

**TERVEYSASEMAN PERUSTAMINEN KUNNAN TOIMESTA TOISEEN KUNTAAN****1 Tausta**

Siikalatvan kunta on ulkoistanut sote-palvelunsa Mehiläiselle, joka on tuottanut palveluita 1.1.2017 lukien. Palvelusopimus perustuu julkisena hankintana toteutettuun kilpailutukseen, joka on aloitettu 18.8.2015 julkaistulla hankintailmoituksella. Sopimus on allekirjoitettu 4.3.2016.

Siikalatvan kunnanhallitus on 30.10.2017 päättänyt perustaa Siikalatvan julkisen Oma-lääkärisi terveysaseman Ouluun Oulun Mehiläisen yhteyteen. Toimipiste toimii julkisen perusterveydenhuollon toimintayksikkönä ja sitä operoi nykyisen palvelusopimuksen perusteella Mehiläinen Terveyspalvelut Oy. Sopimus on määräaikainen pilotti, joka kestää vuoden 2019 loppuun ja jonka palvelusopimuskauden loppuun kestävästä jatkokaudesta päätetään 30.11.2018 mennessä.

Sosiaali- ja terveysministeriö on katsonut 2.12.2017 julkaisemassaan tiedotteessa, että järjestely on lainvastainen, ja viitannut valtiovarainministeriön 29.11.2017 laatimaan muistioon. Ministeriöiden kanta perustuu erityisesti seuraaviin tulkintoihin:

- Vaikka terveydenhuoltolaki ei suoranaisesti estä kuntia perustamasta toimipisteitä toisen kunnan alueelle, tämä on ollut lain tarkoitus.
- Päätös perustaa toimipiste toisen kunnan alueelle ei kuulu kunnan yleiseen toimialaan.

Mehiläinen on pyytänyt Castrén & Snellmania arvioimaan ministeriön kannanoton merkitystä kunnalliselle päätöksenteolle.

**2 Ministeriöiden rooli lain tulkinnassa**

On syytä huomata, että VM ja STM eivät ole tässä asiassa tuomioistuimen tai ennakkoratkaisua antavan viranomaisen roolissa. Ministeriöillä on merkittävä rooli sote-uudistuksen valmistelussa ja ministeriöiden kannat saattavat heijastaa sote-uudistukseen liittyviä näkemyksiä. Ministeriöiden kanta ei siis ratkaise kysymystä perustamisen lain mukaisuudesta eikä sellaisenaan juridisesti sido Siikalatvan kuntaa. Jos kunnan päätöksen lainmukaisuus kyseenalaistettaisiin, sitovan kannan antaisi lopulta korkein hallinto-oikeus. Ministeriöt eivät voi asiaa riitauttaa.

**3 Vasta-argumentteja ministeriön kannalle**

Alustavassa arviossa ministeriöiden kannalle voidaan esittää vahvojakin vasta-argumentteja:

3.12.2017

- Siikalatvan kunnalla on edelleen sekä perustuslaillinen oikeus itsehallintoon että järjestämisvastuu sote-palveluista. Kunnan päätöksessä on huomioitu kunnan ja kuntalaisten etu. Päätöksen kuulumista kunnan toimialaan voidaan puolustaa.
- Terveystenhuoltolain 47 ja 48 §:n mukainen valinnanvapaus on jo tuonut kilpailua myös kunnallisten toimijoiden välille sekä perusterveydenhuollon että erikoissairaanhoidon osalta:

Terveystenhuoltolain 47 §:n (kiireettömän hoidon hoitopaikan valinta) mukaan:

Henkilö voi valita, mistä kuntansa terveyskeskuksen terveysasemalta hän saa 2 ja 3 luvussa tarkoitetut terveydenhuollon palvelut. Terveysaseman vaihtamisesta on tehtävä kirjallinen ilmoitus sekä sille terveysasemalle, jota henkilö käyttää että sille, jonka hän valitsee. Hoitovastuu siirtyy valitulle terveysasemalle viimeistään kolmen viikon kuluttua ilmoituksen saapumisesta. Valinta voi kohdistua samanaikaisesti vain yhteen terveysasemaan. Uuden valinnan voi tehdä aikaisintaan vuoden kuluttua edellisestä valinnasta.

Jos henkilö asuu tai oleskelee säännönmukaisesti tai pitempiaikaisesti kotikuntansa ulkopuolella työn, opiskelun, vapaa-ajan vieton, lähiomaisen tai muun läheisen asumisen tai muun vastaavan syyn vuoksi, hän voi käyttää hoitosuunnitelmansa mukaisen hoidon toteuttamiseen myös muun kuin kuntansa perusterveydenhuollon palveluja hoidosta vastaavan terveyskeskuksen muuttumatta. Henkilön on tehtävä ilmoitus valinnastaan siten kuin 1 momentissa säädetään.

Jos lääkäri tai hammaslääkäri arvioi, että henkilö tarvitsee erikoissairaanhoidon palveluja, henkilö voi valita hoidon antavan kunnallisen erikoissairaanhoidon toimintayksikön erityisvastuualueella, jossa hänellä on kotikunta. Valinta voi kohdistua muuhunkin erityisvastuualueeseen, jos se on tarpeen suomen-, ruotsin- tai saamenkielisen potilaan kielellisten oikeuksien turvaamiseksi. Hoitopaikka on valittava yhteisymmärryksessä lähetteen antavan lääkärin tai hammaslääkärin kanssa.

Pykälän 2 momentissa mainituissa tilanteissa henkilö voi käyttää hoitosuunnitelmansa mukaisen erikoissairaanhoidon toteuttamiseen muun kuin kuntansa erityisvastuualueen kunnallisen erikoissairaanhoidon toimintayksikön palveluja hoitovastuun siirtymättä. Hoitopaikka on valittava yhteisymmärryksessä lähetteen antavan lääkärin tai hammaslääkärin kanssa...

#### 48 § Laajennettu kiireettömän hoidon hoitopaikan valinta

Henkilö voi valita perusterveydenhuollostaan vastaavan terveyskeskuksen ja terveyskeskuksen terveysaseman 2 ja 3 luvussa tarkoitettujen palvelujen saamiseksi. Valinnasta on tehtävä kirjallinen ilmoitus sekä hoitovastuussa olevan kunnan että valitun kunnan terveyskeskukselle. Hoitovastuu siirtyy valitun kunnan terveyskeskukselle viimeistään kolmen viikon kuluttua ilmoituksen saapumisesta. Henkilön valinta voi kohdistua samanaikaisesti vain yhteen terveyskeskukseen ja terveys-

3.12.2017

asemaan. Uuden valinnan voi tehdä aikaisintaan vuoden kuluttua edellisestä valinnasta. Valinta ei koske 16 §:ssä tarkoitettua kouluterveydenhuoltoa, 17 §:ssä tarkoitettua opiskeluterveydenhuoltoa eikä pitkäaikaista laitoshoidtoa. Kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää 25 §:ssä tarkoitettua kotisairaanhoidtoa oman alueensa ulkopuolelle.

Jos lääkäri tai hammaslääkäri arvioi, että henkilö tarvitsee erikoissairaanhoidon palveluja, henkilö voi valita hoidon antavan kunnallisen erikoissairaanhoidon toimintayksikön. Hoitopaikka on valittava yhteisymmärryksessä lähteen antavan lääkärin tai hammaslääkärin kanssa.

- Korkein hallinto-oikeus on heinäkuussa 2017 tekemässään päätöksessä todennut, että myös yksityisessä omistuksessa oleva sairaala, jolta julkinen toimija hankkii palvelun, voi olla sellainen kunnallinen erikoissairaanhoidon toimintayksikkö, jota terveydenhuoltolain 48 §:n 2 momentissa tarkoitetaan.<sup>1</sup> Kunta on päätöksen mukaan velvollinen maksamaan toisen kunnan tarjoaman palvelun, vaikka palvelun tuottaa yksityinen yritys (Jokilaakson Terveys Oy, jonka suurin omistaja on Pihlajalinna).
- Kuntia ei yleisesti kielletä toimimasta muiden kuntien alueella ja esimerkiksi kunnallisten toimijoiden toiminnasta oman alueen ulkopuolella löytyy runsaasti. Myös ministeriöt ovat tunnistaneeet tilanteen tältä osin ja katsovat, ettei lainsäädäntö suoranaisesti kiellä toimipisteen perustamista toisen kunnan alueelle. Ministeriöiden tulkinta pohjautuu lainsäädännön kokonaisarvioon. Tämä arvio ei välttämättä ole ministeriöiden asema huomioon ottaen puhtaan juridinen vaan saattaa sisältää heijastaa ministeriöiden tavoitteita sote-uudistuksen valmistelussa.
- Vaikka asiakkaan valinnanvapaus tunnetaan vielä yleisesti melko huonosti, monet kunnalliset toimijat markkinoivat ja tarjoavat palveluita asiakkaan valinnanvapauden nojalla jo nyt. Esimerkkeinä voidaan mainita palveluitaan valtakunnallisesti markkinoiva, Pirkanmaan sairaanhoitopiirin omistama Tekonivelsairaala Coxa Oy ja TAYS:n omistama Helsingin Sydänsairaala Oy, joka toimii Helsingissä.
- Kuntalaisen näkökulmasta vaihtoehtojen tarjoaminen on hyvä asia, koska tällöin voidaan parantaa palveluiden saatavuutta ja lyhentää jonoja olemassa olevia tila- ja henkilöresursseja optimaalisesti käyttämällä. Näin voidaan myös verrata palveluita ja luoda kannustin palveluiden laadun ja tuottavuuden kehittämiseen. Lainsäädännön kannalta olennaista on, että yksityisiä ja julkisia palveluntuottajia kohdellaan samalla tavalla ja kilpailuneutraaliteetti toteutuu. Myös edellä mainittu KHO:n päätös on tämän periaatteen mukainen.

---

<sup>1</sup>Päätös 4.7.2017, diaarinro 1263/2/16

3.12.2017

**4 Johtopäätöksiä**

Ministeriöt ovat tehneet kannanoton tilanteessa, jossa ei ole lakia tai ennakkopäätöstä, joka kieltäisi kuntaa tarjoamasta terveystalveta toisen kunnan aluella.

Ministeriöiden kannanotossa ei käsitellä asiassa relevantteja vastaargumentteja, säädöksiä ja niiden valmisteluaineistoa, oikeuskäytäntöä, kunnallisten toimijoiden nykyistä toimintaa oman alueen ulkopuolella, eikä ministeriön kannanotto perustu osapuolten kuulemiseen. Ministeriöt eivät myöskään käsittele asiaa perustuslaissa säädetyt kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta.

Ministeriöt eivät käytä Suomessa tuomiovaltaa. Ministeriöiden esittämä kanta ei ole juridisesti velvoittava päätös eikä sido kunnanhallitusta. Jos päätös riitautettaisiin tuomioistuimessa, tuomioistuin joutuisi päätöksenteossaan ottaamaan huomioon kaikki edellä mainitut seikat mukaan lukien seikat, jotka puoltavat päätöksen lainmukaisuutta.

**Laati**  
Anna Kuusniemi-Laine  
Asianajaja