Pihlajalinna

Sosiaali- ja terveysministeriölle
stm@kirjaamo.fi

Asia **Lausunto hallituksen esitysluonnoksesta Terveydenhuoltolain (45a §) muuttamiseksi koskien leikkaustoiminnan edellytyksiä STM/676/2018**

Pyydettynä lausuntonaan Pihlajalinna Oyj esittää kunnioittaen seuraavan.

Pihlajalinna Oyj (jäljempänä Pihlajalinna) on 1.3.2018 toimittanut tässä asiassa lausuntonsa sosiaali- ja terveysministeriölle. Pihlajalinna uudistaa tuossa lausunnossaan toteamansa ja arvioi joitain hallituksen esityksen kohtia alempana vielä erikseen. Pihlajalinna viittaa myös Hyvinvointialanliitto Hali ry:n tässä asiassa antamiin lausuntoihin ja katsoo niiden olevan sisällöltään kannatettavia. Yleisenä toteamuksenaan Pihlajalinna katsoo, että nyt tarkasteltavana oleva hallituksen esitys on kannatettava, ottaen kuitenkin huomioon alla esitetyt täsmennykset.

Kunnan järjestämisvastuu

Lakiluonnoksen perusteluissa todetaan, että säännös koskisi vain sairaanhoitopiirin toimintaa. Perustelujen mukaan ”Kunnan erikoissairaanhoidossa ei voisi tehdä anestesiaa ja leikkaussaliolosuhteita edellyttävää leikkaustoimintaa tai yleisanestesiassa tehtäviä toimenpiteitä. … Kunta ei voisi myöskään hankkia näitä toimintoja yksityiseltä palveluntuottajalta.”

Kunnalla on lain mukaan velvollisuus järjestää kuntalaisille sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut. Tämän velvoitteen mukana tulee vastuu toiminnan kustannuksista. Ehdotetussa mallissa kunnille jäisi vain vastuu kustannuksista, mutta ei todellisia keinoja hallita niitä. Järjestely johtaisi sairaanhoitopiirien alueelliseen tuotantomonopoliin. Näkemys leikkaustoiminnan keskittämisestä sairaanhoitopiirien vastuulle on tekstissä varsin irrallinen. Mitään juridisia perusteita tai taloudellisia laskelmia mahdollisista kustannushyödyistä keskittämisen tueksi ei esitetä. Esitetty muutos johtaa todennäköisesti merkittävään kustannusten nousuun.

Muutosehdotus: Pihlajalinna esittää, että kunnan oikeuteen järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvia tehtäviä ei rajattaisi pois ottaen huomioon kunnallinen itsemääräämisoikeus.

Pihlajalinna

Leikkaustoiminnan kriteereistä ja laadusta

Muutoksen tavoitteena on yksityisten ja julkisten palveluntuottajien yhdenvertaisen kohtelun lisääminen leikkaustoiminnassa ja leikkaustoiminnan laadun ja potilasturvallisuuden varmistaminen.

Tavoite on kannatettava. Jos tavoitetta lukee kirjaimellisesti, tarkoittaa tämä sitä, että yksityiset voisivat osallistua julkisten palveluntuottajien rinnalla leikkaustoiminnan järjestämiseen tasaveroisina toimijoina. Tämän kaltaista esitystä luonnos ei kuitenkaan pidä sisällään, päinvastoin. Leikkaustoiminnan laatua ja potilasturvallisuutta pyritään varmistamaan 30 minuutin siirtoajalla laajan päivystyspisteen sairaalaan. Potilasturvallisuuden kannalta ratkaisevaa on, miten esim. päiväkirurgisesta toimenpiteestä kotiutunut asiakas pääsee yhteispäivystykseen komplikaatiotilanteessa. Nykyinen esitys on ristiriidassa myös sen kanssa, että ensihoidon järjestämisen yhteydessä hyväksyttiin, että vain 50 % asukkaista on 30 minuutin päässä sairaalasta ja 80 % muista asukkaista on 50 minuutin päässä sairaalasta.

Laadun näkökulmasta leikkaavan yksikön laadukas ja tasalaatuinen toiminta on huomattavasti oleellisempaa kuin sen maantieteellinen sijainti. Pihlajalinnan näkemyksen mukaan esimerkiksi leikkaavien lääkäreiden kokemus ja erikoistuminen, huolellinen leikkausten indikaatioasettelu, leikkaussalin tarkistus-listan käyttö, asianmukaiset post-operatiiviset valvontamahdollisuudet sekä tulosten rutiininomainen seuranta ja raportointi ovat sijaintia tärkeämpiä tekijöitä laadun ja potilasturvallisuuden kannalta.

Esityksessä tavoitteeksi on asetettu myös 350 miljoonan euron säästöt vuoden 2020 loppuun mennessä. Esityksessä ei kuitenkaan tuoda esiin laskemia siitä, miten muutokset johtaisivat säästöihin. Esitys ei myöskään sisällä riskiarviointia kustannusten nousun varalta.

Muutosesitys: Sairaalan sijainti tulisi korvata laatua mittaavilla tekijöillä. Mikäli muista syistä arvioidaan, että esitykseen on sisällytettävä potilaan siirtoaika laajan päivystyspisteen sairaalaan, ei tällaisen ajan tule olla lyhempi kuin 45 minuuttia tai pikemminkin 60 minuuttia.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain näkökulmasta tarkasteltuna esityksen ehdotukset ovat ongelmallisia ainakin kunnan itsemääräämisoikeuden ja olemassa olevien sopimusten pysyvyyden/ luottamuksen suojan kannalta.

Kuntien itsemääräämisoikeudesta

Kunnilla on lakisääteinen velvollisuus järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto asukkailleen. Lainsäädännössä kuntien itsemääräämisoikeus ja velvollisuus turvata kuntalaisten palvelut korostuvat. Kunnallisen itsehallinnon perusteet on vahvistettu perustuslailla. Nyt ehdotetun kaltainen puuttuminen kuntien mahdollisuuksiin järjestää itse tietyt kuntalaistensa tarvitsemat terveydenhuollon palvelut ja tosiasiallinen velvoite siirtää niitä koskeva päätöksenteko sairaanhoitopiireille, eivät vastaa lainsäädännön tarkoitusta ja on mahdollisesti myös perustuslain vastaista. Sääntelyssä tulee kiinnittää huomiota myös siihen, että muutoksista huolimatta kuntien on vastattava uusien lakien aiheuttamista kustannuksista ilman, että ne pystyvät itse mitenkään vaikuttamaan kustannusten määrään.

Arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös esitettyjen uudistusten perusteet, jollaisiksi on mainittu palveluiden riittävä saanti ja potilasturvallisuus. Todennäköisyys saavuttaa asetetut tavoitteet saattaisivat heikentyä nyt esitettyjen uudistusten vuoksi ja sen myötä heikkenisivät myös kuntalaisten palvelut. Tämä vuoksi perustuslailla turvattuun kunnan itsemääräämisoikeuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota ja em. oikeuteen puuttuminen voisi olla mahdollista vain poikkeuksellisessa tilanteessa.

Elinkeinovapaudesta ja omaisuuden suojasta

Pihlajalinnalla, kuten muillakin yksityisillä toimijoilla, on voimassa olevia sopimuksia palveluiden tuottamisesta kunnille ja kuntayhtymille. Hallituksen esityksessä esitetyt lainsäädäntömuutokset johtaisivat siihen, että lukuisat ja merkittävät sopimukset olisivat ristiriidassa uusien lakien kanssa. Esityksen mukainen lainsäädäntö johtaisi väistämättä perustuslain 15 §:n mukaisen omaisuuden suojan vakavaan loukkaamiseen. Sopimussuhteiden pysyvyys nauttii omaisuuden suojan tavoin perustuslainsuojaa.

Palvelusopimusten osapuolilla on perustuslaillinen oikeus luottaa sopimussuhteiden kannalta lainsäädännön pysyvyyteen. Hallituksen esityksen mukaisella lainsäädännöllä heikennettäisiin merkittävästi ja kohtuuttomasti niin yksityisten palveluntarjoajien kuin kuntien oikeusasemaa osapuolten sopimussuhteissa. Palvelusopimukset on tehty jo useita vuosia sitten, perustuen sen aikaiseen lainsäädäntöön. Nyt aiotut lainsäädännön muutokset muuttaisivat taannehtivasti sopimussuhteita ja aiheuttaisivat merkittäviä taloudellisia vahinkoja palvelun tuottajille sekä palvelutason heikennyksiä kuntien asukkaille.

Lisäksi on arvioitava, onko sääntely oikeasuhtaista. Arvioinnissa tulee kiinnittää huomiota edellä todettuun tavoitteiden ja valittujen toimenpiteiden kohtaamattomuuteen. Uudella lainsäädännöllä pyritään kieltämään yksityisiltä toimijoilta kunnalliseen järjestämisvastuuseen kuuluvat leikkaukset, vaikka täsmälleen vastaavat leikkaukset täsmälleen samoissa paikoissa on yksityisellä rahoituksella tehtyinä sallittuja. Lisäksi aiemmin sallitun elinkeinotoiminnan kieltämiselle olisi voitava osoittaa poikkeuksellisen vahvat perusteet.

Hallituksen esityksessä on tuotu esille vertailevana tapauksena ensihoitopalvelun järjestämisvastuun siirtäminen. Mainitussa tapauksessa perustuslakivaliokunta näki em. sääntelyn merkittävän ongelmallisena ja valiokunta käytännössä esitti, ettei olemassa oleviin sopimuksiin (niiden voimassaoloon) tulisi puuttua lainsäädännöllä. Perustuslakivaliokunta piti vähimmäisvaatimuksena riittävän siirtymäajan takaamista olemassa olevien sopimusten suojaamiselle.

Pihlajalinna toteaa, että tarkasteltavissa olemassa olevissa palvelusopimuksissa on kysymys varsin merkittävistä taloudellisista investoinneista ja panostuksista, joita on palvelusopimusten noudattamisen takaamiseksi jouduttu tekemään. Arviomme mukaan leikkaustoiminnassa on kysymys merkittävästi suuremmista taloudellisista ja inhimillisistä vaikutuksista verrattaessa niitä esim. ensihoitopalveluiden järjestelyihin.

Pihlajalinna esittää, että mikäli hallituksen esityksessä esitetystä sääntelystä leikkausten määrällisistä vaatimuksista ja tukisairaalan etäisyydestä ei voida luopua, taikka niitä ei voida lieventää, tulee lakiin kirjata säännökset, joilla jo voimassa olevien palvelusopimusten jatkuminen taataan sopimuskausien loppuun saakka. Kaikissa tapauksissa voimassa olevat palvelusopimukset tulee turvata pitkillä, minimissään viiden vuoden siirtymäkausilla.

17 a § päivystysvalmius ilman yhteispäivystystä tehtävässä leikkaustoiminnassa

17 a § 5 kohdassa edellytetään, että leikkaavan sairaalan tulee toteuttaa erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämisestä annetun asetuksen 7 §:ssä edellytetyt vaatimukset. Perusteita määrille ei ole esitetty ja ne vaikuttavat varsin ylimitoitetuilta. Pihlajalinna esittää, että ko. määrävaatimuksista luovutaan ja keskitytään laadullisten kriteerien pikaiseen kansalliseen määrittämiseen.

Lisätietoa antavat:

Teija Kulmala, liiketoimintajohtaja, Pihlajalinna Oyj, p. 050 347 4661, teija.kulmala@pihlajalinna.fi

Marko Savolainen, lakimies, Pihlajalinna Oyj, 0400 195 213, marko.savolainen@pihlajalinna.fi