

22.10.2015

Dnro 4709/4/14

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Kaija Tanttinen-Laakkonen**

## **SAIRAAHOITOPIIRI VASTAA MYÖS OSTOPALVELUNA POTILAALLE HANKITUN HOIDON TOTEUTUMISESTA**

### 1 KANTELU

Potilas arvosteli kirjeessään HYKS Silmätautien klinikan menettelyä hoitoon pääsyssä ja hoitotakuun noudattamisessa.

- - -

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Tapahtumat

Potilasasiakirjoista ilmenee, että potilas sairastaa korkeapaineista ja nopeasti edennyttä kapsulaarista glaukoomaa (silmänpainetauti).

Terveyskeskuslääkäri laati 4.2.2014 potilaalle lähetteen HYKS Silmätautien poliklinikalle. Lähetteen diagnoosi oli H40.9 Määrittämätön glaukooma. Lähetteen mukaan potilaalla oli todettu glaukooma vuonna 2012, ja siihen oli aloitettu lääkitys. Potilas oli ollut seurannassa, silmänpaineet olivat olleet 16-16-16/26-26-26. Lähetete tehtiin silmälääkärin tutkimuksiin tai maksusitoumusta varten säännölliseen seurantaan. Lähetteen kiireellisyysluokitus oli III. Lähetete saapui Silmätautien poliklinikalle samana päivänä. Lähetteessä ei ole saapumispäivämäärää lukuun ottamatta muita Silmätautien poliklinikalla tehtyjä merkintöjä. Myöskään potilasasiakirjoista ei löydy merkintöjä lähetteen käsittelystä, hoidon tarpeen arvioinnista tai potilaan informoinnista.

Lääkärikeskuksen silmätautien erikoislääkäri laati 17.2.2014 potilaasta lähetteen HYKS Silmätautien klinikalle. Lähetteen diagnoosi oli H40.10 Kapsulaarinen glaukooma ja eksfoliaatio-oireyhtymä. Lähetteessä todettiin muun muassa seuraavaa: "Oik. silmässä puoli v. sitten hämäränäkö huonontunut, ei enää haittaa niin paljon. Vas. silmä hämäämpi syksyn aikana. Silmänpaineita seurattu, vrk-pk 6/09 16-16-16/26-26-25. Näkökentät normaalit. Aikaisemmista paineista ei tietoa. Aloitettu vas. painelääkitys 24.5.2012 paineilla 16/41. Enolla glaukooma." Lähetete laadittiin, jotta potilas saisi maksusitoumuksen glaukooman seuraamiseksi (lääkäri + tutkimukset). Lähetete saapui Silmätautien klinikalle 20.2.2014, mutta lähetteessä ei ole muita merkintöjä. Myöskään potilasasiakirjoista ei löydy merkintöjä lähetteen käsittelystä, hoidon tarpeen arvioinnista eikä potilaan informoinnista.

Potilasasiakirjoissa on asiakirja "Tiedot ostopalvelupäätöstä varten". Asiakirjaan on merkitty käsin päivämäärä 6.2.2014 (lääkärin allekirjoituksesta tai leimasta ei saa selvää) ja merkintä 21.2.2014, johon on kirjoitettu "Perutaan tämä, koska omalta silmälääkäriltä tullut lähetete, jossa myös lääkäriin ... pyyntö." Asiakirjan päälle on vedetty viiva. Potilasasiakirjoista löytyy toinen

1.4.2014 – 31.3.2018 voimassa oleva ostopalvelupäätös, joka on annettu palveluntuottajalle, ja sen sisältönä on glaukooman seurantapaketti (550 e). Kiireellisyyskohdassa on rästetty ”vuosikontrolli 5/2014”.

Silmätautien klinikan glaukoomayksikön lääkärin A:n selvityksen mukaan potilaasta tehty ensimmäinen lähete käsiteltiin 6.2.2014 ja jatkohoito siirrettiin ostopalvelujen tuottajalle. A:n mukaan toinen lähete käsiteltiin 21.2.2014, ja koska siitä ilmenneiden ajankohtaisten tietojen perusteella glaukooma oli tasapainossa, seuranta siirrettiin ostopalvelujen tuottajalle.

Potilasasiakirjoissa on lääkärikeskuksen lääkärin potilaasta 22.10.2014 laatima lähete HYKS Silmätautien klinikalle. Läheteen diagnoosi on ”vasemman silmän SLT:tä varten”. Läheteessä on käsin tehtyt merkinnät ”24.11.2014 tutk.+ 29.11. lääk”. Läheteen käsittelypäiväksi on merkitty 4.11.2014. Potilasasiakirjoista ilmenee, että potilas kävi erikoislääkäri A:n vastaanotolla 29.11.2014 lääkärikeskuksen lääkärin läheteellä vasemman silmän epätasapainossa olevan kapsulaariglaukooman vuoksi. Potilasasiakirjamerkinnän mukaan ”vasemmalla siis varsin pitkälle edennyt vaurio ja nopeasti huonontunut tilanne ja paine aivan liian korkea. Kirurginen hoito ainoa mahdollisuus saada paine lähelle 10:tä, mikä olisi tavoitteena. Leikkausaika tammikuulle”. Potilasasiakirjamerkintöjen mukaan potilaan vasen silmä leikattiin 27.1.2015 HYKS Silmätautien klinikalla.

## 3.2

### Keskeiset oikeusohjeet

#### *Suomen perustuslaki*

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä.

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

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

#### *Potilaslaki*

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

Potilaslain 4 §:n 1 momentin mukaan potilaalle on ilmoitettava hoitoon pääsyn ajankohta. Jos ilmoitettu ajankohta muuttuu, on uusi ajankohta ja muutoksen syy ilmoitettava potilaalle välittömästi.

Potilaslain 12 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön tulee merkitä potilasasiakirjoihin potilaan hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan turvaamiseksi tarpeelliset tiedot. Potilasasiakirjojen laatimisesta säädetään tarkemmin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

Potilasasiakirjoista annetun sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen (554/1994, potilasasiakirja-asetus) 7 §:n mukaan potilasasiakirjoihin tulee merkitä potilaan hyvän hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan turvaamiseksi tarpeelliset sekä laajuudeltaan riittävät tiedot.

## *Terveydenhuoltolaki*

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 52 §:n mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä vastaa siitä, että sekä kiireellisen että lähetteeseen perustuvan hoidon tarpeen arviointi ja hoito järjestetään yhtenäisin lääketieteellisin tai hammaslääketieteellisin perustein. Henkilön ottaminen sairaalaan kiireetöntä sairaanhoitoa varten edellyttää lääkärin tai hammaslääkärin tutkimukseen perustuvaa lähetettä (1 mom.).

Hoidon tarpeen arviointi on aloitettava kolmen viikon kuluessa siitä, kun lähete on saapunut kuntayhtymän sairaalaan tai muuhun erikoissairaanhoitoa toteuttavaan toimintayksikköön. Jos hoidon tarpeen arviointi edellyttää erikoislääkärin arviointia tai erityisiä kuvantamis- tai laboratoriotutkimuksia, on arviointi ja tarvittavat tutkimukset toteutettava kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun lähete on saapunut sairaanhoitopiirin sairaalaan tai muuhun erikoissairaanhoitoa toteuttavaan toimintayksikköön (2 mom.).

Hoidon tarpeen arvioinnin perusteella lääketieteellisesti, hammaslääketieteellisesti tai terveystieteellisesti tarpeelliseksi todettu hoito ja neuvonta on järjestettävä ja aloitettava hoidon edellyttämä kiireellisyys huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa, kuitenkin kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun hoidon tarve on todettu (3 mom.).

### *Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta*

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992, STVOL) 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 tarkoitettulta yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta (3 mom.).

## 3.3

### HYKS Silmätautien klinikan menettelyn arviointi

#### 3.3.1

##### Lääketieteelliset asiantuntijalausunnot

Valvira toteaa saadusta selvityksestä ilmenevän, että potilaan hoidon tarve arvioitiin hänestä helmikuussa 2014 HYKS Silmätautien klinikalle saapuneiden kahden lähetteen jälkeen vasta kesäkuun lopulla 2014, kun hän oli saanut maksusitoumuksen yksityiselle palvelujen tuottajalle. Hänen hoitonsa ei kuitenkaan toteutunut, vaan hän pääsi leikkaushoitoon vasta tammikuussa 2015 hänestä lokakuussa 2014 tehdyn kolmannen lähetteen perusteella.

Valvira toteaa, että hoidon tarpeen arvioinnista tulee tehdä merkinnät potilasasiakirjoihin. Hoidon tarpeen arviointi tulee aloittaa kolmen viikon kuluessa lähetteen saapumisesta. Kolmen viikon aikamääre on takaraja lähetteen tutkimiselle, eikä pelkkä ilmoitus lähetteen vastaanottamisesta ole riittävä toimenpide hoidon tarpeen arvioinnin aloittamiseksi. Hoidon

tarpeen arvioinnin jälkeen potilaalle tulee ilmoittaa hoitoon pääsyn ajankohta. Potilasta ei saa jättää odottamaan hoitoon pääsyä epämääräiseksi ajaksi.

Valviran potilasasiakirjoista saama käsitys on, että potilaan hoidon tarpeen arviointi ei tapahtunut lain edellyttämällä tavalla. Potilaalle tehtiin ostopalvelupäätös glaukooman seuraamiseksi (eli hoidon tarve on arvioitu) vasta kesäkuun 2014 lopulla, minkä jälkeen hänet jätettiin edelleen odottamaan tietoa hoitoon pääsyä epämääräiseksi ajaksi. Hän ei koskaan päässyt hoitoon yksityiselle palvelujen tuottajalle, eikä hän siten päässyt hoitoon laissa edellytetyllä tavalla.

Valvira toteaa, että sairaanhoitopiirin kuntayhtymä – tässä tapauksessa HUS – vastaa myös ostopalveluna hankitun hoidon toteutumisesta, eikä se voi siirtää järjestämisvastuutaan toiselle palvelujen tuottajalle. Kuntayhtymä vastaa myös siitä, että ostopalvelua käyttämällä hankittu hoito järjestetään kohtuullisessa ajassa, kuitenkin viimeistään terveydenhuoltolaissa säädettyssä enimmäisajassa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että järjestämisvastuussa olevan kuntayhtymän tulee seurata potilaan hoitoon pääsyä ja, mikäli palvelujen tuottajalla on ongelmia hoidon järjestämisessä, kuntayhtymän tulee ohjata potilas toisen palvelujen tuottajan luo tai järjestää palvelu muulla tavalla.

Valviran käsityksen mukaan potilaan hoidon tarpeen arviointi ja arvioinnin perusteella lääketieteellisesti tarpeelliseksi todettu hoito viivästyi HYKS Silmätautien klinikan epäasianmukaisen toiminnan vuoksi. Ensinnäkin hoidon tarpeen arviointi kesti yli laissa säädetyn enimmäisajan, eikä potilaan hoitoon pääsy kesällä 2014 toteutunut. Saadusta selvityksestä saa niin ikään sellaisen käsityksen, että Silmätautien klinikka ei myöskään seurannut ja varmistanut asianmukaisesti, että potilas pääsisi hoidon tarpeen arvioinnin perusteella lääketieteellisesti tarpeelliseen hoitoon laissa säädettyssä ajassa.

Valvira toteaa, että ns. hoitotakuulainsäädännössä on kysymys hoitoon pääsyn enimmäisajoista ja että potilaan tulee aina päästä lääketieteellisesti tarpeelliseen hoitoon kohtuullisessa ajassa. Hoidon aloittamisesta päätettäessä tulee ottaa huomioon potilaan terveydentila, toimintakyky ja sairaus sekä niiden ennakoitavissa oleva kehitys. Potilas on kertonut olleensa yhteydessä sekä Silmätautien klinikkaan että yksityiseen palvelujen tuottajaan, silmäasema, ja kertoneensa näkökykynsä huononemisesta. Näistä yhteydenotoista ja niiden merkityksestä arvioitaessa hänen hoidon tarvettaan sekä mahdollisista hoito-ohjeista tai muusta neuvonnasta ei ole merkintöjä potilasta koskevista potilasasiakirjoissa. HUS ei myöskään toimittanut Valviralle potilasta koskevia yksityisen palvelujen tuottajan toiminnassa syntyneitä potilasasiakirjoja, joista kävisi ilmi hänen yhteydenottonsa sekä annetut ohjeet ja muu tieto.

Potilaan käsityksen mukaan hoitoon pääsyn viivästys myötävaikutti hänen silmänsä näkökyvyn pysyvään vaurioitumiseen. Valviran pysyvä asiantuntija, silmätautien professori toteaa, että potilaan tietojen puuttuminen syyskuun 2012 ja tammikuun 2014 väliseltä ajalta vaikeuttaa sen arvioimista, milloin potilaan näkökentän heikentymisen hyvin nopea eteneminen alkoi. Koska jo tammikuussa 2014 potilaan silmänpaine vasemmassa silmässä oli hyvin korkea (38mmHg), professori pitää kuitenkin mahdollisena ja jopa hyvin todennäköisenä, että potilaan näkökentän heikentymisen eteneminen alkoi jo ennen toukokuuta 2014. Professorin mukaan potilas sairastaa korkean riskin glaukoomaa, jota olisi tullut seurata ja ryhtyä herkästi leikkaushoitoon. Painetta vähentävä leikkaus tehtiin kuitenkin vasta tammikuussa 2015 eli vasta vuosi sen jälkeen, kun hänen silmänpaineensa oli lääkityksestä huolimatta noussut 38 mmHg:iin.

Valvira katsoo, että potilaan oikeus hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon ei toteutunut lain edellyttämällä tavalla HUS:n epäasianmukaisen toiminnan vuoksi.

### 3.3.2

#### HYKS Silmätautien klinikan selitys

Silmätautien klinikan linjaohtaja, yllä lääkäri toteaa selityksessään seuraavaa.

Potilaasta tehtiin hoidon tarpeen arviointi HYKS Silmäklinikalla 21.2.2014 perustuen terveysaseman lääkäri B:n (4.2.2014) ja silmälääkäri C:n (17.2.2014) tekemiin läheteisiin. Silmälääkäri C:n lähetetietojen perusteella potilaan silmänpaine oli hallinnassa uudella lääkityksellä, ja silmälääkäri C suositteli glaukooman seurantaan normaalisti ostopalvelun maksusitoumuksella. Arvion ja ostopalvelupäätöksen HYKS Silmäklinikalla teki tri D, lomake allekirjoitettu 21.2.2014. Ostopalvelupäätöksessä määrättiin ostopalvelun glaukooman seurantapaketti 3 vuoden ajalle, kontrollitavoitteeksi asetettiin toukokuu 2014.

Ruuhkautuneesta ostopalvelun maksusitoumusten käsittelystä johtuen potilaan ei-kiireelliseksi arvioidun maksusitoumuksen käsittely ostopalvelusihteerien toimesta tehtiin 24.6.2014. Käsittelyajan pituuteen vaikutti ostopalvelujärjestelmän uusi sopimus huhtikuussa 2014, jolloin palvelujen tuottajat muuttuivat ja tämän takia jo ostopalvelun piirissä olevista potilaista tuli uudet maksusitoumuspyynnöt järjestelmään, uusien lisäksi. Tämä sopimuksen päättymiseen ja uuden alkamiseen liittynt ruuhka on saatu lisätyön avulla korjattua.

#### *Kannanotto*

HYKS Silmätautien klinikan selityksen mukaan klinikalle helmikuussa 2014 saapuneiden kahden lähetteen perusteella potilaan hoidon tarve arvioitiin 21.2.2014, jolloin lääkäri D teki myös ostopalvelupäätöksen hoidon hankkimisesta potilaalle yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Terveystieteiden lain 52 §:n 2 momentin mukaan hoidon tarpeen arviointi on erikoissairaanhoidossa aloitettava kolmen viikon kuluessa siitä, kun lähete on saapunut kuntayhtymän sairaalaan. Kolmen viikon aikamäärä on takaraja lähetteen tutkimiselle (HE 77/2004). Selityksen perusteella arvioituna potilaan hoidon tarve arvioitiin säädetyssä määräajassa. Sen sijaan samaan johtopäätökseen ei voida kuitenkaan päätyä potilasasiakirjojen perusteella, koska niihin ei ole tehty lainkaan merkintöjä potilaan hoidon tarpeen arvioinnista näiden lähetteen perusteella. Potilasasiakirja-asetuksen 7 §:stä johtuu, että potilaan hoidon tarpeen arvioinnista on tehtävä merkinnät potilasasiakirjoihin. Potilasasiakirjojen laatimista koskevien säännösten noudattamisella turvataan oikeusturvaa ja riittäviä terveyspalveluita koskevien perusoikeuksien toteutumista.

Ostopalvelupäätöksen mukaan tarkoituksena oli, että potilas pääsisi hoitoon toukokuussa 2014. Totean, että hoidon tarpeen arvioinnin jälkeen hänelle olisi tullut potilaslain 4 §:n mukaan ilmoittaa hoitoon pääsyn ajankohta. Potilasta ei voida jättää odottamaan hoitoon pääsyä epämääräiseksi ajaksi (HE 77/2004).

Potilaalle myönnettiin maksusitoumus ostopalvelupäätöksen perusteella vasta 24.6.2014 HYKS Silmätautien klinikan selityksessä mainituista syistä johtuen. Asiassa saadusta selvityksestä tai potilasasiakirjoista ei ilmene, milloin yksityinen palvelujen tuottaja, silmäasema, vastaanotti maksusitoumuksen. Myöskään ei ilmene, miksi potilasta ei koskaan kutsuttu eikä hän koskaan päässyt hoitoon yksityiselle palvelujen tuottajalle. Maksusitoumuksen myöntämisenkin jälkeen potilas jäi odottamaan hoitoon pääsyä epämääräiseksi ajaksi, mikä on lainvastainen menettely. Asiassa saadun selvityksen ja potilasasiakirjojen mukaan potilas pääsi tarvitsemaansa leikkaushoitoon vasta 27.1.2015 hänestä 22.10.2014 laaditun kolmannen lähetteen perusteella.

Katson potilaan hoitoon pääsyn viivästyneen kohtuuttomasti. Hän pääsi hoitoon vasta lähes vuoden kuluttua siitä, kun hänen hoidon tarpeensa oli kahden aikaisemman lähetteen perusteella 21.2.2014 arvioitu HYKS Silmätautien klinikalla. Valviran silmätautien alan

pysyvän asiantuntijan lausunnon perusteella totean, että potilaan hoitoon pääsyn kiireellisyyttä arvioitaessa olisi tullut huomioon se, että potilas sairastaa korkean riskin glaukoomaa. Asiantuntijan mukaan tällaista glaukoomaa sairastavaa tulee seurata ja ryhtyä herkästi leikkaushoitoon.

Korostan Valviran tavoin sitä, että sairaanhoitopiirin kuntayhtymä vastaa myös ostopalveluna potilaalle hankitun hoidon toteutumisesta, eikä se voi siirtää järjestämisvastuutaan toiselle palvelujen tuottajalle. Kuntayhtymä vastaa myös siitä, että ostopalvelua käyttämällä hankittu hoito järjestetään kohtuullisessa ajassa, kuitenkin viimeistään terveydenhuoltolaissa säädetyssä enimmäisajassa. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että järjestämisvastuussa olevan kuntayhtymän tulee seurata potilaan hoitoon pääsyä ja, jos palvelujen tuottajalla on ongelmia hoidon järjestämisessä, kuntayhtymän tulee ohjata potilas toiselle palvelujen tuottajalle tai järjestää palvelu muulla vaihtoehtoisella tavalla. Katson, että HYKS Silmätautien klinikka laiminlöi tämän seurantavelvollisuutensa potilaan hoidon järjestämisessä.

Potilaan hoitoon pääsyn kohtuuttomaan viivästymiseen vaikuttivat osaltaan myös maksusitoumusten käsittelyn ruuhkautuminen ja ostopalvelujärjestelmän uusi sopimus. Totean, että sairaanhoitopiirin tulee järjestää ostopalvelusopimuskäytäntönsä siten, ettei hoidon tarpeessa olevien potilaiden hoitoon pääsy viivästy.

Katson, että potilaan oikeus perustuslaissa turvattuihin riittäviin terveystalouteen ja potilaslaissa tarkoitettuun hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon ei toteutunut HUS:n ja HYKS Silmätautien klinikan lainvastaisten menettelyiden vuoksi.

4

#### TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan HUS:lle ja HYKS Silmätautien klinikalle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.3. selostetuista lainvastaaisista menettelyistä. Tässä tarkoituksessa lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestäni.