

13.7.2021

EOAK/3335/2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Kaija Tanttinen-Laakkonen

KIIREETTÖMÄÄN HAMMASHOITON PÄÄSEMINEEN

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Kymenlaakson sosiaali- ja terveystieteiden kuntayhtymän Kymsoten Kotkan alueen hammashoitoa ja sen ajanvarausta.

2 SELVITYS

Kantelun tutkimiseksi hankittiin seuraava selvitys:

1. Kymsoten ylihammaslääkärin selvitys 11.6.2020 sekä
2. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston Valviran 7.10 antama lausunto, johon liittyy
3. ylihammaslääkärin 10.7.2020 antama selvitys.

3 RATKAISU

3.1 Tapahtumat

Kantelija soitti 7.5.2020 Kymsoten suun terveydenhuollon keskitettyyn ajanvaraukseen varatakseen ajan suun ja hampaiden tarkastukseen. Hammashoitaja A arvioi kantelijan hoidon tarpeen ja otti siinä huomioon, että tällä oli tarkastustarpeen lisäksi mahdollisesti irronnut paikka, mutta ei vaivoja. Kantelija oli tapahtuma-aikaan 78-vuotias ja kuului riskiryhmään. Riskiryhmäläisiä pyrittiin suojelemaan tartunnoilta rajoittamalla tilanteita, joissa he altistuisivat mahdollisille tartunnoille. Hammashoitaja A arvioi, että kantelijalla oli tarve vain kiireettömään hammashoitoon. Koska kiireettömän hoidon aikoja ei koronarajoitusten takia voitu antaa, hammashoitaja A ilmoitti kantelijalle, että tämän tuli ottaa tarvittaessa uudelleen yhteyttä. Kantelijalle myös neuvottiin, miten seurata kiireettömään hammashoitoon pääsystä tiedottamista.

Kantelija soitti 12.5.2020 Kymsoten Kotkansaaren hammashoitolaan lohjenneen hampaan ja paikan takia. Hänellä ei ollut potilasasiakirjamerkintöjen mukaan oireita. Hammashoitaja B ohjeisti kantelijaa väliaikaisen paikkamateriaalin hankinnassa ja käytössä, ja ohjeisti tälle, että tämän tuli soittaa uudelleen, jos ilmeni särkyä.

Vt. ylihammaslääkäri soitti kantelijalle 11.6.2020 ajanvarauksesta. Kantelijalle varattiin aika 15.6.2020 Kymsoten Karhulan hammashoitolaan, jossa hammaslääkäri poisti kantelijan pahoin

reikiintyneen, juurihoidetun ja kiinnityskudosvaurioisen poskihampaan d 16.

3.2 Keskeiset oikeusohjeet

3.2.1 Potilaslaki ja potilasasiakirja-asetus

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 ilmoitettu ajankohta muuttuu, on uusi ajankohta ja muutoksen syy ilmoitettava potilaalle välittömästi.

3.2.2 Terveydenhuoltolaki

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 24 §:n mukaan kunnan on järjestettävä alueensa asukkaiden sairaanhoitopalvelut. Terveydenhuoltolain 51-53 §:ssä säädetään hoitoon pääsystä ja sen enimmäisajoista (ns. hoitotakuu).

Terveydenhuoltolain 51 §:n 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä toimintansa siten, että potilas voi saada arkipäivisin virka-aikana välittömästi yhteyden terveystieteiden keskukseseen tai muuhun terveydenhuollon toimintayksikköön. Terveydenhuollon ammattihenkilön on tehtävä hoidon tarpeen arviointi viimeistään kolmantena arkipäivänä siitä, kun potilas otti yhteyden terveystieteiden keskukseseen, jollei arviota ole voitu tehdä ensimmäisen yhteydenoton aikana. Perusterveydenhuollon yhteydessä toteutettavassa erikoissairaanhoidossa hoidon tarpeen arviointi on aloitettava kolmen viikon kuluessa siitä, kun lähete on saapunut toimintayksikköön.

3.2.3 Valmiuslaki ja valtioneuvoston asetukset

Valtioneuvosto päätti 16.3.2020 (VNK/2020/31), että maassa vallitsivat valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 3 ja 5 kohdassa tarkoitetut poikkeusolot COVID-19-epidemian vuoksi.

Valmiuslaissa säädetään toimivaltuuksista, joita voidaan ottaa käyttöön poikkeusoloissa ja niiden käyttöön ottamisessa noudatettavista menettelytavoista. Lain 88 §:n 1 momentin mukaan kunta voi luopua terveydenhuoltolaissa säädettyjen määräaikojen noudattamisesta kiireettömän hoidon järjestämisessä, jos se on välttämätöntä kiireellisen hoidon järjestämiseksi ja jos määräajan ylittäminen ei vaaranna potilaan terveyttä. Säännöstä sovellettiin 18.3. – 15.6.2020 välisenä aikana (valtioneuvoston asetukset 127/2020, 197/2020, 363/2020 ja 444/2020).

Kun kantelija 7. ja 12.5.2020 yritti varata ajan suun ja hampaiden tarkastukseen ja hoitoon, oli voimassa valtioneuvoston asetus 197/2020. Asetuksen 1 §:ssä säädettiin, että valtioneuvoston annettua valmiuslain 8 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksen valmiuslain 86, 88, 93, 94 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien

käytön jatkamisesta (174/2020) valtioneuvosto ottaa käyttöön sen mukaan kuin tässä asetuksessa säädetään valmiuslain 88 §:ssä tarkoitetut seuraavat toimivaltuudet välittömästi: 1 kohdan mukaan kunta voi luopua terveydenhuoltolaissa säädettyjen määräaikojen noudattamisesta kiireettömän hoidon järjestämisessä, jos se on välttämätöntä kiireellisen hoidon järjestämiseksi ja jos määräajan ylittäminen ei vaaranna potilaan terveyttä.

Asetuksen 2 §:n mukaan kunta voi luopua terveydenhuoltolain 51 – 53 §:ssä säädettyjen määräaikojen noudattamisesta, jos se oli välttämätöntä kiireellisen hoidon järjestämiseksi ja jos määräajan ylittäminen ei vaarantanut potilaan terveyttä (1 mom.). Perusterveydenhuollossa hoidon tarpeen arviointi oli kuitenkin toteutettava siten kuin terveydenhuoltolain 51 §:n 1 momentissa säädetään (2 mom.). Hoidon tarpeen arvioinnin yhteydessä lääketieteellisesti tai hammaslääketieteellisesti tarpeelliseksi todettu hoito oli järjestettävä potilaan terveydentila ja sairauden ennakoitavissa oleva kehitys huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa (4 mom.).

3.2.4 Sosiaali- ja terveysministeriön ohjeistus

Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) 13.3.2020 antamassa ohjeessa todettiin seuraavaa: "Koronatilanne vaikuttaa myös tavanomaiseen toimintaan suun terveydenhuollossa. Suu- ja nenäsuojusten saatavuudessa on ongelmia. Myös käsi- ja pintadesinfektioaineiden saatavuus on tällä hetkellä heikentynyt, samoin jossain määrin suojakäsineiden. Näiden kaikkien myyntiä on nyt rajoitettu aiempien tilausmäärien mukaiseksi pieniin eriin säännösteltynä. Koronavirusepidemian edetessä ja mahdollisesti pitkittyessä saatetaan myöhemmin joutua tilanteeseen, jossa suojavarusteita tai muita hammashoidossa välttämättömiä tarvikkeita ei väliaikaisesti saada. Tämä tulee myöhemmin ennakoida siten, että kiireellisten potilaiden hoito voidaan turvata."

STM antoi 17.3.2020 käytännön ohjeita suun terveydenhuoltoon. Ohjeiden mukaan suun terveydenhuolto on muuhun terveydenhuoltoon nähden erityisen altis infektioiden leviämiselle, koska hammashoidon toimenpiteissä syntyy herkästi sylki- ja veriroskeita ja toimenpiteissä muodostuu ilmaan aerosoleja. Hallituksen linjauksen mukaisesti kiireetöntä hammashoitoa voitiin edelleen tarjota tietyin rajoittein alueelliseen harkintaan perustuen. Palvelutarjontaa suunniteltaessa huomioon tuli ottaa kyseisen alueen epidemiatilanne ja hoitohenkilökunnan riittävyys sote-toimialalla sekä suojavarusteiden riittävyys kiireellisiä hoitotilanteita varten myös epidemian pitkittyessä.

STM antoi 24.3.2020 ohjeen koronavirustilanteeseen varautumisesta suun terveydenhuollossa. Ohjeessa todettiin, että suun terveydenhuolto on muuhun terveydenhuoltoon nähden erityisen altis infektioiden leviämiselle, koska hammashoidon toimenpiteissä syntyy herkästi sylki- ja veriroskeita ja toimenpiteissä muodostuu ilmaan aerosoleja. Ohjeen mukaan hallituksen linjauksen mukaisesti kiireetöntä hammashoitoa voitiin edelleen tarjota tietyin rajoittein

alueelliseen harkintaan perustuen. Kiireellinen hoito tuli kuitenkin priorisoida. Ohjeen mukaan joillakin alueilla kiireetöntä hammashoitoa oli jo ajettu alas. Palvelutarjontaa suunniteltaessa huomioon tuli ottaa kyseisen alueen epidemiatilanne ja hoitohenkilökunnan riittävyys sote-toimialalla sekä suojarusteiden riittävyys kiireellisiä hoitotilanteita varten myös epidemian pitkittyessä. Ohjeen mukaan tilannetta seurattiin ja toimintatapoihin tehtiin muutoksia heti tilanteen niin vaatiessa. STM:n 8.5.2020 antamassa kuntainfossa (4/2020) todettiin, että myös suun terveydenhuollossa kiireetöntä hoitoa tuli tarjota mahdollisuuksien mukaan.

3.3 Kymsoten suun terveydenhoidon ajanvarauskäytäntö keväällä 2020

Kymsotessa suun terveydenhuollon toiminta rajoitettiin ainoastaan kiireellisen ja päivystyksellisen hoidon antamiseen suu- ja nenäsuojusten takia. Lisäksi suun terveydenhuollon henkilöstöä toimi kevään aikana COVID-19-epidemian torjuntaan liittyvissä muissa tehtävissä. Potilaille aikaisemmin annetut vastaanottoajat jouduttiin perumaan. Alueen hyvän tilanteen takia kiireetön hoito aloitettiin suun terveydenhuollossa 7.5.2020 avaamalla terveystasemien hammashoitoloita asteittain.

Keskitettyssä ajanvarauksessa noudatettiin kuntayhtymän ohjetta (7.5.2020), jossa kiireetöntä hoitoa odottaville potilaille soitettiin ja hoidontarve arvioitiin puhelussa. Toimintaan vaikuttivat edelleen suojarusteiden riittävyys, hoitolan tilakapasiteetti (potilaiden määrä odotushuoneessa, henkilökunnan määrä) ja suunnitellut pidemmät hoitoajat. Aikoja annettiin myös riskiryhmäläisille, esimerkiksi yli 70-vuotiaille, ensisijaisesti aamun ensimmäisille ajoille. Jos potilas kieltäytyi tarjotusta ajasta, häntä ohjeistettiin ottamaan uudelleen yhteyttä, kun hän uskaltaisi taas tulla hoitoon.

3.4 Oikeudellinen arviointi

Valvira toteaa asiakirjoista saadun selvityksen perusteella, että kantelijalla ei kertomiensa oireiden perusteella ollut kiireellisen hoidon tarvetta, mutta hänellä oli kiistatta kiireettömän hoidon tarve lohjenneen hampaan vuoksi. Suun terveydenhuollossa kantelijan hoidon tarve arvioitiin kiireettömäksi hänen otettuaan yhteyttä 7.5.2020 ja 12.5.2020 mutta hänelle ei annettu aikaa, vaan hänet jätettiin odottamaan ajanvaraus tilanteen selkiytymistä tai hampaan tilanteen muuttumista kiireelliseksi, ja ajanvaraus jätettiin hänen oman aktiivisuutensa varaan. Valviran mukaan Kymsoten suun terveyden ajanvarauksessa tehdyt ajanvaraustoimenpiteet eivät noudattaneet potilaslain 4 § mukaista vaatimusta siitä, että potilaan on saatava tietää, koska pääsee hoitoon.

Valviran asiantuntijalausunnon perusteella totean, että kantelijan hoidon tarpeen arviointi toteutui asetuksen (197/2020) 2 §:n 2 momentin mukaisesti siten kuin terveydenhuoltolain 51 §:n 1 momentissa säädetään. Minulla ei ole laillisuusvalvojana syytä kyseenalaistaa Valviran hammaslääketieteellistä asiantuntijalausuntoa siitä, että kantelija ei ollut kiireellisen hoidon tarpeessa.

Oma käsitykseni on, että kantelijan kohdalla olisi voitu toimia toisinkin. Kantelijan otettua toisen kerran 12.5.2020 yhteyttä keskitettyyn ajanvaraukseen hänelle olisi voitu antaa vastaanottoaika lohjenneen hampaan hoitamiseksi. Hän oli kuitenkin kiistatta kiireettömän hoidon tarpeessa lohjenneen hampaansa vuoksi. Hyvään hoitoon kuuluvana ei voida mielestäni pitää sitä, että jäätiin odottamaan kantelijan hoidon tarpeen muuttumista kiireelliseksi. Kantelijalle annettu hoito-ohje väliaikaisen paikkamateriaalin hankinnasta ja käytöstä ei ollut mielestäni asianmukainen erityisesti, koska kyseessä oli 78-vuotias, iäkäs henkilö.

Totean, että valtioneuvoston asetusten (127/2020, 197/2020, 363/2020 ja 444/2020) perusteella kunta voi siis luopua terveydenhuoltolaissa säädettyjen määräaikojen noudattamisesta kiireettömän hoidon järjestämisessä poikkeusoloissa 18.3 – 15.6.2020 välisenä aikana, jos se oli välttämätöntä kiireellisen hoidon järjestämiseksi ja jos määräajan ylittäminen ei vaarantanut potilaan terveyttä. Asetuksilla säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta sosiaali- ja terveystieteiden järjestämistä koskevat lakisääteiset vaatimukset olivat voimassa myös poikkeusoloissa.

Tämä merkitsee sitä, että myös poikkeusoloissa oli sovellettava potilaslain 4 §:n säännöstä hoitoon pääsyn ajankohdan ilmoittamisesta potilaalle. Säännös tarkoittaa hallituksen esityksen (HE 77/2004 vp) mukaan sitä, että potilaan pitää saada tietää, milloin hän pääsee hoitoon eikä häntä enää voida laittaa odottamaan hoitoon pääsyä epämääräiseksi ajaksi. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on pidetty riittävänä, että hoitoon pääsyn ajankohta ilmoitetaan potilaalle kuukauden tarkkuudella.

Kymsoten suun terveydenhuollon olisi siten tullut potilaslain 4 §:n mukaisesti ilmoittaa kantelijalle suun ja hampaiden tarkastukseen ja hoitoon pääsyn ajankohdat eikä jättää häntä odottamaan tarkastukseen ja hoitoon pääsyä epämääräiseksi ajaksi.

4 TOIMENPITEET

Saatan Kymsoten tietoon edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen lakisääteisestä velvollisuudesta ilmoittaa kantelijalle suun ja hampaiden tarkastukseen ja hoitoon pääsyn ajankohdat.

Saatan Kymsoten tietoon edellä samassa kohdassa esittämäni näkemykset vaihtoehtoisesta toimintatavasta ajan varaamisessa kantelijalle.

Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Kymsotelle.