



Aluehallintovirasto

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

SELVITYS- JA SELITYS- LSAVI/62/05.07.03/2013
PYYNTÖ

28.6.2013

turku äbo

Saap. 04-07-2013
Anl.
Dno 8090 - 2013
316

Sosiaali- ja terveystoimesta vastaavat lautakunnat

SELVITYS- JA SELITYSPYYNTÖ HOITOON PÄÄSYN TOTEUTUMISESTA KIIREELLISESSÄ SUUN TERVEYDENHUOLLOSSA

Asian vireilletulo

Eduskunnan oikeusasiamies on päätöksessään 31.5.2012 (dnro 804/4/12) todennut terveyskeskuksessa käytännön, ettei lakisääteinen velvollisuus ympäri-vuorokautisen päivystyksen järjestämisestä suun terveydenhuollossa ole toteutunut. Eduskunnan oikeusasiamies on todennut päätöksessään, että potilaan oikeus kiireelliseen suun terveydenhuoltoon on turvattava.

Oikeusasiamies on pyytänyt Valvira ja aluehallintovirastoja ilmoittamaan, mihin toimiin on asiassa ryhtynyt. Aluehallintovirasto lähettää tästä johtuen alueensa terveyskeskuksille selvityspyynnön siitä, miten oikeus kiireelliseen suun terveydenhuoltoon toteutuu Lounais-Suomen terveyskeskuksissa.

Säännökset

Aluehallintovirastojen ja Sosiaali- ja terveystoimen lupa- ja valvontaviraston (Valviran) tehtävänä on huolehtia terveydenhuollon toiminnan ohjauksesta ja valvonnasta siten kuin siitä säädetään muun muassa kansanterveyslaissa (66/1972). Valvontaviranomaisilla on oikeus saada maksutta tehtäviensä suorittamista varten tarpeelliset tiedot ja selvitykset. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos julkaisee hoitoon pääsyn toteutumista koskevat seurantatiedot.

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 50 §:n 1 momentin mukaan kiireellinen sairaanhoito, mukaan lukien kiireellinen suun terveydenhuolto, mielenterveyshoito, päihdehoito ja psykososiaalinen tuki, on annettava potilaalle hänen asuinpaikastaan riippumatta. Kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan äkillisen sairastumisen, vamman, pitkäaikaissairauden vaikeutumisen tai toimintakyvyn -alenemisen edellyttämää välitöntä arviota ja hoitoa, jota ei voida siirtää ilman sairauden pahenemista tai vamman vaikeutumista.

Harkittavat toimenpiteet

Kansanterveyslain 43 § (22.12.2009/1537) mukaan jos kansanterveystyön järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan potilasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka toiminta on muutoin tämän lain tai terveydenhuoltolain vastaista, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto tai aluehallintovirasto voi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Jos potilasturvallisuus sitä edellyttää, toiminta voidaan määrätä välittömästi keskeytettäväksi taikka toimintayksikön, sen osan tai laitteen käyttö kieltää välittömästi. (30.12.2010/1327)

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto tai aluehallintovirasto voi velvoittaa kunnan tai kuntayhtymän noudattamaan 1 momentissa tarkoitettua määräystä sakon uhalla tai uhalla, että toiminta keskeytetään, taikka että toimintayksikön, sen osan tai laitteen käyttö kielletään.

Kansanterveyslain 44 § (22.12.2009/1537) mukaan jos kansanterveystyön ohjauksen ja valvonnan yhteydessä todetaan, että kunta tai kuntayhtymä on tämän lain tai terveydenhuoltolain mukaista toimintaa järjestäessään tai toteuttaessaan menettäneet virheellisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, voi Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirasto antaa kunnalle tai kuntayhtymälle tai virheellisestä toiminnasta vastuussa olevalle viran- tai toimenhaltijalle huomautuksen vastaisen varalle. (30.12.2010/1327)

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirasto voivat, jos asia ei anna aihetta huomautukseen tai muihin toimenpiteisiin, kiinnittää valvottavan huomiota toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja hyvän hallintotavan noudattamiseen.

Tässä pykälässä tarkoitettuun Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tai aluehallintoviraston antamaan huomautukseen ja huomion kiinnittämiseen ei saa hakea muutosta valittamalla.


Kunta ja kuntayhtymä on velvollinen antamaan tämän lain ja terveydenhuoltolain mukaisesta toiminnastaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle ja aluehallintovirastolle ohjaus- ja valvontatehtävän toteuttamiseksi tarpeelliseksi katsottavia tietoja ja selvityksiä. (30.12.2010/1327).

Selvitys- ja selityspyyntö

Hallintolain 34 § mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Aluehallintovirasto varaa sosiaali- ja terveystieteiden palveluista vastaavalle lautakunnalle mahdollisuuden antaa ennen asian ratkaisemista kirjallisen selityksen asiassa. Asian selvittämiseksi aluehallintovirasto pyytää lisäksi antamaan selvityksensä, josta tulee ilmetä

- miten oikeus kiireelliseen suun terveydenhuoltoon toteutuu terveystakes-
kukseksenne

Säädökset	Laki aluehallintovirastoista (896/2009) 4 § Kansanterveyslaki (28.1.1972/66) 2, 43 ja 44 § Terveysthuoltolaki (30.12.2010/1326) 51 § Hallintolaki (434/2003) 34 §
Määräaika	Selitys on toimitettava Lounais-Suomen aluehallintovirastolle kirjallisesti 2.9.2013 mennessä. Asia voidaan määräajan kuluttua ratkaista, vaikka selitystä ei olisi an- nettu.
Lisätiedot	Lisätietoja antaa tarvittaessa kehittämispäällikkö Ulla Peltola, puhelin 0295 018 000 (keskus).
	 Kehittämispäällikkö Ulla Peltola
Liite	Eduskunnan oikeusasiamiehen kirje
Jakelu	Sosiaali- ja terveystoimesta vastaavat lautakunnat toimialueella (<u>saantitodistuk- sin</u>)
Tiedoksi	Terveystakeskukset, vastaavat hammaslääkärit

Helsinki 31.5.2013

Dnro 804/4/12



PÄÄTÖS KANTELUUN
**1
KANTELU**

██████████ arvioi 25.2.2012 päivätyssä kirjeessään Järvenpään kaupungin suun terveydenhuollon menettelyä hammaslääkäripäivystyksen järjestämisessä.

██████████ kirjoitti: "Miksi Järvenpäässä ei pääse kunnallisen hammaslääkärin vastaanotolle sunnuntaisin. Päivystys on järjestetty ainoastaan lauantaisin kolmen kunnan kesken (Järvenpää, Kerava ja Tuusula). Ilmeisesti päivystykseen ei pääse muinakaan pyhäpäivinä, vaikka laki velvoittaa pääsemään 7 päivänä viikossa kiireellisissä tapauksissa. Lähimmän päivystyspaikan löysin Helsingistä, yksityiseltä hammaslääkäriasemalta. Ei ole rahaa mennä".

**2
SELVITYS**

Kantelun johdosta Sosiaali- ja terveystieteiden valvontavirasto (Valvira) antoi 21.5.2012 lausunnon, johon liittyivät Järvenpään terveyskeskuksen johtavan ylilääkärin Tuula Salokankaan ja johtavan hammaslääkärin Joonas Pulkkisen selvitys 27.3.2012 sekä jäljennökset ██████████ koskevista Järvenpään terveyskeskuksen suun terveydenhuollon potilasasiakirjoista.

**3
RATKAISU****3.1
██████████ hoidon järjestäminen**

Asiakirjoista käytettävissä olevan selvityksen perusteella en ole voinut todeta ██████████ suun terveydenhuollon järjestämisessä menetellyn virheellisesti. Tätä kannanottoani perustelen viittaamalla Valviran lausunnossa esitettyihin perusteltuihin käsityksiin.

3.2

Suun terveydenhuollon päivystysjärjestelyt Järvenpäässä

3.2.1

Järvenpään terveyskeskuksen selvitys

Selvityksestä ilmenee, että tapahtuma-aikaan suun terveydenhuollon päivystys oli järjestetty kolmen kunnan yhteistyönä arkipyhinä ja lauantaisin. Sunnuntaisin ja virka-ajan ulkopuolella toiminta oli järjestetty terveyskeskuksen päivystykseen integroituna.

Selvityksessä todetaan, että lainsäädännössä ei ole säädetty kiireellisen hoidon indikaatioita tai ohjeita kiireellisen, virka-ajan ulkopuolisen välittömän hoidon järjestämistavalle. Järvenpään terveyskeskuksen soveltamat indikaatiot käyvät ilmi selvityksen liitteenä olevasta tiedotteesta "Tiedote hammaslääkäripäivystyksistä Järvenpään terveyskeskukselle".

Selvityksen mukaan lainsäädännön mukainen järjestämisvastuu on yksittäiselle kunnalle olemassa olevin resurssein erittäin haasteellinen, minkä vuoksi Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän (HUS) johdolla tehtiin laaja selvitystyö yhteisen virka-ajan ulkopuolisen päivystyksen järjestämismahdollisuuksista. Selvitys koski päivystyksen järjestämistä arkisin klo 16.00 – 21.00 sekä viikonloppuisin, aattopäivinä ja arkipyhinä klo 9.00 – 21.00 seuraavien Uudenmaan kuntien osalta: Hanko, Raasepori, Nurmijärvi, Hyvinkää, Tuusula, Kerava, Järvenpää, Mäntsälä, Pornainen, Askola, Porvoo, Loviisa, Lapinjärvi, Sipoo (arki-iltojen päivystys), peruskuntayhtymä Karviainen (Karkkila, Nummi-Pusula, Vihti) ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistoiminta-alue LOST (Lohja, Karjalohja, Inkoo, Siuntio). Lukuisten vaihtoehtojen selvittämisen jälkeen päädyttiin siihen, että mainitut kunnat kilpailuttavat Seudullisen hankintapalvelukeskuksen toimesta päivystyksen, johon Järvenpään kaupunki oli sitoutunut osallistumaan.

Selvityksen mukaan tarkoituksena oli saada virka-ajan ulkopuolinen päivystystoiminta käyntiin kesän 2012 kuluessa edellyttäen, että kilpailutus etenisi suunnitellusti.

Tiedote hammaslääkäripäivystyksistä Järvenpään terveyskeskukselle 22.4.2011

Tiedotteessa todetaan, että "kaupunki järjestää päivystyksen omana toimintana arkipäivisin virka-aikana ja lauantaisin aamupäivällä. Lauantaipäivystys toimii päivystysrinkinä, jossa ovat mukana Järvenpää, Kerava ja Tuusula. Päivystysrinki järjestää päivystyksen myös juhlapyhinä siten, että välipäiviä jää korkeintaan yksi. Tiedot päivystyksestä ovat nähtävissä kaupungin internet-sivuilla".

Tiedotteen mukaan "muina aikoina terveyden kannalta välttämättömään kiireelliseen hammashoittoon potilas ohjataan tarvittaessa Töölön sairaalan tapaturma-asemalle Helsinkiin. Päivystävä lääkäri voi

kirjoittaa lähetteen. Kaupunki ei korvaa matkakuluja. Matkakuluista voi hakea korvausta Kela:sta".

Tiedotteessa todetaan myös, että "ostopalveluna toteutetun hammaslääkäripäivystyksen tarkoituksena on turvata sellainen tutkimus ja hoito, jota ei voida siirtää ilman hengenvaaraa tai merkittävää terveydellistä haittaa. Päivystysluonteista hoitoa vaativat esimerkiksi leukojen alueen tilat, joihin liittyy yleisoireita (kuume, turvotus, nielemisvaikeudet ja rajoittunut suun avaaminen); vakavat tapaturmat, voimakas verenvuoto, äkillinen kova särky ja äkillisesti ilmaantunut pehmytkudosmuutos". Tiedotteen liitteenä ovat yksityiskohtaiset ohjeet ja kuvat oireista, jotka edellyttävät potilaan lähettävistä päivystykseen suun hoitoon.

Projektin loppuraportti 30.12.2011, Suun terveydenhuollon virka-ajan ulkopuolisen päivystyksen järjestäminen HUS-alueella

Kuten Järvenpään selvityksessä edellä todettiin, HUS:n kuntien yhteisen virka-ajan ulkopuolisen päivystyksen järjestämismahdollisuuksia selvitettiin HUS:n johdolla. Vaihtoehtoina tarkasteltiin toiminnan yhdistämistä Haartmanin sairaalassa toimivaan pääkaupunkiseudun ja Kirkkonummen suun terveydenhuollon yhteiseen päivystykseen, toiminnan järjestämistä vuokratyövoiman avulla HUS:n tiloissa tai Helsingin yliopiston hammaslääketieteen laitoksella tai Helsingin omistamassa Kivelän sairaalassa taikka kokonaan ulkoistettuna ostopalveluna. Virka-ajan ulkopuolisen päivääkaisen suun terveydenhuollon päivystyksen järjestämisessä päädyttiin ostopalveluvaihtoehtoon muun muassa siksi, että sopivaa tilaa ei löytynyt ilman merkittäviä investointeja, ja ratkaistavaksi olisi tullut myös esimerkiksi potilastietojärjestelmiin liittyviä haasteita. Raportissa todetaan, että suuria investointeja ei pidetty aiheellisina, koska selvitystyö tapahtui murrosvaiheessa, ennen terveydenhuoltolain perusteella päivystyksestä annettavan asetuksen voimaan tuloa.

Raportin mukaan HUS:n Töölön sairaalan tapaturma-asemalla toimiva suu- ja leukakirurgian ympärivuorokautinen päivystys on tarkoitettu potilaille, joilla on vakava, hampaasta lähtöisin oleva infektio tai leukojen alueelle kohdistunut vamma tai joiden tila edellyttää sairaalahoitoa. Terveydenhuoltolakiin liittyvän asetuksen tultua voimaan päivystystoiminta laajennetaan koskemaan myös yöajan akuutin ja kiireellisen hammasvaivan hoitoa.

Järvenpään internet-sivuston tiedote (14.5.2012)

Kiireellisen hammashoidon osalta tiedotteessa todettiin seuraavaa:

Särkypäivystys on tarkoitettu kaikille kiireellistä hammashoitoa tarvitseville. Särkypäivystys toimii maanantaista perjantaihin molemmissa hammashoitoloissa ajanvarauksella. Hoitoajan saa yleensä samana päivänä. Lauantaisin päivystysaika on klo 8.00 - 9.00 ilman ajanvarusta vuoroviikoin Järvenpäässä, Keravalla tai Tuusulassa. Liitteenä on lauantapäivystyspaikkojen osoitteet ja puhelinnumerot sekä luet-

telo päivystyspaikoista ajalla 26.11.2011 - 14.4.2012. Muina aikoina kiireellistä ensiapua esimerkiksi tapaturman takia tarvitsevia pyydetään ottamaan yhteyttä terveyskeskuksen ensiapuun (puhelinnumero ja linkki päivystys-sivulle). Päivystys-sivulla tiedotetaan, että päivystysvastaanotto kiireellistä hoitoa tarvitsevia asiakkaita varten on klo 8.00 – 22.00 välisenä aikana Vanhankylänniemen terveysasemalla ja klo 22.00 – 8.00 välisenä aikana ensiapu on Hyvinkään sairaalassa.

3.2.2

Päivystyksen järjestämisen nykytila

Kiireellisen hammashoidon osalta Järvenpään internet-sivuston tiedotteessa todetaan hammaslääkäripäivystyksestä seuraavaa:

Arkipäivinä maanantaista torstaihin klo 8.00 - 15.30 ja perjantaina sekä aattopäivinä klo 8.00 – 14.00 särky- ja tapaturmapotilaat hoidetaan Järvenpäässä Mannilantien (Mannilantie 13) ja Jampan (Jampankaari 5a) hammashoitoloissa. Särkypäivystys toimii maanantaista perjantaihin molemmissa hammashoitoloissa ajanvarauksella.

Arkipäivinä klo 16.00 – 21.00 sekä viikonloppuina ja arkipyhinä klo 9.00 – 21.00: Järvenpään kaupunki on mukana ostopalveluna järjestettävässä yhteispäivystyksessä. Päivystyspalvelu tuotetaan Helsingissä ajanvarauksella. Helsingin päivystyspiste antaa kiireellisen ensiavun niille asiakkaille, jotka eivät voi odottaa seuraavaan arkiamuun terveyskeskuksen päivystystä. Kiireellistä ensiapua tarvitseva asiakas ottaa puhelimitse yhteyttä Oma hammaslääkärisi - hammaslääkäripäivystykseen, jolloin päivystyksen henkilökunta arvioi hoidon tarpeen. Jos kiireellisen hoidon kriteerit täyttyvät, asiakas ei maksa käynnin kustannuksia päivystyksyksikölle. Järvenpään kaupunki laskuttaa asiakasta terveyskeskushinnoin jälkikäteen. Matkakorvauksiin voi hakea korvausta Kansaneläkelaitokselta, jos omavastuu ylittyy.

Yöaikaan klo 22.00 – 8.00: Muina kuin hammashoitoloiden aukioloaikoina ja Helsingin päivystysyksikön päivystysaikana hoitaa yleislääkäripäivystys Hyvinkään sairaalassa myös kiireellistä hoitoa tarvitsevat hammassärkypotilaat.

3.2.3

Valviran lausunto

Valvira toteaa, että Järvenpään kaupungissa hammaslääkäripäivystys oli tapahtuma-aikaan järjestetty suun terveydenhuollon omana toimintana arkipäivisin virka-aikana ja seudullisena yhteistyönä lauantaisin yhden tunnin ajan. Valvira kiinnittää huomiota siihen, että kaupungin internet-sivuilla olevaa tiedotetta ei ollut 14.5.2012 päivitetty päivystyspaikkojen osalta 14.4.2012 jälkeen.

Valviran mukaan Järvenpään terveyskeskuspäivystyksen käyttöön on laadittu asianmukaiset, seikkaperäiset ja selkeät ohjeet kiireellistä suun alueen hoitoa tarvitsevien potilaiden lähettämiseksi erikoissairaanhoidon päivystykseen.

Valvira toteaa, että Järvenpään kaupungissa ei ole järjestetty päivystystä yöaikaan, vaan ensiapua tarvitsevat ohjataan hakeutumaan Hyvinkään sairaalaan.

Järvenpään terveyskeskuksen suun terveydenhuollon päivystysjärjestelyt eivät nykyisellään toteudu terveydenhuoltolain edellyttämällä tavalla, koska kunta tai sairaanhoitopiiri ei ole järjestänyt ympärivuorokautista päivystystä kiireellisen hoidon antamista varten.

Valvira viittaa Järvenpään terveyskeskuksen selvitykseen, jonka mukaan päiväaikainen, virka-ajan ulkopuolinen päivystys tullaan järjestämään päivittäin klo 21.00 asti ostopalveluna sairaanhoitopiirin muiden kuntien tapaan.

Valvira toteaa, että Järvenpää kuuluu HUS-alueeseen ja on ryhtynyt muiden alueen kuntien kanssa yhteistyössä asianmukaisiin toimenpiteisiin kiireellisten suun terveydenhuollon palvelujen tarpeessa olevien potilaiden hoidon turvaamiseksi myös öiseen aikaan säännösten edellyttämällä tavalla. HUS:n Töölön sairaalan tapaturma-asemalla toimiva suu- ja leukakirurginen ympärivuorokautinen päivystystoiminta laajennetaan koskemaan myös yöajan akuutin ja kiireellisen hammasvaivan hoitoa terveydenhuoltolakiin liittyvän, kiireellisen hoidon perusteita ja päivystyksen järjestämistä koskevan, sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteilla olevan asetuksen tultua voimaan.

3.2.4

Keskeiset oikeusohjeet

Perustuslaki (731/1999) turvaa jokaiselle paitsi oikeuden välttämättömään huolenpitoon (19 §:n 1 mom.), jonka on katsottu tarkoittavan kiireellistä sairaanhoitoa (HE 309/1993), myös jokaiselle riittävät terveyspalvelut sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään (19 §:n 3 mom.). Julkisen vallan on perustuslain mukaan myös edistettävä väestön terveyttä (19 §:n 3 mom.). Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 121 §:n mukaan kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla.

Kuntalain (365/1995) 2 §:n mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädetyt tehtävät. Kunnille ei saa antaa uusia tehtäviä tai velvollisuuksia taikka ottaa pois tehtäviä tai oikeuksia muuten kuin säätämällä siitä lailla. Kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä. Kunta hoitaa sille laissa säädetyt tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta.

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 tarkoitetulta yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta (3 mom.).

Kunta ja kuntayhtymä ovat velvollisia suorittamaan 1 momentin 4 kohdassa tarkoitetulle yksityiselle palvelujen tuottajalle korvausta vain osoittamiensa henkilöiden käyttämistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista ja momentin 5 kohdassa tarkoitetulle palvelujen tuottajalle enintään palvelusetelin arvoon saakka (4 mom.).

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 26 §:n mukaan kunnan on järjestettävä asukkailleen suun terveydenhuollon palvelut. Suun terveydenhuollon palveluihin sisältyvät muun muassa suun sairauksien tutkimus ja ehkäisy sekä hoito.

Terveydenhuoltolain 33 §:n mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä vastaa alueellaan erikoissairaanhoidon palvelujen yhteensovittamisesta väestön ja perusterveydenhuollon tarpeiden mukaisesti. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä on velvollinen yhteistyössä perusterveydenhuollosta vastaavan kunnan kanssa suunnittelemaan ja kehittämään erikoissairaanhoidon siten, että perusterveydenhuolto ja erikoissairaanhoidon muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden. Kokonaisuudessa on huomioitava erikoissairaanhoidon palvelujen tarjoaminen tarkoituksenmukaisesti perusterveydenhuollon yhteydessä sekä erikoissairaanhoidon yksiköissä (1 mom.).

Sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on annettava alueensa terveyskeskuksille niiden tarvitsemia sellaisia erikoissairaanhoidon palveluja, joita perusterveydenhuollon ei ole tarkoituksenmukaista tuottaa sekä vastattava kunnallisen terveydenhuollon tuottamien laboratorio- ja kuvantamispalvelujen, lääkinnällisen kuntoutuksen sekä muiden vastaavien erityispalvelujen kehittämisen ohjauksesta ja laadun valvonnasta (2 mom.).

Lisäksi sairaanhoitopiirin kuntayhtymä vastaa alueellaan tehtäväalansa tutkimus-, kehittämis- ja koulutustoiminnasta sekä kunnallisen terveydenhuollon tietojärjestelmien yhteensovittamisesta. Sairaanhoitopiirin kuntayhtymä vastaa alueellaan erikoissairaanhoidon järjestämisestä yhtenäisin lääketieteellisin ja hammaslääketieteellisin perustein (3 mom.).

Potilaan oikeus hoitoon määräytyy hänen terveydentilansa edellyttämän yksilöllisen hoidon tarpeen perusteella (potilaan asemasta ja oi-

keuksista annetun lain (785/1992) 3 §). Potilaalla on oikeus hänen terveydentilansa edellyttämään sekä kiireelliseen että kiireettömään hoitoon.

Terveydenhuollon lainsäädännössä ei ollut ennen terveydenhuoltolain säätämistä määritelty kiireellisen hoidon käsitettä. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan terveydenhuoltolakia koskevasta hallituksen esityksestä, että kiireellinen hoito on merkittävilta osin perustuslain 19 §:n 1 momentissa tarkoitetun välttämättömän huolenpidon alaan kuuluvaa toimintaa ja että kiireellisen hoidon perusteista on tällaisen sääntelyn vahvan perusoikeuskytkennän vuoksi säädettävä laissa (PeVL 41/2010 – HE 90/2010).

1.5.2011 voimaan tulleen terveydenhuoltolain 50 §:n 1 momentissa kiireellinen hoito määritellään seuraavasti: Kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan äkillisen sairastumisen, vamman, pitkäaikaissairauden vaikeutumisen tai toimintakyvyn alenemisen edellyttämää välitöntä arviota ja hoitoa, jota ei voida siirtää ilman sairauden pahenemista tai vamman vaikeutumista.

Kiireellinen sairaanhoito, mukaan lukien kiireellinen suun terveydenhuolto, mielenterveyshoito, päihdehoito ja psykososiaalinen tuki, on terveydenhuoltolain 50 §:n 1 momentin mukaan annettava potilaalle hänen asuinpaikastaan riippumatta.

Terveydenhuoltolain 50 §:n 2 momentin mukaan kiireellisen hoidon antamista varten kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on järjestettävä ympärivuorokautinen päivystys. Päivystystä toteuttavassa yksikössä on oltava riittävät voimavarat ja osaaminen, jotta hoidon laatu ja potilasturvallisuus toteutuvat. Päivystyspisteistä ja niiden työnjaosta on sovittava 34 §:ssä tarkoitetussa terveydenhuollon järjestämissuunnitelmassa ja erikoissairaanhoidon osalta 43 §:ssä tarkoitetussa erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksessa. Päivystyspisteistä päätettäessä on otettava huomioon alueen ensihoitopalvelu, päivystyspisteiden väliset etäisyydet sekä väestön palvelutarve.

Terveydenhuoltolain 34 §:n mukaan samaan sairaanhoitopiiriin kuntayhtymään kuuluvien kuntien on laadittava terveydenhuollon järjestämissuunnitelma, joka perustuu alueen väestön terveysseurantatietoihin ja palvelutarpeeseen. Suunnitelmasta on neuvoteltava sairaanhoitopiiriin kuntayhtymän kanssa. Terveydenhuoltolain 43 §:n mukaan erikoissairaanhoidon yhteen sovittamiseksi erityisvastuualueen sairaanhoitopiirien kuntayhtymien on tehtävä erikoissairaanhoidon järjestämissopimus.

Terveydenhuollon järjestämissuunnitelmasta ja erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa (337/2011).

Asetuksen 8 §:n mukaan terveydenhuollon järjestämissuunnitelmassa on sovittava, miten päivystys ja muu kiireellinen sairaanhoito sairaanhoitopiiriin alueella toteutetaan. Päivystyspisteistä ja niiden työnjaosta

sovittaessa on otettava huomioon alueen ensihoitopalvelu ja sen palvelutasopäätös, päivystyspisteiden väliset etäisyydet sekä väestön palvelutarve.

Asetuksen 12 §:n mukaan erikoissairaanhoidon järjestämissopimuksessa on sovittava erikoissairaanhoidon erikoisalakohtaisista päivystyspisteistä sekä ensihoitokeskuksen toiminnasta ja tehtävistä erityisvastuualueella. Sopimuksessa on otettava huomioon asetuksen 8 §:ssä tarkoitettu kiireellisen sairaanhoidon järjestäminen, perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon yhteispäivystykset, päivystyspisteiden väliset etäisyydet ja väestön palvelutarve sekä varmistettava päivystyksen tehtävien edellyttämät riittävät voimavarat ja osaaminen.

Terveydenhuoltolain 50 §:n 4 momentin mukaan kiireellisen hoidon perusteista ja päivystyksen järjestämisen erikoisalakohtaisista edellytyksistä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön asetuksella.

3.2.5

Oikeudellinen arviointi

Aikaisemmat kannanottoni

Olen jo aikaisemmin ottanut kantaa kiireelliseen suun terveydenhuollon järjestämiseen erään toisen kantelun perusteella. Kantelussa arvosteltiin sitä, että Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymän Töölön sairaalan ensiapupoliklinikka ja Helsingin kaupungin Haartmanin sairaala olivat kieltäytyneet ottamasta aikaisin arki-aamuna vastaan kovasta hammassärystä, huimauksesta ja pahoinvoinnista kärsivää potilasta. Kantelua tutkittaessa kävi ilmi, että pääkaupunkiseudulla ei ollut ympärivuorokautista hammaslääkäripäivystystä.

Totesin päätöksessäni kanteluun 11.4.2011 (dnro 272/4/10) seuraavaa: "Koska kiireellisen hoidon, myös kiireellisen suun terveydenhuollon tarpeessa olevan potilaan on jo voimassa olevan lain (so. kansanterveyslain) mukaan päästävä hoitoon välittömästi, tämä merkitsee käsitykseni mukaan julkiselle vallalle velvollisuutta järjestää kunnallinen suun terveydenhuolto siten, että kiireellisen suun terveydenhuollon tarpeessa olevat potilaat voivat saada hoitoa välittömästi. Tämä tarkoittaa velvollisuutta järjestää ympärivuorokautinen hammaslääkäripäivystys. Totean, että 1.5.2011 voimaan tulevassa terveydenhuoltolaissa tämä velvollisuus on nimenomaisesti todettu."

En ottanut kantaa siihen, millä tavalla ja missä mahdollisissa terveydenhuollon toimintayksiköissä ympärivuorokautinen hammaslääkäripäivystys tulisi järjestää. Terveyspalveluiden järjestämisen ohjaus kuuluu sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle, Valviralle ja aluehallintovirastoille.

Koska minulla ei ollut tietoa siitä, miten oikeus kiireelliseen suun terveydenhuoltoon toteutuu muualla maassa, otin asian eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 4 §:n nojalla omasta aloitteestani tutkittavaksi. Pyysin Valviraa selvittämään, miten potilaiden oikeus kiireelliseen suun terveydenhuoltoon turvataan eri puolilla Suomea.

Valviran toimittamasta selvityksistä ilmeni, että suun terveydenhuollon päivystyksen järjestämisessä on suuria alueellisia eroja.

Pääkaupunkiseudulla suun perusterveydenhuollon päivystys on järjestetty päivittäin klo 21.00 saakka. Muualla maassa se on järjestetty arkisin noin klo 17.00 asti tai se päättyy jo aikaisemmin, esimerkiksi perjantaisin yleisesti klo 14.00. Useimmissa kunnissa suun perusterveydenhuollon päivystystä ei ole järjestetty arkisin virka-ajan ulkopuolella. Lauantaisin ja sunnuntaisin sekä aattona ja pyhäpäivinä suun perusterveydenhuollon päivystyspalveluita on saatavilla vaihtelevasti, käytännössä muutaman tunnin ajan ja viiveet päivystyspalveluissa voivat olla yli 20 tuntia. Suun perusterveydenhuollossa ei ole järjestetty ympärivuorokautista hammaslääkäripäivystystä.

Erikoissairaanhoidotasoinen suun terveydenhuollon päivystys toimii ympärivuorokautisena erityisvastuualueilla. Päivystyksessä hoidetaan kuitenkin vain suu- ja leukakirurgiset päivystyspotilaat, eikä esimerkiksi kovasta hammassärystä kärsivää potilasta oteta päivystyspotilaaksi. Päivystyspisteissä ei ole riittäviä voimavaroja eikä varustelua kiireellistä perustason hammashoitoa tarvitsevien potilaiden hoitamiseksi.

Selvityksen mukaan syynä virka-ajan ulkopuolisten päivystysjärjestelyjen puutteellisuuteen on ollut se, että kiireellisen suun perusterveydenhuollon tarpeessa olevia potilaita on niin vähän. Tähän totesin asiaan 15.12.2011 antamassani päätöksessä (dnro 1451/2/11), että vaikka näitä potilaita on vähän, potilaiden vähäinen määrä ei ole peruste olla järjestämättä heille heidän tarvitsemiaan lakisääteisiä terveyspalveluita; tällaisia potilaita ei voida sulkea perustuslaissa turvattujen terveyspalvelujen ulkopuolelle.

Totesin, että suun terveydenhuollon päivystyspalvelut eivät toteudu terveydenhuoltolain edellyttämällä tavalla. Tämä on myös sosiaali- ja terveystieteiden ja Valviran käsitys asiassa.

Totesin myös, että terveydenhuoltolaki täsmentää osaltaan perustuslaissa turvattuja terveyspalveluita, koska se muun muassa määrittelee, mitä kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan ja säättää, että kunnan tai sairaanhoitopiirin on järjestettävä ympärivuorokautinen päivystys kiireellisen hoidon antamista varten. Terveydenhuoltolain 50 §:n 4 momentin mukaan kiireellisen hoidon perusteista ja päivystyksen järjestämisen erikoisalakohtaisista edellytyksistä voidaan tarvittaessa säätää tarkemmin sosiaali- ja terveystieteiden ja Valviran käsityksellä. Käsitykseni mukaan ministeriön asetuksen antaminen on tärkeää kiireellisen hoidon yhdenvertaisen saatavuuden turvaamiseksi.

Julkisella vallalla on perustuslain mukaan velvollisuus toteuttaa perus- ja ihmisoikeudet, siis myös terveystalvelut. Tämä velvollisuus merkitsee käsitykseni mukaan myös velvollisuutta varmistua siitä, että ihmisten oikeudet terveystalveluihin toteutuvat. Varmistuminen näiden oikeuksien toteutumisesta edellyttää terveystalvelujen toteutumisen valvontaa.

Saatoin käsitykseni suun terveydenhuollon päivystystalveluiden järjestämisessä olevista puutteista ja terveystalveluiden valvonnan tärkeystä sosiaali- ja terveystministeriön, Valviran ja aluehallintovirastojen tietoon vastaisen varalle.

Kannanotto suun terveydenhuollon päivystysjärjestelyistä Järvenpäässä

Edellä esitetyn mukaisesti Järvenpään kaupunki oli tapahtuma-aikaan keväällä 2012 järjestänyt hammaslääkäripäivystyksen ainoastaan arkipäivisin virka-aikana ja seudullisena yhteistyönä lauantaisin yhden tunnin ajan. Totean, että muina aikoina järjestely ei turvannut potilaan oikeutta kiireelliseen suun terveydenhuoltoon.

Johtava hammaslääkäri Joonas Pulkkiselta saatujen tietojen mukaan Järvenpää on kilpailutuksen perusteella muiden Uudenmaan kuntien kanssa järjestänyt 3.9.2012 lukien virka-ajan ulkopuolisen hammaslääkäripäivystyksen yhteispäivystyksenä klo 21.00 asti edellä kohdassa 3.2.2 kuvatun mukaisesti.

Totean, että nykyiset päivystysjärjestelyt turvaavat paremmin potilaan oikeutta kiireelliseen suun terveydenhuoltoon. Päivystystä ei ole kuitenkaan järjestetty yöaikaan.

Terveydenhuoltolain 50 §:n mukaan kiireellinen sairaanhoito mukaan lukien kiireellinen suun terveydenhuolto on annettava potilaalle hänen asuinpaikastaan riippumatta; kiireellisen hoidon antamista varten kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on järjestettävä ympärivuorokautinen päivystys. Totean, että suun terveydenhuollon päivystysjärjestelyt Järvenpään kaupungissa eivät vieläkaan toteudu terveydenhuoltolain 50 §:ssä edellytetyllä tavalla, koska ympärivuorokautista päivystystä kiireellisen hoidon antamista varten ei ole järjestetty. Tämä nimenomainen lakisääteinen velvollisuus on ollut voimassa jo terveydenhuoltolain voimaan tulosta eli 1.5.2011 lähtien.

Järvenpään terveystkeskuksen selvityksen mukaan kaupunki on yhdessä HUS:iin kuuluvien jäsenkuntien kanssa ryhtynyt asianmukaisiin toimenpiteisiin kiireellisten suun terveydenhuollon palvelujen tarpeessa olevien potilaiden hoidon turvaamiseksi myös öiseen aikaan. Selvityksen mukaan HUS:n Töölön sairaalan tapaturma-asemalla toimiva suu- ja leukakirurginen ympärivuorokautinen päivystystoiminta laajennetaan koskemaan myös yöajan akuutin ja kiireellisen hammasvaivan hoitoa terveydenhuoltolakiin liittyvän, kiireellisen hoidon perusteita ja päivystyksen järjestämistä koskevan, sosiaali- ja terveystministeriössä valmisteilla olevan asetuksen tultua voimaan.

Totean, että sosiaali- ja terveysministeriössä valmisteltavana oleva asetus ei ole hyväksyttävä peruste laiminlyödä yöaikaisen päivystyksen järjestämistä, koska terveydenhuoltolaki on nimenomaisesti velvoittanut suun terveydenhuollon ympärivuorokautisen päivystyksen järjestämiseen jo lain voimaan tulosta lähtien.

4

TOIMENPITEET

Saatan Järvenpään kaupungin tietoon edellä kohdassa 3.2.5 esittämani käsityksen lakisääteisestä velvollisuudesta järjestää suun terveydenhuollon ympärivuorokautinen päivystys. Lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni tiedoksi myös HUS:lle.

Totean, että tämä lakisääteinen velvollisuus on ilmeisesti täyttämättä kaikissa Suomen kunnissa ja sairaanhoitopiireissä. Ainostaan erikoissairaanhoitotasoinen suun terveydenhuollon päivystys toimii ympärivuorokautisena erityisvastuualueilla.

Pidän vallitsevaa tilannetta varsin epätyydyttävänä siihen nähden, että terveydenhuoltolaki, jossa velvollisuus suun terveydenhuollon ympärivuorokautisen päivystyksen järjestämiseen on nimenomaisesti säädetty, on ollut voimassa jo yli kaksi vuotta ja että kiireellisen suun terveydenhuollon järjestämistä koskevasta päätöksestäni on kulu-
nut jo lähes puolitoista vuotta.

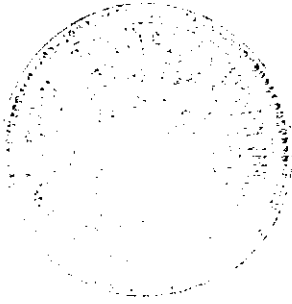
Lähetän jäljennökset tästä päätöksestäni sosiaali- ja terveysministeriölle, Valviralle ja aluehallintovirastoille. Pyydän niitä ilmoittamaan minulle 30.10.2013 mennessä toimenpiteistään asiassa.

Oikeusasiamies

Petri Jääskeläinen

Esittelijäneuvos

Kaija Tanttinen-Laakkonen



Jäijennöksen oikeaksi todistaa:
Helsingissä, 31. 5. 2013

Krissu Keinänen
toimistosihiteeri

