

27.8.2010

Dnro 1619/4/09

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Kaija Tanttinen-Laakkonen

HOITOTAKUU KOSKEE MYÖS YLIOPILAIDEN TERVEYDENHOITOSÄÄTIÖTÄ

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 7.5.2009 päivätyssä kirjeessään Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön (YTHS) menettelyä hammashoidon järjestämisessä.

Kantelijan kertoman mukaan hän soitti YTHS:n ajanvaraukseen 7.5.2009 varatakseen ajan hampaiden tarkastukseen. Ajanvarauksesta ilmoitettiin, että jono on yhden vuoden mittainen, joten hän pääsisi hammaslääkärin vastaanotolle aikaisintaan keväällä 2010. Tätä perusteltiin säästösyillä.

Kantelija katsoi, että YTHS:n asema opiskelijaterveydenhuollon palvelujen järjestäjänä perustuu kansanterveyslakiin, joten sen tulee noudattaa niitä periaatteita, jotka koskevat tutkimuksiin ja hoitoon pääsyä kuntien järjestämiin palveluihin. Näin ollen hänen olisi tullut päästä hammashoitoon ns. hoitotakuun mukaisesti viimeistään kuudessa kuukaudessa yhteydenotosta.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Oikeusohjeet

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Kansanterveislain (66/1972) 14 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan kunnan tulee ylläpitää suun terveydenhuoltoa, johon sisältyy väestön suun terveyden edistäminen sekä kunnan asukkaiden suun sairauksien tutkimus, ehkäisy ja hoito.

Kansanterveislain 14 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan kunnan tulee ylläpitää kunnan alueella sijaitsevien asetuksessa säädettävää muuta kuin 5 kohdassa tarkoitettua koulutusta järjestävien oppilaitosten opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta opiskelijaterveydenhuoltoa, johon luetaan muun muassa oppilaitosten terveyden- ja sairaanhoitopalvelujen, mielenterveyspalvelut ja suun terveydenhuolto mukaan lukien, järjestäminen opiskelijoille. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen opiskelijoiden terveydenhoito ja sairaanhoito sekä suun terveyden-

huolto voidaan kuitenkin kunnan suostumuksella järjestää myös muutoin sosiaali- ja terveysministeriön hyväksymällä tavalla.

Kansanterveyslain 15 b §:n (855/2004) mukaan terveyskeskuksen tulee järjestää toimintansa siten, että potilas voi saada arkipäivisin virka-aikana välittömästi yhteyden terveyskeskukseen. Terveystenhuollon ammattihenkilön tulee tehdä hoidon tarpeen arviointi viimeistään kolmantena arkipäivänä siitä, kun potilas otti yhteyden terveyskeskukseen, jollei arviota ole voitu tehdä ensimmäisen yhteydenoton aikana. Kiireelliseen hoitoon on kuitenkin päästävä välittömästi (1 mom.).

Hoidon tarpeen arvioinnin yhteydessä lääketieteellisesti tai hammaslääketieteellisesti tarpeelliseksi todettu hoito tulee järjestää potilaan terveydentila ja sairauden ennakoitavissa oleva kehitys huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa, kuitenkin kolmessa kuukaudessa siitä, kun hoidon tarve on arvioitu. Tämä kolmen kuukauden enimmäisaika voidaan ylittää suun terveydenhuollossa enintään kolmella kuukaudella, jos lääketieteellisistä, hoidollisista tai muista vastaavista perustelluista syistä hoidon antamista voidaan lykätä potilaan terveydentilan vaarantumatta (2 mom.).

Jos terveyskeskus ei itse voi antaa hoitoa enimmäisajoissa, sen on järjestettävä hoito hankkimalla se muilta palveluntuottajilta sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992, STVOL) 4 §:n mukaisesti (3 mom.). Hankkiessaan palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan on varmistettava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta (STVOL 4 §:n 3 mom.).

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, potilaslaki) 3 §:n mukaan potilaalla on oikeus hänen terveydentilansa edellyttämään laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Potilaslain 4 §:n mukaan potilaalle on ilmoitettava hoitoon pääsyn ajankohta. Jos ilmoitettu ajankohta muuttuu, on uusi ajankohta ja muutoksen syy ilmoitettava potilaalle välittömästi.

3.2

YTHS:n menettely

3.2.1

YTHS:n selvitykset ja selitys

YTHS liitti selvitykseensä YTHS:n ja Tampereen kaupungin välillä 19.12.1988 allekirjoitetun sopimuksen, joka tuli voimaan 1.1.1989. Sopimuksessa sovittiin ainoastaan kansanterveyslain mukaisen opiskelijaterveydenhuollon rahoituksesta.

YTHS viittasi selvityksessään uuteen 1.8.2009 voimaan tulleeseen sopimukseen, joka on otsikoitu "Sopimus ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön kaupungeille/kuntayhtymille tuottamista opiskelijaterveydenhuollon palveluista ja niiden rahoittamisesta". Sopimuksen kattavuus ilmaistaan sopimuksessa seuraavasti: "Sopimuksen perusteella YTHS tarjoaa kunnan alueella toimivan yliopiston ylioppilaskunnan jäsenmaksun osana olevan terveydenhuoltomaksun maksaneille perustutkinto-opiskelijoille terveyden edistämisen, sairauksien ehkäisyn sekä hoidon kannalta tarpeellisen toiminnan, yleis- ja erikoislääkäritasoisien avosairaanhoidon, mielenterveystyön ja suun terveydenhuollon päiväaikaisia palveluja. Osapuolet tunnustavat YTHS:n oikeuden poiketa edellä kuvatusta palvelukokonaisuudesta tarpeen niin vaatiessa. Sopimus ei poista opiskelijoiden oikeutta kunnalliseen terveydenhuoltoon".

YTHS:n mukaan vuonna 1988 tehdyt kuntasopimukset uudistettiin, koska niissä ei määritelty YTHS:n tuottamien palvelujen sisältöä. Uusi sopimus perustuu YTHS:n ja Suomen Kuntaliiton neuvotteluihin ja sen on hyväksynyt sosiaali- ja terveysministeriö. Uudessa sopimuksessa ei edellytetä hoitotakuulainsäädännön noudattamista, vaan mahdollistetaan poikkeaminen mainitusta palvelukokonaisuudesta tarpeen niin vaatiessa.

YTHS korostaa kuitenkin sitä, että YTHS:n hallitus päätti 7.2.2005 soveltaa palvelujen järjestämisessä hoitotakuulainsäädäntöä, vaikka YTHS on yksityinen palveluntuottaja ja vaikka tuolloin voimassa olevissa kuntasopimuksissa ei sen käsityksen mukaan edellytetty hoitotakuulainsäädännön noudattamista.

YTHS:n selvityksen mukaan välitön yhteydensaanti toteutuu suun terveydenhuollossa arkipäivisin hoitotakuulainsäädännön mukaisesti. Hoidon tarpeen arviointi tapahtuu yksilöllisesti opiskelijan ottaessa yhteyttä ajanvaraukseen. Kiireellinen hoito pystytään toteuttamaan samana tai seuraavana työpäivänä. Kiireettömään hoitoon pääsy toteutuu 3 vuorokaudessa – 3 viikossa, jos potilaalla on lieviä oireita ja 3 viikossa – 3 kuukaudessa, jos kysymyksessä on sairauden epäily tai sovittu kontrolli. Kiireettömiin järjestelmällisen hoidon tutkimuksiin pääsee 6 kuukauden määräajassa lähes kaikilla 19 paikkakunnalla. Tampere-Hämeenlinnan terveystalouden suun terveydenhuollossa joutui kuitenkin maaliskuun 2009 lopulla jonottamaan kiireettömään tutkimukseen pääsyä 10 kuukautta hammaslääkäriresurssien vähäisyyden vuoksi.

Kantelijan hoitoon pääsystä YTHS toteaa, että hänelle tehtiin 7.5.2009 puhelimitse hoidon tarpeen arviointi ja koska hänellä ei todettu kiireellisen hoidon tarvetta, hänet laitettiin tutkimusjonoon. Jono oli syksyllä 2008 ja keväällä 2009 poikkeuksellisen pitkä, mikä johtui kahden hammaslääkärin rekrytointiongelmista.

YTHS toteaa pyrkivänsä soveltamaan hoitotakuulainsäädäntöä resurssiensa puitteissa.

3.2.2

Asiantuntijalausunnot

Sosiaali- ja terveysministeriön ja Valviran asiantuntijalausunnoissa todetaan seuraavaa.

YTHS:n asema opiskelijaterveydenhuollon järjestäjänä perustuu kansanterveyslakiin ja YTHS:n kuntien kanssa tekemiin sopimuksiin. YTHS:lle on näillä sopimuksilla siirretty kansanterveyslain 14 §:n 1 momentin 6 kohdan mukainen velvollisuus opiskelijaterveydenhuollon järjestämiseen. YTHS:n tulee noudattaa hoitoon pääsystä niitä yleisiä periaatteita, jotka koskevat tutkimukseen ja hoitoon pääsyä kuntien järjestämiin terveystalouksiin. Laissa asetetuista velvoitteista, kuten hoitoon pääsyä koskevien määräaikojen noudattamisesta, ei ole mahdollista poiketa sopimuksin. YTHS on siis opiskelijaterveydenhuollon palveluja järjestäessään velvollinen noudattamaan kansanterveyslain mukaisten palvelujen järjestämiseen liittyvää lainsäädäntöä, myös hoitotakuuta koskevia säännöksiä. Laissa asetetuista velvoitteista ei ole mahdollista poiketa sopimuksin, ellei laissa ole nimenomaisesti säädetty siihen mahdollisuutta.

Ministeriö toteaa, että se on hyväksynyt 3.8.2009 tekemällään päätöksellä YTHS:n kaupungeille/kuntayhtymille tuottamista palveluista ja niiden rahoittamisesta uudistetun sopimuksen. Ministeriön mukaan sopimuksen mahdollistama poikkeaminen palvelukokonaisuudesta tarpeen niin vaatiessa tarkoittaa tilanteita, jolloin on kysymys tilapäisestä tai ylivoimaisesta esteestä palvelujen järjestämisessä. Tämän kaltaiseksi tilanteeksi, jolloin saattaa tapahtua hoitotakuuajajen ylitystä, ministeriö ja Valvira ovat arvioineet sikainfluenssan aiheuttaman rokotustilanteen. Oikeus poiketa palvelukokonaisuudesta ei ministeriön mukaan tarkoita sitä, että

YTHS voisi jättää osan kansanterveyslain mukaisista tehtävistä hoitamatta. Ministeriö katsoo, että YTHS on tulkinnut sopimusta tältä osin yksipuolisesti ja virheellisesti. Ministeriö edellyttää, että YTHS korjaa tulkintansa vastaamaan voimassa olevaa lainsäädäntöä. Ministeriö pitää perusteltuna sopimuksen sanamuodon täsmennyksestä.

Valvira katsoo, että kantelijan hoito olisi tullut järjestää hänen yksilöllisen tarpeensa mukaisesti 6 kuukauden kuluessa hoidon tarpeen arvioinnista, joka tehtiin 7.5.2009. Valviran käsityksen mukaan YTHS ei toiminut palvelujen järjestämisessä kansanterveyslain mukaisesti eikä kantelijan potilaslain 3 §:n mukainen oikeus hyvään hoitoon tältä osin toteutunut. Kantelijalle ei myöskään ilmoitettu potilaslain edellyttämällä tavalla hoitoon pääsyn ajankohtaa.

3.2.3

Kannanotto

Kansanterveyslain 14 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan kunnan tulee ylläpitää kunnan alueella sijaitsevien asetuksessa säädettävää muuta kuin 5 kohdassa tarkoitettua koulutusta järjestävien oppilaitosten opiskelijoille heidän kotipaikastaan riippumatta opiskelijaterveydenhuoltoa, johon luetaan muun muassa oppilaitosten terveyden- ja sairaanhoitopalvelujen, mielenterveyspalvelut ja suun terveydenhuolto mukaan lukien, järjestäminen opiskelijoille. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen opiskelijoiden terveydenhoito ja sairaanhoito sekä suun terveydenhuolto voidaan kuitenkin kunnan suostumuksella järjestää myös muutoin sosiaali- ja terveysministeriön hyväksymällä tavalla.

Kunnan järjestämisvastuulle kansanterveyslain mukaan kuuluvissa tehtävissä, kuten opiskelijaterveydenhuollon järjestämisessä, on kysymys terveydenhuollon perusturvaan kuuluvista palveluista, joiden saatavuus julkisen vallan on turvattava laissa säädetyin tavoin. Kuntien on huolehdittava siitä, että suun terveydenhuollon palvelut vastaavat määrältään ja laadultaan lakien edellyttämää tasoa ja että ne ovat ihmisten saatavilla yhdenvertaisesti.

YTHS:n asema opiskelijaterveydenhuollon järjestäjänä perustuu kansanterveyslain edellä mainittuun säännökseen ja YTHS:n kuntien kanssa tekemiin sopimuksiin, jotka sosiaali- ja terveysministeriö on hyväksynyt. YTHS:lle on näillä sopimuksilla siirretty kansanterveyslain 14 §:n 1 momentin 6 kohdan mukainen velvollisuus opiskelijaterveydenhuollon järjestämiseen. Palvelujen tuottajan, joka kunnan kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella ja kansanterveyslain nojalla hoitaa terveydenhuollon perusturvaan kuuluvia tehtäviä, kuten opiskelijaterveydenhuoltoa, on tuotettava palvelut siten, että ne vastaavat määrältään ja laadultaan lakien edellyttämää tasoa. YTHS on siis opiskelijaterveydenhuollon palveluja järjestäessään ollut ja on edelleen velvollinen noudattamaan kansanterveyslain mukaisten palvelujen järjestämiseen liittyvää lainsäädäntöä, myös hoitotakuuta koskevia säännöksiä. Laissa asetetuista velvoitteista ei voida poiketa sopimuksin, ellei laissa nimenomaisesti säädetä siihen mahdollisuutta.

YTHS:n käsitys siitä, että se ei olisi velvollinen noudattamaan hoitotakuuta koskevia säännöksiä opiskelijaterveydenhuoltoa järjestäessään, ei ole lainmukainen. Sosiaali- ja terveysministeriön ja kuntien tulee huolehtia siitä, että sopimusteksti ei ole ristiriidassa lain kanssa.

Asiakirjoista käytettävissä olevan selvityksen ja asiantuntijalausuntojen perusteella totean kantelijan hoidon järjestämisestä seuraavaa.

Kantelijan olisi tullut päästä suun terveydenhuoltoon hänen yksilöllisen hoidon tarpeensa mukaisesti viimeistään 6 kuukauden kuluessa hoidon tarpeen arvioinnista, joka tehtiin 7.5.2009. YTHS ei toiminut kantelijan suun terveydenhuollon järjestämisessä kansanterveyslain mukaisesti.

sesti, minkä vuoksi kantelijan oikeus perustuslaissa turvattuihin riittäviin terveyspalveluihin ei tältä osin toteutunut. YTHS menetteli lainvastaisesti myös siinä, että se ei ilmoittanut kantelijalle potilaslain 4 §:n edellyttämällä tavalla hoitoon pääsyn ajankohtaa.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2.3 esittämäni käsitykset YTHS:n menettelyiden lainvastaisuudesta sen ja sosiaali- ja terveysministeriön tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennökset tästä päätöksestäni.

Pyydän YTHS:tä ja ministeriötä ilmoittamaan minulle viimeistään 31.12.2010, mihin toimenpiteisiin käsitykseni ovat antaneet aihetta.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös Suomen Kuntaliitolle tiedoksi.