

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 42/2002 vp

Hallituksen esitys laeiksi sairausvakuutuslain ja kuntoutusrahalain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 24 päivänä syyskuuta 2002 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi sairausvakuutuslain ja kuntoutusrahalain muuttamisesta (HE 148/2002 vp).

Eduskunta-aloitteet

Valiokunta on käsitellyt esityksen yhteydessä seuraavat aloitteet

— lakialoitteen laiksi sairausvakuutuslain 22 §:n muuttamisesta (LA 16/2000 vp — Anu Vehviläinen /kesk ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 29 päivänä helmikuuta 2000,
— lakialoitteen laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta (LA 22/2001 vp — Niilo Keränen /kesk ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 22 päivänä maaliskuuta 2001,
— lakialoitteen laiksi sairausvakuutuslain 22 §:n muuttamisesta (LA 93/2001 vp — Jouko Jääskeläinen /kd ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 10 päivänä lokakuuta 2001,
— lakialoitteen laiksi sairausvakuutuslain 22 §:n muuttamisesta (LA 145/2001 vp — Anu Vehviläinen /kesk ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 15 päivänä marraskuuta 2001,
— lakialoitteen laiksi sairausvakuutuslain 22 §:n muuttamisesta (LA 103/2002 vp — Ismo Seivästö /kd ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 7 päivänä marraskuuta 2002,
— lakialoitteen laiksi sairausvakuutuslain muuttamisesta (LA 114/2002 vp — Tuija Brax

/vihr ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 10 päivänä lokakuuta 2002,

— lakialoitteen laiksi sairausvakuutuslain 22 §:n muuttamisesta (LA 149/2002 vp — Anu Vehviläinen /kesk ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 28 päivänä marraskuuta 2002,
— toimenpideoitteen äitiyspäivärahan määräytymisestä (TPA 244/2000 vp — Anu Vehviläinen /kesk ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 15 päivänä joulukuuta 2000 ja
— toimenpideoitteen äitiys- ja isyyspäivärahojen vähimmäistason korotuksesta (TPA 26/2001 vp — Leena Rauhala /skl), joka on lähetetty valiokuntaan 3 päivänä huhtikuuta 2001.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Lauri Pelkonen, neuvotteleva virkamies Raimo Jämsén, ylitarkastaja Minna Levander ja toimitusjohtaja Ari Miettinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- budjettineuvos Pertti Tuhkanen, valtiovarainministeriö
- johtaja Pekka Morri, osastopäällikkö Elise Kivimäki ja etuuspäällikkö Anna-Kaisa Ylhäinen, Kansaneläkelaitos
- kehittämisspäälikkö Markku Pekurinen, Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus
- kuntoutuspäällikkö Ulla Järvi, Mielenterveyden Keskusliitto
- edunvalvonta-asiamies Asko Mäki, Suomen Reumaliitto ry

- kuntoutuspäällikkö Ulla-Riitta Penttilä, Suomen Sydänliitto ry
- toiminnanjohtaja Leena Rosenberg, Suomen Syöpäpotilaat ry.

HALLITUKSEN ESITYS JA EDUSKUNTA-ALOITTEET

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan sairausvakuutuslakia ja kuntoutusrahakia muutettavaksi siten, että sairausvakuutuksen päivärahojen sekä kuntoutusrahan vähimmäismäärää korotettaisiin. Esityksen mukaan äitiys-, erityisäitiys-, isyys- ja vanhempainrahan sekä erityishoitorahan vähimmäismäärä nousisi 10,09 eurosta 11,45 euroon. Vastaava korotus ehdotetaan tehtäväksi myös sairauspäivärahan ja kuntoutusrahan vähimmäismäärään. Lisäksi esityksen mukaan vanhempainpäivärahat määräytyisivät sairauspäivärahan tavoin laissa säädetyissä tilanteissa myös työttömyysturvaetuuksien perusteella. Sairausvakuutuslain mukaisten päivärahojen sekä kuntoutusrahain mukaisen kuntoutusrahan määrätymisperusteita tarkistettaisiin myös siten, että ehdotettujen uusien työttömyysturvalain ja julkisesta työvoimapalvelusta annettavan lain säännökset otettaisiin huomioon siten, että sairausvakuutuslain mukaisiin päivärahaetuuksiin ei maksettaisi korotettua ansio-osaa. Toisaalta sairausvakuutuslainsäädäntöön sisältyvät viittaussäännökset esitetään tarkistettavaksi.

Sairausvakuutuksen lääkekorvauksien omavastuuosuuksia ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että peruskorvattavien lääkkeiden kertaomavastuuosuus nousisi 8,41 eurosta 10 euroon ja erityiskorvattavien lääkkeiden kertaomavastuuosuus 4,20 eurosta viiteen euroon. Lisäksi lääkkeiden vuotuinen omavastuuraja nousisi 594,02 eurosta 630 euroon.

Esitys liittyy valtion vuoden 2003 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2003.

Lakialoitteet

Lakialoitteessa LA 16/2000 vp ehdotetaan, että pienin äitiys-, isyys- ja vanhempainraha nostettaisiin 60 markasta päivältä työttömän peruspäivärahan suuruiseksi.

Lakialoitteessa LA 22/2001 vp ehdotetaan minimisairauspäivärahan suuruudeksi 65 markkaa. Lisäksi ehdotetaan, että pienin äitiys-, isyys- ja vanhempainraha nostettaisiin 127 markkaan.

Lakialoitteessa LA 93/2001 vp ehdotetaan, että äitiys-, isyys- ja vanhempainrahan minimi nostetaan pienimmän työttömyysturvan tasolle.

Lakialoitteessa LA 145/2001 vp ehdotetaan, että pienin äitiys-, isyys- ja vanhempainraha nostettaisiin 112,50 markkaan eli 18,92 euroon päivältä.

Lakialoitteessa LA 103/2002 vp ehdotetaan vanhempainpäivärahan korottamista työttömän peruspäivärahan tasolle eli 19,90 euroon päivältä.

Lakialoitteessa LA 114/2002 vp ehdotetaan äitiys-, isyys- ja vanhempainrahan vähimmäistasoa korotettavaksi 10,09 eurosta 1,36 eurolla ja lääkekorvausten omavastuiden säilyttämistä nykyisellään.

Lakialoitteessa LA 149/2002 vp ehdotetaan, että pienin äitiys-, isyys- ja vanhempainraha nostettaisiin 10,09 eurosta 19,90 euroon päivältä 1.7.2003 alkaen.

Toimenpidealoitteet

Toimenpidealoitteessa TPA 244/2000 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin alimman äitiyspäivärahan määräytymisperusteiden uudistamiseksi.

Toimenpidealoitteessa TPA 26/2001 vp ehdotetaan, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin alimman äitiys- ja isyyspäivärahan nostamiseksi työttömyysturvan peruspäivärahan tasolle.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Päivärahojen korotus

Hallituksen esitykseen sisältyvät ehdotukset alimpien äitiys-, erityisäitiys-, isyys-, ja vanhempainrahan sekä erityishoitorahan samoin kuin sairauspäivärahan ja kuntoutusrahan määrän korottamisesta ovat myönteisiä lapsiperheiden asemaa samoin kuin pienimmillä sairauspäivärahalla olevien asemaa parantavia uudistuksia. Valiokunta on useissa kannanotoissaan painottanut ensisijaisten, syyperusteisten etuuskien tason nostamista, jotta tarve viimesijaiseen turvaan eli toimeentulotukeen vähenisi. Hallituksen esitys toteuttaa tätä tavoitetta.

Esitykseen sisältyvä ehdotus vanhempainpäivärahan määräytymisperusteiden muuttamisesta korjaa niiden lapsiperheiden taloudellista asemaa, joissa perhevapaalle jäävä vanhempi on työtön. Uudistuksen jälkeen äitiys-, erityisäitiys-, isyys- ja vanhempainrahan samoin kuin erityishoitorahan määrä määräytyy vastaavasti kuin sairauspäiväraha työttömyysetuuksien perusteella ja vanhemman toimeentulo pysyisi vähintäänkin samalla tasolla kuin työttömyysaikana. Valiokunta on lasten ja nuorten hyvinvointia koskevasta selonteosta antamassaan mietinnössä (StVM 23/2002 vp) kiinnittänyt huomiota vähimmäismääristä äitiyspäivärahaa saavien suureen osuuteen. Ehdotettu uudistus vähentää minimipäivärahaa saavien määrää ja korjaa siten lapsiperheiden taloudellista asemaa.

Valiokunta toteaa, että vähimmäispäivärahojen tasoa tulee edelleen nostaa, jotta erityisesti lapsiperheiden köyhyyttä voidaan vähentää.

Lääkekorvaukset

Valiokunta on useasti kiinnittänyt huomiota potilaiden korkeisiin omavastuuosuuksiin. Valio-

kunta toteaa, että monissa Euroopan maissa korvausjärjestelmät tuntevat erityisryhmiä, joiden lääkekustannuksia korvataan yleisperiaatteita enemmän tai joiden ei tarvitse maksaa lääkeliiketoimintaa lainkaan. Tavallisesti erityisperiaatteet koskevat lapsia, vanhuksia tai eläkeläisiä. Esimerkiksi Englannissa, Espanjassa ja Kreikassa vanhukset tai eläkeläiset on vapautettu omavastuusta kokonaan ja Islannissa heidän omavastuunsa on pienempi kuin muilla ikäryhmillä. Pienituloiset taas ovat erityisasemassa muun muassa Englannissa, Portugalissa ja Saksassa. Pitkäaikaissairaiden ja vammaisten etuudet ovat paremmat kuin muun väestön etuudet muun muassa Belgiassa, Englannissa, Espanjassa, Irlannissa, Islannissa, Kreikassa, Ranskassa, Saksassa ja Tanskassa. Julkisen rahoituksen osuudet avohoidon lääkekustannuksista ovat OECD:n arvion mukaan pienimmät Italiassa, Tanskassa, Belgiassa ja Suomessa, joissa kaikissa julkisen rahoituksen osuus on alle 50 prosenttia kustannuksista. Suurimmat julkisen sektorin osuudet ovat Luxemburgissa ja Irlannissa, joissa osuus on yli 80 prosenttia, sekä Espanjassa, Ruotsissa ja Kreikassa, joissa osuus on yli 70 prosenttia.

Pitkäaikaissairaiden kohdalla on syytä muistaa, että lääkekustannukset ovat vain osa potilaan maksamista kokonaishoitokustannuksista. Lääkekaton ylittäneistä puolella on sydän- tai verisuonisairaus. Esimerkiksi sydänpotilaiden kokonaishoitokustannukset ja myös heidän itsensä maksettava osuus ovat erityisen suuria, muuhun väestöön verrattuna terveydenhuollon kustannukset ovat puolitoistakertaiset. Euroopalaisessa ENDEP-tutkimuksessa on todettu, että suurin osa verenpainetautiin sairastavista joutuu miettimään lääkkeenmäärätilanteensa lääkkeen hintaa. Näistä potilaista suurin osa on pienituloisia.

Lääkkeiden omavastuuosuuksien korottaminen on tutkimusten mukaan tehoton keino vaikuttaa lääkekustannusten kasvuun. Reseptilääkkeiden käyttö perustuu aina lääketieteelliseen arvioon hoidon tarpeesta. Potilas saa resepti-

lääkkeen vain lääkärin määräyksellä. Omavastuuosuuksien korottaminen voi hillitä lääke kustannusten kasvua vain, jos potilaat jättävät hankkimatta heille määrättyjä lääkkeitä tai käyttävät niitä lääkärin määräystä vähemmän. Hoidon lopputulos luonnollisesti kärsii molemmista. Tarpeellisten lääkkeiden käyttämättä jättäminen heijastuu myöhemmin muiden terveyspalvelujen käyttöön ja siten kuntien terveysmenoihin.

Kokonaislääkemenot jakautuvat melko tasaisesti eri tuloluokkien kesken, mutta lääkemenojen osuus kotitalouksien sairauskuluista on suurin pienituloisimmilla. Lääkkeiden omavastuiden korottaminen muuttaa terveysmenojen rahoitusta regressiivisempään suuntaan. Pienituloiset käyttävät lääkkeisiin suhteellisesti suuremman osan tuloistaan kuin suurituloiset. Lääkkeiden omavastuuosuuksien nostaminen vaikuttaa siten suhteellisesti eniten pienituloisiin. Valiokunta ei katso perustelluksi muuttaa lääkkeiden vuotuista omavastuurajaa nykyisestä, koska korotus kohdistuisi erityisesti vähävaraisiin pitkäaikaissairaisiin. Tästä syystä valiokunta ehdottaa 1. lakiehdotuksen 9 §:n muuttamista siten, että pykälän 6 momentti jää voimassa olevaan muotoon.

Sairausvakuutuksesta maksettavat lääkekorvaukset kasvoivat 13,3 prosenttia vuonna 2001 edellisvuoteen verrattuna. Valiokunta pitää välttämättömänä sairausvakuutuksen lääkekustannusten korvausjärjestelmän uudistamista. Lääkkeiden korvattavuutta harkittaessa tulisi valiokunnan käsityksen mukaan ottaa kokonaisuute-

na huomioon lääkkeen merkitys potilaalle hoidon ja elämän laadun kannalta samoin kuin sairaudesta aiheutuvat muut sosiaali- ja terveydenhuollon kustannukset. Yksittäisen lääkkeen hinnan sijasta tulisi tarkastella hoidon kokonaiskustannuksia.

Aloitteet

Valiokunta on hyväksynyt sairausvakuutuslain 22 §:n hallituksen esityksen mukaisena ja tehnyt muutokset lain 9 §:ään hallituksen esityksen pohjalta. Valiokunnan kannasta seuraa, että lakialoitteet ja toimenpideoitteet on hylättävä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana,

*että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna (**Valiokunnan muutosehdotukset**),*

että lakialoitteet LA 16/2000 vp, LA 22/2001 vp, LA 93/2001 vp, LA 145/2001 vp, LA 103/2002 vp, LA 114/2002 vp ja LA 149/2002 vp hylätään ja

että toimenpideoitteet TPA 244/2000 vp ja TPA 26/2001 vp hylätään.

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

sairausvakuutuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 4 päivänä heinäkuuta 1963 annetun sairausvakuutuslain (364/1963) 9 §:n 1 ja 5 (poist.) momentti, 18 a §:n 1 momentti, 18 b §:n 1 ja 2 momentti, 22 §:n 1 momentti, 23 e §:n 1 momentti ja 28 a § (poist.)

sellaisina kuin ne ovat 9 §:n 1 ja 5 (*poist.*) momentti, 22 §:n 1 momentti ja 23 e §:n 1 momentti laissa 640/2001, 18 a §:n 1 momentti sekä 18 b §:n 1 ja 2 momentti laissa 1479/2001 ja 28 a § laissa 1255/1989, seuraavasti:

9 §	18 a, 18 b, 22, 23 e ja 28 a §
(1 mom. kuten HE)	(Kuten HE)
-----	-----
(5 mom. kuten HE)	Voimaantulosäännös
(6 mom. <i>poist.</i>)	(1—3 mom. kuten HE)
-----	(4 mom. <i>poist.</i>)
	(4 mom. kuten HE:n 5 mom.)

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2002

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Marjatta Vehkaoja /sd	Juha Rehula /kesk
vpj.	Timo Ihamäki /kok	Päivi Räsänen /kd
jäs.	Eero Akaan-Penttilä /kok	Sari Sarkomaa /kok
	Merikukka Forsius /vihr	Marjatta Stenius-Kaukonen /vas
	Inkeri Kerola /kesk	Jaana Ylä-Mononen /kesk
	Valto Koski /sd	vjäs. Erkki Kanerva /sd (osittain)
	Pehr Löf /r	Saara Karhu /sd (osittain).

Valiokunnan sihteerinä ovat toimineet

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää
apulais sihteeri Harri Sintonen.

VASTALAUSE

Perustelut

Perhepolitiikan pahin epäkohta on vähimmäismääräisen äitiys-, isyys- tai vanhempainrahan alhainen taso. Yli neljäsosa äideistä saa pienintä äitiyspäivärahaa, 10,09 euroa päivältä. Tämä ei yllä edes vähimmäistoimeentuloturvan tasolle. Hallitus esittää 1,36 euron korotusta päivärahaan sekä parannusta työttömien äitiys- ja vanhempainrahaan. Nämä esitykset ovat kuitenkin kosmeettisia, eivätkä ratkaise ongelmaa. Yli 20 000:n minimiäitiyspäivärahalla olevan asema ei parane juurikaan. Vastavalmistuneiden, pätkätoita tekevien, yrittäjien, viljelijöiden ja opiskelijoiden päiväraha jää edelleen erittäin pienelle 11,45 euron tasolle.

Vähimmäismääräisen äitiys-, isyys- tai vanhempainrahan tulee olla sen suuruinen, että se täyttää perheen toimeentulon minimivaatimukset ja perustuslain hengen. Tuoreiden tutkimusten mukaan nimenomaan lapsiperheiden tulotaso on heikentynyt suhteessa muihin väestöryhmiin. Perheiden tukeminen taloudellisesti on myös tulevaisuuden ongelmien ennaltaehkäisyä. Valiokuntaneuvos Pentti Arajärvi kyseenalaistaa väitöskirjatutkimuksessaan, voidaanko pienimmän äitiys-, isyys- ja vanhempainrahan tasoa pitää perustoimeentulon turvaajana. Päivärahojen korottaminen olisi myös sosiaali- ja väestöpoliittisesti perusteltua.

Sairaille koituvat maksut kasvavat ensi vuonna, kun hallitus esittää sairausvakuutuksen lääkekorvauksien omavastuuosuuksia korotettavaksi 16,9 miljoonalla eurolla. Esityksen mukaan peruskorvattavien lääkkeiden kertaomavastuuosuus nousee 8,41 eurosta 10 euroon ja erityiskorvattavien lääkkeiden kertaomavastuuosuus 4,20 eurosta 5 euroon.

Suomessa potilaiden omavastuuosuus lääkemen-
kustannuksista on jo nyt huomattavan korkea verrattuna muihin EU-maihin. Lääkekorvaukset ovat jäljessä lääkkeiden ja hoidon todellisista kustannuksista. Omavastuuosuuksissa ei näin ollen ole korotusvaraa. Omavastuiden korotuk-

set tulisi nähdä osana maksupolitiikkaa, jolla tulisi kaikissa tapauksissa olla myös sosiaalipoliittisia perusteita.

Tavoite edullisemmista lääkkeistä on yhteinen ja hyväksyttävissä. Valiokunnan mietinnön tullessa hyväksytyksi toimitaan kuitenkin täysin päinvastaisesti mm. vastikään hyväksytyssä laissa geneerisestä substituu-
tiosta asetettujen tavoitteiden kanssa. Käytännössä omavastuiden korotukset syövät ainakin osan siitä asiakkaalle ja potilaalle tarkoitetusta ja tavoitellusta hyödystä.

Valiokunnan mietinnön perustelujen osalta yhdymme mm. seuraavaan, jonka perusteella lääkekorvausten omavastuiden korotukset peilautuvat käytännön potilaan näkökulmaan: "Lääkkeiden omavastuuosuuksien korottaminen on tutkimusten mukaan tehoton keino vaikuttaa lääkekustannusten kasvuun. Reseptilääkkeiden käyttö perustuu aina lääketieteelliseen arvioon hoidon tarpeesta. Potilas saa reseptilääkkeen vain lääkärin määräyksellä. Omavastuuosuuksien korottaminen voi hillitä lääkekustannusten kasvua vain, jos potilaat jättävät hankkimatta heille määrättyt lääkkeet tai käyttävät niitä lääkärin määräystä vähemmän. Hoidon lopputulos luonnollisesti kärsii molemmista. Tarpeellisten lääkkeiden käyttämättä jättäminen heijastuu myöhemmin muiden terveyspalvelujen käyttöön ja siten kuntien terveysmenoihin."

Hallituksen esittämä lääkekorvausten omavastuuosuuden korottaminen kohdistuu kipeimmin kaikkein pienituloisimpiin kansalaisiin ja erityisesti paljon lääkkeitä käyttäviin eläkeläisiin. Heidän verotuksensa ei juurikaan kevene sairausvakuutusmaksun alennuksen seurauksena, vaan he ovat hallituksen esityksessä jäämässä väliinputoajiksi. Lääkekorvausten omavastuuosuuden korottamisesta tulisikin luopua. Vastalauseessa ehdotetaan, että sairausvakuutuslain 9 § säilytetään voimassa olevan lain mukaisena. Nyt ei pitäisi tehdä muutoksia lääkekorvausten omavastuuihin, koska lääkekorvausjärjestelmää ollaan muutoinkin uudistamassa.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että valiokunnan mietintöön sisältyvä 2. lakiehdotus hyväksytään valiokunnan

mietinnön mukaisena ja 1. lakiehdotus muutettuna seuraavasti (Vastalauseen muutosehdotus):

Vastalauseen muutosehdotus

1.

Laki

sairausvakuutuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 4 päivänä heinäkuuta 1963 annetun sairausvakuutuslain (364/1963) (*poist.*) 18 a §:n 1 momentti, 18 b §:n 1 ja 2 momentti, 22 §:n 1 momentti, 23 e §:n 1 momentti ja 28 a §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat (*poist.*) 22 §:n 1 momentti ja 23 e §:n 1 momentti laissa 640/2001, 18 a §:n 1 momentti sekä 18 b §:n 1 ja 2 momentti laissa 1479/2001 ja 28 a § laissa 1255/1989, seuraavasti:

9 §
(*Poist.*)

18 a ja 18 b §
(Kuten StVM)

22 §
Äitiys-, isyys- ja vanhempainrahan määrä päivältä on yhtä suuri kuin 16, 17 sekä 18 a §:ssä tarkoitettu päiväraha. Äitiys-, isyys- ja vanhempainrahan määrä on kuitenkin vähintään *19,90 euroa* päivältä.

23 e §

Erityishoitorahan määrä päivää kohti on yhtä suuri kuin 16, 17 sekä 18 a §:ssä tarkoitettu päiväraha, kuitenkin vähintään *19,90 euroa*.

28 a §
(Kuten StVM)

Voimaantulosäännös
(Kuten StVM)

Helsingissä 4 päivänä joulukuuta 2002

Juha Rehula /kesk
Inkeri Kerola /kesk
Jaana Ylä-Mononen /kesk

Päivi Räsänen /kd
Merikukka Forsius /vihr