



13.6.2017

V/31449/2017

Sosiaali- ja terveysministeriö

Sosiaali- ja terveysministeriön lausuntopyyntö 5.5.2017, STM1605/2017

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt muun muassa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) lausuntoa luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämisestä. Valvira toteaa lausuntonaan kunnioittaen seuraavaa.

Valvira pitää asetusluonnoksessa ehdotettua toiminnan suunnittelu- ja yhteensovittamistehtävien valtakunnallista ja alueellista vastuuttamista sekä ehdotettua erikoissairaanhoidon keskittämistä suurempiin toimintayksiköihin lähtökohtaisesti perusteltuna erikoissairaanhoidon palveluiden laadun, potilasturvallisuuden ja riittävän osaamisen varmistamiseksi. Valvira toteaa kuitenkin, että toimintoja keskitettäessä ja potilaan ollessa siihen liittyen useamman yksikön hoidon piirissä hoidon eri vaiheissa on tärkeää kehittää potilaiden hoitoketjuja, jotta esimerkiksi yliopistosairaalassa annettavaa hoitoa edeltävä hoito ja sen jälkeinen jatkohoito muodostaisivat edellä mainitun vaativan hoidon kanssa saumattoman kokonaisuuden. Tämä edellyttää potilasturvallisuuden varmistamiseksi myös tietojärjestelmien ja tiedonkulun saumatonta toimivuutta. Valvira toteaa myös, että asetuksessa tarkoitettujen muutosten vaikutuksia potilasturvallisuuteen ja hoidon laatuun tulisi seurata käyttäen hyväksi eri tietolähteitä, muun muassa Potilasvakuutuskeskukselle ja valvontaviranomaisille kertyviä tietoja.

Valvira toteaa, että useita asetusluonnoksessa keskitettäväksi ehdotettavia hoitoja toteutetaan nykyisin myös puhtaasti yksityisessä terveydenhuollossa (jossa siis ei ole kyse esimerkiksi ostopalvelujen tuottamisesta julkiselle sektorille). Koska asetus annettaisiin terveydenhuoltolain 45 §:n nojalla, sen velvoittava vaikutus kohdistuisi vain kunnallisiin toimijoihin eli sairaanhoitopiireihin ottaen huomioon, että terveydenhuoltolakia sovelletaan sen 1 §:n perusteella kansanterveyslaissa ja erikoissairaanhoidolaissa säädetyn kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvan terveydenhuollon toteuttamiseen ja sisältöön ("jollei muussa laissa toisin säädetä"). Ehdotettu asetus ei näin ollen koske esimerkiksi puhtaasti yksityistä terveydenhuoltoa, jollei lain soveltamisalaa jatkossa laajenneta koskemaan myös sitä. Valvira pitää ongelmallisena sitä, että mainitussa yksityisessä terveydenhuollossa voitaisiin edelleen antaa asetuksessa tarkoitettuja erityisosaamista edellyttäviä hoitoja ja tehdä leikkauksia myös huomattavasti pienemmissä yksiköissä ja pienemmillä vuosittaisilla volyymeillä. Tämä saattaa merkitä heikompa laatua ja useammin ilmaantuvia komplikaatioita, joiden hoito voi kuitenkin jäädä julkisen terveydenhuollon vastuulle. Asiasta on oltu huolestuneita jo nykytilanteessa esimerkiksi yksityis-sektorilla tehtyjen niin kutsuttujen lihavuusleikkauksien yhteydessä, joihin liittyvät komplikaatiot ovat ainakin joissakin tapauksissa jääneet sairaanhoitopiirin hoidettaviksi. Julkisia ja yksityisiä yksiköjä koskevat erilaiset keskittämis-

V/31449/2017

13.6.2017

vaatimukset saattavat myös johtaa nyt julkisella sektorilla toimivien erikoislääkärin (mm. kirurgien) siirtymiseen ainakin jossain määrin ja joillakin paikkakunnilla yksityissektorille joko jo olemassa oleviin tai perustettaviin yrityksiin.

Asetuksen ehdotetun 4 §:n 11 kohdan perusteella viiden yliopistollista sairaalaa ylläpitävän sairaanhoitopiirin olisi huolehdittava muun muassa vakuutuslääketieteellisten lausuntojen antamisesta. Ehdotusta on käsitelty perustelumistiössä vain suppeasti viitaten nykyiseen järjestelyyn, jossa kukin yliopistollinen sairaanhoitopiiri vastaa vuorollaan puolen vuoden ajan kyseisten lausuntojen antamisesta. Ehdotus merkitsisi Valviran käsityksen mukaan sitä, että kukin yliopistollista sairaalaa ylläpitävä sairaanhoitopiiri huolehtisi lausuntojen antamisesta erityisvastuualueellaan. Tähän saattaa Valviran näkemyksen mukaan liittyä ongelmia muun muassa sen vuoksi, että tuomioistuinten tuomiopiirijaotukset eroavat erityisvastuualuejaotuksesta. Valviran näkemyksen mukaan voisi olla perusteltua, että puheena olevien lausuntojen antamista varten kehitettäisiin valtakunnallinen osaamiskeskustyyppinen järjestely, jolloin myös lausuntojen yhdenmukaisuus voitaisiin varmistaa hajautettua järjestelyä paremmin.

Asetusluonnoksen 6 §:n 2 momentin 21 kohdan perusteella muun muassa mielentilatutkimukset ja muut oikeuspsykiatriset erityistutkimukset keskitettäisiin viiteen yliopistolliseen sairaalaan tai erityisestä syystä muuhun vastaavan tasoiseen sairaalaan. Asiaa ei ole käsitelty erikseen perustelumistiössä. Voimassa olevassa "keskittämisasiasetuksessa" valtion mielisairaalat, ts. Niuvanniemen sairaala ja Vanhan Vaasan sairaala on mainittu erikseen kyseisiä tutkimuksia suorittavina sairaaloina. Säädösluonnoksen perusteella jää epäselväksi, pidettäisiinkö mainittuja sairaaloita "muina vastaavan tasoisina sairaaloina". Asetusluonnoksen perusteella tehtävien kokoaminen "muuhun vastaavan tasoiseen sairaalaan" edellyttäisi joka tapauksessa erityistä syytä. Valviran käsityksen mukaan Niuvanniemen sairaalan ja Vanhan Vaasan sairaalan käyttäminen oikeuspsykiatristen erityistutkimusten tekemiseen on perusteltua myös jatkossa, ja asetustekstiä tai ainakin sen perusteluja olisi tarpeen täydentää tältä osin. Valvira toteaa lisäksi, että kyseisen pykälän 2 momentin perustelut ovat kaiken kaikkiaan hyvin suppeat ja että ehdotuksia olisi syytä perustella enemmän.

Ehdotetun 6 §:n 2 momentin 7 kohdan perusteella viiteen yliopistolliseen sairaalaan tai erityisistä syistä muuhun vastaavan tasoiseen sairaalaan koottavia tehtäviä olisivat muun ohella olkapään tekonivelen uusintaleikkaukset. Ehdotetun 7 §:n 2 kohdan perusteella muun muassa kiireettömiä olkapään tekonivelten uusintaleikkauksia voitaisiin kuitenkin tehdä myös muissa ympärivuorokautista perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystystä ylläpitävissä sairaaloissa, "jos niitä ei ole muuten keskitetty 5 tai 6 §:n perusteella". Valviran käsityksen mukaan jää epäselväksi, milloin olkapään tekonivelen uusintaleikkauksia voitaisiin suorittaa muussa keskussairaalassa kuin yliopistollisessa sairaalassa tai muussa vastaavan tasoisessa sairaalassa.

Asetusluonnoksen seurantaan koskevan 8 §:n perusteluissa todetaan muun muassa, että "valvontaviranomainen valvoo toiminnan lainmukaisuutta, poti-

V/31449/2017

13.6.2017

lasturvallisuutta ja hoidon saatavuutta”. Valvira toteaa, että erikoissairaanhoidon valvonnasta säädetään tällä hetkellä erikoissairaanhoidon 5 §:ssä. Sen mukaan erikoissairaanhoidon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluu sosiaali- ja terveysministeriölle. Aluehallintovirastolle kuuluu erikoissairaanhoidon suunnittelu, ohjaus ja valvonta toimialueellaan. Valvira ohjaa ja valvoo erikoissairaanhoidon erityisesti silloin, kun kysymyksessä ovat periaatteellisesti tärkeät tai laajakantoiset asiat, usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata koskevat asiat, Valvirassa käsiteltävänä olevaan terveydenhuollon ammattihenkilön valvonta-asiaan liittyvät asiat sekä asiat, joita aluehallintovirasto on esteellinen käsittelemään. Lisäksi Valvira ohjaa aluehallintovirastojen toimintaa niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi. Valvontaa koskevia säännöksiä on erikoissairaanhoidon lisäksi myös muussa terveydenhuollon erityislainsäädännössä, esimerkiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa, mielenterveyslaissa ja tartuntatautilaissa. Valvira toteaa, että asetuseräluonnoksen perustelumuihistiossa todettu vastaa yleisellä tasolla sitä, mitä valvontaviranomaisen toimivallasta on säädetty. Valvonta on, kuten perustelumuihistiostakin ilmenee, luonteeltaan laillisuusvalvontaa; valvontaviranomaisen toimenpiteet edellyttävät näin ollen, että toiminnassa voidaan osoittaa rikotaan tai laiminlyödyn voimassa olevia säännöksiä.

Ratkaistu: 13.06.2017
Ratkaisija: Henriksson Markus
Virka-asema: Ylijohtaja
Esittelijät:
Myllynpää Arja, Esittelijäneuvos

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu
asiankäsittelyjärjestelmässä.
Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.