

1.9.2008

Dnro 2255/5/08

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Håkan Stoor

LAUSUNTO PALVELUSETELITYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt lausuntoani palvelusetelin käyttöalan laajentamista selvittäneen työryhmän mietinnöstä (Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:32). Lausuntopyynnössään ministeriö pyytää näkemyksiä palvelusetelijärjestelmän kehittämis- ja uudistamistarpeista sekä arvioita palvelusetelin vaikutuksesta asiakkaan asemaan mahdollisten palvelusetelistä saatujen kokemusten perusteella.

Lausuntonani esitän kunnioittaen seuraavaa.

Yleistä

Eduskunnan oikeusasiamies ei ole antanut nykyistä palvelusetelijärjestelmää koskevia kanteluratkaisuja. Diaaritietojen perusteella tällä hetkellä on vireillä yksi palveluseteliä koskeva kantelu. Tämän vuoksi oikeusasiamiehen toiminnassa ei ole laajaa kokemusta palvelusetelin käytöstä. Kiinnitän sen vuoksi huomiota eräisiin lainsäädännön selkeyttä ja asiakkaan perusoikeuksiin liittyviin yleisiin näkökohtiin, joihin jatkovalmistelussa on syytä kiinnittää huomiota.

Palvelusetelijärjestelmällä on vaikutuksia usean eri perusoikeuden toteutumiseen. Ensinnäkin kyse on keinosta, jolla turvataan kansalaisten perusoikeus riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin (perustuslain 19 §:n 3 mom). Tämän lisäksi järjestelmällä saattaa olla vaikutuksia palvelujen tuottajien elinkeinonharjoittamisoikeuden edellytyksiin (perustuslain 18 §). Molemmissa tapauksissa korostuvat perustuslain 21 §:ssä turvattu oikeus oikeusturvaan ja hyvään hallintoon.

Lainsäädännön rakenne

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelilain säätämistä. Lain tavoitteena on sääntelyä selkeyttämällä lisätä palvelusetelin käyttöä. Nykyiset palveluseteliä koskevat säännökset sisältyvät sosiaalihuoltolakiin, kansanterveyslakiin, sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettuun lakiin (jälj. valtionosuuslaki) sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettuun lakiin (jälj. asiakasmaksulaki). Lainsäädännön kokoaminen yhteen selkeyttäisi siten järjestelmää. Mielestäni tämän tavoitteen vastaista olisi kuitenkin jättää kotipalvelua ja kotisairaanhoidoa koskevat säännökset uuden lain ulkopuolelle.

Palvelusetelin arvo

Työryhmä ehdottaa, että asiakasmaksulain 12 §:n 2 momentin säännöstä muutetaan siten, että siitä poistetaan palvelusetelin omavastuuta koskeva säännös ("Palvelun käyttäjän maksettavaksi tuleva omavastuuosuus ei saa ylittää sitä asiakasmaksua, jonka kunta tai kuntayhtymä voisi periä itse tuottamistaan palveluista, ellei palvelusetelin arvon määräytymisestä erik-

seen toisin säädetä."). Työryhmän lakiehdotuksen säännös (6 §:n 2 mom.) näyttäisi antavan kunnalle enemmän harkintavaltaa palvelusetelin arvon määrittelyssä. Kiinnitän kuitenkin huomiota siihen, että asiakasmaksujen osalta perustuslakivaliokunta on todennut, että palveluista perittävät maksut tulee määritellä siten, että ne eivät saa siirtää palveluja niitä tarvitsevien tavoittamattomiin (PeVL 39/1996 vp ja PeVL 8/1999 vp). Sama periaate soveltuu mielestäni myös palvelusetelin arvoa määriteltäessä.

Päätöksenteko

Työryhmä ehdottaa, että tulosidonnaisen palvelusetelin arvosta on annettava päätös (6 §:n 4 mom.). Jää epäselväksi, merkitseekö säännös sitä, että muissa tapauksissa ei tehtäisi päätöstä, esim. palvelusetelin myöntämisestä ja lakkauttamisesta. Tämä merkitsisi poikkeusta nykykäytännöstä sekä sosiaalihuollon asiakaslain yleisperiaatteesta, jonka mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen päätökseen. Asiaa on mielestäni selkeytettävä jatkovalmistelussa.

Muutoksenhaku

Lakiehdotuksen 9 §:n 1 momentin mukaan *palveluseteliä koskevaan päätökseen* ei saa valittamalla hakea muutosta. Pykälän 2 momentin mukaan *tulosidonnaisen palvelusetelin arvoon* tyytymättömällä asiakkaalla on oikeus saattaa asia monijäsenisen toimielimen päätettäväksi. Pykälän 3 momentissa puhutaan "*päätöksen oikaisemisesta*", jota ei mainita 2 momentissa. Momenttien soveltamisalat ja terminologia poikkeavat siten toisistaan. Niiden suhde sosiaalihuoltolain muutoksenhakusäännöksiin jää myös epäselväksi. Pykälää tulisi sen vuoksi selkeyttää jatkovalmistelussa.

Edellä mainitun 9 §:n 4 momentin toimielimen päätökseen (tulosidonnaisen palvelusetelin arvosta) saisi valittaa hallinto-oikeuteen hallintolainkäyttölain mukaan. Säännös näyttäisi mahdollistavan jatkovalituksen korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Ehdotus poikkeaa tältä osin sosiaalihuoltolain ja asiakasmaksulain yleisestä periaatteesta, jonka mukaan hallinto-oikeuden päätöksestä ei saa valittaa.

Tulosidonnaisen palvelusetelin arvo ja arvon laskentaperusteet on määritelty melko yksityiskohtaisesti sosiaalihuoltolain 3 a luvussa. Muissa tapauksissa setelin arvon tulisi olla "asiakkaan kannalta kohtuullinen" (6 §:n 1 mom.) Lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineen arvon tulisi puolestaan olla "sellainen, että sillä voi hankkia asiakkaan tarvetta vastaavan tavanomaisen apuvälineen" (6 §:n 3 mom.).

Viimeksi mainituissa tapauksissa palvelusetelin arvosta ei ilmeisesti saisi valittaa. Jos asiakas olisi tyytymätön palvelusetelin arvoon, hänen oikeussuojakeinoksi jäisi kieltäytyminen palvelusetelistä, jolloin hänet olisi ohjattava muiden kunnan järjestämien palveluiden piiriin (5 §:n 3 mom.). Tämä edellyttää, että kunnan muut palvelut muodostavat todellisen vaihtoehdon palvelusetelin käytölle. Tämä pyritään turvaamaan valtiosuuslain 4 §:n 5 momentin säännöksellä, jonka mukaan palvelua ei saa järjestää yksinomaan antamalla palvelun käyttäjälle palveluseteli, jos palvelusta perittävän asiakasmaksun enimmäismäärä on säädetty palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia pienemmäksi. Tähän säännökseen ei ehdoteta muutosta. Jos palvelusetelin vastaanottamiselle ei ole todellista vaihtoehtoa, asiakas voisi mahdollisesti vaatia palvelun järjestämistä hallintoriitamenettelyssä. Mielestäni asiakkaan oikeusturvaa muun kuin tulosidonnaisen palvelusetelin myöntämisessä tulisi selvittää tarkemmin jatkovalmistelussa.