



Erityisasiantuntija Emmi Vettenranta

Perustuslakivaliokunnan kuuleminen 15.5.2025

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain ja toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n väliaikaisesta muuttamisesta (HE 36/2025 vp)

Esityksen sisältö ja tavoitteet

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sairausvakuutuslakia ja toimeentulotuesta annettua lakia väliaikaisesti.

Esityksen tavoitteena on kehittää yksityisen sairaanhoidon Kela-korvausjärjestelmää osana terveydenhuollon palvelujärjestelmän kokonaisuutta kokeilemalla hinnoittelua ohjaavia elementtejä (hintakatot), vahvistaa asiakkaiden valinnanvapautta ja perusterveydenhuollon palveluiden saatavuutta sekä keventää julkiseen terveydenhuoltoon kohdistuvaa kuormitusta.

Tarkoituksena on kohdentaa yksityisen sairaanhoidon hoito- ja tutkimuskorvauksiin suunnattua määrääikaista rahoitusta osaan Kela-korvausjärjestelmän korvauksista väliaikaisesti. Kysymys ei ole perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön tarkoittamalla tavalla kokeilulainsäädännöstä, vaan määrääikaisesta, rahoituksen määrääikaaisuuteen perustuvasta lainsäädännöstä. Lain määrääikaisen voimassaolon perusteena on myös se, että hallitusohjelman mukainen perusterveydenhuollon palveluiden kehittämistyö on kesken.

Hoito- ja tutkimuskorvaukset ovat painottuneet ylempien tuloluokkien saajille pääasiassa korkeiden omavastuuosuuksien vuoksi. Esityksellä tavoitellaan yksityisen sairaanhoidon Kela-korvausten vaikuttavuuden lisäämistä, mikä osaltaan tarkoittaa sitä, että korvausten yhdenvertaisempaa kohdentumista pyritään parantamaan.

Esitys liittyy valtion vuoden 2025 toiseen lisätalousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.9.2025. Lain sairausvakuutuslain väliaikaisesta muuttamisesta ehdotetaan olevan voimassa 31.12.2027 saakka ja lain toimeentulotuesta annetun lain 7 b §:n väliaikaisesta muuttamisesta 29.2.2028 saakka.

Korvattavat toimenpiteet

Esityksessä ehdotetaan, että 65 vuotta täyttäneiden vakuutettujen yleislääkärin vastaanottokäynnit yksityisessä terveydenhuollossa korvattaisiin niin, että omavastuuosuus olisi enintään julkisen perusterveydenhuollon lääkärikäynnistä perittävän asiakasmaksun suuruinen. Korvattaville vastaanottokäynneille vahvistettaisiin enimmäishinnat ja korvaustaksat. Korvaus lääkäripalkkiosta voitaisiin maksaa enintään kolmesta lääkärikäynnistä kalenterivuodessa.

Lisäksi osa laissa tarkoitettulla lääkärin vastaanotolla määrätyistä tutkimuksista olisi korvattavia. Näytteenotolle ja tutkimuksille vahvistettaisiin enimmäishinnat, ja näiden enimmäishintojen määrästä korvattaisiin vakuutetulle 50 prosenttia. Vakuutetulle voitaisiin maksaa korvaus tutkimuksesta ja hoidosta enintään kolmen lääkärin tekemän määräyksen perusteella kalenterivuodessa.

Korvausten maksamisen edellytyksenä olisi, että yksityisen terveydenhuollon palveluntuottaja on tehnyt Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen palveluiden tuottamisesta. Edellytyksenä sopimuksen tekemiselle olisi Kansaneläkelaitoksen kanssa tehty sopimus suorakorvausmenettelystä. Palveluntuottajan tulisi sitoutua tuottamaan palveluita enintään Kansaneläkelaitoksen vahvistamilla enimmäishinnoilla, eikä



Erityisasiantuntija Emmi Vettenranta

vakuutetulta saisi periä poliklinikka- tai toimistomaksuja tai muita vastaavia maksuja. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin siitä, mitä maksuja vakuutetulta voisi periä.

Enimmäishintojen ja korvaustaksojen vahvistamisen perusteista voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi ehdotetaan, että lääkäripalkkion sekä hoidon ja tutkimuksen enimmäishinnat vahvistaisi Kansaneläkelaitos. Kansaneläkelaitos vahvistaisi myös luettelon korvattavista lääkäripalkkioista, lääkärin määräämistä tutkimus- ja hoitotoimenpiteistä ja niiden korvaustaksoista.

Toimeentulotuesta annettua lakia muutettaisiin siten, että edellä mainitut lääkärikäyntien ja tutkimusten omavastuuosuudet huomioitaisiin muina perusmenoina perustoimeentulotuessa.

Hallituksen esityksen suhteesta perustuslain mukaiseen yhdenvertaisuuteen (6 §)

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkielto, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan säännöksessä luettujen erotteluperusteiden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Ikärajaus ja hyväksyttävä peruste erilaiselle kohtelulle

Erilaisen kohtelun mahdollistavalle hyväksyttävälle perusteelle asetettavat vaatimukset ovat perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan varsin korkeat silloin, kun erottelu perustuu syrjintäkiellossa tarkoitettuihin henkilöön liittyviin syihin (PeVL 68/2022 vp). Perusoikeusuudistuksen esitöissä syrjintäkiellon ei kuitenkaan siis ole katsottu kieltävän kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi säännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Hyväksyttävän perusteen on valiokunnan käytännössä edellytettävä olevan asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen (esim. PeVL 44/2010 vp). Henkilöihin kohdistuvat erottelut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (esim. PeVL 57/2016 vp ja PeVM 11/2009 vp). Säännös ei myöskään estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (kuten esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia (HE 309/1993 vp, s. 44). Perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetty syrjintäkielto koskee myös toimenpiteitä, jotka välillisesti johtavat syrjivään lopputulokseen. Syrjinnän käsillä oloa on arvioitava menettelyn tosiasiallisten seurausten kannalta (ks. HE 309/1993 vp, s. 44).

Voimassa olevaan sosiaali- ja terveysetuuksia koskevaan sääntelyyn samoin kuin palvelulainsäädäntöön sisältyy paljon erilaisia ikärajoja, joiden säätämistä on pidetty mahdollisena. Syrjintäkieltosäännöksellä ei ole tarkoitettu kieltää kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi säännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla (ks. esim. PeVL 1/2006 vp, PeVL 59/2002 vp). Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi sosiaalioikeudellista sääntelyä arvioidessaan pitänyt etuuksien määräytymistä eri tavoin eri ikäisille henkilöille perustuslain kannalta ongelmattomana, jos erottelut eivät ole mielivaltaisia eivätkä erot muodostu kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 48/2024 vp, PeVL 34/2005 vp, PeVL 60/2002 vp).

Esityksellä toteutettaisiin pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman kirjausta perusterveydenhuollon saatavuuden parantamisesta ja hoitojonojen purkamisesta kohdentamalla yksityisen sairaanhoidon hoito- ja tutkimuskorvauksia 65 vuotta täyttäneiden vakuutettujen yleislääkäripalveluihin. Tavoitteena on kehittää yksityisen sairaanhoidon Kela-korvausjärjestelmää osana terveydenhuollon palvelujärjestelmän kokonaisuutta, vahvistaa asiakkaiden valinnanvapautta ja perusterveydenhuollon palveluiden saatavuutta sekä keventää julkiseen terveydenhuoltoon kohdistuvaa kuormitusta. Esityksen



Erityisasiantuntija Emmi Vettenranta

toteuttamiseen varatun rahoituksen määräaikaaisuuden ja rajallisuuden vuoksi korvauksia tulee kohdentaa rajatulle kohderyhmälle tarkoituksenmukaisten korvaus- ja hoitokokonaisuuksien muodostamiseksi.

Voimassa olevissa sairausvakuutuslain sairaanhoitokorvauksia koskeissa säännöksissä ei ole vakuutetun ikään liittyviä edellytyksiä. Kaikki sairausvakuutuslain mukaisesti vakuutetut ovat samoin perustein oikeutettuja korvauksiin. Ehdotetut muutokset koskisivat vain 65 vuotta täyttäneitä vakuutettuja. Heillä olisi oikeus huomattavasti korkeampiin sairaanhoidon korvauksiin kuin muilla ikäryhmillä silloin, kun kyse olisi esityksessä tarkoitetuista lääkärikäynneistä ja tutkimuksista.

Ikääntyneellä väestöllä on keskimäärin suurempi tarve terveydenhuollon palveluille korkeamman sairastavuuden vuoksi ja 65 vuotta täyttäneiden lääkärikäynneistä merkittävä osuus toteutuu julkisessa perusterveydenhuollossa. Lisäksi 65 vuotta täyttäneillä on käytettävissään vähemmän rinnakkaisia terveydenhuoltojärjestelmiä ja pienemmällä osalla on yksityisiä terveysvakuutuksia, joiden turvin he voisivat asioida yksityisessä terveydenhuollossa.

Kela-korvausten kohdentamisen ikääntyneelle väestölle voidaan edellä mainituin perusteluin katsoa parhaiten tukevan hallitusohjelman ja esityksen mukaista tavoitetta perusterveydenhuollon palveluiden saatavuuden parantamisesta ja korvausten kohdentamiselle valitulle väestöryhmälle katsotaan siten olevan esityksen tavoitteisiin kytkeytyvät hyväksyttävät perusteet.

Yhdenvertaisuus eri sosioekonomisissa ryhmissä ja alueittain

Esityksen seurauksena on mahdollista, että mikäli yksityiset palveluntuottajat tekevät Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksia palveluiden tuottamisesta ja tarjontaa siten syntyy, 65 vuotta täyttäneet voivat päästä terveydenhuollon palveluihin aiempaa helpommin. Yksityisessä terveydenhuollossa ei ole käytössä sellaista hoidon tarpeen arviointia kuin julkisessa perusterveydenhuollossa, mikä mahdollistaa sen, että yksityiseen terveydenhuoltoon voi hakeutua ilman terveydenhuollon ammattihenkilön tekemää yksilökohtaista arviointia hoidon tarpeesta. Tämä vastaa tilannetta yksityisessä terveydenhuollossa myös sairausvakuutuslain 3 luvun mukaisten Kela-korvausten osalta.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaiset riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut turvataan hyvinvointialueilla terveydenhuoltolain ja muun terveydenhuollon palveluja ja niiden järjestämistä koskevan yleis- ja erityislainsäädännön perusteella. Julkisen terveydenhuollon palveluiden saatavuus kuitenkin eroaa hyvinvointialueiden kesken ja paikallisesti. Lisäksi osalla väestöstä on oikeus työterveyshuollon palveluihin. Kaikki työntekijät eivät kuitenkaan ole työterveyshuollon sairaanhoidon piirissä. Lisäksi työterveyshuoltosopimusten laajuus sairaanhoidon palveluiden osalta eroaa työnantajittain. Suomalaisten korkeakoulujen opiskelijoille opiskeluterveydenhuollon palveluita tarjoaa Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiö YTHS.

Kaikilla vakuutetuilla on edelleen mahdollisuus käyttää yksityisen terveydenhuollon palveluita sairausvakuutuslain 3 luvun mukaisesti korvattuina. Esityksen mukaiset palvelut olisivat yleislääkärikäyntejä ja rajattu määrä lääkärin määräämiä tutkimuksia. Hyvinvointialue järjestää jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, ja lisäksi jo nykytilassa julkista terveydenhuoltojärjestelmää täydentävät edellä mainitut rinnakkaiset terveyspalvelut.

Esityksessä tarkoitettujen palveluiden käyttämisen ehdotetun sairausvakuutuslain 3 a luvun mukaisesti korvattuina ei voida edellä mainituin perusteluin katsoa muodostavan mielivaltaisia erotteluja väestöryhmien välille tai kohtuuttomia eroja väestöryhmien oikeudelle saada riittäviä terveyspalveluita.

Esityksen seurauksena osalle väestöstä mahdollistettaisiin yksityiselle sektorille yleislääkäriin hakeutuminen poistamalla taloudellisia esteitä säätämällä omavastuiden määrästä lailla. 65 vuotta täyttäneet vakuutetut saisivat esityksen mukaiset lääkärikäynnit julkisen perusterveydenhuollon



Erityisasiantuntija Emmi Vettenranta

avosairaanhoidon lääkärikäynnin asiakasmaksua vastaavalla omavastuuosuudella. Lisäksi esityksen mukaisten palveluiden omavastuuosuudet huomioitaisiin menona perustoimeentulotuessa. Ehdotetut muutokset parantaisivat merkittävästi myös pienituloisimpien kohderyhmään kuuluvien henkilöiden mahdollisuutta hyödyntää esityksen mukaisia palveluita. Tämä lisäisi tosiasiallista yhdenvertaisuutta 65 vuotta täyttäneiden ikäryhmän sisällä, kun taloudellisia esteitä palveluiden käyttämiselle saataisiin vähennettyä.

Yksityisten palveluntuottajien palvelutarjonta vaihtelee Suomessa alueellisesti. Lisäksi esityksen mukaisten palveluiden tarjonta riippuisi siitä, miten palveluntuottajat tekisivät Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksia palveluiden tuottamisesta. On todennäköistä, että esityksen mukaisten palveluiden tarjonta vaihtelisi alueittain edellä mainituista syistä. Vakuutetuilla olisi oikeus sairausvakuutuslain mukaisiin matkakorvauksiin matkoista esityksen mukaisiin terveydenhuollon palveluihin. Sairausvakuutuslakiin perustuvien matkakorvausten tarkoituksena on turvata vakuutettujen yhdenvertainen oikeus saada tutkimusta tai hoitoa asuinpaikasta riippumatta korvaamalla osa sairauden, raskauden tai synnytyksen vuoksi tehdyn matkan aiheuttamista tarpeellisista kustannuksista.

Johtopäätös

Hallitus katsoo, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Koska esityksessä on kyse uudentyyppisestä sääntelystä ja sen suhteesta perustuslain 6 §:n mukaiseen yhdenvertaisuuden vaatimukseen, hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.