



Turun kaupunki
Peruspalvelulautakunta

ASIA Määräys hoitoon pääsyn saattamisesta lain edellyttämälle tasolle puheterapian osalta

ASIANOSAINEN, JOTA ASIA KOSKEE

Turun kaupunki

ASIAN VIREILLETULO JA HANKITUT SELVITYKSET

Asian vireilletulo

Lounais-Suomen aluehallintoviraston päätös 8.9.2010

Lounais-Suomen aluehallintovirasto on 8.9.2010 antanut päätöksen Turun kaupungin puheterapiapalvelujen saatavuutta koskevassa valvonta-asiassa. Päätöksen mukaan hoitotakuu Turun kaupungissa erityisesti lasten puheterapian hoitoon pääsyn osalta ei ole toteutunut lain edellyttämässä ajassa. Päätöksessä on lisäksi todettu, että aluehallintovirasto seuraa hoitotakuun toteutumista Turun kaupungin lääkinnällisessä kuntoutuksessa ja erityisesti puheterapiassa sekä ryhtyy tarvittaessa kansanterveyslain mukaisiin toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi. Aluehallintovirasto on myös valvontapäätöksessään pyytänyt Turun kaupunkia selvittämään 31.10.2010 mennessä sen nykyisen resurssitilanteen ja jonotusajat puheterapiassa, sekä esittämään selvityksen siitä, mihin toimenpiteisiin asiassa on ryhdytty tai ryhdytään toiminnan saattamiseksi lainmukaiselle tasolle. Valvonta-asia on kohdentunut myös Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiriin samassa asiassa.

Turun kaupungin aikaisemmat selvitykset

Varsinais-Suomen sairaanhoitopiiri on toimittanut asiassa 27.10.2010 päivätyn selvityksen aluehallintovirastolle. Selvityksessä on muun muassa todettu, että suurin ongelma on ollut ja on tällä hetkellä perusterveydenhuollon puutteellinen puheterapiapalvelujen tarjonta sekä puheterapeuttivajaus. Turun kaupungin sosiaali- ja terveystoimi on 1.11.2010 toimittanut aluehallintovirastolle selvityksen, jonka mukaan lokakuussa 2010 lasten puheterapiajonossa oli lähetteitä 209 kappaletta ja jonotusaika ensikäynnille oli kahdeksan kuukautta. Alkuvuonna 2009 jonossa oli ollut 308 lähetettä ja jonotusaika oli ollut yli vuoden. Selvityksen mukaan jonotusaika on ollut lokakuussa 2010 12 kuukautta, kun ensikäynti on toteutunut. Kiireellisiksi luokiteltujen

pienien puhumattomien lasten jonotusaika on vuoden sisällä lyhentynyt kahdeksasta kuukaudesta kuuteen. Jonotusaika on aikuisten terapiaan ollut vuonna 2010 kolmesta neljään kuukautta. Vuoden 2009 ja 2010 tilastojen mukaan 82 prosenttia puheterapiasuoritteista kohdistui 0-17-vuotiaille. Selvityksessä on myös viitattu vanhoihin tilastoihin, joiden mukaan vuonna 2004 puheterapiajonossa oli 205 lasta ja jonotusaika oli 1-2 vuotta.

Kuuleminen ja hankitut selvitykset

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

Aluehallintovirasto on varannut Turun kaupungille mahdollisuuden antaa ennen asian ratkaisemista kirjallisen selvityksen puheterapiaan pääsyn toteutumisesta Turun kaupungin terveydenhuollossa sekä kuullut sakon uhasta.

Asian selvittämiseksi aluehallintovirasto on 29.2.2012 pyytänyt Turun kaupunginhallitusta (saantitodistuksin) antamaan selvityksensä. Erityisesti on pyydetty antamaan selvitys seuraavista asioista:

- toteutuuko oikeus hoitoon pääsyyn puheterapiassa terveydenhuoltolain mukaisesti
- mikä on nykyinen resurssitilanne puheterapiassa
- kuinka pitkä on jonotusaika puheterapiassa
- mihin toimenpiteisiin asiassa on ryhdytty tai ryhdytään toiminnan saattamiseksi lainmukaiselle tasolle

Turun kaupungin peruspalvelujohtaja on 13.2.2012 antanut asiassa seuraavan selvityksen vastauksena selvitys- ja kuulemispyyntöön. Selvityksen mukaan alkuvuonna 2009 puheterapiaan oli jonossa 308 lähetettä ja terapian jonotusaika venyi yli vuodeksi. Tammikuussa 2012 lasten puheterapiajonossa oli lähetteitä 238 kappaletta. Terapiaan pääsyn jonotusaika oli saatu lyhenemään kahdestatoista kuukaudesta yhteentoista kuukauteen. Pienet puhumattomat lapset on priorisoitu ja heidän jonotusaikansa on noin kuusi kuukautta. Aikuisten jonotusaika terapiaan on noin kaksi kuukautta. Muiden potilaiden osalta jono terapiaan voi mennä kuudesta seitsemään kuukauteen.

Lausuntopyyntö sosiaali- ja terveysministeriölle

Lounais-Suomen aluehallintovirasto on saantitodistuksin pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä lausunnon uhkasakkomenettelyn käyttämisestä Turun kaupungin puheterapian hoitoon pääsyn saattamisesta lakisääteisiin määräaikoihin. Lausunto pyydetään toimittamaan aluehallintovirastoon 30.4.2012 mennessä. Lausuntopyynnössä on todettu, ettei määräjän noudattamatta jättäminen ei estä ratkaisemista. Sosiaali- ja terveysministeriö ei ole toimittanut asiassa lausuntoa aluehallintovirastolle määräjän kuluessa.

Asian käsittelyyn osallistunut

Asian käsittelyyn on aluehallintovirastossa osallistunut lääninlääkäri Katja Paakkola.

Sovellettavat oikeusohjeet

Suomen perustuslain (11.6.1999/731) 22 § mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Suomen perustuslain (11.6.1999/731) 19 § 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Kansanterveyslain 2 § 2 momentin mukaan aluehallintovirasto ohjaa ja valvoo kansanterveystyötä toimialueellaan. Kansanterveyslain 5 § mukaan kunnan on pidettävä huolta kansanterveystyöstä sen mukaan kuin tässä laissa tai muutoin säädetään tai määrätään.

Valvontaviranomaisella on oikeus saada tehtäviensä suorittamista varten tarpeelliset tiedot ja selvitykset maksutta ja sen estämättä, mitä salassapitovelvollisuudesta säädetään.

Terveydenhuoltolain 24 § 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä alueensa asukkaiden sairaanhoitopalvelut. Sairaanhoitopalveluihin sisältyvät 1-kohdan mukaan sairauksien tutkimus, lääketieteellinen tai hammaslääketieteellinen taudinmääritys, hoito, hoitosuunnitelman mukaiset pitkäaikaisen sairauden hoitoon tarvittavat hoitotarvikkeet sekä tarpeellinen lääkinnällinen kuntoutus.

Terveydenhuoltolain (30.12.2010/1326) 51§ 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä toimintansa siten, että potilas voi saada arkipäivisin virka-aikana välittömästi yhteyden terveyskeskukseen tai muuhun terveydenhuollon toimintayksikköön. Terveydenhuollon ammattihenkilön on tehtävä hoidon tarpeen arviointi viimeistään kolmantena arkipäivänä siitä, kun potilas otti yhteyden terveyskeskukseen, jollei arviota ole voitu tehdä ensimmäisen yhteydenoton aikana. Perusterveydenhuollon yhteydessä toteutettavassa erikoissairaanhoidossa hoidon tarpeen arviointi on aloitettava kolmen viikon kuluessa siitä, kun lähete on saapunut toimintayksikköön.

Terveydenhuoltolain (30.12.2010/1326) 51§ 2 momentin mukaan hoidon tarpeen arvioinnin yhteydessä lääketieteellisesti tai hammaslääketieteellisesti tarpeelliseksi todettu hoito on järjestettävä potilaan terveydentila ja sairauden ennakoitavissa oleva kehitys huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa, kuitenkin kolmessa kuukaudessa siitä, kun hoidon tarve on arvioitu. Tämä kolmen kuukauden enimmäisaika voidaan ylittää suun terveydenhuollossa ja perusterveydenhuollon yhteydessä toteutettavassa erikoissairaanhoidossa enintään kolmella kuukaudella, jos lääketieteellisistä, hoidollisista tai muista vastaavista perustelluista syistä hoidon antamista voidaan lykätä potilaan terveydentilan vaarantumatta.

Terveydenhuoltolain 54 § mukaan jos kunta tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymä ei voi itse antaa hoitoa 51–53 §:n mukaisissa enimmäisajoissa, on sen järjestettävä hoito hankkimalla se muilta palveluntuottajilta.

Terveystietolain 55 § mukaan kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on julkaistava Internetissä tiedot 51–53 §:n mukaisista odotusajoista neljän kuukauden välein. Jos kunnalla tai sairaanhoitopiirillä on useita toimintayksiköitä, on tiedot julkaistava erikseen kustakin toimintayksiköstä. Tiedot voi julkaista Internetin lisäksi muulla kunnan tai kuntayhtymän päättämällä tavalla.

Lain potilaan asemasta ja oikeuksista 3 § mukaan jokaisella Suomessa pysyvästi asuvalla henkilöllä on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään terveyden- ja sairaanhoitoon niiden voimavarojen rajoissa, jotka kulloinkin ovat terveydenhuollon käytettävissä.

Lain potilaan asemasta ja oikeuksista 4 § mukaan potilaalle on ilmoitettava hoitoon pääsyn ajankohta. Jos ilmoitettu ajankohta muuttuu, on uusi ajankohta ja muutoksen syy ilmoitettava potilaalle välittömästi.

Hallintolain (434/2003) 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Varsinkin lastensuojeluasioissa, joissa on kysymys lapsen edun huomioimisesta ja lapsen suojelemisesta tai lapsen aseman turvaamisesta, asian viivytyksettömälle käsittelylle on asetettava erityistä merkitystä.

Uhkasakkolain (14.12.1990/1113) 22 § mukaan asianosaiselle on ennen uhkasakon asettamista ja tuomitsemista taikka teettämistä tai keskeyttämisen asettamista ja täytäntöön pantavaksi määräämistä koskevan asian ratkaisemista varattava tilaisuus selityksen antamiseen siten kuin hallintolain (434/2003) 34 §:ssä säädetään.

Lain kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 63 b § (30.12.2010/1405) mukaan jos kunta, kuntayhtymä tai opetuksen järjestäjä on valtionosuustehtäviä järjestäessään jättänyt noudattamatta laissa tai lain nojalla säädetyn tai määrätyn velvoitteen, aluehallintovirasto voi, asianomaista ministeriötä kuultuaan, sakon uhalla määrätä kunnan tai kotikuntakorvauksen saajan noudattamaan velvoitetta.

ASIAN RATKAISU

Asian arviointi

Perustuslain 22 § velvoittaa julkista valtaa turvaamaan perusoikeuksien käytännön toteutumisen. 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.

Aluehallintovirasto toteaa, että kansanterveyslaissa ja erikoissairaanhoitolaissa on terveydenhuollon järjestäminen säädetty kuntien tehtäväksi. Hoidon saatavuutta koskevien säännösten esitöissä (HE 77/2004) on todettu muun ohella, että kuntien tulee voimavaroja myöntämällä ja toiminnan asianmukaisella järjestämisellä huolehtia siitä, että jokaiselle turvataan riittävät terveyspalvelut. Sikäli kuin terveyspalvelujen taso on lainsäädännön perusteella riippuvainen kuntien päätöksistä, kuntien on huolehdittava esimerkiksi talousarviopäätöksissään siitä, että jokaiselle turvataan säännöksen edellyttämät riittävät palvelut. Perustuslain 19 § 3 momentti edellyttää myös, että kunnat eivät laske jo saavutettua palvelutasoa riittävyysminimin alle. Talousarviopäätöksissä

perusoikeussäännökset toimivat etusijanormeina, jotka on otettava huomioon, kun kuntien käytettävissä olevia voimavaroja kohdennetaan eri tarkoituksiin.

Hoidon saatavuutta koskevan hallituksen esityksen mukaan perustuslain 22 §:n tarkoittamassa turvaamisvelvollisuudessa ei ole kyse vain menettelyvaatimuksiin liittyvästä muodollisesta oikeusturvasta, vaan säännös edellyttää myös perusoikeuksien aineellista turvaamista. Perusoikeuksien toteuttaminen edellyttää julkisen vallan aktiivisia toimenpiteitä eli tosiasiallisten edellytysten luomista perusoikeuksien toteuttamiseksi. Keskeisiin keinoihin kuntien toiminnassa kuuluu perusoikeuksien käytön turvaava taloudellisten voimavarojen kohdentaminen.

Potilaalla on potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 3 §:n mukaan oikeus hänen terveydentilansa edellyttämään laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Hoitoon pääsyn turvaamisessa on kyse lääketieteellisesti perustellusta hoidosta, joka määrittyy kansallisista hoitosuosituksista tai muutoin vakiointuneista hoitokäytännöistä. Laadultaan hyvä hoito on oikeaa hoitoa oikeaan aikaan ja oikeassa paikassa. Terveyden- ja sairaanhoidon järjestämisvelvollisuutta eivät rajoita kulloinkin käytettävissä olevat voimavarat, vaan palveluiden saatavuuden perusteena tulee olla potilaan terveydentilan edellyttämä hoidon tarve.

Julkisen vallan on organisoitava terveystalonsa niin, että palvelujen tarjonta vastaa hoidon tarvetta ja kansalaisten oikeus laissa säädettyihin terveystaloihin toteutuu. Kunnan on järjestettävä potilaan lääketieteellisesti tarpeelliseksi katsottu hoito potilaan terveydentila ja hoidon edellyttämä kiireellisyys huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa. Laissa säädetty ehdoton takaraja hoidon järjestämiselle on kuusi kuukautta hoidon tarpeen arvioinnista.

Aluehallintovirasto katsoo saadun selvityksen perustella, että puheterapiassa hoidon saatavuus ei edelleenkään toteudu lain edellyttämällä tavalla Turun terveyskeskuksessa. Kaupunki on parantanut hoidon saatavuutta, mutta se ei ole saadun selvityksen mukaan parantunut pysyvästi eikä lakimääräiselle tasolle.

Turun kaupunki on ylittänyt terveydenhuoltolain mukaisen kuuden kuukauden enimmäisajan puheterapiaan hoitoon pääsulle. Ylitys on jatkunut selvitysten mukaan vuodesta 2003 alkaen. Asiasta on pyydetty useasti selvityksiä, joiden mukaan ylitys on jatkunut. Asiasta on aikaisemmin annettu valvontapäätös Turun kaupunkia kohtaan vuonna 2010. Tilanne ei ole saatujen selvitysten mukaan täyttänyt lakimääräisiä rajoja valvontapäätöksen jälkeenkään. Turun kaupunkia on kuultu asiassa sekä sosiaali- ja terveysministeriölle on varattu mahdollisuus tulla kuulluksi asiassa.

Aluehallintovirasto katsoo, että Turun kaupungin toimenpiteet hoidon saatavuuden saattamiseksi puheterapian osalta lain edellyttämälle tasolle eivät ole olleet tehokkaita ja riittäviä. Hoidon saatavuutta koskeva lainsäädäntö edellyttää, että kunta järjestää toimintansa siten, että hoidon saatavuus on jatkuvasti vähintään lain edellyttämällä tasolla. Näin ollen ja kun otetaan huomioon, että hoidon saatavuutta koskeva lainsäädäntö on ollut voimassa jo yli viisi vuotta, aluehallintovirasto katsoo olevan perusteltua velvoittaa Turun kaupunki saattamaan puheterapiassa hoidon saatavuus lain edellyttämälle tasolle siten, että määräystä tehostetaan sakon uhalla. Kohtuullinen määräaika hoidon saatavuuden saattamiseksi lain edellyttämälle tasolle on asiassa saatu selvitys huomioon ottaen 31.12.2012.

Aluehallintovirasto katsoo lisäksi tarpeelliseksi velvoittaa Turun kaupungin huolehtimaan myös jatkossa siitä, että tilanne hoidon tarpeen arvioinnin ja hoidon saatavuuden osalta pysyy lain mukaisena.

Uhkasakon suuruutta harkitessaan aluehallintovirasto on ottanut huomioon päävelvoitteen laadun ja laajuuden, veloitettun maksukyvyn ja muut asiaan vaikuttavat seikat kuten kunnan väestömäärän suuruuden ja yli kuusi kuukautta hoitoa odottaneiden potilaiden määrän. Uhkasakon suuruuteen on vaikuttanut myös se, että valvontaviranomainen on 2010 kiinnittänyt Turun kaupungin huomiota hoitoon pääsyn enimmäisaikojen koskevien säädösten noudattamiseen johtuen puheterapian huonosta saatavuudesta. Puheterapian hoidon saatavuus terveydenhuollossa ei tästä huolimatta toteudu Turun kaupungin terveyskeskuksessa lain edellyttämällä tavalla.

Puheterapiassa hoitoon pääsy ei toteudu Turun kaupungissa lakisääteisessä kuuden kuukauden ajassa. Kun otetaan huomioon Turun kaupungin omat toimenpiteet hoitoon pääsyn nopeuttamisesta, aluehallintovirasto katsoo, että kohtuullinen määräaika hoitoon pääsyn saattamiseksi lain edellyttämälle tasolle puheterapian hoidon saatavuudessa on 31.12.2012 mennessä.

Määräys Aluehallintovirasto velvoittaa Turun kaupungin huolehtimaan siitä, että puheterapiaan hoitoon pääsy saatetaan lain edellyttämälle tasolle, ja jonotusaika hoitoon puheterapiaan on enintään kuusi kuukautta, 31.12.2012 mennessä neljänsadantuhannen (400.000,-) euron sakon uhalla. Samalla Turun kaupunki veloitetaan huolehtimaan siitä, että puheterapiaan hoitoon pääsy myös tulevaisuudessa toteutuu jatkuvasti lain mukaan.

Aluehallintovirasto velvoittaa Turun kaupungin antamaan aluehallintovirastolle 15.1.2013 mennessä selvityksen siitä, miten hoitoon pääsy on saatettu lain edellyttämälle tasolle.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen tyytymätön saa hakea muutosta valittamalla Turun hallinto-oikeuteen liitteenä olevan valitusosoituksen mukaisesti.

Lisätiedot Lisätietoja antaa tarvittaessa kehittämisspäällikkö Ulla Peltola, puhelin 0295 018 000 (keskus).

Johtaja

Kirsi Paasikoski

Kehittämisspäällikkö

Ulla Peltola

JAKELU JA SUORITEMAKSU**Päätöksen saaja**

Turun kaupunki, peruspalvelulautakunta

Suoritemaksu

maksuton päätös

Tiedoksi

Turun peruspalvelujohtaja

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto

Liite

muutoksenhakuohjeet

VALITUSOSOITUS

VALITUSVIRANOMAINEN

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **Turun hallinto-oikeuteen**.

VALITUSAIKA

Valitus on tehtävä **30 päivän** kuluessa **päätöksen tiedoksisaannista**. Valitusaikaa laskettaessa tiedoksisaantipäivää ei oteta lukuun. Jos määräajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, lauantai, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, jouluaatto tai juhannusaatto, valitusaika jatkuu vielä seuraavaan arkipäivään.

Tiedoksisaannin katsotaan tapahtuneen seitsemäntenä päivänä kirjeen lähettämisestä, jollei muuta näytetä. Viranomaisen katsotaan kuitenkin saaneen tiedon kirjeen saapumispäivänä. Jos tiedoksianto toimitetaan todisteellisesti saantitodistusta tai tiedoksiantotodistusta vastaan taikka haastetiedoksiantona, käy tiedoksianto aika ilmi saantitodistuksesta tai muusta kirjallisesta todistuksesta. Milloin kysymyksessä on sijaistiedoksianto, päätös katsotaan tiedoksisaaduksi kolmantena päivänä tiedoksianto- tai saantitodistuksen osoittamasta päivästä.

VALITUSKIRJELMÄN TOIMITTAMINEN

Valitus tehdään kirjallisesti. Valituskirjelmä on toimitettava valitusajan kuluessa **Turun hallinto-oikeudelle**.

Valituskirjelmän voi toimittaa henkilökohtaisesti tai asiamiehen tai lähetin välityksellä taikka lähettäjän omalla vastuulla postitse tai sähköisesti. Valituskirjelmän tulee olla valitusviranomaisella viimeistään valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä.

VALITUSKIRJELMÄN SISÄLTÖ JA ALLEKIRJOITTAMINEN

Valituskirjelmässä, joka on osoitettava valitusviranomaiselle, on ilmoitettava:

- valittajan nimi ja kotikunta
- postiosoite ja puhelinnumero, joihin asian käsittelyä koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa
- päätös, johon haetaan muutosta
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia päätökseen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä taikka jos valituksen laatijana on joku muu henkilö, on valituskirjelmässä ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä.

VALITUSKIRJELMÄN LIITTEET

Valituskirjelmään on liitettävä:

- aluehallintoviraston päätös alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi tai muu selvitys valitusajan alkamisajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, jollei hän ole asianajaja tai julkinen oikeusavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

TURUN HALLINTO-OIKEUDEN YHTEYSTIEDOT JA ASIINTIOSOITTEET:

postiosoite	PL 32, 20101 TURKU
käyntiosoite	Sairashuoneenkatu 2-4, 20100 TURKU
puhelinvaihde	0103 64 2400
telefax	0103 64 2414
sähköposti	turku.hao@oikeus.fi