KANSANELÄKELAITOS

Työ- ja toimintakykyetuuksien
osaamiskeskus

Asiantuntijalausunto

Diaari
215/010/2022
DARK
22/010/216

27.1.2023

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta

Täydentävä asiantuntijalausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnan käsittelyyn

Kansaneläkelaitoksen täydentävä asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä (HE 299/2022 vp) eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Lausuntonaan Kansaneläkelaitos esittää kunnioittaen aikaisemman 11.1.2023 toimittamansa lausunnon lisäksi seuraavaa:

Huomioita lain sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta (myöhemmin valvontalaki) suhteesta Kansaneläkelaitoksen järjestämään kuntoutukseen

Kansaneläkelaitos on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos (laki Kansaneläkelaitoksesta 731/2001). Kansaneläkelaitos järjestää ja korvaa kuntoutusta sekä turvaa kuntoutujan toimeentuloa kuntoutuksen aikana lain Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista (566/2005, myöhemmin kuntoutuslaki) mukaisesti. Kuntoutuslain 3 §:n mukaan Kansaneläkelaitos järjestää ja korvaa ammatillista kuntoutusta, vaativaa lääkinnällistä kuntoutusta, kuntoutuspsykoterapiaa sekä harkinnanvaraista kuntoutusta. Kuntoutujalla on kuntoutuslaissa säädetyin edellytyksin oikeus myös kuntoutusrahaan. Kuntoutuslain 53 §:n mukaan Kansaneläkelaitos voi järjestää kuntoutuslaissa tarkoitetun kuntoutuksen joko tuottamalla kuntoutuspalvelut itse tai hankkimalla niitä muilta palveluntuottajilta. Julkisen tai julkiseen rinnastettavan tahon antamia kuntoutuspalveluja Kansaneläkelaitos voi hankkia vain, jos lain mukaista kuntoutuksen järjestämisvelvollisuutta ei voida muuten täyttää. Käytännössä Kansaneläkelaitos ei tuota kuntoutuspalveluja itse vaan hankkii kuntoutuspalvelut palveluntuottajilta kilpailuttamalla. Kuntoutuspsykoterapiapalvelujen hankinta tapahtuu terapeuttikohtaisella vahvistusmenettelyllä, jossa Kela tutkii terapeuttien pätevyystiedot ja hyväksyy ehdot täyttävät terapeutit palveluntuottajiksi.

Ehdotetun valvontalain 1 §:n mukaan laissa säädettäisiin valtion, hyvinvointialueen, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen valvonnasta sekä julkisesti ja yksityisoikeudellisessa muodossa tuotettujen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen valvonnasta. Laissa säädettäisiin myös palveluntuottajan toimintaedellytyksistä, rekisteröinnistä ja omavalvonnasta. Säännöskohtaisten perusteluiden (1 §) mukaan lain soveltamisalan piiriin kuuluisivat kaikki sosiaali- ja terveydenhuoltoa järjestävät tahot. Valvontalain 4 §:n mukaan laissa tarkoitettaisiin palvelunjärjestäjällä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuussa olevaa hyvinvointialuetta, Helsingin kaupunkia ja HUS-yhtymää sekä valtion mielisairaaloita, valtion koulukoteja, sairaan- ja terveydenhuollosta järjestämisvastuussa olevia puolustusvoimia ja vankiterveydenhuollon yksikköä.

Lakiehdotuksessa ja yksityiskohtaisissa perusteluissa on ristiriitainen kirjaus Kansaneläkelaitoksesta palvelunjärjestäjänä. Tämän vuoksi ei ole selvää, mikä olisi Kansaneläkelaitoksen rooli valvontalain soveltamisessa kuntoutuspalveluiden osalta. Katsotaanko Kansaneläkelaitos palvelunjärjestäjäksi? Sillä, katsotaanko Kansaneläkelaitos palvelunjärjestäjäksi vai ei, on merkitystä muun muassa sovellettaessa säännöksiä, jotka koskevat palvelunjärjestäjän omavalvontaa (valvontalain 23 §), palvelunjärjestäjän ohjaus- ja valvontavelvollisuutta (valvontalain 24 §) sekä menettelyä omavalvonnassa ilmenneiden epäkohtien ja puutteiden johdosta (valvontalain 25 §).

Ehdotetun valvontalain 2 §:n mukaan lakia ei sovellettaisi palveluihin, jotka ovat asiakkaalle vastikkeettomia. Toisaalta lakia sovellettaisiin myös valtion järjestämisvastuulla oleviin vastikkeettomiin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Valvontalain säännösten perusteella on epäselvää, kuuluisivatko lain soveltamispiiriin ne Kansaneläkelaitoksen järjestämisvastuulla olevat kuntoutuspalvelut, jotka ovat asiakkaalle vastikkeettomia (valtaosa Kansaneläkelaitoksen kuntoutuspalveluista on asiakkaalle maksuttomia). Entä kuuluisivatko lain soveltamisalaan ne Kansaneläkelaitoksen kuntoutuspalvelut, joissa asiakkaalla on omavastuuosuus (kuntoutuspsykoterapia ja harkinnanvarainen neuropsykologinen kuntoutus).

Ehdotettu valvontalaki koskisi palveluntuottajia, jotka tuottavat sosiaali- ja terveyspalveluja. Sosiaali- ja terveyspalvelut on määritelty valvontalain 4 §:ssä. Terveyspalvelulla tarkoitettaisiin valvontalaissa potilaan terveydentilan määrittämiseksi, hänen terveytensä palauttamiseksi tai ylläpitämiseksi tehtäviä toimenpiteitä, terveyden- ja sairaanhoitoa taikka muuta käsittelyä, jossa käytetään lääketieteellisiä tai hammaslääketieteellisiä menetelmiä tai joka perustuu lääketieteeseen tai hammaslääketieteeseen ja, joita suorittavat terveydenhuollon ammattihenkilöt tai joita suoritetaan terveydenhuollon palveluyksikössä, liikkuvana palveluna, etä- tai digiyhteydellä taikka potilaan luona tai terveydenhuoltolain (1326/2010) 40 §:ssä tarkoitettuna ensihoitopalveluna. Säännöskohtaisten perusteluiden (valvontalain 4 §) mukaan terveyspalveluiden määritelmä vastaisi pääosin voimassa olevan potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 2 §:n 2 kohdan mukaista terveyden- ja sairaanhoidon määrittelyä. Potilaslain esitöissä (hallituksen esitys laiksi potilaan asemasta ja oikeuksista 185/1991 vp.) terveyden- ja sairaanhoitoon katsotaan kuuluvan muun muassa lääkinnällinen kuntoutus.

Kansaneläkelaitoksen tulkinnan mukaan Kansaneläkelaitoksen kuntoutuslain perusteella järjestämistä ja korvaamista kuntoutuspalveluista valvontalain terveyspalveluiden määritelmän piiriin kuuluisivat vaativa lääkinnällinen kuntoutus, harkinnanvarainen lääkinnällinen kuntoutus ja kuntoutuspsykoterapia. Sen sijaan Kansaneläkelaitoksen kuntoutuslain perusteella järjestämä ammatillinen kuntoutus ei vaikuttaisi kuuluvan valvontalaissa määriteltyjen sosiaali- ja terveyspalvelujen piiriin ja jäisi täten valvontalain soveltamisen ulkopuolelle. Kela nostaa esille, että useat sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajat toimivat palveluntuottajina Kelan ammatillisessa kuntoutuksessa. Epäselvää onkin, miten ehdotettua valvontalakia sovellettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajaan tämän tuottaessa Kelan ammatillista kuntoutusta. Asiassa on epäselvää, määräytyykö valvontalain soveltaminen tuotettavan palvelun vai palveluntuottajan aseman perusteella.

Kansaneläkelaitos haluaa tuoda esiin myös musiikkiterapeuttien roolin kuntoutuspalvelujen tuottajina. Kaikki musiikkiterapeutit eivät ole taustakoulutukseltaan terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Musiikkiterapiaa korvataan sekä Kansaneläkelaitoksen vaativana lääkinnällisenä kuntoutuksena että kuntoutuspsykoterapiana. Mikä on ehdotetun valvontalain suhde ilman terveydenhuollon ammattihenkilön pätevyyttä tuotettuun musiikkiterapiaan ja näiden terapeuttien kuulumiseen valvontalain mukaiseen rekisteriin?

Ehdotetun valvontalain 5 §:n mukaan sosiaali- ja terveyspalveluja saisi tuottaa vain palveluntuottaja, joka on 11 §:ssä tarkoitetussa Valviran ylläpitämässä valtakunnallisessa palveluntuottajien rekisterissä (Soteri). Ehdotetun valvontalain 21 §:n mukaan Valvontaviranomaisen olisi tehtävä päätös palveluntuottajan rekisteröimisestä, palveluyksikön rekisteröimisestä ja rekisteröinnin muutoksesta taikka niiden hylkäämisestä. Ehdotetun valvontalain 13 §:n valtion viranomaisilla olisi oikeus käyttää rekisterin tietoja lakisääteisten tehtäviensä hoitamista varten. Säännöskohtaisissa perusteluissa on todettu, että: ”tällaisia valtion viranomaisia ovat esimerkiksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Kansaneläkelaitos ja Digi- ja väestötietovirasto”. Kansaneläkelaitos huomauttaa, että se ei ole valtion viranomainen. Täten lain soveltamisessa jää epäselväksi Kansaneläkelaitoksen oikeus käyttää tietoja lakisääteisten tehtäviensä hoitamisessa.

Valvontalain 13 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”Nykyisin yksityisten sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajien rekisteristä (Valveri) luovutetaan tietoja Kansaneläkelaitokselle ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle. Esimerkiksi Kansaneläkelaitokselle luovutetaan sairausvakuutus-, eläke- ja vammaisetuuksia myönnettäessä tarvittavat tiedot yksityisistä terveydenhuollon palvelujentuottajista ja itsenäisistä ammatinharjoittajista sekä sairausvakuutuskorvausten taksojen määrittelemiseksi ja korvausjärjestelmän kehittämiseksi tiedot edellä mainittujen palveluntuottajien ja itsenäisten ammatinharjoittajien toimintakertomuksista. Myös yksityisistä sosiaalipalvelujen tuottajista annetaan nykyisin Valverista Kansaneläkelaitokselle sairausvakuutus-, eläke- ja vammaisetuuksia myönnettäessä tarvittavat tiedot”. Kansaneläkelaitos haluaa tuoda esiin, että Kansaneläkelaitos tarvitsee rekisteritietoja myös Kansaneläkelaitoksen kuntoutus- ja kuntoutusrahaetuuksia koskeviin lakisääteisiin tehtäviin. Tämän vuoksi valvontalain 13 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa tulisi mainita erikseen, että Kansaneläkelaitoksella on oikeus käyttää rekisterissä olevia tietoja myös Kansaneläkelaitoksen kuntoutuslaissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi sekä etuuksien myöntämiseksi ja toimeenpanemiseksi.

Ehdotetun valvontalain 34.2 §:n mukaan palvelunjärjestäjän olisi ilmoitettava välittömästi salassapitosäännösten estämättä valvontaviranomaiselle palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa ilmenneet asiakas- ja potilasturvallisuutta olennaisesti vaarantavat epäkohdat sekä asiakas- ja potilasturvallisuutta vakavasti vaarantaneet tapahtumat, vahingot tai vaaratilanteet sekä sellaiset puutteet, joita ei ole korjattu annetusta ohjauksesta huolimatta. Valvontalain 34.2 §:n mukaan, jos valvontaviranomainen saisi valvontatoiminnassaan tiedon 2 momentissa tarkoitetuista epäkohdista tai puutteista palveluntuottajan tai tämän alihankkijan toiminnassa, valvontaviranomaisen olisi vastaavasti ilmoitettava asiasta välittömästi niille palvelunjärjestäjille, joille palveluntuottaja tuottaa palveluja. Kansaneläkelaitos haluaa nostaa esiin Kansaneläkelaitoksen roolin kuntoutuspalvelujen järjestäjänä. Epäselvää on, miten kyseistä säännöstä tulisi soveltaa tilanteessa, jossa Kansaneläkelaitokselle kuntoutuspalvelua toteuttavan palveluntuottajan toiminnassa ilmenisi asiakas- ja potilasturvallisuutta olennaisesti vaarantavia epäkohtia. Olisiko Kansaneläkelaitos tuolloin valvontalain soveltamisalassa tarkoitettu palvelunjärjestäjä ja velvollinen ilmoittamaan epäkohdista valvontaviranomaiselle? Entä mikä olisi Kansaneläkelaitoksen oikeus saada valvontaviranomaiselta tieto epäkohdista, joita valvontaviranomainen on havainnut sellaisen palveluntuottajan toiminnassa, joka toteuttaa myös Kansaneläkelaitoksen kuntoutuslain mukaisia kuntoutuspalveluja.

Ehdotetun valvontalain 47 § koskisi tietojen luovuttamista viranomaisille. Valvontalain 47.1 §:n mukaan: ”Salassapitosäännösten ja muiden tietojen käyttöä koskevien säännösten estämättä valvontaviranomainen voi luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla valtakunnallisesta palveluntuottajien rekisteristä sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään:
1) Kansaneläkelaitokselle sairausvakuutus-, eläke- ja vammaisetuuksia myönnettäessä tarvittavat tiedot sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajista sekä muut palveluntuottajien toimintaa koskevat tiedot sairausvakuutuskorvausten taksojen määrittelemiseksi ja korvausjärjestelmän kehittämiseksi;” Kyseisessä kohdassa ei mainita Kansaneläkelaitoksen kuntoutus- ja kuntoutusrahaetuuksia. Kansaneläkelaitos tarvitsee tietoja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujentuottajista myös hoitaakseen Kansaneläkelaitoksen kuntoutuslaissa Kansaneläkelaitokselle säädetyt kuntoutus- ja kuntoutusrahaetuuksia koskevat tehtävät. Täten 47.1 §:n 1 kohtaan tulisi lisätä Kansaneläkelaitoksen oikeus saada tietoja valtakunnallisesta palveluntuottajien rekisteristä kuntoutuslaissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi sekä kuntoutuspalvelujen järjestämistä varten myös teknisiä rajapintoja pitkin.

Ehdotetun valvontalain 47 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan; ”Soterista olisi tarkoitus muodostua niin sanottu master-rekisteri, johon voitaisiin kerätä keskitetysti ja kerralla kai-

kista sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuottajista tarvittavat perustiedot niin, että kyseisiä tietoja voitaisiin luovuttaa teknisten rajapintojen kautta tietoja tarvitseville muille viranomaisille ja että samoja tietoja ei tarvitsisi uudelleen pyytää palveluntuottajilta.” Kela kannattaa master-rekisterin luomista. Kela haluaa tuoda esiin, että Kelalla olisi myös tarpeita hyödyntää master-rekisterin tietoja omassa toiminnassaan Kansaneläkelaitoksen kuntoutuksen palvelujen järjestämistä varten. Täten Kansaneläkelaitoksella tulisi olla valvontalain perusteella oikeus saada tietoja rekisteristä ja mahdollisesti suoraan teknisiä rajapintoja pitkin.

Kuntoutuslain 18 §:n 4 momentin mukainen hyväksymismenettely kuntoutuslain mukaisen kuntoutusrahan myöntämiseksi

Kansaneläkelaitos toteaa, että käsittelyssä olevan hallituksen esityksen valmistelussa ei ole otettu huomioon ehdotettujen muutosten vaikutusta riittävällä tavalla kuntoutuslain mukaisen kuntoutusrahan myöntämiseen päihde- ja riippuvuuskuntoutuksen ajalta eikä toimiin, joita Kansaneläkelaitokselta edellytetään päihde- ja riippuvuuskuntoutusta antavien kuntoutuslaitosten hyväksymiseksi kuntoutusrahan myöntämistä koskien.

Nyt eduskunnan käsittelyssä olevassa esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta, jonka 53 §:n mukaan kumottaisiin yksityisestä terveydenhuollosta annettu laki sekä yksityisistä sosiaalipalveluista annettu laki. Kumottaviin lakeihin viitataan kuntoutuslain 18 §:n 4 momentissa. Kuntoutuslain 18 §:n 4 momentissa säädetään edellytyksistä kuntoutusrahan myöntämiseksi silloin, kun on kyse sosiaalihuoltolain perusteella päihde- ja riippuvuustyönä tai terveydenhuoltolain perusteella päihde- ja riippuvuushoitona annetusta yksilökohtaisesta laitosmuotoisesta kuntoutuksesta. Kuntoutuslain 18 §:n 4 momentissa ja Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (646/2005, myöhemmin kuntoutusasetus) 2 §:ssä säädetään lisäksi myös edellytyksistä koskien sitä kuntoutuslaitosta, jonka ajalta kuntoutusrahaa voidaan muiden edellytysten täyttyessä myöntää.

Kuntoutuslain 18 §:n 4 momentissa säädetään seuraavasti (kursiivi tässä):

> Sosiaalihuoltolain perusteella päihde- ja riippuvuustyönä tai terveydenhuoltolain perusteella päihde- ja riippuvuushoitona annetun yksilökohtaisen laitosmuotoisen kuntoutuksen osalta voidaan myöntää kuntoutusrahaa jäljempänä mainituilla edellytyksillä. Kuntoutusrahaa myönnetään edellyttäen, että kuntoutus perustuu sosiaalihuoltolain perusteella laadittuun asiakassuunnitelmaan tai terveydenhuoltolain perusteella laadittuun kuntoutussuunnitelmaan, josta on käytävä ilmi, miten kuntoutuksella pyritään vaikuttamaan päihteistä tai riippuvuuksista aiheutuviin työ- ja ansiokykyongelmiin siten, että kuntoutus edistää vakuutetun työelämään tuloa, työelämässä pysymistä tai sinne palaamista. Päätös tässä momentissa tarkoitetun yksilökohtaisen kuntoutuksen ajalta maksettavasta kuntoutusrahasta tehdään enintään 75 arkipäiväksi kerrallaan. Uuden päätöksen tekeminen edellyttää aina uutta asiakassuunnitelmaa tai kuntoutussuunnitelmaa. Kuntoutusrahan myöntämisen edellytyksenä on lisäksi, että kuntoutus toteutetaan Kansaneläkelaitoksen hyväksymässä kuntoutuslaitoksessa. *Tässä momentissa tarkoitettuja kuntoutuspalveluja antavalla kuntoutuslaitoksella tulee olla yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain (152/1990) 4 §:ssä tarkoitettu lupa terveydenhuollon palvelujen antamiseen tai yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 7 §:ssä tarkoitettu lupa ympärivuorokautiseen sosiaalipalvelujen antamiseen.* Lisäksi kuntoutuslaitoksella tulee olla tässä momentissa tarkoitetun kuntoutuksen kannalta asianmukaiset tilat ja laitteet sekä toiminnan edellyttämä henkilöstö. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia

> säännöksiä edellytyksistä, joiden on täytyttävä, jotta kuntoutuslaitos voidaan hyväksyä tässä momentissa tarkoitetuksi kuntoutuslaitokseksi.

Kuntoutusasetuksen 2 §:ssä puolestaan säädetään seuraavasti:

> Sosiaalihuoltolain (1301/2014) perusteella päihde- ja riippuvuustyönä tai terveydenhuoltolain (1326/2010) perusteella päihde- ja riippuvuushoitona taikka, kun kuntoutuksen antajana on Ahvenanmaan maakunta tai Ahvenanmaan maakunnan kunta, päihdehuoltolain (41/1986) perusteella annettavan laitosmuotoisen kuntoutuksen kuntoutuspalvelun antajiksi voidaan hyväksyä kuntoutuslaitokset, jotka antavat laitosmuotoista päihde- ja riippuvuustyönä tai päihde- ja riippuvuushoitona annettavaa kuntoutusta ja joilla on edellytykset antaa sellaista päihde- ja riippuvuustyönä tai päihde- ja riippuvuushoitona annettavaa kuntoutusta, jonka tarkoituksena on kuntoutujan työelämään tulo, työelämässä pysyminen tai työelämään palaaminen. Päihde- ja riippuvuustyönä tai päihde- ja riippuvuushoitona annettavan laitosmuotoisen kuntoutuksen tulee olla hyvän kuntoutuskäytännön mukaista ja perustua erityisasiantuntemukseen ja erityisosaamiseen.

Kuntoutusrahan myöntäminen sosiaalihuoltolain tai terveydenhuoltolain mukaiseen päihde- tai riippuvuustyönä/-hoitona annettavaan yksilökuntoutukseen siten edellyttää, että kuntoutus toteutuu Kansaneläkelaitoksen hyväksymässä laitoksessa. Aluehallintovirastot tai Valvira antavat luvat esimerkiksi ympärivuorokautisten sosiaalipalvelujen antamiselle, mikä on edellytys Kansaneläkelaitoksen hyväksymiselle. Hyväksymismenettely on näin ollen kahdenkertaista eikä Kansaneläkelaitoksen hyväksymisen osalta lainkaan tarkoituksenmukaista.

Nyt käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä ei olekaan otettu lainkaan huomioon sitä, miten ehdotettava laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta sekä yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain kumoaminen vaikuttavat kuntoutuslain 18 §:n 4 momenttiin ja sen soveltamiseen. *Kuntoutuslain 18 §:n 4 momentin viittaukset kumottaviin lakeihin menettäisivät merkityksensä ehdotettavan lain tullessa voimaan, minkä vuoksi oikeustila kuntoutuslain 18 §:n 4 momentin soveltamisen osalta vaarantaisi sekä Kansaneläkelaitokselta hyväksyntää hakevien laitosten että Kansaneläkelaitoksen myöntämää kuntoutusrahaa hakevan henkilöasiakkaan oikeusturvan.*

*Nyt käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä olisi **ensisijaisesti** ollut tarkoituksenmukaista valmistella esitys, jonka mukaan Kelan kuntoutuslain 18 §:n 4 momentin mukaisen kuntoutuksen ajalta maksettavan kuntoutusrahan myöntämiseksi ei Kansaneläkelaitoksen enää tarvitsisi toteuttaa nyt voimassa olevaa hyväksymismenettelyä. Kansaneläkelaitoksen toteuttama hyväksymismenettely on päällekkäistä suhteessa voimassa olevaan lupamenettelyyn mutta myös ehdotettavassa laissa esitettävään rekisteröintimenettelyyn nähden.*

***Toissijaisesti** on välttämätöntä, että sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää muutokset kuntoutuslain 18 §:n 4 momenttiin:*

Kuntoutuslain 18 §:n 4 momentissa edellytetään, että kuntoutuslaitoksella on yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 7 §:n mukainen lupa *ympärivuorokautiseen* sosiaalipalvelujen antamiseen. Käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä todetaan sivulla 52:

> Ehdotetussa laissa kaikki sosiaali- ja terveyspalvelut olisivat yhden rekisteröintimenettelyn piirissä, mikä mahdollistaisi joustavuuden sekä asiakkaiden ja potilaiden palvelujen tarpeiden muutosten huomioon ottamisen aiempaa paremmin

eivätkä toiminnan muodon mukaan eriävät hallinnolliset velvoitteet enää vaikuttaisi muutostarpeiden toimeenpanoon.

Jos on tarkoitus säilyttää se oikeustila, että kuntoutuslain mukaista kuntoutusrahaa voidaan myöntää ainoastaan *ympärivuorokautista* sosiaalipalvelua antavaan laitokseen, tulisi kuntoutuslain 18 §:n 4 momentin kuudennen virkkeen tilalle muotoilla kaksi virkettä esimerkiksi seuraavasti:

> *Tässä momentissa tarkoitettuja kuntoutuspalveluja antavan kuntoutuslaitoksen tulee olla merkittynä sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain (säädöskokoelmanumero) 11 §:ssä tarkoitettuun palveluntuottajien rekisteriin. Lisäksi edellytetään, että sosiaalipalveluja antavan kuntoutuslaitoksen tulee antaa myös ympärivuorokautista sosiaalipalvelua.*

Valiokunnan olisi välttämätöntä mietinnössään myös täsmentää, että jatkossakin Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahaa myönnetään ainoastaan *ympärivuorokautista* sosiaalipalvelua antavan kuntoutuslaitoksen kuntoutukseen, ja se, miten Kansaneläkelaitos pystyy tämän ehdotettavan mukaisesta rekisteristä tai muutoin todentamaan.

Kuntoutuslakia muuttavaan lakiin olisi syytä säätää voimaantulosäännös seuraavasti:

> *Jos kuntoutuslaitos on saanut yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain (152/1990) 4 §:ssä tarkoitetun luvan terveydenhuollon palvelujen antamiseen tai yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 7 §:ssä tarkoitetun luvan ympärivuorokautiseen sosiaalipalvelujen antamiseen ennen tämän lain voimaantuloa, kuntoutusrahaa voitaisiin muiden edellytysten täyttyessä myöntää voimassa olevan luvan nojalla.*

Mietintöönsä valiokunnan olisi syytä täsmentää, että ennen kuin voimassa olevan kuntoutuslain 18 §:n 4 momentissa tarkoitetut kuntoutuslaitokset on merkitty ehdotettavan lain mukaiseen palveluntuottajien rekisteriin, jo saatujen ja voimassa olevien lupien nojalla voitaisiin Kansaneläkelaitoksessa katsoa, että kuntoutusrahaa voitaisiin muiden edellytysten täyttyessä myöntää ennen kuin kuntoutuslaitokset olisi rekisteröity uuteen rekisteriin.

Kansaneläkelaitos tarvitsee kuntoutuslain 18 §:n 4 momentin mukaista hyväksymistään varten seuraavat tiedot:

- sosiaalipalveluja antavan kuntoutuslaitoksen osalta, onko ympärivuorokautinen järjestämisoikeus
- selvitys tiloista ja laitteista
- laitoksen ylläpitäjän tai omistajan tiedot
- selvitys laitoksen päihde- tai riippuvuuskuntoutuksen menetelmistä
- selvitys laitoksen henkilökunnasta, eli henkilökunnan määrä, koulutus ja pätevyydet
- muu mahdollinen selvitys tai tieto laitoksen toiminnasta.

Jotta Kansaneläkelaitos voisi tarkoituksenmukaisesti ja mahdollisimman vähin hallinnollisin kustannuksin toteuttaa vaatimusta päihde- ja riippuvuuskuntoutuksen järjestäjien hyväksymisen, Kansaneläkelaitos katsoo, että sillä tulisi olla tätä tehtäväänsä varten oikeus käyttää ehdotettavan palveluntuottajien rekisterin tietoja. *Tämä tulisikin toteuttaa muuttamalla ehdotetun lain 13 §:n 3 momenttia siten, että siinä mainittaisiin Kansaneläkelaitos.* Olisi tarpeen, että ehdotettavan lain mukainen oikeus käyttää tietoa olisi mahdollista rajapinnan kautta.

Jos Kansaneläkelaitoksen tässä lausunnossaan ehdottamia muutoksia ei tehdä lainsäädäntöön siihen mennessä, kun voimassaolevat lait kumotaan, on uusien, Kansaneläkelaitoksen hyväksymistä hakevien kuntoutuslaitosten sekä kuntoutusrahaa hakevien henkilöasiakkaiden oikeusturva erittäin heikko.

Kuntoutustoiminnan edellytykset kuntoutuslain mukaisen kuntoutusrahan myöntämiseksi kuntoutuslain 18 §:n 1 momentin mukaisen kuntoutuksen ajalta

Kansaneläkelaitos toteaa, että hallituksen esityksen valmistelussa ei ole otettu huomioon ehdotettujen muutosten vaikutusta riittävällä tavalla kuntoutuslakiin Kansaneläkelaitoksen kuntoutusrahan myöntämisen näkökulmasta myöskään siltä osin, että Kansaneläkelaitokselta käytännössä edellytetään *kuntoutusrahan myöntämiseksi* tiettyjen palvelujen osalta valvontaa.

Kansaneläkelaitos toteaa, että vaikka kuntoutuslaissa ei säädetä lain tasolla sitä, että Kansaneläkelaitoksen tulisi kuntoutusrahaa myöntäessään varmistua kuntoutustoiminnan asianmukaisuudesta, kuntoutuslain esitöissä, tarkemmin hallituksen esityksessä 3/2005 vp, s. 26-27, 18 §:n 1 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan:

> Jotta kuntoutuksen ajalta voitaisiin maksaa kuntoutusrahaa, vaaditaan, että toiminta täyttää kuntoutustoiminnalle yleisesti asetetut vaatimukset. Näitä ovat: 1) kuntoutusta antavat terveydenhuollon ammattihenkilöt, 2) palveluita annetaan asianmukaisissa tiloissa ja 3) palveluntuottajalla on tarpeelliset luvat toiminnan harjoittamiseen. Pykälän 1 momentti vastaa voimassa olevan kuntoutusrahalain 5 §:n 1 momenttia.

Kuntoutuslain 18 §:n 1 momentissa puolestaan säädetään seuraavasti:

> Kuntoutusrahaan on oikeus, jos kuntoutus on tarpeellista kuntoutujan työelämässä pysymiseksi, työelämään palaamiseksi tai työelämään pääsemiseksi ja kuntoutusta annetaan seuraavan lain tai lainkohdan perusteella:
>
> 1) tämän lain 2 luku;
> 2) terveydenhuoltolain (1326/2010) 29 §;
> 3) työterveyshuoltolain (1383/2001) 12 tai 14 §;
> 4) vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987) 8 §:n 1 momentti sopeutumisvalmennuksen osalta;
> 5) lastensuojelulaki (417/2007) tai kehitysvammaisten erityishuollosta annettu laki (519/1977) perhekuntoutuksen osalta taikka sosiaalihuoltolaki tai terveydenhuoltolaki päihteisiin tai riippuvuuksiin liittyvän perhekuntoutuksen osalta.

Kuntoutuslain 18 §:n 1 momentin esitöissä siis edellytetään asioita, joita ei ole lainsäädännön tasolla säädetty kuntoutusrahan myöntämisen edellytyksiksi tai Kansaneläkelaitoksen velvollisuuksiksi. Myöskään kuntoutuslakia edeltäneessä kuntoutusrahalaissa (611/1991) ei ole lain tasolla tätä asiaa koskevaa sääntelyä. Käytännössä kuitenkin esitöiden kautta Kansaneläkelaitoksen edellytetään vaativan kuntoutusrahan maksamiseksi Kelan kuntoutuslain 18 §:n 1 momentissa mainittujen lainkohtien mukaisten kuntoutusten ajalta, että ne täyttäisivät esitöissä mainitut edellytykset.

Kuten päihde- ja riippuvuuskuntoutusta koskevan kuntoutuslain 18 §:n 4 momentin osalta, yleensäkään ottaen ei ole tarkoituksenmukaista, että nimenomaan *kuntoutusrahaa myönnettäessä* tulisi tarkistaa, miten kuntoutusrahan perusteena oleva kuntoutus tai koulutus on järjestetty. Kuntoutuksen tai koulutuksen asianmukaisuus on lähtökohtaisesti tutkittu tai tulisi olla tut-

kittu jo kuntoutus- tai koulutuspäätöstä tehtäessä, joko Kansaneläkelaitoksessa sen järjestämän kuntouksen osalta taikka esimerkiksi hyvinvointialueella sen järjestämän kuntoutuksen osalta. Kuntoutusrahaa maksetaan nimittäin kuntoutujan toimeentulon turvaamiseksi aina tilanteessa, jossa asiakas on kuntoutuksessa tai koulutuksessa, jonka tarkoituksena on kuntouttaa kohti työelämää, ja kuntoutus- ja koulutuspäätöstä tehtäessä on arvioitu tai tulisi olla arvioitu kuntoutuksen tai koulutuksen tarkoituksenmukaisuus.

Kuntoutuksen laadun tarkastaminen on myös toimeenpanollisesti raskasta kuntoutuskentän sirpaleisuudesta johtuen. Yksittäisen kuntoutusrahahakemuksen liitteeksi tarvittaisiin selvityksiä kuntoutuksen sisällöstä, toteuttamistavasta ja jopa palveluntuottajan luvista, tiloista ja henkilöstöstä. Koska mainittuja on esitöissä kuitenkin edellytetty Kansaneläkelaitokselta, on asian oikeudellinen tila epäselvä. Kansaneläkelaitos on pyrkinyt noudattamaan esitöiden kirjausta koskien kuntoutuslain 18 §:n 1 momentin mukaisten kuntoutusten osalta.

Nyt käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä ei ole otettu huomioon, miten ehdotettavan sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaa koskevan lain mukainen rekisterimenettely suhteutuu siihen, että kuntoutuslain esitöissä HE 3/2005 vp edellytetään Kansaneläkelaitos tekemään päällekkäisesti valvontaa kuntoutuslain mukaisen kuntoutusrahan myöntämiseksi.

Lain säätämisessä ei yleisesti voida pitää kestävänä sitä, että kuntoutuspalvelujen tuottajien valvonnasta tai hyväksymismenettelystä säädetään esitöiden kautta eikä lain tasolla. Tämä ei ole kuntoutuspalveluja tuottavan palveluntuottajan eikä kuntoutusrahaa hakevan henkilöasiakkaan oikeusturvan mukaista.

Ystävällisesti

Milla Kaitola
etuuspäällikkö

JAKELU Eduskunta, sosiaali- ja terveysvaliokunta