



Itä-Suomen aluehallintovirasto  
Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

Julkinen

Siun sote - Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä  
Yhtymähallitus  
Tikkamäentie 16  
80210 Joensuu

## Perusterveydenhuollon toiminnan valvonta

Itä-Suomen aluehallintovirasto on valvonut Siun sote – Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymän (jäljempänä Siun sote) toimintaan liittyviä epäkohtia kevästä 2020 lähtien ja antoi asiassa (ISAVI/1737/2021) päätökset 23.9.2021 ja 8.11.2021. Aluehallintovirasto on pyytänyt Siun sote kuntayhtymältä selvitystä 9.3.2022, johon Siun sote on antanut selvityksen 29.4.2022 (korjattu selvitys 11.5.2022). Aluehallintovirasto on lisäksi pyytänyt tarkentamaan selvitystä 6.10. ja 11.10., joihin Siun sote toimitti tarkennukset 7.10. ja 14.10.2022

Aluehallintovirastoon on tullut huhti-lokakuun 2022 aikana hoitohenkilöstön niukkuudesta Siun soten terveysasemilla ja vuodeosastoilla runsaasti yhteydenottoja ja ilmoituksia. Lisäksi aluehallintovirasto on käsitellyt vanhustenhuollon tehostetun asumispalvelun lääkäripalveluihin liittyviä kantelu- ja valvonta-asioita, joissa esiin nousee lääkärien vähäinen määrä. Myös alueen tehostetun palveluasumisen lääkäripalveluita on selvitetty kyselyllä, jonka mukaan lääkäriresurssit ovat niukat.

Edellä mainitun johdosta aluehallintovirasto selvittää Siun soten lääkäri- ja hoitohenkilöstöresurssia suhteessa alueen asukkaiden palvelutarpeeseen.

ITÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

Postiosoite: PL 2, 13035 AVI | Käyntiosoite: Raatihuoneenkatu 5, Mikkeli

puh. 0295 016 000

kirjaamo.ita@avi.fi

[www.avi.fi](http://www.avi.fi)

Kuopion toimipaikka

Piispankatu 1

Joensuun toimipaikka

Torikatu 36 C



## Asianosaisen kuuleminen

Aluehallintovirastossa on harkittavana hallintolain 53 c §:n tarkoittaman hallinnollisen ohjauksen antaminen Siun sote - Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymälle.

Aluehallintovirasto varaa Siun sote - Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymälle tilaisuuden tulla hallintolain 34 §:n tarkoittamalla tavalla kuulluksi ennen mahdollisesti hallintolain 53 c §:n tarkoittaman hallinnollisen ohjauksen antamista.

Kansanterveyslain 44 §:n 1 momentin mukaan jos kansanterveystyön ohjauksen ja valvonnan yhteydessä todetaan, että kunta tai kuntayhtymä on tämän lain tai terveydenhuoltolain mukaista toimintaa järjestäessään tai toteuttaessaan menetellyt 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)

Lainkohdan 2 momentin mukaan sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirasto voivat, jos asia ei anna aiheutta huomautukseen tai muihin toimenpiteisiin, kiinnittää valvottavan huomiota toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja hyvän hallintotavan noudattamiseen.

Lainkohdan 3 momentin mukaan tässä pykälässä tarkoitettuun Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tai aluehallintoviraston antamaan huomautukseen ja huomion kiinnittämiseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

## Sovellettava lainsäädäntö

Kansanterveyslain (66/1972) 2 §:n mukaan aluehallintovirasto ohjaa ja valvoo kansanterveystyötä toimialueellaan (muutos 1537/2009). Lain 5 §:n mukaan kunnan on pidettävä huolta kansanterveystyöstä sen mukaan, kuin tässä laissa tai muutoin säädetään tai määrätään.

Terveydenhuoltolain 4 §:n 1 momentin mukaan kunnan on osoitettava riittävästi voimavaroja kunnan peruspalvelujen valtionosuuden perusteena olevaan terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen sekä terveydenhuollon palveluihin. Terveydenhuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä varten kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän käytettävissä on oltava riittävästi terveydenhuollon ammattihenkilöitä.

Lain 4 §:n 3 momentin mukaan kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän terveydenhuollosta vastaavan henkilöstön rakenteen ja määrän on vastattava alueen väestön terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen sekä terveydenhuollon palvelujen tarvetta.

Lain 8 a §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa tai kun asiakas/potilas muutoin tarvitsee sekä terveydenhuollon että sosiaalihuollon palveluja on sovellettava niitä terveydenhuollon ja sosiaalihuollon säännöksiä, jotka asiakkaan / potilaan edun mukaisesti parhaiten turvaavat tuen tarpeita vastaavat palvelut ja lääketieteellisen tarpeen mukaisen hoidon.

Edelleen saman lain 10 §:n mukaan kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on järjestettävä terveydenhuollon palvelut sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisiksi kuin kunnan tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymän asukkaiden hyvinvointi, potilasturvallisuus, sosiaalinen turvallisuus ja terveydentila sekä niihin vaikuttavien tekijöiden seurannan perusteella lääketieteellisesti, hammaslääketieteellisesti tai terveystieteellisesti arvioitu perusteltu tarve edellyttävät. Kunnan ja sairaanhoitopiirin kuntayhtymän on huolehdittava vastuullaan olevien asukkaiden palvelujen järjestämisestä ja saatavuudesta yhdenvertaisesti koko alueellaan.

Lain 16 §:n 1 momentin mukaan perusopetuksen oppilaiden kouluterveydenhuollon palveluihin sisältyvät:

- 1) kouluympäristön terveellisyyden ja turvallisuuden sekä koulu yhteisön hyvinvoinnin edistäminen sekä seuranta kolmen vuoden välein;

- 2) vuosiluokittain oppilaan kasvun ja kehityksen sekä terveyden ja hyvinvoinnin seuraaminen ja edistäminen;
- 3) oppilaan vanhempien ja huoltajien kasvatustyön tukeminen;
- 4) oppilaan suun terveydenhuolto, johon sisältyvät suun terveystarkastukset vähintään kolme kertaa ja yksilöllisen tarpeen mukaisesti;
- 5) oppilaan erityisen tuen tai tutkimusten tarpeen varhainen tunnistaminen ja tukeminen sekä pitkäaikaisesti sairaan lapsen omahoidon tukeminen yhteistyössä muiden oppilashuollon toimijoiden kanssa sekä tarvittaessa jatkotutkimuksiin ja -hoitoon ohjaaminen;
- 6) oppilaan terveydentilan toteamista varten tarpeelliset erikoistutkimukset.

Saman lainkohdan 2 momentin mukaan kouluterveydenhuoltoon kuuluu myös oppilaan työelämään tutustumisen aikainen terveydenhuolto.

Lain 24 §:n mukaan sairaanhoito on toteutettava asiakkaan / potilaan lääketieteellisen tai hammaslääketieteellisen tarpeen ja käytettävissä olevien yhtenäisten hoidon perusteiden mukaisesti. Hoito on toteutettava tarkoituksenmukaisella tavalla ja yhteistyöllä. Hoito toteutetaan avohoidossa silloin, kun se on -potilasturvallisuus huomioon ottaen mahdollista.

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 21 §:n mukaan asumispalveluja toteutettaessa on huolehdittava siitä, että henkilö saa tarpeenmukaiset kuntoutus- ja terveydenhuollon palvelut.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) (jäljempänä potilaslaki) 3 §:n 2 momentin mukaan potilaalla on oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon. Hänen hoitonsa on järjestettävä ja häntä on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja hänen yksityisyyttään kunnioitetaan.

Potilaslain 4 a §:n mukaan terveyden- ja sairaanhoitoa toteutettaessa on tarvittaessa laadittava tutkimusta, hoitoa, lääkinnällistä kuntoutusta koskeva tai muu vastaava suunnitelma. Suunnitelmasta tulee ilmetä potilaan hoidon järjestäminen ja toteuttamisaikataulu. Suunnitelma on laadittava yhteisymmärryksessä potilaan, hänen omaisensa tai läheisensä taikka hänen laillisen edustajansa kanssa. Suunnitelman sisällöstä ja asiaan osallisista on lisäksi voimassa, mitä niistä erikseen säädetään.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 3 §:n mukaan kunnan on osoitettava voimavaroja valtionosuuden perusteena olevaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon.

Lain 4 §:n 1 momentin 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. Mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään kunnasta, sovelletaan myös tässä laissa tarkoitettua toimintaa hoitavaan kuntayhtymään.

## Taustaa

### Lääkärien ja hoitohenkilökunnan määrä ja palvelujen saatavuus aluehallintovirastolle tulleiden tietojen perusteella

Aluehallintovirastossa päätetyn Siun sotien päivystystä koskevan valvonta-asian (ISAVI/1760/2022) yhteydessä on terveys- ja sairaanhoitopalveluiden johtaja Kukkonen tuonut esille, että iso vaikuttava tekijä päivystyksen ruuhkautumiseen on perusterveydenhuollon toiminnan haasteet, joka on valtakunnallinen ongelma. Siun sotien alueella on terveysasemia, joihin on saatu vain etälääkäripalvelua. Hänen mukaansa terveysasemilta ei pystytä

tukemaan ikäihmisten prosesseja. Perusterveydenhuolto ei toimi sillä tavoin, kuin sen tulisi toimia.

Aluehallintovirasto on selvittänyt keväällä 2022 lääkäripalveluiden saatavuutta alueensa vanhusten, kehitysvammaisten, mielenterveys ja päihdepalvelujen asiakkaiden tehostetun palveluasumisen yksiköissä. Selvityksen mukaan Siun sote kuntayhtymän alueella neljätoista eri yksikköä ilmoitti, että lääkäripalvelut eivät ole riittäviä. Lisäksi 16 yksikköä ilmoitti, että lääkäri ei käy yksikössä ja lääkäripalvelut toteutuvat joko etäyhteydellä tai sairaanhoitajan konsultoinnilla lääkäriä.

Aluehallintovirasto on 31.5.2022 Tohmajärvellä sijaitsevan Marjattakodin ikääntyneiden lääkäripalveluja koskevassa päätöksessään (ISAVI/1666/2022) kiinnittänyt Siun soten huomiota asiakkaan oikeuteen saada tarvittavat terveydenhuollon ja lääkäripalvelut ja kehottanut Siun sotea varmistamaan riittävät lääkäripalvelut Marjattakodin asukkaille sekä huolehtimaan siitä, että lääkäri käy yksikössä laaditun työohjeen sekä asiakkaan tarpeiden mukaisesti. Aluehallintovirasto myös kehotti Siun sotea huolehtimaan siitä, että kaikkien Marjattakodin asukkaiden terveys- ja hoitosuunnitelmat saatetaan ajantasaiseksi ja lääkäri tekee niihin vastuullaan olevat merkinnät.

Aluehallintovirastoon on saapunut helmikuussa 2022 ilmoitus Kesälahdella sijaitsevasta Annalan hoitokodista (ISAVI/1136/2022), jossa viikoittaisia puhelinkierroja on jäänyt toteutumatta eikä lääkärin käynti hoitokodissa ollut toteutunut vuosina 2020 eikä 2021.

Aluehallintovirastoon on saapunut huhti-elokuussa 2022 13 ilmoitusta, joiden mukaan hoitotyöntekijöiden määrä Heinäveden (ISAVI/4137/2022, ISAVI/4881/2022, ISAVI/7551/2022), Siilaisen (ISAVI/4657/2022, ISAVI/4658/2022), Rantakylän (ISAVI/3802/2022, ISAVI/3803/2022, ISAVI/6512/2022), Kiteen (ISAVI/4680/2022, ISAVI/4829/2022), Juuan (ISAVI/3712/2022, ISAVI/3760/2022) ja Pyhäselän (ISAVI/3842/2022) terveysasemilla oli vähäinen, mikä vaaransi potilasturvallisuuden.



Siun sote on ilmoittanut 13.7.2022, 13:58, uutishuoneessaan, että Juuan terveysasemalla vastaanottotoiminnassa on muutoksia ja vajetta hoitohenkilöstössä. Resurssivaje vaikuttaa sairaanhoitajien vastaanottotoimintaan alustavasti 13.-31.7.2022. Tilanne vaikuttaa myös puhelinpalveluihin, joissa voi olla viivettä sekä vastaamisessa että takaisinsoitoissa. Ilmoituksessa kerrotaan, että kuntalainen voi myös asioida muulla Siun soten terveysasemalla. Ilmoituksessa ohjataan, että päivystyksellistä hoitoa tarvitsevat voivat ottaa yhteyttä Päivystysapuun 116 117 ja henkeä uhkaavissa tilanteissa tulee aina soittaa yleiseen hätänumeroon 112.

Yle.fi/uutiset kertoi 31.8.2022 muun ohella, että Juuan terveyspalvelut ovat supistuneet rajusti. Juuan terveysaseman yhteyshenkilölinjat eli niin kutsutut omahoitajien puhelinnumerot poistuvat käytöstä syyskuun alussa. Uutisen mukaan hoitajan tavoittaa arkisin kunnan terveysaseman puhelinnumerosta. Uutisen mukaan Juuan terveysaseman toiminta jatkuu niukkana. Juuassa on vain yksi lääkäri, joten kiirevastaanotto on avoinna vain maanantaisin. Muina päivinä paikkakunnalla oleva lääkäri keskittyy ajanvarausvastaanottoon.

Aluehallintovirastoon on saapunut 2.9.2022 puhelinyhteydenotto liittyen terveydenhuoltopalvelujen saatavuuteen Juuan kunnassa. Sen mukaan (ISAVI/8099/2022) Juuan koululla ei ole terveydenhoitajan vastaanottoa.

Lisäksi aluehallintovirastoon on huhti-heinäkuussa 2022 tullut 24 ilmoituksia terveyskeskusten vuodeosastojen niukasta hoitohenkilöstön määrästä: Kiteeltä 16 ilmoitusta (ISAVI/5942/2022), Outokummusta kaksi ilmoitusta (ISAVI/3806/2022, ISAVI/6752/2022) ja yksi ilmoitus Ilomantsista (ISAVI/6457/2022), Nurmekselta (ISAVI/6425/2022), Polvijärveltä (ISAVI/4682/2022), Pyhäselästä (ISAVI/3842/2022) Lieksasta (ISAVI/6437/2022) sekä Siilaisen palliatiivisesta osastosta (ISAVI/5128/2022). Epäkohtailmoitusten mukaan osassa vuodeosastoja paikkamäärää on jouduttu supistamaan hoitohenkilöstöpulan vuoksi. Tehostetun palveluasumisen yksiköiden osalta ilmoituksia on tullut sosiaalihuollon yksikköön.



## Selvityspyyntö

**Aluehallintovirasto pyytää Siun sote -Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymän yhtymähallitusta hankkimaan selvityspyynnössä tarkoitettuihin seikkoihin liittyen kirjalliset selvitykset (jäljennös tästä selvityspyynnöstä liitteineen tulee antaa selvityksiä antaville) ja antamaan lausuntonsa asiaan liittyvistä seikoista.**

**Yhtymähallitus voi myös tuoda esiin muita itse tärkeänä pitämiä asiaa koskevia seikkoja**

Selvitystä pyydetään erityisesti seuraavista seikoista:

### **Lääkäriresurssi**

1. Mikä on vastaushetkellä Siun soten lääkäriresurssi terveysasemittaisten virkapohjien osalta henkilötyövuosina (Full-Time Equivalent) sekä lääkärien lukumääränä ilmoitettuna ja eriteltynä vakinaiset viranhaltijat, määräaikaiset viranhaltijat, ostopalvelulääkärit (paikan päällä ja etänä).
2. Miten lääkäriresurssi (henkilötyövuosina) on kehittynyt 2020 keväästä vastaushetkeen?
3. Miten syksyllä 2021 ilmoitetut toimenpiteet ovat vaikuttaneet lääkäriresurssien kehittymiseen? Onko se ryhtynyt muihin toimenpiteisiin lääkäriresurssin lisäämiseksi vastaamaan alueen palvelutarvetta ja toiminnan lainmukaisuutta?
4. Siun soten arvio nykyisten lääkäriresurssien riittävydestä suhteessa väestön tarpeeseen. Mitä toimintoja on jouduttu supistamaan tai lopettamaan lääkäriresurssin niukkuuden vuoksi?

### **Terveydenhuollon palvelujen saatavuus Juuan kunnan alueella**

5. Mihin toimenpiteisiin Siun sote on ryhtynyt Juuan kunnan terveystalveluiden saattamiseksi terveydenhuoltolain mukaisiksi?





### **Tehostetun palveluasumisen lääkäripalvelut**

6. Miten eri terveysasemilla on sovittu sen alueen tehostetun palveluasumisen lääkäripalveluista?
7. Onko ja missä on kriittisiä alueita lääkäripalvelujen saatavuuden toteutumisessa tehostetun palveluasumisen asukkaille?
8. Miten Siun sote varmistaa omien, ostopalvelu- sekä muiden tehostetun palveluasumisen asukkaiden lakisääteisten lääkäripalvelujen saatavuuden koko Siun soten alueella?

### **Hoitohenkilökuntaresurssit**

9. Miten hoitohenkilöstön niukkuus näkyy ja on näkynyt alueen asiakkaiden ja potilaiden terveyspalvelujen saatavuudessa?
10. Onko joitakin palveluja jouduttu supistamaan tai lopettamaan hoitohenkilöstö niukkuuden vuoksi? Selvitys siitä, mitä palveluja on supistettu ja/tai lopetettu ja perustelut, miksi juuri näitä palveluita supistettu ja/tai lopetettu.
11. Mihin toimenpiteisiin Siun sote on ryhtynyt varmistaa alueensa terveysasemien ja vuodeosastojen toiminnan suhteessa alueen väestön palvelutarpeeseen? Jos se ei ole ryhtynyt toimenpiteisiin, miten ja milloin se suunnittelee ryhtyvänsä?

### **Asiakkailta tulleet palautteet**

12. Aluehallintovirasto pyytää toimittamaan yhteenvedon asiakkailta tulleista muistutuksista ja palautteista koskien palvelujen saatavuutta ja niukkaa lääkäri- ja hoitohenkilöstöresurssia ja toimenpiteistä edellä mainittujen johdosta.

### **Sovellettavat säännökset**

Aluehallintoviraston tiedonsaantioikeus perustuu kansanterveystlain (66/1972) 2 ja 44 §:iin.



## Määräaika ja toimitusosoite

**Aluehallintovirasto pyytää toimittamaan selityksen Itä-Suomen aluehallintoviraston kirjaamoon 22.12.2022 mennessä sähköisesti osoitteeseen [kirjaamo.ita@avi.fi](mailto:kirjaamo.ita@avi.fi). Selvitykseen tulee sisällyttää asianumero ISAVI/2084/2021.**

Määräajan noudattamatta jättäminen ei estä asian ratkaisemista.

Määräaikaa voidaan pidentää, mikäli se on tarpeen asian selvittämiseksi.

## Lisätietoja

Lisätietoja antaa tarvittaessa terveydenhuollon ylitarkastaja Ansa Sonninen (puh. 029 501 6000, vaihde) (etunimi.sukunimi(at)avi.fi).

Terveydenhuollon ylitarkastaja      Ansa Sonninen

## Liitteet

Siun soten Itä-Suomen aluehallintovirastolle

- 29.4.2022 toimittama selvitys
- 11.5.2022 toimittama selvitys
- 14.10.2022 toimittama täydennys

Itä-Suomen aluehallintoviraston 8.11.2021 päätös ISAVI/1737/2021

Tämä asiakirja ISAVI/2084/2022 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ISAVI/2084/2022 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Sonninen Ansa 30.11.2022 11:26