

19.12.2013

Dnro 4512/4/12

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Håkan Stoor

PALVELUSETELISTÄ TIEDOTTAMINEN

1

KANTELU

Kantelija arvostelee - - - lääkinnällisen kuntoutuksen ostopalveluterapioiden palvelusetelien käyttöönottoa A:n sairaanhoitopiirissä.

Kantelijan mukaan aikaisemmin palveluntuottajat kilpailutettiin, jolloin terapian hintaa, laatua, toimitilaa, terapeutin koulutusta ja pätevyyttä vertailtiin. Nyt palvelusetelin palveluntuottajaksi kelpaa laillistettu fysio- tai toimintaterapian ammatinharjoittaja tai laitos huomattavasti kevyemmällä vaatimuksilla.

Aikuisasiakkaiden kohdalla terapeutti voi laskuttaa asiakkaita palvelusetelin lisäksi todellisia terapiakustannuksia vastaavan osuuden, mutta lapsiasiakkaiden kohdalla laki kieltää menettelyn.

Kantelijan mielestä lasten palvelusetelin terapiahinta on puristettu niin alas, että suurin osa lapsiin erikoistuneista terapeuteista on todennut toiminnan olevan liiketaloudellisesti kannattamatonta ja eivät näin ollen tule tarjoamaan sitä kunnan määrittelemään hintaan. Sairaanhoitopiiri ei ole julkistanut hinnan laskentaperusteita, minkä vuoksi on mahdotonta arvioida menettelyllä saavutettavia kustannussäästöjä. On myös hämmentävää, että sairaanhoitopiirin palveluhinnaston mukaan lasten fysio- ja toimintaterapian toteuttaminen julkishallinnon palveluina on hinnaltaan moninkertainen palveluseteliin verrattuna.

Palveluseteli tulee kantelijan mielestä merkittävästi heikentämään lasten oikeuksia saada riittävän laadukasta fysio- ja toimintaterapiaa. Lapsiasiakkaat ovat erityisryhmä, jossa hoitosuhteet ovat usein pitkiä ja lasten luottamuksen saamiseen kuuluu aikaa. Perheet, joissa on vammaisia lapsia, ovat usein jaksamisen äärirajoilla ja taloudellisesti tiukoilla. Näin ollen ratkaisu lastenterapian tapauksessa ei voi olla omavastuusuuden ottaminen mukaan, vaan lapsia tulee kohdella erityisryhmänä.

- - -

3

RATKAISU

Käsitykseni mukaan sairaanhoitopiiri ei ole menetellyt lainvastaisesti palvelusetelin käyttöönotossa (jälj. kohta 3.6.1-2).

Sen sijaan katson, että asiakkaille suunnatussa palveluseteliportaalissa olevat tiedot eivät kaikilta osin vastaa hyvän hallinnon vaatimuksia selkeytensä ja ymmärrettävyytensä kannalta (jälj. kohta 3.6.3).

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1

A:n sairaanhoitopiirin kuntayhtymän selvitys

A:n sairaanhoitopiirin kuntayhtymä esittää 27.2.2013 antamassaan selvityksessä pääasiassa seuraavaa.

Sairaanhoitopiiri on erityisen tarkasti huomioinut palvelusetelilain 5 §:n, jonka mukaan palvelujen tuottajien tuottamat palvelut vastaavat vähintään sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Lapsiasiakkaiden kohdalla omavastuusuuden periminen ei ole terveydenhuollon asiakasmaksulain mukaan mahdollista.

Palvelusetelin arvo on määritelty siten, että sairaanhoitopiirissä laskettiin sen hetkisten sopimushintojen keskiarvot ja tarkistettiin, että noin puolella sen hetkisillä palveluntuottajilla palvelusetelin arvo tuli korkeammaksi kuin heidän sopimushintansa ja noin puolella alemmaksi. Lisäksi hintatasoa verrattiin Satakunnan sairaanhoitopiirin palvelusetelin arvoon.

Julkishallinnon palvelujen hinnat eivät liity palveluseteliasiaan. Sairaanhoitopiiri toteaa kuitenkin, että sen fysio- ja terapiahintoja ei sellaisenaan voida suoraan verrata palvelusetelin arvoon, koska niitä ei ole tuotteistettu ja ne sisältävät mm. erikoislääkärikonsultaatiot ja kuntoutustyöryhmissä toimimiset.

Akavan Erityisalajat ry/Suomen toimintaterapialiitto ry pyysi Kilpailuvirastoa selvittämään onko A:n sairaanhoitopiirin menettely sellainen vahingollinen kilpailurajoitus, jonka poistamiseksi virasto voi ryhtyä toimenpiteisiin. Kilpailuvirasto on päätöksellään 12.12.2012 todennut, että kyse ei ole sellaisesta kilpailun rajoittamisesta, jonka johdosta virastolla olisi aiheutta toimenpiteisiin.

Sairaanhoitopiirin mielestä on totta, että lapsiasiakkaat muodostavat erityisryhmän, jossa hoitosuhteet ovat pitkiä. Palvelusetelin käyttöönotto ei aiheuta pitkälle hoitosuhteelle estettä, mikäli asiakas/potilas on tyytyväinen ja tuottaja pysyy ”palvelusetelilistalla”. Seteli muodostaa kuitenkin asiakkaalle aikaisempaa käytäntöä joustavamman mahdollisuuden vaihtaa palvelun tuottajaa.

Sairaanhoitopiiri katsoo, että se on määritellyt palvelusetelin arvon realistisesti. Vaikka seteli on fysio- ja toimintaterapiassa ollut käytössä vasta vuoden 2013 alusta, on selvästi havaittavissa, että myös lapsiasiakkaiden kohdalla valinnan mahdollisuudet ovat parantuneet ja palveluiden saatavuus lisääntynyt.

3.2

Kantelijan vastine

Kantelija on 12.3.2013 antamassaan vastineessa kommentoinut sairaanhoitopiirin selvitystä seuraavassa kerrottavalla tavalla. Vastineessa esitettyjä muita kysymyksiä käsitellään jäljempänä kohdassa 3.7.

3.2.1

Laatuun liittyvät kysymykset

Lasten fysioterapia kuuluu fysioterapian haastavimpiin erityisalueisiin. Lapsen luottamuksen saavuttaminen vie aikaa ja terapiakäyntien valmistelu on huomattavasti työläämpää kuin aikuisten kohdalla. Lisäksi tilojen pitää soveltua lasten hoitamiseen.

Sairaanhoitopiiri esittää selvityksessään valvovansa tarkasti palveluiden laatua. Tämä ei pidä paikkaansa. Palveluseteliportaaliin on ilmoittautunut lasten fysioterapian kohdalle 22 palveluntarjoajaa (40 terapeuttia). Kuitenkin vain kuudella terapeutilla on lasten terapiaan liittyvä erikoiskoulutus. Usein pitkä kokemus katsotaan erikoiskoulutuksen veroiseksi, mutta palveluntarjoajan rekisteröityessä ei kuitenkaan kysytä, kuinka monta vuotta on toiminut lapsiasiakkaiden kanssa. Lisäksi tiedot vauva-asiakkaista puuttuu kokonaan terapeuttien ilmoittamista tiedoista.

3.2.2

Hinta

Sairaanhoitopiiri ei ole kantelijan pyynnöstä huolimatta toimittanut kantelijalle tarkempaa tietoa palvelusetelin hinnan laskemisperusteista. Hän pyytää oikeusasiamiestä selvittämään asiaa.

Sairaanhoitopiiri esittää määritelleensä palvelusetelin hinnan laskemalla vuoden 2009 kilpailutuksessa syntyneiden sopimusten keskiarvot. Aikuisten osalta setelin arvoksi tuli 35 € ja lasten kohdalla 45 €. Kun verrataan vuoden 2012 terapiahintoja, niiden keskiarvo on 46,79 € ja mediaani 47 €. Koska tässä on mukana kaikki palveluntarjoajat, voidaan arvioida, että lasten terapiantarjoajat löytyvät hintahaitarin yläpäästä. Kantelijan mielestä oikeampi, karkea arvio olisi yli 50 €. Hän katsoo, että keskiarvon ottaminen sopimushinnoista on kyseenalainen menetelmä. Hinnan pitäisi aina perustua toteutuneisiin kustannuksiin.

Vuonna 2009 palveluntarjoajista on lasten terapian palveluntarjoajiksi ilmoittautunut 16 toimijaa, kun toimijoita vuonna 2012 oli 46. Palveluseteliportaalissa on nyt 22 palveluntarjoajaa, eli kuusi uutta toimijaa. Tästä ei kuitenkaan kantelijan mukaan voi tehdä johtopäätöstä, että tilanne olisi parempi kuin ennen, kuten sairaanhoitopiiri antaa ymmärtää.

Johtopäätöksenä kantelija toteaa, että lasten fysioterapia palvelusetelin arvo on huonosti valmisteltu ja virheellinen.

3.2.3

Palveluntuottajan vaihtaminen ja palvelusetelistä kieltäytyminen

Kantelija toteaa, että lasten fysioterapiassa luottamuksen saavuttaminen kestää kauan. Tämän vuoksi perinteinen ”jaloilla äänestäminen” ei tässä yhteydessä toimi. Sairaanhoitopiiri ei myöskään auta vanhempia oikean terapeutin löytämisessä. Kantelija pitää valinnanmahdollisuutta hyvin näennäisenä.

Jos lapsen vanhemmat kieltäytyvät palvelusetelistä, sairaanhoitopiiri on ottanut sellaisen tulkinnan, että palveluntuottaja valitaan joka tapauksessa palvelusetelituottajaksi valittujen listalta. Tämä menettely ei kantelijan mielestä lisää valinnanmahdollisuutta eikä vastaa lainsäätäjän tarkoitusta.

3.2.5

Yhteenveto

Kantelija kertoi tehneensä kantelun, koska hän epäili palvelusetelikokeilun vaarantavan lasten oikeuden saada riittävän laadukasta terapiaa. Kun tähän lisää sairaanhoitopiirin kyvyttömyyden valvoa palveluntuottajien antamia tietoja ja näin olen palvelujen laatua, ollaan hänen mielestään kaukana palvelusetelilain 5 §:ssä säädetyistä vaatimuksista.

Hän pyytää myös oikeusasiamiestä kiirehtimään asian käsittelyä siten, että sairaanhoitopiirin menettelyä koskeva asia käsitellään kiireellisesti ja lausunto palvelusetelin käytöstä lasten fysioterapiassa ylipäänsä käsitellään erikseen.

3.3

Palveluseteliä koskeva asiakastytyväisyyskysely

Sairaanhoitopiiriin 5.6.2013 laatimassa tiedotteessa ”Asiakastytyväisyyskysely palveluseteleistä” todetaan muun muassa seuraavaa.

Palveluseteleitä on myönnetty 1.1.–24.5.2013 välisenä aikana 168 kappaletta, yhteensä 137 potilaalle. Palveluseteleistä 140 on myönnetty fysioterapiaan ja 28 toimintaterapiaan. Palvelusetelituottajahakemuksia on hyväksytty 24.5.2013 mennessä 51 kappaletta. Potilailla on mahdollisuus valita terapeutti 79 terapeutista.

Asiakastytyväisyyskysely toteutettiin palvelusetelituottajille sähköpostikyselyinä ja potilaille puhelinhaastatteluna. Yhteenvedona todetaan, että asiakaspalautteiden perusteella palvelusetelikäytäntö on osoittautunut toimivaksi. Palveluntuottajien, lääkinnällisen kuntoutuksen yksikön ja potilaiden välinen yhteistyö on sujuvaa. Potilaat ovat saaneet laadukasta ja ammattitaitoista terapiaa. Palvelusetelien arvojen nostamiseen esiintyy tarvetta.

Lapsipotilaiden vanhempien haastatteluissa kymmenen vastaajaa (kolmestatoista) koki, että palveluseteli ja sen mukana postitetut ohjeet ovat hyvät ja selkeät. Yksi vastaaja oli pyytänyt apua terapeutin valitsemiseksi palvelusetelissä mainitulta yhteyshenkilöltä. Kahdeksan vanhempaa oli käynyt vertailemassa terapeuttien tietoja sairaanhoitopiiriin kotisivuilla. Kolme koki, että terapeuttien ilmoittamat tiedot sairaanhoitopiiriin kotisivuilla ovat liian ”ammattikielisiä”, mikä vaikeutti valinnan tekemistä. Kaikki ovat kuitenkin löytäneet terapeutin ongelmitta.

12 lasta 13:sta oli saanut aikaisemmin terapiaa maksusitoumuksella. Neljä lasta jatkoi vanhalla terapeutilla. Kahdeksan lapsen kohdalla terapeutti vaihtui. Neljän lapsen kohdalla terapeutti valittiin vastaanottotilojen sijainnin perusteella ja yhden kohdalla terapeutin koulutuksen perusteella. Yksi perhe valitsi terapeutin edellisen terapeutin suosituksen perusteella, yksi lapsen hoitopaikan suosituksen perusteella ja yksi valitsi lapselleen saman terapeutin kuin perheen toisella lapsella.

12 vastaajaa koki, että asiat ovat sujuneet ongelmitta eikä eroa palvelusetelin ja vanhaan maksusitoumuskäytäntöön välillä huomaa. Yhden vanhemman mielestä palvelusetelikäytäntö on huonompi kuin vanha maksusitoumuskäytäntö. Kaksi vastaajaa korosti, että valinnan vapaus terapeutin valitsemiseksi on heille tärkeä asia. Kaikki vastaajat olivat tyytyväisiä lapsensa nykyiseen terapeuttiin ja hänen ammattitaitoonsa.

3.4

Palveluseteliä koskevat oikeusohjeet

3.4.1

Suunnittelu- ja valtiosuuslaki

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 §:ssä säädetään toiminnan järjestämisestä seuraavaa (kursiivi lisätty).

Kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät:

- 1) hoitamalla toiminnan itse;
- 2) sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa;
- 3) olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä;

4) hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta; taikka

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

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

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

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

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

3.4.2

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun laissa (569/ 2009) säädetään seuraavaa (kursiivi lisätty).

Palvelujen tuottajien hyväksymisen edellytykset (5 §)

Kunta voi hyväksyä vain palvelujen tuottajan:

1) joka on merkitty ennakkoperintärekisteriin;

2) joka täyttää kyseiselle toiminnalle yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa (922/2011) ja yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990) asetetut vaatimukset;

3) *jonka tuottamat palvelut vastaavat vähintään sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta;*

4) jolla on potilasvahinkolain (585/1986) mukainen vakuutus tai muu vastuuvakuutus, jonka vakuutusmäärän voidaan palvelutoiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen arvioida riittävän toiminnasta mahdollisesti aiheutuvien henkilövahinkojen korvaamiseen ja joka muilta ehdoiltaan vastaa tavanomaista vastuuvakuutuskäytäntöä; ja

5) *joka täyttää kunnan erikseen asettamat asiakkaiden tai asiakasryhmien tarpeisiin, palvelujen määrään tai laatuun tai kunnan olosuhteisiin liittyvät taikka muut vastaavat vaatimukset.*

Edellä 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettujen kunnan asettamien vaatimusten on oltava syrjimättömiä ja perustuttava puolueettomasti arvioitaviin seikkoihin.

Asiakkaan asema (6 §)

Asiakkaan mielipide palvelusetelin saamisesta tulee ottaa mahdollisuuksien mukaan huomioon silloin, kun kunnassa käytetään palveluseteliä asiakkaan tarvitseman palvelun järjestämiseen. *Asiakkaalla on oikeus kieltäytyä hänelle tarjotusta palvelusetelistä, jolloin kunnan tulee ohjata hänet kunnan muilla tavoin järjestämien palvelujen piiriin.*

Palvelusetelin saanut asiakas tekee palvelujen tuottajan kanssa sopimuksen palvelun antamisesta. Tätä sopimussuhdetta koskevat sopimuksen sisällön mukaan määräytyvät kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden säännökset ja oikeusperiaatteet. Asiakkaan ja palvelujen tuottajan välistä sopimusta koskevan erimielisyyden saattamisesta kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi säädetään kuluttajariitalautakunnasta annetussa laissa.

Kunnan on selvitettävä asiakkaalle tämän asema palveluseteliä käytettäessä, palvelusetelin arvo, palvelujen tuottajien hinnat, omavastuuosuuden määräytymisen perusteet ja arvioitu suuruus sekä vastaavasta palvelusta sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain mukaan määräytyvä asiakasmaksu.

Asiakkaan on annettava palvelusetelin myöntämistä varten tarvittavat tiedot. Asiakkaalle on annettava tieto, mistä muualta ja mitä häntä koskevia tietoja voidaan hänen suostumuksestaan riippumatta hankkia. Asiakkaalle on varattava tilaisuus tutustua muualta hankittuihin tietoihin ja antaa asiassa tarpeellista selvitystä.

Sen lisäksi, mitä tässä pykälässä säädetään, asiakkaan asemaan sovelletaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia sekä potilaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia.

Palvelusetelin arvon määräytyminen (7 §)

Kunnan tulee määrätä palvelusetelin arvo niin, että se on asiakkaan kannalta kohtuullinen. Kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle vastaavan palvelun tuottamisesta kunnan omana tuotantona tai hankkimisesta ostopalveluna sekä asiakkaan maksettavaksi jäävä arvioitu omavastuuosuus.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 4 ja 5 §:ssä asiakkaalle maksuttomiksi säädettyjen sosiaali- ja terveystalvelujen hankkimiseksi annettavan palvelusetelin arvo tulee määrätä niin, että asiakkaalle ei jää maksettavaksi omavastuuosuutta. Tästä poiketen lääkinnällisen kuntoutuksen apuvälineen hankkimiseksi annettavan palvelusetelin arvon tulee olla sellainen, että sillä voi hankkia asiakkaan yksilöllistä tarvetta vastaavan tavanomaisen apuvälineen. Asiakas saa kuitenkin halutessaan hankkia palvelusetelin arvoa kalliimman apuvälineen, jolloin hänen tulee itse maksaa valitseman apuvälineen hinnan ja palvelusetelin arvon välinen hinnanero.

Jos palvelusetelin arvo on tulosidonnainen, palvelusetelin arvosta on annettava päätös asiakkaalle. Viranomaisten oikeuteen saada tulosidonnaisen palvelusetelin arvon määräämistä varten tarpeellisia tietoja ja selvityksiä sovelletaan, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 14 a §:ssä säädetään viranomaisten oikeudesta saada tietoja asiakasmaksuja määrättäessä.

Palvelusetelin arvoa määrättäessä ei oteta huomioon palveluja, jotka asiakas ostaa omaaloitteisesti palvelujen tuottajalta.

3.5

Hyvää hallintoa koskevat oikeusohjeet (kursiivi lisätty)

Hallintolain 7 §:ään sisältyvän palveluperiaatteen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Säännöksen perustelujen mukaan asioinnilla tarkoitetaan kaikkea julkisen tehtävän hoitamiseen liittyvien palvelujen käyttöä. Säännös korostaa asiakasnäkökulmaa ja varmistaa muun muassa, että asiointia järjestettäessä kiinnitetään riittävää huomiota hallinnossa asioiden tarpeisiin. *Asiointi on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva voi helposti muodostaa kokonaiskäsityksen asiansa hoitamiseen tarvittavan palvelun sisällöstä ja siihen liittyvistä toimista. Asiointin järjestämisen keinoja tulee pyrkiä arvioimaan erityisesti palvelujen käyttäjien tarpeiden kannalta. Asiointimahdollisuuksien on siten vastattava mahdollisimman hyvin myös yhteiskunnallisten erityisryhmien – esimerkiksi vanhusten, sairaiden ja vammaisten – tarpeisiin* (HE 72/2002 vp, s. 56–57).

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkaalleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa. Saman lain 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Tämän säännöksen perusteluiden mukaan nämä kriteerit edellyttävät *sellaista ilmaisutapaa, jonka perusteella asiakkaan voidaan olettaa yksiselitteisesti ymmärtävän asian sisällön ja saavan siitä asian laatuun nähden riittävästi tietoa*. Säännös edellyttää esitystavalta sekä kielellistä selkeyttä että sisällöllistä ymmärrettävyyttä. Vaatimus koskee sekä kirjallista että suullista ilmaisutapaa. *Säännös edellyttää myös, että päätös ja muut viranomaisen laatimat asiakirjat, tiedotteet ja ohjeet laaditaan hyvällä ja ymmärrettävällä kielellä* (HE 72/2002 vp, s. 59).

3.6

Palvelusetelihakkeeseen liittyvien kysymysten arviointi

3.6.1

Palvelusetelin käyttöön otto

Edellä mainituista lainsäännöksistä käy ilmi, että kunnalla ja (tässä tapauksessa) kuntayhtymällä on laaja harkintavaltansa sen suhteen, miten se järjestää terveystalonsa. Palveluseteli on yksi käytettävissä olevista vaihtoehdoista.

Kuntayhtymä ei kuitenkaan voi järjestää palveluita yksinomaan palvelusetelin avulla, koska asiakkaalla on oikeus kieltäytyä setelistä, jolloin kunnan on ohjattava hänet kunnan muilla tavoin järjestämien palvelujen piiriin.

Totean selvyuden vuoksi, ettei järjestysmuodon valinnalla voida rajoittaa kuntayhtymän yleistä velvollisuutta järjestää väestön terveystalonsa ”sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisiksi kuin kunnan tai sairaanhoitopiiriin kuntayhtymän asukkaiden hyvinvointi, potilasturvallisuus, sosiaalinen turvallisuus ja terveydentila sekä niihin vaikuttavat tekijöiden seurannan perusteella lääketieteellisesti, hammaslääketieteellisesti tai terveystieteellisesti arvioitu perusteltu tarve edellyttävät” (terveydenhuoltolain 10 §).

A:n sairaanhoitopiiri on siis päättänyt ottaa käyttöön palvelusetelin lääkinnällisen kuntoutuksen ostopalveluterapioissa vuoden 2013 alussa. Tältä osin sairaanhoitopiiriin kuntayhtymä on toiminut harkintavaltansa puitteissa. Selvitysten mukaan valinta ei ole johtanut siihen, että kyseisiä palveluita ei olisi saatavilla.

3.6.2

Palvelusetelin arvo

Lasten terapioiden palvelusetelin arvon osalta sairaanhoitopiiri on valinnut ns. kattohintamallin. Se on mielestäni ollut perusteltua, koska asiakasmaksulainsäädännöstä johtuu, että palvelusetelin arvo tulee määrätä sellaiseksi, ettei asiakkaalle jäisi maksettavaksi palvelusta omavastuuosuutta (ks. palvelusetelilain hallituksen esitys 20/2009 vp, s. 29 ja Melin ym, Palveluseteliopas, KL-kustannus 2012, s. 37). Minulla ei ole perusteita katsoa, että sairaanhoitopiiri olisi ylittänyt harkintavaltansa palvelusetelin arvoa määrätessään. Käsittelen seuraavassa palvelujen laatua ja sen varmistamista.

3.6.3

Palvelujen laatu ja palveluista tiedottaminen

Edellä mainituissa oikeusohjeissa edellytetään, että kuntayhtymä varmistuu siitä, että palvelusetelillä hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. Laadun varmistamiseen kuuluu se, että palvelujen tuottaja täyttää ”kunnan erikseen asettamat asiakkaiden tai asiakasryhmien tarpeisiin, palvelujen määrään tai laatuun tai kunnan olosuhteisiin liittyvät taikka muut vastaavat vaatimukset” (palvelusetelilain 5 §:n 1 mom. 5 kohta).

Kantelija on arvostellut sitä, että lasten terapian antajiksi on hyväksytyt terapeutteja, joilla ei ole lasten fysioterapian erikoistumiskoulutusta.

Tarkasteltaessa palveluportaalissa palveluiden käyttäjille suunnattuja tietoja voidaan todeta, että esim. lasten fysioterapian (45 min) antajiksi on ilmoittautunut 27 palveluntuottajaa (11.12.2013). Avattaessa yksittäisen palveluntuottajan tiedot, niissä on Erikoisosaamisalue (lapset) -osio, johon palveluntuottaja on voinut merkitä viiden osa-alueen kohdalle ”Kyllä” tai ”Ei” (neurologia; ortopedia/kirurgia; sisätaudit. ml. reuma; hengitys; muu). Lisäksi tiedoissa on kohta ”Erikoistumiskoulutus (= 20 op/suoritusvuosi)” ja ”Muu pidempikestoinen koulutus, esim. Bobath, NDT, OMT, GAS (suoritusvuosi)”.

Sairaanhoitopiiristä puhelimitse saadun tiedon mukaan sairaanhoitopiirissä on tarkastettu, että palveluntuottajiksi hyväksytyt terapeutit ovat laillistettuja terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Sen sijaan palveluseteliportaalissa oleva Erikoisosaamisalue-kohdan tiedot perustuvat palveluntuottajan omaan ilmoitukseen, eikä sairaanhoitopiiri ole edellyttänyt ilmoittajalta erityistä lisäkoulutusta. Merkitsemällä kyseisen terapian kohdalla ”Kyllä” palveluntuottaja lähinnä ilmoittaa valmiutensa antaa kyseessä olevaa terapiaa.

Edellä mainituista tiedoista ei siten – ainakaan maallikolle – ole selvää, kuka on suorittanut lasten fysioterapian erikoistumiskoulutuksen tai kellä on lasten fysioterapian antamisesta muuten pitkä kokemus. Nämä tiedot ilmenevät osittain edellä mainituista terapioiden kuvaavista kirjainyhdistelmistä. Ne eivät kuitenkaan kerro maallikolle, minkälaisesta lisäkoulutuksesta on kyse.

Sairaanhoitopiiristä saadun tiedon mukaan palvelusetelin antamisen yhteydessä asiakkaalle ilmoitetaan yhteyshenkilö, joka tarvittaessa neuvoo asiakasta terapeutin valinnassa.

Asiakastytyväisyyskyselyn mukaan asiakkaiden enemmistö eivät ole kokeneet palveluportaalien tietoja ongelmallisiksi. Nähdäkseni kantelija on kuitenkin oikeassa siinä, että fysioterapiaa tarvitsevien lasten huoltajien on portaalien avulla vaikea verrata terapeuttien osaamista. Lisäksi Erikoisosaamisalue-kohta saattaa antaa asiakkaalle kuvan siitä, että terapeutin erikoisosaaminen on varmistettu sairaanhoitopiirissä.

Hyvään hallintoon kuuluvan palveluperiaatteeseen kuuluva asianmukainen palvelu ja asiakkaiden tarpeista lähtevä asiakaslähtöisyys palveluiden järjestämisessä sekä neuvontavelvoitteen asianmukainen täyttäminen edellyttävät selkeää ja ymmärrettävää tiedottamista julkisista palveluista. Tämä vaatimus korostuu, kun tieto esitetään sellaisessa yhteydessä, jossa asiakkaan on tarkoitus itse valita itselleen sopiva palvelu.

Tämän vuoksi katson, että palveluseteliportaalissa esitetyt tiedot eivät kaikilta osin vastaa hallintolain 7,8 ja 9 §:n vaatimuksia. Esitän sen vuoksi, että kuntayhtymä parantaisi palveluportaalin luettavuutta siten, että siitä käy selkeästi ilmi, minkälainen lisäkoulutus kullakin terapeutilla on.

Lainsäädännössä lasten fysioterapian palveluntuottajalle ei ole asetettu lisäkoulutusvaatimusta. Tämän vuoksi en voi katsoa sairaanhoitopiirin menetelleen lainvastaisesti palveluntuottajien valinnassa. Pidän kuitenkin kantelijan esittämää kysymystä lasten fysioterapian antajilta vaadittavasta lisäkoulutuksesta tärkeänä. Tämän vuoksi lähetän tämän päätökseni tiedoksi Etelä Suomen aluehallintovirastoon mahdollisia toimenpiteitä varten.

3.7

Vastineessa esitettyjä muita kysymyksiä

- - -

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.6.3 esittämäni käsityksen ja esityksen A:n sairaanhoitopiiriin tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sinne jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän päätökseni tiedoksi Etelä Suomen aluehallintovirastolle.