

10.7.2019
EOAK 1834/2018

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Kaija Tanttinen-Laakkonen

KOULULÄÄKÄRIAIKOJEN PERUUNTUMINEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kaikkien varattujen koululääkäriaikojen peruuttamista Oulun kaupungin Talvikankaan ja Hönttämäen kouluissa. Kantelijan mielestä oppilaille kuuluu oikeus tarvittaessa päästä koululääkärin vastaanotolle sekä myöskin vuosittaiset, opetussuunnitelmassa olevat koululääkärin tekemät tarkastukset.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta Oulun kaupungin hyvinvointipalveluiden vs. terveysjohtaja A --- antoi selvityksen 25.6.2018.

3 RATKAISU

3.1 Asiassa saatu selvitys

Oulun kaupungin hyvinvointikeskuksissa on ollut aiemmin 100 vakinaisesti täytettyä terveyskeskuslääkärin vakanssia ja niiden määrä on nostettu 111 vakanssiin maaliskuussa 2018. Noin 26 % lääkäreistä toimii osa-aikaisina, osa virkalääkäreistä on erilaisilla perhevapailla ja osa suorittaa erikoistumiseen kuuluvia sairaalapalveluita. Tämän vuoksi kaupungissa on tarvittu runsaasti myös määräaikaisia terveyskeskuslääkärin sijaisia. Sijaisten saatavuudessa on ollut aina vaihtelua kuitenkin siten, että vuositasolla tarkasteltuna koko kaupungin toteutunut terveyskeskuslääkäreiden työpanos on ollut noin 100.

Keväällä 2018 sijaisten saatavuus tammi-huhtikuussa heikkeni osin johtuen opetusohjelmaan tulleesta muutoksesta, jolloin valmistuva kurssi voi siirtyä työelämään vasta loppukevästä. Sijaisia etsittiin aktiivisesti käyttämällä rekrytointipalvelua ja tiedustelemalla firmoilta mahdollisuutta hankkia ns. vuokralääkäreitä, mutta näillä keinoilla työhön saatiin vain yksi lääkäri. Lisäksi nostettiin korvausta, joka maksetaan virkalääkäreille klo 16 jälkeen tehtävästä työstä sekä mahdollistettiin ulkopuolisten lääkäreiden työskentely asemilla tuntipalkalla joustavasti. Näillä keinoilla saatiin useita lääkäripanoksia.

Koska lääkäri työvoimaa ei ollut mahdollista irrottaa tarvittavaa määrää, neuvola- ja kouluterveydenhuollon lääkärin tarkastuksiin ei ollut heti mahdollista antaa aikaa, vaan potilaat laitettiin hyvinvointikeskuksittain kutsujonolistalle.

Terveydenhoitajien tekemät tarkastukset ovat toteutuneet täysin normaalisti asetuksen mukaisesti, ja jos tässä tarkastuksessa havaittiin seikkoja, jotka vaativat lääkärin kannanottoa, potilaalle on varattu aika koululääkärin vastaanotolle.

Touko-kesäkuun aikana kaupungin lääkärimäärä on ollut tavoitteiden mukainen ja rästissä olevia tarkastuksia on tehty siten, että neuvola- ja kouluterveydenhuollon jonot on saatu purettua lähes kokonaan.

Hyvinvointikeskukset ovat raportoineet jonotilanteen 21.6.2018:

”Haukiputaan hyvinvointikeskuksessa on tarkastamatta 174 koululaista, jotka tarkastetaan elo-syyskuun 2018 aikana. Haukiputaan lääkäriresurssit ovat olleet vajaat vielä toukokuussa.

Myllyojan hyvinvointikeskuksessa on 23 koululaista jonossa ja heidät tarkastetaan 22.8.2019 mennessä.

Kontinkankaan hyvinvointikeskuksessa on tarkastamatta neljä koululaista, jotka tarkastetaan heti koulujen alettua.

Kiimingin, Tuiran ja Kaakkurin hyvinvointikeskuksissa kaikki kouluterveydenhuollon tarkastukset ovat toteutuneet aikataulussa kesään mennessä.”

Oulun kaupunki noudattaa neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskelijaterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta annettua asetusta, mutta lääkärivajeen vuoksi keväällä 2018 tarkastukset viivästyivät ajallisesti.

3.2 Keskeiset oikeusohjeet

Perustuslaki

Perustuslain (731/1999) 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.

Perusoikeuksien toteutuminen edellyttää julkisen vallan aktiivisia toimenpiteitä, esimerkiksi tosiasiallisten edellytysten luomiseksi perusoikeuksien käyttämiselle. Keskeisiin keinoihin, joilla julkisen vallan tulee toteuttaa turvaamisveloitteensa, kuuluu muun muassa taloudellisten voimavarojen kohdentaminen (HE 309/1993, s. 75).

Terveydenhuoltolaki

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 4 §:n mukaan kunnan on osoitettava riittävästi voimavaroja kunnan peruspalvelujen valtionosuuden perusteena olevaan terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen sekä terveyden-

huollon palveluihin. Terveydenhuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä varten kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän käytettävissä on oltava riittävästi terveydenhuollon ammattihenkilöitä (1 mom.).

Terveydenhuoltolain 16 §:n mukaan kunnan on järjestettävä kouluterveydenhuollon palvelut alueellaan sijaitsevien perusopetusta antavien oppilaitosten oppilaille. Kouluterveydenhuoltoon kuuluu myös oppilaan työelämään tutustuttamisen aikainen terveydenhuolto (1 mom.).

Kouluterveydenhuollon palveluihin sisältyvät muun muassa vuosiluokittain oppilaan kasvun ja kehityksen sekä terveyden ja hyvinvoinnin seuraaminen ja edistäminen (2 mom. 2 kohta).

Terveydenhuoltolain 23 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä asioista, jotka on sisällytettävä opiskeluterveydenhuoltoon, lasten ja nuorten ehkäisevään suun terveydenhuoltoon sekä terveysneuvontaan ja määräaikaisiin terveystarkastuksiin neuvolapalveluissa ja kouluterveydenhuollossa.

Valtioneuvoston asetus neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskelijaterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta

Neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskelijaterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta annetun valtioneuvoston asetuksen (338/2011) 5 §:n mukaan kunnan on järjestettävä määräaikaisia terveystarkastuksia kaikille ennalta määritellyn ikä- tai vuosiluokkaan tai muuhun ryhmään kuuluville sekä yksilöllisestä tarpeesta johtuvia terveystarkastuksia. Terveydenhoitajan, kättilön, lääkärin, hammaslääkärin, suuhygienistin tai hammashoitajan on pyrittävä selvittämään määräaikaisista terveystarkastuksista poisjäävien tuen tarve. Terveystarkastuksen voi tehdä terveydenhoitaja, kättilö tai lääkäri. Laajan terveystarkastuksen tekee terveydenhoitaja tai kättilö yhteistyössä lääkärin kanssa. Suun terveystarkastuksen voi tehdä hammaslääkäri, suuhygienisti tai hammashoitaja.

Asetuksen 9 §:n mukaan kunnan on järjestettävä oppilaalle terveystarkastus jokaisella vuosiluokalla, ensimmäisellä, viidennellä ja kahdeksannella vuosiluokalla tarkastuksen on oltava laaja (1 mom. 4 kohta).

Potilaslaki

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, potilaslaki) 2 §:n 2 kohdan mukaan terveyden- ja sairaanhoidolla tarkoitetaan potilaan terveydentilan määrittämiseksi taikka hänen terveytensä palauttamiseksi tai ylläpitämiseksi tehtäviä toimenpiteitä, joita suorittavat terveydenhuollon ammattihenkilöt tai joita suoritetaan terveydenhuollon toimintayksikössä.

Potilaslain 4 §:n mukaan potilaalle on ilmoitettava hoitoon pääsyn ajankohta. Jos ilmoitettu ajankohta muuttuu, on uusi ajankohta ja muutoksen syy ilmoitettava potilaalle välittömästi. Hoitoon pääsystä ja hoidon järjestämisestä kansanterveystyön ja erikoissairaanhoidon yksiköissä säädetään erikseen terveydenhuoltolaissa.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992, STVOL) 3 §:n mukaan kunnan on osoitettava voimavaroja valtionosuuden perusteena olevaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon.

STVOL 4 §:n 1 momentin mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät:

- 1) hoitamalla toiminnan itse;
- 2) sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa;
- 3) olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä;
- 4) hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta; taikka
- 5) antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti.

Hankittaessa palveluja 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettua yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta (3 mom.).

Kunta ja kuntayhtymä ovat velvollisia suorittamaan 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettulle yksityiselle palvelujen tuottajalle korvausta vain osoittamiensa henkilöiden käyttämistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista ja momentin 5 kohdassa tarkoitettulle palvelujen tuottajalle enintään palvelusetelin arvoon saakka (4 mom.).

3.3 Oulun kaupungin menettelyn arviointi

Kantelija liitti kanteluunsa kahden kouluterveydenhoitajan maaliskuu- ja huhtikuussa 2018 laatimat ilmoitukset, joissa todettiin, että lääkärripulan vuoksi kaikki sovitut koululääkäriajat jouduttiin peruuttamaan eikä uusia aikoja ollut antaa tilalle. Vs. terveysjohtaja Liisa Kylmänen totesi selvityksessään, että koska lääkäriyövoimaa ei ollut keväällä 2018 mahdollista irrottaa tarvittavaa määrää, neuvola- ja kouluterveydenhuollon lääkärin tarkastuksiin ei ollut heti mahdollista antaa aikaa, vaan potilaat laitettiin hyvinvointikeskuksittain kutsujonolistalle.

Potilaslain 4 §:n mukaan potilaalle on ilmoitettava hoitoon pääsyn ajankohta. Jos ilmoitettu ajankohta muuttuu, uusi ajankohta ja muutoksen syy on ilmoitettava potilaalle välittömästi. Säännös merkitsee sitä, että potilasta ei voida jättää odottamaan hoitoon pääsyä epämääräiseksi ajaksi. Kun hoitoon pääsyn ajankohta ilmoitetaan, saadaan siten myös selville, täytyykö potilaalle mahdollisesti hankkia hoitoa muilta palveluntuottajilta (HE 77/2004 vp).

Totean, että Oulun kaupunki ei ilmoittanut määräaikaisten terveystarkastusten uutta ajankohtaa, vaan koululaiset asetettiin hyvinvointikeskuksittain kutsujonolistalle. Menettely ei ollut potilaslain 4 §:n mukaista.

Kylmänen toteaa selvityksessään, että terveydenhoitajien tekemät terveystarkastukset toteutuivat täysin normaalisti asetuksen mukaisesti. Jos terveydenhoitajan tekemässä tarkastuksessa havaittiin seikkoja, jotka vaativat lääkärin kannanottoa, potilaalle varattiin aika koululääkärin vastaanotolle. Totean, että tämä menettely oli lainmukainen. Neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskelijaterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n mukaan terveystarkastuksen voi tehdä terveydenhoitaja tai lääkäri. Ainoastaan laajan terveystarkastuksen tekee terveydenhoitaja yhteistyössä lääkärin kanssa. Asetuksen 9 §:n mukaan laaja terveystarkastus on tehtävä ensimmäisellä, viidennellä ja kahdeksannella vuosiluokalla.

Kylmäsen selvityksen mukaan Oulun kaupunki ryhtyi selvityksessä mainittuihin toimenpiteisiin lääkärivajeen korjaamiseksi. Touko-kesäkuun aikana kaupungin lääkärimäärä oli tavoitteiden mukainen ja räs-tissä olleita terveystarkastuksia tehtiin siten, että kouluterveydenhuollon jonot saatiin purettua lähes kokonaan. Selvityksestä ilmenee, että ongelmallisin tilanne oli Haukiputaan hyvinvointikeskuksessa, jossa oli kesäkuussa 2018 tarkastamatta 174 koululaista. Totean, että näiden koululaisten terveystarkastukset viivästyivät selvästi, koska tarkastukset siirtyivät hyvinvointikeskuksen lääkärivajeen vuoksi elo-syyskuulle.

Korostan tässä yhteydessä, että kunnalla on STVOL 4 §:n mukaan useita vaihtoehtoisia tapoja järjestää terveydenhuollon alaan kuuluvat lakisääteiset tehtävänsä.

4 TOIMENPITEET

Saatan Oulun kaupungin hyvinvointipalveluiden tietoon edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsitykset kunnan velvollisuudesta järjestää määräaikaiset terveystarkastukset koululaisille lainmukaisesti.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Oulun kaupungin hyvinvointipalveluille ja vs. terveysjohtaja A:lle ---.

Apulaisoikeusasiamiehen sijainen

Mikko Sarja

Esittelijäneuvos

Kaija Tanttinen-Laakkonen

