

1.11.2016

Dnro 4761/4/15

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha-Pekka Konttinen**

## **KOTIHOIDON ASIAKKAAN OIKEUS VALITA TERVEYSASEMA**

1

### **KANTELU**

Kantelija arvosteli eduskunnan oikeusasiamiehelle 31.10.2015 osoittamassaan kirjoituksessa Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden osaston menettelyä terveysaseman valinnanvapautta ja kotihoitopalvelujen järjestämistä koskevassa asiassa.

Kantelija arvosteli Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden toimintaohjetta (terveysaseman ja kotihoidon yhteistyökäsikirja), jonka mukaan kotihoidon asiakkaalla ei ole oikeutta valita terveysasemaa, ellei kyseessä ole pelkkää tukipalvelua saava asiakas. Kantelijan mukaan häntä on painostettu terveydenhuoltolain vastaisesti vaihtamaan terveysasemaa saadakseen kotihoidon palveluita.

- - -

3

### **RATKAISU**

3.1

#### **Oikeusohjeet**

Terveydenhuoltolain 8 §:n mukaan terveydenhuollon toiminnan on perustuttava näyttöön ja hyviin hoito- ja toimintakäytäntöihin. Terveydenhuollon toiminnan on oltava laadukasta, turvallista ja asianmukaisesti toteutettua. Kunnan perusterveydenhuollon on vastattava potilaan hoidon kokonaisuuden yhteensovittamisesta, jollei siitä muutoin erikseen sovita.

Terveydenhuoltolain 8 a §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa tai kun potilas muutoin tarvitsee sekä terveydenhuollon että sosiaalihuollon palveluja on sovellettava niitä terveydenhuollon ja sosiaalihuollon säännöksiä, jotka potilaan edun mukaisesti parhaiten turvaavat tuen tarpeita vastaavat palvelut ja lääketieteellisen tarpeen mukaisen hoidon.

Sosiaalihuoltolain 20 §:n mukaan kotihoidolla tarkoitetaan kotipalvelun ja terveydenhuoltolain 25 §:ään sisältyvien kotisairaanhoidon tehtävien muodostamaa kokonaisuutta.

Terveydenhuoltolain 25 §:n mukaan kunnan on järjestettävä alueensa asukkaiden kotisairaanhoito. Kotisairaanhoito on hoito- ja palvelusuunnitelman mukaista tai tilapäistä potilaan asuinpaikassa, kotona tai siihen verrattavassa paikassa moniammatillisesti toteutettua terveyden ja sairaanhoidon palvelua. Kotisairaanhoidossa käytettävät hoitosuunnitelman mukaiset pitkäaikaisen sairauden hoitoon tarvittavat hoitotarvikkeet sisältyvät hoitoon.

Terveydenhuoltolain 48 §:n mukaan henkilö voi valita perusterveydenhuollostaan vastaavan terveyskeskuksen ja terveyskeskuksen terveysaseman terveydenhuoltolain 2 luvussa (terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen) ja 3 luvussa (sairaanhoito) tarkoitettujen palvelujen saamiseksi. Valinnasta on tehtävä kirjallinen ilmoitus sekä hoitovastuussa olevan kunnan että vali-

tun kunnan terveyskeskukselle. Hoitovastuu siirtyy valitun kunnan terveyskeskukselle viimeistään kolmen viikon kuluttua ilmoituksen saapumisesta. Henkilön valinta voi kohdistua samanaikaisesti vain yhteen terveyskeskukseen ja terveysasemaan. Uuden valinnan voi tehdä aikaisintaan vuoden kuluttua edellisestä valinnasta. Kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää terveydenhuoltolain 25 §:ssä tarkoitettua kotisairaanhoidoa oman alueensa ulkopuolelle.

### 3.2

#### Saatu selvitys

Helsingin sosiaali- ja terveysviraston selvityksen mukaan tavoitteena on ollut järjestää kantelijalle mahdollisimman hyvä hänen terveydentilansa ja sairautensa edellyttämä hoito. Kantelija on käyttänyt hoitopaikan valintaoikeuttaan ja valinnut hoitopaikakseen espoolaisen terveysaseman. Terveysdenhuoltolain 48 §:n mukaan Espoolla ei ole kuitenkaan velvollisuutta järjestää kotisairaanhoidoa oman alueensa ulkopuolelle, joten kantelija saa tarvitsemansa kotisairaanhoidon palvelut kotikunnaltaan Helsingiltä.

Helsingin sosiaali- ja terveysviraston kotihoidon ohjaaja on 27.10.2015 ehdottanut kantelijalle hänen oman asuinalueensa terveysaseman lääkärin asiakkuutta, jotta kotihoidon hoitajat pystyisivät mahdollisimman sujuvasti varmistamaan ja järjestämään yhdessä lääkärin kanssa hänelle lääkehoidon ja terveydenhuollon palvelut. Kotihoidon ja lääkärin yhteistyö tapahtuu osittain sähköisten konsultaatioiden kautta Pegasos-potilastietojärjestelmässä. Tämä nopeuttaa ja sujuvoittaa asiakkaiden terveyden- ja sairaanhoitoon liittyvien asioiden hoitoa. Helsingin kotihoidolla ja asiakkaan itse valitsemalla terveysasemalla Espoossa ei ole yhteistä potilastietojärjestelmää. Kotihoidon lääkehoidon ohjeistus velvoittaa hoitajia toimimaan lääkehoidossa yhteistyössä asiakkaan lääkärin kanssa.

Selvityksen mukaan kantelija on ilmoittanut Helsingin kotihoidolle, ettei kotihoito saa millään lailla puuttua hänen lääkehoitonsa kokonaisuuteen tai olla yhteydessä muihin häntä hoitaviin tahoihin. Kotihoidon hoitajat eivät ole kiellon vuoksi olleet yhteydessä kantelijan omaan terveysasemaan.

Kantelija ei ole halunnut vaihtaa Helsingin Pitäjänmäen terveysaseman asiakkaaksi. Selvityksessä todetaan, että tästä huolimatta Helsingin sosiaali- ja terveysvirasto on järjestänyt hänelle terveydentilan edellyttämät kotihoidon palvelut. Palvelu- ja hoitoneuvottelussa 2.10.2015 on sovittu, että kantelija saa kotihoidon palveluja Debora Oy:n tuottamana kolme tuntia päivittäin 3.10.2015 alkaen. Kotihoidon palvelut on järjestetty kantelijalle hänen yksilöllisesti arvioidun palvelutarpeensa perusteella. Lisäksi hänelle on ehdotettu Helsingin kotihoidon ylilääkärin kotikäyntiä, jotta hänen sairaudenhoitoon liittyvästä palvelutarpeesta voidaan tehdä kokonaisvaltainen selvitys, johon perustuen hoitoa toteutetaan.

Helsingin sosiaali- ja terveysviraston selvityksen mukaan kotihoidon yhteistyökäsikirjassa olevat maininnat terveysaseman valintaoikeudesta perustuvat terveydenhuoltolain hoitopaikan valintaoikeutta koskevien säännösten tulkintaan, jonka lähtökohtana on turvata myös kotihoidon potilaalle lääketieteellisesti perusteltu terveydentilan edellyttämä hoito. Sosiaali- ja terveysvirasto katsoo, ettei Helsingin kaupunki ole laiminlyönyt velvollisuuksiaan järjestää kantelijalle hänen tarvitsemiaan terveydenhuollon palveluja. Hoitopaikan valintaoikeuteen ja hoidon järjestelyihin liittyvien toimenpiteiden tarkoituksena on varmistaa potilaiden turvallinen hoito.

### 3.3

#### Arviointi

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen (työohje 12.12.2012, päivitetty 25.7.2013 ja 9.1.2014) kohdassa 4 todetaan, että ”kotihoidon asiakkaalla ei ole oikeutta valita terveysasemaa, ellei kyseessä ole pelkkää tukipalvelua saava asiakas”. Yhteistyökäsikirjan kohdassa 6 todetaan, että ”terveydenhuoltolain mukaan potilaalla on oikeus valita käyttämänsä terveysasema, mutta Helsingin terveyskeskus on linjannut, että kotihoidon tiimien ja terveysaseman lääkärin yhteistoiminnan tarkoituksenmukaisen järjestämisen kannalta kotihoidon hoitajien hoidossa olevilla asiakkailla tätä oikeutta ei ole”.

Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen selvityksessä terveysaseman valinta-oikeuden rajaamista on perusteltu muun muassa sillä, että kotihoidon hoitajat pystyisivät mahdollisimman sujuvasti varmistamaan ja järjestämään yhdessä oman alueen terveysaseman lääkärin kanssa hänelle lääkehoidon ja terveydenhuollon palvelut. Näin on tarkoitus turvata kotihoidon potilaalle lääketieteellisesti perusteltu terveydentilan edellyttämä hoito. Myös yhtenäinen potilastietojärjestelmä kotihoidon ja terveysaseman välillä sujuvoittaa ja helpottaa hoidon järjestämistä.

Terveydenhuoltolain 48 §:n mukaan henkilö voi valita perusterveydenhuollostaan vastaavan terveyskeskuksen ja terveyskeskuksen terveysaseman terveydenhuoltolain 2 luvussa (terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen) ja 3 luvussa (sairaanhoito) tarkoitettujen palvelujen saamiseksi. Korostan, että kyseisen terveydenhuoltolain säännöksen perusteella henkilöllä on oikeus valita perusterveydenhuollostaan vastaava terveysasema koko maan alueelta. Kunnalla ei ole kuitenkaan velvollisuutta järjestää kotisairaanhoitoa oman alueensa ulkopuolelle.

Terveydenhuoltolain 8 §:n mukaan terveydenhuollon toiminnan on perustuttava näyttöön ja hyviin hoito- ja toimintakäytäntöihin. Terveydenhuollon toiminnan on oltava laadukasta, turvallista ja asianmukaisesti toteutettua. Kunnan perusterveydenhuollon on vastattava potilaan hoidon kokonaisuuden yhteensovittamisesta, jollei siitä muutoin erikseen sovita. Terveydenhuoltolain esitöiden (HE 90/2010 vp) mukaan yhteensovittamisvastuu olisi nimenomaisesti potilaan kotikunnan perusterveydenhuollolla. Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa (esimerkiksi kotihoito) tai kun potilas muutoin tarvitsee sekä terveydenhuollon että sosiaalihuollon palveluja on sovellettava niitä terveydenhuollon ja sosiaalihuollon säännöksiä, jotka potilaan edun mukaisesti parhaiten turvaavat tuen tarpeita vastaavat palvelut ja lääketieteellisen tarpeen mukaisen hoidon.

Korostan, että kunta ei voi omilla sisäisillä ohjeillaan rajoittaa asiakkaalle tai potilaalle lainsäädännössä turvattuja oikeuksia. Kunnan antamat ohjeet voivat siten olla vain lakien ja asetusten säännöksiä täydentäviä.

Kiinnitän Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen huomiota siihen, ettei kaupunki voi omalla toimintaohjeellaan (terveysaseman ja kotihoidon yhteistyökäsikirja) kaventaa terveydenhuoltolaissa säädettyä potilaan oikeutta valita perusterveydenhuollostaan vastaava terveyskeskus ja terveysasema. Hoitopaikan valinta-oikeutta ei voida rajoittaa sillä perusteella, että kaupungin ohjeistama käytäntö helpottaa ja nopeuttaa kotihoidon tiimien ja terveysaseman lääkärin yhteistoiminnan tarkoituksenmukaista järjestämistä.

Saamani selvityksen mukaan Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen kotihoidon ohjaaja on ehdottanut 27.10.2015 kantelijalle hänen oman asuinalueensa terveysaseman lääkärin asiakkuutta, jotta kotihoidon hoitajat pystyisivät mahdollisimman sujuvasti varmistamaan ja järjestämään yhdessä lääkärin kanssa hänelle lääkehoidon ja terveydenhuollon palvelut. Selvityk-

sen mukaan Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden virasto on järjestänyt kantelijalle hänen terveydentilansa ja yksilöllisen tarpeensa edellyttämät kotihoidon palvelut, vaikka kantelija ei ole halunnut vaihtaa asiakkuutta Helsingin Pitäjänmäen terveysasemalle.

Kantelijalle on myös ehdotettu Helsingin kotihoidon ylilääkäriin kotikäyntiä, jotta hänen sairautenhoitoon liittyvästä palvelutarpeesta voidaan tehdä kokonaisvaltainen selvitys, johon perustuen hoitoa toteutetaan. Selvityksestä ilmenee myös, että kantelija on voinut valita käyttämänsä terveysaseman Espoosta.

Edellä mainitun vuoksi minulla ei ole saamani selvityksen perusteella aihetta epäillä, että Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden virasto olisi laiminlyönyt järjestää kantelijalle kotihoidon palveluita tai olisi rajoittanut kantelijan oikeutta valita perusterveydenhuollostaan vastaava terveysasema. Tämän vuoksi asia ei antanut minulle kantelijan palvelujen järjestämisen osalta aihetta enempään toimenpiteisiin.

### 3.4

#### Muut asiat

Kantelijan esittämä terveysaseman ja kotihoidon yhteistyökäsikirjaa koskeva arvostelu on muilta osin siinä määrin yksilöimätöntä, etten ryhdy tässä yhteydessä tutkimaan Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden viraston antamia toimintaohjeita laajemmin.

Kantelija on tyytymätön myös saamiinsa kielteisiin vammaispalvelulain mukaista palveluasumista ja henkilökohtaista apua koskeviin viranhaltijan päätöksiin.

Perustuslain 109 §:n mukaan eduskunnan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että muun ohella tuomioistuimet ja muut viranomaiset noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Eduskunnan oikeusasiamies ei hänelle kuuluvan laillisuusvalvonnan puitteissa voi toimia lakiin perustuvan muutoksenhakujärjestelmän korvaavana eikä sitä täydentävänä vaihtoehtona. Oikeusasiamies ei siten voi muuttaa eikä kumota viranomaisten päätöksiä. Muutoksen saamiseksi niihin tulee käyttää laissa säädettyjä muutoksenhakukeinoja. Sosiaalihuollon asiakkaan ensisijainen oikeusturvakeino on hakea muutosta häntä koskevaan päätökseen siihen liitetyn oikaisuvaatimusohjeen tai valitusosoituksen osoittamalla tavalla. Viime kädessä hallintotuomioistuin ratkaisee vammaispalveluja koskevien päätösten lainmukaisuuden. Oikeusasiamies ei voi ottaa kantaa yksittäisiin lainsoveltamiseen liittyviin kysymyksiin ja mahdollisten muutoksenhakujen menestymiseen.

## 4

### TOIMENPITEET

Kiinnitän Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden viraston huomiota edellä terveysaseman valintaoikeudesta sanottuun. Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen Helsingin sosiaali- ja terveystieteiden virastolle.