



14.2.2018

## TERVEYDENHUOLLON PALVELUVALIKOIMANEUVOSTON SÄHKÖPOSTIKOKOUS 7/TOIMIKAUSI 2017-2020

Aika 9.-14.2.2018  
Paikka sähköpostilla  
Osallistujat x Päivi Sillanaukee, STM, pj

### Jäsenet

x Kirsi Varhila, varapj, STM  
x Juha Koivisto, THL  
- Risto Heikkinen, Valvira  
x Päivi Koivuranta, Kuntaliitto  
x Ilona Autti-Rämö, Kela  
x Vesa Kiviniemi, Fimea  
x Taina Remes-Lyly, Apollonia  
  
x Miia Turpeinen, PPSHP  
x Pekka Rissanen, THL  
x Pekka Mäntyselkä, Itä-Suomen yliopisto  
x Kari-Matti Hiltunen, TAYS  
- Katri Vehviläinen-Julkunen,  
Itä-Suomen yliopisto  
x Mirva Lohiniva-Kerkelä, Lapin yliopisto

### Varajäsenet

- Liisa Siika-aho, STM  
- Pia Maria Jonsson, THL  
- Tarja Holli, Valvira  
- Tuula Kock, Kuntaliitto  
- Lauri Keso, Kela  
- Mika Kastarinen, Fimea  
- Olli-Pekka Lappalainen, Oulun  
yo  
- Petri Bono, HUS  
- Marja Blom, Helsingin yliopisto  
- Sari Mäkinen, PPSHP  
- Ilkka Kantola, VSSHP  
- Minna Kaila, Helsingin yliopisto  
- Samuli Saarni, OP-ryhmä

### 1 Avaus, kokouksen osallistujat ja päätösvaltaisuus

Kokoukseen osallistuneiksi katsotaan ne esteettömät jäsenet tai heidän sijastaan esteettömät varajäsenet, jotka ovat 14.2.2018 klo 12.00 mennessä sähköpostiin vastaamalla ilmoittaneet kantansa kohdan 2 vastauksen hyväksymiseen.

Risto Heikkinen ja Tarja Holli ovat ilmoittaneet olevansa esteellisiä osallistumaan asian käsittelyyn.

Määräajassa vastauksensa on antanut puheenjohtaja ja 11 jäsentä, joten kokous on päätösvaltainen.

### 2 Vastaus eduskunnan oikeusasiamiehen 22.12.2017 antaman päätöksen johdosta

Eduskunnan oikeusasiamies on antanut 22.12.2017 Palkoa koskevan päätöksen (liite 9.1), johon pyydetään vastausta 30.3.2018 mennessä. Liitteenä 9.2 muistio jatkotoimista ja Palkon vastauksen pääkohdista sekä vastausluonnos (liite 9.3)

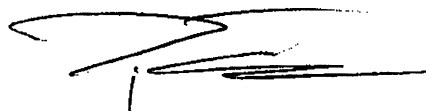


**Päätös:**

Kaikki vastanneet ovat kannattaneet vastausluonnoksen hyväksymistä, joten hyväksyttiin yksimielisesti vastaus lähetettäväksi eduskunnan oikeusasiamiehelle.

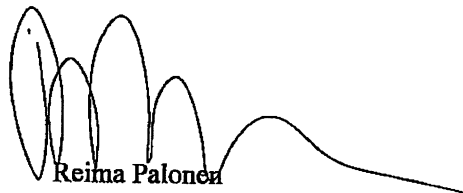
**3 Kokouksen päätös**

Puheenjohtaja



Päivi Sillanaukea

Erityisasiantuntija



Reima Palonen

**LIITTEET**

Liite 2a. Eduskunna oikeusasiamiehen päätös 22.12.2017  
Liite 2b. Muistio jatkotoimenpiteistä  
Liite 2c. Vastaus oikeusasiamiehelle

**JAKELU**

Neuvoston varsinaiset jäsenet

**TIEDOKSI**

Neuvoston varajäsenet  
Asiantuntijat  
Sihteeristö





22.12.2017

EOAK/5315/2016

Terveydenhuollon palveluvalikoima-  
neuvosto PALKO

PL 33  
00023 VALTIONEUVOSTO

**ASIA: Terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvoston (PALKO) menettely lausunnon antamisessa**

Lähetän oheisen päätöksen tiedoksenne ratkaisusta ilmenevässä tarkoituksessa.

Oikeusasiamies



Petri Jääskeläinen

Esittelijäneuvos



Kaija Tanttinen-Laakkonen

22.12.2017

EOAK/5315/2016

Viite: 9.11.2016 vireille tullut kantelu

**ASIA: Terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvoston (PALKO) menettely lausunnon antamisessa**

## 1 KANTELU

Kantaja arvosteli terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvoston (PALKO) menettelyä antaa 21.5.2015 lausunto Suomen Endokrinologiyhdistyksen hallitukselle, vaikka PALKOn toimivaltaan kuuluu antaa lausuntoja vain viranomaiselle. Kantaja mukaan lausuntoa sovelletaan sitovana, mistä on johtunut, että suuri potilasjoukko on jäänyt täysin julkisen terveydenhuollon palveluvalikoiman ulkopuolelle. Myös Kansaneläkelaitos (Kela) vetoaa kyseiseen lausuntoon: se on poistanut korvauksen piiristä T3 ja rT3 -tutkimukset vuodesta 2016 lukien.

## 2 SELVITYS

Kantelun johdosta sosiaali- ja terveysministeriö antoi 11.4.2017 lausunnon, johon liittyi PALKOn 4.4.2017 antama selvitys liitteineen.

Kantaja antoi lausuntoon ja selvitykseen vastineensa 17.10.2017.

## 3 RATKAISU

### 3.1

#### Tapahtumat

Suomen Endokrinologiyhdistyksen hallitus pyysi 18.11.2014 PALKOa harkitsemaan, sopsisiko nk. T3-monoterapia, jota yksikään kansainvälinen kilpirauhasasiantuntijajärjestö eikä myöskään Suomen Endokrinologiyhdistys suosittelle, käsiteltäväksi PALKOssa. Pyynnön liitteenä oli yhdistyksen 5.11.2014 päivätty suositus kilpirauhasen sekä lisämunuaiskuoren vajaatoiminnan diagnostiikasta ja hoidosta.

PALKOn pääsihteeri Jaana Leipälä pyysi 22.12.2014 Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen yhteydessä toimineelta terveydenhuollon me-

netelmien arviointiyksikkö Finohtalta kirjallisuuskatsauksen kyseisten tutkimusten ja hoitojen vaikuttavuudesta. Finohta antoi vastauksensa 27.1.2015.

Asiaa käsiteltiin PALKOn kokouksessa 29.1.2015, jolloin päätettiin pyytää Finohtalta lisäselvitys. Finohta antoi lisäselvityksensä 10.3.2015.

Asiaa käsiteltiin 24.3.2015 PALKOn kokouksessa, jossa päätettiin muuttaa vastausluonnos nimeltään lausunnoksi. PALKO hyväksyi lausunnon kokouksessaan 21.5.2015.

PALKO totesi käytettävissään olevien asiakirjojen perusteella lausunnoissaan johtopäätöksinään seuraavaa:

- Kilpirauhasen vajaatoiminnan osoittaminen T3- ja rT3 -mittauksilla ei kuulu Suomen julkisesti rahoitettuun terveydenhuollon palveluvalikoimaan.
- Kilpirauhasen vajaatoiminnan hoito T3:lla ei kuulu Suomen julkisesti rahoitettuun terveydenhuollon palveluvalikoimaan.
- Eutyreoottisten (kilpirauhastoiminnaltaan normaaliin) henkilöiden masennuksen hoito T3:lla ei kuulu Suomen julkisesti rahoitettuun terveydenhuollon palveluvalikoimaan.
- Eutyreoottisten henkilöiden ylipainon hoito T3:lla ei kuulu Suomen julkisesti rahoitettuun terveydenhuollon palveluvalikoimaan.

## 3.2

### Asiassa saatu selvitys

#### 3.2.1

##### PALKOn selvitys

PALKO toteaa selvityksessään seuraavaa.

Terveydenhuoltolain 78 a §:n 1 momentin mukaan PALKOn päätehtävänä on antaa suosituksia terveyden- ja sairaanhoidon toimenpiteiden, tutkimusten sekä hoito- ja kuntoutusmenetelmien kuulumisesta palveluvalikoimaan tai rajaamisesta pois palveluvalikoimasta. Tämän lisäksi PALKO antaa lausuntoja viranomaisille terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvosta annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n 1 kohdan mukaisesti. Saman pykälän 2 kohdan mukaan sen tehtävänä on myös osallistua palveluvalikoimaa koskevaan julkiseen keskusteluun ja yhteistyöhön.

Suositus -termin voidaan katsoa viittaavan myös kannanoton oikeudelliseen sitovuuteen eli siihen, voidaanko siihen perustaa oikeudellisia täytäntöönpanotoimia. Hallinto-oikeudellisesta näkökulmasta arvioiden kyse on päätöksestä, joka on suosituksenluonteinen. PALKO on selvyuden ja lyhyden vuoksi nimennyt varsinaiset palveluvalikoimaa koskevat kannanottonsa suosituksiksi ja tätä termiä käytetään myös viestinnässä, muun muassa kotisivuilla.

Terveysthuoltolain 78 a §:ää tai asetuksen 1 §:ää ei voida tulkita niin, että ne estäisivät PALKOa antamasta lausunnoksi nimettyä kannanottoa muunkin tahon kuin viranomaisen pyynnöstä tai aloitteesta. Myös nämä kannanotot ovat suositusluonteisia. Endokrinologiyhdistykselle annetussa lausunnossa ei ole kyse asetuksen 1 §:n 1 kohdan mukaisesta viranomaiselle annetusta lausunnosta, koska kysymyksessä ei ole viranomainen.

PALKOa koskevissa säännöksissä ei ole rajoitettu sitä, kuka voi tehdä ehdotuksen jonkin asian ottamisesta käsittelyyn. Riippumatta siitä, kuka on tehnyt aloitteen, PALKO päättää itse, ottaako se asian käsittelyyn ja antaako se kannanoton. Ainoa asian vireille tuloa koskeva säännös on asetuksen 1 §:n 1 kohta, joka selventää viranomaisten oikeutta pyytää lausunto ja PALKOn velvollisuutta antaa se, mikäli asia kuuluu sen toimivaltaan.

Kuten PALKOn kokouspöytäkirjoista ilmenee, tarkoituksena oli alun perin antaa vastaukseksi nimetty kannanotto Endokrinologiyhdistykselle, mutta se muutettiin lausunnoksi 24.3.2015 pidetyssä kokouksessa. On myös huomioitava, että yhdistys ei ole pyytänyt PALKOilta lausuntoa, vaan pyytänyt harkitsemaan, sosisiko pyynnössä kuvattu asia käsiteltäväksi neuvostossa. Edellä todettu huomioon ottaen PALKO päätyi antamaan lausunnon, joka on julkinen ja julkaistu kotisivuilla. Näin menetellessään PALKO on toteuttanut sille säädösten mukaan kuuluvaa tehtävää. Kannanoton hyväksyminen ja julkaiseminen muulla nimellä ei olisi vaikuttanut sen sisältöön. PALKO katsoo toimineensa sen toimintaa koskevien säännösten mukaisesti.

### 3.2:2

#### Ministeriön lausunto

Ministeriö toteaa lausunnossaan seuraavaa.

PALKO tekee kokouksessaan päätöksiä terveyden- ja sairaanhoidon toimenpiteiden, tutkimusten sekä hoito- ja kuntoutusmenetelmien kuulumisesta palveluvalikoimaan tai rajaamisesta pois palveluvalikoimasta. PALKO on käytännön työssään nimennyt varsinaiset palveluvalikoimaa koskevat kannanottonsa suosituksiksi, mitä termiä käytetään myös viestinnässä ja kotisivuilla.

PALKOn päätösvallassa on päättää, mitkä asiat se ottaa käsittelyyn ja mistä asioista se antaa kannanottoja. Terveysthuoltolain 78 a §:ssä käytetyn suositus -termin voidaan katsoa viittaavan sen oikeudelliseen sitovuuteen. Terveysthuoltolain 78 a §:ää tai asetuksen 1 §:ää ei voida tulkita siten, että ne estäisivät PALKOa antamasta mitään suositusluonteisia kannanottoja joko omasta tai muun kuin viranomaisen aloitteesta.

PALKOn Endokrinologiyhdistykselle antama lausunto ei ole asetuksen 1 §:n 1 kohdassa tarkoitettu viranomaisen pyynnöstä annettu

lausunto palveluvalikoiman soveltamisesta ja sen määrittelyssä käytettävistä periaatteista.

PALKOn selvityksessä on kuvattu päätöksentekoprosessia, jonka johdosta PALKO päätti antaa lausunnon vastauksena Endokrinologiyhdistyksen pyyntöön käsitellä asia PALKOssa. Lausunto on julkinen ja julkaistu PALKOn kotisivuilla. Kannanoton antaminen muulla nimellä kuin lausunto ei olisi vaikuttanut sen sisältöön. Lausunto on oikeudelliselta luonteeltaan suositusluonteinen. PALKO on lausunnon antaessaan toiminut sen toimintaa koskevien säännösten mukaisesti.

### 3.3

#### Palveluvalikoimaa ja PALKOa koskevat säännökset

##### *Terveydenhuoltolaki*

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 7 a §:ssä säädetään terveydenhuollon palveluvalikoimasta.

Terveydenhuollon palveluvalikoimaan kuuluvat lääketieteellisesti ja hammaslääketieteellisesti perusteltu sairauksien ennaltaehkäisy, sairauden toteamiseksi tehtävät tutkimukset sekä taudinmääritys, hoito ja kuntoutus (1 mom.).

Palveluvalikoimaan ei kuitenkaan kuulu sellainen terveyden- ja sairaanhoidon toimenpide, tutkimus, hoito ja kuntoutus, johon sisältyy saavutettavan terveyshyödyn kannalta kohtuuttoman suuri riski potilaan hengelle tai terveydelle tai jonka vaikuttavuus on vähäinen ja jonka aiheuttamat kustannukset ovat kohtuuttomat saavutettavissa olevaan terveyshyötyyn ja hoidolliseen arvoon nähden (2 mom.).

Potilasta voidaan tutkia ja hoitaa palveluvalikoimaan kuulumattomalla lääketieteellisellä tai hammaslääketieteellisellä tutkimus- ja hoitomenetelmällä, jos se on potilaan henkeä tai terveyttä vakavasti uhkaavan sairauden tai vamman takia lääketieteellisesti välttämätöntä potilaan terveydentila ja sairauden ennakoitavissa oleva kehitys huomioon ottaen (3 mom.).

Terveydenhuoltolain 78 a §:ssä säädetään terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvostosta.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvosto, jonka tehtävänä on seurata ja arvioida terveydenhuollon palveluvalikoimaa sekä antaa suosituksia terveyden- ja sairaanhoidon toimenpiteiden, tutkimusten sekä hoito- ja kuntoutusmenetelmien kuulumisesta palveluvalikoimaan tai rajaamisesta pois palveluvalikoimasta. Suosituksia antaessaan neuvoston tulee ottaa huomioon eri alojen tutkimustieto ja muu näyttö sekä terveydenhuollon eettiset ja järjestämiseen liittyvät näkökohdat (1 mom.).

Neuvostolla on pysyvä sihteeristö ja asiantuntijoiden verkosto. Valtioneuvosto asettaa neuvoston sosiaali- ja terveysministeriön esityksestä kolmeksi vuodeksi kerrallaan (2 mom.).

Neuvoston tehtävistä sekä neuvoston kokoonpanosta ja toiminnasta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella (5 mom.).

#### *Valtioneuvoston asetus terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvostosta*

Terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvostosta annetun valtioneuvoston asetuksen (63/2014, jäljempänä asetus) 1 §:ssä säädetään neuvoston tehtävistä.

Sen lisäksi, mitä terveydenhuoltolain 78 a §:ssä säädetään, terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvoston tehtävänä on: 1) antaa Kansaneläkelaitoksen ja muiden viranomaisten pyynnöstä lausuntoja palveluvalikoiman soveltamisesta ja sen määrittelyssä käytettävistä periaatteista; 2) osallistua palveluvalikoimaa koskevaan julkiseen keskusteluun ja yhteistyöhön; 3) seurata kansainvälistä kehitystä ja osallistua kansainväliseen yhteistyöhön; 4) käsitellä muut sosiaali- ja terveysministeriön sille osoittamat asiat.

#### *Sairausvakuutuslaki*

Sairausvakuutuslain (1224/2004) 2 luvun 3 §:n 9 kohdassa säädetään, että sairausvakuutuslain mukaan ei korvata sairaanhoidon kustannuksia, jos kustannukset ovat syntyneet hoidosta, joka ei kuulu terveydenhuoltolain (1326/2010) 7 a §:ssä tarkoitettuun terveydenhuollon palveluvalikoimaan.

#### 3.4

##### PALKOn menettelyn arviointi

Terveydenhuoltolain 78 a §:n 1 momentin mukaan PALKOn tehtävänä on antaa suosituksia terveyden- ja sairaanhoidon toimenpiteiden, tutkimusten sekä hoito- ja kuntoutusmenetelmien kuulumisesta palveluvalikoimaan tai rajaamisesta pois palveluvalikoimasta. Suosituksia antaessaan neuvoston tulee ottaa huomioon eri alojen tutkimustieto ja muu näyttö sekä terveydenhuollon eettiset ja järjestämiseen liittyvät näkökohdat.

Palveluvalikoimaa koskevan lakiehdotuksen (hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rajat ylittävästä terveydenhuollosta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, HE 103/2013 vp, s.88) 78 a §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan palveluvalikoiman määrittelystä muun muassa seuraavaa.

Palveluvalikoiman määrittelyä tehdään avoimesti ja erilaiset näkökulmat laajasti huomioiden. Päätösten valmistelussa on kuultava laajasti kansalaisyhteiskuntaa ja erityisesti potilasjärjestöjä.



Pykälän 1 momentin mukaan palveluvalikoiman määrittely perustuu kokonaisvaltaiseen arviointiin, jossa otetaan huomioon eri alojen tutkimustieto ja muu näyttö sekä eettiset ja terveydenhuollon organisointiin liittyvät näkökohdat. Määrittelyssä tarvitaan muun muassa vahvaa lääketieteellistä asiantuntemusta sairauksista ja niiden hoitomuodoista sekä tietoa eri hoitojen tuottamasta terveys-työhyödyistä, hoitojen kustannusvaikuttavuudesta ja Suomessa toteutetuista hoitokäytännöistä.

Toimielimen tulee määräajoin tarkistaa palveluvalikoimamäärittelyn ajantasaisuus. Toimielin voi ottaa uudelleen käsiteltäväksi aiempia päätöksiään.

Käsittellessään lakiehdotusta sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdotti mietinnössään (StVM 23/2013 vp) perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 30/2013 vp) perusteella, että lakiehdotuksen 7 a §:stä poistetaan ehdoton velvoite soveltaa palveluvalikoimaa julkisessa terveydenhuollossa ja sairaanhoitokorvausten korvauserusteena lain voimaan tullessa samoin kuin toimielimen päätösvaltaa koskeva 4 momentti. Ehdotettua 78 a §:ää valiokunta ehdotti muutettavaksi siten, että säännöksessä tarkoitettu toimielin nimetään palveluvalikoimaneuvostoksi, joka antaa suosituksia palveluvalikoimaan kuuluvista hoidoista.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi, että se pitää terveyspalvelujen yhdenvertaisen saatavuuden ja potilaan oikeuksien vahvistamisen kannalta tärkeänä, että palveluvalikoiman määrittely täsmentyy jatkovalmistelussa.

PALKO toteaa kotisivuillaan, että se voi antaa kahdenlaisia suosituksia: Se voi suositella, että tietyn terveysongelman ehkäisy, toteamiseksi tehtävät tutkimukset, hoito tai kuntoutus tietyllä terveydenhuollon menetelmällä kuuluu Suomessa julkisesti rahoitettuihin palveluihin. Se voi suositella että tietyn terveysongelman ehkäisy, toteamiseksi tehtävät tutkimukset, hoito tai kuntoutus tietyllä terveydenhuollon menetelmällä ei kuulu Suomessa julkisesti rahoitettuihin palveluihin.

PALKOn kotisivujen mukaan suositukset julkaistaan ensin luonnoksina otakantaa.fi -palvelussa, jossa niitä voi kommentoida määräajan. Saatu palaute huomioidaan asian jatkovalmistelussa. Valmiit suositukset julkaistaan PALKOn kotisivuilla. Suosituksia päivitetään tarvittaessa.

PALKO totesi 8.6.2015 tiedotteessaan "PALKO otti kantaa kilpirauhasen vajaatoimintaan" seuraavaa:

Terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvosto (PALKO) antoi Suomen Endokrinologiyhdistyksen pyynnöstä lau-

sunnan trijodityroniinin (T3) käytöstä kilpirauhasen vajaa-toiminnassa.

PALKO linjasi 21.5.2015 lausunnossaan, että T3-hoito, T3- ja rT3-määritykset eivät kuulu kilpirauhasen vajaa-toiminnan hoitoon ja diagnostiikkaan Suomen julkisesti rahoitetussa palveluvalikoimassa.

## Kannanotto

Valtioneuvoston palveluvalikoimaneuvostosta antaman asetuksen 1 §:n 1 kohdan mukaan PALKOn tehtävänä on antaa Kansaneläkelaitoksen ja muiden viranomaisten pyynnöstä lausuntoja palveluvalikoiman soveltamisesta ja sen määrittelyssä käytettävistä periaatteista. Säännös oikeuttaa viranomaisen pyytämään lausuntoa PALKO:lta ja velvoittaa sitä antamaan lausunnon viranomaiselle, jos lausuntopyyntö koskee palveluvalikoiman soveltamista ja sen määrittelyssä käytettäviä periaatteita.

PALKOa koskevat säännökset eivät rajoita sitä, kuka voi tehdä ehdotuksen jonkin asian ottamisesta käsittelyyn PALKOssa. Ehdotuksen tekijästä riippumatta PALKO päättää asian käsittelyyn ottamisesta. PALKOa koskevat säännökset eivät kiellä sitä antamasta lausuntoja myös muille kuin viranomaiselle.

PALKOn ja ministeriön mukaan lausunnoiksi nimetyt kannanotot ovat oikeudelliselta luonteeltaan suosituksenluonteisia. PALKO on selvityksensä mukaan "selvyyden ja lyhyden vuoksi nimennyt varsinaiset palveluvalikoimaa koskevat kannanotonsa suosituksiksi ja tätä termiä käytetään myös viestinnässä, muun muassa kotisivuilla". Totean, että "suositus" ei ole vain PALKOn itsensä käyttämä termi, vaan terveydenhuoltolaissa säädetty käsite.

Ministeriön mukaan "terveydenhuoltolain 78 a §:ssä käytetyn suositus-termin voidaan katsoa viittaavan sen oikeudelliseen sitovuuteen". Totean, että jos tällä on tarkoitettu sitä, että suositukset olisivat sitovia, käsitys ei ole lainmukainen. Lakiehdotuksen eduskuntakäsittelyssä palveluvalikoimaneuvoston oikeus päättää palveluvalikoiman sisällöstä nimenomaisesti poistettiin ja muutettiin neuvoston oikeudeksi antaa suosituksia (StVM 23/2013 vp s. 6 ja 8). Pidän hyvin ongelmallisena, jos palveluvalikoimaan liittyvää normistoa tulkitaan eduskunnan selvän tarkoituksen vastaisella tavalla.

Totean, että PALKOn lausunnoille ei voida mielestäni antaa edes samaa oikeudellista merkitystä kuin suosituksille, jotka terveydenhuoltolain mukaan määrittävät terveydenhuollon palveluvalikoimaa.

PALKOn tulee terveydenhuoltolain 78 a §:n 1 momentin mukaan suosituksia antaessaan ottaa huomioon eri alojen tutkimustieto ja muu näyttö sekä terveydenhuollon eettiset ja järjestämiseen liittyvät näkökohdat. Säännöksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan palvelu-

valikoiman määrittelyä tehdään avoimesti ja erilaiset näkökulmat laajasti huomioiden. Valmistelussa on kuultava laajasti kansalaisyhteiskuntaa ja erityisesti potilasjärjestöjä.

PALKO on lausunnossaan rajannut pois palveluvalikoimasta T3-hoidon, T3- ja rT3-määritykset. Kantelun mukaan PALKOn yhdistykselle antamalle lausunnolle on käytännössä annettu tosiasiasamat oikeudelliset vaikutukset kuin suosituksella on, mitä ilmeisesti on tavoiteltukin.

Pidän tätä ongelmallisena, sillä PALKO ei lausuntoa valmistellessaan noudattanut suositusten valmistelussa käyttämäänsä prosessia, jossa otetaan huomioon PALKOille terveydenhuoltolain 78 a §:n 1 momentissa asetetut velvoitteet suositusten antamisessa. Lausunnosta ei esimerkiksi kysytty yleistä mielipidettä PALKOn otakantaa.fi -palvelussa eikä kuultu potilasjärjestöjä.

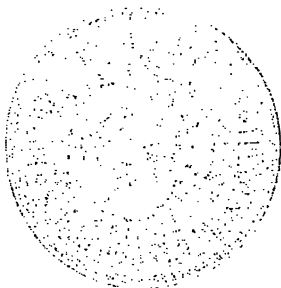
Korostan sitä, että PALKOn omaksuma lausuntomenettely ei voi eikä saa olla "oikotie" terveydenhuoltolain 78 a §:ssä säädetyn suosituksen antamiselle.

Kantelija on oikeusasiamiehen kansliaan 25.4.2017 saapuneessa lisäkirjeessään esittänyt jääviysväitteen nyt kysymyksessä olevan lausuntoasian käsittelyssä. Otan tämän asian erikseen tutkittavakseni.

#### 4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsitykset PALKOn ja sosiaali- ja terveysministeriön tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni niille.

Pyydän PALKOa ilmoittamaan minulle 30.3.2018 mennessä, mihin toimenpiteisiin käsitykseni ovat antaneet aihetta.



Oikeusasiamies


Petri Jääskeläinen

Esittelijäneuvos

Kaija Tanttinen-Laakkonen

Jäljennöksen oikeaksi todistaa:

Helsingissä, 22 . 12 . 20 17

  
Tiina Mäkinen  
Terveystieteiden neuvoston puolesta  
Byrådschef



5.2.2018

**PALKON VASTAUS EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIEHEN PÄÄTÖKSEEN 22.12.2017**

EOA pyysi 3.2.2017 STM:ltä selvityksen ja lausunnon i kantelun johdosta. Asiassa oli kyse siitä, että Palko oli antanut Suomen endokrinologiyhdistyksen hallitukselle sen pyytämän lausunnon.

Palko antoi 4.4.2017 STM:lle selvityksen, jossa todettiin mm., että:

- Palko toteaa kantanaan, että suositus-termin voidaan katsoa viittaavan myös kannanoton oikeudelliseen sitovuuteen eli siihen, voidaanko siihen perustaa oikeudellisia täytäntöpanotoimia. Hallinto-oikeudellisesta näkökulmasta arvioiden kyse on päätöksestä, joka on suositusluonteinen.
- Terveydenhuoltolain 78a §:ää tai asetuksen 1 §:ää ei Palkon näkemyksen mukaan voida tulkita niin, että ne estäisivät Palkoa antamasta lausunnoksi nimettyä kannanottoa muunkin tahon kuin viranomaisen pyynnöstä tai aloitteesta. Myös nämä kannanotot ovat suositusluonteisia.

STM on 11.4.2017 antanut EOA:lle lausunnon, jossa todetaan mm., että ”Terveydenhuoltolain 78a §:ssä käytetyn suositus-termin voidaan katsoa viittaavan sen oikeudelliseen sitovuuteen.”

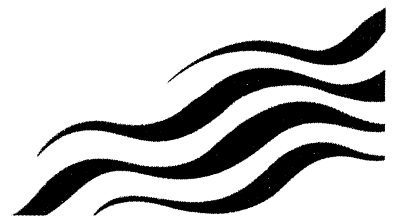
EOA on 22.12.2017 antamassaan päätöksessä todennut mm. seuraavan:

- Palkoa koskevat säännökset eivät kiellä sitä antamasta lausuntoja myös muille kuin viranomaisille.
- Palkon ja ministeriön mukaan lausunnoiksi nimitetyt kannanotot ovat oikeudelliselta luonteeltaan suosituksenluonteisia.
- Ministeriön (alleviivaus tässä) mukaan ”Terveydenhuoltolain 78a §:ssä käytetyn suositus-termin voidaan katsoa viittaavan sen oikeudelliseen sitovuuteen.” Totean, että jos tällä on tarkoitettu sitä, että suositukset olisivat sitovia, käsitys ei ole lainmukainen. ... Pidän hyvin ongelmallisena, jos palveluvalikoimaan liittyvää normistoa tulkitaan eduskunnan selvän tarkoituksen vastaisella tavalla.
- Kantelun mukaan Palkon yhdistykselle antamalle lausunnonle on käytännössä annettu tosiasiasa samat oikeudelliset vaikutukset kuin suosituksella on, mitä ilmeisesti on tavoiteltukin. Pidän tätä ongelmallisena, sillä Palko ei lausuntoa valmistellessaan noudattanut suositusten valmistelussa käyttämänsä prosessia, jossa otetaan huomioon Palkolle terveydenhuoltolain 78 a §:n 1 momentissa asetetut velvoitteet suositusten antamisessa. Lausunnosta ei esimerkiksi kysytty yleistä mielipidettä Palkon otakan-taa.fi -palvelussa eikä kuultu potilasjärjestöjä. Korostan sitä, että Palkon omaksuma lausuntomenettely ei voi eikä saa olla ”oikotie” terveydenhuoltolain 78 a §:ssä säädetyn suosituksen antamiselle.

Palkoa pyydetään ilmoittamaan 30.3.2018 mennessä, mihin toimenpiteisiin käsitykset ovat antaneet aiheita. STM:lle on erikseen lähetetty tiedoksi em. käsitykset, mutta ei pyydetty vastausta.

*Päätöksen analysointia ja taustaa*

EOA:n päätös koskee Palkon päätöksentekomenettelyä ja kannanottojen sitovuutta. Se ei sisällä kannanottoa kilpirauhaspotilaiden hoidosta, eikä tarkoita Palkon lausunnon kumoutumista, kuten julkisuudessa jotkut tahot ovat tulkinneet..



Palkoa ja palveluvalikoimaa koskeva lainsäädäntö tuli voimaan vuoden 2014 alussa. Palkon sihteeristöön valitut henkilöt aloittivat työskentelyn helmi-maaliskuussa ja ensimmäinen neuvosto nimitettiin kesäkuussa. Neuvosto kokoontui ensimmäisen kerran syyskuussa 2014 ja prosessien ja periaatteiden jaosto asetettiin lokakuussa 2014.

Suomen endokriologiyhdistyksen kirje saapui Palkolle 18.11.2014. Asiaa käsiteltiin ensimmäisen kerran Palkon kokouksessa 29.1.2015 ja lopullinen lausunto hyväksyttiin 21.5.2015.

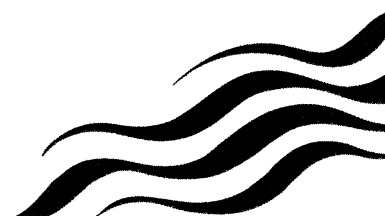
Neuvoston käsitellessä lausuntoasiaa keväällä 2015 prosessien ja periaatteiden määrittelytyö oli vasta alkuvaiheessa. Kuten neuvoston pöytäkirjasta 24.3.2015 ilmenee, silloin käytiin keskustelua siitä, millä nimikkeellä kannanottoa kutsutaan, ja se päädyttiin nimeämään lausunoksi.

Palkon prosesseja on kehitetty vähitellen rinnan yksittäisten suositusasioiden käsittelyn kanssa. Palveluvalikoiman määrittelyn tarkemmat perusteet hyväksyttiin ns. väliraportissa touko-kuussa 2016. Otakantaa.fi -palvelu otettiin käyttöön kesällä 2016. Kotisivuille ensimmäinen pääkohdat sisältävä suositusprosessin kuvaus lisättiin loppukesästä 2017. Laajempi sanallinen kuvaus suositusprosessista on lähes valmis.

Neuvoston uuden kokoonpanon toimikausi alkoi 1.7.2017. Prosessien ja periaatteiden jaoston sijaan neuvosto päätti perustaa puheenjohtajien jaoston, jonka tehtäviin kuuluu muun ohella valmistella sihteeristön kanssa prosessien ja palveluvalikoiman määrittelyn perusteiden täydennyksiä ja muutoksia. Ensimmäisessä kokouksessaan 16.11.2017 jaosto päätti, että prosessien ja periaatteiden kuvaukset kootaan yhdeksi Palkon käsikirjaksi, joka julkaistaan kotisivuilla. Siinä yhteydessä voidaan myös määritellä tarkemmin eri tyyppisten neuvoston kannanottojen hyväksymisessä käytettävät prosessit, ja se, missä tapauksissa annetaan minkäkin tyyppinen kannanotto.

## Palkon vastauksen pääkohdat

- Palkon kannanotot eivät ole oikeudellisesti sitovia, eikä tällaisia kannanottoja ole mahdollista laittaa järjestykseen sitovuuden perusteella
- Palkon käsittelymenettelyjä ja prosesseja kehitetään jatkuvasti
- Palko tarkentaa vuoden 2018 aikana sen, missä tilanteessa annetaan minkäkin tyyppinen kannanotto ja millaisia menettelyjä kunkin kohdalla käytetään
- terveydenhuoltolakiin on tarkoitus tehdä runsaasti muutoksia ennen sote-uudistuksen voimaantuloa ja siinä yhteydessä on mahdollista muuttaa myös palveluvalikoimaa ja Palkoa koskevia säännöksiä, mikäli se havaitaan tarpeelliseksi





14.2.2018

STM/611/2017

Eduskunnan oikeusasiamies

00102 EDUSKUNTA

Viite: Päätöksenne 22.12.2017 / EOAK/5315/2016

## VASTAUS

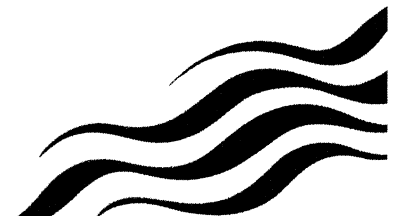
Eduskunnan oikeusasiamies on 22.12.2017 antamassaan päätöksessä esittänyt käsityksiään terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvoston (Palko) suositusten ja lausuntojen sitovuudesta, niiden oikeudellisesta merkityksestä ja niiden käsittelyssä noudatettavista prosesseista. Oikeusasiamies on pyytänyt palveluvalikoimaneuvostoa ilmoittamaan 30.3.2018 mennessä, mihin toimenpiteisiin hänen käsityksensä ovat antaneet aiheita.

Käsiteltyään asian sähköpostikokouksessaan 9.-14.2.2018 terveydenhuollon palveluvalikoimaneuvosto on päättänyt antaa seuraavan vastauksen.

Terveydenhuoltolain palveluvalikoimaa ja neuvostoa koskevien säännösten (7a ja 78a §) sekä neuvostoa koskevan asetuksen perusteella on selvää, että neuvoston kannanotot eivät ole oikeudellisesti sitovia. Koska neuvoston tehtävänä on määrittää terveydenhuollon palveluvalikoimaa, kannanotoilla ohjataan terveydenhuoltopalvelujen järjestämistä ja järjestäjiä. Palveluvalikoimaneuvosto on ainoa lakisääteinen elin, jolla on palveluiden sisältöä arvioidessaan mahdollisuus ottaa huomioon terveydenhuollon kokonaisuus ja resurssien käytön jakautuminen. Kannanottojen tosiasiallisia vaikutuksia tulee arvioida sen suhteen, miten ne vaikuttavat järjestämisestä vastuullisiin tahoihin. Sen sijaan kannanotoilla ei ole tarkoitus suoraan ottaa kantaa yksittäisten terveystalveluiden käyttäjien oikeuteen saada palveluita, eikä siten sitouvuutakaan voida suoraan arvioida käyttäjien suhteen.

Yksittäisten henkilöiden palvelujen turvaamiseksi on terveydenhuoltolakiin otettu 7a §:n 3 momentin säännös oikeudesta poiketa palveluvalikoimasta. Jotta yksittäisille henkilöille voitaisiin lainsäädännön estämättä taata kussakin yksittäistapauksessa tarpeelliseksi todettu tutkimus ja hoito, palveluvalikoimaneuvoston kannanottojen oikeudellinen status muutettiin eduskuntakäsittelyn aikana sitovista suosituksiksi.

Lausunto, jota oikeusasiamiehen päätös koskee, annettiin toukokuussa 2015. Palkon käsittelymenettelyjä ja prosesseja on kehitetty sen jälkeen. Palkon ensimmäisellä toimikaudella 2014-17 oli asetettu prosessien ja periaatteiden jaosto, jolle tämä tehtävä kuului. Heinäkuun alusta 2017 alkaneella toimikaudella tämä tehtävä on annettu puheenjohtajien jaostolle, johon kuuluvat Palkon jaostojen puheenjohtajat. Puheenjohtajien jaosto päätti ensimmäisessä kokouksessaan 16.11.2017, että Palkon toiminnassa noudatettavat prosessit ja periaatteet kerätään yhteen Palkon käsikirjaksi, joka julkaistaan kotisivuilla. Siinä yhteydessä tarkennetaan vuoden 2018 aikana, missä tilanteessa annetaan minkäkin tyyppinen kannanotto ja millaisia menettelyjä kunkin kohdalla käytetään.



Terveystalolakiin on tarkoitus tehdä muutoksia ennen sote-uudistuksen voimaantuloa ja siinä yhteydessä on mahdollista muuttaa myös palveluvalikoimaa ja Palkoa koskevia säännöksiä, mikäli se havaitaan tarpeelliseksi.

**Puheenjohtaja**

**Päivi Sillanaukee**

**Erityisasiantuntija**

**Reima Palonen**

