

31.3.2021

EOAK/2250/2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Lotta Hämeen-Anttila

KUOLEMASTA ILMOITTAMINEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli kaupunki A:n sosiaali- ja terveystalveluiden menettelyä kuolemasta ilmoittamisessa. Kantelun mukaan lääkäri jätti ilmoittamatta kantelijan läheisen 8.2.2020 tapahtuneesta kuolemasta väestötietojärjestelmään, eikä kuolemasta ollut merkintää järjestelmässä viiden viikon kuluttua menehtymisestä. Kantelijan mukaan häntä on kehoitettu hoitamaan asia itse ja lääkärin tekemää virhettä on selitetty tietoliikenneongelmilla.

2 SELVITYS

Kantelun tutkimiseksi kaupunki A:n terveystalveluiden johtaja antoi 21.4.2020 lausunnon, johon liittyivät ylilääkärin, terveystalveluskeskuslääkärin sekä muiden ilmoittamisprosessiin osallistuneiden terveydenhuollon ammattihenkilöiden antamat selvitykset sekä vainajan potilasasiakirjamerkinntät siltä osin kuin ne liittyivät kuolemasta ilmoittamiseen.

3 RATKAISU

3.1 Keskeinen lainsäädäntö

Suomen perustuslaki

Perustuslain 109 §:n mukaan eduskunnan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Hallintolaki

Hallintolain (434/2003) 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Hallintolain 7 §:ssä säädetään palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Säännöksen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Asetus kuoleman toteamisesta

Kuoleman toteamisesta annetun asetuksen (STMA 27/2004) 6 §:n 1 momentin mukaan kuoleman voi todeta laillistettu tai luvan saanut lääkäri taikka terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun asetuksen (564/1994) 3 §:n 1 momentissa tarkoitettu, laillistetun lääkärin tehtävää valtiolla, kunnassa tai kuntayhtymässä hoitava lääketieteen opiskelija.

Asetuksen 7 §:n 1 momentin mukaan kuoleman toteamisesta ja kuoleman ajankohdasta on tehtävä merkintä potilasasiakirjoihin.

Laki ja asetus kuolemansyyn selvittämisestä

Kuolemansyyn selvittämisestä annetun lain (459/1973, laki) 1 §:ssä säädetään, että terveydenhuollon toimintayksikön tai lääkärin on ilmoitettava tieto kuolemasta väestötietojärjestelmään. Tiedon ilmoittamisesta annetaan tarkempia säännöksiä asetuksella.

Lain 17 §:n mukaan tarkempia säännöksiä lain toimeenpanosta annetaan tarvittaessa valtioneuvoston asetuksella (1 mom.).

Kuolemasta ilmoittamisesta ja haudausluvasta säädetään kuolemansyyn selvittämisestä annetun asetuksen (948/1973, asetus) 4 luvussa.

Asetuksen 18 §:n 1 momentin mukaan, kun lääkäri on todennut kuoleman, terveydenhuollon toimintayksikön, Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tai asianomaisen lääkärin on viipymättä ilmoitettava tieto kuolemasta väestötietojärjestelmään.

Jos kuolinpäivää ei kyetä kuoleman toteamisen yhteydessä määrittämään, 1 momentissa tarkoitetun toimijan on viipymättä ilmoitettava tieto kuolemasta väestötietojärjestelmään, kun kuolinpäivä on määritetty tai arvioitu (2 mom.).

Jollei ilmoitusta tehdä teknisen rajapinnan avulla, tieto kuolemasta ilmoitetaan Digi- ja väestötietovirastolle tai Ahvenanmaan valtionvirastolle (3 mom.).

Asetuksen 21 a §:n mukaan, jos Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tietoon tulee, että jonkun kuolemaa ei ole ilmoitettu väestötietojärjestelmään, eikä tiedossa ole lääkäriä tai terveydenhuollon toimintayksikköä, jonka tulisi tieto ilmoittaa tai jos lääkäri tai toimintayksikkö ei kehotuksesta huolimatta viipymättä tee ilmoitusta, laitoksen on ilmoitettava tieto kuolemasta väestötietojärjestelmään siten kuin 18 §:n 3 momentissa säädetään.

3.2 Asiassa saatu selvitys

Kaupunki A:n terveyspalvelujen johtajan lausuntoon sisältyvässä terveyskeskuslääkärin selvityksessä todetaan muun muassa seuraavaa.

Potilas on toimitettu kaupunki A:n terveyskeskuksen ensiapuun 9.2.20 poliisin toimesta kuoleman toteamista varten. Päivystävä lääkäri on todennut kuoleman ja todennut ruumiinavauksen olevan tarpeen kuolemansyyn selvittelyssä. 10.2.20 terveyskeskuslääkärille on tullut pyyntö allekirjoittaa ja toimittaa eteenpäin päivystävän lääkärin tekemä lähete ruumiinavaukseen.

Tämän jälkeen terveyskeskuslääkäri on pohtinut kuolemansyyhyn liittyviä seikkoja oikeuslääkärin ja poliisin kanssa. Tuolloin on todettu, että oikeuslääketieteellisen kuolemansyyn selvittelyyn ei ole aihetta. Kuolinsyystä ja kuolintodistuksen kirjoittamisesta on keskusteltu yleisellä tasolla puhelimitse myös yllilääkärin kanssa ja todettu, että kuolema on tapahtunut yllättävästi, eikä sairaskertomusmerkintöjen perusteella voida päätellä kuoleman syytä.

12.2.20 on tullut alustava vastaus ruumiinavauksesta, joka on tullut terveyskeskuslääkärille nähtäväksi 14.2.20. Lääketieteellinen kuolemansyynselvitys katsottiin riittäväksi eikä lääketieteelliselle ruumiinavaukselle todettu estettä. Ruumiinavauksen aikana ei ilmennyt oikeuslääketieteellistä kuolemansyynselvitystä vaativaa.

Terveyskeskuslääkäri on tuolloin täyttänyt kuolintodistuksesta haudauslupaosion ja tämä on toimitettu eteenpäin omaisille terveyskeskuksen toimiston kautta. Tuossa yhteydessä myös potilastietojärjestelmään on tullut merkintä potilaan kuolemasta. Selvityksen mukaan terveyskeskuslääkäri on ollut käsityksessä, että näin menetellessä tieto kuolemasta välittyy myös väestötietojärjestelmään.

18.3.20 potilaan muu omainen on ollut terveyskeskuslääkäriin yhteydessä puhelimitse, koska tieto potilaan kuolemasta ei ole väestötietojärjestelmässä. Tuolloin terveyskeskuslääkäri on tarkistanut, että edelleenkin lopullista ruumiinavauksen vastausta ei ole ollut käytettävissä, joten kuolintodistusta ei ole voitu laatia. Selvityksen mukaan terveyskeskuslääkäri ei ole tiennyt kuinka asiassa voisi edetä ja on lopulta 19.3.20 saanut puhelinyhteyden Digi- ja väestötietovirastoon, josta saanut toimintaohjeet. Digi- ja väestötietovirastosta on neuvottu, että on mahdollista lähettää virastoon kuolintodistuksen sivu 'Ilmoitus kuolemasta väestötietojärjestelmään' ilman, että varsinainen kuoleman syy on vielä selvinnyt. Tällaisen menettelytavan mahdollisuus ei ole ollut terveyskeskuslääkärille aiemmin tuttu. Kyseinen sivu on 19.3.20 lähetetty Digi- ja väestötietovirastoon salattuna sähköpostina terveyskeskuksen toimiston henkilökunnan toimesta. Tämän jälkeen terveyskeskuslääkäri on ollut siinä käsityksessä, että asia on asianmukaisesti hoidettu.

Terveyskeskuslääkäri oli lomalla 23.3.-29.3.20. Loman aikana hänelle oli tullut viesti, jossa luki: Digi- ja väestötietovirasto kysyy kuolintodistusta. Tämän vuoksi terveyskeskuslääkäri oli tarkistanut, olisiko lopullinen ruumiinavauslausunto tullut. Tämän edelleen puuttuessa 31.3.20

terveyskeskuslääkäri oli soittanut Fimlabin patologian yksikköön ja tiedustellut vastausta. Näytteiden analysointi kuitenkin oli ollut yhä kesken, mutta asiaa oli luvattu kiirehtiä.

31.1.20 kantelija on lähettänyt terveyskeskuslääkärille illalla sähköpostin, jonka mukaan tieto potilaan kuolemasta puuttuu yhä väestötietojärjestelmästä. Asiasta on soitettu kantelijalle 1.4.20. Asian jatkoselvittelynä terveyskeskuslääkäri on soittanut 1.4.20 Digi- ja väestötietovirastoon ja kysynyt, miksi tietoa kuolemasta ei ole kirjattu järjestelmään, vaikka tieto asiasta on lähetetty kaupunki A:n terveyskeskuksesta jo 19.3.20. Puhelimessa kerrottiin, että virastossa näkyy 19.3.20 kaupunki A:n terveyskeskuksesta lähetty sähköpostiviesti, mutta koska se on lähetetty salattuna, sitä ei voitu uudelleen avata. 2.4.20 seuraavan kerran tavoitettu työaikana terveyskeskuksen toimiston henkilökunta, ja tieto kuolemasta on lähetty heidän toimestaan uudelleen sähköpostitse Digi- ja väestötietovirastoon. 2.4.20 terveyskeskuslääkäri on myös uudelleen soittanut Digi- ja väestötietovirastoon ja hänelle on puhelimessa luvattu kirjata tieto kuolemasta viipymättä. 2.4.20 terveyskeskuslääkäri on myös useita kertoja koittanut tavoittaa kantelijaa puhelimissa tässä onnistumatta. Tarkoituksena on ollut välittää viesti asian edistymisestä.

Lausuntoon sisältyvässä ylilääkärin selvityksessä kuvataan puhelin keskustelua kantelijan kanssa seuraavasti.

Ylilääkäri sai kantelijan puhelinsoiton 19.3.2020, jossa hän kertoi omaisensa menehtyneen ja kuolintiedon välittymisessä olleen ongelmaa.
[- - -]

Ylilääkäri avasi puhelun aikana kantelijan omaisen tiedot, ja näki että hänet on merkitty menehtyneeksi potilastietojärjestelmään. Tämän tiedon hän päätyi kertomaan kantelijalle. Tässä kohtaa ylilääkäri oli siinä uskossa, että tämä tieto välittyy sähköisesti ja hän oletti kertomansa mukaan kantelijan pystyvän näin ollen hoitamaan asiaa eteenpäin itsenäisesti muiden viranomaisten kanssa, mikäli hänellä muut tarvittavat valtuutukset ovat kunnossa. Ajoittain syntymään tai muuttamiseen liittyvien tietojen sähköisessä välittymisessä saattaa olla muutamien päivien viive, ja ylilääkäri uskoi tuossa kohtaa näin olevan myös kantelijan omaisen kohdalla. Papereista hän näki myös, että terveyskeskuslääkäri oli asiaa vielä erikseen lähtenyt selvittämään ja ylilääkäri välitti tämän tiedon kantelijalle.

Ylilääkäri soitti puhelun jälkeen terveyskeskuslääkärille, joka kertoi, että kuolintietolomake ei välity automaattisesti, vaan tulee lähettää erikseen, mikäli selvitys kuolinsyystä vielä puuttuu kuten lääketieteellisen avauksen yhteydessä on asian laita. Tämä oli terveyskeskuslääkärillekin uusi tieto, ja hän harmitteli asian venymistä.

Terveyskeskuksen toimistosta saadun selvityksen mukaan yleensä, kun toimistoon tulee lääkärin tekemä kuolintodistus, niin se toimitetaan toimistosta eteenpäin tarvittaville tahoille. Ilmoitus kuolemasta menee maistraattiin (hiljattain muuttunut Digi- ja väestötietovirastoksi, [- - -]). Yksi osa kuolintodistuksesta menee Oikeuslääkärin toimistoon [- - -] sekä omaiselle lupa hautaamiseen -kaavake ja omaisten pyytäessä

voidaan antaa kopio kuolintodistuksesta. Tässä tapauksessa potilasasiakirjamerkintöjen mukaan 14.2.20 lääkäri ei ole kirjoittanut kuin lupa hautaamiseen -sivun.

Selvityksen mukaan 24.3.2020 hoitaja tuli terveyskeskuksen toimistoon tiedustelemaan asiakkaan ilmoitusta kuolemasta väestötietojärjestelmään, koska Digi- ja väestötietovirastosta oli sitä kyselty. Lähetettyjen sähköpostien mukaan viesti oli lähetetty 19.3.2020.

2.4.2020 terveyskeskuksen työpöydältä löytyi aamulla pyyntö lähettää ilmoitus kuolemasta henkilö B:lle Digi- ja väestötietovirastoon hänen ilmoittamaansa sähköpostiosoitteeseensa. Edellinen ilmoitus oli lähetetty salattuna ja se oli avattu, joten sitä ei voinut uudelleen avata. Viesti lähetettiin uudestaan suoraan henkilö B:lle hänen sähköpostiosoitteeseensa.

Lausunnon mukaan prosessi on tarkistettu ja on pyritty varmistamaan, että kaikki lääkärit ja toimistossa työskentelevät hoitajat sen tuntevat ja osaavat toimia sen mukaan.

3.3 Kannanottoni

Katson, että kaupunki A:n terveyskeskuksessa on menetelty virheellisesti, kun tietoa kuolemasta ei ole välitetty viipymättä Digi- ja väestötietovirastolle.

Kuolemansyyn selvittämisestä annetun asetuksen mukaan, kun lääkäri on todennut kuoleman, terveydenhuollon toimintayksikön, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tai asianomaisen lääkärin on viipymättä ilmoitettava tieto kuolemasta väestötietojärjestelmään. Jollei ilmoitusta tehdä teknisen rajapinnan avulla, tieto kuolemasta ilmoitetaan Digi- ja väestötietovirastolle.

Asetuksen mukaan ilmoittaminen voi viivästyä, jos kuolinpäivää ei kyetä kuoleman toteamisen yhteydessä määrittämään. Tällöin kuolemasta on ilmoitettava viipymättä väestötietojärjestelmään, sen jälkeen, kun kuolinpäivä on määritetty tai arvioitu.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on ilmoitusvelvollinen vasta, jos sen tietoon tulee, että jonkun kuolemaa ei ole ilmoitettu väestötietojärjestelmään, eikä tiedossa ole lääkäriä tai terveydenhuollon toimintayksikköä, jonka tulisi tietoa ilmoittaa tai jos lääkäri tai toimintayksikkö ei kehotuksesta huolimatta viipymättä tee ilmoitusta.

Muutoin asetuksessa ei ole huomioitu ilmoittamisen viivästymiseen liittyviä syitä. Kaupunki A:n sosiaali- ja terveystalouksissa on siten menetelty kuolemansyyn selvittämisestä annetun asetuksen vastaisesti, kun ilmoittaminen on tapahtunut vasta kaksi kuukautta kuolinpäivän jälkeen.

Koska viivästymiseen ei ole ollut asetuksessa määriteltyä hyväksyttävää perustetta, ei ole tarpeen enemmälti arvioida asian käsittelyn vaiheita eikä viivästymiseen liittyneitä syitä.

Pidän myönteisenä sitä, että prosessia on kantelun jälkeen korjattu. Korostan kuitenkin, että kaupunki A:n on jatkossakin huolehdittava siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto kuolemantapauksia koskevasta lainsäädännöstä ja ilmoittamisesta noudatettavista menettelyistä.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella katson, että muilta osin asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä virheellistä menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä.

Korostan, että kuolemasta ilmoittamisella on asioiden hoitamisen kannalta keskeinen merkitys. Totean myös, että henkilöstön on noudatettava erityistä hienotunteisuutta vainajan omaisten ja läheisten kanssa asioidessaan. Pidän kohtuuttomana sitä, että läheisten oli otettava useaan kertaan yhteyttä terveyskeskukseen, ennen kuin tieto kuolemasta saatiin välitettyä Digi- ja väestötietovirastoon.

4 TOIMENPITEET

Edellä todetun vuoksi annan eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla kaupunki A:n sosiaali- ja terveystaloukselle huomautuksen vastaisen varalle.

Samalla kiinnitän huomiota siihen, että henkilökunnan käytössä olevan kuolemantapauksia koskevan ohjeistuksen on oltava riittävän selkeä.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni kaupunki A:lle.