



Sosiaali- ja terveysministeriö  
AI FI 46/2024  
8.8.2024

Amnesty International Suomen osasto  
Hietaniemenkatu 7 A  
00100 Helsinki  
P: 09 8562 0600  
E: [amnesty@amnesty.fi](mailto:amnesty@amnesty.fi)  
W: amnesty.fi

## **Lausunto luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen muuttamisesta**

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa laaja-alaisesti ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

### **ESITETYT MUUTOKSET JA NIIDEN VAIKUTUKSET**

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan hallitus toteuttaa erikoissairaanhoidon painottaen terveydenhuollon asiakasmaksujen ”maltillisen korottamisen mahdollisimman oikeudenmukaisesti lisäämättä eriarvoisuutta sekä siten, etteivät maksut muodostu esteeksi palveluiden saamiselle”.

Asetusluonnoksen mukaan perusterveydenhuollon asiakasmaksuja korotettaisiin pääsääntöisesti 22,5 prosentilla ja erikoissairaanhoidon maksuja vastaavasti 45 prosentilla vuoden 2025 alusta. Asiakasmaksujen korotuksilla tavoitellaan 150 miljoonan euron säästöjä.

Esitetyt asiakasmaksukorotukset ovat merkittävät. Etenkin kun huomioidaan, että monia asiakasmaksuja on jo korotettu tuntuvasti vuoden 2024 alusta. Esitetyt muutokset ovat siten ristiriidassa hallitusohjelmassa esitettyjen ”maltillisten” korotussuunnitelmien kanssa.

Amnesty pitää muutoksilla tavoiteltuja säästöjä varsin epärealistisinä. Perustelumuioston mukaan enimmäismäärien korotukset antavat hyvinvointialueille mahdollisuuden periä vuodessa arviolta 150 miljoonaa euroa enemmän asiakasmaksuja. Hyvinvointialueiden



rahoitusta on tarkoitus pienentää laskennallisesti odotetun maksukertymän kasvun mukaisesti.

On todennäköistä, että maksukertymä tulee jäämään arvioitua pienemmäksi. Maksujen tason noustessa merkittävästi vaikeutuu pienituloisten kyky maksaa niitä. Asetusluonnoksen perustelumuiustiossakin mainitaan, että maksujen ulosotot voivat lisääntyä. Ulosottojen lisääntyminen kasvattaa hyvinvointialueiden hallinnollisia kustannuksia, joka vaikuttaa maksukertymän suuruuteen. Toisaalta perustelumuiustiossa mainitaan, että hyvinvointialueet voivat päättää alentaa tai jättää perimättä myös tasasuuruisia asiakasmaksuja. Hyvinvointialueilla ei kuitenkaan ole tähän kannustinta, kun alueiden rahoitusta on tarkoitus pienentää odotetun maksukertymän kasvun mukaisesti.

Perustelumuiustiossa mainitaan myös hallituksen päättäneen kevään 2024 kehysriihessä, että hyvinvointialueita tulee kannustaa hyvinvointialueita vapauttamaan pienituloisimmat asiakasmaksuista. Hallitus ei ole ilmoittanut varsinaisista toimista, joilla ”kannustettaisiin” hyvinvointialueita vapauttamaan pienituloisimmat asiakasmaksuista. Ellei sitten toimenpiteeksi lasketa asetusluonnoksen perustelumuiustion kirjausta siitä, että tasasuuruisten maksujen alentaminen ja perimättä jättäminen hyvinvointialueilla olisi perusteltua perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisten velvollisuuksien valossa.

Kun hyvinvointialueiden rahoitusta on samaan aikaan tarkoitus pienentää laskennallisen, eikä toteutuneen maksukertymän kasvun mukaisesti, niin esitetyt muutokset tarkoittavat hyvinvointialueiden resurssien pienenemistä. Hyvinvointialueiden tulee siten sopeuttaa toimintaansa tai kattaa puuttuva osuus muulla tavoin rahoituksestaan.

## **KOHTUUHINTAISET TERVEYSPALVELUT PERUS- JA IHMISOIKEUSKYSYMYKSENÄ**

Esitetyissä merkittävässä asiakasmaksukorotuksissa on kyse julkisen terveydenhuollon rahoituksen leikkauksesta, jonka paikkaaminen jätetään terveydenhuollon potilaiden ja hyvinvointialueiden harteille. Amnesty katsoo, että esitetyt muutokset heikentäisivät pienituloisten ja haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten ja perheiden mahdollisuuksia käyttää tarvitsemiaan terveydenhuollon palveluita ja lisääisivät palveluita tarvitsevien pienituloisten taloudellista ahdinkoa.

Perustelumuiustiossa todetaan, että vaikutukset kohdistuisivat eniten toiseksi alimpaan tulokymmenykseen. Kuten perustelumuiustiossa todetaan, hyvätuloiset käyttävät muita useammin yksityisiä terveyspalveluita. Pääministeri Orpon hallitus on päättänyt suunnata merkittävästi resursseja yksityisten palveluiden käytön Kela-korvauksiin. Työntekijät ovat yleisesti työterveyshuollon piirissä, joissa ei makseta asiakasmaksuja. Erityisesti pienituloisemmat ihmiset ovat julkisen perusterveydenhuollon varassa. Perustelumuiustion mukaan vaikutukset kohdistuisivat eritoten yksinhuoltajiin, naisiin, sekä vammaistuen saajiin.



Esitetyt muutokset tulisivat todennäköisesti lisäämään terveydenhuollon asiakasmaksujen ulosottoja. Tämä riski on tunnistettu myös perustelumuiustiossa. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen ulosotot ovat varsin korkealla tasolla Suomessa. Viime vaalikaudella tehdyn asiakasmaksulain uudistuksen tavoitteena oli palveluiden saannin esteiden poistaminen ja terveyden tasa-arvon lisääminen. Uudistuksen jälkeen asiakasmaksujen ulosottojen määrä pieneni hieman, mutta vuonna 2023 ulosottoja oli yhä lähes 440 000 eli yli kaksinkertainen määrä verrattuna vuoteen 2012, jolloin ulosottoja oli reilut 180 000.

Asiakasmaksujen ulosoton lisääntymisen ohella esitetyt muutokset tulisivat todennäköisesti lisäämään myös toimeentulotuen tarvetta. Amnesty katsoo, että sääntelymuutokset, joilla lisätään toimeentulotuen tarvetta, heikentävät ihmisoikeuksien toteutumista. Toimeentulotukeen sisältyvät laajasti tunnistetut byrokratia- ja kannustinloukut vaikeuttavat tuensaajan TSS-sopimuksen 11 artiklan mukaista oikeutta omien elinehtojensa parantamiseen.

Perustelumuiustion mukaan esitetyillä muutoksilla on tarkoitus vahvistaa julkista taloutta ja sitä kautta palveluiden rahoituksen kestävyyttä. Perustelumuiustiossa todetaan, että rahoituksen kestävyuden edistämiseksi ”pyritään varmistamaan koko väestön yhdenvertaisten ja riittävien palveluiden saatavuutta” ja että ”[e]hdotusten perustarkoituksella on siten katsottava olevan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä tavoite ja perusoikeuksien laajempaa toteutumista turvaava vaikutus.” Amnesty ei pidä näitä perusteluita pätevinä. Tällä vaalikaudella pienituloisille kasaantuu lukuisia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin liittyviä sekä sosiaaliturvan heikennyksiä, kun samaan aikaan yksityisten palveluiden käyttöä subventoidaan parempituloisille Kela-korvausten korotuksilla. Tämä heikentää yhdenvertaisuuden toteutumista.

Monilla pienituloisilla on jo nyt vaikeuksia saada tarvitsemiaan terveyspalveluita. Eurostatin mukaan vuonna 2019 lähes 26 prosenttia Suomessa asuvista ihmisistä raportoi tyydyttämätöntä palvelutarvetta terveyspalveluissa taloudellisten syiden vuoksi, kun EU:n keskiarvo oli 13 prosenttia. Erot olivat huomattavia kaikissa kategorioissa: terveyspalveluissa, suunterveyden palveluissa, mielenterveyspalveluissa ja reseptilääkkeissä. THL:n lokakuussa 2023 julkaiseman Terve Suomi -kyselytutkimuksen tulosten mukaan noin viidennes vastaajista ilmoitti joutuneensa tinkimään ruoasta, lääkkeistä tai lääkärikäynneistä viimeksi kuluneen 12 kuukauden aikana, naiset miehiä useammin. SOSTEn Sosiaalibarometrin mukaan kyselyyn vastanneista sosiaalityöntekijöistä puolet piti asiakasmaksuja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden käyttöä estävänä tekijänä.

Suomella on velvollisuus varmistaa, että kaikilla on varaa terveydenhuoltoon. YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitean mukaan ihmisen taloudellinen tilanne ei saa johtaa eriarvoisuuteen pääsyssä terveydenhuoltoon.<sup>1</sup> Komitean mukaan terveydenhuollon potilaiden maksamien maksujen tulee perustua yhdenvertaisuuden periaatteeseen, ja turvata myös kaikille sosioekonomisesti heikommassa asemassa oleville ihmisryhmille kohtuuhintaiset palvelut, oli kyse sitten julkisesti tai yksityisesti tuotetuista palveluista.<sup>2</sup> Komitean mukaan yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää, että ”köyhempiä kotitalouksia ei tule suhteettomasti kuormittaa suurilla kuluilla verrattuna varakkaampiin kotitalouksiin”.<sup>3</sup>



YK:n terveyden erityisraportoin mukaan (A/67/302, 2012, Para 34) valtion on varmistettava, ettei maksukyky vaikuta ihmisen päätökseen hakeutua tarvitsemiinsa terveyspalveluihin tai hankkia tarvitsemiaan terveystuotteita.<sup>4</sup>

Maailman terveysjärjestön komissio terveyden sosiaalisista määrittäjistä korostaa, että valtion on turvattava universaali pääsy terveydenhuoltoon riippumatta maksukyvyistä ja pitää elintärkeänä terveydenhuollon potilasmaksujen minimoimista.<sup>5</sup>

Perustuslakivaliokunta on katsonut (PeVL 39/1996 vp), etteivät asiakasmaksut saa siirtää palveluita niitä tarvitsevien tavoittamattomiin. Perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 10 2009 vp) asiakasmaksujen taso ei saa johtaa siihen, että palveluja tarvitsevat joutuvat turvautumaan toimeentuloturvaan. YK:n taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea ilmaisi vuonna 2021 (E/C.12/FIN/CO/7) huolensa siitä, että tietyillä ihmisryhmillä on muita suurempia vaikeuksia saada tarvitsemiaan terveydenhuollon palveluita Suomessa. Komitea suositteli, että sote-uudistuksessa puututaan eri ryhmien, kuten työttömyyttä kokevien ja iäkkäiden ihmisten, kokemuksiin esteisiin palveluiden saatavuudessa.

## AMNESTYN SUOSITUKSET

Amnesty ei kannata asetusluonnoksessa esitettyjä merkittäviä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen korotuksia, sillä ne heikentävät perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. On ristiriitaista, että perustelumuiotissa perustellaan esitettyjä muutoksia perustuslain 19 §:n 3 momentin asettamalla velvoitteella ja samalla velvoitteella "kannustetaan" hyvinvointialueita alentamaan maksuja ja jättämään niitä perimättä. Esitetyt muutokset heikentävät hyvinvointialueiden edellytyksiä turvata perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvattujen oikeuksien toteutumista. Amnesty katsoo, ettei asetusta tule säätää luonnoksessa esitetyllä tavalla.

Amnesty painottaa, että valtiolla on velvollisuus myös taloudellisesti vaikeina aikoina turvata riittävät resurssit hyvinvointialueille, jotta hyvinvointialueet voivat tarjota asukkaalleen laadukkaat ja riittävät sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut. Sosiaali- ja terveyspalveluilla toteutetaan perus- ja ihmisoikeuksia, jotka valtiolla on velvollisuus turvata.

Amnesty suositteli kesäkuussa 2023 julkaisemassaan "Tiedän etten saa apua" terveydenhuollon eriarvoisuus Suomessa -raportissa, että hallitus uudistaisi asiakasmaksulakia ja asetusta ([https://www.amnesty.fi/uploads/2023/06/terveydenhuollon-eriarvoisuus-suomessa\\_amnesty-international-suomen-osasto\\_06\\_2023.pdf](https://www.amnesty.fi/uploads/2023/06/terveydenhuollon-eriarvoisuus-suomessa_amnesty-international-suomen-osasto_06_2023.pdf)). Uudistuksessa tulisi asiakasmaksujen tason kohtuullistamisen lisäksi tehostaa ja laajentaa hyvinvointialueiden velvoitetta huojentaa ja alentaa asiakasmaksuja. Huojentamisveloitteen tulisi koskea myös tasasuuruksia asiakasmaksuja. Myös muun muassa eduskunnan apulaisoikeusasiamies (EOAK/6381/2020) on suositellut asiakasmaksulainsäädännön kokonaisuudistusta todeten nyky-lainsäädännön olevan osin vanhentunut, vaikeaselkoinen ja puutteellinen.

Lisäksi Amnesty on suositellut, että eri maksukatot tulisi yhdistää ja siirtää vastuu maksukatot täyttymisen seurannasta potilaalta viranomaiselle. Tämän selvittämiseen



velvoittaa myös eduskunnan asiakasmaksulain uudistuksen yhteydessä antama lausuma (EV 197/2020 vp – HE 129/2020 vp). Maksukatton täyttymisen seuranta voi olla kohtuuttoman vaikeaa etenkin sellaisille potilaille, jotka käyttävät runsaasti erilaisia palveluita tai joilla on toimintakyvyn rajoitteita.

Asiakasmaksulain ja -asetuksen uudistamisen valmistelussa tulisi selvittää edellisten uudistusten vaikutuksia ja tarkempia syitä siihen, miksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujen ulosotot ovat edelleen hyvin korkealla tasolla vuosikymmenen takaiseen tilanteeseen nähden. Olisi muun muassa selvítettävä tarkemmin, miten hyvinvointialueet toimeenpanevat asiakasmaksulain 11§:n velvoitteita.

Kun kyse on merkittävästä maksukorotuksesta, jolla on vaikutuksia pienituloisten ihmisten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen, olisi perustelumuiustiossa tullut arvioida huomattavasti laajemmin yhteisvaikutuksia muiden hallituksen päätösten ja esitysten kanssa. Perustelumuiustion mukaan sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee sosiaaliturvaa sekä sosiaali- ja terveyspalveluita koskevien esitysten yhteisvaikutuksista arviointia, joka valmistuu syksyllä. Amnesty katsoo, että yhteisvaikutusten arvioinnin pohjalta olisi syytä järjestää erillinen kuulemistilaisuus, jotta sidosryhmillä ja kansalaisyhteiskunnalla on mahdollisuus osallistua laaja-alaisesti keskusteluun yhteisvaikutuksista budjettilakien valmisteluvaiheessa.

## **Kunnioittavasti**

Mariko Sato  
Ihmisoikeustyön johtajan sijainen, mariko.sato@amnesty.fi

## **Viitteet**

---

<sup>1</sup> Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, General Comment 20, Para 35.

<sup>2</sup> Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, General Comment 14, Para 12b.

<sup>3</sup> Taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea, General Comment 14.

<sup>4</sup> Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, Interim report of the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, A/67/302, 2012, Para 34.

<sup>5</sup> Maailman terveysjärjestö, Closing the gap in a generation – Health equity through action on the social determinants of health, 2008, [apps.who.int/iris/rest/bitstreams/65985/retrieve](https://apps.who.int/iris/rest/bitstreams/65985/retrieve), s. 12-13.