

28.7.2020

VN/790/2020

VN/790/2020-STM-25

Lausuntoyhteenveto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle potilasvakuutuslain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamiseksi
Yleistä

Sosiaali- ja terveysministeriö on 8.5.2020 päivättyllä lausuntopyynnöllä pyytänyt lausuntoja hallituksen esityksestä eduskunnalle potilasvakuutuslain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamiseksi. Lausuntoja tuli yhteensä 19 kappaletta. Lausunnon antoivat seuraavat tahot:

- Eläketurvakeskus ETK
- Finanssiala ry (FA)
- Hyvinvointiala HALI ry ja Lääkäripalveluyritykset ry
- Kansaneläkelaitos Kela
- Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä
- Keski-Suomen sairaanhoitopiiri
- Oikeusministeriö OM
- Potilasvahinkolautakunta
- Potilasvakuutuskeskus
- Satakunnan sairaanhoitopiiri
- Suomen Kuntaliitto ry
- Suomen Lääkäriliitto
- Suomen Potilasliitto ry
- Tapaturmavakuutuskeskus
- Tehy ry
- Tietosuojavaltuutetun toimisto
- Työeläkevakuuttajat TELA ry

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

02951 63415
+358 2951 63415

kirjaamo@stm.fi
stm.fi

- Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE
- Yliopistollisten sairaanhoitopiirien kuntayhtymät yhteisellä lausunnolla (Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Pirkanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ja Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä)

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi potilasvakuutuslakia ja työeläkelakeja siten, että etuuden saajan näkökulmasta potilasvakuutuksesta maksettavat ansionmenetykset palautettaisiin toissijaisiksi työeläkelakien mukaisten eläkkeiden osalta. Edellä mainittu tarkoittaisi myös sitä, että etuuden saajan näkökulmasta potilasvakuutuksesta maksettavien ansionmenetykskorvausten rahoitusvastuu suhteessa työeläkkeisiin poistuisi perhe- ja vanhuuseläkkeiden osalta. Muiden työeläke-etuuksien osalta potilasvakuutus säilyisi kuitenkin edelleen rahoituksellisesti viimesijaisena etuusjärjestelmänä.

Samalla tehdään eräitä lakitekniisiä tai muutoin vähäisiä tarkennuksia potilasvakuutuslakiin ja Potilasvakuutuskeskuksesta annettuun lakiin sekä jatketaan työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhön paluun edistämisestä annetun lain voimassaoloa vuoden 2022 loppuun saakka.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti uuden potilasvakuutuslain voimaan tullessa 1.1.2021.

Yleistä lausuntojen sisällöstä

Yleisesti lausunnon antaneet tahot kannattivat esitystä, mutta kiinnittivät huomiota alla erikseen mainittuihin asiakohtiin. Pääosa esitetyistä huomioista oli täsmennyksiä, eikä periaatteellisia kysymyksiä nostettu esille.

Lausunnonantajien näkemyksiä

Tehy ry kannatti esitettyjä muutoksia. Yliopistolliset sairaanhoitopiirit (Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Pirkanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ja Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä) puolsivat yhteisessä lausunnossaan ehdotettua säädöskokonaisuutta. Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE piti tehtyä esitystä kannatettavana ja vammaisyleissopimuksen tavoitteita edistävänä. Finanssiala ry (FA) kannatti luonnoksen mukaisen esityksen antamista ja piti tärkeänä, että ehdotetut muutokset saatetaan voimaan. Esitetty muutos selkeyttää Finanssiala ry:n lausunnon mukaan tilannetta vahinkoa kärsineiden kannalta.

Kansaneläkelaitos piti esitystä kannatettavana. Eläketurvakeskus ETK piti kannatettavana ehdotusta potilasvakuutuslain mukaisten ansionmenetykskorvausten säätämisestä etuudensaajan näkökulmasta toissijaisiksi työeläkkeeseen nähden.

Keski-Suomen sairaanhoitopiiri piti esitettyä muutosta perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena. Se totesi lausunnossaan myös, että asialla on merkittävä vaikutus sairaanhoitopiirien talouteen ja sitä kautta toimintaan ja tästä syystä se piti tärkeänä sitä, että luonnoksen mukainen ehdotus hallituksen esitykseksi hyväksytään. Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä näki myönteisenä esitetyt muutokset, joilla pyritään selkiyttämään järjestelmää korvauksia saavan asiakkaan näkökulmasta sekä vähentämään sairaanhoitopiireille maksettavaksi tulevia kustannuksia. Kanta-Hämeen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä toi kuitenkin lausunnossaan esille myös, että se pitää tärkeänä, että suunniteltu kustannusten vähennys sairaanhoitopiireille esityksen myötä toteutuu. Satakunnan sairaanhoitopiirillä ei ollut huomautettavaa esitettyihin muutoksiin ja se totesi lausunnossaan pitävänsä esitettyjä muutoksia tarkoituksenmukaisina.

Potilasvahinkolautakunta totesi lausunnossaan, että hallituksen esitysluonnos liittyy ennen kaikkea eri etuusjärjestelmien yhteensovittamiseen ja kustannusvastuun jakamiseen etuusjärjestelmien kesken. Lautakunta piti lausunnossaan nyt esitettyä muutosehdotusta välttämättömänä ja hyvin perusteltuna järkevän kustannusvastuun toteuttamiseksi esityksessä tarkoitettujen korvausjärjestelmien kesken.

Työeläkevakuuttajat TELA ry totesi, että sillä ei ole työeläkevakuuttajien puolesta huomautettavaa hallituksen esityksen luonnoksesta. Tietosuoja-valtuutettu totesi lausunnossaan esityksen olevan toimialaansa kuuluvilta osin tarpeellinen ja oikein perusteltu. Tietosuoja-valtuutetulla ei ollut huomautettavaa esityksen johdosta.

Tapaturmavakuutuskeskuksella ei ollut huomautettavaa esitysluonnokseen ja sen mukaiseen muutokseen potilasvakuutuksen suhteesta työeläkevakuutukseen. Tapaturmavakuutuskeskus totesi lausunnossaan kuitenkin työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen ensisijaisuuden olevan eri asia, eikä siihen kohdistu samanlaisia muutostarpeita ja –tekijöitä kuin kyseessä olevan potilasvakuutuksen ensisijaisuusmuutoksen taustalla on.

Oikeusministeriö piti kannatettavana esityksen tavoitteita selkeyttää potilasvahingon kärsineen asemaa yhteen sovitettavien korvausten maksamisessa sekä yksinkertaistaa menettelyjä vakuutuslaitosten välillä. Oikeusministeriö esitti lausunnossaan myös pykäläkohtaisia huomioita ehdotuksesta. Oikeusministeriö kiinnitti huomiota lausunnossaan myös siihen, että esitysluonnoksesta puuttuvat kokonaan sääätämisperustelut.

Tietosuoja-valtuutettu totesi lausunnossaan, että työntekijän eläkelain muuttamisesta annetun lain 206 §:ää koskeva muutosehdotus, jossa säädettäisiin eläkelaitosten ja Eläketurvakeskuksen oikeudesta henkilötietojen oma-aloitteiseen luovuttamiseen kuuluu tietosuoja-valtuutetun toimialaan. Asiassa on lausunnon mukaan kysymys lakisääteisen tehtävän hoitamisesta. Esitystä perustellaan tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c-alakohdalla ja 9 artiklan 2 kohdan b-alakohdalla.

Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE piti tehtyä esitystä kannatettavana ja vammaisyleissopimuksen tavoitteita edistävänä. Lausunnossaan VANE totesi, että se pitää erityisen tärkeänä sitä, että esityksellä pyritään selkiyttämään järjestelmää asiakkaan kannalta ja osassa tapauksista myös nopeuttamaan päätösprosessia. VANE:n lausunnon mukaan merkittävää on myös se, ettei asiakkaan asemaa heikennetä taloudellisesti. VANE piti tärkeänä myös sitä, että ensisijaisuusjärjestyksen muutoksesta huolimatta viimesijainen vastuu potilasvahinkojen ansionmenetyksestä säilyy pääsääntöisesti potilasvakuutuksessa, koska kyse on nimenomaan potilasvahingoista.

Työeläkevakuuttajat TELA ry totesi lausunnossaan, että työeläkelainsäädäntöön perustuvien etuuksien ollessa ensisijaisia potilasvahinkokorvauksiin nähden, potilasvahinkokorvaus ei vaikuta maksettavan työeläkkeen määrään. Työeläkevakuuttaja TELA ry totesi tämän selkiyttävän ja parantavan potilasvahingosta kärsineen asemaa ja yksinkertaistavan toimeenpanosta huolehtivien vakuutuslaitosten menettelyä ja piti tätä erittäin kannatettavana. Työeläkevakuuttajat TELA ry totesi lausunnossaan myös, että TELA ry:n laskuperustejaos valmistelee esityksen edellyttämät muutokset työkyvyttömyyseläkkeiden maksuluokkamalliin.

Kansaneläkelaitos Kela piti esitettyjä ehdotuksia kannatettavana, sillä muutos työeläkkeiden ja potilasvakuutuksen mukaisten ansionmenetyskorvausten ensisijaisuusjärjestykseen selkeyttä korvausjärjestelmää. Kela huomautti lausunnossaan, että jo nykyisin Kelan eläkkeet ovat ensisijaisia potilasvakuutuksesta maksettaviin ansionmenetyskorvauksiin nähden ja jatkossa näin olisi myös työeläkkeiden osalta. Kela totesi lausunnossaan, että esitetty muutos vähentää Kelan hallinnollista työtä ja selkeyttää potilasvahingon perusteella maksettavien eläkkeiden toimeenpanoa.

Eläketurvakeskus ETK toi lausunnossaan esiin tarkennuksia esitykseen. Hallituksen esitysluonnoksen kohdassa 4.1 (keskeiset ehdotukset) todetaan, että ”on selkeintä, että työeläkejärjestelmä maksaisi koko ansion-menetyskorvauksen ja toimeentulo muodostuisi ensisijaisesti työuran aikana karttuneesta vanhuuseläkkeestä tai perhe-eläkkeestä”. Korvauksensaajan näkökulmasta myös työeläkejärjestelmän työkyvyttömyys- ja kuntoutusetuudet olisivat jatkossa ensisijaisia potilasvakuutuslain mukaisiin korvauksiin nähden. Siksi eläketurvakeskuksen näkemyksen olisi selkeämpää ilmaista asia siten, että ”toimeentulo muodostuisi ensisijaisesti työuran aikana karttuneesta työeläkkeestä”.

Eläketurvakeskus ETK totesi lausunnossaan myös, että hallituksen esitysluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa työeläkelakien yhteensovittussäännösten osalta (TyEL 92 § ja 94 §) mainitaan, että muutos tehdään, koska potilasvakuutus on toissijainen työeläkkeisiin nähden. Kyseisissä säännöksissä säädetään, miten ensisijaiset etuudet vähennetään työeläkkeestä. Olisi

selkeämpää kirjoittaa perusteluosioon muutoksen syyksi, että potilasvakuutuslain mukainen ansionmenetyskorvaus ei ole enää ensisijainen etuus.

Suomen Kuntaliitto ry piti esitettyjä lakimuutoksia perusteltuina ja tarpeellisina. Samalla Kuntaliitto huomautti, että arvioiden mukaan potilasvakuutuksen vuosittaiset kustannukset lisääntyvät kuitenkin aikaisempaan verrattuna noin 12 miljoonalla eurolla, mikä on huomattavasti enemmän, kuin aikaisemmin arvioitiin (4 miljoonaa euroa). Julkisen terveydenhuollon, käytännössä sairaanhoitopiirien, osuus potilasvakuutusmaksuista on 85 %.

Suomen Potilasliitto ry piti tärkeänä, että esitetyillä lakimuutoksilla tavoitteena on parantaa vahingon kärsineen asemaa korvausten hakemisessa ja maksatuksessa siten, että järjestelmä on nykyistä selkeämpi. Se esitti näkemyksensä, että potilasvakuutuksen ansion- ja elatuksenmenetyskorvausten säätäminen takaisin toissijaiseksi työeläkkeeseen nähden tuo etua potilasvahingosta kärsineelle. Korvauksen hakijalle on selkeintä ja nopeinta, että työeläkejärjestelmä maksaa koko ansionmenetyskorvauksen ja työeläkkeen.

Tapaturmavakuutuskeskus totesi lausunnossaan, että työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen ensisijaisuus on eri asia eikä siihen kohdistu samanlaisia muutostarpeita kuin nyt kyseessä olevan potilasvakuutuksen ensisijaisuusmuutoksen taustalla on.

Potilasvakuutuskeskus PVK totesi lausunnossaan, että sen näkemyksen mukaan potilasvakuutuksen ansion- ja elatuksenmenetyskorvauksen säätäminen takaisin toissijaiseksi työeläkkeeseen nähden tuo etua erityisesti potilasvahingosta kärsineelle. Korvauksen hakijalle on selkeintä ja nopeinta, että työeläkejärjestelmä maksaa koko ansionmenetyskorvauksen ja työeläkkeen. Samalla poistuu eri etuuksien yhteensovittamiseen liittyvä vaikea kokonaisuus. Uudistuksen myötä myös potilasvakuutuksen ja työeläkettä maksavien hallinnollinen työ vähenee, kun hakemuksia ei tarvitse enää käsitellä yhteensovitusilanteiden vuoksi uudelleen. Potilasvakuutus jää edelleen rahoituksellisesti ensisijaiseksi työeläkkeisiin nähden, ja työ voidaan hoitaa vakuutuslaitosten välisin takautumisvaatein. Eläkelaitoksen takautumisoikeudella ei ole vaikutusta vahinkoa kärsineen etuuksiin tai korvauksiin.

Potilasvakuutuskeskus PVK piti lausunnossaan kannatettavana sitä, että potilasvakuutusjärjestelmältä poistuu se taloudellinen rasite, joka aiheutuisi 1.1.2011 alkaen, jos potilasvakuutusjärjestelmä olisi ensisijainen korvaus-järjestelmä työeläkkeiden perhe- ja vanhuuseläkkeisiin nähden. Korvausmenon voidaan arvioida alentuvan noin 12 miljoonaa euroa vuodessa. PVK piti kannatettavana potilasvakuutuslain 6, 13, 45, 46, 48, 54 ja 57 §:n sanamuotoja. Erityisen tärkeänä se piti potilasvakuutuslain 45 §:n sanamuodon tarkentamista.

Suomen Lääkäriliitto piti lausunnossaan esitystä potilasvakuutuksen ensisijaisuuden muuttamisesta suhteessa työeläkejärjestelmään erittäin perusteltuna ja kannatettavana. Lääkäriliitto esitti kuitenkin, että esitystä voitaisiin vielä muuttaa niin, että potilasvakuutuksesta maksettavien ansionmenetyskorvausten rahoitusvastuu suhteessa työeläkkeisiin poistuisi myös työkyvyttömyys- ja kuntoutusetuisuuksien osalta. Lääkäriliiton näkemyksen mukaan tilanne olisi perusteltua palauttaa sellaiseksi kuin se oli ennen 1.1.2017 voimaan tullutta eläkeuudistusta eli potilasvakuutus korvaisi potilaalle täyden ansionmenetyskorvauksen ja työeläkkeen välisen erotuksen, koska tämä oli niin toimijoita kuin potilaita kohtaan oikeudenmukainen ja kohtuullinen.

Hyvinvointiala HALI ry ja Lääkäripalveluyritykset ry (LPY) kannattivat hallituksen esitysluonnoksessa esitettyä muutosta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi potilasvakuutuslakia ja työeläkelakeja siten, että etuuden saajan näkökulmasta potilasvakuutuksesta maksettavat ansionmenetyskorvaukset palautettaisiin toissijaisiksi työeläkelakien mukaisten eläkkeiden osalta. Lausunnossaan HALI ja LPY totesivat myös, että seuraavissa vaiheissa tulisi korjata potilasvakuutuslain ongelmallinen kirjaus etäyhteyden avulla annetusta hoidosta. Lausunnon mukaan hoidonantajan tai potilaan fyysisen sijainnin ei pidä ratkaista potilasvakuutuslain piiriin kuulumista. Merkitystä tulisi olla vain sillä, että hoitavalla lääkäriä on oikeus lääkärintoimen harjoittamiseen Suomessa, ja että hoidon antaja maksaa potilasvakuutuslain mukaisia vakuutusmaksuja. Lisäksi HALI ja LPY totesivat lausunnossaan, että lain valmistelun yhteydessä tulisi pohtia, että potilasvakuutuksesta maksettavien ansionmenetyskorvausten rahoitusvastuu suhteessa työeläkkeisiin poistuisi myös työkyvyttömyys- ja kuntoutusetuisuuksien osalta.

Potilasvakuutuslain 6 §

Tehy ry kannatti esitettyjä muutoksia. Lisäksi Tehy ry nosti lausunnossaan esille epäkohdan potilasvakuutuslain soveltamisessa, jota sen mukaan tulisi selvittää. Potilasvakuutuslain 2 §:n 1 momentin 6 kohdan a alakohdan mukaista terveyden- ja sairaanhoitoa tekevät Tehy ry:n lausunnon mukaan terveydenhuollon ammattihenkilöiden lisäksi myös sosiaalihuollon ammattihenkilöt, joista jälkimmäisten tekemä työ ei kuitenkaan kuulu potilasvakuutuslain soveltamisen piiriin. Tehy ry:n lausunnon mukaan lakia sovellettaessa lain kirjaus asettaa ammattihenkilöt eriarvoiseen asemaan. Se ehdottaakin mainitun lainkohdan muuttamista siten, että potilasvakuutuslain 2 §:n 1 momentin 6 kohdan a alakohdtaan lisättäisiin teksti ”tai sosiaalihuollon ammattihenkilöt”. Tehy ry perustelee tätä sillä, että lainkohtaan otettu kirjaus ”joita suorittavat terveydenhuollon ammattihenkilöt tai joita suoritetaan terveydenhuollon toimintayksikössä” antaa ymmärtää, että riittää että toinen ehdoista toteutuu. Kuitenkin lausunnossa todetaan, että Potilasvakuutuskeskuksen tulkinnasta käy ilmi, että jos hoitoa on antanut joku muu kuin terveydenhuollon ammattihenkilö, toiminnassa sattuneet potilaskorvaukset eivät kuulu potilasvakuutuslain piiriin. Tehy ry:n näkemyksen mukaan sosiaalihuollon ammattihenkilöiden tulee kuulua potilasvakuutuslain piiriin.

Potilasvakuutuslain 13 §

Yliopistolliset sairaanhoitopiirit (Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Pirkanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä, Pohjois-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ja Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymä) antoivat yhteisen lausunnon. Uuden potilasvakuutuslain voimaantulon johdosta lausunnonantajat ovat selvittäneet alkuvuoden 2020 aika yhdessä omistetun ”Suomen keskinäinen potilasvakuutusyhtiö” nimisen vakuutusyhtiön perustamisen tarkoituksenmukaisuutta. Tavoitteena on, että yliopistolliset sairaanhoitopiirit rahoittaisivat potilaskorvaukset yhteisen vakuutusyhtiön kautta. Muutkin sairaanhoitopiirit voivat tulla yhtiöön mukaan sen aloitettua toimintansa. Tavoitteena on, että yhtiö voisi aloittaa toimintansa vuoden 2021 alussa Finanssivalvonnan myöntämän toimiluvan ja sairaanhoitopiirien sisäisten päätösten jälkeen. Lausunnonantajien tarkoitus on huomioida potilasvakuutuslain 13 §:n säännös haettavassa toimiluvassa ja huomioida asia vakuutusyhtiön yhtiöjärjestyksessä.

Tämän vuoksi yliopistolliset sairaanhoitopiirit puolsivat lausunnossaan potilasvakuutuslain 13 §:ään ehdotettua muutosta, jonka perusteella ns. kytkösyhtiöillä ei ole velvollisuutta antaa vakuutuksia vakuutusyhtiön omistajayhteisöjen lisäksi muille vakuuttamisvelvollisille yhteisöille. Esitetty täsmennys on selventävä ja välttämätön, koska yliopistolliset sairaanhoitopiirit ovat valmistelleet niiltä edellytettävän potilasvakuutuksen järjestämistä yhteisesti omistetun keskinäisen vakuutusyhtiön kautta, jolla on velvollisuus antaa vakuutuksia vain omistajilleen.

Työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhön paluun edistämisestä annetun lain voimassaolon jatkaminen vuoden 2022 loppuun saakka

VANE kannatti lausunnossaan myös työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhön paluun edistämisestä annetun lain voimassaolon jatkamista vuoden 2022 loppuun saakka.

Kansaneläkelaitoksen lausunnon mukaan Työkyvyttömyyseläkkeellä olevien työhön paluun edistämistä koskevan lain voimassaoloa on tarkoituksenmukaista jatkaa vuoden 2022 loppuun saakka, koska lepäämistä koskevat säännökset ollaan korvaamassa työansioden lineaarisella yhteensovittamisella ja näiden säännösten valmistelutyö on vielä kesken.

Vastaanottajat

Kopion saajat