

PALVELUSETELIN KYSYNNÄN KEHITTYMINEN VANHUSTEN PALVELUASUMISESSA HELSINGISSÄ

**Palveluseteli infotilaisuus Kouvola ja
Lappeenranta 30.10.2009**

Arja Peiponen, VTL, THM, MBA
Vanhuspalvelujohtaja
Helsingin kaupunki
Sosiaalivirasto

Esityksen sisältö

- Uusi palvelusetelilain tuomat velvoitteet kunnan käytäntöihin
- Ympäri vuorokautisen palveluasumisen palveluseteli
- Palvelusetelin käytön kehittyminen Helsingissä vuoteen 2020

Uusi palvelusetelilaki

- Lain tavoitteena on lisätä asiakkaan valinnan vapautta, monipuolistaa palvelurakennetta sekä edistää kuntien sosiaali- ja terveystoimen, elinkeinotoimen ja yksityisten palvelutuottajien yhteistyötä.
- Helsingin sosiaalivirastossa kartoitetaan kuluvaan vuoden loppuun mennessä kaikki ne toiminnan osa-alueet, joilla palveluseteli voidaan ottaa käyttöön
- Vanhusten palveluissa palveluasumisen setelin lisäksi valmistellaan palveluseteliä mm. omaishoidon tuen lomitukseen ja päivätoimintaan.
- Palveluasumisen palvelusetelin Helsinki myöntää myös muualle Suomeen.

Uusi palvelusetelilaki

Laissa todetaan, että:

- Palveluseteli on henkilökohtainen eikä sitä voi muuttaa rahaksi
- Palveluseteli on kiinteähintainen, tietyn palvelun ostoon tarkoitettu avustus, jolla ei ole tarkoitus kattaa koko palvelun hintaa.
 - Osalle poliittisia päätöksentekijöitä ja osalla asiakkaista tämä asia on vaikea ymmärtää/hyväksyä
- Asiakas maksaa omavastuuosuutena kunnan antaman palvelusetelin arvon ja palvelun hinnan välisen erotuksen

Palvelusetelin käyttöalan laajentaminen

- Niissä palveluissa, joiden hintaa ei säädellä asiakasmaksulaissa, omavastuuosuuden suuruus jää kunnan harkittavaksi.
- Omavastuuosuus voi olla kuitenkin enintään sen suuruinen, mitä kunta voisi periä itse tuottamistaan vastaavista palveluista.
- Asiakkaalla on aina mahdollisuus ostaa palvelusetelillä kustannettujen palvelujen lisäksi toivomiaan lisäpalveluita omalla rahoituksellaan.
- Palveluseteli soveltuu parhaiten sellaisten sosiaali- ja terveysten palvelujen hankkimiseen, jotka pystytään mahdollisimman tarkkarajaisesti tuotteistamaan.

Palvelusetelin käyttöalan laajentaminen

- Kunnan tulee määritellä yhdenmukaiset kriteerit kaikille palveluntuottajille
- Helsingissä palvelusetelipalveluntuottajille on määritelty laatukriteerit ja kriteerit täyttävät tuottajat hyväksytään palvelusetelituottajiksi ilman kilpailutusmenettelyä
- Kunnan on varmistettava, että palvelusetelituottajan tarjoama palvelu vastaa sitä tasoa, mitä edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta (laadun seuranta)
- Asiakkaiden tulee saada helposti vertailukelpoista tietoa palveluntuottajista ja heidän palveluistaan (Sitran tuottajaportaali?)

Palvelusetelin käyttöalan laajentaminen

- Asiakkaalla ei ole ehdotonta oikeutta vaatia palveluseteliä, asiakkaan mielipide palvelusetelin saamisesta tulee kuitenkin ottaa mahdollisuuksien mukaan huomioon
- Vanhuspalvelujaostoon tullut Helsingissä muutama valitus
- Palvelusetelin käyttö edellyttää, että asiakas on sekä halukas että kykenevä kantamaan tavallista suuremman vastuun omasta tilanteestaan ja palvelukokonaisuudestaan
- Apuna tässä asiakkaalla on omainen, edunvalvoja tai välittäjä (broker)
- Kunnan tulee varmistaa, että palveluseteli on toimiva vaihtoehto – setelin arvo kriittinen tekijä

Palvelusetelin käyttöalan laajentaminen

- Kunnan on kerrottava asiakkaalle palvelusetelin arvo, palvelun tuottajan hinnat, omavastuuosuuden määräytymisen perusteet ja vastaavasta palvelusta asiakasmaksulain mukaan määräytyvä maksu
 - Valintatilanteessa asiakkaalle kerrotaan keskihinta
 - Tuottajien nettisivuille linkit?
 - Sitran tuottajaportaali?
- Asiakkaan oikeusturvan kannalta on tärkeää, että hän saa palvelusetelin arvosta päätöksen
- Asiakas voi aina kieltäytyä palvelusetelistä. Tällöin hänet tulee ohjata kunnan muulla tavalla järjestämien palvelujen piiriin.

PALVELUSETELIKOKEILU HELSINGISSÄ

- Kehittämishankkeen pääasiallinen tavoite oli luoda palvelusetelimalli sosiaaliviraston vanhuspalveluiden palveluasumiseen ja terveyskeskuksen kotihoidon kotipalveluun sekä iäkkäiden omaishoitajien jaksamisen tukemiseen.
- Tarkoituksena oli myös tutkia palvelusetelin käyttöönottoa ja selvittää ison kaupungin setelin käyttöönottoon liittyviä mahdollisuuksia ja esteitä.
- Toiveena oli se, että palveluseteli toisi pysyvän lisätavan palvelujen järjestämiseen, mikäli seteli osoittautuisi toimivaksi ja sille saataisiin poliittinen tuki.

PALVELUSETELIKOKEILU HELSINGISSÄ

- Palvelusetelin kokeiluaika oli 1.4.2006 - 31.3.2007
- Kehittämishankkeen alussa käynnistyi sosiaaliviraston ja Stakesin terveystaloustieteen keskuksen CHESSin yhteistyöhanke.
- Tavoitteena oli arvioida, mitkä tekijät vaikuttavat setelin kysyntään ja miten kysyntää voidaan ennakoida. Samalla yhteistyöhanke tuotti vaihtoehtoisia malleja setelin arvon määrittelyyn.
- Hankkeen tavoitteena oli myös arvioida, miten palveluasumisen palvelusetelijärjestelmä vaikuttaisi vanhusten palveluasumisen rahoitukseen tulevaisuudessa ja miten palveluasumisen tarjonta kehittyy pääkaupunkiseudulla.

Palveluasumisen palveluseteli Helsingissä

- Helsingissä otettiin palveluasumisen palveluseteli käyttöön virallisesti 1.3.2008
- Seteli on tasasuuruinen(1500 euroa/kk hoivan kustannuksiin) max 1600 euron nettotuloihin saakka. Sen jälkeen tulojen noustessa aina sadalla eurolla, leikkautuu setelin arvo myös vastaavalla summalla
- Seteli on tarkoitettu hoivan kustannusten kattamiseen

Palveluasumisen palveluseteli Helsingissä

- Vanhusten ympärivuorokautisen palveluasumisen palvelusetelin käyttäjiä oli syyskuun lopussa Helsingissä yhteensä 159.
- Asiakkaista 4 on ruotsinkielistä.
- Asiakkaita on viimeisen vuoden aikana tullut lisää noin 10 joka kuukausi.
- Palvelusetelin keskimääräinen arvo/asiakas/kk on 1346 € ja /vrk 53 €

MBA -kehittämistyön tavoite ja tutkimusasetelma

- Tutkimuksessa pyrittiin ennakoimaan vanhusten palveluasumisen palvelusetelin käytön kehittymistä ja sen kustannusvaikutuksia vuoteen 2020 mennessä Helsingin kaupungin vanhusten palveluissa.
- Tutkimuksessa arvioitiin palvelusetelin kysyntään vaikuttavia makro- ja mikrotason tekijöitä, kuten vanhusväestön määrän kasvua, edessä olevia palveluhaasteita (muistisairaiden määrän kehittyminen), eläkeläisten elinolojen ja tulotason kehitystä sekä vanhusten palvelujen rahoitusta ja mahdollisia vaihtoehtoisia rahoitusmuotoja (esim. hoitovakuutus).

Tutkimuksen tavoite ja tutkimusasetelma

- Asiakkaiden preferenssejä ja omaisten sekä kaupungin toimijoiden roolia tarkasteltiin päämies- agenttiteoria avulla.
- Terveystaloustieteen kysymyksenasettelut ja palvelujen kysyntäteoria toimivat tutkimuksen teoreettisina lähtökohtina.
- Tutkimusaineiston muodostivat palvelusetelin käyttöön ottaneet asiakkaat ja vertailuaineistona heille toimivat ne henkilöt, jotka olivat sijoittuneet vanhusten palveluasumiseen perinteistä kautta.

Tutkimuksen tulokset

- Palvelusetelin kysyntään yksilötasolla vaikuttavista tekijöistä merkitseväksi nousi asiakkaan tulotaso.
- Setelin valinneilla henkilöillä oli noin 270 euroa suuremmat tulot kuukaudessa kuin vertailuaineistoon kuuluvilla.
- Asiakkaan sukupuoli tai ikä ei näyttänyt vaikuttavan palvelusetelin kysyntään.
- Jonkin verran oli eroa Helsingin eri alueilla asuvien henkilöiden halukkuudessa käyttää palveluasumisen palveluseteliä. Tämä ero ei selittänyt eri alueilla asuvien tulotason eroilla.

Tutkimuksen tulokset

- Tutkimuksessa laadittiin viisi erilaista skenaariota siitä, miten palveluasumisen palvelusetelin käyttö kehittyy Helsingissä vuoteen 2020 mennessä
- Palvelusetelijärjestelmän ja perinteisen järjestelmän kustannuksia vertailtiin siten, että oletuksena on, että palveluasumisen tuotannosta 52 % on omaa ja 48 % ostoja, mikä on tällä hetkellä tuotettavien palveluasumispalvelujen suhde paikkamäärillä arvioituna.

Tutkimuksen tulokset

- Esimerkki on laskettu v. 2008 oletushinnoilla. Oletetaan, että setelillä tuotetaan 100 paikkaa vuodessa, laskennalliset suoritteet ovat 36 500 vuorokautta, kustannukset 49 euroa per suorite, jolloin kokonaiskustannukset ovat 1 788 500 euroa.

Asiakasmaksutuotto-odotus omaan toimintaan on 20 %, ostopalveluun 30 %.

Palvelun järjestämistapa		hoitovuoro kaudet	hinta/vrk	kokonaiskus tannukset	erotus palveluseteliin nähdän	asiaksmak sutuotot	asiaksmak sutuotot	erotus
Palveluseteli	100	36 500	49,00	1 788 500				
Oma toiminta	52	18 980	69,60	1 321 008		13,92	264 202	
Ostotoiminta	48	17 520	110,30	1 932 456		33,09	579 737	
				3 253 464	1 464 964		843 938	621 026

Skenaario 1: Palvelusetelikäyttäjät 2020 nykytilanteen valossa

Palvelusetelikäyttäjien osuus kaikista palveluasumispäätöksen saaneista (= 850) on 16 %. Tämä on sama luku, jonka pohjalta tehtiin palvelusetelin kokeiluvaiheessa ennuste potentiaalisista palvelusetelikäyttäjistä, sen perusteella, mitä mieltä asiakkaat itse olivat halukkuudestaan hakeutua yksityiseen palveluasuntoon omalla kustannuksellaan

Palvelun järjestämistapa	Hoitovuorokaudet lkm	Hinta/vrk	Kokonaiskustannukset	Asiakasmaksutotto per vrk	Asiakasmaksutuotot	Nettokustannukset	Palvelusetelin nettovaikutus
Palveluseteli	262 800	49,00	12 877 200			12 877 200	12 877 200
Oma toiminta 52 %	854 100	69,90	59 701 590	13,98	11 940 318	47 761 272	
Ostotoiminta	525 600	126,39	66 430 584	37,92	19 929 175	46 501 409	-23 250 704
Yhteensä	1642500		139 009 374		31 869 493	107 139 881	-10 373 504

Vanhusväestön varallisuuden kasvuun perustuva palvelusetelin käytön lisääntyminen

Halukkuus palvelusetelin käyttöön, 34 % vastaajista. Vuonna 2020 palveluasumisen tarpeessa olevista vanhuksista tämä määrä on 1530 (0.34x4500).

Palvelun järjestämistapa	Hoitovuoro-kaudet lkm	Hinta/vrk	Kokonaiskustannukset	Asiakasma-ksutuotto per vrk	Asiakasmaksutuotot	Nettokustannukset	Palvelusetelin nettovaikutus
Palveluseteli	558 450	49,00	27 364 050			27 364 050	27 364 050
Oma toiminta 52 %	854 100	69,90	59 701 590	13,98	11 940 318	47 761 272	
Ostotoiminta	229 950	126,39	29 063 381	37,92	8 719 014	20 344 366	-49 407 747
Yhteensä	1642500		116 129 021		20 659 332	95 469 688	-22 043 697

Kasvavan palveluasumisen kysynnän kattaminen palvelusetelillä

Kaikki kasvava palveluasumisen kysyntä voidaan ainakin teoriassa ajatella katettavaksi palvelusetelillä. Vuoteen 2020 hoitovuorokaudet yhteensä 830 000.

Palvelun järjestämistapa	Hoitovuorokaudet lkm	Hinta/vrk	Kokonaiskustannukset	Asiakasmaksutotto per vrk	Asiakasmaksutuotot	Nettokustannukset	Palvelusetelin nettovaikutus
Palveluseteli	830 000	49,00	40 670 000			40 670 000	40 670 000
Oma toiminta 52 %	854 100	69,90	59 701 590	13,98	11 940 318	47 761 272	
Ostotoiminta	-41 600	126,39	-5 257 824	37,92	-1 577 347	-3 680 477	-73 432 590
Yhteensä	1642500		95 113 766		10 362 971	84 750 795	-32 762 590

Skenaario 4. Kasvavan palveluasumisen tarjonnan vaikutus palvelustelin käyttöön

- Terveystaloustieteellisessä tutkimuksessa ja palvelujen kysyntään yleisesti liittyvässä tutkimuksessa palvelun tarjontaa ja palvelun tarjoajien roolia pidetään tärkeänä kysyntää säätelevänä tekijänä.
- Tässä tutkimuksessa palvelun tarjonta ei ole siinä määrin keskeinen kysyntää säätelevä tekijä, kuin muissa vastaavissa tutkimuksissa, koska asiakkaiden hakeutumista palveluasumiseen säädellään kaupungin taholta.
- Palveluasumisen asukkaiden pääsyä palvelun piiriin ja myös palveluasumisen palvelusetelin myöntämistä palveluasumiseen rajoitetaan kaupungin toimesta sijoituskriteereiden avulla.

Skenaario 5 Todennäköisin vaihtoehto

Enintään neljäsosa (25 %) vanhusten palveluasumisen kysynnästä katettaisiin palvelusetelin avulla.

Palvelun järjestämistapa	Hoitovuorokaudet lkm	Hinta/vrk	Kokonaiskustannukset	Asiakasmaksuotto per vrk	Asiakasmaksutuotot	Nettokustannukset	Palvelusetelin nettovaikeus
Palveluseteli	410 625	49,00	20 120 625			20 120 625	20 120 625
Oma toiminta 52 %	854 100	69,90	59 701 590	13,98	11 940 318	47 761 272	
Ostotoiminta	377 775	126,39	47 746 982	37,92	14 324 095	33 422 888	-36 329 226
Yhteensä	1642500		127 569 197		26 264 413	101 304 785	-16 208 601

Tutkimuksen tulokset

- Kustannussäästöt vaihtelivat skenaariosta riippuen 10,3 miljoonasta eurosta 32,7 milj. euroon vuoteen 2020 mennessä.
- Ne voisivat toteutuessaan vähentää kasvavan vanhusväestön palvelutarpeiden kasvusta aiheutuvaa kustannuspainetta.
- Palvelusetelin käytöstä säästyviä varoja voisi jatkossa ohjata kaupungin sisällä esimerkiksi ikäihmisten ennaltaehkäisevien palvelujen ja kuntoutuspalvelujen rahoittamiseen.

Tutkimuksen tulokset

- Tutkimuksen aineistosta saatiin joitakin viitteitä siitä, että esimerkiksi osa aikuisista lapsista on halukkaita osallistumaan vanhempiansa hoidon kustannuksiin, taatakseen vanhemmilleen mieluisan hoitopaikan
- Palveluasumisen palvelusetelin käytön nopea kasvu vuoden 2008 aikana Helsingissä näyttää osoittavan, että palvelusetelin kysyntä jatkaa kasvuaan myös tulevina vuosina.
- Ratkaiseva merkitys kysynnän kasvulle on palvelusetelin arvon kehittyminen ja suhde asiakkaan tulotasoon. Muita makrotason tekijöitä, jotka kasvattavat palveluasumisen palvelusetelin kysyntää, ovat eläkeläisten määrän, elinolojen ja varallisuuden kasvu.

Tutkimuksen tulokset

- Palvelusetelin kysynnän kannalta merkittävä tekijä on myös vaihtoehtoinen tarjonta, kaupungin oma palvelutuotanto ja kaiken kaikkiaan muu kaupungin järjestämän vanhusten palvelujen määrä ja laatu.
- Tarjonnan lisäys alentaa palvelujen käytön hintaa, ainakin siinä tilanteessa, että markkinoilla on riittävästi tuottajia ja tuottajien välillä on todellista kilpailua.

Tutkimuksen tulokset

- Palvelusetelin on todettu soveltuvan palveluihin, joissa on todellista tarjontaa ja kysyntää pitämään palvelujen hinta ja laatutaso kohtuullisena.
- Joidenkin näkemysten mukaan yksityissektorin kysynnän lisäys lyhentäisi jonotusaikaa julkisessa terveydenhuollossa.
- Suuremman maksuhalukkuuden omaavat asiakkaat parantaisivat omaa hyvinvointiaan heikentämättä muiden pääsyä palveluun.
- Palvelusetelijärjestelmän nähdään kasvattavan yhteiskunnan hyvinvointia, koska samanaikaisesti sekä yksityiselle että julkiselle sektorille hakeutuvien hyvinvointi kasvaisi.

Tutkimuksen tulokset

- Tämän tutkimuksen tulokset eivät suoraan ole sovellettavissa muuhun kuin Helsingin olosuhteisiin, mutta palvelusetelin käyttö vanhusten palveluasumisessa on periaatteessa mahdollista kaikilla niillä paikkakunnilla, missä palvelutarjontaa on riittävästi.

Tutkimuksen johtopäätökset

1. Vanhusten palveluasumisen palvelusetelin kysyntä Helsingissä kasvaa tulevina vuosina.
2. Osa asiakkaiden omaisista on halukas osallistumaan läheisensä hoidon ja palvelun rahoittamiseen.
3. Palveluasumisen palveluseteli nykymuodossaan ja käytön kasvu aiheuttavat kaupungille merkittävät kustannussäästöt perinteiseen palveluasumisen järjestämistapaan verrattuna.
4. Palvelusetelijärjestelmä kasvattaa parhaimmillaan yhteiskunnan hyvinvointia, koska samanaikaisesti sekä yksityiselle että julkiselle sektorille hakeutuvien hyvinvointi kasvaa.

Kirjallisuutta

- Anttolainen M, Koskisu H, Peiponen A, Vakkuri J, Varis M: Palveluseteli vanhusten palveluasumiseen ja kotipalveluun Helsingissä -hankkeen loppuraportti. Helsingin kaupungin sosiaalivirasto. Selvityksiä 2007:9
- Mikkola H-M, Tuominen U, Marjo Pääkkö M, Varis M. ja Peiponen A: Palvelusetelin käyttöönoton taloudellisten vaikutusten ennakointi vanhusten palveluasumisessa. Helsingin kaupungin sosiaalivirasto. Selvityksiä 2006:3
- Peiponen Arja: Palvelusetelin kysynnän kehittyminen vanhusten palveluasumisessa Helsingissä vuoteen 2020 mennessä. Sosiaali- ja terveysjohtamisen MBA – kehittämistyö. Tampereen teksinillinen yliopisto, tampereen yliopisto 2009.
- STM: Palvelusetelin käyttöalan laajentaminen. palvelusetelityöryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:32



Kiitos!

