

Vastaanottaja

Kemijärven kaupunki

Kemijärven kaupunki

Saap. 10 / 11 / 20 22

Dn:o 60 / 05-05.00 / 2021

Muutoksenhaun alainen päätös

Kemijärven kaupunki / Hyvinvointilautakunta, 26.10.2021, 148

Valittaja

Esperi Care Oy

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus pyytää antamaan lausunnon oheisen valituksen johdosta ja liittämään asiakirjoihin valituksenalaisen päätöksen perusteina olevat asiakirjat. Mikäli toimivalta lausunnon antamiseen kunnan johtosäännön nojalla kuuluu kunnan/kaupunginhallitukselle, pyydetään lausuntopyyntö siirtämään sen käsiteltäväksi.

Hallinto-oikeus pyytää sisällyttämään lausuntoon luettelon lausunnon liitteenä olevista asiakirjoista, jotta valittaja saa myöhemmin vastaselityspyynnön yhteydessä tietoonsa hallinto-oikeudessa olevan oikeudenkäyntiaineiston.

Lausunto ja asiakirjat on toimitettava **1.2.2022** mennessä.

Eeli Jämsä

ma. lainkäyttösihteeri

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus

Osoite: PL 189 (Isokatu 4, 3. krs), 90101 OULU

Puhelin: 029 56 42800 **Telekopio:** 029 56 42841

Sähköposti: pohjois-suomi.hao@oikeus.fi

Sähköinen asiointipalvelu: <https://asiointi2.oikeus.fi/hallintotuomioistuimet>

Aihe: Valitus/Perustevalitus
Tuomioistuim: Pohjois-Suomen hallinto-oikeus
Päivämäärä: 13.12.2021

Kirjautuneen tiedot:
Henkilötunnus: 040484-263Y
Etunimi: Arne
Sukunimi: Köhler

Toimin asiamiehenä
Asianosaiset:
Tunnus: 2017532-6
Nimi: Espero Care Oy

Yhteystiedot:
Matkapuhelinnumero: +358504530261
Sähköpostiosoite: arne.kohler@espero.fi
Prosessiosoite:
Asiaa koskevat viestit toimitetaan asiointipalveluun.

Muutoksenhaun kohteena oleva päätös:
Viranomaisen: Kemijärven hyvinvointilautakunta
Tunnistenumero: HL 26.10.2021 § 148 60/05.05.00/2021
Päivämäärä: 26.10.2021

Laskutusosoite:
Postiosoite
Osoite: Mannerheimintie 164b
Postinumero: 00301 | HELSINKI
Maa: Suomi

Liitteet:
Valtakirja_Arne_Köhler_Kemijärvi.pdf
Liite_1_Hvltk_26.10.2021_Vanhusten_tehostetun_ympäri vuorokautisen_palveluasumi
sen_ja_palveluasumisen_palvelusetelin_kattohinnan_tarkistaminen.pdf
Esperi_Care_Oy_valitus_Kemijärven_pase_hinnankorotuspäätöksestä_09122021.pdf

Liite_2_Päätös_oikaisuvaatimuksesta.pdf
Liite_3_HALI_Miten-hoivapalvelut-saadaan-riittamaan-ikaantyvassa-suomessa.pdf
Liite_4_Vanhuspalvelulain_muutokset_Valviran_ohjauskirje_17.12.2020.pdf
Liite_5_Kantelu_oikeusasiamiehelle.pdf
Liite_6_STM_lausunto_VN_20702_2020.pdf
Liite_8_Valitusoikeus.pdf
Liite_9_Vuokrasopimus_Vesapolku_4.pdf

POHJOIS-SUOMEN HALLINTO-OIKEUDELLE

ASIA

Valitus Kemijärven hyvinvointilautakunnan (jäljempänä ”**Kemijärvi**”) tehostetun asumispalvelun hinnankorotusta vuodelle 2022 koskevasta päätöksestä.

Esperin valitusoikeus asiassa on perusteltu liitteessä 8.

VALITUKSEN ALAINEN PÄÄTÖS

Kemijärvi päätti hyväksyä vuodelle 2022 vanhusten tehostetun palvelusetelin kattohinnaksi 112,30 euroa/hoitovuorokausi ja vaativan tehostetun palveluasumisen kattohinnaksi 122 euroa/hoitovuorokausi sekä palveluasumisen palvelusetelin kattohinnaksi 75 euroa/hoitovuorokausi, liite 1.

VALITTAJA

Esperi Care Oy
PL 11, Mannerheimintie 164
00301 Helsinki
Y-tunnus: 2017532-6

Arne Köhler, liiketoimintajohtaja
Ikäihmisten palvelut
arne.kohler@esperi.fi
p. 050 453 0261

VAATIMUKSET

1. Hoivahenkilöstön osuus kuluista. STM:n lain kustannusarviossa ja viimeaikaisissa tehostetun palveluasumisen kilpailutuksissa (esim. FSHKY puitesopimus tehostetusta palveluasumisesta 5/2021) vaikutus on arvioitu vastaavalla tavalla

Esperi Care Oy (jäljempänä ”Esperi”) vaatii, että Kemijärven tekemä päätös tehostetun ja vaativan tehostetun palveluasumisen hintakorotuksesta 2022 kumotaan virheellisenä, sääntökirjan vastaisena ja palvelusetelista annetun lain vastaisena. Lisäksi vaaditaan oikeudenkäyntikulujen korvaamista erikseen esitettävän laskun mukaisesti.

PERUSTELUT

Esperi on tehnyt 4.11.2021 oikaisuvaatimuksen Kemijärven päättämästä tehostetun palveluasumisen palveluseteliä koskevasta hinnankorotuksesta. Oikaisuvaatimuksessa Esperi on esittänyt, että Kemijärvi kumoaa päätöksensä ja muuttaa uudeksi tehostetun palveluasumisen hinnankorotukseksi vuodelle 2022 10% korotuksen (vähintään tasoon 135 € / vrk / asukas, sis. ateriat) siten, että hinnankorotuksessa otetaan huomioon:

- 1) Iäkkäiden sosiaali- ja terveystalouksista annetun lain (980/2012, jäljempänä ”vanhuspalvelulaki”) 20 §:n mukainen lakisääteinen henkilöstömitoitus, jonka mukaisesti tehostetussa palveluasumisessa tulee olla 1.1.2022 alkaen 0,6 henkilöstömitoitus;
- 2) Vanhuspalvelulain muutoksesta aiheutuvat kustannukset niin sanottuun välilliseen asiakastyöhön liittyvistä vaatimuksista, sekä;
- 3) Velvoittavaan työehtosopimukseen perustuvien palkankorotusten vaikutukset 1.4.2019 alkaen.

Kemijärven palveluseteliin päättämä 10 %:n korotus vuodelle 2022 ei ole sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain (569/2009, jäljempänä ”palvelusetelilaki”) mukainen, sillä se johtaa tilanteeseen, jossa asiakkaalle myönnetyn palvelusetelin hinta alittaa tosiasialliset tuotantokustannukset, eikä ole näin ollen lain edellyttämällä tavalla arvoltaan kohtuullinen. Esitetty korotustaso ei mahdollista nykyisen palvelutuotannon jatkamista alueella. Kemijärvi on hylännyt Esperin oikaisuvaatimuksen, liite 2.

1. Palvelusetelilaki, asiakasmaksulaki ja palvelusetelin kohtuullisen arvon määrittely

Palvelusetelilaissa säädetään palveluseteliä koskevista kunnan oikeuksista ja velvollisuuksista kuten kunnan oikeudesta päättää

1. Hoivahenkilöstön osuus kuluista. STM:n lain kustannusarviossa ja viimeaikaisissa tehostetun palveluasumisen kilpailutuksissa (esim. FSHKY puitesopimus tehostetusta palveluasumisesta 5/2021) vaikutus on arvioitu vastaavalla tavalla

palvelusetelin käytöstä, tasasuuruisen tai tulosidonnaisen palvelusetelin käyttämisestä sekä arvosta, palveluntuottajien hyväksymiskriteereistä sekä palvelusetelin kokonaisarvosta. Palvelusetelilain mukaan palvelusetelin arvon on oltava kohtuullinen, ja sen arvoa on lisäksi korotettava lain 8 §:ssä säädettyissä tilanteissa.

Kohtuullisuutta arvioitaessa tulee ottaa huomioon kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle vastaavan palvelun tuottamisesta kunnan omana tuotantona, tai hankkimisesta ostopalveluna sekä lisäksi asiakkaan maksettavaksi jäävä omavastuuosuus. Selkeänä lähtökohtana on, että kunta ei voi palvelusetelilain mukaan olettaa hankkivansa sosiaali- ja terveydenhuollon ostopalveluja pienemmillä kustannuksilla silloin, kun asiakkaalle myönnetään palveluseteli. Palvelusetelilakia koskeva hallituksen esitys tarkentaa palvelusetelin arvon määrittystä: palvelusetelin tulee mahdollistaa asiakkaalle todellinen vaihtoehto palvelun käyttämiseen. Lain esitöiden mukaan kohtuullisuutta arvioitaessa tulee huomioda niin eri palvelun järjestämistavoilla syntyvät kustannukset kuin asiakkaan maksettavaksi jäävä omavastuuosuus. Kohtuullisuusvaatimus huomioiden palvelusetelin arvo tulisi lain valmistelumateriaalin mukaan määritellä niin, että palvelusetelistä muodostuu asiakkaalle todellinen vaihtoehto palvelun käyttämiseen.¹ Valinnan mahdollisuuden tulee siten olla aito ja se edellyttää palvelusetelin kohtuullista arvoa. Muun muassa Hyvinvointialan työnantajat, HALI ry on laskenut kuntien oman palvelutuotannon hintatasoa kuntien toimittamien taloustietojen pohjalta. Kyseisen laskelman mukaan keskimääräinen hoivavuorokauden hinta sisältäen hoivan ja aterian ylittää olennaisesti Kemijärven palvelusetelin arvon ja hintakaton, liite 3.

Näin ollen, mikäli palveluseteliä halutaan käyttää maksuvälineenä Kemijärven alueella, sen arvon tulee olla kohtuullinen tehostetun palveluasumisen hoivavuorokauden tosiasiallisiin kustannuksiin nähden, jotka ovat suhteessa julkisen palveluntuotannon kustannuksiin. Kemijärvi ei voi palvelujen järjestämisvastuullisena kuntana olettaa, että yksityinen palveluntuottaja kompensoi palveluiden tuottamisesta koituvaa taloudellista tappiota pitkäkestoisesti ja jatkaa palveluiden tuottamista selkeästi tosiasiallisia kustannuksia alemmalla hinnalla.

Lisäksi palveluiden tuotantotapa ei voi kunnan järjestämisvastuulla olevissa sosiaalihuoltopalvelussa asettaa asiakkaita eriarvoiseen asemaan kunnan sisällä siten, että palveluseteli muodostuu käytännössä kustannustasoltaan olennaisesti korkeammaksi vaihtoehdoksi kuin muu

¹ HE 20/2009 vp, s. 28.

1. Hoivahenkilöstön osuus kuluista. STM:n lain kustannusarviossa ja viimeaikaisissa tehostetun palveluasumisen kilpailutuksissa (esim. FSHKY puitesopimus tehostetusta palveluasumisesta 5/2021) vaikutus on arvioitu vastaavalla tavalla

palvelumuoto. Se voi vaarantaa palveluseteliin kiinteästi liittyvän asiakkaan itsemääräämisoikeuden, jonka nojalla asiakas voi valita palveluntuottajan. Kun kunta on tehnyt päätöksen palvelusetelin käyttöönotosta, on se samalla myöntänyt asiakkaille oikeuden valita palveluntuottaja, mikäli kunta ei pysty tuottamaan kaikkia palveluita omana palvelunaan. Valinnanvapauteen sisältyy keskeisesti palveluiden kustannustasojen huomioiminen. Myös olennainen asiaan vaikuttava seikka ovat sosiaalihuollon palveluiden asiakkaiden asiakasmaksut, jotka voivat nousta huomattavasti, mikäli palvelusetelin arvo on liian alhainen, ja jotka voivat niin ikään vaarantaa sosiaalihuollon asiakkaan oikeudet. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (30.12.2003/1311, jäljempänä ”asiakasmaksulaki”) 12 §:n mukaan, mikäli kunta tai kuntayhtymä järjestää palveluja sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla ostopalveluna, palvelun käyttäjältä on perittävä samat maksut ja korvaukset kuin kunnan tai kuntayhtymän itse järjestämistä vastaavista palveluista. Kunnan määrittelemän palvelusetelin arvon ollessa tosiasiallisia kustannuksia huomattavasti alhaisempi, se pakottaa palveluntuottajat nostamaan joka tapauksessa asumispalvelun kokonaishintaa siten, että asiakasmaksut voivat nousta kohtuuttoman korkeiksi asiakasmaksulain vastaisesti.

Myös lakisääteiseksi muutetun ikäihmisten palveluasumisen palveluiden henkilöstömitoituksen lähtökohtana on, ettei lisääntyneitä kustannuksia voida siirtää palveluntuottajille tai asiakasmaksuihin, vaan ne kompensoidaan järjestämisvastuussa oleville kuntatoimijoille täysimääräisesti valtionosuusjärjestelmän kautta.² Myös valtakunnallinen lupa- ja valvontaviranomainen Valvira on ottanut kantaa kunnan kustannusvelvollisuuksiin henkilöstömitoituksen nousun osalta. Myös Valvira muistuttaa ohjauskirjeessään kunnan ja kuntayhtymän lakiin perustuvasta velvoitteesta turvata sosiaalihuollon palvelut, mikä edellyttää erilaisten palveluiden tuottamismuotojen huomioon ottamista asiakkaiden oikeuksien toteutumisen näkökulmasta, liite 4.

Esperi haluaa tuoda myös esille, että eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa on käsiteltävänä kantelu liittyen palvelusetelin arvon kohtuullisuuteen ja arvon korotukseen palvelusetelin myöntämisen jälkeen, liite 5. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia on pyytänyt kanteluasiassa sosiaali- ja terveysministeriö STM:n lausuntoa ja STM:n lausunnossa todetaan, ettei palvelusetelin arvo voi systemaattisesti alittaa kohtuulliseksi katsottavaa arvoa, ja että palvelusetelilaki edellyttää

² HE 4/2020 vp, s. 57.

1. Hoivahenkilöstön osuus kuluista. STM:n lain kustannusarviossa ja viimeaikaisissa tehostetun palveluasumisen kilpailutuksissa (esim. FSHKY puitesopimus tehostetusta palveluasumisesta 5/2021) vaikutus on arvioitu vastaavalla tavalla

kunnan arvioivan palvelusetelin kohtuullisuutta suhteessa kunnan omaan tuotantoon, tai ostopalveluna hankkiman vastaavan palvelun kustannuksiin. Kuntatilaaja ei voi siten olettaa, että palvelun kustannukset olisivat pienemmät, mikäli asiakas hankkii palvelun esimerkiksi palvelusetelillä. Palvelusetelin arvon noususta STM lausuu seuraavasti: ”Vaikka laissa ei ole erikseen säädetty palvelusetelin arvon tarkistamisesta, se sisältyy vaatimukseen arvon kohtuullisuudesta. Ei riitä, että palvelusetelillä on mahdollista ostaa palvelua silloin, kun asiakkaalle ensimmäistä kertaa myönnetään palveluseteli. Palvelusetelin arvoa tulee tarkistaa kustannusten noustessa”, liite 6. Myös Kuntaliiton johtava lakimies Sami Uotinen ja Elinkeinoelämän keskusliiton kilpailulainsäädännön asiantuntija Annaliisa Oksanen ovat Helsingin Sanomien Vieraskynä-kirjoituksessaan esittäneet palvelusetelin arvon määrittämiseen liittyviä näkemyksiä, liite 7.

2. Vanhuspalvelulain lakisääteiset kustannusvaikutukset ja yleinen kustannusnousu

Palveluseteliin tehdyn edellisen hinnankorotuksen jälkeiset työmarkkinaratkaisut ja inflaatio ovat vaikuttaneet olennaisesti tehostetun palveluasumisen hintaan. Edellisen tehostetun palveluasumisen palvelusetelin hinnankorotuksen jälkeen TES korotusten vaikutukset ovat olleet yhteensä 6,28 %, minkä lisäksi pelkästään vanhuspalvelulain muutoksesta johtuva hoitomitoituksen nousu nostaa työvoimakuluja 7,27 % ja edelleen vanhuspalvelulaissa säädetty välillisen työn erottaminen välittömästä hoitotyöstä nostaa kustannuksia 2,4 %. Yhteensä työvoimakustannukset ovat nousseet siten 15,95 %. Tosiasialliset tuotantokustannukset huomioiden Kemijärven esittämä 4 %:n hinnankorotus ei ole lain edellyttämällä tavalla kohtuullinen. Esperin näkemyksen asiakkaan valinnan mahdollisuus ja palvelujen saatavuus edellyttävät käytännössä sitä, että palvelun tuottamisen on oltava myös palveluntuottajan näkökulmasta kohtuullista ja mahdollista.

Tosiasiallisesti Kemijärven määrittelemä palvelusetelin arvo ei siis mahdollista tehostetun palveluasumisen palvelujen tuottamista ulkoistettuna sosiaalihuollon palveluna palvelusetelilaissa tarkoitettulla tavalla. Alle tosiasiallisten lakisääteisten kustannusten oleva palvelusetelin arvo ei vastaa palvelun tuottamisesta aiheutuvia todellisia kiinteitä kustannuksia, joista keskeisin ja vaikuttavin kustannustekijä edellisen hinnankorotuksen jälkeen on vanhuspalvelulain 20 §:n mukainen lakisääteinen henkilömitoitus. Samoin vanhuspalvelulaissa säädetään nykyisellään välillisestä työstä, jota ei saa sen 20 §:n mukaan

1. Hoivahenkilöstön osuus kuluista. STM:n lain kustannusarviossa ja viimeaikaisissa tehostetun palveluasumisen kilpailutuksissa (esim. FSHKY puitesopimus tehostetusta palveluasumisesta 5/2021) vaikutus on arvioitu vastaavalla tavalla

lukea mukaan hoitomitoitukseen, mikä on selkeä ja merkittävä kustannusmuutos ikäihmisten palveluiden tuottamisessa.

Kemijärven hinnankorotuksen tasoa on perusteltu sillä, että korotuksessa huomioitiin vanhuspalvelulain vaikutukset. Kemijärven hinnankorotuspäätöksessä avataan korotusesitystä seuraavalla tavalla, liite 1

Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista (980/2012) eli vanhuspalvelulaki on muuttunut 1.10.2020 alkaen. Muuttuneessa laissa säädetään vähimmäishenkilöstömitoituksesta iäkkäiden henkilöiden tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa.

Henkilöstömitoitusta on lähdetty nostamaan asteittain siten, että 1.10.2020 alkaen henkilöstömitoituksen tuli olla välittömän hoitotyön osalta vähintään 0,5 työntekijää asiakasta kohti ja vuonna 2021 0,55 työntekijää asukasta kohti. Välilliseen työhön eli siivoukseen, ruoanlaittoon ja pyykinpesuun va-rataan muuta henkilökuntaa kuin hoitohenkilökuntaa. Välillistä työtä eli tukipalveluja ei oteta huomioon mitoituksessa, vaan siihen on varattava erillinen resurssi.

Vuoden 2022 alusta henkilöstömitoituksen on oltava vähintään 0,6 työntekijää asiakasta kohti. Henkilöstömitoitusta vähintään 0,7 työntekijää asiakasta kohti tulee täysimääräisesti voimaan 1.4.2023. Henkilöstömitoituksessa otetaan huomioon välitöntä asiakastyötä tekevä henkilöstö.

Kunnille maksetaan valtionosuutta asteittain sitä mukaa kuin mitoitusselvoite laajenee. Henkilöstömitoituksen muutoksen myötä välittömän työn lisäämisvelvoite aiheuttaa työnpanoksen lisäystä joko hoitohenkilöstöön tai tukipalveluja suorittavaan henkilöstöön ja nostaa yritysten kustannuksia

Vanhuspalvelulakimuutoksesta aiheutuu palveluntuottajille 1.1.2022 kasvavia kuluja kun hoitohenkilöstön mitoitusta alueen tehostetussa palveluasumisessa nousee 0,55:sta 0,6:een, ja hoivahenkilöstön tekemä välillinen työ ei voida laskea mitoitukseseen. Myös Hoivakoti Kiekerössä mitoitusta on ollut 0,55. Näin ollen 1.1.2022 mitoitusta nousee

1. Hoivahenkilöstön osuus kuluista. STM:n lain kustannusarviossa ja viimeaikaisissa tehostetun palveluasumisen kilpailutuksissa (esim. FSHKY puitesopimus tehostetusta palveluasumisesta 5/2021) vaikutus on arvioitu vastaavalla tavalla

vanhuspalvelulain vaatimuksesta tasolle 0,6 mitoituksesta 0,55 – ja tämän pitää ottaa palvelun hinnoittelussa huomioon. Vaikutuksen suuruus on 7,27% ($([voimassa\ oleva\ hoitopäivän\ hinta] \times 0,8^1 \times [0,6/0,55]) + ([voimassa\ oleva\ hoitopäivän\ hinta] \times 0,2) = 7,27\% \times voimassa\ oleva\ hoitopäivän\ hinta$).

Kuten edellä on tuotu esille, vanhuspalvelulain esitöiden mukaan lakisääteinen henkilöstömitoituksen nosto kompensoidaan kunnille täysimääräisesti valtionosuusjärjestelmän kautta.

Esperin näkemyksen mukaan Kemijärven ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen palvelusetelin arvo ei ole kohtuullinen 1.1.2022 alkaen, mikäli palvelusetelin arvoa ei koroteta tasolle, joka huomioi vanhuspalvelulain kokonaiskustannusvaikutukset sekä edellisen hinnankorotuksen jälkeen yleiseen hintakehitykseen liittyvät tosiasialliset kulut, jotka Kemijärvi joutuu huomioimaan myös omassa palvelutuotannossaan. Palvelusetelin hintaa koskeva tarkistus ei siten mahdollista yhdenvertaisia palveluita Kemijärven alueella, joista Kemijärvi on lain mukaan järjestämisvastuussa.

PÄIVÄYS

Helsingissä 9.12.2021

Arne Köhler

Arne Köhler
liiketoimintajohtaja, ikäihmisten palvelut
Esperi Care Oy

LIITTEET

1. Kemijärven päätös ikäihmisten tehostetun palveluasumisen palvelusetelin hinnoista
2. Kemijärven päätös Esperin oikaisuvaatimuksen hylkäämisestä

1. Hoivahenkilöstön osuus kuluista. STM:n lain kustannusarviossa ja viimeaikaisissa tehostetun palveluasumisen kilpailutuksissa (esim. FSHKY puitesopimus tehostetusta palveluasumisesta 5/2021) vaikutus on arvioitu vastaavalla tavalla

3. HALI ry:n selvitys kunnan oman palvelutuotannon kustannuksista.
4. Ohjauskirje 17.12.2020, V/41752/2020 (Vanhuspalvelulain muutokset edellyttävät välittömiä toimia).
5. Kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle, Kynnys ry, 20.8.2020.
6. STM:n lausunto, (VN / 20702 / 2020).
7. HS Vieraskynä, 18.8.2021, <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000008124423.html>.
8. Valitusoikeus
9. Vuokrasopimus

1. Hoivahenkilöstön osuus kuluista. STM:n lain kustannusarviossa ja viimeaikaisissa tehostetun palveluasumisen kilpailutuksissa (esim. FSHKY puitesopimus tehostetusta palveluasumisesta 5/2021) vaikutus on arvioitu vastaavalla tavalla

Vanhusten tehostetun ympärivuorokautisen palveluasumisen ja palveluasumisen palvelusetelin kattohinnan tarkistaminen

HL 26.10.2021 § 148
60/05.05.00/2021

Ikäihmisten palvelualueella on käytössä palveluseteli kotihoidossa, päivätoinnassa, palveluasumisessa ja tehostetussa palveluasumisessa. Hyvinvointilautakunta päättää erikseen vuosittain palvelusetelin arvosta ja sen muutoksista.

Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvuluista (980/2012) eli vanhuspalvelulaki on muuttunut 1.10.2020 alkaen. Muuttuneessa laissa säädetään vähimmäishenkilöstömitoituksesta iäkkäiden henkilöiden tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa.

Henkilöstömitoitusta on lähdetty nostamaan asteittain siten, että 1.10.2020 alkaen henkilöstömitoituksen tuli olla välittömän hoitotyön osalta vähintään 0,5 työntekijää asiakasta kohti ja vuonna 2021 0,55 työntekijää asukasta kohti. Välilliseen työhön eli siivoukseen, ruoanlaittoon ja pyykinpesuun varataan muuta henkilökuntaa kuin hoitohenkilökuntaa. Välillistä työtä eli tuki- palveluja ei oteta huomioon mitoituksessa, vaan siihen on varattava erillinen resurssi.

Vuoden 2022 alusta henkilöstömitoituksen on oltava vähintään 0,6 työntekijää asiakasta kohti. Henkilöstömitoitus vähintään 0,7 työntekijää asiakasta kohti tulee täysimääräisesti voimaan 1.4.2023. Henkilöstömitoituksessa otetaan huomioon välitöntä asiakastyötä tekevä henkilöstö.

Kunnille maksetaan valtionosuutta asteittain sitä mukaa kuin mitoituusvelvoite laajenee. Henkilöstömitoituksen muutoksen myötä välittömän työn lisäämisvelvoite aiheuttaa työnpanoksen lisäystä joko hoitohenkilöstöön tai tukipalveluja suorittavaan henkilöstöön ja nostaa yritysten kustannuksia.

Tehostetun palveluasumisen palvelusetelin hintakatto vuonna 2021 on ollut 108 € / hoitovuorokausi. Vaativan tehostetun palveluasumisen hintakatto on ollut 118 € / hoitovuorokausi (HL 15 12.2020 § 157). Huomioiden vanhuspalvelulain henkilöstömitoituksen uudistuksesta johtuva lisähenkilökuntatarve ja vuotuinen indeksikorotus esitetään tehostetun palvelusetelin arvon kattohintaan 4 %:n korotusta tehostetun palveluasumisen palvelusetelin osalta, jolloin kattohintaa olisi 112,30 euroa/hoitovuorokausi ja vaativan tehostetun palveluasumisen kattohintaa 122 euroa/hoitovuorokausi.

Palveluasumisen palvelusetelin kattohintaa on ollut 75 euroa/hoitopäivä vuonna 2021. Korotustarvetta vuodelle 2022 ei ole.

Valmistelija

Hoiva- ja hoitotyönjohtaja Piisilä Päivi, 040 480 6093

Esittelijä

Palvelualuejohtaja (hyvinvointi) Narkilahti Juha Kemijärvi

Päätösehdotus

Hyvinvointilautakunta päättää hyväksyä vuodelle 2022 vanhus- ten tehostetun palvelusetelin kattohinnaksi 112,30 euroa/hoitovuorokausi ja vaativan tehostetun palveluasumisen kattohinnaksi 122 euroa/hoitovuorokausi sekä palveluasumisen palvelusetelin kattohinnaksi 75 euroa/hoitovuorokausi.

Päätös

Väinö Siirtola esitti, että asia jätetään pöydälle. Esitys kannattamattomana raukesi.

Päätösehdotus hyväksyttiin.

Väinö Siirtola jätti päätökseen eriävän mielipiteen.

Tiedoksi:

Hoiva- ja hoitotyönjohtaja Piisilä Päivi

Otteen oikeaksi todistaa

27.10.2021

Annikki Juujärvi
toimistos sihteeri

Muutoksenhakuohje koskee pykälää: § 148**OIKAISUVAATIMUSOHJEET**

Tähän päätökseen tyytymätön voi tehdä kirjallisen oikaisuvaatimuksen. Päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla tuomioistuimeen.

Oikaisuvaatimusoikeus

Oikaisuvaatimuksen saa tehdä:

- se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (*asianosainen*), sekä
- kunnan jäsen.

Oikaisuvaatimusaika

Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista.

Oikaisuvaatimus on toimitettava Kemijärven kaupungin kirjaamoon määräajan viimeisenä päivänä ennen kirjaamon aukioloajan päättymistä.

Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, seitsemän päivän kuluttua kirjeen lähettämisestä. Käytettäessä tavallista sähköistä tiedoksiantoa *asianosaisen* katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, kolmantena päivänä viestin lähettämisestä.

Kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on nähtävänä yleisessä tietoverkossa.

Tiedoksisaantipäivää ei lueta oikaisuvaatimusaikaan. Jos oikaisuvaatimusajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, joului- tai juhannusaatto tai arkilauantai, saa oikaisuvaatimuksen tehdä ensimmäisenä arkipäivänä sen jälkeen.

Oikaisuvaatimusviranomainen

Oikaisuvaatimus on tehtävä päätöksen tehneelle toimielimelle.

Kirjaamon yhteystiedot:

Kemijärven kaupunki

Postiosoite: PL 5, 98101 Kemijärvi

Käyntiosoite: Hallituskatu 4, 98100 Kemijärvi

Sähköpostiosoite: kirjaamo@kemijarvi.fi

Puhelinnumero: 040 770 8819

Kirjaamon aukioloaika on maanantaista perjantaihin klo 9.00 – 15.00.

Oikaisuvaatimuksen muoto ja sisältö

Oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti. Myös sähköinen asiakirja täyttää vaatimuksen kirjallisesta muodosta.

Oikaisuvaatimuksessa on ilmoitettava:

- päätös, johon haetaan oikaisua
- miten päätöstä halutaan oikaistavaksi
- millä perusteella oikaisua vaaditaan.

Oikaisuvaatimuksessa on lisäksi ilmoitettava tekijän nimi, kotikunta, postiosoite ja puhelinnumero.

Jos oikaisuvaatimus päätös voidaan antaa tiedoksi sähköisenä viestinä, yhteystietona pyydetään ilmoittamaan myös sähköpostiosoite.

Pöytäkirja

Päätöstä koskevia pöytäkirjan otteita ja liitteitä voi pyytää Kemijärven kaupungin kirjaamosta.

Kirjaamon yhteystiedot:

Postiosoite: Kemijärven kaupunki, Kirjaamo, PL 5, 98101 Kemijärvi

Käyntiosoite: Hallituskatu 4, 98100 Kemijärvi

Sähköpostiosoite: kirjaamo@kemijarvi.fi

Faksinumero: +358(0)16 815 589

Puhelinnumero: 040 770 8819

Kirjaamon aukioloaika on maanantaista perjantaihin klo 9.00 - 15.00

Hyvinvointilautakunta

Aika 30.11.2021 klo 16:00 - 17:42

Paikka Valtuustosali, Hallituskatu 4, 98100 Kemijärvi

KÄSITELLYT ASIAT

§	Otsikko	Sivu
§ 161	Kokouksen laillisuus ja päätösvaltaisuus	3
§ 162	Pöytäkirjantarkastajien valinta	4
§ 163	Palvelualuejohtajan ajankohtaiskatsaus	5
§ 164	Hyvinvointipalvelualueen käyttötalouden toteuma 31.10.2021	6
§ 165	Kemijärven kaupungin ja Setlementti Tunturilan ry:n välinen sopimus intervalli- ja kuntoutushoidon järjestämisestä	8
§ 166	Vuoden 2021 kulttuuripalkinto	9
§ 167	Oikaisuvaatimus päätökseen Hyvinvointilautakunta § 148 26.10.2021/ Espero Care Oy	11
§ 168	Ilmoitus yksityisten sosiaalipalvelujen tuottamisesta / Koillismaan Avopalvelut Oy	13
§ 169	Ilmoitus yksityisten sosiaalipalvelujen tuottamisesta / Tmi Antti Karjalainen, Kiinteistöpalvelut Karjalainen. Merkintä yksityisten tukipalvelujen tuottajien rekisteriin.	15
§ 170	Työnsuunnittelijan viran perustaminen 1.1.2022 alkaen	17
§ 171	Täyttölupa sosiaalityöntekijän virkaan 1.1.2022 alkaen toistaiseksi	18
§ 172	Täyttölupa lähihoitajan tehtävään asumisyksikkö Karpaloon 1.1.2022 alkaen toistaiseksi	19
§ 173	Täyttölupa hoitoapulaisen tehtävään asumisyksikkö Karpaloon 1.1.2022 alkaen toistaiseksi	20
§ 174	Täyttölupa varhaiskasvatuksen opettajan tehtävään 01.12.2021 alkaen toistaiseksi	21
§ 175	Viranhaltijapäätökset	22
§ 176	Ilmoitusasiat	24
§ 177	Muut asiat	25

Otteen pöytäkirjasta todistaa oikeaksi

Kemijärvi 1.12.2021
Antti Karjalainen

Osallistujat

	Nimi	Klo	Tehtävä	Lisätiedot
Läsnä	Kotilaine Jarkko	16:00 - 17:42	puheenjohtaja	
	Severinkangas Asko	16:00 - 17:42	varapuheenjohtaja	
	Helisten Tuula	16:00 - 17:42	jäsen	
	Perälä Tarja	16:00 - 17:42	jäsen	
	Siirtola Väinö	16:00 - 17:42	jäsen	
	Soppela Jaana	16:00 - 17:42	jäsen	
	Väliranta Harri	16:00 - 17:42	jäsen	
Muu	Kuvaja Tuula	16:00 - 17:42	pöytäkirjanpitäjä	
	Narkilahti Juha	16:00 - 17:42	esittelijä	
Poissa	Kerkelä Teija	kh:n edustaja		
	Juhani Tapio	kh:n puheenjohtaja		
	Rantanen Atte	kaupunginjohtaja		
	Kasurinen Mili	nuorisovaltuuston edustaja		

Allekirjoitukset



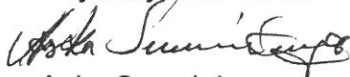
Jarkko Kotilaine
puheenjohtaja



Tuula Kuvaja
pöytäkirjanpitäjä

KÄSITELLYT ASIAT 161 - 177

Pöytäkirjan tarkastus Kemijärvellä 30.11.2021



Asko Severinkangas
pöytäkirjantarkastaja



Harri Väliranta
pöytäkirjantarkastaja



Tarja Perälä
pöytäkirjantarkastaja, § 166

Pöytäkirjan nähtävilläpito

Allekirjoitettu tarkastettu pöytäkirja pidetään yleisesti nähtävillä Kemijärven kaupungin verkkosivuilla 01.12.2021

05

05

Hyvinvointilautakunta

§ 167

30.11.2021

Oikaisuvaatimus päätökseen Hyvinvointilautakunta § 148 26.10.2021/ Esperi Care OyHL 30.11.2021 § 167
60/05.05.00/2021

Esperi Care Oy on tehnyt 5.11.2021 päivätyn oikaisuvaatimuksen hyvinvointilautakunnan 26.10.2021 § 148 päätöksestä koskien vanhusten tehostetun ympärivuorokautisen palveluasumisen ja palveluasumisen palvelusetelin kattohinnan tarkistamista. Oikaisuvaatimus liitteineen on **liitteenä 3.**

Esperi Care Oy vaatii, että päätös kumotaan virheellisenä, sääntökirjan vastaisena ja palvelusetelistä annetun lain vastaisena. Esperi Care Oy esittää valituksessaan, että uudeksi tehostetun palveluasumisen hinnankorotukseksi vuodelle 2022 tulisi 135 euroa/vrk (10 % korotus). Perustelunaan korotukselle Esperi Care Oy esittää seuraava:

- 1) Iäkkäiden sosiaali- ja terveystalouksista annetun lain (980/2021, jäljempänä "vanhuspalvelulaki") 20 1:n mukainen lakisääteinen henkilöstömitoitust, jonka mukaisesti tehostetussa palveluasumisessa tulee olla 1.1.2022 alkaen 0,6 henkilöstömitoitust;
- 2) Vanhuspalvelulain muutoksesta aiheutuvat kustannukset niin sanottuun välilliseen asiakastyöhön liittyvistä vaatimuksista, sekä;
- 3) Velvoittavaan työehtosopimukseen perustuvien palkankorotusten vaikutukset 1.4.2019 alkaen.

Esperi Care Oy:n näkemyksen mukaan Kemijärven kaupungin ikääntyneiden tehostetun palveluasumisen palvelusetelin arvo ei ole kohtuullinen 1.1.2022 mikäli palvelusetelin arvoa ja hintaa ei koroteta tasolle, joka huomioi vanhuspalvelualin koko vaikutusta (ei vain vaikutus välillisen työn resurssointiin) ja palkankorotusten sekä inflaation vaikutus tuotantokustannuksiin.

Lisäksi Esperi Care Oy:n näkemyksen mukaan Kemijärven kaupungin hyvinvointilautakunnan korotuspäätös 4 % ei ole palvelusetelistä annetun lain mukainen, se ei riitä kompensoimaan palveluntuottajan lisääntyneitä kuluja ja johtaa tilanteeseen, jossa palvelusetelin hinta on kaukana tuotantokustannuksista ja näin ollen ei ole kohtuullinen palveluntuottajalle. Esitetty korotus ei mahdollista nykyisen palvelutuotannon jatkamista alueella.

Hyvinvointilautakunta toteaa oikaisuvaatimuksen johdosta seuraavaa:

Kemijärven kaupungin ikäihmisten palvelut lähtee toiminnassaan siitä, että asiakkaiden saama palvelu ja hoidon laatu on saman tasoista riippumatta palveluntuottajasta tai onko palvelu yksityisen vai julkisen sektorin tuottama. Kemijärven kaupungin päätös on saman suuntainen kuin muidenkin Lapin kuntien linjaukset hinnankorotusten osalta.

Palvelusetelijärjestelmän osalta Kemijärven kaupunki toteaa, ettei palvelusetelijärjestelmä eikä korotukset ole palvelusetelilain vastaisia. Korotusten osalta on julkista ja yksityistä puolta arvioitu yhdenmukaisesti huomioiden palvelujen tuottamisen kustannukset ja niiden nousu.

Hyvinvointilautakunta § 167 30.11.2021

Esittelijä Palvelualuejohtaja (hyvinvointi) Narkilahti Juha Kemijärvi

Päätösehdotus Hyvinvointilautakunta hylkää oikaisuvaatimuksen perusteettomana.

Päätös Päätösehdotus hyväksyttiin.

Tiedoksi
Esperi Care Oy
Hoiva- ja hoitotyönjohtaja Päivi Piisilä

Vanhuspalvelulain muutokset edellyttävät välittömiä toimia

Valvira edellyttää välittömiä toimia ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista (nk. vanhuspalvelulaki) annetun lain muutosten toimeenpanemiseksi. Tarvittaviin toimenpiteisiin on ryhdyttävä, jotta vanhuspalvelulain tarkoitus ja sen muutosten tavoitteet asiakkaiden palvelujen laadun ja asiakas- ja potilasturvallisuuden parantamiseksi toteutuvat lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla. Vanhuspalvelulain henkilöstöä koskevat muutokset koskevat sekä julkisia että yksityisiä tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköitä.

Vanhuspalvelulain 1.10.2020 voimaan tulleet muutokset koskevat välittömään asiakastyöhön osoitetun henkilökunnan vähimmäismitoitusta sekä välittömän asiakastyön ja välillisten tehtävien toisistaan erottamista ja molempiin työtehtäviin riittävän sekä ammattitaitoisen henkilöstön varmistamista.

Toimintayksikön johtaja/vastuhenkilö on vastuussa siitä, että palvelut vastaavat asiakkaiden yksilöllistä palvelujen tarvetta ja että voimassa olevaa lainsäädäntöä noudatetaan. Johtajien on tunnettava omaa alaansa koskeva lainsäädäntö. Heidän on ymmärrettävä lain asettamat velvoitteet asiakkaiden palvelujen laatua ja riittävyttä koskien ja huolehdittava siitä, että myös henkilökunta noudattaa toiminnassaan lakia kaikilta osin. Johtajien on huolehdittava siitä, että henkilöstöä ohjeistetaan toimimaan asianmukaisesti. Henkilöstölle laadittujen ohjeiden tulee olla selkeitä ja ymmärrettäviä. Johtajien tulee huolehtia tämän ohjauskirjeen läpikäymisestä henkilöstön kanssa ja siitä, että toimintayksikössä toteutetaan lainsäädännön edellyttämät muutokset.

Valvontaviranomaiset ovat ohjeistaneet välittömän asiakastyön ja välillisen työn jaosta ja tämä tulee huomioida yksiköiden toiminnassa ja esimerkiksi Terveystieteen ja hyvinvoinnin laitoksen kyselyihin vastatessa. Henkilöstön tulee olla tietoinen toiminnassa edellytettävistä laatutekijöistä, jotta he kykenevät tarvittaessa puuttumaan asiakas- ja potilasturvallisuutta vaarantaviin epäkohtiin huomioiden myös sosiaalihuoltolain mukainen ilmoitusvelvollisuus. Toimintayksikön omavalvonnan tulee olla osa henkilöstön jokapäiväistä työtä, jolloin toiminnassa esiintyviin epäkohtiin voidaan välittömästi puuttua.

Vanhuspalvelulain muutoksista

Vanhuspalvelulain muutoksessa säädetään henkilöstömitoituksesta iäkkäiden henkilöiden tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa, joissa mitoitus nousee asteittain 0,7:ään 1.4.2023 mennessä. Lakiin on määritelty välitön asiakastyö ja välillinen työ. Vanhuspalvelulakiin on lisätty myös säännös palvelutarpeen selvittämisessä ja arvioinnissa käytettävästä kansallisesti yhtenäisestä RAI -arviointivälineistöstä. Yhtenäisen seuranta- ja arviointivälineistön käyttöön ottaminen tukee palvelutarpeen arvioinnin ja laadun kehittämistä.

Vanhuspalvelulain muutosten taustalla on ollut vanhuspalveluissa, erityisesti tehostetussa palveluasumisessa, havaitut laajat epäkohdat ja puutteet palvelujen laadussa. Jo ennen vanhuspalvelulain muutoksia kaikilla toimintayksiköillä on ollut velvollisuus turvata riittävä henkilöstön määrä, henkilöstön asianmukainen koulutus ja tehtävä rakenne. Näiden pitää vastata toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää yksilöllistä palvelun tarvetta kaikissa työtehtävissä ja kaikkina vuorokauden aikoina.

Vanhuspalvelulain muutosten tarkoituksena on turvata iäkkäiden henkilöiden perustuslain mukaista oikeutta välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Muutoksilla myös vahvistetaan asiakas- ja potilasturvallisuutta sekä asiakkaiden yhdenvertaisuutta. Pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa turvaavat sosiaali- ja terveyspalvelut on toteutettava niin, että iäkäs henkilö voi kokea elämänsä turvalliseksi, merkitykselliseksi ja arvokkaaksi.

Vanhuspalvelulakiin liittyen sosiaali- ja terveysministeriö on antanut 9.7.2020 tiedotteen sekä kuntainfot 29.9.2020 ja 6.10.2020. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira) ja aluehallintovirastot ovat julkaisseet vanhuspalvelulain muutoksesta useita verkkouutisia sekä laatineet 27.10.2020 julkistetun ohjeen välittömän asiakastyön ja välillisen työn sisältöjen määrittelystä.

Vanhuspalvelulain muutoksen toimeenpanon ja ohjauksen vahvistamiseksi Valvira ja aluehallintovirastot ovat järjestäneet loppuvuoden 2020 aikana kuusi alueellista tilaisuutta. Tilaisuudet on järjestetty yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen, Kuntaliiton sekä alueellisten toimijoiden kanssa.

Vanhuspalvelulain muutokset 1.10.2020 alkaen

Vanhuspalvelulain 3 §:n 1 momentin kohdassa 4 ja 5 määritellään välitön asiakastyö ja välillinen työ. Vanhuspalvelulain keskeisenä muutoksena on näiden työtehtävien toisistaan erottaminen ja molempiin työtehtäviin riittävän sekä ammattitaitoisen henkilöstön varmistaminen.

Välitön asiakastyö ja välillinen työ

- toimintayksikössä on erotettava, tunnistettava ja organisoitava välittömään asiakastyöhön ja välilliseen työhön kuuluvat tehtävät (kts. liitteenä oleva Valviran ja aluehallintovirastojen ohje 27.10.2020)
- välitön asiakastyö koostuu asiakkaan perustarpeisiin vastaavasta jokapäiväisen elämän tuesta
- välittömän asiakastyön henkilöstön tulee olla ensisijaisesti sosiaali- ja terveysalan ammatillisen koulutuksen suorittaneita työntekijöitä
- henkilöstömitoitukseen lasketaan vain välittömään asiakastyöhön käytetty työaika
- välillistä työtä on siivous, ruuan valmistus, pyykkihuolto, kiinteistönhuolto sekä muut vastaavat hoitoa ja huolenpitoa mahdollistavat tehtävät
- välilliselle työlle ei ole säädetty numeerista mitoitusvaatimusta, mutta sitä varten tulee varata riittävä erillinen resurssi omana henkilökuntana tai ostopalveluna toimintayksikön asiakasrakenne, asiakkaiden tarpeet, tilat ja muut olosuhteet huomioiden
- välittömän asiakastyön henkilöstöltä mahdollisiin välillisen työn tehtäviin kuluva aikaa ei voi kategorisesti määritellä, vaan henkilöstöresurssi eri työtehtäviin tulee arvioida yksikkökohtaisesti ja tosiasiallista toimintaa vastaavasti
- jos välitöntä asiakastyötä tekevä henkilöstö osallistuu myös välillisen työn tekemiseen laajamittaisesti ja säännönmukaisesti, tulee se määritellä tehtäväkuvassa eikä välillisiin töihin kuluva työaika lasketa henkilöstömitoitukseen

- henkilöstön määrän, osaamisen ja tehtävärakenteen tulee vastata asiakkaiden palvelujen tarvetta niin välittömässä asiakastyössä kuin välillisissä työtehtävissä
- työtehtävien erottelu ei saa johtaa toiminnan jäykistymiseen tai asiakaslähtöisyyden heikentymiseen
- henkilöstön tulee joka päivä ja jokaisessa työvuorossa huolehtia asiakkaiden oikeudesta hyvään hoitoon ja huolenpitoon siten, että turvataan asiakkaiden oikeus ylläpitää sosiaalista vuorovaikutusta sekä mahdollisuus osallistua mielekkääseen, hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä edistävään ja ylläpitävään toimintaan

Vanhuspalvelulain 20 §:ssä on säädetty jo aikaisemmin toimintayksikön henkilöstöstä. Vanhuspalvelulain 3 a §:ssä määritellään välittömään asiakastyöhön osallistuvat henkilöt tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa.

Välittömään asiakastyöhön osallistuva henkilöstö

- välittömään asiakastyöhön osallistuvia työntekijöitä ovat:
 - 1) sairaan- ja terveydenhoitajat;
 - 2) lähi- ja perushoitajat;
 - 3) geronomit;
 - 4) kodinhoitajat;
 - 5) sosiaalialan ohjaajat ja kasvattajat;
 - 6) sosionomi AMK -tutkinnon suorittaneet;
 - 7) soveltuvan ammatti- tai erikoisammattitutkinnon suorittaneet;
 - 8) soveltuvan opistoasteisen tutkinnon suorittaneet;
 - 9) fysio- ja toimintaterapeutit;
 - 10) kuntoutuksen ohjaajat;
 - 11) kotiaavustajat, hoitoapulaiset ja hoiva-avustajat;
 - 12) viriketoiminnan ohjaajat ja muut vastaavat asiakkaan sosiaalisen toimintakyvyn ylläpitoon osallistuvat työntekijät ja
 - 13) toimintayksiköiden johtajat ja vastuuhenkilöt
- vain em. henkilöt voidaan laskea henkilöstömitoitukseen
- jokaisessa työvuorossa kaikkina vuorokauden aikoina tulee olla asiakkaiden tarpeisiin ja määrään nähden riittävä määrä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä
- työvuoron henkilöstö ei saa koostua pelkästään fysio- ja toimintaterapeuteista, kuntoutuksen ohjaajista, kotiaavustajista, hoitoapulaisista, hoiva-avustajista, viriketoiminnan ohjaajista tai muista vastaavista asiakkaan sosiaalisen toimintakyvyn ylläpitoon osallistuvista henkilöistä
- työtehtävät tulee organisoida asiakkaiden palvelutarpeet ja työntekijöiden ammatilliset osaamiset huomioiden, jotta kyetään varmistamaan palvelujen laatu sekä asiakas- ja potilasturvallisuuden toteutuminen
- hoiva-avustajat työskentelevät välittömän asiakastyön avustavissa tehtävissä, jotka liittyvät asiakkaiden perustarpeista huolehtimiseen ja niissä avustamiseen (peseytyminen, pukeutuminen, ruokailu, liikkuminen, ulkoilu, toimintakyvyn ylläpitäminen)

- o työntekijä ei saa ilman lääkehoidon koulutusta osallistua lääkehoidon tehtäviin ja toteuttamiseen
- o riittävä suomen tai ruotsin kielen taito on keskeinen osa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattitaitoa ja tärkeä osa asiakas- ja potilasturvallisuutta asiakkaiden ja ammattihenkilöiden välisessä työskentelyssä sekä dokumentoinnissa

Vanhuspalvelulain henkilöstöä koskevaan 20 §:ään on lisätty uudet 2 ja 3 momentit, joissa säädetään ympärivuorokautisen hoidon henkilöstön vähimmäismitoituksesta.

Välittömän asiakastyön henkilöstön vähimmäismäärä

- o toteutuneen henkilöstömitoituksen on oltava vähintään 0,7 työntekijää asiakasta kohden. Henkilöstömitoitus tulee voimaan asteittain seuraavasti:
 - vähintään 0,5 työntekijää/asiakas 1.10.2020
 - vähintään 0,55 työntekijää/asiakas 1.1.2021
 - vähintään 0,6 työntekijää/asiakas 1.1.2022
 - vähintään 0,7 työntekijää/asiakas 1.4.2023
- o henkilöstön vähimmäismitoitus koskee tehostetun palveluasumisen ja pitkäaikaisen laitoshoidon toimintayksiköitä, jolla on yhteiset toimitilat ja oma työvuorosunnittelu ja joka toimii yhden esimiehen alaisuudessa
- o toteutunut henkilöstömitoitus tarkoittaa toimintayksikössä paikalla olevien välitöntä asiakastyötä tekevien 3 a §:ssä tarkoitettujen työntekijöiden työpanosta suhteessa toimintayksikön asiakkaiden määrään
- o seurantajakso on kolme viikkoa
- o välillistä työtä ja välillisiin tehtäviin hoitohenkilöstöltä kuluva työaika ei oteta huomioon henkilöstömitoituksessa
- o henkilöstömitoituksen tulee olla vähimmäismitoitusta korkeampi silloin, kun asiakkaiden yksilölliset palvelujen tarpeet sitä edellyttävät

Vanhuspalvelulain muutosten vaikutukset ennen lain voimaantuloa myönnettyihin yksityisten toimijoiden lupiin

Yksityisten ympärivuorokautisten sosiaalipalvelujen tuottaja tarvitsee luvan ympärivuorokautisten palvelujen tuottamiseen. Yksityisten sosiaalipalvelujen tuottamista säätelee laki yksityisistä sosiaalipalveluista. Vanhuspalvelulakiin liittyvä henkilöstön vähimmäismitoitus ei syrjäytä lupaehtoja, joissa on asetettu vaatimus korkeammasta mitoituksesta perustuen toimintayksikkökohtaiseen arviointiin palvelujen tarpeesta ja asiakkaiden lukumäärästä.

- o nykyiset luvat ja niissä mahdollisesti olevat lupaehdot ovat voimassa myös siirtymäaikana
- o lupia ei automaattisesti oteta uuteen tarkasteluun siirtymäsäännöksen perusteella
- o siirtymäaikana toimintayksikön henkilöstön riittävyyttä arvioidaan vastaavalla tavalla kuin nykyisin, kuitenkin sillä rajauksella, että mitoituksen tulee aina olla vähintään laissa säädetty

Vanhuspalvelulain muutoksilla parannetaan vanhushpalveluiden laatua

Vanhushpalvelulaissa säädetty henkilöstön vähimmäismitoitus koskee kaikkia palvelujen tuottajia, niin julkisia kuin yksityisiäkin. Jo ennen vanhushpalvelulain muutoksia kaikilla toimintayksiköillä on ollut velvollisuus turvata riittävä henkilöstön määrä, henkilöstön asianmukainen koulutus ja tehtävä rakenne. Näiden pitää vastata toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää yksilöllistä palvelun tarvetta kaikissa työtehtävissä ja kaikkina vuorokauden aikoina.

Palvelujen tuottajan on omavalvonnan keinoin huolehdittava, että vanhushpalvelulain muutokset otetaan huomioon ja toimeenpannaan toimintayksiköiden arjessa. Käytännössä tämä voi tarkoittaa henkilökunnan työtehtävien uudelleen organisoimista tai toiminnan muuta sisällöllistä kehittämistä lain tavoitteiden saavuttamiseksi.

Henkilöstömitoituksessa tulee tarkastella todellista toteutunutta toimintayksikössä paikalla olevien välitöntä asiakastyötä tekevien työntekijöiden työpanosta suhteessa toimintayksikössä olevien asiakkaiden määrään. Esimerkiksi lähihoitajien työaika ei voi kategorisesti määritellä niin, että heidän työajastaan 3 % kohdentuisi välilliseen työhön. Tämä prosenttiluku on nostettu esiin vanhushpalvelulain esitöiden taloudellisten vaikutusten arviointiosiota, jossa on esitetty kustannusvaikutusten arvioimiseksi erilaisia lukuja eri ammattiryhmien välilliseen työhön kuluva työajasta. Vanhushpalvelulain muutoksessa ei kuitenkaan ole säädetty välillisen työn henkilöstömitoituksesta eikä sitä voi kategorisesti määritellä, vaan välillisen työn osuuden tulee perustua todelliseen työajan kohdentumiseen. Myöskään välittömän asiakastyön henkilöstöltä mahdollisiin välillisen työn tehtäviin kuluva aika ei voi kategorisesti määritellä, vaan henkilöstön resurssi eri työtehtäviin tulee arvioida yksikkökohtaisesti ja tosiasiallista toimintaa vastaavasti.

Kunnan vastuu palvelujen järjestäjänä

Kunnan on sosiaalihuollon järjestämisvastuunsa perusteella huolehdittava asukkaidensa palvelujen tarpeisiin vastaamisesta. Palvelujen toteuttamisessa lähtökohtana on palvelutaso, joka toteuttaa kunnan asukkaiden perusoikeudet ja vastaa kuntalaisten yksilölliseen palvelujen tarpeeseen. Kunta on vastuussa siitä, että kunnan asukkaat saavat lailla säädetty sosiaalihuollon palvelut ja että sosiaalihuollon tehtäviin varataan riittävästi määrärahoja kunnan talousarviossa.

Kunnalle myönnetään valtionosuutta valtionosuuslaissa määriteltyjen valtionosuustehtävien järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Uusista tehtävistä, kuten vanhushpalvelulain muutoksesta, aiheutuvat kustannukset korvataan täysimääräisesti. Perushpalvelujen valtionosuus määräytyy valtionosuuslaissa määriteltyjen kriteerien perusteella ja on yleiskatteellista. Tämä tarkoittaa sitä, että yksittäisiä tehtäviä varten maksettavia valtionosuuksia ei ”korvamerkitä”. Kunnille korvataan valtionosuuksina mitoituksen nostosta sekä mitoituksen laskentatavan muutoksesta aiheutuvat kustannukset. RAI:n osalta valtionosuutta maksetaan koulutuskustannuksiin sekä tietojärjestelmäkustannuksiin.

Valtio on osoittanut sitovaan henkilöstömitoitukseen rahoitusta kuntien valtionosuuksien lisäysten kautta. Kustannusten korvaamisesta yksityisille palvelujen tuottajille sovitaan kunnan ja yksityisten palvelujen tuottajien välisissä sopimuksissa. Lisääntyneiden kustannusten korvausten osalta kuntien

ja yksityisten palvelujen tuottajien tulee käydä tarvittavat neuvottelut ja sopia käytänteistä. Lisääntyneitä kustannuksia ei tule siirtää asiakkaiden maksettavaksi asiakasmaksujen muodossa.

Kunnan tulee myös määritellä palvelusetelin arvo niin, että se on asiakkaan kannalta kohtuullinen. Palvelusetelin arvon kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle vastaavan palvelun tuottamisesta kunnan omana toimintana tai hankkimisesta ostopalveluna. Kunnan tulee myös huomioida, että asiakkaalla on oikeus kieltäytyä tarjotusta palvelusetelistä. Mikäli asiakkaan tarpeen mukaisia palveluja ei kyetä järjestämään kunnan omana toimintana, eikä hän halua ottaa palveluseteliä vastaan, tulee tarvittavat palvelut hankkia ostopalveluna.

Kunnan tulee valvoa palvelujen tuottamista sekä omissa toimintayksiköissään että yksityisten palvelujen tuottajien yksiköissä, joilta se palveluja ostaa tai jotka tuottavat palveluja kunnan alueella. Kunta viimesijassa vastaa siitä, että asiakkaan hoito ja huolenpito kyetään kaikkina aikoina ja kaikissa tilanteissa toteuttamaan voimassa olevan lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

Ratkaistu: 17.12.2020
Ratkaisija: Oinas-Soudunsaari Eine
Virka-asema: Johtaja
Esittelijät:
Kauppi Reija, Lakimies

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu
asiankäsittelyjärjestelmässä.
Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

LUE LISÄÄ:

Henkilöstömitoitus iäkkäiden henkilöiden tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa:

<https://stm.fi/iakkaiden-palvelut/henkilostomitoitus>

Kuntainfo vanhuspalvelulain muutoksista:

https://stm.fi/documents/1271139/21203212/Kuntainfo+10_2020+vanhuspalvelulain+muutokset+1.10.2020.pdf/9aef1987-5cbd-76a0-10b9-5c9a7a2a2bef?t=1601379097246

Kuntainfo, uusi suositus hoiva-avustajista tukee palveluntuottajia asiakaslähtöisten palvelujen toteuttamisessa:

<https://valtioneuvosto.fi/-/1271139/kuntainfo-uusi-suositus-hoiva-avustajista-tukee-palveluntuottajia-asiakaslahtöisten-palvelujen-toteuttamisessa>

Valvira ja aluehallintovirastojen ohje välittömästä asiakastyöstä ja välillisestä työstä:

<https://www.valvira.fi/-/valvontaviranomaisten-ohje-valittomasta-ja-valillisesta-tyosta-vanhusten-tehostetun-palveluasumisen-ja-laitoshoidon-toimintayksikoissa>

Muita Valviran ja aluehallintovirastojen uutisia vanhuspalvelulain muutoksista:

<https://www.valvira.fi/-/valvira-ja-aluehallintovirastot-tukevat-vanhuspalvelulain-muutoksen-toimeenpanoa>

<https://www.valvira.fi/-/vanhuspalvelulain-muutoksilla-parannetaan-vanhuspalveluiden-laatua>

Kaikki Valviran ja aluehallintovirastojen julkaisemat vanhuspalveluin muutosta koskevat uutiskirjeet löytyvät osoitteista www.valvira.fi ja www.avi.fi

Jakelu

Kuntien kirjaamot (kuntien kirjaamojen tulee toimittaa tämä ohjauskirje vanhuspalveluista vastaaville virkamiehille ja sosiaalihuollon järjestämisestä vastaaville toimielimille sekä edelleen ympärivuorokautisten asumispalveluyksiköiden ja pitkäaikaisen laitoshoidon toiminnasta vastaaville johtajille)

Yksityiset sosiaalipalvelujen tuottajat

Yksityisten ympärivuorokautisten vanhustenhuollon toimintayksiköiden vastuuhenkilöt

Tiedoksi

Aluehallintovirastot

Eduskunnan oikeusasiamies

HALI

JHL

Kuntaliitto

Sosiaali- ja terveysministeriö

SuPer

Tehy

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos

Lisätietoja antavat:

Reija Kauppi, lakimies, puh. 0295 209 429

Marja-Leena Lantto, ylitarkastaja, puh. 0295 209 283

Jari Antikainen, ylitarkastaja, puh. 0295 209 240

etunimi.sukunimi@valvira.fi

Kynnys ry

Siltasaarenkatu 4, 5. krs

00530 Helsinki

puh. 09 6850 110

Eduskunnan oikeusasiamies

Arkadiankatu 3

00102 EDUSKUNTA

KANTELU

Asia Palvelusetelien arvojen määrittämisen lainmukaisuus vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua järjestettäessä.

Taustaa Vammaispalvelulain mukainen henkilökohtainen apu on kunnan erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluva palvelu. Laissa määritellyllä vaikeavammaisella henkilöllä on ns. subjektiivinen oikeus henkilökohtaiseen apuun. Henkilökohtaista apua voidaan järjestää kolmella eri tavalla: työntantajamallilla, yrityksen tuottamana tai kunnan omana tuotantona. Yrityksen tuottamana palvelut voidaan järjestää joko ostopalveluna tai palvelusetelillä, josta palvelusetelituotannon suhteellinen kasvu on ollut voimakasta viimeisten vuosien aikana. Järjestämistavasta riippumatta henkilökohtaista apua on järjestettävä vaikeavammaisen henkilön avuntarvetta vastaava määrä.

Tämä kantelu koskee henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvon määrittämisen ja erityisesti arvon tarkistamisen epäkohtia Suomen kunnissa ja kuntayhtymissä (myöhemmin puhuttaessa kunnista tarkoitetaan myös kuntayhtymiä). Kynnys ry:n tietoon on tullut eri lähteistä, että palvelusetelin arvo on useissa kunnissa niin alhainen, että se vaarantaa vaikeavammaisten henkilöiden oikeuden saada henkilökohtaista apua vammaispalvelulain tarkoittamalla tavalla.

Palvelusetelimallin merkitys ja osuus henkilökohtaisen avun järjestämistavoista on huomattavasti kasvanut viimeisen kymmenen vuoden aikana. Esimerkiksi Helsingissä sen osuus (asiakkaista) vuonna 2019 oli jopa 76 % (ks. liite 2). Samanaikaisesti määrällisen kasvun kanssa kuntien määrittämän

henkilökohtaisen avun palvelusetelituotannon kannattavuus on laskenut palveluntuottajille tappiolliseksi.

Palvelusetelin arvo on kunnan yksipuolisesti päätettävissä oleva asia. Käytännössä kunnat määrittävät henkilökohtaisen avun palvelusetelille kattohinnan. Henkilökohtainen apu on asiakkaalle maksuton palvelu, joten asiakkaalle ei jää omavastuuosuutta. Kantelunalainen asia ei niinkään ole ongelmallinen silloin, kun kunta ottaa palvelusetelin ensimmäisen kerran käyttöön ja määrittelee sen arvon. Kunnan tulee määritellä palvelusetelille käypä arvo, jolla palvelu voidaan tuottaa. Hyväksytyjen palvelujentuottajien listalle otetaan ne palveluntuottajat, jotka ovat valmiita tuottamaan palvelun kyseisellä hinnalla. Mikäli kunta tuolloin asettaisi arvon selvästi liian alhaiseksi, palveluntuottajia ei todennäköisesti saataisi listalle lainkaan ja arvoa jouduttaisiin korottamaan. Näin on käynyt esimerkiksi Jyväskylässä. Ongelmaksi on käytännössä muodostunut se, että henkilökohtaisen avun palvelusetelien arvoja ei ole kunnissa tarkistettu (muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta) palvelusetelin käyttöönoton jälkeen. Osassa kuntia palvelusetelit ovat olleet käytössä noin 10 vuoden ajan. Tuona aikana kuitenkin pelkästään palveluntuottajien välittömät tuotantokustannukset ovat nousseet jo n. 15 %. Kantelun liitteenä on lista kunnista, joissa henkilökohtaisen avun palvelusetelin perustuntiarvo on 21–22 euroa tunnilta (ks. liite 1).

Palveluntuottajien todelliset kustannukset muodostuvat palkoista, niiden sivukuluista ja muista työnantajan lakisääteisistä velvoitteista, palvelun organisoinnista, hallinnosta sekä vuokra- yms. kiinteistä kuluista. Liitteen 1 taulukosta käy ilmi, että varsinkin iltaisin, öisin ja viikonloppuisin palvelun tuottaminen on usein tappiollista.

Perustelut

Palvelusetelin arvolla on merkitystä henkilökohtaisen avun saajan oikeuksien toteutumisen kannalta

Henkilökohtaisesta avusta säädetään vammaispalvelulain 8 c ja 8 d §:ssä.

Vammaispalvelulain 8 c § edellyttää, että henkilökohtaista apua on järjestettävä päivittäisiä toimia, työtä ja opiskelua varten siinä laajuudessa kuin vaikeavammainen henkilö sitä välttämättä tarvitsee. Lisäksi harrastuksiin, yhteiskunnalliseen osallistumiseen tai sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämistä varten henkilökohtaista apua on järjestettävä lähtökohtaisesti vähintään 30 tuntia kuukaudessa.

Vammaispalvelulain 8 d §:n 1 momentin mukaan henkilökohtaisen avun järjestämistavoista päätettäessä ja henkilökohtaista apua järjestettäessä kunnan on otettava huomioon vaikeavammaisen henkilön oma mielipide ja toivomukset sekä palvelusuunnitelmassa määritelty yksilöllinen avun tarve ja elämäntilanne kokonaisuudessaan.

Vammaispalvelulain 3 §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että vammaisille tarkoitetut palvelut ja tukitoimet järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Lisäksi kyseisen lain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestettäessä on otettava huomioon asiakkaan yksilöllinen avun tarve.

Vaikka kunnalla onkin oikeus päättää palvelujen järjestämistavasta, ei valittu järjestämistapa saa estää tai kaventaa vaikeavammaisen henkilön subjektiivisen oikeuden toteutumista siinä laajuudessa, kun häntä koskevassa päätöksessä on määrätty.

Henkilökohtainen apu on asiakasmaksulain nojalla maksuton palvelu, joten palvelusetelimallissa asiakkaalta ei peritä asiakasmaksua tai omavastuuta. Palvelusetelin arvon on oltava sellainen, että se kattaa koko asiakkaan tarvitseman palvelun hinnan. Palvelusetelillä pitää käytännössä olla mahdollista hankkia vaikeavammaiselle henkilölle palvelusuunnitelmassa ja sosiaalihuollon yksilöpäätöksessä määritelty riittävä henkilökohtainen apu.

Käytännössä useissa kunnissa palvelusetelin arvo on määritelty niin alhaiseksi, että se ei riitä kattamaan palvelun tuottamisesta palveluntuottajille aiheutuvia todellisia kustannuksia. Palveluntuottajat ovat veloitettuja noudattamaan Yksityisen Sosiaalipalvelualan Työehtosopimusta. Kuitenkaan työntekijöille lain ja työehtosopimuksen mukaan maksettavia ilta-, yö-, arkipyhä- ja viikonloppulisiä ei ole usein huomioitu palvelusetelin arvossa joko lainkaan tai ei ainakaan riittävästi. Tämän vuoksi palveluntuottajat ovat alkaneet kieltäytyä tuottamasta tappiollista palvelua iltaisin, öisin ja lauantaisin. Lisäksi palveluntuottajat ovat alkaneet kieltäytyä esimerkiksi tuottamasta henkilökohtaisen avun palvelua matkustamiseen liittyen, jolloin ne olisivat velvollisia maksamaan työntekijälleen päivärahaa. Tämä johtuu liiketoiminnan jo valmiiksi alhaisesta tai negatiivisesta katteesta, joka ei kata työntekijöiden päivärahoja (eikä näitä ei saa erikseen laskuttaa kunnalta). Seurauksena on, että vaikeavammaiset henkilöt tosiasiallisesti jäävät ilman tarvitsemaansa apua esimerkiksi viikonloppuisin tai juhlapyhinä tai eivät pysty muuten elämään yhdenvertaisina yhteiskunnan jäseninä. Henkilökohtaisen avun saajien avuntarve ei kuitenkaan rajoitu vain arkipäiviin ja virka-aikaan. Asiakkaan oikeus palveluun ei toteudu, jos palveluntuottaja ei pysty tuottamaan palvelua sen vuoksi, että kunta on asettanut palvelusetelin arvon tasolle, joka alittaa

tuotantokustannukset. Kunta on viimesijaisessa vastuussa siitä, että asiakkaan subjektiivinen oikeus, ja myös oikeus vammaispalvelulain mukaiseen järjestämistapaan, toteutuu. Kunnalla on näin ollen vastuu myös sellaisten liiketaloudellisten toimintaedellytysten luomisesta, että palvelu on mahdollista tuottaa asiakkaan tarpeen mukaisesti.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain (569/2009) (myöhemmin palvelusetelilaki) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelin avulla lisätä asiakkaan ja potilaan valinnan mahdollisuuksia, parantaa palvelujen saatavuutta ja edistää kuntien sosiaali- ja terveystoimen sekä elinkeinotoimen ja yksityisten palvelujen tuottajien yhteistyötä.

Palvelusetelilain 7 §:n 1 momentin mukaan 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.

Lain 8 §:ssä säädetään, että palvelusetelin arvoa on korotettava 7 §:n 1 momentissa säädettyä korkeammaksi, jos asiakkaan tai hänen perheensä toimeentulo tai asiakkaan lakisääteinen elatusvelvollisuus muutoin vaarantuu, taikka se on tarpeen muut huollolliset näkökohdat huomioon ottaen. Palvelusetelin arvon korottamista koskevasta asiasta on tehtävä päätös.

Palvelusetelilain 7 §:n 1 momentin säännöksen sanamuodosta voidaan päätellä, että se on tarkoitettu sovellettavaksi niiden palveluiden kohdalla, joista asiakkaalta voidaan periä omavastuu. Lain 8 §:ssä kyse on yksittäistapauksittain tehtävästä arvon korottamisesta. Hallituksen esityksen (HE 20/2009) mukaan säännös on niin ikään tarkoitettu sovellettavaksi palveluiden osalta, joissa voidaan periä omavastuuosuus. Palvelusetelilain säännökset eivät näin ollen näyttäisi turvaavan henkilökohtaisen avun saajan oikeuksia välttämättä edes yksittäistapauksissa.

Vammaispalvelulain 3 § ja 8 d §:n 1 momentti edellyttävät, että vaikeavammaisella henkilöllä on oikeus saada henkilökohtaista apua hänelle sopivalla järjestämistavalla. Monelle vaikeavammaiselle työnantajamalli ei sovellu, jolloin palveluseteli on yleensä sopiva järjestämistapa. Oikeus yksilölliseen ja avuntarpeen mukaiseen palveluun ei kuitenkaan toteudu, jos palvelusetelillä ei saa apua esim. iltaisin tai viikonloppuisin, vaikka henkilö sitä kyseisinä aikoina tarvitsisi. Palvelusetelin arvo tulisiikin mitoittaa sellaiseksi, että vaikeavammainen henkilö saa tosiasiaa välttämättömän avuntarpeensa

turvattua siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin, kun häntä koskevassa päätöksessä on määritetty. Lain mukaista ei ole toisaalta se, jos kunta järjestää palvelun muulla järjestämistavalla, joka ei ole asiakkaalle yhtä sopiva kuin (asianmukaisesti toimiva) palvelusetelimalli.

Palvelusetelilain säännösten sanamuodon sekä kyseisen lain esitöiden perusteella lienee selvää, että lakia säädettäessä ei ole osattu ennakoida tässä kantelussa tarkoitetun tilanteen syntymistä. Säännökset eivät anna selkeää ohjetta, milloin palvelusetelin arvoa (yleisellä tasolla) pitäisi arvioida uudelleen. Palvelusetelin arvo pitäisi tarkistaa, kun se ei ole enää asiakkaiden kannalta kohtuullinen, mutta myös siinä tapauksessa, kun se ei ole palveluntuottajien kannalta kohtuullinen. Erityisesti tämä koskee palvelua, johon asiakkaalla on subjektiivinen oikeus. Henkilökohtaisen avun palvelusetelimallissa palveluntuottaja sitoutuu tuottamaan palvelun tietyllä kattohinnalla. Asiakkaat ovat haavoittuvassa asemassa ja riippuvaisia palvelusta, joten vastuullisella palveluntuottajalla on korkea kynnyks irtisanoa sopimuksia. Vaikuttaa jopa siltä, että kunnat saattavat käyttää tätä asetelmaa tietoisesti hyväkseen.

Palvelusetelin arvon kohtuullisuus on selvästi asetettu lain lähtökohdaksi. Näin ollen lain säännöksiä tulisi tulkita perusoikeusmyönteisesti sekä siten, että kohtuullisuus myös tosiasiallisesti toteutuu, oli kyse sitten maksuttomasta tai omavastuuosuuden sisältävästä palvelusta. Kohtuullisen arvon lähtökohdaksi on pidettävä 7 §:n 1 momentin edellyttämällä tavalla niitä kustannuksia, jotka kunnalle aiheutuisivat vastaavan palvelun tuottamisesta kunnan omana tuotantona. Kunnan pitää pystyä osoittamaan, että sen määrittämä palvelusetelin arvo ei ainakaan alita tasoa, jolla kunta itse kykenisi palvelun tuottamaan. Edellä sanottu tarkoittaa myös sitä, että kustannustason nousu tulisi vaikuttaa myös voimassa olevan palvelusetelin arvoon. Palvelusetelilaki edellyttää siis, että palvelusetelin arvoa on tarkistettava tarpeen mukaan.

Kynnyks ry:n näkemys on, että kunta ei täytä vammaispalvelulain mukaista erityistä järjestämisvelvollisuuttaan, jos sen viranhaltijat ja luottamushenkilöt tietoisesti jättävät huomioimatta yllä kuvatut palvelusetelin arvon alhaisuuden vaikutukset. Kunnat eivät toimi myöskään palvelusetelilain mukaisesti laiminlyödessään palvelusetelin arvon tarkistamisen kohtuulliseksi. Suomen kunnat eivät ole kuitenkaan reagoineet oikeastaan millään tavalla, vaikka niin vammaisia kuin palveluntuottajia edustavat järjestöt sekä palveluntuottajat itse ovat vedonneet kuntiin tässä asiassa. Asiaan ovat ottaneet kantaa mm. Kynnyks ry ja Hyvinvointiala HALI ry (liitteet 3-4).

Palvelusetelin liian alhainen arvo asettaa palveluntuottajat eriarvoiseen asemaan

Koska henkilökohtaisessa avussa asiakkaalta ei peritä omavastuuta, kunnan palvelusetelille määrittämä hinta on näin ollen myös palveluntuottajien saama kattohinta tuotetuille palveluille. Siksi palvelusetelin tulisi kattaa koko palvelun hinta niin, että asiakas saa hänelle myönnetyn palvelun täysimääräisenä eikä palveluntuottaja joudu tuottamaan sitä tappiollisesti.

Kuntien tulisi tarkistaa palvelusetelin arvo vähintään vuosittain niin, että sillä on tosiasiasa mahdollista hankkia palvelua palvelun määrästä, sen saamisen ajankohdasta tai laadusta tinkimättä. Tämä ei toteudu suurimmassa osassa Suomen kuntia, joissa henkilökohtaisen avun palveluseteli on käytössä, sillä sen arvo on pysynyt useita vuosia muuttumattomana.

Palvelusetelilaki edellyttää, että palvelusetelin arvoa on tarkistettava tarpeen mukaan. Henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvontarkistukset tulisi tehdä kustannustason muutosten mukaisesti. Tämä voidaan toteuttaa esimerkiksi kirjaamalla kunnan palvelusetelisääntökirjaan, että palvelusetelin arvo tarkistetaan talousarviokausittain vastaamaan olemassa olevia kustannuksia ja tiedossa olevia sitovien työehtosopimusten mukaisia palkantarkistuksia niiden voimaantulohetkestä lähtien.

Kuntien käytäntö henkilökohtaisen avun palvelusetelien arvojen "jäädymiseksi" johtaa myös siihen, että palveluseteliyrittäjät ovat keskenään eriarvoisessa asemassa. Suuryritykset pystyvät volyyminsa turvin kompensoimaan osittain tappiollistakin liiketoimintaa, mutta pk-yritykset ovat heikommassa asemassa markkinoilla. Tämä johtaa lopulta markkinoiden ajautumisen suuryritysten hallintaan, jolloin asiakkaiden todellinen valinnanvapaus jää toteutumatta. Kunnilla on osaltaan velvollisuus huolehtia myös alueensa liiketoiminnallisten edellytysten säilymisestä ja yritysten yhdenvertaisesta kohtelusta.

Palvelusetelien reaalisen arvon aleneminen johtaa (ja on jo johtanut) käytännössä itse palvelun laadun heikkenemiseen tai siihen, että vaikeavammaisat asiakkaat eivät saa henkilökohtaista apua tarpeensa edellyttämällä tavalla. Riskinä tällaisessa "käänteisessä" kehityksessä on myös, että henkilökohtaista apua tuottavat palveluntuottajat joutuvat irtisanomaan sopimuksia. Toisaalta hankalassa välikädessä ovat monet vastuulliset palveluntuottajat, jotka eivät halua jättää henkilökohtaisesta avusta riippuvaisia asiakkaitaan pulaan, mutta jotka joutuvat tuottamaan palvelua tappiolla.

Julkisen vallan on turvattava vaikeavammaisten henkilökohtaisen avun tosiasiallinen toteutuminen myös palvelusetelimallissa

Henkilökohtaisella avulla on suuri merkitys vaikeavammaisen henkilön perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Henkilökohtaisella avulla toteutetaan

osaltaan perustuslain 19 §:n tarkoittamaa oikeutta välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaalipalveluihin. Henkilökohtaisen avun tarkoituksena on lisätä vaikeavammaisten henkilöiden yhdenvertaisuutta ja itsenäisyyttä sekä parantaa ja edistää heidän mahdollisuuksiaan osallistua yhteiskunnan eri toimintoihin.

Perustuslain 19 §:n 3 momentti edellyttää riittävien sosiaalipalvelujen takaamista. Kyseisen lainkohdan mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Säännös velvoittaa ensisijaisesti lainsäätäjää säätämään tarkemmin lailla tuon veloitteen toteuttamisesta. Toisekseen säännös velvoittaa myös yleisesti julkista valtaa takaamaan jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Näin ollen, kun mainitussa perustuslain kohdassa tarkoitetun sosiaalipalvelun taso käytännössä riippuu tavallisen lainsäädännön perusteella kuntien päätöksistä, niiden tehtävänä on huolehtia siitä, että jokaiselle kuntalaiselle turvataan riittävät palvelut. Kuntien vastuulla on siten huolehtia myös, että perustuslaissa asetettu velvoite täytetään myös palveluseteliä käytettäessä.

YK:n vammaissopimuksen 19 artikla velvoittaa Suomen valtiota mm. toteuttamaan tehokkaat ja asianmukaiset toimet tehdäkseen vammaisille henkilöille helpommaksi nauttia täysimääräisesti oikeudesta elämiseen yhdenvertaisesti yhteisössä sekä helpottaakseen heidän täysimääräistä osallisuuttaan ja osallistumistaan yhteisöön, muun muassa varmistamalla, että vammaisten henkilöiden saatavissa on valikoima kotiin annettavia palveluja sekä asumis- ja laitospalveluja sekä muita yhteiskunnan tukipalveluja, mukaan lukien henkilökohtainen apu, jota tarvitaan tukemaan elämistä ja osallisuutta yhteisössä ja estämään eristämistä tai erottelua yhteisöstä. Mikäli Suomen lainsäädäntö ei mahdollista täysimääräisesti vammaisille henkilöille 19 artiklassa tarkoitettuja oikeuksia, se velvoittaa lainsäätäjää muuttamaan lainsäädäntöä. Toisaalta vammaissopimus velvoittaa myös kuntia muun muassa toteuttamaan henkilökohtaisen avun palvelut siten, että ne vastaavat vammaisten henkilöiden yksilöllisiin tarpeisiin.

Toimenpiteet

Tämän kantelun tarkoituksena ei ole tuoda ratkaistavaksi yksittäisen vammaispalvelujen asiakkaan asiaa vaan pyytää kannanottoa kunnissa sovellettavan käytännön lainmukaisuudesta. Koska näkemyksemme mukaan palvelusetelimallin käyttö henkilökohtaisessa avussa on lisääntynyt ja lisääntyy edelleen koko valtakunnassa, on tärkeää, että eduskunnan oikeusasiamies ottaa kantaa henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvonmäärityksen lainmukaisuuteen.

Kynnys ry pyytää kunnioittavasti eduskunnan oikeusasiamiestä selvittämään asiaa ja antamaan kannanottonsa seuraaviin kysymyksiin:

1. Rikkooko kunta vammaispalvelulaista johtuvan erityisen järjestämisvelvollisuutensa, mikäli kunnan määrittämä palvelusetelin arvo on niin alhainen, että se tosiasiallisesti vaarantaa vaikeavammaisten henkilöiden oikeuden saada henkilökohtaista apua heidän tarpeensa edellyttämällä tavalla, koska kunta ei ole huolehtinut palveluntuottajien liiketaloudellisten edellytysten säilymisestä palvelun tuottamisen suhteen?
2. Turvaako nykyinen lainsäädäntö riittävästi henkilökohtaisen avun palvelusetelimallin eri osapuolten oikeudet?
3. Onko lainsäädäntöä tarvetta muuttaa, mikäli voimassa oleva lainsäädäntö ei velvoita kuntia määrittämään ja/tai tarkistamaan henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvoa tarpeen mukaan sellaiseksi, että eri osapuolten oikeudet toteutuvat?
4. Vastaako voimassa oleva sosiaalihuollon palveluseteliä koskeva lainsäädäntö YK:n vammaisten oikeuksia koskevan sopimuksen vaatimuksia henkilökohtaisen avun osalta (19 artikla)?

Kuopiossa 20.8.2020



Antti Tuononen

Kynnys ry, toiminnanjohtaja

Kantelun laati lakimies Mika Välimaa

LIITTEET:

1. Kunnat, jossa henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvo 21–22 euroa tunnilta, tuntikohtaiset laskutushinnat sekä palveluntuottajan liiketoiminnan kate
2. Kuuden suurimman kaupungin vammaisten palvelut ja kustannukset vuonna 2019. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 2/2020
3. Hyvinvointiala HALI ry:n avoin kirje kunnille
4. Kynnys ry:n kirjoitus, MieliPide-palsta, Helsingin Sanomat 7.7.2019, (kopioitu teksti)

12.11.2020

VN/20702/2020

Eduskunnan oikeusasiamies
oikeusasiamies@eduskunta.fi

Viite Lausuntopyyntö 17.9.2020 EOAK/5684/2020

LAUSUNTO PALVELUSETELIN ARVON MÄÄRITYSTÄ KOSKEVAN KANTELUN TUTKIMISEKSI

Asia VN/20702/2020

Eduskunnan oikeusasiamies on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä lausunnon Kynnys ry:n tekemän kantelun tutkimiseksi.

Kynnys ry arvostelee kantelussaan kuntien menettelyä määrittellä ja tarkistaa palvelusetelin arvo vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua järjestettäessä.

1. Kantelun sisältö

Kantelun mukaan palvelusetelin arvo on useissa kunnissa niin alhainen, että se vaarantaa vaikeavammaisten henkilöiden oikeuden saada henkilökohtaista apua vammaispalvelulain tarkoittamalla tavalla.

Kantelussa pyydetään oikeusasiamestä muun muassa selvittämään

- 1) Rikkooko kunta vammaispalvelulaista johtuvan erityisen järjestämisvelvollisuutensa, mikäli kunnan määrittämä palvelusetelin arvo on niin alhainen, että se tosiasiaassa vaarantaa vaikeavammaisten henkilöiden oikeuden saada henkilökohtaista apua heidän tarpeensa edellyttämällä tavalla, koska kunta ei ole huolehtinut palveluntuottajien liiketaloudellisten edellytysten säilymisestä palvelun tuottamisen suhteen?
- 2) Turvaako nykyinen lainsäädäntö riittävästi henkilökohtaisen avun palvelusetelimallin eri osapuolten oikeudet?
- 3) Onko lainsäädäntöä tarvetta muuttaa, mikäli voimassa oleva lainsäädäntö ei velvoita kuntia määrittämään ja/tai tarkistamaan henkilökohtaisen avun palvelusetelin arvoa tarpeen mukaan sellaiseksi, että eri osapuolten oikeudet toteutuvat?
- 4) Vastaako voimassa oleva sosiaalihuollon palveluseteliä koskeva lainsäädäntö YK:n vammaisten oikeuksia koskevan sopimuksen vaatimuksia henkilökohtaisen avun osalta (19 artikla)?

2. Kanteluun liittyvä lainsäädäntö

2.1 Kunta (tai kuntayhtymä) henkilökohtaisen avun järjestäjänä

Henkilökohtaisen avun järjestämisestä säädetään vammaispalvelulain (380/1987) 8, 8 c ja 8 d pykälissä.

Vammaisille tarkoitetut palvelut (8 §)

Kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle muun muassa henkilökohtaista apua, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. (2 mom)

Henkilökohtainen apu (8 c §)

Henkilökohtaista apua on järjestettävä päivittäisiä toimia, työtä ja opiskelua varten siinä laajuudessa kuin vaikeavammaisen henkilö sitä välttämättä tarvitsee. Lisäksi harrastuksiin, yhteiskunnalliseen osallistumiseen tai sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämistä varten henkilökohtaista apua on järjestettävä lähtökohtaisesti vähintään 30 tuntia kuukaudessa.

Henkilökohtaisen avun järjestämistavat (8 d §)

Kunta voi järjestää henkilökohtaista apua antamalla vaikeavammaiselle henkilölle avustajapalveluiden hankkimista varten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetussa laissa (569/2009) tarkoitetun palvelusetelin, jonka arvo on kohtuullinen. (2 mom 2 kohta)

Henkilökohtaisen avun järjestämistavoista päätettäessä ja henkilökohtaista apua järjestettäessä kunnan on otettava huomioon vaikeavammaisen henkilön oma mielipide ja toivomukset sekä palvelusuunnitelmassa määritelty yksilöllinen avun tarve ja elämäntilanne kokonaisuudessaan. (1 mom.)

Laissa sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta (733/1992) säädetään toiminnan järjestämisestä kunnassa.

Toiminnan järjestäminen (4 §)

Kunta voi järjestää sosiaalihuollon tehtävät antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti. (1 mom. 4 kohta)

Hankittaessa palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. (3 mom.)



Kunta on velvollinen suorittamaan palvelujen tuottajalle korvausta enintään palvelusetelin arvoon saakka. (4 mom.)

Kuntalaki (410/2015)

Lain tarkoitus (1 §)

Kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. (2 mom.)

Kunnan järjestämisvastuu (8 §)

Tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden:

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;
- 3) tuottamistavasta;
- 4) tuottamisen valvonnasta;
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. (2 mom.)

Palvelujen tuottaminen (9 §)

Kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Palvelusetelin käytöstä säädetään erikseen.

Kunnan tai kuntayhtymän hankkiessa laissa säädettyjä palveluja muulta palvelujen tuottajalta, sillä säilyy 8 §:n 2 momentissa tarkoitettu järjestämisvastuu. Tämän lisäksi palvelujen tuottajan vastuu palveluista määräytyy sen mukaan, mitä tässä laissa tai muualla säädetään, sekä mitä kunta tai kuntayhtymä ja palvelujen tuottaja sopivat.

2.2 Palvelusetelin arvo

Palvelusetelin arvosta säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetussa laissa (569/2009), myöhemmin palvelusetelilaki. Sen lisäksi palvelusetelin arvosta säädetään vammaispalvelulaissa.

Palvelusetelilaki

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. (1 mom.)

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 4 ja 5 §:ssä asiakkaalle maksuttomiksi säädettyjen sosiaali- ja terveyspalvelujen hankkimiseksi annettavan palvelusetelin arvo tulee määrätä niin, että asiakkaalle ei jää maksettavaksi omavastuusuutta. (2 mom.)

HE 20/2009 vp

Kohtuullisuusvaatimus huomioiden palvelusetelin arvo tulisi määritellä niin, että palvelusetelistä muodostuu asiakkaalle todellinen vaihtoehto palvelun käyttämiseen. (s. 28)

Käytännössä maksuttomaksi säänneltyjen palvelujen hankinta palvelusetelillä voisi toteutua esimerkiksi niin, että kunta määritteli realistisen palvelusetelin arvon, jolla palvelu voitaisiin tuottaa. Hyväksytyjen palvelujen tuottajien listalla voisivat olla ne palvelujen tuottajat, jotka olisivat valmiita palvelun kyseisellä hinnalla tuottamaan. (s. 29)

Vammaispalvelulaki

Henkilökohtaisen avun järjestämistavat (8 d §)

Palvelusetelin arvon tulee olla kohtuullinen. (2 mom. 2 kohta)

HE 166/2008 vp

Henkilökohtaisen avun järjestäminen palvelusetelin turvin edellyttää, että setelin arvo vahvistetaan kunnan päätöksellä sellaiseksi, että sillä on mahdollista hankkia henkilölle palvelusuunnitelmassa määritelty riittävä henkilökohtainen apu.

Asiakasmaksulainsäädännön yhtenä tehtävänä on varmistaa se, että maksujen suuruus ei ole esteenä kunnallisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin hakeutumiselle.

2.3 Kuntaa velvoittavat ja asiakkaan asemaa turvaavat säännökset

Suomen perustuslaki (733/1991)

Oikeus sosiaaliturvaan (PL 19 §)

Jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. (1 mom.)

Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. (3 mom.)

Perusoikeuksien turvaaminen (PL 22 §)

Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Sosiaalihuollon asiakaslaki (812/2000)**Oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun (4 §)**

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkieltensä ja kulttuuritaustansa. (2 mom.)

Itsemääräämisoikeus ja osallistuminen (8 §)

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan.

Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaalihuoltoonsa liittyviä muita toimenpiteitä. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu.

Palvelu- ja hoitosuunnitelma (7 §)

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta.

Suunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa sekä 9 ja 10 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa taikka asiakkaan ja hänen omaisensa tai muun läheisensä kanssa. Suunnitelman sisällöstä ja asiaan osallisista on lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään.

Sosiaalihuoltolaki (1301/2014)**Asiakkaan etu (4 §)**

Asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat erityisesti asiakkaan ja hänen läheistensä hyvinvoinnin; asiakkaan itsenäisen suoriutumisen ja omatoimisuuden vahvistumisen sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet; tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen; mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan.

Vammaispalvelulaki**Lain tarkoitus (1 §)**

Tämän lain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä.

Vastuu palvelujen ja tukitoimien järjestämisestä (3 §)

Kunnan on huolehdittava siitä, että vammaisille tarkoitetut palvelut ja tukitoimet järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Lisäksi on otettava huomioon asiakkaan yksilöllinen avun tarve.

Elinolojen kehittäminen (6 §)

Sosiaalilautakunnan on edistettävä ja seurattava vammaisten henkilöiden elinoloja sekä pyrittävä toiminnallaan ehkäisemään epäkohtien syntymistä ja poistamaan haittoja, jotka rajoittavat vammaisen henkilön toimintamahdollisuuksia ja osallistumista.

Palvelujen kehittäminen (7 § 2 mom.)

Vammaisuuden perusteella järjestettäviä palveluja ja tukitoimia kehittäessään kunnan tulee ottaa huomioon vammaisten henkilöiden esittämät tarpeet ja näkökohdat

Palvelusetelilaki

Lain tarkoitus (1 §)

Tämän lain tarkoituksena on sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelin avulla lisätä asiakkaan ja potilaan valinnan mahdollisuuksia, parantaa palvelujen saatavuutta ja edistää kuntien sosiaali- ja terveystoimen sekä elinkeinotoimen ja yksityisten palvelujen tuottajien yhteistyötä.

HE 20/2009

Ehdotetun lain tavoitteena olisi tehostaa palvelukokonaisuutta ja tukea asiakkaan ja potilaan toivomusten, mielipiteen ja yksilöllisten tarpeiden huomioimista.

Palvelusetelilaki

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 (8/2007).

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.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva sopimus (19 artikla)

Artikla velvoittaa Suomen valtiota muun muassa toteuttamaan tehokkaat ja asianmukaiset toimet tehdäkseen vammaisille henkilöille helpommaksi nauttia täysimääräisesti oikeudesta elämiseen yhdenvertaisesti yhteisössä sekä helpottaakseen heidän täysimääräistä osallisuuttaan ja osallistumistaan yhteisöön, muun muassa varmistamalla, että vammaisten henkilöiden saatavissa on valikoima kotiin annettavia palveluja sekä asumis- ja laitospalveluja sekä muita yhteiskunnan tukipalveluja, mukaan lukien henkilökohtainen apu, jota tarvitaan tukemaan elämistä ja osallisuutta yhteisössä ja estämään eristämistä tai erottelua yhteisöstä.

3 Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto

Palvelusetelin arvoa koskevan kantelun ratkaisua tulee arvioida edellä kuvatun säädöskokonaisuuden perusteella.

Sosiaali- ja terveysministeriö arvioi asiaa ennen kaikkea omaan toimialaansa kuuluvien henkilökohtaisen avun asiakkaan aseman ja oikeuksien sekä kunnan järjestämisvastuun näkökulmasta.

Kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävällä tavalla. Kunnalla säilyy aina järjestämisvastuu suhteessa asiakkaaseen riippumatta palvelun järjestämistavasta. Vammaisella henkilöllä on subjektiivinen oikeus henkilökohtaiseen apuun. Mikään palvelun järjestämistapa ei saa vaarantaa oikeuden toteutumista. Vaikka vammaisella henkilöllä on oikeus kieltäytyä palvelusetelistä, jolloin kunnan on järjestettävä henkilökohtainen apu muulla tavalla, palvelusetelin arvo ei voi systemaattisesti alittaa kohtuullista arvoa. Kunnan järjestämisvastuuseen sisältyy valvontavastuu. Kunnan tulee arvioida myös omaa toimintaansa kriittisesti.

Henkilökohtaisen avun eri järjestämistavat varmistavat sen, että vammaiset henkilöt voivat saada yhdenvertaisesti tarvitsemansa avun ja tuen. Siksi kunnan tulee huolehtia siitä, että eri henkilökohtaisen avun järjestämistavat ovat myös käytännössä vammaisten henkilöiden käytettävissä.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että palveluseteliä koskevat erityiset säännökset yhdessä asiakkaan asemaa ja oikeuksia sekä kunnan vastuita ja velvollisuuksia koskevan

yleislainsäädännön kanssa ovat riittäviä turvaamaan vammaisen henkilön oikeuden saada henkilökohtaista apua yksilöllisessä palvelua koskevassa päätöksessä määritellyllä tavalla. Siksi lainsäädäntöä ei ole välttämätöntä ainakaan kiireellisellä aikataululla muuttaa. Suurimmat ongelmat ovat lain soveltamiskäytännöissä.

Palvelusetelin arvon tulee olla kohtuullinen. Sama säännös sisältyy sekä palvelusetelilakiin että vammaispalvelulakiin.

Palvelusetelilaki edellyttää, että kunta arvioi palvelusetelin arvon kohtuullisuutta suhteessa kunnan omana tuotantona tai ostopalveluna hankkiman vastaavan palvelun kustannuksiin. Kunta ei voi olettaa, että palvelun kustannukset olisivat pienemmät, jos asiakas hankkii palvelun palvelusetelillä.

Laissa säädetään lisäksi, että silloin, kun palvelu on asiakkaalle maksuton, palvelusetelin arvo tulee määrätä niin, että asiakkaalle ei jää maksettavaksi omavastuuta.

Hallituksen esityksessä tarkennetaan vielä kohtuullisuusvaatimusta siten, että palvelusetelin arvo tulisi määritellä niin, että palvelusetelistä muodostuu asiakkaalle todellinen vaihtoehto palvelun käyttämiseen. Hallituksen esityksen mukaan käytännössä maksuttomaksi säädettyjen palvelujen hankinta palvelusetelillä voisi toteutua esimerkiksi niin, että kunta määritteli realistisen palvelusetelin arvon, jolla palvelu voitaisiin tuottaa.

Vammaispalvelulakia koskevassa hallituksen esityksessä konketisoidaan vielä kohtuullisuuden vaatimusta siten, että henkilökohtaisen avun järjestäminen palvelusetelin turvin edellyttää, että setelin arvo vahvistetaan kunnan päätöksellä sellaiseksi, että sillä on mahdollista hankkia henkilölle palvelusuunnitelmassa määritelty riittävä henkilökohtainen apu.

Palvelusetelin arvon määräytymistä koskevalla sääntelyllä on haluttu varmistaa, että asiakkaalle maksuttomiksi säädetty palvelut säilyvät jatkossakin asiakkaalle maksuttomina.

Vaikka laissa ei ole erikseen säädetty palvelusetelin arvon tarkistamisesta, se sisältyy vaatimukseen arvon kohtuullisuudesta. Ei riitä, että palvelusetelillä on mahdollista ostaa palvelua silloin, kun asiakkaalle ensimmäistä kertaa myönnetään palveluseteli. Palvelusetelin arvoa tulee tarkistaa kustannusten noustessa.

Palvelusetelin arvon on oltava sellainen, että se kattaa koko asiakkaan tarvitseman palvelun hinnan. Palvelusetelillä pitää käytännössä olla mahdollista hankkia vaikeavammaiselle henkilölle palvelusuunnitelmassa ja –päätöksessä määritelty riittävä henkilökohtainen apu.

Pääministeri Marinin hallituksen ohjelmassa on mainittu palvelusetelilain uudistus yhdenvertaisten ja sujuvien palveluiden turvaamiseksi ja itsemääräämisoikeuden vahvistamiseksi. Hallitusohjelmaan sisältyy myös vammaispalvelulainsäädännön kokonaisuudistus. Niiden yhteydessä on aikanaan mahdollista tarkemmin arvioida eri osapuolten näkökulmasta tarvetta selkeyttää palvelusetelin arvoa ja käyttöä koskevia säännöksiä. Poliittista päätöstä uudistusten aloittamisesta ja aikataulusta ei ole tehty.

Sote-valmistelun ja Koronatilanteen vuoksi on uudelleen arvioitava, mitkä lainvalmisteluhankkeet voidaan viedä eteenpäin tällä hallituskaudella.

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan sopimuksen ratifiointiprosessissa on todettu, että Suomen lainsäädäntö vastaa sopimuksen vaatimuksiin. Sopimuksessa ei ole yksityiskohtaisia määräyksiä henkilökohtaisesta avusta. Yksi YK:n vammaissopimuksen ja Suomen vammaispolitiikan keskeisimmistä tavoitteista on edistää eri tavoin vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden ja osallisuuden toteutumista yhteiskunnassa. Henkilökohtainen apu toteuttaa palveluista usein parhaiten tätä tavoitetta. Henkilökohtaisella avulla on mahdollista vastata myös yhteiskunnan velvollisuuteen järjestää vammaiselle henkilölle välttämätön hoito ja huolenpito. Siksi on tärkeää varmistaa, että henkilökohtainen apu toteutuu käytännössä lain edellyttämällä tavalla. Vammaisen henkilön subjektiivinen oikeus henkilökohtaiseen apuun palvelun saamisedellytysten täytyessä korostaa palvelun merkitystä vammaiselle henkilölle ja kunnan erityistä järjestämisvastuuta palvelun toteuttamisessa.

Kanteluun liitetyn selvityksen perusteella näyttäisi siltä, että palvelusetelin arvo on useissa kunnissa jäänyt jälkeen suhteessa kustannusten nousuun. Joissain kunnissa arvot ovat hyvin lähellä lain voimaan tullessa olleita arvoja. Koska tilanne ei vastaa edellä kuvatun lainsäädännön asettamia vaatimuksia, on tarpeen ryhtyä mahdollisimman pikaisesti toimenpiteisiin, jotta vammaisten ihmisten oikeudet voisivat toteutua täysimääräisesti. Olemme ministeriöstä yhteydessä valvontaviranomaisiin ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitokseen valvonnan ja esimerkiksi Vammaispalvelujen käsikirjan avulla tapahtuvan ohjauksen tehostamiseksi.

Kansliapäällikkö

Kirsi Varhila

Lakimies

Sirkka Sivula

JAKELU

Eduskunnan oikeusasiamies

TIEDOKSI

Perhe- ja peruspalveluministeri Krista Kiuru
Valtiosihteeri Eila Mäkipää
Erityisavustaja Timo Lehtinen
Erityisavustaja Laura Lindeberg
Erityisavustaja Sampo Varjonen
Kansliapäällikkö Kirsi Varhila
Osastopäällikkö Veli-Mikko Niemi
Johtaja Taru Koivisto

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus
Isokatu 4, 3 krs
90100 Oulu
pohjois-suomi.hao@oikeus.fi

Asia

Valitus Kemijärven hyvinvointilautakunnan (jäljempänä "Kemijärvi") tehostetun asumispalvelun hinnankorotusta vuodelle 2022 koskevasta päätöksestä. Liite 1 & 2

Muutoksenhakija

Esperi Care Oy, y-tunnus 2017532-6, PL 11, Mannerheimintie 164, 00301 Helsinki (jäljempänä "Muutoksenhakija")

Arne Köhler, liiketoimintajohtaja. Ikäihmisten palvelut. arne.kohler@esperi.fi p. 050 453 0261

1 Muutoksenhakijan valitusoikeus / Perustelut

1.1 Kunnan jäsenyys

1. Kuntalain (410/2015) 1 mom. mukaan oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen saa tehdä kunnan jäsen. Kuntalain 3 § 3-kohdan mukaan kunnan jäsen on se, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta kunnassa.
2. Kuntalain esitöissä ei oteta kantaa siihen, mitä "kiinteän omaisuuden omistaminen tai hallitseminen" tarkoittaa eli koskeeko se vain maanvuokraa vai myös tilojen vuokraamista. Jälkimmäistä tulkintaa tukee ainakin oikeuskäytäntö, sillä Kuopion hallinto-oikeus katsoi tapauksessa 28.6.2002 02/0445/2 B:n pidättämän asumisoikeuden rinnastuvan huoneenvuokraukseen, joka ei yleensä perusta kiinteän omaisuuden hallintaoikeutta. Hallinto-oikeus katsoi, että valittaja ei hallitse asumisoikeutensa perusteella kiinteistöä maanvuokralaissa tai asuinhuoneiston vuokrauksesta annetussa laissa tarkoitettulla tavalla minkä vuoksi hänen ei katsottu olevan kunnan jäsen eikä hänellä ollut näin ollen oikeutta kunnallisvalituksen tekemiseen. Hallinto-oikeus siis katsoi, että asuinhuoneistonvuokralain mukainen vuokraus olisi synnyttänyt kunnan jäsenyyden. Korkein hallinto-oikeus katsoi myöhemmin päätöksessään KHO 02/2890, että valitusoikeus olisi tullut tapauksessa myöntää eli myös asumisoikeuden pidättäminen oli pätevä kiinteän omaisuuden hallinnan peruste.
3. Hallituksen esityksessä kuntalaiksi (HE 192/1994 vp) todetaan lain yksityiskohtaisissa perusteluissa muun muassa seuraavaa: *"Myös kiinteistön omistaminen tai hallitseminen katsottaisiin perusteeksi kunnan jäsenyydelle. Kiinteistön omistuksen tai hallinnan perusteella on kunnalle maksettava kiinteistövero ja tämänkin vuoksi on perusteltua, että kunnan jäsenyys syntyy."* Voidaankin todeta, että kiinteistön omistajan/hallitsijan velvoitteet kuntaa kohtaan (mm. velvollisuus maksaa kiinteistövero) perustelevat yhtäältä kunnan jäsenyyden syntymistä ja toisaalta korostunutta oikeusturvan tarvetta, minkä vuoksi valitusoikeus on tarpeen.
4. Edellä sanottua vahvistaa korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö: Tapauksessa KHO 2010:22 korkein hallinto-oikeus on todennut muun ohella että, *"Kunnan jäsenillä on kuntaan nähden velvollisuuksia ja oikeuksia, joita kunnassa ainoastaan tilapäisesti oleskelevilla ja toimivilla ei ole. Kunnan jäsenten oikeudet ja velvollisuudet kohdistuvat osallistumiseen kunnan hallintoon, sen palveluiden käyttämiseen ja sen menojen rahoittamiseen. Kunnan jäsenyys on alun perin kytketty läheisesti verovelvollisuuteen kunnalle. Kunnallisvalitus, sen lisäksi että se antaa oikeussuojaa asianosaiselle, on kunnan jäsenen keino valvoa kunnan toiminnan lainmukaisuutta. Valitusoikeuden*

taustalla on kunnan jäsenellä oleva perusteltu intressi valvoa kunnan toimielinten päätösten laillisuutta."

5. Edelleen tapauksessa KHO 2010:22 korkein hallinto-oikeus toteaa: *"Kuntalaissa ei ole säädetty erityisiä edellytyksiä kiinteän omaisuuden hallintaan perustuvalla kunnan jäsenyydelle. Lähtökohtaisesti kunnan jäsenyys voi näin ollen perustua lyhytaikaiseenkin kiinteistön vuokrasopimukseen tai muuhun oikeudellisesti pätevään hallintaperusteeseen. Tästä ei kuitenkaan voi tehdä sellaista johtopäätöstä, että kiinteistön vuokramiehen on kaikissa oloissa katsottava hallitsevan kunnassa kiinteää omaisuutta kuntalain 4 §:ssä [nykyisin kuntalain 3 §] tarkoitettu tavoin ja olevan sillä perusteella kunnan jäsen. --- Asiassa on otettava huomioon kunnan jäsenyyteen normaalisti liittyvät oikeudet ja velvollisuudet, kunnallisvalituksen tarkoitus kuntalaisten laillisuusvalvontakeinona sekä puheena olevan kiinteistön vuokraamiseen liittyvät seikat kokonaisuudessaan."* Toisin sanoen, kiinteän omaisuuden hallinta ei automaattisesti ja kaikissa tapauksissa tarkoita kunnan jäsenyyttä, vaan kyse on kokonaisarviointista, jossa huomioon tulee ottaa huomioon kunnan jäsenyyteen normaalisti liittyvät oikeudet ja velvollisuudet (kuten verojen maksu) sekä kunnallisvalituksen funktio laillisuusvalvontakeinona sekä muut kiinteistön vuokraamiseen liittyvät seikat kokonaisuudessaan. Lisäksi hallintaperusteelle ei ole asetettu muodollisia vaatimuksia, vaan lyhytaikainen tai muu pätevä peruste hallinnasta voi muodostaa kunnan jäsenyyden.
6. Muutoksenhakija hallitsee kiinteistöllä 320-3-357-2 sijaitsevaa 3412 m² hoivakotirakennusta piha-alueineen liitteenä 3 olevan vuokrasopimuksen nojalla. Vuokrasopimuksesta ilmenee, että Muutoksenhakijan vuokraoikeus käsittää koko kiinteistön. Lisäksi vuokrasopimuksen liitteistä ilmenee, että hoivarakennus on rakennutettu varta vasten Muutoksenhakijan toimintaa varten ja vuokra-ajaksi on määritelty 12.5 + 5 + 5 vuotta.
7. Edelleen vuokrasopimuksesta ilmenee, että Muutoksenhakija on velvollinen maksamaan Vuokranantajalle maanvuokraa, jonka Vuokranantaja on velvollinen maksamaan suhteessa maanomistajaan erillisen maanvuokrasopimuksen mukaisesti.
8. Tapauksen vuokrasopimus on asiallisesti kiinteistön vuokrasopimus, koska se käytännössä koskee koko kiinteistöä. Vuokrasopimuksen nojalla Muutoksenhakija hallitsee kiinteää omaisuutta, minkä vuoksi sen on katsottava olevan kunnan jäsen. Lisäksi Muutoksenhakija on sopimuksen pohjalta velvollinen maksamaan maanvuokraa, minkä vuoksi sopimus voidaan tältäkin osin rinnastaa asiallisesti maanvuokrasopimukseen. Edelleen, jos kyseessä olisi Vuokranantajan suoraan omistama kiinteistö eikä maanvuokran edelleenvuokraus, maanvuokran sijasta kyseeseen tulisi kiinteistövero, joka vyörytettäisiin vuokralaisen eli Muutoksenhakijan maksettavaksi sopimuksella, mikä myöskin perustelee kunnan jäsenyyttä tässä tapauksessa.
9. Koska Muutoksenhakija on edellä mainituin perustein kunnan jäsen, sillä on kunnallislain mukainen valitusoikeus asiassa.

1.2 Valituksenalainen päätös vaikuttaa Muutoksenhakijan etuun, oikeuteen ja velvollisuuteen

1. Kuntalain 1 mom. mukaan oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen saa tehdä myös se, jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa vaikka päätös ei olisikaan suoraan suunnattu tälle henkilölle.
2. Laissa tai lain esitöissä ei ole tarkkarajaisesti määritelty, koska päätöksen voidaan katsoa vaikuttavan henkilön oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun sillä tavalla, että valitusoikeus syntyy tätä kautta. Asia on jätetty pitkälti oikeuskäytännön varaan. Viime kädessä valitusoikeus joudutaan harkitsemaan tapauskohtaisesti. Arvioinnin lähtökohtana on käytännössä se, etteivät pelkät

- välilliset vaikutukset perusta valitusoikeutta. Välillisyyden tai välittömyyden erottaminen on arvioitava kyseiselle päätökselle säädettyjen oikeusvaikutusten verkostoa hahmottamalla.¹
3. Esimerkiksi tapauksessa KHO 17.3.2004 T 612 katsottiin kiinteistöosakeyhtiön vähemmistöosakkaalla olleen oikeus valittaa rakennuksen 1. kerroksen alapuolisten tilojen korjaamista koskevasta hallintopakkopäätöksestä, joka oli kohdistettu kiinteistöosakeyhtiöön, mutta edellytti vähemmistöosakkaan toiminnan ja koneiden siirtämistä muualle korjauksen ajaksi. Tapauksessa viranomaisen päätös ei siis kohdistunut suoraan valittajaan, mutta päätöksellä oli tosiasiallinen ja välitön vaikutus valittajaan.
 4. Suhteellisen tuoreessa korkeimman hallinto-oikeuden tapauksessa KHO 2019:71 oli kysymys siitä, että lääkevalmisteen valmistaja ja alkuperäisen myyntiluvan haltija oli valittanut Fimean myöntämästä rinnakkaistuontimyyntiluvasta muun ohella sillä perusteella, että rinnakkaistuontimyyntiluvan haltijan oli sallittu lääkelain ja ihmislääkediirektiivin säännösten vastaisesti markkinoida lääkevalmistetta osittain saksankielisin myyntipäälysmerkinnöin. Hallinto-oikeus oli jättänyt yhtiön rinnakkaistuontimyyntilupapäätöksestä tekemän valituksen tutkimatta sillä perusteella, että yhtiöllä ei ollut asiassa valitusoikeutta. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että rinnakkaistuontimyyntilupa vaikutti yhtiön oikeuteen, etuun ja velvollisuuteen valmisteen alkuperäisen myyntiluvan haltijana ja sen valmistajana välittömästi eikä yhtiön kannalta arvioiden ollut kysymys pelkästään kilpailutilanteeseen liittyvistä epäedullisista seuraamuksista.
 5. Valituksenalainen päätös vaikuttaa Muutoksenhakijaan seuraavalla tavalla:
 - a. Vuokrasopimuksesta ilmenevässä hoivakodissa asuu yhteensä 29 asiakasta, jotka kaikki (100 %) ovat palveluseteliasiakkaita. Palvelukoti on tällä hetkellä lähes täynnä (asukaspaikkoja on 31).
 - b. Hoivakodin nykyinen hoivahinta per asukas on 108 € / asukas / vrk ja ateriahinta on 15,96 € / asukas / vrk (lisäksi vuokra on 18,12 € / vrk).
 - c. Hoivakodin kokonaistulos on ollut -30,8k€ 1-11/2021 ilman jaettuja kuluja (hallinnon kulut ja IT-kulut, mutta ilm. rahoituseriä), ja -99,4k€ jaettujen kulujen kanssa.
 - d. Laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista (980/2012), (jäljempänä "vanhuspalvelulaki") nostaa hoitajamitoitusta iäkkäiden henkilöiden tehostetussa asumisessa asteittain. Vuoden 2022 alusta hoitajamitoitus nousee 0,6 työntekijään asukasta kohden (vuonna 2021 0,55). Tämä nostaa palveluntuottajien kuluja seuraavasti:
 - i. kustannukset nousevat 7,27 % mitoituksen noususta johtuen²;
 - ii. kustannukset nousevat 2,4 % välillisen työn noususta (RAS:n oma arvio); sekä
 - iii. lisäksi TES-korotukset ovat nostaneet tuottajien kuluja 6,28 %
 6. Näin ollen nousupainetta on 15,95 %, eli vuositasolla lisäkuluja on 182,3k€, josta RAS aikoo kompensoida vain 45,8 k€ (eli 4 % hinnankorotus). Laskelmat ja luvut on avattu tarkemmin Muutoksenhakijan valituksessa Pohjois-Suomen hallinto-oikeudella, mutta merkityksellistä asiassa on se tosiasia, että valituksenalaisen päätöksen myötä Muutoksenhakijan toiminta

¹ Hallintolainkäyttö. Koivuluoma *et al.* 2. painos 2020. s. 127.

² Sosiaali ja terveysministeriön arvio: $[(\text{voimassa oleva hoitopäivän hinta}) \times 0,8^1 \times [0,6/0,55]] + [(\text{voimassa oleva hoitopäivän hinta}) \times 0,2] = 7,27\% \times \text{voimassa oleva hoitopäivän hinta}$

hoivakodissa muuttuu entistä kannattamattomaksi ja toiminta joudutaan todennäköisesti ajamaan alas.

7. Valituksen alaisella päätöksellä on välitön vaikutus Muutoksenhakijan oikeuteen ja etuun, minkä vuoksi Muutoksenhakijalla tulee katsoa olevan asianosaisasema tapauksessa ja näin ollen valitusoikeus.

1.3 Korostunut oikeussuojan tarve

1. Kun tuomioistuimien punnitsee, onko asiassa valitusoikeutta vai ei, tulee huomioon ottaa myös korostunut oikeussuojan tarve. Oikeussuojan tarve on kuitenkin perusteltava.³
2. Valituksen alainen päätös koskee palvelusetelin arvon korottamista, ja näin ollen siitä valittamista koskee laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (569/2009) 13 § (myöhemmin "palvelusetelilaki").
3. Palvelusetelilain esitöissä, kyseisen lainkohdan osalta perustuslakivaliokunta (PeVL 10/2009 vp) on lausunut seuraavaa: *"Valiokunta on edellä katsonut, että palvelusetelin arvon korottaminen tulee pykälässä säädetyin edellytyksin muodostaa jokaisen asianomaisen asiakkaan oikeudeksi. Siksi kaikissa palvelusetelin arvoa koskevissa asioissa tulee perustuslain 21 §:n 1 momentin vuoksi olla mahdollisuus hakea paitsi laissa erikseen säänneltyä oikaisua myös valittamalla muutosta hallinto-oikeudelta."* Palvelusetelin arvon muutosta koskevasta päätöksestä valittamisesta säädettyä on ajateltu asiakkaan oikeussuojaa. Palveluntuottajan oikeussuojan tai asemaan muutenkaan ei oteta esitöissä kantaa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö palveluntuottajalla voisi olla oikeussuojan tarvetta esimerkiksi siinä tapauksessa, jolloin palvelusetelin arvonmuutos ei vastaa todellisia kasvaneita tuotantokustannuksia ja on näin ollen lainvastainen.
4. Mikäli Muutoksenhakijalla ei olisi asiassa valitusoikeutta, ei Muutoksenhakijalla olisi mitään oikeussuojakeinoja saada viranomaisen päätöksen lainmukaisuus tuomioistuimen tutkittavaksi, vaikka tällainen päätös käytännössä tekisi Muutoksenhakijan mittavista ja pitkäkestoisista investoinneista kannattamattomia.
5. Mikäli Muutoksenhakijalla ei katsottaisi olevan valitusoikeutta, välillisesti myöskään palveluseteliasiakkaan oikeusturva ei toteudu, sillä valituksenalaisella päätöksellään viranomainen rajoittaa tuottajien mahdollisuus hinnoitella palvelunsa todellisten kustannusten mukaisesti ja joutuu ajamaan palvelunsa alas. Hoivakodin asiakkaan/asukkaan näkökulmasta omavastuuosuus ei nouse, koska tässä tilanteessa tilaaja rajoittaa tuottajan hinnankorotusta, joten hoivakodin asukas ei voi valittaa tai ei ymmärrä valittaa asiassa, vaikka valituksen alaisen päätöksen seurauksena tuottajat joutuvat ajamaan toimintansa alas ja asiakas/asukas menettää käytännössä kotinsa ja joutuu muuttamaan muualle. Tämän ei voida katsoa olevan lain tarkoitus ja myös tästä syystä Muutoksenhakijalla tulee katsoa olevan valitusoikeus.

2 Yhteenveto

1. Muutoksenhakija katsoo, että sillä on asiassa valitusoikeus yllä mainituin perustein (i) kunnan jäsenen ominaisuudessa sekä siksi (ii), että valituksen alainen päätös vaikuttaa välittömästi sen etuun ja oikeuteen. Asiassa on myös Muutoksenhakijan että hoivakodin asiakkaiden osalta korostunut oikeussuojan tarve, minkä vuoksi tuomioistuimen tulee myöntää valitusoikeus asiassa.
2. Mikäli hallinto-oikeus katsoo, että asiassa tulee kyseeseen esimerkiksi hallintovalitus eikä kunnallisvalitus, katsoo Muutoksenhakija edelleen, että sillä on valitusoikeus, koska valituksen

³ Oikeudenkäynti hallintoasiassa, Mäenpää Olli s. 63.

alainen päätös vaikuttaa yllä mainituin perustein sen oikeuteen ja etuun ja asiassa on lisäksi korostunut oikeussuojan tarve sekä Muutoksenhakijan että hoivakodin asiakkaiden kannalta.

Helsingissä 9 joulukuuta 2021

ESPERI CARE OY

Laatinut

Arne Köhler

Arne Köhler

Liiketoimintajohtaja

AVOIN VALTAKIRJA

Valtuutetaan Arne Köhler tai hänen määräämänsä, kumpikin yksin, edustamaan ja käyttämään Esperi Care Oy:n (y-tunnus 02017532-6) puheenvaltaa valitusasiassa koskien Kemijärven kaupungin hyvinvointilautakunnan päätöstä HL 30.11.2021 §167 hylätä Esperi Care Oy:n oikaisuvaatimusta hyvinvointilautakunnan päätökseen § 148 26.10.2021 / Esperi Care Oy

Tähän valtakirjaan sovelletaan Suomen lakia.

Helsingissä 13.12.2021

Esperi Care Oy:n puolesta


Stefan Wentjärvi
Toimitusjohtaja

Palvelusetelien tulee jatkossakin olla osa kuntien palveluvalikoimaa

Kuntapäättäjien tehtävänä on huolehtia siitä, että pidetty ja paljon käytetty palvelusetelijärjestelmä pysyy kuntalaisten saatavilla.

18.8. 2:00

PALVELUSETELI on osoittautunut hyväksi ja käyttökelpoiseksi välineeksi ostaa kuntapalveluja. Varsinkin varhaiskasvatuksen ja sosiaalipalvelujen palvelusetelien käyttö on ollut kasvussa. Esimerkiksi vanhukset ja vammaiset ihmiset arvostavat palveluseteleitä, sillä ne antavat mahdollisuuden tehdä valintoja muun muassa asumispaikan suhteen.

Koko palvelusetelituotannon volyymi on tällä hetkellä arviolta yli 500 miljoonaa euroa. Palvelusetelillä ostettujen palveluiden euromäärät osoittavat, että kyseessä on pidetty ja paljon hyödynnetty instrumentti.

Onnistuneesti luotu palvelusetelijärjestelmä ei tarkoita, että asian voi kunnissa unohtaa. Nyt valtuustokauden alussa kunnat pohtivat taas uusien kuntapäättäjien voimin, miten asukkaita voidaan palvella laadukkaasti mutta kustannustehokkaasti.

Palvelusetelin maksuvälineekseen valinneen kuntalaisen on jatkossakin voitava luottaa palvelusetelin toimivuuteen. Palvelusetelin arvon pitäminen ajan tasalla on tärkeää myös palveluja tuottaville yrityksille.

Luotua palvelusetelijärjestelmää on säännöllisesti tarkasteltava niin järjestäjän, asiakkaan kuin palveluntuottajankin näkökulmasta, kustannustason muutokset huomioiden.

PÄÄTÖKSET kunnan palvelujen järjestämisestä vaativat taitavaa strategista näkemystä ja ennen kaikkea pitkäjänteisyyttä. Huomio ei saa olla yksin siinä, miten asiakkaat saavat nykyisin palvelunsa. Näkökentän tulee ulottua pitkälle tulevaisuuteen. Strategisen näkemyksen muodostamisessa tarvitaan taitoa ottaa etäisyyttä kunnan omaan palvelutuotantoon.

Kunnan palvelutuotantoa on syytä tarkastella myös kunnan elinvoiman ja elinkeinopolitiikan näkökulmasta. Kunnan palvelustrategian luominen ei ole mahdollista ilman aktiivista ja etupainotteista vuoropuhelua yksityisen palvelusektorin kanssa. Erilaisten näkökulmien huomioon ottaminen on eduksi lopputuloksen kannalta. Eikö jokainen kunta loppujen lopuksi halua tehdä asioita niin, että kuntalaisten on mahdollista myös valita?

PALVELUSETELIN arvon täytyy lain sanamuodon mukaan olla asiakkaan kannalta kohtuullinen. Kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon asiakkaalle jäävä omavastuuosuus sekä kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle vastaavan palvelun tuottamisesta kunnan omana tuotantona tai hankkimisesta ostopalveluna.

Asiakkaan omavastuuosuus ei riipu vain palvelusetelin arvosta, vaan siihen vaikuttaa myös palveluntuottajien hinnoittelu. Palvelun tuottamisen kustannukset rakentuvat julkisella ja yksityisellä sektorilla pitkälti samojen reunaehtojen mukaan. Yksityinen palveluntuottaja tuskin pystyy tuottamaan samaa palvelua merkittävästi alemmin kustannuksin kuin kunta.

Palvelusetelin arvon määrittelyssä kunnilla on aina liikkumavaraa. Liikkumavaran vastapainona on vastuu palvelusetelin arvon asetannan onnistumisesta. Palvelusetelin arvon on oltava riittävän houkutteleva palveluntuottajille, eli yrityksen toiminnan tulee olla kannattavaa myös palveluseteliasiakkaiden palvelujen osalta. Samalla kuntatalouden realiteetit on otettava huomioon.

ASIAKKAAN valinnanvapaus on kuitenkin palvelusetelijärjestelmän keskeisin arvo. Kuntalainen haluaa säilyttää oikeutensa päättää siitä, miten haluaa asua ja tulla hoidetuksi. Tätä valintaa voivat ohjata palvelun hinta- tai omavastuuosuus, palvelujen peruslaadun ylittävät tekijät ja asiakkaan erilaiset preferenssit vaikkapa palvelun sijainnin suhteen.

Palvelusetelin arvo ei voi pysyä vuosia muuttumattomana palkka- ja vuokratilustusten noustessa, vaan kuntien pitää ottaa huomioon kustannusten yleinen nousu. Kuntapäätäjien pitää huolehtia palvelusetelin arvon riittävydestä myös tulevina vuosina.

Palvelusetelijärjestelmän käyttöönoton ohella tarvitaan sen jatkuvaa seuranta- ja päivittämistä. Hyvätkään linjaukset eivät auta, jos niiden toteutumista ei seurata ja ilmeneviin epäkohtiin ei puututa.

Sami Uotinen ja Annaliisa Oksanen

Uotinen on johtava lakimies Kuntaliitossa. Oksanen on kilpailulainsäädännön asiantuntija Elinkeinoelämän keskusliitossa.

Vieraskynät ovat asiantuntijoiden puheenvuoroja, jotka HS:n toimitus on valinnut julkaistaviksi. Vieraskynissä esitetyt mielipiteet ovat kirjoittajien omia näkemyksiä, eivät HS:n kannanottoja. Kirjoitusohjeet: www.hs.fi/vieraskyna/.