

Asia: VN/5025/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun asetuksen 16 §:n kumoamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Mitä vaikutuksia arvioitte ehdotetulla ammattihenkilöasetuksen 16 §:n kumoamisella olevan esimerkiksi yhteiskunnan tai kotitalouksien kustannuksiin, terveydenhuollon asiakkaisiin, palveluntuottajiin ja henkilöstöön?

-

2. Muut huomiot

Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskus pyytää kohteliaimmin huomioimaan lausuntomme koskien terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun asetuksen 16 §:n kumoamislunnosta.

Optikon ammatin harjoittamista koskeva sääntely

Ammattihenkilölainsäädäntö ohjaa terveydenhuollon ammattihenkilöiden toimintaa, varmistaa osaamisen ja edistää potilasturvallisuutta. Ammattihenkilöasetuksen 16 §:n 1 momentin mukaan laillistettu optikko ei saa itsenäisesti määrätä silmälaseja alle kahdeksanvuotiaalle lapselle, henkilölle, jolle on aikaisemmin suoritettu silmämunaan kohdistunut leikkaus, henkilölle, jolla ilmeisesti on silmäsairaus, eikä henkilölle, jonka näön tarkkuutta ei silmälaseilla saada normaaliksi.

Valvira on linjannut, että optikko saa määrätä silmälasit, jos silmätautien erikoislääkäri on ensin tutkinut silmäsairautta sairastavan potilaan ja ohjannut potilaan tämän jälkeen optikolle silmälasien määrittystä varten, vaikka ammattihenkilöasetuksen 16 §:ssä on rajoituksia. Tämä on ollut potilasturvallinen ja toimiva käytäntö Suomessa.

Koulutus ja osaaminen varmistavat potilasturvallisuutta

Terveydenhuollon ammattihenkilölainsäädäntö ja valvonta tukevat sitä, että optikoiden ammattitoiminnassa noudatetaan koulutuksen mukaisia rajoituksia. Ammattihenkilölain ja valvontalain mukaan laillistettu lääkäri päättää potilaan lääketieteellisestä tutkimuksesta,

taudinmäärittämisestä ja siihen liittyvästä hoidosta (ammattihenkilölaki 22 §), eikä optikoiden koulutus riitä itsenäisiin päätöksiin silmäsairauksien osalta.

Terveystieteiden ammattihenkilöt voivat toimia vain niissä tehtävissä, joihin heidän koulutuksensa ja osaamisensa antaa valmiudet. Optometristin koulutus, joka on laajempi kuin optikon koulutus, kattaa näöntutkimuksen, visuaalisen ergonomian ja optiikan, mutta myös perustelumuistiossa todetaan, että silmälääkäreille suunnatun kyselyn mukaan heidän osaamisensa ei ole riittävä potilasryhmille ja erityisesti silmäsairauksien osalta.

Koulutuksen ja osaamisen puute sekä lainsäädäntö rajoittavat optikoiden ja optometristien mahdollisuuksia arvioida tai tehdä lääketieteellisiä diagnooseja. Asetuksen poistuessa heidän tulisi silti arvioida tapauskohtaisesti, onko silmälasien määrääminen turvallista erityisesti lasten ja silmäsairauksista kärsivien potilaiden kohdalla.

Perusteissa on kirjoitettu, että optikon tulisi itse arvioida osaamisensa rajoja ja tarvittaessa ohjata potilas lääkärille. Optikolla ei kuitenkaan ole kokemusta silmäsairaista potilaista tai koulutusta tehdä lääketieteellisiä diagnooseja, sulkea pois diagnooseja tai arvioida mahdollisesti tarvittavaa hoitoa. Optikolla/optometristilla olisi silti velvollisuus ohjata potilas lääkärin vastaanotolle silloin, kun hän toteaa tutkimuksissaan mahdollisiin sairauksiin tai lääketieteellisen tutkimuksen tarpeeseen viittaavia löydöksiä tai oireita. On mahdollista, että puutteellisen silmäsairauksien koulutuksen ja osaamisen vuoksi silmäsairauksia jää kuitenkin havaitsematta. Koulutus silmäsairauksien diagnostiikasta ja riittävän pitkä kokemus silmäsairaiden potilaiden hoidosta ovat keskeisiä potilasturvallisuuden varmistamiseksi, erityisesti tilanteissa, joissa silmälasien määräämiseen liittyy mahdollinen taudinmäärittäminen tarve.

Potilasturvallisuuden vuoksi on tärkeää, että ammattihenkilöt tekevät vain sellaisia tehtäviä, joihin heillä on riittävä koulutus ja ammattitaito. Ammattihenkilölain 15 §:n velvollisuudet edellyttävät, että terveydenhuollon ammattihenkilön on ammattitoiminnassaan sovellettava yleisesti hyväksyttyjä ja kokemusperäisiä perusteltuja menettelytapoja koulutuksensa mukaisesti. Ammattihenkilöitä ei tule asettaa sellaiseen asemaan, jossa heitä velvoitetaan havaitsemaan sairauksia ilman koulutusta.

Muistioloennoksen mukaan silmälääkäriseurueelle suunnatun kyselyn vastaajista valtaosa piti optometristien osaamista riittämättömänä 16 §:n rajoitusten koskevien ryhmien osalta. Mikäli asetus kumotaan ja tehtäviä ei rajattaisi, tämä johtaisi tilanteeseen, jossa optikon tulisi jokaisen potilaan osalta arvioida ja tunnistaa ne tilanteet, joissa silmälasien määrääminen ei olisi potilasturvallisuutta vaarantamatta mahdollista.

Perustelumuistioloennoksessa todetaan: ”Alle 8-vuotiaiden lasten osalta itsenäiseen silmälasien määräämiseen koulutuksen järjestäjät suhtautuivat varauksella. Tällä hetkellä koulutuksen järjestäjät arvioivat, että optometristitutkinto ei anna riittäviä valmiuksia silmälasien määräämiseksi pienille lapsille.” Osittaiset teoreettiset valmiudet ja käytännön kokemus alle 8-vuotiaiden lasten tutkimisesta puuttuvat.

Mikä olisi optikon/optometristin ammattioikeusturva, jos hän ei tunnistaisi merkkejä mahdollisesta silmäsairaudesta ja potilas menettäisi näkökykynsä? Miten valvoa toimintaa, jos ammattia harjoitettaisiin ilman ammatin vaatimaa koulutusta ja osaamista? Mistä optikko voitaisiin velvoittaa vastuuseen?

Vaikutukset potilasturvallisuuteen

Silmälasien ja niihin rinnastettavien optisten välineiden käyttö ja määrääminen ammattihenkilöasetuksen 16 §:ssä mainituille ryhmille

Ammattihenkilöasetuksen 16 § rajoittaa silmälasien, piilolasien ja muihin silmälaseihin rinnastettaviin optisten välineiden itsenäistä määräämistä alle 8-vuotiaalle lapselle. Perustelumuistiolounnoksessakin todetaan, että eurooppalaisen optometristijärjestön (ECOO) raportin mukaan enemmistössä Euroopan valtioita silmälasien määrittäminen lapsille ei ole optometristeille sallittua.

Mikäli 16 § kumotaan, tällä on vaikutusta erityisesti alle 8-vuotiaiden lasten potilasturvallisuuteen. Alle kahdeksanvuotiaiden lasten osalta pykälän säilyttäminen ennallaan on välttämätöntä. Lapsen näköjärjestelmä on vasta kehityksessä ensimmäisten elinvuosien aikana, ja näönaleneneman taustalla voi olla silmäsairauksia, joiden diagnosointi vaatii lääkärin osaamista. Alle 8-vuotiaiden lasten tutkiminen on varsin vaativaa ja heidän kohdallaan tarvitaan aina silmän rakenteiden tutkimus. Perusteluissa todetaan, että hakeutuminen tutkimuksiin jäisi kuitenkin potilaan omalle vastuulle, mikä asettaa lapset tarpeidensa mukaisesti eriarvoiseen asemaan muun väestön kanssa ja muodostaa riskin potilasturvallisuudelle. Pienellä lapsella tai käytännössä hänen huoltajallaan ei ole tasavertaista kykyä arvioida lasien tarvetta. Optikon itsenäinen lasinmääritys voisi johtaa lasten kohdalla potilasturvallisuuden vaarantumiseen ja viivästyneisiin diagnooseihin, oppimisvaikeuksiin ja pysyvään heikkonäköisyyteen.

Ammattihenkilöasetuksessa 16 § toinen rajausta koskee ryhmää, joille on aikaisemmin suoritettu silmämunan kohdistunut leikkaus. Kuten perusteluissa todetaan, osa leikkauksien jälkitiloista ei välttämättä näy eikä ole yleensä riski mahdollisille tuleville silmäsairauksille. Sen sijaan osa leikatuista esim. glaukoomaleikatut potilaat, sarveiskalvoleikatut potilaat, verkkokalvoleikatut potilaat tai kasvainpotilaat edellyttävät jatkuvaa silmälääkärin seurantaa. Mikäli näöntarkkuus ei ole normaali, on perusteltua rajoittaa silmäleikkauksen jälkeisten potilaiden lasinmääritystä, jotta potilasturvallinen diagnostiikka varmistetaan.

Kolmannella ryhmällä, jota rajoitus koskee, on ilmeinen silmäsairaus, kuten glaukooma tai silmänpohjarappeuma. Ammattihenkilölain 22 § mukaan laillistettu lääkäri päättää potilaan lääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä ja siihen liittyvästä hoidosta. Silmäsairaudet, erityisesti ikärappeuma, glaukooma ja kaihi, koskevat erityisesti iäkästä ja monia muita sairauksia sairastavaa, haurasta väestönosaa. Diagnostiikan, hoidon ja seurannan oikea-aikaisuuden viivästymiseen voi liittyä silmäsairauden hallitsemattoman etenemisen ja näön heikkenemisen sekä näkövammaisuuden riski. Nämä lisääisivät iäkkäiden palveluiden kustannuksia, jota ei ole huomioitu perusteluissa.

Neljännellä ammattihenkilöasetuksen 16 § rajoittamalla ryhmällä näöntarkkuus ei korjaannu silmälaseilla normaaliksi, ja näön heikkenemisen syy on selvitettävä silmälääkärin toimesta, jotta asianmukainen taudinmääritys ja hoito varmistetaan. On mahdollista, että he kärsivät hoitoa vaativasta silmäsairaudesta. Mikäli suoritetaan optikon toimesta vain silmälasien määrääminen ilman lääketieteellistä arviointia, tämä voi viivästyttää olennaisesti silmäsairauksien diagnosointia sekä hoitoa. Pahimmillaan silmäsairaus hoitamattomana johtaa pysyvään näkökyvyn heikentymiseen.

Perusteluluonnoksessa viitataan muuhun säätelyyn ja esitetään, että optikon tai optometristin koulutuksen jo suorittaneet voisivat hankkia tarvittavaa osaamista täydennyskoulutuksena. Jos 16 §

kumotaan, potilasturvallisuuden kannalta riittävän osaamisen varmistaminen pelkästään 18 §:n mukaisella velvollisuudella täydennyskoulutukseen ja jatkuvaan ammatilliseen kehittymiseen on epätodennäköistä, koska sillä pitäisi käytännössä saavuttaa osaamisen taso, joka vastaisi lääketieteen lisensiaatin ja silmätautien erikoislääkärin koulutusta ja työkokemusta. Valvontaviranomaisten jälkikäteisvalvonta ei korvaa silmäterveyteen vaadittavaa potilasturvallista osaamista ja koulutusta eikä varsinkaan korvaa menetettyä näkökykyä.

Potilasturvallisuuden toteutumisen kannalta olennaista on se, että eri väestöryhmät ohjautuisivat tarpeeseen nähden eriarvoisesti tarvitsemaansa silmälääkärin palveluun riippuen heidän iästään, kyvyistään ja sairauksistaan. Tämä voisi johtaa diagnostiikan, hoidon ja seurannan oikea-aikaisuuden viivästymiseen ja silmäsairan etenemiseen, näön heikkenemisen sekä mahdolliseen näkövammaisuuteen. Perustelumustiolounnoksessa esitetään, että ”silmäsairauksia epäillessään optikko voisi neuvoa potilasta hakeutumaan silmälääkärin tutkimuksiin. Hakeutuminen tutkimuksiin jäisi kuitenkin potilaan omalle vastuulle, mikä saattaisi muodostaa riskin potilasturvallisuudelle. Optikkoliikkeissä tehtävät diagnostiset tutkimukset, joita silmälääkäri ei arvioi, voivat luoda mielikuvan siitä, että silmäsaирaudet on asianmukaisesti poissuljettu. Valveutuneet potilaat osannevat erottaa silmälasien määrityksen ja silmäsairan seurannan toisistaan, mikä vähentää potilasturvallisuusriskiä.”

Ammattihenkilöasetuksen 16 § varmistaa erityisesti hauraimman väestön potilasturvallisuutta. Kyseisen asetuksen kumoaminen voisi saattaa hauraimman väestön eli lapset, ikäihmiset, vammaiset ja kognitiivisia puutteita omaavan väestön perusoikeuksien kannalta eriarvoiseen asemaan. Lähtökohtana on oikeus yhdenvertaisiin palveluihin ja palveluiden pitää olla laadultaan ja laajuudeltaan sellaisia, että ne vastaavat ihmisen tarpeisiin. Kaikille pitää turvata sellainen palvelujen taso, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä. Perusoikeuksien tarkoitus on luoda ihmisille toimintamahdollisuuksia, jotta he voivat toimia tasavertaisina kansalaisina yhteiskunnassa.

Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskuksen näkemys ammattihenkilölakiin esitettävästä muutoksesta

Laadukkaat terveydenhuollon palvelut edellyttävät ammattitaitoista ja koulutettua henkilöstöä. Ammattihenkilölainsäädännön perustana tulee olla ammattihenkilöiden koulutus ja osaaminen, jotka ovat välttämättömiä laadukkaiden palveluiden edellytyksiä ja varmistavat asiakas- ja potilasturvallisuutta. Osaamisen on vastattava väestön terveydenhuollon tarpeita. Ammattilainsäädännön uudistus tulee toteuttaa tavalla, jossa ammattioikeuksiin kytketään asiakas- ja potilasturvallisuuden kannalta välttämättömät edellytykset eikä tehtäviin vaadittavia kelpoisuusvaatimuksia alentamalla vaaranneta asiakas- ja potilasturvallisuutta.

Ammattihenkilölain mukaisesti potilaan lääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä ja siihen liittyvästä hoidosta päättää laillistettu lääkäri eikä näitä tehtäviä voida siirtää muille ammattiryhmille. Ammattihenkilöasetus 16 § rajoittaa laillistetun optikon itsenäistä silmälasien määräämistä tietyille potilasryhmille. Potilasturvallisuuden varmistamiseksi ammattihenkilöasetus 16 § on perusteltu, minkä vuoksi pykälää ei ole aiheellista kumota.

Koskela Satu
Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskus