

10.12.2020

EOAK/5065/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Esittelijäneuvos Kaija Tanttinen-Laakkonen

LAAJA TERVEYSTARKASTUS VIIDENNELLÄ VUOSILUOKALLA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Helsingin kaupungin menettelyä, koska hänen tyttärensä ei päässyt lakisääteiseen koululääkärin tekemään terveystarkastukseen viidennellä luokalla Hertsikan ala-asteella. Kantelija totesi, että kaikki viidesluokkalaisten ongelmat eivät tule esille pelkästään esittolomakkeen täyttämällä ja terveydenhoitajan käynnillä.

2 SELVITYS

Kantelun tutkimiseksi hankittiin seuraava selvitys:

- 1) Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan lausunto 12.12.2019 ja
- 2) terveysasemien johtajalääkärin selvitys 22.10.2019 sekä
- 3) va. johtavan ylilääkärin selvitys 1.10.2019.

3 RATKAISU

3.1 Keskeiset oikeusohjeet

Perustuslaki

Perustuslain (731/1999) 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystoimien palvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

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

Terveydenhuoltolaki

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 16 §:n mukaan kunnan on järjestettävä kouluterveydenhuollon palvelut alueellaan sijaitsevien perusopetusta antavien oppilaitosten oppilaille. Kouluterveydenhuoltoon kuuluu myös oppilaan työelämään tutustuttamisen aikainen terveydenhuolto (1 mom.).

Kouluterveydenhuollon palveluihin sisältyvät:

- 1) kouluympäristön terveellisyden ja turvallisuuden sekä kouluuyhteisön hyvinvoinnin edistäminen sekä seuranta kolmen vuoden välein;
- 2) vuosiluokittain oppilaan kasvun ja kehityksen sekä terveyden ja hyvinvoinnin seuraaminen ja edistäminen;
- 3) oppilaan vanhempien ja huoltajien kasvatustyön tukeminen;
- 4) oppilaan suun terveydenhuolto, johon sisältyvät suun terveystarkastukset vähintään kolme kertaa ja yksilöllisen tarpeen mukaisesti;
- 5) oppilaan erityisen tuen tai tutkimusten tarpeen varhainen tunnistaminen ja tukeminen sekä pitkäaikaisesti sairaan lapsen omahoidon tukeminen yhteistyössä muiden oppilashuollon toimijoiden kanssa sekä tarvittaessa jatkotutkimuksiin ja -hoitoon ohjaaminen;
- 6) oppilaan terveydentilan toteamista varten tarpeelliset erikoistutkimukset (2 mom.).

Kouluterveydenhuolto on osa oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) mukaisia opiskeluhuollon palveluja (4 mom.).

Terveydenhuoltolain 23 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä asioista, jotka on sisällytettävä opiskeluterveydenhuoltoon, lasten ja nuorten ehkäisevään suun terveydenhuoltoon sekä terveysneuvontaan ja määräaikaisiin terveystarkastuksiin neuvolapalveluissa ja kouluterveydenhuollossa. Lisäksi voidaan antaa tarkempia säännöksiä kouluterveydenhuoltoon sisällyttävistä erikoistutkimuksista sekä seulonnoista.

Valtioneuvoston asetus neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta

Neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta annetun valtioneuvoston asetuksen (338/2011, jälj. asetus) 5 §:n mukaan kunnan on järjestettävä määräaikaisia terveystarkastuksia kaikille ennalta määritellyn ikä- tai vuosiluokkaan tai muuhun ryhmään kuuluville sekä yksilöllisestä tarpeesta johtuvia terveystarkastuksia. Terveydenhoitajan, kättilön, lääkärin, hammaslääkärin, suuhygienistin tai hammashoitajan on pyrittävä selvittämään määräaikaisista terveystarkastuksista poisjäävien tuen tarve. Terveystarkastuksen voi tehdä terveydenhoitaja, kättilö tai lääkäri. Laajan terveystarkastuksen tekee terveydenhoitaja tai kättilö yhteistyössä lääkärin kanssa. Suun terveystarkastuksen voi tehdä hammaslääkäri, suuhygienisti tai hammashoitaja.

Asetuksen 6 §:n mukaan terveystarkastuksessa on selvitettävä tarkastettavan ikävaiheen ja yksilöllisen tarpeen mukaan kasvua, kehitystä ja hyvinvointia haastattelulla, kliinisillä tutkimuksilla ja tarvittaessa muilla menetelmillä. Perheen hyvinvointia selvitetään haastattelulla. Tarkastettavien toivomukset ja mielipiteet on selvitettävä ja otettava huomioon kehitystason edellyttämällä tavalla (1 mom.).

Arvio terveydentilasta ja mahdollisesta jatkotutkimuksen, tuen ja hoidon tarpeesta on tehtävä yhdessä tarkastettavan ja tämän ikävaiheen mukaisesti myös huoltajien kanssa. Tarvittaessa tehdään yksilöllinen

hyvinvointi- ja terveystarkastus- tai tarkistetaan aikaisemmin tehtyä suunnitelmaa (2 mom.).

Asetuksen 7 §:n 2 momentin mukaan oppilaan laajaan terveystarkastukseen sisältyy lapsen vanhempien haastattelu ja koko perheen hyvinvoinnin selvittäminen niiltä osin kuin se on tarpeellista lapsen terveyden- ja sairaanhoidon tai tuen tarpeen arvioimiseksi sekä niiden järjestämiseksi ja toteuttamiseksi.

Asetuksen 9 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan kunnan on järjestettävä oppilaalle terveystarkastus jokaisella vuosiluokalla; ensimmäisellä, viidennellä ja kahdeksannella vuosiluokalla tarkastuksen on oltava laaja.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 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.).

Hankittaessa palveluja 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettua yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta (3 mom.).

3.2 Asiassa saatu selvitys

Selvityksen mukaan viidennen luokan oppilaiden laajassa terveystarkastuksessa on ajankohtaista puberteettiin valmistautuminen sekä oppilaan että vanhempien näkökulmasta.

Selvityksessä todetaan, että valitettavasti laajaa terveystarkastusta ei ole voitu tehdä sosiaali- ja terveystoimialalla kattavasti kaikille viidennen vuosiluokan oppilaille siten, että tarkastukseen olisi osallistunut kouluterveydenhoitajan lisäksi koululääkäri. Tämä on johtunut toimialalla vallitsevasta lääkärivajasta, joka on myös kansallinen ongelma.

Selvityksestä ilmenee, että Helsingin kaupungin koulu- ja opiskeluterveydenhuollossa on 30 lääkärin virkaa, joista yli kolmannes on jäänyt täyttämättä viime vuosina, vaikka viranhakuprosesseja ja rekrytointeja on vireillä säännöllisesti. Koululääkäritilanteen parantamiseksi on selvityksen mukaan suunnitteilla mahdollistaa terveysasemien lääkäreiden työskenteleminen osa-aikaisesti kouluterveydenhuollossa.

Selvityksessä todetaan edelleen, että terveydenhoitajan viidennen vuosiluokan oppilaille lukuvuonna 2018-2019 tekemien tarkastusten peittävyys oli 98,4 % ja lääkärintarkastusten peittävyys 72,4 % Helsingissä Idän terveydenhuollon alueella, johon Hertsikan ala-aste kuuluu. Tällaisessa tilanteessa, jossa lääkäri ei lääkärivajeen vuoksi tee kaikkia laajoja terveystarkastuksia, terveydenhoitaja kiinnittää huomiota erityisen tuen tarpeessa olevien oppilaiden tilanteen selvittämiseen. Kouluterveydenhoitaja ottaa yhteyttä lääkäriin tai varaa oppilaalle ajan lääkärintarkastukseen, jos herää huoli oppilaan kehityksestä. Terveydenhoitaja huomioi myös huoltajien, oppilaan tai opettajan taholta esitetyn huolen ja varaa oppilaalle ajan lääkärintarkastukseen.

3.3 Kannanotto

Terveydenhuoltolain 16 §:n 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä kouluterveydenhuollon palvelut alueellaan sijaitsevien perusopetusta antavien oppilaitosten oppilaille. Kouluterveydenhuollon palveluihin sisältyvät säännöksen 2 momentin 2 kohdan mukaan oppilaan kasvun ja kehityksen sekä terveyden ja hyvinvoinnin seuraaminen ja edistäminen vuosiluokittain ja 5 kohdan mukaan oppilaan erityisen tuen tai tutkimusten tarpeen varhainen tunnistaminen ja tukeminen sekä tarvittaessa jatkotutkimuksiin ja -hoitoon ohjaaminen.

Asetuksen 5 §:n mukaan kunnan on järjestettävä määräaikaista terveystarkastuksia kaikille ennalta määritellyn vuosiluokkaan kuuluville sekä yksilöllisestä tarpeesta johtuvia terveystarkastuksia. Terveystarkastuksen voi tehdä terveydenhoitaja, kätilö tai lääkäri. Laajan terveystarkastuksen tekee terveydenhoitaja tai kätilö yhteistyössä lääkärin kanssa.

Asetusta koskevassa sosiaali- ja terveysministeriön 14.4.2011 laatimassa esittelymuistiossa todetaan, että asetuksen 5 §:ssä käytetty ilmaisu ”yhteistyössä” tarkoittaa sitä, että lääkärin ja terveydenhoitajan ei tarvitse tehdä laajaa terveystarkastusta samaan aikaan.

Asetuksen 9 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan kunnan on järjestettävä oppilaalle terveystarkastus jokaisella vuosiluokalla; ensimmäisellä, viidennellä ja kahdeksannella vuosiluokalla tarkastuksen on oltava laaja.

Totean, että kouluterveydenhuollon palveluiden järjestäminen terveydenhuoltolaissa edellytetyllä tavalla turvaa osaltaan perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyjen riittävien terveystarkastusten toteutumista sekä tukee perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Saadun selvityksen mukaan Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveys-toimialalla ei ole voitu lääkärivajeen vuoksi tehdä laajaa terveystarkastusta kattavasti kaikille viidennen vuosiluokan oppilaille siten, että tarkastukseen olisi osallistunut kouluterveydenhoitajan lisäksi koululääkäri. Tilanteessa, jossa lääkäri ei lääkärivajeen vuoksi tee kaikkia laajoja terveystarkastuksia, terveydenhoitaja kiinnittää huomiota erityisen tuen tarpeessa olevien oppilaiden tilanteen selvittämiseen edellä kohdassa 3.2. kuvatuin tavoin.

Totean, että oppilaan erityisen tuen tai tutkimusten tarpeen varhainen tunnistaminen ja tukeminen sekä tarvittaessa jatkotutkimuksiin ja -hoitoon ohjaaminen on lakisääteinen kunnan järjestämisvastuulle kuuluva, kouluterveydenhuoltoon sisältyvä palvelu. Tällainen palvelu on myös oppilaan kasvun ja kehityksen sekä terveyden ja hyvinvoinnin seuraaminen ja edistäminen vuosiluokittain. Kunnan on järjestettävä määräaikaista terveystarkastuksia kaikille ennalta määriteltyyn vuosiluokkaan kuuluville sekä yksilöllisestä tarpeesta johtuvia terveystarkastuksia. Kunnan on järjestettävä oppilaalle terveystarkastus jokaisella vuosiluokalla; ensimmäisellä, viidennellä ja kahdeksannella vuosiluokalla tarkastuksen on oltava laaja. Laajan terveystarkastuksen tekee terveydenhoitaja yhteistyössä lääkärin kanssa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n mukaan kunnalla on erilaisia vaihtoehtoisia tapoja järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävänsä. Kunta voi esimerkiksi hankkia palveluita yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Saadun selvityksen mukaan koululääkäritilanteen parantamiseksi on suunnitteilla mahdollistaa terveysasemien lääkäreiden työskenteleminen osa-aikaisesti kouluterveydenhuollossa. Pidän suunnitelman toteuttamista perusteltuna.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan tulee turvata perusoikeuksien toteutuminen. Totean tämän velvollisuuden merkitsevän sitä, että kunnan tulee osoittaa riittävät voimavarat perustuslain 19 §:ssä säädettyjen terveystarkastusten järjestämiseen eikä se voi vedota puutteellisiin resursseihin.

Katson, että Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala on laiminlyönyt lakisääteisen velvollisuutensa järjestää laaja terveystarkastus viidennen vuosiluokan oppilaille laissa edellytetyllä tavalla siten, että terveydenhoitaja tekee tarkastuksen yhteistyössä lääkärin kanssa.

4 TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimialalle huomautuksen vastaisen varalle edellä kohdassa 3.3 selostetusta lakisääteisen velvollisuuden laiminlyönnistä. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni sille.

Pyydän ilmoittamaan minulle 28.2.2021 mennessä, mihin toimenpiteisiin käsitykseni on antanut aihetta.