

3.6.2010

Dnro 295/4/09

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Kaija Tanttinen-Laakkonen

HOITOTAKUU EI TOTEUTUNUT VARKAUDEN KAUPUNGIN TERVEYSPALVELUISSA

1

KANTELU

Kantelija esitti 28.1.2009 päivätyssä kirjeessään tyytymättömyytensä Varkauden kaupungin terveyskeskuksen terveyspalveluiden saatavuuteen. Kantelijan mukaan Varkaudessa on jo useamman vuoden eletty tilanteessa, jossa asuinaluekohtaisesti määrättyjä omalääkärivirkoja ei ole saatu täytettyä, joten myöskään vastaanottoaikoja ei ole voitu antaa. Ainoaksi pysyväksi väyläksi lääkäriin pääsulle ovat hänen kertomansa mukaan jääneet pahasti ruuhkainen päivystyspoliklinikka tai yksityisen sektorin palvelut. Lääkäripulan vuoksi lääkemääräykset uusitaan vuosia apteekkien välityksellä potilaita tapaamatta, koska lääkärille ei pääse.

[-]

3

RATKAISU

3.1

Va. sosiaali- ja terveystoiminnan selvitys

Va. sosiaali- ja terveystoiminnan selvitys toteaa selvityksessään Varkauden kaupungin terveyspalvelujen saatavuudesta muun muassa seuraavaa.

Kantelijan kritiikki on aivan aiheellista. Kuntalaiset ovat tarpeettomasti joutuneet käyttämään päivystyksen palveluita myös silloin, kun kysymys ei välttämättä olisi ollut päivystyksellisestä asiasta. Samoin kuntalaiset ovat joutuneet turvautumaan yksityisen sektorin palveluihin, vaikka heillä olisi oikeus käyttää julkisia terveyspalveluita.

Syynä tilanteeseen on ollut Varkauden perusterveydenhuollon vaikea lääkäripula, jota ei ole saatu aluksi paikattua edes vuokratyövoimaa hankkimalla. Varkauden kaupunki on 1.2.2009 lukien tehnyt lääkäri työvoimasta ostopalvelusopimuksen Attendo MedOnen kanssa ja pahin jonotusruuhka lääkärin vastaanotolle on saatu purettua. Lääkäreitä ei ole jätetty palkkaamatta säästösyistä.

Varkauden kaupungin taloustilanne on huono ja se vaatii toimenpiteitä kaikilta kunnan toimialoilta. Sosiaali- ja terveystoiminnassa säästöjä on haettu toiminnan uudelleenorganisoinnilla muun muassa esimiesvakansseja vähentämällä. Tällä menettelyllä toivotaan päästävän tilanteeseen, joka täyttää kunnallisille terveyspalveluille asetetut vaatimukset.

3.2

Itä-Suomen lääninhallituksen lausunto

Lääninhallitus toteaa käynnistäneensä useiden yhteydenottojen vuoksi Varkauden kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon valvontatoimenpiteet pyytämällä Varkauden kaupungilta selvityksen sosiaali- ja terveystoimen tilasta ja tekemällä kaupungin sosiaali- ja terveystoimeen tarkastuskäynnin 19.3.2009. Lääninhallitus on antanut valvontatoimenpiteidensä johdosta kaupungille ratkaisunsa 15.5.2009.

Lääninhallituksen näkemyksen mukaan Varkauden kaupungilla on ollut viime vuosina ongelmia suoritua kansanterveyslain mukaisista velvoitteistaan. Perusterveydenhuollon lääkärin virkojen täyttäminen on ollut erityisen ongelmallista, mikä on johtanut kantelijan kuvaamaan tilanteeseen. Kaupungin vaikea taloustilanne on osaltaan vaikeuttanut kaupungin sosiaali- ja terveystoimen palvelujen järjestelyitä. Lääninhallituksen käsityksen mukaan säästötoimet eivät ole kohdistuneet suoranaisesti perusterveydenhuollon lääkäripalveluihin, vaan lääkäripula on johtunut rekrytointiin liittyvistä ongelmista.

3.3

Oikeudellinen arviointi

Oikeusohjeet

Keskeiset oikeusohjeet käyvät ilmi tämän päätöksen liitteestä.

Kannanotto

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

Kansanterveyslaissa säädetyt hoitotakuuvelvoitteet täsmentävät perustuslaissa turvattuja riittäviä terveyspalveluja, koska ne määrittävät hoitoon pääsyn enimmäisajat.

Kansanterveyslain 15 b §:n mukaan terveyskeskuksen tulee järjestää toimintansa siten, että potilas voi saada arkipäivisin virka-aikana välittömästi yhteyden terveyskeskukseen. Terveystoimen ammattihenkilön tulee tehdä hoidon tarpeen arviointi viimeistään kolmantena arkipäivänä siitä, kun potilas otti yhteyden terveyskeskukseen, jollei arviota ole voitu tehdä ensimmäisen yhteydenoton aikana.

Potilaan hoidon tarpeen voi arvioida muikin terveydenhuollon ammattihenkilö kuin lääkäri esimerkiksi sairaanhoitaja. Hoidon tarpeen arviointi on eri asia kuin varsinainen taudinmääritys. Hoidon tarpeen arvioinnissa ei ole kyse lääketieteelliseen tutkimukseen perustuvasta taudinmäärityksestä, josta ja siihen liittyvästä hoidosta päättää ammattihenkilölain 22 §:n mukaan lääkäri.

Kansanterveyslain 15 b §:n mukaan hoidon tarpeen arvioinnin yhteydessä lääketieteellisesti 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. Kiireelliseen hoitoon on kuitenkin päästävä välittömästi.

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

merkitsee sitä, että terveyspalvelujen järjestämisvelvollisuuden täsmentämisen myötä potilaan pitää saada tietää milloin hän pääsee hoitoon eikä häntä enää voitaisi laittaa odottamaan hoitoon pääsyä epämääräiseksi ajaksi. Kun hoitoon pääsyn ajankohta voidaan ilmoittaa, saadaan siten selville, täytyykö potilaalle mahdollisesti hankkia hoitoa muilta palveluntuottajilta. Näin asia on ilmaistu myös todettu hoitotakuuvelvoitteita koskevassa hallituksen esityksessä (HE 77/2004).

Hoitotakuuvelvoitteita koskevilla kansanterveyslain säännöksillä ei ole ollut tarkoitus estää potilaita pääsemästä lääkärin vastaanotolle. Hallituksen esityksessä todetaan asiasta seuraavaa: "Potilas voi saada hoidon tarpeestaan lääkärin arvioin jo nykyisin voimassa olevan lainsäädännön kautta. Potilaslain 6 §:ssä on säännös siitä, että potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan. Tähän sisältyy myös se, että potilas voi saada myös lääkärin arvioon hoidon tarpeestaan".

Kunnan tulee kansanterveyslain 14 §:n mukaan järjestää kunnan asukkaiden sairaanhoito, johon luetaan lääkärin tutkimus ja hänen antamansa tai valvomansa hoito ja lääkinnällinen kuntoutus.

Asiakirjoista käytettävissä olevan selvityksen perusteella käsitykseni on, että Varkauden kaupunki ei kyennyt turvaamaan asukkaidensa oikeutta riittäviin terveyspalveluihin, kun se ei voinut järjestää heille lääkärin vastaanottoaikoja. Kaupungin terveyskeskuksen menettely ei ollut kansanterveyslain 14 §:n, 15 b §:n eikä potilaslain 4 §:n mukaista. Korostan sitä, että kunnalla on sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annetun lain 4 §:n mukaan useita vaihtoehtoisia tapoja järjestää lakisääteiset terveyspalvelunsa. Kansanterveyslain 15 b § velvoittaa tällaisten vaihtoehtoisten tapojen käyttämiseen silloin, kun kunta ei itse voi järjestää palveluja hoitotakuuvelvoitteiden mukaisesti. Kunta voi hankkia terveyspalveluja esimerkiksi toiselta kunnalta tai kuntayhtymältä.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen menettelyn lainvastaisuudesta Varkauden kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan tietoon. Ilmoitan ratkaisustani myös Varkauden kaupunginhallitukselle. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

LIITE

Päätökseen dnro 295/4/09 liittyvät oikeusohjeet

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

Kunnan kansanterveystyöhön kuuluvista tehtävistä säädetään kansanterveyslain (66/1972) 14 §:ssä. Kunnan tulee muun muassa järjestää kunnan asukkaiden sairaanhoito, johon luetaan lääkärin tutkimus ja hänen antamansa tai valvomansa hoito ja lääkinnällinen kuntoutus (1 mom. 2 kohta). Kunnan tulee myös järjestää kiireellinen avosairaanhoito potilaan asuinpaikasta riippumatta (1 mom. 10 kohta).

Kansanterveyslain 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 (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.).

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:n 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 (1 mom.).

Mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään kunnasta, sovelletaan myös tässä laissa tarkoitettua toimintaa hoitavaan kuntayhtymään (2 mom.).

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.).

Jos palvelusta perittävän asiakasmaksun enimmäismäärä on säädetty palvelun tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia pienemmäksi, palvelua ei saa järjestää yksinomaan 1 momentin 5 kohdassa mainitulla tavalla antamalla palvelun käyttäjälle palveluseteli (5 mom.).

Hoitoon pääsyn toteuttamisesta ja alueellisesta yhteistyöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (1019/2004) 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 erikoissairaanhoidolaissa (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.

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 ajankohta muuttuu, uusi ajankohta ja muutoksen syy on ilmoitettava potilaalle välittömästi. Potilaslain 6 §:n mukaan potilasta on hoidettava yhteisymmärryksessä hänen kanssaan.

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994, ammattihenkilölaki) 22 §:n mukaan laillistettu lääkäri päättää potilaan lääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärittämisestä ja siihen liittyvästä hoidosta.