

Asia: VN/8392/2019

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

Lausunnonantajan lausunto

2 a § Maksun periminen / Uttag av avgif

Lausuntopalvelu.fi-lomakkeella ei valitettavasti ole kohtaa esittää hallituksen esityksestä yleisiä kommentteja. Haluamme kuitenkin todeta ennen yksityiskohtaisiin yksittäisiä lakipykälä koskeviin kohtiin menemistä joitain keskeisiä näkemyksiämme.

Ensinnäkin muutosehdotus on erittäin tarpeellinen ja jopa kiireellinen. Sosiaali- ja terveystaloudellisten maksujen suuri vaihtelu kuntien välillä ja niiden kohtuuttomuus monelle vanhukselle ovat palvelujärjestelmämme keskeisiä epäkohtia, jotka vakavasti heikentävät nykyisin sen toimivuutta ja tasa-arvoisuutta.

Kommentoimme tässä lausunnossamme esityksen kohtia, jotka koskevat vanhusten pitkäaikaishoidon asiakasmaksuja sekä jatkuvasta ja säännöllisestä kotona annettavasta palvelusta sekä pitkäaikaisesta asumispalvelusta perittäviä maksuja. Näitä koskevat pykälät 7, 10 ja 11.

Haluamme kiinnittää erityistä huomiota

- Yksinasuvien ihmisten tilanteeseen: pienituloisuus on erityisen yleistä yksinasuvilla ikääntyneillä ja eläkeläisten keskuudessa pitkittynyt köyhyys on ongelma. Kotiin annettavien palvelujen asiakasmaksut voivat tällä hetkellä nousta kohtuuttoman korkeiksi erityisesti niillä vanhuksilla, joilla on korkeat asumiskustannukset ja paljon palveluntarpeita sekä sairauskuluja.
- Maksukäytäntöjen selkeyteen ja maksuhelpotusten tai maksujen perimättä jättämiseen: on otettava huomioon, että maksukattojen seuraaminen, maksupäätösten arvioiminen ja muutoksenhaku voivat olla liian työläitä tai vaikeaselkoisia prosesseja vanhuksille, joiden toimintakyky on heikentynyt.

Ehdotamme tämän vuoksi, että asiakkaan maksukyky selvitetäisiin aina palvelutarpeenarvioinnin tai palvelujen myöntämisen yhteydessä. Tässä päätöksessä pitäisi huomioida asiakkaan tulot, hänen pakolliset menonsa kuten asumiskulut, lääkemenot ja muut sairauskulut sekä myös kaikki kotihoidon ja tukipalvelujen tarpeet ja yhteenlasketut maksut.

Merkittävä puute tässä lakiesityksessä ja sen tausta-aineistossa on, ettei kummassakaan puututa lainkaan keskeiseen palvelumaksujen eriarvoisuutta nykyisin aiheuttavaan kuntien käytäntöön: siihen, että palveluseteleillä on luotu kahden kerroksen palvelujärjestelmä. Monet kunnat tarjoavat kotihoitoon ja/tai palveluasumiseen palveluseteleitä, jotka tuovat lisää valinnanvapautta käyttäjälle mutta säännönmukaisesti vaativat häneltä tai hänen omaisiltaan taloudellista lisäpanostusta. Tähän ei kaikilla vanhuksilla ole varaa, jolloin he jäävät kunnan suoraan tarjoamien palvelujen varaan, eikä näissä palveluissa ole yleensä tarjolla vaihtoehtoja palvelun sisällön ja laadun suhteen. Lopputuloksena meillä on vääristynyt malli, jossa varakkailla on selvästi enemmän vaikutusvaltaa palveluihinsa kuin vähävaraisilla.

Lopuksi haluamme korostaa, että on välttämätöntä, että tämän maksu-uudistuksen seurauksia eri käyttäjä- ja tuloryhmille seurataan huolellisesti ja varaudutaan jo nyt siihen, että järjestelmää joudutaan vielä säätämään.

2 b § Päättös maksukyvyyn mukaan määräytyvästä maksusta / Beslut om avgift som bestäms enligt betalningsförmågan

-

3 § Käyttämättä jätetystä palvelusta perittävä maksu / Avgift för oanvänd service

-

5 § Maksuttomat terveysterveyst / Avgiftsfria hälsovårdstjänster

-

6 a § Maksukatto / Avgiftstak

-

7 b § Palvelun pitkäaikaisuus / Servicens långvariga karaktär

-

7 c § Pitkäaikaisen tehostetun palveluasumisen, pitkäaikaisen perhehoidon ja pitkäaikaisen laitoshoidon maksu / Avgift för långvarigt serviceboende med heldygnsomsorg, långvarig familjevård och långvarig sluten vård

Ehdotettu muutos, jonka mukaan kunta saisi periä asiakkaan kuukausituloista enintään 85 prosentin suuruisen maksun pitkäaikaisesta tehostetusta palveluasumisesta, pitkäaikaisesta perhehoidosta ja pitkäaikaisesta laitoshoidosta, on hyvä ja tarpeellinen. Epäkohtana on ollut, että tehostetun palveluasumisen asiakkailta on peritty eri tavoin määräytyviä maksuja kuin laitoshoidon asiakkailta, vaikka kyseessä on ollut pitkälti saman sisältöinen ympärivuorokautinen palvelu. Suuri ongelma on ollut, että tehostetun palveluasumisen yhteenlasketut kustannukset (asumiskulut ja tukipalvelujen maksut mukaan lukien) ovat voineet jopa ylittää henkilön kuukausitulot.

HE:ssä on huomioitu myös se, että laitoshoidon kattaa päivittäiset tarpeet laajemmin kuin tehostettu palveluasuminen tai perhehoito. Esityksen mukaan vähimmäiskäyttövara olisi pitkäaikaisessa tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa perhehoidossa olevalle asiakkaalle (55 €) suurempi kuin laitoshoidossa olevalle, koska ensiksi mainituissa palveluissa asiakkaan maksettavaksi jää enemmän kustannuksia kuin laitoshoidossa. Tämä on tarpeen, sillä pitkäaikaisen tehostetun palveluasumisen asiakas maksaisi vähimmäiskäyttövarallaan myös mahdollisten kuljetusten omavastuuosuudet, vaatteet, henkilökohtaisen hygienian, puhelimesta aiheutuvat kulut ja muut mahdolliset kulut, jotka eivät sisälly palveluun.

10 b § Pitkäaikaisesta tehostetusta palveluasumisesta, pitkäaikaisesta perhehoidosta ja pitkäaikaisesta laitoshoidosta perittävän maksun perusteena olevat tulot / Inkomster som utgör grund för avgiften för långvarigt serviceboende med heldygnssorg, långvarig familjevård och för långvarig sluten vård

Esityksessä lakiin kirjattaisiin se, että asiakasmaksut määräytyisivät nettotulojen perusteella. Tämä on tarpeellinen tarkennus, sillä tällä hetkellä kunnissa on ollut suurta vaihtelua siinä, huomioidaanko netto- vai bruttotulot, kun maksuja määrätään.

10 c § Tuloista tehtävät vähennykset pitkäaikaisessa tehostetussa palveluasumisessa, pitkäaikaisessa perhehoidossa ja pitkäaikaisessa laitoshoidossa / Avdrag från inkomsterna för långvarigt serviceboende med heldygnssorg, långvarig familjevård och långvarig sluten vård

Tätä kohtaa pitäisi tarkentaa, että se olisi selkeästi ymmärrettävissä. Esimerkiksi tuloiksi on kohdassa 10 b § määritelty jatkuvat tai vuosittain toistuvasti saadut tulot. Jos tuloista vähennetään asiakkaan todelliset asumismenot ennen pitkäaikaiseen palveluasumiseen siirtymistä, kuulostaa siltä kuin joitain kustannuksia huomioitaisiin takautuvasti. Yleensä kuukausitulosta maksetaan tietyt asumiskulut joka kuukausi, joten miten nykyisistä tuloista voidaan huomioida aikaisempia menoja? Tässä varmaankin tarkoitetaan, että tehostetun palveluasumisen maksuun tehdään vähennys vuokralaisen irtisanomisajan ajaksi ja kolmelta kuukaudelta asumisoikeusasunnon vastikkeesta. Ei kuitenkaan käy täysin selväksi, huomioidaanko omistusasunnosta aiheutuvat kulut viimeisen kuuden kuukauden ajalta ja ovatko vähennyskelpoisia koko siltä ajalta, jonka ihminen asuu tehostetussa palveluasumisessa. Eli tarkoitetaanko, että omistusasunnon kulut ovat vähennyskelpoisia niin kauan, kun kyseinen jakso ja asuminen tehostetussa palvelussa jatkuvat? Käytännössä se, että omistusasunnon kulut otetaan huomioon vain puolen vuoden ajan, pakottaa myymään omistusasunnon lähes välittömästi. Tämä ei ole kuitenkaan aina järkevää, eikä se ole kaikkialla (esimerkiksi väestökadon pienillä paikkakunnilla) käytännössä mahdollista. Erityisesti olisi huomioitava ne tilanteet, joissa iäkäs, mahdollisesti puolisoaan pienempituloinen puoliso jää asumaan yhteiseen asuntoon. On varmistettava, että hänelle on taloudellisesti mahdollista jatkaa asumista kotonaan.

10 d § Tuloista tehtävät erityiset vähennykset pitkäaikaisessa tehostetussa palveluasumisessa ja pitkäaikaisessa perhehoidossa / Särskilda avdrag från inkomsterna för långvarigt serviceboende med heldygnssorg och långvarig familjevård

Asumiskulujen ja lääkemenojen vähentäminen maksun määrittämisen perusteena olevista tuloista ennen tehostetun palveluasumisen asiakkaalle jätettävän käyttövaran laskemista on tärkeä uudistus ja kohtuullistaa monen kohdalla tehostetun palveluasumisen kustannuksia. Ottaen huomioon, kuinka huonokuntoisia potilaita tehostetussa palveluasumisessa asuu, on kuitenkin epärealistista ajatella, että he itse pystyisivät pitämään huolta vähennyksistä, joihin he ovat oikeutettuja. Joka hoitoyksikköön tai vähintään joka kuntaan tarvitaan sen vuoksi sosiaaliohjaaja tai muu työntekijä,

joka huolehtii vähennysten toteutumisesta ja myös palvelumaksun muuttamisesta, jos vähennettävät menot muuttuvat esimerkiksi lääkekulujen kasvaessa.

10 e § Jatkuvasta ja säännöllisestä kotona annettavasta palvelusta sekä pitkäaikaisesta asumispalvelusta perittävä maksu / Avgift för fortlöpande och regelbunden service i hemmet samt för långvarig boendeservice

On hyvä, että tuettuun asumiseen sisältyvästä tuesta ja ohjauksesta ei saisi jatkossakaan periä asiakasmaksua, mutta riskinä voi olla, että tämä asumiseen sisältyvä tuki ja ohjaus on vaikea erottaa säännöllisestä kotipalvelusta, hoivasta tai huolenpidosta (josta saa periä maksua).

Tällä hetkellä kunnat käyttävät laajaa paikallista harkintaa kotiin tarjottavien palvelujen maksujen määräytymisessä. Osa kunnista veloittaa palveluista maksimaalisten prosenttien mukaan ja osassa kunnista veloitetaan vähemmän. Esimerkiksi vuonna 2019 4 tuntia kotihoitoa kuukaudessa maksoi Helsingissä 24 euroa, mutta Tampereella 124 euroa ja Lahdessa peräti 172 euroa yksinasuvan keskimääräistä eläkettä saavan (1536 €/kk) taloudessa (raportti Tuikkanen ym. 2020/tulossa). Kuntien käytännöt on syytä yhtenäistää, mutta HE:stä ei käy riittävästi selville, kuinka tämä yhtenäistäminen tapahtuisi.

Yksinasuvien ihmisten maksuprosentit ovat korkeammat ja käytännössä ero esimerkiksi kahden hengen kotitalouteen asettaa yksinasuvan heikompaan asemaan. Tämä on tilanne nyt ja se pysyisi samana myös ehdotetun esityksen jälkeen. Tämä on ongelmallista, sillä yksinasuvien ikäihmisten pienituloisuus on yleistä ja siksi heidän asiakasmaksuihinsa olisi kiinnitettävä erityistä huomiota. Tilastokeskuksen mukaan 75 vuotta täyttäneistä yksin asuvista noin 32 prosenttia oli vuonna 2016 pienituloisuusrajan alapuolella, kun puolisonsa kanssa asuvien pienituloisuusaste oli 6 prosenttia. 75 vuotta täyttäneiden pienituloisuus on vähentynyt viime vuosina selvästi, mutta yksinasuvien pienituloisuusaste on edelleen korkea muuhun väestöön nähden.
(https://tilastokeskus.fi/til/tjt/2016/01/tjt_2016_01_2018-03-02_kat_002_fi.html)

Yksinasuvan ihmisen ehdotettu tulovähennys on 588 euroa ja korkein kotihoidon maksuprosentti 35. Yhden hengen taloudessa erityisesti asumismenot lohkaisevat kuukausituloista suhteellisesti suuremman osan ja menot ovat muutenkin suhteessa suuremmat, koska niitä katetaan vain yhden ihmisen tuloilla. Esimerkiksi keskimääräistä eläkettä (1536 €/kk) saavan yksinasuvan kotihoidon maksut voisivat korkeimmillaan olla noin 330 euroa kuukaudessa.

Koska kotihoito ei kata nykyisin läheskään kaikkia huonokuntoisten kotona asuvien ikääntyneiden tarpeita, kotihoidon lisäksi tarvitaan yleensä siivouksen ja ateriapalvelun kaltaisia tukipalveluja. Näistä kunta voi periä erillisiä maksuja (10 h §). Nämä erillismaksut voivat nousta korkeiksi ja yhteenlaskettuna kotiin annettavien palvelujen asiakasmaksut voivat siis lohkaista merkittävän osan kuukausituloista. Tähän olisi lainmuotoilussa kiinnitettävä erityistä huomiota ja varmistettava, etteivät kaikkien palvelujen yhteenlasketut kuukausimaksut nouse kenenkään kohdalla kohtuuttomiksi.

Esityksessä ehdotetaan, että asiakassuunnitelman perusteella kunta tekisi asiakkaalle päätöksen kotisairaanhoidosta tai asumispalvelua koskevasta palvelusta ja tämän perusteella päätöksen asiakasmaksusta. Ehdotamme, että tässä yhteydessä tehtäisiin myös arvio jokaisen asiakkaan maksukyvystä ottaen huomioon kaikkien hänen tarvitsemiensa julkisten ja yksityisten palvelujen kustannukset.

Selkeä parannus nykytilanteeseen olisi se, jos ehdotuksessa mainitut tukipalvelut (vaatehuolto, avustaminen siivoamisessa, peseytymisessä, saunomisessa ja aterioinnissa) sisältyisivät jatkossa kuukausimaksuun. Tällä hetkellä niistä peritään yleisesti erillismaksuja ja nämä erillismaksut saattavat kaikkiaan nousta korkeiksikin. Useimmiten nämä erillismaksut eivät myöskään olleet tulosidonnaisia vaan kaikille saman suuruisia, mikä merkitsee, että ne rasittavat taloudellisesti kohtuuttomasti pienituloisia vanhuksia. Olemme kuitenkin huolissamme siitä, onko näitä tukipalveluja todellisuudessa saatavilla kuntien kotihoidossa. Hyvin monet kunnat jättävät ne nykyisin yksityisten palvelutarjoajien vastuulle. Jos tähän tilanteeseen ei tule muutosta ja näitä tukipalveluja ei sisällytetä vanhusten palvelusuunnitelmiin, ei maksuperiaatteiden muutos tule muuttamaan käytännössä mitään, vaan monet vanhukset joutuvat edelleen hankkimaan nämä palvelut yksityisesti, mihin taas läheskään kaikilla ei ole varaa.

10 f § *Jatkuvasta ja säännöllisestä kotona annettavasta palvelusta sekä pitkäaikaisesta asumispalvelusta perittävän maksun perusteena olevat tulot / Inkomster som utgör grund för avgiften för fortlöpande och regelbunden service i hemmet samt för långvarig boendeservice*

-

10 g § *Tuloista tehtävät vähennykset jatkuvassa ja säännöllisessä kotona annettavassa palvelussa sekä pitkäaikaisessa asumispalvelussa / Avdrag från inkomsterna för fortgående och regelbunden service i hemmet samt för långvarig boendeservice*

-

10 h § *Tukipalvelut ja asumispalveluun liittyvät palvelut / Stödtjänster och tjänster i samband med boendeservice*

Säädös, jonka mukaan pitkäaikaiseen tehostettuun palveluasumiseen liittyvistä tukipalveluista ei saisi periä erillistä maksua, toisi palveluasumisen maksuihin kaivattua selvyttä ja vertailtavuutta. Tällä hetkellä niin kuntien kuin yksityisten palvelutarjoajien tehostetun palveluasumisen maksuperusteet ovat erittäin vaikeaselkoisia ja vaikeasti vertailtavia etenkin juuri tukipalvelujen monenkirjavien maksukäytäntöjen johdosta.

Tukipalveluista perittävät erilliset maksut ovat perusteltuja silloin, kun asiakas käyttää vain tukipalveluja, kuten ateriapalvelua tai siivouspalvelua, ja selviytyy muutoin itsenäisesti. Tämä saattaa olla tilanne kotihoidossa ja tavallisessa palveluasumisessa mutta vain harvoin tehostetussa palveluasumisessa, jossa maksut nousevat kokonaisuudessaan suuriksi niillä vanhuksilla, joilla on paljon palvelujen tarpeita ja jotka tarvitsevat päivittäisiin perustoimintoihin liittyvän hoivan lisäksi useampia tukipalveluja.

10 i § *Laskennallinen metsätulo / Kalkylerad inkomst av skog*

10 j § Maksun määrääminen ja tarkistaminen / Bestämmande och justering av avgift

Tiedonannon lisääminen maksun tarkistamismahdollisuuksista on kannatettava muutosehdotus, mutta se ei yksin riitä. Sen varmistaminen, että asiakkaan maksukyky todella selvitetään ja että asiakasmaksuja käytännössä todella kohtuullistetaan vastaamaan tuloja ja pakollisia menoja, vaatii erityisesti ikääntyneiden ihmisten kohdalla vahvaa asiakasohjausta. Joko sosiaaliohjaajan tai muun ammattilaisen palvelumaksujen kohtuullistamispalvelun tulisi olla helposti saatavilla myös kotona asuville ikäihmisille ja kyseisen ammattilaisen resurssien pitäisi riittää tilanteen kokonaisvaltaiseen kartoittamiseen jokaisen palvelunkäyttäjän kohdalla.

10 k § Palvelun keskeytyksen vaikutus asiakasmaksuun / Hur avbrott i servicen påverkar klientavgiften

11 § Maksun alentaminen ja perimättä jättäminen / Nedsättning och eftergift av avgift

Kuten edellä totesimme, pelkkä tiedon antaminen muutoksenhakumahdollisuudesta ei ole riittävä monien ikääntyneiden kohdalla. Kunnat ovat antaneet näitä tietoja palvelujen käyttäjille jo nyt, mutta samaan aikaan monet kunnat ovat olleet passiivisia oma-aloitteisesti kohtuullistamaan perittäviä palvelumaksuja. Tiedonkeruuta siitä, missä määrin kunnat kohtuullistavat palvelumaksuja on lisättävä ja kuntia on ohjattava oma-aloitteiseen maksujen kohtuullistamiseen ja perimättä jättämiseen, erityisesti vanhusten kohdalla, joiden toimintakyky on vähentynyt.

Ehdotamme, että asiakkaan maksukyky selvitetäisiin aina palvelutarpeenarvioinnin yhteydessä. Tässä päätöksessä pitäisi huomioida asiakkaan tulot, kaikki hänen pakolliset menonsa kuten asumiskulut, lääkemenot ja muut sairauskulut sekä kotihoidon ja tukipalvelujen tarpeet ja maksut kokonaisuutena.

Tällä hetkellä kunnille on kannattavaa periä asiakasmaksut ja opastaa ihmisiä hakemaan toimeentulotukea, sillä toimeentulotuen maksaa Kela, kun taas asiakasmaksujen perimättä jättäminen tarkoittaisi kuntien tulonmenetystä. Kunnat eivät ole olleet aktiivisia asiakasmaksujen alentamisessa ja perimättä jättämisessä, mikä on saattanut monet vanhat ihmiset taloudellisiin vaikeuksiin ja johtanut myös siihen, että palvelutarpeestaan huolimatta useat vanhat ihmiset eivät ole hakeneet palveluja. Tämä on ollut keskeinen syy laajaan hoivaköyhyyteen eli siihen, että monien ikääntyneiden päivittäisen avun tarpeet ovat jääneet täyttämättä.

HE:n esityksen painotus siihen, että kunnat ohjataan vain informoimaan vanhuksia mahdollisuudesta hakea maksujen alentamista tai perimättä jättämistä ei tämän vuoksi ole riittävä. Vanhukset tarvitsevat palveluja juuri toimintakykynsä vähenemisen vuoksi, mikä rajoittaa monen kykyä myöskään tehdä hakemuksia maksujen alentamisesta tai perimättä jättämisestä. Monella ei myöskään ole omaisia, jotka voisivat näitä hakemuksia tehdä. Maksujen alentamiseen ja perimättä jättämiseen on otettava huomattavasti nykyistä aktiivisempi ote eikä HE:n esitys valitettavasti vielä johda tähän. Uusia menetelmiä on mietittävä, miten kunnat saadaan aktivoitua palvelumaksujen alentamiseen ja perimättä jättämiseen. Vanhusten hoivaköyhyyden ja taloudellisten vaikeuksien

vähentämiseksi laissa tulisi säätää kunnan velvollisuudesta ryhtyä omatoimisesti toimenpiteisiin asiakasmaksun alentamiseksi ja perimättä jättämiseksi tilanteissa, joissa vanhusasiakkaiden toimeentulo on vaarantumassa.

13 § Muulta kuin Suomessa asuvalta perittävä maksu / Avgift av dem som inte är bosatta i Finland

-

14 § Tulojen, korvausten tai saamisten periminen kunnalle tai kuntayhtymälle / Uppbärande av inkomster, ersättningar eller fordringar till kommunen eller samkommunen

-

14 a § Viranomaisten tiedonsaantioikeus / Myndigheternas rätt att få upplysningar

-

15 § Muutoksenhaku / Ändringssökande

-

Voimaantulo (alustava voimaantuloajankohta 1.1.2021) Ikraftträdande

-

Kröger Teppo
Ikääntymisen ja hoivan tutkimuksen huippuyksikkö (CoE AgeCare)