

9.3.2012

Dnro 3323/4/10

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Kaija Tanttinen-Laakkonen

KUNTA EVÄSI VARATTOMALTA POTILAALTA PÄÄSYN HAMMASLÄÄKÄRILLE

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 25.9.2010 päivätyssä kirjeessään Seinäjoen terveyskeskuksen menettelyä suun terveydenhuoltoon pääsyssä.

Kantelijan kertoman mukaan hän ei ole päässyt hammashoittoon, koska hänellä ei ole rahaa. Hän on ollut pitkään työttömänä ja sen jälkeen neljä vuotta sairauslomalla, joka jatkuu yhä, koska hänen eläkehakemuksensa on vakuutusosoikeudessa. Kantelijan kertoman mukaan ylihammaslääkäri oli ilmoittanut hänelle, ettei hän pääse hoitoon, koska hänellä on rästiin jäänyt 109 euron maksu aikaisemmasta hammashoidosta. Kantelijan mukaan ylihammaslääkäri joutui poistamaan kyseisen rästimaksun, mutta silti ylihammaslääkäri ei päästä häntä hoitoon, ellei hänellä ole varaa maksaa hoidosta. Kantelija on yrittänyt kaksi vuotta päästä hammashoittoon. Hänen hampaistaan puuttuu isoja paloja ja hänen syömisensä on hankalaa, koska moni hampaista on pelkkiä piikkejä.

3 RATKAISU

3.1 Seinäjoen terveyskeskuksen selvitykset ja selitys

Johtavan ylilääkärin selvityksen mukaan kantelija on ollut häneen sähköpostitse yhteydessä 20.8.2010. Kantelija tiedusteli: "Eikö varaton ihminen pääse Seinäjoella hammashoittoon?" Johtava ylilääkäri toteaa antaneensa kantelijalle yleistä neuvontaa asiassa.

Johtavan ylilääkärin mukaan vähävaraisen asiakkaan hoidon turvaamiseksi on Seinäjoen kaupungissa sovittu menettelytavat, jotka käyvät tarkemmin ilmi johtavan ylihammaslääkärin selvityksestä.

Johtava ylilääkäri toteaa, että hammaslääkäri tekee tutkimuksiinsa perustuvan hoitosuunnitelman ja kustannusarvion, joka toimitetaan sosiaalitoimistoon. Maksusitoumuksen jälkeen hoito voidaan toteuttaa kokonaisuudessaan. Akuutissa tapauksessa hoitoon pääsee aina terveydenhuollon ammattihenkilön hoidon tarpeen arvioinnin perusteella.

Johtavan ylihammaslääkärin selvityksen mukaan Seinäjoen terveyskeskuksen käytännöt vähävaraisen asiakkaan hoidon turvaamiseksi ovat seuraavat.

Kun asiakkaalla ei ole varaa maksaa hammashoidostaan, hän tulee hoitoon sosiaalityöntekijän lähettämänä tai mikäli hän kertoo varattomuudestaan hammaslääkärille, hänet ohjataan sosiaalityöntekijän puheille. Hammaslääkäri tekee tutkimukseensa perustuvan hoitosuunnitelman ja kustannusarvion, joka toimitetaan sosiaalitoimistoon. Kun maksusitoumus on saatu, hoito voidaan kokonaisuudessaan toteuttaa.

Syksyllä 2009 työryhmä, johon kuuluivat johtavan ylihammaslääkärin lisäksi edustajat taloustoimistosta ja sosiaalitoimistosta, valmisteli esityksen, jossa toimeentulotukiasiakkaan vanhat maksurästit voidaan poistaa. Asia käsiteltiin terveyskeskuksen johtoryhmässä 27.10.2009 seuraavasti:

§ 345

Suun terveydenhuollon maksuvapautus – poikkeukselliset toimenpiteet

Suun terveydenhuollon maksuvapautus on poikkeuksellinen toimenpide, jota voidaan esittää johtavan ylilääkärin päätettäväksi seuraavissa tapauksissa:

Aloite sosiaalityöntekijältä: Toimeentulotukiasiakas, jolla on vanhoja maksurästejä

- Asiakas käy hammaslääkärillä akuuteissa hoidossa ja saa ensiavun.*
- Hoidot eivät kuitenkaan etene ja suun terveydentila heikkenee maksurästien vuoksi.*
- Sosiaalityöntekijä ottaa yhteyttä hammaslääkəriin, joka arvioi hoidon tarpeen ja kiireellisyyden.*
- Mikäli potilaan terveydentila edellyttää kokonaishoidon käynnistämistä, sosiaalityöntekijä esittää maksuvapautuksen myöntämistä vanhoille rästeille.*
- Maksuvapautusesitystä puoltaa/ei puolla johtava ylihammaslääkäri ja päätöksen tekee johtava ylilääkäri.*
- Sosiaalityöntekijä tekee tarvittavasta kokonaishoidosta maksusitoumuksen ja hammaslääkäri aloittaa hoidon.*

Aloite hammaslääkäriltä: Toimeentulotukiasiakas, jolla vanhoja maksurästejä

- Potilaan yleisterveydentila edellyttää välttämättä hammashoitoa. Tällaisia tilanteita ovat esim. pään ja kaulan alueen syöpähoidot, endoproteesileikkaukset, vaikeat reumasairaudet.*
- Hammaslääkäri ottaa yhteyttä sosiaalityöntekijään.*
- Kun potilaan terveydentila edellyttää kokonaishoidon käynnistämistä, sosiaalityöntekijä esittää maksuvapautuksen myöntämistä vanhoille rästeille.*
- Maksuvapautusesitystä puoltaa/ei puolla johtava ylihammaslääkäri ja päätöksen tekee johtava ylilääkäri.*
- Sosiaalityöntekijä tekee tarvittavasta kokonaishoidosta maksusitoumuksen ja hammaslääkäri aloittaa hoidon.*

Päätös:

Johtoryhmä hyväksyi esitetyt poikkeukselliset toimenpiteet.

Johtavan ylihammaslääkärin mukaan tällaisia esityksiä on tullut käsittelemään 2-3. Käytännössä johtava ylihammaslääkäri aina puoltaa ja johtava ylilääkäri aina hyväksyy nämä esitykset.

Johtava ylihammaslääkäri toteaa selvityksessään, että "[kantelijan nimi poistettu] tapauksessa lisähankaluutta toi se, että hänellä ei ollut kertomansa mukaan varaa tälläkään hetkellä maksaa tarvitsemaansa hoitoa, mutta ei kuitenkaan saisi toimeentulotukea. Laskut hän lupasi maksaa sitten, kun saa eläkepäätöksen ja eläkkeen. Tällaiseen järjestelyyn Seinäjoen terveyskeskuksessa ei ole päätettyjä käytäntöjä ja toimivaltuuksia."

Johtavan ylihammaslääkärin selityksen mukaan kantelija ei ole ollut yhteydessä ajanvaraukseen ennen kuin 17.9.2010, jolloin hoidon tarpeen arvioinut hammashoitaja on antanut hänelle ajan 24.1.2011. Ennen tuota ajankohtaa kantelija on saanut peruutusajkoja ja vastaanottoikäntejä on toteutunut 2.11., 12.11., 19.11. ja 30.11.2010.

Johtava ylihammaslääkäri toteaa käyneensä keväällä 2010 kantelijan kanssa puhelinkeskustelun, jossa asioita käsiteltiin yleisellä tasolla. Tämän vuoksi hän ei avannut potilasasiakirjoja eikä tehnyt niihin merkintöjä.

3.2

Oikeusohjeet

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä (1 mom.). Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella (2 mom.).

Perustuslain 19 §:n mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään huolenpitoon (1 mom.). Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä (3 mom.).

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

Kansanterveyslain (66/1972) tapahtuma-aikaan voimassa olleen 14 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan kansanterveystyöhön kuuluvina tehtävinä kunnan tuli ylläpitää suun terveydenhuoltoa, johon sisältyy väestön suun terveyden edistäminen sekä kunnan asukkaiden suun sairauksien tutkimus, ehkäisy ja hoito. Säännöksen 10 kohdan mukaan kunnan tuli myös järjestää kiireellinen avosairaanhoito, mukaan lukien kiireellinen suun terveydenhuolto, potilaan asuinpaikasta riippumatta. Voimassa olevassa terveydenhuoltolaissa (1326/2010) kunnan velvollisuudesta järjestää suun terveydenhuollon palvelut säädetään 26 ja 50 §:ssä.

Kansanterveyslain tapahtuma-aikaan voimassa olleen 15 b §:n mukaan terveyskeskuksen tuli järjestää toimintansa siten, että potilas voi saada arkipäivisin virka-aikana välittömästi yhteyden terveyskeskukseen. Terveydenhuollon ammattihenkilön tuli tehdä hoidon tarpeen arviointi viimeistään kolmantena arkipäivänä siitä, kun potilas otti yhteyden terveyskeskukseen, jollei arviota ole voitu tehdä ensimmäisen yhteydenoton aikana. Kiireelliseen hoitoon oli kuitenkin päästävä välittömästi (1 mom.). Hoidon tarpeen arvioinnin yhteydessä lääketieteellisesti tai hammaslääketieteellisesti tarpeelliseksi todettu hoito tuli järjestää potilaan terveydentila ja sairauden ennakoitavissa oleva kehitys huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa, kuitenkin kolmessa kuukaudessa siitä, kun hoidon tarve oli arvioitu. Tämä kolmen kuukauden enimmäisaika voitiin ylittää suun terveydenhuollossa enintään kolmella kuukaudella, jos lääketieteellisistä, hoidollisista tai muista vastaavista perustelluista syistä hoidon antamista voitiin lykätä potilaan

terveydentilan vaarantumatta (2 mom.). Terveysthuoltolaissa perusterveydenhuollon hoitoon pääsystä säädetään 51 §:ssä.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, potilaslaki) 3 §:n mukaan potilaalla on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon.

Terveysthuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994, ammattihenkilölaki) 15 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön ammattitoiminnan päämääränä on terveyden ylläpitäminen ja edistäminen, sairauksien ehkäiseminen sekä sairaiden parantaminen ja heidän kärsimystensä lievittäminen. Terveysthuollon ammattihenkilön on ammattitoiminnassaan sovellettava yleisesti hyväksytyjä kokemusperäisiä perusteltuja menettelytapoja koulutuksensa mukaisesti, jota hänen on pyrittävä jatkuvasti täydentämään. Ammattitoiminnassaan terveydenhuollon ammattihenkilön tulee tasapuolisesti ottaa huomioon ammattitoiminnasta potilaalle koituvat hyödyt ja sen mahdolliset haitat. Terveysthuollon ammattihenkilöllä on velvollisuus ottaa huomioon, mitä potilaan oikeuksista säädetään.

Ammattihenkilölain 22 §:n mukaan laillistettu hammaslääkäri päättää potilaan hammaslääketieteellisestä tutkimuksesta, taudinmäärityksestä ja siihen liittyvästä hoidosta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992, asiakasmaksulaki) 1 §:n mukaan kunnallisista terveyspalveluista voidaan periä maksu palvelun käyttäjältä, jollei lailla toisin säädetä.

Asiakasmaksulain 2 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää palvelusta perittävän maksun enimmäismäärä ja maksu määräytyväksi maksukyvyn mukaan (2 mom.). Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun asetuksen (912/1992) 9 §:ssä säädetään suun ja hampaiden tutkimuksesta ja hoidosta perittävien maksujen enimmäismääristä.

Asiakasmaksulain 11 §:n mukaan terveydenhuollon palveluista henkilön maksukyvyn mukaan määräytyvä maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa henkilön tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai henkilön lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista (1 mom.). Palvelun tuottava kunta tai kuntayhtymä voi päättää, että 1) muitakin kuin 1 momentissa tarkoitettuja maksuja voidaan jättää perimättä tai alentaa 1 momentissa tarkoitetuilla perusteilla; tai 2) maksuja voidaan alentaa tai jättää perimättä, jos siihen on syytä huollolliset näkökohdat huomioon ottaen (2 mom.).

Asiakasmaksulain 17 §:n mukaan asiakasmaksulain perusteella määrätyt maksut sekä 16 §:n nojalla perittävä viivästyskorke saadaan ulosottaa ilman tuomiota tai päätöstä siinä järjestyksessä kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottoon säädetään.

Hallintolain (434/2003) 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkaalleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa. Neuvonta on maksutonta.

3.3

Seinäjoen terveyskeskuksen menettelyn arviointi

3.3.1

Kantelijan hoitoon pääsy

Kantelijaa koskevilla Seinäjoen terveyskeskuksen suun terveydenhuollon potilasasiakirjoissa on vuodelta 2004 merkintä, jonka mukaan "ei luvattu tarkastusta, koska ei ole maksanut ed. laskua". Seuraava merkintä on vasta 17.9.2010.

Kanteluun annetuista selvityksistä ilmenee, että kantelija on ollut yhteydessä johtavaan ylihammaslääkäriin keväällä 2010 ja johtavaan yllilääkäriin syksyllä 2010. Totean, että osapuolille näyttää jääneen erilainen käsitys yhteydenottojen luonteesta. Johtava ylihammaslääkäri on todennut keskustelleensa kantelijan kanssa puhelimesta keväällä 2010, jolloin keskustelu oli hänen mukaansa edennyt lähinnä yleisellä tasolla. Kantelijalle on kantelukirjoituksen perusteella puolestaan jäänyt käsitys, että johtava ylihammaslääkäri oli evännyt hänen hoitoon pääsynsä.

Saatujen selvitysten perusteella näyttää siltä, että keskusteluissa ei ilmeisesti otettu kantaa kantelijan hoitoon pääsyyn tai muuhun juuri hänen hoitoaan koskevaan asiaan. Kantelijaa ei ole kuitenkaan neuvottu ottamaan yhteyttä terveyskeskuksen ajanvaraukseen hoidon tarpeen arviointia varten, niin kuin olisi hallintolain 8 §:n mukaan tullut menetellä. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston käsityksen mukaan kantelijalle olisi tullut jo aikaisemmin tarjota mahdollisuutta hoidon tarpeen arviointiin. Tämä on myös minun käsitykseni asiassa.

Kantelijan otettua ajanvaraukseen yhteyttä 17.9.2010 hänen hoitonsa järjestettiin kansanterveyslain 15 b §:ssä säädetyissä määräajoissa.

3.3.2

Vähävaraisen potilaan oikeus suun terveydenhuoltoon

Saadun selvityksen mukaan Seinäjoen terveyskeskuksen suun terveydenhuollossa noudatetaan vähävaraisen potilaan hoitoon pääsyssä seuraavaa käytäntöä: Kun potilaalla ei ole varaa maksaa hammashoidostaan, terveyskeskushammaslääkäri tekee tutkimuksiinsa perustuvan hoitosuunnitelman ja kustannusarvion, joka toimitetaan sosiaalitoimistoon. Kun sosiaalitoimisto on antanut maksusitoumuksen hoidon järjestämiseksi, potilaan hoito voidaan toteuttaa kokonaisuudessaan. Kiireellisessä tapauksessa vähävarainen potilas pääsee aina hoitoon terveydenhuollon ammattihenkilön tekemän hoidon tarpeen arvioinnin perusteella.

Seinäjoen terveyskeskuksen käytännön mukaan maksuvapaus voidaan myöntää vanhoille hoitomaksurasteille, jos vähävaraiselle potilaalle annetun akuutin hoidon ja ensiavun jälkeen hänen hoitonsa ei etene ja suun terveydentila heikkenee maksamattomien hoitomaksujen vuoksi tai jos potilaan yleisterveydentila edellyttää välttämättä hammashoitoa. Tällaisia tilanteita ovat esim. pään ja kaulan alueen syöpähoidot, endoproteesileikkaukset, vaikeat reumasairaudet. Potilaan hoitoon pääsyn edellytyksenä on näissäkin tapauksissa se, että sosiaalitoimisto on antanut maksusitoumuksen hoidon järjestämiseksi.

Totean, että Seinäjoen terveyskeskuksen käytäntö on lainvastainen.

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslain perusoikeussäännösten muuttamisesta annetun hallituksen esityksen mukaan henkilöön liittyvällä syyllä tarkoitetaan esimerkiksi henkilön varallisuutta (HE 309/1993, s. 44). Perustuslain 19 §:n mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään huolenpitoon (1 mom.). Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät terveyspalvelut ja edistettävä vä-

estön terveyttä (3 mom.). Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Potilaslain 3 §:n mukaan potilaalla on oikeus ilman syrjintää hänen *terveydentilansa edellyttämään* laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Potilaan terveydentilasta johtuvan hoidon tarpeen arvioinnin tulee perustua lääketieteellisesti ja hammaslääketieteellisesti hyväksyttäviin kriteereihin. Potilaan hoidon tarve tulee arvioida hänen yksilöllisen tarpeensa mukaan sekä kiireellisissä että kiireettömissä tapauksissa. Korostan sitä, että potilaalla on oikeus hänen terveydentilansa edellyttämään sekä kiireelliseen että kiireettömään hoitoon.

Hoitoon pääsyä koskevissa säännöksissä ei oteta kantaa potilaan taloudelliseen tilanteeseen tai maksukykyyn, vaan ainoa kriteeri, jolla hoitoon pääsyä arvioidaan, on potilaan yksilöllinen terveydentila ja siitä johtuva hoidon tarve. Hoitoon pääsyn edellytyksiksi ei siis voida asettaa erääntyneiden asiakasmaksujen suorittamista eikä sosiaalitoimiston antamaa maksusitoumusta. Asiakasmaksujen periminen on eri asia. Asiakasmaksulain perusteella määrättyt maksut saadaan vieläpä ulosottaa ilman tuomiota tai päätöstä.

4

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Seinäjoen terveyskeskukselle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdissa 3.3.1 ja 3.3.2 selostetusta lainvastaisista menettelyistä. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennökset tästä päätöksestäni johtavalle ylilääkärille ja johtavalle ylihammaslääkärille.

Pyydän Seinäjoen terveyskeskusta ilmoittamaan 31.5.2012 mennessä, mihin toimenpiteisiin päätökseni on antanut aihetta.