

18.6.2008

Dnro 3908/4/06

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Kaija Tanttinen-Laakkonen**

## **PERUSTERVEYDENHUOLLON PALVELUJEN SAATAVUUS**

1

### **KANTELU**

Kantelija arvostelee kirjeessään Kotkan kaupungin terveyskeskuksen menettelyä perusterveydenhuollon palvelujen saatavuudessa.

Kantelijan kertoman mukaan Kotkan kaupungin terveyskeskus tarjoaa palveluja kolmella terveysasemalla, mutta vain yhteen niistä voi saada lääkärin vastaanottoajan samaksi tai seuraavaksi päiväksi. Muille terveysasemille potilaan käsketään soittaa seuraavana päivänä uudelleen ja silloinkin ennen kello seitsemää. Aikaa omalääkärille ei saa varattua edes viikkoja ennen, vaan yleensä kerrotaan seuraavankin kuukauden aikojen olevan varattuna. Potilaan on siis soitettava kuukauden kuluttua uudelleen.

Kantelija kokee olevansa perusterveydenhuollon palvelujen saatavuudessa syrjityssä asemassa vain sen vuoksi, että hän asuu väärässä kaupunginosassa. Kantelija toivoo oikeusasiamiehen velvoittavan Kotkan kaupungin järjestämään yhtäläiset perusterveydenhuollon palvelut kaikille asukkailleen, antamaan maksusitoumuksen muualle tai yksityistävän kaikki palvelunsa.

- - -

3

### **RATKAISU**

3.1

#### **Etelä-Suomen lääninhallituksen lausunto**

Lääninhallitus toteaa lausunnossaan, että Kotkan kaupungin terveyskeskuksen eri terveysasemien vastaanotoille ohjaamisessa näyttää olevan eroa siinä, että yksityistetyllä Karhulan terveysasemalla odotusaika vastaanotoille on Kotkan kaupungin ja MedOne Oy:n välisessä sopimuksessa sovittu olevan korkeintaan kaksi viikkoa. Kotkan omilla terveysasemilla, Kotkansaarella ja Länsi-Kotkassa, odotusaika vastaanotoille on tavallisimmin kahdesta kuuteen viikkoa. Lääninhallitus katsoo, että terveyskeskuksella on vastuu palvelujen toimimisen ja saatavuuden kokonaisuudesta silloinkin, kun se ulkoistaa osan toiminnastaan.

Lääninhallitus katsoo myös, että jos potilaan hoidon tarpeen arvion tekee terveydenhuollon ammattihenkilö jo ensimmäisen puhelimitse tapahtuvan yhteydenoton aikana ja katsoo hoidon tarpeelliseksi, vastaanottoaika on annettava potilaalle jo ensimmäisessä yhteydenotossa ohjaamalla puhelu ajanvaraukseen.

## 3.2

### Kotkan kaupungin selitys

Terveysjohtajan selityksen mukaan asiassa on ryhdytty korjaaviin toimenpiteisiin. Näitä toimenpiteitä ovat lääkäryövoiman ostaminen, ajanvarauksen ja päivystyksen selkeyttäminen, työvoiman aktiivinen rekrytointi ja terveysasemien toimintojen organisointi. Toimenpiteiden tavoitteena on saattaa kuntalaiset samanarvoiseen asemaan terveyspalveluiden saatavuudessa ja edistää myös terveyskeskuksen henkilökunnan työhyvinvointia.

Selityksen mukaan ajanvaraus ja puhelinpalvelutoiminta siirrettiin terveysasemien omaksi toiminnaksi 13.8.2007. Ajanvarauksen siirtäminen terveysasemille paransi toimintaa, koska niissä tunnetaan keskitettyä ajanvarausta paremmin oman terveysaseman asukkaat ja tiedetään myös oman aseman henkilökunnan tilanne. Samalla ajanvaraushenkilökunta integroituu aseman muuhun henkilökuntaan ja työt jaetaan yhdessä, mikä osaltaan tukee henkilöstön jaksamista ja työhyvinvointia.

Päivystyksen selkeyttäminen käynnistyi selityksen mukaan kesäkuussa 2007. Päivystyksessä otettiin käyttöön Triagle-malli, jossa potilaiden hoidon tarve arvioidaan selkeiden ja tarkkaan määriteltyjen lääketieteellisten perusteiden mukaan. Päivystykseen ohjataan hakeutumaan ainoastaan päivystysluntoisissa asioissa.

Terveysjohtaja toteaa, että ajanvarauksen ja Kotkan omien terveysasemien varsinkin Kotkan saaren terveysaseman hankaluudet ja siihen liittyen väestön asuinalueesta johtuva eriarvoinen asema ovat Kotkan kaupungin päättäjien tiedossa ja että hän sai, aloittaessaan terveysjohtajan virassa 1.6.2007, tehtäväkseen käynnistää toimenpiteet asiantilain korjaamiseksi.

Terveysjohtaja yhtyy lääninhallituksen käsitykseen perusterveydenhuollon palveluiden toimivuuden tärkeydestä kokonaisuudessaan silloinkin, kun vain osa palveluista ulkoistetaan. Terveysjohtajan mukaan toimenpiteet asiassa on käynnistetty. Hän toteaa terveyskeskuksessa myös ryhdytyn toimenpiteisiin, jotta terveyskeskukseen puhelimitse yhteyttä ottavalle ja hoidon tarpeessa arvioiduksi olevalle potilaalle voidaan antaa vastaanottoaika jo ensimmäisessä yhteydenotossa ohjaamalla puhelu ajanvaraukseen.

## 3.3

### Kannanotto

#### *Palveluiden saatavuus*

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

Perusterveydenhuollon palvelujen järjestämisvelvollisuudesta säädetään kansanterveyslaissa (66/1972). Lain 14 ja 14 a §:ssä säädetään niistä tehtävistä, joista kunnan tulee huolehtia kansanterveystyöhön (perusterveydenhuoltoon) kuuluvina. Kunnan tulee muun muassa järjestää kunnan asukkaiden sairaanhoito, johon luetaan lääkärin suorittama tutkimus ja hänen antamansa tai valvomansa hoito ja lääkinnällinen kuntoutus.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annetun lain (733/1992) mukaan kunnalla on vaihtoehtoisia tapoja järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat

tehtävänsä. Lain 4 §:n mukaan kunta voi muun muassa hoitaa toiminnan itse, sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa, olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä, hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännöksessä luetellaan kiellettyinä erotteluperusteina sukupuoli, ikä, alkuperä, kieli, uskonto, vakaumus, mielipide, terveydentila ja vammaisuus sekä muut henkilöön liittyvät syyt. Hallituksen esityksessä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta mainitaan henkilöön liittyvistä syistä esimerkkinä yhteiskunnallinen asema, varallisuus, yhdistystoimintaan osallistuminen, perhesuhteet, raskaus, aviollinen syntyperä, sukupuolinen suuntautuminen ja asuinpaikka (HE 309/1993, s. 44).

Vaikka lainsäädäntö siis jättää kunnille mahdollisuuden harkintaan palvelujen järjestämisessä, tätä harkintaa on kuitenkin perustuslain yhdenvertaisuussäännöksestä johtuen käytettävä niin, että kunnan asukkaat saavat kunnan järjestämisvastuulle lain mukaan kuuluvia terveystalvveluja yhtenäisten perusteiden mukaan. Näiden perusteiden tulee olla hyväksyttäviä, ennalta tiedossa ja kohdistua kaikkiin samalla tavoin.

Asiakirjoista saadun selvityksen mukaan Kotkan kaupungin sosiaali- ja terveysvirasto ja MedOne Oy ovat tehneet sopimuksen Kotkan kaupungin Karhulan terveysaseman vastaanotto- palveluiden tuottamisesta. Sopimuksen perusteella MedOne Oy on ottanut sekä taloudellisen että toiminnallisen vastuun tuotettavista palveluista. Sopimuksessa MedOne Oy on sitoutunut sakkomaksun muodossa korvaamaan sosiaali- ja terveysvirastolle mahdollisen toimituskatkoksen tai olennaisen palveluiden vähenemisen. Toimituskatkoksella tarkoitetaan sopimuksessa sitä, ettei arkipäivänä tarjota lainkaan lääkäripalveluita. Olennaisella palveluiden vähenemisellä puolestaan tarkoitetaan, että palveluiden saatavuus heikkenee sovittujen kriteerien alle, eli hoitoon pääsy ei toteudu kiireellisissä asioissa samana arkipäivänä ja kiireettömissä asioissa kahden viikon kuluessa hoidon tarpeen toteamisesta.

Saadun selvityksen mukaan MedOne Oy:n vastuualueelle, Karhulan terveysasemalle, ei voida ohjata potilaita muualta Kotkasta. MedOne Oy vastaa vain sopimuksen mukaisen väestön palveluista.

Sopimuksen mukaan potilaan odotusaika kiireettömälle vastaanotolle Karhulan terveysasemalle saa olla korkeintaan kaksi viikkoa. Vastaava odotusaika Kotkansaaren ja Länsi-Kotkan terveysasemille on kahdesta kuuteen viikkoa. Kotkansaaren ja Länsi-Kotkan terveysasemien vastuualueeseen kuuluvat asukkaat ovat siten palvelujen saatavuudessa huonommassa asemassa kuin Karhulan terveysaseman vastuualueeseen kuuluvat asukkaat. Kotkan kaupunki ei ole esittänyt erottelulle hyväksyttävää syytä.

Korostan, että terveyskeskuksella on vastuu palvelujen toimimisen ja saatavuuden kokonaisuudesta silloinkin, kun se ulkoistaa osan toiminnastaan. Vaikka kunnalla on harkintavaltaa kansanterveyslain soveltamisessa ja toteuttamisessa, lainsäädännön hyväksymää erilaisuutta palveluiden järjestämistavoissa rajoittavat perus- ja ihmisoikeuksien yhdenvertaisen toteutumisen veloitteet.

*Hoitoon pääsyn ajankohdan ilmoittaminen*

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lakia (jälj. potilaslaki, 788/1992) muutettiin hoitotakuulainsäädäntöön liittyen. Muutetun potilaslain (857/2004) 4 §:n mukaan potilaalle on ilmoitettava hoitoon pääsyn ajankohta. Jos ilmoitettu ajankohta muuttuu, on uusi ajankohta ja muutoksen syy ilmoitettava potilaalle välittömästi.

Hoitotakuulainsäädäntöä koskevan hallituksen esityksen mukaan säännös tarkoittaa sitä, että "järjestämisvelvollisuuden täsmentämisen myötä potilaan pitäisi saada tietää milloin hän pääsee hoitoon, eikä häntä voitaisi enää laittaa odottamaan hoitoon pääsyä epämääräiseksi ajaksi. Kun hoitoon pääsyn ajankohta voitaisiin ilmoittaa, siten saataisiin myös selville täytyykö hoitoa potilaalle mahdollisesti hankkia muilta palveluntuottajilta." (HE 77/2004).

Asiassa saadun selvityksen mukaan Kotkan kaupungin terveyskeskuksessa on ryhdytty toimenpiteisiin, jotta terveyskeskukseen puhelimitse yhteyttä ottavalle ja hoidon tarpeessa arvioiduksi olevalle potilaalle voidaan antaa vastaanottoaika jo ensimmäisessä yhteydenotossa ohjaamalla puhelu ajanvaraukseen.

Tuotte kirjeessänne myös esille Kotkan kaupungin terveyskeskuksen puhelinpalvelun ja ajanvarauksen ongelmat. Ilmoitan tiedoksenne, että Etelä-Suomen lääninhallitus on kanteluratkaisuissaan todennut, että Kotkan kaupungin terveyskeskuksen puhelinpalvelussa ja ajanvarauksessa on ollut suuria ongelmia. Lääninhallituksen mukaan terveyskeskuksen vastuuhenkilöt ovat tiedostaneet ongelmat ja terveyskeskuksessa on ryhdytty vuoden 2007 aikana toimenpiteisiin kyseisten ongelmien poistamiseksi. Koska ongelmiin on puututtu terveyskeskuksessa ja tuloksia myös seurataan jatkuvasti, asia ei ole antanut lääninhallitukselle aihetta enempään toimenpiteisiin kuin että lääninhallitus seuraa edelleen tilanteen korjautumista. Lääninhallitus on pyytänyt Kotkan kaupungin terveysjohtajalta selvityksen 30.6.2008 mennessä siitä, miten tilanne on korjaantunut.

4

#### TOIMENPITEET

Koska Kotkan kaupungin terveyskeskus on ryhtynyt asiassa korjaaviin toimenpiteisiin ja koska myös Etelä-Suomen lääninhallitus seuraa edelleen terveyskeskuksen menettelyä, asia ei anna minulle aihetta muihin toimenpiteisiin kuin että saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsitykset kaupungin veloitteesta turvata palveluiden yhdenvertainen saatavuus ja hoitoon pääsyn ajankohdan ilmoittamisesta terveysjohtajan tietoon lähettämällä hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestä myös lääninhallitukselle tiedoksi.