

17.9.2010

Dnro 2976/4/09

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Kaija Tanttinen-Laakkonen

HOITOTAKUUN TOTEUTUMINEN JANAKKALAN TERVEYSKESKUKSESSA

1

KANTELU

Kantelija esitti 3.8.2009 päivätyssä kirjeessään tyytymättömyytensä Janakkalan terveyskeskuksen terveystalouden saatavuuteen. Hän arvosteli myös terveyskeskuksen ylilääkäriä siitä, että tämä ei vastannut hänen yhteydenottoihin.

Kantelija kertoi, että hän ei ollut saanut maaliskuussa 2009 Janakkalan terveyskeskuksesta kiireetöntä lääkärintuokaa lapselleen monista yrityksistään huolimatta. Soitettuaan terveyskeskukseen sieltä pyydettiin vain soittamaan uudelleen seuraavana päivänä tai myöhemmin. Lääkärintuokaa ei voitu antaa, koska lääkäri ei ollut vielä laittanut aikoja koneelle. Hoitajat eivät myöskään osanneet sanoa, milloin ajat olivat annettavissa, vaan asiakas joutui soittamaan yhä uudelleen, jollei tämä soittanut juuri oikeaan aikaan oikeana päivänä. Aikoja ei annettu myöskään muille lääkäreille, koska kyse oli kiireetöntä hoitoa koskevasta asiasta ja terveyskeskuksessa oli käytössä omalääkärijärjestelmä.

Kantelija kysyi, oliko Janakkalan terveyskeskuksen toiminta lääkärintuokien antamisessa laillista ja missä ajassa kiireettömään hoitoon tulisi päästä.

- - -

3

RATKAISU

3.1

Ylilääkärintuokien selvitys

Ylilääkäri totesi selvityksessään seuraavaa.

Janakkalan lääkäripula oli pahimmillaan keväällä 2009, jolloin ongelma koski sekä Turengin että Tervakosken terveysasemia. Lääkäripulan vuoksi tiettyjä toimintoja, kuten päivystystä, vuodeosastoa, vanhainkotiä, asumispalveluyksiköitä sekä neuvoloita jouduttiin priorisoimaan ja kiireettömiä vastaanottoaikoja jäi liian vähän kysyntään nähden. Etenkin Tervakosken terveysasemalla oltiin sijaisten varassa, eikä lääkärintuokista tiedetty muutamakaan viikon päähän. Kaikille kuitenkin pyrittiin antamaan väestövastuulääkäreiden aikoja tasapuolisesti.

Tilanteesta tuli runsaasti palautetta ja lääkäreiden saamiseksi tehtiin paljon töitä rekrytointistrategian mukaisesti. Myös ylilääkärintuokien työpöytä suunnattiin pääosin kliniseen työhön ja rekrytointiin, jolloin tiedotukseen ja palautteeseen vastaamiseen jäi liian vähän aikaa.

Suunnitelmallinen rekrytointi tuotti tulosta ja kesällä 2009 lääkärimiehitys oli kesäsijaisten ansiosta hyvä. Syyskuussa 2009 täytettiin loput neljä lääkäriinvirkaa ja kaikilla virkavapaalla olevilla lääkäreillä oli pitkäaikaiset sijaiset. Myös Tervakosken terveysasemalla pystytään vastaamaan hyvin kysyntään ja asukkaat voivat käyttää päivystysasioissakin omaa terveysasemaansa.

3.2

Etelä-Suomen lääninhallituksen lausunto

Lääninhallitus totesi saaneensa kevästä 2008 alkaen yhteydenottoja Janakkalasta erityisesti Tervakosken terveysaseman heikon lääkäritilanteen ja asukkaiden puutteelliseksi kokemien terveyspalvelujen vuoksi.

Lääninhallitus on ratkaissut 8.7.2009 Tervakosken kyläyhdistys ry:n tekemän kantelun ja antanut Janakkalan kunnan perusturvalautakunnalle huomautuksen väestön yhdenvertaisen kohtelun, terveyspalvelujen järjestämisen ja hoitotakuulainsäädännön noudattamisen puutteista. Lääninhallitus on edellyttänyt Janakkalan kunnan perusturvalautakuntaa antamaan 31.12.2010 mennessä selvityksensä niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt terveyspalveluiden turvaamiseksi sekä siitä miten ja millä resursseilla kansanterveyslain mukainen palveluiden järjestäminen ja hoidon saatavuus on varmistettu koko kunnan väestölle yhdenvertaisesti.

Lääninhallituksen mukaan Janakkalan molempien terveysasemien lääkäritilanne on kesästä 2009 lähtien huomattavasti korjaantunut aikaisempaan verrattuna. Ennen kesää 2009 Janakkalassa oli usean lääkärin vaje, mikä vaikeutti huomattavasti myös kiireettömien lääkäriainojen antamista. Tervakosken terveysasemalla lääkärin vastaanottoaikojen ja viikko-ohjelmien suunnittelu oli vielä keväällä 2009 hyvin lyhytjänteistä lääkäripulan vuoksi. Lääninhallitus totesi, että lääkärit suunnittelivat oman ohjelmansa jopa vain viikon tai kahden periodilla, minkä vuoksi vähäiset lääkäriajat täytyivät nopeasti ja osa väestöstä ei saanut vastaanottoaikaa sitä kysyessään.

Lääninhallituksen käsityksen mukaan toimintatavat kiireettömiä lääkäriainoja annettaessa eivät ole aina olleet Janakkalassa täysin asianmukaisia. Yhteydensaantia ja menettelyjä lääkärin vastaanottoaikojen antamiseksi tulisikin kehittää edelleen siten, että aikaa kysyvää potilasta ei tarvitsisi pyytää soittamaan yhä uudelleen ja uudelleen. Lääninhallituksen mukaan asianmukaista ei ole myöskään se, että potilas ei saa tällöin minkäänlaista arviota tai tietoa lääkärin vastaanottoajan toteutumisen ajankohdasta.

3.3

Oikeudellinen arviointi

3.3.1

Lääkärin vastaanottoaikojen antaminen

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. Terveystenhuollon 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 muukin 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 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 arvion 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 arvion hoidon tarpeestaan".

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

Asiakirjoista käytettävissä olevan selvityksen perusteella käsitykseni on, että Janakkalan kunta ei keväällä 2009 kyennyt turvaamaan asukkaidensa oikeutta riittäviin terveyspalveluihin, kun se ei voinut järjestää heille lääkärin vastaanottoaikoja. Kunnan 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.

3.3.2

Potilaan yhteydenottopyyntöihin vastaaminen

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa.

Hallintolain (434/2003) 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita. Lain 8 §:n mukaan viranomaisen on vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Lain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Hyvän hallinto edellyttää, että asiakkaiden asiallisiin kirjeisiin ja tiedusteluihin, myös sähköpostiviesteihin, vastataan ilman aiheetonta viivytystä. Asiakirjoista käytettävissä olevan selvityksen perusteella totean, että ylilääkäri jätti lakisääteisen velvollisuutensa täyttämättä, kun hän ei vastannut kantelijan hänelle 7.4.2009 lähettämään sähköpostiviestiin.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3.1 esittämäni käsityksen menettelyn lainvastaisuudesta Janakkalan kunnan tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Saatan edellä kohdassa 3.3.2 esittämäni käsityksen lakisääteisen velvollisuuden laiminlyönnistä ylilääkäriin tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

LIITE

Päätökseen dnro 2976/4/09 liittyvät oikeusohjeet (kohta 3.3.1)

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 kansanterveislain (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).

Kansanterveislain 15 b §:n (855/2004) mukaan terveyskeskuksen tulee järjestää toimintansa siten, että potilas voi saada arkipäivisin virka-aikana välittömästi yhteyden terveyskeskukseen. Terveystieteiden 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 valtiosuudesta annetun lain (733/1992) 4 §:n mukaisesti (3 mom.).

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta 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 käyttämisestä 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.