

LAUSUNTO

Savonlinnan kaupunki on pyytänyt minulta asiantuntijalausuntoa perusoikeuskysymyksistä, joita liittyy ympärivuorokautisen yhteispäivystyksen järjestämiseen Etelä-Savon hyvinvointialueella. Esitän lausuntonani seuraavaa.

Ympärivuorokautisen yhteispäivystyksen järjestämisestä on säädetty terveydenhuoltolain (1326/2010, muut. 1516/2016) 50 §:n 3 ja 4 momentissa. Pykälän 3 momentissa on säädetty laajasta ympärivuotisesta päivystyksestä. Sen mukaan ”Helsingin ja Uudenmaan, Varsinais-Suomen, Satakunnan, Pirkanmaan, Päijät-Hämeen, Etelä-Karjalan, Pohjois-Karjalan, Pohjois-Savon, Keski-Suomen, Vaasan, Etelä-Pohjanmaan, Pohjois-Pohjanmaan ja Lapin sairaanhoitopiirien on järjestettävä laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikkö keskussairaалansa yhteyteen”. Lisäksi ”sairaanhoitopiirit, joissa on yliopistollinen sairaala, voivat väestön palvelutarpeen niin edellyttäessä perustaa useamman kuin yhden ympärivuorokautisesti päivystävän yhteispäivystyksikön sairaaloidensa yhteyteen”. Pykälän 4 momentin mukaan ”muiden kuin 3 momentissa tarkoitettujen sairaanhoitopiirien tulee ylläpitää ympärivuorokautista perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystystä, jossa on valmius väestön tavanomaisten kiireellisten terveysongelmien hoitoon, keskussairaalan yhteydessä”.

Hallituksen esittämän sote-uudistuksen (HE 241/2021) tultua voimaan terveydenhuoltolain 50 §:n 3 ja 4 momentin säännökset sairaanhoitopiirien järjestämästä ympärivuorokautisesta yhteispäivystyksestä koskisivat hyvinvointialueita. Hallituksen ehdottaman uudistuksen voimaansaattamislain 6-7 §:n mukaan Savonlinnan kaupunki kuuluisi Etelä-Savon maakuntaan ja hyvinvointialueeseen. Etelä-Savon hyvinvointialueella ei ole yliopistollista sairaalaa, joten sitä ei

koskisi terveydenhuoltolain 50.3 §:n poikkeussäännös sairaanhoitopiiriin / hyvinvointialueen mahdollisuudesta perustaa sairaaloidensa yhteyteen useampi kuin yksi ympärivuorokautisesti päivystävä yhteispäivystysyksikkö.

Voimaansaattamislakiehdotuksen 59 §:ään on kuitenkin otettu Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueiden ympärivuorokautista yhteispäivystystä koskeva siirtymäsäännös. Sen mukaan ”sen estämättä, mitä terveydenhuoltolain 50 §:n 3 ja 4 momenteissa säädetään, Lapin ja Etelä-Savon hyvinvointialueet voivat ylläpitää useampaa kuin yhtä ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystysyksikköä sairaaloidensa yhteydessä vuoden 2032 loppuun saakka”. Kuten hallituksen esityksen perusteluista ilmenee, säännös mahdollistaisi yhteispäivystysyksikön säilymisen Savonlinnan keskussairaalassa. Säännös ei kuitenkaan velvoittaisi säilyttämään yksikköä, vaan asia jäisi hyvinvointialueen päätösvaltaan. Lisäksi hyvinvointialueen oikeus ylläpitää useampaa kuin yhtä ympärivuorokautisesti päivystävää yhteispäivystysyksikköä olisi voimassa vain vuoden 2032 lopussa päättyvän siirtymävaiheen ajan. Perustelujen mukaan kahdesta päivystyksestä aiheutuviin kustannuksiin ei maksettaisi erilliskorvausta, vaan kustannukset tulisi kattaa hallituksen ehdottaman rahoituslain hyvinvointialueelle takaamalla yleiskatteellisella rahoituksella. Tämä on omiaan vähentämään hyvinvointialueen kiinnostusta säilyttää Savonlinnan yhteispäivystysyksikkö.

Ympärivuorokautisen päivystystoiminnan järjestämistä koskeva ratkaisu vaikuttaa myös Savonlinnassa mahdolliseen leikkaushoitoon. Erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämisestä annetun asetuksen (582/2017) 7 §:ssä säädetään tiettyjen leikkausten keskittämisestä ympärivuorokautista perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystystä ylläpitäviin sairaaloihin. Näihin leikkauksiin kuuluvat mm. lonkan, polven ja olkapään tekonivelleikkaukset, selkäkirurgia sekä syövän kirurginen leikkaushoito. Jos Savonlinnassa ei ole ympärivuorokautista päivystystoimintaa, siellä ei myöskään voida antaa asetuksen 7 §:n tarkoittamaa leikkaushoitoa.

Hallituksen esityksessä siirtymäsäännöstä perustellaan Savonlinnaa koskevin osin sillä, että Etelä-Savon hyvinvointialue koostuu sekä Etelä-Savon että Itä-Savon sairaanhoitopiirien alueista, joilla kummallakin on ollut oma keskussairaalansa. Perustelut antavat ymmärtää, että siirtymäsäännöksen tarkoitus olisi mahdollistaa hallinnollisesti sujuva Savonlinnan ympärivuorokautisesti päivystävän yhteispäivystysyksikön alasajo. Savonlinnan päivystysyksikön säilyttämistä on kuitenkin tarkasteltava ennen kaikkea perustuslain 19.3 ja 6 §:n edellyttämien riittävien terveystalvelujen yhdenvertaisen takaamisen kannalta.

Ympäri vuorokautisesti päivystävän yhteispäivystysyksikön säilyttämistä Savonlinnassa perustuslain edellyttämien riittävien terveyspalvelujen yhdenvertaiseksi takaamiseksi perustelevat sekä Savonlinnan väestörakenne että sen alueelliset erityispiirteet. Kuten Savonlinnan kaupungin sosiaali- ja terveysministeriölle syyskuussa 2020 antamassa lausunnossa on todettu, Savonlinnan väestö on maan keskiarvoa iäkkäämpää. Yli 65-vuotiaiden osuus väestöstä on suuri, ja 17-vuotiaiden ja sitä nuorempien osuus on maan pienin. Yli 70 -vuotiaiden määrän on arvioitu kasvavan nykyisen Itä-Savon sairaanhoitopiirin alueella vuosina 2019-2035 noin 40%. Itä-Savon sairaanhoitopiirin sairastavuusindeksi on ollut korkea. Erikoissairaanhoidon, mukaan luettuna leikkaushoidon, ja ympärivuorokautisen päivystyksen tarve alueella tulee olemaan suuri. Päivystävien terveyspalvelujen kysyntää kasvattavat myös alueen teollisuus, loma-asutus ja matkailu.

Riittävien terveyspalveluiden yhdenvertaisessa takaamisessa on otettava huomioon myös se, että Savonlinnan seutu on harvaan asuttua, vesistöistä ja saaristoista ja että etäisyydet ovat pitkiä. Savonlinnan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikön lakkauttaminen vaikeuttaisi entisestään hoitoon pääsyä. Lisäksi tietoisuus päivystysyksikön lakkauttamisesta viimeistään ehdotetun siirtymäajan päättyessä vaikeuttaisi lääkärin rekrytointia paitsi erikoissairaanhoitoon myös perusterveydenhuoltoon. On oletettavaa, että myös rekrytointiongelmien heikentäisivät riittävien terveyspalvelujen tuottamisessa Itä-Savon sairaanhoitopiirin alueella saavutettua tasoa.

Perustuslain takaamien riittävien terveyspalvelujen toteuttaminen edellyttää sen varmistamista, että Savonlinnassa säilyy ympärivuorokautisen päivystyksen yksikkö ja että siellä voidaan antaa erikoissairaanhoidon työnjaosta ja eräiden tehtävien keskittämistä annetun asetuksen 7 §:ssä tarkoitettua leikkaushoitoa. Tätä edellyttää myös sosiaalisiin ihmisoikeuksiin ja perusoikeuksiin olennaisesti liittyvä heikennyskieltovaikutus. Tämä vaikutus kieltää heikentämästä sosiaalisten oikeuksien toteuttamisessa jo saavutettua tasoa. Myös perustuslain 19.3 §:n takaamaan oikeuteen riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyy tällainen heikennyskieltovaikutus.

Riittävien terveyspalvelujen yhdenvertainen takaaminen Itä-Savon sairaanhoitopiirin alueella ja sosiaalisten ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien heikennyskieltovaikutus edellyttävät, että

- sote-uudistuksen voimaantulakiehdotuksen 59 §:n mukainen oikeus ylläpitää Etelä-Savon hyvinvointialueella toista ympärivuorokautisen päivystyksen yksikköä muutetaan velvollisuudeksi,
- velvollisuus on voimassa toistaiseksi eikä ainoastaan siirtymäkautta ja että

- ympärivuorokautisen päivystyksen yksikön ja Savonlinnassa annettavan leikkaushoidon valtiollinen rahoitus turvataan.

Sysmässä 4.3.2021

Kaarlo Tuori

Kaarlo Tuori

Oikeustieteen tohtori

Professori (emeritus)