

7.4.2022

EOAK/969/2021

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Kaija Tanttinen-Laakkonen

LAPSEN LAAJA TERVEYSTARKASTUS

1 KANTELU

Kantelija arvosteli sitä, että Helsingin kaupunki oli laiminlyönyt lakisääteisen velvollisuutensa järjestää hänen lapselleen lääkärin suorittama laaja terveystarkastus, joka tulee tehdä lapselle 18 kuukauden iässä.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin seuraava selvitys:

- 1) Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimialan lausunto 14.4.2021
- 2) terveysasemien johtajalääkärin selvitys 8.4.2021 ja
- 3) johtavan ylilääkärin selvitys 6.4.2021.

3 RATKAISU

3.1 Keskeiset oikeusohjeet

3.1.1 Perustuslaki

Perustuslain (731/1999) 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät terveyspalvelut 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.

3.1.2 Terveystarkastuslaki

Terveystarkastuslain (1326/2010) 15 §:n mukaan kunnan on järjestettävä alueensa raskaana olevien naisten, lasta odottavien perheiden sekä alle oppivelvollisuusikäisten lasten ja heidän perheidensä neuvolapalvelut (1 mom.).

Neuvolapalveluihin sisältyvät:

- 1) sikiön terveen kasvun, kehityksen ja hyvinvoinnin sekä raskaana olevan ja synnyttäneen naisen terveyden määräajoin toteutettava ja yksilöllisen tarpeen mukainen seuranta ja edistäminen;
- 2) lapsen terveen kasvun, kehityksen ja hyvinvoinnin edistäminen sekä seuranta ensimmäisen ikävuoden aikana keskimäärin kuukauden välein ja sen jälkeen vuosittain sekä yksilöllisen tarpeen mukaisesti;
- 3) lapsen suun terveydentilan seuranta vähintään joka toinen vuosi;
- 4) vanhemmuuden ja perheen muun hyvinvoinnin tukeminen;
- 5) lapsen kodin ja muun kasvu- ja kehitysympäristön sekä perheen elintapojen terveellisyyden edistäminen;
- 6) lapsen ja perheen erityisen tuen ja tutkimusten tarpeen varhainen tunnistaminen sekä lapsen ja perheen tukeminen ja tarvittaessa tutkimuksiin tai hoitoon ohjaaminen (2 mom.).

Terveydenhuoltolain 23 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä asioista, jotka on sisällytettävä määräaikaisiin terveystarkastuksiin neuvolapalveluissa.

3.1.3 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. Terveystarkastuksen 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 alle kouluikäisen lapsen 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 3 kohdan mukaan kunnan on järjestettävä lapselle tämän ollessa 1–6 vuoden ikäinen vähintään kuusi terveystarkastusta, joihin sisältyvät laaja terveystarkastus 18 kuukauden ja 4 vuoden iässä; yhteen terveystarkastukseen on sisällytettävä terveydenhoitajan arvio suun terveydentilasta.

3.1.4 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

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala toteaa, että koronapandemia ja sen pahentuminen on johtanut priorisointitoimenpiteisiin ja terveyskeskuslääkäreiden työtehtävien asettamiseen kiireellisyysjärjestykseen. Lääkäreitä on jouduttu siirtämään neuvolapalveluista tartuntataudin vastustamistyöhön tartunnan jäljitykseen ja kiireellisiin sairaanhoito- ja terveystoimintoihin joulukuusta 2020 alkaen.

Samalla neuvolan käyttöön jäänyt lääkäriyövoima on sosiaali- ja terveystoimialan mukaan jouduttu kohdentamaan ensisijaisesti vauvaikäisten tarkastuksiin. Tämän vuoksi kaikkia leikki-ikäisten lasten lääkärintarkastuksia ei ole voitu toteuttaa. Neuvolan terveydenhoitaja on kuitenkin arvioinut lapsen tilanteen yksilöllisesti ja jos terveydenhoitajan arvioinnissa on tullut esille huolestuttavaa, lapselle on järjestetty tapaaminen lääkärin kanssa. Lääkäriaika järjestyy myös siinä tapauksessa, että terveydenhoitajan tekemässä tarkastuksessa lapsen huoltaja esittää huolensa lapsen terveydentilasta, jota huolta terveydenhoitaja ei kykene ratkaisemaan. Lapsen huoltaja voi joka tapauksessa ottaa aina yhteyttä neuvolaan, jos huoli lapsen voinnista herää.

Sosiaali- ja terveystoimiala toteaa, että lakisääteiseen vaatimukseen lääkärin tekemästä laajasta terveystarkastuksesta 18 kuukauden ikäisille pyritään vastaamaan ottamalla käyttöön palveluseteli, joka turvaa lääkärin tekemien laajojen terveystarkastusten toteutumisen neuvolapalveluissa tapahtunutta paremmin koronapandemian aikana. Palveluseteli otetaan käyttöön huhtikuun 2021 aikana. Puutteet laajojen lääkärintarkastusten toteutumisessa neuvolapalveluissa on näin ollen tilapäinen ilmiö ja pääasiallisesti koronapandemiasta johtuvaa. Kun koronapandemia hellittää, neuvolapalveluissa palataan normaaliin tilanteeseen, jossa laajoja terveystarkastuksia voidaan toteuttaa lääkärin tekemänä myös 18 kuukauden ikäisille. Sosiaali- ja terveystoimiala esittää kantelijalle pahoittelunsa siitä, että hänen lapsensa ei saanut lääkärin tekemää laajaa terveystarkastusta 18 kuukauden iässä.

3.3 Kannanotto

Terveydenhuoltolain 15 §:n 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä alle oppivelvollisuusikäisten lasten ja heidän perheidensä neuvolapalvelut. Neuvolapalveluihin kuuluvat pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan lapsen terveen kasvun, kehityksen ja hyvinvoinnin edistäminen sekä seuranta ensimmäisen ikävuoden aikana keskimäärin kuukauden välein ja sen jälkeen vuosittain sekä yksilöllisen tarpeen mukaisesti.

Asetuksen 5 §:n mukaan kunnan on järjestettävä määräaikaista terveystarkastuksia kaikille ennalta määritellyn ikäluokkaan 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 3 kohdan mukaan kunnan on järjestettävä lapselle laaja terveystarkastus 18 kuukauden iässä.

Totean, että neuvolapalveluiden järjestäminen terveydenhuoltolaissa ja asetuksessa 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 koronapandemia ja sen pahentuminen on johtanut priorisointitoimenpiteisiin ja terveyskeskuslääkäreiden työtehtävien asettamiseen Helsingin kaupungissa kiireellisyysjärjestykseen. Lääkäreitä on jouduttu siirtämään neuvolapalveluista tartuntataudin vastustamistyöhön tartunnan jäljitykseen ja kiireellisiin sairaanhoito- ja terveystarkastuksiin joulukuusta 2020 alkaen. Samalla neuvolan käyttöön jäänyt lääkäri työvoima on jouduttu kohdentamaan ensisijaisesti vauvaikäisten tarkastuksiin. Tämän vuoksi kaikkia leikki-ikäisten lasten lääkärintarkastuksia ei ole voitu toteuttaa.

Totean, että sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan kunnalla on erilaisia vaihtoehtoisia tapoja järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävänsä. Yksi tällainen vaihtoehtoinen tapa on säännöksen 5 kohdassa tarkoitettujen palvelusetelien antaminen palvelunkäyttäjälle.

Saadun selvityksen mukaan lakisääteiseen vaatimukseen lääkärin tekemästä laajasta terveystarkastuksesta 18 kuukauden ikäisille pyritään vastaamaan ottamalla käyttöön palveluseteli, joka turvaa lääkärin tekemien laajojen terveystarkastusten toteutumisen neuvolapalveluissa tapahtunutta paremmin koronapandemian aikana. Palveluseteli on otettu käyttöön huhtikuun 2021 aikana.

Totean, että palveluseteli tai muu sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n 1 momentin mukainen vaihtoehtoinen tapa kyseisen lakisääteisen tehtävän suorittamiseen olisi tullut ottaa käyttöön jo tapahtunutta aikaisemmin.

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 terveyspalveluiden järjestämiseen eikä se voi vedota puutteellisiin resursseihin.

Katson, että Helsingin kaupunki on laiminlyönyt lakisääteisen velvollisuutensa järjestää laaja terveystarkastus 18 kuukauden ikäisille lapsille. Koronapandemia ei ole antanut eikä anna kaupungille oikeutta poiketa lakisääteisistä velvollisuuksistaan.

4 TOIMENPITEET

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