

Savonlinnan ja Kemin kaupunkien yhteinen asiantuntijalausunto ministeriön virkamiehen rikosvastuusta sairaalalain valmistelussa

KH 09.12.2024 § 392
534/07.02.02.04/2023

Valmistelija	kaupunginlakimies Roosa Aaltonen roosa.aaltonen@savonlinna.fi , p. 050 401 7788
Selostus	<p>Eduskunnan ja sen valiokuntien käsittelyssä on hallituksen esitys laiksi terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi.</p> <p>Savonlinnan ja Kemin kaupungit ovat pyrkineet tuomaan esille hallituksen esityksen (149/2024 vp) puutteet ja ongelmat esitystä valmistelevalle sosiaali- ja terveysministeriölle sekä sosiaali- ja terveysvaliokunnalle ja perustuslakivaliokunnalle. Savonlinnan ja Kemin kaupungit ovat yhteisesti pyytäneet asiantuntijalausuntoa prosessi- ja rikosoikeuden emeritusprofessori Matti Tolvaselta lainvalmistelusta vastaavan ministeriön virkamiehen rikosvastuusta lainvalmistelussa tehdyn virheen johdosta. Annettu lausunto on pöytäkirjan <u>liitteenä A</u>. Lausunnon johtopäätöksenä on, että rikosvastuu voi kohdistua lainvalmistelusta vastanneeseen virkamieheen esimerkiksi puutteellisten vaikutustenarviointien perusteella. Mitä ilmeisempi puute lainvalmistelua rasittaa, sitä todennäköisempää rikosvastuun toteutuminen on.</p> <p>Savonlinnan ja Kemin kaupunkien mielestä puutteet sairaalalain valmistelussa ovat merkittäviä ja ilmeisiä. Puutteet näkyvät etenkin toteutetussa vaikutustenarvioinnissa.</p> <p>Sosiaali- ja terveysministeriö on arvioinut hallituksen esityksellä olevan sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia väestöön ja potilaisiin. Esityksen negatiivisia vaikutuksia väestön potilaisiin ja asiakkaisiin arvioidaan seuraavasti: <i>Toisaalta saavutettavuus heikkenee ja etäisyydet lisääntyvät osalle väestöstä, mikä voi edellyttää kuljetusjärjestelyjä ja aiheuttaa kustannuksia sekä voi edellyttää toimenpiteitä potilasturvallisuuden varmistamiseksi. Ympäri vuorokautinen päivystys tukee myös väestön perusturvallisuuden tunnetta, minkä vuoksi muutokset siinä aiheuttavat huolta. - - Väestön näkökulmasta vaativien ja elämässä harvoin tarvittavien erikoissairaanhoidon palveluissa osaaminen ja laatu korostuvat, vaikka saavutettavuus osin heikkenisi. Näissä tilanteissa tärkeää on yleensä varmistaa palvelun saatavuus ja osaava ammattilainen ja tiimi sairaalan seinien sijaan. - - Osalla kansalaisista esitys aiheuttaisi asuin- tai oleskelupaikan ja ympärivuorokautisen päivystyksen välisen etäisyyden pidentymistä. - - Etäisyys pitenisi ympärivuorokautisen monierikoisalapäivystyksen osalta Kemissä, Oulaisissa, Salossa ja Savonlinnassa lähialueineen. Kun arviointikohtina on etäisyys juuri näiltä paikkakunnilta lähimpään ympärivuorokautisesti päivystävään yksikköön, esityksen ehdotuksista aiheutuisi noin 50–100 kilometrin lisämatka. Luonnollisesti kuitenkin kaikki näiden päivystysyksiköiden palveluja käyttävät eivät asu nimetyillä paikkakunnilla, vaan matkan pituuksissa on eroja ja voivat siis olla tätä pidempiäkin.</i> (Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi HE 149/2024 vp, s. 145-146).</p> <p>Esityksen vaikutuksia potilasturvallisuuteen on arvioitu puutteellisesti, kun esityksen todetaan heikentävän päivystyksen saatavuutta niin lisääntyvien etäisyyksien kuin päivystysten ruuhkautumisen myötä ja näiden todetaan</p>

tutkimustiedon valossa olevan syy-yhteydessä lisääntyneeseen kuolleisuuteen, mutta konkreettisia vaikutuksia Kemin ja Savonlinnan väestön potilasturvallisuuteen tai kuolleisuuteen ei silti ole arvioitu: *Toisaalta tutkimuskirjallisuudesta löytyy näyttöä siitä, että sairaaloiden saavutettavuuden heikentäminen voi lisätä esimerkiksi vakaviin liikenneonnettomuuksiin liittyvää kuolleisuutta. - - Tuoreen suomalaisen tutkimustiedon perusteella akuuttipotilaiden kuolleisuus voi lisääntyä, mikäli päivystykset ruuhkautuvat merkittäväksi. Ruuhkautumiseen voi liittyä 10 vuorokauden kuolleisuuden lisääntyminen mittaustavasta riippuen 38 tai 40 prosentilla. - - Yksittäisen potilaan kohdalla etäisyys ympärivuorokautisesta päivystyksestä voi huonontaa terveydentilaa tai vaikuttaa ennusteeseen osana kokonaisuutta. Päivystyksen saavutettavuuden osuutta potilaan tilanteen kehittymiseen ja siten suoraan syy-seuraussuhdetta on kuitenkin usein vaikea osoittaa yksilön kohdalla.* (s. 159, 161).

Savonlinnan ja Kemin kaupungit pitävät erityisen moitittava sitä, että Savonlinnan ja Kemin sairaaloiden monierikoisalaisen ympärivuorokautisen päivystyksen alasajon vaikutuksia alueiden väestön potilasturvallisuuteen ja kuolleisuuteen ei ole lainvalmistelussa arvioitu riittävästi, vaikka esitetyn lain negatiiviset vaikutukset on tuotu sosiaali- ja terveysministeriön lainvalmistelijoiden tietoon lukuisissa eri tahojen sosiaali- ja terveysministeriölle antamissa lausunnoissa.

Savonlinnan kaupungin lausunnossa todetaan, että esitys vaarantaa ihmisten perusoikeudet, palvelujen saatavuuden alueella ja viivästyttää hoitoon pääsyä ja vaarantaa siten myös potilasturvallisuuden. Viiveet esimerkiksi hoidon aloituksessa voivat aiheuttaa mittavia ja vakavia inhimillisiä seuraamuksia, kuten kuolemia ja vakavia vammautumisia. (Savonlinnan kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi (sairaalat) VN/31908/2023, s. 11)

Lapin hyvinvointialueen lausunnossa todetaan, että jos hallituksen esitys toteutuu esitetyn kaltaisena, tämä tarkoittaa Länsi-Pohjan keskussairaalassa sitä, että klo 22-07 välisenä aikana siirretään Kemistä Rovaniemelle vuodessa noin 1000 potilaista joista 230 potilasta on medisiinistä sairaalahoitoa tarvitsevaa potilasta. Näistä potilaista arviolta 30 % on kriittisesti sairaita (esimerkiksi sydän- ja aivoinfarkti) ja heidät pystyttäisiin hoitamaan jo olemassa olevilla resursseilla Kemissä. Kyseisisissä sairauksissa ennuste on hyvin vahvasti riippuvainen nopeasta diagnoosista ja välittömästä hoidon aloituksesta. (Lapin hyvinvointialueen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi (sairaalat) VN/31908/2023, s. 5).

Potilasturvallisuuden vaarantuminen ja hoidon viivästyemisestä aiheutuvat lisäkuolemat ja vakamat vammautumiset on tuotu lainvalmistelijoiden tietoon myös Kemin kaupungin lausunnossa. (Kemin kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi (sairaalat), s. 4 ja 10).

Asiantuntijalausunnon pyytäminen korostaa kaupunkien huolta esitetyn lakiuudistuksen puutteellisesta valmistelusta ja siitä, että esitetty lakiuudistus heikentäisi merkittävästi perusoikeuksien toteutumista Etelä-Savon ja Lapin hyvinvointialueilla, joissa on erityisen haastavat olosuhteet, kuten ikääntyvä väestö ja pitkät etäisyydet. Asiantuntijalausunnon tarkoituksena on osoittaa, ettei lakeja voida virkavastuulla valmistella puutteellisesti ja huolimattomasti ilman siitä aiheutuvia seuraamuksia.

Emeritusprofessori Matti Tolvanen on antanut Savonlinnan ja Kemin kaupunkien käyttöön myös 19.11.2024 Etelä-Karjalan hyvinvointialueelle antamansa lausunnon / selvityksen hyvinvointialuelain (laki hyvinvointialueesta, 611/2021) 115 §:n mukaisesta alijäämien kattamisesta rikosvastuun näkökulmasta tarkasteltuna. Lausunto pöytäkirjan liitteenä B. Lausunnon johtopäätöksenä on, että tilanteessa, jossa aluevaltuutettujen päättämät säästötoimenpiteet johtavat lopulta siihen, että hoitoa tai hoivaa vaille jääneet ihmiset kuolisivat ennenaikaisesti, rikosvastuu saattaa toteutua.

Toimivalta	Kuntalaki 39 §
Esittelijä	Kaupunginjohtaja Laine Janne
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus päättää merkitä lausunnot tiedoksi ja toteaa, että asian valmistelua jatketaan. Mikäli laki hyväksytään esitetyn mukaisena jatkovalmistelun tueksi tilataan yhteistyössä Kemin kaupungin kanssa tarvittavat juridiset jatkoselvitykset ja terveysalan asiantuntijalta seurantatutkimus siitä, onko Savonlinnan ja Kemin alueiden väestön kuolleisuus lisääntynyt ja potilasturvallisuus vaarantunut monierikoisalaisen päivystysjärjestelmän alasajon seurauksena.
Päätös	Päätösehdotus hyväksyttiin.
Tiedoksi	Kemin kaupunki