

27.8.2010

Dnro 1851/4/09

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Kaija Tanttinen-Laakkonen**

## **HOITOTAKUU EI TOTEUTUNUT MUSTASAAREN KUNNAN SUUN TERVEYDENHUOLLOSSA**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli 26.5.2009 päivätyssä kirjeessään Mustasaaren kunnan menettelyä suun terveydenhuollon järjestämisessä.

Kantelijan kertoman mukaan hän soitti Mustasaaren terveyskeskuksen hammashoitolaan 24.10.2008, jolloin hänet asetettiin hammashoidon jonoon. Tämän jälkeen hän oli yhteydessä hammashuoltoon keväällä 2009 tiedustellakseen vastaanottoaikaa hammastarkastukseen. Hänelle ei annettu vastaanottoaikaa eikä myöskään arviota siitä, milloin hän mahdollisesti pääsisi hoitoon. Johtava hammaslääkäri oli myöntänyt puhelimesta, että hammashoidon jonon pituus ei ollut hoitotakuulain mukainen. Kantelija kertoi, että hän ei ollut vielä 26.5.2009 mennessäkään saanut vastaanottoaikaa.

---

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Mustasaaren kunnan selvitys ja selitys**

Mustasaaren kunnan johtavan hammaslääkärin mukaan kiireellinen hammashoito on toteutunut kunnassa hoitotakuulainsäädännön aikarajojen puitteissa, mutta kiireettömän hoidon järjestämisessä on ollut vakavia puutteita vaikean työvoimatilanteen vuoksi. Kesän 2009 aikana kuntaan on saatu hammaslääkärikandidaattityövoimaa ja tilapäisesti kaksi uutta vuokratyövoimahammaslääkärinä.

Kantelijan hoidon tarpeen arviointi tehtiin johtavan hammaslääkärin mukaan ensimmäisen puhelinoiton aikana, jolloin kantelija oli luokiteltu ei-kiireelliseksi vuositarkastuspotilaaksi. Ilmeisesti väärinkäsityksen vuoksi oli arvioitu, että kantelija oli vastikään saanut ns. kokonaishoidon edellisessä asuinkunnassaan, mutta johtavan hammaslääkärin mukaan näin ei ilmeisesti kuitenkaan ollut asianlaita.

Mustasaaren terveyskeskuksessa vt. ylihammaslääkärinä 1.7.2009 asti työskennelleen terveyskeskushammaslääkärin selvityksen mukaan hammashoitaja oli tehnyt kantelijalle hoidon tarpeen arvioinnin ja laittanut tämän kiireettömän hoidon jonoon. Terveyskeskushammaslääkäri oli saanut kantelijalta sähköpostia 12.5.2009 ja hän oli soittanut samana päivänä hänelle. Puhelinkeskustelussa ilmeni, että kantelijan hammashoito oli jäänyt kesken hänen muutettu-

aan Mustasaaren kuntaan toiselta paikkakunnalta. Terveyskeskushammaslääkäri totesi kerto-neensa kantelijalle, että akuuttiin tarpeeseen tämä sai ajan samalle tai seuraavalle päivälle, muussa tapauksessa ajan sai kesän 2009 aikana. Kantelijalle ei ollut akuuttia hoidon tarvetta. Terveyskeskushammaslääkäriin mukaan kantelijalle postitettiin 27.5.2009 tarkastusaika päi-vämäärälle 11.6.2009.

Terveyskeskushammaslääkäriin mukaan Mustasaaren hammashoitolassa on ollut jo pitkään hammaslääkäripula, minkä vuoksi erityisesti kiireettömään hammashoittoon pääseminen on ollut vaikeaa. Tilannetta on pyritty korjaamaan kaikin keinoin: normaalilla hakumenettelyllä ja ostopalveluilla, mutta tarvittavaa hammaslääkäriäryövoimaa ei ole saatu.

Johtava hammaslääkäri toteaa selityksessään 7.12.2009, että vasta kesästä 2009 lähtien kun-ta on saanut hakemansa määrän vuokratyövoimaa ja että työvoimatilanne on oleellisesti pa-rantumassa vuoden 2010 alusta. Johtavan hammaslääkäriin mukaan hoidon tarpeen arviointi ja kirjaamismarkinnat potilasasiakirjoihin tehdään lain edellyttämällä tavalla. Kiireettömään hoitoon pääsy toteutuu kuuden kuukauden kuluessa ja jonotustilannetta seurataan potilastieto-järjestelmässä lain vaatimalla tavalla.

### 3.2

#### Länsi-Suomen lääninhallituksen lausunto

Lääninhallitus toteaa, että kantelija asetettiin puhelinkontaktin perusteella hammashoidon jö-noon 24.10.2008 ja hän pääsi hoitoon 11.6.2009. Lääninhallitus viittaa Mustasaaren kunnan johtavan hammaslääkäriin antamaan selvitykseen, josta ilmenee, että kantelijan hoidon tarve arvioitiin puhelimesta 24.10.2008. Hoidon tarpeen ei arvioitu olleen kiireellinen, minkä vuoksi hänet asetettiin jonoon. Lääninhallitus toteaa, että potilasasiakirjamarkinnat kantelijan hoidon tarpeen arvioinnista puuttuvat kokonaan. Näin ollen lääninhallitus ei pystynyt toteamaan, onko hoidon tarpeen arviointi tapahtunut asianmukaisesti ja onko jonoon asettaminen ollut asian-mukaista.

Lääninhallitus toteaa, että kantelijan pääsy suun terveydenhuoltoon kesti noin kahdeksan kuu-kautta. Hoidon järjestäminen ei siten toteutunut kansanterveyslain mukaisissa aikarajoissa. Hoitoon pääsy kesti liian kauan siinäkin tapauksessa, että kantelijan hoidon tarve olisi arvioitu asianmukaisesti ja hänen jonoon asettamisensa olisi ollut asianmukainen toimenpide.

Lääninhallitus toteaa seuraavansa Mustasaaren terveyskeskuksen kiireettömän hoidon jonoti-lannetta ja ryhtyvänsä tarvittaessa toimenpiteisiin, jos jonotilannetta ei saada lain vaatimalle tasolle.

### 3.3

#### Oikeudellinen arviointi

#### 3.3.1

##### Oikeusohjeet

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

Kansanterveyslain (66/1972) 14 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan kunnan tulee kansanterveystyöhön kuuluvana tehtävänä ylläpitää suun terveydenhuoltoa, johon sisältyy väestön suun terveyden edistäminen sekä kunnan asukkaiden suun sairauden tutkimus, ehkäisy ja hoito. Kunnan tulee myös järjestää kiireellinen suun terveydenhuolto potilaan asuinpaikasta riippumatta (14 §:n 1 mom. 10 kohta).

Lain 15 b §:n (855/2004) mukaan terveyskeskuksen tulee järjestää toimintansa siten, että potilas voi saada arkipäivisin virka-aikana välittömästi yhteyden terveyskeskukseen. Terveydenhuollon 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) 4 §:n mukaisesti (3 mom.).

Terveydenhuollon toimintayksikön tulee julkaista tiedot 1 ja 2 momentin mukaisista odotusajoista (4 mom.).

Hoitoon pääsyn toteuttamisesta ja alueellisesta yhteistyöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (1019/2004) 2 §:n mukaan hoidon tarpeen arvioinnissa selvitetään yhteydenoton syy, sairauden oireet ja niiden vaikeusaste sekä kiireellisyys yhteydenottajan kertomien esitietojen tai lähetteen perusteella. Hoidon tarpeen arviointi edellyttää, että terveydenhuollon ammattihenkilöllä on asianmukainen koulutus, työkokemus ja yhteys hoitoa antavaan toimintayksikköön sekä käytettävissään potilasasiakirjat (1 mom.). Vastaanottokäynnin yhteydessä terveydenhuollon ammattihenkilö voi koulutuksensa, työkokemuksensa ja toimintayksikössä sovitun työnjaon perusteella tehdä hoidon tarpeen arvioinnin potilaan kertomien esitietojen ja hänestä tehtyjen riittävien selvitysten perusteella. Hoidon tarpeen arviointi voidaan tehdä myös puhe- linalpalveluna (2 mom.).

Valtioneuvoston asetuksen 3 §:n mukaan hoidon tarpeen arvioinnista ja arvion tehneen terveydenhuollon ammattihenkilön antamasta hoito-ohjeesta tai toimenpide-ehdotuksesta tehdään merkinnät potilasasiakirjoihin.

Potilasasiakirjamerkintöjen tekemisestä on lisäksi voimassa, mitä potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, potilaslaki) 12 §:ssä ja potilasasiakirjojen laatimisesta sekä niiden ja muun hoitoon liittyvän materiaalin säilyttämisestä annetussa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa (tapahtuma-aikana 99/2001, potilasasiakirja-asetus) säädetään.

Potilaslain 12 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön tulee merkitä potilasasiakirjoihin potilaan hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan turvaamiseksi tarpeel-

liset tiedot. Potilasasiakirjojen laatimisesta ja säilyttämisestä säädetään tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Tapahtuma-aikaan voimassa olleen potilasasiakirja-asetuksen 7 §:n mukaan potilasasiakirjoihin tuli merkitä potilaan hyvän hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan turvaamiseksi tarpeelliset tiedot sekä laajuudeltaan riittävät tiedot.

Valtioneuvoston asetuksen 4 §:n mukaan hoidon aloittamisesta päätettäessä tulee ottaa huomioon potilaan terveydentila, toimintakyky ja sairaus sekä niiden ennakoitavissa oleva kehitys. Jos kunta tai kuntayhtymä ei voi itse antaa tarvittavaa hoitoa kansanterveyslaissa tai erikoissairaanhoitolaissa (1062/1989) säädetyissä enimmäisajoissa, sen on viivytyksettä ja enimmäisaikojen puitteissa järjestettävä potilaalle mahdollisuus saada kyseessä oleva hoito muilta palveluntuottajilta yhteistoiminnassa toisen kunnan tai kuntayhtymän kanssa tai hankkimalla sopimukseen perustuen hoito muilta palveluntuottajilta.

Potilaslain 4 §:n mukaan potilaalle on ilmoitettava hoitoon pääsyn ajankohta. Jos ilmoitettu ajankohta muuttuu, uusi ajankohta ja muutoksen syy on ilmoitettava potilaalle välittömästi.

### 3.3.2

#### Hoidon järjestäminen

Edellä esitetyn mukaisesti kantelijan kiireettömän hoidon tarve arvioitiin puhelinpalveluna 24.10.2008 ja hänet asetettiin jonoon odottamaan hoitoon pääsyä. Hänelle ei tuolloin ilmoitettu hoitoon pääsyn ajankohtaa.

Kansanterveyslain mukaan kantelijalle olisi tullut järjestää hoidon tarpeen arvioinnissa 24.10.2008 hammaslääketieteellisesti tarpeelliseksi todettu kiireetön hoito hänen terveydentilansa ja sairautensa ennakoitavissa oleva kehitys huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa, kuitenkin kolmessa kuukaudessa siitä, kun hoidon tarve oli arvioitu. Tämä kolmen kuukauden enimmäisaika olisi voitu ylittää enintään kolmella kuukaudella, jos lääketieteellisistä, hoidollisista tai muista vastaavista perustelluista syistä hoidon antamista voitiin lykätä hänen terveydentilansa vaarantumatta. Kantelijan hoito olisi siten tullut järjestää viimeistään 24.4.2009 mennessä edellyttäen, että hänen hoitoaan voitiin hänen terveydentilansa vaarantumatta lykätä tuohon ajankohtaan saakka.

Terveyskeskus ei kuitenkaan järjestänyt kantelijan hoitoa kansanterveyslaissa säädetyissä enimmäisajoissa. Vaikka terveyskeskuksen tiedossa oli, ettei se voi itse antaa kantelijalle hoitoa näissä enimmäisajoissa, se ei myöskään viivytyksettä ja enimmäisaikojen puitteissa järjestänyt hänelle mahdollisuutta saada hoitoa muilta palveluntuottajilta yhteistoiminnassa toisen kunnan tai kuntayhtymän kanssa tai hankkimalla sopimukseen perustuen hoito muilta palveluntuottajilta. Selvitystä ei ole esitetty siitä, mistä syystä terveyskeskus ei ole järjestänyt kantelijan suun terveydenhuoltoa hankkimalla sen muilta palveluntuottajilta, kun se ei ole pystynyt itse antamaan hänelle hoitoa. Kantelija pääsi tarvitsemaansa hoitoon vasta 11.6.2009 eli odotettuaan kiireettömään hoitoon pääsyä noin kahdeksan kuukautta.

Katson Mustasaaren terveyskeskuksen menetelleen kantelijan suun terveydenhuollon järjestämisessä lainvastaisesti ja lakisääteisiä velvollisuuksiaan laiminlyöden.

### 3.3.3

#### Potilasasiakirjamerkinnot

Potilasasiakirjojen laatimista koskevien edellä mainittujen säännösten mukaan hoidon tarpeen arvioinnista tulee tehdä merkinnät potilasasiakirjoihin.

Kantelijan hoidon tarpeen arvioinnista puhelinpalveluna 24.10.2008 ei tehty lainkaan potilasasiakirjamerkintöjä.

Potilasasiakirjojen tehtävänä on palvella potilaan neuvonnan ja hoidon suunnittelua, toteutusta ja seuranta. Potilasasiakirjoilla pyritään parantamaan hoidon jatkuvuutta ja tiedonvälitystä potilaan terveydentilasta ja hoidosta sekä hoidon jatkuvuutta myös silloin, kun potilas siirtyy toiseen terveydenhuollon toimintayksikköön. Riittävät, asianmukaiset ja virheettömät merkinnät selkiinnyttävät ja vahvistavat potilaan ja henkilökunnan oikeusturvaa sekä edistävät luotamuksellisten hoitosuhteiden syntymistä. Potilasasiakirjat ovat tärkeitä myös potilaan tiedonsaantioikeuden kannalta. Potilasasiakirjatietojen perusteella arvioidaan hoitoon osallistuneiden terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammattitoiminnan asianmukaisuutta ja myös sitä, onko potilaalle hoidosta mahdollisesti aiheutunut henkilövahinko korvattava potilasvahinkona. Potilasasiakirjamerkinnöillä on merkitystä myös terveydenhuollon tutkimuksessa, hallinnossa, suunnittelussa ja opetuksessa.

Potilasasiakirjojen laatimista koskevien säännösten noudattamisella turvataan perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvaa koskevan perusoikeuden toteutumista. Asiakirjoista käytettävissä olevan selvityksen perusteella käsitykseni on, että Mustasaaren terveyskeskuksessa laiminlyötiin lakisääteinen velvollisuus laatia asianmukaiset potilasasiakirjamerkinnät kantelijan hoidon tarpeen arvioinnista.

Pidän vakavana puutteena sitä, että terveydenhuoltoa valvova viranomaisena, tässä tapauksessa Länsi-Suomen lääninhallitus, ei ole puuttuvien potilasasiakirjamerkintöjen vuoksi voinut selvittää kantelijan hoidon tarpeen arvioinnin ja jonoon asettamisen asianmukaisuutta. Puuttuvien potilasasiakirjamerkintöjen vuoksi lääninhallitus ei ole voinut näin ollen antaa minulle hammaslääketieteellistä asiantuntijalausuntoa tältä osin. Tämän vuoksi en ole myöskään itse voinut selvittää kantelijan hoidon tarpeen arvioinnin ja jonoon asettamisen asianmukaisuutta ja sitä onko hän tältä osin saanut potilaslain 3 §:ssä tarkoitettua laadultaan hyvää terveyden- ja sairaanhoitoa. En ole tästä syystä myöskään voinut arvioida, onko kantelijan hoitoon osallistunut terveydenhuollon ammattihenkilö menetellyt ammattitoiminnassaan asianmukaisesti.

### 3.4

#### Terveydenhuollon ammattihenkilönä toimiminen

Länsi-Suomen lääninhallitus kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että asiakirjojen mukaan eräs hoitotoimenpiteitä tehnyt hammaslääketieteen opiskelija ei ole terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisterissä (Terhikki). Lääninhallituksen käsityksen mukaan tämän asian selvittäminen ei kuulu lääninhallituksen toimivaltaan.

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994, ammattihenkilölaki) 24 §:n 2 momentin mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ohjaa ja valvoo valtakunnallisesti terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Aluehallintovirasto ohjaa ja valvoo terveydenhuollon ammattihenkilöiden toimintaa toimialueellaan. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ohjaa sosiaali- ja terveysministeriön alaisena aluehallintovirastojen toimintaa niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi terveydenhuollon ammattihenkilöiden ohjauksessa ja valvonnassa.

Ammattihenkilölain 24 a §:n 1 momentin mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto pitää terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (669/2008) mukaisten valvontatehtävien hoitamiseksi.

Pyydän Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoa tutkimaan kantelijan kantelun käsittelyn yhteydessä esiin tulleen terveydenhuollon ammattihenkilönä toimimista koskevan asian ja ilmoittamaan minulle asian lopputuloksesta.

4

#### TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Mustasaaren kunnalle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdissa 3.3.2 ja 3.3.3 selostetuista lainvastaisista menettelyistä. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni. Samalla pyydän Mustasaaren terveyskeskuksen johtavaa hammaslääkärinä kiinnittämään alaistensa terveydenhuollon ammattihenkilöiden huomiota potilasasiakirjamerkintöjä koskevien säännösten noudattamiseen ja asianmukaisten potilasasiakirjojen laatimisen tärkeyteen.

Pyydän Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoa tutkimaan kantelun käsittelyn yhteydessä esiin tulleen terveydenhuollon ammattihenkilönä toimimista koskevan asian (edellä kohta 3.4) ja ilmoittamaan minulle aikanaan asian lopputuloksesta. Tässä tarkoituksessa lähetän Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle jäljennöksen tästä päätöksestäni sekä jäljennökset kantelun johdosta hankitusta selvityksestä.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni myös Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastolle tiedoksi.