöty asiakkaan näkökulmasta on asiakkaan valinnan mahdollisuuksien lisääntyminen (Melin ym. 2012, 11).

Kirsi Kuusinen-James (2012, 9-10) on tutkinut palveluseteliin liittyvää valinnanvapautta edistävän tavoitteen toteutumista Kunnallisanon Kehittämisseuran rahoittamassa tutkimuksessa vuosina 2011 - 2012. Tutkimuksen tulokset näyttävät, että valinnanvapaudenlisääntymisen toteutuminen ikäihmisten kohdalla palvelusetelijärjestelmää hyödynnettäessä on joidenkin tapauksien kohdalla olemattoman pientä. Valinnanvapaus vaatii toteutuakseen tässä kohdin asiakkaalta kykyä toimia vahvana kuluttajana, kuitenkin oman riittävän huono toimintakyvyn täyttääkseen kunnan palveluiden asiakkaalle asettamat kriteerit. Valinnanvapaus rajoittuu asiakkaan mahdollisuuden valita joko kunnallinen tai yksityinen palveluntuottaja ja tässä tapauksessa siis kunnan valitsema kriteerit täyttävä palveluntuottaja. Mikäli yksityisten palveluiden tuotanto kunnassa on suppea,, kuntalainen vähävarainen tai palvelun tarve sellainen,

ettei se kuulu palvelusetelituotannon piiriin kyseisessä kunnassa, pienenee valinnanvapauden mahdollisuus hyvin niukaksi.

Väestön ikääntymisen ja talouden kiristyminen kunnissa on johtanut tarpeeseen tuottaa erilaisia keinoja tuottaa palveluita, toteaa tutkimuksessaan Kirsi Kuusinen-James (2012, 13). Palvelusetelillä voidaan hänen mukaansa saavuttaa säästöjä asiakkaan maksaman omavastuusuuden muodossa sekä vähentää kunnallisen rekrytoinnin tarvetta.

Kuntien toimintamallina kilpailuttaminen lisää hallintokustannuksia merkittävästi verrattuna hankitun palvelun arvoon. Palvelusetelijärjestelmä mahdollistaa siihen siirryttäessä säästöjä nykyiseen kilpailuttamisella toteutettuun hankintamenettelyyn verrattuna. (Liukko, Tuominen -Thuesen & Juntunen 2010, 8.)

Ikääntyvä LOST 2018` on LOST alueen ikääntymispoliittinen ohjelma vuosille 2011-2018. Ohjelma on laadittu laaja-alaisena moniammatillisena yhteistyönä, joka liittyy keskeisesti `Terve ja hyvinvoiva LOST` -ohjelmaan. Ohjelma tarkoitus on vastata uusiin haasteisiin ikääntymispoliittisissa palvelustrategioissa korostaen moniulotteisuutta ikääntymisessä sekä tarpeiden vaihtelua, että kaupungin roolia voimavaroja tukevien ja vahvistavien palveluiden tuottamisessa ikäihmisille. (Ikääntyvä LOST 2018 2013, 4-5.) Tulevaisuuden näkyminä huomioidaan suurten ikäluokkien jäädessä eläkkeelle, eläkkeiden suuruuden kasvu ja tästä johtuen lisääntyvä valmius ostaa palveluitaan. Palveluseteli toimisi näin ollen apuvälineenä kustannusten jakaantumisessa vanhuksen ja kunnan välillä. Suuret ikäluokat ovat jo työelämässä harjaantuneet sähköisten tiedonsaantikanavien ja palveluiden käytössä. Yksityisiä palveluita tuetaan tällä hetkellä kattamalla veteraanien siivouspalveluita 122 000 eurolla. Palvelusetelin käyttöönotolla todetaan olevan asiakkaiden valinnan mahdollisuuksia lisäävä vaikutus, mutta päädytään suosittamaan kuntia pitämään ydinprosessien hoitaminen itsellään. Palveluiden ostaminen suositetaan kohdentamaan tukipalveluihin ja omien palveluiden täydentämiseen sekä ruuhkahuippujen tasaamiseen. Erityisesti suositellaan kohdistettavaksi palvelusetelin käyttöä omaishoitajien vapaapäivien mahdollistamiseksi. (Ikääntyvä LOST 2018 2013, 32-33.)

Palvelusetelin käytöstä kaihikirurgiassa Hyks-alueella on tehty toukokuussa 2013 selvitys ja tämän perusteella on todettu palveluseteli hyväksi ja toimivaksi käytännöksi. Kehittämiskohteina lautakunnan tutkimuksessa nähtiin siirtyminen sähköisen palvelusetelin käyttöön sekä käytön laajentaminen glaukoomapotilaiden avohoitoon. Operatiivisen tulosalueen potilaiden kohdalla nähtiin palvelusetelin käyttömahdollisuuksia eri erikoisaloilla esimerkiksi verisuonija käsikirurgiassa sekä ortopedian ja gastroenterologian potilasryhmien kohdalla. Palvelusetelioption käytölle nähtiin selkeä tarve. (HUS 2013.)

Minna Tuominen-Thuesen on kirjoittanut Sitralle selvityksen Palvelusetelin käyttöönotto kunnissa. Tässä julkaisussa todetaan palvelusetelijärjestelmä tuovan uusia muutoksen mahdollisuuksia kuntien palvelustrategioihin. Asiakkaalle syntyy uudenlainen palvelujen käyttötapa sekä mahdollisuus valita tarvitsemansa palvelun tuottaja omista tarpeistaan ja mieltymyksistään lähtien. Palveluntuottajan näkökulmasta syntyy uusia liiketoimintamahdollisuuksia sekä lisäpalvelujen myyntiä. Yritystoiminnassa avautuu mahdollisuus toimintamallien kehittämistä vastaamaan palvelujen kysyntään ja avoimen kilpailun syntyminen yrittäjyyden lisääntymisenä. Lisäpalvelujen myynti mahdollistuu ja hinnoittelu helpottuu suhteessa kilpailevaan yritystoimintaan. Kunnan selkeinä etuina palvelusetelijärjestelmässä on lakisääteisten palveluiden tuotannon kustannustehokkuuden ja joustavuuden sekä palveluiden kehittyminen vastaamaan kuntalaisten tarpeisiin. Etuna on huomattava myös kuntalaisten työllistymisen ja yrittäjyyden lisääntyminen. Palvelusetelijärjestelmä ei kuitenkaan sovellu käytettäväksi kaikkien palveluiden tuottamiseen, eikä käytettäväksi kaikkien asiakasryhmien kohdalla. Tämä johtuu erityisesti asiakkaan henkilökohtaisesta kyvykkyydestä valvoa ostetun palvelun laatua. Kunnissa on koettu palvelun sopivan erityisesti lyhytaikaisiin palvelutarpeisiin tasoittamaan kysynnän huippuja. Kuntien ongelmana ovat olleet kustannuslaskennalliset seikat kohdistuen kunnan tuottaman palvelun ja ulkopuolisen palveluntuottajan palvelun kustannusten erotukseen. (Tuominen-Thuesen 2009, 4-5.)

Merja Moilanen (2009) on koostanut seuraavia seikkoja artikkelissaan `Palvelusetelin käyttöönotosta päättää kunta` haastatellen lakisääteisestä palvelusetelistä Virpi Vuorista, joka on palveluseteli-lain valmisteluun osallistunut ylitarkastaja. Kunnilla todetaan olevan valinnanmahdollisuus palvelusetelin käytöstä palveluiden tuottamisessa ja asiakkailla sekä potilailla olevan mahdollisuuden päättää palvelusetelin ottamisesta ja kunnan hyväksymän palveluiden tuottajan valitsemisesta. Ennakolta pelkoina sekä uhkakuvina nähtiin asiakkaiden joutuminen eriarvoiseen asemaan, terveyserojen kasvu, vähävaraisten joutuminen jonottamaan palveluja sekä varakkaiden palvelusetelien käyttö. Kunnalla nähtiin mahdollisuutena palvelusetelin käyttö terveyserojen kaventamisessa käyttäen tätä välineenä niin sanottujen kevyempien palveluiden tuottamisessa. Näin ollen kunnan omissa palveluissa voitaisiin keskittyä moniammatillista hoitoa paljon tarvitseviin asiakkaisiin. Ratkaisevan tekijänä terveyserojen kaventamisessa nähtiin kunnan oma toiminta ja tapa jolla palvelut kohdennetaan eniten niitä tarvitseville. Palvelusetelin yhtenä käyttömahdollisuutena nähtiin jonojen purku ja näin tapahtuva palveluiden saannin nopeutuminen. Setelin arvon määräytymisestä haastateltu Vuorinen selvittää tärkeimmäksi seikaksi omavastuusuuden suuruuden siltä kannalta, ettei asiakas saa joutua toimeentulotuen tarpeeseen omavastuusuuden takia. Palveluseteli nähdään kevyempänä vaihtoehtona verrattuna ostopalvelusopimuksiin ja näin ollen tuo mahdollisuuden palveluiden hankkimisesta yksittäisiltä pienyrittäjiltä. Pienyrittäjien valintaan vaikuttaa kuitenkin asiakas. Kunnat voivat Vuorisen mukaan ottaa palvelusetelin käyttöön vähitellen, eikä asiak-

kaille synny subjektiivista oikeutta saada palveluseteliä lain voimaantumisen jälkeen. (Moilanen 2009.)

Kolumnissaan `Palvelusetelistä on vaikea olla pitämättä` Matti Apunen (Elinkeinoelämän valtuuskunnan johtaja) pohtii palvelusetelin käytön hyötyjä ja haittoja ihmetellen sen käyttöönoton hitautta. Hän viittaa mielipidekyselyyn, jonka tuloksena 90 % vastanneista määrittelee palvelusetelin melko helpoksi ja vaivattomaksi, 79 % kannattaa järjestelmän laajentamista sekä 80 % vastaajista haluaa tehdä itsenäisiä päätöksiä sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottajistaan. Kunnissa kuitenkin käytetään palveluseteliä kattamaan vain 0.2 % sosiaali- ja terveyspalveluihin kohdistuvista nettokustannuksista. Käyttöön vaikuttavaksi tekijäksi Apunen nimeää erityisesti kunnan määrittelemän palvelusetelin arvon. Mikäli arvo määritellään suureksi, saa tämä kuntalaiset hakeutumaan enenevästi yksityisten palveluiden käyttäjiksi. Kun taas kunnan päättäessä säästää palvelusetelin arvossa määritellen sen pienemmäksi, heikentyy pienituloisten kuntalaisten halukkuus käyttää palveluseteliä. Negatiivisena seikkana käyttäjien näkökulmasta katsottuna, hän mainitsee paremmin koulutettujen ja hyvätuloisten suuremmat mahdollisuudet sekä edellytykset käyttää palveluseteliä ihmetellen, ettei tätä ongelmaa ole ratkaistu ottamalla käyttöön tulosidonnaista palveluseteliä. Väitteeseen palveluntuottajien hintojen nostosta, hän vastaa ottamalla esimerkiksi Jyväskylän, jossa hintojen nousua on seurattu 2008. Nousua on ollut kotipalveluissa 0,2 % ja kotisairaanhoidossa 2,4 %. Hän pohtii kuntien mahdollisesti pelkäävän palveluseteliin liittyvää hallinnointia ja paperitöitä sekä mainitsee ratkaisuksi palvelun ostamisen rahaliikennettä hoitavalta yritykseltä parilla tuhannella eurolla vuodessa. Syrjäseutujen ongelmaksi hän mainitsee palveluntuottajien vähäisyyden ja positiiviseksi taajamien palveluiden lisääntymisen. Negatiivisia mahdollisia seikkoja eri näkökulmista katsottuna voisivat hänen mielestään olla myös yrittäjien asiakkaisiin kohdistuva valikoiminen, erilaiset ideologiset vastustavat mielipiteet sekä moraalinen heikentyminen elintavoissa. Hyvänä esimerkkinä hän mainitsee Tanskan mallin, jossa palvelutodistuksella voivat palvelujaan myydä kaikki, esimerkiksi sukulaiset, naapurit tai ystävät palveluntarvitsijalle. Tämän Apunen näkee askeleena kohti parempaa kansalaisyhteiskuntaa. (Apunen 2013.)

Kirsi Kuusinen-Jameksen (2012, 11) tutkimuksessa negatiivisena puolena tuodaan esiin pienituloisten kuntalaisten jääminen palvelusetelijärjestelmän ulkopuolelle sen arvon määrittelyn vuoksi. Palveluseteleillä tuotetut palvelut ovat olleet tutkimuksessa mukana olleissa kunnissa sisällöltään tasokkaampia kuin kunnallisten palveluiden asiakkailla. Palvelusetelillä tuotettujen palveluiden sisältämien ehtojen vuoksi palveluntuottajat ehtivät viipyä asiakkaan luona kauemmin kuin kunnallisten palveluiden asiakkaiden luona viivytettiin. Näin ollen ehdittiin heidän luonaan myös tehdä laajempisisältöistä työtä. Kunnan palveluihin tämä kohdentaa asiakkaat jotka tarvitsevat laajempia palvelukokonaisuuksia ja enemmän palveluita, kun taas yksi-

tyisiltä palveluntuottajilta ohjautuvat palveluita ostamaan ne kuntalaiset jotka tarvitsevat vain täydentäviä lisäpalveluita.

Kuusinen-Jameksen (2012, 82) tutkimuksen mukaan kunnan selkeinä hyötytekijöinä palveluita palvelusetelillä tuottaessa ovat seuraavat seikat: Palvelusetelijärjestelmän toimiminen uutena toimintamallina kuntatalouden strategisessa ohjauksessa. Mahdollisuus sujuvasti laajentaa ja supistaa palveluita tarpeiden mukaisesti. Kunnallisten palveluiden kilpailuttaminen vältetään. Kunnan omat palvelut on tuotteistettava. Mahdollistaa kuntalaisten valinnanvapauden lisääntymisen. Mahdollistaa monopoliasemien ehkäisemisen palveluntuottajien keskuudessa kunnassa. Palveluita tuottavien yritysten on ylläpidettävä palveluidensa laatua jatkuvasti, ei ainoastaan kilpailuttamisen aikana.

Ikäihmisiin kuuluvan kuntalaisen selkeinä hyötyinä Kuusinen-James (2012, 82) on todennut tutkimuksessaan seuraavat seikat: Palveluntuottajan valinta mahdollistuu. Hinta saattaa muodostua edullisemmaksi kuin kunnan tuottaessa palveluita. Tuen saaminen yksityisten palveluiden hankkimiseksi. Lisäpalveluiden ostaminen valitulta palveluntuottajalta mahdollistuu. Palveluiden jatkuvuus mahdollistuu kilpailuttamisjärjestelmän poistuessa. Palveluiden tuottajat ylläpitävät laatua jatkuvasti. Palveluntuottajan vaihtaminen on mahdollista. Asiakas voi käyttää kuluttajansuojan mukaisia muutoksenhakukanavia.

Kuusinen-Jameksen (2012, 82) tutkimuksessa todettiin palveluntuottajien selkeiksi hyötytekijöiksi seuraavat seikat: Asiakkaiden saadessa tukea maksuihinsa pystyvät he ostamaan myös lisäpalveluita palveluntuottajaltaan. Palveluseteliin siirtyminen voi tuoda palveluntuottajalle uusia asiakkaita. Palveluiden laadusta on pidettävä jatkuvasti huolta, jolloin se pysyy hyvänä.

Haittatekijöinä Kuusinen-James (2012, 82) nimeää kunnan kohdalla seuraavat seikat: Aiemmin itsenäisesti palvelunsa kustantaneiden siirtyminen palvelusetelillä tuotettavien palveluiden käyttäjiksi. Käynnistämisvaihe palveluseteliin siirryttäessä on työläs. Kustannusten vaikutuksen arvioiminen on vaikeaa. Kasvava kysyntä voi nostaa palveluiden tuottajien hintoja. Tiedottaminen ja hallinnollinen työ vaativat kunnalta resursseja. Työntekijöiden matkakustannukset saattavat nousta. Huolenaiheena on huomioitava kuntalaisten eriarvoistuminen resursien ja asuinpaikan mukaan.

Ikäihmisiin kuuluvan kuntalaisen selkeinä haittatekijöinä Kuusinen-James (2012, 82) nimeää seuraavat seikat; Kuntalainen ei voi vaatia palveluseteliä käyttöönsä. Setelin saaminen on riippuvaista oman kunnan talousarviosta. Omavastuuosuuden osalta huomioitavaa on vaara nousta yllättävästi ja yllättävistä syistä. Asiakkaalle ei synny oikeutta saada kunnan tukipalveluita. Palvelusetelin käytöllä on kunnallisen avustuksen leima. Palveluntuottajien saaminen

haja-asutusalueelle voi olla vaikeaa. Asiakkaalla on riski joutua eriarvoiseen asemaan toiseen kuntalaiseen nähden joko setelin tarjoamisen tai vastaanottamismahdollisuuksien vuoksi.

Kuusinen-Jameksen (2012, 82) tutkimuksessa todettiin palveluntuottajien selkeiksi haittatekijöiksi seuraavat seikat; Kunta voi milloin vain lopettaa palvelusetelin käytön palveluidensa tuottamisessa siitä ilmoittamalla. Asiakas voi yllättäen jäädä pois tai lopettaa palveluiden ostamisen. Palveluiden laadun ylläpitämisen tulee olla jatkuvaa. Palvelusetelijärjestelmän käyttöönotto voi tuoda tullessaan lisääntyviä toimistotöitä, erilaisia kuluja ja sellaisia kuluja, joiden kustannuksia ei voida kattaa asiakasmaksuilla. Asiakkaiden tietojen saanti kunnalta voi muodostua työlääksi ja viedä aikaa.

## 2.11 Teoreettisen osan yhteenveto

Opinnäytetyöni on osa Pumppu-hanketta, jonka osana tutkitaan palvelusetelin toimimista osana hyvinvointipalvelujen rahoitusta. Keskeiset käsitteet Pumppu-hankkeessa ovat saumattomuus, motivaatio ja valtaistaminen. (Laurea Lohja 2012.) Nämä liittyvät suoraan palvelusetelijärjestelmän tavoitteisiin, joissa pyritään lisäämään vaihtoehtoja hyvinvointipalveluiden tuottamiseksi vapaaehtoisuuteen perustuen ja asiakkaan valinnan mahdollisuuksia lisäten.

Suomen palvelusetelijärjestelmä on lakisääteinen ja sen tavoitteena on lisätä asiakkaan valinnan mahdollisuuksia, parantaa palvelujen saatavuutta, monipuolistaa palvelutuotantoa sekä edistää kuntien, elinkeinotoimen ja yksityisten palveluntuottajien yhteistoimintaa. (STM 2012.)

Teoreettisessa osassa tätä opinnäytetyötä on palveluseteliä tarkasteltu etsien vastauksia palvelusetelin käyttöönoton edellytyksistä yleisesti eri toimijoiden kohdalla sekä samalla selvittää siihen selkeästi liittyviä hyöty- ja haittanäkökulmia.

Seuraavissa taulukoissa 3-4 kootaan teoriaosan materiaaleista kerättyjä palvelusetelijärjestelmän käyttöönoton edellytyksiin sekä järjestelmän käyttöön liittyviä hyöty- ja haittanäkökulmia.



	Palvelusetelin käyttöönnoton edellytykset
Kunta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kunnan tavoitteena toimintamallien muutoksessa tulee olla valinnanvapauden ja - mahdollisuuksien lisääminen kuntalaisten hyvinvointipalveluiden tuottamisessa.</li> <li>• Tiivis ja toimiva yhteistyö palvelusetelijärjestelmän toimijoiden välillä.</li> <li>• Kunnan taloudellisten ja teknisten järjestelmäratkaisuiden tulee olla sen kaltaisia, että ne tukevat asiakkaan valinnanvapauden toteutumista.</li> <li>• Kunnan omien palveluiden hinnoittelu ja tuotteistaminen palvelusetelin arvon määrittämiseksi.</li> <li>• Palvelusetelin hinnoittelumallista tulee tehdä päätös kunnassa (tulosidonnainen, tasasuuruinen vai määriteltyyn kattohintaan sidottu).</li> <li>• Palvelusetelin arvon määritteleminen sellaiseksi, että palveluntarvitsija kokee käytön mielekkääksi ja että kaikki kuntalaiset ovat siihen nähden tasa-arvoisia.</li> <li>• Riittävä tarjonta palveluntuottajista kunnan alueella, jottei markkinatilanne vääristy.</li> <li>• Palveluntuottajien kriteerien määrittäminen.</li> </ul>
Palvelunkäyttäjä	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asiakkaalla tulee olla riittävästi tietoa palvelusetelijärjestelmästä sekä sen toimintatavoista ja palveluntuottajista.</li> <li>• Asiakkaan toimintakyvyn tulee olla riittävä itsenäiseen päätöksentekoon palveluseteliä käytettäessä.</li> <li>• Asiakkaan tulee kyetä maksamaan kunnan määrittelemä omavastuuosuus palvelusetelillä tuotettua palvelua hankittaessa.</li> <li>• Asiakkaan tulee täyttää kunnan määrittelemät kriteerit, jotta hänet voidaan hyväksyä palvelusetelillä tuotettujen palveluiden käyttäjäksi.</li> <li>• Asiakkaan tulee antaa tarvittavat tiedot itsestään palveluseteliä hakiessaan.</li> </ul>
Palveluntuottaja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Palveluntuottajan tulee täyttää kunnan määrittelemät kriteerit palvelusetelillä tuotettavien palveluiden tuottajana.</li> <li>• Palveluntuottajan tulee hakea pääsyä palveluntuottajaksi kunnan käyttämällä tavalla.</li> <li>• Palveluntuottajan tulee kyetä tarjoamaan palvelut, joiden tuottajaksi on sitoutunut.</li> <li>• Palveluntuottajalla tulee olla taito sekä valmiudet toimia yrittäjänä.</li> <li>• Palveluntuottajan laadunvalvonnan tulee olla jatkuvaa.</li> </ul>

Taulukko 3: Koostettuna teoreettisessa osassa esiin nousseita palvelusetelijärjestelmän käytön edellytyksiä

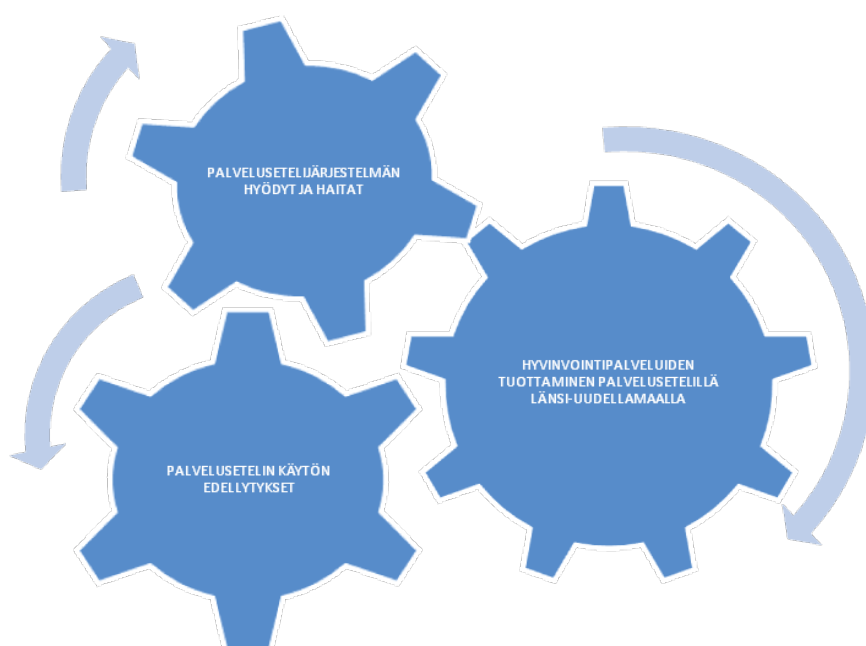
	Palvelusetelijärjestelmän hyödyt	Palvelusetelijärjestelmän haitat
Kunta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uusi innovatiivinen tapa tuottaa lakisääteisiä palveluita.</li> <li>• Palvelutarpeen kysynnän vaihtelujen tasaaminen.</li> <li>• Kuntalaisten terveyserojen kaventaminen.</li> <li>• Hoito- ja palvelujonojen purkaminen palvelusetelillä ostettujen palvelujen avulla.</li> <li>• Vältetään kilpailuttamisprosessi.</li> <li>• Kunnan on tuotteistettava omat palvelunsa (tuloksellisuus, hinnoittelu).</li> <li>• Vältetään monopoliaseman syntyminen kunnan alueen palveluiden tuottajien keskuudessa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Palveluseteliin liittyvä hallinnointi ja sen kustannukset.</li> <li>• Raskaimpien ja eniten palveluita tarvitsevien kuntalaisten hoidon kohdentuminen julkisten palveluiden piiriin.</li> <li>• Vaarana terveyserojen kasvu ja eri arvoisuus kuntalaisten keskuudessa, mikäli palvelusetelin hinnoittelussa ei onnistuta.</li> </ul>
Palvelunkäyttäjä	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valinnan mahdollisuuksien lisääntyminen palvelutarjonnassa.</li> <li>• Palvelujen hintojen avoin kilpailu.</li> <li>• Mahdollisuus saada tasokkaampia palveluita palvelusetelillä ostaen.</li> <li>• Asiakkaalle helppo ja vaivaton tapa ostaa tarvitsemiansa palveluita.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kansalaisten eriarvoistuminen tulojen, toimintakyvyn ja asuinpaikan perusteella.</li> <li>• Syrjäseutujen palveluntuottajien vähäisyys tuo paikkakuntakohtaista eriarvoisuutta.</li> <li>• Mahdollinen palveluntuottajien asiakkaisiin kohdistama valikointi.</li> <li>• ennakoasenteet kunnallisen avun vastaanottamisesta.</li> </ul>
Palveluntuottaja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liiketoimintamahdollisuuksien lisääntyminen ja uusien asiakkaiden saaminen.</li> <li>• Avoimen kilpailun syntyminen.</li> <li>• Tuotettujen palvelujen laadun pysyminen hyvänä, koska seurannan tulee olla jatkuvaa.</li> <li>• Asiakkaat kykenevät ostamaan lisäpalveluita, koska saavat tukea palvelumaksuissaan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• syrjäseuduilla vähäinen asiakaskunta.</li> <li>• Kunta saattaa milloin vain päättää lopettaa palvelusetelillä tuotettavien palveluiden ostamisen.</li> <li>• Asiakas voi milloin vain lopettaa palveluiden hankkimisen palveluntuottajalta.</li> <li>• Hallinnollisten töiden lisääntyminen toimistotöiden, reskontran, palvelusopimusten ja asiakastietojen käsittelyn muodossa.</li> </ul>

Taulukko 4: Koostettuna teoreettisessa osassa esiin nousseita hyöty- ja haittanäkökulmia

### 3 Tutkimuskysymykset

Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on kartoittaa ja selvittää seuraavia palveluseteliin ja sen käytänteisiin liittyviä kysymyksiä:

1. Millaisia palveluita palvelusetelillä voi tällä hetkellä hankkia Länsi-Uudellamaalla ja muualla?
2. Mitä palvelusetelin käyttö edellyttää eri toimijoilta?
3. Mitä hyötyä tai haittaa palvelusetelistä on asiakkaalle?



Kuvio 1: Opinnäytetyön tutkimuskysymykset

### 4 Opinnäytetyön toteutus

#### 4.1 Menetelmän kuvaus ja perustelut

Tässä opinnäytetyössä tarkastellaan palveluseteliä Länsi-Uudenmaan alueella. Länsi-Uudenmaan alueen kunnat ovat Lohja, Karkkila, Siuntio, Vihti, Hanko, Inkoo ja Raasepori. Näiden tehtävänä on asukkaidensa sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestäminen. Palvelusetelijärjestelmän mukaisesti kunnat määrittelevät toimintaperiaatteensa koskien palveluseteliä.

Opinnäytetyön tutkimuskysymyksiin Länsi-Uudenmaan aluetta koskien on vastattu haastatteleamalla alueen kunnallisesti tuotettujen peruspalveluiden hankkimisesta vastaavia henkilöitä,

erityisesti palvelusetelin käytöstä ja käyttöönotosta vastaavia asiantuntijoita. Heitä on lähestytty haastatteluissa hakien vastauksia seuraavaan kysymyksenasetteluun:

- Miten tuotetaan hyvinvointipalveluita palvelusetelillä Länsi-Uudellamaalla?
- Mitkä ovat palvelusetelin käytön edellytykset eri toimijoiden näkökulmista?
- Mitkä ovat Palvelusetelijärjestelmän hyödyt ja haitat eri toimijoiden näkökulmista?
- Mitä kehittämisehdotuksia ja tulevaisuuden näkymiä kohdentuu palvelusetelin käyttöön kyseessä olevan kunnan alueella?

Tutkimuslupia kuntiin on lähetetty 4. Näihin anottuihin tutkimuslupiin myöntävän lupapäätöksen teki kaksi perusturvajohtajaa ja yksi varhaiskasvatuspäällikkö. Näistä kolmesta kunnasta kahden kohdalla haastattelu toteutui suunnitellusti. Yhden kunnan haastateltavaksi ehdotettu henkilö ei vastannut haastattelupyyntöön. Haastateltavien henkilöiden kanssa sovittiin ennalta heille sopiva ajankohta ja heille annettiin haastattelukysymykset ennalta nähtäviksi. Haastatteluissa pyrittiin vastaamaan tämän opinnäytetyön keskeisiin tutkimuskysymyksiin ja haastattelijat teki näihin liittyviä yksityiskohtia tarkentavia kysymyksiä saadakseen syvemmän kuvan haastateltavan kokemuksista palvelusetelijärjestelmää koskien.

Saatuja tuloksia on verrattu teoriaosassa saatuihin tuloksiin palvelusetelijärjestelmän käyttöönoton edellytyksistä sekä hyöty- ja haittanäkökulmista muilla palveluseteliä tai vastaavaa järjestelmää käyttävillä alueilla.

Tämä opinnäytetyö on kartoittanut palveluseteliä laadullisella tutkimusmenetelmällä. Tuomen ja Sarajärven (2009, 17) mukaan oppaat laadullisesta tutkimuksesta toimivat tutkijoille orientaatio perustana ja laadullisen tutkimuksen käsitteiden määrittelyä. Näiden tulisi kuitenkin toimia perustana ja oppaana kriittiselle tieteelliselle ajattelulle. Laadullisessa tutkimuksessa teoriaa tarvitaan metodien ja tutkimuksen etiikan ja luotettavuuden hahmottamiseen sekä tutkimuskokonaisuuden mieltämiseen. Teoria ja viitekehys ovat ikään kuin keskinäisessä vuorovaikutuksessa, joka muodostuu edellä mainittujen käsitteistä ja niiden välisistä merkityksistä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 18.)

#### 4.2 Aikataulu



Kuvio 2: Opinnäytetyön aikataulu

### 4.3 Aineiston analyysi

Tämän opinnäytetyön aineistoa on analysoitu etsien haastatteluilla saadusta materiaalista vastauksia keskeiseen kysymyksenasetteluun, joka on ollut opinnäytetyön tehtävänanto: palvelusetelin käyttöönoton reunaehtojen selvittäminen Länsi-Uudellamaalla. Näin ollen haastatteluista kerättyä materiaalia on tarkasteltu opinnäytetyön kysymyksiä hyödyntäen etsien niiden avulla Palvelusetelin käyttöönoton edellytyksiä sekä siihen liittyviä hyöty- ja haittanäkökuomia koskevaa tietoa. Tavoitteena analysoinnissa on ollut tarkastella palvelusetelin käyttöönottoon liittyviä osatekijöitä. Haastatteluista saatua materiaalia on verrattu teoriapohjan tiedonhaussa kerättyyn materiaaliin. Näiden perusteella on tehty johtopäätöksiä palvelusetelin käyttöönoton reunaehdoista Länsi-Uudellamaalla.

Laadullisen tutkimuksen tavoitteena on lisätä ymmärrystä tutkimuskohdetta kohtaan. Tutkittava ryhmä rajautuu yleensä määrällisesti pieneksi, mutta tämän kaltaisella tutkimuksella ei pyritä saamaan tilastollista merkitsevää tulosta. Laadullisen tutkimuksen tarkoitus on lähinnä löytää selitys erilaisille ilmiöille tai asioille. Välineenä voidaan käyttää esimerkiksi syvä- tai teemahaastatteluja. (Juholin 2006, 351.)

Keskeistä laadullisen tutkimuksen teoriassa on lähdeaineiston uskottavuus, jonka perusta on aineiston keskeisyys aiheeseen nähden sekä aineiston relevanttius. Tutkimuksen luotettavuus ja etiikka perustuvat uskottavaan ja pätevään lähdeaineistoon. Teoreettisen analyysin prosessi etenee alkaen problematisoinnista eli ongelman herättämisestä. Etenee sitten eksplikointiin, jossa epäselviä näkemyksiä selkeytetään, eritellään ja muotoillaan. Loppuvaiheessa keskitytään argumentointiin, jolla pyritään arvioimaan syntyneiden näkemysten pätevyyttä. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 17-21.)

## 5 Tulokset

Seuraavassa käsitellään haastattelujen tuloksena esiinnousseita huomionarvoisia tekijöitä palvelusetelijärjestelmän tämän hetkisestä käytöstä, hyöty- ja haittanäkökuumista sekä kehittämis ehdotuksista.

### 5.1 Palvelusetelillä tuotettavat hyvinvointipalvelut Länsi-Uudellamaalla 2013

Tämän hetkinen palveluiden tuottaminen palvelusetelillä Länsi-Uudenmaan alueella on vähäistä. Palveluseteliä käytetään tällä hetkellä vain muutamissa kunnissa, joissa sillä voivat kuntalaiset ostaa lasten päivähoitoa, päivystyksellisen hammashoidon jatkohoitoa sekä omaishoitajien vapaapäiviin kohdentuvaa hoitopalvelua.

## 5.2 Palvelusetelin käytön edellytykset Länsi-Uudenmaan alueella

Tässä luvussa tuodaan esille haastatteluissa esiinnousseita palvelusetelin käytön edellytyksiä. Teksti on koostettu haastattelujen materiaalista.

Palvelusetelijärjestelmän käytön edellytyksenä voidaan pitää riittävää tarjontaa palveluntuottajista. Tämän toteutuminen pienellä paikkakunnalla ei ole aina mahdollista. Mikäli palveluntuottajia ei ole riittävästi, palvelutuotanto voi vääristyä. Asiakkaan valinnan mahdollisuudet palveluntuottajissa ovat vähäiset, kilpailua ei synny ja vaarana on monopoliaseman syntyminen. Tämä aiheuttaisi taasen hintojen nousua. Palveluntarvitsijalta ei voida myöskään olettaa, että hän olisi valmis hakemaan tarvitsemansa palvelun kauempaa. Palveluntuottajan kannalta on huomioitava, että mikäli asiakkaita pienellä paikkakunnalla olisi vähäisesti, se toisi rajoitteita liiketoiminnalle, eikä yritys voisi työllistää kovinkaan montaa työntekijää.

Toimintaa käynnistettäessä on tehty kartoitus palvelun tuottajien tarjonnasta ja hintahaarukointi tuotetuista palveluista. Tätä on verrattu kunnan oman palvelun tuotantokustannuksiin hallinnolliset kulut huomioiden. Palvelusetelin arvon määräytyminen on tapahtunut näitä toisiinsa vertaamalla. Palvelun tuottajia on otettu mukaan yli kuntarajojen, jotta työmatkalaiset voivat valita lähinnä työpaikkaansa olevan haluamansa palvelun. Kunnan ylläpitämästä hinnastosta saa palvelun tarvitsija valita omavastuuosuudeltaan ja sijainniltaan itselleen sopivimman vaihtoehdon. Tällä toimintatavalla tavoitellaan palvelusetelin käytön valinnanmahdollisuuksia lisäävää vaikutusta.

Palvelusetelin käytön edellytyksenä on aina hoidon tarpeen arviointi. Julkisella organisaatiolla on näin ollen velvollisuus järjestää palvelun ja hoidon tarpeen arviointi. Näin ollen esimerkiksi hoitojonoon asetettuja potilaita ei voida suoraan lähettää hoitoon palveluseteliä käyttäen, vaan heidän palvelun- ja hoidontarpeensa tulee ensin arvioida ja tämän jälkeen heidät voidaan vasta lähettää saamaan tarvitsemaansa hoitoa.

Palveluseteliä käyttävän asiakasryhmän tulisi olla sen kaltainen, että palveluntarve muodostuu mahdollisimman yksiselitteisesti. Resurssien käyttö niin sanotusti pelkkään hoidon tarpeen arviointiin ei olisi tarkoituksenmukaista. Selkeänä voidaan pitää sellaista asiakasryhmää, joka on jo hakeutunut hoitoon tai anonut palvelua. Tällaisia asiakasryhmiä ovat esimerkiksi vaikeavammaisten henkilökohtainen avustaja (palvelunsaaja itse työnantajana), lastenhoitopalvelut, Lääkinnällinen kuntoutus (puheterapia, ratsastusterapia, jalkahoito) ja ikäihmisten asumispalvelut. Lääkinnällisen kuntoutuksen tuotannossa on tähän saakka käytetty maksusitoumuksia.

Toimijoiden välinen hyvä yhteistyö palveluseteliin siirtymisen muutosprosessissa on tärkeää, vain näin päätökset prosessia koskien saadaan tehtyä.

Palvelusetelijärjestelmän edellyttämä palvelun tarpeen arviointi on lasten päivähoidon kohdalla selkeää.

Palvelusetelijärjestelmän käyttöönottamisvaiheessa on koettu tarpeelliseksi järjestää kehityspalavereita palveluntuottajien kanssa käytänteiden kehittämiseksi. Toiminta on kehittynyt käynnistymisensä jälkeen jatkuvasti sujuvammaksi prosessin hallinnaksi.

Palvelusetelin käyttöönottamisen edellytyksenä voidaan pitää toiminnan resurssien määrittelyä ennakolta. Lisäksi edellytyksinä voidaan mainita aikatauluttaminen ja työvälineet, kuten tietojärjestelmä, joka vastaa palvelusetelijärjestelmän vaatimuksiin. Palvelusetelijärjestelmän käyttö palveluiden tuottamisen välineenä edellyttää kirjanpidollista työntekoa sekä kunnalta, että palvelun tuottajalta.

Palvelun tuottajilta on vaadittu käyttöönoton yhteydessä joustavuutta, koska muutos entiseen verrattuna on ollut suuri.

Muutosprosessissa tärkeänä voidaan pitää toimijoiden hyvää yhteistyötä, sillä tämä on päätöksien tekemisen edellytys. Prosessin aikana on käyty useita keskustelevia kehityspalavereita, joissa on pyritty yhteistyössä kehittämään yhteisiä toimintamalleja ja esimerkiksi palvelusetelijärjestelmän kunnassa käytössä olevia lomakkeita.

Pienten kuntien on tarkoituksen mukaista ensin seurata isompien toimijoiden palvelusetelin käyttöönoton etenemistä sekä käytänteitä. Näin ollen voidaan hyväksi todettuja toimintatapoja ottaa suoraan käyttöön, eikä omia resursseja tarvitse käyttää näiden kehittämiseen.

### 5.3 Hyötynäkökulmia palvelusetelin käyttöön liittyen Länsi-Uudellamaalla

Tässä luvussa tuodaan esille haastatteluissa esiinousseita hyötynäkökulmia. Teksti on koostettu haastattelujen materiaalista.

Kuntien käyttämä kilpailuttamisen toimintamalli, jossa palveluntuottajat kilpailutetaan ja sopimukset tehdään aina tietyiksi sopimuskausiksi, sitoo toimijat kyseiseen palveluntuottamistapaan. Jos sopimuskauden aikana alueelle syntyy uusia yrityksiä, ei näillä ole mahdollisuutta päästä mukaan ennen seuraavaa kilpailutusta. Palveluseteli mahdollistaa joustavamman tavan uusille yrittäjille päästä mukaan toimintaan.

Palvelusetelijärjestelmää hyödyntäen voidaan joustavammin ottaa mukaan palveluiden tuottajiin uusia yrittäjiä sekä myös muilla paikkakunnilla toimivia palveluntuottajia.

Kilpailuttaminen on kunnalle työläs ja kallis prosessi. Palvelusetelijärjestelmä on selkeästi helpompi ja nopeampi tapa palveluiden tuottamisen välineenä.

Lääkinnällisen kuntoutuksen tuottaminen palvelusetelillä lisäisi asiakkaan valinnan mahdollisuuksia heidän saadessaan valita haluamansa tuottaja itsenäisesti palveluntuottajien joukosta.

Ikäihmisten asumispalveluiden tuottaminen palvelusetelillä mahdollistaisi muun muassa heidän siirtymisensä lähemmäksi omaisiaan ja tukiverkkojaan saaden samalla tarvitsemansa asumispalvelut kotikuntansa myöntämän palvelusetelin avulla. Tällä hetkellä tämä asiakasryhmä on sidottu kotikuntansa tuottamiin palveluihin. Palvelusetelillä voidaan palveluita kuntalaisille ostaa myös yli kuntarajojen kuntatoimijoiden yhteistyötä kehittäen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kysyntäpiikkien tuoma hetkellinen palveluntarpeen kohoaminen on ennakkoinnin kannalta vaikeaa. Palvelusetelillä voidaan vastata näihin hetkellisiin kysyntäpiikkeihin nopeasti ja olemassa olevaa toimintaa rasittamatta.

Ostopalveluna tuotettaviin palveluihin verrattuna etuna on voitu nähdä kunnan henkilöstökuuluihin kohdistuvat säästöt, koska palveluntuottajat toimivat yrittäjinä, ei heihin kohdistu esimerkiksi palkka- tai lomakustannuksia. Ostopalveluihin liittyvän eri tahoille suuntautuvan lasuttamisen tuomat kustannukset jäävät pois. Näin ollen palveluiden tuottamiseen liittyvä byrokratia vähenee huomattavasti.

Palvelusetelijärjestelmä on tasapuolinen tapa tuottaa palveluita. Asiakkaan on mahdollista valita haluamansa palvelu tulotasostaan huolimatta. Näin ollen raha ei muodostu kynnyksikysymykseksi haluttua palvelua ostettaessa. Palveluntarjonnan monipuolistuminen mahdollistuu uusien palveluntuottajien aloittaessa toimintansa. Palveluseteli on asiakkaalle kätevä tapa ostaa haluamansa palvelu ja mahdollistaa asioista sekä toiminnasta sopimisen suoraan palveluntuottajan kanssa.

Palveluntuottajalle palvelusetelijärjestelmä on selkeä systeemi, jossa prosessi on palveluntuottajan omassa hallussa. Työajat muodostuvat myös joustavammiksi.

Palvelusetelin käyttöönotto on lisännyt yksityisten palveluntuottajien määrää kunnassa. Käytönoton jälkeen palvelusetelillä tuotettavia palveluita tuottavia yrityksiä on ilmennyt yhden haastateltavan mukaan " kuin sieniä sateella".



#### 5.4 Haittanäkökulmia palvelusetelin käyttöön liittyen Länsi-Uudellamaalla

Tässä luvussa tuodaan esille haastatteluissa esiinnoitettuja haittanäkökulmia. Teksti on koostettu haastattelujen materiaalista.

Palveluseteli ei sovi käytettäväksi niiden kuntalaisten palveluiden ostamiseen, jotka ovat selkeästi heikommassa asemassa. Palvelusetelin käyttö edellyttää käyttäjältään omatoimisuutta ja näin ollen sen käyttö on mahdotonta niille kuntalaisille, joiden toimintakyky on jollain tavalla oleellisesti heikentynyt.

Uhkakuvana voidaan nähdä tilanne, jossa palveluseteli laajemmassa käytössä johtaisi tilanteeseen, missä hyvätuloiset työssäkäyvät ostaisivat palvelunsa palveluseteliä hyödyntäen. Tässä tilanteessa vaarana on tilanne, jossa kunnan hoidettavaksi jäävät kaikkein raskashoitosimmat asiakkaat.

Palvelusetelijärjestelmän hallinnollinen puoli on koettu työllistäväksi käyttöönottoaiheessa. On koettu tarpeelliseksi, että kunnalla olisi palvelusetelijärjestelmää varten erillinen toimihenkilö tai viranhaltija, joka hoitaisi siihen liittyvän laskutuksen, reskontran, maksujen määrittämisen ja tarvittavan informaation tuottamisen. Tämänkaltaisen toimen hoitamisessa kuitenkin negatiivisena puolena on huomioitava, ettei työntekijä pääsee seuraamaan kokonaisuutena asiakkaansa hoidon toteutumista, vaan hänen työnkuvansa rajoittuisi hallinnollisten seikkojen hoitamiseen.

Hinnan määrittäminen palvelusetelijärjestelmässä voi olla haasteellista ja vaatii vuosittaisia tarkistuksia indeksikorotusten vuoksi. Tämä taas vaatii runsaasti hallinnollista ja kirjanpidoilista työskentelyä, koska palvelusetelien arvo täytyy näin ollen toistuvasti aina uudelleen sekä määrittellä, että viedä asiakastietojärjestelmiin ja tiedottaa eteenpäin palvelusetelijärjestelmän toimijoille.

Salassapitoseikat saattavat muodostua haasteelliseksi, sillä salassapidon alle kuuluvia tietoja käsitellään palveluseteliin liittyen. Tähän liittyvät käytänteet ovat haasteellisia toteuttaa. Kehitettäväksi toivottaisiin jonkinlaista asiakirjaa, jolla myönnetty palveluseteli voitaisiin tiedoksi antaa asiakkaalle salassapitosäädöksiensä mukaisesti.

Palveluseteliin liittyviä informaatiokanavia pitäisi kunnissa kehittää, sillä on koettu että asiaa käsitteleviä henkilöitä on ollut vaikeuksia tavoittaa.

## 5.5 Tulevaisuuden näkymät ja kehittämissuositukset palveluseteliä koskien

Tässä luvussa tuodaan esille haastatteluissa esiin nousseita kehittämissuosituksia ja tulevaisuuden näkymiä palveluseteliä koskien. Teksti on koostettu haastattelujen materiaalista.

Kielipoliittisesta näkökulmasta tarkasteltuna on huomioitava, että tulevaisuudessa vieraskielisten asukkaiden määrä ikääntyvien joukossa nousee ja näin ollen tarve heidän äidinkieliään tuotetuille palveluille kasvaa. Tähän tarpeeseen voitaisiin vastata esimerkiksi palveluseteliä hyödyntäen.

Palvelusetelillä voidaan mahdollistaa tulevaisuudessa ikäihmisten pääseminen tarvitsemaansa palvelua saamaan lähemmäs omaisiaan hyödyntäen palveluseteliä yli kuntarajojen. palveluntuottajana voi tällöin toimia jokin omaisia lähellä toimiva palveluntuottaja ikäihmisen oman kunnan myöntäessä palvelusetelin palvelun hankkimista varten.

Taloudellisesti epävakaina aikakautena on muistettava uhkakuvat kuntien taloudellisen tilan heikkenemisestä. Palvelusetelillä tuotetut palvelut ovat mahdollisuus reagoida nopeasti heikenevään tilanteeseen yksinkertaisesti niiden myöntämisen lopettamisen kautta.

Länsi-Uudenmaan alueen kuntien kuntarakenteet eläneet viime vuosina suuressa määrin ja uusia kuntaliitoksia on jälleen syntymässä. Tämä on tuonut ja tuo edelleen runsaasti haasteita kuntasektorin toimijoille ja yhteistyökumppaneille. Tulevaisuudessa toiveena olisi tilanteen selkiytyminen ja vakiintuminen. Tämä toisi myös edellytykset tarvittavien järjestelyjen ja jo syntyneiden käytänteiden toimivuuden arvioimiseksi.

Kehittämissuosituksena tuodaan esiin kuntaan palkattava palvelusetelijärjestelmää hoitava viranhaltija, joka vastaisi hallinnollisesta, kirjanpidollisesta ja tiedon välittämisestä palveluseteliä koskien. Kunnallisten tietojärjestelmien kehittämiseen kohdistuu tulevaisuudessa vaatimuksia, jotta ne täyttäsivät myös palvelusetelijärjestelmän asettamat vaatimukset.

Palveluseteliä koskevissa haastatteluissa on noussut esiin myös arvokäsitykset, sillä on muistettava myös palveluiden tarvitsijoiden kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin edistäminen. Kaikkea ei aina voida mitata rahassa.

## 5.6 Tulosten yhteenveto

Länsi-Uudenmaan kuntarakenteiden suuret muutokset viime vuosina ovat vaikuttaneet myös palvelusetelin käyttöönottoon. Kuntien voimavaroja on mennyt toimintojen uudelleen organisoimiseen muuttuvissa tilanteissa ja toive vakiintuvasta tilanteesta tässä kohdissa on suuri. Ole-

massa olevien toimintatapojen arvioimisen ja kehittämisen mahdollisuudet kasvaisivat, mikäli tilanne vakiintuisi ja aikaa ja resursseja jäisi enemmän.

Seuraavissa taulukoissa 5-6 kootaan haastatteluissa nousseet palvelusetelin käyttöönottoon liittyvät edellytykset sekä hyöty- ja haittanäkökulmat yhteen.

	Palvelusetelin käyttöönoton edellytykset haastattelujen perusteella.
Kunta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kunnan arvot; halutaanko kuntalaisten palveluissa etsiä valinnanmahdollisuuksia lisääviä tuotantotapoja. Arvokeskustelu kuntatasolla.</li> <li>• Riittävä tarjonta palvelun tuottajista kunnan alueella.</li> <li>• Palveluiden tuottajien hintojen vertailu kunnan oman tuotannon kustannuksiin.</li> <li>• Kunnan omien palveluiden tuotteistaminen kustannuslaskelmia varten.</li> <li>• Palvelusetelin arvon määrittäminen ja omavastuuosuuden määrittäminen sen perusteella.</li> <li>• Hoidon tarpeen arvioinnin järjestäminen joustavasti.</li> <li>• Kunnan ja palveluiden tuottajien välisen yhteistyön sujuvuus.</li> <li>• Yhteistyön kehittäminen prosessin edetessä.</li> <li>• Kunnan toimintajärjestelmät vastaavat palvelusetelijärjestelmän edellyttämiin tarpeisiin (resurssit, budjetointi, hallinnointikustannukset, informaatiojärjestelmät, asiakastietojärjestelmät).</li> </ul>
Palvelunkäyttäjä	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kunnan asettamien kriteerien täyttäminen hoidon tarvetta arvioidessa; asiakkaan toimintakyky sellainen, että kykenee itsenäisesti tai omaisen avulla päättämään palveluistaan ja valvomaan sen laatua.</li> <li>• Palvelun tuottajien määrän ollessa vähäinen jää valinnan mahdollisuuksien kasvu vähäiseksi. Valinnan mahdollisuuden edellytys riittävä palvelun tuottajien määrä.</li> <li>• Palvelusetelin hinnan määräytyminen sellaiseksi, että sen käyttö on mahdollista, mielekästä ja houkuttelevaa asiakkaan näkökulmasta.</li> <li>• Riittävän informaation saatavuus palveluseteliä ja sen vaatimia toimintoja koskien.</li> </ul>
Palveluntuottaja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kunnan asettamien kriteerien täyttäminen palvelun tuottajana.</li> <li>• Riittävät laadunvalvonnan keinot.</li> <li>• Yrittäjän henkilökohtaiset kyvyt toimia palveluntuottajana.</li> <li>• Hintojen määräytyminen kannattavalle tasolle palvelusetelin kattohintaa ja arvoa määriteltäessä.</li> <li>• Kunnan ja palveluntuottajien välinen yhteistyö sujuvaa ja sitä kehitetään prosessin edetessä.</li> <li>• Palveluntuottajalla toimivat kirjanpito-, laskutus- ja asiakastietojärjestelmät sekä valmius laatia palvelusopimus asiakkaan kanssa ns myydä oma palvelunsa asiakkaalle.</li> </ul>

Taulukko 5: Koostettuna haastatteluissa esiin nousseita palvelusetelijärjestelmän käytön edellytyksiä

	Palvelusetelin käytön hyödyt haastattelujen perusteella	Palvelusetelin käytön haitat haastattelujen perusteella
Kunta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mahdollisuus tuottaa kuntalaisten tarvitsemia palveluita nopeammin.</li> <li>• Mahdollisuus tarjota palveluita kuntalaisille yli kuntarajojen.</li> <li>• Mahdollisuus tarjota kuntalaiselle juuri senkaltaista palvelua kuin hän kokee tarvitsevansa.</li> <li>• Palveluseteli tuo mahdollisuuden reagoida nopeasti kunnan taloudellisen tilanteen muutoksiin.</li> <li>• Mahdollisuus vastata kuntalaisten muuttuviin palvelutarpeisiin joustavasti.</li> <li>• Palveluiden tuottamiseen liittyvän byrokratian väheneminen pitkällä tähtäimellä.</li> <li>• Säästöt henkilöstökustannuksissa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Monopoliaseman syntyminen palveluntuottajien keskuudessa, mikäli alueella vain vähän palvelun tuottajia.</li> <li>• Kuntalaisten eriarvoistuminen tulotasojen perusteella, mikäli omavastuuosuus muodostuu suureksi.</li> <li>• Palvelusetelin käyttöönoton ja kunnan käytänteiden kehittämisen työläys.</li> <li>• Salassapitoon liittyvät toimintakäytännöt haasteellisia toteuttaa. Vaativat kehittämistä.</li> <li>• Palvelusetelin arvon määrittäminen ja indeksikorotusten tuominen palveluseteliinnoitteluun työlästä.</li> <li>• Palvelusetelin käyttö ei sovi kaikille kuntalaisille.</li> </ul>
Palvelunkäyttäjä	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valinnan mahdollisuuksien lisääntyminen.</li> <li>• Mahdollisuus saada tarvitsemansa palvelu tai hoito lyhyellä jonotusajalla.</li> <li>• Mahdollisuus hankkia palvelu joustavasti myös yli kuntarajojen; Mahdollisuus ostaa palveluita esimerkiksi läheltä omaa työpaikkaa tai omaisten asuinpaikan läheisyydestä.</li> <li>• Mahdollisuus saada halua-mansa palvelua pienellä omakustannusosuudella.</li> <li>• Suora kontakti palvelun tuottajaan mahdollistaa erilaiset toimintatavoista sopimiset ja joustavuuden.</li> <li>• Asiakkaalle helppo ja vaivaton tapa ostaa tarvitsemiansa palveluita.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kuntien toimintajärjestelmissä kehittämisen varaa esimerkkinä informaation lähteet palvelusetelijärjestelmää koskien.</li> <li>• Tulosidonnaiseen palveluseteliin liittyvä tietoliikenne palveluseteliin myöntämiseen liittyen ja salassapidon toteutuminen tässä kohdin.</li> </ul>
Palveluntuottaja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Palvelusetelijärjestelmä mahdollistaa uusille yrittäjille joustavamman tavan päästä mukaan kunnallisten palveluiden tuottajiksi.</li> <li>• Selkeä ja helppo konsepti palveluiden tuottamisessa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Palveluntuottaja yksin kentällä; Riittävätkö kyvyt ja kantti?</li> <li>• Yrittäjänä toimimisen haasteet koettu raskaina.</li> </ul>

Taulukko 6: Koostettuna haastatteluissa esiin nousseita hyöty- ja haittanäkökuilimia

## 6 Pohdinta

Palvelusetelin käyttö Länsi-Uudenmaan alueella on tällä hetkellä vähäistä. Näin ollen opinäytetyötä tehdessäni on ajatuksia herättänyt kysymys; miksi tällainen innovatiivinen tapa tuottaa palveluita jää käyttämättä. Onko kyseessä raskaaksi koettu hallinnollinen puoli, palveluntuottajien puute tai haluttomuus muuttaa käytössä olevia tapoja tuottaa palveluita? Vai ovatko kunnat valinneet seurantalinnan ottaakseen palvelusetelin käyttöön vasta, kun suuremmat kunnat ovat sen käyttämistä jo toteuttaneet ja heidän toiminnastaan voidaan poimia valmiita toimivia toimintatapoja ja -malleja?

Entisenä suuren ketjun yrittäjänä olen pohtinut, kuka markkinoisi tämän pienyrittäjyyttä ja asiakkaan valinnanvapautta tukevan toimintamallin mahdollisimman moneen Suomen kuntaan? Käyttönoton näkeminen mahdollisuutena kuntatasolla olisi tärkeää. Hyvinvointipalveluiden monimuotoinen tuottaminen on osa tulevaisuutta murroksen ja muutosten pyörteissä kieppuvalle yhteiskunnalle.

Olen työtä tehdessäni muodostanut käsityksen palvelusetelistä, jossa kuntalainen, ihminen, omaa elämäänsä eläessään etsii mahdollisuuksia kulkea omalla hyvinvointipolullaan hakeutuen hoidontarpeen ilmetessä yhteiskuntamme hoito-organisaatioiden palveltavaksi. Palveluseteli voisi olla linkki vastaamaan niihin palveluntarpeisiin, joiden tuottaminen on haasteellista tai vähäisen kysynnän vuoksi kunnalle kannattamatonta. Ihminen voisi palvelusetelillä hankkia hänelle yksilöllisesti tärkeää palvelua sitä tarvitessaan, keneltä haluaa ja mahdollisesti myös valitsemallaan omavastuu kustannuksella.



Kuvio 3: Palveluseteli kuntalaisen hyvinvointipolulla

Oleellista on kuitenkin, että palvelusetelin arvo muodostuu sellaiseksi, ettei se eriarvoista kuntalaisia tulojen perusteella, vaan antaa pienituloisellekin varteenotettavan mahdollisuuden ostaa tarvitsemiaan palveluita haluamaltaan palvelun tuottajalta.

Opinnäytetyön prosessi on ollut haasteellinen. Prosessin aikana on työ ohjaavien opettajien toiveesta laajentunut alkuperäisestä tehtävänannosta systemoituna kirjallisuuskatsauksena laajemmaksi kokonaisuudeksi Länsi-Uudenmaan alueen kuntatoimijoille kohdennettuja teemahaastatteluita sisältävänä kokonaisuutena. Haastatteluihin liittyvät lupa-anomukset ovat viipyneet päättäjien käsissä ja osa haastateltaviksi osoitetuista ei ole osoittanut halukkuutta haastatteluihin. Toteutuneista haastatteluista saatu materiaali on kuitenkin ollut laadukasta ja toiminut hyvänä materiaalina pohdittaessa palvelusetelin käyttöönoton edellytyksiä, sekä siihen liittyviä hyöty- ja haittanäkökuilma.

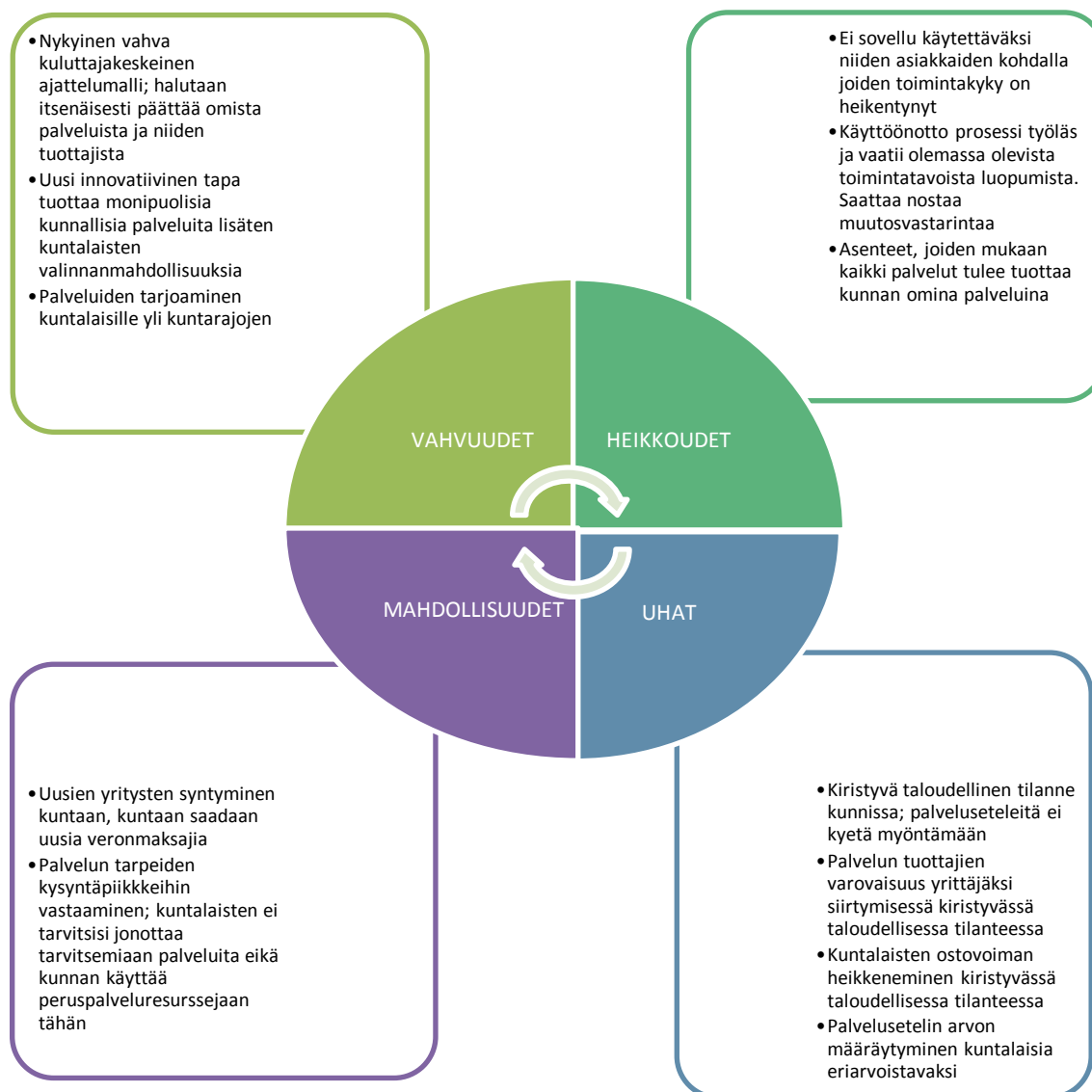
## 6.1 Tulosten tarkastelu

Opinnäytetyön tuloksia tarkastellaan tässä luvussa hyödyntäen SWOT-analyysiä tarkastelun menetelmänä.

SWOT-analyysi on väline analysoida toimintaympäristöä kokonaisuutena. Analyysi olisi hyvä toteuttaa ennen kehittämispäätösten tekoa. Tällöin analyysin avulla voidaan siirtää hyvät käytännöt osaksi toimintaa. Analyysissä vahvuudet ja heikkoudet ovat sisäisiä tekijöitä ja uhat sekä mahdollisuudet ovat ulkoisia tekijöitä. SWOT-analyysin tuloksia tulee pitää suuntaa antavina ja kriteerien lisääminen sekä osatekijöiden painottaminen nostavat analyysin käytettävyyttä.

Sana SWOT tulee englanninkielisistä sanoista strengths (vahvuudet), weaknesses (heikkoudet), opportunities (mahdollisuudet) ja threats (uhat). Näitä osatekijöitä hyödyntäen voidaan analysoida toiminnan sisäisiä ja ulkoisia osatekijöitä punnitien niiden käyttökelpoisuutta ja sopivuutta toimintaan tässä kehittämissuorjektissa. ( Opetushallitus 2013.)

Seuraavassa SWOT-analyysissä nostetaan esille palvelusetelin käyttöönottoon liittyviä vahvuuksia, heikkouksia, mahdollisuuksia ja uhkia. Näitä punnitsemalla voidaan pohtia palvelusetelin käyttöönoton mahdollisuutta eri näkökulmista.



Kuvio 4: SWOT-analyysi palvelusetelin käyttöönotosta

## 6.2 Luotettavuus ja etiikka

Tämän opinnäytetyön lähteinä on käytetty aiheeseen liittyviä keskeisiä ja oleellisia lakeja, tieteellisiä artikkeleita, julkaisuja, kirjoja sekä julkisia asiakirjoja ja internet-lähteitä. Työtä toteutettaessa on noudatettu hyviä tutkimuseettisiä työskentelytapoja ja Laurean yleisiä sekä Lohjan paikallisyksikön käytänteitä. Lähteet on valittu kriittisesti pyrkien tuottamaan ajantasaista tietoa palvelusetelistä ja siihen liittyvistä käytänteistä.

Tutkimusaineiston ja kehittämistä koskevan aineiston analyysi ja luotettavuuden arviointi ovat eettisyyden toteuttamiseksi keskeisiä. Aineisto on analysoitava huolellisesti, ja sen kaikki osat on käytävä läpi. Kehittämishankkeessa oleellista on myös koko prosessin tarkastelu ja

arviointi. Hankkeista nousevista tutkimusaineistoista ja hankkeen prosessista tehtävien johtopäätösten täytyy olla luotettavia ja rehellisiä. (Heikkilä, Jokinen & Nurmela 2008, 45.)

Opinnäytetyön haastatteluiden tutkimusluvut on anottu ja saatu alueiden perusturvapalveluista vastaavilta henkilöiltä. Haastateltavien henkilöiden anonymiteetistä ja tietosuojasta on huolehdittu asianmukaisesti. Haastattelut on toteutettu käyttäen pohjana ennalta suunniteltuja opinnäytetyön tutkimuskysymyksiä ja tehden tarkentavia syventäviä kysymyksiä teema-haastatteluperiaatteiden mukaisesti. Haastatteluista saatu materiaali on litteroitu ja nauhoitettu materiaali on hävitetty asianmukaisesti tietosuojaa noudattaen.

### 6.3 Johtopäätökset ja kehittämissuhteet

Pumppu-hankkeessa on käynnissä myös toinen palveluseteliin kohdistuva osahanke. Palveluseteliä tutkitaan Etelä-Karjalassa Seteli-osahankkeessa. Myös Etelä-Karjalassa on palvelusetelin käyttäminen ollut tähän mennessä vähäistä. Jo toteutetuissa pienemmissä kokeiluissa on palveluseteli todettu pienyrityksyyttä tukeväksi, mutta hallinnollista puolta kuvailtu kuormittavaksi. On myös todettu, että palvelusetelin tehokkaamman käytön edellytys palveluiden tuottamisen välineenä on palveluprosessin ja -järjestelmän kehittäminen. Hankkeen tavoitteena on palvelusetelin tuominen toimivana vaihtoehtona käyttöön laajamittaisesti ja näin edistää alueen hyvinvointiyritysten näkyvyyttä, syntyä ja kasvua. (Socom 2013.)

Eeva Juntunen on toteuttanut Sitran rahoittaman selvityksen palvelusetelin käyttöönotosta 30 kunnan ja kuntayhtymän alueella haastatellen kuntaorganisaatioiden asiantuntijoita niin sosiaali- kuin terveystoimen puoleltakin. Keskeisinä havaintoina tutkimuksessa ovat olleet seuraavat seikat;

- Asiakkaiden valinnanvapauden asettaminen tavoitteeksi palvelusetelin käyttöön siirtyäessä.
- Kunnan järjestelmien niin taloudellisten kuin teknistenkin tulee tukea asiakkaan valinnan mahdollisuuksia.
- Tarjolla tulee olla riittävästi tietoa palvelusetelijärjestelmästä.
- Järjestelmää ei haluta rinnastaa mahdollisesti saavutettaviin taloudellisiin säästöihin, koska käynnistämävaiheessa syntyy mm. hallinnollisia kuluja.
- Palveluntuottajia on kunnissa pääasiallisesti riittävästi valinnanmahdollisuuksia tuke-  
massa.
- Kunnat tekevät yhteistyötä, jotta palveluntuottajien hyväksymisprosessi ja -kriteerit olisivat yhdenmukaiset ja yli kuntarajojen myönnettävät palvelusetelit mahdollistuisivat.
- Kunnat tekevät kehittämissuhteitä palveluntuottajien kanssa.



- Palvelusetelin hinnoittelua on tehty perustuen edeltäviin ostopalvelusopimuksiin, oman tuotannon hinnoittelu on koettu vaikeaksi, kunnan palveluiden tuotteistaminen on apuna hinnoittelussa ja myös kilpailutusta on edelleen käytetty palvelun tuottajien valinnassa.
- Palvelusetelin arvo on koettu niin periaatteelliseksi kuin taloudelliseksikin kysymykseksi. Tärkeänä on pidetty kuntalaisten yhdenvertaisuutta.
- Palveluseteliä on käytetty kysyntähuippujen tasaamisessa.
- Palveluseteleitä on myönnetty vähän palvelutarpeisiin verrattuna.

(Juntunen 2011, 10-11.)

Edellä mainitut tutkimukset ovat tuottaneet samankaltaisia tuloksia kuin tämän opinnäytetyön tuloksena saadut johtopäätökset.

Opinnäytetyön prosessin haastatteluosuudessa on tullut ilmi pienten kuntien toimintalinjaus seurata palvelusetelin käyttöönottoa ja järjestelmän kehittymistä suurempien kuntien kohdalla ennen sen käyttöönottoa omassa kunnassa. Länsi-Uudenmaan kunnat ovat seuranneet erityisesti Helsingin ja Espoon palvelusetelin käyttöönottoprosessin kulkua ja toimintatapoja.

Palvelusetelin käyttöönotto vaatii totutuista toimintatavoista pois siirtymistä ja uuden toimintamallin kehittämistä. Arvon määrittäminen koetaan toisaalta hankalaksi, toisaalta tiettyjen asiakasryhmien kohdalla selkeäksi. Henkilöstökustannuksissa kunta toisaalta voi saavuttaa säästöjä, toisaalta on koettu tarpeelliseksi, että kunnalla olisi toimeen palkattu henkilö hoitamassa palveluseteliin liittyviä hallinnollisia ja kirjanpidollisia sekä tiedottamiseen liittyviä tehtäviä. Tämän henkilön palkkauksen kustannukset tulisivat näin ollen järjestelmän kustannuksiksi. Tiedonhallintajärjestelmät palveluseteliä koskien tuovat omat vaatimuksensa asiakastietojärjestelmille ja kirjanpidolle. Tähän olisi siis kehitettävä oma järjestelmänsä. Sähköisen palvelusetelin käyttöönotto kunnissa vastaisi todennäköisesti tähän haasteeseen.

Palvelusetelijärjestelmän on huomattu tuottavan kuntaan uusia pienyrityksiä, mutta toisaalta nämä uudet yrittäjät ovat kehittämispalaverissa kertoneet kokevansa yrittämisen raskaana ja vaativana, koska eivät omaa aikaisempaa kokemusta yrittäjyydestä. Toisaalta yrittäjyys on antanut heille uudenlaisen vapauden kehittää toimintaansa joustavammaksi ja mahdollistanut laadukkaiden palveluiden tuottamisen palveluseteliä käyttäville asiakkaille.

Palveluntuottajan kannalta palveluseteli on selkeä järjestelmä: kunta myöntää palvelusetelin ja asiakas maksaa omavastuun. Palveluntuottajan tulee vain täyttää kunnan asettamat kriteerit ja myydä palvelunsa asiakkaalle, joka on heidät kunnan ylläpitämältä listalta valinnut.

Palvelusetelillä tuotettaviksi kunnallisiksi palveluiksi valittavien palveluiden valinta on haastavaa. Palvelun laadun tulee olla sellainen, että sen hinnoittelu on mahdollisimman yksiselitteistä. Esimerkiksi lasten yksityisen päivähoiton kohdalla arvon määrittely perustuu hoitopäivän hintaan ja kunnallisen päivähoiton määriteltyihin maksuihin. Yksittäisten toimenpiteiden hinnoittelu eri toimijoiden prosesseissa vaikeuttaa hinnoittelua.

Palvelusetelin arvon määrittely on asiakkaan eli kuntalaisen kannalta oleellisin seikka palveluseteliä käyttöönotettaessa. Mikäli palvelusetelin arvo ei yllä riittävän lähelle tuotettujen palveluiden hintaa ja omavastuuosuus muodostuu asiakkaan mielestä liian suureksi, menettää palveluseteli asemansa mielenkiintoisena ja varteenotettavana välineenä palveluiden hankkimisessa.

Valinnanvapauden toteutuminen palvelusetelin periaatteiden mukaisesti edellyttää myös riittävän laajaa tarjontaa palveluiden tuottamisesta. Mikäli palvelun tuottajia on kunnan alueella tarjolla vain niukalti, ei valinnan tekemisen mahdollisuuksia juuri synny. Kansalaisten eriarvoista asemaa toisaalta nostaa myös tilanne, missä kunta ei halua ottaa käyttöön palveluseteliä. Tällöin eriarvoisuus siis syntyy asuinkunnan perusteella suhteessa muiden kuntien asukkaisiin, joiden kotikunnat ovat ottaneet palvelusetelin käyttöön palveluidensa tuottamisessa.

Kansainvälisiin järjestelmiin verrattaessa huomio kiinnittyy toiminnan monipuolisempaan tuotantotapaan ja laajempaan käyttöön. Erityisen hyvänä kansalaisen näkökulmasta voidaan pitää Alankomaiden hoitoraha-toimintamallia, jossa kuka tahansa palveluntarvitsijan läheinen voi toimia palveluntuottajana palveluntarvitsijan hankkiessa palvelun henkilökohtaista budjettia käyttäen. Palveluntarvitsija voi myös vapaasti valita käyttääkö hän henkilökohtaista budjettia, julkisia palveluita vai näiden yhdistelmää. Tässä järjestelmässä toteutuu laajimmin asiakkaan valinnanvapauden mahdollisuus. Tämänkaltaisen toimintamallin käyttäminen edistäisi hyvin nimenomaan asiakkaan valinnanvapauden toteutumista.

Palvelusetelin käyttöönottoprosessi on Länsi-Uudellamaalla alussa, mutta käytön tähänastiset kokemukset ovat olleet positiivisia ja käyttöönottoon kannustavia. Tulevaisuudessa palvelusetelillä tuotettavat palvelut todennäköisesti laajenevat ja käyttäminen helpottuu sähköisen palvelusetelijärjestelmän kehittyessä ja levitessä yleisempään käyttöön. Kuntarakenteiden muutoksen tasaantuminen vapauttaa tulevaisuudessa resursseja uusien toimintamallien eteenpäin viemiseen sekä jo olemassa olevien toimintamallien toimivuuden, käytettävyyden ja kehittämisen arvioimiseen. Näin ollen palvelusetelijärjestelmän käyttöönottamisen ja käytön laajeneminen Länsi-Uudellamaalla mahdollistuu.

## Lähteet

Hanko. 2013. Viitattu 22.2.2013.

<http://www.hanko.fi/>

Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri. 2012. HUS tietopankki. Viitattu 30.10.2012.

<http://www.hus.fi>

HUS. 2013. Palveluseteli kaihikirurgian hankinnassa. Viitattu 14.8.2013.

<http://www.hus.fi/hus-tietoa/ uutishuone/Sivut/Palvelusetelist%C3%A4-kaihikirurgian-hankinnassa-hyv%C3%A4t-kokemukset.aspx>

HUS. 2013. Ilmoittautuminen palvelusetelin tuottajaksi. Viitattu 4.9.2013.

[http://www.hus.fi/sairaanhoito/sairaanhoitopalvelut/silmataudit/palveluseteli\\_kaihileikkauksissa/ilmoittautuminen\\_palvelusetelituottajaksi/Sivut/default.aspx](http://www.hus.fi/sairaanhoito/sairaanhoitopalvelut/silmataudit/palveluseteli_kaihileikkauksissa/ilmoittautuminen_palvelusetelituottajaksi/Sivut/default.aspx)

Hämeenlinna. 2013. Viitattu 4.9.2013.

[http://www.hameenlinna.fi/ikaihmisten\\_palvelut/Palveluseteli/](http://www.hameenlinna.fi/ikaihmisten_palvelut/Palveluseteli/)

Inkoo. 2013. Viitattu 30.10.2013.

[http://www.inga.fi/hemsida/fi\\_FI/etusivu/](http://www.inga.fi/hemsida/fi_FI/etusivu/)

Juntunen, E. 2011. Selvitys palvelusetelin käyttöönotosta, Sitran selvityksiä 61, Helsinki: © Sitra.

<http://www.sitra.fi/julkaisut/Selvityksiä-sarja/Selvityksiä61.pdf>

Jyväskylän kaupunki. 2013. Viitattu 30.8.2013.

<http://www.jyvaskyla.fi/sote/palveluseteli>

Karviainen. 2013. Viitattu 22.2.2013.

<http://www.karviainen.fi/>

Kunnat.net. 2012. Sosiaali- ja terveydenhuollon Palveluseteli. Viitattu 30.10.2012.

<http://www.kunnat.net>

Kuusinen-James, K. 2012. Tuoko palveluseteli valinnanvapautta? Kunnallisan kehittämisyhteistyön tutkimusjulkaisu no. 68. Vammalan kirjapaino OY: Sastamala.

<http://www.kaks.fi/sites/default/files/Tutkimusjulkaisu%2068.pdf>

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 2009/569. Viitattu 18.11.2012.

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20090569?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=Laki%20sosiaali-%20ja%20terveydenhuollon%20palvelusetelist%C3%A4%20>

Laurea Lohja. 2012. Viitattu 25.10.2012.

<http://www.laurea.fi/fi/cofi/hankkeet/Sivut/pumppu.aspx>

Lith, P. 2009. Kuntien parhaat käytännöt, Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith: Helsinki.

[http://www.tem.fi/files/22772/Kuntahankkeet\\_final\\_doc.pdf](http://www.tem.fi/files/22772/Kuntahankkeet_final_doc.pdf)

Lith, P. 2012. Innovatiiviset julkiset hankinnat suomen kansantaloudessa. TEM. Viitattu 12.2.2013.

[http://www.tem.fi/files/33155/TEMrap\\_18\\_2012.pdf](http://www.tem.fi/files/33155/TEMrap_18_2012.pdf)

Liukko, M., Tuominen-Thuesen, M. & Juntunen, E. 2010. Sitran selvityksiä 26, Palveluseteli perusterveydenhuollossa ja erikoissairanhoidossa. Sitra: Helsinki.

<http://www.sitra.fi/julkaisut/Selvityksi%C3%A4-sarja/Selvityksi%C3%A4%2026.pdf>

Lohja. 2013. Viitattu 22.2.2013.

<http://www.lohja.fi/>

Lohja. 2013. Ikääntyvä LOST 2018, Viitattu 22.2.2013.

[http://www.lohja.fi/Liitetiedostot/perusturva/lost\\_B5\\_netti.pdf](http://www.lohja.fi/Liitetiedostot/perusturva/lost_B5_netti.pdf)

Melin, T., Koila, T., Tuominen-Thuesen, M. & Uotinen, S. 2012. Palveluseteliopas käsikirja palvelusetelin käyttöönotolle ja hinnoittelulle. Sitra, KL-Kustannus Oy: Helsinki.

<http://www.sitra.fi/julkaisut/sitra302.pdf>

Mikkeli. 2013. Viitattu 30.8.2013.

<http://www.mikkelinseutusote.fi/vanhuspalvelut/kotiin-annettavat-palvelut/palveluseteli>

Opetushallitus. 2013. Viitattu 8.10.2013.

[http://www.oph.fi/saadokset\\_ja\\_ohjeet/laadunhallinnan\\_tuki/wbl-toi/menetelmia\\_ja\\_tyovalineita/swot-analyysi](http://www.oph.fi/saadokset_ja_ohjeet/laadunhallinnan_tuki/wbl-toi/menetelmia_ja_tyovalineita/swot-analyysi)

Raasepori. 2013. Viitattu 30.10.2013.

<http://www.raasepori.fi/>

Sitra. 2013. Palveluseteli - valinnanvapaus sosiaali- ja terveystaloudessa. Viitattu 29.9.2013.

<http://www.sitra.fi/yhteiskunta/palveluseteli>

Siuntio. 2013. Viitattu 30.10.2013.

<http://www.siuntio.fi/>

Socom. 2013. PUMPPU-hankkeen Seteli-osahanke- Palvelusetelin kehittämishanke Etelä-Karjalassa. Viitattu 17.10.2013.

<http://www.socom.fi/seteli>

STM. 2013. Palveluseteli. Viitattu 12.02.2013.

[http://www.stm.fi/sosiaali\\_ja\\_terveyspalvelut/asiakasmaksut/palveluseteli](http://www.stm.fi/sosiaali_ja_terveyspalvelut/asiakasmaksut/palveluseteli)

Tampere. 2012. Viitattu 30.8.2013.

<http://www.tampere.fi/perhejasosiaalipalvelut/ikaihmiset/palveluseteli.html>

Tuohimaa, H., Rajalahti, E. & Meristö, T. 2012. Hyvinvoinnin pitkospuut - Lähtökohdat kansalaisen saumattoman hyvinvointipolun kehitystyölle. Viitattu 18.11.2012.

<http://www.laurea.fi/fi/cofi/julkaisut/Documents/Hyvinvoinnin%20pitkospuut.pdf>

Tuominen-Thuesen, M. 2009. Palvelusetelin käyttöönotto kunnissa, Sitran selvityksiä 9. Viitattu 28.10.2012.

<http://www.sitra.fi/julkaisut/Selvityksi%C3%A4-sarja/Selvityksi%C3%A4%209.pdf>

Kirjallisuus;

Heikkilä, A., Jokinen, P. & Nurmela, T. 2008. Tutkiva kehittäminen avaimia tutkimus- ja kehittämishankkeisiin terveysalalla. Helsinki: WSOY oppimateriaalit Oy.

Juholin, E. 2006. Communicare! Viestintä strategiasta käytäntöön. Porvoo: WS Bookwell.

Tuomi J. & Sarajärvi A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Kustannus-osakeyhtiö Tammi.

Uotinen, S. 2009. Palveluseteli, Lakimiesliiton Kustannus. Helsinki: Gummerus Kirjapaino.

## Artikkelit;

Apunen, M. 2013. Palvelusetelistä on vaikea olla pitämättä, Helsingin sanomat, 22.01.2013. Viitattu 20.2.2013.

<http://www.hs.fi/paakirjoitukset/Palvelusetelist%C3%A4+on+vaikea+olla+pit%C3%A4m%C3%A4tt%C3%A4/a1358750848597>

Moilanen, M. 2009. Palvelun käyttöönotosta päättää kunta, Yläkulma, STM. Viitattu 12.2.2013.

<http://www.stm.fi/ylakulma/artikkeli/-/view/1421544>

## Kuviot

Kuvio 1: Opinnäytetyön tutkimuskysymykset .....	27
Kuvio 2: Opinnäytetyön aikataulu.....	28
Kuvio 3: Palveluseteli kuntalaisen hyvinvointipolulla .....	37
Kuvio 4: SWOT-analyysi palvelusetelin käyttöönotosta .....	39

## Taulukot

Taulukko 1: Teoriaosan hakutaulukko .....	8
Taulukko 2: Palveluseteliä vastaavia kansainvälisiä järjestelmiä .....	13
Taulukko 3: Koostettuna teoreettisessa osassa esiin nousseita palvelusetelijärjestelmän käytön edellytyksiä .....	25
Taulukko 4: Koostettuna teoreettisessa osassa esiinnousseita hyöty- ja haittanäkökulmia .....	26
Taulukko 5: Koostettuna haastatteluissa esiinnousseita palvelusetelijärjestelmän käytön edellytyksiä .....	35
Taulukko 6: Koostettuna haastatteluissa esiinnousseita hyöty- ja haittanäkökulmia .....	36

## Liitteet

Liite 1. Saatekirje tutkimuslupahakemukseen.....	49
Liite 2. Haastattelupohja teemahaastatteluissa.....	50





## Saatekirje haastattelulupahakemukseen

### Hyvä vastaanottaja

Olen Laurea ammattikorkeakoulun hoitotyön opiskelija ja teen opinnäytetyötäni Pumppu-hankkeessa, joka on EAKR-rahoitteinen ylimaakunnallinen teemahanke. Hankkeen tavoitteena on kehittää monitoimijaisia hyvinvointipalveluita useilla eri alueilla Suomessa.

Opinnäytetyöni aihe on palvelusetelin käyttöönoton reunaehdot Länsi-Uudellamaalla. Tarkoitukseni on selvittää käytössä olevia käytänteitä ja toimintamalleja palvelusetelijärjestelmässä Länsi-Uudellamaalla ja muualla Suomessa, sekä tuottaa tietoa koskien esiinnousseita hyöty- ja haittanäkökulmia palvelusetelijärjestelmässä että kehitysehdotuksia tulevaisuuden toimintamalleja ajatellen.

Pyydän ystävällisesti lupaa haastatella palvelusetelikäytänteitä tuntevaa asiantuntijaa organisaatiossanne. Haastattelu toteutetaan 5.9.-20.10.2013 välisenä aikana etukäteen sovittuna ajankohtana. Haastattelu kestää noin ½-1 h. Haastattelu nauhoitetaan ja aineistoa käsitellään luottamuksellisesti ja tietoturvallisesti. Aineiston käsittelyssä ja raportoinnissa huolehditaan haastateltavien ja organisaation tunnistetietojen suojasta.

Pyydän lähettämään vastauksenne oheisessa palautuskuoressa. Mikäli päätöksenne on myönteinen, allekirjoittakaa oheinen tutkimuslupahakemus.

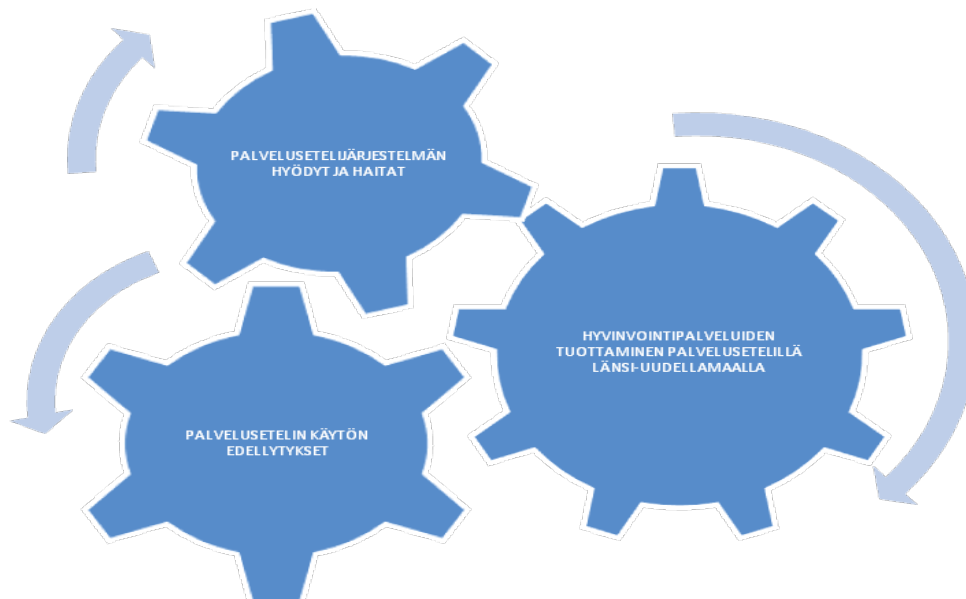
Kiittäen

Nummela  
Paikka

04.09.2013  
aika

.....  
Laura Honkanen, sairaanhoitajaopiskelija

Haastattelupohja teemahaastatteluissa.



1. Palveluseteli kuntanne alueella?
  - toimijat
  
  - kriteerit
  
  - käytänteet
  
2. Palvelusetelin käytön edellytykset eri toimijoiden osalta?
  
  
3. Palvelusetelijärjestelmän;
  - Hyödyt?
  - Haitat?
  
4. Kehittämisehdotukset ja -ajatukset palveluseteliin kohdentuen?