

18.6.2013

Dnro 1536/4/12

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Kaija Tanttinen-Laakkonen

LASTENSUOJELULAIN MUKAISET VELVOITTEET TERVEYDENHUOLLOSSA

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 31.5.2011 päivätyssä kirjeessään muun ohella lapsensa neuropsykologisen kuntoutuksen aloittamisen viivästymistä, koska asian käsittelyä siirrettiin paikasta toiseen.

- - -

3

RATKAISU

3.1 Tapahtumat

Asiakirjoista ilmenee, että lapsi joutui ratsastustapaturmaan lokakuussa 2007. Hän loukkasi onnettomuudessa niskansa, päänsä ja yläraajansa. Tapaturman jälkeen hänelle tuli päänsärkyä, niskasärkyä, muistihäiriöitä, keskittymisvaikeuksia, herkkää väsymistä ja kuormittumista sekä käyttäytymisen sääntelyn muutoksia. Nämä vaivat johtivat merkittäviin yksityis- ja kouluelämän ongelmiin, minkä vuoksi hänet sijoitettiin Keminmaan kuntaan huostaanottoprosessissa maaliskuussa 2009.

Kantelija vei lapsensa tämän pää- ja niskasärkyjen vuoksi maaliskuussa 2010 tutkimuksiin Helsinkiin Lääkärikeskus Mehiläiseen. Aivojen MRI-tutkimuksessa (magneettikuvatus) ei todettu poikkeavaa. Lapsi lähetettiin kuitenkin Lapin keskussairaalaan neurologisiin tutkimuksiin lähinnä mahdollisen aivovamman jälkitilan määrittämiseksi. Heinäkuussa 2010 neuropsykologisessa tutkimuksessa hänellä todettiin merkittävä neuropsykologinen oireisto ja lisäksi jatkuvaa väsyneisyyttä, vuorokausirytmien ongelmia, mielialan vaihteluja ja ajoittaista ahdistuneisuutta. Oireiston katsottiin sopivan aivovamman jälkitilaan ja poliklinikkakäynnillä 9.8.2010 hänelle suositeltiin neuropsykologista kuntoutusta, jota suositeltiin ensisijaisesti haettavaksi vakuutusyhtiöltä. Lapsen hoitovastuu siirrettiin 10.8.2010 lähetetyllä epikriisillä Rovaniemen terveyskeskukselle. Siinä tapauksessa, että vakuutusyhtiö antaisi kielteisen päätöksen, Rovaniemen kaupunkia suositeltiin järjestämään lapsen kuntoutus.

Vakuutusyhtiö Pohjolan 18.10.2010 tekemä kielteinen päätös kuntoutuksen korvaamisesta tuli Rovaniemen terveyskeskuksen tietoon 22.10.2010. Tämän jälkeen Rovaniemen kaupunki otti selvitettäväkseen lapsen kuntoutuksen järjestämisvastuun Kokkolan kaupungin ja Keminmaan kunnan kanssa. Koska lapsi oli Kokkolan kaupungin huostassa, Rovaniemen terveyskeskus suositti 1.11.2010 laaditulla läheteellä Kokkolan terveyskeskusta järjestämään hänelle neuropsykologisen kuntoutuksen ja perusterveydenhuollon palvelut. Marraskuussa 2010 Kokkolan kaupungista otettiin yhteyttä Keminmaan terveyskeskukseen hänen kuntoutuksensa järjestämiseksi. Kokkolan kaupunki ilmoitti olevansa kustannusvastuussa lapsen tarvitsemista hoidoista, vaikka lapsen ”kirjat” olivat Rovaniemellä.

Keminmaan terveyskeskuksessa kuntoutuksen järjestämisvastuun selvittely jatkui edelleen. Keminmaan terveyskeskuksen tehtyä 26.1.2011 lähetteen Länsi-Pohjan keskussairaalaan siellä katsottiin 18.2.2011, että kuntoutuksen järjestäminen kuuluu lapsen kotikunnalle Rovaniemelle.

Asiakirjoista ilmenee, että Keminmaan terveyskeskuksesta laadittiin lapselle 19.1.2011 lähete neuropsykologisen kuntoutuksen järjestämisestä yksityissektorilla. Hän kuitenkin kieltäytyi menemästä neuropsykologin ensimmäiselle vastaanottoajalle 3.3.2011. Kuntoutuksen järjestämisvastuun selvittely jatkui. 1.8.2011 Rovaniemen kaupungin kuntoutustyöryhmä totesi lapsen neuropsykologisen kuntoutusvastuun siirtyneen Rovaniemelle. Lapselle tehtiin 19.9.2011 kuntoutustyöryhmässä kuntoutuspäätös 40 kuntoutuskerrasta vuodeksi (10 kertaa syksyllä 2011). Hän käytti vain kaksi kuntoutuskertaa syksyllä 2011. Neuropsykologi totesi palautteessaan kuntoutustarpeen olleen edelleen ilmeinen, mutta kuntoutuksen ei kuitenkaan katsottu olleen ajankohtaista lapsen elämäntilanne- ja motivaatiotekijöiden vuoksi. Tästä syystä vuodelle 2012 ei tehty uutta kuntoutuspäätöstä.

3.2 Oikeudellinen arviointi

3.2.1 Keskeiset oikeusohjeet

Keskeiset oikeusohjeet käyvät ilmi tämän päätöksen liitteestä.

3.2.2 Palvelujen järjestämisvastuu

Tapahtuma-aikana voimassa olleen kansanterveyslain 14b §:n mukaan kunnan, jossa lapsi tai nuori oli avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon sijoitettuna taikka jälkihuollossa (*sijoituskunta*), oli järjestettävä lapselle tai nuorelle hänen tarvitsemansa kansanterveystyöhön kuuluvat palvelut. Palvelut oli järjestettävä yhteistyössä lastensuojelulain 16 §:n 1 momentin tai 17 §:n mukaan vastuussa olevan kunnan (*sijoittajakunta*) kanssa. Tapahtuma-aikaan voimassa olleen erikoissairaanhoidon lain 30a §:n mukaan vastaavasti sairaanhoitopiiriin, johon kuuluvaan kuntaan (*sijoituskunta*) lapsi tai nuori oli sijoitettuna lastensuojelulain mukaisesti avohuollon tukitoimena tai sijaishuoltoon taikka jossa hän oli jälkihuollossa, oli järjestettävä lapselle tai nuorelle hänen tarvitsemansa erikoissairaanhoidon palvelut. Palvelut oli järjestettävä yhteistyössä sen sairaanhoitopiiriin kanssa, johon lastensuojelulain 16 §:n 1 momentin tai 17 §:n mukaan vastuussa oleva kunta (*sijoittajakunta*) kuului.

Vaikka lapsen kotikunta oli tapahtuma-aikana Rovaniemi, hänen tarvitsemiensa perusterveydenhuollon palveluiden järjestämisvastuu ei määräytynyt hänen kotikuntansa, vaan hänen sijoituskunnan mukaisesti. Sijoituskunta oli Keminmaa, joka siis oli kansanterveyslain 14b §:n mukaan vastuussa näiden terveyspalveluiden järjestämisestä hänelle.

Koska sijoituskunta Keminmaa kuuluu Länsi-Pohjan sairaanhoitopiiriin, kyseinen sairaanhoitopiiri oli erikoissairaanhoidon lain 30a §:n mukaan vastuussa lapsen tarvitsemista erikoissairaanhoidon palveluista.

3.2.3 Lääkinnällisen kuntoutuksen järjestäminen

Edellä esitetyn mukaisesti lapselle suositeltiin Lapin keskussairaalassa poliklinikkakäynnillä 9.8.2010 neuropsykologista kuntoutusta, jota suositeltiin ensisijaisesti haettavaksi vakuutusyhtiöltä. Lapsen hoitovastuu siirrettiin 10.8.2010 lähetetyllä epikriisillä Rovaniemen terveyskeskukselle. Epikriisissä suositeltiin Rovaniemen kaupunkia järjestämään lapsen kuntoutus, jos vakuutusyhtiö antaisi kielteisen päätöksen.

Vakuutusyhtiössä lapsen kuntoutusasian käsittely kesti noin kaksi kuukautta, minkä jälkeen Rovaniemen terveyskeskus ryhtyi selvittämään kuntoutuksen järjestämistä. Rovaniemen terveyskeskuksessa 1.11.2010 laaditussa läheteessä Kokkolan terveyskeskusta suositeltiin järjestämään lapselle perusterveydenhuollon palvelut mukaan lukien neuropsykologinen kuntoutus, koska järjestämistä katsottiin kuuluvan Kokkolalle, koska hän oli Kokkolan kaupungin huostassa.

Kokkolasta tehtiin 9.11.2010 lähete Keminmaan terveyskeskukseen. Keminmaan terveyskeskuksen tehtyä 26.1.2011 läheteen Länsi-Pohjan keskussairaalaan siellä katsottiin 18.2.2011, että kuntoutuksen järjestäminen kuuluu lapsen kotikunnalle Rovaniemelle.

Keminmaan terveyskeskuksesta laadittiin lapselle 19.1.2011 lähete neuropsykologisen kuntoutuksen järjestämisestä yksityissektorilla. Hän kuitenkin kieltäytyi menemästä neuropsykologin ensimmäiselle vastaanottoajalle 3.3.2011. Tämän jälkeen kuntoutuksen järjestämistä jatkettiin edelleen.

Rovaniemen kaupungin kuntoutustyöryhmä totesi 1.8.2011 lapsen neuropsykologisen kuntoutusvastuun siirtyneen Rovaniemelle. Lapselle tehtiin 19.9.2011 kuntoutustyöryhmässä kuntoutuspäätös 40 kuntoutuskerrasta vuodeksi (10 kertaa syksyllä 2011).

Kannanotto

Kunnallisen terveydenhuollon on järjestettävä hoitovastuullaan olevan potilaan sairauden hoitoon liittyvä tarpeellinen lääkinällinen kuntoutus viivytyksettä siinä muodossa ja sellaisella tavalla sekä sellaisessa määräajassa, että sillä on kuntoutujan toiminta- ja työkyvyn kannalta vaikutusta. Kuntoutuksen suunnittelulla ja kuntoutussuunnitelmalla on keskeinen merkitys potilaan kuntoutusprosessissa. Jos potilaan lääkinällisen kuntoutuksen järjestämisen liittyy monen tahon toimijoita, on ensiarvoisen tärkeää sopia työnjaosta ja yhteistyöstä siten, että potilaan hoito on mahdollista toteuttaa oikea-aikaisesti. Hoitoon pääsyä koskevat aikarajat koskevat myös lääkinällistä kuntoutusta. Neuropsykologinen kuntoutus kuuluu lääkinällisen kuntoutuksen palveluihin.

Totean, että lapsen pääsy hänen tarvitsemaansa neuropsykologiseen kuntoutukseen ei toteutunut lainsäädännön edellyttämässä määräajassa. Kuntoutukseen pääsy toteutui vasta 3.3.2011 eli noin seitsemän kuukauden kuluttua siitä, kun hänen hoidon tarpeensa oli arvioitu 9.8.2010. Lapsen oikeus perustuslaissa turvattuihin riittäviin terveyspalveluihin ei tältä osin toteutunut.

Asiakirjoista käytettävissä olevasta selvityksestä ilmenee, että lapsen neuropsykologisen kuntoutuksen viivästyminen johtui ensisijaisesti kuntoutuksen järjestämis- ja kustannusvastuussa olevien tahojen selvittämisestä ja järjestämistä vastuussa olevaksi tahoksi kulloinkin katsotun tahon vaihtumisesta. Viivästyminen aiheuttivat myös tiedonkulun puutteet eri tahojen välillä. Tieto asian käsittelyn eri vaiheista ja kuntoutussuunnitelmasta ei ollut tiedossa kaikilla toimijoilla. Valvira ja sen pysyvä asiantuntija, dosentti - - - toteavat, että jos kuntoutuksen järjestämistä vastuu olisi ollut selkeästi tiedossa, se olisi nopeuttanut kuntoutuksen aloittamista.

Korostan sitä, että terveydenhuollon viranomaisten tulee olla tietoisia lakisääteisestä velvollisuudestaan järjestää kotikuntansa ulkopuolelle lastensuojelulain nojalla sijoitetun lapsen tai nuoren tarvitsemat terveyspalvelut.

Kunnallisen terveydenhuollon kuntoutusvastuu on lähtökohtaisesti laaja ja yleinen. Kunnallisella terveydenhuollolla on vastuu niiden potilaiden lääkinällisestä kuntoutuksesta, joilla ei ole oikeutta Kansaneläkelaitoksen tai lakisääteisen vakuutusjärjestelmän

kustantamaan kuntoutukseen. Myös Kansaneläkelaitoksen tai muiden kuntoutusta järjestävien tahojen päätöksenteon, muutoksenhaun tai kanteluprosessien keston aikana julkisen terveydenhuollon tulee järjestää potilaalle tarpeellinen lääkinällinen kuntoutus.

Lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämistä ei voida sitoa Lapin sairaanhoitopiiriin esittämällä tavalla vakuutusyhtiön tapaturmavakuutuslain nojalla myöntämään kuntoutukseen. Vakuutusyhtiön päätöksentekoa ei olisi tullut jäädä odottamaan, vaan ryhtyä toimenpiteisiin neuropsykologisen kuntoutuksen järjestämiseksi lapselle. Lisäksi sairaanhoitopiiri tulkitsee lainsäädäntöä virheellisesti katsoessaan kuntoutuksen järjestämistä kuuluvaan lapsen kotikunnalle eli Rovaniemelle ja toimiessaan tämän virheellisen käsityksensä mukaisesti.

Valviran ja dosentin asiantuntijalausuntoihin yhtyen katson, että Lapin sairaanhoitopiiriin olisi tullut kuntoutusta suosittavana tahona joko antaa ensin itse hoitoa varten maksusitoumus ja sen jälkeen selvittää, mille terveydenhuollon organisaatiolle tai organisaatioille järjestämistä- ja kustannusvastuut lapselle järjestettävästä kuntoutuksesta tapahtuma-ajankohtana kuuluivat, tai ohjata hoidon tarpeen arviointiin perustunut kuntoutussuosituksensa viivytyksettä hoidon järjestämistä vastuussa olevalle taholle. Sairaanhoitopiiriin olisi ensisijaisesti tullut varmistua siitä, että lapsen neuropsykologinen kuntoutus pääsisi alkamaan viivytyksettä.

Valviran lausuntoon yhtyen katson, että Rovaniemen kaupungin kuntoutustyöryhmän olisi tullut lapsen asiaan perehtyneenä valmistella asiaa eteenpäin ja varmistua siitä, että hänen kuntoutuksensa olisi päässyt alkamaan järjestämistä- ja kustannusvastuussa olevista tahoista riippumatta. Näin menettelemällä lapsella olisi ollut mahdollisuus aloittaa kuntoutus viipymättä.

Länsi-Pohjan sairaanhoitopiiriin antamasta selvityksestä ja selityksestä ilmenee, että myös tämä sairaanhoitopiiri tulkitsee lainsäädäntöä virheellisesti katsoessaan kuntoutuksen järjestämistä vastuun kuuluvaan lapsen kotikunnalle ja toimiessaan tämän virheellisen käsityksensä mukaisesti. Totean, että Länsi-Pohjan sairaanhoitopiiri oli erikoissairaanhoitolain 30a §:n mukaan ensisijaisessa vastuussa sairaanhoitopiiriin kuuluvaan Keminmaan kuntaan sijoitetun lapsen tarvitseman erikoissairaanhoidon järjestämisestä.

Sijotuskunta, Keminmaan kunta, oli kansanterveyslain 14b §:n mukaan ensisijaisessa vastuussa hänen tarvitsemansa perusterveydenhuollon järjestämisestä.

3.2.4 Johtopäätökset

Lapselle tarpeelliseksi arvioidun neuropsykologisen kuntoutuksen järjestämisessä ei toimittu kaikilta osin asianmukaisesti eikä lainmukaisesti.

Lapselle ei järjestetty ja aloitettu kuntoutusta sen edellyttämä kiireellisyys huomioon ottaen asianmukaisessa eikä lainmukaisessa ajassa.

Lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämistä ei voida sitoa Lapin sairaanhoitopiiriin esittämällä tavalla vakuutusyhtiön tapaturmavakuutuslain nojalla myöntämään kuntoutukseen. Vakuutusyhtiön päätöksentekoa ei olisi tullut jäädä odottamaan, vaan ryhtyä toimenpiteisiin neuropsykologisen kuntoutuksen järjestämiseksi lapselle. Lisäksi sairaanhoitopiiri tulkitsee lainsäädäntöä virheellisesti katsoessaan kuntoutuksen järjestämistä kuuluvaan lapsen kotikunnalle eli Rovaniemelle ja toimiessaan tämän virheellisen käsityksensä mukaisesti.

Lapin sairaanhoitopiiriin olisi tullut kuntoutusta suosittavana tahona joko antaa ensin itse hoitoa varten maksusitoumus ja sen jälkeen selvittää, mille terveydenhuollon organisaatiolle tai organisaatioille järjestämistä- ja kustannusvastuut lapsen kuntoutuksesta tapahtuma-ajankohtana kuuluivat, tai ohjata hoidon tarpeen arviointiin perustunut kuntoutussuosituksensa

viivytyksettä hoidon järjestämisvastuussa olevalle taholle. Sairaanhoidopiiriin olisi ensisijaisesti tullut varmistua siitä, että lapsen neuropsykologinen kuntoutus pääsisi alkamaan viivytyksettä.

Rovaniemen kaupungin kuntoutustyöryhmän olisi tullut lapsen asiaan perehtyneenä valmistella asiaa eteenpäin ja varmistua siitä, että hänen kuntoutuksensa olisi päässyt alkamaan järjestämis- ja kustannusvastuussa olevista tahoista riippumatta. Näin menettelemällä lapsella olisi ollut mahdollisuus aloittaa kuntoutus viipymättä.

Myös Länsi-Pohjan sairaanhoidopiiri tulkitse lainsäädäntöä virheellisesti katsoessaan kuntoutuksen järjestämisvastuun kuuluvan lapsen kotikunnalle ja toimiessaan tämän virheellisen käsityksensä mukaisesti. Totean, että Länsi-Pohjan sairaanhoidopiiri oli ensisijaisessa vastuussa sairaanhoidopiiriin kuuluvaan Keminmaan kuntaan sijoitetun lapsen tarvitseman erikoissairaanhoidon järjestämisestä. Keminmaan kunta oli ensisijaisessa vastuussa hänen tarvitsemansa perusterveydenhuollon järjestämisestä.

4

TOIMENPITEET

Saatan Lapin ja Länsi-Pohjan sairaanhoidopiirien sekä Rovaniemen ja Keminmaan terveyskeskusten tietoon edellä kohdissa 3.2.3 ja 3.2.4 esittämäni käsitykset lainvastaisesta menettelystä lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämisessä lapselle. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen päätöksestäni. Kiinnitän myös niiden huomiota vastaisen varalle terveydenhuoltolain 69 §:ssä säädettyjen lastensuojelulain mukaisten velvoitteiden noudattamisessa.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi myös Kokkolan kaupungille.