

16.12.2022

VN/20702/2020
VN/20702/2020-STM-14

Eduskunnan oikeusasiamies
oikeusasiamies@eduskunta.fi

Vastaus eduskunnan oikeusasiamiehelle koskien palvelusetelin arvon määrittystä ja tarkistusta henkilökohtaista apua järjestettäessä

Viite: Eduskunnan oikeusasiamiehen päätös (EOAK/5684/2020) tiedoksi ja toimeksi sosiaali- ja terveysministeriölle

Eduskunnan oikeusasiamies on palvelusetelin arvon määrittystä ja tarkistusta henkilökohtaista apua järjestettäessä koskevassa päätöksessään 30.11.2021 (EOAK/5684/2020) pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriötä ilmoittamaan 31.12.2022 mennessä siitä, mitä havaintoja aluehallintovirastojen valvonnassa ja ohjauksessa on tehty kuntien henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvon riittävydestä ja minkälaisiin lisätoimenpiteisiin asiassa on mahdollisesti ryhdytty. Samalla oikeusasiamies pyytää ministeriötä arvioimaan aluehallintovirastojen mahdollisten toimenpiteiden riittävyttä asiassa.

Sosiaali- ja terveysministeriö on lähettänyt 20.1.2022 valvontaviranomaisille tiedoksi oikeusasiamiehen päätöksen sekä samalla ohjannut valvontaviranomaisia kiinnittämään ohjaus- ja valvontatehtävässään erityistä huomiota kuntien määrittämiin palvelusetelien arvoihin sekä ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin kuntien ohjauksessa, jotta voidaan varmistaa lainsäädännön asettamien vaatimusten ja tavoitteiden täyttyminen sekä asiakkaiden oikeuksien toteutuminen täysimääräisesti. Ministeriö pyysi kirjeessään aluehallintovirastoja raportoimaan ministeriölle valvonnassa ja ohjauksessa tehdyistä havainnoista kuntien henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvon riittävydessä, sekä toimenpiteistä, joihin asiassa mahdollisesti on ryhdytty.

Eduskunnan käsittelyssä olevaan vammaispalvelulainsäädännön uudistusta koskevaan hallituksen esitykseen (HE 191/2022 vp) sisältyy säännös, joka koskee henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvoa. Henkilökohtaisen avun toteuttamista koskeva ehdotettu 10 § velvoittaa hyvinvointialueen määrittelemään palvelusetelin arvon siten, että vammaisen henkilön on mahdollista hankkia palvelusetelillä hänelle myönnetty henkilökohtainen apu. Asiaa käsitellään myös THL:n Vammaispalvelujen käsikirjassa, jota parhaillaan päivitetään uuden lain mukaiseksi.

Aluehallintovirastojen antamat selvitykset

Aluehallintovirastojen ministeriölle antamien selvitysten mukaan virastojen ohjaus- ja valvontatehtävissä ei ole noussut esille henkilökohtaisen avun palvelusetelin riittävyteen liittyviä asioita tai havaintoja vuoden 2022 aikana. Aluehallintovirastoille ei ole tullut vuoden aikana yhteydenottoja, kanteluja tai epäkohtailmoituksia, jotka koskisivat henkilökohtaisen avun palveluseteliä tai sen arvon riittävyttä. Aluehallintovirastojen suunnitelmallinen valvonta

lähtökohtaisesti perustuu valvontaviranomaisten yhteistyössä vuosittain laatimaan valtakunnalliseen valvontaohjelmaan ja siinä määriteltyihin painopisteisiin. Aluehallintovirastot ottavat lisäksi valvontaan asioita esimerkiksi saapuneiden epäkohtailmoitusten perusteella sekä oma-aloitteisesti esimerkiksi julkisuudessa esillä olleiden asioiden perusteella. Henkilökohtaisen avun palvelusetelin riittävyttä koskeva asia ei ole noussut esille aluehallintovirastojen ohjaus- ja valvontatyössä, eivätkä aluehallintovirastot siten ole ryhtyneet oma-aloitteisesti valvontatoimenpiteisiin asiassa.

Valvontaviranomaisilta saadun tiedon mukaan aluehallintovirastot ovat kuitenkin valmistelleet yhdessä Valviran kanssa ohjauskirjettä kunnille ja kuntayhtymille (jäljempänä käytetään molemmista käsitettä kunta) sekä tuleville hyvinvointialueille henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvon riittävyden ja kohtuullisuuden vaatimusten varmistamiseksi siten, että henkilökohtaiseen apuun oikeutettu henkilö voi tosiasiallisesti hankkia henkilökohtaisen avun palvelua palvelusetelillä niin halutessaan. Palvelusetelin arvoa koskeva ohjaus on valmisteltu vammaispalveluista annettavan ohjauskirjeen sisälle. Ohjauskirje on parhaillaan viimeisteltävänä Valvirassa ja se on tarkoitus jalkauttaa hyvinvointialueille joulukuun 2022 aikana.

Osa aluehallintovirastoista (Lappi, Länsi- ja Sisä-Suomi ja Pohjois-Suomi) on ministeriön valvontaviranomaisille lähettämän ohjauskirjeen toimeksiantoon vastatakseen lisäksi tehnyt kyselyn alueensa kuntiin palvelusetelin käytöstä ja arvon tarkistamisesta. Kyselyn tehneiden aluehallintovirastojen havaintojen mukaan kyselyn perusteella ei noussut esille sellaisia seikkoja, jotka edellyttäisivät erityisiä toimenpiteitä henkilökohtaisen avun palveluseteliin liittyen. Osa aluehallintovirastoista katsoi, ettei kyselylle ole tarvetta, koska aluehallintovirastoille ei ole tullut yhteydenottoja asiassa.

Lapin aluehallintoviraston mukaan kaikki kunnat, joissa henkilökohtaisen avun palveluseteli on käytössä, ovat ilmoittaneet tarkistavansa palvelusetelin arvon riittävyden kustannusten noustessa tai muutoin säännöllisesti. Kunnat ovat myös tarkistaneet henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvon sääntökirjan päivityksen yhteydessä joulukuun 2021 ja maaliskuun 2022 välisenä aikana.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston kyselyyn vastanneista 44 prosenttia ilmoitti, että kunnassa on käytössä palveluseteli henkilökohtaisen avun järjestämiseksi. Palvelusetelin arvo oli kyselyn vastausten perusteella melko yhdenmukainen ja erot olivat pieniä. Palvelusetelin arvossa ei havaittu merkittäviä muutoksia vuoteen 2021 verrattuna. Kyselyyn vastanneet raportoivat yhdenmukaisesti henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvon kattavan asiakkaan tarvitseman palvelun hinnan kokonaisuudessaan. Kyselyn vastausten perusteella asiakkaat eivät myöskään ole hakeneet [sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain (569/2009, jäljempänä palvelusetelilaki) 8 §:ssä tarkoitettua] korotusta henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvoon.

Henkilökohtaisen avun palveluseteliä käyttävissä kunnissa palvelusetelin arvo tarkistetaan pääasiassa vuosittain maakunnallisen yhteistyön sekä sopimusten mukaisesti. Palvelusetelin arvon riittävyttä tarkistetaan kunnissa pääasiassa kustannusten nousun ja sopimukseen kirjattujen periaatteiden mukaisesti. Kuitenkin muutama vastaaja ilmoitti, että palvelusetelin arvoa ei ole tarkistettu useampaan vuoteen tai kertaakaan sen jälkeen, kun palveluseteli on otettu käyttöön.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston kyselyyn vastasivat kaikki muut palvelusetelillä henkilökohtaista apua järjestävistä kunnista Peruspalvelukuntayhtymä Kalliota lukuun ottamatta. Kyselyyn vastanneiden osalta osa kunnista ilmoitti erikseen tarkistavansa palvelusetelin arvon riittävyyden kustannusten noustessa tai muutoin säännöllisesti. Palvelusetelin arvo oli vastausten perusteella tarkistettu vuosina 2016–2020. Vastauksissa todettiin, että palvelusetelin arvo kattaa asiakkaan tarvitseman palvelun hinnan, eivätkä asiakkaat ole hakeneet palvelusetelilaissa tarkoitettua korotusta palvelusetelin arvoon. Monissa vastauksissa tuotiin myös esille, että palvelusetelin arvo, myöntämisperusteet ja sääntökirja tullaan päivittämään hyvinvointialueen valmistelun yhteydessä.

Sosiaali- ja terveysministeriön arvio

Aluehallintovirastojen antaman selvityksen perusteella virastojen ohjaus- ja valvontatehtävissä ei ole noussut esille henkilökohtaisen avun palvelusetelin riittävyyteen liittyviä asioita tai havaintoja vuoden 2022 aikana. Aluehallintovirastoille ei ole tullut yhteydenottoja, kanteluja tai epäkohtailmoituksia asiaan liittyen. Aluehallintovirastot eivät vakiintuneen käytännön mukaan ole ryhtyneet itse valvontatoimenpiteisiin asiassa, jossa on käytettävissä ensisijaisia oikeussuojakeinoja, ja jossa ei ole ohjaus- ja valvontatehtävissä noussut esille epäkohtia. Myöskään sosiaali- ja terveysministeriöön ei ole tullut yhteydenottoja henkilökohtaisen avun palvelusetelin riittävyydestä. Edellä todettuun viitaten ministeriö katsoo aluehallintovirastojen arvioineen ja toteuttaneen valvonnan kohdentamista tarkoituksenmukaisella tavalla.

Ministeriö katsoo kuitenkin, viitaten Lapin, Länsi- ja Sisä-Suomen sekä Pohjois-Suomen aluehallintovirastojen kuntiin lähettämien kyselyjen osalta joidenkin kuntien raportoiimiin vastauksiin, että henkilökohtaisen avun palvelusetelien arvon määrittämisessä ja tarkistamisessa on havaittavissa eroja kuntien välillä, eikä vastausten perusteella kaikkien kuntien voi riittävällä varmuudella katsoa toimivan arvon riittävyyden varmistamiseksi arvon tarkistamisen osalta lain edellyttämällä tavalla, vaikkakin vastauksissa on katsottu, että palvelusetelin arvo kattaa palvelun hinnan.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisvastuun siirtyessä kunnilta hyvinvointialueille vuoden 2023 alusta, nykyiset erot kuntien palvelusetelien arvoissa ja niiden tarkistamista koskevassa päätöksenteossa tulevat merkittävällä tavalla yhdenmukaistumaan. Jatkossa kuntien sijaan arvosta päättää hyvinvointialue, jonka alueella sovelletaan yhdenmukaisia perusteita arvon määrittämisessä. Aluehallintovirastot ovat ministeriölle antamassaan vastauksessa tuoneet esille, että ne ovat valmistelleet yhdessä Valviran kanssa vammaispalveluja koskevan ohjauskirjeen hyvinvointialueille. Ohjauskirjeessä kiinnitetään hyvinvointialueiden huomio palvelusetelin arvon riittävyyden ja kohtuullisuuden varmistamiseksi. Ohjauskirje lähetetään hyvinvointialueille joulukuun 2022 aikana.

Aluehallintovirastojen asiassa antaman selvityksen ja valvontaviranomaisten valmisteleman hyvinvointialueiden ohjauskirjeen, sekä muutoin asiaan liittyen valmisteltujen kehittämistoimenpiteiden johdosta ministeriö arvioi, että ohjaustoimenpiteet asiassa ovat riittäviä varmistamaan lainsäädännön asettamien vaatimusten ja tavoitteiden täyttyminen sekä asiakkaiden oikeuksien toteutuminen.

Asiakkaan perusoikeuksien toteutumisen varmistamiseksi yksilöllisissä tilanteissa ministeriö pitää tärkeänä myös sitä, että kunnat sekä jatkossa hyvinvointialueet toteuttavat palvelusetelilain 8 §:ssä

säädettyä velvollisuuttaan korottaa palvelusetelin arvoa, jos asiakkaan tai hänen perheensä toimeentulo tai lakisääteinen elatusvelvollisuus vaarantuu.

Kansliapäällikkö

Veli-Mikko Niemi

Erityisasiantuntija

Marjo Kekki

Jakelu

Eduskunnan oikeusasiamies

Tiedoksi

Aluehallintovirastot
Valvira
THL
STM/YTO/Toimintakyky-yksikkö

VN/20702/2020-STM-14

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: