

29.1.2019

Eduskunnan sosiaali- ja terveystoimikunnalle

HE 310/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveystoimien asiakasmaksuista

Eduskunnan sosiaali- ja terveystoimikunta on pyytänyt Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry:ltä lausuntoa asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveystoimien asiakasmaksuista annetusta hallituksen esityksestä. Lausunnossaan Kuluttajaliitto keskittyy perusterveydenhuollon asiakasmaksuihin.

Yleisesti

Kuluttajaliitto kannattaa asiakasmaksujen uudistamista valtakunnallisesti. Hyvää hallituksen esityksessä asiakasmaksulaiksi on, että yhdenvertaisuus kasvaa eri puolella Suomea asuvien välillä, kun maksut yhtenäistyvät ja tarkentuvat. Hallituksen esitys sisältää selkeitä ja kaivattuja parannuksia. Kuluttajaliitto ei kuitenkaan pidä kohtuullisena, että nämä muutokset rahoitetaan lääkäri- ja hoitajamaksuja lisäämällä, jotta hallituksen esitys jäisi valtiontalouden tulojen ja menojen kannalta kustannusneutraaliksi. Lopputuloksena maksurasitus jakautuu epätasaisesti ja osin myös epätarkoituksenmukaisesti.

Hallituksen esitys heikentää erityisesti niiden ihmisten asemaa, jotka tarvitsevat paljon perusterveydenhuollon palveluita. Heikennykset kohdistuvat työelämän ja siten myös työterveyshuollon ulkopuolella oleviin ihmisiin, kuten eläkeläisiin, vammaisiin, vajaakuntoisiin ja työttömiin. Heikennykset eivät kohdistu pelkästään helsinkiläisiin, vaan terveyskeskusten käyttäjiin kaikkialla Suomessa. Vaikka esitys periaatteessa mahdollistaa sen, että maakunnat perivät enimmäismaksuja alempia maksuja tai päättävät olla perimättä lainkaan maksuja, hallituksen esityksessä esitetään arvio, että käytännössä maakunnat tulisivat kuitenkin perimään lain mahdollistamat enimmäismaksut.

Maksukatto on palautettava takaisin

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että maakunta voisi periä asiakkaalta sosiaali- ja terveyskeskuksen avosairaanhoidossa varsinaisena aukioloaikana lääkärin vastaanotosta enintään 20,60 euroa käynniltä. Maksu voitaisiin periä jokaisesta käynnistä. Tällä hetkellä terveyskeskuksen avosairaanhoidon lääkäripalveluista voidaan periä joko 41,20 euron vuosimaksu tai kolmelta ensimmäiseltä käynniltä 20,60 euron maksu, jonka jälkeiset käynnit ovat maksuttomia. Tällä hetkellä kertamaksua perivissä kunnissa asuu 71 prosenttia väestöstä, vuosimaksua perivissä 17 prosenttia. Helsingissä terveyskeskusten maksua ei peritä

29.1.2019

lainkaan (12 prosenttia väestöstä). Hallituksen ehdotuksen vaikutuksien voi arvioida olevan merkittäviä juuri terveydenhuollon ns. välikatoista luopumisen vuoksi. Jatkossa terveyskeskuksen lääkärikäynneistä maksetaan maksukaton täyttymiseen saakka (683 euroa) kun aiemmin välikatto rajoitti maksun perinnän joko kolmeen käyntikertaan vuodessa (61,80 euroa) tai 41,20 euron vuosimaksuun.

THL:n 2015 aineistosta tehtyjen laskelmien perusteella käyntejä terveyskeskuslääkärillä vuonna 2015 oli 4 888 426. Näistä käynneistä noin 3,9 miljoonaa käyntiä olivat käyntejä, joissa käyntimäärä ei ylittänyt 3 käyntikerran välikattoa. Noin 1 miljoonaa käyntiä ylittivät 3 käyntikerran välikaton. Kaikista terveyskeskuslääkärikäynneistä asiakkaan neljänsiä tai tämän jälkeisiä käyntejä oli viidennes kaikista käynneistä. Jatkossa lääkäripalveluja monta kertaa vuodessa käyttävien maksurasitus tulisi kasvamaan. Eniten käyntejä asiakasta kohden on vanhimmissa ikäryhmissä. Kun otetaan huomioon keskimääräinen eläketulo tai etuuksilla saatu toimeentuloturva, voidaan todeta, että maksukaton poiston vuoksi on syntymässä tilanne, jossa kallistuneet terveyskeskusmaksut vuodessa voivat viedä toimeentulosta lähes kuukauden tuloa vastaavan verran.

Kuluttajaliitto pitää hallituksen esitystä välikaton poistosta kohtuuttomana ja on huolissaan kansalaisten yhdenvertaisuudesta asiakasmaksulaisissa. Tällä hetkellä terveyskeskuksen lääkärikäynnin maksu vuodessa on siis voinut vaihdella 0-61,80 euron välillä. Välikaton poistuessa vaihteluväli olisi jatkossa 0-683 euroa vuodessa. Kuluttajaliitto ihmettelee, miten hallituksen esityksen perusteluissa voidaan todeta, että myös perustuslaillinen vaikutusarviointi on huolellisesti tehty. Tosiasiassa tällä hetkellä vain noin viisi prosenttia on päässyt ylipäättään maksukaton piiriin. Siksi on todennäköistä, että niiden asiakkaiden, joiden maksukatto ei ole nykyainsäädännöllä täyttynyt, asema huononee entisestään uudistuksessa. Kuluttajaliitto korostaa, että asiakkaiden yhdenvertaisuuden ja perustuslaillisuuden kannalta on välttämättömyyttä muuttaa hallituksen esitystä niin, että välikatto tuodaan takaisin asiakasmaksulakiin.

Hoitajamaksuista tulisi luopua

Hallituksen esitykseen sisältyy myös ehdotus säätää perusterveydenhuollon hoitajamaksusta nimenomaisesti laissa ja siten määrätä maksu, joka olisi enintään 11,40 euroa käynniltä. Tällä hetkellä väestöosuudella mitattuna 40 prosentissa kunnissa peritään hoitajakäynnistä n. 11,50 euron maksu (137 kuntaa). Osassa kuntia on käytössä välikattoja. On todennäköistä, että maksun periminen hoitajien vastaanotoista jatkossa lisääntyisi nykyisestä ja maksun vaikutukset olisivat nykyistä laajemmat.

Hallituksen ehdotuksessa lähdetäänkin siitä, että hoitajamaksulla voisi olla enimmillään jopa noin 30 miljoonan euron bruttotulovaikutus. Kuluttajaliitto katsoo, että esitys lisäisi erityisesti usein sairaanhoitajan vastaanotolla käyvien asiakkaiden maksurasitusta. Eniten käyntejä asiakasta kohden on pitkäaikaissairaiden ja vanhimpien ikäryhmien piirissä. Terveystiedon edistämisen ja voimavarojen tehokkaan kohdentamisen kannalta hoitajakäynneistä ei tulisi periä maksuja. Lisäksi Kuluttajaliitto toteaa samoin perustein, että etäpalveluista ei tulisi periä maksua, vaikka hallituksen esityksessä ehdotetaan niistä perittävän samaa maksua kuin lähikäynnistäkin. Tätä ei voi pitää tarkoituksenmukaisena etäpalveluiden käytön kehittämisen ja lisäämisen kannalta.

29.1.2019

Perusterveydenhuollon vastaanotto toiminta maksuttomaksi

Kuluttajaliitto pitää tärkeänä, että terveyskeskustasoinen perusterveydenhuolto olisi maksutonta koko Suomessa. Tällöin kaikki suomalaiset olisivat tämän asian kohdalla tasavertaisia. Terveys- ja hoitokäynnien kanta on, että perusterveydenhuollon vastaanotto toiminnan niin lääkäri- kuin hoitokäynnienkin suhteen tulee olla tulevaisuudessa maksutonta. Vaikutusarvioinneissa ei ole kuitenkaan otettu kantaa siihen, kuinka paljon vastaanotto toiminnan maksuttomuus olisi tuonut lisäkuluja nyt tehtyjen laajennusten päälle. Hallituksen esityksessä huojennusten mahdolliset lisäykset ja alle 18-vuotiaiden maksuttomuus ovat kannatettavia laajennuksia maksuttomuuteen, mutta eivät riittäviä.

Kuluttajaliitto muistuttaa, että tällä hallituskaudella on jo korotettu asiakasmaksujen enimmäismääriä sekä vuosina 2015 että 2016. Maksusta riippuen korotukset olivat 20-40 prosenttia suhteessa hintojen kehitykseen. THL:n kansallisessa terveys-, hyvinvointi- ja palvelututkimuksessa ilmeni, että valtaosa kansalaisista pitäisi asiakasmaksut ennallaan tai pienentäisi niitä. Myös maksujen porrastus tulojen mukaan saa laajaa kannatusta. Noin viidennes koki, että asiakasmaksut ovat haitanneet hoitoon pääsyä. Kuluttajaliitto toteaa, että esityksessä säädetään aivan oikein maakunnan velvollisuudeksi arvioida asiakasmaksujen kohtuullistamisen ja perimättä jättämisenkin tarvetta, mikä on jo nykylainkin pohjalta mahdollista. Mutta siitä huolimatta, että taloudellisia edellytyksiä lisätään asiakasmaksujen kohtuullistamiseksi tai perimättä jättämiseksi, pelättävissä on, että pelkkä tahtotila ei riitä vallitsevan tilanteen muuttamiseksi.

Asiakasmaksut ovat myös merkittävä tekijä ihmisten ylivelkaantumisessa. Viime vuoden heinäkuussa Suomen Asiakastieto Oy totesi, että ”suuri osa kuluttajien uusista maksuhäiriömerkinnöistä tulee esimerkiksi julkisoikeudellisista maksuista, kuten terveyskeskusmaksuista ja muista saatavista, joita varten ei tehdä varsinaista luottopäätöstä.” Käsillä olevan hallituksen esityksen mukaan vuonna 2016 ulosottoasioita tuli vireille yhteensä 2,7 miljoonaa, joista lähes 400 000 eli yli 14 % koostui sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista. Jo tämä yksistään kertoo siitä, että liian monille nykyinenkin maksutaso on liikaa. Byrokratiakustannukset huomioiden toistamme, että hallituksen esityksessä perusterveydenhuollon vastaanotto toiminnan tulisi olla kokonaan maksutonta. Kun otetaan huomioon ennaltaehkäisevät vaikutukset, matala kynnyks perusterveydenhuoltoon maksaisi itsensä moninkertaisesti takaisin, eikä todennäköisesti lisäisi merkittävästi kysyntää. Matalampi kynnyks toisi kuitenkin apua tarvitsevat aikaisemmin palveluiden piiriin. Lisäksi lääkäri- ja hoitajakäyntien maksuttomuus lisäisi julkisten palvelujen ja työterveyshuollon palveluiden asiakkaiden yhdenvertaisuutta.

Jos maksullisuudesta ei tulla luopumaan luomaan, on palautettava välikatto ja säädettävä asiakasmaksun periminen mahdolliseksi siten enintään kolmelta vastaanotto käynniltä vuoden aikana.

Maksukatot tulisi yhdistää ja laskea kohtuulliselle tasolle

Kuluttajaliitto olisi toivonut askelia siihen suuntaan, että maksukattouudistus olisi toteutettu tai vähintäänkin aloitettu. On kestävämpiä asiakkaan kannalta, että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuissa, lääkkeissä ja matkoissa on kaikissa omat erilliset maksukattonsa. Jos asiakkaalla on kaikkia edellä mainittuja kuluja, maksuja kertyy yhteensä n. 1600 euroa ennen kuin katot täyttyvät ja maksuihin saa helpotusta. Kuluttajaliiton mielestä katot tulisi yhdistää ja laskea nykyistä selkeästi alemmalle tasolle

29.1.2019

niin, että paljon palveluita ja lääkkeitä käyttävien tilanne helpottuisi. Myös alkuvuoteen kasautuvia mak-sutaakkoja tulisi lainsäädännöllisesti rajoittaa jatkossa.

Taloudelliset vaikutusarviot epävarmalla pohjalla

Hallituksen esityksessä on lisäkustannusten ja säästöjen laskentaperusteiden osalta todettu, että ne ovat epävarmoja. Esityksessä todetaan muun muassa, että ”asiakasmaksulakia koskevan esityksen arvioin-nissa määrälliset arviot perustuvat pääsääntöisesti nykyisiin palvelujen asiakasmääriin, eikä siinä ole en-nakoitu toistaiseksi varsin epävarmoja tulevia kehityskulkuja.” Lisäksi sanotaan, että ”vaikka oletus enim-mäismaksujen perinnästä on voimakas, siihen liittyy myös epävarmuutta.”

Hallituksessa esityksessä myös tunnustetaan, että ”asiakasmaksulakiesityksen maksujen kokonaiskerty-mää koskevaan arvioon liittyy huomattava epävarmuus. Tämä johtuu sekä tietopohjan heikkoudesta, että maakuntien tulevaan asiakasmaksujen asetantaan liittyvästä epävarmuudesta.” Kuluttajaliitto to-teaa, että esityksen taloudelliset vaikutukset tulee arvioida seikkaperäisesti ennen lakiesityksen hyväksy-mistä, jotta eduskunnalla on käytettävissä kaikki tieto, miten todellinen maksurasitus jakautuu.

Asiakasmaksulaki ja SOTE-uudistus

Kuluttajaliitto muistuttaa, että sote-uudistus tulee rahoittaa tavalla, joka turvaa yhdenvertaiset palvelut ja hoitoonpääsyn. Maksurasituksen tulee jakautua oikeudenmukaisesti ja tasapuolisesti. Sote-uudistuk-sen rahoituksesta saadaan 6% jatkossa asiakkailta asiakasmaksutuottoina (n. 1,5 mrd). Ennen sote-uu-distuksen hyväksymistä tulee olla selvillä, minkälainen asiakasmaksulaki on, jotta voidaan arvioida, to-teutuuko yhdenvertaisuus uudistuksessa myös maksujen suhteen.

Kuluttajaliitto toteaa, että siksi liian vähäiselle huomiolle jää esityksessä asiakasmaksulaiksi maakuntien mahdollisuus jättää asiakasmaksut tai -maksuja perimättä. Asiakasmaksut otetaan maakuntien rahoituk-sessa huomioon vähentävänä tekijänä. Perityt maksut vähennetään korvattavasta kustannuspohjasta, jolloin mitä enemmän maakunnat perivät maksuja, sitä pienempi on valtionrahoitus. Tarkastelu tehdään koko maan tasolla, joten jos yksi maakunta alentaa tai korottaa maksuja, se heijastuu kaikkien maakun-tien valtionrahoitukseen. Maakuntien taloutta koskevat laskelmat lähtevät siitä, että ne perisivät täydet maksut, mutta siitä huolimatta maksujen periminen jää maakunnan harkintavaltaan asiakasmaksulaissa.

Kuluttajaliitto uskoo, että näistä linjauksista johtuen maakunnilla on vahva kannustin jättää maksut peri-mättä, koska se korvattaisi aikaisempien sote-linjausten myötä valtionrahoituksessa niin, että valtion ra-hoitus nousisi vastaavasti kahden vuoden viiveellä ja samalla valtion menot vastaavasti kasvaisivat. Yh-denvertaisuutta tulisi arvioida sote-uudistuksessa ja sen liitännäislakiesityksessä asiakasmaksuista myös tämän seikan myötä. Joidenkin maakuntien asiakkaat saattaisivat olla palveluiden maksuttomuuden pii-rissä, toiset ei. Syntyvä lovi maksuttomiin palveluihin korvattaisi kaikkien veronmaksajien maksurasituk-sen noustessa riippumatta siitä, onko omalla maakunnalla maksulliset tai maksuttomat palvelut käy-tössä. Nykyään vastaavaa ongelmaa ei ole ollut, sillä vaikka kuntien osalta palveluiden maksuttomuus on vaihdellut, maksuttomuutta on voitu rahoittaa kunnan käsissä olevalla keinolla; kuntaverotuksen kautta.

29.1.2019

Kuluttajaliitto – Konsumentförbundet ry

Juha Beurling
Pääsihteeri

Paula Pessi
kuluttajaekonomisti