

**ASIA**

Perusturvalautakunnan johtosäännön asianmukaisuus

KANTELU

A on oikeuskanslerille osoittamassaan, oikeuskanslerinvirastoon 22.5.2014 saapuneessa kirjoituksessaan arvostellut kaupungin toimintaa. Hän katsoo kaupunginvaltuuston 21.1.2014 tekemän päätöksen olevan lainvastainen, koska kaupunginvaltuusto oli vahvistanut perusturvalautakunnan johtosäännön, jossa kotisairaanhoidon oli määrätty iäkkäiden palvelukeskuksen alaisuuteen. A katsoo, että kotisairaanhoidon tulee olla terveyskeskuksen vastuulla.

SELVITYS

Kantelun perusteella kaupunginhallitus on antanut kaupunginjohtaja B:n ja kansliapäällikkö C:n 19.8.2014 allekirjoittaman selvityksen, johon on liitetty perusturvajohtaja D:n 12.6.2014 antama selvitys.

Oikeuskanslerinvirastoon on hankittu hallinto-oikeuden päätökset 23.4.2007 nro 07/0477/2 (Dnro 02384/06/2205), 13.12.2011 nro 11/1345/2 (Dnro 04579/10/2205) ja 23.4.2014 nro 14/0323/2 (Dnro 01170/14/2205) sekä korkeimman hallinto-oikeuden päätös 14.5.2008 nro 1146 (Dnro 1559/1/07).

VASTINE

A on 15.9.2014 antanut kaupunginhallituksen selvityksestä vastineensa.

RATKAISU

Kuntalain (365/1995) 16 §:n mukaan kunta päättää hallintonsa järjestämisestä mainitussa laissa säädetyllä tavalla. Hallinnon järjestämiseksi valtuusto hyväksyy tarpeelliset johtosäännöt, joissa määrätään kunnan eri viranomaisista sekä niiden toiminnasta, toimivallan jaosta ja tehtävistä. Kuntalaki on yleislaki, ja erityislain, kuten kansanterveyslain, säännökset syrjäyttävät kuntalain säännökset.

Kansanterveyslain (66/1972) 5 §:n mukaan kunnan on pidettävä huolta kansanterveystyöstä sen mukaan kuin mainitussa laissa tai muutoin säädetään tai määrätään. Kansanterveyslain 15 §:n (1327/2010) 1 momentin mukaan terveydenhuoltolain (1326/2010) 13–22 ja 24–29 §:ssä tarkoitettuja toimintoja varten tulee kunnalla olla terveyskeskus. Sen toimintoja voidaan tarpeen mukaan sijoittaa sivuvastaanotoille tai järjestää liikkuvien toimintayksiköiden avulla.

Terveydenhuoltolain 13–22 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta järjestää terveysneuvonta ja terveystarkastukset, seulonnat, neuvolapalvelut, kouluterveydenhuolto, opiskeluterveydenhuolto, työterveyshuolto, merenkulkijoiden terveydenhuolto ja ympäristöterveydenhuolto sekä velvollisuudesta huolehtia todistusten ja lausuntojen saamisesta. Lain 24–29 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta järjestää sairaanhoito, kotisairaanhoito, suun terveydenhuolto, mielen-terveystyö, päihdetyö ja lääkinnällinen kuntoutus. Lain 25 §:n mukaan kunnan on järjestettävä alueensa asukkaiden kotisairaanhoito. Kotisairaanhoito on hoito- ja palvelusuunnitelman mukaista tai tilapäistä potilaan asuinpaikassa, kotona tai siihen verrattavassa paikassa moniammatillisesti toteutettua terveyden ja sairaanhoidon palvelua. Kotisairaanhoidossa käytettävät hoitosuunnitelman mukaiset pitkäaikaisen sairauden hoitoon tarvittavat hoitotarvikkeet sisältyvät hoitoon. Kotisairaalahoito on määräaikaista, tehostettua kotisairaanhoitoa. Se voi olla perusterveydenhuollon, erikoissairaanhoidon tai niiden yhdessä järjestämää toimintaa. Kotisairaalahoiton yhteydessä annettavat lääkkeet ja hoitosuunnitelman mukaiset hoitotarvikkeet sisältyvät hoitoon.

Kaupunginvaltuusto hyväksyi 21.1.2014 perusturvalautakunnan johtosäännön. Päätös on lainvoimainen. Johtosäännön mukaan perusturvalautakunnan tehtävänä on huolehtia kaupungin tehtäväksi säädettyjen sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä lasten päivähoitoa ja ympäristöterveydenhuoltoa lukuun ottamatta sekä huolehtia kaupungin asuntotoimesta. Lautakunnan tehtävänä on mainittu lisäksi muun muassa toimia terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolainsäädännön mukaisena lautakuntana sekä huolehtia kaupungin omien palvelujen, kuntayhtymien sekä yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta. Perusturvalautakunnan alaiseen perusturvavirastoon kuuluvat terveyspalveluista vastaava terveyskeskus sekä iäkkäiden palveluista ja sosiaalipalveluista vastaavat palvelukeskukset. Johtosäännön 9 §:ssä on lueteltu tehtävät, joista perusturvalautakunnan alaiset palvelukeskukset vastaavat. Terveyskeskus vastaa muun muassa terveys- ja sairaanhoidosta. Muun muassa kotihoidosta sisältäen kotisairaanhoidon ja kotipalvelun vastaa iäkkäiden palvelukeskus.

Hallinto-oikeus kumosi päätöksellään 23.7.2007 kaupunginvaltuuston 8.3.2006 tekemän päätöksen perusturvalautakunnan johtosäännön hyväksymisestä. Hallinto-oikeus totesi, että kansanterveyslain 15 §:n 1 momentin säännös edellytti, että tiettyjä, tuolloin voimassa olleen kansanterveyslain 14 §:n 1 momentissa tarkoitettuja toimintoja varten kunnassa tuli olla terveyskeskus. Hallinto-oikeus katsoi perusturvalautakunnan johtosäännön olleen kansanterveyslain vastainen siltä osin kuin siinä oli määrätty, etteivät kotisairaanhoito, lasten ja nuorten mielen-terveyspalvelut, kouluterveydenhuolto ja terveysneuvonta: äitiys- ja lastenneuvolatoiminta kuuluneet terveyskeskuksen toimintoihin, vaan ne oli annettu sosiaalisektorin palvelukeskusten alaisuuteen. Korkein hallinto-oikeus hylkäsi 23.4.2008 kaupungin valituksen.

Hallinto-oikeus kumosi 13.12.2011 antamallaan päätöksellä kaupunginvaltuuston 9.6.2010 tekemän päätöksen perusturvalautakunnan johtosäännön hyväksymisestä. Hallinto-oikeus totesi, että kotisairaanhoito, lasten ja nuorten mielen-terveyspalvelut, kouluterveydenhuolto ja äitiys- ja lastenneuvolatoiminta kuuluivat johtosäännön mukaan sosiaalisektorin palvelukeskusten tehtäviin. Hallinto-oikeus katsoi johtosäännön olevan kansanterveyslain vastainen siltä osin kuin

siinä oli määrätty, että kansanterveyslain 14 §:n 1 momentissa tarkoitetuista toiminnoista huolehtimisen järjestäminen kuului muiden palvelukeskusten kuin terveyskeskuksen tehtäviin.

Kaupunginvaltuuston 21.1.2014 vahvistamassa johtosäännössä kotisairaanhoido ei kuulu terveyskeskuksen, vaan iäkkäiden palvelukeskuksen vastuulle. Hallintotuomioistuimet ovat edellä kerrotulla tavalla pitäneet kaupunginvaltuuston aiemmin vahvistamia perusturvalautakunnan johtosääntöjä lainvastaisina siltä osin kuin kansanterveyslain mukaan terveyskeskuksen tehtäviin kuuluvia toimintoja on määrätty muiden palvelukeskusten kuin terveyskeskuksen tehtäviin. Kansanterveyslain 14 §:ään aiemmin sisältyneet säännökset kansanterveystyöhön kuuluvista tehtävistä on sittemmin siirretty 1.5.2011 voimaan tulleeseen terveydenhuoltolakiin. Toisin kuin kaupunginhallitus on selvityksessään katsonut, nyt kyseessä olevilta osin eli kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvien tehtävien toteamisen osalta lainmuutoksella ei käsitykseni mukaan ole vaikutusta nyt käsiteltävänä olevan kysymyksen oikeudelliseen arviointiin. Kansanterveyslain 15 § sisältää edelleen säännöksen, jonka mukaan kunnalla tulee olla tiettyjä, tällä hetkellä terveydenhuoltolaissa todettuja toimintoja (muun muassa kotisairaanhoidoa) varten terveyskeskus.

Minulla ei ole syytä arvioida nyt kantelun kohteena olevaa kysymystä toisin kuin hallintotuomioistuimet ovat aiemmissa päätöksissään tehneet. Näin ollen katson, että kaupunginvaltuuston 21.1.2014 vahvistama perusturvalautakunnan johtosääntö on kansanterveyslain vastainen siltä osin kuin siinä on määrätty, että kotisairaanhoido kuuluu muun palvelukeskuksen kuin terveyskeskuksen tehtäviin ja vastuulle.

Toimenpiteet

Kiinnitän kaupungin huomiota siihen, että kansanterveyslaki edellyttää kotisairaanhoidon kuuluvan kunnan terveyskeskuksen toimintoihin.

Apulaisoikeuskansleri

Risto Hiekkataipale

Nuorempi oikeuskanslerinsihteeri

Heidi Laurila

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
