

Asia: VN/35922/2023

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle ambulanssikuljetusten ja ensihoitopalveluun sisältyvien kuljetusten järjestämis- ja rahoitusvastuun uudistamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksumuutoksia koskevaksi lainsäädännöksi sekä luonnos

Lausunnonantajan lausunto

1. Lausuntonne ensihoitopalveluun sisältyvien sekä ensihoitopalveluun sisältyvämmien ambulanssilla toteutettavien kuljetusten järjestämis- ja rahoitusvastuun siirrosta hyvinvointialueille sisältäen ensihoitopalvelun sekä muiden kuljetusten asiakasmaksujen muutokset ja kanavointiratkaisun:

-

2. Lausuntonne muista esitetyistä asiakasmaksumuutoksista (indeksisääntelymuutokset ja käyttämättä jätetyn palvelun maksun muutokset):

-

3. Lausuntonne esityksen vaikutusarvioinneista:

-

4. Edellyttääkö ensihoidon laskutustietojen käsittely muutoksia tietojärjestelmiin (esimerkiksi laskutustietojen saaminen THL:n ylläpitämästä ensihoidorekisteristä hyvinvointialueen laskutusjärjestelmiin)? Arvioi myös muutoksen toimeenpanon aiheuttamia kustannuksia.

-

5. Minkälaisia tietojärjestelmä- ja muita muutoksia ensihoitopalveluun sisältyvämmien kuljetusten laskutustietojen käsittely edellyttää? Arvioi myös muutoksen toimeenpanon aiheuttamia kustannuksia sekä toimeenpanoon tarvittava aika.

-

6. Kysymys hyvinvointialueille (mukaan lukien Helsingin kaupunki ja HUS-yhtymä): Millaisia sopimus- ja kilpailutusvaikutuksia esityksellä arvioidaan olevan alueellanne?

-

7. Onko toimialanne lainsäädännössä esteitä sille, että asiakasmaksulakiin nykyisellään sisältyvää viittausta päivähoiton maksuihin (ks. tarkemmin ehdotettu 14 b §) ei jatkossa enää laissa olisi?

-

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto on luettavissa kokonaisuudessaan lähdeviitteineen www.lapsiasia.fi/lausunnot

Lapsiasiavaltuutettu keskittyy lausunnossaan esittämään joitain huomioita esitysluonnoksessa esitetyistä arvioista muutosten vaikutuksista lapsiin, joita on

käsitelty luonnoksessa sivuilla 53–56.

Esitysluonnoksen lapsivaikutusten arviointi jää puutteelliseksi

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että esitysluonnoksen lapsivaikutusten arviointi -kohdassa on sinänsä nostettu esiin oikeita asioita, sekä myönteistä että kielteisiä vaikutuksia, mutta arviointi jää melko kevyeksi. Kohdassa on myös pääosin tarkasteltu muutoksia vain lapsen itsensä kannalta, jolloin muutosten vaikutukset eivät vaikuta kovinkaan suurilta. Lapsilta asiakasmaksuja ylipäättään peritään vain rajoitetusti, joka luonnollisesti on hyvä asia. Lasten elintasoon ja hyvinvointiin vaikuttavat kuitenkin voimakkaasti heidän huoltajiensa ja koko perheen toimeentulo ja hyvinvointi. Esitysluonnoksessa todetaankin, että huoltajilta perittävät maksut voivat vaikuttaa heidän elatuskykynsä ja tunnistetaan myös, että perheiden taloudellinen ahdinko, jota merkittäväksi koetut maksukorotukset voivat pahentaa, voi pitkittää ja vaikeuttaa vanhempien terveysongelmia ja sitä kautta vaikuttaa haitallisesti lasten hyvinvointiin ja terveyteen (s. 56). Esitysluonnoksen mukaan kyse olisi kuitenkin vain joistakin harvoista yksittäistapauksista. Esitysluonnokseen sisältyy myös kohta (s. 60), jossa ko. otsikon mukaan on arvioitu esityksen yhteisvaikutuksia muiden hallituskauden aikaisten uudistusten kanssa, mutta kohdassa käsitellään ainoastaan asiakasmaksuihin kohdistuvia uudistuksia. Yhteisvaikutusten arviointi jää siten hyvin suppeaksi.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että edellä mainittu käsitys muutosten haitallisten vaikutusten kohdistumisesta vain harvoin lapsiperheisiin on väärä tai ainakin hyvin kapea-alainen arvio. Nyt ehdotettavia muutoksia tulee arvioida yhdessä jo tehtyjen sosiaaliturvan heikennysten ja esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon 1.1.2025 voimaan tulleiden asiakasmaksujen korostusten kanssa. On hyvä huomata, että asiakasmaksuja korotettiin merkittävästi vuoden 2025 alusta alkaen, pääsääntöisesti perusterveydenhuollon maksuja 22,5 prosentilla ja erikoissairaanhoidon maksuja 45 prosentilla. Myöskään sosiaaliturvan heikennykset eivät ole olleet kokonaisuutena vähäisiä, vaikka yksittäiset muutokset eivät aina kovin suurina lapsiperheisiin ehkä ole kohdistuneetkaan.

Kaiken kaikkiaan voitaneen todeta, että yhteisvaikutukset lapsiperheisiin eivät ole yksittäistapauksia eivätkä kovin vähäisiä. Merkittävä ongelma on, että vaikutukset kohdistuvat jo valmiiksi heikossa asemassa olleisiin lapsiperheisiin. Tällä hallituskaudella tehtyjen muutosten vaikutuksista on saatavilla vasta vähän tai ei lainkaan tutkittua tietoa. Sosiaali- ja terveysministeriön selvitys sosiaaliturvaleikkausten yhteisvaikutuksista kuitenkin osoittaa, että vuosien 2024–2025 muutokset kasvattavat väestön suhteellista pienituloisuusastetta (eli köyhyyttä) ja tuloeroja. Selvityksen mukaan huomattavampia eli vähintään viiden prosentin tulonmenetyksiä kohdistuu noin seitsemään prosenttiin väestöstä ja ne keskittyvät pääosin kolmeen pienituloisimpaan tulokymmenykseen. Selvityksessä todetaan, että yhteisvaikutuksista kärsivät eniten yhden hengen kotitaloudet ja yksinhuoltajakotitaloudet, ja että myös terveystenoihin tehtävät muutokset lisäävät näiden köyhyyttä. Selvityksen mukaan terveystenot kasvavat eniten kolmessa pienituloisimmassa tulokymmenyksessä. On siis selvää, että suurelta osalta muutosten vaikutukset kohdistuvat pienituloisiin ja vähävaraisiin perheisiin heikentäen perheiden toimeentuloa ja mahdollisesti kasvattavat tarvetta turvautua toimeentulotukeen.

Lapsiasiavaltuutettu paheksuu, että muutoksia terveystenoihin esitetään, vaikka sosiaali- ja terveysministeriön oma selvitys osoittaa muutosten kielteisten vaikutusten kasautuvan heikoimmassa asemassa oleviin kotitalouksiin.

Vuonna 2024 alle 18-vuotiaasta väestöstä 9,0 prosenttia asui toimeentulotukea saaneessa kotitaloudessa. Toimeentulotukea sai yhteensä 255 934 kotitaloutta, joista lapsiperheitä oli hieman yli 46 000 kotitaloutta. Yksinhuoltajien osuus oli 10,9 prosenttia (27 913 kotitaloutta) ja kahden vanhemman perheitä 7,1 prosenttia (hieman yli 18 000 kotitaloutta). Sotkanetin mukaan vuonna 2024 pitkäaikaista toimeentulotukea sai 2,6 prosenttia lapsiperheistä. Yksinhuoltajaperheistä vastaava osuus oli 3,6 prosenttia.

Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa jälleen kerran, että toimeentulotuki on tarkoitettu viimesijaiseksi tukimuodoksi. Siitä huolimatta tässäkin esitysluonnoksessa toimeentulotukeen viitataan toteamalla esimerkiksi seuraavasti ”[v]iime kädessä yksilön toimeentuloa terveydenhuollon tasasuuruisten maksujen kasvaessa suojaisi toimeentulotuki” (s. 53). Vastaavalla tavoin toimeentulotukeen on viitattu myös monissa aiemmissa sosiaaliturvaa heikentävissä hallituksen esityksissä.

Lapsiasiavaltuutettu totesi lausunnossaan eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle valtion talousarvioesityksestä vuodelle 2025, että ”[l]apsiasiavaltuutettu pitää valitettavana, että --- hallitusohjelman mukaiset sosiaaliturvaan kohdistuvat laajamittaiset toimenpiteet heikentävät lapsiperheiden toimeentuloa merkittävästi. --- Ensisijaisten etuuksien ja yleisen asumistuen heikennykset, sekä muun muassa työttömyysturvan heikennykset, kuten lapsikorotusten poistaminen, lisäävät perustoimeentulotukeen turvautumisen tarvetta”. Lapsiasiavaltuutettu toistaa tässä tuolloin esittämänsä näkemyksensä: on lyhytnäköistä tehdä sosiaaliturvaan kohdistuvia leikkauksia siten, että niiden seurauksena yhä useampi lapsiperhe joutuu

turvautumaan viimesijaiseen toimeentulotukeen.

Huomioita ehdotettujen muutosten vaikutuksiin

Esitysluonnoksen mukaan (s. 54) ensihoidon kuljetusten rahoitusvastuun siirrolla lakimuutoksineen ei ole juurikaan vaikutusta alle 18-vuotiaisiin, koska kuljetuksia tarvitsevat tyypilliset ikääntyneet henkilöt. Samassa yhteydessä mainitaan, että lainsäädännössä ei ole rajausta, jonka mukaan kyseisiä maksuja ei perittäisi alaikäisiltä. Kohdassa viitataan kuvioon 2, ja todetaan että alle 10 prosentilla tapahtuisi jonkinlaista muutosta. Tästä viittauksesta saa virheellisen käsityksen, että luku koskisi lapsia. Kuviossa 2 esitetään muutosten kohdentuminen kaikkiin palvelua käyttäneisiin siten, että prosenttiosuudet kuvaavat, miten maksujen muutosten määrä jakautuu. Maksurasitus siis kohdistuu niihin lapsiin ja heidän huoltajiinsa, jotka kuljetuksia tarvitsevat, mutta se, missä määrin ne kohdistuvat lapsiin ja lapsiperheisiin, ei luonnoksesta näyttäisi selviävän.

Lasten julkinen terveydenhuolto on suurelta osin maksutonta, mutta maksuja peritään muun muassa suun terveydenhuollossa ja erikoissairaanhoidossa lyhytaikaisesta laitoshoidosta ja kuntoutushoidosta. Esitysluonnoksen mukaan esitetyt muutokset kasvattavat ainakin jossain määrin lapsen huoltajien maksutaakkaa, joka myös kasvaisi vuosien mittaan indeksitarkistuksien myötä. Edelleen esitysluonnoksen mukaan ehdotetut hyvinvointialueindeksiin sidotut tulorajoja ja vähimmäiskäyttövaroja koskevat muutokset vaikuttaisivat edullisesti lapsiperheisiin ja alaikäisiin lapsiin, joissa huoltaja ja/tai lapsi itse maksaa tulositonnaisia pitkäaikaisten palvelujen asiakasmaksuja (s. 54–55). Esitysluonnoksessa ei ole laskelmia, joista kävisi ilmi, missä määrin muutokset kohdentuisivat lapsiin ja lapsiperheisiin.

Esitysluonnoksessa todetaan, että hyvinvointialueilla on velvollisuus alentaa tai poistaa kokonaan sosiaalihuollon maksut, jos ne vaarantaisivat lapsen tai perheen toimeentulon edellytyksiä. Tässä kohdin on hyvä huomata, että kyseinen, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992, asiakasmaksulaki) 11 §:n mukainen velvoite koskee vain henkilön maksukyvyn mukaan määräytyviä sosiaali- ja terveydenhuollon maksuja. Hyvinvointialue voi huoventaa muita maksuja harkintansa mukaan, jos maksujen periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista tai jos siihen on syytä huollolliset näkökohdat huomioon ottaen. SOSTEn selvityksen (2023) mukaan hyvinvointialueilla käytännöt maksujen alentamiseksi tai perimättä jättämiseksi vaihtelevat ja käytännöt maksujen huoventamiseksi ovat monimutkaisia. Monilla heikossa sosioekonomisessa asemassa olevilla lasten vanhemmilla ei ole riittävää kykyä tai voimavaroja ryhtyä hakemaan maksujen huoventamista. Näin siitä huolimatta, että hyvinvointialueilla on lakisääteinen velvoite antaa asiakkaalle tieto mahdollisuudesta maksun alentamiseen tai perimättä jättämiseen (asiakasmaksulaki 11 § 4 ja 5 momentit).

Esitysluonnokseen sisältyy myös ehdotus laajentaa maksun perimistä käyttämättä jätetystä palvelusta. Asiakasmaksulain 3 §:n soveltamisala laajenisi koskemaan myös lapsen huollosta, tapaamisesta tai elatuksesta sopimiseen, isyyden tai äitiyden selvittämiseen tai vahvistamiseen taikka adoptioneuvontaan liittyviä käyntejä sekä perheasioiden sovittelua ja lapsen ja vanhemman välisiä valvottuja tai tuettuja tapaamisia. Maksua ei perittäisi alle 18-vuotiailta henkilöiltä, joka on myönteistä, mutta kyseisestä ehdotuksesta seuraa vaikutuksia välillisesti myös lapsiin. Käyttämättä jääneistä palveluista koituu paljon kuluja ja toisaalta ne myös voivat vaikeuttaa muiden palvelua tarvitsevien mahdollisuuksia saada palveluja. On siis ymmärrettävää, että palvelun perumiseen kannustetaan, tässä tapauksessa käyttämällä ”keppiä, ei porkkanaa”.

Lapsivaikutusten arviointi -kohdassa (s. 55) todetaan ko. maksusta kohdistuvan lapseen välillisiä vaikutuksia ja lähinnä toivotaan, että hyvinvointialueet kehittäisivät muun muassa käytäntöjään siinä, miten he viestivät lapsen vanhemmille varattavissa olevista tai varatuista perheoikeudellisten palvelujen ajoista ja lapsen ja vanhemman välisiin tapaamisiin liittyvistä ajoista ja siten välillisesti parantaa lapsen mahdollisuuksia riittävän elatuksen saamiseen sekä yhteydenpitoon sellaisen vanhempansa kanssa, jonka luona lapsi ei asu. Toive/tavoite on luonnollisesti hyvä, sillä mainituissa tilanteissa on kyse ensisijaisesti lapsen oikeuksien toteutumisesta, vaikka palveluja varaavat vanhemmat ja niihin osallistuu joko pelkästään vanhemmat tai lapsi yhdessä vanhemman/vanhempien kanssa.

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että lapsen edun mukaista olisi, tiedottamisen tehostamisen ohella, selvittää, minkä vuoksi käynneille ei tulla, vaikka niitä varataan ja panostaa näiden syiden/ongelmien vähentämiseen. Muutoksen lapseen kohdistuvia vaikutuksia, eikä myöskään taloudellisia vaikutuksia ole mahdollista arvioida esitysluonnoksen perusteella karkeallakaan tasolla, koska siinä ei ole esitetty kyseisten palvelujen osalta perumatta jääneiden käyntien lukumäärää.

Helander Merike

Lapsiasiavaltuutetun toimisto - Elina Pekkarinen, lapsiasiavaltuutettu ja
Merike Helander, juristi