|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | | |
|  | LAGFÖRSLAG nr 18/2020-2021 | |
|  | Datum |  |
|  | 2021-03-12 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  | |
|  | Till Ålands lagting |  | |
|  |
|  |
|  |
|  |

Avvikande reglering i fråga om hälso- och sjukvårdens vårdgaranti

Huvudsakligt innehåll

Landskapsregeringen föreslår att landskapslagen om hälso- och sjukvård kompletteras med bestämmelser om hur den åländska vårdgarantin ska kunna hanteras under exceptionella förhållanden. De föreslagna möjligheterna till avvikelse från tidsfristerna i vårdgarantin är utformade på ett sådant sätt att krav ställs på att slopandet av tidsfristerna för icke-brådskande sjukvård inte får äventyra den enskildes hälsa.

Lagförslaget hänför sig till landskapsregeringens komplettering av för-slaget till första tilläggsbudget för år 2021 och avses bli behandlad i samband med den. Avsikten är att de föreslagna lagarna ska behandlas som budgetlagar i enlighet med 20 § 3 mom. i självstyrelselagen, så att bestämmelserna snarast kan träda i kraft.

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

INNEHÅLL

[Huvudsakligt innehåll 1](#_Toc66450194)

[Allmän motivering 3](#_Toc66450195)

[1. Bakgrund 3](#_Toc66450196)

[1.1 Gällande bestämmelser 3](#_Toc66450197)

[1.2 Vårdgaranti 4](#_Toc66450198)

[2. Landskapsregeringens förslag 4](#_Toc66450199)

[3. Förslagets verkningar 5](#_Toc66450200)

[4. Lagstiftningsbehörigheten 5](#_Toc66450201)

[Detaljmotivering 7](#_Toc66450202)

[Landskapslag om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård 7](#_Toc66450203)

[Lagtext 8](#_Toc66450204)

[L A N D S K A P S L A G om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård 8](#_Toc66450205)

Allmän motivering

1. Bakgrund

1.1 Gällande bestämmelser

I landskapslagen (2011:114) om hälso- och sjukvård finns bestämmelser om den offentliga hälso- och sjukvården på Åland. Hälso- och sjukvården omfattar hälsofrämjande verksamhet, primärvård och specialiserad sjukvård. Ett av syftena med lagen är att säkerställa att hela befolkningen på Åland har rätt till sådan hälso- och sjukvård som vars och ens hälsotillstånd förutsätter, inom de gränser som står till hälso- och sjukvårdens förfogande vid respektive tidpunkt. Samtidigt ska en hög kvalitet på hälso- och sjukvården säkerställas.

Den myndighet som ansvarar för den offentliga hälso- och sjukvården på Åland är Ålands hälso- och sjukvård (ÅHS). ÅHS sköter sina uppgifter antingen genom att själv producera tjänster eller genom att köpa tjänster externt. ÅHS kan även sälja vårdtjänster förutsatt att detta inte påverkar myndighetens möjligheter att sköta sina uppgifter.

Med stöd av landskapslagen om hälso- och sjukvård har sedermera utfärdats kompletterande bestämmelser i landskapsförordningen (2014:10) om prehospital akut sjukvård och i landskapsförordningen (2015:28) om rådgivning, för gravida och barn, skol- och studerandehälsovård samt förebyggande mun- och tandvård för barn och unga.

Bestämmelser om hälso- och sjukvården på Åland finns också i landskapslagen (1993:61) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter samt i landskapslagen (2007:23) om grunderna för avgifter till Ålands hälso- och sjukvård. I lagen om patientens ställning och rättigheter (FFS 785/1992) finns bestämmelser som garanterar rätten till hälso- och sjukvård av god kvalitet och om att vården ska ordnas och patienten bemötas så att hans eller hennes människovärde inte kränks och så att patientens integritet och övertygelse respekteras. Patienten har rätt till tillräcklig information om vården och rätt att bestämma hur vården ska utformas. Det finns bestämmelser om att en vårdplan ska uppgöras för varje patient i samförstånd med patienten och dennes anhöriga. Lagen innehåller även bestämmelser om hur journalföringen av patientuppgifter får göras och om sekretessbelagda uppgifter i journalhandlingarna.

Enligt republikens presidents förordning (2010:2) om vissa förvaltningsuppgifter inom hälso- och sjukvården i landskapet Åland ska landskapsregeringen sköta de uppgifter inom hälso- och sjukvården på Åland som enligt i landskapet gällande rikslagstiftning hör till regionförvaltningsverken. I förordningen hänvisas även till republikens presidents förordning (2000:80) om skötseln i landskapet Åland av förberedande uppgifter för undantagsförhållanden när det gäller vilka myndigheter som ska sköta de uppgifter som gäller beredskap för undantagsförhållanden. Sistnämnda förordning gäller förberedande förvaltningsuppgifter och de förberedande uppgifter av annat slag som ankommer på rikets myndigheter inom befolkningsskyddet, försörjningsberedskapen och den allmänna beredskapen inför undantagsförhållanden och hur dessa uppgifter på Åland ska skötas gemensamt av rikets och landskapets myndigheter. Sistnämnda förordning gäller således enbart förberedelser inför undantagsförhållanden inte direkt sådana uppgifter som ska skötas under undantagsförhållanden.

Bestämmelser om rätten att använda gränsöverskridande hälso- och sjukvårdstjänster och om ersättningen av kostnaderna för dessa tjänster, om förfarandena i anslutning till gränsöverskridande hälso-och sjukvård och om rätten för en person som är försäkrad i en annan medlemsstat i Europeiska unionen att få hälso- och sjukvårdstjänster regleras i landskapslagen (2014:28) om tillämpning på Åland av lagen om gränsöverskridande hälso- och sjukvård.

Genom republikens presidents förordning (2015:12) om skötseln på Åland av vissa förvaltningsuppgifter som gäller gränsöverskridande hälso- och sjukvård har Folkpensionsmyndigheten påförts vissa förvaltningsuppgifter som annars skulle ligga på ÅHS.

1.2 Vårdgaranti

En av de grundläggande bestämmelserna om Ålands hälso- och sjukvårds verksamhet utgörs av bestämmelsen om vårdgarantin i 20 § i landskapslagen om hälso- och sjukvård. Vårdgarantin innebär garantier för den tidsmässiga tillgängligheten till medicinsk bedömning, vård och behandling.

Vårdgarantin innebär att en patient inom primärvården omedelbart ska kunna få kontakt med en yrkesutbildad person inom hälso- och sjukvården vardagar under tjänstetid. Senast den tredje vardagen från den första kontakten ska en yrkesutbildad person inom ÅHS göra en bedömning av behovet av vård. Vård som konstateras vara medicinskt nödvändig ska ordnas senast inom tre månader från det att behovet har konstaterats.

Akut vård ska dock ges omedelbart. Om ÅHS inte kan ge vård inom den tid som garanteras ska ÅHS köpa tjänster av andra serviceproducenter. Inom den specialiserade sjukvården krävs en remiss för behandling. Senast inom tre veckor efter att en remiss inkommit till en verksamhetsenhet inom den specialiserade sjukvården ska en bedömning av vårdbehovet göras. Vård som konstateras vara nödvändig ska ordnas senast inom sex månader.

För barn och ungdomar till och med 22 års ålder ska den vård inom psykiatrin som konstateras vara nödvändig med beaktande av hur brådskande vården är ordnas inom tre månader om inte medicinska, terapeutiska eller andra motsvarande omständigheter kräver annat.

Vårdgarantin omfattar inte mun- och tandvård. ÅHS ska i verksamhetsberättelsen redogöra för hur vårdgarantin kunnat uppfyllas och i vilken utsträckning det funnits behov av att köpa in tjänster från andra vårdproducenter samt kostnaderna för detta. Om ett barnskyddsbehov uppstått till följd av otillräckliga hälso- och sjukvårdstjänster ska utan dröjsmål de hälso- och sjukvårdstjänster ordnas för barnet och barnets familj som är nödvändiga med beaktandet av barnets hälsa och utveckling.

2. Landskapsregeringens förslag

Den aktuella Covid-19 epidemin har uppmärksammat landskapsregeringen på behovet att ha en lagstiftning i beredskap som kan anpassas i förhållande till snabbt förändrade förhållanden. Under det gångna året har även beredskapslagens egentliga tillämplighet på Åland och de åländska myndigheterna ventilerats.

Bestämmelserna om vårdgaranti är utformade utgående från hur samhället ser ut under någorlunda normala förhållanden. I krissituationer såsom en naturkatastrof, en storolycka eller annan därmed jämförbar händelse kan förhållandena ändras ganska snabbt. Här talar vi om en lägre nivå på händelse, det vill säga mindre allvarlig, än den som kommer till uttryck i fråga om undantagsförhållande. Utgångspunkten är att även vid en sådan händelse se till att vårdgarantin kan tillgodoses och behövliga tilläggsresurser kan göras tillgängliga för att möta det vårdbehov som kan uppstå. Men samtidigt kan det vara nödvändigt att ha ett regelverk på plats som kan tas i bruk då mer omfattande vårdresurser måste göras tillgängliga vid en händelse av ovan beskrivet slag. Att i en sådan situation ha en flexibilitet vad gäller iakttagande av dessa tidsfrister för icke brådskande sjukvård kan vara en viktig åtgärd för att lösgöra och överföra resurser som motsvarar behovet av brådskande behandling när andra metoder enligt lagen är uttömda. Genom en ökad flexibilitet i lagstiftningen kan den överbelastning som kan uppstå motverkas på ett relativt snabbt sätt. Samtidigt är resurserna begränsade i och med att ÅHS är ett litet regionalt sjukhus och Åland som ett ö-samhälle har ett insulärt läge.

Någon möjlighet för ÅHS att i vissa exceptionella situationer avvika från de bestämmelser som vårdgarantin anger finns inte i den gällande lagstiftningen. Landskapsregeringen föreslår därför att en ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård genomförs så att bestämmelser intas i lagen om hur den åländska vårdgarantin ska kunna hanteras under de i lagförslaget beskrivna exceptionella förhållandena. De föreslagna möjligheterna till avvikelse från tidsfristerna i vårdgarantin är utformade på ett sådant sätt att krav ställs på att slopandet av tidsfristerna för icke brådskande sjukvård inte får äventyra den enskildes hälsa.

Lagförslaget är avsett att behandlas som en så kallad budgetlag. Landskapsregeringen anser det viktigt att de förändringar som föreslås kan träda i kraft så snart som möjligt, redan innan den lagstiftningskontroll som avses i 19 § i självstyrelselagen är slutförd. Landskapsregeringens komplettering av förslaget till första tilläggsbudget för år 2021 förutsätter att en landskapslag stiftas för att förverkliga regelsystemet så snabbt som möjligt. Avsikten är att den föreslagna lagen skulle träda i kraft vid tidigast möjliga tidpunkt. Med hänvisning till ordalydelsen i 20 § 3 mom. i självstyrelselagen lämnas ikrafträdelsedatumet för lagen dock öppen. I ikraftträdelsebestämmelsen till lagen föreslås att en bestämmelse intas där lagtinget bemyndigar landskapsregeringen att bestämma att lagen helt eller delvis träder i kraft vid en tidpunkt som infaller innan lagstiftningskontrollen är slutförd.

3. Förslagets verkningar

Den pågående Covid-19 epidemin har påverkat ÅHS verksamhet på olika sätt inte minst på grund av den ökade smittspridningen. Verksamheten belastas på ett helt annat sätt än tidigare bland annat vad gäller längre köer till operationer.

Förslaget skapar förutsättningar att framdeles möta tillfälliga belastningar inom ÅHS under exceptionella förhållanden på ett bättre sätt än tidigare. Genom förslaget om slopandet av tidsfristerna för icke brådskande sjukvård blir det möjligt att använda befintliga resurser för de arbetsuppgifter som är förenade med den exceptionella händelsen eller för andra uppgifter som försvårats på grund av händelsen. Slopandet av tidsfristerna för icke brådskande vård kan dock i förlängningen medföra försämringar för samhällsekonomin bland annat i och med att sjukledigheterna för dem som står i vårdkö kan förlängas ytterligare. Risken för att lindriga sjukdomar förvärras därför beroende på hur länge möjligheten till avvikelse från tidsfristerna nyttjas.

Med tanke den nu pågående Covid-19 epidemin och den belastning den kan påföra ÅHS som en konsekvens av ändrade tidsfrister föreslås att ett anslag om 10 000 euro upptas i ett första skede. Enligt landskapsregeringens komplettering av förslaget till första tilläggsbudget för 2021 upptas medel för att täcka de merutgifter som förslaget förväntas få på budgeten för år 2021.

4. Lagstiftningsbehörigheten

Enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen (1991:71) för Åland har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om hälso- och sjukvård, med de undantag som föreskrivs i 27 § 24, 29 och 30 punkterna. Till rikets behörighet hör enligt nämnda punkter bestämmelser om administrativa ingrepp i den personliga friheten, smittsamma sjukdomar hos människor, kastrering och sterilisering, avbrytande av havandeskap, konstbefruktning och rättsmedicinska undersökningar, behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården, apoteksväsendet, mediciner och produkter av läkemedelstyp, narkotiska ämnen samt framställning av gifter och fastställande av deras användningsändamål.

Lagförslaget innehåller även bestämmelser om Ålands hälso- och sjukvård som är en myndighet underställd landskapsregeringen. Lagstiftningsbehörigheten i fråga om landskapsregeringen och under denna lydande myndigheter och inrättningar tillkommer landskapet enligt 18 § 1 punkten i självstyrelselagen.

Enligt 27 § 34 punkten i självstyrelselagen (1991:71) för Åland har riket lagstiftningsbehörighet i fråga om ordningsmaktens verksamhet för tryggande av statens säkerhet, försvarstillstånd, beredskap inför undantagsförhållanden, vilket medför att beredskapslagen ska tillämpas på Åland. Men i vilken omfattning är inte helt klarlagt i nuvarande reglering, vilket grundlagsutskottet ger en indikation om i sitt utlåtande över beredskapslagen (GrUU 6/2009)[[1]](#footnote-1). Republikens presidents förordning om skötseln i landskapet Åland av förberedande uppgifter för undantagsförhållanden gäller endast förberedande uppgifter och beredskap inför undantagsförhållanden. I sitt utlåtande lyfter grundlagsutskottet även det viktiga med att det också avgörs genom en ny överenskommelseförordning hur de förvaltningsuppgifter som beror på att beredskapslagen tillämpas ska ordnas.

Landskapsregeringen är av den uppfattningen att beredskapslagen från år 2011 inte har medfört någon förändring i behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket enligt 27 § 34 punkten i självstyrelselagen. Riket har behörighet att lagstifta om beredskap inför undantagsförhållanden, vilket har gjorts genom 3 kap. i beredskapslagen kompletterad med ovannämnda överenskommelseförordning om skötseln av förberedande uppgifter för undantagsförhållanden. Bestämmelsen i 27 § 34 punkten i självstyrelselagen ger dock inget stöd för att riket ensidigt skulle kunna införa ändringar i behörighetsfördelningen så att vissa maktbefogenheter under undantagsförhållanden skulle utövas av statsrådet och rikets myndigheter på Åland vad gäller sådana rättsområden som hör till landskapets lagstiftnings- och förvaltningsbehörighet. Att sistnämnda tolkning kan anses rådande ges en viss fingervisning av i statsrådets promemoria med anledning av ibruktagandeförordningarna av befogenheter i enlighet med 86 och 88 §§ i beredskapslagen, enligt vilken förordningarna inte skulle bli tillämpliga på Åland (Ö 2/2021 rd)[[2]](#footnote-2). Under riksdagsbehandlingen justerades ibruktagandeförordningen så att Åland utesluts från dess tillämpningsområde (GrUB 1/2021)[[3]](#footnote-3).

Landskapsregeringens ställningstagande baseras även på den princip som kommer till uttryck i 23 och 30 §§ i självstyrelselagen, enligt vilken huvudregeln är att förvaltningsbehörigheten följer lagstiftningsbehörigheten. Förvaltningen i angelägenheter som faller inom rikets lagstiftningsbehörighet ankommer på riksmyndigheterna och förvaltningen i angelägenheter som faller inom landskapets lagstiftningsbehörighet ankommer på motsvarande sätt på landskapets myndigheter. Rättsläget gör det inte heller möjligt att direkt i rikslagstiftningen ålägga landskapsmyndigheter sådana förvaltningsuppgifter som faller inom rikets lagstiftningsbehörighet. Situationen blir inte lättare av att den åländska lagstiftningen materiellt skiljer från motsvarande rikslagstiftning.

Riket har enligt 27 § 1 punkten i självstyrelselagen lagstiftningsbehörighet i fråga om stiftande, ändring och upphävande av grundlag samt avvikelse från grundlag. Enligt 19 § 1 mom. i grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Grundlagens 19 § 3 mom. ålägger det allmänna att bland annat tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Bestämmelser om detta ska utfärdas i lag. Landskapslagstiftningen om hälso- och sjukvård syftar till att förverkliga detta. I landskapets behörighet ingår, med beaktande av nämnda grundlagsbestämmelse, bland annat att besluta om villkoren för erhållande av brådskande och icke-brådskande sjukvård såsom den kommer till uttryck i den åländska vårdgarantin. Landskapsregeringens bedömning är att lagförslaget har utformats i överensstämmelse med grundlagen, så att någon konflikt med 27 § 1 punkten i självstyrelselagen inte torde föreligga.

Detaljmotivering

Landskapslag om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård

23 § *Vårdgaranti under exceptionella förhållanden*. I paragrafen intas en bestämmelse som ger ÅHS möjlighet att i situationer som föranleds av en naturkatastrof, en kärnkraftsolycka, en storolycka eller någon annan därmed jämförbar händelse för att trygga befolkningens hälsa och välfärd avstå från iakttagandet av de i 20 § föreskrivna tidsfristerna vid ordnande av icke-brådskande sjukvård. De i den föreslagna lagtexten beskrivna händelserna håller sig på en lägre nivå än de händelser som kan föranleda ett undantagsförhållande, enligt vilken händelsen ska vara synnerligen allvarlig.

Med en naturkatastrof, en kärnkraftsolycka, en storolycka eller någon annan därmed jämförbar händelse avses samma typ av händelser som beskrivs i 51 § i självstyrelselagen, 13 § i räddningslagen (2006:106) för landskapet Åland och 1 § 6 punkten i landskapsförordningen (2013:107) om externa räddningsplaner.

Möjligheten att tidsfristerna i vårdgarantin kan överskridas får inte leda till att patientens hälsa riskeras. Samtidigt föreslås en avvikelse från föreskrivna tidsfrister i den åländska vårdgarantin kunna göras under en begränsad tid, det vill säga för högst en månad åt gången.

Tidsfristerna för bedömningen av vårdbehovet inom primärvården, den specialiserade sjukvården och vården inom psykiatrin för barn och ungdomar bibehålls. Detta medför att bedömningen av vårdbehovet inom primärvården ska göras senast den tredje vardagen från det att patienten tog kontakt med ÅHS, medan bedömningen av vårdbehovet inom den specialiserade sjukvården ska inledas inom tre veckor från det att remissen anlände till den mottagande verksamhetsenheten.

Landskapsregeringen föreslås genom landskapsförordning bestämma när en sådan situation avses i paragrafen anses föreligga. Vid bedömningen ska prövning göras om huruvida slopandet av tidsfristerna vid ordnande av icke-brådskande sjukvård är nödvändiga för ordnande av brådskande sjukvård. Patientens hälsa får inte riskeras av att tidsfristen överskrids. Av bestämmelserna ska även framgå under vilken tid Ålands hälso- och sjukvård kan avvika från de i 20 § angivna tidsfristerna.

*Ikraftträdandebestämmelse*. Avsikten är att lagen ska antas som en så kallad budgetlag, om vilket föreskrivs i 20 § 3 mom. i självstyrelselagen. Landskapsregeringen avser att besluta om lagens ikraftträdande vid en tidpunkt snarast efter lagtingets beslut eftersom det är angeläget i förhållande till lagens syfte att de åtgärder som lagen ger möjlighet till genomförs så fort som möjligt. Avsikten är således att den föreslagna lagen ska träda i kraft vid tidigast möjliga tidpunkt.

Lagtext

Landskapsregeringen föreslår att följande lag antas.

L A N D S K A P S L A G  
om ändring av landskapslagen om hälso- och sjukvård

I enlighet med lagtingets beslut **fogas** till landskapslagen (2011:114) om hälso- och sjukvård en ny 23 § i stället för den 23 § som upphävdes genom landskapslagen 2014/29 som följer:

23 §

Vårdgaranti under exceptionella förhållanden

Ålands hälso- och sjukvård kan i situationer som föranleds av en naturkatastrof, en kärnkraftsolycka, en storolycka eller någon annan därmed jämförbar händelse för att trygga befolkningens hälsa och välfärd avstå från iakttagandet av de i 20 § föreskrivna tidsfristerna vid ordnande av icke-brådskande sjukvård, om det är nödvändigt för ordnande av brådskande sjukvård och om patientens hälsa inte riskeras av att tidsfristen överskrids.

Bedömning av vårdbehovet inom primärvården, den specialiserade sjukvården och barn- och ungdomspsykiatrin ska dock göras inom de tidsfrister som föreskrivs i 20 §.

Landskapsregeringen bestämmer genom landskapsförordning om en sådan situation som avses i 1 mom. anses föreligga och under vilken tid Ålands hälso- och sjukvård kan avvika från de i 20 § angivna tidsfristerna.

En avvikelse från de i 20 § angivna tidsfristerna får medges för högst en månad åt gången.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

Lagtinget bemyndigar landskapsregeringen att bestämma att denna lag helt eller delvis ska träda i kraft i den ordning som föreskrivs i 20 § 3 mom. självstyrelselagen.

Denna lag träder i kraft den 2021.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

|  |  |
| --- | --- |
| Mariehamn den 12 mars 2021 | |
| L a n t r å d | Veronica Thörnroos |
| Föredragande minister | Annette Holmberg-Jansson |

1. <https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Lausunto/Documents/gruu_6+2009.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. <https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sidor/O_2+2021.aspx> [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://www.eduskunta.fi/SV/vaski/Mietinto/Documents/GrUB_1+2021.pdf> [↑](#footnote-ref-3)