

7.3.2013

Dnro 809/4/11

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Kaija Tanttinen-Laakkonen

## **LÄÄKKEIDEN KONEELLINEN ANNOSJAKELU EI SAA AIHEUTTAA LISÄKUSTANNUKSIA POTILAILLE**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli 28.2.2011 päivätyssä kirjeessään kuntien menettelyä siirtää kotihoidossa olevien asiakkaiden lääkkeiden jakelu apteekkeille. Kantelijan mielestä asiakkaat ovat eriarvoisessa asemassa siitä riippuen, missä he asuvat. Apteekkien perimä palvelumaksu lääkkeiden koneellisesta annosjakelusta vaihtelee eri kunnissa eikä annosjakelun kustannuksia lasketa maksukattoon.

Esimerkkinä kantelija kertoi, että yliopiston apteekki veloitti joulukuussa 2010 hänen äitinsä lääkkeiden annosjakelupalvelusta 5,40 euroa viikossa, helmikuussa 2011 annosjakelun hinta oli 10,90 euroa viikossa. Hinta veloitetaan 52 viikolta vuodessa, vaikka lääkkeiden pussitus tehdään vain joka toinen viikko.

### **2 SELVITYS**

Kirjoituksen johdosta hankittiin seuraava selvitys (liitteenä):

- 1) Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) lausunto 17.5.2011 ja
- 2) sosiaali- ja terveysministeriön lausunto 11.1.2013.

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Mitä lääkkeiden koneellisella annosjakelulla tarkoitetaan?**

Lääkkeiden koneellinen annosjakelutoiminta alkoi sairaala-apteeekeissa vuonna 1991. Avohoidon apteekit ovat tarjonneet koneellista annosjakelupalvelua vuodesta 2002 lukien ja vuonna 2003 palvelu laajeni koko maata kattavaksi.

Annosjakelu on toimintaa, jossa apteekki toimittaa lääkkeet potilaalle erissä valmiiksi kertaannoksiksi jaeltuina. Annosjakelupalvelua tarvitseva potilas tekee sopimuksen palvelusta apteekin kanssa. Koneellisessa annosjakelussa apteekki toimittaa potilaan lääkkeet annostelukertakohtaisissa pakkauksissa 1 – 2 viikon erissä. Palveluun liittyy olennaisena osana potilaan kokonaislääkityksen kartoitus yhteistyössä hoitavan lääkärin kanssa sekä potilaalle säännöllisesti toimitettava, ajan tasalla pidettävä lääkityskortti.

Koneellisen annosjakelun tavoitteena on tukea rationaalisen lääkehoidon toteutumista. Palvellulla pyritään parantamaan lääkehoidon turvallisuutta, edistämään lääkehoidon onnistumista ja vähentämään tarpeettomia lääkehoidon kustannuksia. Annosjakelupalvelussa olevien potilaiden lääkitys tarkistetaan tarpeettomien, keskenään yhteen sopimattomien ja päällekkäisten lääkitysten poistamiseksi. Potilaalla on kerralla kotonaan enintään kahden viikon lääke-erä. Näin voidaan vähentää esimerkiksi lääkitysmuutoksista aiheutuvaa lääkehävikkiä eikä potilaan kotiin kerry tarpeettomia lääkkeitä.

Apteekit perivät annosjakelusta potilaskohtaisen maksun jakeluviikkoa kohden. Apteekit hinnoittelevat annosjakelupalvelun itsenäisesti ja hinta on yleensä korkeampi kuin Kansaneläkelaitoksen (Kela) maksaman korvauksen perusteena olevan annosjakelupalkkion määrä (3 euroa). Kelan tilastojen mukaan apteekin perimä korvattava annosjakelupalkkio oli vuonna 2010 keskimäärin 6,40 euroa. Annosjakelupalkkio voi vaihdella eri paikkakunnilla ja eri apteekeissa.

### 3.2 Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmän ehdotukset

Sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta työskennellyt työryhmä selvitti avohuollon apteekkitoiminnan kehittämistarpeita erityisesti maan kattavan, turvallisen ja kustannustehokkaan lääkkeiden jakelujärjestelmän säilyttämisen ja yhdenvertaisen lääkkeiden saatavuuden näkökulmasta. Työryhmä esitti loppuraportissaan (sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2011:16) useita lainsäädännön muutosehdotuksia, joista osa kohdistui lääkkeiden koneelliseen annosjakeluun.

Koneellisen annosjakelun kehittämisen lähtökohtina tuli työryhmän ehdotusten mukaan olla:

- toiminnan lakisääteisyys,
- palvelua käyttävien yhdenvertainen kohtelu,
- toiminnan ja sen rahoituksen läpinäkyvyys,
- avohuollon lääkkeen toimittaminen potilaalle apteekista samanhintaisuusperiaatetta noudattaen,
- kilpailuneutraliteetin toteutumisen varmistaminen,
- tietosuojan ja -turvan varmistaminen kaikissa tilanteissa,
- annosjakeludokumentaation kehittäminen ja
- toimintaprosessien joustavuus.

Työryhmä ehdotti, että annosjakelupalvelun rahoitusta uudistetaan siten, että annosjakeluun liittyvät palkkiot määritellään lääketaksassa palveluiden käyttäjien yhdenvertaisen kohtelun parantamiseksi. Potilas maksaisi lääkkeestä ja annosjakelupalvelusta lääketaksan mukaisen hinnan. Myös annosjakelupalkkioiden korvattavuuskriteereitä tulisi työryhmän mielestä tarkistaa tukemaan pitkäaikaissairaiden asianmukaisen lääkehoidon toteutumista. Tavoitteena on, että palvelumaksut tulevat apteekeissa valtakunnallisesti samalle tasolle riippumatta siitä, millä paikkakunnalla potilas asuu tai mistä apteekista potilas hankkii palvelun.

### 3.3 Valviran lausunto

Valviran lausunnon mukaan lääkkeiden jakelua on toteutettu osana sosiaalihuoltolaissa säädetyn kotipalvelun tehtäviä. Asiakasmaksuasetuksen mukaan kotipalvelusta voidaan periä palvelun käyttäjän maksukyvyyn mukaan määräytyvä maksu. Maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksu vaarantaa asiakkaan toimeentulon edellytyksiä.

Apteekkien koneellisesta lääkejakelusta asiakkaalta perimät maksut eivät kuulu asiakasmaksulain tai -asetuksen piiriin. Valvira kiinnittää launnonssaan huomiota siihen, että maksut ovat

kuitenkin asiakkaalle pakollisia menoja, jotka tulisi ottaa huomioon asiakkaan maksukykyä arvioitaessa. Valviran mukaan näin varmistetaan, että asiakkaalle jää pakollisten menojen suorittamisen jälkeen riittävä käyttövara.

Valvira toteaa, että yhä useammat Suomen kunnat ovat siirtymässä lääkkeiden koneelliseen annosjakeluun. Annosjakelun piirissä on jo useita kymmeniä tuhansia kotihoidon ja palvelutalojen asiakkaita, asiakasmäärät tulevat lisääntymään. Kunnat perustelevat annosjakeluun siirtymistä sillä, että lääkehoito on näin turvallisempaa, asiakkaiden lääkekustannuksissa tulee säästöä ja hoitohenkilöstön työaika vapautuu lisääntyviin hoito- ja hoivatehtäviin sekä kuntoutusta tukevaan toimintaan. Myös sosiaali- ja terveysministeriön oppaassa 2005:32 ”Turvallinen lääkehoito – valtakunnallinen opas lääkehoidon toteuttamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa” suositellaan siirtymistä vaiheittain lääkkeiden koneelliseen annosjakeluun lääketurvallisuuden parantamiseksi.

Valvira pitää tärkeänä, että lääkkeiden koneellista annosjakelua koskevat työryhmän ehdotukset etenevät ja että maahamme saadaan eri osapuolia, myös kotihoidossa olevia asiakkaita, yhdenvertaisesti kohteleva lääkkeiden annosjakelupalvelu.

Valvira pitää tärkeänä, että lääkkeiden koneellisen annosjakelun toteuttamisessa huomioidaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain säännökset, jotka koskevat asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja asiakkaan itsemääräämisoikeutta sekä hänen osallistumistaan palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Tärkeää on myös huomioida asiakasmaksulain säännökset asiakkaan maksukykyä arvioimisesta.

### 3.4 Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto

Ministeriö katsoo, että lääkkeiden jakelu on luonteeltaan kotisairaanhoidon liittyvä tehtävä. Ministeriön mukaan sitä ei näin ollen olisi tarkoituksenmukaista määritellä osaksi kotipalvelua tai kotipalvelun tukipalveluksi. Tämän estämättä kotipalvelun työntekijä voi kuitenkin huolehtia esimerkiksi siitä, että asiakas ottaa hänelle määrätyt lääkkeet ohjeiden mukaisesti.

Ministeriön mukaan lääkkeiden apteekkijakelua voidaan pitää hyvänä vaihtoehtona lääketurvallisuussyistä. Lisäksi se vapauttaa kotihoidon työntekijöiden aikaa muuhun hoitoon ja huolenpitoon. Koska suurella osalla etenkin kotihoidon vanhusasiakkaista on vaikeuksia asioida itsenäisesti apteekissa, on kuitenkin välttämätöntä, että asiakkaalla on mahdollisuus saada kotihoidon apua ainakin lääkkeiden hakemisessa apteekista.

Ministeriö katsoo lisäksi, että siltä osin kuin lääkkeiden annosjakeluun liittyminen on asiakkaalle tosiasiallisesti vapaaehtoista ja asiakas valitsee annosjakelun, asiakkaan tulee vastata itse annosjakelun kustannuksista. Vapaaehtoisuuteen liittyy olennaisesti myös asianmukaisen informaation antaminen asiakkaalle, jotta tämä voi tehdä päätöksen. Jos kuitenkin kunta edellyttää asiakkailtaan annosjakeluun liittymistä, kunnan tulisi vastata kustannuksista.

Ministeriö toteaa, että säännöllisestä kotipalvelusta ja kotisairaanhoidosta peritään yhteinen kuukausimaksu, jonka enimmäismäärä on säädetty asiakasmaksuasetuksessa. Lääkkeiden jakelun sisältyminen kotisairaanhoidon voi korottaa asiakkaan maksamaa säännöllisen kotihoidon maksua, ellei hän ole ilman lääkejakeluun kuluvaan aikaan kotihoidon enimmäismaksun piirissä. Myös tilapäisen kotisairaanhoidon maksuista on säädetty asiakasmaksuasetuksessa. Sen sijaan kunta voi itse päättää järjestämänsä tilapäisen kotipalvelun ja kotipalvelun tukipalvelujen maksuista, ylärajana palvelun tuotantokustannus.

Ministeriö katsoo, että jos kotisairaanhoidon kuuluu hoitosuunnitelman mukaisesti lääkehoito, kunta vastaa kustannuksista ulkoistaessaan jakelun apteekkeille.

Jos kotisairaanhoidon piirissä olevan asiakkaan hoitoon ei kotisairaanhoidon hoitosuunnitelman mukaan sisälly lääkehoitoa, lääkejakelu ei sisälly kotisairaanhoidon. Tällainen asiakas sekä asiakas, joka ei ole kotisairaanhoidon piirissä, voivat vapaaehtoisesti liittyä annosjakeluun niin halutessaan. Jos kuitenkin kunta edellyttää asiakkailtaan annosjakeluun liittymistä, kunnan tulisi ministeriön mukaan vastata kustannuksista.

Ministeriö toteaa, että kunnalla on alueellaan terveydenhuollon ja sairaanhoidon järjestämistä vastuu ja että kotisairaanhoidon järjestetään yleensä terveyskeskuspalvelujen yhteydessä.

Se, että kunta hankkii sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta, ei ministeriön mukaan johda kunnan järjestämistä vastuun siirtämiseen yksityisille.

Ministeriö arvioi yhtenäisestä annosjakelumaksusta säätämisen tarpeellisuutta lääketaksan valmistelun yhteydessä. Ministeriön tarkoituksena on myös laajemmin selvittää palveluasumisen maksuja hallitusohjelman kirjauksen mukaisesti.

### 3.5 Oikeudellinen arviointi

#### 3.5.1 Keskeiset oikeusohjeet

Keskeiset oikeusohjeet käyvät ilmi tämän päätöksen liitteestä.

#### 3.5.2 Oikeudellisen arvioinnin lähtökohtia

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut.

Kuntalain 2 §:n 1 momentin mukaan kunta hoitaa sille laissa säädetyt tehtävät. Sosiaalihuoltolain 17 §:ssä säädetään niistä sosiaalipalveluista, joista kunnan on huolehdittava. Kotipalvelut ovat tällaisia palveluita. Sosiaalihuoltolain 20 §:n mukaan *kotipalveluilla* tarkoitetaan muun muassa henkilökohtaiseen hoivaan ja huolenpitoon kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamista tai niissä avustamista. Sosiaalihuoltoasetuksen 9 §:n 1 kohdan mukaan kotipalveluina järjestetään kodinhoitajan tai kotiavustajan antamaa kodissa tapahtuvaa henkilökohtaista huolenpitoa ja tukemista. Terveystoimintolain 25 §:ssä säädetään, että kunnan on järjestettävä alueensa asukkaiden kotisairaanhoidon. Kotisairaanhoidon on hoito- ja palvelusuunnitelman mukaista tai tilapäistä potilaan asuinpaikassa, kotona tai siihen verrattavassa paikassa moniammatillisesti toteutettua terveyden ja sairaanhoidon palvelua.

Perustuslain 124 §:ssä säädetään niistä edellytyksistä, joiden vallitessa julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle. Säännöksen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Perustuslain 124 §:n sanamuodolla korostetaan sitä, että julkisten hallintotehtävien tulee pääsääntöisesti kuulua viranomaisille ja että tällaisia tehtäviä voidaan antaa muulle kuin viranomaisille vain rajoitetusti. Lähtökohta on, että julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle

kuin viranomaiselle säädetään lailla. Koska etenkin julkisten palvelutehtävien hoitaminen on kuitenkin voitava järjestää joustavasti eikä tällaisten tehtävien antamisesta ole sääntelyn tavoitteiden kannalta tarpeen edellyttää säädettäväksi yksityiskohtaisesti lailla, hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle voidaan säätää tai päättää myös lain nojalla; tehtävän antamiseen oikeuttavan toimivallan on tällöinkin perustuttava lakiin. Julkisen hallintotehtävän antamisesta viranomaiskoneiston ulkopuolelle voidaan säätää tai päättää vain säännöksessä tarkoitettujen edellytysten vallitessa (HE 1/1998, s. 179).

Julkisten sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisvelvollisuus on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä.

Kuntalain 2 §:n 3 momentin mukaan kunta hoitaa sille laissa säädetyt tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa ja se voi hankkia tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja myös muilta palvelujen tuottajilta. STVOL:n 4 §:n 1 momentin mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät hoitamalla toiminnan itse (1 kohta), sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa (2 kohta), olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä (3 kohta), hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta (4 kohta) taikka antamalla palvelujen käyttäjälle palvelusetelin (5 kohta).

Kunnat voivat kuntalain ja STVOL:n edellä mainittujen säännösten perusteella siis toteuttaa sosiaali- ja terveystalvelujen lakisääteistä järjestämisvelvollisuuttaan myös hankkimalla palveluja yksityisiltä palvelujen tuottajilta. Kunta ei voi näiden säännösten nojalla kuitenkaan siirtää yksityisille palvelujen tuottajille sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisvelvollisuuttaan. Jos järjestämisvelvollisuuteen kuuluva tehtävä sisältää julkisen vallan käyttöä, sen käytön tulee perustua lain nimenomaisiin toimivaltasäännöksiin, eivätkä kuntalain ja STVOL:n asianomaiset säännökset riitä vaadittavaksi valtuutusperustaksi.

Hallintolain 2 §:n 3 momentin mukaan hallintolakia sovelletaan yksityisissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä.

Jos kunta tai kuntayhtymä järjestää palveluja STVOL:n 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitulla tavalla ostopalveluna, palvelun käyttäjältä on asiakasmaksulain 12 §:n 1 momentin mukaan perittävä samat maksut ja korvaukset kuin kunnan tai kuntayhtymän itse järjestämistä vastaavista palveluista.

### 3.5.3 Kannanotto

Edellä esitetyn mukaisesti Valvira määrittelee lääkkeiden jakelun sosiaalihuoltolain 17 ja 20 §:ssä säädettyyn kotipalveluun kuuluvaksi tehtäväksi, kun taas sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että lääkkeiden jakelu on terveydenhuoltolain 25 §:ssä säädettyyn kotisairaanhoidon kuuluva tehtävä. Määrittelystä riippumatta on käsitykseni mukaan selvää, että lääkkeiden jakelu on tehtävä, joka kuuluu kunnan lakisääteiseen järjestämisvelvollisuuteen.

Useat kunnat ovat siirtymässä tai siirtyneet kotihoidossa ja palveluasumisessa olevien asiakkaiden lääkkeiden jakelussa perinteisestä käsin tapahtuvasta annosjakelusta lääkkeiden koneelliseen annosjakeluun. Koneellisessa annosjakelussa apteekki toimittaa potilaan lääkkeet annoskohtaisesti pakattuina 1 – 2 viikon erissä. Apteekki perii annosjakelusta palkkion, jonka suuruus vaihtelee apteekkeittain.

Kunta voi päättää, että lääkkeiden jakelussa siirrytään koneelliseen annosjakeluun. Lääkkeiden jakelu on kunnan lakisääteiseen järjestämisvelvollisuuteen kuuluva tehtävä. Käsitelmäni mukaan kysymys on terveydenhuoltolaissa tarkoitettu sairaanhoitopalvelusta. Tämä merkitsee sitä, että kunta ei voi sulkea potilaidensa lääkkeiden jakelua järjestämisvelvollisuutensa ulkopuolelle ja siirtää tätä tehtävää potilaidensa itsensä yhdessä apteekkien kanssa järjestettäväksi ja heidän itsensä kustannettavaksi. Kunnalla on erilaisia vaihtoehtoisia tapoja järjestää lakisääteiset tehtävänsä. Lääkkeiden jakelu ei ole tehtävä, jossa käytetään julkista valtaa. Sen vuoksi kuntalain 2 §:n 3 momentti ja STVOL:n 4 §:n 1 momentin 4 kohta riittävät valtuutusperustaksi antaa tämä julkinen hallintotehtävä yksityiselle. Kunta voi näiden säännösten nojalla ostaa lääkkeiden koneellisen annosjakelupalvelun apteekilta, mikä on lainmukainen tapa järjestää koneellinen annosjakelupalvelu.

Kunta voi siis huolehtia itse käsin tapahtuvasta lääkkeiden annosjakelusta tai ostaa lääkkeiden koneellisen annosjakelupalvelun apteekilta. Jos kunta käyttää viimeksi mainittua ostopalvelua, siitä ei saa aiheutua potilaalle lisäkustannuksia. Nyt tilanne on tässä suhteessa monissa kunnissa lainvastainen. Lisäksi tilanne on epätydyttävä siksi, että potilaat ovat eri kunnissa erilaisessa asemassa. Joissakin kunnissa potilas maksaa lääkkeiden koneellisesta annosjakelusta aiheutuvat kustannukset kokonaisuudessaan itse, muutamissa kunnissa nämä kustannukset maksaa kunta. Joissakin kunnissa on käytössä osittaisen korvauksen periaatteita: Kunta saattaa kustantaa esimerkiksi 2 euroa annosjakelupalkkiosta tai kunta saattaa pienentää kotihoidon kuukausimaksua esimerkiksi 20 eurolla.

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä korostettiin sitä, että julkisen vallan velvollisuutena on edistää tosiasiallista tasa-arvoa yhteiskunnassa. Perustuslain yhdenvertaisuussäännös, 6 §, toteuttaa siten myös perustuslain 1 §:n yleistä arvolähtökohtaa oikeudenmukaisuuden edistämistä yhteiskunnassa. Yhdenvertaisuussäännökseen sisältyy vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Säännös rajoittaa siten myös erilaisuutta kuntien palveluvalikoimissa ja niiden järjestämistavoissa. Terveyspalvelujen toteutumisesta arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota paitsi kunnan asukkaiden yhdenvertaisuuteen myös yhdenvertaisuuteen eri kuntien asukkaiden välillä. Terveydenhuoltolain tarkoituksena on toteuttaa väestön tarvitsemien palvelujen yhdenvertaista saatavuutta.

Korostan riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen toteutumisen valvontaa keskeisen tärkeänä keinona tämän perusoikeuden turvaamisessa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle.

4

## TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.5 esittämäni käsitykset lääkkeiden koneellisesta annosjakelusta sosiaali- ja terveysministeriön tietoon.

Pyydän ministeriötä käytettävissään olevin keinoin ohjaamaan kuntia ja kuntayhtymiä yhdenvertaiseen ja lainmukaiseen toimintakäytäntöön lääkkeiden koneellisen annosjakelupalvelun järjestämisessä.

Pyydän ministeriötä ilmoittamaan 30.6.2013 mennessä, mihin toimenpiteisiin käsitykseni ovat antaneet aihetta.

## LIITE

### **Päätökseen dnro 809/4/11 liittyvät keskeiset oikeusohjeet**

#### *Suomen perustuslaki*

Perustuslain (731/1999) 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä (1 mom.). Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella (2 mom.).

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut sekä edistettävä väestön terveyttä. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 118 § koskee vastuuta virkatoimista. Virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Hän on myös vastuussa sellaisesta monijäsenisen toimielimen päätöksestä, jota hän on toimielimen jäsenenä kannattanut (1 mom.). Esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettään (2 mom.). Jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla säädetään. Tässä tarkoitettua syyteoikeutta ei kuitenkaan ole, jos syyte on perustuslain mukaan käsiteltävä valtakunnanoikeudessa (3 mom.).

Perustuslain 121 §:n mukaan kuntien hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Hallituksen esityksen mukaan ehdotus lähtee siitä, että kunnille perusoikeusuudistuksesta mahdollisesti aiheutuvista uusista tehtävistä ja velvoitteista on säädettävä lailla. Tehtävistä säädettäessä on myös huolehdittava siitä, että kunnilla on tosiasialliset edellytykset suoriutua tehtävistään.

Hallintotehtävän antamiselle muulle kuin viranomaiselle säädetään perustuslain 124 §:ssä. Julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

#### *Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja*

Kuntien itsehallintoa turvaa myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirja (SopS 65 ja 66/91). Peruskirjan 3 artiklan 1 kappaleen mukaan paikallinen itsehallinto tarkoittaa paikallisviranomaisen oikeutta ja kelpoisuutta säännellä ja hoitaa lain nojalla huomattavaa osaa julkisista asioista omalla vastuullaan ja paikallisen väestön etujen mukaisesti. Peruskirjan 9 artiklan 2 kappaleen mukaan paikallisviranomaisten taloudellisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa tai muussa laissa. Eu-

roopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan määräykset ovat viranomaisia sitovia ja suoraan sovellettavaa oikeutta.

### *Kuntalaki*

Kuntalain (365/1995) 1 §:n mukaan kunta pyrkii edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestävä kehitystä alueellaan. Kunnan päätösvaltaa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto. Kunnan tehtävistä säädetään kuntalain 2 §:ssä. Kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetyt tehtävät. Kunnille ei saa antaa uusia tehtäviä tai velvollisuuksia taikka ottaa pois tehtäviä tai oikeuksia muuten kuin säätämällä siitä lailla 1 mom.). Kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä (2 mom.). Kunta hoitaa sille laissa säädetyt tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta (3 mom.).

### *Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta*

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992, STVOL) 4 §:n mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät: 1) hoitamalla toiminnan itse; 2) sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa; 3) olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä; 4) hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta; taikka 5) antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti (1 mom.).

Mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään kunnasta, sovelletaan myös tässä laissa tarkoitettua toimintaa hoitavaan kuntayhtymään (2 mom.).

Hankittaessa palveluja 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettulta yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta (3 mom.).

### *Hallintolaki*

Hallintolain (434/2003) 2 §:n 3 momentin mukaan lakia sovelletaan yksityisissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä.

Hallintolakia sovellettaessa hallintosopimuksella tarkoitetaan hallintolain 3 §:n mukaan viranomaisentoimivaltaan kuuluvaa sopimusta julkisen hallintotehtävän hoitamisesta tai sopimusta, joka liittyy julkisen vallan käyttöön (1 mom.). Hallintosopimusta tehtäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja riittävällä tavalla turvattava niiden henkilöiden oikeudet sopimuksen valmistelussa sekä mahdollisuudet vaikuttaa sopimuksen sisältöön, joita sovittava asia koskee.

### *Terveydenhuoltolaki*

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 2 §:n 3 kohdan mukaan lain tarkoituksena on toteuttaa väestön tarvitsemien palvelujen yhdenvertaista saatavuutta.



Terveysthuoltolain 25 §:n mukaan kunnan on järjestettävä alueensa asukkaiden kotisairaanhoidon. Kotisairaanhoidon on hoito- ja palvelusuunnitelman mukaista tai tilapäistä potilaan asuinpaikassa, kotona tai siihen verrattavassa paikassa moniammatillisesti toteutettua terveyden ja sairaanhoidon palvelua. Kotisairaanhoidossa käytettävät hoitosuunnitelman mukaiset pitkäaikaisen sairauden hoitoon tarvittavat hoitotarvikkeet sisältyvät hoitoon.

### *Sosiaalihuoltolaki*

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 12 c §:n mukaan tämän lain 17 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitetut kotipalvelut ja terveydenhuoltolain 25 §:ään sisältyvät kotisairaanhoidon tehtävät voidaan kokeilussa järjestää osittain tai kokonaan yhdistettyinä *kotihoidoksi*. Kotihoidon toimeenpanosta huolehtiminen voidaan toteuttaa myös siten, että kunnan kotipalvelujen tehtäviä annetaan asianomaisen kansanterveystyöstä huolehtivan kuntayhtymän toimielimelle, tai siten, että kansanterveystyön kuntayhtymälle kuuluvia kotisairaanhoidon tehtäviä siirretään asianomaisten kuntien sosiaalihuollosta vastaaville toimielimille.

Sosiaalihuoltolain 17 §:n mukaan kunnan on huolehdittava seuraavien sosiaalipalveluiden järjestämisestä: 1) sosiaalityö; 2) kasvatusta ja perheneuvonta; 3) kotipalvelut; 4) asumispalvelut; 5) laitoshuolto; 6) perhehoito; 7) vammaisten henkilöiden työllistymistä tukeva toiminta ja vammaisten henkilöiden työtoiminta; 8) toimenpiteet elatusavun vahvistamiseksi.

Sosiaalihuoltolain 20 §:n mukaan kotipalveluilla tarkoitetaan asumiseen, henkilökohtaiseen hoivaan ja huolenpitoon, lasten hoitoon ja kasvatukseen sekä muuhun tavanomaiseen ja totuttuun elämään kuuluvien tehtävien ja toimintojen suorittamista tai niissä avustamista.

Sosiaalihuoltolain 21 §:n mukaan kotipalveluja annetaan alentuneen toimintakyvyn, perhetilanteen, rasittuneisuuden, sairauden, synnytyksen, vamman tai muun vastaavanlaisen syyn perusteella niille, jotka tarvitsevat apua suoriutuakseen 20 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä ja toiminnoista.

### *Sosiaalihuoltoasetus*

Sosiaalihuoltoasetuksen (607/1983) 9 §:n mukaan kotipalveluina järjestetään: 1) kodinhoitajan tai kotiavustajan antamaa kodissa tapahtuvaa yksilön ja perheen työapua, henkilökohtaista huolenpitoa ja tukemista; 2) tukipalveluja, kuten ateriat-, vaatehuolto-, kylvytys-, siivous-, kuljetus-, saattaja- sekä sosiaalista kanssakäymistä edistäviä palveluita.

### *Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista*

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000, asiakaslaki) 4 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet.

Asiakslain 5 §:ssä säädetään asiakkaan oikeudesta saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista: Säännöksen mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Asiakaslain 8 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaalihuoltoonsa liittyviä muita toimenpiteitä. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu. Asiakkaan kuulemisesta ennen häntä koskevan päätöksen tekemistä säädetään hallintolaissa.

Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on siis asiakaslain edellä mainittujen säännösten mukaan otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide sekä kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Hänelle on selvitettävä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

### *Laki potilaan asemasta ja oikeuksista*

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, potilaslaki) 3 §:n mukaan potilaalla on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon.

Potilaslain 5 §:n mukaan potilaalle on annettava selvitys hänen terveydentilastaan, hoidon merkityksestä, eri hoitovaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista sekä muista hänen hoitoonsa liittyvistä seikoista, joilla on merkitystä päätettäessä hänen hoitamisestaan. Selvitystä ei kuitenkaan tule antaa vastoin potilaan tahtoa tai silloin, kun on ilmeistä, että selvityksen antamisesta aiheutuisi vakavaa vaaraa potilaan hengelle tai terveydelle (1 mom.).

Terveydenhuollon ammattihenkilön on annettava selvitys siten, että potilas riittävästi ymmärtää sen sisällön. Jos terveydenhuollon ammattihenkilö ei osaa potilaan käyttämää kieltä taikka potilas ei aisti- tai puhevian vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava tulkitsemisesta (2 mom.).

Potilaslain 6 §:n mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Jos potilas kieltäytyy tietyistä hoidosta tai hoitotoimenpiteestä, häntä on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla (1 mom.).

Jos täysi-ikäinen potilas ei mielenterveydenhäiriön, kehitysvammaisuuden tai muun syyn vuoksi pysty päättämään hoidostaan, potilaan laillista edustajaa taikka lähiomaista tai muuta läheistä on ennen tärkeän hoitopäätöksen tekemistä kuultava sen selvittämiseksi, millainen hoito parhaiten vastaisi potilaan tahtoa. Jos tästä ei saada selvitystä, potilasta on hoidettava tavalla, jota voidaan pitää hänen henkilökohtaisen etunsa mukaisena (2 mom.).

Tapauksissa, joita 2 momentissa tarkoitetaan, tulee hoitoon saada potilaan laillisen edustajan taikka lähiomaisen tai muun läheisen suostumus. Laillisen edustajan, lähiomaisen ja muun läheisen tulee suostumusta antaessaan ottaa huomioon potilaan aiemmin ilmaisema tahto tai, jos hoitotahtoa ei ole ilmaistu, hänen henkilökohtainen etunsa. Jos laillinen edustaja, lähiomainen tai muu läheinen kieltää hoidon antamisen tai hoitotoimenpiteen tekemisen potilaalle, potilasta on mahdollisuuksien mukaan hoidettava yhteisymmärryksessä suostumisesta kieltäytyvän henkilön kanssa muulla lääketieteellisesti hyväksyttävällä tavalla. Jos laillisen edustajan, lähiomaisen tai muun läheisen näkemykset hoidosta eroavat toisistaan, potilasta on hoidettava tavalla, jota voidaan pitää hänen henkilökohtaisen etunsa mukaisena (3 mom.).

## *Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista*

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992, asiakasmaksulaki) 1 §:n mukaan kunnallisista sosiaali- ja terveystalvveluista voidaan periä maksu palvelun käyttäjältä, jollei lailla toisin säädetä. Maksu voidaan periä henkilön maksukyvyn mukaan.

Asiakasmaksulain 2 §:n mukaan palvelusta perittävä maksu saa olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen (1 mom.). Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää palvelusta perittävän maksun enimmäismäärä ja maksu määräytyväksi maksukyvyn mukaan. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää myös maksun tarkistamisesta indeksin muutoksen mukaisesti (2 mom.).

Asiakasmaksulain 6a §:ssä säädetään maksukatosta. Kohtuuttoman korkeaksi nousevan maksurasituksen estämiseksi on asiakasmaksuista palvelujen käyttäjälle kalenterivuoden aikana aiheutuvilla kustannuksilla 590 euron enimmäismäärä (*maksukatto*). Maksukatton ylitymisen jälkeen ovat maksukattoon sisältyvät palvelut maksuttomia asianomaisen kalenterivuoden loppuun.

Asiakasmaksulain 11 §:ssä säädetään maksun perimättä jättämisestä ja alentamisesta. Sosiaalihuollon palveluista määrätty maksu ja terveydenhuollon palveluista henkilön maksukyvyn mukaan määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista (1 mom.).

Palvelun tuottava kunta tai kuntayhtymä voi päättää, että: 1) muitakin kuin 1 momentissa tarkoitettuja maksuja voidaan jättää perimättä tai alentaa 1 momentissa tarkoitetuilla perusteilla; tai 2) maksuja voidaan alentaa tai jättää perimättä, jos siihen on syytä huollolliset näkökohdat huomioon ottaen (2 mom.).

Jos kunta tai kuntayhtymä järjestää palveluja sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettulla tavalla ostopalveluna, palvelun käyttäjältä on asiakasmaksulain 12 §:n 1 momentin mukaan perittävä samat maksut ja korvaukset kuin kunnan tai kuntayhtymän itse järjestämistä vastaavista palveluista.

## *Asetus sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista*

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (921/1992, asiakasmaksuasetus) 3 §:n 1 momentin mukaan jatkuvasti ja säännöllisesti annetusta kotisairaanhoidosta ja sosiaalihuoltoasetuksen 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettusta kotipalvelusta voidaan periä palvelun laadun ja määrän, palvelun käyttäjän maksukyvyn sekä perheen koon mukaan määräytyvä kohtuullinen kuukausimaksu.

Asiakasmaksuasetuksen 3 §:n 2 momentin mukaan kuukausimaksu saa olla enintään maksuprosentin osoittama määrä tulorajan ylittävistä kuukausituloista. Maksuprosentit ja tulorajat ovat seuraavat:

## Henkilömäärä Tuloraja euroa/kuukausi Maksuprosentti

1	528	35
2	975	22
3	1 528	18
4	1 890	15
5	2 288	13
6	2 627	11

Kun henkilöitä on enemmän kuin kuusi, tulorajaa korotetaan 321 eurolla ja maksuprosenttia alennetaan 1 prosenttiyksiköllä kustakin seuraavasta henkilöstä (3 mom.).

Kotona annettavasta palvelusta laaditaan yhdessä palvelun käyttäjän kanssa palvelu- ja hoitosuunnitelma. Suunnitelmaan tulee sisällyttää sekä kotisairaanhoidon että kotipalvelu, vaikka palvelujen tuottamisesta vastaisivat erikseen kunta ja kuntayhtymä. Suunnitelmaa tarkistetaan palvelujen tarpeen muuttuessa (4 mom.).

Tilapäisestä kotipalvelusta voidaan periä kunnan päättämä kohtuullinen maksu. Tilapäisestä kotisairaanhoidosta voidaan periä enintään 13,80 euroa lääkärin tai hammaslääkärin suorittamasta kotikäynnistä ja enintään 8,70 euroa muun henkilön suorittamasta kotikäynnistä. Tilapäisestä kotisairaanhoidosta ei saa kuitenkaan periä erikseen maksua sellaiselta henkilöltä, joka saa 1 momentissa tarkoitettua jatkuvaa kotisairaanhoidoa (5 mom.).

Kotona annettavasta palvelusta perittävä maksu ei saa ylittää palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia (7 mom.).

### *Lääkelain ja sairausvakuutuslain säännökset*

Koneellista annosjakelua koskeva perussäännös on lääkelain (395/1987) 12 a §:ssä. Säännöksen mukaan apteekissa tai sairaala-apteekissa tapahtuva koneellinen annosjakelu on luvanvaraista. Lupaviranomaisena toimii Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimea.

Annosjakelupalkkion korvaamisesta säädetään sairausvakuutuslaissa (1224/2004). Lain 5 luvun 10 §:n mukaan vakuutetulla, joka on täyttänyt 75 vuotta, on oikeus korvaukseen annosjakelun kustannuksista, jos: 1) hänellä on annosjakelun alkaessa vähintään kuusi annosjakeluun soveltuvaa tämän lain mukaan korvattavaa lääkettä; 2) vakuutetun lääkitys on tarkistettu tarpeettomien, keskenään yhteensopimattomien ja päällekkäisten lääkitysten poistamiseksi; ja 3) annosjakeluun siirtyminen on pitkäaikaisessa lääkehoidossa lääketieteelliseltä kannalta perusteltua (1 mom.).

Peruste annosjakeluun siirtymisestä osoitetaan lääkärin lääkemääräykseen tekemällä merkinnällä (2 mom.).

Annosjakelusta perittävän palkkion korvaamisen edellytyksenä on, että apteekki on tehnyt Kansaneläkelaitoksen kanssa sopimuksen annosjakelusta. Vakuutetulle korvataan annosjakelusta perittävästä palkkiosta 35 prosenttia. Jos yhden viikon hoitoaikaa vastaavien lääkkeiden jakelusta perittävä palkkio on suurempi kuin 3,60 euroa, korvaus lasketaan 3,60 eurosta (3 mom.).

Vakuutetulle maksettavaksi jäävä omavastuuosuus ei kerrytä vuotuista omavastuuosuutta eikä siitä makseta lisäkorvausta (4 mom.).