

31.10.2005

933/4/03

Ratkaisija: Oikeusasiamies Riitta-Leena Paunio

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Kaija Tanttinen-Laakkonen

HAMMASLÄÄKÄRIPÄIVYSTYKSEN JÄRJESTÄMINEN TAMPEREEN KAUPUNGISSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli oikeusasiamiehelle 16.4.2003 osoittamassaan kirjoituksessa Tampereen kaupungin menettelyä hammaslääkäripäivystyksen järjestämisessä. Kantelijan kirjoituksen mukaan kaupunki ei ollut järjestänyt hammassärkypotilaille päivystysvastaanottoa pääsiäisenä 2003. Myöskään Tampereen yliopistollisessa sairaalassa ei ollut hammaslääkäripäivystystä.

3 RATKAISU

3.1 Perusterveydenhuollon hammaslääkäripäivystyksen järjestäminen Tampereen kaupungissa

Saadusta selvityksestä ilmenee, että perusterveydenhuollon hammaslääkäripäivystys Tampereella on järjestetty 1.9.1998 lähtien keskitettynä palveluna. Päivystys aloitettiin yhden työparin voimin Hatanpään lääkäriaseman ja päivystysaseman välittömässä läheisyydessä sijaitsevilla toimitiloilla. Terveyskeskushammaslääkärit ovat päivystäneet vuorotellen arkipäivin virka-aikana. Hammaslääkäripäivystyksen käytössä on 1.5.2001 alkaen ollut toimitilat kahdelle työparille.

Kiireellisten hammaslääkäripalvelujen kysyntä on voimakkaasti kasvanut, minkä vuoksi kaupunki päätti edelleen kehittää kiireellisen hoidon järjestelyjä niin, että 31.5.2003 alkaen päivystysvastaanotot toimivat arkisin klo 8.00–18.00 sekä viikonloppuisin ja juhlapäivinä kahden tunnin ajan. Päivystystunteja ei lisätty, vaan palvelujen antamista parannettiin porrastamalla työaikoja arki-iltaisina klo 18.00–21.00 sekä viikonloppuisin ja juhlapäivinä klo 8.00–13.00 ja 15.00–21.00 järjestettiin palveluvalmius vapaamuotoisena päivystyksenä. Järjestelystä tehty päätös oli määräaikainen ja se oli voimassa 31.12.2003 saakka. Järjestelyllä pyrittiin turvaamaan kiireellisten hammaslääkäripalvelujen saaminen Tampereella.

Perusterveydenhuollon hammaslääkäripäivystys on nykyisin järjestetty vuoden kaikkina päivinä. Ohjaus- ja neuvontapalvelut toimivat ympärivuorokautisesti. Hammaslääkäreiden päivystysajan ulkopuolella ohjausta ja neuvontaa antavat terveystalvelujen neuvontanumero ja Hatanpään päivystysasema.

Kaupunki katsoo, että erikoissairaanhoidotasoista hammashoitoa varten tulisi järjestää Tampereen yliopistollisen sairaalan hammas- ja suusairauksien poliklinikan hammaslääkäripäivystys. Päivystysjärjestelmä ei ole ollut riittävä määrällisesti, laadullisesti eikä toiminnallisesti.

3.2

Suun terveydenhuollon erikoissairaanhoidon päivystysjärjestelyt Pirkanmaan sairaanhoitopiirissä

Selvityksen mukaan Pirkanmaan sairaanhoitopiiri ja Tampereen yliopistollinen sairaala eivät ole järjestäneet suun terveydenhuollon erikoissairaanhoidon hammaslääkäripäivystystä arkisin klo 16.00 – klo 8.00, viikonloppuna perjantaista klo 16.00 – maanantaihin klo 8.00 eikä myöskään juhla- ja arkipyhinä. Yliopistollisen sairaalan hammas- ja suusairauksien poliklinikan hammaslääkäreillä ei ole ollut velvoitetta varallaoloon. Suu- ja hammaskirurgia on ollut sairaalassa niin vähän, että virkaehtosopimuksen mukaista päivystystä ei ole ollut mahdollista järjestää. Suun terveydenhuollon päivystysjärjestelyt on toteutettu siinä laajuudessa kuin se on resurssit huomioon ottaen ollut mahdollista.

Jos päivystysaikana tutkimus- ja hoitotoimenpiteissä on tarvittu suu- ja hammaskirurgista erityisosaamista, korva-, nenä- ja kurkkutautien päivystävä lääkäri on konsultoinut puhelimitse suu- ja hammaskirurgisen yksikön lääkärinä ja pyytänyt tämän hälytystyöhön. Korva-, nenä- ja kurkkutautien yksikön päivystäjillä on katsottu olevan erikoislääkärikoulutuksensa puitteissa riittävät valmiudet tähän tehtävään. Selvityksen mukaan tällainen järjestely on toiminut moitteettomasti eikä sairaalassa ole ollut päivystystilanteita, joissa suu- ja hammaskirurgian erikoisalalan konsultaatioita ei olisi ollut saatavissa.

Johtajaylilääkäri n antamasta lisäselvityksestä ilmenee, että Tampereen yliopistollisessa sairaalassa on ajoittain ollut vaikeuksia saada suu- ja hammassairauksien erikoisalalan päivystysluntoisia konsultaatioita ja hoitoa. Tämän vuoksi syksyn 2005 aikana onkin käyty neuvotteluja, joiden perusteella sairaalan hammas- ja suusairauksien yksikössä otetaan käyttöön vapaamuotoinen päivystys, ns. takapäivystys, kokeiluluontoisesti 31.10.–31.12.2005. Päivystyksen tarpeellisuus arvioidaan joulukuussa 2005 ja tehdään päätös toiminnan jatkamisesta.

Johtajaylilääkäriin mukaan päivystys on tarkoitettu hoitamaan niitä suu- ja hampaiston alueen äkillisiä sairauksia ja vammoja, joiden välitön hoito erikoissairaanhoidossa on perusteltua. Tällaisia tiloja ovat esimerkiksi hammassärky, johon liittyy nielemis- ja hengitysvaikeuksia, suun pohjan ja kaulan alueen nopeasti etenevät turvotukset, laajat suun alueen vammat, massiiviset suun alueen verenvuodot ja vaikea-asteinen suun avaamisrajoitus.

Erikoissairaanhoidossa ei hoideta perusterveydenhuollon hoitovastuulle kuuluvia suun ja hampaiston sairauksia eikä vammoja. Päivystykseen liittyy mahdollisuus puhelinkonsultaatioon, jolloin konsultaatiota tarvitseva perusterveydenhuollon yksikkö saa päivystäjän yhteystiedot sairaalan ensiapupoliklinikalta. Päivystyskokeilun käyttöön ottamisesta on tiedotettu sairaanhoitopiirin alueen terveyskeskuksille.

3.3

Oikeusohjeet

Suomen 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. Saman pykälän 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus välttämättömään huolenpitoon. Viimeksi mainitun lainkohdan on katsottu pitävän sisällään oikeuden kiireelliseen sairaanhoitoon. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Kuntien lakisääteisistä velvollisuuksista suun perusterveydenhuollon järjestämiseksi säädetään kansanterveyslaissa (66/1972) sekä suun erikoissairaanhoidon järjestämiseksi erikoissairaanhoitolaissa (1062/1989).

Kansanterveyslain 14 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan kansanterveystyöhön kuuluvana tehtävänä kunnan tulee ylläpitää hammashuoltoa, johon luetaan valistus- ja ehkäisytoiminta sekä kunnan asukkaiden hampaiden tutkimus ja hoito. Saman pykälän 1 momentin 10 kohdan mukaan kunnan tulee järjestää kiireellinen hammashoito, potilaan asuinpaikasta riippumatta.

Erikoissairaanhoitolain 1 §:n 2 momentin mukaan erikoissairaanhoidolla laissa tarkoitetaan lääketieteen ja hammaslääketieteen erikoisalojen mukaisia sairauksien ehkäisyyn, tutkimiseen, hoitoon, lääkinnälliseen pelastustoimintaan sekä lääkinnälliseen kunto utukseen kuuluvia palveluja.

Kunnan, joka on henkilön kotikunta, on huolehdittava siitä, että henkilö saa 1 §:n 2 momentissa tarkoitetun tarpeellisen erikoissairaanhoidon lain mukaisesti. Tämän veloitteen mukaisen erikoissairaanhoidon järjestämiseksi kunnan on kuuluttava johonkin sairaanhoitopiiriin kuntayhtymään (3 §).

Tapahtuma-aikana voimassa olleen erikoissairaanhoitolain 10 §:n 1 momentin mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tehtävänä oli järjestää erikoissairaanhoitolaissa säädetty erikoissairaanhoito alueellaan. Lainkohtaa on 1.3.2005 tulleella lailla (856/2004) täsmennetty seuraavasti: Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä vastaa alueellaan tässä laissa säädetyn erikoissairaanhoidon järjestämisestä yhtenäisin lääketieteellisin ja hammaslääketieteellisin perustein. Tämä merkitsee sitä, että kun potilas on lähetetty saamaan erikoissairaanhoitoa, vastuu potilaasta siirtyy sairaanhoitopiiriin kuntayhtymälle.

Erikoissairaanhoitolain 10 §:n 2 momentin mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tulee alueellaan huolehtia erikoissairaanhoitopalvelujen yhteensovittamisesta ja yhteistyössä terveyskeskusten kanssa suunnitella ja

kehittää erikoissairaanhoitoa siten, että kansanterveystyö ja erikoissairaanhoito muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden.

Erikoissairaanhoitolain 10 §:n 3 momentin mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän tulee antaa alueensa terveyskeskuksille niiden tarvitsemia sellaisia erikoissairaanhoidon palveluja, joita terveyskeskusten ei ole tarkoituksenmukaista tuottaa.

Tapahtuma-aikana voimassa olleen erikoissairaanhoitolain 31 §:n 1 momentin mukaan henkilön ottaminen sairaalaan sairaanhoitoa varten edellytti lääkärin tutkimukseen perustuvaa lähetettä, jollei asetuksella ollut toisin säädetty. Pykälän 2 momentin mukaan kiireellisen sairaanhoidon tarpeessa olevalle henkilölle oli 1 momentin säännöksen estämättä heti annettava sairaanhoitoa. Myös tätä säännöstä täsmennettiin 1.3.2005 voimaan tulleella em. lailla. Voimassa olevan säännöksen mukaan kiireellisen sairaanhoidon tarpeessa olevalle on annettava hänen terveydentilansa edellyttämä hoito välittömästi. Muutoin henkilön ottaminen sairaalaan sairaanhoitoa varten edellyttää lääkärin tai hammaslääkärin tutkimukseen perustuvaa lähetettä.

Erikoissairaanhoitolain voimassa olevassa 31 §:n 3 momentissa säädetään periaate hoitoon pääsystä kohtuullisessa ajassa ja hoitoon pääsyn enimmäisajat.

Jos sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ei voi itse antaa hoitoa välittömästi tai säädettyissä enimmäisajoissa, sen on hankittava hoito joltakin muulta palvelun tuottajalta asiakasmaksun muuttumatta sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) 4 §:n mukaisesti (erikoissairaanhoitolain 31 §:n 4 mom.).

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 15 §:n 3 momentin mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön tulee aina antaa kiireellisen hoidon tarpeessa olevalle apua.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 3 §:n mukaan potilaalla on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään terveyden- ja sairaanhoitoon niiden voimavarojen rajoissa, jotka kulloinkin ovat terveydenhuollon käytettävissä. Potilaslain 3 §:ssä oleva maininta voimavaroista ei kuitenkaan rajaa terveystalvelujen järjestämisvelvollisuutta kulloinkin käytettävissä oleviin voimavaroihin. Potilaslailla ei ole puututtu terveystalvelujen järjestämisvelvollisuuteen. Tämä velvollisuus asetetaan kansanterveyslaissa ja erikoissairaanhoitolaissa ja niiden mukaan hoitoa on järjestettävä siten, että kaikille järjestettävän kiireellisen hoidon lisäksi kunnan asukkaille tulee järjestää tarpeellinen ei-kiireellinen hoito.

Hoitoon pääsyn toteuttamisesta ja alueellisesta yhteistyöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (1019/2004) 7 §:n mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän ja sen alueen kuntien on laadittava yhteistyössä terveydenhuollon palvelujen järjestämissuunnitelma. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä vastaa suunnitelman laatimisesta valtuustokausittain.

Suunnitelman toteutumista arvioidaan vuosittain yhteistyössä alueen kuntien kanssa ja siihen tehdään tarvittaessa muutokset (1 mom.).

Terveysthuollon palvelujen järjestämssuunnitelmassa tulee sopia ainakin alueellisesta yhteistyöstä ja palvelujen yhteensovittamisesta sairaanhoitopiirin alueella sijaitsevien sairaaloiden, terveyskeskusten ja tarvittaessa muiden terveydenhuollon toimintayksiköiden kesken. Terveysthuollon palvelujen yhteensovittamiseksi sairaanhoitopiirin kuntayhtymän ja sen alueen kuntien tulee erityisesti arvioida alueen laboratorio- ja kuvantamispalvelujen, lääkinnällisen kuntoutuksen sekä päivystys- ja ensihoidon palvelujen toiminnallinen kokonaisuus (7 §:n 2 mom.).

3.4

Kannanotto

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa lausunnossaan, että kiireellisen hoidon järjestämistä koskevat peruseriaatteen ovat yhteneväiset terveydenhuollossa, johon kuuluu myös suun terveydenhuolto. Ministeriö pitää tätä peruslinjauksena arvioidessaan päivystyspalvelujen järjestämisselvollisuuden toteutumista suun terveydenhuollossa, sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa.

Ministeriö ja Länsi-Suomen lääninhallitus toteavat, että Tampereen kaupunki on nyttemmin järjestänyt perusterveydenhuollon hammaslääkäripäivystyksen vuoden kaikkina päivinä ja että sairaanhoitopiirin muiden jäsenkuntien osalta päivystysjärjestelyt vaihtelevat kunnittain. Ministeriö pitää erittäin tavoiteltavana kuntien välistä yhteistyötä päivystyksen järjestämisessä, joka mahdollistaa kattavammat päivystyspalvelut kiireellisen hoidon tarpeessa oleville niin arki- kuin pyhäpäivinäkin.

Ministeriö ja lääninhallitus kiinnittävät huomiota siihen, että Pirkanmaan sairaanhoitopiiri ja Tampereen yliopistollinen sairaala eivät olleet järjestäneet suun terveydenhuollon erikoissairaanhoidon päivystystä arkisin klo 16.00- klo 8.00, viikonloppuisin perjantaista klo 16.00- maanantaihin klo 8.00 eikä myöskään juhla- ja arkipyhinä. Hammas- ja suusairauksien poliklinikan hammaslääkäreillä ei ole ollut velvoitetta varallaoloon. Ministeriön ja lääninhallituksen käsityksen mukaan sairaanhoitopiirissä ei ole ollut riittävää erikoissairaanhoidon suu- ja hammassairauksien päivystystä, jossa alan erikoishammaslääkärit olisivat olleet saatavilla hälytystyöhön. Ministeriö katsoo, että päivystysjärjestelyissä on sovittava selkeästi palvelujen järjestämisestä ja siitä kuka on puhelimitse konsultoitavissa ja saatavissa hälytystyöhön. Muutoin ei voida taata suu- ja hammassairauksien poliklinikan lääkärin todellista saatavuutta hälytystyöhön.

Ministeriön ja lääninhallituksen käsityksen mukaan erikoissairaanhoitolain 10 §:n mukainen sairaanhoitopiirin velvoite kehittää erikoissairaanhoitoa siten, että kansanterveystyö ja erikoissairaanhoito muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden, ei ollut toteutunut. Terveysthuollon palvelujen yhteensovittamiseksi sairaanhoitopiirin ja sen alueen kuntien tulee arvioida

päivystysjärjestelyjen toiminnallinen kokonaisuus myös suun terveydenhuollossa.

Ministeriö katsoo, että puutteellisiin resursseihin vedoten ei voida laiminlyödä suun terveydenhuollon päivystyksen järjestämisvelvollisuutta.

Minulla ei ole syytä olla yhtymättä terveydenhuoltoon valvovien viranomaisten edellä esittämiin käsityksiin.

Asiakirjoista saadun selvityksen mukaan katsonkin, että Tampereen kaupungin ja Pirkanmaan sairaanhoitopiirin hammashuollon päivystysjärjestelyt eivät tapahtuma-aikana olleet riittäviä. Edellä esitetyn mukaisesti Tampereen kaupunki on kuitenkin kehittänyt edelleen hammashuollon päivystysjärjestelyjä ja nyttemmin se on järjestänyt vuoden kaikkina päivinä toimivan perusterveydenhuollon hammaslääkäripäivystyksen. Myös Pirkanmaan sairaanhoitopiiri on edellä esitetyn mukaisesti ryhtynyt asianmukaisiin toimenpiteisiin suun terveydenhuollon erikoissairaanhoidon päivystyksen järjestämiseksi. Korostan, että kiireellistä hammashoitoa tarvitsevien tutkimuksesta ja hoidosta tulee vastata myös virka-ajan ulkopuolella, arki- ja juhlapäivinä sekä viikonloppuisin.

4

TOIMENPITEET

Koska asiantila on edellä esitetyn mukaisesti Tampereen kaupungin osalta korjaantunut ja on myös Pirkanmaan sairaanhoitopiirin osalta korjaantumassa, asia ei anna minulle aihetta enempään toimenpiteisiin kuin että lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni niille tiedoksi.