

Asia: VN/15547/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi terveydenhuoltolain 22 §:n ja sosiaalihuoltolain 50 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Kantanne ajokorttilausuntojen rajaamisesta pois julkisesta perusterveydenhuollosta

Itä-Uudenmaan hyvinvointialue pitää lähtökohtaisesti oikeana ajokorttilausuntojen rajaamista pois julkisesta perusterveydenhuollosta, jossa voimavarat tulisi käyttää mahdollisimman vaikuttavaan toimintaan.

Turhien lausuntojen vähentäminen perusterveydenhuollossa on tärkeää, kun tavoitteena on, että ammattilaisten resurssit kohdentuvat oikein ja ne riittävät vaikuttavaan asiakastyöhön.

Tässä yhteydessä tulisi siis myös miettiä onko tarkastustoiminta tällä hetkellä vaikuttavaa vai pitääkö siihen tehdä muutoksia. Tarkastuksia on myös vuosien mittaan vähennetty, mutta edelleen iso osa tehdään terveille ajokyyisille asiakkaille. Tarkastusten harventamista edelleen tullaankin kehysriihen kirjauksen mukaan arvioimaan, mikä on hyvä asia.

Ajokorttilausuntoja tehdään jo nyt paljon yksityisessä terveydenhuollossa, mutta tämä vaihtelee alueittain. Haja-asutusalueilla, jossa väestö on myös iäkkäämpää, ajokorttilausuntojen määrä saattaa olla terveysasemilla merkittävä, ja viedä resursseja pois sairauksien tutkimuksesta ja hoidosta ja pidentää jonoja.

Suuri osa todistuksista tehdään iäkkäille, monisairaille ja päihdeongelmallisille. Jos asiakkaalla on jatkuva hoitosuhde julkisessa terveydenhuollossa, olisi ihannetilanteessa hänet tuntevan ammattilaisen hyvä tehdä todistus, joka voisi tapahtua muun määräaikaiskontrollin yhteydessä.

Itä-Uudenmaan hyvinvointialueella on kuitenkin niukan lääkäriresurssin vuoksi iso osa tarkastuksista jouduttu ostamaan yksityissektorilta, että ne on lakisääteisesti pystytty hoitamaan muun hoidon pääsyn varmistamiseksi. Pienemmillä terveysasemilla kaikki tarkastukset on jouduttu ostamaan ostopalveluna.

Esitetty muutos voi parantaa hoitoon pääsyä perusterveydenhuollossa paikoissa, joissa ajokorttitarkastukset on pystytty tekemään omana toimintana, mutta heikentää hyvinvointialueiden taloutta, mikäli rahoitusta tämän vuoksi vähennettäisiin lain 617/2021 9 §:n mukaisesti. Tämä käytännössä estäisi muutoksen mahdollisen positiivisen taloudellisten ja toiminnallisten vaikutusten hyödyntämisen vaikuttavaan toimintaan kuten hoitoon pääsyn ja hoidon jatkuvuuden parantamiseen.

Antaako esitysluonnos riittävän ja oikean kuvan lakiehdotuksen vaikutuksista (jakso 4.2)? Onko lakiehdotuksella jotain sellaisia vaikutuksia, joita ei esitysluonnoksessa vielä ole otettu huomioon?

Arvio muutosten vaikutuksista kustannuksiin on mielestämme ylimitoitettu.

Omana toimintana tehtävät ajokorttilausunnot käynti- ja todistusmaksut kattavat suurin piirtein toiminnan kulut ja vievät lääkärin työaika 30–45 minuuttia. Hoitajatyövoimaa ei ole nykyisin käytetty kuin ajanvaraukseen käytettävä aika, koska se on todettu tehottomaksi resurssien käytöksi nykymallisessa tarkastuksessa.

Ostopalveluna ostetut lausunnot on tehty terveysasemilla paikan päällä, mutta eivät vie työaika hyvinvointialueen omasta toiminnasta, jolloin hyvinvointialueen oman lääkärin aikaa voidaan käyttää sairauksien hoitoon.

Poistettaessa hyvinvointialueilta esityksen mukainen järjestämistehtävä niiden rahoitusta vähennettäisiin hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) 9 §:n mukaisesti vastaavasti täysimääräisesti siten kuin ehdotuksessa on esitetty.

Tämä menettely estäisi muutoksen mahdollisen positiivisen taloudellisten ja toiminnallisten vaikutusten hyödyntämisen hoitoon pääsyn ja hoidonjatkuvuuden parantamiseen tähtääviin toimenpiteisiin.

Kysymys suunnattu hyvinvointialueille: laadittavien ajokorttilausuntojen kokonaismäärä perusterveydenhuollossa alueellanne vuosittain? Kuinka suuri osa palvelun kustannuksista perusterveydenhuollossa pystytään kattamaan palvelusta perittävillä asiakasmaksuilla?

Omana toimintana tehtävät ajokorttilausunnot käynti- ja todistusmaksut kattavat suurin piirtein toiminnan kulut. Ostopalveluiden osalta noin 2/3 on laajoja kalliimpia lausuntoja ja kustannukset ovat omaa tuotantoa korkeammat vaikkakin asiakkaat maksavat myös niistä käynti- ja todistusmaksun hyvinvointialueelle.

Kysymys suunnattu hyvinvointialueille: laadittavien ajokorttilausuntojen kokonaismäärä erikoissairaanhoidossa alueellanne vuosittain? Kuinka suuri osa palvelun kustannuksista erikoissairaanhoidossa pystytään kattamaan palvelusta perittävillä asiakasmaksuilla?

-

Kysymys suunnattu yksityisille lääkäriasemille: Teillä laadittavien ajokorttilausuntojen kokonaismäärä vuosittain?

-

Hyvinvointialueille ja yksityisille lääkäriasemille suunnattu kysymys: Kuinka paljon yhden ajokorttilausunnon laatiminen vaatii lääkärin tehokasta työaikaa?

30-45 min

Hyvinvointialueille ja yksityisille lääkäriasemille suunnattu kysymys: Kuinka paljon yhden ajokorttilausunnon laatiminen vaatii sairaanhoitajan tehokasta työaikaa?

5 min

Muita huomioita esitysluonnoksesta?

Esitysluonnoksessa todetaan, että sosiaalihuoltolakiin ehdotetaan teknisluonteista muutosta. Sosiaalihuoltolain nojalla annettavan päätöksen oikaisuvaatimusmenettelyä koskevassa säännöksessä oleva virhe korjattaisiin siten, että myös sosiaalihuoltolain nojalla annettuihin päätöksiin tehdyt oikaisuvaatimukset tulisi aina käsitellä hyvinvointialueen toimielimessä. Lain nykyisen sanamuodon mukaan oikaisuvaatimuksen voisi käsitellä hyvinvointialueen yksittäinen viranhaltija.

Esityksessä muutosta pidetään teknisluonteisena ja virheen korjaamisena. Tämän vuoksi muutosta ei ole perusteltu juuri lainkaan eikä arvioitu sen vaikutuksia tai sitä laajemmin, millainen menettely oikaisuvaatimusten käsittelyssä olisi tarkoituksenmukainen. On mahdollista, että tämä erittäin suppea käsittely esityksessä ja tulokulma asiaan vaikuttaa myös esityksestä annettaviin lausuntoihin.

Itä-Uudenmaan hyvinvointialue näkee tarkoituksenmukaiseksi, että oikaisuvaatimusten käsittely voitaisiin toteuttaa viranhaltijan toimesta ja tähän menettelyyn tulisi pyrkiä. Hyvinvointialueelle on sen valmisteluvaiheessa perustettu yksilöjaosto, mutta alustavassa pohdinnassa on ollut myös valmistella muutos toimielinrakenteeseen ja luoda menettelytavat oikaisuvaatimusten viranhaltijakäsittelyyn.

Toimielimet muodostuvat poliittisesti valituista luottamushenkilöistä. Yksilöasioita käsittelevän toimielimen jäsenillä ei yleensä ole käsiteltäviin asioihin liittyvää tai juridista osaamista tai koulutusta, eikä sellaista edellytetä. Tämä rajoittaa jäsenten mahdollisuutta tosiasiallisesti ottaa kantaa käsiteltäviin asioihin, jotka voivat olla hyvin monimutkaisia ja usein erittäin merkittäviä asiakkaan elämän kannalta. Toimielinten jäsenet ovat luottamushenkilöitä ja tämän roolin ja taustan vuoksi asiakkaat saattavat mieltää heidät ikään kuin ”edustajikseen” myös yksilöjaoston jäsenenä, mikä voi aiheuttaa yhteydenottoja asiakkailta käsiteltäviin asioihin liittyen.

Oikaisuvaatimukset käsitellään toimielimessä kokeneen viranhaltijan esittelystä. Hyvinvointialueen kokemuksen mukaan asiat ratkaistaan lähes kaikissa tapauksissa esittelyn mukaisesti, mikä sinällään puoltaa sitä, että viranhaltijakäsittely olisi riittävä. Toisaalta, mikäli toimielin arvioisi käsiteltävää asiaa esityksestä poikkeavasti, tilanteeseen liittyy riskejä sen suhteen, että nopeassa kokoustilanteessa kokenutkaan viranhaltija ei välttämättä kykene arvioimaan mahdollisen muutosesityksen lainmukaisuutta tai kaikkia vaikutuksia ja lopputuloksena voi olla päätös, joka on virheellinen, puutteellinen tai joka täytöntöönpanossa osoittautuu muuten ongelmalliseksi. Lisäksi on huomioitava, että vaikka oikaisuvaatimuksessa käsitellään yksittäisen asiakkaan asiaa, on aina otettava huomioon yhdenmukainen tulkinta ja kaikkien asiakkaiden samanlainen kohtelu.

Yksilöjaostossa käsiteltävät asiat ovat salassa pidettäviä ja sisältävät yleensä arkaluonteisia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Luottamushenkilöjäsenet luonnollisesti tuntevat ja noudattavat salassapitoa, mutta käsittely monijäsenisessä toimielimessä lisää riskiä jonkin virheen mahdollisuuden tietosuojan suhteen.

Oikaisuvaatimuksen käsittely tulisi olla nopeaa menettelyä, jossa päätös voidaan itseoikaisun tapaan arvioida uudelleen ja mahdollisesti korjata, mikäli siinä huomataan virhe. Asiakkaan edun mukaisesti luopuminen toimielinkäsittelystä nopeuttaisi oikaisuvaatimusten käsittelyä, koska käsittely ei olisi sidottu kokousaikatauluihin. Viranhaltijakäsittelyssäkin oikaisuvaatimukset käsittelee kokenut eri viranhaltija kuin joka on päätöksen tehnyt. Käsittelyn nopeutumisen lisäksi toimielinkäsittelystä luopuminen toisi säästöjä ja tehokkuutta, kun hallinnollinen työ vähenee ja suorat kokouksista aiheutuvat kustannukset jäävät pois.

Muutoksenhaun kokonaisuuden ja oikeusturvan kannalta on selkeämpää pyrkiä malliin, jossa viranomaisen käsittelee oikaisuvaatimukset puhtaasti viranhaltijatyönä ja tässä prosessin vaiheessa voidaan korjata nopeasti mahdolliset selkeät virheet tai arvioida lain tulkinta vielä uudelleen toisen viranhaltijan toimesta. Tämän jälkeen asiat siirtyisivät varsinaiseen organisaatiosta täysin erilliseen muutoksenhakuun (vrt. menettely Kelan päätöksissä).

Söderström Camilla
Itä-Uudenmaan hyvinvointialue