

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 23 b §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 23 b §:n muuttamisesta (HE 69/2018 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Eila Mustonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- neuvotteleva virkamies Marjukka Vallimies-Patomäki, sosiaali- ja terveysministeriö
- ryhmäpäällikkö Kirsi Vainiemi, Kansaneläkelaitos
- johtaja Jussi Holmalahti, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)
- arviointipäällikkö Tiina Hetemaa, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- ylilääkäri Anu Niemi, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- erityisasiantuntija Hannele Häkkinen, Suomen Kuntaliitto
- terveyspolitiikan asiantuntija Lauri Vuorenkoski, Suomen Lääkäriliitto ry
- työympäristöasiantuntija Kaija Ojanperä, Tehy ry

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Jyväskylän ammattikorkeakoulu
- Laurea-ammattikorkeakoulu
- Metropolia Ammattikorkeakoulu
- Savonia-ammattikorkeakoulu
- Keski-Suomen sairaanhoitopiiri
- Pirkanmaan sairaanhoitopiiri
- Tampereen kaupunki
- KT Kuntatyönantajat
- Suomen Lääkäriliitto ry
- Suomen sairaanhoitajaliitto ry
- Suomen Suuhygienistiliitto SSSL ry
- Suomen Terveydenhoitajaliitto STHL ry

Valiokunnan mietintö StVM 39/2018 vp

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 23 b §:n säännöstä sairaanhoitajan rajatusta lääkkeenmääräämisestä. Voimassa olevan lain mukaan sairaanhoitajalla, jolla on riittävä käytännön kokemus ja joka on suorittanut valtioneuvoston asetuksella säädettävän lisäkoulutuksen, on säännöksessä mainituin edellytyksin rajattu oikeus määrätä apteekista hoidossa käytettäviä lääkkeitä terveyskeskuksessa hoitamalleen potilaalle. Voimassa olevan mukaan rajattu lääkkeenmäärääminen on mahdollista ottaa käyttöön ainoastaan terveyskeskuksen avovastaanotolla ja sairaanhoitopiirin yhteispäivystyksessä. Säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että rajattu lääkkeenmäärääminen olisi mahdollista ottaa käyttöön nykyistä laajemmin kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuulle kuuluvissa perusterveydenhuollon avohoidon palveluissa sekä erikoissairaanhoidon avohoidon palveluissa. Rajattu lääkkeenmäärääminen olisi mahdollista ottaa käyttöön myös kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuulle kuuluvissa sopimuksen perusteella tai kunnan tai kuntayhtymän lukuun muulla tavoin hankittavissa terveydenhuollon avohoidon palveluissa.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Ammattihenkilölain 23 b §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että rajattu lääkkeenmäärääminen voidaan ottaa käyttöön terveyskeskuksen avovastaanoton yksiköiden ohella myös muissa kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuulle kuuluvissa perusterveydenhuollon avohoidon palveluissa sekä erikoissairaanhoidon avohoidon palveluissa. Rajattu lääkkeenmäärääminen tulee ehdotuksen mukaan mahdolliseksi esimerkiksi kotisairaanhoidossa ja erikoissairaanhoidon poliklinikoilla.

Nykyisten säännösten mukaan rajattua lääkkeenmääräämistä ei ole mahdollista ottaa käyttöön yksityisen palveluntuottajan tuottamissa palveluissa. Ehdotuksen mukaan oikeus rajattuun lääkkeenmääräämiseen laajenee koskemaan myös kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuulle kuuluvia sopimuksen perusteella tai muulla tavalla kunnan tai kuntayhtymän lukuun hankittavia terveydenhuollon avohoidon palveluja. Sairaanhoitajat laativat vuodessa lähes 11 000 sairausvaikutuksesta korvattavaa lääkemääräystä. Osuus kaikista lääkemääräyksistä on hyvin pieni (0,026 %).

Rajatun lääkkeenmääräämisen laajentaminen ehdotetulla tavalla nopeuttaa esityksen perustelujen mukaan potilaiden hoitoon pääsyä ja hoidon aloittamista, parantaa hoidon laatua, sujuvoittaa terveydenhuollon toimintayksiköiden toimintaa ja vapauttaisi lääkärin työpanosta lääketieteellisesti vaativampaa ammattitaitoa edellyttäviin tehtäviin. Lainmuutoksessa olennaista on myös toiminnallisen muutoksen ja työnjaon kehittämisen edistäminen.

Hallituksen esityksen perusteluissa todetaan lisäksi, että oireenmukaisen hoidon toteuttaminen osana moniammatillista tiimiä ja lääkkeenmääräämisen lisäkoulutus antavat hyvän pohjan nykyistä laajempaan rajatun lääkkeenmääräämisen käyttöönottoon avohoidon palveluissa.

Valiokunnan mietintö StVM 39/2018 vp

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sairaanhoitajien lääkkeenmääräminen on useissa maissa otettu käyttöön ja sitä on vähitellen laajennettu. Kansainvälisissä selvityksissä sairaanhoitajien lääkkeenmääräämistä on pidetty turvallisena sen rajatulla soveltamisalalla. Myös hoitoon pääsyn ja hoidon aloittamisen on arvioitu nopeutuvan.

Valiokunta pitää lakiehdotusta tarkoituksenmukaisena ja puoltaa sen hyväksymistä muuttamattomana. Valiokunta korostaa, että edellytyksenä tulee edelleenkin olemaan toiminnasta vastaavan lääkärin kirjallinen määräys siihen sisältyvine ehtoineen sekä sairaanhoitajan välitön mahdollisuus konsultoida lääkäriä.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin huoli sairaanhoitajien rajatun lääkkeenmääräämisoikeuden laajentamisesta erikoissairaanhoidon avopalveluihin ja kotisairaanhoidon palveluihin. Merkittävä osa kotisairaanhoidon potilaista on monisairaita, joiden kokonaislääkityksen arviointi ja eri sairauksien yhteisvaikutusten hallinta on vaativaa. Erikoissairaanhoidon osalta on tuotu esiin, että muutos voi hämärtää perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon työn- ja vastuunjakoa. Valiokunta pitää tärkeänä, että näissä tilanteissa sairaanhoitajien lääkkeenmääräämisoikeus tulee ottaa käyttöön erityisen huolellisen harkinnan perusteella. Valiokunta toteaa, että sairaanhoitajien lääkkeenmääräämisoikeuden soveltaminen voi näistä syistä jäädä käytännössä arvioitua vähäisemmäksi.

Palvelusetelillä toteutettavien palvelujen osalta on tuotu esiin, että palveluissa tarjotaan usein sekä julkisesti rahoitettuja että muita palveluja, jolloin lääkkeenmääräyskäytännön seurannan ja omavalvonnan ongelmana on jakautuminen sekä palvelusetelin antavan organisaation että palveluja tuottavan tahon vastuulle. Erityistä huomiota tulee kiinnittää myös kunnan ja kuntayhtymän lukuun hankittavien palvelujen kohdalla sairaanhoitajien lääkkeenmääräämisoikeuden järjestylihin ja valvontaan.

Valiokunta toteaa, että käytännön toiminnassa vastuulääkärin rooli korostuu ja edellyttää myös omavalvonnan toiminnan varmistamista ja vahvaa osaamisen kehittämistä. Potilasturvallisuuden kannalta on tärkeää, että terveydenhuollon toimintayksiköt ovat velvollisia terveydenhuoltolain 8 §:n nojalla laatimaan suunnitelman laadunhallinnasta ja potilasturvallisuudesta. Lääkkeenmääräämisestä säädetään lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella, jossa on säännökset muun muassa lääkemääräysten seurannasta ja lääkityspoikkeamien raportoinnista. Säännösten lisäksi THL on laatinut ohjeen turvallisen lääkehoidon toteuttamisesta. Valiokunta kiinnittää myös huomiota lääketieteellisten aineiden osuuden vähäisyyteen sairaanhoitajien peruskoulutuksessa ja lääkkeenmääräämisen lisäkoulutuksessa ja tämän merkitykseen potilasturvallisuuden kannalta. Sairaanhoitajien koulutukseen on osoitettava riittävät voimavarat ja lainmuutoksen käytännön toimivuutta palvelujärjestelmässä on seurattava.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

2. Laki terveydenhuoltolain 60 a §:n muuttamisesta

Terveydenhuoltolakiin on lisätty 60 a § lailla 1294/2018, joka tuli voimaan 1.1.2019. Valiokunta muutti tuolloin ehdotettua säännöstä sen vuoksi, että terveydenhuoltolain muutos käsiteltiin ta-

Valiokunnan mietintö StVM 39/2018 vp

lousarvioesitykseen liittyvien lakiehdotusten käsittelyaikataulun vuoksi ennen nyt käsiteltävää lakiehdotusta. Valiokunta ehdottaa tässä yhteydessä terveydenhuoltolain 60 a §:n hyväksymistä hallituksen esityksessä 202/2018 vp ehdotetun mukaisena 1. lakiehdotuksen rajatun lääkkeen määräämisen käyttöalan muuttumisen vuoksi.

Muutosehdotus tarkoittaa, että korvausta sairaanhoitajan rajatun lääkkeen määräämisen erikoispätevyyteen johtavasta koulutuksesta voidaan maksaa kunnan tai kuntayhtymän lisäksi niiden lukuun sopimuksen perusteella tai muulla tavalla terveydenhuollon avohoidon palveluja tuottavalle yksikölle, joka toimii lääkkeen määräämisoikeuden saaneen sairaanhoitajan työnantajana. Valiokunta ehdottaa, että korvauksia voidaan maksaa 1.1.2019 tai sen jälkeen rajatun lääkkeen määräämisoikeuden saaneiden henkilöiden koulutuksesta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 69/2018 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy uuden, 2. lakiehdotuksen. (Valiokunnan uusi lakiehdotus)

Laki

terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 23 b §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 23 b §, sellaisena kuin se on laissa 433/2010, seuraavasti:

23 b §

Rajattu lääkkeen määrääminen

Kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuulle kuuluvassa terveydenhuollon avohoidon toimintayksikössä työskentelevällä sairaanhoitajalla, jolla on riittävä käytännön kokemus ja joka on suorittanut tarvittavan lisäkoulutuksen, on rajattu oikeus määrätä apteekista hoidossa käytettäviä lääkkeitä hoitamalleen potilaalle. Sairaanhoitaja saa määrätä lääkettä silloin, kun kyseessä on potilaan ennalta ehkäisevä hoito, lääkärin määräämän lääkehoidon jatkaminen tai sairaanhoitajan toteamaan hoidon tarpeeseen perustuva lääkehoito (*rajattu lääkkeen määrääminen*).

Rajattu lääkkeen määrääminen voidaan ottaa käyttöön myös kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuulle kuuluvissa sopimuksen perusteella tai kunnan tai kuntayhtymän lukuun muulla tavalla hankittavissa terveydenhuollon avohoidon palveluissa.

Valiokunnan mietintö StVM 39/2018 vp

Rajatun lääkkeenmääräämisen edellytyksenä on kirjallinen määräys, jossa määrätään ne lääkkeet, joita sairaanhoitaja saa määrätä, ja mahdolliset lääkkeiden määräämiseen liittyvät rajoitukset. Kirjallisen määräyksen antaa vastaava lääkäri siinä terveydenhuollon toimintayksikössä, johon sairaanhoitaja on palvelussuhteessa.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään 1 momentissa tarkoitettua lisäkoulutuksesta ja tarvittaessa rajatun lääkkeenmääräämisen edellyttämästä käytännön kokemuksesta. Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella annetaan potilasturvallisuuden varmistamiseksi tarkemmat säännökset lääkkeistä ja tautitiloista, joita rajattu lääkkeenmäärääminen voi koskea. Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaa 3 momentissa tarkoitettua kirjallisen määräyksen kaavan.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____.

Valiokunnan uusi lakiehdotus

2.

Laki

Laki terveydenhuoltolain 60 a §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan terveydenhuoltolain (1326/2010) 60 a §, sellaisena kuin se on laissa 1294/2018, seuraavasti:

60 a §

Sairaanhoitopiiriä tai terveyskeskusta ylläpitävälle kunnalle tai kuntayhtymälle taikka kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuulla olevalle sopimuksen perusteella tai muulla tavalla kunnan tai kuntayhtymän lukuun terveydenhuollon avohoidon palveluja tuottavalle yksikölle sekä Ahvenanmaan maakunnan terveys- ja sairaanhoitoviranomaiselle suoritetaan valtion varoista laskennallisin perustein korvausta terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 23 b §:ssä tarkoitettua rajatun lääkkeenmääräämisen edellyttämän koulutuksen kustannuksista. Korvauksen määrä perustuu rajatun lääkkeenmääräämisoikeuden saaneiden henkilöiden määrään ja koulutuksesta määrättyyn korvaukseen.

Valiokunnan mietintö StVM 39/2018 vp

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain mukaisia korvauksia voidaan maksaa niiden henkilöiden koulutuksesta, jotka ovat saaneet oikeuden rajattuun lääkkeenmääräämiseen 1 päivänä tammikuuta 2019 tai sen jälkeen.

Helsingissä 6.3.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Kiuru sd
varapuheenjohtaja Hannakaisa Heikkinen kesk
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Niilo Keränen kesk
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Jaana Laitinen-Pesola kok
jäsen Anne Louhelainen sin
jäsen Ulla Parviainen kesk
jäsen Aino-Kaisa Pekonen vas
jäsen Pekka Puska kesk
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Veronica Rehn-Kivi r
jäsen Vesa-Matti Saarakkala sin
jäsen Kristiina Salonen sd
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Martti Talja kesk

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen

Valiokunnan mietintö StVM 39/2018 vp
Vastalause

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen esityksen tarkoituksena on laajentaa sairaanhoitajan oikeutta lääkkeenmääräämiseen. Voimassa olevan lainsäädännön perusteella rajattu lääkkeenmääräämisoikeus on mahdollista vain terveyskeskuksen avovastaanotoilla ja sairaanhoitopiirin yhteispäivystyksessä siltä osin, kun sairaanhoitopiiri hoitaa alueensa terveyskeskuksen päivystyspalvelut. Esityksen mukaan näiden lisäksi lääkkeenmäärääminen olisi mahdollista ottaa käyttöön muissakin terveydenhuollon avopalveluissa, kuten kotisairaanhoidossa sekä erikoissairaanhoidon poliklinikoilla.

Kannatamme sairaanhoitajan rajatun lääkkeenmääräämisoikeuden laajentamista kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuun alaisiin, sopimusten perusteella hankittaviin perusterveydenhuollon avovastaanottopalveluihin.

Katsomme kuitenkin, että oikeuden laajentaminen erikoissairaanhoidon avopalveluihin ei ole tarkoituksenmukaista, sillä se ei vastaa kansallisesti sovittua perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon välistä vastuunjakoa pitkäaikaissairaiden potilaiden osalta, vaan saattaisi hämärtää sitä.

Lisäksi katsomme, että lääkkeenmääräämisoikeuden laajentaminen myöskään kotisairaanhoitoon (kotihoitoon) ei ole potilasturvallisuuden kannalta perusteltua. Kotihoidon asiakkaista merkittävä osa on iäkkäitä monisairaita, joiden kohdalla kokonaislääkityksen arviointi ja eri lääkkeiden yhteisvaikutusten hallinta ovat lääkäreillekin vaativia tehtäviä.

Valiokunta on päätenyt edellä kuvattujen asiantuntijakuulemisissa esitettyjen vakavien huolien osalta toteamaan, että valiokunta "pitää tärkeänä, että näissä tilanteissa sairaanhoitajien lääkkeenmääräämisoikeus tulee ottaa käyttöön erityisen huolellisen harkinnan perusteella". Emme pidä tätä riittävänä vaan esitämme, että lääkkeenmääräämisoikeutta ei laajenneta koskemaan erikoissairaanhoitoa eikä kotisairaanhoitoa (kotihoitoa).

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 2. lakiehdotus hyväksytään valiokunnan mietinnön mukaisena ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 23 b §:n 2 momentti muutettuna seuraavasti:

Valiokunnan mietintö StVM 39/2018 vp
Vastalause

Vastalauseen muutosehdotukset

1. lakiehdotus

23 b §

Rajattu lääkkeenmääräminen

Rajattu lääkkeenmääräminen voidaan ottaa käyttöön myös kunnan tai kuntayhtymän järjestämisvastuulle kuuluvissa sopimuksen perusteella tai kunnan tai kuntayhtymän lukuun muulla tavalla hankittavissa perusterveydenhuollon avohoidon palveluissa, lukuun ottamatta kotisairaanhoidoa.

Helsingissä 6.3.2019

Anneli Kiljunen sd
Kristiina Salonen sd
Krista Kiuru sd
Outi Alanko-Kahiluoto vihr
Aino-Kaisa Pekonen vas
Veronica Rehn-Kivi r