

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 17/2007 vp

Hallituksen esitys laiksi potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä marraskuuta 2007 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana (HE 153/2007 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta ja työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ovat antaneet asiasta lausunnot (PeVL 15/2007 vp ja TyVL 7/2007 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- apulaisosastopäällikkö Marja-Liisa Partanen ja hallitusneuvos Pekka Järvinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöjohtaja Tarja Kröger, työministeriö
- ylijohtaja Jukka Männistö, Terveystieteiden tutkimuskeskus

- varatoimitusjohtaja Seppo Kivinen, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä
- neuvottelupäällikkö Ulla-Riitta Parikka, Kunnallinen työmarkkinalaitos
- edunvalvontayksikön johtaja Minna Helle, Tehy ry
- professori Mikael Hidén
- professori Raimo Lahti
- professori Tuomas Ojanen
- professori Ilkka Saraviita
- oikeustieteen tohtori Kauko Sipponen
- professori Kari-Pekka Tiitinen
- professori Kaarlo Tuori
- professori Veli-Pekka Viljanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Etelä-Suomen lääninhallitus
- Itä-Suomen lääninhallitus
- Lapin lääninhallitus

Viitetieto

Asiantuntijakuuleminen on suoritettu yhteisessä kokouksessa perustuslakivaliokunnan ja työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan kanssa.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana. Laissa olisi sään-

nökset terveydenhuollon ammattihenkilöiden potilasturvatyöstä Tehy ry:n työtaistelun aikana. Erityistilanteissa, joissa potilaiden henki tai

terveys vaarantuvat vakavasti työtaistelun aiheuttaman henkilöstövajauksen vuoksi, voisi lääninhallitus määrätä terveydenhuollon ammattihenkilön potilasturvatyöhön kunnalliseen terveydenhuollon toimintayksikköön.

Perusteena ehdotetulle laille on Tehy ry:n työtaistelu, jossa kunnallisesta sosiaali- ja terveydenhuollosta on irtisanoutumassa 12 800 henkilöä. Lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastojen saamat tiedot alueidensa sairaanhoitopiireistä ja toimintayksiköistä osoittavat, että toteutuessaan Tehy ry:n työtaistelumuotona käyttämät joukkoi irtisanoutumiset romahduttaisivat useita kriittisiä toimintoja ja joissakin tapauksissa hoito jouduttaisiin kokonaan lopettamaan.

Joukkoi irtisanoutumiset kohdistuisivat aloille, jotka vaarantavat erityisesti tehohoidon, synnytukset, päivystyksen ja syövän akuuttihoito. Myös erikoissairaanhoidon palvelujen taso laskeisi niin paljon, että sillä olisi merkittävä vaikutus potilasturvallisuuteen. Irtisanoutumiset johtaisivat siihen, että joissakin sairaaloissa eräät kriittiset toiminnot uhkaisivat keskeytyä kokonaan. Jos henkilöstö irtisanoutuu toiminnoista, jotka edellyttävät erityisosaamista, ei irtisanoutuneiden työpanosta voida korvata muulla työvoimalla.

Esityksen tarkoituksena on varmistaa potilasturvallisuuden vähimmäistaso tilanteissa, joissa työhön jäävä henkilöstö ei riittäisi turvaamaan

hoidossa olevien henkeä tai terveyttä. Potilasturvatyöhön voitaisiin määrätä vain terveydenhuollon ammattihenkilö. Ammattihenkilö voitaisiin määrätä työhön siitä riippumatta, onko hän irtisanoutunut, muusta syystä työelämän ulkopuolella vai töissä muualla. Tarkoituksena on, että potilasturvatyöhön määrättävät olisivat ensisijassa työtaistelun vuoksi irtisanoutuneita ja vain hyvin poikkeuksellisessa tapauksessa muita riittävän ammattitaitoisia henkilöitä.

Potilasturvatyön lisäksi esityksessä on ehdotukset, joiden perusteella työtaistelun ulkopuolella olevia terveydenhuollon ammattihenkilöitä voitaisiin määrätä tavanomaisesta poikkeaviin tehtäviin ja joiden perusteella työaikasäännöksistä voitaisiin poiketa.

Määräyksen potilasturvatyöhön voisi antaa vain lääninhallitus, ja määräyksen tulisi aina perustua sen kunnan tai kuntayhtymän esitykseen, jossa potilasturvatyötä tehtäisiin. Määräys potilasturvatyöhön olisi määräaikainen ja kestäisi kerrallaan enintään yhden viikon. Määräys voitaisiin uudistaa.

Potilasturvatyöhön määrätylle tulisi suorittaa korvaus työstä. Lisäksi hänellä olisi oikeus palata takaisin normaaliin työhönsä potilasturvatyöjakson päätyttyä.

Laki olisi määräaikainen, ja se on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen hyväksymisen ja vahvistamisen jälkeen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Hallituksen esityksen tavoitteena on varmistaa potilasturvallisuus terveydenhuollon työtaistelun aikana. Tehy ry:n toteutustavaltaan ja laajuudeltaan poikkeuksellisessa työtaistelussa on irtisanoutunut noin 12 000 henkilöä kunnallisesta sosiaali- ja terveydenhuollosta. Saatujen selvitysten mukaan irtisanoutumiset kohdistuvat kaikkiin viiteen yliopistolliseen sairaalaan ja väestöpohjaltaan merkittävimpiin keskussaira-

loihin sekä niiden kriittisimpiin toimintoihin. Huomattava henkilökuntavajaus näissä yksiköissä työtaistelun aikana vaarantaa hoitoa tarvitsevien hengen ja voi johtaa vakaviin vammautumisiin työtaistelun alusta alkaen. Työtaistelua ei ole rajattu, eivätkä osapuolet ainakaan toistaiseksi ole sopineet suojelutyötä vastaavan työn tekemisestä. Valiokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisenä kansalaisten hengen ja terveyden suojaamiseksi työtaistelun aikana ja puoltaa sen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Hyväksyessään lakiehdotuksen sosiaali- ja terveysvaliokunta painottaa, että valtiovallan tulee ensisijaisesti panostaa kaikin käytettävissä olevin keinoin sovinnon aikaansaamiseen työriidassa niin, että lakia ei tarvitse panna toimeen. Toissijaisesti tulee pyrkiä saamaan osapuolet sopimaan työtaistelutoimien rajaamisesta niin, että niillä ei vaaranneta potilasturvallisuutta. Vasta viimesijaisena keinona voidaan turvautua nyt käsiteltävänä olevan lain tarjoamiin mahdollisuuksiin. Valiokunta korostaa, että lain suomina mahdollisuuksia tulee tulkita suppeasti myös sen ilmentämiseksi, ettei määräyksiä ole sallittua antaa työtaistelun murtamisen tarkoituksessa.

Työtehtävien muuttaminen

Lakiehdotuksen 2 §:n mukaan työnantajalla on mahdollisuus muuttaa ja lisätä palveluksessaan olevien työtaistelun piiriin kuulumattomien ammattihenkilöiden työtehtäviä. Ehdotetun 1 §:n perusteella on selvää, että mahdollisuus koskee vain kunnallista terveydenhuoltoa. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää perustuslakivaliokunnan tavoin tärkeänä, että säännöksessä selkeästi rajataan mahdolliseksi vain henkilön ammattitaidon ja koulutuksen edellyttämien tehtävien antaminen.

Potilasturvatyö

Ensisijaisena keinona potilasturvallisuuden varmistamiseksi on työnantajan osoitettava palveluksessaan olevaa työtaistelun ulkopuolista henkilökuntaa tehtäviin, joissa on merkittävää henkilöstövajetta työtaistelun vuoksi. Kunnallisen terveydenhuollon tulee myös mahdollisuuksien mukaan hankkia palveluja muualta. Kiireellistä hoitoa on pyrittävä järjestämään sairaanhoitopiirien, sairaaloiden ja terveyskeskusten yhteistyön ja henkilöstösiirtojen avulla. Lisäksi terveydenhuollon palveluja voidaan ostaa sekä Suomesta että ulkomailta.

Potilasturvatyöhön voidaan ehdotetun 3 §:n nojalla määrätä, jos edellä mainitut keinot ja muista tehtävistä siirrettävien henkilöiden työpanos eivät riitä potilasturvallisuuden varmistamiseen. Lähtökohtaisesti mahdollisuus määrätä potilasturvatehtäviin koskee lakiehdotuksen

mukaan kaikkia terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta korostaa, että erityisesti potilasturvallisuuden vuoksi tulee potilasturvatyöhön määrättävillä olla näiden tehtävien edellyttämä koulutus ja ammattitaito.

Valiokunta pitää perusteltuna, että lääninhallituksen määräyksen tulee kohdistua ensisijaisesti työtaistelun piirissä oleviin henkilöihin. Vain erityisen poikkeuksellisissa tilanteissa määräys voisi kohdistua muihin terveydenhuollon ammattihenkilöihin sekä potilasturvallisuuden että tähän liittyvien perusoikeuskysymysten vuoksi. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, että sääntelyn oikeasuhtaisuuden sekä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta on tärkeää, että potilasturvatyöhön voidaan määrätä vain työtaistelun vuoksi ja kaikkein vakavimpien potilasturvallisuutta vaarantavien seurausten estämiseksi. Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että muiden kuin työtaisteluun osallistuvien potilasturvatyöhön määrittämisen poikkeuksellisuuden tulee ilmetä 3 §:n 1 momentista.

Ehdotetun 3 §:n 1 momentin mukaan määräys potilasturvatyöhön voidaan antaa kerrallaan enintään viikoksi ja se voidaan uudistaa. Perustuslakivaliokunta piti ongelmallisena, ettei laissa ehdoteta lainkaan rajoitettavaksi määräyksen uudistamiskertoja eikä siten työvelvollisuuden mahdollista kokonaiskestoa. Valiokunnan mukaan lakiin on välttämätöntä lisätä säännös työvelvollisuuden ajallisesta kestosta, jotta lakiehdotus voidaan näiltä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Lakiin tulee ottaa esimerkiksi maininta siitä, kuinka monta kertaa työtaistelun ulkopuoliselle annettavissa oleva määräys voidaan tietyn pidemmän ajanjakson aikana uudistaa. Työvelvollisuuden kokonaiskesto ei tällöinkään voi muodostua kovin pitkäksi.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa, että määräys voitaisiin työtaistelun piiriin kuulumattomien osalta uudistaa enintään neljä kertaa.

Ehdotetun 3 §:n 2 momentissa on luettelo 1 momentissa tarkoitetuista välttämättömistä hoidoista. Laissa säädettävä luettelo ei valiokun-

nan käsityksen mukaan voi olla tyhjentävä. Ehdotetun 2 momentin 8 kohdan mukaan hoitoja, joissa potilasturvatyö voi tulla kyseeseen, olisivat myös muut momentissa erikseen mainittuihin hoitoihin verrattavat hoidot. Valiokunta pitää perustuslakivaliokunnan tavoin aiheellisenä täsmentää lakiehdotusta siten, että myös muissa kuin luettelossa erikseen mainituissa hoidoissa tulee olla kyse potilaan hengen turvaamiseksi tai pysyvän vakavan vamman estämiseksi välttämättä tarvittavasta hoidosta. Tällaisia voivat olla esimerkiksi elinsiirrot ja palovammojen hoito. Valiokunta ehdottaa myös luettelon esimerkinomaisuutta korostavan sanan "erityisesti" poistamista 2 momentista.

Määräys potilasturvatyöhön voidaan lakiehdotuksen 3 §:n 3 momentin perusteella antaa myös henkilölle, joka on työ- ja virkasuhteessa muuhun työnantajaan. Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan työtaistelun ulkopuolisia henkilöitä tulee määrätä potilasturvatyöhön vain viimesijaisena keinona ja ainoastaan erityisen painavasta syystä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että tämän viimesijaisen keinon käyttäminen edellyttää, että työnantaja on toteuttanut 4 §:n 1 momentissa tarkoitettut toimenpiteet sekä esittänyt potilasturvatyötä koskevien määräysten antamista työtaistelutoimenpiteenä irtisanoutuneille henkilöille.

Ehdotetun 3 §:n 3 momentin mukaan määräystä ei voida antaa, jos se vaikeuttaisi huomattavasti määrättäväksi aiotun henkilön perheen tai omaisten hyvinvointia, hänen työnantajansa toimintaa tai jos määräyksestä aiheutuisi muusta syystä erityisen suurta haittaa määrättäväksi aiotulle henkilölle. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan näkemyksen mukaan erityisen pidättyvästi tulee määräyksen antamiseen suhtautua, jos asianomainen henkilö on äitiys- tai vanhempainvapaalla taikka jos hän muuten vastustaa määräyksen antamista siitä hänelle itselleen tai perheelleen aiheutuvan merkittävän haitan takia tai jos hänen työnantajansa katsoo määräyksestä aiheutuvan huomattavaa haittaa. Sosiaali- ja terveysvaliokunta yhtyy työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan näkemykseen.

Potilasturvatyöhön määrääminen

Lakiehdotuksen 4 §:ssä säädetään menettelystä potilasturvatyöhön määrättäessä. Tilanteissa, joissa potilaiden henki tai terveys vaarantuvat vakavasti työtaistelun aiheuttaman henkilöstövajauksen vuoksi, voisi lääninhallitus määrätä terveydenhuollon ammattihenkilön potilasturvatyöhön kunnalliseen terveydenhuollon toimintayksikköön. Terveysvaliokunnan lausuntoon mukaan lääninhallitus ohjaa ja valvoo alueellaan terveydenhuoltoa muun muassa varmistaen potilasturvallisuuden ja palvelujen saatavuuden. Koska määräykset on annettava pikaisesti, tulee tehtävä työllistämään lääninhallituksia merkittävästi erityisesti alueilla, joissa irtisanoutuneiden määrä on suuri.

Määräyksen antamisen tulee perustua terveydenhuollon toimintayksikköä ylläpitävän kunnan tai kuntayhtymän perusteltuun esitykseen. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä pykälässä olevaa säännöstä, jonka mukaan esityksessä on oltava selvitys niistä toimenpiteistä, jotka on toteutettu potilasturvallisuuden takaamiseksi, sekä perustelut sille, miksi pysyvän lainsäädännön mahdollistamat toimet ovat riittämättömiä. Tämä samalla korostaa sitä, että potilasturvatyöhön velvoittavien päätösten hakeminen ei voi olla ensisijainen keino turvata potilaiden henki ja terveys työtaistelun aikana.

Määräykset annetaan yksittäisille terveydenhuollon ammattihenkilöille. Lääninhallitukselle tehtävässä esityksessä on oltava tieto siitä, mihin tehtäviin ja miksi ajaksi henkilö määrätään. Samoin siinä on ilmoitettava ko. potilasturvatehtävään tarvittavien kokonaislukumäärä. Myös nimilista määrättäviksi soveltuvista henkilöistä on tarpeen olla esityksessä.

Pykälän mukaan potilasturvatyöhön määrättävälle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi asiassa. Vaikka kuultava vastustaisi määräystä, määräys voitaisiin antaa, mutta tällöin on perusteltava syyt siihen, miksi se annetaan vastustuksesta huolimatta. Perustuslakivaliokunta on pitänyt potilasturvatyöhön määrättävän oikeusturva-akeita menettelyssä riittävinä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, ettei kuulemismenettelystä ole erillisiä säännöksiä lakiehdotuksessa.

mutta käytännössä sekä kuuleminen että päätöksen tiedoksianto toteutettaisiin antamalla asiakirja todisteellisesti suoraan vastaanottajalle.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että pykälän 2 momenttia on aiheellista täydentää maininnalla toimintayksikön velvollisuudesta varata asianomaiselle työntekijäjärjestölle mahdollisuus tulla kuulluksi tai muutoin osallistua esityksen tekemiseen. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta korostaa lausunnossaan, että menettelyssä on syytä soveltuvin osin noudattaa samoja periaatteita kuin määriteltäessä lakon aikaista suojelutyötä. Työtaisteluun ryhtyvän järjestön edustajat osallistuvat suojelutyön määrittelyyn. Työntekijäpuolen kuuleminen olisi työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mukaan sopusoinnussa myös ILO:n sopimusten kanssa.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta katsoo, että hoitohenkilökunnan tarve kussakin toimintayksikössä tulee paremmin huomioon otetuksi, kun työpaikan ammattiosastoa kuullaan jo esitystä valmisteltaessa. Lisäksi lääninhallituksille tulee lain täytäntöönpanotehtäviä varsin runsaasti, minkä vuoksi yhteistoiminta henkilöstöä edustavan järjestön tai sen edustajien kanssa ehdotetaan säädettäväksi kunnan tai kuntayhtymän velvollisuudeksi. Esitystä valmisteltaessa olisi varttava työntekijäpuolelle mahdollisuus antaa lausunto, ja jos lausunto on annettu, työnantajan on toimitettava se esityksen mukana lääninhallitukselle. Tällöin menettely lähentyisi menettelyä, jota noudatetaan suojelutyöstä sovittaessa.

Potilasturvatyöhön määrätyn oikeudet

Perustuslakivaliokunnan ja työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mukaan lakiehdotuksessa jää 5 ja 6 §:n säännöksistä huolimatta epäselväksi potilasturvatyöhön määrätyn henkilön oikeusasema. Potilasturvatyötä ei tehdä sopimukseen perustuvassa työsuhteessa, eikä määräys perusta myöskään virkasuhdetta kunnan ja määräyksen saaneen henkilön kesken. Näin ollen on epäselvää, miltä osin työlainsäädännön säännöksiä sovelletaan potilasturvatyöhön määrätyn tekemään työhön. Lakiehdotuksesta ei myöskään selviä, sovelletaanko potilasturvatyössä esimer-

kiksi työaikalakia, vuosilomalakia, eläkelainsäädäntöä, työterveyshuoltolakia, tapaturmavakuutuslakia ja ammattitautilakia. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta korostaa, että säännöksistä tulisi selkeästi ilmetä, että potilasturvatyö kerryttää normaalien sääntöjen mukaisesti eläketurvaa ja vuosilomaa ja työnantaja huolehtii kaikkien potilasturvatyössä olevien vakuuttamisesta tapaturmavakuutuslain mukaisesti.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa 5 §:ää täydennettäväksi perustuslakivaliokunnan sekä työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan esittämällä tavalla.

Lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentissa säädetään potilasturvatyöhön määrätulle maksettavasta korvauksesta. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pitänyt korvaussäännöstä tulkinnanvaraisena. Siitä ei ilmene korvauksen maksamisesta vastaava taho eikä se, miten erilaiset lisät ja ylityökorvaukset laskettaisiin. Valiokunta katsoo, että säännöstä tulee täsmentää siten, että potilasturvatyötä tekevän henkilön yli- ja sunnuntaityökorvaukset sekä muut erillislisät lasketaan kertoimella korotetusta palkasta.

Lisäksi lakiehdotusta on perustuslakivaliokunnan sekä työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mielestä tarpeen täsmentää siten, että määräyksen saaneella olisi oikeus saada korvaus niistä kustannuksista, joita määräyksen noudattamisesta hänelle tulee. Sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa 5 §:n 1 momenttia muutettavaksi esitetyllä tavalla, kuitenkin siten tarkennettuna, että korvaus maksettaisiin poikkeuksellisista kustannuksista. Tällöin esimerkiksi normaalit työmatkakustannukset eivät tulisi korvattaviksi. Sen sijaan esimerkiksi muun kuin työtaistelun piirissä olevan henkilön matka- ja majoituskustannukset korvataan silloin, jos määräys annetaan oman työssäkäyntialueen ulkopuolelle.

Edelleen työelämä- ja tasa-arvovaliokunta katsoo, että lakiehdotuksen 5 §:n 3 momentin säännöksen suhde työsopimuslain 7 luvun 1 ja 2 §:n sekä 12 luvun 2 §:n säännöksiin on epäselvä. Säännöksen tarkoituksena on, että "kolmas" työnantaja, jonka työntekijä on määrätty potilasturvatyöhön, ei saa irtisanoa tällaisen työntekijänsä työsopimusta. Jos hän sen kuitenkin tekee,

"kolmannen" työnantajan vastuu määräytyy työ-sopimuslain 12 luvun 2 §:n säännösten mukai-sesti. Valiokunta katsoo lisäksi, että potilastur-vatyötä tehneelle työntekijälle ehdotettu velvol-lisuus palata "välittömästi" aikaisempaan työ-hönsä saattaa olla kohtuuton esimerkiksi sellai-nessa tilanteessa, jossa potilasturvatyössä ollut työntekijä on joutunut tekemään yhdenjaksoi-sesti pitkiä työpäiviä ilman riittäviä lepoaikoja. Palaamista omaan työhönsä on asianmukaisem-paa edellyttää "kohtuullisessa ajassa". Sosiaali- ja terveystoimi ehdottaa 5 §:n 3 momenttia muutettavaksi siten kuin työelämä- ja tasa-arvo-valiokunta on esittänyt.

Poikkeaminen työaikalain säännöksistä

Lakiehdotus mahdollistaa poikkeamisen ylitöi-den enimmäismääriä ja lepoaikoja koskevista säännöksistä. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta korostaa lausunnossaan työnantajan vastuuta työntekijöiden työsuojelusta työvuoroista pää-tettäessä sekä potilasturvatyöhön määräämistä esitettäessä. Valiokunta katsoo, ettei potilastur-vatyötä tule teettää siinä määrin, että siitä aiheu-tuu vaaraa työntekijän terveydelle tai turvalli-suudelle.

Sosiaali- ja terveystoimi ehdottaa, että riittävien lepoaikojen varaaminen on erittäin tär-keää potilasturvallisuuden takaamiseksi samoin kuin henkilöstön jaksamisen varmistamiseksi. Potilasturvatyö ei saa muodostua kohtuuttomak-si rasitukseksi yksittäiselle työntekijälle.

Yksityiskohtaiset perustelut

2 §. *Työtehtävien muuttuminen.* Valiokunta ehdottaa, että työtaistelun ulkopuolisten henki-löiden tehtävien lisäämisen tai muuttamisen edellytykseksi säädetään, että nämä tehtävät vastaavat terveydenhuollon ammattihenkilön ammattitaitoa. Lisäksi ehdotetaan säännöksen teknistä tarkistusta.

3 §. *Potilasturvatyö.* Valiokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta 1 momentin täsmenmistä siten, että määräys potilasturvatyöhön voidaan työtaistelun piiriin

kuulumattomien osalta antaa enintään viikoksi ja uudistaa enintään neljä kertaa. Momentin lop-puun ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan työtaistelun piiriin kuulumattomien ter-veydenhuollon ammattihenkilöiden määräämi-nen potilasturvatyöhön on mahdollista vain eri-tyisen painavista syistä.

Ehdotetun 2 momentin luettelo ehdotetaan täsmennettäväksi yleisperusteluissa mainituista syistä.

4 §. *Menettely potilasturvatyöhön määrättäessä.* Valiokunta ehdottaa 1 momenttiin lisättäväksi kunnan velvollisuuden varata Tehy ry:n ammat-tiosastolle mahdollisuuden tulla kuulluksi esi-tystä tehtäessä. Valiokunta ehdottaa 4 momen-tin viittauksen korjaamista 1 momenttia koske-vaksi.

5 §. *Potilasturvatyöhön määrätyn oikeudet.* Valiokunta ehdottaa pykälään tehtäväksi työ-elämä- ja tasa-arvovaliokunnan ehdottamat viit-taukset muihin potilasturvatyöhön sovelletta-viin lakeihin sekä täsmennykset siihen, mistä potilastyöstä maksettava korvaus lasketaan. Po-tilasturvatyössä olevalla olisi lisäksi oikeus korvaukseen hänelle aiheutuvista poikkeukselli-sista kustannuksista.

Pykälän 3 momenttia ehdotetaan selkeytettä-väksi siten, ettei muu työnantaja saa irtisanoa potilasturvatyöhön määrätyn henkilön työsopi-musta, ja muutettavaksi siten, että potilasturva-työhön määrätyn on palattava työhönsä kohtuul-lisen ajan kuluessa.

7 §. *Ulkasakko.* Valiokunta ehdottaa 1 momen-tin sanonnallista tarkistamista.

8 §. *Muutoksenhaku.* Valiokunta ehdottaa 2 mo-mentin täydentämistä siten, että myös täytän-töönpanon kieltämistä koskeva muutoksenhaku-asia on käsiteltävä kiireellisenä.

9 §. *Voimaantulo.* Valiokunta ehdottaa, että lain voimassaoloaika säädetään suoraan säännökses-sä. Lakia ei kuitenkaan voisi soveltaa Tehy ry:n työtaistelun aiheuttaman uhan päättymisen jäl-keen.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna seuraavasti:

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §
(Kuten HE)

2 §
Työtehtävien muuttaminen

Työtaistelun piiriin kuulumattoman terveydenhuollon ammattihenkilön on, sen estämättä, mitä muualla säädetään tai työsopimuksessa on sovittu, tavanomaisten työtehtäviensä lisäksi suoritettava työnantajan määräämiä muita ammattitaitoaan vastaavia tehtäviä, jos se on välttämätöntä potilaan hengen tai terveyden vaaranantumisen ehkäisemiseksi.

3 §
Potilasturvatyö

Jos kunnan tai kuntayhtymän ylläpitämä terveydenhuollon toimintayksikkö ei pysty työtaistelun vuoksi järjestämään potilaiden hengen turvaamiseksi tai pysyvän vakavan vammautumisen estämiseksi välttämättä tarvittavaa hoitoa, lääninhallitus voi määrätä terveydenhuollon ammattihenkilön työskentelemään tällaisessa terveydenhuollon toimintayksikössä ammattitaitoaan vastaavissa tehtävissä (*potilasturvatyö*). Määräys voidaan antaa kerrallaan enintään

viikon ajaksi ja se voidaan työtaistelun piiriin kuulumattoman osalta uudistaa enintään neljä kertaa. Potilasturvatyöhön ilman henkilön suostumusta tulee ensisijaisesti määrätä työtaistelun vuoksi irtisanoutuneita henkilöitä. Muu terveydenhuollon ammattihenkilö voidaan ilman henkilön suostumusta määrätä potilasturvatyöhön vain erityisen painavista syistä.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja välttämättömiä hoitoja ovat (*poist.*)

(1—7 kohta kuten HE)

8) *muu näihin verrattava, potilaiden hengen turvaamiseksi tai pysyvän vakavan vammautumisen estämiseksi välttämättä tarvittava hoito.*

(3 mom. kuten HE)

4 §

Menettely potilasturvatyöhön määrättäessä

Henkilö voidaan määrätä potilasturvatyöhön vain terveydenhuollon toimintayksikköä ylläpitävän kunnan tai kuntayhtymän esityksen perusteella. Esityksessä on oltava selvitys niistä toimenpiteistä, joita kunta tai kuntayhtymä on toteuttanut, jotta vältettäisiin välitön vaara potilaiden hengelle tai vakavaan pysyvään vammautumiseen sekä perustelut sille, miksi pysyvän lainsäädännön mahdollistamat toimet ovat riittä-

mättömiä. Lisäksi esityksessä tulee olla tieto siitä mihin tehtäviin, kuinka paljon ja miksi ajaksi terveydenhuollon ammattihenkilöitä tulisi määrätä potilasturvatyöhön. *Kunnan tai kuntayhtymän on esitystä laatiessaan varattava työtaisteluun ryhtyneen ammattijärjestön kyseisessä terveydenhuollon toimintayksikössä toimivalle ammattiosastolle mahdollisuus lausunnon antamiseen ja esitykseen tulee liittää osaston mahdollisesti antama lausunto.*

(2 ja 3 mom. kuten HE)

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan tarvittaessa antaa tarkemmat säännökset niistä *1 momentin* mukaisista tiedoista ja selvityksistä, jotka tulee sisällyttää kunnan tai kuntayhtymän esitykseen, sekä tiedoista, jotka lääninhallituksen tulee sisällyttää potilasturvatyötä koskevaan määräykseen.

5 §

Potilasturvatyöhön määrätyn oikeudet

Potilasturvatyöhön määrätyllä on oikeus saada *kunnalta tai kuntayhtymältä* potilasturvatyöstä korvaus, joka on vähintään 1,3 kertaa vastaavasta työstä asianomaisessa terveydenhuollon toimintayksikössä *säännölliseltä työajalta* tavallisesti maksettava palkka. Jos potilasturvatyöhön määrätty on työssä muualla, hänelle suoritettavan korvauksen tulee olla vähintään 1,2 kertaa hänelle tuosta muusta *säännölliseltä työajalta* työstä maksettava palkka. *Lisäksi potilasturvatyöhön määrätyllä on oikeus saada korvaus hänelle määräyksestä aiheutuvista poikkeuksellisista kustannuksista.*

Potilasturvatyössä sovelletaan työaikalakia (605/1996), vuosilomalakia (162/2005), työturvallisuuslakia (738/2002), työterveyshuoltolakia (1383/2001), tapaturmavakuutuslakia (608/1948), ammattitautilakia (1343/1988) ja kunnallista eläkelakia (549/2003) sekä soveltuvin osin työsopimuslain (55/2001) säännöksiä

työntekijän ja työnantajan oikeuksista ja velvollisuuksista. (Uusi)

(3 mom. kuten HE:n 2 mom.)

Potilasturvatyöhön määrätyn työnantaja ei saa päättää työ- tai virkasuhdetta potilasturvatyön takia. Potilasturvatyöhön määrätyllä *työntekijällä on oikeus palata* aikaisempaan työhönsä potilasturvatyön päätyttyä. Potilasturvatyöhön määrätyn on palattava työhönsä *kohtuullisen ajan kuluessa* potilasturvatyön aiheuttaman esteen lakattua (*poist.*).

6 §

(Kuten HE)

7 §

Uhkasakko

Läninhallitus voi tehostaa tämän lain 4 §:ssä tarkoitettua päätöstä potilasturvatyöhön määräämisestä (*poist.*) uhkasakolla.

(2 mom. kuten HE)

8 §

Muutoksenhaku

(1 mom. kuten HE)

Valitus, joka koskee potilasturvatyöhön määräämistä *tai määräyksen täytäntöönpanon kieltämistä*, on käsiteltävä muutoksenhakuviranomaisessa kiireellisenä.

9 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 ja se on voimassa 31 päivään maaliskuuta 2008. Lakia ei saa soveltaa enää 1 §:ssä tarkoitetun uhan päätyttyä.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin. (Uusi)

Helsingissä 12 päivänä marraskuuta 2007

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Rehula /kesk	Håkan Nordman /r
vpj.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Päivi Räsänen /kd
jäs.	Risto Autio /kesk	Pertti Salovaara /kesk
	Maria Guzenina-Richardson /sd	Anni Sinnemäki /vihr
	Hannakaisa Heikkinen /kesk	Lenita Toivakka /kok
	Arja Karhuvaara /kok	Erkki Virtanen /vas
	Anneli Kiljunen /sd	vjäs. Ilkka Kantola /sd
	Marjaana Koskinen /sd	Tapani Tölli /kesk.
	Jukka Mäkelä /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää,
valiokuntaneuvos Harri Sintonen.

VASTALAUSE 1

Perustelut

Hallituksen esitys potilasturvalaiksi pyrkii lieventämään terveydenhuoltoa uhkaavan työtaistelun, hoitajien laajamittaisten joukkoirtisanoutumisten, tuhoisia vaikutuksia. Sen perusteluissa asetetaan vastakkain potilaiden ja hoitajien perusoikeudet: potilaiden oikeus elämään ja terveyteen ja toisaalta hoitajien oikeus henkilökohtaiseen vapauteen, elinkeinovapauteen sekä ammatilliseen yhdistymisvapauteen.

Oikeus elämään on kaikkein tärkein perusoikeus. Se ajaa ohi kaikkien muiden oikeuksien. Sotatilassa ja siihen verrattavissa poikkeusoloissa käyttöön otettavan valmiuslain mukaan jokainen 17—65-vuotias voidaan määrätä kykyjensä ja voimiansa mukaiseen palkalliseen työhön. Siksi esimerkiksi oikeutta irtisanoutumiseen terveydenhuollon työstä voidaan rajoittaa, jos oikeus elämään on uhattuna.

Toisaalta perusoikeuden rajoittamista pidetään sallittuna vain silloin, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin. Tässä tapauksessa keinot ovat olemassa — asia voidaan helposti ratkaista rahalla, vieläpä valtiontalouden tilaan nähden kohtuullisella panostuksella. Suomi panostaa tällä hetkellä muita Pohjoismaita selvästi vähemmän terveydenhuoltoon. Niukka budjetti selittyy pitkälti hoitajien vertailumaita huonommalla palkalla. On myös muistettava, että nyt uhkaava joukkoirtisanoutuminen on esimakua tulevaisuudessa uhkaavasta työvoimapulasta. Palkkakorjaus on välttämätöntä, jos haluamme terveyspalveluihin ammattitaitoista työvoimaa väestön ikerakenteen vääristyessä — vielä 10 vuodenkin kuluttua. Uskon, että sovittelulautakunta löytäisi nopeasti ratkaisun, jos hallitus antaisi pelimerkkejä pöytään.

Potilasturvalain suuri ongelma on siinä, että se ei lopulta ratkaise tilannetta — se "pakottaa" vain 10—20 prosenttia irtisanoutuneista hoitajista töihin. Vainajia ja vammautuneita tulisi pakkolain vallitessakin, jos joukkoirtisanoutu-

miset toteutuvat. Siksi suuri paine tulisi edelleen kohdistaa siihen, että ratkaisu syntyisi nopeasti. Irtisanoutumiset eivät saisi realisoitua lainkaan. Suuri kysymys onkin, pitkittäisikö pakkotyölain hyväksyminen ratkaisun löytymistä.

Lääninhallituksen päätöstä määrätä henkilö potilasturvatyöhön ehdotetaan tehostettavaksi uhkasakolla. Mielestäni uhkasakko ei kuitenkaan ole tarpeen. Työstä kieltäytyntä uhkaavat juridiset seuraamukset ovat jo sinänsä merkittävä uhka. Työmääräyksestä kieltäytyneet hoitajat ovat vaarassa joutua syytteesen mahdollisesta kuolemantuottamuksesta, jos esimerkiksi teho-osaston tai päivystyspoliklinikan potilaan todetaan menehtyneen hoidon puutteen vuoksi.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan omaishoitajana toimivaa henkilöä ei voitaisi määrätä potilasturvatyöhön. Sen sijaan hoitopaalla oleva henkilö voitaisiin säännöksen perusteella määrätä töihin. Pientä lasta perheväpään turvin kotona hoitavalla tulee olla oikeus kieltäytyä työmääräyksestä. Tässä tarkoitettuja perhevapaita ovat äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaa, erityisäitiysvapaa, hoitovapaa, osittainen hoitovapaa, tilapäinen hoitovapaa ja vaikeasti sairaan lapsen pitempiaikaisen hoidon erityishoitovapaa. Oikeus kieltäytyä työmääräyksestä tulee sisällyttää lakipykälään, jotta lainsäädäntö olisi riittävän selkeää ja tarkkarajaista.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta korosti lausunnossaan, että valtiovallan tulee ensisijaisesti panostaa kaikin käytettävissä olevin keinoin sovinnon aikaansaamiseksi työriidassa niin, että lakia ei tarvitse panna toimeen. Tämä merkitsee myös sovinnon löytymisen taloudellisten edellytysten turvaamista. Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksiin tulee pikaisesti tuoda korotusesitys. Tätä edellyttää myös hallitusohjelma, jossa todetaan: "Hallitus on valmis tukemaan korotetulla valtionosuudella sellaista kuntasektorille syntyvää palkkaratkaisua, joka

edistää naisvaltaisten alojen palkkojen kilpailukykyä. Korotetun valtionosuuden suuruus riippuu siitä, kuinka selkeästi kuntasektorilla tehtävää palkkaratkaisua onnistutaan kohdentamaan koulutetuille, naisvaltaisille aloille, joiden palkkaus ei vastaa työn vaativuutta."

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotan,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Vastalauseen muutosehdotus) ja

että hyväksytään lausuma (Vastalauseen lausumaehdotus).

Vastalauseen muutosehdotus

Laki

potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 ja 2 §
(Kuten StVM)

4—6 §
(Kuten StVM)

3 §
Potilasturvatyö

7 §
(*Poist.*)

(1—3 mom. kuten StVM)
Terveysdenhuollon ammattihenkilöllä on oikeus kieltäytyä työmääräyksestä, jos hän on omaishoitaja tai perhevapaalla. (Uusi).

7 ja 8 (8 ja 9) §
(Kuten StVM)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa potilasturvallisuuden takaamiseksi esityksen, jolla kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuutta korotetaan.

Lisärahoituksen tavoitteena on tukea terveydenhuollon palkkaratkaisun syntymistä, ehkäistä pahenevaa työvoimapulaa ja parantaa terveydenhuollon palvelutasoa.

Helsingissä 12 päivänä marraskuuta 2007

Päivi Räsänen /kd

VASTALAUSE 2

Yleisperustelut

Ihmishengen turvaaminen on ensisijaista kaikissa tilanteissa. Potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana annetun hallituksen esityksen mukaan kriittisistä toiminnoista irtisanoutuvien osuus olisi monissa sairaanhoitopiireissä korkea, 40—100 prosenttia. Eräissä yksiköissä jopa koko koulutettu hoitohenkilöstö kuuluu joukkoirtisanoutumisen piiriin. Jos irtisanoutumiset konkretisoituvat, on kansalaisten perustuslaillinen oikeus elämään vaarassa. Emme kuitenkaan voi yhtyä hallituksen esittämiin keinoihin turvata tämä perustuslaillinen oikeus, sillä pahimmillaan nämä toimet voivat johtaa terveydenhuoltoalan yhä pahenevaan henkilöstöpulaan alan vetovoimaisuuden kärsiessä ja siten syvään kriisiin terveydenhuollossa. Hallituksen tulee kaikin käytettävissä olevin keinoin edistää sovinnon aikaansaamista erityisesti lisäämällä sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksia, jotta irtisanomisilta vältytään, jotta potilasturvallisuus voidaan taata ja jotta kunnat voivat turvata kilpailukykyiset palkat ja työolot terveydenhuollossa myös tulevaisuudessa.

Sosialidemokraatit vetoavat neuvotteluosapuoliin sovun löytymiseksi ja vastustavat hallituksen antamaa lakiesitystä nyt esitetyssä muodossa.

Perusteena hallituksen ehdottamalle laille potilasturvallisuuden varmistamisesta on sosiaali- ja terveystalouden ammattiliitto Tehy ry:n työtaistelu. Vahvistamalla kuntataloutta hallitus olisi voinut edesauttaa sovintoa terveydenhuoltoalan työtaistelussa. Hallitus sekaantui ennenkuulumattomalla tavalla työmarkkinaneuvotteluihin lupaamalla tukea korotetulla valtionosuudella kuntasektorin palkkaratkaisua, joka edistää naisvaltaisten alojen palkkojen kilpailukykyä. Hallitusohjelman mukaan korotettu valtionosuus riippuu siitä, kuinka selkeästi palkkaratkaisu kohdennetaan koulutetuille naisvaltaisille aloille, joiden palkkaus ei vastaa työn vaativuutta. Hal-

lituksen vetäytyminen rahoitusvastuusta ratkaisevalla hetkellä on laukaissut Tehy ry:n nyt käsiillä olevat poikkeukselliset työtaistelutoimenpiteet.

Tämän vuoksi hallituksen esitys laiksi potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana on sosialidemokratien mielestä hätiköity. Lakiesitys on myös syntynyt poikkeuksellisella tavalla. Konfliktin työnantajapuoli, Kunnallinen työmarkkinalaitos, on pyytänyt maan hallitukselta tällaisen lainsäädännön laatimista. Siten maan hallitus toteuttaa tällä lakiesityksellä toisen osapuolen toiveen ja vahvistaa samalla työnantajapuolen asemaa. Hallituksen olisi ensisijaisesti tullut ohjata osapuolet neuvotteluratkaisuun. Nyt käsiteltävänä oleva lakiesitys ei ratkaise itse ongelmaa eli palkkakiistaa vaan asettuu työnantajaosapuolen puolelle ja sekoittaa maassamme perinteisesti vallinnutta osapuolten välistä rauhoitettua neuvottelutilannetta. Esityksellä ei myöskään voida taata potilasturvallisuutta. Siten sosialidemokraatit katsovat, että maan hallituksen nyt valitsema keino puuttua työriitaan on virhe.

Potilasturvatyö

Esityksen mukaan määräys potilasturvatyöhön voitaisiin antaa riippumatta siitä, onko henkilö työ- tai virkasuhteessa muuhun työnantajaan. Mielestämme määräystä ei tällaisessa tilanteessa voi antaa ilman henkilön suostumusta. Yhteiskunnassamme sopimusvapaus rakentuu yksilön itsemääräämisoikeuden ja elinkeinovapauden varaan. Julkisen vallan tulee kunnioittaa sopimusvapautta. Puuttuminen työtaistelun ulkopuolella olevien henkilöiden perusoikeuteen solmia sopimuksia tulee tehdä tätä oikeutta mahdollisimman vähän rajoittaen. Siksi lain 3 §:n 3 momenttia on muutettava siten, että terveydenhuollon ammattihenkilön ollessa työ- tai virkasuhteessa muuhun työnantajaan hänet voidaan velvoittaa potilasturvatyöhön vain hänen suostumuksellaan.

Menettely potilasturvatyöhön määrättäessä

Lain 4 § sisältää säännökset menettelystä potilastyöhön määrättäessä. Esityksen mukaan määräyksen antaminen perustuisi terveydenhuollon toimintayksikköä ylläpitävän kunnan tai kuntayhtymän esitykseen. Hallituksen esityksessä on siten unohdettu henkilöstön mielipiteen tosiasiallinen huomioiminen työmääräysesitystä tehtäessä. Katsomme, että lain tarkoittamien veloitteiden kohteena olevan henkilöstön tulee olla mukana päätettäessä, mikä työ on kiireellistä ja mikä ei.

Esitämmeikin 4 §:n 1 momenttia muutettavaksi siten, että potilasturvatyöhön annettava määräys perustuisi terveydenhuollon toimintayksikköä ylläpitävän kunnan tai kuntayhtymän ja sosiaali- ja terveysalan ammattiliitto Tehy ry:n paikallisen ammattiosaston väliseen neuvottelutulokseen. Esityksen tulisi olla perusteltu, ja siinä on oltava selvitys niistä toimenpiteistä, joita on muutoin tehty potilasturvallisuuden varmistamiseksi, sekä perustelut sille, miksi nämä muut toimenpiteet eivät ole riittäviä potilaiden hengen turvaavan tai vakavaa vammautumista ehkäisevän hoidon varmistamiseksi. Lisäksi siinä on oltava selvitys siitä, mitä hakemuksen tarkoittamat työt olisivat.

Aiemmissa terveydenhuoltoalan työtaisteiluissa on paikallisesti pystytty sopimaan virkasuhteisia koskevan suojelutyön määrästä ja tarpeesta. Kansalaisten henki ja terveys on siten saatu kaikissa olosuhteissa turvattua. Ei ole syytä olettaa, että Tehyn ammattiosastojen vastuullinen toiminta ei toteutuisi tälläkin kertaa. Kun otetaan lisäksi huomioon, että potilasturvatyöhön velvoittaminen on erittäin poikkeuksellinen toimi oikeusjärjestyksessämme, ei ole syytä eikä mahdollisuutta antaa työnantajalle yksipuolista oikeutta tehdä esitystä potilasturvatyöstä.

Paikallisen neuvottelun ja asian selvittämisen tärkeyttä lisää myös se, että lääninhallituksella ei voi asian kiireellisyyden johdosta olla aikaa yksityiskohtaisesti selvittää potilasturvatyön tarpeellisuutta yksittäistapauksissa. Paras tieto tilanteesta on paikallisilla toimijoilla. Ei ole syytä epäillä, etteikö paikallisesti asiasta päästäisi sopuun. Paikallisen sopimisen johdosta esityk-

siä potilasturvatyöstä ei todennäköisesti jouduttaisi tekemään lääninhallituksessa lainkaan. Asia sovittaisiin kokonaisuudessaan paikallisesti.

Valiokunnan ehdotuksen mukaan 4 §:n 1 momenttiin tulisi lisätä kunnan velvollisuus varata ammattijärjestölle mahdollisuus tulla kuulluksi kunnan tai kuntayhtymän tehdessä potilasturvatyötä koskevaa esitystä. Esityksessä ei kuitenkaan mainita, minkä ajan kuluessa lausunto tulee antaa. Pykälään olisi mielestämme tullut tehdä tätä koskeva tarkennus. Ammattijärjestöllä on oltava aito mahdollisuus lausunnon antamiseen.

Uhkasakko

Lakiehdotuksen 7 §:ssä säädetään uhkasakon määräämisestä potilasturvatyöhön määrätylle henkilölle. Yksilö vastaisi mahdollisesta kieläytymisestäään työhön pakottamistilanteessa itse. Kunnallisen virkaehtosopimuslain puolella suojelutyön suorittamatta jättämisestä sanktiona on hyvityssakko, joka kohdennetaan viranhaltijajyhdistyksen, ei yksittäisen virkamiehen maksettavaksi. Katsomme, että työsopimuspuolella ei ole perusteltua mennä virkaehtosopimuspuolta pidemmälle rangaistussäännöksen ankaruudessa yksittäisen työntekijän kannalta.

Mielestämme uhkasakko ei ylipäänsä ole välttämätön potilasturvatyön suorittamiseksi. On myös todettava, että työtä tehdäkseen ihmisellä on oltava työhön motivaatiota ja ymmärrystä. Ihmistä ei voida pakottaa työhön sakon uhalla. Kuten sosialidemokraatit perustuslakivaliokunnan lausuntoon tekemässään eriävässä mielipiteessä huomauttivat, myöskään se, että uhkasakon uhalla pakotettaisiin työtaistelun ulkopuolinenkin terveydenhuoltoalan ammattilainen työhön, ei vastaa kansainvälistä ihmisoikeuskäytäntöä.

Edellä mainitulla 4 §:n neuvotteluvetoisuudesta säätämällä saavutetaan työtaistelun välttämättömien rajoitusten määrittelyssä sopimus, jota molemmat osapuolet ovat sitoutuneet noudattamaan. Näin ollen katsomme, että uhkasakkoa koskeva pykälä tulisi tarpeettomana kokonaan poistaa.

Lain nimi

Vastustamme lain voimaantuloa esitetyssä muodossa. Jos laki kuitenkin päätetään säätää, sen nimi tulee muuttaa. "Laki suojelutyön järjestämisestä terveydenhuollon joukkokortisanoutumistilanteessa" kuvaa paremmin lain tarkoitusta.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Vastalauseen muutosehdotus) ja

että hyväksytään lausuma (Vastalauseen lausumaehdotus).

Laki***suojelutyön järjestämisestä terveydenhuollon joukkokortisanoutumistilanteessa***

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 ja 2 §
(Kuten StVM)

3 §

Potilasturvatyö

(1 ja 2 mom. kuten StVM)

Terveysdenhuollon ammattihenkilön ollessa työ- tai virkasuhteessa muuhun työnantajaan voidaan hänet velvoittaa potilasturvatyöhön vain hänen suostumuksellaan. Määräystä ei voida antaa, jos se vaikeuttaisi huomattavasti määrättäväksi aiotun henkilön perheen tai omaisten hyvinvointia, hänen työnantajansa toimintaa tai jos määräyksestä aiheutuisi muusta syystä erityisen suurta haittaa määrättäväksi aiotulle henkilölle.

4 §

Menettely potilasturvatyöhön määrättäessä

Henkilö voidaan määrätä potilasturvatyöhön vain terveydenhuollon toimintayksikköä ylläpitävän kunnan tai kuntayhtymän ja sosiaali- ja terveysalan ammattiliitto Tehy ry:n paikallisen ammattiosaston neuvottelutuloksen perusteella. Esityksessä on oltava selvitys niistä toimenpiteistä, joita kunta tai kuntayhtymä on toteuttanut, jotta vältettäisiin välitön vaara potilaiden

hengelle tai vakavaan pysyvään vammautumiseen sekä perustelut sille, miksi pysyvän lain-säädännön mahdollistamat toimet ovat riittämättömiä. Lisäksi esityksessä tulee olla tieto siitä mihin tehtäviin, kuinka paljon ja miksi ajaksi terveydenhuollon ammattihenkilöitä tulisi määrätä potilasturvatyöhön.

(2 ja 3 mom. kuten StVM)

Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan tarvittaessa antaa tarkemmat säännökset niistä 1 momentin mukaisista tiedoista ja selvityksistä jotka tulee sisällyttää 1 momentissa mainittuun esitykseen sekä tiedoista, jotka lääninhallituksen tulee sisällyttää potilasturvatyötä koskevaan määräykseen.

5 ja 6 §
(Kuten StVM)

7 §
(Poist.)

7 (8) §

Muutoksenhaku

Läninhallituksen päätökseen saa hakea valittamalla muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. (Poist.)

(2 mom. kuten HE)

8 (9 §)
(Kuten StVM)

Vastalauseen lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallituksen tulee ensisijaisesti panostaa kaikin käytettävissä olevin keinoin sovinnon aikaansaamiseksi työriidassa muun

muassa lisäämällä sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksia siten, ettei lakia tarvitsisi panna toimeen, ja että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin saadakseen osapuolet sopimaan keskenään työtaistelutoimien rajaamisesta.

Helsingissä 12 päivänä marraskuuta 2007

Anneli Kiljunen /sd
Maria Guzenina-Richardson /sd
Ilkka Kantola /sd

VASTALAUSE 3

Perustelut

Hallituksen esitys laiksi potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana on yhteiskunta- ja työmarkkinapoliittisesti äärimmäisen poikkeuksellinen toimenpide. Sen lisäksi esitys on sisällöllisesti kiireellä ja huonosti valmisteltu. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan hallituksen esitykseen ehdottamat muutokset parantavat toki merkittävästi lain yksityiskohtaista sisältöä, mutta eivät poista lakiesityksen perusongelmaa: se ei vähennä potilasturvallisuutta vaarantavan työtaistelu-uhan todennäköisyyttä vaan pikemminkin lisää sitä.

Esityksen ajankohta ja valmistelun yksipuolisuus

Kun hallitus antaa lakiesityksensä työtaistelu-uhan tässä vaiheessa, se vaikeuttaa sovintoneuvotteluita ja lisää uusien irtisanoutumisten todennäköisyyttä. Esityksen antamisen ajankohta osoittaa hallituksen täydellistä kyvyttömyyttä ja haluttomuutta ratkaista asia sopimalla. Esitys perustuu pakkoon, ei neuvotteluiden edistämiseen.

Kunnallinen työmarkkinalaitos on ehdottanut hallitukselle työtaisteluun puuttumista lainsäädännön avulla. Hallitus asettuu nyt tällä pakkoilla selkeästi työnantajien puolelle. Käytetyt menettelytavat ja esityksen sisältö osoittavat, että pakkolain tärkein tavoite on murtaa Tehyn työtaistelu. Lakiesitys ei ratkaise itse ongelmaa eli palkkakiistaa mutta ei takaa potilasturvallisuutta.

Kaikille suomalaisille on selvää, että mahdollisten joukkoi irtisanomisten toteutuessa kansalaisten henki ja terveys on turvattava. Yhdenkään osapuolen tarkoitus ei ole vaarantaa ihmishenkiä. Siksi hoitajiin kohdistunut syyllistäminen loukkaa heidän ammattietiikkaansa. Hehän joutuvat muutenkin jokaisena työpäivänään vastaamaan potilaidensa turvallisuudesta.

Esitys on valmisteltu vastoin kansainvälisen työjärjestö ILO:n suosituksia ilman kolmikanta-valmistelua siitäkin huolimatta, että esitys koskettaa työelämlainsäädännön ydinalueita. ILO:n mukaan työntekijäjärjestöllä tulee olla oikeus osallistua työtaistelutilanteessa vähimmäispalveluiden määrittelemiseen yhdessä työnantajien ja julkisten viranomaisten kanssa. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lisäämä työntekijäpuolen kuulemisvelvoite ei tätä vaatimusta riittäyttämään. Esitimme valiokunnassa, että asiasta pitäisi sopia yksimielisesti, mutta valiokunnan enemmistö päätyi vain kuulemisvelvollisuuteen.

Pakkotyö on ILO:n pakkotyön kieltoa koskevan sopimuksen nro 29 mukaan sallittua muun muassa force majeure -tilanteessa. Joukkoi irtisanoutuminen ei tällainen ole. Tehyn toimethan ovat olleet kaikkien tiedossa viikkoja. Jos pakkotyö on sopimuksen mukaan sallittua, pakkotyöhön voidaan sopimuksen mukaan määrätä vain 18—45-vuotiaita miehiä. Ihmisoikeussopimuksen vastaista lakia ei voi säätää edes perustuslainsäätämisyksityksessä.

Uhkasakkovelvoite ja pakkotyö

Hallituksen esityksen 7 §:ssä esitetään, että lääninhallituksen päätöstä potilasturvatyöhön määrittämisestä voidaan tehostaa uhkasakolla. Professori Tiitinen toteaaakin, että ehdotus näyttää arveluttavalta, eikä kaukana ole ajatus pakkotyöstä. Kannatin uhkasakon poistamista valiokunnassa, mutta valiokunnan enemmistö päätti toisin.

Uhkasakko kohdistuisi nimenomaan yksittäisiin Tehyn jäseniin. Joukkoi irtisanoutuminen on kuitenkin Tehyn toimeenpanema kollektiivinen työtaistelutoimi, ja sen tulee kantaa vastuu toimenpiteen seurauksista, minkä järjestö itse toteaa omassa lausunnossaan.

Potilasturvatyö voidaan laittaa myös uhkasakon uhalla käytäntöön, vaikka asianomainen henkilö itse ei kokisi olevansa pystyvä tehtävää

suorittamaan. Ratkaisun tekee viranomaistaho, ja henkilön on pakko lähteä osoitettuun tehtävään. Pakotettu henkilö kuitenkin kantaa henkilökohtaisesti oikeudellisen vastuun, jos työssä sattuu hoitovirhe. Jos henkilö ei lähde työhön, johon hänet pakotetaan, jonkin henkilökohtaisen syyn takia ja sen seurauksena hoitoa tarvitseva potilas kuolee, hän voi joutua syytteeseen kuolemantuottamuksesta. Tällainen henkilöön kohdistuva pakottaminen ilman perusteellista käsittelyä ja laajaa harkintaa loukkaa törkeästi yksilön oikeusturvaa ja voi olla mahdollinen vain poikkeusolojen aikana, esimerkiksi sotatilan tai suuren luonnonkatastrofin vallitessa. Esitimme valiokunnassa, että potilasturvallisuustyöhön voitaisiin määrätä vain työntekijän omalla suostumuksella, mutta valiokunnan enemmistö valitsi pakon.

Lakiesitys loukkaa perusoikeuksien rajoituksilta vaadittavaa suhteellisuusperiaatetta.

Potilasturvallisuudella perustellen hallitus puuttuu terveydenhuollon hoitohenkilökunnan ja kuntatyönantajan väliseen työriitaan ja asetuu sen osapuoleksi, ilman että hallitus olisi ollut valmis löytämään keinoja välttää työmarkkinakonfliktin laajeneminen joukkoihtisanoutumiseksi. Hallituksen tarttuminen työvelvollisuuslakiin ensimmäisenä toimenpiteenä osoittaa, että asiassa ei varmistuttu siitä, ettei potilasturvalain tarkoitus (potilaiden hengen turva) ollut toteutettavissa perusoikeuksiin vähemmän puuttuvien keinoin.

Päinvastoin työmarkkinakonfliktin kulku kuluvana vuonna osoittaa kiistatta, että hallitus on omilla ratkaisuillaan luonut nimenomaan hoitohenkilökunnalle oikeutetun odotuksen palkkatasa-arvoerästä (hallitusohjelman kirjaus ja vaalilupaukset), mutta on myöhemmillä ratkaisuiltaan sittemmin pettänyt nämä odotukset.

Nyt tilanteen kärjistäminen hallituksen omin toimin johtaa sovintoratkaisun vaikeutumiseen ja potilasturvallisuuden heikkenemiseen. Kaiken lisäksi esityksen valmistelusta vastannut ministeri on itse eduskunnassa esityksen lähetekeskustelussa myöntänyt, että lakiesitys potilasturvallisuuden varmistamisesta terveydenhuollon työtaistelun aikana (HE 153/2007 vp) ei edes

ratkaise potilasturvallisuusongelmaa ("tällä laillahan ei ratkaista tätä itse ongelmaa eikä tälläkään lailla pystytä täysin takaamaan potilasturvallisuutta").

Vaikka lailla onnistuttaisiinkin akuuteissa tilanteissa vähentämään potilasturvallisuuteen kohdistuvaa uhkaa pakottamalla 12 500 irtisanoutuneesta 1 500—2 500 hoitajaa töihin, on selvää, että yli 10 000 hoitajan poissaolo johtaa väistämättä jatkossa terveydenhuollon kriisiin ja potilasuhreihin. Siksi on välttämätöntä, että työtaistelu voidaan välttää. Se onnistuu vain hallituksen rahallisella väliintulolla kuntien valtionosuuksia lisäämällä.

Samaan aikaan kun potilasturvalaki on tuotu eduskunnan käsittelyyn, on eduskunnan valiokunnissa käsiteltävänä lakiesitys sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuoslain muuttamisesta, jossa hallitus ehdottaa kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksiin 2,11 prosenttiyksikön alenemaa (nykyisestä 33,88 prosentista vuonna 2008 31,77 prosenttiin, HE 83/2007 vp) ilman, että tähän olisi mitään valtiontaloudellisesti pakottavia syitä. Puheena olevan esityksen vaikutus kuntataloudelliseen tulo-rahoitukseen on jopa suurempi kuin työtaistelun kohteena olevien henkilöstöryhmien vaatimien palkkojen tasokorotusten aiheuttamat kustannuslisät.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Nyt hallitus nojaa omissa perusteluissaan tähän perustuslailliseen toimeksiantoon perustellakseen työvelvollisuutta tarkoittavaa esitystään. Mielestäni hallituksella olisi mahdollisuus toimia paremmin perustuslain 22 §:n velvoitteen toteuttamiseksi ja terveydenhuollon työtaisteluun osallistuvien perusoikeuksiin vähemmän puuttuvien keinoin peruuttamalla ehdottamansa kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksien leikkaus ja turvaamalla kuntien palkanmaksukyky.

Edellä esitettyihin syihin perustuen emme voi hyväksyä hallituksen esitystä. Tällä esityksellä hallitus puuttuu työtaistelutilanteeseen työnantajapuolen toivomalla tavalla eikä ole tosi-

asiallisesti edistämässä sovintoratkaisua vaan päinvastoin vaikeuttaa tilannetta.

Hallituksen lakiesitys perustuu erittäin kyseenalaisiin ja väärin ajoitettuihin esityksiin, joista monet ovat perustuslain ja työlainsäädännön asiantuntijoiden mukaan paljon korjauksia vaativia ja osa täysin torjuttavia. Työtaistelutilanteessa tulee asioista sopia yhdessä henkilöstön kanssa eikä käyttää pakkoa, joka erityisen huonosti sopii terveydenhoidon ammatti-ihmisten työhön.

Vaadimme hallitusta tulemaan vastaan ja sopimaan työ- ja palkkaehdoista terveydenhoitoalan henkilöstön kanssa. Tarvitsemme osaa-
vaa ammattityövoimaa nyt ja lähitulevaisuudessa. Maan hallitus on vastuussa tilanteesta ja velvollinen osoittamaan tarvittavat taloudelliset voimavarat, jotta sovintoratkaisu syntyy.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiesitys hylätään.

Helsingissä 12 päivänä marraskuuta 2007

Erkki Virtanen /vas
Marjaana Koskinen /sd