

11.12.2014

Dnro 5760/4/13

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Håkan Stoor

POTILAAN VALINNANVAPAAUS

1

KANTELU

Kantelija arvosteli 29.12.2013 päivätyssä kirjeessään Pirkkalan kunnan (jäljempänä ”kunta”) menettelyä. Kantelun mukaan kunta on ilmoittanut, että 1.1.2014 terveydenhuollon vapaan valinnan tullessa voimaan, he eivät aio tarjota palveluseteleitä erikoissairaanhoidon vieraspaikkakuntalaisille, jotka ovat listautuneet perusterveydenhuollon asiakkaiksi.

- - -

3

RATKAISU

Katson Pirkkalan kunnan menettelevän virheellisesti siinä, että sen palvelusetelikäytäntö ei kohtelee terveyskeskuksen asiakkaita yhdenvertaisesti jäljempänä kerrottavalla tavalla.

3.1

Oikeusohjeet

3.1.1

Potilaan valinnanvapaus

Terveydenhuoltolain 48 §:ssä, joka tuli voimaan 1.1.2014, säädetään laajennetusta kiireettömän hoidon hoitopaikan valinnasta:

Henkilö voi valita perusterveydenhuollostaan vastaavan terveyskeskuksen ja terveyskeskuksen terveysaseman 2 ja 3 luvussa tarkoitettujen palvelujen saamiseksi. Valinnasta on tehtävä kirjallinen ilmoitus sekä hoitovastuussa olevan kunnan että valitun 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. Valinta ei koske 16 §:ssä tarkoitettua kouluterveydenhuoltoa, 17 §:ssä tarkoitettua opiskeluterveydenhuoltoa eikä pitkäaikaista laitoshoidtoa. Kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää 25 §:ssä tarkoitettua kotisairaanhoidtoa oman alueensa ulkopuolelle.

Jos lääkäri tai hammaslääkäri arvioi, että henkilö tarvitsee erikoissairaanhoidon palveluja, henkilö voi valita hoidon antavan kunnallisen erikoissairaanhoidon toimintayksikön. Hoitopaikka on valittava yhteisymmärryksessä lähetteen antavan lääkärin tai hammaslääkärin kanssa.

Lain 58 §:n 1 momentissa säädetään potilaan kotikunnan vastuusta hoidon kustannuksista:

Jos terveydenhuollon toimintayksikössä on hoidettavana potilas, joka ei ole toimintayksikköä ylläpitävän kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymää ylläpitävän kunnan asukas, on sen kunnan tai kuntayhtymän, jolla on vastuu hoidon järjestämisestä, korvattava hoidosta aiheutuneet kustannukset, jollei hoitokustannusten korvaamisesta muualla toisin säädetä.

3.1.2

Yhdenvertainen kohtelu

Perustuslain 6 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään:

Ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.

Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Säännöksen 2 momentissa tarkoitettuna muuna syynä pidetään myös henkilön asuinpaikkaa. Tietyissä tilanteissa asuinpaikkaan perustuva erottelu on kuitenkin hyväksyttävää. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella oikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Kuntien kohdalla perustuslakivaliokunta on ottanut huomioon, että niiden hallinnon on perustuslain 121 §:ssä vahvistettu perustuvan kunnan asukkaiden itsehallintoon ja että kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia. Valiokunta on esimerkiksi päätenyt siihen, kunnan asukkaan asettamiselle etusijalle asukasvalinnassa ja oppilaaksi ottamisessa oli perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu hyväksyttävä syy (PeVM 14/2010 vp).

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, potilaslaki) 3 §:n 1 momentissa säädetään:

Jokaisella Suomessa pysyvästi asuvalla henkilöllä on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään terveyden- ja sairaanhoitoon niiden voimavarojen rajoissa, jotka kulloinkin ovat terveydenhuollon käytettävissä.

Säännöksen perusteluiden mukaan se kieltää syrjinnän terveyden- ja sairaanhoidossa. ”Syrjintää on rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen, etniseen tai sosiaaliseen alkuperään, ikään, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun vastaavaan seikkaan perustuva erottelu” (HE 185/1991 vp).

3.2

Kunnan antama selvitys

Kunnan selvityksen mukaan kunta on noudattanut Terveyden- ja hyvinvoinnin laitoksen ohjeistusta ja Tampereen kaupunkiseudun kuntien hyväksymää käytännön menettelytapaohjeistusta. Ohjeistuksessa todetaan, että yksityisen erikoissairaanhoidon palvelut eivät kuulu perusterveydenhuollon kiireettömän hoidon valinnanvapauden piiriin. Tämän vuoksi vieraspaikkakuntalaisille Pirkkalan kunnan perusterveydenhuollon asiakkaiksi listautuneille ei myönnetä erikoissairaanhoidon palveluseteliä vaan potilas ohjataan tarvittaessa julkiseen erikoissairaanhoidon.

3.3

Arviointi

Terveystalain perusteluiden mukaan potilaan valinnanvapautta koskevien säännösten tavoitteena on lisätä asiakaskeskeisyyttä ja varmistaa potilaan mahdollisuudet saada hänen tarvitsemiaan palveluja hänelle sopivassa paikassa hänelle sopivaan aikaan. Lisääntyvä valinnan mahdollisuus voisi perustelujen mukaan toimia myös palvelujärjestelmän uudistumisen käyttövoimana (HE 90/2010 vp, s. 76 ja 140).

Terveystalain 48 §:n 1 momentin mukaan potilaalla on oikeus valita terveyskeskuksensa mistä tahansa kunnasta ja tällöin ”hoitovastuu siirtyy valitun kunnan terveyskeskukselle”. Sen on myös vastattava potilaan hoidon kokonaisuuden yhteensovittamisesta lain 8 §:n 2 momentin mukaan (HE 90/2010 vp, s. 145 ja 96). Nähdäkseni lain tarkoituksena on, että kokonaisvastuu potilaan hoidosta siirtyy sille terveydenhuollon yksikölle, jonka hän on valinnut.

Toisaalta kaikki palvelut eivät sisälly valinnanvapauteen. Lain 48 §:n mukaan valintavapaus ei koske kouluterveydenhuoltoa, opiskeluterveydenhuoltoa eikä pitkäaikaista laitoshoidoa. Kunnalla ei myöskään ole velvollisuutta järjestää kotisairaanhoidoa oman alueensa ulkopuolelle. Lisäksi lain 48 §:n 2 momentissa todetaan, että jos potilas tarvitsee erikoissairaanhoidon palveluita, hän voi valita hoitoa antavan ”kunnallisen erikoissairaanhoidon toimintayksikön” yhteisymmärryksessä lähettävän lääkärin kanssa (kursiivi lisätty). Säännöksen perusteluissa todetaan, että erikoissairaanhoidosta koskeva ”valintaoikeus ei voisi kohdistua yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990) tarkoitettuun palveluntuottajaan” (HE 90/2010 vp, s. 142). Sosiaali- ja terveysvaliokunta totesi puolestaan seuraavaa (StVM 40/2010 vp):

Potilaan valintaoikeus voi ehdotuksen mukaisesti koskea vain kunnallista terveydenhuoltoa. Kunnalliseksi erikoissairaanhoidon toimintayksiköksi katsotaan valiokunnan saaman selvityksen mukaan kunnallisen terveydenhuollon toimintayksikön vastuulääkärin alaisuudessa toimiva erikoissairaanhoidon yksikkö. Esimerkiksi silloin, kun kunta hankkii osan tai kaikki terveysasemapaalvelut yksityiseltä palvelujen tuottajalta, ovat nämä palvelut valittavissa, kuten kunnan itse tuottamat palvelut, ja niihin sovelletaan asiakasmaksulain mukaisia maksuja.

Nähdäkseni yksityistä terveydenhuoltoa koskeva poikkeus tarkoittaa sitä, että potilas ei voi valita ”suoraan” yksityistä erikoissairaanhoidon palveluntuottajaa, vaan potilas valitsee julkisen terveydenhuollon yksikön, joka päättää palvelun tuottamistavasta. Jos kunta on päättänyt hankkia erikoissairaanhoidon palveluita palvelusetelillä, sen on käsityksen mukaan kohdeltava kaikkia potilaita yhdenvertaisesti, laissa nimenomaan mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta.

Nyt ei mielestäni myöskään ole kyse perustuslakivaliokunnan edellä mainitussa mietinnössä tarkoitettusta tilanteesta, jossa kunta voi asettaa omat asukkaansa etusijalle.

Terveystalain tavoitteena on potilaan valinnanvapauden lisääminen antamalla hänelle mahdollisuus hankkia tarvitsemansa palvelut toisesta kunnasta. Lain tavoite voisi jäädä toteutumatta, jollei potilasta tässä tilanteessa kohdella yhdenvertaisesti hänen valitsemansa kunnan asukkaiden kanssa.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen menettelyn virheellisyydestä Pirkkalan kunnan tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sinne jäljennöksen tästä päätöksestäni.