Eeva Reissell

15.10.2019

Eduskunta
Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Lausuntopyyntönne HE 38/2019 vp (10.10.2019)

THL:n lausunto hallituksen esityksestä HE 38/2019 eduskunnalle

THL kiittää mahdollisuudesta lausua Hallituksen esityksestä eduskunnalle terveydenhuoltolain (1326/2010) 50 §:n 3 momentin muutoksesta ja lakiin lisätystä uudesta 68 a § sekä tähän liittyvästä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta.
Esitetyissä lakimuutoksissa terveydenhuoltolain 50 § 3 momenttiin lisätään Vaasan sairaanhoitopiirille velvoite järjestää laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikkö keskussairaalansa yhteyteen. Tämän johdosta Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin velvoite järjestää päivystyspalvelut suomen ja ruotsin kielellä poistetaan tarpeettomana. Terveydenhuoltolakiin lisätty uusi 68 a § velvoittaa yliopistolliset sairaanhoitopiirit antamaan lääketieteellisiä asiantuntijalausuntoja tuomioistuinten pyynnöstä ja Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin hallinnoimana. Korvaukset lausunnoista maksettaisiin valtion varoista samoin kuin Pohjois-Savon sairaanhoitopiirin saama erilliskorvaus tehtävän hoitamisesta. Korvausten vuoksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia muutettaisiin siten, että lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen antamista ei katsottaisi valtionosuustehtäväksi. Lakimuutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

Päivystysjärjestelmän muutokset

Terveydenhuollon päivystysjärjestelmästä säädetään terveydenhuoltolain 50 §:ssä, jota muutettiin vuoden 2017 alusta voimaan tulleella muutoksella 1516/2016 sekä Valtioneuvoston asetuksilla 583/2017 ja 582/2017. Muutoksilla määriteltiin ne sairaanhoitopiirit (n=12), joiden on järjestettävä laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikkö keskussairaalansa yhteyteen sekä ne erikoisalat ja resurssit, joiden tulee olla edustettuina näissä yksiköissä. Vaasan keskussairaalaa ei terveydenhuoltolain muutosvaiheessa laskettu laajan ympärivuorokautisen päivystyksen sairaaloihin mm. väestön palvelutarpeen, saavutettavuuden (lähinnä Seinäjoen keskussairaalaan nähden) ja potilasturvallisuuden perusteella (HE 224/2016 vp). Vaasan sairaanhoitopiirin väestö on voittopuolisesti ruotsinkielisiä, joten Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri velvoitettiin järjestämään päivystyspalvelut suomen ja ruotsin kielellä siten, että potilas saa palvelut valitsemallaan kielellä.

Eeva Reissell

15.10.2019

THL kannattaa Vaasan keskussairaalan päivystysvalmiuden muutosta laajan päivystyksen sairaalaksi. Vaasan sairaanhoitopiirin väestöstä yli puolella on äidinkielenä ruotsi. Perustuslakivaliokunta totesi jo lakimuutoksen 1516/2016 valmisteluvaiheessa, että perustuslain 17 §:n kielelliset perusoikeudet parhaiten toteuttava ratkaisu olisi laajan päivystyksen yksikön sijoittaminen sekä Vaasan että Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiiriin. Nyt käsiteltävällä lakimuutoksella parannetaan väestön kielellisten oikeuksien toteutumista päivystyspalveluissa.

Käytännössä Vaasan ja Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiirien välinen yhteistyö on ollut volyymiltään vaatimatonta, sillä pääosa Vaasan keskussairaalasta lähetetyistä potilaista on siirretty Turun tai Tampereen yliopistosairaaloihin. Vaasan keskussairaalalla onkin ollut lähes laajan ympärivuorokautisen hoidon valmiudet; puutteita on ollut ainoastaan neurologian ja suun terveydenhuollon yöpäivystysten päivystysvalmiuden osalta. Muuten terveydenhuoltolain ja päivystysasetusten erikoisala- ja resursointivaatimukset ovat täyttyneet. Taustamuistioiden perusteella neurologian päivystyksen toteuttamiseksi Vaasan keskussairaala joutuisi perustamaan ehkä noin kaksi neurologian erikoislääkärin virkaa ja kokonaiskustannukseksi päivystys huomioiden on arvioitu noin 900 000 euroa. Suun terveydenhuollon päivystys voitaneen toteuttaa joko tukeutumalla alueen terveyskeskusten suun terveydenhuollon henkilöstöön, jolloin kustannukset ovat suhteellisen pienet tai kalliimmilla ostopalveluilla, joiden hintaa ei ole arvioitu. Päivystyspalvelujen saatavuuden myötä parantuu todennäköisesti myös virka-aikaisten palvelujen saatavuus ainakin neurologian osalta eikä muutoksella ole merkittäviä vaikutuksia muiden alueiden väestön palvelujen saatavuuteen. Ehdotettu muutos päivystysjärjestelmään otetaan huomioon 1 miljoonan euron lisäyksenä valtion vuoden 2020 talousarvioesityksessä ja varat jaetaan kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain mukaisesti kunnille. THL pitää varojen kohdentamista yhdenvertaisesti sairaanhoitopiireille hyvänä asiana.
Kielellisten oikeuksien ja joidenkin palveluiden saatavuuden lisäksi tulisi THL:n näkemyksen mukaan tarkastella päivystysjärjestelmän toimivuutta laajemmin kuin pelkästään Vaasan sairaanhoitopiirin osalta. Päivystysjärjestelmää tulisi tarkastella osana koko muuta palvelujärjestelmää sekä alueiden elinvoimaisuuden kannalta. Tekemällä sinänsä perusteltuja rajoituksia päivystysaikaiseen toimintaan tai keskittämällä virka-aikaisia toimintoja päivystysajan osaamista huomioimatta voidaan joutua tilanteeseen, jossa tietyn kapean osaamisalueen erikoislääkärit hakeutuvat muualle töihin. Sekä virka-aikaisten toimenpiteiden keskittämisen että päivystysaikaisten rajoitusten tulisikin THL:n mielestä perustua nykyistä harkitumpaan tehtävien jakoon, joka huomioisi myös palveluiden luonteen muutoksen lähitulevaisuudessa. Esimerkiksi neurologisia potilaita voidaan jo hoitaa paljolti etävastaanotoilla[1].

Lääketieteelliset asiantuntijalausunnot

Terveydenhuoltolakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 68 a § koskien lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen antamista. Pykälässä säädettäisiin yliopistollista sairaalaa ylläpitäville sairaanhoitopiireille velvollisuus vastata yhdessä tuomioistuinten pyytämien lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen antamisesta. Pohjois-Savon sairaanhoitopiirille

[1] Hanna Kuusisto 2016. Tieto liikkuu, potilas ei – neurologisen lähetepotilaan etähoitomallin käyttöönotto ja arviointi. Publications of the University of Eastern Finland. Dissertations in Social Sciences and Business Studies,135. Kuopio: Itä-Suomen yliopisto; 2016. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-2283-0

säädettäisiin tehtäväksi hallinnoida lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen antamista. Lausuntojen antamista varten Pohjois-Savon sairaanhoitopiiri perustaa asiantuntijaryhmän, johon kaikilla yliopistollista sairaalaa ylläpitävillä sairaanhoitopiireillä on velvollisuus nimetä asiantuntijoita. Pohjois-Savon sairaanhoitopiiri voi nimetä asiantuntijaryhmään myös muita lääketieteen asiantuntijoita ja tarvittaessa pyytää lausunnon muulta ulkopuoliselta asiantuntijalta. Toiminnasta syntyvien kustannusten arvioidaan olevan noin 0,5 miljoonaa euroa vuosittain. Säännösehdotuksessa esitetään kustannusten rahoittamista erilliskorvauksella, joten uusi tehtävä ei olisi valtionosuustehtävä. Esitykseen on lisätty tämän pohjalta ehdotus kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta soveltamisalapoikkeuksella.

THL pitää kannatettavana sitä, että tuomioistuinten tarvitsemien lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen antamisvelvollisuudesta säädetään, tehtävän hallinnointi keskitetään yhdelle toimijalle eli Pohjois-Savon sairaanhoitopiirille ja korvaukset maksetaan valtion varoista. Tällä hetkellä tuomioistuimet eivät saa tarvitsemiaan lääketieteellisiä lausuntoja, sillä millään taholla ei ole velvollisuutta antaa näitä asiantuntijalausuntoja tuomioistuimen pyynnöstä. Toiminta on myös perustunut vapaaehtoisuuteen eikä nykyisen oikeudenkäymiskaaren mukaan viranomainen tai julkisen viran tai toimen haltija voi saada palkkiota ja korvausta laatimastaan lausunnosta. Tämä on ymmärrettävästi vähentänyt lausuntojen antamisen halukkuutta, mutta on ollut haastava kansalaisten oikeusturvan kannalta.
Lausuntoja tarvitsevat eri tuomioistuimet ja arvioitu vuosittainen kokonaismäärä on suhteellisen vähäinen, 80-200 kappaletta. Tuomioistuimista korkeimmalla oikeudella, käräjä- ja hovioikeuksilla ei ole lääketieteellistä asiantuntemusta käytettävissään. Vakuutusoikeudella, muutoksenhakulautakunnilla ja hallinto-oikeuksilla on omaa, vakituista lääkäriasiantuntemusta käytössä sekä ulkopuolisia asiantuntijalääkäreitä. Tyypillisesti lausunnot käsittelevät yksittäisen kansalaisen toimeentulon kannalta tärkeitä kysymyksiä kuten ammattitauti-, liikenne- ja työtapaturma- sekä potilasvahinkoasioita ja näistä tehtyjä valituksia. Myös etuuksien maksajien kannalta kyseisten asioiden asiantunteva ratkaisu on oleellista, sillä nämä etuudet ovat usein mittavia ja pitkäkestoisia. Lääketieteellisesti kyseiset asiat vaativat korkeaa asiantuntemusta ja mahdollisen esteellisyysongelman tunnistamista. THL pitää suunniteltua lakilisäystä kansalaisten oikeusvarmuuden ja yhdenvertaisuuden osalta hyvänä uudistuksena. Erityisesti vakuutusoikeudellisissa asioissa riippumattoman ja puolueettoman asiantuntijan näkemys mahdollisesta ristiriitaisesta näkemyksestä on tärkeää. Tuomioistuimen pyytämä lääketieteellinen asiantuntijalausunto parantaa myös muutoksenhakijoiden oikeusturvaa, kun muutoksenhakija voi vaatia oikeuksiaan muutoksenhakutuomioistuimessa ilman, että se vaikuttaisi merkittävästi oikeudenkäyntikustannusten määrään. Lakimuutos ei kuitenkaan koske oikeudenkäynnin asianosaisten itse hankkimia lausuntoja. Säännös ei tässä vaiheessa koskisi muutoksenhakulautakuntien pyytämiä lääketieteellisiä asiantuntijalausuntoja, mutta uudistusta on ilmeisesti tarkoitus edistää vaiheittain myös näihin.

THL pitää toiminnan hallinnoinnin sijoittumista Pohjois- Savon sairaanhoitopiiriin hyvänä asiana. Suurin lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen tarve on kohdistunut neurologian ja neurokirurgian aloille, joissa Kuopion yliopistollisella sairaalalla on maassamme korkea osaaminen. THL pitää hyvänä myös sitä, että jokaisen yliopistollisen sairaalan tulee nimetä asiantuntijaryhmään vähintään yksi asiantuntija neurologian, neurokirurgian, ortopedian ja psykiatrian aloilta. Näiden erikoisalojen osaaminen on keskiössä yleisimpiä

vakuutusoikeudellisia ja toimeentuloturvaa koskevissa asioissa. Itä-Suomen aluehallintoviraston asema korvausten maksatuksessa on luonteva. Korvausten euromääristä on tarkoitus säätää asetuksella ja sen on tarkoitus olla porrastettu lausunnon vaativuuden mukaan mm. käytettyjen tuntimäärien mukaan kuitenkin niin, että korvaukselle on sovittu enimmäismäärä. Myös suullisista lausunnoista suoritetaan jatkossa korvaus. THL:n näkemyksen mukaan ei ole esteitä kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 2 §:n muuttamiseksi niin, että lakia ei sovelleta nyt esitettyyn tehtävään.

Yhteenveto

THL pitää esitettyjä lakimuutoksia päivystysjärjestelmää ja lääketieteellisiä asiantuntijalausuntoja koskien hyvinä uudistuksina, jotka parantavat kansalaisten palveluja, perusoikeuksia yhdenvertaisuutta ja oikeusturvaa. Päivystysjärjestelmän sairaaloiden jakoa 12 laajan ympärivuorokautisen päivystyksen sairaaloihin ja muihin sairaaloihin THL pitää kuitenkin keinotekoisena ja osin aikansa eläneenä. Päivystysjärjestelmää tulisi tarkastella osana koko sote-järjestelmää ja tehtäviä tulisi jakaa tarpeiden ja resurssien mukaan eikä olemassa olevien sairaaloiden ja sairaanhoitopiirien ehdoilla.

THL pitää erinomaisena sitä, että vakuutuslääkärijärjestelmää ja koko sosiaalivakuutusjärjestelmää on lähdetty kehittämään määrätietoisesti. Järjestelmällä on ollut ongelmia saavuttaa kansalaisten luottamusta eikä päätöksenteko ole ollut aina läpinäkyvää. Asiantuntijatoiminnassa on ollut myös esteellisyysongelmia, joita nyt ehdotettu lääketieteellisten asiantuntijalausuntojen keskittäminen yliopistollisten sairaanhoitopiirien muodostamalle asiantuntijaryhmälle purkaisi. Kansalaisten oikeusturva mm. toimeentuloturvan ja oikeudenkäyntikustannusten suhteen parantuu. Molemmat lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020 eikä THL näe tälle esteitä. Lakimuutoksista aiheutuvat kustannukset ovat kohtuullisia yhteiskunnan näkökulmasta.

Pääjohtaja Markku Tervahauta

Johtaja Markku Pekurinen