

Etuuspalvelut

31.3.2020

Kela 9/010/2020

Sosiaali- ja terveysministeriö
kirjaamo@stm.fi

Lausuntopyyntö 12.2.2020

Kelan lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta sosiaali- ja terveyspalvelujen asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta 1.4.2020 mennessä.

1 Yleisiä huomioita

Vain laissa määritellystä palvelusta voidaan periä maksu ja se on muodoltaan aina asiakasmaksu. Esityksen perusteluiden mukaan periaatteen toteuttaminen ei ole mahdollista osauudistuksessa. Kysymys on kuitenkin perustavanlaatuisesta lähtökohdasta, joka yhdistettynä palveluntuottamisen erilaisiin malleihin ja niistä perittäviin erilaisiin maksuihin, mahdollistaa nykytilan kaltaisen epäyhtenäisyyden jatkumisen.

Käsitteet, kuten palveluasuminen tulisi määritellä laissa.

Asiakasmaksujen määräämisen jälkikäteinen valvonta tulisi järjestää. Muutoksenhakua koskevilla säännöksillä turvataan yksittäisten henkilöiden oikeusturvan toteutuminen. Toimintaympäristössä, jossa maksuja määräävät sadat eri yksiköt, tarvitaan ulkopuolista, jälkikäteistä ja systemaattista valvontaa sekä ohjausta. Yhteisten sääntöjen noudattamatta jättämisellä tulisi myös olla seurauksia.

2 Pykäläkohtaiset huomiot

2 a § Maksun periminen

Asiakasmaksun perii aina kunta tai kuntayhtymä. Onko asiasta ollut tarkoitus säätää tässä lainkohdassa. Tämä tulisi todeta nimenomaisesti todeta ja selventää, että kunta tai kuntayhtymä eivät voi siirtää oikeutta maksun perimiseen palvelujen tuottajalle tai muulle taholle. Kelan etuuskien toimeenpanossa on tunnistettu ainakin yhdistelmiä, joissa:

- asiakasmaksu maksetaan kunnalle
- asiakasmaksun suuruinen omavastuu maksetaan palveluntuottajalle
- asiakasmaksujen ja palvelumaksujen yhdistelmiä maksetaan palveluntuottajalle
- asiakasmaksujen ja palvelumaksujen yhdistelmiä maksetaan osin palveluntuottajalle ja osin kunnalle.

Nykykäytäntö esimerkiksi päihdekuntoutuksessa on, että asiakasmaksut ovat useissa kunnissa siirretty omavastuuosuuksina palvelujen tuottajien perittäviksi. Päihdekuntoutusta järjestetään päihdehuoltolain, sosiaalihuoltolain sekä terveydenhuoltolain perusteella. Perustoimeentulotuen menoina huomioidaan ainoastaan terveydenhuoltomenoja. Se, millä perusteella palveluja asiakkaalle tarjotaan, on kuntakohtaista. Toimeentulotukimenona voidaan huomioida vain terveydenhuoltolain perusteella tarjottua hoitoa. Jos kysymyksessä on sosiaalihuoltolain tai päihdehuoltolain mukainen palvelu, määrätystä maksusta voidaan huomioida vain terveydenhuollon ja asumisen osuudet. On tavallista, että maksuista ei ole eriteltävissä huomioitavia osuuksia, jolloin Kelaa hylkää menon selvittelyn jälkeen kokonaisuudessaan. Kun toimeentulotukea ei myönnetä, asiakkaat eivät kykene maksamaan maksujaan, jotka päihdekuntoutuksessa on määritelty pääosin omavastuuosuuksina. Asiakkaiden maksuvaikeuksien seuraus on, että päihdekuntoutuksen toimijat kantavat asiakasmaksuriskin. Summat voivat merkittäviä ja tilanteen keskeisessä se voi uhata nykymuotoisen päihdekuntoutuksen toimintaedellytyksiä.

Asiakasmaksusta on pystyttävä erottelamaan mistä ja paljonko asiakas maksaa (asuminen, hoiva, palvelut ruoka jne) Kysymys liittyy palvelutarpeen määrittämiseen ja asiakkaan oikeuteen tietää mistä hän palvelussa maksaa. Tieto on merkityksellinen asiakkaalle ja Kelalle myös toimeentulotukea käsiteltäessä. Liian yleisesti määritelty maksu johtaa siihen, että asiakas ei voi saada tukea sellaisin menoihin, jotka siihen muutoin oikeuttaisivat.

5 § Maksuttomat terveyspalvelut

Lainkohta tarvitsee selkeytystä. Pykälän otsikon mukaan pykälä koskee maksuttomia terveyspalveluja. Kuitenkin heti ensimmäisen momentin ensimmäisessä kohdassa täsmennetään mistä maksuja saa periä. Maksun perimisestä poiketaan osassa alakohtia, esimerkiksi kohdat a ja d.

Lainkohdassa selkiytetään rajanvetoa maksullisten ja maksuttomien palveluiden välillä esimerkiksi terapiapalvelujen osalta. Maksuttomia palveluja tulisi kuitenkin edelleen tarkentaa ainakin seuraavilta osin.

- Epäselväksi jää mm. mielenterveyspalveluiden (mukaan lukien psykoterapian) maksuttomuus. Esityksen sivulla 30. todetaan, että perusterveydenhuollon avosairaanhoidon mielenterveyspalvelut olisivat aina maksuttomia. Säännöksen 5 §:n 1 kohta ja a-kohta jättävät kuitenkin epäselväksi ovatko kaikki terveydenhuoltolain 27 §:ssä säädetty mielenterveyspalvelut maksuttomia.
- Esitysluonnoksen 1 momentin kohdan 1 alakohdassa c luetellaan ne terveydenhuollon ammattihenkilön antamat palvelut, joista saadaan periä maksuja. Tästä listauksesta puuttuu psykoterapia. Psykoterapia mainitaan kuitenkin kohtaa koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa. Epäselväksi täten jää, onko myös psykoterapian osalta tarkoitus mahdollistaa maksun periminen vai onko tarkoitus, että psykoterapia olisi maksutonta.
- Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi täsmällisemmin maksuista, jotka peritään terveydenhuollon ammattihenkilön antamista todistuksista ja lausunnoista. Maksuttomiksi ehdotetaan nykyisen tulkintakäytännön mukaisesti mm. "sairausvakuutuslain (1224/2004) 5 luvun nojalla lääkekorvauksen saamiseksi" tarvittavat todistukset ja lausunnot. Sairausvakuutuslain 5 luvussa säädetään lähinnä korvattavista valmisteista, korvausten ja omavastuiden määristä sekä Kelan toimivallasta. Se, että vakuutetun on osoitettava tietty sairaus tai tiettyjen lääkkeiden tarve lääkärinlausunnolla tai muulla erilliselvityksellä saadakseen korvauksen, perustuu valtioneuvoston asetukseen sairausvakuutuslain täytäntöönpanosta (2 luku 4 §). Ehdotamme siksi säännöksen muotoiluksi "sairausvakuutuslain (1224/2004) 5 luvussa tarkoitettun lääkekorvauksen saamiseksi".

6 a § Maksukatto

Toimeentulotuella maksettujen asiakasmaksujen huomioiminen maksukattoon kerrytetäessä, on kannatettava uudistus. Pidemmällä aikavälillä tulisi tavoitella Kelan maksukattojen (lääkkeiden ja matkojen vuosiomavastuu) ja kuntien perimien asiakasmaksuja koskevan katon yhdistämistä.

Lainkohdassa ei ole erikseen mainittu muutosta. Onko sanamuoto tältä osin riittävän selkeä?

7 c § Pitkäaikaisen tehostetun palveluasumisen, pitkäaikaisen perhehoidon ja pitkäaikaisen laitoshoidon maksu

Kunta tai kuntayhtymä saa periä pitkäaikaisen tehostetun palveluasumisen, pitkäaikaisen perhehoidon ja pitkäaikaisen laitoshoidon asiakkailta kuukausimaksun.

Tehostetusta palveluasumisesta perittävää maksua ei ole määritelty nykyisessä asiakasmaksulainsäädännössä. Kun maksuista ei säädetä laissa, asiakkailta peritään nykytilassa hyvin erilaisia maksuja:

- asiakasmaksuja,
- perusmaksuja,
- vuokria,
- hoito- ja hoivamaksuja
- hygieniamaksuja
- saunotuspalvelumaksuja
- palvelumaksuja
- ateriamaksuja
- siivousmaksuja
- turvarannekemaksuja
- lääkerobottimaksuja
- omavastuuosuuksia,

Nykytilan korjaaminen edellyttää selkeää ja velvoittavaa säätämistä. Lainkohdassa tulisi selkeämmin todeta, että asiakkaalta peritään yksi asiakasmaksu, joka kattaa tarjottavan palvelun kokonaisuudessaan.

10 b § Pitkäaikaisesta tehostetusta palveluasumisesta, pitkäaikaisesta perhehoidosta ja pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävän maksun perusteena olevat tulot

Vammaistuki ja eläkettä saavan hoitotuki huomioidaan tulona asiakasmaksua määrätessä. Ne nostavat perittävää asiakasmaksua ja samalla asiakkaan riskiä toimeentulotuen tarpeeseen. Toimeentulotuen laskelmalla vammaistukea- ja eläkettä saavan hoitotukea ei huomioida tulona. Kun asiakasmaksu aiheuttaa toimeentulotuen tarpeen, erät

kunnat ovat kieltäytyneet alentamasta asiakasmaksua. Tulisiko harkita kaikkien vammaisetuksista annetun lain (570/2007) mukaisten tukien etuoikeuttamista. vastavalla tavalla kuin perustoimeentulotussa.

11 § Maksun alentaminen ja perimättä jättäminen

Tulosidonnaisen asiakasmaksun alentamisveloitteen on tärkeä tavoite. Kuntien erilaiset käytännöt ovat aiheuttaneet ongelmia sekä asiakkaille että Kelalle erityisesti perustoimeentulotuen käsittelyn yhteydessä. Nimenomainen säättäminen maksun alentamisen suhteesta toimeentulotukeen, kuten 11 § 3 momentissa on tehty, on kannatettava ratkaisu.

11 § 3 momentissa tai sen perusteluissa tulisi lisäksi selkeämmin ilmaista, että kunnan on aina maksupäätöstä tehdessään varmistettava, onko asiakas saanut perustoimeentulotukea viimeisten kuukausien aikana. Asian selvittäminen on yksinkertaista kuntien käytössä olevan Kelmu -yhteyden kautta. Jos asiakas on saanut tai käytettävissä olevilla tiedoilla muutoin on todennäköistä, että maksu johtaa toimeentulotuen tarpeeseen, niin maksua tulee alentaa tai se tulee jättää perimättä.

14 a § Viranomaisten tiedonsaantioikeus

Lakiluonnoksen 14 a §:n ensimmäisessä momentissa on ja-sana paikassa, joka saattaa muuttaa lainkohdan merkitystä toiseksi kuin on tarkoitettu. Perusteluissa tämä lause on kirjoitettu selkeämmin (kunnalla on oikeus saada asiakkaan taloudellista asemaa koskevat tiedot ja selvitykset, jotka ovat välttämättömiä asiakasmaksun suuruuden määrittämistä varten)

3 Yhteenveto

Lakiin ehdotetut muutokset selkeyttävät nykytilaa, jossa asiakkaat ovat eriarvoisessa asemassa sosiaali- ja terveydenhuollon maksujen määräytymisen suhteen. Maksujen määräytymisperusteita, maksukattoa, maksujen alentamista ja perimättä jättämistä koskevien säännösten tarkentaminen yhdenmukaistaa kuntien käytäntöjä. Palvelujen maksuttomuuden sekä maksukaton laajentaminen parantavat asiakkaiden asemaa.

Osauudistuksessa ei kuitenkaan ole tavoiteltu asiakasmaksujen perimistä vain laissa säädetyistä palveluista. Tämä voi mahdollistaa palvelujen tuottamisen monimuotoisuuteen liittyvien ongelmien jatkumisen. Palvelujen tuottamisen erilaiset tavat voivat johtaa hinnoitteluihin ja maksuihin, jotka eivät vastaa esityksen yhdenvertaisuuteen liittyviä tavoitteita. Maksujen suorittamisesta vain kunnalle tai kuntayhtymälle tulisi säätää selkeämmin ja velvoittavammin. Kuntien tehtäviin kuuluu kantaa riskin siitä,

että asiakas ei kykene maksua suorittamaan. Asiakkaan oikeusturvaan liittyvä mahdollisuus saada huojennus määrättyyn maksuun voi toteutua tehokkaasti vain mallissa, jossa maksuvelvollisuus kohdentuu siihen viranomaiseen, joka vastaa palvelusta ja päättää maksun alentamisesta tarvittaessa.

Sipilän hallituskauden sote- ja maakuntauudistuksen yhteydessä pohdittiin asiakasmaksujen kansallista kokonaisarkkitehtuuria. Pidämme tämän asian edistämistä edelleen tärkeänä. Asiaa joudutaan pohtimaan asiakasmaksulainsäädännön toisessa vaiheessa, kun maakuntien tehtävistä tiedetään. Kansaneläkelaitoksella on asiakasmaksujen määräytymistä koskevia käytettävissään ja se voisi toimia luontevasti yhtenä kansallisena toteuttajana järjestelmiä kehitettäessä.

Etuusjohtaja

Anne Neimala

Lakimies

Petri Lemettinen