



Kuntoutussuunnitelman sisältävän B-lääkärintlausunnon laskutus ja siihen liittyvä muutoksenhaku

KANTELU

Kantelija on asiamiehenään A arvostellut oikeuskanslerille 22.8.2022 osoittamassaan kirjoituksessa Turun yliopistollisen keskussairaalan (Tyks) psykiatrisen poliklinikan menettelyä. Kantelijalle oli hänen kertomansa mukaan laadittu kuntoutussuunnitelma Kansaneläkelaitoksen (Kela) vaativaa lääkinnällistä kuntoutusta varten. Poliklinikka oli laskuttanut kantelijaa lääkärinlausunnoista, jotka olisi kantelijan mukaan tullut toimittaa Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 9 §:n 4 momentin perusteella maksutta Kansaneläkelaitokselle.

Kantelun liitteenä on toimitettu 5.7.2021 ja 20.10.2021 päivätyt laskut, jotka ovat koskeneet psykiatrian erikoislääkäreiden laatimia B-lääkärintlausuntoja.

SELVITYS

Tyks on ollut osa Varsinais-Suomen hyvinvointialuetta 1.1.2023 alkaen.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue on antanut 7.9.2023 päivätyn selvityksen sekä 5.12.2023 päivätyn lisäselvityksen, joiden liitteenä on ollut Tyks Psykiatrian Mielialahäiriöiden palvelualueen palvelualuejohtajan antamat selvitykset. Selvitykset liitteineen lähetetään tämän päätöksen ohessa tiedoksi kantelijalle.

RATKAISU

Lääkinnällinen kuntoutus

Terveystieteiden lain (1326/2010) vuoden 2022 loppuun voimassa olleen 29 §:n 1 momentin mukaan kunnan on tullut järjestää potilaan sairaanhoitoon liittyvä lääkinällinen kuntoutus. Saman pykälän 3 momentin mukaan kunta vastaa potilaan lääkinällisen kuntoutuksen suunnittelusta siten, että kuntoutus muodostaa yhdessä tarpeenmukaisen hoidon kanssa toiminnallisen kokonaisuuden. Lääkinällisen kuntoutuksen tarve, tavoitteet ja sisältö on määriteltävä kirjallisessa yksilöllisessä kuntoutussuunnitelmassa.

Pykälän 4 momentin mukaan kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää 1 momentissa tarkoitettua kuntoutusta, jos lääkinällisen kuntoutuksen järjestäminen on Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain (566/2005) 9 §:n perusteella Kansaneläkelaitoksen tehtävänä. Kunnan on kuitenkin järjestettävä kuntoutussuunnitelmassa määritelty lääkinällinen kuntoutus, jos kuntoutuksen järjestämis- ja kustannusvastuu ei selkeästi ole osoitettavissa. Jos järjestämis- ja kustannusvastuu kuuluu kuitenkin Kansaneläkelaitokselle, on sen suoritettava kunnalle kuntoutuksen toteuttamisesta aiheutuneet kustannukset.

Terveystieteiden lain 29 §:n 1 ja 3–5 momentteja on muutettu 1.1.2023 voimaan tulleella lailla (581/2022), jolloin potilaan sairaanhoitoon liittyvän lääkinällisen kuntoutuksen järjestämisvastuu on siirtynyt hyvinvointialueelle. Yksilöllisen kuntoutussuunnitelman sisältöä koskevia säännöksiä ei muutettu.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 4 a §:n (857/2004) mukaan terveyden- ja sairaanhoitoa toteutettaessa on tarvittaessa laadittava tutkimusta, hoitoa, lääkinällistä kuntoutusta koskeva tai muu vastaava suunnitelma. Suunnitelmasta tulee ilmetä potilaan hoidon järjestäminen ja toteuttamisaikataulu. Suunnitelma on laadittava yhteisymmärryksessä potilaan, hänen omaisensa tai läheisensä taikka hänen laillisen edustajansa kanssa. Suunnitelman sisällöstä ja asiaan osallisista on lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään.

Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista (Kelan kuntoutuslaki, 566/2005) annetun lain 9 §:n 4 momentin mukaan vaativan lääkinällisen kuntoutuksen tulee perustua hyvän kuntoutuskäytännön mukaiseen kirjalliseen kuntoutussuunnitelmaan. Suunnitelma laaditaan kuntoutujan hoidosta vastaavassa julkisen terveydenhuollon yksikössä kuntoutujan kanssa taikka kuntoutujan sekä hänen omaisensa tai muun läheisensä kanssa vähintään yhdeksi vuodeksi ja enintään kolmeksi vuodeksi. Kuntoutussuunnitelma toimitetaan maksutta Kansaneläkelaitokselle.

Lainkohdan perustelujen ([HE 3/2005 vp](#), s. 19) mukaan kuntoutussuunnitelman tekee lääkäri tai lääkäri ja moniammatillinen tiimi. Kuntoutussuunnitelmassa perustellaan työ- tai toimintakyvyn kannalta tarpeelliset kuntoutustoimenpiteet. Kuntoutussuunnitelma ei ole Kelaa sitova asiakirja vaan suositus, jota se käyttää muiden käytössään olevien tietojen ohella kuntoutuspäätöksen tekemiseen.

Edellä selostettujen säännösten perusteella hyvinvointialueella on kokonaisvastuu lääkinnällisestä kuntoutuksesta ja Kelalla suppeampi järjestämisvelvollisuus. Tämän perusteella Kela tekee omalta osaltaan päätökset sille tehdyn kuntoutushakemuksen ja hoidosta vastaavassa yksikössä yhdessä kuntoutettavan kanssa tehdyn suunnitelman perusteella.

Kantelussa viitattu säännös, jonka mukaan kuntoutussuunnitelma toimitetaan säännöksen mukaan maksutta Kelalle, koskee sanamuotonsa mukaan vain viranomaisten välistä tiedonvaihtoa. Säännöksen edellä selostetuista perusteluista ei myöskään ilmene sellaista, jonka perusteella minulla olisi perusteita todeta poliklinikan menetelleen lainvastaisesti, kun se ei ole antanut kantelussa tarkoitettuja B-lausuntoja maksutta nimenomaan Kelan kuntoutuslain 9 §:n 4 momentin perusteella.

Kuntoutuksen hakemisen yhteydessä esitettävä selvitys

Kuntoutusta koskevan asian saaminen vireille Kelassa edellyttää pääsääntöisesti kuntoutujan tekemää hakemusta, jonka käsittelyyn Kelassa sovelletaan hallintolakia (434/2003). Sen 31 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Saman pykälän 2 momentin mukaan asianosaisen on esitettävä selvitystä vaatimuksensa perusteista. Asianosaisen on muutoinkin myötävaikutettava vireille panemansa asian selvittämiseen.

Kelan kuntoutuslain 41 §:n 1 momentin mukaan vakuutetun on haettava kuntoutusetuutta kirjallisesti Kelalta. Lain 43 §:n 1 momentin mukaan kuntoutujan on esitettävä Kelalle selvitys kyseisen lain mukaista etuutta koskevan hakemuksen ratkaisuun, kuntoutuksen sisältöön ja etuuden määrään vaikuttavista seikoista sekä annettava muut etuuksien maksamista varten tarpeelliset tiedot.

Kelan kuntoutuslain 44 §:n mukaan kuntoutus- tai kuntoutusrahaetuutta koskeva hakemus voidaan ratkaista käytettävissä olevien tietojen perusteella, jos etuuden hakija kieltäytyy antamasta hakemuksen ratkaisemiseksi tarpeellista tietoa tai esittämästä sellaista selvitystä, jota häneltä kohtuudella voidaan vaatia.

Vuoden 2022 loppuun voimassa olleen terveydenhuoltolain 22 §:n mukaan kunta on ollut velvollinen huolehtimaan siitä, että sen asukas tai terveyskeskuksen potilas saa terveydentilaansa

koskevan todistuksen tai lausunnon silloin, kun todistuksen tai lausunnon tarve perustuu lakiin, taikka on asukkaan tai potilaan hoidon, toimeentulon, opiskelun tai muun vastaavan syyn kanalta välttämätöntä. 1.1.2023 voimaan tulleen terveydenhuoltolain 22 §:n mukaan vastaava velvollisuus on siirtynyt hyvinvointialueelle.

Vuoden 2022 loppuun voimassa olleen terveydenhuoltolain 24 §:n 1 momentin mukaan kunnan on tullut järjestää alueensa asukkaiden sairaanhoitopalvelut. 1.1.2023 alkaen vastaava velvollisuus on siirtynyt hyvinvointialueelle. Sairaanhoitopalveluihin sisältyvät sairauksien tutkimus, lääketieteellinen tai hammaslääketieteellinen taudinmääritys, hoito, hoitosuunnitelman mukaiset pitkäaikaisen sairauden hoitoon tarvittavat hoitotarvikkeet sekä tarpeellinen lääkinnällinen kuntoutus (1 kohta).

Tyks Psykiatrian Mielialahäiriöiden palvelualueen selvityksestä ilmenee, että kantelijan hake-
massa kuntoutuksessa on ollut kyse psykoterapiasta. Selvityksessä on tuotu esiin Kelan yhteis-
työkumppaneille lähettämä ohjeistus, joka koskee vaativan lääkinnällisen kuntoutuksen psyko-
terapiaa varten julkisesta terveydenhuollosta annettavan lääkärinlausunnon sisältöä.

Selvityksessä on katsottu lain, Kelan ohjeistuksen ja lääkärin oikeuden saada kirjoittamastaan lausunnosta virka- ja työehtosopimuksen mukainen palkkio olevan keskenään ristiriidassa.

Selvityksen mukaan Tyksin kotisivuilla on selostettu asiakkailta perittäviä maksuja seuraavasti:
”Lääkärinlausunnosta perittävä maksu saa olla enintään 50,80 euroa. Tyks perii kuitenkin 24,33 euroa. Asiakasmaksut perustuvat asiakasmaksulakiin ja -asetukseen. Lääkärille maksetaan lääkärin virka- ja työehtosopimuksen mukaisesti palkkio lääkärintodistuksista ja -lausunnoista, jotka eivät liity potilaan hoitoon. Alan erikoislääkärille palkkio maksetaan 50 prosentilla korotettuna. Potilaan hoitoon liittyvistä lääkärintodistuksista ja -lausunnoista ei suoriteta palkkiota. Lääkärin virka- ja työehtosopimuksen mukaisesti lääkärintodistus tai -lausunto on potilaan hoitoon liittyvä (ei siis palkkioon oikeuttava), kun se annetaan sairaalassa tai poliklinikalla hoidettavana tai tutkittavana olevalle potilaalle:

1. työnantajalta haettavaa sairauslomaa varten
2. toiseen sairaanhoitolaitokseen pääsemistä varten
3. sairauden hoidon vuoksi tarpeellisen lääkinnällisen toimenpiteen suorittamista varten (esim. raskauden keskeyttäminen tai sterilointi).”

Kela järjestää psykoterapiaa Kelan kuntoutuslain 9 §:n mukaisena vaativana lääkinnällisenä kuntoutuksena ja korvaa sitä 11 a §:n mukaisena kuntoutuspsykoterapiana. Kelan kuntoutuslain 9 §:ssä ei säädetä tarkemmin kuntoutussuunnitelman sisällöstä. Kelan kuntoutuslain 11 a §:n (874/2010) 3 momentin mukaan kuntoutuspsykoterapian tulee perustua kuntoutujan hoidosta vastaavassa terveydenhuollon yksikössä tehtyyn yksilölliseen kuntoutuksen tarpeen ja soveltu-

vuoden arvioon sekä kirjalliseen kuntoutussuunnitelmaan, joka sisältää psykiatrian erikoislääkärin lausunnon. Kuntoutussuunnitelmassa tulee perustella, miten vakuutetun hoito ja kuntoutuspsykoterapia muodostavat työ- ja opiskelukykyä tukevan tai parantavan toiminnallisen kokonaisuuden.

Lain esitöiden ([HE 68/2010 vp](#), s. 16–17) mukaan kuntoutuspsykoterapia perustuisi aina hoitosuhteen aikana tehtyyn yksilölliseen kuntoutuksen tarpeen ja soveltuvuuden arvioon sekä kuntoutussuunnitelmaan. Suunnitelmasta tulisi selvittää kuntoutuspsykoterapian tarve, tavoite, kesto ja käyntikertojen määrä vuodessa sekä suositeltu psykoterapiamuoto. Suunnitelmassa tulisi kuvata mielenterveyden häiriön vaikutusta hakijan työ- tai opiskelukykyyn ja tähän liittyvää kuntoutuksen tarvetta ja tavoitetta ennusteineen sekä aikaisemman hoidon ja kuntoutuksen tuloksellisuutta. Suunnitelmassa tulisi myös arvioida kuntoutuspsykoterapian merkitystä hakijan hoidon ja kuntoutuksen kokonaissuunnitelman osana.

Kelan vaativaa lääkinnällistä kuntoutusta koskevan 2.6.2021 päivitetyn [etuusohjeen](#) kohdassa 1.3.2.2 on ollut kuvaus hyvästä kuntoutussuunnitelmasta ilmenevistä tiedoista. Etuusohjeen mukaan kuntoutussuunnitelma on tullut laatia kuntoutussuunnitelmalomakkeelle. Se on voitu laatia myös lääkärinlausunto B -lomakkeelle, jos siihen on kirjattu vastaavat tiedot. Etuusohjeen kohdan 1.5.1.1.6 mukaan psykoterapian myöntäminen perustuu psykiatrian erikoislääkärin arvioon psykoterapian tarpeesta, soveltuvuudesta ja toimenpiteen muodosta.

Kela on sittemmin julkaissut 29.12.2022 verkkosivuillaan [tiedotteen](#), jonka mukaan Kela kevenittää lääkärinlausuntomenettelyä psykoterapioissa ja vammaisetuksissa. Tämän tiedotteen mukaan, kun psykoterapiaa haetaan vaativana lääkinnällisenä kuntoutuksena, hakemuksen liitteeksi tarvitaan 1. vuoden ajalle psykiatrian erikoislääkärin lausunto, jossa arvioidaan asiakkaan tarvetta psykoterapialle ja sitä, sopiiko psykoterapia hänelle. Kun asiakas on täyttänyt 18 vuotta ja psykoterapialle haetaan jatkoa (2. ja 3. vuosi), hakemuksen liitteeksi tarvitaan lausunto hoitavalta lääkäriltä. Jos terapiakäynnit eivät ole toteutuneet suunnitelman mukaisesti tai terapiassa ei ole edistytty tavoitteiden mukaisesti, hakemuksen liitteeksi tarvitaan vuosittain psykiatrian erikoislääkärin lausunto. Muulloin psykiatrian erikoislääkärin laatimaa lääkärinlausuntoa edellytetään vähintään kolmen vuoden välein. Myös kuntoutuspsykoterapiaa varten tarvitaan tiedotteen mukaan hakemuksen liitteeksi psykiatrian erikoislääkärin lausunto.

Tyks Psykiatrian Mielialahäiriöiden palvelualueen selvityksessä on katsottu, että B-lausunto vaativaa lääkinnällistä kuntoutusta varten ei ole sama asia kuin kuntoutussuunnitelma, sillä vaikka lausunto sisältää kuntoutussuunnitelman, lausunto sisältää myös psykiatrin tekemän arvion psykoterapian tarpeesta, soveltuvuudesta ja kuntoutustarpeesta, mikä on olennaista haakiessa psykoterapiaa vaativana lääkinnällisenä kuntoutuksena. Psykoterapian hakemiseen liittyvät vaatimukset ovat kokonaisuudessaan verrattain tiukempia kuin muunlaiseen kuntoutukseen.

Kelan kuntoutuspsykoterapiaa koskevan Kelan kuntoutuslain 11 a §:n 3 momentin mukaiseen kirjalliseen kuntoutussuunnitelmaan tulee jo lähtökohtaisesti sisältyä psykiatrian erikoislääkärin lausunto, jossa on tehty arvio psykoterapian tarpeesta ja sen soveltuvuudesta kuntoutujalle.

Kelan kuntoutuslain 11 a ja 44 §:ien perusteella kuntoutuspsykoterapian hakijan sekä erityisesti edellä mainittujen Kelan ohjeiden perusteella myös psykoterapiaa vaativana lääkinnällisenä kuntoutuksena hakevan edellytetään toimittavan Kelalle tehtävän hakemuksen liitteeksi tietoja, joiden tulee täyttää Kelan vaatimukset. Selvityksessä ja muistutusvastineessa esitetyn perusteella nämä tiedot voivat olla myös sellaisia, jotka ovat maksullisia, kuten hoitoon liittymätön B-lausunto.

Kuntoutuksen saamiseksi annettavien lääkärinlausuntojen maksullisuus ja siihen liittyvä muutoksenhaku

Kelaa varten laadittavan kuntoutussuunnitelman sisältävän lausunnon maksullisuuden oikeudellisena perustana on sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettu laki (asiakasmaksulaki, 734/1992).

Lain 5 §:n 1 kohdan (1201/2020) mukaan lääkinnällistä kuntoutusta koskevan terveydenhuoltolain 29 §:n perusteella järjestetyt perusterveydenhuollon palvelut ovat maksuttomia.

Maksuja saa 1 d alakohdan perusteella kuitenkin periä terveydenhuollon ammattihenkilön antamista todistuksista ja lausunnoista lukuun ottamatta lääkärintodistusta tai -lausuntoa, joka tarvitaan muun muassa asiakkaan hoidon tai kuntoutuksen saamiseksi.

Saman pykälän 6 kohdan (1329/2010) mukaan terveydenhuollon palveluista ovat maksuttomia myös terveydenhuoltolain 29 §:ssä tarkoitettuun lääkinnälliseen kuntoutukseen kuuluva neuvonta, kuntoutustarvetta ja mahdollisuuksia selvittävä tutkimus sekä sopeutumisvalmennus ja kuntoutusohjaus.

Terveydenhuoltolain 24 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan sairaanhoitoon kuuluu tarpeellinen lääkinnällinen kuntoutus. Terveydenhuoltolain 29 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan lääkinnälliseen kuntoutukseen kuuluu toimintakyvyn parantamiseen ja ylläpitämiseen tähtäävät terapiat sekä muut tarvittavat kuntoutumista edistävät toimenpiteet.

Kelan kuntoutuslain 9 §:n 1 momentin mukaan hyvän kuntoutuskäytännön mukaista vaativaa lääkinnällistä kuntoutusta järjestetään työstä, opiskelusta tai muista arjen toiminnoista suoriutumisista ja osallistumisista varten.

Vuonna 2021 voimassa olleen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (asiakasmaksuasetus, 912/1992) 23 §:n (773/2017) mukaan lääkärin todistuksesta ja lausunnosta voidaan periä todistuksen ja lausunnon laadusta riippuen enintään 50,80 euroa. Maksua ei saa periä kansanterveystyössä hoitoon liittyvästä todistuksesta tai lausunnosta.

Sittemmin 1.1.2023 kumotun kansanterveyslain (66/1972) 1 §:n (1327/2010) mukaan kansanterveystyöstä voidaan käyttää myös nimitystä perusterveydenhuolto.

Asiakasmaksuasetuksen 23 §:n (957/2022) sanamuotoa on muutettu kansanterveyslain kumoamisen myötä. Asetuksessa on säädetty 1.1.2024 alkaen, että lääkärin todistuksesta ja lausunnosta voidaan periä todistuksen ja lausunnon laadusta riippuen enintään 56,70 euroa, jollei kyse ole sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 5 §:n 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetusta maksuttomasta perusterveydenhuollon todistuksesta tai lausunnosta.

Asiakasmaksulain 5 §:n 1 momentin 1 kohta koskee perusterveydenhuollon palvelujen maksuttomuutta. Maksuja saa kuitenkin periä sen alakohtien mukaisissa tilanteissa, niissä tarkemmin säädettyjen edellytysten täytyessä. Lain 5 §:n sanamuodosta ei ilmene selkeästi, rajoittuuko d alakohdan mukainen kuntoutuksen saamiseksi laadittu lääkärintodistuksen tai -lausunnon maksuttomuus vain perusterveydenhuoltoon. Toisin sanoen, voisiko tätä sääntelyä tulkita yhdessä asiakasmaksuasetuksen 23 §:n kanssa siten, että erikoissairaanhoidossa laadituista lääkärintodistuksista ja -lausunnoista saadaan periä asiakasmaksuasetuksen 23 §:n mukainen maksu.

Toisaalta, jos d alakohtaa lukee erillisesti tulkiten sen tarkoittavan terveydenhuollon ammattihenkilön antamia todistuksia ja niiden maksuttomuutta yleisesti, voi sen ymmärtää koskevan silloin sekä perusterveydenhuoltoa että erikoissairaanhoitoa. Tällöin asiakasmaksuasetuksen 23 § olisi perustuslain 107 §:ssä tarkoitetulla tavalla ristiriidassa asiakasmaksulain kanssa, eikä sitä saisi soveltaa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Asiakasmaksulain kuntoutusta koskevaa 5 §:n 6 kohtaa ei ole sen sijaan rajattu vain perusterveydenhuoltoon. Vaikka kyseisellä lainkohdalla ei ole säädetty erikseen sen perusteella laaditun lääkärintodistuksen tai -lausunnon maksuttomuudesta, lainkohdassa on säädetty lääkinnällisen kuntoutukseen kuuluva kuntoutustarvetta ja mahdollisuuksia selvittävä tutkimus maksuttomaksi.

Tyks Psykiatrian Mielialahäiriöiden palvelualueen selvityksen mukaan kaksi erikoislääkärinä oli kirjoittanut kantelijalle laajan kuntoutussuunnitelman sisältävät B-lausunnot psykoterapiaa varten vaativana lääkinnällisenä kuntoutuksena. Lausunnoista oli maksettu erikoislääkäreille lää-

käreiden virka- ja työehtosopimuksen mukaiset palkkiot sen perusteella, etteivät lausunnot olleet liittyneet potilaan hoitoon. Lausunnoista lääkäreille maksettu palkkio oli peritty suoraan potilaalta.

Kantelijalle on laadittu erikoissairaanhoidossa B-lääkärintlausunnot Kelan vaatimaan lääkinälliseen kuntoutukseen kuuluvaa psykoterapiaa varten. Koska vaatimaa lääkinällistä kuntoutusta järjestetään Kelan kuntoutuslain 9 §:n 1 momentin mukaan työstä, opiskelusta tai muista arjen toiminnoista suoriutumista ja osallistumista varten, kyseessä voidaan tulkita olevan terveydenhuoltolain 29 §:n 2 momentin 4 kohdan mukainen toimintakyvyn parantamiseen ja ylläpitämiseen tähtäävä terapia, jota koskeva neuvonta sekä kuntoutustarvetta ja mahdollisuuksia selvittävä tutkimus on säädetty asiakasmaksulain 5 §:n 6 kohdassa maksuttomaksi terveydenhuollon palveluksi huolimatta siitä, että sen järjestämis- ja kustannusvastuu kuuluu Kelalle.

Kelan vaatiman lääkinällisen kuntoutuksen psykoterapiaa varten laaditussa erikoissairaanhoidossa tehdyn tutkimuksen perusteella laaditussa lausunnossa ei siten ole tulkittavissa olevan kyse yksiselitteisesti ja ainoastaan asiakasmaksulain 5 §:n 1 kohdan d alakohdan tai asiakasmaksuasetuksen 23 §:n mukaisesta maksullisesta lääkärintlausunnosta. Vaikka asiakasmaksulain 5 §:n 6 kohdan maksuttomuus koskee sanamuotonsa mukaisesti vain tutkimuksen maksuttomuutta, myös kuntoutuspsykoterapiaa koskevan Kelan kuntoutuslain 11 a §:n mukaan psykiatrian erikoislääkärintlausunto sisältyy nimenomaisesti kuntoutujan hoidosta vastaavassa terveydenhuollon yksikössä hoitosuhteen aikana tehtyyn kuntoutussuunnitelmaan. Mikäli asiakasmaksulakia tulkitaan siten, että psykoterapiaa vaatimana lääkinällisenä kuntoutuksena haettaessa kuntoutujalle tulee laatia erillinen asiakasmaksulain 5 §:n 1 kohdan d alakohdan mukainen hoitoon kuulumaton psykiatrian erikoislääkärintlausunto, josta saa periä asiakasmaksuasetuksen 23 §:n mukaisen maksun, tulkinta olisi nähdäkseni ristiriidassa siihen nähden, että asiakasmaksulain 5 §:n 6 kohdassa mainittu kuntoutustarvetta ja -mahdollisuuksia selvittävä tutkimus on maksutonta. Merkitystä ei myöskään pitäisi olla sillä, onko lausunto laadittu kuntoutussuunnitelman vai erillisen B-lausunnon muodossa.

Edellä mainitun perusteella katson, että myös Kelan etuusohjeissaan edellyttämässä psykiatrian erikoislääkärintlausunnossa on Kelan kuntoutuslain 9 §:n mukaista vaatimaa lääkinällistä kuntoutusta haettaessa kyse asiakasmaksulain 5 §:n 6 kohdan nojalla maksuttomaan palveluun sisältyvästä lausunnosta, eikä siitä saisi näin ollen periä asiakasmaksuasetuksen 23 §:n mukaista maksua.

Asiakasmaksulain 15 §:n (1201/2020) mukaan maksua koskevaan päätökseen ja laskuun saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimus on tullut tehdä 31.12.2022 saakka sille toimielimelle, joka vastaa asianomaisen palvelun järjestämisestä kunnassa (1201/2020) ja 1.1.2023 alkaen hyvinvointialueelle (600/2022). Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa. Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Tyks Psykiatrian Mielialahäiriöiden palvelualueen menettely muutoksenhakuohjeistuksessa

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Hallintolain 46 §:n mukaan, jos päätökseen on ennen valituksen tekemistä vaadittava oikaisua erikseen säädettyssä oikaisuvaatimusmenettelyssä, ohjeet tällaisen oikaisukeinon käyttämisestä on annettava samanaikaisesti päätöksen kanssa. Oikaisuvaatimusohje on annettava myös silloin, kun erikseen on säädetty hallintopäätöksen saattamisesta viranomaisen käsiteltäväksi muuna kuin muutoksenhakuasiana. Oikaisuvaatimusohjeiden sisällöstä on voimassa, mitä 47 ja 49 §:ssä säädetään valitusosoituksesta.

Hallintolain 49 §:n 1 momentin mukaan, jos valitusosoitusta ei ole annettu tai päätöksessä on virheellisesti ilmoitettu, ettei siihen saa hakea muutosta valittamalla, viranomaisen on annettava uusi lainmukainen valitusosoitus. Saman pykälän 3 momentin mukaan valitusaika alkaa kulua uuden valitusosoituksen tiedoksiannosta.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta.

Asiakasmaksulain 15 §:n mukaan myös laskuihin on liitettävä kirjallinen oikaisuvaatimusohje.

Kantelun liitteenä toimitetussa 5.7.2021 päivätyssä kantelijalle osoitetussa B-lääkärinlausuntoa koskevassa laskussa ei ole oikaisuvaatimusohjetta. Laskusta ei myöskään ilmene, että sen liitteenä olisi ollut erillistä oikaisuvaatimusohjetta tai että kantelijalle olisi annettu muuta muutoksenhakuohjausta toimitetun laskun yhteydessä. Kirjallinen oikaisuvaatimusohje on sen sijaan mukana 20.10.2021 päivätyssä kantelijalle osoitetussa laskussa. Tämän oikaisuvaatimusohjeen mukaan laskuun tyytymätön on voinut hakea oikaisua kirjallisesti Varsinais-Suomen sairaanhoitopiirin kuntayhtymältä.

Tyks Psykiatrian Mielialahäiriöiden palvelualueen selvityksestä ilmenee, että kantelija oli tehnyt 5.7.2021 päivätystä laskusta muistutuksen, johon hänelle oli vastattu 14.9.2021. Selvityksen liitteenä toimitetusta Tyksin vastuualuejohtajan 14.9.2021 antamasta vastineesta muistutuk-

seen ilmenee, että kantelija oli muun ohella pitänyt saamaansa laskua aiheettomana. Muistutukseen annetussa vastineessa laskua oli pidetty aiheellisena ja asiakasmaksujen oli todettu perustuvan asiakasmaksulakiin ja -asetukseen.

Olen lisäselvityspyynnössäni pyytänyt Varsinais-Suomen hyvinvointialuetta toimittamaan selvityksen siitä, miten kantelijaa oli ohjeistettu maksua koskevan oikaisun tekemiseksi kantelun liitteinä toimitetuissa 5.7.2021 ja 20.10.2021 päivätyissä laskuissa. Tyks Psykiatrian Mielialahäiriöiden palvelualueen palvelualuejohtajan 5.12.2023 antamassa selvityksessä on todettu, että laskujen yhteydessä on ollut ohjeet ja yhteystiedot, mihin ottaa yhteyttä, mikäli laskusta on kysyttävää. Selvityksen mukaan nämä ovat olleet kantelijan tiedossa, eikä asiasta ole enää erikseen ohjeistettu muistutukseen vastatessa.

Olen aiemmin 26.8.2019 antamassani päätöksessä [OKV/1044/1/2018](#) katsonut, että viranomaisella on velvollisuus neuvoa asiakasta mahdollisuudesta muutoksenhakuun samoin kuin maksua koskevan yksilöidyn päätöksen saamisesta tarvittaessa ja kyseinen ohjaus on mahdollista antaa esimerkiksi asiakkaalle toimitettavan laskun yhteydessä silloin, kun maksusta ei tehdä erillistä päätöstä.

Muistutuksesta tai muusta Tyks Psykiatrian Mielialahäiriöiden palvelualueen selvityksestä ei ilmene, että kantelijaa olisi neuvottu maksua koskevasta muutoksenhakumahdollisuudesta ja siitä, kuinka kantelijan olisi tullut menetellä laskuun liittyvässä oikaisuvaatimusasiassa. Tyks ei siten ole huolehtinut hallintolain 8 §:n mukaisesta neuvontavelvollisuudestaan. Yhdessä valitusohjeen puuttumisen kanssa laiminlyönti on omiaan vaarantamaan perustuslaissa turvattua oikeutta saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Viitaten siihen, mitä hallintolain 49 §:ssä säädetään valitusosoituksen puuttumisen oikeusvaikutuksista, kantelijalla vaikuttaa olevan edelleenkin mahdollisuus hakea muutosta hänelle määrättyyn laskuun.

Johtopäätökset ja toimenpiteet

Kiinnitän Varsinais-Suomen hyvinvointialueen Tyks Psykiatrian tulosryhmän huomiota oikaisuvaatimusohjeiden antamiseen hallintolain 46 §:n mukaisesti sekä muutoksenhakuohjauksen antamiseen osana hallintolain 8 §:n mukaista neuvontavelvollisuutta.

Katson myös, että kantelijan hakemaan lääkinnälliseen kuntoutukseen liittyvästä psykiatrian erikoislääkärin lausunnosta ei olisi asiakasmaksulain 5 §:n 6 kohdan nojalla tullut periä asiakasmaksuasetuksen 23 §:n mukaista maksua.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain (193/2000) 7 §:ssä säädetään aloiteoikeudesta. Oikeuskanslerilla on oikeus tehdä ehdotuksia säännösten ja määräysten kehittämiseksi ja muuttamiseksi, jos valvonnassa on havaittu niissä puutteita tai ristiriitaisuuksia taikka jos ne ovat aiheuttaneet oikeudenkäytössä tai hallinnossa epätietoisuutta tai eriäviä tulkintoja.

Edellä kohdassa ”Kuntoutuksen saamiseksi annettavien lääkärinlausuntojen maksullisuus ja siihen liittyvä muutoksenhaku” on käsitelty asiakasmaksulain 5 §:n 1 kohdan d alakohdan ja 6 kohdan tulkintaepäselvyyttä Kelan kuntoutuslain 9 ja 11 a §:iin nähden. Epäselvyys aiheuttaa hallinnossa epätietoisuutta ja eriäviä tulkintoja.

Pyydän sosiaali- ja terveysministeriötä ilmoittamaan tähän liittyvästä arviostaan ja mahdollisista toimenpiteistään viimeistään 31.5.2024.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskansleri

Mikko Puumalainen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Maija-Liisa Goebel