Veli-Pekka Viljanen

HE 224/2016 vp LAEIKSI TERVEYDENHUOLTOLAIN JA SOSIAALIHUOLTOLAIN MUUTTAMISESTA

Eduskunnan perustuslakivaliokunta 29.11.2016

Perustuslakivaliokunnan lausuntopyynnössä minua on pyydetty arvioimaan erityisesti esityksen aluejakoratkaisua kielellisten oikeuksien näkökulmasta. Rajoitun lausunnossani käsittelemään yksinomaan tätä kysymystä. Käytössäni on ollut sosiaali- ja terveysministeriön perustuslakivaliokunnalle toimittama 25.11.2016 päivätty täydentävä lausunto, jossa keskitytään tähän kysymykseen.

Esityksen perusteella kielellisiä oikeuksia koskeva erityisongelma paikantuu terveydenhuoltolain muutettavaksi ehdotetun 50 §:n 3 momenttiin, jossa säädetään 12 sairaanhoitopiiristä, joiden on järjestettävä laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikkö keskussairaalansa yhteyteen. Pykälän 1 momentin mukaan kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan äkillisen sairastumisen, vamman, pitkäaikaissairauden vaikeutumisen tai toimintakyvyn alenemisen edellyttämää välitöntä arviota ja hoitoa, jota ei voida siirtää ilman sairauden pahenemista tai vamman vaikeutumista.

Oikeus kiireellisen sairaanhoitoon liittyy perustuslain 19 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattuun oikeuteen välttämättömään huolenpitoon (HE 309/1993 vp, s. 69) sekä perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle säädettyyn velvollisuuteen turvata, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut.

Ehdotuksen arviointi kielellisten oikeuksien näkökulmasta liittyy siihen, että edellä mainittujen 12 sairaanhoitopiirin joukkoon on nimetty Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiiri, jonka keskussairaala sijaitsee Seinäjoella. Sen sijaan Vaasan sairaanhoitopiiri ei sisälly niiden sairaanhoitopiirien luetteloon, joissa on laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksikkö, vaikka Vaasan sairaanhoitopiirissa on ainoana sairaanhoitopiirinä enemmistökielenä ruotsi.

Perustuslain 17 §:n 1 momentin mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Saman pykälän 2 momentin mukaan jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan.

Perustuslain esitöiden mukaan pykälän sisältämä perustuslaillinen toimeksianto edellyttää paitsi suomen ja ruotsin kielen muodollisesti yhdenvertaista kohtelua, myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasiallisen tasa-arvon turvaamista. Säännöksellä on merkitystä esimerkiksi yhteiskunnallisten palvelujen sekä koulu- ja muiden sivistysolojen ja omakielisen tiedonvälityksen järjestämisessä (HE 309/1993 vp, s. 65).

Perustuslain 17 §:ää täydentää perustuslain 122 §:n 1 momentin säännös hallinnollisista jaotuksista. Sen mukaan hallintoa järjestettäessä tulee pyrkiä yhteensopiviin aluejaotuksiin, joissa turvataan suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan. Perustuslain esityömaininnan mukaan säännöksessä korostetaan kielellisen yhdenvertaisuuden vaatimusta edellyttämällä näiden mahdollisuuksien turvaamista samanlaisten perusteiden mukaan. Tältä osin viitattiin nimenomaisesti perustuslain 17 §:n 2 momenttiin (HE 1/1998 vp, s. 177).

Arvioidessaan vuoden 2009 valtiopäivillä perustuslain 122 §:n merkitystä aluehallintouudistuksen yhteydessä perustuslakivaliokunta totesi, että ”jos hallinnollisesti toimiva aluejako on mahdollista määritellä useilla vaihtoehtoisilla tavoilla, perusoikeuksien turvaamisvelvollisuus edellyttää, että niistä valitaan vaihtoehto, joka parhaiten toteuttaa kielelliset perusoikeudet” (PeVL 21/2009 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunnan lausuntoa voidaan tältä osin lukea siten, että kielelliset oikeudet toimivat hallinnollisista aluejaotuksista päätettäessä optimointikäskyinä. Käsillä olevista vaihtoehdoista on valittava se, joka vastaa parhaiten kielellisten oikeuksien vaatimuksia. Kannanottoa ei voida kuitenkaan mielestäni tulkita niin pitkälle menevästi, että kielelliset oikeudet olisivat ainoa ja kaikissa tapauksissa myös ratkaiseva kriteeri päätettäessä hallinnollisista jaotuksista. Erilaiset aluejaotukset voivat olla tässä suhteessa eri asemassa. Esimerkiksi määriteltäessä aluehallintoviranomaisten aluejakoa kielellisten oikeuksien merkitys korostuu, koska sen kanssa ei välttämättä kilpaile muita yhtä painavia, perustuslakiin tukeutuvia perusteita. Sen sijaan päivystysalueiden jaosta päätettäessä tulee kielellisten oikeuksien (PL 17 §) lisäksi ottaa huomioon myös se, kuinka hyvin ehdotettu jaotus toteuttaa perustuslain 19 §:ssä säädettyjä sosiaalisia perusoikeuksia.

Hallituksen esityksen perustelujen mukaan kriteeristönä, jonka perusteella laajan ympärivuorokautisen päivystyksen yksiköt on määritetty, ovat olleet: osaaminen ja voimavarat, väestöpohja, saavutettavuus ja luontaiset kulkusuunnat väestön näkökulmasta, erityisvastuualeen sisäinen työnjako sekä sairaalaverkon valtakunnallinen kattavuus ja valmiuden ylläpito. Nämä kriteerit ovat sinänsä objektiivisia ja myös asiallisesti perusteltuja. Perustuslain 17 § ja 122 § edellyttävät kuitenkin, että niiden ohella päivystysalueista päätettäessä otetaan huomioon suomen- ja ruotsinkielisen väestön mahdollisuudet saada palveluja omalla kielellään samanlaisten perusteiden mukaan.

Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossa (ks. lausunnon sivulla 6 oleva yhteenveto) on Seinäjoen ja Vaasan keskussairaalan keskinäisessä vertailussa tuotu esiin, että väestön näkökulmasta tehdyissä saavutettavuusanalyyseissä Seinäjoki ohittaa Vaasan. Seinäjoen keskussairaala sijaitsee alueen asutukseen nähden optimaalisesti keskellä ja hyvien tieyhteyksien varrella. Etelä-Pohjanmaan sairaanhoitopiirin väestö, asukkaiden tautitaakka ja kiireellisen hoidon tarve on selvästi suurempi kuin Vaasan sairaanhoitopiirissä. Seinäjoen keskussairaala on myös toiminnaltaan noin 30 – 40 prosenttia suurempi kuin Vaasan keskussairaala. Näillä perusteilla ympärivuorokautisen päivystyksen yksikön sijoittaminen Seinäjoelle Vaasan sijaan näyttää perustuslain 19 §:n turvaamien oikeuksien toteutumisen kannalta perustellulta. Erityisesti merkitystä voidaan antaa sille, että alueen väestön pääosan kannalta Seinäjoen keskussairaalan maantieteellinen saavutettavuus on parempi kuin Vaasan keskussairaalan. Tällä on erityinen merkitys juuri kiireellisen sairaanhoidon kannalta. Tätä vastassa olevana argumenttina voidaan kyllä mainita, että erityisesti Vaasan rannikkoseudulla asuvan ruotsinkielisen väestön kielellisten oikeuksien näkökulmasta Vaasan valinta olisi parempi vaihtoehto. Katson kuitenkin, ettei tällaista myös oikeuteen välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin (PL 19 § 1 ja 3 mom.) kytkeytyvää ratkaisua voida tehdä antamalla kielellisille oikeuksille suoraviivaisesti ratkaiseva painoarvo punninnassa muiden perusoikeuksien toteutumisen kustannuksella. Käsitykseni mukaan hallituksen esityksen perusteluissa ja sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossa on pystytty uskottavasti esittämään, että ehdotettu ratkaisu on väestön palvelutarpeen, saavutettavuuden ja potilasturvallisuuden kannalta esillä olleista vaihtoehdoista parempi.

Perustuslain 17 §:n 2 momentti edellyttää kuitenkin, että myös ehdotetussa ratkaisussa turvataan kattavasti ruotsinkielisen väestön oikeus kiireelliseen sairaanhoitoon ja muihin sosiaali- ja

terveyspalveluihin omalla kielellään asioiden ja samanlaisten perusteiden mukaan kuin suomenkielisen väestön kohdalla. Päivystysuudistuksen käytännön toteutuksessa tähän tulee kiinnittää erityistä huomiota ja myös seurata uudistuksen toimeenpanoa tältä kannalta.

Yhteenvetona katson, etteivät hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset ole mielestäni ongelmallisia perustuslain 17 §:n tai 122 §:n kannalta.