

Sisäasiainministeriö  
Pelastusosasto  
PL 26  
00023 Valtioneuvosto

LAUSUNTO  
2009-09-02

ASIA: Tehy ry:n ja Suomen Ensihoitoalan Liitto ry:n lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi hätäkeskustoiminnasta

### **Edelleen meneillään oleva hätäkeskusuudistus**

Vuonna 2000 voimaan tulleen hätäkeskuslain (157/2000) 1§:n mukaan lain tarkoituksena on hätäkeskuspalveluiden tuottaminen, saatavuus ja laatu tasapuolisesti maan eri osissa sekä tehostaa viranomaisten yhteistoimintaa. Lain tarkoituksen lähtökohdat on muodostettu vuonna 1997 aloitetun hätäkeskuskokeiluun perustuen. Hätäkeskuslainsäädännön tuottamisen, saatavuuden ja laadun veloitteet hätäkeskustoiminnalle ovat monelta osin osoittautuneet vaativiksi. Vaativuuden yksi merkittävimmäksi tekijäksi on osoittautunut hätäkeskuksissa vaiheittain käyttöön otettu hätäkeskustietojärjestelmä (ELS).

TEHY:n ja Suomen Ensihoitoalan Liitto Ry:n (myöhemmin SEHL) käytössä olevien tietojen mukaan ELS hätäkeskustietojärjestelmä on saatu kattavasti kaikkien hätäkeskusten käyttöön vasta vuoden 2008 aikana. Edellä esitetyn perusteella lain valmistelun epäkohtana on pidettävä sitä, että valmistelutyössä

ei ole ollut käytettävissä voimassa olevan hätäkeskuslain (157/2000) velvoitteen mukaista koko maata käsittävää tuottamiseen, saatavuuteen ja laatuun perustuvaa kattavaa ja riittävältä aikajaksolta (esimerkiksi kolme vuotta) kerättyä analyttistä tietoa. Tästä syystä TEHY ja SEHL pitävät hallituksen esityksessä (myöhemmin HE) laiksi hätäkeskustoiminnasta olevaa mainintaa *”laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian”* laadullisen toiminnan suunnittelun vastaisena.

HE:ssä ei ole mainintaa tutkimustiedon käytöstä lain valmistelussa. Velvoite tutkimustiedon tuottamiseen puuttuu myös varsinaisesta lakiesityksestä. Hätäkeskustoiminnan yksi tärkeimmistä tehtävistä on ohjata terveydenhuollon kiireellistä hoitoa sitä tarvitseville toteuttamalla terveydenhuollon vastuulle kuuluvien hätäilmoitusten vastaanottoa, käsittelyä, kiireellisyyden arviointia sekä tehtävien välittämistä alueen ensihoitopalvelulle . Terveydenhuollon palvelun laadullista toteuttamista ohjaava laki terveydenhuollon ammattihenkilöstö (559/1994 15§) velvoittaa ammattitoiminnassa soveltamaan yleisesti hyväksytyjä ja kokemusperäisiä perusteltuja menettelytapoja. Kokemusperäinen ja yleinen hyväksyntä edellyttää näyttöön perustuvaa ja tutkimuksella tuotetun tiedon perusteella kehitettyjä toimintamalleja ja menetelmiä. TEHY ja SEHL eivät pidä mahdollisena, että hätäkeskustoimintaa ohjaavaa lainsäädäntöä valmistellaan ilman käytettävissä olevaa laadukasta tutkimustietoa. TEHY ja SEHL edellyttävät lisäksi, että hätäkeskustoimintaa ohjaavassa lainsäädännössä tulee olla velvoite tutkimustiedon tuottamiseen. Hätäkeskustoimintaan liittyvän tutkimustiedon tuottaminen tulee toteuttaa yhdessä sen viranomaisen/viranomaisten kanssa, jonka lainsäädäntöön perustuva tehtäväalue on kulloisenkin tutkimuksen kohteena. Tutkimuseettiset näkökohdat tulee tarkastella ensisijaisesti sen viranomaisen toiminnasta käsin, jonka tehtävävastuulle tutkimus kohdentuu.

### **Avuntarvitsijan asema hätäkeskustoiminnassa**

HE:ssä ja varsinaisessa lakiesityksessä maininta hätäkeskustoimintaa koskevista häirintä- ja väärinkäyttötapauksista. TEHY ja SEHL pitävät tärkeänä lakiesityksessä olevaa 14§, jolla oikeutetaan rajoittaa vastaanotetun hätäilmoituksen käsittelyä. TEHY ja SEHL pitävät kuitenkin välttämättömänä, että kyseinen pykälä ei saa olla ristiriidassa perustuslaillisten oikeuksien eikä yhdenvertaisuuslainsäädännön kanssa.

### **Perustuslaki (731/1999)**

#### **6§ Yhdenvertaisuus**

*Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.*

*Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.*

### **Yhdenvertaisuuslaki 21/2004**

#### **6 § Syrjinnän kieltö**

*Ketään ei saa syrjiä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Sukupuoleen perustuvasta syrjinnän kiellosta säädetään naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa*

TEHY ja SEHL edellyttävät, että lakiesityksessä oleva 14§, jolla oikeutetaan rajoittaa vastaanotetun hätäilmoituksen käsittelyä ei saa muodostua sellaiseksi, että sen perusteella hätäkeskuspäivystystyötä tekevä henkilöstö joutuu eettiseen ristiriitaan suhteessa yhdenvertaisuuslain ja perustuslaillisten oikeuksien kanssa.

HE:ssä on mainittuna, että sosiaali- ja terveystoimessa hätäkeskuksen hätäilmoituksen vastaanoton jälkeen suorittama riskinarviointi ei ole tarkoittanut avun tarvitsijan määrittämistä potilaaksi, hätäkeskuksen sisällyttämistä

hoitoketjuun ja potilasvahinkolain (585/1986) soveltamista terveystoimeen liittyviin ilmoituksiin. Edellä esitettyä kiireellistä terveydenhuollon palvelua tarvitsevien sekä hätäkeskuspäivystystyötä tekevien oikeusturvan kannalta erittäin merkityksellinen asia on jätetty kokonaan ilman laajempaa käsittelyä. 112 hätänumeroon soittavaan henkilöön liittyvä asiakaskäsitemateriaali on muutoinkin jätetty kokonaan käsittelemättä.

TEHY ja SEHL pitävät hätäkeskustoimintaan liittyvän 112 hätänumeroon soittavan asiakaskäsitemateriaalin puuttumista erittäin suurena epäkohtana. TEHY:n ja SEHL:n näkemyksen mukaan ei ole mahdollista, että terveydenhuollon viranomaisohjeistuksen alainen toiminta jää erilleen terveydenhuollon potilaslainsäädännöstä. Erityinen ristiriita muodostuu siitä, kun terveydenhuollon lainsäädännöllä on huolehdittu potilaan asemasta ja oikeuksista silloin, kun arvioidaan kiireetöntä hoidontarvetta (Valtioneuvoston asetus hoitoon pääsyn toteuttamisesta ja alueellisesta yhteistyöstä 1019/2004) ja siihen liittyvää ohjeistusta, mutta kiireellisen hoidontarpeen määrittäminen jätetään kokonaisuudessaan huomioimatta, kun sitä tehdään terveydenhuoltoviranomaisen ohjeistamana hätäkeskuksissa. TEHY ja SEHL pitävät välttämättömänä, että asiakaskäsitemateriaali sekä terveydenhuollon tehtävien arvioinnin ollessa kyseessä potilaskäsitemateriaali määritetään hätäkeskustoimintaa ohjaavassa lainsäädännössä.

Potilaskäsitemateriaalin määrittämisen ja potilaan aseman muodostumisen terveydenhuoltoviranomaisten ohjeistaminen tehtävien käsittelyssä hätäkeskuksissa on merkittävä myös hätäkeskuspäivystystyötä tekevien oikeusturvan kannalta, joista osalla on hätäkeskuspäivystäjäkelpoisuuden lisäksi myös terveydenhuollon ammattitutkinto.

Lisäksi TEHY ja SEHL pitävät ristiriitaisena ja eettisesti hämmentävänä sitä, että hätäkeskustoimintaa ohjaavassa lakiesityksessä on erityiset ”sanktiopykälät” niin hätäkeskuslaitoksen palveluksessa olevan määräaikaiseen virantoimituksesta erottamiseen sekä oikeuteen rajoittaa vastaanotetun hätäilmoituksen käsittelyä,

mutta hätäkeskuspäivystäjä ja terveydenhuollon palvelun arvioinnin kohteena olevan avuntarvitsijan asema jätetään kokonaisuudessaan huomioimatta.

## Hätäkeskuslaitos ja sen ohjaus

Voimassa olevan hätäkeskuslainsäädännön (157/200 3§) mukaan hätäkeskuslaitos on sisäministeriön alainen. Sisäministeriö johtaa laitosta yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Lisäksi voimassa olevan lain mukaa kukin hätäkeskustoimintaan osallistuva viranomaisen ohjaa hätäkeskuksia omaa toimialaansa koskevissa asioissa.

Luonnoksessa hätäkeskustoimintaa ohjaavaksi laiksi Hätäkeskuslaitoksen ohjaus ja valvonta (§4) on kokonaisuudessaan määritetty sisäministeriölle. Sosiaali- ja terveysministeriölle on säädetty Hätäkeskuslaitoksen toiminnallinen ohjaus yhdessä sisäministeriön kanssa. Eesityksen mukaan Hätäkeskuslaitoksen johtaminen (§7) on keskitetty kokonaisuudessaan Hätäkeskuslaitoksen johtajalle. Hätäkeskuslaitoksen hallinnon ja toimintojen järjestämisestä, organisaatiosta, yksiköiden tehtävistä sekä henkilöstön tehtävistä määrätään tarkemmin Hätäkeskuslaitoksen työjärjestyksessä. Hätäkeskuslaitoksen työjärjestyksestä päättä lakiesityksen mukaan Hätäkeskuslaitoksen johtaja.

Lakiesitys hätäkeskustoiminnasta rajaa selkeästi sosiaali- ja terveydenhuoltoviranomaisten ohjaus ja johtovastuuta. TEHY ja SEHL näkee rajaamisen olevan selkeässä ristiriidassa Oikeuskansleri Jaakko Jonkan selvityspyynnössä (Dnro 11/50/08) esille nostamien hätäkeskustoimintaa koskevien epäkohtien kanssa. Jonka on selvityspyynnössä erityisesti pyytänyt selvittämään millä tavalla sosiaali- ja terveystoimen erityisvaatimukset hätäkeskusten toiminnassa on varmistettu sekä minkälainen sosiaali- ja terveysministeriön asema Hätäkeskuslaitoksen johtamisessa konkreettisesti on. Lisäksi Jonka on korostanut, että hätäkeskusten toiminnan arvioinnissa on kyse myös hätäkeskuspäivystäjien oikeusturvasta. TEHY ja SEHL pitävät erittäin merkittävänä epäkohtana sitä, että hätäkeskustoimintaa ohjaavan lain

valmistelussa ei ole huomioitu mitenkään Oikeuskanslerin selvityspyynnössä hätäkeskustoiminnan tilasta esittämiä asioita.

TEHY ja SEHL eivät pidä mahdollisena, että hätäkeskustoiminta, jonka tehtävänä terveydenhuollon palveluiden ohjauksen ja saatavuuden määrittäminen sekä kiireellisyyden arviointi olisi johtamistoimintojen osalta kokonaisuudessaan keskitetty yhdelle viranhaltijalle, Hätäkeskuslaitoksen johtajalle. Ongelmaksi nousee myös se, että tällöin keskitetty johtaminen voi olla henkilöllä, jolla ei ole terveydenhuollon ammattitutkintoa, mutta johtamisen virkavastuullaan hänelle kuuluisi myös hätäkeskustoimintaan merkittävästi liittyvä terveydenhuollon toiminta. Lisäksi TEHY ja SEHL edellyttävät, että sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöllä tulee olla tulosohjauksen lisäksi yhtäläinen vastuu Hätäkeskuslaitoksen johtamisessa ja ohjauksessa kuin sisäministeriölläkin, jonka alaisuuteen kuuluu poliisi- ja pelastustoimi. TEHY ja SEHL pitävät myös eri viranomaisten antamien ohjeiden käsittelyä pelkästään yhdessä valtakunnallisessa Hätäkeskuslaitoksen ohjausryhmässä toimimattomana ja kankeana. Valtakunnallisten asioiden käsittelyn osalta keskitetty ohjeiden käsittely on perusteltua, mutta on välttämätöntä hätäkeskusalueilla tulee olla omat alueelliset ohjausryhmät.

TEHY ja SEHL esittävät myös pelkonsa siitä, että hätäkeskustoimintaa ollaan kehittämättä pelkästään tietoteknisin perustein. Lakiesityksessä hätäkeskustoiminnasta tulee esiin kuva, että olisi olemassa oletus siitä, että tietotekninen verkottuminen ratkaisisi kaikki nykyiset ja tulevat ongelmat. TEHY ja SEHL tuovat esiin vahvan huolen, että tietoteknisesti verkottunut hätäkeskustoiminta, jonka toiminta-alueena on koko mannersuomi muodostuu epäinhimilliseksi ja vaativuudeltaan erittäin raskaaksi työympäristöksi hätäkeskuspäivystystyötä tekeville. On olemassa myös uhka siitä, että hätäkeskuspäivystystyön kiinnostavuutta ammattina tulee vähentämään asiakkuuskäsittelyn, potilaan aseman muodostumisen sekä hätäkeskuspäivystystyötä tekevien aseman jättäminen kokonaisuudessaan lakiesityksessä käsittelemättä.



Helsingissä 2.9.2009

Jaana Laitinen-Pesola  
Tehy ry

Heikki Sederholm  
Suomen Ensihoitoalan Liitto ry