

Palvelusetelijärjestelmän juridinen viitekehys: sopimukset ja hyväksymiskriteerit

Turo Koila

Päiväys 01.06.2010

Sisällysluettelo

Sisällysluettelo.....	2
1 Palvelusetelijärjestelmä lyhyesti.....	6
2 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä.....	10
2,1 Johdanto.....	10
2,2 Palvelusetelilain säännökset.....	10
1 § Lain tarkoitus.....	10
2 § Soveltamisala.....	10
3 § Määritelmät.....	11
4 § Palvelut ja palvelujen tuottajat.....	12
5 § Palvelujen tuottajien hyväksymien edellytykset.....	13
6 § Asiakkaan asema.....	14
7 § Palvelusetelin arvon määräytyminen.....	16
8 § Palvelusetelin arvon korottaminen.....	17
9 § Kunnan vastuun rajausta.....	17
10 § Palvelusetelin arvon määräytyminen kotona annettavissa palveluissa.....	18
11 § Rekisterinpito.....	18
12 § Suhde sairausvakuutuskorvaukseen.....	19
13 § Muutoksenhaku.....	19
14 § Tämä laki tulee voimaan 1. päivänä elokuuta 2009. . .	20
3 PERUSOIKEUDET.....	21

4 SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON LAINSÄÄDÄNTÖ.....	22
4,1 Johdanto.....	22
4,2 Sosiaali- ja terveydenhuollon valtiosuudesta annettu laki (733/1992)...	22
3 § Sosiaali- ja terveydenhuollon voimavarat.....	22
4 § Toiminnan järjestäminen.....	23
4,3 Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettu laki (734/1992)...	24
12 § Ostopalvelu ja palveluseteli.....	24
4,4 Sosiaalihuoltolaki (710/1982).....	25
4,5 Laki yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta (603/1996).....	25
4,6 Kansanterveyslaki (66/1972).....	26
4,7 Erikoissairaanhoidolaki (1062/1989).....	26
4,8 Laki yksityisestä terveydenhuollosta (152/1990).....	26
4,9 Laki lasten päivähoidosta (36/1973).....	26
4,10 Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987).....	27
4,11 Kehitysvammaisten erityishuollosta annettu laki (519/1977).....	27
4,12 Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (812/2000).....	28
1 § Lain tarkoitus.....	28
2 § Soveltamisala.....	28
3 § Määritelmät.....	28
4 § Oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun.....	29
5 § Asiakkaan oikeus saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista.....	29
6 § Päätös tai sopimus sosiaalihuollon järjestämisestä.....	30
7 § Palvelu- tai hoitosuunnitelma.....	31
8 § Itsemääräämisoikeus ja osallistuminen.....	31
9 § Itsemääräämisoikeus erityistilanteissa.....	32
10 § Alaikäisen asiakkaan asema.....	33
11 § Tietojen antaminen asiakkaalle tai hänen edustajalleen.....	33
12 § Asiakkaan ja hänen edustajansa tiedonantovelvollisuus.....	34
13 § Informointi tietojen käsittelystä.....	34
14 § Asiakirjasalaisuus.....	35
15 § Vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto.....	35
16 § Suostumus tietojen antamiseen.....	36
17 § Salassa pidettävien tietojen antaminen asiakkaan hoidon ja huollon turvaamiseksi.....	37
20 § Velvollisuus antaa sosiaalihuollon viranomaiselle salassa pidettäviä tietoja.....	37
23 § Muistutus.....	38
24 § Sosiaaliasiamies.....	39
4,13 Potilaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (785/1992).....	39
Yleisiä säännöksiä.....	40
Potilaan oikeudet.....	40
Muistutus ja potilasasiamies.....	41
Potilasasiakirjat.....	42
4,14 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä (159/2007).....	42

5 KULUTTAJAOIKEUS.....	44
5,1 Johdanto.....	44
5,2 Kuluttajansuojalaki (38/1978).....	44
Yleiset säännökset.....	44
KSL 2 luku: Markkinointi ja menettelyt asiakassuhteessa....	45
KSL 3 luku: Sopimusehdot.....	46
KSL 4 luku: Sopimuksen sovittelu ja tulkinta.....	46
KSL 5 luku: Kuluttajakauppa.....	46
KSL 8 luku: Eräät kuluttajapalvelusopimukset.....	47
5,3 Laki kuluttajariitalautakunnasta (8/2007).....	47
6 SOPIMUSOIKEUS.....	49
6,1 Sopimuksen syntyminen.....	49
6,2 Sopimuksen sisällön määräytyminen.....	49
6,3 Sopimukset käytännössä.....	51
Yleisimmin käytettävistä sopimusehdoista.....	52
6,4 Itsenäisten ammatinharjoittajien sopimukset.....	53
7 KILPAILUOIKEUS.....	54
7,1 Johdanto.....	54
7,2 Laki kilpailunrajoituksista 4 §.....	54
7,3 Horisontaaliset kilpailunrajoitukset.....	55
7,4 Vertikaaliset kilpailunrajoitukset.....	55
7,5 Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö.....	56
7,6 Kilpailuoikeuden merkitys palvelusetelijärjestelmässä.....	57
7,7 Hankintojen kilpailuttaminen.....	58
8 PALVELUSETELIN VEROTUS.....	59
8,1 Tuloverotus.....	59
8,2 Arvonlisäverotus.....	59
9 SOPIMUSSUHTEN JA OSAPUOLTEN ASEMAN MUUTOS.....	61
Palveluseteliasiakkaan toiminta hoitovirhetilanteessa.....	62

10 Keskeisten osapuolten oikeudet, vastuut ja velvollisuudet.....	64
10,1 Tiedotusvelvollisuus.....	64
Kunta.....	64
Kuluttaja-asiakas.....	64
Palvelun tuottaja.....	65
Valvontaviranomaiset.....	65
10,2 Laadunvarmistus: Valvontaoikeus ja -velvollisuus.....	65
Kunta.....	65
Palvelun tuottaja.....	66
Valvontaviranomaiset.....	66
10,3 Reklamaatio- ja hyvityskäytäntö.....	66
Kunta.....	66
Kuluttaja-asiakas.....	67
Palvelun tuottaja.....	67
Valvontaviranomaiset.....	68
10,4 Sopimussuhteen muuttaminen tai purkaminen.....	68
Kunta.....	68
Kuluttaja-asiakas.....	68
10,5 Muut oikeudet, vastuut ja velvollisuudet.....	69
Potilas- ja asiakasasiakirjojen rekisterinpito.....	69
10,6 Alihankkijoiden käyttäminen palvelusetelijärjestelmässä.....	70
10,7 Maksuvelvollisuuden laiminlyöminen ja hyvä perintätapa.....	70
11 Palvelun tuottajien hyväksymisen edellytykset.....	72
11,1 Johdanto.....	72
11,2 Pakolliset hyväksymiskriteerit.....	72
5 § Palvelujen tuottajien hyväksymisen edellytykset.....	72
11,3 Harkinnanvaraiset hyväksymiskriteerit.....	73
11,3,1 Lainsäädännön vaatimukset.....	73
11,3,2 Harkinnanvaraisten kriteerien asettamisessa erityisesti huomioitavaa.....	77
12 Yleisten sopimusehtojen määrittely.....	79
12,1 Kunnan vaatima sitoumus palvelun tuottajilta.....	79
12,2 Lyhytkestoiset palvelut terveyshuollossa.....	79
12,3 Pitkäkestoiset terveyspalvelut.....	80
12,4 Sosiaalipalvelun sopimukset.....	81
12,5 Sopimukset ja niiden ehdot sosiaalisektorilla.....	82
12,6 Palvelukuvaukset.....	83
13 YHTEENVETO.....	84

1 Palvelusetelijärjestelmä lyhyesti

OECD-maiden kansalliset terveydenhuoltojärjestelmät ovat rakentuneet asteittain ja vuosien mittaan. Niiden terveydenhuollon järjestämis- ja rahoitusmallit poikkeavat toisistaan. Pohjoismaiden ja Britannian ns. Beveridge-rahoitusmalli perustuu verorahoitukseen. Näissä maissa terveydenhuollon rahoitus ja palveluiden järjestäminen ovat yhden organisaation tai tahon hallinnassa. Britanniassa tämä organisaatio on NHS (National Health Service) ja Pohjoismaissa joko kunta tai valtio. Pohjoismaiset terveydenhuollon uudistukset ovat viime vuosina jossain määrin muuttaneet tätä perusasetelmaa.

Palvelusetelillä tarkoitetaan kunnan sitoumusta suorittaa tietty sen ennalta määräämä rahamäärä palvelujen tuottajalle niiden kustannusten korvaamiseksi, joita palvelujen tuottajalla on aiheutunut asiakkaalle tuotetusta palvelusta. Palveluseteli voi konkreettisena maksuvälineenä olla esimerkiksi painettu palveluseteli, sähköinen kortti tai viranomaispäätös.

Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä on haluttu selkeyttää siten, että edellytykset palvelusetelin käytölle paranisivat. Tämä tavoite on toteutettu lailla sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (palvelusetelilaki). Pohjimmiltaan kyse on ollut palveluseteliä koskevien normien täsmentämisestä. Lain soveltaminen on rajattu kuntien ja kuntayhtymien järjestämiin sosiaali- ja terveysterveystoimintoihin, joiden tuottamisesta vastaavat yksityiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottajat. Tämän vuoksi lakia ei voi soveltaa julkisyhteisöjen tuottamien palvelujen hankkimiseen.

Laki ei sovellu sellaisten sosiaali- ja terveysterveystoimintojen järjestämiseen, joiden asiakkailta ei ole mahdollisuutta itse valita palvelua tai palvelun tuottajaa. Tällaisiin palveluihin voidaan lukea muun muassa välittömän hoidon tarpeessa olevan potilaan kiireellinen hoito ja tahdosta riippumaton hoito. Myöskään siinä tapauksessa, että asiakas ei ole oikeustoimikelpoinen eikä hänellä ole laillista edustajaa, ei palvelusetelin käyttö ole mahdollista. Lisäksi palvelusetelijärjestelmässä ei julkisia hallintotehtäviä voida luovuttaa yksityisten palvelun tuottajien suorittavaksi, sillä lähtökohtaisesti merkittäviä julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle.

Palvelusetelin käyttöönotto ja palvelun tuottajien hyväksyminen ovat riippuvaisia kunnan päätöksistä. Kunnalla on oikeus päättää, mitä järjestämisuotoja se käyttää lakisääteisten palvelujen järjestämiseksi. Kunnalla on oikeus myös päättää, mihin palveluihin palveluseteliä käytetään. Kunta hyväksyy ne palvelun tuottajat, jotka voivat tuottaa palvelusetelillä maksettavia palveluja.

Silloin kun kunta järjestää lakisääteisen palvelun palvelusetelillä, on kyse setelin antaneen viranomaisen valtionosuuslain 4 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettusta, lakisääteisen julkisen tehtävän järjestämisestä. Asiakas- ja potilasasiakirjat, jotka syntyvät setelillä palvelua järjestettäessä ja toteutettaessa, ovat viranomaisen asiakirjoja. Kunnan tulee tämän seikan vuoksi kiinnittää erityistä huomiota palvelujen tuottajien kykyyn käsitellä asiakkaiden tietoja. Yksityinen elinkeinonharjoittaja on sosiaali- ja terveysterveystoimintojen tuottajana

salassapitovelvollinen sosiaalihuollon asiakaslain tai potilaslain määräysten perusteella. Vaikka palvelujen tuottaja laatii asiakirjat palvelutapahtuman yhteydessä, vastaa kunta henkilötietolain tarkoittamana rekisterinpitäjänä viime kädessä niiden käsittelystä.

Palveluseteliuudistuksen myötä lainsäädännöstä poistettiin asiakasmaksun ja palvelusetelin välinen kytkös. Aiemman lain mukaan asiakkaan maksettavaksi jäänyt omavastuuosuus ei saanut ylittää vastaavasta palvelusta perittyä kunnallista asiakasmaksua. Koska tämä kytkös on nyt poistettu, voi asiakas halutessaan ostaa tarpeisiinsa entistä paremmin soveltuvia palveluita.

Julkisyhteisöjen, kuten kunnan ja valtion järjestämät lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut eivät kuulu kuluttajansuojan soveltamisalaan. Palvelusetelijärjestelmässä yksityisten palvelun tuottajien palvelut ovat kuluttajansuojalainsäädännön piirissä. Palveluseteliä käyttävä asiakas voi saattaa sopimussuhteitaan koskevan erimielisyyden kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi. Tässä on kuitenkin huomattava kuluttajariitalautakunnan toimivaltarajoitus: kuluttajariitalautakunta käsittelee elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisiä erimielisyyksiä. Jos palveluntuottaja ei ole elinkeinonharjoittaja, ei kuluttajariitalautakunnalla ole toimivaltaa ottaa asiaa käsittelyyn.

Kunta määrittelee palvelun tuottajien hyväksymiskriteerit ja valitsee tarjoajatietokantaan otettavat palvelun tuottajat. Palvelusetelijärjestelmässä ei normaalisti rajoiteta palvelun tuottajien määrää vaan kaikki hyväksymiskriteerit täyttävät palvelun tuottajat pääsevät mukaan. Mikäli kunta kuitenkin jostain syystä haluaisi rajata palvelun tuottajien määrää, tulee tällöin käyttää hankintalain keinoja, eli palvelun tuottajat tulee kilpailuttaa. Laissa on säädetty kaikkia palvelun tuottajia koskevista kriteereistä, joiden lisäksi kunnalla on harkintavaltaa erityisten vaatimusten asettamisen suhteen. Näiden vaatimusten tulee liittyä asiakkaiden tai asiakasryhmien tarpeisiin, palvelujen määrään tai laatuun tai kunnan olosuhteisiin. Hyvän hallinnon perusteiden mukaisesti kriteereiden tulee olla tuottajia syrjimättömiä ja perustua puolueettomasti arvioitavissa oleviin seikkoihin. Yhdenvertainen ja syrjimätön kohtelu edellyttää lähtökohtaisesti sitä, että kaikkia palvelujen tarjoajia kohdellaan samalla tavalla.

Ennen hyväksymiskriteerien asettamista on määriteltävä palvelun tavoitetaso. Valtionosuuslain mukaan kunnalla on velvollisuus varmistaa, että palvelut vastaavat sitä tasoa, jota vastaavalta kunnalliselta toiminnalta edellytetään. Hankittaville palveluille ei ole järkevää asettaa suurempia laatuvaatimuksia kuin niiden käyttötarkoitus ja -tarve kohtuudella edellyttävät. Yksittäinen elinkeinonharjoittaja antaa kunnalle laatusitoumuksen tietystä palvelutasosta siinä yhteydessä, kun se hyväksytään palvelusetelillä toteutettavan sosiaali- tai terveyspalvelun tuottajaksi. Kunnan tulee peruuttaa palvelun tuottajan hyväksyminen, jos hyväksymiselle asetetut edellytykset eivät enää täyty tai mikäli tuottaja itse pyytää hyväksymisen peruuttamista.

Jotkin kunnat ovat käyttäneet palvelusetelin tarjoamisessa väliportaana yksityistä yritystä, jonka tehtävänä on tuottaa palveluseteleitä ja lunastaa nämä palvelun tuottajilta. Kyseisissä järjestelyissä riskinä on arvonlisäveron näkökulmasta se, että kunta saattaa menettää oikeuden viiden prosentin laskennalliseen hyvitykseen verottomista terveyden- ja sairaanhoitopalveluista sekä sosiaalihuoltopalveluista.

Palvelusetelilain tarkoittamat palvelut tuotetaan sopimusperusteitse. Palvelusetelilain 6 §:n mukaan palvelusetelin saanut asiakas tekee palvelun tuottajan kanssa sopimuksen palvelun antamisesta. Sopimus voi olla suullinen tai kirjallinen. Kerta- tai muuten lyhytkestoisissa suoritteissa asiakas käytännössä sopii palvelun tuottajan kanssa hoitoajankohdan ja hinnoittelussa sovelletaan palvelun tuottajan hinnastoa, eli kirjallisiin sopimuksiin ei ole tarvetta lyhytaikaisissa hoitosuhteissa. Esimerkiksi hammaslääkäripalveluissa hoitotoimenpide perustuu suulliseen sopimukseen, johon pätevät kuluttajaoikeudelliset, sopimusoikeudelliset ja lakiin (esimerkiksi laki potilaan asemasta ja oikeuksista 17.8.1992/785) perustuvat säännökset. Sosiaalialan pidempikestoisessa sopimuksessa on tyypillisesti käytetty jonkin verran kirjallisia sopimuksia. Sopimusoikeudellisesti tyypilliseen palveluista koskevaan sopimukseen kuuluvat seuraavat aiheet (otsikot):

- Tausta
- Palveluiden kuvaus tai määrittelyt
- Hinnat ja maksuehdot
- Salassapito
- Vastuut (korvausmielessä)
- Voimassaolo
- Huomautukset
- Riitojen ratkaisu
- Yleiset määräykset (sopimuksen muutokset, sopimuskappaleet jne.).

Muotovaatimusta sopimukseen ei palvelusetelitä käytettäessä ole, eli käytäntönä on niin sanottu sopimusvapaus. Sopimus on tehty vähintään silloin, kun osapuolet ovat saavuttaneet yksimielisyyden sekä sopimukseen sitoutumisesta että sopimuksen sisällöstä. Tosin sisällön selvittäminen yksityiskohtaisesti on usein vaikeaa jälkepäin ilman kirjallista sopimusta.

Palveluseteliä käytettäessä asiakkaan ja palvelun tuottajan välisen sopimuksen keskeinen sisältö on se, että palvelun tuottaja hyväksyy kunnan palvelusetelin osana tai kokonaan palvelusta maksettavaa hintaa. Hintojen lisäksi sopimuksen osaksi tulevat kuluttajaoikeuteen ja sopimusoikeuteen perustuvat asiakasta turvaavat säännökset, vaikkei niitä oteta sopimuksen osaksi tai niihin ei viitattaisikaan.

Palvelusetelilaissa on säädetty kunnan velvollisuus selvittää asiakkaalle hänen asemansa palveluseteliä käytettäessä. Lisäksi asiakkaalle on selvitettävä setelin arvo, valittavana olevien palvelun tuottajien hinnat ja muut keskeiset ehdot, asiakkaan omavastuusuuden määräytymisen perusteet ja omavastuun arvioitu suuruus. Kunnan täytyy informoida asiakasta myös palvelusetelin vaihtoehtona tarjottavan vastaavan palvelun asiakasmaksusta. Kunnan täytyy lisäksi informoida asiakasta siitä, mistä ja mitä häntä koskevia tietoja voidaan hänen suostumuksettaan hankkia. Asiakkaalla on oikeus käyttää

kuluttajansuojalainsäädännön mukaisia oikeusturvakeinoja reklamaatiotilanteessa. Asiakkaalla on luonnollisesti myös oikeus vaihtaa palveluntuottajaa.

Palvelusetelilaissa ei ole kunnan vahingonkorvausvastuuta koskevia säännöksiä, joten vahingonkorvauslaki tulee yleislakina sovellettavaksi kunnan sopimussuhteissa asiakkaan ja palvelun tuottajan kanssa. Julkisyhteisö on VahKorvLain nojalla velvollinen korvaamaan julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon, milloin toimen tai tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu. Käytännössä voidaan ajatella, että kunnan vahingonkorvausvelvollisuus voisi realisoitua lähinnä ainoastaan silloin, kun kunta ei ole asianmukaisesti valvonut hyväksymiensä palvelun tuottajien hyväksymiskriteerien täyttymistä.

Kuvaus palveluseteliprosessista	
1	Kunta tekee päätöksen palvelusetelin käyttöönottamisesta
2	Kunta tekee päätöksen palveluntuottajien hyväksymiskriteereistä kunkin palvelumuodon osalta.
3	Kunta tekee kirjallisen sitoumuksen kunkin kriteerit täyttävän palvelun tuottajan kanssa
4	Kunta luetteloi kriteerit täyttävät palvelun tuottajat valtakunnalliseen rekisteriin.
5	Kunta tiedottaa palvelusetelillä käytettävistä palveluntuottajista asiakkaille.
6	Kunnan sosiaali- tai terveyspalvelujen edustaja ja asiakas valitsevat yhdessä palvelusetelin käytettäväksi kyseiselle henkilölle tuotettavassa palvelussa.
7	Asiakas tutustuu tarjolla olevien palveluntuottajien listaan omatoimisesti internetin välityksellä tai kunnan edustajan avustuksella ja valitsee itselleen sopivimman palvelun tuottajan.
8	Asiakas ottaa yhteyttä valitsemaansa palvelun tuottajaan ja tekee tämän kanssa sopimuksen sosiaali- tai terveyspalvelun tuottamisesta. Käytännössä sopimus on usein suullinen – pitkäaikaisissa asiakassuhteissa käytetään kirjallista muotoa.
9	Kunnan suorittama palvelun tuottajan valvonta.

2 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä

2,1 Johdanto

Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä on haluttu selkeyttää siten, että edellytykset palvelusetelin käyttöön paranisivat. Tämä tavoite on toteutettu lailla sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 569/2009 (palvelusetelilaki). Pohjimmiltaan kyse on ollut palveluseteliä koskevien normien täsmentämisestä. Lisäksi uuden lain tavoitteina on ollut monipuolistaa palvelurakennetta ja tehostaa tuotantoa, lisätä palveluiden valintamahdollisuuksia ja saatavuutta, kehittää yksityisen ja julkisen sektorin osaamista, vuoropuhelua ja yhteistyötä, edesauttaa kuntien palvelumarkkinoiden kehittymistä sekä tukea pienyrityttäjäyhtä. Uusi laki tuli voimaan 1. päivänä elokuuta 2009.

2,2 Palvelusetelilain säännökset

1 § Lain tarkoitus

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 palvelun tuottajien yhteistyötä.

Pykälässä on julkilausuttu uuden lain tarkoitus. Lain taustalla on tavoitteena nimenomaisesti sosiaali- ja terveyspalvelujen käyttäjien aseman parantaminen. Tavoite toteutetaan käyttäjien käytössä olevien vaihtoehtojen määrää lisäämällä.

2 § Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan palvelusetelin käyttämiseen kuntien järjestämissä sosiaali- ja terveyspalveluissa. Mitä tässä laissa säädetään kunnasta, koskee myös kuntayhtymää.

Lain soveltaminen on rajattu kuntien ja kuntayhtymien järjestämiin sosiaali- ja terveyspalveluihin, joiden tuottamisesta vastaavat yksityiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottajat. Laki ei kuitenkaan sovellu sellaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämiseen, joiden asiakkailla ei ole mahdollisuutta itse valita palvelua tai palvelun tuottajaa. Tällaisiin palveluihin voidaan lukea muun muassa välittömän hoidon tarpeessa olevan potilaan kiireellinen hoito ja tahdosta riippumaton hoito. Lakia sovelletaan ainoastaan yksityisten sosiaali- ja terveyspalvelujen hankkimiseksi. Tämän vuoksi lakia ei voi soveltaa julkisyhteisöjen tuottamien palvelujen hankkimiseen.

Lain soveltamisen kannalta tulee huomata, että siinä tarkoitettu palvelun käsite perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöön. Lain soveltamisessa ei siten huomioida esimerkiksi sopimusoikeuden tai kuluttajaoikeuden käsitteitä.

Pykälän mukaan se, mitä laissa säädetään kunnasta, koskee myös kuntayhtymää. Vastaavasti mitä lain perusteella sovelletaan kuntaan tai kuntayhtymään, soveltuu myös kuntalain 76 ja 77 §:n perusteella sopimuksenvaraisesti isäntäkuntamallin mukaan toimivien kuntien isäntäkuntaan.

3 § Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) asiakkaalla sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettua asiakasta ja potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 2 §:n 1 kohdassa tarkoitettua potilasta;
- 2) palvelusetelillä järjestämisvastuussa olevan kunnan sosiaali- ja terveystalouden saajalle myöntämää sitoumusta korvata palvelujen tuottajan antaman palvelun kustannukset kunnan ennalta määräämään arvoon asti;
- 3) tulosidonnaisella palvelusetelillä palveluseteliä, jonka arvon määräytyy kunnan määrittelemien asiakkaan jatkuvien ja säännöllisten tulojen mukaan tai jonka arvo perustuu tulojen huomioon ottamiseen sosiaalihoitolain 3 a luvussa tai sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 10 a - 10 c §:ssä säädettyllä tavalla;
- 4) omavastuuosuudella sitä osuutta yksityisen palvelun tuottajan hinnasta, jota kunnan myöntämän palvelusetelin arvo ei kata ja joka jää asiakkaan maksettavaksi.

Palvelusetelilaisissa termillä asiakas viitataan sekä sosiaalihuollon asiakaslaissa tarkoitettuun asiakkaaseen että potilaslaissa tarkoitettuun asiakkaaseen. Asiakaslain mukaan asiakas on sosiaalihoitoa hakeva tai käyttävä henkilö. Potilaslaissa asiakas tarkoittaa terveyden- ja sairaanhoitopalveluja käyttävää tai muuten niiden kohteena olevaa henkilöä.

Palvelusetelillä tarkoitetaan kunnan sitoumusta suorittaa tietty sen ennalta määräämä rahamäärä palvelujen tuottajalle niiden kustannusten korvaamiseksi, joita palvelujen tuottajalla on aiheutunut asiakkaalle tuotetusta palvelusta. Palveluseteli voi konkreettisena maksuvälineenä olla esimerkiksi painettu palveluseteli, sähköinen kortti tai viranomaispäätös.

Tulosidonnainen palveluseteli tarkoittaa palveluseteliä, jonka arvo määräytyy kunnan määrittelemien asiakkaan jatkuvien ja säännöllisten tulojen mukaan tai jonka arvo perustuu tulojen huomioon ottamiseen sosiaalihoitolain 3 a luvussa tai sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 10 a–10 c §:ssä säädetään.

Omavastuuosuus viittaa niihin palveluista aiheutuviin kustannuksiin, jotka ennalta sovitusta palvelun hinnasta jäävät asiakkaan korvattaviksi tai maksettaviksi.

4 § Palvelut ja palvelujen tuottajat

Kunta päättää ne sosiaali- ja terveyspalvelut, joiden järjestämisessä se käyttää palveluseteliä sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaisesti.

Kunnan tulee hyväksyä ne yksityiset palvelujen tuottajat, joiden palvelujen maksamiseen asiakas voi käyttää kunnan myöntämää palveluseteliä.

Kunnan on pidettävä luetteloa hyväksymistään palvelujen tuottajista. Tiedot palvelujen tuottajista, näiden tuottamista palveluista ja niiden hinnoista tulee olla julkisesti saatavilla internetissä ja muulla soveltuvalla tavalla. Tärkeimpiä säännöksiä julkistettavista tiedoista voidaan antaa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Kunnan tulee peruuttaa palvelujen tuottajan hyväksyminen ja poistaa palvelujen tuottaja luettelosta, jos hyväksymiselle asetetut edellytykset eivät enää täyty tai palvelujen tuottaja pyytää hyväksymisen peruuttamista.

Palvelusetelin käyttöönotto ja palvelun tuottajien hyväksyminen ovat riippuvaisia kunnan päätöksistä. Kunnalla on oikeus päättää, mitä järjestämismuotoja se käyttää lakisääteisten palvelujen järjestämiseksi. Kunnalla on oikeus päättää, mihin palveluihin palveluseteliä käytetään. Kunnan tulee myös hyväksyä ne palvelujen tuottajat, jotka voivat tuottaa palvelusetelillä maksettavia palveluja.

Palvelun tuottajien valitsemiselle voidaan pitää lähtökohtana sitä, että kaikilla palvelujen tuottajilla tulisi olla yhdenvertainen mahdollisuus hakeutua kunnan hyväksymäksi palvelusetelillä järjestettävien palvelujen tuottajaksi. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi kunnan tulisi tiedottaa palvelusetelijärjestelmän käyttöönotosta laajasti ja avoimesti. Kunta voi lähtökohtaisesti hyväksyä kaikki hyväksymismenettelyssä asetut ehdot täyttävät palvelujen tuottajat tai valita niistä kilpailuttamalla vain osan.

Kunnan tulee ylläpitää ajantasaista luetteloa hyväksymistään palvelujen tuottajista. Kunnilla on kuitenkin mahdollisuus sopia asia esimerkiksi siten, että palvelun tuottajaluetteloiden ylläpitovastuu siirretään yhteistoiminta-alueen tehtäviä hoitavalle yhteiselle toimielimelle tai kuntayhtymälle. Asiakkaan saatavilla tulee myös olla tietoa palvelujen tuottajien järjestämisestä palveluista sekä palvelujen hinnoista.

Kunnan tulee peruuttaa palvelun tuottajan hyväksyminen ja poistaa palvelujen tuottaja luettelosta, jos hyväksymiselle asetetut ehdot eivät enää täyty tai palvelun tuottaja pyytää kuntaa poistamaan itsensä luettelosta.

Yksityisen palvelun tuottajan määrittely on sidottu 5 §:n palvelun tuottajien hyväksymisedellytyksiin. Kun palvelun tuottaja täyttää lain määrittelemät hyväksymiskriteerit, on kyseessä lain tarkoittama yksityinen palvelun tuottaja.

5 § Palvelujen tuottajien hyväksymien edellytykset

Kunta voi hyväksyä vain palvelujen tuottajan:

- 1) joka on merkitty ennakkoperintärekisteriin;
- 2) joka täyttää kyseiselle toiminnalle yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetussa laissa ja yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa asetetut vaatimukset;
- 3) jonka tuottamat palvelut vastaavat vähintään sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta;
- 4) jolla on potilasvahinkolain mukainen vakuutus tai muu vastuuvakuutus, jonka vakuutusmäärän voidaan palvelutoiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen arvioida riittävän toiminnasta mahdollisesti aiheutuvien henkilövahinkojen korvaamiseen ja joka muilta ehdoiltaan vastaa tavanomaista vakuutuskäytäntöä; ja
- 5) joka täyttää kunnan erikseen asettamat asiakkaiden tai asiakasryhmien tarpeisiin, palvelujen määrään tai laatuun tai kunnan olosuhteisiin liittyvät taikka muut vastaavat vaatimukset.

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

Palvelun tuottajan tulee täyttää laissa mainitut pakolliset ehdot, jotta tämä voitaisiin hyväksyä palvelusetelijärjestelmän tarkoittamaksi palvelun tuottajaksi. Näiden lisäksi kunta asettaa muita harkinnanvaraisia vaatimuksia. Vaatimusten tulee liittyä asiakkaiden tai asiakasryhmien tarpeisiin, palvelujen määrään, laatuun tai kunnan olosuhteisiin.

Palvelun tuottajien tulee täyttää vaatimukset, jotka kyseiselle toiminnalle on asetettu yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetussa laissa ja yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa. Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain 7 §:n ja yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain 14 a §:n nojalla Suomessa toimivan yksityisten sosiaalihuoltopalvelujen tuottajien ja terveydenhoitoalan ammattinharjoittajien tulee kuulua yksityisten sosiaali- ja terveyspalvelujen antajien rekisteriin.

Jotta palvelujen tuottaja voitaisiin hyväksyä rekisteriin, tulisi hänen tuottamiensa palvelujen vastata vähintään sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Edellytyksenä palvelun tuottajan hyväksymiselle on potilasvahinkolain mukainen vakuutus tai muu vastuuvakuutus, jonka vakuutusmäärän voidaan palvelutoiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen arvioida riittävän toiminnasta mahdollisesti aiheutuvien henkilövahinkojen korvaamiseen ja joka muilta ehdoiltaan vastaa tavanomaista vakuutuskäytäntöä. Terveyden- ja sairaanhoitotoimintaa harjoittavilla on potilasvahinkolain 4 §:n ja terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 21 §:n nojalla oltava vakuutus potilasvahinkolain mukaisen vastuun varalta. Jotta sosiaalihuollon asiakkailta olisi yhtäläinen

oikeussuoja, koskee velvollisuus ottaa vakuutus myös muita palvelujen tuottajia, jos näiden toiminnasta aiheutuu henkilövahinkojen riski.

Kunta voi lisäksi asettaa myös muita täydentäviä vaatimuksia palvelujen tuottajille. Vaatimukset voivat perustua esimerkiksi eri asiakasryhmien erilaisille tarpeille.

Kuitenkin on huomattava, että kunnan asettamien vaatimusten tulee olla palvelujen tuottajia syrjimättömiä ja niiden on perustuttava puolueettomasti arvioitaviin seikkoihin.

Mikäli palvelujen tuottajat käyttävät alihankkijoita, tulee kunnan hyväksyä myös käytettävä alihankkija varmistuakseen palvelujen tuottajan palvelujen laadusta kaikilta osin. Myös valtakunnallisten yritysten osalta jokainen kunta hyväksyy itse palvelujen tuottajat.

Kunnalla on lisäksi velvollisuus valvoa hyväksymiensä palvelujen tuottajien palvelujen laatua hyväksymismenettelyn lisäksi myös palvelujen tuottamisen yhteydessä. Kunnan tulee täten varmistaa, että palvelujen tuottajat täyttävät toiminnalle asetetut vähimmäisedellytykset.

6 § Asiakkaan asema

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 palvelun tuottajan välistä sopimusta koskevan erimielisyyden saattamisesta kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi säädetään kuluttajariitalautakunnasta annetussa laissa.

Kunnan on selvitettävä asiakkaalle tämän asema palveluseteliä käytettäessä, palvelusetelin arvo, palvelun 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, sovelletaan asiakkaan asemaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia sekä potilaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia.

Palvelusetelijärjestelmässä kunnan tulee ottaa asiakkaan mielipide huomioon palvelusetelin saamisessa mahdollisuuksien mukaan sellaisissa palveluissa, joissa kunnalla on palveluseteli käytössä. Sen jälkeen kun asiakkaan on todettu tarvitsevan sellaista hoitoa tai palvelua, jonka järjestämisessä kunta käyttää myös palveluseteliä, tulee ehdotuksen mukaan asiakkaan mielipide palvelusetelin käytöstä ottaa huomioon pohdittaessa asiakkaalle parhaiten soveltuvaa hoitoa tai palvelua.

Asiakkaalle tulee laatia tarvittaessa hänen hoidon tarpeensa perusteella potilaslain 4a §:n mukainen tutkimusta, hoitoa, lääkinnällistä kuntoutusta koskeva tai muu vastaava suunnitelma. Siitä tulee ilmetä hoidon järjestäminen ja sitä koskeva aikataulu. Sosiaalihuollon toteuttamiseksi asiakkaalle laaditaan yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:n mukainen palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, ellei suunnitelman laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta.

Asiakkaalla on aina oikeus kieltäytyä palvelusetelin vastaanottamisesta. Viranomaisen tulisi aina kertoa asiakkaalle kyseisestä vaihtoehdosta. Asiakkaan kieltäytymisoikeuden vuoksi kunnalla ei ole mahdollisuutta järjestää mitään sen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvaa palvelua pelkästään palvelusetelillä, sillä kunnalla tulee olla tarjota asiakkaalle vaihtoehtona myös toisella tapaa järjestetty palvelu. Asiakkaan kieltäytyminen ei kuitenkaan tarkoita sitä, että asiakkaalle syntyy normaalia vahvempi oikeus saada kunnan itse tuottamia tai muuten hankkimia palveluja kuin hänellä lain nojalla muutoin olisi. Luonnollisesti asiakkaalla on myös oikeus vaihtaa palvelujen tuottajaa palveluseteliä käytettäessä. Toisaalta asiakkaan oikeutta palvelun tuottajan vaihtamiseen voidaan myös rajoittaa. Suositeltavan käytäntönä voidaan pitää esimerkiksi sitä, että asiakas voi vaihtaa yhden vuoden aikana neljä kertaa palvelun tuottajaa.

Palvelusetelin saanut asiakas tekee palvelujen tuottajan kanssa sopimuksen palvelusta. Palvelujen tuottajan ja asiakkaan välistä sopimussuhdetta koskevat sopimuksen sisällön mukaan määräytyvät kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden normit. Pykälässä on säädetty, että kuluttajariitalautakunnassa voidaan käsitellä palveluntuottajan ja kuluttajan erimielisyydet. Tässä on kuitenkin huomattava kuluttajariitalautakunnan toimivaltarajoitus: kuluttajariitalautakunta käsittelee elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisiä erimielisyyksiä. Jos palveluntuottaja ei ole elinkeinonharjoittaja, ei kuluttajariitalautakunnalla ole toimivaltaa ottaa asiaa käsittelyyn.

Pykälässä ei ole säännöksiä kunnan vastuusta. Kunnan vahingonkorvausvastuuseen tulee sovellettavaksi vahingonkorvauslaki. Julkisyhteisö on vahingonkorvauslain nojalla velvollinen korvaamaan julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon, milloin toimen tai tehtävä suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu. Kunta voi joutua tämän perusteella vastuuseen sekä palvelujen tuottajalle että asiakkaalle.

Asiakkaalle tulee esitellä tasapuolisesti eri vaihtoehdot sekä myöntää palveluseteli asiakkaan etuun perustuen tai jättää se myöntämättä. Viranomaisella on laaja velvollisuus neuvoa asiakasta palvelusetelin käytössä. Viranomaisen tulee selvittää asiakkaalle asiakkaan asema palveluseteliä käytettäessä, palvelusetelin arvo, perusteet omavastuusuuden määräytymiselle ja arvioitu omavastuusuuden määrä sekä maksu, joka asiakasmaksulakia sovellettaessa tulisi vastaavasta palvelusta asiakkaan maksettavaksi.

Asiakkaan aseman selvittämiseksi tarkoitetaan käytännössä asiakkaan oikeuksien ja velvollisuuksien erittelyä. Kunnan tulisi kertoa asiakkaalle ensinnäkin siitä, että tämän käytettävissä ovat sosiaalihuollon asiakaslain ja potilaslain mukaiset oikeudet. Toiseksi tulee kertoa niistä oikeuksista, joita asiakkaalla kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden säädösten ja yleisten periaatteiden nojalla on. Lisäksi asiakkaalle tulee kertoa, että asiakkaan valittua palvelusetelin, tulee hänelle vastuu yksityisten palvelujen pariin hakeutumisesta ja sopivan kunnan hyväksymän palvelun tuottajan valitsemisesta.

Asiakkaalla on velvollisuus antaa palvelusetelin myöntämiseksi tarpeellisia tietoja viranomaiselle. Asiakkaalle tulee varata myös tilaisuus tutustua muualta hankittuihin tietoihin samoin kuin tilaisuus antaa asiassa tarpeellista selvitystä.

Lakia sovellettaessa tulee asiakkaan asemassa ottaa huomioon, mitä sosiaalihuollon asiakaslaissa ja potilaslaissa säädetään.

Kunnalla on velvollisuus varmistaa, että palveluseteli on asiakkaan kohdalla toimiva ja asiakkaan kykyjä vastaava vaihtoehto. Kunnan tulee myös varmistaa palvelusetelillä palveluja tuottaessaan asiakkaiden yhdenvertaiset mahdollisuudet valita palveluseteli palvelun järjestämisuudoksi.

7 § Palvelusetelin arvon määräytyminen

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

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

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

Palvelusetelin arvoa määrättäessä ei oteta huomioon palveluja, jotka asiakas ostaa oma-aloitteisesti palvelujen tuottajalta.

Pykälän mukaan kunnan tulee määrittellä palvelusetelin arvo asiakkaan kannalta kohtuulliseksi. Kohtuullisuutta arvioidaan eri palvelun järjestämistapojen kustannusten näkökulmasta sekä asiakkaan maksettavaksi jäävän omavastuuosuuden näkökulmasta.

Kunta päättää siitä, että myönnetäänkö palvelusetelit tulosidonnaisina vai tasasuuruksina. Tulosidonnaisen palvelusetelin arvo määräytyy palvelusetelin käyttäjän maksukykyyn mukaan kunnan määrittämien perusteiden mukaisesti. Palvelusetelin arvon sitominen palvelun käyttäjän maksukykyyn olisi perusteltua muun muassa sellaisissa palveluissa, joiden käyttö kestää pitkään. Tasasuuruiset palvelusetelit sopisivat esimerkiksi satunnaisesti tai lyhytaikaisesti käytettäviin palveluihin.

Asiakasmaksulain 4 ja 5 §:ssä asiakkaalle maksuttomaksi säädetyistä palveluista ei saa jäädä asiakkaan maksettavaksi omavastuuosuutta myöskään palvelusetelijärjestelmässä. Lääkinnällisten apuvälineiden osalta on kuitenkin säädetty poikkeus: palvelusetelin arvo tulee määritellä sellaiseksi, ettei asiakkaalle jää omavastuuosuutta silloin, kun hän hankkii palvelusetelillä yksilöllistä tarvettaan vastaavan tavanomaisen apuvälineen. Jos asiakas kuitenkin hankkisi tätä kalliimman apuvälineen, jäisi asiakkaan maksettavaksi hänen valitsemansa apuvälineen hinnan ja palvelusetelin arvon välinen osuus.

Kunnan tulee antaa aina asiakkaalle päätös tulosidonnaisen palvelusetelin arvosta. Velvoite koskee sekä sosiaali- että terveydenhuollossa annettavia palveluseteleitä.

Viranomaisen oikeudesta saada tulosidonnaisen palvelusetelin arvon määrittämistä varten tarpeellisia tietoja ja selvityksiä sovelletaan, mitä asiakasmaksulain 14 a §:ssä säädetään viranomaisten tiedonsaantioikeudesta asiakasmaksuja määrättäessä. Tiedonsaantioikeus on lähtökohtaisesti toissijainen asiakkaan ilmoitusvelvollisuuteen nähden.

Palvelusetelin arvoa määritettäessä ei huomioida palveluja, jotka asiakas itse ostaa suoraan palvelujen tuottajalta. Asiakkaan itse ostamilla palveluilla tarkoitetaan sellaisia palveluja, jotka eivät sisälly asiakkaalle tämän palvelun tarpeen arvioinnin perusteella laadittuun palvelu-, hoito- tai kuntoutussuunnitelmaan ja joiden ostoa varten palveluseteliä ei ole myönnetty.

8 § Palvelusetelin arvon korottaminen

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.

Palvelusetelin arvon korottamista tulee arvioida yksittäistapauksittain. Säännöksen tarkoitus on alentaa asiakkaalle palvelun hinnasta maksettavaksi jäävää osuutta ja se vastaa asiakasmaksulain 11 §:n 2 momentissa säänneltyä kunnan mahdollisuutta asiakasmaksun alentamiseen tai perimättä jättämiseen. Palvelusetelin arvon korottamista voidaan pitää ensisijaisena toimenpiteenä suhteessa toimeentulotuen myöntämiseen.

9 § Kunnan vastuun raja

Jos asiakkaan ja palvelujen tuottajan sopima hinta palvelusta on pienempi kuin palvelusetelin arvo, on kunta velvollinen suorittamaan palvelujen tuottajalle enintään asiakkaan ja palvelujen tuottajan sopiman hinnan.

Kunta ei ole velvollinen suorittamaan koko palvelusetelin arvoa asiakkaalle, jos kunnan myöntämän palvelusetelin arvo on suurempi kuin palvelun kokonaishinta. Kunnan vastuu rajoittuu siis todellisuudessa maksettuun hintaan.

10 § Palvelusetelin arvon määräytyminen kotona annettavissa palveluissa

Kotona annettavien palveluiden hankkimiseksi annettavan palvelusetelin arvon määräytymisestä säädetään sosiaalihuoltolain 29 a–29 g §:ssä ja kansanterveyslain 20 §:ssä.

Kotona annettavien palvelujen hankkimiseksi annettavan palvelusetelin sääntelyssä ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelijärjestelmässä on erityyppinen lähestymistapa. Kotona annettavien palvelujen osalta palvelusetelin arvon määräytymisestä on säädetty tarkasti, kun taas sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelin arvon määrittäminen on vapaammin kunnan harkinnassa.

11 § Rekisterinpito

Kunta on palvelusetelillä järjestettävässä palvelussa syntyvien potilas- ja asiakirjojen henkilötietolaissa tarkoitettu rekisterinpitäjä. Palvelujen tuottajan tulee asiakirjoja käsitellessään noudattaa, mitä kunnan asiakirjojen käsittelystä säädetään.

Silloin kun kunta järjestää lakisääteisen palvelun palvelusetelillä, on kyse setelin antaneen viranomaisen valtiosuuslain 4 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettusta, lakisääteisen julkisen tehtävän järjestämisestä. Asiakas- ja potilasasiakirjat, jotka syntyvät setelillä palvelua järjestettäessä ja toteutettaessa, ovat viranomaisen asiakirjoja. Kunnan tulee tämän seikan vuoksi palvelujen tuottajia hyväksyessään kiinnittää huomiota myös niiden kykyyn käsitellä asiakkaiden tietoja.

Vaikka palvelujen tuottaja laatii asiakirjat palvelutapahtuman yhteydessä, vastaa kunta rekisterinpitäjänä viime kädessä niiden käsittelystä. Palvelujen järjestämisen ja toteuttamisen kannalta olennaiset tiedot on tallennettava viimeistään palvelutapahtuman päättyessä aina kunnan omaan asiakas- tai potilasrekisteriin. Palvelun tuottajan ja kunnan tulee myös varmistaa, että palvelujen järjestämisen ja toteuttamisen kannalta tarpeelliset tiedot siirtyvät osapuolelta toiselle palvelutapahtuman eri vaiheissa. Tämä mahdollistaa sen, että jokaisen potilaan ja asiakkaan asiakirjat muodostavat hänen hoitonsa tai huoltonsa kannalta välttämättömän jatkuvan kokonaisuuden, johon hoitoa ja huoltoa koskevat ratkaisut tulee perustaa.

Palvelujen tuottajan tulee laatia asiakas- ja potilastietoja sisältävät asiakirjat henkilötietolain, potilaslain ja sosiaalihuollon asiakaslain edellyttämällä tavalla vastaavasti kuin omassa toiminnassaan. Omalla toiminnalla tarkoitetaan kunnan omaa palvelutuotantoa. Palvelun tuottajan tulee noudattaa asiakas- ja potilasasiakirjoja käsitellessään myös, mitä kunnan asiakirjojen käsittelystä säädetään. Palvelujen tuottajan tulee toteuttaa asiakirjojen käsittely vastaavasti kuin laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä edellyttää. Jos palvelujen tuottaja laatii toiminnassaan asiakirjoja manuaalisesti, kunnan tulee huolehtia, että palveluseteliä käytettäessä kyseiset asiakirjat viedään sähköiseen järjestelmään vastaavasti kuin kunnan itsensä tuottamissa palveluissa.

12 § Suhde sairausvakuutuskorvaukseen

Asiakkaalla ei ole oikeutta saada sairausvakuutuslain mukaista korvausta omavastuusuuteen. Matkakustannuksista voi kuitenkin saada korvausta siten kuin sairausvakuutuslaissa säädetään.

Hoitopaikkaan tehdystä matkasta aiheutuneet tarpeelliset matkakustannukset ovat sairausvakuutuslain 4 luvun 5 §:n mukaisesti korvattavia kunnan tai kuntayhtymän järjestäessä erikoissairaanhoidon valtiosuuslain 4 §:n mukaan.

13 § Muutoksenhaku

Tulosidonnaisen palvelusetelin arvoa tai palvelusetelin arvon korottamista koskevaan päätökseen ei saa valittamalla hakea muutosta.

Asiakas saa tehdä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saannista kirjallisen oikaisuvaatimuksen kunnan monijäseniselle toimielimelle, joka vastaa asianomaisen palvelun järjestämisestä kunnassa. Oikaisuvaatimuksen tekemistä koskevien ohjeiden antamisesta säädetään hallintolain 46 §:ssä.

Päätös tulosidonnaisen palvelusetelin arvosta tai palvelusetelin arvon korottamista koskevasta päätöksestä ja toimielimen oikaisuvaatimuksen johdosta antama päätös voidaan toimittaa asiakkaalle tiedoksi kirjeellä postitse. Tiedoksi saannin katsotaan tällöin tapahtuneen, jollei muuta näytetä, seitsemäntenä päivänä siitä, kun päätös asiakkaan ilmoittamalla osoitteella varustettuna on annettu postin kuljetettavaksi. Muilta osin noudatettavasta menettelystä säädetään hallintolaissa.

Toimielimen oikaisuvaatimuksen johdosta antamaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Valitus voidaan antaa myös toimielimelle, jonka on toimitettava se oman lausuntonsa ohella hallinto-oikeudelle.

Hallinto-oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Pykälässä on säädetty asiakkaan muutoksenhakekeinoista. Tulosidonnaisen palvelusetelin arvosta annettuun päätökseen ei saa hakea suoraan valittamalla muutosta, vaan asiakkaalla on oikeus saattaa asia sen monijäsenisen toimielimen päätettäväksi, joka vastaa asianomaisen palvelun järjestämisestä kunnassa. Tällaisilla monijäsenisillä toimielimillä tarkoitetaan sosiaalihuoltolain 6 §:n ja kansanterveyslain 6 §:n mukaisia toimielimiä.

Tulosidonnaisen palvelusetelin arvoa koskeva päätös, kuten myös asiakkaan tekemään oikaisuvaatimukseen annettu päätös, voidaan toimittaa asiakkaalle postitse.

Asiakkaan oikeutta jatkovalituksen tekemiseen on rajoitettu. Asiakkaalla ei ole oikeutta valittaa hallinto-oikeuden antamasta päätöksestä enää korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Asiakkaan muutoksenhakuoikeus rajoittuu tulosidonnaisen palvelusetelin arvoa koskevaan päätökseen. Muilta osin palvelujen antamiseen liittyvään päätöksentekoon sovelletaan yleisiä sosiaali- ja terveydenhuollon päätöksentekoon liittyviä säännöksiä. Tämä tarkoittaa lähinnä sitä, että asiakkaalle on annettava

sosiaalihuollon järjestämisestä sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:ssä tarkoitettu päätös, johon on liitettävä muutoksenhakuohjeet. Asiakas voi hakea muutosta sosiaalihuoltoa koskevaan päätökseen sosiaalihuoltolain ja sosiaalihuollon erityislakien mukaisesti. Sen sijaan terveydenhuollossa kyse on tosiasiallisesta hoitotoiminnasta, jossa ei tehdä hallintopäätöksiä.

14 § Tämä laki tulee voimaan 1. päivänä elokuuta 2009.

3 PERUSOIKEUDET

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittäviä julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Lähtökohtaisesti palvelusetelijärjestelmässä ei siten voida luovuttaa julkisia hallintotehtäviä yksityisten palvelun tuottajien suoritettavaksi. Julkiset hallintotehtävät tulee erottaa julkisista palveluista.

Toinen palvelusetelijärjestelmän käyttöä rajoittava tekijä on asiakkaan kyky käyttää valinnanvapauttaan. Mikäli asiakas ei ole oikeustoimikelpoinen eikä hänellä ole laillista edustajaa, ei palvelusetelin käyttö ole mahdollista.

4 SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON LAINSÄÄDÄNTÖ

4,1 Johdanto

Tässä kappaleessa kuvataan palvelusetelin soveltamisalaan kuuluvan sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön keskeisten säädösten sisältöä. Esitysjärjestys on sektorikohtainen siten, että ensin esitellään yleiset säädökset kunnan velvollisuuksista ja kaikille sosiaali- ja terveyspalvelujen sektoreille sovellettavista asiakasmaksuista. Tämän jälkeen esitellään sosiaalihuoltoon, terveydenhuoltoon, lasten päivähoidon ja kehitysvammaisten hoitoon liittyvät keskeiset säädökset. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia on käsitelty laajemmin, koska se sisältää toimeksiannon kannalta keskeisiä määräyksiä sopimussuhteen osapuolten oikeuksista ja velvollisuuksista. Kunkin säädöksen osalta kerrotaan sen keskeiset periaatteet. Raportin osion lopussa on katsaus palveluseteliuudistuksen vaikutuksista osapuolten asemaan ja sopimussuhteisiin.

4,2 Sosiaali- ja terveydenhuollon valtiosuudesta annettu laki (733/1992)

Laissa säädetään valtiosuuksista ja niihin liittyvästä suunnittelujärjestelmästä sekä kunnan velvollisuudesta osoittaa voimavaroja sosiaali- ja terveydenhuoltoon. Palvelusetelin käyttö sosiaali- ja terveydenhuollossa perustuu tämän lain 1.1.2004 voimaan tulleeseen lisäykseen, jonka mukaan antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti.

3 § Sosiaali- ja terveydenhuollon voimavarat

Kunnan on osoitettava voimavaroja valtiosuuden perusteena olevaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon.

Kunnan yleisveloitteena on järjestää sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluja.

Kunnan järjestämä sosiaalihuolto perustuu lähtökohtaisesti kunnan varaamiin määrärahoihin, jolloin palveluja ja tukitoimia järjestetään niille varattujen määrärahojen puitteissa ja niiden edellyttämässä laajuudessa. Poikkeuksena tästä ovat niin sanotut subjektiiviset oikeudet, esimerkiksi lasten päivähoidon ja kiireellinen sairaanhoito, jolloin kunnan järjestämisvastuu on määrärahoista riippumaton. Näiden subjektiivisten oikeuksien toteuttamiseksi kunnan on varattava riittävät määrärahat ja tarvittaessa määrärahojen loputtua varattava

lisätalousarvioissaan tarkoitukseen lisää määrärahoja siten, että subjektiivisten oikeuksien toteuttamiseksi tarvittavat palvelut tulevat järjestetyiksi.

4 § Toiminnan järjestäminen

Kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät:

- 1) hoitamalla toiminnan itse;
- 2) sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa;
- 3) olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä;
- 4) hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta; taikka
- 5) antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti.

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

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

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

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

Lainkohdassa luetellaan kunnan käytettävissä olevat vaihtoehdot sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämiselle. Pykälän 1 momentin 5 kohta mahdollistaa palvelusetelin käyttämisen kunnan itse tuottamien palvelujen ja ostopalvelutoiminnan rinnalla. Säännös mahdollistaa yleisellä tasolla palvelusetelin käytön sosiaali- ja terveydenhuollossa, mutta tarkemmat säännökset palvelusetelin käyttöön otosta ja setelin arvon määräytymisestä ovat palvelusetelilaisissa.

Kunta vastaa siitä, että yksityisiltä palvelun tuottajilta hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. Koska myös palvelusetelillä toteutettava palvelujen järjestäminen on osa kunnan lakisäateistä palvelujen järjestämisvelvollisuutta, on välttämätöntä asettaa toiminnalle samat laatuvaatimukset kuin kunnalliselle toiminnalle. Esimerkkinä laatuvaatimuksista voidaan mainita henkilöstön kelpoisuusvaatimukset. Vastaavansisältöinen säännös on palvelusetelilain 5 §:n 1 momentin 3 kohdassa.

4,3 Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettu laki (734/1992)

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa, eli asiakasmaksulaissa, oikeutetaan kunta perimään maksu kunnallisen sosiaali- ja terveystalouden käyttäjältä. Maksun suuruus voi määräytyä henkilön maksukyvyyn mukaan, mutta se saa olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen.

Laissa määritellään tietyt palvelut maksuttomiksi sekä sosiaalihuollon että terveydenhuollon osalta. Lisäksi laissa säädetään henkilökohtaisesta maksukatosta, jonka jälkeen maksukattoon sisältyvät palvelut ovat maksuttomia kyseisen kalenterivuoden loppuun asti.

Pitkäaikaisen laitoshoidon maksuperiaatteista säädetään myös tässä laissa, samoin kuin viranomaisen mahdollisuudesta jättää maksu perimättä sen vaarantaessa henkilön toimeentulon tai elatusvelvollisuuden toteutumisen.

Laissa on ostopalvelua ja palveluseteliä koskeva pykälä, jonka mukaan lain tarkoittamaa asiakasmaksua ei saa periä palvelusetelin käyttäjältä.

12 § Ostopalvelu ja palveluseteli

Jos kunta tai kuntayhtymä järjestää palveluja sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta 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.

Jos palveluja järjestetään 1 momentissa mainitun lain 4 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetulla tavalla palvelusetelillä, palvelun käyttäjältä ei saa periä asiakasmaksua. (24.7.2009/570)

Omavastuuosuuden suuruutta määritettäessä otetaan vastaavasti huomioon, mitä tässä laissa säädetään maksun perimättä jättämisestä tai alentamisesta.

Palveluseteliuudistuksen myötä lainsäädännöstä poistettiin asiakasmaksun ja palvelusetelin välinen kytkös. Aiemman lain mukaan asiakkaan maksettavaksi jäänyt omavastuuosuus ei saanut ylittää vastaavasta palvelusta perittyä kunnallista asiakasmaksua. Koska tämä kytkös on nyt poistettu, lisääntyy asiakkaan valinnanvapaus ja hän voi halutessaan ostaa tarpeisiinsa paremmin soveltuvia kalliimpia palveluita.

Kunnallisia terveydenhuoltopalveluja koskee kalenterivuositainen maksukatto, jonka täytyttyä asiakas saa avohoidon palvelut pääsääntöisesti maksutta. Asiakasmaksun ja palvelusetelin välisen kytköksen poistamisesta seuraa myös se, että omavastuuosuus ei kasvata maksukertymää.

4,4 Sosiaalihuoltolaki (710/1982)

Sosiaalihuoltolaissa säädetään suomalaisen sosiaaliturvajärjestelmän puitteista. Laissa määritellään kunnan velvollisuudet järjestää asukkailleen sosiaalipalveluja, jonka lisäksi lakiin sisältyy määräyksiä sosiaalihuollon hallinnosta ja menettelystä sosiaalihuollon toteuttamisessa, mukaan lukien määräyksiä palvelusetelistä ja sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvakeinoista valtion tai kunnan tuottamien palvelujen osalta.

Sosiaalihuollolla tarkoitetaan lainsäädännössä kunnille säädettyjen toimintojen kokonaisuutta, johon kuuluvat koko väestön yleiset sosiaalipalvelut, eräiden väestöryhmien erityispalvelut sekä sosiaalihuollon toimeentuloturva.

Kunnan tulee etukäteen hyväksyä kaikissa sosiaalipalveluissa ne palvelun tuottajat, joiden palvelun ostamiseen palveluseteliä voidaan käyttää. Palvelusetelin arvon osalta sosiaalihuoltolain 29 b §:ssä on erityissäännökset kotipalvelun hankkimiseksi annettavan palvelusetelin arvon määräytymisestä. Palvelusetelin arvo määräytyy jatkuvien ja säännöllisesti annettavien kotipalvelujen osalta asiakkaan tulojen mukaisesti.

Elokuun 2009 alusta lukien voimaan tulleessa palvelusetelilaissa on vastaavanlainen säännös, jonka mukaan kunta hyväksyy palvelusetelillä tuotettavien palvelujen tuottajat. Palvelusetelilaissa on yleiset määräykset palvelusetelin arvon määräytymisestä. Kunnalla on laaja harkintavalta setelin arvoa määriteltessään, koska lain mukaan arvon on oltava asiakkaan kannalta kohtuullinen. Poikkeuksen muodostavat kotipalvelu ja kotisairaanhoido, joille sosiaalihuoltolain 29 b § asettaa tarkat vähimmäisarvot.

4,5 Laki yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta (603/1996)

Laissa säädetään yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta ja keinoista asiakkaan aseman turvaamiseksi sekä palvelujen laadun varmistamiseksi. Tarkoituksena on myös, että sosiaalipalvelujen kehittämistä ohjaavat viranomaiset saavat tarvittavat tiedot yksityisten sosiaalipalvelujen laajuudesta ja niiden toimintamuodoista.

Ympäri vuorokautisen yksityisen sosiaalipalvelutoiminnan aloittaminen edellyttää lääninhallituksen lupaa. Muista kuin ympärivuorokautisista yksityisistä sosiaalipalveluista on tehtävä kirjallinen ilmoitus sille kunnalle, jossa palveluja annetaan. Lupaharkintavaiheessa viranomainen voi arvioida, että ovatko henkilökunnan määrä ja koulutustaso sekä toimitilat ja välineet asianmukaisia ottaen huomioon suunnitellun toiminnan laatu ja laajuus. Yksityisen sosiaalipalvelujen tuottajan palveluksessa olevalla henkilöstöllä on samat kelpoisuusvaatimukset kuin kunnissa ja kuntayhtymissä työskentelevillä.

Kaikilla yksityisiä sosiaalipalveluja tuottavilla toimintayksiköillä on oltava palvelujen vastuuhenkilö. Laissa on myös säännökset valvontamenettelystä, vaitiolovelvollisuudesta, toiminnan keskeyttämisestä, toimiluvan peruuttamisesta ja muutoksenhausta.

4,6 Kansanterveyslaki (66/1972)

Sosiaalihuoltolakia vastaavasti myös kansanterveyslaissa säädetään suomalaisesta kansanterveystyöstä. Kansanterveystyöllä tarkoitetaan yksilöön, väestöön ja elinympäristöön kohdistuvaa terveyden edistämistä sairauksien ja tapaturmien ehkäisy mukaan lukien sekä yksilön sairaanhoitoa.

Laissa määritellään kunnan vastuulla olevat kansanterveystyöhön kuuluvat tehtävät.

4,7 Erikoissairaanhoitolaki (1062/1989)

Erikoissairaanhoidolla tarkoitetaan lääketieteen ja hammaslääketieteen erikoisalojen mukaisia palveluja liittyen sairauden ehkäisyyn, tutkimiseen, hoitoon, lääkinnälliseen pelastustoimintaan ja lääkinnälliseen kuntoutukseen.

Kunnan velvollisuutena on huolehtia siitä, että sen asukkaat saavat lain tarkoittaman tarpeellisen erikoissairaanhoidon. Suomi on jaettu sairaanhoitopiireihin ja veloitteidensa hoitamista varten kunnan on kuuluttava sairaanhoitopiirin kuntayhtymään.

Laissa on määritelty sairaanhoitopiirin tehtävät, sairaalat ja muut toimintayksiköt sekä sairaanhoitopiirin hallinto. Laissa säädetään myös yliopistollisista sairaaloista, sairaanhoidon järjestämisestä ja sairaanhoitopiirien kuntainliittojen välisistä korvauksista, opetus- ja tutkimustoiminnasta sekä toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta. Lain mukaisista palveluista voidaan periä maksuja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain mukaisesti.

4,8 Laki yksityisestä terveydenhuollosta (152/1990)

Laissa säädetään oikeudesta tarjota yksityisesti terveydenhuollon palveluja. Terveydenhuollon palvelujen antaminen yksityisesti on luvanvaraista ja edellyttää lääninhallituksen lupaa. Lupaa ei kuitenkaan tarvita silloin, kun palveluja annetaan itsenäisenä ammatinharjoittajana tai kun työnantaja järjestää itse työterveyshuollon lakisäätteiset palvelut.

4,9 Laki lasten päivähoidosta (36/1973)

Suomessa kaikilla alle kouluikäisillä lapsilla on oikeus kunnan järjestämään hoitopaikkaan. Lasten päivähoidolla tarkoitetaan tässä laissa lapsen hoidon järjestämistä päiväkotihoidona, perhepäivähoitona, leikkitoimintana tai muuna päivähoitotoimintana.

Kunnat järjestävät päiväkotihoidon tätä tarkoitusta varten varatussa tilassa, jota kutsutaan päiväkodiksi tai perhepäivähoitona hoitajan kotona tai muussa kodinomaisessa hoitopaikassa. Vaihtoehtoisesti kunta voi maksaa yksityisen hoidon

tukea Suomessa asuvan alle kouluikäisen lapsen hoidon järjestämiseksi joko vanhempien valitsemalle yksityiselle hoitajalle tai yksityiselle päiväkodille.

4,10 Laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista (380/1987)

Kunta on velvollinen antamaan vammaiselle henkilölle kuntoutusohjausta ja sopeutumisvalmennusta sekä muita lain tarkoituksen toteuttamiseksi tarpeellisia palveluja. Lisäksi kunnan tulee järjestää vaikeavammaiselle henkilölle kohtuulliset kuljetuspalvelut niihin liittyvine saattajapalveluineen, tulkkipalvelut, päivätoimintaa, henkilökohtaista apua sekä palveluasumisen palvelua, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista.

Laki on toissijainen siten, että sen mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestetään, jos vammaisen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluja tai tukitoimia muun lain nojalla.

Lain mukaisista palveluista voidaan periä maksuja siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa säädetään.

4,11 Kehitysvammaisten erityishuollosta annettu laki (519/1977)

Kehitysvammaisen henkilön, kuten kenen tahansa muunkin osalta on lähtökohtana, että hän saa tarvitsemansa palvelut, avun ja tuen tavallisen palvelujärjestelmän puitteissa. Tämä näkyy sosiaalipalvelujen osalta siten, että ensisijaisesti palveluja pyritään järjestämään sosiaalihuoltolain nojalla ja vasta, kun tavalliset sosiaalipalvelut eivät ole riittäviä, sopivia tai eivät turvaa huollon tarvetta, järjestetään ne erityislain nojalla. Laki kehitysvammaisten erityishuollosta on tällainen erityislaki.

Erytishuoltoon on oikeutettu henkilö, jonka kehitys tai henkinen toiminta on estynyt tai häiriintynyt synnynnäisen tai kehitysiässä saadun sairauden, vian tai vamman vuoksi ja joka ei muun lain nojalla voi saada tarvitsemiaan palveluksia.

Kunnan on sosiaalihuoltolain nojalla huolehdittava kehitysvammaisten erityishuollon järjestämisestä. Erytishuollon järjestämiseksi maa on jaettu erityishuoltopiireihin. Erytishuollon pääasiallisina toimintamuotoina ovat asuntola- ja tukiasuminen niihin liittyvine palveluineen, laitoshuolto, kehitysvammaneurolatoiminta, tutkimus- ja kuntoutustoiminta, työ- ja päivätoiminta sekä kerho- ja muu virkistystoiminta.

4,12 Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (812/2000)

Sosiaalihuollon asiakaslaissa säädetään asiakkaan asemasta ja oikeuksista sosiaalihuollon eri toimintamuodoissa. Lailla säädetään keskeisistä sosiaalihuollon asiakkaan kohteluun liittyvistä periaatteista. Lain tarkoituksena on selkiinnyttää ja yhtenäistää asiakkaan ja sosiaalihuollon toteuttajan yhteistyötä ja vuorovaikutusta. Asiakas on sosiaalihuollossa yhä tärkeämpi itseään koskevaan päätöksentekoon osallistuva yksilö, jonka tarpeet, mielipiteet ja kokemukset on otettava huomioon.

Lain tavoitteena on turvata asiakkaan asema ja oikeudet sosiaalihuollon käyttäjänä. Tässä laissa ei kuitenkaan säädetä velvollisuudesta sosiaalihuollon järjestämiseen ja sosiaalihuollon voimavarojen osoittamiseen eikä asiakkaan oikeuksista saada erilaisia palveluja ja etuuksia.

1 § Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luottamuksellisuutta sekä asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa.

Lain tarkoituksena on toteuttaa sosiaalihuollon asiakkaan kohtelussa itsemääräämisoikeutta ja ottaa asiakkaan tarpeet, toivomukset ja mielipiteet huomioon sellaisena kuin asiakas ne itse ilmaisee. Asiakasta tulee palvella hänen esille tuomiensa lähtökohtien mukaan eikä auttajan tai organisaation sanelemista tarpeista.

2 § Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan sekä viranomaisen että yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä.

Kyseessä on sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskeva sekä muuta sosiaalihuollon lainsäädäntöä täydentävä yleislaki. Lakia sovelletaan sekä viranomaisen että yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon, jollei asiasta erikseen toisin säädetä.

Viranomaisen järjestämällä sosiaalihuollolla tarkoitetaan valtion, kunnan tai kuntayhtymän järjestämää sosiaalihuoltoa. Myös julkisen yhteisön toimeksiannosta järjestettävä sosiaalihuolto, esimerkiksi ostopalvelusopimuksen perusteella, katsotaan viranomaisen järjestämäksi sosiaalihuolloksi. Yksityisesti järjestettyä sosiaalihuoltoa ovat puhtaasti yksityisen asiakkaan ja yksityisen sosiaalihuollon toteuttajan väliseen sopimukseen perustuvat sosiaalihuollon toiminnot. Koska palvelusetelin saanut asiakas tekee yksityisoikeudellisen sopimuksen palvelujen tuottajan kanssa, kuuluvat palvelusetelin avulla järjestettävät palvelut lain tarkoittamaan yksityisesti järjestettyyn sosiaalihuoltoon.

3 § Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan asiakkaalla sosiaalihuoltoa hakevaa, käyttävää tai sen kohteena olevaa henkilöä.

Sosiaalihuollossa asiakkuus on monitahoinen ja asiakkuuskäsite nähdään sisällöltään laajana. Asiakkuus kattaa kaikki ne henkilöt, jotka hakevat ja käyttävät sosiaalihuollon palveluja tai saavat sosiaalihuollon etuuksia. Asiakkaita ovat myös ne, jotka saavat esimerkiksi palveluja ja etuuksia koskevaa ohjausta tai neuvontaa.

Asiakkuus aktualisoituu tietyn toimenpiteen, hakemuksen, päätöksen, ilmoituksen tai palvelun kautta. Määritelmä tarkoittaa myös sellaisia asiakkuussuhteita, joissa asiakas omasta tahdostaan riippumatta tulee sosiaalihuollon piiriin.

Tämän lain määrittelemä asiakas on myös palvelusetelilain (569/2009) tarkoittama asiakas, koska palvelusetelilain mukaan asiakkaalla tarkoitetaan sosiaalihuollon asiakaslain mukaista asiakasta samoin kuin potilaslain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa määriteltyä potilasta.

4 § Oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun

Asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan.

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

Oikeus hyvään kohteluun edellyttää asiakkaiden yhdenvertaista kohtelua. Pykälä korostaa Suomen hallitusmuodon 5 §:ssä ilmaistua periaatetta, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perusoikeuksia tulee soveltaa kaikkiin Suomen oikeudenkäyttöpiirissä oleviin henkilöihin.

5 § Asiakkaan oikeus saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista

Sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Jos sosiaalihuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä taikka asiakas ei aisti- tai puhevian tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkittamisesta ja tulkin hankkimisesta.

Jos on kysymys asiasta, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, on tulkittamisesta ja kääntämisestä huolehdittava siten kuin hallintolain (434/2003) 26 §:ssä säädetään. (30.12.2003/1361)

Sosiaalihuollon henkilöstön – siis joko viranomaisen tai yksityisen palvelun tuottajan - velvollisuutena on selvittää asiakkaalle hänen asiassansa kysymykseen

tulevat erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset sekä muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

Asiakkaan osallistumismahdollisuuksien keskeisenä edellytyksenä ja keinona on turvata oikeus tietoon. Jotta asiakas voisi osallistua ja vaikuttaa asiansa käsittelemiseen ja ratkaisemiseen, on hänellä sitä ennen oltava riittävästi tietoja eri vaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista. Tiedon saaminen on myös olennainen osa asiakkaan ja hänen asioitaan käsittelevän ja ratkaisevan sosiaalihuollon henkilöstön välisen luottamuksen kehittämisessä. Henkilöstön tulee antaa selvitys asiakkaalle avoimesti ja oma-aloitteisesti eikä vain hänen pyynnöstään.

Pykälän 2 momentin mukaan tiedonantotavan tulee olla sellainen, että asiakas kykenee riittävästi ymmärtämään sen sisällön ja merkityksen. Selvitystä annettaessa olisi otettava huomioon asiakkaan ikä, koulutus, äidinkieli, kulttuuritausta ja muut henkilökohtaiset ominaisuudet. Selvitystä asiakkaalle annettaessa on huolehdittava salassapitovelvollisuuden säilymisestä ja asiakkaan yksityisyyden suojasta siten, etteivät asiakasta koskevat tiedot paljastu sivullisille.

Pykälän 3 momentin mukaan jos sosiaalihuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä tai asiakas ei aisti- tai puhevian tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, tulee mahdollisuuksien mukaan huolehtia tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta. Kuitenkin on viranomaisen huolehdittava tulkitsemisesta ja kääntämisestä, jos asianosainen asiassa, joka voi tulla vireille viranomaisen aloitteesta, ei osaa viranomaisessa kielilain mukaan käytettävää kieltä taikka aisti- tai puhevian vuoksi ei voi tulla ymmärretyksi.

6 § Päätös tai sopimus sosiaalihuollon järjestämisestä

Sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen.

Tämä säännös korostaa viranomaisille kuuluvaa velvollisuutta hallintolaissa tarkoitetun hallintopäätöksen tekemiseen asiakkaan hakiessa sosiaalihuollon palveluja tai muita etuuksia. Hallintopäätöksen tekeminen palvelee ennen kaikkea asiakkaan etuja ja oikeuksia.

Säännöksen tarkoituksena on parantaa asiakkaan oikeusturvaa erityisesti kiinnittämällä huomiota menettelyyn, jolla sosiaalihuollon viranomaisten, myös sosiaalitoimistossa ja muissa palvelupisteissä asiakastyössä toimivien, tulee reagoida palvelua tai etuutta hakevan asiakkaan vaatimuksiin.

Käytännössä kunnan sosiaalihuollossa on usein vain tosiasiallisesti toteutettu lakiin tai muuhun normiin perustuvia sosiaalihuollon toimenpiteitä kiinnittämättä huomiota siihen, että myös sosiaalihuollossa viranomaisten toimintaa ohjaa sosiaalihuollon erityislainsäädännön ohella yleislainsäädäntö. Sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvan kannalta keskeinen on hallintolaki, joka sääntelee asian vireille tuloa, selvittämistä ja päätöksentekoa. Näiden säännösten merkitys on erityisen suuri tilanteessa, jossa asiakas ei lopulta saa joko lainkaan tai kokonaan sellaista palvelua tai etuutta, jota hän on vaatinut ja johon hänellä on oikeus.

Palveluseteliä käytettäessä kunta päättää tarjota palveluseteliä asiakkaalle käytettäväksi sosiaalipalvelun maksamisessa. Asiakkaalle on samalla annettava

palvelusetelilain 6 §:n mukaiset tiedot, joiden perusteella asiakas voi halutessaan kieltäytyä palvelusetelin vastaanottamisesta. Tässä tapauksessa hänet ohjataan kunnan muilla tavoin järjestämien palvelujen piiriin. Palvelusetelin vastaanottanut asiakas tekee palvelua koskevan kirjallisen sopimuksen yksityisen sosiaalihuollon tuottajan kanssa.

7 § Palvelu- tai hoitosuunnitelma

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.

Tämä säännös korostaa sitä, että sosiaalihuoltoa toteutettaessa olisi aina laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma. Sosiaalihuollon erityislainsäädännössä on useita säännöksiä siitä, että suunnitelma tulisi laatia yhdessä asiakkaan, hänen edustajansa tai asiaan osallisten kanssa. Tärkeä tavoite on saada asiakas ja työntekijä sitoutumaan yhteiseen prosessiin. Suunnitelmalla edistetään sitä, että asiakkaan toivomukset ja mielipide häntä itseään koskevassa asiassa entistä paremmin otettaisiin huomioon. Suunnitelmassa voidaan yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa sopia siitä, mihin toiminnan aikana pyritään ja kuinka tavoitteen saavuttamiseksi edetään. Suunnitelmaa voitaisiin toiminnan edistyessä muuttaa joustavasti asiakkaan tarpeiden tai olosuhteiden muutoin muuttuessa.

Palvelusetelillä järjestettävän palvelun tuottajalle voidaan myös varata mahdollisuus tarpeen mukaan osallistua suunnitelman tekemiseen. Asiakkaan toivomukset ja mielipide on huomioitava ja hänen itsemääräämisoikeuttaan kunnioitettava sosiaalihuoltoa toteutettaessa.

8 § Itsemääräämisoikeus ja osallistuminen

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.

Asiakkaan kuulemisesta ennen häntä koskevan päätöksen tekemistä säädetään hallintolaissa. (30.12.2003/1361)

Asiakkaan tahdosta riippumattomista toimenpiteistä sekä asiakkaan hoitoon tai huoltoon liittyvistä pakotteista ja rajoituksista sekä niitä koskevasta päätöksentekomenettelystä sosiaalihuollossa on voimassa, mitä niistä erikseen säädetään.

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa tulee ottaa huomioon asiakkaan oikeus määrätä itse omista asioistaan niin pitkälle kuin se on mahdollista.

Tässä säännöksessä itsemääräämisellä tarkoitetaan omasta elämästä määräämistä ja omaa elämää koskevien päätösten toteuttamista. Itsemääräämisoikeus edellyttää henkilön edellytyksiä ja kykyä hallita itseään sekä henkilön kykyä harkittuihin, itsenäisiin päätöksiin ja tekoihin. Toisaalta itsemääräämisoikeus on kykyä toimia ilman, että ulkoiset tekijät estävät tahdonmuodostusta. Henkilö on itsemääräävä asian suhteen, kun hän ymmärtää asian kannalta erilaiset vaihtoehdot, osaa arvioida niiden mahdolliset seuraukset ja pystyy päättämään asiassa tarvittavan ratkaisun.

Ihmisoikeudet ja itsemääräämisoikeus perustuvat vallitsevaan ihmiskäsitykseen. Itsemääräämisoikeuden tarkoituksena on suojata yksilöä muiden yksilöiden ja yhteisöjen perusteettomalta väliintulolta silloin, kun yksilö pyrkii määräämään itsestään ja omasta elämästään.

Asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteuttaminen edellyttää yhteistyötä ja vuorovaikutusta asiakkaan ja sosiaalihuoltoa järjestävän tahon kanssa, muun muassa tietojen saantia erilaisista vaihtoehdoista ja asiakkaan osallistumista päätöksentekoon. Ehdotuksessa itsemääräämisoikeutta pyrittäisiin vahvistamaan siitä, mitä hallinto-oikeudellisissa yleissäännöksissä säädetään. Myös hallitusmuodon 11 §:n 3 momentin mukaan yksilön mahdollisuuksia vaikuttaa häntä itseään koskevaan päätöksentekoon tulee edistää.

Tahdosta riippumattomasta sosiaalihuollosta on erityissäännökset kehitysvammaisten, päihdeongelmaisten ja lasten osalta (laki kehitysvammaisten erityishuollosta, päihdehuoltolaki ja lastensuojelulaki).

9 § Itsemääräämisoikeus erityistilanteissa

Jos täysi-ikäinen asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistumaan ja vaikuttamaan palvelujensa tai sosiaalihuoltoonsa liittyvien muiden toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen taikka ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja tai päätösten vaikutuksia, on asiakkaan tahtoa selvitettävä yhteistyössä hänen laillisen edustajansa taikka omaisensa tai muun läheisen henkilön kanssa.

Jos täysi-ikäinen asiakas on henkilöään tai varallisuuttaan koskevassa asiassa ilmeisen edunvalvonnan tarpeessa, tulee sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettua toimieliimen tehdä holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 91 §:ssä tarkoitettu ilmoitus holhousviranomaiselle edunvalvojan määräämiseksi asiakkaalle.

Pääsääntö itsemääräämisoikeudesta ja osallistumisesta on 8 §:ssä. Sitä tulee noudattaa kaikissa tilanteissa. On kuitenkin erityistilanteita, jolloin asiakas ei itse kykene päättämään ja ilmaisemaan omaa tahtoaan hoidon tai huollon järjestelyistä. Tällaisia asiakkaita voivat olla muun muassa dementiaoireyhtymää sairastavat henkilöt, kehitysvammaiset, päihdeongelmaiset ja mielenterveysongelmaiset. Tällöin itsemääräämisoikeutta jouduttaisiin 9 §:n 1 momentin mukaan soveltamaan siten, että asiakkaan lisäksi hänen laillista edustajaansa (esimerkiksi huoltajaa tai edunvalvojaa) taikka asiakkaan omaista tai muuta läheistä on kuultava asiakkaan tahdon selvittämiseksi.

Tämän lainkohdan tarkoittamat erityistilanteet voivat tulla sovellettavaksi palveluseteliä käytettäessä joissakin tilanteissa, esimerkiksi omaishoidossa.

Asiakkaan omaisella tarkoitetaan lähinnä aviopuolisoa, lapsia, vanhempia ja sisaruksia. Muu läheinen voisi olla muun muassa asiakkaan avopuoliso tai muu asiakkaan kanssa pysyvästi asuva henkilö taikka muutoin läheinen ystävä. Näissäkin tilanteissa tulee kuitenkin selvittää asiakkaan toiveet ja mielipide mahdollisimman tarkkaan. Tällöin yhteistyö asiakkaan, hänen läheistensä, viranomaisten ja palvelun tuottajan välillä voi parhaiten johtaa asiakkaan edun mukaiseen ratkaisuun.

10 § Alaikäisen asiakkaan asema

Alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla.

Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat alaikäistä, on ensisijaisesti otettava huomioon alaikäisen etu.

Tämä pykälä täydentää edellä 4–8 §:issä säädettyjä asiakkaan oikeuksia ja korostaa alaikäisen oman tahdon merkitystä sosiaalihuollon ratkaisuja tehtäessä sekä hänen tahtonsa selvittämistä hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla.

11 § Tietojen antaminen asiakkaalle tai hänen edustajalleen

Asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa oikeus saada tieto asianosaisena ja oikeus saada tieto asiakasta itseään koskevasta asiakirjasta määräytyy siten kuin viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 3 luvussa säädetään. Menettelystä, jota noudatetaan tiedon antamisessa, säädetään mainitun lain 4 luvussa ja muutoksenhausta sen 33 §:ssä.

Asiakkaan oikeudesta tarkastaa häntä itseään koskevat sosiaalihuollon henkilörekisteriin talletetut tiedot säädetään henkilötietolaissa (523/1999).

Alaikäinen voi ottaen huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa sekä asian laatu painavasta syystä kieltää antamasta itseään koskevia tietoja lailliselle edustajalleen, jollei se ole selvästi alaikäisen edun vastaista. Jos alaikäinen tai hänen laillinen edustajansa ovat asianosaisena sosiaalihuoltoa koskevassa asiassa, laillisella edustajalla on kuitenkin oikeus tiedonsaantiin siten kuin viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:ssä säädetään.

Asiakkaan laillisella edustajalla taikka omaisella tai muulla läheisellä on lain 9 ja 10 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa oikeus saada kuulemisen toteuttamiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitys asiakkaan tilanteesta. Alaikäisellä asiakkaalla on oikeus perustellusta syystä antaa kielto häntä koskevien tietojen luovuttamisesta hänen lailliselle edustajalleen.

Julkisuuslain (621/1999) 11 §:n perusteella sosiaalihuollon asiakkaalla on asianomaisasemansa perusteella oikeus pääsääntöisesti saada sellaiset muitakin henkilöitä koskevat salassa pidettävät asiakirjat, jotka voivat tai ovat voineet vaikuttaa asiakkaan asian käsittelyyn. Asianosaisasema syntyy, kun sosiaalihuollon viranomaisessa on vireillä asia, joka koskee asiakkaan oikeuksia, velvollisuuksia tai

etuja. Esimerkkinä voi mainita toimeentulotukihakemusta taikka lastensuojelua koskevat päätökset, jotka usein koskevat merkittävällä tavalla useita henkilöitä ja liittyvät heille kaikille tärkeisiin oikeuksiin ja etuihin.

Asianosaisen tiedonsaantioikeutta rajoittava säännös on 11 §:n 2 momentti. Säännöksessä luetellaan perusteet, joiden nojalla viranomaisen voi kieltäytyä antamasta asiakkaalle sellaisen tiedon, joka hänen säännöksen 1 momentin mukaisesti muutoin olisi oikeus saada asianosaisasemansa vuoksi. Sosiaalihuollon kannalta keskeinen on 2 momentin 1 kohta, jonka mukaan asianosaisella, hänen edustajallaan ja avustajallaan ei ole oikeutta asiakirjaan, josta tiedon antaminen olisi vastoin erittäin tärkeää yleistä etua taikka lapsen etua tai muuta erittäin tärkeää yksityistä etua. Samoja rajoitusperusteita sovelletaan myös lain 12 §:ssä säädettyyn henkilön oikeuteen saada tieto itseään koskevasta asiakirjasta.

Palvelusetelipalvelutuotannossa syntyvät asiakirjat ovat julkisuuslain mukaisesti viranomaisen asiakirjoja. Tämän vuoksi edellä mainitut julkisuuslain 11 §:n säännökset soveltuvat myös palvelusetelillä järjestettyyn sosiaalipalveluun.

12 § Asiakkaan ja hänen edustajansa tiedonantovelvollisuus

Asiakkaan ja hänen laillisen edustajansa on annettava sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitetulle toimielimelle ne tiedot, joita tämä tarvitsee sosiaalihuollon järjestämisessä ja toteuttamisessa.

Asiakkaalle on annettava tieto siitä, mistä muualta ja mitä häntä koskevia tietoja voidaan suostumuksesta riippumatta hankkia. Asiakkaalle on varattava tilaisuus tutustua muualta hankittuihin tietoihin samoin kuin tilaisuus antaa asiassa tarpeellista selvitystä.

Palvelusetelilain 6 § 4 momentissa on vastaava säännös velvollisuudesta antaa palvelusetelin myöntämiseksi tarpeellisia tietoja viranomaiselle. Potilaslaissa ei ole tämän sosiaalihuollon asiakaslain pykälää vastaavaa säännöstä, josta syystä katsottiin tarpeelliseksi ottaa palvelusetelilain 6 §:n asiasta säätävä 4 momentti.

13 § Informointi tietojen käsittelystä

Ennen kuin asiakas tai hänen edustajansa antaa sosiaalihuollon järjestäjälle ja toteuttajalle tietoja, hänellä on oikeus saada tietää, miksi hänen antamiaan tietoja tarvitaan, mihin tarkoitukseen niitä käytetään, mihin niitä säännönmukaisesti luovutetaan sekä minkä henkilötietolaissa tarkoitetun rekisterinpitäjän henkilörekisteriin tiedot talletetaan.

Asiakkaalle ja hänen lailliselle edustajalleen on annettava tieto siitä, miten hän voi käyttää henkilötietolaissa tarkoitettuja oikeuksiaan, jollei asiakas ole jo saanut tätä tietoa.

Tämä pykälä sisältää säännökset siitä, että asiakkaalle ja hänen lailliselle edustajalleen kerrotaan syyt, miksi heidän antamiaan tietoja tarvitaan ja mihin niitä on tarkoitus käyttää ja mihin niitä säännönmukaisesti luovutetaan. Informoinnin tarkoituksena on turvata, että asiakas on tietoja antaessaan selvillä siitä, päätyvätkö hänen sosiaalihuollon viranomaiselle antamansa tiedot tavanomaisesti myös muille tahoille ja onko niitä aikomus käyttää myös muihin tarkoituksiin kuin siihen, mihin asiakas ne antaa.

Pykälän 2 momentin mukaan asiakasta koskevia tietoja tallettavalla rekisterinpitäjällä on velvoite oma-aloitteisesti kertoa asiakkaalle ja hänen lailliselle edustajalleen, mikä on se taho, jonka rekisteriin häntä koskevat asiakastiedot talletetaan ja miten hän voi käyttää oikeuksiaan rekisterinpitäjän tallettamien tietojen käsittelyssä. Sosiaalihuollossa henkilörekisteriin merkityt tiedot ovat se asiakirjakokonaisuus, joka koostuu sosiaalihuollon asiakaskertomuksesta ja siihen liittyvistä muista asiakirjoista, kuten muun muassa asiakasta koskevista päätöisasiakirjoista ja niiden liitteistä, asiakkaan luovuttamista tai sosiaalihuollon viranomaisen oma-aloitteisesti hankkimista selvityksistä ja lausunnoista.

14 § Asiakirjasalaisuus

Sosiaalihuollon asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai muusta yksityisestä henkilöstä, ovat salassa pidettäviä.

Salassa pidettävää asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sitä teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi.

Asiakirjan salassapidon lakkaamisesta sosiaalihuollossa on voimassa, mitä siitä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 31 §:ssä.

Pykälän mukaan sosiaalihuollon asiakirjoihin sisältyvät asiakasta tai muuta yksityistä henkilöä koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä. Koska jo tieto siitä, että henkilö on sosiaalihuollon asiakas, saattaa paljastaa arkaluonteisen seikan, ulottuu salassapito kaikkiin asiakasta koskeviin tietoihin. Sosiaalihuollon palveluissa on myös kysymys sellaisesta päätöksenteosta ja tosiasiallisesta toiminnasta, johon ulkopuolisella ei ole oikeutta osallistua ja joihin ulkopuolisilla ei siten yleensä ole riittävää tiedonsaanti-intressiä.

Myös julkisuuslain 24 §:n 25 kohdassa on säännelty sosiaalihuollon salassa pidettävistä asiakirjoista. Säännöksen mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta ja hänen saamistaan etuuksista, tukitoimista ja sosiaalihuollon palveluista sekä henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamistaan terveydenhuollon tai kuntoutuksen palvelusta tai hoidon toteuttamiseksi suoritetuista toimenpiteistä taikka henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä tai suuntautumisesta. Salassapidon ulottuvuudesta on pidetty tärkeänä ottaa sosiaalihuollon asiakasta ja hänen saamiaan etuuksia, tukitoimia ja sosiaalihuollon palveluja koskeva salassapitosäännös myös yleislakiin. Sen nojalla kyseisiä seikkoja koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä riippumatta siitä, minkä viranomaisen hallussa tieto on. Salassapitovelvollisuus on näiden tietojen osalta ehdoton.

Pykälän 2 momentissa määritellään salassapitovelvollisuuden sisältö. Salassa pidettävää asiakirjaa tai sen kopiota ei saa näyttää eikä luovuttaa sivulliselle eikä antaa sitä teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen käytettäväksi. Kopiolla tarkoitetaan myös sähköisesti aikaansaattua jäljennöstä, kuten sähköisen asiakirjan tallettamista tietokoneen levykkeelle, taikka asiakirjan mikrofilmikopiota.

15 § Vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto

Sosiaalihuollon järjestäjä tai tuottaja taikka niiden palveluksessa oleva samoin kuin sosiaalihuollon luottamustehtävää hoitava ei saa paljastaa asiakirjan salassa

pidettävää sisältöä tai tietoa, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan sosiaalihuollon tehtävissä toimiessaan tietoonsa saamaansa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolo-velvollisuus. Vaitiolo-velvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ei saa paljastaa senkään jälkeen, kun toiminta sosiaalihuollon järjestäjän tai tuottajan palveluksessa tai tehtävän hoitaminen niiden lukuun on päättynyt.

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös sitä, joka harjoittelijana tai muutoin toimii sosiaalihuollon järjestäjän tai tuottajan toimeksiannosta tai sen lukuun taikka joka on saanut salassa pidettäviä tietoja lain tai lain nojalla annetun luvan nojalla, jollei laista tai sen nojalla annetusta luvasta muuta johdu. Asiakas, hänen edustajansa tai avustajansa ei saa ilmaista sivullisille asiakkuuden perusteella saatuja salassa pidettäviä tietoja, jotka koskevat muita kuin asiakasta itseään.

Edellä 1 tai 2 momentissa tarkoitettu henkilö ei saa käyttää salassa pidettäviä tietoja omaksi taikka toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi. Asiakas, hänen edustajansa tai avustajansa saa kuitenkin käyttää muitakin kuin häntä itseään koskevia tietoja, kun kysymys on sen oikeuden, edun tai velvollisuuden hoitamista koskevasta asiasta, johon asiakkaan tiedonsaantioikeus on perustunut.

Sosiaalihuollon järjestäjä tai tuottaja taikka niiden palveluksessa oleva tai tosiasiallisesti työskentelevä samoin kuin niiden toimeksiannosta toimivat ovat velvollisia olemaan ilmaisematta, mitä he ovat tässä tehtävässään saaneet tietää sosiaalihuollon asiakkaasta. Ostopalveluja käytettäessä syntyneisiin asiakirjoihin sovelletaan viranomaisen asiakirjoja koskevia säännöksiä, kuten julkisuuslain 5 §:ssä säädetään. Julkisuuslain 6 luvussa on viranomaisten toimintaa ohjaavat säännökset vaitiolo-velvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta (23 §). Asiasisällöltään tämä pykälä vastaa julkisuuslain 23 §:ää, mutta ulottaa vaitiolo-velvollisuuden ja hyväksikäyttökiellon koskemaan myös yksityisesti järjestettyä sosiaalihuoltoa ja siellä tosiasiallisesti toimivia henkilöitä.

Julkisuuslain 23 § sisältää säännökset vaitiolo-velvollisuuden perusteista ja vaitiolo-velvollisista sekä hyväksikäyttökiellosta. Vaitiolo-velvollisuus ja asiakirjasalaisuus liittyvät olennaisella tavalla toisiinsa. Julkisuuslain mukaan asiakirjan salassapito-velvollisuus sisältää kiellon näyttää salainen asiakirja tai antaa siitä kopio. Vaitiolo-velvollisuuden piiriin kuuluva tieto voi olla peräisin asiakirjoista tai saatu esimerkiksi suullisesti.

16 § Suostumus tietojen antamiseen

Salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja asiakkaan nimenomaisella suostumuksella tai niin kuin laissa erikseen säädetään. Milloin asiakkaalla ei ole edellytyksiä arvioida annettavan suostumuksen merkitystä, tietoja saa antaa hänen laillisen edustajansa suostumuksella. Tietoja ei kuitenkaan saa antaa alaikäisen asiakkaan laillisen edustajan suostumuksella, jos edustajalla itsellään ei ole oikeutta tiedon saantiin 11 §:n 3 momentissa tarkoitettusta syystä.

Pääsääntö sekä viranomaisen että yksityisen järjestämässä sosiaalihuollossa on, että asiakkaan tietojen luovutus perustuu hänen nimenomaiseen suostumukseensa. Tämä säännös vahvistaa myös asiakkaan itsemääräämisoikeutta. Asiakkaan suostumus oikeuttaa myös sosiaalihuollon salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen. Milloin asiakas ei itse pysty arvioimaan suostumuksen merkitystä, saa hänen laillinen edustajansa eli huoltaja, edunvalvoja tai muu laillinen edustaja antaa suostumuksen.

17 § Salassa pidettävien tietojen antaminen asiakkaan hoidon ja huollon turvaamiseksi

Jos 16 §:ssä tarkoitettua suostumusta ei voida saada taikka jos asiakas tai hänen laillinen edustajansa nimenomaisesti kieltää tiedon luovuttamisen, sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa antaa asiakirjasta salassapitovelvollisuuden estämättä tietoja, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen tarpeen selvittämiseksi, hoidon, huollon tai koulutuksen järjestämiseksi tai toteuttamiseksi taikka toimeentulon edellytysten turvaamiseksi. Tietoja saa kuitenkin antaa vain, jos:

- 1) se, jota asiakirja koskee, on hoidon tai huollon ilmeisessä tarpeessa terveytensä, kehityksensä tai turvallisuutensa vaarantumisen vuoksi eikä hoidon tai huollon tarvetta muutoin voida selvittää taikka hoidon tai huollon toimenpiteitä toteuttaa;*
- 2) tieto on tarpeen lapsen edun vuoksi; tai*
- 3) tieto on tarpeen asiakkaan välttämättömien etujen ja oikeuksien turvaamiseksi eikä asiakkaalla itsellään ole edellytyksiä arvioida asian merkitystä.*

Edellä 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa tietoja saa antaa toiselle sosiaalihuollon viranomaiselle, sen toimeksiannosta sosiaalihuollon tehtäviä suorittavalle henkilölle tai yhteisölle sekä muulle viranomaiselle.

Yksityisesti sosiaalihuoltoa järjestävälle taikka yksityiselle terveydenhuollon toimintayksikölle tai ammattihenkilölle sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa antaa tietoja 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa kuitenkin vain siinä määrin kuin se on välttämätöntä asiakkaan välittömän hoidon tai huollon toteuttamiseksi tai muusta tähän rinnastettavasta syystä.

Lisäksi sosiaalihuollon viranomainen saa 1 momentin 1–3 kohdassa säädetyillä edellytyksillä antaa tietoja asiakkaan lailliselle edustajalle taikka muulle henkilölle tai yhteisölle, jolle tiedon antaminen on välttämätöntä asiakkaan tahdon tai sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi taikka sosiaalihuollon toimenpiteen toteuttamiseksi.

Pykälän säännökset koskevat niitä tilanteita, joissa salassa pidettäviä sosiaalihuollon tietoja voidaan luovuttaa ulkopuolisille asiakkaan tai hänen edustajansa suostumuksesta riippumatta, eli tilanteissa, joissa heidän mielipidettään ei voida selvittää tai joissa asiakas tai tämän laillinen edustaja nimenomaisesti kieltäisikin tietojen luovuttamisen. Säännöksiä noudatettaisiin 4 momenttia lukuun ottamatta sekä viranomaisen että yksityisen järjestäjän sosiaalihuollon salassa pidettävien tietojen osalta. Asiakkaan oikeusturva tulee varmistaa silloinkin, kun häntä koskevia salassa pidettäviä tietoja annetaan eri tahoille. Säännöksessä on huomioitu sosiaalihuollon toteuttamisen kannalta välttämättömät tietojen luovutustarpeet.

20 § Velvollisuus antaa sosiaalihuollon viranomaiselle salassa pidettäviä tietoja

Valtion ja kunnan viranomainen sekä muu julkisoikeudellinen yhteisö, kansaneläkelaitos, eläketurvakeskus, eläkesäätiö ja muu eläkelaitos,

vakuutuslaitos, koulutuksen järjestäjä, sosiaalipalvelun tuottaja, terveyden- ja sairaudenhoitotoimintaa harjoittava yhteisö tai toimintayksikkö sekä terveydenhuollon ammattihenkilö ovat velvollisia antamaan sosiaalihuollon viranomaiselle sen pyynnöstä maksutta ja salassapitosäännösten estämättä hallussaan olevat sosiaalihuollon asiakassuhteeseen olennaisesti vaikuttavat tiedot ja selvitykset, jotka viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän vuoksi ovat välttämättömiä asiakkaan sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi, sosiaalihuollon järjestämiseksi ja siihen liittyvien toimenpiteiden toteuttamiseksi sekä viranomaiselle annettujen tietojen tarkistamista varten.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu velvollisuus koskee myös rahalaitosta, jos sosiaalihuollon viranomaisella ei saa riittäviä tietoja ja selvityksiä edellä mainituilta tahoilta ja jos on perusteltua syytä epäillä asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta. Pyyntö tulee esittää kirjallisena rahalaitokselle ja pyynnön esittämistä koskevan päätöksen on oikeutettu tekemään sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitetun toimielimen määräämä sosiaalihuollon viranhaltija. Ennen kuin pyyntö tehdään rahalaitokselle, on asiakkaalle annettava siitä tieto.

Sosiaalihuollon viranomaisilla on oikeus saada tehtäviensä suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Tiedonantovelvoite koskee kaikkia sosiaalipalveluiden tuottajia riippumatta siitä, onko palvelun tuottaja yksityinen vai julkisyhteisö.

Säännöksen 2 momentin tarkoituksena on ehkäistä sellaisia sosiaalihuollon etuuskien väärinkäytöstilanteita, joissa viranomaisilla olisi perusteltu syy epäillä asiakkaan ilmoittamien tulo- ja varallisuustietojen todenperäisyyttä. Sosiaalihuollon osalta väärinkäyttö koskee suurelta osin toimeentulotuen saamista väärin perustein. Väärinkäytön yleisin muoto on tulojen ilmoittamatta jättäminen toimeentulotukea haettaessa.

23 § Muistutus

Asiakkaalla on oikeus tehdä muistutus kohtelustaan sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Muistutukseen on vastattava kohtuullisessa ajassa sen tekemisestä.

Muistutuksesta annettuun vastaukseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Muistutuksen tekeminen ei rajoita asiakkaan oikeutta hakea muutosta siten kuin siitä erikseen säädetään. Muistutuksen tekeminen ei myöskään vaikuta asiakkaan oikeuteen kannella asiastaan sosiaalihuoltoa valvoville viranomaisille.

Tässä pykälässä säädetään sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvan toteuttamiskeinosta. Pykälän mukaan kohteluunsa tyytymättömällä on oikeus tehdä muistutus kohtelustaan. Muistutus on nopea ja luonteeltaan epämuodollinen keino reagoida sosiaalihuollon henkilöstön tosiasiallisiin toimenpiteisiin ja asiakkaan saamaan kohteluun. Muistutus tehdään pääsääntöisesti kirjallisesti ja osoitetaan sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Kunta nimeää ne sosiaalihuollon johtavat viranhaltijat, joille muistutus voidaan tehdä.

Muistutuksen lisäksi sosiaalihuollossa tehtäviin hallintopäätöksiin on mahdollisuus hakea muutosta sosiaalihuoltolaissa ja erityislainsäädännössä säädetyin tavoin. Niissäkin tapauksissa, joissa valitusoikeutta ei ole, on asiakkaalla aina mahdollisuus kantelun avulla reagoida asiansa käsittelyyn. Käytettävissä ovat tarvittaessa myös rikoslain (39/1889) ja vahingonkorvauslain (412/1974) mukaiset oikeusturvakeinot.

Palvelusetelipalvelutuotannossa asiakkaalla on tämän pykälän mukaisten oikeusturvakeinojen lisäksi käytettävissään kuluttajaoikeuden ja yleisen sopimusoikeuden keinot.

24 § Sosiaaliamies

Kunnan on nimettävä sosiaaliamies. Kahdella tai useammalla kunnalla voi olla yhteinen sosiaaliamies.

Sosiaaliamiehen tehtävänä on:

- 1) neuvoa asiakkaita tämän lain soveltamiseen liittyvissä asioissa;*
- 2) avustaa asiakasta 23 §:n 1 momentissa tarkoitetussa asiassa;*
- 3) tiedottaa asiakkaan oikeuksista;*
- 4) toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi; sekä*
- 5) seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä selvitys vuosittain kunnanhallitukselle.*

Pykälän tarkoitus on edistää sosiaalihuollon asiakkaan oikeusturvaa asettamalla kunnalle velvollisuus nimetä sosiaaliamies. Sosiaaliamiehen tehtävänä on yleinen tiedottaminen ja neuvonta asiakkaan oikeuksista sekä toimiminen tarvittaessa palveluun tyytymättömän asiakkaan apuna. Esikuvana on ollut potilaslain sääntelemä potilasiamies, joka toimii terveydenhuollon toimintayksikössä.

4,13 Potilaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (785/1992)

Laissa määritellään potilaan juridinen asema. Laki koskee kaikkea terveydenhuoltoa ja sosiaalihuollon laitoksissa annettavia terveydenhuollon palveluita. Jokaisella Suomessa asuvalla ihmisellä on oikeus saada terveydentilansa edellyttämää terveydenhoitoa ja sairaanhoitoa käytettävissä olevien resurssien rajoissa. Potilaan perusoikeudet kuuluvat myös tämän lain soveltamisalaan. Potilaalla on lain mukaan oikeus hyvään hoitoon ja kohteluun. Hoidon on kunnioitettava potilaan ihmisarvoa, vakaumusta ja yksityisyyttä. Potilaan äidinkieli, kulttuuri ja henkilökohtaiset tarpeet on otettava mahdollisuuksien mukaan huomioon.

Laissa määriteltyjä keskeisiä periaatteita ovat potilaan suostumus hoitoon sekä riittävä tiedottaminen potilaalle hänen terveydentilastaan ja suunnitellusta

hoidosta, sen riskeistä ja mahdollisista vaihtoehtoista. Laissa säädetään myös potilaan oikeusturvakeinot: hoitoon tyytymätön potilas voi tehdä muistutuksen hoitolaitokselle tai kantelun terveydenhuoltoon valvovalle viranomaiselle. Lisäksi jokaisella hoitolaitoksella on oltava potilasta avustava potilasasiamies.

Yleisiä säännöksiä

Potilaslain 1 luvussa määritellään lain soveltamisala ja tietyt lain sisältämät käsitteet.

Potilaan asemaan ja oikeuksiin terveyden- ja sairaanhoitoa järjestettäessä sovelletaan tätä lakia, jollei muussa laissa toisin säädetä.

Tässä laissa määritellään terveydenhuollon asiakkaan oikeudet. Laki koskee julkisia ja yksityisiä terveydenhuollon yksiköitä sekä sosiaalihuollon laitoksissa, esimerkiksi vanhainkodeissa tai vammaisten palveluissa, annettavia terveydenhuollon palveluja.

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) potilaalla terveyden- ja sairaanhoitopalveluja käyttävää tai muuten niiden kohteena olevaa henkilöä;

Tämän lain määrittelemä asiakas on myös palvelusetelilain (569/2009) tarkoittama asiakas, koska palvelusetelilain mukaan asiakkaalla tarkoitetaan potilaslain 2 §:n 1 momentin kohdassa määriteltyä potilasta.

Potilaan oikeudet

Potilaslain 2 luku sisältää kahdeksan pykälää, joissa määritellään seuraavat oikeudet:

- oikeus hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon ja siihen liittyvään kohteluun (3 §)

- pääsy hoitoon (4 §)

Pykälässä on kyse ei-kiireellisen hoidon järjestämisestä. Lain mukaan hoitoa odottavalle potilaalle on ilmoitettava hoitoon pääsyn ajankohta, eikä häntä voida jättää hoitojonoon odottamaan epämääräiseksi ajaksi. Hoitoon pääsyn ajankohdan täsmentyminen toimii myös kunnan apuna päätettäessä tarpeesta hankkia hoitoa yksityiseltä sektorilta, esimerkiksi palvelusetelillä.

- oikeus tutkimusta, hoitoa tai lääkinnällistä kuntoutusta koskevaan suunnitelmaan (4 a §)

- tiedonsaantioikeus (5 §)

Potilas on oikeutettu saamaan terveydenhuollon ammattihenkilöltä selkokielen selvityksen terveydentilastaan, hoidon merkityksestä, eri hoitovaihtoehtoista ja niiden vaikutuksista sekä muista hänen hoitoonsa liittyvistä seikoista, joilla on merkitystä päätettäessä hänen hoitamisestaan.

Potilaan tiedonsaantioikeus on sama sekä julkisia että yksityisiä terveydenhuoltopalveluja käytettäessä. Palvelusetelin käyttäminen on yksi tapa järjestää lakisääteistä terveydenhuoltoa ja samat säännöt potilaan tiedonsaantioikeudesta soveltuvat myös siihen.

- itsemääräämisoikeus (6 §)

Täysi-ikäistä potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan potilaan saatua edellä 5 §:ssä tarkoitetut tiedot. Poikkeuksen muodostavat potilaat, jotka eivät mielen terveydenhäiriön, kehitysvammaisuuden tai muun syyn vuoksi pysty päättämään hoidostaan. Heidän osaltaan on kuultava laillista edustajaa, lähiomaista tai muuta läheistä sen selvittämiseksi, millainen hoito parhaiten vastaisi potilaan tahtoa.

- alaikäisen potilaan asema (7 §)

- kiireellinen hoito (8 §)

- tiedonsaantioikeus ja toimivalta (9 §)

Mikäli täysi-ikäinen potilas ei kykene itse päättämään hoidostaan, on hänen laillisella edustajallaan tai lähiomaisella taikka muulla läheisellä oikeus saada tarpeelliset tiedot potilaan terveydentilasta.

Alaikäisen potilaan mielipide on selvitettävä silloin, kun se on hänen ikänsä ja kehitystasoonsa nähden mahdollista. Alaikäistä potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen itsensä kanssa, jos hän ikänsä ja kehitystasonsa perusteella kykenee päättämään hoidostaan. Päinvastaisessa tilanteessa edellä 5 §:ssä tarkoitettu selvitys pitää antaa alaikäisen potilaan huoltajalle tai muulle lailliselle edustajalle.

Tässä luvussa määritellään potilaan perusoikeudet ja säädetään kaikkien Suomessa pysyvästi asuvien henkilöiden yhdenvertaisuudesta tässä suhteessa.

Palveluseteli on yksi terveyden- ja sairaanhoidon järjestämismuoto ja kaikki tässä luvussa määritellyt potilaan oikeudet, lukuun ottamatta kiireellistä hoitoa, koskevat myös palvelusetelin avulla järjestettyä hoitoa.

Muistutus ja potilasasiamies

Potilaan oikeusturvakeinoja ovat terveydenhuollon toimintayksikön vastaavalle johtajalle tehtävä muistutus sekä oikeus tehdä kantelu hoidosta tai hoitoon liittyvästä kohtelustaan terveydenhoitoa valvovalle viranomaiselle, joita ovat lääninhallitukset sekä sosiaali- ja terveystieteiden valvonta- ja valvontavirasto Valvira.

Luvussa säädetään myös potilasasiamiehestä, jollaisen jokainen terveydenhuollon toimintayksikkö on velvollinen nimeämään. Potilasasiamiehen velvollisuutena on antaa potilaalle tietoa tämän oikeuksista ja auttaa tarvittaessa potilasta tekemään muistutus, kantelu tai korvaushakemus hoitovirheestä.

Potilasasiakirjat

Potilaalla on oikeus tarkastaa häntä koskevat, potilasasiakirjoihin kirjatut tiedot ja tarvittaessa oikaista ne.

Potilasasiakirjojen tiedot on pidettävä salassa. Tietoja ei saa luovuttaa sivullisille ilman potilaan kirjallista suostumusta. Sivullisia ovat kaikki muut kuin potilaan hoitoon hoitoyksikössä osallistuvat henkilöt, myös potilaan lähiomaiset. Poikkeus pääsääntöön tehdään tajuttoman potilaan kohdalla, jolloin tieto henkilöstä ja hänen terveydentilastaan voidaan antaa lähiomaiselle tai muulle läheiselle, jollei ole syytä olettaa, että potilas kieltäisi näin menettelemästä.

Potilaslain määräyksiä potilasasiakirjoista täydentää *sosiaali- ja terveysministeriön asetus potilasasiakirjoista (298/2009)*, joka tuli voimaan 1.8.2009. Asetus sisältää määräykset potilaan hoidon järjestämisessä ja toteuttamisessa käytettävien asiakirjojen laatimiseen sekä niiden ja muun hoitoon liittyvän materiaalin säilyttämiseen. Asetusta sovelletaan niin julkisella kuin yksityiselläkin sektorilla toimiviin terveydenhuollon toimintayksiköihin ja ammattihenkilöihin.

4,14 Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä (159/2007)

Lain tarkoituksena on edistää sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen tietoturvallista käsittelyä. Suomessa on valtakunnallinen sähköinen potilastietojen käsittely- ja arkistointijärjestelmä, joka tukee terveydenhuollon palvelujen tuottamista potilasturvallisesti ja tehokkaasti sekä edistää potilaan tiedonsaantimahdollisuuksia.

Laissa on säännökset sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisen käsittelyn yleisistä vaatimuksista. Säännösten tarkoituksena on turvata tietojen käytettävyys, eheys ja säilyminen sekä asiakkaan yksityisyyden suoja.

Kansaneläkelaitos hoitaa terveydenhuollon palvelujen antajien lukuun potilasasiakirjojen säilytystä ja käyttöä varten olevaa arkistointipalvelua sekä sen osana potilasasiakirjojen luovutusta varten hakemistopalvelua ja suostumuksenhallintapalvelua. Järjestelmään kuuluu myös varmennepalvelu, josta vastaa Terveydenhuollon oikeusturvakeskus sekä koodistopalvelu, josta vastaa Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Eri rekisterinpitäjien välinen potilastietojen luovutus tapahtuu lähtökohtaisesti näiden palvelujen avulla. Potilastietojen luovutuksen perustana on aina joko potilaan suostumus tai luovutukseen oikeuttava lain säännös.

Sekä julkisen että yksityisen sektorin terveydenhuollon palvelujen tuottajilla on eräin poikkeuksin velvollisuus liittyä valtakunnallisen tietojärjestelmäpalvelun käyttäjiksi. Yksityisen terveydenhuollon palvelujen antajan tulee liittyä palvelun käyttäjäksi, mikäli sen potilasasiakirjojen pitkäaikais säilytys toteutetaan sähköisesti.

Henkilötietolain mukaisen asiakastietojen tarkastusoikeuden lisäksi terveydenhuollon asiakkaalla on tiedonsaantioikeus asiakastietojensa käyttöön liittyviin lokitietoihin. Tämä koskee sekä yksikön sisäisen käyttölokien tietoja että luovutuslokien tietoja asiakastietojen luovutuksesta muulle tietoihin oikeutetulle.

Potilaalla on mahdollisuus katsoa omia potilastietojaan yhden käyttöyhteyden kautta kaikkien edellä mainittuun Kansaneläkelaitoksen ylläpitämään tietojärjestelmään liittyneiden palveluntarjoajien osalta.

5 KULUTTAJAOIKEUS

5,1 Johdanto

Julkisyhteisöjen, kuten kunnan ja valtion järjestämät lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut eivät kuulu kuluttajansuojan soveltamisalaan. Palvelusetelillä järjestetyt palvelut rinnastettiin ennen nykyisen palvelusetelilain voimaantuloa 1.8.2009 kuluttajansuojan kannalta muilla tavoin järjestettyihin lakisääteisiin palveluihin eikä asiakkaalla ollut käytettävissään kuluttajaoikeudellisia oikeusturvakeinoja.

Nykyisen palvelusetelilain lähtökohta on päinvastainen. Se parantaa palveluseteliä käyttävän asiakkaan oikeusturvaa usealla eri tavalla. Tässä kappaleessa kuvataan palvelusetelin soveltamisalaan kuuluvan kuluttajaoikeuden säädösten keskeistä sisältöä ja niiden vaikutusta palveluseteliä käyttävien sopimusosapuolten asemaan.

Keskeiset säädökset ovat kuluttajansuojalaki (34/1978) ja laki kuluttajariitalautakunnasta (8/2007). Kuluttajansuojalain säännökset ovat pakottavaa oikeutta. Tämä tarkoittaa, että niistä ei voida sopimuksella poiketa kuluttajan vahingoksi.

5,2 Kuluttajansuojalaki (38/1978)

Yleiset säännökset

Kuluttajansuojalaki ("KSL") koskee kulutushyödykkeiden tarjontaa, myyntiä ja muuta markkinointia elinkeinonharjoittajalta kuluttajille. Kulutushyödykkeitä ovat muun muassa tavarat ja palvelut, joita tarjotaan yksityishenkilöille tai joita yksityishenkilöt hankkivat omaa talouttaan varten. Kuluttaja puolestaan on se, joka hankkii kulutushyödykkeen pääasiassa muuhun tarkoitukseen kuin harjoittamaansa elinkeinotoimintaa varten. Kunta tai valtiokin voi olla lain tarkoittama elinkeinonharjoittaja, sillä lain mukaan elinkeinonharjoittaja on joko ihminen tai yksityinen taikka julkinen oikeushenkilö, joka taloudellista hyötyä saadakseen ammattimaisesti pitää kaupan, myy tai muutoin tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan hankittavaksi.

Julkisyhteisön tarjoamilla lakisääteisillä palveluilla, kuten sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluilla ei tavoitella taloudellista hyötyä, joten ne jäävät kuluttajaoikeuden soveltamisalan ulkopuolelle. Palvelusetelin avulla järjestettävä lakisääteinen palvelu on nykyisen palvelusetelilain mukaan eri asemassa kuin kunnan muutoin järjestämät lakisääteiset palvelut. Lainsäädäntöteknisesti ero on perusteltavissa, koska palvelusetelin saanut henkilö tekee itse sopimuksen yksityisen elinkeinonharjoittajan kanssa. Kunnan rooli on toimia eräänlaisena välittäjänä, sillä kunta tarjoaa palvelusetelin saaneelle asukkaalleen vaihtoehtoisia palvelun tuottajia, joista tämä voi valita omaan tarkoitukseensa parhaiten sopivan. Toinen asia on se, asettaako palvelusetelin käyttäminen kunnan asukkaat eriarvoiseen asemaan. Palveluseteliä käyttävillä asukkailla on oikeus turvautua tässä kappaleessa selostettaviin kuluttajaoikeudellisiin oikeusturvakeinoihin sen

lisäksi, että he voivat entiseen tapaan tehdä kohtelustaan sosiaalihuollon asiakaslain tai potilaslain mukaisen muistutuksen tai kantelun.

KSL 2 luku: Markkinointi ja menettelyt asiakassuhteessa

KSL:n toinen luku koskee kulutushyödykkeen markkinointia ja menettelyä myöhemmin asiakassuhteessa. Esimerkiksi sellaiset menettelyt asiakasvalitusten käsittelyssä ja saatavien perinnässä, jotka täyttävät sopimattomuuden kriteerit, kuuluvat luvun soveltamisalaan.

Markkinoinnin käsite on laaja. Sillä tarkoitetaan kaupallista viestintää, kuten mainontaa, kaupanteon yhteydessä annettuja tietoja sekä erilaisia myyinnedistämiskeinoja, kuten alennuksia, lisäetuja ja markkinointiarpajaisia. Paitsi tietyn kulutushyödykkeen menekin edistämistä, voidaan markkinoinnilla pyrkiä vaikuttamaan elinkeinonharjoittajan imagoon yleisemmin.

Asiakassuhde on myös määritelty laissa laajasti. Sillä ei tarkoiteta pelkästään voimassa olevaa sopimussuhdetta, vaan myös elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisiä yhteydenottoja sopimussuorituksen jälkeen. Tämän vuoksi asiakassuhde kattaa esimerkiksi kuluttajalle annettavan tiedon myös siinä tapauksessa, että tämä on tyytymätön saamaansa palveluun. Lisäksi asiakassuhde kattaa asiakasvalitusten käsittelyn ja velkojen perinnässä käytettävät menettelytavat.

Markkinointi on hyvän tavan vastaista, jos se on selvästi ristiriidassa yleisesti hyväksytyjen yhteiskunnallisten arvojen kanssa. Arvostelua tehdessä otetaan huomioon kunkin yksittäistapauksen kaikki olosuhteet, mukaan lukien käytetty viestin ja markkinoinnin toteuttamistapa. Se, että tietty yksittäinen henkilö kokee markkinoinnin loukkaavaksi, ei sinänsä merkitse hyvän tavan vastaisuutta. Lainvastaisuus edellyttää yleisesti hyväksytyjen yhteiskunnallisten arvojen vastaisuutta. Perustuslain (731/1999) ja yhdenvertaisuuslain (21/2004) mukaiset kielletyt syrjintäperusteet, kuten sukupuolen, iän, kansalaisuuden, vammaisuuden tai seksuaalisen suuntautumisen perusteella syrjimin, ovat esimerkkejä yleisesti hyväksytyistä arvoista.

Lapsiin kohdistuvaa markkinointia pidetään vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti muuta helpommin hyvän tavan vastaisena, koska lapset ovat tietojensa ja kokemustensa rajoittuneisuuden vuoksi tavallista alttiimpia markkinoinnin vaikutuksille.

Menettelyn sopimattomuus on määritelty kahden kriteerin avulla. Jotta menettelyä pidetään lain mukaan sopimattomana, on sen ensinnäkin oltava elinkeinotoiminnassa yleisesti hyväksyttävän asianmukaisen menettelytavan vastainen. Toiseksi menettelyn on oltava omiaan selvästi heikentämään kuluttajan kykyä tehdä perustelu ostopäätös tai muu kulutushyödykkeeseen liittyvä päätös. Menettelyn on myös johdettava siihen, että kuluttaja tekee päätöksen, jota hän ei ilman menettelyä olisi tehnyt.

Markkinoinnissa käytettävä aggressiivinen menettely on mainittu laissa esimerkkinä sopimattomasta tavasta vaikuttaa kuluttajan ostopäätökseen. Aggressiivisena menettelynä pidetään lain mukaan häirintää, pakottamista ja muuta sellaista kuluttajan painostamista, joka on omiaan johtamaan ostopäätökseen, joka olisi muutoin jäänyt tekemättä. Aggressiivisuutta arvioitaessa otetaan huomioon erityisesti markkinointimenettelyn ajoitus, paikka, luonne ja

kesto sekä uhkaava tai halventava kielenkäyttö tai muu käyttäytyminen, kuluttajan vastoinkäymisten hyväksikäyttö taikka uhkaus ryhtyä toimiin, jotka eivät ole lain mukaan sallittuja.

Laissa on lueteltu esimerkkejä menettelyistä, joita pidetään erityisen sopimattomina. Tällaisia ovat esimerkiksi kieltä antaa totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja, olennaisten tietojen antamatta jättäminen tai perusteettomat hinnanalennusilmoitukset.

KSL 3 luku: Sopimusehdot

Elinkeinonharjoittaja ei saa käyttää kulutushyödykettä tarjotessaan sopimusehtoa, jota hyödykkeen hinta ja muut asiaan vaikuttavat seikat huomioon ottaen on pidettävä kuluttajien kannalta kohtuuttomana. Sopimusehtojen lainmukaisuutta valvovat kuluttaja-asiamies ja markkinaoikeus.

Markkinaoikeus voi kieltää elinkeinonharjoittajaa jatkamasta kohtuuttoman sopimusehdon käyttämistä kulutushyödykkeitä tarjotessaan.

KSL 4 luku: Sopimuksen sovittelu ja tulkinta

Sopimuksen sovittelu on tärkeä kuluttajia suojaava keino. Sovittelulla tarkoitetaan kohtuuttomien sopimusehtojen muuttamista kohtuullisiksi tai niiden jättämistä huomioon ottamatta yksittäisessä sopimussuhteessa. Kuluttaja on yleensä sopimusta tehdessä elinkeinonharjoittajaa heikommassa asemassa, sillä elinkeinonharjoittaja on etukäteen määritellyt palveluaan koskevat ehdot, jotka kuluttajan on hyväksyttävä uhalla, ettei saa palvelua haluamaltaan taholta.

Sopimusehdon kohtuuttomuuden arvioinnissa harkitaan, onko se luonteeltaan tai tyypiltään omiaan suosimaan elinkeinonharjoittajaa siinä määrin, ettei osapuolten välillä voida enää katsoa vallitsevan kohtuullista tasapainoa. Lain mukaan kohtuuttomuutta arvioitaessa otetaan huomioon sopimuksen koko sisältö, osapuolten asema ja sopimusta tehtäessä vallinneet olosuhteet. Sopimusta voidaan sovitella vain osittain siten, että kohtuuton ehto muuttuu tai poistetaan, mutta muilta osin sopimus sitoo sellaisenaan, jos se voi pysyä ilman kohtuutonta ehtoa.

Sopimuksen sisällön tulkinta tuottaa monesti haasteita. Sopimusehtoja ei ehkä kirjata lainkaan tai käytetään kirjallisia vakioehtoja, jotka elinkeinonharjoittaja on etukäteen laatinut. Lakiin sisältyy yleisten sopimusoikeudellisten periaatteiden mukainen epäselvyyssääntö, jonka mukaisesti sopimukseen sisältyvää epäselvää ehtoa on tulkittava laatijansa vahingoksi. Sääntö on erityisen tarkoituksenmukainen toisen osapuolen yksin laatimien vakioehtojen tulkinnaissa.

KSL 5 luku: Kuluttajakauppa

Lain 5 luku koskee ainoastaan tavarankäyttöä, joten palveluseteliä käyttäessä tämän luvun säännöksen soveltuvat ainoastaan silloin, kun palvelusetelillä hankitaan jokin tavara, esimerkiksi apuväline.

Luvun säännökset on sovitettu yhteen kauppalain (355/1987) kanssa. KSL:n viides luku on ensisijainen siten, että kauppalakia sovelletaan ainoastaan jos KSL 5 luvussa ei ole asiasta säännelty. Luku sisältää määräyksiä tavarankäytön oikeasta luovutuspaikasta, luovutuksen ajankohdasta ja osapuolten välisestä riskinjoosta,

jos tavara vahingoittuu osapuolista riippumattomasta syystä. Lisäksi luku sisältää määräykset toimituksen viivästymisen seurauksista, kuluttajan oikeudesta kaupan purkuun ja vahingonkorvaukseen sekä määrittelyt siitä, milloin tavarassa on katsottava olevan virhe.

KSL 8 luku: Eräät kuluttajapalvelusopimukset

Edellä mainittua 5 lukua vastaavasti KSL 8 luku sisältää määräyksiä kuluttajapalveluja koskevasta kaupasta. Lakia säädettäessä katsottiin, että erilaisia kuluttajapalveluja on niin runsaasti, että tämän luvun soveltamisalaa jouduttiin rajoittamaan seuraavasti.

”Tämän luvun säännökset koskevat vastikkeellisia palveluksia, joita elinkeinonharjoittaja (toimeksisaaja) suorittaa kuluttajalle (tilaaja) ja joiden sisältönä on irtaimen esineeseen, rakennukseen, muuhun rakennelmaan tai kiinteään omaisuuteen kohdistuva työ tai muu suoritus.” (KSL 8 luku 1 § 1 momentti)

Kuluttajariitalautakunta on vakiintuneesti katsonut, että tästä luvusta ilmeneviä oikeusperiaatteita voidaan soveltaa myös yksityisiin terveydenhuoltopalveluksiin. KSL 8 luvun oikeusperiaatteista tärkein on yleinen virhesäännös, jonka mukaan palveluksen on sisällöltään, suoritustavaltaan ja tulokseltaan vastattava sitä, mitä voidaan katsoa sovitun. Kyseisen luvun mukaan palvelus on suoritettava ammattitaitoisesti ja huolellisesti, kunkin alan erityisvaatimukset huomioon ottaen.

5,3 Laki kuluttajariitalautakunnasta (8/2007)

Palveluseteliä käyttävä asiakas voi saattaa sopimussuhdettaan koskevan erimielisyyden kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi. Asia on nimenomaisesti todettu palvelusetelilaissa.

Kuluttajariitalautakunta on puolueeton ja riippumaton asiantuntijaelin, jonka jäsenet edustavat tasapuolisesti kuluttajia ja elinkeinonharjoittajia. Kuluttajariitalautakunnan toimintaa johtaa päätoiminen puheenjohtaja. Lautakunnan jäsenet ovat sivutoimisia. Oikeusministeriö nimittää sen jäsenet viideksi vuodeksi kerrallaan.

Lautakunnan tehtävänä on antaa ratkaisusuosituksia yksittäisiin erimielisyyksiin, jotka liittyvät muun muassa elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiin kulutushyödykesopimuksiin tai muihin kulutushyödykkeen hankintaan liittyviin asioihin, joita kuluttajat saattavat lautakunnan käsiteltäviksi.

Lautakunnan asiat ratkaistaan jaostoissa. Kaikista merkittävimmät asiat ratkaistaan lautakunnan täysistunnoissa. Ratkaisuesitykset valmistelee lautakunnan henkilökunta, jolla on sekä lainopillista että hyödykkeisiin liittyvää asiantuntemusta. Lautakunnan päätökset ovat suosituksia eikä niitä voi panna täytäntöön pakkotoimin. Päätöksiä noudatetaan kuitenkin hyvin, eli noin 80 prosentissa tapauksista.

Lautakunnan käsittely on maksutonta kuluttajalle. Toiminta kustannetaan valtion tulo- ja menoarviosta. Osapuolet vastaavat kuitenkin pääsääntöisesti itse niistä kuluista, joita asian selvittämisestä aiheutuu. Nämä kulut ovat yleensä paljon pienemmät kuin oikeudenkäynneissä. Puhelinsoitot, kirjeiden postitus ja asiakirjojen, esimerkiksi laskujen, kopiointi ovat tyypillisiä asianosaisille aiheutuvia kuluja. Asioiden käsittelyaika lautakunnassa on viime vuosina vaihdellut kuudesta kuukaudesta 14 kuukauteen asian laadusta riippuen. Lisätietoja saa lautakunnan internet-sivuilta <http://www.kuluttajariita.fi/>, josta löytyy muun muassa ratkaisutietokanta.

6 SOPIMUSOIKEUS

6,1 Sopimuksen syntyminen

Palvelusetelilain tarkoittamat palvelut tuotetaan sopimusperusteitse. Muita oikeusperusteita, kuten esimerkiksi elatussuoritukseen perustuvia oikeussuhteita palvelun tuottajan ja henkilön välillä ei ole, eikä kuntakaan tule sopijaosapuoleksi palvelun tuottajan ja asiakkaan välillä. Miten siis palvelun tuottajan ja henkilön välinen sopimus syntyy?

Oikeustoimilain (OikTL) 1 luku sisältää yleisiä säännöksiä sopimuksen tekemisestä. Oikeustoimilaissa sopimuksen syntyminen nähdään tarjouksen ja hyväksyvän vastauksen yhtymisen tulokseksi. Palveluseteliä käyttävä asiakas ei käytännössä saa yksilöityä tarjousta eikä pyydä tarjousta ainakaan kertaluonteisissa lyhytkestoisissa palveluissa. Oikeuskirjallisuudessa mainitaan, että *”oikeustoimilain 1 luvun säännöksistä on todettava, että ne eivät missään tapauksessa säätele tyhjentävästi mahdollisia sopimuksentekotapoja. Sopimuksen syntyminen ei edellytä, että osapuolten voitaisiin havaita antaneen nimenomaiset OikTL 1 luvun mukaiset tarjoukset ja vastaukset. Sopimus on tehty vähintään silloin, kun osapuolet ovat saavuttaneet yksimielisyyden sekä sopimukseen sitoutumisesta että sopimuksen sisällöstä. Oma sopimuksentekotarkoitus on tiedotettava toiselle, mutta välttämätöntä ei ole, että se tapahtuisi erotettavissa olevien tarjouksen ja vastauksen avulla.”*(Hemmo, Mika: *Sopimusoikeus I*, Talentum, Helsinki 2007 s.98).

Edellä oleva ei saisi kuitenkaan tarkoittaa sitä, että asiakas ei saisi riittävää tietoa siitä, mitä palvelua hän palvelusetelillään tulee saamaan sen jälkeen kun on saavutettu yksimielisyys sopimukseen sitoutumisesta. Kysymys siis kulminoituu siihen, mikä on sopimuksen sisältö, eli milloin palvelu alkaa, mikä on palvelun sisältö ja laatu sekä hinta ja muut asiat. Voidaanko näissä asioissa vedota pelkästään yleiseen käytäntöön ja lainsäädäntöön? Mitä informaatiota asiakkaalle annetaan ja missä muodossa?

6,2 Sopimuksen sisällön määräytyminen

Sopimus voi olla suullinen tai kirjallinen. Muotovaatimusta sopimukseen ei palveluseteleitä käytettäessä ole muualla kuin sosiaalisektorilla ja siellä käytäntönä on niin sanottu sopimusvapaus. Sopimusoikeudessa sopimus on tehty vähintään silloin, kun osapuolet ovat saavuttaneet yksimielisyyden sekä sopimukseen sitoutumisesta että sopimuksen sisällöstä. Suullisessa sopimuksessa sisällön selvittäminen yksityiskohtaisesti on usein vaikeaa jälkeenpäin. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 812/2000) 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua yksityistä sosiaalihuoltojärjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen. Lain esitöiden mukaan puhtaasti yksityisen sosiaalihuollon tulee säännöksen mukaan aina perustua sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen. Palvelusetelijärjestelmä on kuitenkin yksi tapa

järjestää julkinen palvelu. Kyse ei ole tällöin pelkästään yksityisoikeudellisesta suhteesta palveluntuottajan ja asiakkaan välillä. Palvelusetelijärjestelmässä kirjallinen sopimus palveluntuottajan ja asiakkaan välillä ei siten ole välttämättömyys.

Suullisessa sopimuksessa vastuut, peruutusoikeudet, maksuehdot, laatuasiat virhetilanteet, erimielisyyksien käsittely ja vahingonkorvaukset jäävät usein avoimiksi. Lähtökohtaisesti kuluttajansuojalaki ja potilasvahinkolaki sekä sopimusoikeudelliset säännöt antavat asiakkaalle kohtuullisen suojan palvelun tuottajan toimenpiteiden laadusta ja hinnasta sekä mahdollisia kohtuuttomia sopimusehtoja vastaan ja riittävän turvan palvelussa mahdollisesti esiintyviltä virheiltiltä tai riittävän turvan saada korvausta virheiden ja viivästysten johdosta.

Elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan kuluttajansuojalaissa luonnollista henkilöä taikka yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen ammattimaisesti pitää kaupan, myy tai muutoin tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan hankittaviksi. (KSL 1:5). Hyödykkeiksi katsotaan myös palvelut. Vastaavanlainen määritelmä on myös kilpailunrajoituslaissa (3 § 1 mom.). Kysymys on siis voittoa tavoittelevasta toiminnasta, vaikka toiminnalla on sosiaaliset tai terveydelliset tavoitteet.

Elinkeinonharjoittajan markkinointi ei saa olla hyvän tavan vastaista eikä siinä saa käyttää kuluttajien kannalta sopimatonta menettelyä. Sopimatonta menettelyä ei saa käyttää myöskään asiakassuhteessa (KSL 2:1). Edellä siteerattu lainsäädännös kieltää palvelun tuottajaa käyttämästä sopimatonta menettelyä asiakassuhteessa silloinkin, kun sopimus palveluntuottamisesta on syntynyt.

Usein palvelun tuottajan ja asiakkaan välillä sovitaan ainoastaan palvelun hinnoittelusta. Palveluiden sopimusehtojen yksityiskohtien puuttuminen on monesti yleinen asiantila kuluttajille suunnatuissa muissakin kuin sosiaali- ja terveyspalveluissa. Kuluttajariitalautakuntaan tulee useita valituksia palvelujen tuottajista ja yhdeksi ongelman syyksi voidaan nähdä se, että ongelmat johtuvat myös sopimusten puutteellisesta sisällöstä. Jokaisen palvelualueen osalta olisi harkittava, tulisiko palveluiden ehtoja kehittää niiden sisältöjen ja yksityiskohtien osalta etenkin pitkäkestoisissa palveluissa. Kuluttajaviraston kotisivuilta voi lukea ohjeen (Ajankohtaista kuluttajaoikeudesta 7/2006), jonka mukaan kuluttajan kannalta keskeiset, ostopäätökseen vaikuttavat ehdot on esitettävä selkeästi jo tuotteen tai palvelun markkinoinnissa tai viimeistään sopimusta tehtäessä. Koska kuluttajaoikeus koskee myös palveluseteleillä hankittavia palveluita, pätee edellä mainittu ohje myös palveluseteleillä hankittaviin palveluihin.

Asiakkaan ja palvelun tuottajan välisen sopimuksen keskeinen sisältö on palveluseteliä käytettäessä seuraava: palvelun tuottajan on hyväksyttävä se, että kunnan palveluseteli on osa palvelusta maksettavaa hintaa tai se kattaa kokonaan palvelusta maksettavan hinnan. Hintojen lisäksi sopimuksen osaksi tulevat kuluttajaoikeuteen ja sopimusoikeuteen perustuvat asiakasta turvaavat säännökset, vaikkei niitä oteta sopimuksen osaksi tai niihin ei viitattaisikaan. Sosiaalipalveluissa tulee kuitenkin määritellä palvelun tuottamisen ja järjestämisen ehdot, asiakasmaksut sekä ne velvollisuudet ja oikeudet, joita palveluntuottajalla ja toisaalta asiakkaalla on (ks. edellä mainittu sosiaalihuollon asiakkaan asemasta annettu laki ja sen esityöt).

Palvelusetelilla ei vaikuteta palvelun tuottajan ja asiakkaan välisiin sopimusehtoihin. Varsinaista juridista muutostarvetta ei aikaisempaan tilanteeseen lainsäätäjän puolelta ole muuta kuin se, että laissa todetaan sopimussuhdetta koskevat sopimuksen sisällön mukaan määräytyvät kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden säännökset ja oikeusperiaatteet. Nämä säännökset ja sovellettavat oikeusperiaatteet tulevat siis osaksi asiakkaan ja palvelun tuottajan välistä sopimusta ilman eri toimenpiteitä. Kuluttajan oikeudet tulevat sovellettaviksi suoraan lain nojalla. On sopijapuolten (käytännössä palvelun tuottajan) asia, otetaanko palvelusetelilain 6 §:n 2 momentin asiakkaan asemaan liittyvistä oikeuksista maininta palvelusopimukseen informatiivisena asiana. Asiakkaan oikeudet turvataan kuluttajansuojalain ja muun kuluttajaoikeuden pykälien mukaan. Sosiaalipalveluissa sopimukseen tulee lisätä palvelun tuottamisen ja järjestämisen ehdot, asiakasmaksut sekä ne velvollisuudet ja oikeudet, joita palveluntuottajalla ja toisaalta asiakkaalla on. Lain 6 §:n 3 momentin mukaan kunnan on myös selvitettävä asiakkaalle tämän asema palveluseteliä käytettäessä, joten kuluttajaoikeuden selvittämisen välineenä voivat sopimusten lisäksi olla myös palveluseteliin mahdollisesti otettavat maininnat asiakkaan oikeuksista.

6,3 Sopimukset käytännössä

Vanhusten palveluasumista koskevilla sopimusehtojen linjauksissa Kuluttajavirasto antaa elinkeinonharjoittajan muistilistaksi seuraavia otsikoita:

- Palveluasuminen – mitä seikkoja otettava sopimusta tehtäessä huomioon?
- Asumisen ja palveluiden hinnat ja niiden ilmoittaminen
- Palveluiden sopimuksenmukaisuus
- Sopimukseen tehtävät muutokset
- Asukkaan tilapäinen poissaolo palveluasunnosta
- Palveluasumista koskevan sopimuksen päättyminen.

Teksti on luettavissa osoitteessa
<http://www.kuluttajavirasto.fi/fi-FI/sopimusehdot/>.

Sosiaalipalveluissa tulee, kuten aikaisemmin todettu, lakiesityksen perusteluiden mukaisesti sopimukseen kirjata palvelun tuottamisen ja järjestämisen ehdot, asiakasmaksut sekä ne velvollisuudet ja oikeudet, joita on palveluntuottajalla ja toisaalta myös asiakkaalla (sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettu laki 6 § ja HE 137/1999).

Kuluttajaviraston otsikoista ja muistilistan sisällöstä johtuen on siis kohtuullista edellyttää, että palvelun tuottajat tarjoavat kyseisiä palveluita edellä mainittuja linjauksia noudattaen. Palvelun tuottajien tulisi kehittää sopimusehtojaan edellä mainittuja linjauksia noudattaen myös muissa palveluissa palveluseteliä käytettäessä.

Huolimatta siitä, että kuluttajaoikeus suojaa asiakkaan asemaa kohtuuttomilta sopimusehdoilta ja virheiltä ja antaa turvaa virheiden korvaamistilanteissa, tulisi sopimusten sisältöjen kehittämistä harkita saatavien kokemusten pohjalta. Yhdelläkään Helsingin kaupungin palveluseteliyrittäjiksi hyväksytyin kotisivuilla ei ole toistaiseksi tarjottujen palveluiden sopimusehtoja asiakkaan nähtävissä, hintoja lukuun ottamatta.

Yleisimmin käytettävistä sopimusehdoista

Jokainen palvelun tuottaja voi itse päättää sopimusehdoista, eli palvelun sisällöstä ja muista sopimusehdoista kilpailutilanteen mukaan. Käytännössä on epätodennäköistä, että asiakkaalla on mahdollisuuksia vaikuttaa sopimuksen sisältöön sopimusoikeudellisessa mielessä.

Sopimusehdot voisivat palvelusta riippuen käsitellä edellisten lisäksi seuraavia asioita:

- Palvelun määrittely ja sen tuottamisen ja järjestämisen ehdot
- Miten virhe- tai viivästystilanteessa toimitaan: miten ja kenelle reklamoidaan ja muut asiakkaan oikeudet
- Hinnat ja/tai hinnoitteluperusteet
- Ehtojen/hintojen muutosperusteet ja muutosten toteuttaminen
- Asiakkaan maksuvelvollisuus ja sen laiminlyönnin seuraukset, palvelun tuottamisen ja järjestämisen ehdot, asiakasmaksut
- Asiakkaan oikeudet
- Palvelun tuottajan oikeudet.

Informatiivisina asioina:

- Maininta, että kunta tai kuntayhtymä ei ole sopimussuhteessa palvelun tuottamiseen eikä vastaa palvelusta, vaan se on palvelun tuottajan ja asiakkaan välinen asia.

Palveluseteleitä koskevaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvään asiakassuhteeseen sovelletaan jo lain nojalla julkisuuslain säännöksiä, vaitiolovelvollisuutta ja hyväksikäyttökieltoa. Informatiivisuutta ajatellen asiakassopimukseen voidaan ottaa näitä asioita koskeva lakiviittaus.

Asiakassuhteeseen noudatetaan kuluttaja- ja sopimusoikeutta ja palvelusta riippuen muuta lainsäädäntöä.

Euroopan yhteisöjen neuvoston direktiivin 93/13/ETY kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista A:5.4.1993 (kohtuuttomuusdirektiivi) säätelee 3 artiklan 1 kohdassa, että sopimusehto, josta ei ole erikseen neuvoteltu, pidetään kohtuuttomana, jos se hyvän tavan vastaisesti aiheuttaa kuluttajan vahingoksi huomattavan epätasapainon osapuolten sopimuksesta johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien välille.

Kohtuuttomuusdirektiivi edellytti, että jäsenmaiden oli saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 31 päivänä joulukuuta 1994.

Kohtuuttomuusdirektiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan sopimusehtoa ei koskaan pidetä erikseen neuvoteltuna, jos se on ennakolta laadittu, eikä kuluttaja ole näin ollen voinut vaikuttaa sen sisältöön, varsinkaan ennakolta muotoiltujen vakiosopimusten yhteydessä.

Kohtuuttomuusdirektiivin liitteenä olevassa luettelossa on ehtoja, joita yleensä voidaan pitää kohtuuttomina sekä näiden ehtojen soveltamista koskevia poikkeuksia. Suomessa ehtojen käyttämisen kieltämistä sellaisenaan ei pidetty tarkoituksenmukaisena. Liitteessä luetellut ehdot otettiin osaksi kuluttajansuojalain muutosta koskevan hallituksen esityksen perusteluihin. Ehtoluetteloa pidetään Suomessa ohjeellisena ja ohjeita voidaan tarkastella laadittaessa palvelusetelipalveluille erilaisia vakioehtoja.

6,4 Itsenäisten ammatinharjoittajien sopimukset

Terveyspalveluiden tarjonnassa esiintyy usein itsenäisiä ammatinharjoittajia, jotka toimivat lääkärikeskuksen tiloissa ja ovat osa lääkärikeskusta tai muuta palvelun tuottajayritystä. Ammatinharjoittajat eivät ole lääkärikeskukseen työsuhteessa. Ammatinharjoittaja puolestaan voi harjoittaa toimintaansa joko luonnollisena henkilönä tai yhtiönä lukuun.

Palveluseteleitä käytettäessä asiakasta koskevat sopimusehdot vastuukysymyksiensä voivat olla vain hyväksytyt palvelun tuottajan ja asiakkaan välisiä, eikä lääkärikeskuksen ja lääkärin vastuuta voida sopimuksellisesti jakaa tai eriyttää näiden välillä muuten kuin palvelusetelilain ulkopuolella. Näin ollen asiakkaalla on oltava vain yksi sopijapuoli, eli hyväksytty palvelun tuottaja.

7 KILPAILUOIKEUS

7,1 Johdanto

Kilpailuoikeudella tarkoitetaan lähtökohtaisesti kilpailunrajoituksia koskevaa lainsäädäntöä. Kilpailunrajoituksiin luetaan yritysten keskinäiset sopimukset ja menettelytavat kilpailun rajoittamiseksi (kartellit), tuotteen valmistajan tai jakelijan seuraavalle myyntiporaalle asettamat rajoitukset (vertikaaliset kilpailunrajoitukset) sekä markkinoita hallitsevien yrityksen harjoittama asiakkaiden hyväksikäyttö tai kilpailijoiden toiminnan vaikeuttaminen (määräävän markkina-aseman väärinkäyttö). Kilpailulainsäädännön ensisijaisena tavoitteena on puuttua elinkeinonharjoittajien menettelytapoihin, jotka vähentävät talouden tehokkuutta tai perusteettomasti vaikeuttavat muiden elinkeinonharjoittajien toimintaa.

Palvelusetelijärjestelmässä palvelujen tuottajat ovat kilpailulainsäädännössä tarkoitettuja elinkeinonharjoittajia, joihin sovelletaan kilpailuoikeusnormeja. Kilpailuviranomaisten tehtävä on edistää toimivaa kilpailua ja valvoa, että toiminta tapahtuu kilpailunrajoituslain puitteissa.

7,2 Laki kilpailunrajoituksista 4 §

Kilpailunrajoituslain 4 §:ssä on määrätty kielletyistä horisontaalisista ja vertikaalisista kilpailunrajoituksista. Pykälän mukaan:

Sellaiset elinkeinonharjoittajien väliset sopimukset, elinkeinonharjoittajien yhteenliittymien päätökset sekä elinkeinonharjoittajien yhdenmukaistetut menettelytavat, joiden tarkoituksena on merkittävästi estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua tai joista seuraa, että kilpailu merkittävästi estyy, rajoittuu tai vääristyy ovat kiellettyjä.

Kiellettyjä ovat erityisesti sellaiset sopimukset, päätökset ja menettelytavat:

1) joilla suoraan tai välillisesti vahvistetaan osto- tai myyntihintoja taikka muita kauppaehtoja;

2) joilla rajoitetaan tai valvotaan tuotantoa, markkinoita, teknistä kehitystä taikka investointeja;

3) joilla jaetaan markkinoita tai hankintalähteitä;

4) joiden mukaan eri kauppakumppaneiden samankaltaisiin suorituksiin sovelletaan erilaisia ehtoja siten, että kauppakumppanit asetetaan epäedulliseen kilpailuasemaan; tai

5) joiden mukaan sopimuksen syntymisen edellytykseksi asetetaan se, että sopimuspuoli hyväksyy lisäsuoritukset, joilla niiden luonteen vuoksi tai kauppapartavan mukaan ei ole yhteyttä sopimuksen kohteeseen.

7,3 Horisontaaliset kilpailunrajoitukset

Horisontaalisilla kilpailunrajoituksilla tarkoitetaan samalla tuotanto- tai jakeluportaalla toimivien elinkeinonharjoittajien välisiä kilpailunrajoituksia. Yhteistyö voi olla joko hyödykkeen myyjien tai ostajien keskinäistä yhteistoimintaa.

Keskeisimpiin kielletyn hintayhteistyön muotoihin luetaan sopimukset hinnankorotuksista ja hinnanalennuksista, yhteisten suositus- tai tavoitehintojen asettaminen, enimmäis- tai vähimmäishinnoista sopiminen, hinnan määrittämisen mekanismeista sopiminen sekä listahintojen määrääminen. Hintojen ohella myös muista asiakkaille tarjottavista ehdoista sopiminen kilpailijoiden kesken voi olla kiellettyä. Tällaisiin voivat lukeutua esimerkiksi toimitusehdot, maksuehdot ja takuuehdot.

Kielletyt tuotannonrajoitukset liittyvät normaalisti yritysten tuotantokiintiöitä koskeviin sopimuksiin ja näihin rinnastettaviin järjestelyihin. Tuotannonrajoitukset palvelevat myös korkeita hintoja.

Investointien rajoittamisesta sopimalla yritykset voivat ehkäistä sellaisen tarjonnan syntymistä, joka voisi johtaa hintojen alenemiseen. Kiellettyä on pidetty esimerkiksi järjestelyä, jossa kilpailevat yritykset sopivat, että uusien sementtitehtaiden rakentaminen edellytti muiden kartellin jäsenten suostumusta.

Kielletty markkinoiden jakaminen voi olla markkinaosuuksien, markkina-alueiden tai asiakkaiden jakamista. Hankintalähteiden jakaminen on samalla tuotanto- ja jakeluportaalla toimivien elinkeinonharjoittajien keskeinen järjestely, jonka tarkoitus on jakaa tavaratoimituksia ja -toimittajia.

Kielletyssä tarjouskartellissa on kysymys sellaisesta sopimuksesta tai muusta järjestelystä tarjoajien kesken, jonka perusteella jonkun on luovuttava tarjouksen tekemisestä tai annettava korkeampi tai alempi tarjous kuin toisen tai annettava sellainen tarjoushinta, ennako tai luottoehto, joka muutoin perustuu tarjoajien yhteistoimintaan. Sallittuja ovat kuitenkin sellaiset yhteistarjoukset, joita yhteistarjoukseen osallistuneet yritykset eivät pystyisi tuotannollisista syistä yksin toteuttamaan.

Kielletystä tietojenvaihdosta on kyse, kun kilpailevat yritykset vaihtavat sellaista luottamuksellista aineistoa, joka voi koskea hintoja, asiakassuhteita, markkinaosuuksia, tuotteita tai muuta vastaavaa ja joka mahdollistaa kilpailun vastaisen kilpailijoiden toiminnan yhteensovittamisen. Kielletystä menettelystä on kyse tyyppillisesti silloin, kun yritykset vaihtavat sellaista tietoa, jota ne normaalisti käsittelevät liikesalaisuutenaan.

7,4 Vertikaaliset kilpailunrajoitukset

Eri tuotanto- ja jakeluportaalla toimivien yritysten välisiä sopimuksia nimitetään vertikaaliksi sopimuksiksi ja niihin sisältyviä kilpailunrajoituksia vastaavasti vertikaaliksi rajoituksiksi. Tyyppillisiä vertikaalisia sopimuksia ovat valmistajien ja tukkukauppiaiden tai vähittäiskauppiaiden väliset toimitus- ja jakelusopimukset.

Kilpailusäännöissä sallitaan yrityksille laajat vapaudet valita mieleisensä jakelumuoto. Eräitä markkinoille pääsyä ja kilpailua rajoittavia käytäntöjä ei kuitenkaan hyväksytä.

Määrähinnoittelulla tarkoitetaan menettelytapaa, jossa ylempi myyntiporras edellyttää alemman portaan noudattavan tiettyä hinnoittelua tai hinnoitteluperustetta. Kiinteän tai alimman mahdollisen jälleenmyyntihinnan määrääminen seuraavalle jakeluportaalle on kiellettyä. Aidosti suositusluonteisten hintojen määrittäminen on kuitenkin tietyin edellytyksin sallittua.

Kilpailusääntöjen estämättä on mahdollista eräin rajoituksin toteuttaa yksinmyynti- ja ostojärjestelyjä sekä valikoivaa jakelua. Asiakkaalla tulee kuitenkin säilyä mahdollisuus ostaa haluamaltaan jakelujärjestelmään hyväksytyiltä jakelijalta esimerkiksi kotipaikkansa ulkopuolelta.

Eri portailla toimivien yritysten välisiä kilpailukieltoja (esimerkiksi ostajan velvoite olla ostamatta kilpailevia tuotemerkkejä) koskevat tietyt rajoitukset. Kiellettyjä ovat esimerkiksi sellaiset kilpailukieltovelvoitteet, jotka ovat voimassa määrittämättömän ajan tai yli viisi vuotta.

7,5 Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö

Kilpailunrajoituslain 6 §:n mukaan:

Yhden tai useamman elinkeinonharjoittajan yhteenliittymän määräävän markkina-aseman väärinkäyttö on kiellettyä. Väärinkäyttö voi olla erityisesti:

- 1) *kohtuuttomien osto- tai myyntihintojen taikka muiden kohtuuttomien kauppaehtojen suora tai välillinen määrääminen;*
- 2) *tuotannon, markkinoiden tai teknisen kehityksen rajoittaminen kuluttajien vahingoksi;*
- 3) *erilaisten ehtojen soveltaminen eri kauppakumppanien samankaltaisiin suorituksiin kauppakumppaneita epäedulliseen kilpailuasetelmaan asettavalla tavalla;*
- 4) *sen asettaminen sopimuksen syntymisen edellytykseksi, että sopimuspuoli hyväksyy lisäsuoritukset, joilla niiden luonteen vuoksi tai kauppatavan mukaan ei ole yhteyttä sopimuksen kohteeseen.*

Kilpailunrajoituslain määritelmän mukaan määräävä markkina-asema katsotaan olevan yhdellä tai useammalla elinkeinonharjoittajalla taikka sellaisella elinkeinonharjoittajien yhteenliittymällä, jolla koko maassa tai tietyllä alueella on yksinoikeus tai muu sellainen määräävä asema tietyillä hyödykemarkkinoilla, että se merkittävästi ohjaa hyödykkeen hintatasoa tai toimitusehtoja taikka vastaavalla muulla tavalla vaikuttaa kilpailuolosuhteisiin tietyllä tuotanto- tai jakeluportaalla.

Kohtuuttomat hinnat voivat olla joko liian korkeita tai liian alhaisia. Alhaisilla hinnoilla määräävässä markkina-asemassa oleva yritys voi pyrkiä sulkemaan kilpailijan tai potentiaalisen kilpailijan markkinoilta.

Määräävässä asemassa oleva yritys voi myös pyrkiä sulkemaan kilpailijansa markkinoilta käyttämällä esimerkiksi yksinostovelvoitteita tai -alennuksia asiakkassopimuksissaan. Yrityksen tavoitteena voi olla tällöin sulkea kilpailijoita markkinoilta ja estää näitä myymästä hyödykkeitä yksinostovelvoitteiden sitomille asiakkaille.

Syrjivässä hinnoittelussa määräävässä asemassa oleva yritys soveltaa samankaltaisiin asiakkaisiin erilaisia hintoja ilman objektiivisia perusteita. Asiakkaat saattavat näin ollen joutua epäedulliseen asemaan suhteessa kilpailijoihinsa.

Sitomisella tarkoitetaan tilanteita, joissa määräävässä asemassa oleva yritys asettaa jonkin tuotteen hankkimista koskevan sopimuksen solmimisen ehdoksi sen, että ostaja hankkii myyjältä myös muita tuotteita. Sitomisella voi olla myös kilpailijoita markkinoita poissulkeva vaikutus.

7,6 Kilpailuoikeuden merkitys palvelusetelijärjestelmässä

Palvelusetelijärjestelmässä yksityiset palvelun tuottajat ovat kilpailulainsäädännön tarkoittamia elinkeinonharjoittajia, joihin sovelletaan kilpailunrajoituslakia. Kilpailuviraston tehtävänä on puuttua kilpailusääntöjen vastaisiin kilpailunrajoituksiin ja vaikuttaa yleisesti kilpailun toimivuuteen. Kunta on rahoittajaosapuoli, johon ei tässä roolissa sovelleta kilpailunrajoituslakia.

Kilpailun ja markkinoiden toiminnan kannalta olennainen asia on kilpailuneutraliteetti. Palvelun tuottajien hyväksymiskriteerit eivät saa olla ylimitoitettuja vaan suhteessa tarjottavaan palveluun. Kaikkia palvelun tuottajia tulee pyrkiä kohtelemaan tasapuolisesti. Hyväksymiskriteerit pitää luoda sellaisiksi, etteivät ne luo tarpeettomia esteitä markkinoille tuloon. Alalle pääsyn edellytyksistä tulee huolehtia myös pienten yritysten osalta.

Kuntien kannattaa tarvittaessa yhteistoimin toimia niin ennakoitavasti ja pitkäjänteisesti, että yrittäjät voivat toteuttaa alalle pääsyn edellyttämiä investointeja. Kuntien yhteistoiminta saattaa luoda palvelun tuottajille kiinnostavamman markkina-alueen. Kunnilla tulisi olla selkeä strateginen palvelusuunnitelma, jota noudatetaan pitkäjänteisesti. Ennakoitavuudella ja avoimuudella varmistetaan se, että kilpailevia palvelujen tuottajia on riittävästi. Lisäksi on huomioitava, että kilpailuosuhteiden vakiintumiseen kuluu aikaa. Muutamassa vuodessa ei voida vetää lopullisia johtopäätöksiä järjestelmän toimivuudesta.

Kilpailevia tarjoajia tulisi ottaa mukaan palveluiden tuottajien joukkoon niin paljon, että kilpailun vastainen koordinaatio vaikeutuu ratkaisevasti. Tärkeää on ehkäistä sellaisten järjestelmien olemassaoloa, jotka mahdollistavat kilpailijoiden välisen kielletyn yhteistyön. Kilpailun tulee muodostua vapaan kilpailun periaatteiden mukaisesti.

Kuntien osalta korostuu riittävän seurannan ja valvonnan järjestäminen. Tehokas seurantajärjestelmä mahdollistaa ongelmien nopean havaitsemisen ja tätä kautta myös niiden synnyttämään uhkaan reagoimisen. Seurantajärjestelmässä korostuu niiden asioiden valvonta, jotka kunta on asettanut palvelusetelijärjestelmän tavoitteiksi. Muun ohella tärkeää on palveluista annettavan asiakaspalautteen hyödyntäminen.

7,7 Hankintojen kilpailuttaminen

Laissa julkisista hankinnoista säädetään, että valtion ja kuntien viranomaisten sekä muiden hankintayksiköiden on kilpailutettava hankintansa siten kuin laissa erikseen säädetään. Julkisilla hankinnoilla tarkoitetaan tavaroiden ja palvelujen ostamista sekä rakennusurakoiden teettämistä julkisilla varoilla. Hankintojen kilpailuttamisella tarkoitetaan menettelyä, jossa hankintayksikkö ilmoittaa hankintalain edellyttämällä tavalla julkisesti tulevasta tavarasta, palvelusta tai urakan hankinnasta. Hankinnassa voidaan käyttää useita vaihtoehtoisia menettelyjä. Tarjouskilpailuun tarjoajiksi hyväksyttävien yritysten ja näiden tekemien tarjousten valintaperusteet on ilmoitettava ennakolta, ja tarjouksista on valittava paras käyttäen niitä valintaperusteita, joista on ilmoitettu ennakolta.

Palvelusetelijärjestelmässä ei normaalisti rajoiteta palvelun tuottajien määrää vaan kaikki hyväksymiskriteerit täyttävät palvelun tuottajat pääsevät mukaan. Tällöin ei voida soveltaa lakia julkisista hankinnoista.

Mikäli kunta kuitenkin jostain syystä haluaisi rajata palvelun tuottajien määrää, tulee tällöin käyttää hankintalain keinoja, eli palvelun tuottajat tulee kilpailuttaa. Mikäli kaikki hyväksymiskriteerit täyttävät palvelun tuottajat hyväksytään mukaan palvelusetelijärjestelmään, ei kilpailuttamisvelvoitetta ole.

8 PALVELUSETELIN VEROTUS

8,1 Tuloverotus

Palveluseteli on saajalleen veroton etuus. Verottomuus edellyttää, että palveluseteli

- myönnetään selkeästi määriteltyihin palveluihin
- on henkilökohtainen eikä siirrettävissä toiselle henkilölle
- ei ole suoraan asiakkaalle maksettavaa rahaa, jonka käytön hän itse määrittelee.

Palveluseteliä käytettäessä asiakkaan omavastuu ei oikeuta kotitalousvähennykseen tuloverotuksessa.

8,2 Arvonlisäverotus

Arvonlisäverolain 34 §:n mukaan veroa ei suoriteta terveyden- ja sairaanhoitopalvelun myynnistä. Terveyden ja sairaanhoitopalvelulla tarkoitetaan ihmisen terveydentilan sekä toiminta- ja työkyvyn määrittämiseksi taikka terveyden sekä toiminta- ja työkyvyn palauttamiseksi tai ylläpitämiseksi tehtäviä toimenpiteitä, jos kysymyksessä on:

- 1) valtion tai kunnan ylläpitämässä terveydenhuollon toimintayksikössä annettava hoito taikka yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa tarkoitettu hoito;
- 2) sellaisen terveydenhuollon ammattihenkilön antama hoito, joka harjoittaa toimintaansa lakiin perustuvan oikeuden nojalla tai joka on lain nojalla rekisteröity.

Arvonlisäverolain 37 §:n mukaan veroa ei suoriteta sosiaalihuoltona tapahtuvasta palvelujen ja tavaroiden myynnistä. Sosiaalihuollolla tarkoitetaan valtion tai kunnan harjoittamaa sekä sosiaaliviranomaisten valvomaa muun sosiaalihuollon palvelujen tuottajan harjoittamaa toimintaa, jonka tarkoituksena on huolehtia lasten ja nuorten huollosta, lasten päivähoidosta, vanhustenhuollosta, kehitysvammaisten huollosta, muista vammaisten palveluista ja tukitoimista, päihdehuollosta sekä muusta tällaisesta toiminnasta.

Näiden arvonlisäverolain säännösten perusteella palvelusetelillä ostettavat palvelut ovat asiakkaalle arvonlisäverottomia.

Kunnalla on oikeus saada valtiolta palautuksena laskennallinen vero yksityiseltä sektorilta ostetuista verottomista terveyden- ja sairaanhoitopalveluista sekä

sosiaalihuoltopalveluista arvonlisäverolain 130 a §:n mukaisesti. Laskennallisen palautuksen suuruus on 5 prosenttia. Palautus lasketaan kunnan maksamasta palvelun ostohinnasta.

Jotkin kunnat ovat käyttäneet palvelusetelin tarjoamisessa väliportaana yksityistä yritystä, jonka tehtävänä on tuottaa palveluseteleitä ja lunastaa nämä palvelun tuottajilta. Kyseisissä järjestelyissä riskinä on arvonlisäveron näkökulmasta se, että kunta saattaa menettää oikeuden 5 prosentin laskennalliseen hyvitykseen verottomista terveyden- ja sairaanhoitopalveluista sekä sosiaalihuoltopalveluista. Tähän asiaan tultaneen saamaan Korkeimman hallinto-oikeuden kanta lähiaikoina.

9 SOPIMUSSUHTEEN JA OSAPUOLTEN ASEMAN MUUTOS

Palvelusetelilaissa määritelty asiakas tarkoittaa sekä sosiaalihuollon asiakaslaissa tarkoitettua asiakasta että potilaslain mukaista potilasta.

Palveluseteli on yksi tapa järjestää kunnan lakisääteisiä sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluja. Tämän vuoksi asiakkaan asemaan vaikuttavat samat erityislainsäädännön säännökset kuin muillakin tavoin järjestetyssä sosiaali- tai terveydenhuoltopalveluissa. Palvelusetelin käyttäjällä on kuitenkin muista järjestämistavoista poiketen oikeus valita haluamansa kunnan hyväksymä palvelun tuottaja.

Kunnan osalta uutta on velvollisuus antaa tietoa asiakkaalle palvelujen tuottajista, jotta tämä pystyy valitsemaan tarpeisiinsa parhaiten soveltuvan tuottajan. Tästä syystä kunnan tulee ylläpitää luetteloa hyväksymistään palvelun tuottajista ja palveluista. Luettelon tulee olla julkisesti saatavilla internetissä ja muulla soveltuvalla tavalla. Kunta on velvollinen peruuttamaan palvelun tuottajan hyväksymisen, mikäli sen hyväksymisehdot eivät enää täyty. Tällöin kunnan tulee samalla poistaa kyseinen palvelun tuottaja ylläpitämästään luettelosta.

Palvelusetelin käyttäjältä ei voida periä asiakasmaksua käyttämästään palvelusta. Asiakas maksaa sen sijaan osan palvelusta omavastuusuutena palvelun tuottavalle yksityiselle elinkeinonharjoittajalle.

Palvelusetelin käyttäjällä on muista järjestämistavoista poiketen oikeus kieltäytyä hänelle tarjotusta palvelusetelistä. Tällöin kunta ohjaa asiakkaan muilla tavoin järjestetyn palvelun piiriin.

Palvelusetelilaissa säädetään, että asiakkaan ja palvelujen tuottajan välistä sopimussuhdetta koskevat kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden säännökset. Sillä seikalla, että palveluseteliä käyttävä asiakas on kuluttajansuojalain tarkoittama kuluttaja, on olennainen vaikutus asiakkaan juridiseen asemaan.

Kuluttajansuojalain 2 luvun markkinointia koskevat säännökset soveltuvat sellaisen palvelun tuottajan markkinointiin, joka tarjoaa palveluja palvelusetelillä hankittavaksi.

Kuluttajansuojalain sopimusehtoja koskevat säännökset eivät sovellu julkisiin palveluihin silloin, kun palvelut järjestetään muuten kuin tarjoamalla asiakkaalle palveluseteli. Kuluttajansuojalain sopimusehtoja säätelevän keskeisen säännöksen mukaan elinkeinonharjoittaja ei saa käyttää kulutushyödykkeitä tarjotessaan sopimusehtoa, jota kulutushyödykkeen hinta ja muut asiaan vaikuttavat seikat huomioon ottaen on pidettävä kuluttajien kannalta kohtuuttomana. Niin ikään jos elinkeinonharjoittajien yhteenliittymä laatii kulutushyödykesopimuksia varten

sopimusehtoja, taikka antaa suosituksia tai ohjeita käytettävistä ehdoista, on yhteenliittymän huolehdittava siitä, ettei sen menettely johda kuluttajien kannalta kohtuuttomien ehtojen käyttämiseen. Palvelusetelilaki mahdollistaa siis sen, että sopimusehtojen ja markkinoinnin valvontaan saadaan myös kuluttajaoikeudelliset keinot. Kunta voi valvoa sopimusehtoja käytännössä siten, että se ei jatkossa hyväksy kohtuuttomia sopimusehtoja käyttävää elinkeinonharjoittajaa palvelun tuottajaksi. Palveluntuottaja voi saada opastusta sopimusehdoista ja markkinoinnista kuluttajaviraston sivuilta <http://www.kuluttajavirasto.fi/fi-FI/yritykselle> .

Kuluttajalla on mahdollisuus saada maksutonta neuvontaa maistraattien kautta järjestettävästä kuluttajaneuvonnasta. Kuluttaja voi myös viedä asiansa puolueettoman kuluttajariitalautakunnan ratkaistavaksi. Asian käsittely lautakunnassa on maksutonta ja lautakunta antaa ratkaisusuosituksen, joka ei juridisesti sido osapuolia, mutta joita käytännössä noudatetaan erittäin hyvin. Kuluttajariitalautakunnan sivuilta <http://www.kuluttajariita.fi/> voi saada lisäopastusta asiaan.

Muulla kuin palvelusetelillä järjestetyssä lakisääteisessä sosiaali- tai terveydenhuoltopalvelussa on asiakkaalla oikeus kääntyä sosiaali- tai potilasasiamiehen puoleen silloin, kun hän on tyytymätön saamaansa palveluun. Kuluttajan asemassa olevaan henkilöön verrattuna asiakas on tällöin siinä mielessä heikommassa asemassa, että sosiaali- ja potilasasiamies on usein juuri sen tahon palveluksessa, jonka toimintaa kohtaan asiakas osoittaa tyytymättömyyttään. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksestä Sosiaaliasiamiestoiminnan kehittäminen (2008:17) käy ilmi, että osa sosiaaliasiamiehistä kokee itsekin riippumattomuutensa vaarantuvan.

Palveluseteliasiakkaan toiminta hoitovirhetilanteessa

Potilasvahinkolain mukaan jokaisella terveyden- ja sairaudenhoitotoimintaa harjoittavalla on oltava vakuutus potilasvahinkolain mukaisen vastuun varalta. Vakuutusvelvollisia ovat itsenäisinä ammatinharjoittajina terveyden- ja sairaanhoitotoimintaa harjoittavat terveydenhuollon ammattihenkilöt, jotka on merkitty Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) rekisteriin sekä yritykset, jotka harjoittavat terveyden- ja sairaanhoitotoimintaa ja joiden palveluksessa (työ- tai virkasuhteessa) on Valviran rekisteriin merkittyjä terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Näiden lisäksi sairaankuljetuspalveluja tarjoavat yritykset ovat velvollisia ottamaan vakuutuksen, vaikka kyse ei olisi terveydenhuollon ammattihenkilöiden harjoittamasta sairaankuljetuspalvelusta.

Kaikki terveyden- ja sairaanhoidossa tapahtuvat henkilövahingot eivät ole lain tarkoittamia potilasvahinkoja. Potilasvahinkolain mukaan seuraavien viiden yleisen edellytyksen tulee täytyä, jotta vahinko voitaisiin katsoa lain tarkoittamaksi potilasvahingoksi:

- 1) potilaalle on aiheutunut henkilövahinko;
- 2) vahinko on aiheutunut potilaalle terveyden- ja sairaanhoidon yhteydessä;
- 3) vahingoittunut on potilas, eli tutkimuksen tai hoidon kohteena oleva henkilö;
- 4) vahinko on tapahtunut potilasvahinkolain voimassaoloaikana, eli 1.5.1987 tai sen jälkeen ja
- 5) vahinko on tapahtunut Suomen maantieteellisellä alueella.

Mikäli edellä mainitut edellytykset täyttyvät, arvioidaan vahingon korvattavuutta potilasvahinkolaissa mainittujen korvausperusteiden kannalta. Potilas hakee korvausta potilasvakuutuskeskukselta, jonka muodostavat potilasvakuutustoimintaa Suomessa harjoittavat vakuutusyhtiöt.

Potilasvakuutuskeskuksen korvauspäätökseen tyytymätön voi pyytää ratkaisusuosituksen sosiaali- ja terveysministeriön alaiselta potilasvahinkolautakunnalta tai saattaa asiansa käräjäoikeuden ratkaistavaksi. Potilaan on nostettava korvausta koskeva kanne käräjäoikeudessa kolmen vuoden kuluessa siitä, kun on saanut kirjallisen tiedon potilasvakuutuskeskuksen päätöksestä.

Mikäli henkilön kärsimä vahinko ei ole potilasvahinkolain tarkoittama potilasvahinko, ei sitä voida lain mukaan korvata potilasvakuutuksesta. Vahingot voivat kuitenkin tietyn edellytyksin tulla korvattavaksi muun lainsäädännön, kuten esimerkiksi kuluttajansuojalain tai vahingonkorvauslain perusteella.

Palveluseteliasiakkaalla on kuluttajansuojalain tarkoittama oikeus vaatia hyvitystä silloin, kun palvelu ei ole sopimuksen mukaisella tasolla. Seurauksena voi olla esimerkiksi hinnanalennus tai vahingonkorvauslain säännösten mukaisesti määriteltävä korvaus aiheutuneesta vahingosta.

Terveyden- tai sairaanhoitoon liittyvään kohteluunsa tyytymättömällä potilaalla on lisäksi oikeus tehdä muistutus kyseisen hoitoyksikön terveydenhuollosta vastaavalle johtajalle. Muistutuksen tekeminen ei rajoita potilaan oikeutta hallintokantelun tekoon. Kantelu ei ole muutoksenhakukeino, koska se avulla päätöstä ei voida saada kumotuksi tai muutetuksi. Sen sijaan kantelu voi aiheuttaa esimerkiksi kurinpidollisia toimenpiteitä tai rikossyytteen nostamisen. Kantelu voidaan osoittaa valvontatehtäviä hoitaville viranomaisille sekä yleisille lainvalvontaelimille, joita ovat valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies.

10 Keskeisten osapuolten oikeudet, vastuut ja velvollisuudet

Keskeisiä osapuolia on neljä:

- 1) kunta;
- 2) kuluttaja-asiakas;
- 3) palvelun tuottaja;
- 4) valvontaviranomaiset (läänihallitukset, 1.1.2010 lukien aluehallintovirastot, Valvira, kuluttajaviranomaiset, oikeuskansleri, oikeusasiamies).

Tarkastelun kohteena ovat palvelusetelin käyttämiseen liittyvät oikeudet, vastuut ja velvollisuudet. Tarkastelussa ovat mukana sekä palvelusetelilain, kuluttajansuojalain että sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön näkökulmat.

10,1 Tiedotusvelvollisuus

Kunta

Palvelusetelilaissa on säädetty kunnan velvollisuus selvittää asiakkaalle hänen asemansa palveluseteliä käytettäessä. Lisäksi asiakkaalle on selvitettävä setelin arvo, valittavana olevien palvelun tuottajien hinnat ja muut keskeiset ehdot, asiakkaan omavastuusuuden määräytymisen perusteet sekä omavastuun arvioitu suuruus.

Kunnan täytyy informoida asiakasta myös palvelusetelin vaihtoehtona tarjottavan vastaavan palvelun asiakasmaksusta.

Kunnan täytyy informoida asiakasta siitä, mistä ja mitä häntä koskevia tietoja voidaan hänen suostumuksettaan hankkia. Kunnan on varattava asiakkaalle tilaisuus tutustua muualta hankittuihin tietoihin ja tarvittaessa antaa asiaa koskevaa selvitystä.

Kuluttaja-asiakas

Asiakkaan tulee palvelusetelilain mukaan antaa kunnalle setelin myöntämistä varten tarvittavat tiedot. Tulosidonnaista seteliä varten kunnan on saatava käyttöönsä asiakkaan tulotiedot.

Palvelun tuottaja

Yrittäjän intresseissä on markkinoida palvelujaan mahdollisimman laajalti. Palvelun tuottajia varten luodaan kansallinen palveluportaali, eli tarjoajatietokanta, josta setelin saanut asiakas voi valita itselleen parhaiten sopivan palvelun tuottajan. Palvelun tuottajan velvollisuutena on ilmoittaa tarjoajatietokannan ylläpitäjälle tietokantaan otettavat tiedot. Tietokantaan tulisi ottaa sellaiset palvelun tuottajaa ja palvelun ehtoja koskevat tiedot, joiden avulla asiakas pystyy tekemään perustellun valinnan tuottajien välillä.

Valvontaviranomaiset

Sosiaali- ja terveydenhuollosta vastaavilla viranomaisilla eli lääninhallituksilla (vuoden 2010 alusta lukien aluehallintovirastoilla) sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolla Valviralla on lakisääteinen valvonta ja neuvontavelvollisuus. Valviran keskeisenä tehtävänä on edistää ja varmistaa potilasturvallisuutta sekä parantaa oikeusturvaa ja palvelujen laatua sosiaali- ja terveydenhuollossa.

10,2 Laadunvarmistus: Valvontaoikeus ja -velvollisuus

Kunta

Kunta valitsee tarjoajatietokantaan otettavat palvelun tuottajat. Kunnan velvollisuutena on määritellä palvelun tuottajan hyväksymiskriteerit. Laissa on säädetty kaikkia palvelun tuottajia koskevista kriteereistä, joiden lisäksi kunnalla on harkintavaltaa erityisten vaatimusten asettamisen suhteen. Näiden vaatimusten tulee liittyä asiakkaiden tai asiakasryhmien tarpeisiin, palvelujen määrään tai laatuun tai kunnan olosuhteisiin. Hyvän hallinnon perusteiden mukaisesti kriteereiden tulee olla tuottajia syrjimättömiä ja perustua puolueettomasti arvioitavissa oleviin seikkoihin.

Valtionosuuslain mukaan kunnalla on velvollisuus varmistaa, että palvelut vastaavat sitä tasoa, jota vastaavalta kunnalliselta toiminnalta edellytetään. Kunnan tulee peruuttaa palvelun tuottajan hyväksyminen, jos hyväksymiselle asetetut edellytykset eivät enää täyty tai mikäli tuottaja itse pyytää hyväksymisen peruuttamista.

Kunnan tulee varmistua palvelun tuottajien riittävästä tasosta sillä riskillä, että se voi joutua alla kohdassa 3. mainitulla tavalla vahingonkorvausvelvolliseksi kuluttaja-asiakasta kohtaan.

Toisaalta kunnan tulee toimia huolellisesti palvelun tuottajia kohtaan. Kunta voi joutua vahingonkorvausvelvolliseksi myös palvelun tuottajaa kohtaan mikäli se jättää ilmoittamatta hyväksymänsä tuottajan tarjoajatietokantaan.

Palvelun sisällön ja sen tason määrittely ovat erittäin tärkeitä asioita sen takia, että niiden mukaan määräytyy kuluttajansuojalainsäädännön mukainen kuluttaja-

asiakkaan oikeusturva. Kaikkien osapuolten oikeusturvan kannalta on tärkeää määritellä kunkin palvelun asianmukainen sisältö. Yksittäisiä palvelun tuottajia olisi hyvä ohjeistaa määrittelemään palvelunsa tiettyjen standardien mukaisesti omilla nettisivuillaan. Tätä koskeva vaatimus lienee luontevinta sisällyttää palvelun tuottavalta elinkeinonharjoittajalta otettavaan laatusitoumukseen. Tämän lisäksi on erittäin tärkeää, että kunta näyttää kutakin sosiaali- tai terveyspalvelua koskevan kuvauksen omalla nettisivullaan tai kansallisessa tarjoajatietokannassa.

Palvelun tuottaja

Yksittäinen elinkeinonharjoittaja antaa kunnalle sitoumuksen tietystä palvelutasosta siinä yhteydessä, kun elinkeinonharjoittaja hyväksytään palvelusetelillä toteutettavan sosiaali- tai terveyspalvelun tuottajaksi.

Kunta ei ole yksittäisen palvelusopimuksen osapuoli, mutta kunta tekee laatusitoumuksen kunkin hyväksymänsä palvelun tuottajan kanssa. Tässä sitoumuksessa kunta määrittelee elinkeinonharjoittajan tuottamalta palvelulta edellytettävän tason. Laatusitoumus rinnastuu pitkälti hyväksymiskriteerien täyttymiseen. Palvelusetelilain mukaan laadullisena vähimmäisvaatimuksena on vastaavan kunnallisen toiminnan taso, mutta kunta voi asettaa elinkeinonharjoittajalle lisävaatimuksia edellyttäen, että ne perustuvat palvelun luonteesta johtuviin seikkoihin.

Kukin sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla toimiva elinkeinonharjoittaja on asianomaisen lainsäädännön mukaisesti viranomaisvalvonnan alainen. Tarjottavasta palvelusta riippuen elinkeinonharjoittajan on tullut joko anoa toimintaansa koskeva lupa tai tehdä siitä ilmoitus toimivaltaiselle viranomaiselle.

Valvontaviranomaiset

Sosiaali- ja terveysviranomaisilla on lakiin perustuvat velvollisuudet lupa- ja valvontaviranomaisten ominaisuudessa valvoa sekä julkisia että yksityisiä sosiaali- ja terveyspalveluita tuottavia yksiköitä.

10,3 Reklamaatio- ja hyvityskäytäntö

Kunta

Asiakkaalla on oikeus käyttää kuluttajansuojalainsäädännön mukaisia oikeusturvakeinoja reklamaatiotilanteessa. Kunta ei ole yksittäisen palvelusopimuksen osapuoli, mutta kunta tekee laatusitoumuksen kunkin hyväksymänsä palvelun tuottajan kanssa. Tässä sitoumuksessa kunta määrittelee elinkeinonharjoittajan tuottamalta palvelulta edellytettävän tason. Palvelusetelilain mukaan laadullisena vähimmäisvaatimuksena on vastaavan kunnallisen toiminnan taso, mutta kunta voi asettaa elinkeinonharjoittajalle lisävaatimuksia edellyttäen, että ne perustuvat palvelun luonteesta johtuviin seikkoihin.

Palvelusetelilaissa ei ole kunnan vahingonkorvausvastuuta koskevia säännöksiä, joten vahingonkorvauslaki tulee yleislakina sovellettavaksi kunnan sopimussuhteissa asiakkaan ja palvelun tuottajan kanssa. Julkisyhteisö on VahKorVL:n nojalla velvollinen korvaamaan julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon, milloin toimen tai tehtävän

suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu.

Kuluttaja-asiakas

Asiakkaan näkökulmasta palvelusetelin käyttäminen alkaa kunnan ehdotuksesta tarjota tietty sosiaali- tai terveyspalvelu palvelusetelin avulla. Asiakkaalla ei ole subjektiivista oikeutta seteliin, vaan seteli on vain yksi tapa järjestää kunnan lakisääteinen palvelu. Asiakkaalla on oikeus kieltäytyä kunnan tarjoamasta palvelusetelistä, jolloin hänet ohjataan muulla tavoin järjestetyn palvelun piiriin.

Reklamaatiotilanteessa kuluttajan tulee lain mukaan ilmoittaa tyytymättömyytensä sopimuskumppanilleen, eli palvelun tuottajalle.

Yksityisessä sosiaali- ja terveyspalvelutuotannossa asiakkaan apuna ovat kuluttajalainsäädännön mukaiset viranomaiset: maistraatissa toimivat kuluttajaneuvot sekä ratkaisuehdotuksia antava kuluttajariitalautakunta.

Tämän lisäksi asiakas voi turvautua myös sosiaali- ja terveyslainsäädännön mukaisiin oikeusturvakeinoihin, joita ovat muistutus tai hallintokantelu.

Asiakkaalla ei ole lakiin perustuvaa velvollisuutta ilmoittaa tyytymättömyydestä kunnalle, mutta käytännössä voisi olla tarpeellista saada palvelun puutteet kunnan tietoon. Tämä edistäisi palveluiden laadunvalvontaa. Tämä voidaan hoitaa siten, että palvelujen tuottajat veloitetaan hyväksymiskriteereissä antamaan kunnalle tiedoksi reklamaatiot.

Sopimussuhteen muuttamisen osalta kyseeseen voisi tällöin tulla esimerkiksi hinnanalennus. Palvelua koskevissa riitaisuuksissa kuluttaja-asiakkaalla on käytettävissään yleiset tuomioistuimet ja neuvoo-antavana elimenä kuluttajariitalautakunta, joka ei anna sitovia ratkaisuja, mutta jonka mielipidettä osapuolet käytännössä tilastojen mukaan kunnioittavat. Kuluttajariitalautakunnassa on viime vuosina käsitelty hyvin vähän sosiaali- ja terveyspalvelujen alaan kuuluvia riitoja. Vuonna 2009 ainoa alan julkaistu ratkaisu koski hammaslääkärin laskua (22.4.2009 annettu ratkaisu 3587/38/07).

Virheen seuraamuksista on säädetty kuluttajansuojalain 5 luvussa. Seuraamuksiin kuuluvat kuluttajan oikeus pidätyä maksusta, virheen oikaisu, hinnanalennus ja kaupan purku sekä vahingonkorvaus.

Palvelun tuottaja

Palvelusetelilain mukaan kunta päättää, missä sosiaali- ja terveyspalveluissa palveluseteliä käytetään. Tämän jälkeen kunta hyväksyy tietyt yksityiset palvelun tuottajat, joita palvelusetelin saanut asiakas voi käyttää. Lain mukaan kunta voi joko hyväksyä kaikki laissa mainitut kriteerit täyttävät elinkeinonharjoittajat tai valita kilpailuttamalla osan näistä.

Palvelun tuottajan kannalta reklamaatiotilanteen voi aiheuttaa jääminen kunnan hyväksymien palvelun tuottajien ulkopuolelle, erityisesti siinä tilanteessa, että kunta päättää hyväksyä kaikki kriteerit täyttävät elinkeinonharjoittajat. Mainitut kriteerit ovat osittain harkinnanvaraisia, sillä kunnalla on oikeus asettaa elinkeinonharjoittajalle ”asiakkaan tai asiakasryhmien tarpeisiin, palvelujen

määrään tai laatuun tai kunnan olosuhteisiin liittyviä taikka muita vastaavia” vaatimuksia.

Erityisesti palvelun laatu tai muuhun vastaavaan seikkaan liittyvä ominaisuus saattaa olla tulkinnanvarainen ja aiheuttaa hyväksymättä jääneelle elinkeinonharjoittajalle tarpeen hakea oikeusturvaa valitusteitse. Tällöin kyseeseen tulee kuntalain mukainen oikaisuvaatimus asianomaisen lautakunnan tai kunnanhallituksen päätöksen johdosta, sekä tarvittaessa valitus hallinto-oikeuteen.

Valvontaviranomaiset

Yksityisen elinkeinonharjoittajan tarjoamaa palvelua käyttävällä palveluseteliasiakkaalla on käytettävissään kuluttajansuojalainsäädännön mukaiset oikeusturvakeinot, maistraattien kuluttajaoikeusneuvojat sekä ratkaisusuosituksia antava kuluttajariitalautakunta. Kuluttajansuojalaki koskee kaikenlaisten palvelujen markkinointia ja sopimusehtojen kohtuullisuutta, mutta vain tiettyjen, lain 8 luvussa määriteltyjen palvelujen sisällöllistä laatua. Sosiaali- ja terveyspalvelut eivät kuulu näihin kuluttajansuojalain 8 luvun tarkoitamiin palveluihin.

Kuluttajariitalautakunta on tehnyt ratkaisukäytännössään linjauksen, että kuluttajansuojalain 8 luvussa määriteltyä palvelun laatua koskevat *oikeusperiaatteet* soveltuvat myös sosiaali- ja terveyspalveluihin, vaikka kuluttajansuojalain palvelujen laatua koskevaa lukua ei lain sanamuodon mukaan sosiaali- ja terveyspalveluihin sovelletakaan. Tämän vuoksi kuluttajariitalautakunta on katsonut voitavansa antaa ratkaisusuosituksia myös sosiaali- ja terveyspalvelujen laatuun liittyvissä riidoissa.

10,4 Sopimussuhteen muuttaminen tai purkaminen

Kunta

Kunta on palvelusetelilain nojalla velvollinen valvomaan hyväksymiensä yksityisten palvelun tuottajien tuottaman palvelun tasoa ja poistamaan elinkeinonharjoittajan hyväksytyjen palvelun tuottajien luettelosta, mikäli palvelun taso huononee sovittuja kriteerejä heikommaksi. Asiakkaan käyttäessä palveluseteliä kunta ei ole sopimussuhteessa sosiaali- tai terveyspalvelua tuottavaan yksityiseen elinkeinonharjoittajaan, mutta kunta ottaa tältä sitoumuksen tarjottavien palveluiden sisällöstä ja laadusta. Mikäli elinkeinonharjoittaja ei täytä sitoumuksessa mainittuja ehtoja ja kriteereitä, voi kunta poistaa elinkeinonharjoittajan palvelun tuottajien listalta.

Kuluttaja-asiakas

Koska asiakas solmii yksityisoikeudellisen palvelusopimuksen palvelun tuottajan kanssa, sovelletaan tällaisessa tilanteessa normaalisti kuluttajansuojalakia, oikeustoimilakia ja sopimusoikeudellisia periaatteita.

Käytännössä kertapalveluista ei tehdä kirjallisia sopimuksia. Muotovaatimusta sopimukseen ei palveluseleitä käytettäessä ole, eli käytäntönä on niin sanottu sopimusvapaus. Sopimus on tehty vähintään silloin, kun osapuolet ovat

saavuttaneet yksimielisyyden sekä sopimukseen sitoutumisesta että sopimuksen sisällöstä. Sopimuksen sisällön yksityiskohtainen selvittäminen on usein vaikeaa jälkeenpäin ilman kirjallista sopimusta. Palvelusetelilain 4 §:n mukaan *”kunnan on pidettävä luettelo hyväksymistään palvelujen tuottajista. Tiedot palvelujen tuottajista, näiden tuottamista palveluista ja niiden hinnoista tulee olla julkisesti saatavilla internetissä ja muulla soveltuvalle tavalla.”* Lain mukaan siis palveluista ja niiden hinnoista on oltava tiedot julkisesti saatavissa. Laki ei kuitenkaan anna vastausta siihen, onko kunnan vastattava siitä, että hinnat ovat julkisesti saatavissa ja mikä osapuoli pitää yllä hintatietoja, eli yhtä sopimuksen kannalta tärkeintä tietoa. Tällä hetkellä lueteltujen palvelun tuottajien yhteystiedot ovat esimerkiksi Helsingin kaupungin kotisivuilla, mutta yhteystiedoista eivät selviä palvelujen hinnat.

Sopimuksen sisällön muuttaminen jää siis sopimusoikeudellisten ja kuluttajaoikeuden periaatteiden varaan.

Kestosopimukset, kuten vanhusten hoitoon sovellettavat sopimukset, lienevät yleensä vakiosopimuksia, joiden ehtoihin kuluttaja-asiakas ei juuri pysty vaikuttamaan. Tällöin vaikutuskeinoksi jää palvelun tuottajien vertailu ja omiin tarpeisiin sopivimman tuottajan valitseminen. Mikäli elinkeinonharjoittaja haluaa muuttaa sopimusehtojaan, tulee alkuperäisessä sopimuksessa varata oikeus sopimusehtojen muuttamiseen. Kuluttajalle tulee lisäksi varata riittävä siirtymäaika sopimusehtojen muutokselle.

10,5 Muut oikeudet, vastuut ja velvollisuudet

Potilas- ja asiakasasiakirjojen rekisterinpito

Keskeinen seikka palveluseteliuudistuksen yhteydessä on asiakas- ja potilastietoja sisältävien asiakirjojen käsittely. Yksityinen elinkeinonharjoittaja on sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottajana salassapitovelvollinen sosiaalihuollon asiakaslain tai potilaslain määräysten perusteella.

Vaikka palveluseteliä käyttävän kuluttaja-asiakkaan ja palvelua tuottavan elinkeinonharjoittajan välille muodostuu sopimussuhde, katsotaan elinkeinonharjoittajan toimivan kunnan lukuun tuottaessaan kunnan velvoitteisiin kuuluvaa sosiaali- tai terveyspalvelua. Tämän vuoksi kunta on palvelusetelin avulla järjestettävän palvelun osalta henkilötietolain tarkoittama rekisterinpitäjä ja palvelun järjestämisen sekä toteuttamisen kannalta olennaiset tiedot on tallennettava viimeistään palvelutapahtuman päättyessä aina kunnan omaan asiakas- tai potilasrekisteriin.

Palveluja tuottavan elinkeinonharjoittajan tulee laatia asiakas- tai potilastietoja sisältävät asiakirjat henkilötietolain, potilaslain ja sosiaalihuollon asiakaslain edellyttämällä tavalla, eli vastaavasti kuin muussakin omassa toiminnassaan. Koska asiakirjat ovat edellä mainituin tavoin viranomaisen asiakirjoja, tulee palvelua tuottavan elinkeinonharjoittajan noudattaa asiakirjoja käsitellessään lisäksi, mitä kunnan asiakirjojen käsittelystä säädetään. Elinkeinonharjoittajan tulee myös pitää palveluseteliä käytettäessä syntyvät asiakas- ja potilasasiakirjat erillään muista vastaavista asiakirjoistaan.

Yksityiset sosiaali- ja terveyspalveluja tarjoavat elinkeinonharjoittajat ovat alan luonteesta johtuen tottuneet käsittelemään luottamuksellisia asiakirjoja. Tästä huolimatta salassapitovelvoitteet sekä tietoturvaan koskevat vaatimukset on syytä ottaa huomioon palvelusetelillä järjestettäviä palveluja tarjoaviksi hyväksytyjen elinkeinonharjoittajien kanssa tehtävissä sitoumuksissa.

10,6 Alihankkijoiden käyttäminen palvelusetelijärjestelmässä

Vaikka kunta käyttäisi alihankkijoita kunnalle asetettujen velvollisuuksien hoitamiseen palvelusetelijärjestelmässä, on kunta silti viime kädessä itse vastuussa näiden velvollisuuksien täyttämisestä. Kunnan ja alihankkijan välisessä suhteessa voidaan sopimuksella tarkemmin sopia, mikä on esimerkiksi alihankkijan korvausvastuu kunnalle mahdollisissa virhetilanteissa.

Jos kunta käyttää alihankkijoita velvoitteidensa hoitamiseen, on kyseessä sopimussuhde kunnan ja alihankkijan välillä. Tällöin tulee lähtökohtaisesti sovellettavaksi hankintalain määräykset hankintojen kilpailuttamisesta.

Mikäli hyväksytty palvelun tuottaja käyttää alihankkijoita palveluiden tuottamiseen palvelusetelijärjestelmässä, on hyväksytty palvelun tuottaja silti itse viime kädessä vastuussa asiakkaaseen ja kuntaan päin siitä, että palveluiden tuottaminen sujuu asianmukaisesti. Hyväksytyt palvelun tuottajan ja alihankkijan välisessä suhteessa voidaan sopimuksella tarkemmin sopia, mikä on esimerkiksi alihankkijan korvausvastuu kunnalle mahdollisissa virhetilanteissa.

10,7 Maksuvelvollisuuden laiminlyöminen ja hyvä perintätapa

Kuluttajan päävelvoitteena on palvelusta aiheutuneen laskun maksaminen viimeistään eräpäivänä. Maksuvelvoitteen laiminlyöminen voi aiheuttaa kuluttajalle erilaisia lisämaksuseuraamuksia, kuten viivästyskorko, muistutusmaksu, perintäkulut, tuomioistuimen käsittelymaksut ja velkojan oikeudenkäyntikulut.

Saatavan perintää koskee perintälaki (513/1999). Perintälain on kuluttajan suojaksi säädettyjä määräyksiä, joista elinkeinonharjoittaja ja kuluttaja eivät voi sopia toisin. Elinkeinonharjoittajan tulee sopimusehtoja laatiessaan ottaa huomioon perintälain säännökset esimerkiksi maksumuistutusten kustannuksista. Lain mukaan velallisen on korvattava perinnästä velkojalle aiheutuvat kohtuulliset kulut. Kulujen kohtuullisuutta arvioidaan ottamalla huomioon saatavan suuruus, työmäärä, perintätehtävän tarkoituksenmukainen suoritustapa ja muut seikat. Yksittäisen kuluttajasaatavan vapaaehtoisesta perinnästä velalliselta saa vaatia perintäkuluina yhteensä enintään 190 euroa, jos saatavan pääoma on 250 euroa tai vähemmän ja 220 euroa, jos saatavan pääoma on yli 250 euroa.

11 Palvelun tuottajien hyväksymisen edellytykset

11,1 Johdanto

Palvelun tuottajille asetettavista hyväksymiskriteereistä säädetään palvelusetelilain 5 §:ssä. Pykälässä säädetään sekä palvelun tuottajille asetettavista pakollisista kriteereistä että harkinnanvaraisista kriteereistä. Pakolliset kriteerit ovat kaikille palvelun tuottajille samat. Harkinnanvaraiset kriteerit asetetaan tapauskohtaisen harkinnan perusteella.

11,2 Pakolliset hyväksymiskriteerit

Palvelusetelilain 5 §:n 1 momentin 1 – 4 kohdissa on asetettu pakolliset hyväksymiskriteerit palvelun tuottajille. Kyseisistä kriteereistä ei voida poiketa tapauskohtaisen harkinnan perusteella.

5 § Palvelujen tuottajien hyväksymisen edellytykset

Kunta voi hyväksyä vain palvelujen tuottajan:

- 1) joka on merkitty ennakkoperintärekisteriin;*
- 2) joka täyttää kyseiselle toiminnalle yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetussa laissa ja yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa asetetut vaatimukset;*
- 3) jonka tuottamat palvelut vastaavat vähintään sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta;*
- 4) jolla on potilasvahinkolain mukainen vakuutus tai muu vastuuvakuutus, jonka vakuutusmäärän voidaan palvelutoiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen arvioida riittävän toiminnasta mahdollisesti aiheutuvien henkilövahinkojen korvaamiseen ja joka muilta ehdoiltaan vastaa tavanomaista vakuutus käytäntöä; ja*
- 5) joka täyttää kunnan erikseen asettamat asiakkaiden tai asiakasryhmien tarpeisiin, palvelujen määrään tai laatuun tai kunnan olosuhteisiin liittyvät taikka muut vastaavat vaatimukset.*

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

Lakisääteisiin vaatimuksiin kuuluu se, että palvelun tuottaja on merkitty ennakkoperintärekisteriin. Kyseinen vaatimus merkitsee muun muassa sitä, että

palvelusetelillä hankittavia palveluita ei voi tuottaa esimerkiksi yksittäinen henkilö, joka ei ole ennakkoperintärekisterissä.

Palvelun tuottajien tulee täyttää vaatimukset, jotka kyseiselle toiminnalle on asetettu yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetussa laissa sekä yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa. Yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain 7 §:n ja yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain 14 a §:n nojalla Suomessa toimivan yksityisten sosiaalihoitopalvelujen tuottajien ja terveydenhoitoalan ammatinharjoittajien tulee kuulua yksityisten sosiaali- ja terveystalvelujen antajien rekisteriin.

Jotta palvelujen tuottaja voitaisiin hyväksyä rekisteriin, tulisi hänen tuottamiensa palvelujen vastata vähintään sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. Kyseessä on nimenomaan laatukriteeri. Palvelusetelipalvelujen taso ei voi olla kunnan omana toiminta tuotettua palvelua huonompi.

Edellytyksenä palvelun tuottajan hyväksymiselle on potilasvahinkolain mukainen vakuutus tai muu vastuuvakuutus, jonka vakuutusmäärän voidaan palvelutoiminnan laatu ja laajuus huomioon ottaen arvioida riittävän toiminnasta mahdollisesti aiheutuvien henkilövahinkojen korvaamiseen ja joka muilta ehdoiltaan vastaa tavanomaista vakuutuskäytäntöä. Terveyden- ja sairaanhoitotoimintaa harjoittavilla on potilasvahinkolain 4 §:n ja terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 21 §:n nojalla oltava vakuutus potilasvahinkolain mukaisen vastuun varalta. Jotta sosiaalihoollon asiakkailta olisi yhtäläinen oikeussuoja, koskee velvollisuus ottaa vakuutus myös muita palvelujen tuottajia, jos näiden toiminnasta aiheutuu henkilövahinkojen riski.

11,3 Harkinnanvaraiset hyväksymiskriteerit

11,3,1 Lainsäädännön vaatimukset

Palvelusetelilain 5 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan palvelun tuottajan on myös täytettävä kunnan erikseen asettamat asiakkaiden tai asiakasryhmien tarpeisiin, palvelujen määrään tai laatuun tai kunnan olosuhteisiin liittyvät taikka muut vastaavat vaatimukset. Kunnan asettamien vaatimusten tulee kuitenkin olla syrjimättömiä ja niiden tulee perustua puolueettomasti arvioitaviin seikkoihin.

Olellainen kysymys on se, mitä tarkoitetaan syrjimättömillä ja puolueettomilla kriteereillä. Laissa ei itsessään oteta kantaa näihin käsitteisiin. Tulkinta-apua joudutaankin hakemaan muusta lainsäädännöstä.

Laissa julkisista hankinnoista (hankintalaki) 2 §:ssä säädetään, että hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyn osallistujia tasapuolisesti ja syrjimättä. Kyseisen lain säännöksestä voidaan hakea analogista tulkintaa myös palvelusetelilakiin, joka koskee syrjimättömiä ja puolueettomia kriteerejä.

Yhdenvertainen ja syrjimätön kohtelu edellyttää lähtökohtaisesti sitä, että kaikkia palvelujen tarjoajia kohdellaan samalla tavalla. Ongelmallisia kriteerejä ovat etenkin ehdokkaiden kansallisuuteen liittyvät tai sijoittautumiseen liittyvät kriteerit. Lisäksi teknisiä tai muita vaatimuksia ei saisi asettaa tiettyä aluetta suosiviksi tai syrjiviksi. Yhdenvertaisuusperiaatteen sisältö on se, ettei toisiinsa rinnastettavia palvelujen tuottajia saa kohdella eri tavoin, ellei tällainen kohtelu ole objektiivisesti perusteltavissa. Tällaisten perustelujen tulee liittyä juuri palvelujen laatuun.

Suhteellisuusperiaatteen voidaan katsoa edellyttävän sitä, että hyväksymiskriteerit ovat oikeassa suhteessa päämäärään nähden. Näin ollen hyväksymiskriteerien asettamisessa on huomioitava palvelujen luonne ja arvo.

Ennen kriteerien asettamista on määriteltävä palvelun tavoitetaso. Hankittaville palveluille ei ole järkevää asettaa suurempia laatuvaatimuksia kuin niiden käyttötarkoitus ja -tarve kohtuudella edellyttävät. Uusissa palvelusetelillä järjestettävissä palveluissa on monesti järkevää toteuttaa ennakkokysely palvelun tuottajille siitä, minkälaisia kriteerejä voidaan palvelun tuottajien mielestä pitää sopivina.

Kunnan asettamat kriteerit palvelujen tuottajille ovat aina suoraan sidoksissa palvelujen laatuun. Lähtökohtaisesti vaatimukset esimerkiksi tuottajan kotimaasta, omistajista, valmistajista tai tuotemerkeistä ovat syrjiviä eivätkä liity palvelun laatuun ja tästä syystä ne ovat myös kiellettyjä. Lisäksi lähtökohtaisesti kiellettyjä ovat vaatimukset tavaramerkeistä, patenteista, tuotetyypistä tai erityisestä menetelmästä tai tuotannosta siten, että viittaus suosii tai syrjii tiettyjä palveluntarjoajia. Palveluihin sisältyvänä ehtoina voidaan pitää myös muun muassa erilaisia sosiaalisia kriteerejä.

Jos palvelun tuottajille asetetaan eettisyyteen, yhteiskunnallisuuteen, innovatiivisuuteen tai ympäristönäkökohtiin liittyviä kriteerejä, tulisi näiden vaikuttaa jollain tasolla itse tuotteen tai palvelun ominaisuuksiin.

Palvelun tuottajien syrjimätön kohtelu edellyttää, että suorituskykyä ja toiminnallisia ominaisuuksia koskevat kriteerit ovat riittävän täsmällisiä. Kriteereissä voidaan viitata muun muassa käyttöön otettuihin standardeihin, muihin teknisiin määritelmiin, suorituskykyyn ja toiminnallisiin ominaisuuksiin.

Hankintalain 53 §:ssä säädetään:

Hankintayksikön on päätöksellään suljettava ehdokas tai tarjoaja tarjouskilpailun ulkopuolelle, jos hankintayksikön tiedossa on, että ehdokas tai tarjoaja taikka sen johtohenkilö tai edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö on rikosrekisteristä ilmenevällä lainvoimaisella tuomiolla tuomittu jostakin seuraavasta rikoksesta:

- 1) rikoslain (39/1889) 17 luvun 1 a §:n mukainen osallistuminen järjestäytyneen rikollisjärjestön toimintaan;
- 2) rikoslain 16 luvun 13 §:n mukainen lahjuksen antaminen, 16 luvun 14 §:n mukainen törkeä lahjuksen antaminen tai 30 luvun 7 §:n mukainen lahjominen elinkeinotoiminnassa;
- 3) rikoslain 29 luvun 1 §:n mukainen veropetos tai 29 luvun 2 §:n mukainen törkeä veropetos, 29 luvun 5 §:n mukainen avustuspetos, 29 luvun 6 §:n mukainen törkeä avustuspetos, 29 luvun 7 §:n mukainen avustuksen väärinkäyttö;
- 4) rikoslain 32 luvun 6 §:n mukainen rahanpesu tai 32 luvun 7 §:n mukainen törkeä rahanpesu; taikka
- 5) rikoslain 47 luvun 3 a §:n mukainen kiskonnantapainen työsyrintä.

Tarjouskilpailusta on suljettava myös 1 momentissa mainitun rikoksen johdosta rikoslain 9 luvussa tarkoitettuun yhteisösakkoon tuomittu ehdokas tai tarjoaja.

Hankintayksikön on suljettava tarjouskilpailusta ehdokas tai tarjoaja myös muussa valtiossa 1 momentissa mainittua rikosta vastaavasta rikoksesta annetun lainvoimaisen tuomion perusteella. Euroopan yhteisön jäsenvaltioissa säännökset koskevat seuraavia Euroopan yhteisön lainsäädännössä mainittuja rikoksia:

- 1) yhteisestä toiminnasta rikollisjärjestöön osallistumisen kriminalisoinnista Euroopan unionin jäsenvaltioissa annetun neuvoston puitepäätöksen 98/773/YOS 2 artiklan 1 kohdassa määritellyn rikollisjärjestön toimintaan;
- 2) lahjominen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan 2 kohdan c alakohdan nojalla sellaisen lahjonnan, jossa on osallisina Euroopan yhteisöjen virkamiehiä tai Euroopan unionin jäsenvaltioiden virkamiehiä, torjumista koskevan 26 päivänä toukokuuta 1997 tehdyn yleissopimuksen 3 artiklassa ja lahjonnan torjumisesta yksityisellä sektorilla tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2003/568/YOS 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa määritellyllä tavalla;
- 3) yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta tehdyn yleissopimuksen 1 artiklassa tarkoitettut petokset; sekä
- 4) rahanpesu sellaisena kuin se on määritelty rahoitusjärjestelmän rahanpesutarkoituksiin käyttämisen estämisestä annetun neuvoston direktiivin 91/308/ETY 1 artiklassa.

Velvollisuudesta sulkea tarjouskilpailusta tässä pykälässä tarkoitettusta rikoksesta tuomittu ehdokas tai tarjoaja voidaan poiketa yleistä etua koskevan pakottavan syyn perusteella tai sillä perusteella, ettei tuomittu henkilö enää työskentele vastuuasemassa tarjouksen tehneessä yrityksessä.

Hankintalain 53 §:ssä säädettyjä kriteerejä voidaan käyttää myös palvelusetelijärjestelmässä harkinnanvaraisina hyväksymiskriteereinä. Kyseiset kriteerit liittyvät voimakkaasti palvelujen tuottamiseen ja tästä syystä kriteerejä voidaan pitää hyväksyttävänä. Kriteerit liittyvät ennen kaikkea palvelujen tuottajien luotettavuuden arviointiin.

Hankintalain 54 §:ssä säädetään:

Muut poissulkemisperusteet

Hankintayksikkö voi päätöksellään sulkea tarjouskilpailun ulkopuolelle ehdokkaan tai tarjoajan, joka on:

1) konkurssissa tai purettavana tai keskeyttänyt liiketoimintansa taikka jonka velkoja on vahvistetulla akordilla, saneerausohjelmalla tai muussa vastaavassa lainsäädäntöön perustuvassa menettelyssä järjestelty;

2) jonka konkurssiin asettaminen tai purkaminen taikka muu 1 kohdassa tarkoitettu menettely on vireillä;

3) saanut ammattinsa harjoittamiseen liittyvästä lainvastaisesta teosta lainvoimaisen tuomion;

4) ammattitoiminnassaan syyllistynyt vakavaan virheeseen, jonka hankintaviranomainen voi näyttää toteen;

5) laiminlyönyt velvollisuutensa maksaa Suomen tai sijoittautumismaansa veroja tai sosiaaliturvamaksuja; taikka

6) syyllistynyt olennaisesti väärin tietojen antamiseen ilmoittaessaan hankintayksikölle 8 luvun soveltamista koskevia tietoja tai laiminlyönyt vaadittavien tietojen antamisen.

Mitä 1 momentin 3 ja 4 kohdassa säädetään ehdokkaasta ja tarjoajasta, sovelletaan myös, kun virheeseen syyllistynyt tai velvollisuuden laiminlyönyt on ehdokkaan tai tarjoajan johtohenkilö tai sen edustus-, päätös- tai valvontavaltaa käyttävä henkilö. Poissulkemista koskevassa harkinnassa voidaan ottaa huomioon muun muassa rikkomuksen tai laiminlyönnin vakavuus, yhteys hankinnan kohteeseen, kulunut aika, mahdolliset muut aiheutuneet seuraamukset sekä rikkomukseen tai laiminlyöntiin syyllistyneen mahdolliset korjaavat teot.

Hankintalain 54 §:ssä säädettyjä kriteerejä voidaan käyttää myös palvelusetelijärjestelmässä harkinnanvaraisina hyväksymiskriteereinä. Kyseiset kriteerit liittyvät voimakkaasti palvelujen tuottamiseen ja tästä syystä kriteerejä voidaan pitää hyväksyttävänä. Kriteerit liittyvät ennen kaikkea palvelujen tuottajien luotettavuuden arviointiin.

Harkinnanvaraisten hyväksymiskriteerien tarkoituksena on saavuttaa palveluille tietty vähimmäislaatu. Kriteereinä voidaan käyttää rahoitukseen ja taloudelliseen tilanteeseen, tekniseen suorituskäyttöön, kokemukseen ja ammatilliseen pätevyyteen liittyviä syrjimättömiä arviointiperusteita. Palvelun tuottajille asetettavat vaatimukset voivat liittyä esimerkiksi aikaisempiin toimituksiin, eli referensseihin, palvelun tuottajan tai palvelusta vastaavan henkilöstön koulutukseen tai osaamiseen sekä keskimääräisen työvoiman määrään taikka käytössä olevaan kalustoon, työvälineisiin tai laitteisiin.

Etenkin arvoltaan suurissa palveluissa ja pitkäkestoisissa palveluissa hyväksymiskriteeriksi saattaisi olla syytä asettaa palvelun tuottajan taloudellinen tilanne. Näitä kriteerejä voivat olla esimerkiksi tilinpäätökseen ja liikevaihtotietoihin liittyvät seikat. Palvelun tuottajan oikeudellista muotoa ei voida normaalisti asettaa hyväksymiskriteeriksi.

Kriteerit tulee yksilöidä riittävällä tarkkuudella. Tämä koskee erityisesti palvelun laatuvaatimuksia. Hyväksymiskriteeriä ei lähtökohtaisesti voi asettaa siten että puhutaan "laadusta" vain yleisesti tai "kokonaislaadusta", vaan nämä tulee tarkentaa riittävän konkreettiselle tasolle.

11,3,2 Harkinnanvaraisten kriteerien asettamisessa erityisesti huomioitavaa

Harkinnanvaraisten kriteerien asettamisessa palvelun laatuvaatimukset ovat ensisijaisia. Laatukriteerien asettamisessa tulee noudattaa erityistä huolellisuutta. Harkinnanvaraiset kriteerit koostuvat yleisistä kaikkia palvelun tuottajia koskevista kriteereistä sekä toimialakohtaisista kriteereistä.

Yleiset kriteerit edellyttävät muun muassa seuraavia seikkoja:

- palvelun tuottajan palveluksessa olevan henkilöstön on täytettävä samat kelpoisuusehdot, jotka vaaditaan kunnan tai kuntayhtymän henkilöstöltä vastaavissa tehtävissä
- palvelun tuottaja ei saa olla konkurssissa tai selvitystilassa
- palvelun tuottaja ei saa olla tuomittu lainvoimaisella päätöksellä ammattinsa harjoittamiseen liittyvästä lainvastaisesta teosta
- palvelun tuottaja ei saa olla syyllistynyt ammatinharjoittamisessa vakavaan menettelyrikkomukseen
- palvelun tuottaja ei saa olla laiminlyönyt verojen tai sotu-maksujen suorittamista.

Toimialakohtaisten kriteerien johtava ajatus on, että palvelujen laatu vastaa vähintään kunnan tuottamien palvelujen laatua. Kyse on niin sanotusta vähimmäiskriteeristä.

Palvelun tuottajilla tulee olla vakiintuneet toimintamallit ja osaaminen. Kokemus on erittäin korkeassa asemassa kriteerien joukossa. Monessa tilanteessa palvelun laatua arvioidaan pitkälti juuri kokemuspohjan perusteella. Toiminnan laajuutta voidaan edellyttää joissakin tietyissä tilanteissa, kun tuotettavana on laaja ja monimutkainen palvelukokonaisuus.

Tasapuolisuus ja syrjimättömyys ovat aina korostetusti kriteerien asettamisessa esillä. Erityisen tärkeää on varmistaa, ettei kriteerejä ylimitoiteta. Kriteereissä on arvioitava aina kohtuullisuutta.

Kun kunta katsoo palvelun tuottajan täyttävän hyväksymiskriteerit, tulee palvelun tuottajan vielä tämän jälkeen erikseen allekirjoittaa hyväksymiskriteerien noudattamista ja palvelun laatua koskeva sitoumus. Sitoumus allekirjoitetaan kaikissa tilanteissa. Erityisen tärkeää on, että tuotettava palvelu on määritelty hyvin konkreettisesti sitoumuksessa. Palvelusetelin kohteena olevien palvelujen on täytettävä säädösten ja niiden perusteella annettujen viranomais määräysten ja ohjeiden sekä standardien mukaiset hyvän palvelun vaatimukset.

12 Yleisten sopimusehtojen määrittely

12,1 Kunnan vaatima sitoumus palvelun tuottajilta

Kunta ei ole yksittäisen palvelusopimuksen osapuoli, mutta kunnan tulisi tehdä laatusitoumus kunkin hyväksymänsä palvelun tuottajan kanssa. Tässä sitoumuksessa kunta määrittelee elinkeinonharjoittajan tuottamalta palvelulta edellytettävän tason. Palvelusetelilain mukaan laadullisena vähimmäisvaatimuksena on vastaavan kunnallisen toiminnan taso, mutta kunta voi asettaa elinkeinonharjoittajalle lisävaatimuksia edellyttäen, että ne perustuvat palvelun luonteesta johtuviin seikkoihin. Sitoumus ei perustu suoraan lainsäädäntöön, mutta sitoumuksen avulla palveluntuottaja voidaan sitouttaa vielä erikseen hyväksymiskriteerien noudattamiseen.

Kunta on palvelusetelilain nojalla velvollinen valvomaan hyväksymiensä yksityisten palvelun tuottajan tuottaman palvelun tasoa ja poistamaan elinkeinonharjoittajan hyväksytyjen palvelun tuottajien luettelosta, mikäli taso huononee sovitun kriteerijärjestelmän heikommaksi. Asiakkaan käyttäessä palveluseteliä kunta ei ole sopimussuhteessa sosiaali- tai terveyspalvelua tuottavaan yksityiseen elinkeinonharjoittajaan, mutta kunta ottaa tältä sitoumuksen tarjottavien palveluiden sisällöstä ja laadusta. Mikäli elinkeinonharjoittaja ei täytä sitoumuksessa mainittuja ehtoja ja kriteereitä, voi kunta poistaa elinkeinonharjoittajan palvelun tuottajien listalta.

12,2 Lyhytkestoiset palvelut terveyshuollossa

Palvelusetelilain 6 §:n mukaan palvelusetelin saanut asiakas tekee palvelun tuottajan kanssa sopimuksen palvelun antamisesta. Tätä ei saa ymmärtää siten, että aina olisi tehtävä kirjallinen sopimus palvelun tuottajan ja potilaan, eli asiakkaan kanssa. Esimerkiksi lyhytkestoisissa palveluissa, kuten hammaslääkäripalveluissa hoitotoimenpide perustuu suulliseen sopimukseen, johon pätevät kuluttajaoikeudelliset, sopimusoikeudelliset ja lakiin (esimerkiksi laki potilaan asemasta ja oikeuksista 17.8.1992/785) perustuvat säännökset. Lain mukaan potilaalla on oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Mainitun lain laadun osalta ei ole mainittu kriteereitä, vaan hallituksen esityksessä mainitaan, että "hoidon laatuvaatimukseen vaikutetaan terveydenhuoltohenkilöstön ammatinharjoittamista koskevan lainsäädännön keinoin varmistamalla henkilöstön pätevyys laillistamis- ja rekisteröintimenettelyllä ja valvomalla henkilöstön ammatinharjoittamista."

Kerta- tai muuten lyhytkestoisissa suoritteissa asiakas käytännössä sopii palvelun tuottajan kanssa hoitoajankohdan ja palvelun hinnoittelussa sovelletaan palvelun tuottajan hinnastoa. Kirjallisiin sopimuksiin ei ole tarvetta lyhytaikaisissa hoitosuhteissa eikä kirjallisesta sopimuskäytännöstä nykyisinkään voi edes puhua. Palvelun tuottajan kannalta tarvetta edes lyhyisiin kirjallisiin sopimuksiin ei ole. Jos palvelun tuottajalla on halua kirjallisiin sopimuksiin, sisältää sopimus mitä todennäköisimmin vain palvelun tuottajan eduksi kirjattuja sopimuskohtia, joihin asiakas ei voi vaikuttaa tai joihin asiakas ei yleisen elämäkokemuksen mukaan aina vaivaudu tutustua.

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista (17.8.1992/785) 10 § antaa tyytymättömälle potilaalle muistutuksenteko-oikeuden ja muut oikeusturvakeinot.

Tärkeimmäksi sopimuksen (suullisen) sisällöksi voitaneen edellä olevan perusteella katsoa kuuluvan palveluiden toimittamisen ajankohta ja hinnoittelu lainsäädännön täydentäessä asiakkaan oikeusturvaa.

12,3 Pitkäkestoiset terveysterveystulot

Pitkäkestoisissa terveysterveystulouissa voidaan esittää näkökohtia sen puolesta, mitä palveluiden sisällön määrittämiseksi tulisi kirjata ja miten sitä kautta informoida asiakasta. Palveluiden yksityiskohtien tarvetta asiakkaan on usein lähes mahdoton määrittää. Kysymys on ammattihenkilökunnan kykyihin perustuvasta diagnosoinnista, eli palveluiden kohteena on terveydenhoidon tarpeen määrittely ja terveyden hoitaminen diagnoosin perusteella. Palvelusetelin osalta ei siis ole syytä eikä voida sopia, kuinka kauan esimerkiksi asiakkaan tulee saada aikaa leikkauksen jälkeiseen hoitoon palvelun tarjoajan hoidossa.

Palvelun tuottajien velvoitteiden kuvaaminen määritetään yleisluonteisesti hoidon tarpeen ilmetessä tutkimusten perusteella.

Internetin kotisivuilla ei kohtuullisen selvityksen seurauksena löytynyt kuin yhden suurehkon yrityksen terveysterveystulouita koskevat yleiset (sopimus)ehdot. Sopimuksen keskeisiä kohtia ovat peruutus ja viivästys, hinnat (viittaus kulloinkin voimassa olevaan hinnastoon) palvelun ominaisuudet ja laatu (pelkkä potilasvahinkolakiin viittaus), palautteiden ja vaatimusten käsittely sekä ylivoimainen este. Kokonaisarviona voidaan todeta, että yleiset (sopimus)ehdot palvelevat pääsääntöisesti myyjän, eli tässä tapauksessakin palvelun tuottajan intressejä eivätkä anna asiakaspotilaalle sopimuksellisesti mitään varsinaisia oikeuksia vaan ainoastaan maksuvelvollisuuden ja vastuunrajoituksen. Laatu- ja virheasioiden osalta viitataan lakiin. Voidaan siis kysyä, mitä näillä sopimusehdoilla saavutetaan. Voidaan ylipäätään kyseenalaistaa, onko hyvää sopimuskäytäntöä se, että palvelun tuottaja torjuu yleisissä ehdoissa välillisten vahinkojen korvaamisen. Tällaisen sopimusehdon pätevyyttä joudutaan arvioimaan kuluttajan kannalta. Asiakkaan kannalta tärkeintä on se, mitä sovitaan palveluiden sisällöstä ja hinnasta vastuukysymysten jäädessä lainsäädännön varaan. Yleisillä sopimusehdoilla ei saavutettane riittävää sisältöä tai sopimusjuridista selkeyttä kummankaan osapuolen kannalta, ellei niissä ole sisältöä tai ne eivät ole tasapuolisia.

12,4 Sosiaalipalvelun sopimukset

Palvelusetelilla ei ole ollut tarkoitus vaikuttaa palvelun tuottajan ja asiakkaan välisiin sopimusehtoihin, eli muuta varsinaista juridista muutostarvetta ei aikaisempaan tilanteeseen lainsäätäjän puolelta ole kuin se, että laissa todetaan, että sopimussuhdetta koskevat sopimuksen sisällön mukaan määräytyvät kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden säännökset ja oikeusperiaatteet. Kyseiset säännökset ja sovellettavat oikeusperiaatteet tulevat siis osaksi asiakkaan ja palvelun tuottajan välistä sopimusta ilman eri toimenpiteitä.

Vanhusten palveluasumista koskevissa sopimusehtojen linjauksissa Kuluttajavirasto on antanut (Kuluttajaviraston toimialakohtaiset linjaukset vanhusten palveluasumista koskevien sopimusehtojen kohdalla vuodelta 2000) elinkeinonharjoittajan muistilistaksi seuraavia otsikoita:

- Asumisen ja palveluiden hinnat ja niiden ilmoittaminen
- Palveluiden sopimuksenmukaisuus
- Sopimukseen tehtävät muutokset
- Asukkaan tilapäinen poissaolo palveluasunnosta
- Palveluasumista koskevan sopimuksen päättyminen.

Tärkeää on siis toimialakohtaisesti määrittää palvelukuvaukset eli mitä sosiaalialan palveluita asiakas tilaa ja millä hinnalla ja missä ajassa.

Sopimusoikeudellisesti tyypilliseen palveluita koskevaan sopimukseen kuuluvat seuraavat aiheet (otsikot):

- Tausta
- Palveluiden kuvaus tai määrittelyt ja niihin liittyvät asiakkaan oikeudet
- Hinnat ja maksuehdot ja muut palvelun tuottajan oikeudet
- Salassapito
- Vastuut (korvausmielessä)
- Voimassaolo
- Huomautukset
- Riitojen ratkaisu
- Yleiset määräykset (sopimuksen muutokset, sopimuskappaleet jne.).

Vertailun vuoksi otettakoon esille vielä omaishoitolain edellyttämä hoitosopimus. Jokaiseen omaishoitosisopimukseen tulee liittää hoito- ja palvelusuunnitelma

(omaishoitolaki 8 § 3 mom., 7 §), jossa muun muassa määritellään, miten asiakkaan hoidosta huolehditaan.

Suunnitelmaan tulee kirjata tiedot omaishoitolain mukaisista hoidettavan ja hoitajan oikeuksista koskevista säännöksistä ja niiden soveltamisesta. Lisäksi suunnitelmaan tulee kirjata ainakin

- 1) omaishoitajan antaman hoidon määrä ja sisältö
- 2) muiden hoidettavalle tarpeellisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen määrä ja sisältö
- 3) omaishoitajan hoitotehtävää tukevien sosiaalihuollon palvelujen määrä ja sisältö sekä
- 4) hoidettavan hoidon järjestämistapa hoitajan vapaan, terveydenhoitoon liittyvien käyntien tai muun poissaolon aikana.

Sopimuksen osapuolet ovat kunta ja hoitaja eli hoidettava ei ole sopimusosapuoli. Hoito- ja palvelusuunnitelma voi hyvinkin olla osa asiakkaan ja palvelun tuottajan välistä sopimusta palveluseteliä käytettäessä.

12,5 Sopimukset ja niiden ehdot sosiaalisektorilla

Sopimusten tulosta sosiaalisektorille kirjoittaa osuvasti Kalliomaa-Puha L. teoksessa **Vanhoille ja sairaille sopivaa? Omaishoitosopimus hoivan instrumenttina**. Helsinki: Kela, Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 90, 2007:

“Eron sopimusoikeuden ja sosiaalioikeuden ajattelun välillä voidaan kuitenkin väittää pienentyneen. Sopimusoikeudessa tuttu ajattelu autonomisista yksilöistä, jotka päättävät itse omista asioistaan ja pystyvät itse päättämään ja hoitamaan asiansa, on yhä enenevässä määrin tavoite myös sosiaalisektorilla. Itsenäisen, itsemääräävän asiakkaan idea näkyy yhä selvemmin esimerkiksi sosiaalihuollon asiakaslain tai potilaslain tavoitteissa. Tämä liittyy yleiseen yksilöllistymiskehitykseen; Myös sosiaalisia riskejä voidaan nähdä yksilöllistettävän ja siirrettävän julkiselta yksityiselle. Asiakas tai potilas ei ole enää vain toiminnan kohde, hallintoalamainen, jolle annetaan (armosta) jotain, jonka sopivuuden viranomaisen parhaiten tietää. Asiakkaan tai potilaan oletetaan itse tietävän oma parhaansa. Tästä voi päätellä, että sopimukset ehkä sopivatkin oletettua paremmin sosiaalisektorille. Sopimus välineenä edellyttää samantyyppisiä taitoja kuin uudet tuulet sosiaalisektorilla edellyttävät ja sopimus välineenä sopii individualistiseen sosiaalioikeuteen huomattavasti paremmin kuin se sopisi paternalistiseen sosiaalioikeuteen. Sopimusten kasvava käyttö sosiaalityön välineenä osuu ajallisesti samaan vuosikymmeneen itsemääräämisen korostamisen ja itsemääräämisen mahdollistavien normimuutosten tulon kanssa.”

Kalliomaa-Puha pitää omaishoitosopimusta täysin sopimusoikeudellisena sitoumuksena, jonka syntyy ja mahdolliseen kohtuuttomuuteen noudatetaan samoja sääntöjä kuin mihin tahansa kaupalliseen sopimukseen. Asiakkaan asema ei kuitenkaan ole aina läheskään yhtä tasapuolinen ja vahva sopimusta

solmittaessa kuin kaupallisten sopimusten kyseessä ollessa. Tämä ei kuitenkaan ole este sopimusten käytölle sosiaalisektorilla.

12,6 Palvelukuvaukset

Palveluiden määrittäminen ja kuvailu riippuu toimialasta. Tällä hetkellä esimerkiksi Helsingin kaupunki käyttää palvelun tuottajien hakemuslomakkeessa vanhusten palvelun sisällön ehtoissa vähimmäisvaatimuksia, joita palvelun tuottajan on noudatettava ja joihin sen on sitouduttava päästääkseen palveluseteliyrittäjäksi. Hakijan on merkittävä rasti vakuudeksi kunkin asian (toiminnon) kohdalle hyväksymisen merkiksi. Esimerkkinä otettakoon toiminto "Virike- ja virkistystoiminnan järjestäminen". Asiakirjasta ei muuten ilmene, mitä virike- ja virkistystoiminta käytännössä tarkoittaa asiakkaan kannalta, joten tällaisen asian tarkentaminen voi jäädä asiakkaan ja palvelun tuottajan välisen sopimuksen varaan tai pelkästään sen varaan, miten palvelut käytännössä sittemmin suoritetaan. Asiakkaan voisi olettaa saavan sellaista viriketoimintaa, jota palvelun tuottaja antaa kaikille asiakkailleen tasapuolisesti. Tämä ei estä asiakasta vaatimasta ja sopimasta sellaista virkistystoimintaa, jota hän edellyttää. Jos palvelu ei vastaa sopimusta, voi asiakas irtisanoa sopimuksen ja vaihtaa palvelun tuottajaa. Kyse on siis asiakkaan kyvystä ja mahdollisuudesta sopia palvelun sisällöstä ja sopimuksen laadun valvonnasta sekä mahdollisuudesta päästä irti palvelun tuottajasta hinnanalennuksineen tai muine hyvityksineen. Kysymys voi myös olla siitä, onko asiakkaan kannalta kohtuullinen sopimuskäytäntö ja toteutus osa niitä kriteereitä, joilla palvelun tuottajat valitaan palveluseteliyrittäjiksi.

Palvelun laatu on luonnollisesti asiakkaalle merkittävin kriteeri hinnan ohella. Laadun kuvaaminen voi sopimuksessa toteutua esimerkiksi riittäville palvelukuvauksilla.

13 YHTEENVETO

Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä on haluttu selkeyttää siten, että edellytykset palvelusetelin käytölle paransivat. Tämä tavoite on toteutettu lailla sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (palvelusetelilaki). Pohjimmiltaan kyse on ollut palveluseteliä koskevien normien täsmentämisestä. Lain soveltaminen on rajattu kuntien ja kuntayhtymien järjestämiin sosiaali- ja terveyspalveluihin, joiden tuottamisesta vastaavat yksityiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottajat. Tämän vuoksi lakia ei voi soveltaa julkisyhteisöjen tuottamien palvelujen hankkimiseen.

Laki ei sovellu sellaisten sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämiseen, joiden asiakkailta ei ole mahdollisuutta itse valita palvelua tai palvelun tuottajaa. Tällaisiin palveluihin voidaan lukea muun muassa välittömän hoidon tarpeessa olevan potilaan kiireellinen hoito ja tahdosta riippumaton hoito. Myöskään siinä tapauksessa, että asiakas ei ole oikeustoimikelpoinen eikä hänellä ole laillista edustajaa, ei palvelusetelin käyttö ole mahdollista. Lisäksi palvelusetelijärjestelmässä ei julkisia hallintotehtäviä voida luovuttaa yksityisten palvelun tuottajien suoritettavaksi, sillä lähtökohtaisesti merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan antaa vain viranomaiselle.

Palvelusetelin käyttöönotto ja palvelun tuottajien hyväksyminen ovat riippuvaisia kunnan päätöksistä. Kunnalla on oikeus päättää, mitä järjestämisuotoja se käyttää lakisääteisten palvelujen järjestämiseksi. Kunnalla on oikeus myös päättää, mihin palveluihin palveluseteliä käytetään. Kunta hyväksyy ne palvelun tuottajat, jotka voivat tuottaa palvelusetelillä maksettavia palveluja.

Silloin kun kunta järjestää lakisääteisen palvelun palvelusetelillä, on kyse setelin antaneen viranomaisen valtiosuoslain 4 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettusta, lakisääteisen julkisen tehtävän järjestämisestä. Asiakas- ja potilasasiakirjat, jotka syntyvät setelillä palvelua järjestettäessä ja toteutettaessa, ovat viranomaisen asiakirjoja. Kunnan tulee tämän seikan vuoksi kiinnittää erityistä huomiota palvelujen tuottajien kykyyn käsitellä asiakkaiden tietoja. Yksityinen elinkeinonharjoittaja on sosiaali- ja terveyspalveluiden tuottajana salassapitovelvollinen sosiaalihuollon asiakaslain tai potilaslain määräysten perusteella. Vaikka palvelujen tuottaja laatii asiakirjat palvelutapahtuman yhteydessä, vastaa kunta henkilötietolain tarkoittamana rekisterinpitäjänä viime kädessä niiden käsittelystä.

Palveluseteliuudistuksen myötä lainsäädännöstä poistettiin asiakasmaksun ja palvelusetelin välinen kytkös. Aiemman lain mukaan asiakkaan maksettavaksi jäänyt omavastuuosuus ei saanut ylittää vastaavasta palvelusta perittyä kunnallista asiakasmaksua. Koska tämä kytkös on nyt poistettu, voi asiakas halutessaan ostaa tarpeisiinsa entistä paremmin soveltuvia palveluita.

Julkisyhteisöjen, kuten kunnan ja valtion järjestämät lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelut eivät kuulu kuluttajansuojan soveltamisalaan. Palvelusetelijärjestelmässä yksityisten palvelun tuottajien palvelut ovat kuluttajansuojalainsäädännön piirissä. Palveluseteliä käyttävä asiakas voi saattaa

sopimussuhdettaan koskevan erimielisyyden kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi. Tässä on kuitenkin huomattava kuluttajariitalautakunnan toimivaltarajoitus: kuluttajariitalautakunta käsittelee elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisiä erimielisyyksiä. Jos palveluntuottaja ei ole elinkeinonharjoittaja, ei kuluttajariitalautakunnalla ole toimivaltaa ottaa asiaa käsittelyyn.

Kunta määrittelee palvelun tuottajien hyväksymiskriteerit ja valitsee tarjoajatietokantaan otettavat palvelun tuottajat. Palvelusetelijärjestelmässä ei normaalisti rajoiteta palvelun tuottajien määrää vaan kaikki hyväksymiskriteerit täyttävät palvelun tuottajat pääsevät mukaan. Mikäli kunta kuitenkin jostain syystä haluaisi rajata palvelun tuottajien määrää, tulisi tällöin käyttää hankintalain keinoja, eli palvelun tuottajat tulisi kilpailuttaa. Laissa on säädetty kaikkia palvelun tuottajia koskevista kriteereistä, joiden lisäksi kunnalla on harkintavaltaa erityisten vaatimusten asettamisen suhteen. Näiden vaatimusten tulee liittyä asiakkaiden tai asiakasryhmien tarpeisiin, palvelujen määrään tai laatuun tai kunnan olosuhteisiin. Hyvän hallinnon perusteiden mukaisesti kriteereiden tulee olla tuottajia syrjimättömiä ja perustua puolueettomasti arvioitavissa oleviin seikkoihin. Yhdenvertainen ja syrjimätön kohtelu edellyttää lähtökohtaisesti sitä, että kaikkia palvelujen tarjoajia kohdellaan samalla tavalla.

Ennen hyväksymiskriteerien asettamista tulee määritellä, mikä on palvelun tavoitetaso. Valtionosuuslain mukaan kunnalla on velvollisuus varmistaa, että palvelut vastaavat sitä tasoa, jota vastaavalta kunnalliselta toiminnalta edellytetään. Hankittaville palveluille ei ole järkevää asettaa suurempia laatuvaatimuksia kuin niiden käyttötarkoitus ja -tarve kohtuudella edellyttävät. Yksittäinen elinkeinonharjoittaja antaa kunnalle laatusitoumuksen tietyistä palvelutasosta siinä yhteydessä, kun se hyväksytään palvelusetelillä toteutettavan sosiaali- tai terveyspalvelun tuottajaksi. Kunnan tulee peruuttaa palvelun tuottajan hyväksyminen, jos hyväksymiselle asetetut edellytykset eivät enää täyty tai mikäli tuottaja itse pyytää hyväksymisen peruuttamista.

Jotkin kunnat ovat käyttäneet palvelusetelin tarjoamisessa väliportaana yksityistä yritystä, jonka tehtävänä on tuottaa palveluseteleitä ja lunastaa nämä palvelun tuottajilta. Kyseisissä järjestelyissä riskinä on arvonlisäveron näkökulmasta se, että kunta saattaa menettää oikeuden 5 prosentin laskennalliseen hyvitykseen verottomista terveyden- ja sairaanhoitopalveluista sekä sosiaalihuoltopalveluista.

Palvelusetelilain tarkoittamat palvelut tuotetaan sopimusperusteitse. Palvelusetelilain 6 §:n mukaan palvelusetelin saanut asiakas tekee palvelun tuottajan kanssa sopimuksen palvelun antamisesta. Sopimus voi olla suullinen tai kirjallinen. Kerta- tai muuten lyhytkestoisissa suoritteissa asiakas käytännössä sopii palvelun tuottajan kanssa hoitoajankohdan ja hinnoittelussa sovelletaan palvelun tuottajan hinnastoa, eli kirjallisiin sopimuksiin ei ole tarvetta lyhytaikaisissa hoitosuhteissa. Esimerkiksi hammaslääkäripalveluissa hoitotoimenpide perustuu suulliseen sopimukseen, johon pätevät kuluttajaoikeudelliset, sopimusoikeudelliset ja lakiin (esimerkiksi laki potilaan asemasta ja oikeuksista 17.8.1992/785) perustuvat säännökset. Sosiaalialan pidempikestoisessa sopimuksessa on tyypillisesti käytetty jonkin verran kirjallisia sopimuksia.

Sopimusoikeudellisesti tyyppilliseen palveluita koskevaan sopimukseen kuuluvat seuraavat aiheet (otsikot):

- Tausta
- Palveluiden kuvaus tai määrittelyt
- Hinnat ja maksuehdot
- Salassapito
- Vastuut (korvausmielessä)
- Voimassaolo
- Huomautukset
- Riitojen ratkaisu
- Yleiset määräykset (sopimuksen muutokset, sopimuskappaleet jne.).

Muotovaatimusta sopimukseen ei palveluseleitä käytettäessä ole. Käytäntönä on niin sanottu sopimusvapaus. Sopimus on tehty vähintään silloin, kun osapuolet ovat saavuttaneet yksimielisyyden sekä sopimukseen sitoutumisesta että sopimuksen sisällöstä. Tosin sisällön selvittäminen yksityiskohtaisesti on usein vaikeaa jälkeenpäin ilman kirjallista sopimusta.

Palveluseteliä käytettäessä asiakkaan ja palvelun tuottajan välisen sopimuksen keskeinen sisältö on, että palvelun tuottaja hyväksyy sen, että kunnan palveluseteli on osa tai se kattaa kokonaan palvelusta maksettavan hinnan. Hintojen lisäksi sopimuksen osaksi tulevat kuluttajaoikeuteen ja sopimusoikeuteen perustuvat asiakasta turvaavat säännökset, vaikkei niitä oteta sopimuksen osaksi tai niihin ei viitattaisikaan.

Palvelusetelilaissa on säädetty kunnan velvollisuus selvittää asiakkaalle hänen asemansa palveluseteliä käytettäessä. Lisäksi asiakkaalle on selvitettävä setelin arvo, valittavana olevien palvelun tuottajien hinnat ja muut keskeiset ehdot, asiakkaan omavastuuosuuden määräytymisen perusteet ja omavastuun arvioitu suuruus. Kunnan täytyy informoida asiakasta myös palvelusetelin vaihtoehtona tarjottavan vastaavan palvelun asiakasmaksusta. Kunnan täytyy lisäksi informoida asiakasta siitä, mistä ja mitä häntä koskevia tietoja voidaan hänen suostumuksetaan hankkia. Asiakkaalla on oikeus käyttää kuluttajansuojalainsäädännön mukaisia oikeusturvakeinoja reklamaatiotilanteessa. Asiakkaalla on luonnollisesti myös oikeus vaihtaa palveluntuottajaa.

Palvelusetelilaissa ei ole kunnan vahingonkorvausvastuuta koskevia säännöksiä, joten vahingonkorvauslaki tulee yleislakina sovellettavaksi kunnan sopimussuhteissa asiakkaan ja palvelun tuottajan kanssa. Julkisyhteisö on VahKorvLain nojalla velvollinen korvaamaan julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon, milloin toimen tai tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia

vaatimuksia ei ole noudatettu. Käytännössä voidaan ajatella, että kunnan vahingonkorvausvelvollisuus voisi realisoitua lähinnä ainoastaan silloin, kun kunta ei ole asianmukaisesti valvonut hyväksymiensä palvelun tuottajien hyväksymiskriteerien täyttymistä.

Kuvaus palveluseteliprosessista	
1	Kunta tekee päätöksen palvelusetelin käyttöönottamisesta
2	Kunta tekee päätöksen palveluntuottajien hyväksymiskriteereistä kunkin palvelumuodon osalta.
3	Kunta tekee kirjallisen sitoumuksen kunkin kriteerit täyttävän palvelun tuottajan kanssa
4	Kunta luetteloi kriteerit täyttävät palvelun tuottajat valtakunnalliseen rekisteriin.
5	Kunta tiedottaa palvelusetelillä käytettävistä palveluntuottajista asiakkaille.
6	Kunnan sosiaali- tai terveyspalvelujen edustaja ja asiakas valitsevat yhdessä palvelusetelin käytettäväksi kyseiselle henkilölle tuotettavassa palvelussa.
7	Asiakas tutustuu tarjolla olevien palveluntuottajien listaan omatoimisesti internetin välityksellä tai kunnan edustajan avustuksella ja valitsee itselleen sopivimman palvelun tuottajan.
8	Asiakas ottaa yhteyttä valitsemaansa palvelun tuottajaan ja tekee tämän kanssa sopimuksen sosiaali- tai terveyspalvelun tuottamisesta. Käytännössä sopimus on usein suullinen – pitkäaikaisissa asiakassuhteissa käytettäneen kirjallista muotoa.
9	Kunnan suorittama palvelun tuottajan valvonta.