

/2015

PALVELUSETELIT AVUKSI SOSIAALI- JA TERVEYSALAN KEHITTÄMISEEN

Päijät-Hämeen Yrittäjien sosiaali- ja terveysalan valiokunta on koonnut kevään 2015 aikana alan yrittäjien palautetta ja ehdotuksia sote-alan julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyön kehittämiseen. Keskusteluissa päätavoitteeksi nousi palvelusetelikäytäntöjen kehittäminen ja volyymin kasvattaminen alueella.

Palautteen perusteella Päijät-Hämeen Yrittäjien sosiaali- ja terveysalan valiokunta on tehnyt alueen kunnille seuraavan aloitteen.

Palveluseteleiden nykykäyttö Päijät-Hämeessä

Palvelusetelin nykyistä laajamittaisempi hyödyntäminen sosiaali- ja terveys-palveluiden järjestämiseksi on kirjattu usean kunnan ja peruspalvelualueen tavoitteeksi Päijät-Hämeessä, muun muassa Lahden kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan Sote 2015 -toimenpidesuunnitelmassa. Palveluseteleiden tarjonta ja käyttö on kuitenkin alueella edelleen verraten vähäistä.

Arvio vuoden 2015 kokonaismäärärahasta Päijät-Hämeessä on noin 6 miljoonaa euroa. Tästä suurin osa kertyy Lahden kaupungin noin 4,5 miljoonan euron osuudesta, mikä edustaa noin 1,2 % kaupungin koko sote-budjetista. Pääosa kuntien määrärahoista kohdentuu tehostettuun palveluasumiseen; muiden palveluiden hankintaan palveluseteleitä on käytännössä tarjolla vain vähäisissä määrin.

Suomessa palveluseteleiden käytön edelläkävijänä on toiminut Jyväskylän kaupunki, jossa budjetin taso on 10 miljoonaa euroa vuodessa ja palvelusetelin avulla on saavutettu vuosittain noin 1,7 miljoonan euron laskennallinen säästö. Suomen Yrittäjien esimerkkilaskelmassa palvelusetelin käytön taloudellisista vaikutuksista ja mahdollisuuksista on nähtävissä, että Jyväskylän mallin ja volyymin mukaisesti toteutettuna yhteenlaskettu teoreettinen säästö Suomen 20 suurimmassa kaupungissa olisi lähes 35 miljoonaa euroa.

Palveluseteleiden käytön lisäämisellä säästöjä ja tyytyväisiä asiakkaita

Palveluiden järjestäminen palvelusetelillä tuottaa kunnalle taloudellista hyötyä, mikä syntyy 1) suorasta rahallisesta säästöstä, 2) palvelun tuotantokapasiteetin tehokkuudesta sekä 3) nopeasta hoitoon pääsystä.

Suora säästö muodostuu kunnan oman tuotannon ja palvelusetelillä saatavan palvelun hinnan erotuksesta. Säästöt olisivat mahdollista ja monessa tapauksessa edelleen merkittäviä, vaikka setelin arvo nostettaisiin vastaamaan markkinoiden hintatasoa. Esimerkiksi Lahden kaupunki on laskenut kotipalvelun asiakastyön tuntihinnan keskiarvoksi kaupungin kotihoidossa 60 euroa/tunti vuonna 2014. Yksityisten palveluntuottajien vastaava työtunnin keskiarvo on hinnastojen perusteella 35 euroa.

Palvelusetelin avulla kunta voi purkaa syntyneitä hoitonoja ja turvata lainmukaiset hoitoon pääsyajat sekä tasata ruuhka-aipepuja. Tällöin puuttuva palvelukapasiteetti saadaan käyttöön yksityisen ja kolmannen sektorin palveluntuottajilta. Usein pitkät hoitoon pääsyajat hidastavat kuntoutumista ja lisäävät välillisiä kustannuksia muun muassa sairauspoissaolojen pitkittymisen vuoksi.

Kustannussäästöjä syntyy myös siitä, että investointitarpeet palvelun tuotanto-kapasiteettiin vähenevät. Tarve uusiin rakennuksiin ja henkilöstöön pienenee, jos palvelukysyntää voidaan ohjata palvelusetelin avulla yksityiselle ja kolmannelle sektorille. Myös sairauspoissaolojen ja lomien aiheuttamia sijaisjärjestelyjä voidaan helpottaa ja korvata setelin avulla.

Asiakkaalle palveluseteli tarjoaa joustavuutta, valinnanvapautta ja mahdollisuuden tarpeen mukaiseen hoitoon pääsyyn. Lisäksi asiakas voi halutessaan ostaa itselleen lisäpalvelua ja saavuttaa siten vielä laadukkaamman palvelukokemuksen. Eriyisen merkittävää on mahdollisuus palvelusetelin avulla turvata lähipalvelu harvaan asutuilla alueilla.

Yritysten näkökulmasta palveluseteli mahdollistaa terveen kilpailutilanteen myös pienemmille palveluntuottajille. Julkisenä hankintana kilpailutettavat ostopalvelut sen sijaan päättyvät säännönmukaisemmin suurten toimijoiden eduksi.

Kehittämiskohteita palvelusetelikäytäntöihin

Suurimmat kehittämistarpeet Päijät-Hämeen alueen palvelusetelikäytännössä liittyvät palveluseteleiden saatavuuteen ja tiedottamiseen.

Määrärahat, setelin arvo ja sovelluskohteet

Palvelusetelin käyttö on todellisuudessa vähäistä. Määrärahojen suuruus suhteutettuna sote-palveluiden kokonaisuuteen on niin pieni, että setelikäytännön vaikuttavuus ja hyödyt yritysten, kuntalaisten sekä kuntatalouden ja palvelurakenteen kehittämisen kannalta jäävät marginaalisiksi. Esimerkiksi Lahden kaupungin kotihoitoon osoittamat uudet palveluseteliasiakkuudet jäävät tarpeeseen nähden lähes olemattomiksi, koska määrärahat loppuvat käytännössä jo alkuvuodesta.

Setelin arvo vaikuttaa siihen, onko palveluseteleillä saavutettavissa paras mahdollinen hyöty. Suurin säästö ei synny välttämättä sillä, että arvo asetetaan mahdollisimman pieneksi. Asiakkaan omavastuuosuuden jäädessä liian suureksi setelit jäävät käyttämättä. Yhtäläillä asiakkaan tulojen vähentäessä jo ennestään alhaisen setelin arvoa, jää sen kannustinvaikutus hyvin pieneksi. Palvelusetelin arvon tulisi vastata paremmin markkinoiden palvelutarjonnan hintatasoa, jolloin seteli antaa kaikkiin tuloluokkiin kuuluville mahdollisuuden tämän vaihtoehdon hyödyntämiseen. Yksityisen hintatason kilpailukykyisyyden perusteella säästöjä on silti saavutettavissa.

Palveluseteleillä hankittavien palveluiden kirjo on tällä hetkellä hyvin suppea. Vaikka myönteisiäkin uusia avauksia on tehty, kuten Lahden kaupungin uudet palvelusetelit kotihoidon ateriapalvelussa, jää Päijät-Hämeen alueella laajalti todentamatta, mitä hyötyjä ja säästöjä voisi olla saavutettavissa monissa eri sote-palveluissa.

Suomessa palveluseteleitä on eri alueilla käytössä esimerkiksi lääkäripalveluihin, suun terveydenhuoltoon, päivähoitoon, terapiaan ym.; sovellusmahdollisuuksia olisi lukuisia. Esimerkiksi Pori hankkii yksityisiä lääkäripalveluita palveluseteleiden avulla paikatakseen perusterveydenhuollon lääkäripulaa, kun omia lääkärinvastaanottoja ei ole saatavissa hoidon kiireellisyysarvion edellyttämässä ajassa.

Lisäämällä palvelusetelimäärärahoja ja tarjoamalla niitä nykyistä vapaammin asiakkaille olisi mahdollista saada kustannussäästöjä pelkästään kilpailutilanteen aiheuttaman toiminnan tehostumisen kautta. Jyväskylässä sosiaali- ja terveystoimi-alan kustannukset eivät kasvaneet lainkaan vuosien 2013 ja 2014 aikana, koska palvelusetelimallissa yli 300 eri toimijan välinen kilpailu paransi palveluiden laatua sekä lisäsi kustannustehokkuutta myös Jyväskylän kaupungin omassa palvelutuotannossa.

Myöntökriteerit ja palveluohjaus

Päijät-Hämeessä ongelmana nähdään yritysten palautteen perusteella, että asiakkaan valinnanvapaus ei ole aina todellinen. Palvelusetelivaihtoehdosta ei palautteen mukaan kaikissa tapauksissa kerrota automaattisesti tai avoimesti. Vaikka palveluseteli ei ole kuntalaisen subjektiivinen oikeus, asiakkaan valinnanvapaus jää merkityksettömäksi, mikäli kunta pidättää itsellään oikeuden tehdä valinta asiakkaan puolesta ja jättää kertomatta vaihtoehdosta silloinkin, kun asiakas olisi palveluseteliin oikeutettu. Tällöin palveluseteleitä hyödynnetään ikään kuin maksusitoumuksena, mikä ei tuo merkittävää muutosta nykyisiin käytäntöihin eikä hyötyjä saavuteta.

Palveluseteliprosesseissa kritiikkiä on kohdistunut myös siihen, että asiakaspalvelutilanteessa päätöksen palvelusetelin tarjoamisesta asiakkaalle tekee henkilö, joka itse tuottaa palvelua julkisessa palvelutuotannossa eikä välttämättä tarkastele tuotannon vaihtoehtoja täysin objektiivisesti. Tällöin voi olla luonnollista päätyä suosimaan omaa työtä ja lopputuloksena palveluseteli myönnetään vain poikkeustapauksissa, eikä asiakkaan usein osaa itse vaatia sitä. Palveluseteli saatetaan kokea lisäkustannukseksi, jolloin seteleiden jakamisessa pyritään toteuttamaan mahdollisimman niukkaa linjaa.

Yhtälailla palvelusetelin mahdollisuudet tuottaa säästöä henkilöstömenoihin vesittyvät, mikäli esimerkiksi eläkkeelle jäävien tilalle rekrytoidaan uutta henkilökuntaa niissäkin tilanteissa, joissa syntyvä vaje voitaisiin täyttää palvelusetelin avulla.

Hyvän käytännön mukaista on kertoa kuntalaiselle hänelle tarjolla olevasta vaihtoehdosta aina ja tehdä myöntökriteerit ja linjaukset kuntalaisia tasapuolisesti

kohteleviksi, avoimiksi ja niin selkeästi ymmärrettäviksi, että jakokriteerit eivät jää yksittäisten henkilöiden subjektiivisiksi ratkaisuksi käytännön asiakaspalvelutilanteissa.

Palvelusetelien soveltamisaloja sekä määrärahoja kasvatettava

Edellä kuvatun perusteella Päijät-Hämeen Yrittäjien sosiaali- ja terveysalan valiokunta esittää, että palvelusetelillä tuotettavat palvelut nostetaan keskeisimmäksi sosiaali- ja terveysalan kehittämiskohteeksi Päijät-Hämeessä.

- 1) Palvelusetelin käyttöä tulee lisätä sekä palveluvalikoiman että määrärahojen osalta. Yli 200 000 asukkaan maakunnassa palvelusetelimäärärahojen tulisi olla nykyiseen nähden moninkertaiset.
- 2) Talousarviossa palvelusetelit tulee käsitellä osana sote-palvelujen kokonaiskapasiteettia ”lisäkustannusajattelun” sijaan. Saavutettavien säästöjen kautta ne antavat mahdollisuuden tuottaa enemmän palveluja budjetin kokonaisuudessaan sisällä.
- 3) Palveluseteleistä tiedottamiseen panostetaan; tiedotuskäytännöt ja palvelunohjauksen kriteerit linjataan selkeiksi ja kuntalaisten valinnanvapautta edistäviksi.

Palveluseteleiden mahdollistamat kustannussäästöt ovat saavutettavissa valtakunnallisesta sote-uudistuksesta ja rahoitusmallista riippumatta. Siksi esitämme, että alueella ryhdytään palvelusetelikäytäntöjä edistäviin toimenpiteisiin jo vuoden 2016 talousarvioissa. Valmistelun tueksi tehdään vertailulaskelmia siitä kuinka paljon palveluseteleiden käytöllä on saavutettavissa säästöjä.

Palvelusetelin avulla kunnat ja kuntayhtymät pystyvät yhdessä alan yrittäjien kanssa löytämään useita palvelukokonaisuuksia, joiden tuotantoa uudelleen järjestämällä syntyisi lyhyelläkin aikavälillä kustannussäästöjä laadusta ja asiakastyytyvyydestä tinkimättä.

Lahdessa 5.5.2015

Päijät-Hämeen Yrittäjät
Sosiaali- ja terveysalan valiokunta