

31.1.2005

1126/4/03

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteri Aila Linnakangas

SAIRAANKULJETUSMAKSUN PERIMINEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli eduskunnan oikeusasiamiehelle 12.5.2003 osoittamassaan kirjeessä Savitaipaleen kunnan menettelyä ambulanssikuljetusmaksun perinnässä. Hän kertoi olleensa 13.3.2002 yksityissairaalassa leikkauksessa Savitaipaleen kunnan kustantamana. Hän kertoi saaneensa Savitaipaleen terveyskeskuksesta menomatkalta taksilapun, jonka omavastuuosuus oli 9,25 euroa. Yksityissairaalasta tilattiin hänelle leikkauksen jälkeen ambulanssikuljetus Savitaipaleen terveyskeskukseen. Myöhemmin hän sai Savitaipaleen kunnasta 290 euron suuruisen laskun ambulanssikuljetuksesta yksityissairaalasta Savitaipaleen terveyskeskukseen sekä sen liitteenä perusturvalautakunnan päätöksen 4.11.1999 sairaankuljetusmaksuista. Kantelijan mukaan hänelle ei missään vaiheessa kerrottu, että hän joutuisi maksamaan laskun kokonaisuudessaan itse.

3 RATKAISU

Katson Savitaipaleen kunnan menetelleen lainvastaisesti periessään kunnan maksusitoumuksella erikoissairaanhoidossa hoidettavana olleelta potilaalta maksun hänen sairaankuljetuksestaan sairaalasta terveyskeskukseen.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1 Oikeusohjeet

Erikoissairaanhoidolain (1062/1989) 3 §:n mukaan henkilön kotikunnan on huolehdittava siitä, että henkilö saa erikoissairaanhoidolain mukaisen tarpeellisen hoidon. Tämän veloitteen mukaisen erikoissairaanhoidon järjestämiseksi kunnan on kuuluttava johonkin sairaanhoitopiiriin kuntayhtymään. Erikoissairaanhoidolain 4 §:n (748/1992) mukaan kunnan tämän lain nojalla järjestämään toimintaan sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annettua lakia (733/1992, jäljempänä STVOL), ellei laissa toisin säädetä. STVOL 4 §:n 1 momentin (733/1992) 1–4 kohtien mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät hoitamalla

toiminnan itse, sopimuksin muun kunnan taikka muiden kuntien kanssa, olemalla jäsenenä toimintaa harjoittavassa kuntainliitossa tai hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelun tuottajalta.

Hankittaessa palveluja edellä mainitun pykälän 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettua yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan ja kuntainliiton on pykälän 3 momentin mukaan varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Erikoissairaanhoidosta annetun lain 37 §:n (748/1992) mukaan tämän lain mukaisista palveluista voidaan periä maksuja siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992, jäljempänä asiakasmaksulaki) säädetään. Samoin kansanterveyslain 21 §:n (746/1992) mukaan tämän lain mukaisista palveluista voidaan periä maksuja siten kuin asiakasmaksulaissa säädetään.

Asiakasmaksulain 1 §:n mukaan kunnallisista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista voidaan periä maksu palvelun käyttäjältä, jollei laissa toisin säädetä. Lain 5 §:ssä on säädetty maksuttomista terveydenhuollon palveluista. Pykälän 1 momentin 8 kohdan mukaan maksuttomia ovat lääkärin määräämä sairaankuljetusajoneuvolla tapahtuva sisäänkirjoitetun potilaan kuljetus terveyskeskuksen tai sairaalan sairaansijalta toiseen hoitolaitokseen tai kotihoitoon (367/1996). Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan sairaankuljetuksesta voidaan muutoin periä maksu palvelun käyttäjältä.

Asiakasmaksulain 12 §:ssä on säädetty ostetuista palveluista perittävistä asiakasmaksuista. Tämän mukaan kunnan tai kuntainliiton järjestäessä palveluja sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettulla tavalla on palvelujen käyttäjältä perittävä samat maksut ja korvaukset kuin kunnan tai kuntainliiton itse järjestämistä vastaavista palveluista.

Asiakasmaksulain nojalla annetun sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (912/1992) 10 §:n (1386/1993) mukaan terveyskeskuksen sairaankuljetusajoneuvolla suoritetusta sairaankuljetuksesta voidaan periä enintään liikenneministeriön vahvistaman taksan mukainen maksu. Maksua ei mainitun pykälän mukaan saa kuitenkaan periä lääkärin määräämästä sairaankuljetusajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta terveyskeskuksen tai sairaalan sairaansijalta toiseen hoitolaitokseen tai kotihoitoon.

3.2

Perusturvalautakunnan päätökset 4.3.1999 (§ 24) ja 4.11.1999 (§ 132)

Perusturvalautakunta oli 4.3.1999 päättänyt, että yksityissairaaloista tapahtuvat kuljetukset maksaa potilas. Potilaalta perittävä maksu määrätään samansuuruiseksi kuin kunta maksaa kuljetuksesta sairaankuljetusyrittäjälle henkilöstökuluina ja kilometrikorvauksina kulloinkin voimassa olevan taksan

mukaan.

Perusturvalautakunta oli 4.11.1999 päättänyt, että potilaalta perittävä maksu ambulanssikuljetuksesta yksityissairaalasta kotiin tai terveyskeskukseen on 1728 markkaa (290 euroa).

Perusturvalautakunnan selvitys

Perusturvalautakunta totesi lausunnossaan, että Etelä-Karjalan sairaanhoitopiiri järjestää Savitaipaleen kunnan asukkaiden erikoissairaanhoidon ja valtaosa kuntalaisten tarvitsemista leikkauksista suoritetaan Etelä-Karjalan keskussairaалassa. Erityisesti lonkan tai polven tekonivelleikkauksiin jonot ovat kuitenkin keskussairaалassa verraten pitkiä, minkä vuoksi kiireellisimmissä tapauksissa potilaalle on tarjottu mahdollisuutta hoitoon yksityissairaалassa kunnan maksusitoumuksella. Hoitava lääkäri arvioi kussakin tapauksessa hoidon kiireellisyyden ja selvittää potilaalle yksityissairaалavaihtoehdon merkityksen niin hoidon kuin kuljetuskustannustenkin osalta.

Keskussairaалasta terveyskeskukseen jatkohoitoon siirrosta ja siirrosta aiheutuvista kustannuksista huolehtii sairaanhoitopiiri erikoissairaanhoidolain (1062/1989) 36 §:n mukaan. Yksityisiä sairaaloita koskevassa laissa yksityisestä terveydenhuollosta (52/1990) ei vastaavaa säännöstä ole, joten kuljetuskustannukset yksityisestä sairaalasta jatkohoitoon ovat joko potilaan tai maksusitoumuksen antajan eli kunnan kustannuksia. Perusturvalautakunta on 4.3.1999 päättänyt, että yksityissairaaloista tapahtuvat kuljetukset maksaa potilas.

Perustuslautakunta totesi, että vuoden 2003 alusta tuli voimaan asetus perusteista avohoidon ja laitoshoidon määrittelemiseksi (17.12.2002/ 1241). Asetuksen liitteen 6 kohdan mukaan kunnan ostaessa sosiaali- ja/tai terveydenhuollon palveluja yksityiseltä palvelun tuottajalta, rinnastetaan palvelut kunnan järjestämiin palveluihin ja asiakasmaksut määräytyvät kunnallisia asiakasmaksuja koskevan asiakasmaksulain ja -asetuksen perusteella. Perusturvalautakunnan päättäessä vuonna 1999 yksityissairaaloissa kunnan maksusitoumuksella hoidon saaneiden potilaiden sairaankuljetusmaksusta, ei edellä sanottu asetus kuitenkaan vielä ollut voimassa eikä muussakaan lainsäädännössä ollut määräyksiä sairaankuljetusmaksusta yksityissairaалasta terveyskeskukseen jatkohoitoon siirtyvän potilaan osalta. Perusturvalautakunta katsoi menetelleensä lakien ja asetusten mukaisesti ambulanssikuljetusmaksuista päättäessään. Perusturvalautakunta totesi, että 1.1.2003 lukien perusturvalautakunnan olisi kuitenkin tullut arvioida tilanne uudelleen huomioon ottaen vuoden alusta voimaan tulleen asetuksen (1241/2002) määräykset.

Kannanotto

Kun potilas on saanut kunnan maksusitoumuksen yksityissairaalaan, kysymys on mielestäni kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon valtiosuuslain 4 §:n 1

momentin 4 kohdan mukaisesta kunnan ostopalveluna järjestämästä terveyspalvelusta. Asiakasmaksulain 12 §:n mukaan ostopalveluina järjestetyistä sosiaali- ja terveyspalveluista peritään palvelun käyttäjältä samat maksut ja korvaukset kuin kunnan tai kuntayhtymän itse järjestämistä vastaavista palveluista. Tämä merkitsee mielestäni sitä, että potilaalta on perittävä asiakasmaksut samoin perustein riippumatta siitä, onko hän saanut erikoissairaanhoidon keskussairaalassa vai onko kunta järjestänyt vastaavan hoidon ostopalveluna yksityisessä sairaalassa. Totean vielä, että tämä asiakasmaksulain säännös on ollut voimassa samansisältöisenä sen voimaan tulosta vuoden 1993 alusta asti.

Asiakasmaksulain 5 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan lääkärin määräämä sairaankuljetusajoneuvolla tapahtuva sisäänkirjoitetun potilaan kuljetus terveyskeskuksen tai sairaalan sairaansijalta toiseen hoitolaitokseen on maksuton. Edelleen asiakasmaksuasetuksen 10 §:n mukaan lääkärin määräämästä sairaankuljetusajoneuvolla tapahtuvasta kuljetuksesta terveyskeskuksen tai sairaalan sairaansijalta toiseen hoitolaitokseen ei saa periä maksua. Jos kunta on osoittanut potilaan STVOL 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla hoitoon yksityissairaalaan, tulee yksityissairaala terveyskeskuksen vuodeosastolle jatkohoitoon siirretyn potilaan sairaankuljetuksen mielestäni olla asiakasmaksulain säännökset huomioon ottaen potilaalle maksuton.

Myös Suomen Kuntaliitto on kunnan- ja kaupunginhallituksille ja kuntayhtymien hallituksille osoittamassaan 26.6.2001 päivätyssä yleiskirjeessään (15/80/2001) katsonut (s. 3), että kun potilas siirretään yksityisen hoitolaitoksen vuodeosastolta tai sairaansijalta, josta palvelu on hankittu ostopalveluna ja hänet kuljetetaan jatkohoitoon kotikunnan ylläpitämään sairaalaan tai terveyskeskuksen vuodeosastolle, tulee ostopalvelun hankkineen kunnan tai kuntayhtymän vastata tämän matkan kustannuksista.

Pidän Savitaipaleen perusturvalautakunnan vuonna 1999 tekemiä päätöksiä asiakasmaksulain vastaisina siltä osin kuin niissä tarkoitettiin periä maksu potilaalta itseltään kunnan maksusitoumuksella yksityissairaalassa hoidossa olleiden potilaiden sairaankuljetuksesta yksityissairaalaan jatkohoitoon terveyskeskukseen.

Perusturvalautakunnan väite ostopalveluista perittävien asiakasmaksujen sääntelyn muuttumisesta 1.1.2003 jälkeen

Mitä tulee perusturvalautakunnan näkemykseen siitä, että tilanne olisi muuttunut 1.1.2003 voimaan tulleen sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen (1241/2002) johdosta, totean seuraavaa.

Asiakasmaksulain 12 §:n säännös kunnan ostopalveluina järjestämien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden rinnastamisesta kunnan tai kuntainliiton omiin palveluihin asiakasmaksuja perittäessä on ollut voimassa lain voimaantulosta vuodesta 1993 asti eikä käsitykseni mukaan tässä asiassa ole tapahtunut

muutosta 1.1.2003.

Maaliskuun 2000 alussa voimaan tulleen perustuslain 80 §:n mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto tai ministeriö voi antaa asetuksia perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Myös muu viranomaisen voidaan lailla velvoittaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan.

Kunnalla on perustuslaissa säädetty oikeus itsehallintoon. Valtion viranomaiset eivät siten voi ilman lain nimenomaista valtuutusta antaa kunnallisten päätösten sisältöä koskevia sitovia normeja. Tämä sääntö oli vahvistettu jo 1.1.1990 voimaan tullessa viranomaisten määräyksiä ja ohjeita koskevista toimenpiteistä annetussa laissa (573/1989). Mainitun lain 4 §:n mukaan kuntia ja kuntayhtymiä koskevia velvoittavia määräyksiä saatiin antaa, jollei hallitusmuodosta muuta johtunut, vain laissa olevan yksilöidyn valtuutuksen nojalla. Lain soveltamisalaan kuului ministeriöiden ja niiden alaisten hallintoviranomaisten norminanto. Mainittu laki korvattiin 1.3.2000 voimaan tulleella lailla ministeriöiden ja valtion muiden viranomaisten määräyskokoelmista (189/2000). Tämän lain 3 §:n mukaan määräyksillä tarkoitetaan viranomaisten antamia oikeussääntöjä ja muita velvoittavia yleisiä sääntöjä.

Asiakasmaksulain 18 §:ään lisättiin 1.4.1995 voimaan tullut uusi 2 momentti (125/1995), jonka mukaan sosiaali- ja terveysministeriö antaa määräykset laitoshoidon määrittelystä ja siihen liittyvästä Kansaneläkelaitoksen ja kuntien välisestä neuvottelu- ja lausunto menettelystä. Myös kansanterveyslain 18 §:ään (124/1995) ja erikoissairaanhoidon lain 35a §:ään (126/1995) lisättiin vastaava valtuutussäännös sosiaali- ja terveysministeriön oikeudesta määräysten antamiseen. Sosiaali- ja terveysministeriö onkin antanut edellä mainittujen valtuutussäännösten nojalla määräykset avo- ja laitoshoidon määrittämisestä kunnallisten palvelujen ja sosiaalivakuutus etujen yhteensovittamiseksi vuonna 1995 (STM:n määräyskokoelma 1995:11), vuonna 1999 (STM:n määräyskokoelma 1999:81) ja vuonna 2002 (sosiaali- ja terveysministeriön asetus perusteista avohoidon ja laitoshoidon määrittämisestä 1241/2002). Kuten perusturvalautakunta totesi, viimeksi mainitussa asetuksen liitteen 6 kohdassa todetaan, että kunnan ostaessa STVOL:n 4 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta, rinnastetaan ostetut palvelut kunnan järjestämiin palveluihin. Totean kuitenkin, että myös sitä ennen annetuissa ministeriön määräyksissä on ollut vastaava kuntia ja kuntainliittoja sitova määräys ostopalveluiden rinnastamisesta kunnan järjestämiin palveluihin.

Sosiaali- ja terveysministeriön mm. kuntia ja kuntayhtymiä sitovat määräykset avo- ja laitoshoidon määrittämisestä kunnallisia sosiaali- ja terveyspalveluja järjestettäessä sekä sosiaalivakuutuksia myönnettäessä ovat siis olleet voimassa vuodesta 1995. Näillä ministeriön määräyksillä tai 1.1.2003 voimaan tulleella ministeriön asetuksella ei kuitenkaan muutettu, eikä ole voitukaan

muuttaa asiakasmaksulain ja -asetuksen säännöksiä ostopalvelujen rinnastamisesta kunnan tai kuntayhtymän itsensä järjestämiin palveluihin asiakasmaksuja perittäessä. Sairaankuljetusmaksujen perintää koskevat säännökset nyt kysymyksessä olevassa tilanteessa eivät siis mielestäni ole muuttuneet 1.1.2003 lukien.

3.3

Kantelijan ambulanssikuljetuksesta peritty maksu

Perusturvalautakunnan selvityksen mukaan kantelija sai väestövastuulääkäriltään 3.2.2003 lähetteen ortopedille, joka arvioi leikkauksen kiireelliseksi. Kantelija sai kunnan maksusitoumuksen yksityissairaalaan, jossa leikkaus toteutettiin 13.3.2003. Asiakirjojen mukaan hänet oli 16.3.2003 kuljetettu yksityissairaalaan ambulanssilla jatkohoitoon terveyskeskuksen vuodeosastolle.

Perusturvalautakunnan päätöksen 4.11.1999 (§ 132) perusteella myös kantelijalta perittiin 290 euron maksu ambulanssikuljetuksesta yksityissairaalaan Savitaipaleen terveyskeskukseen.

Edellä todetun selvityksen perusteella kysymys oli mielestäni Savitaipaleen kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuudesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetulla tavalla (ostopalvelu yksityiseltä palvelun tuottajalta) järjestämästä erikoissairaanhoidosta, josta on asiakasmaksulain 12 §:n mukaan perittävä samat maksut ja korvaukset kuin kunnan tai kuntayhtymän itse järjestämistä vastaavista palveluista. Koska kuljetus keskussairaalaan jatkohoitoon terveyskeskukseen olisi ollut asiakasmaksulain 5 §:n 1 momentin 8 kohdan ja asiakasmaksuasetuksen 10 §:n 2 momentin mukaan potilaalle maksuton, on käsitykseni mukaan ollut lainvastaista periä potilaalta sairaankuljetusmaksua myöskään vastaavasta ostopalveluna toteutetusta hoidosta.

Katson, että kantelijalta perittiin lainvastaisesti maksu hänen sairaankuljetuksestaan yksityissairaalaan jatkohoitoon terveyskeskukseen.

4

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Savitaipaleen perusturvalautakunnalle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdissa 3.2 ja 3.3. todetusta sairaankuljetusmaksujen lainvastaisesta määräämisestä.

Asiakasmaksun määräämisestä tai maksuunpanosta voidaan asiakasmaksulain 17 § sekä verojen ja maksujen ulosotosta annetun lain 18, 9 ja 11 § huomioon ottaen tehdä perustevalitus hallinto-oikeuteen viiden vuoden kuluessa maksun määräämisestä tai maksuunpanosta seuranneen vuoden alusta lukien. Kunnan velvollisuudesta perittyjen maksujen palauttamiseen päättää siis hallinto-oikeus. Oikeusasiamies ei voi muuttaa viranomaisten tekemiä päätöksiä eikä velvoittaa kuntaa lainvastaisinakaan pitämiensä maksujen palauttamiseen. Kantelijalla on mahdollisuus saattaa sairaankuljetusmaksua koskeva asia perustevalituksena

Kouvolan hallinto-oikeuden käsiteltäväksi, mikäli maksuunpanoa ei kunnan toimesta korjata.