



Terveystenhuoltoon koskevan kantelun käsittelyaika

KANTELU

Kantelija on oikeuskanslerille 24.10.2023 osoittamassaan kantelussa arvostellut Etelä-Suomen aluehallintoviraston menettelyä. Hän on arvostellut keskussairaalan erikoislääkärin toiminnasta tekemänsä kantelun lähes kahden vuoden käsittelyaika, minkä lisäksi hän on ollut tyytymätön siihen aluehallintovirastosta saamaansa vastaukseen potilastietojensa katsomisen osalta. Kantelijan näkemyksen mukaan aluehallintovirasto oli lisäksi kuvannut vastauksessaan virheellisesti hänelle tehdyn leikkauksen tuloksia.

SELVITYS

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on antanut 18.3.2024 päivätyn lausunnon, jonka liitteenä ovat peruspalvelut, oikeusturva ja luvat –vastuualueen sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut –yksikön päällikkö ylitarkastaja A:n, kantelun käsittelyyn kantelukoordinaattorina ja käsittelijänä osallistuneen ylitarkastaja B:n, ylitarkastaja C:n ja aluehallintoylilääkäri D:n selvitykset. Lausunto ja selvitykset lähetetään kantelijalle tiedoksi tämän päätöksen ohessa.

Asiaa ratkaistessani on lisäksi käytettävissäni ollut jäljempänä mainittu aluehallintoviraston minulle helmikuussa 2024 esittämästäni pyynnöstä 17.6.2024 antama selvitys terveydenhuollon kantelujen käsittelyaikojen kehittymisestä.

Ylitarkastaja B:n selvitys

Ylitarkastaja B on ilmoittanut antavansa selvityksen sekä terveydenhuollon kantelujen koordinaattorina että kantelijan kantelun käsittelijänä.

Kantelijan kantelu oli saapunut aluehallintovirastoon 25.10.2021. B oli vienyt asian 2.11.2021 uusien asioiden arvointipalaveriin, jossa kantelu oli arvioitu selvitettäväksi asiaksi. B oli tehnyt asiasta selvitys- ja lausuntopyynnön 4.11.2021.

Pyydetty selvitykset olivat saapuneet 16.12.2021 aluehallintovirastoon. B oli helmikuussa 2022 toimittanut asiakirjat aluehallintoylilääkärille sen arvioimiseksi, tarvitaanko asiassa asiantuntijalausuntoa. B oli pyytänyt aluehallintoylilääkärin ohjeen mukaisesti asiantuntijalausunnon 19.10.2022 päivätyllä kirjeellä. Lausunto oli saapunut aluehallintovirastoon 16.12.2022, minkä jälkeen B oli arvioinut saapuneet selvitykset riittäväksi asian ratkaisemiseksi ja siirtänyt sen ratkaisujonoon odottamaan saapumisjärjestyksen mukaista käsittelyvuoroaan.

B oli 26.1.2023 keskustellut kantelijan kanssa puhelimitse kanteluiden käsittelyajoista ja kantelijan lokakuussa 2022 lähettämästä kantelun täydennyksestä. B oli siirtänyt asian käsittelyjonosta ylitarkastaja C:lle 29.5.2023.

B:n ilmoittaman mukaan terveydenhuollon kanteluasioiden käsittely on ollut pahasti ruuhkautunut jo pidemmän aikaa, mutta tilanne on edelleen pahentunut vuosien 2021 ja 2022 aikana. Selvitystä annettaessa aluehallintovirastossa oli vireillä lähes 150 yli kaksi vuotta vireillä ollutta terveydenhuollon kanteluasiaa.

Kantelijan kantelun käsittely aluehallintovirastossa kesti lähes kaksi vuotta. B:n käsityksen mukaan asiassa ei ole yksittäisen virkamiehen toimesta toimittu moitittavasti. Asioiden ruuhkautumisen vuoksi kantelijan asiaa ei ollut saatu jaettua jonosta käsittelijälle aiemmin kuin toukuussa 2023.

Varsinkin vuosi 2022 oli B:n mukaan ollut todella haastava terveydenhuollon kanteluiden käsittelyssä. Sen alussa oli päättynyt monen määräaikaisten työntekijän virkasuhde ja heiltä oli jäänyt läpikäytäväksi toistasataa kantelua. Lisäksi kyseisenä vuonna oli ollut vakinaisen henkilökunnan pitkiä poissaoloja. Terveydenhuollon kanteluita oli käsitelty useiden viikkojen ajan 2–3 henkilön vahvuudella.

Etelä-Suomen aluehallintovirastoon tulee kuukaudessa noin 70–110 terveydenhuollon kantelua. Edellä mainitut määräaikaisten virkasuhteiden päättymiset ja vakinaisten henkilöiden poissaolot johtivat myös siihen, että kanteluiden selvittämistyö rajautui muutamalle henkilölle. Nämä seikat ovat B:n mukaan väkisin vaikuttaneet hidastavasti myös vanhojen jonojen purkamiseen.

B on ilmoittanut omalta osaltaan olevansa pahoillaan kantelijan kanteluasian pitkästä käsittelyajasta.

Ylitarkastaja C:n selvitys

Ylitarkastaja C:n selvityksen mukaan kanteluasia oli siirretty esittelyä varten hänen työlistalleen 29.5.2023, mistä alkaen sen käsitteleminen oli ollut hänen vastuullaan. Asiassa oli ollut noin 90 sivua asiakirjoja. Asia oli C:lle siirrettäessä ollut vireillä jo noin 19 kuukautta.

Asian käsiteltäväksi saadessaan C:llä oli ollut esiteltävänä useita vielä aiemmin vireille tulleita kanteluasioita. Hän pyrkii ilmoittamansa mukaan esittelemään kanteluasiat vireilletulojärjestyksessä. C oli esitellyt mainitut aiemmin vireille tulleet kanteluasiat kesän 2023 aikana. Hän oli ollut poissa 3.–28.7.2023. Kesän ja alkusyksyn 2023 aikana hän oli ryhtynyt muiden töiden ohessa perehtymään tarkemmin kantelijan asiaan ja laatimaan siinä päätösluonnosta tiedostaen, että asia oli ollut hyvin pitkään vireillä.

C oli keskustellut kantelijan kanssa 4.9.2023 puhelimitse asian käsittelyn tilanteesta. Hän oli kertonut kantelijalle, että tämän lähettämä täydennys oli saapunut perille ja kaikki materiaali huomioidaan asian käsittelyssä. C oli pahoitellut kantelijalle asian käsittelyaikaa ja kertonut, että päätös pyritään antamaan mahdollisimman pian.

C oli 8.9.2023 saanut valmiiksi päätösluonnoksen, jonka hän oli toimittanut samana päivänä aluehallintoylilääkärille kommentoitavaksi. Hän oli saanut päätösluonnoksen valmiiksi 15.9.2023 ja lisännyt sen tuolloin ratkaisijoiden työjonoon esittelyä varten. C oli saanut päätösluonnokseen 4.10.2023 ratkaisijan kommentit, minkä jälkeen päätösluonnokseen tehtiin pieniä muokkauksia. Asia oli ratkaistu 6.10.2023 ja ratkaisu lähetetty kantelijalle 10.10.2023.

Selvityksen mukaan asia oli ratkaistu hieman yli neljän kuukauden jälkeen siitä, kun se oli siirretty C:n esiteltäväksi. Tuona ajanjaksona C oli esitellyt kantelijan asiaa vanhempia kanteluasioita, ollut noin kuukauden poissa virantoimituksesta sekä odottanut noin kolme viikkoa ratkaisijan kommentteja kantelijan asiaan.

C on tuonut selvityksessään ilmi, että hänen työtehtäviinsä kuuluu uusien ja jo vireillä olevien terveydenhuollon kanteluasioiden esittelemisen lisäksi muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta-asioiden tietopyyntöjen käsitteleminen. Hänen käsiteltävänänsä oli 29.5.–6.10.2023 ollut noin 40 viivytyksetöntä käsittelyä edellyttävää tietopyyntöä.

Yhteenvetona kantelijan kanteluasian käsittelyyn kuluneesta ajasta C on todennut, että asian käsittely Etelä-Suomen aluehallintovirastossa oli kestänyt kohtuuttoman kauan. C oli omalta

osaltaan pystynyt vaikuttamaan asian käsittelyyn vasta 29.5.2023 alkaen ja oli pyrkinyt käsittelemään asian hallintolain mukaisesti ilman aiheetonta viivytystä.

C on lisäksi selvityksessään ottanut kantaa kantelijan kanteluratkaisun sisältöön kohdistamaan arvosteluun. Hän on todennut potilastietojen katsomisen osalta, että aluehallintoviraston päätöksessä on selkeästi todettu päätöksen kohdistuvan vain tietyn erikoislääkärin toiminnan arvioimiseen yksittäisessä tapauksessa, mitä hän jo oli kantelijalle asian ratkaisun jälkeen 17.10.2023 käymässään puhelinkeskustelussa avannut. Kantelijan leikkauksen tulosten kirjauksesta aluehallintoviraston kantelupäätökseen C on todennut, että päätöksessä on tulokset kuvattu niiden tietojen perusteella, jotka aluehallintovirastolla on ollut käytettävissä. Kantelijan vastaanotolla saamasta kohtelusta C on todennut, että päätöksen mukaan lääkärin käyttämää ilmaisua ei ollut pidetty hyvänä, mutta muilta osin lääkärin käytös ei ollut ollut moitittavaa.

Aluehallintoylilääkäri D:n selvitys

Aluehallintoylilääkäri D on todennut selvityksessään, että aluehallintoviraston ratkaisu on ollut lääketieteellisesti asianmukainen. Ratkaisussa on yhdytty asiantuntijalääkärin antamaan lausuntoon, eikä asiaa ole D:n näkemyksen mukaan syytä arvioida toisin.

Yksikön päällikkö, ylitarkastaja A:n selvitys

Ylitarkastaja A on todennut, että terveydenhuollon kanteluiden käsittely Etelä-Suomen aluehallintovirastossa oli ollut jo pitkään ruuhkautunut, mutta tilanne oli pahentunut erityisesti vuoden 2022 aikana. Aluehallintovirastossa oli 31.12.2020 ollut vireillä 659 terveydenhuollon kantelua, vuotta myöhemmin 753 ja 2.1.2023 jo 990. Pahimmillaan vireillä olevien kanteluiden määrä vuoden 2023 aikana oli ollut yli 1050.

Ruuhkautumiseen on A:n mukaan ollut monia syitä kuten terveydenhuollon kanteluiden käsittelyyn aiemmin käytettävissä olleet liian vähäiset resurssit sekä koronatehtävien hoitaminen. Terveydenhuollon kanteluasioita ei ole pystytty kaikissa tilanteissa käsittelemään ilman aiheetonta viivytystä.

Aluehallintovirastossa on A:n mukaan tehty erilaisia toimenpiteitä kanteluiden käsittelyaikojen lyhentämiseksi vuosien aikana. Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat –vastuualueella toteutettiin vuoden 2021 aikana organisaatiouudistus, jonka yhteydessä sosiaali- ja terveydenhuollon kanteluiden käsittely keskitettiin uuteen sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksikköön 1.7.2021 alkaen. Uudistuksen tarkoituksena oli muun muassa osoittaa kanteluiden käsittelyyn riittävä resurssi ja mahdollistaa henkilöstön keskittyminen tähän toimintaan. Yksikköön osoitettiin riittävä

määrä henkilötövuosia suhteessa silloisiin kantelumääriin, mutta lähes puolet yksikön henkilöstöstä oli määrääkaista. Vuoden 2022 alussa yksikkö joutui määrärahojen niukkuuden vuoksi luopumaan useista määrääkaikaisista kanteluiden esittelijöistä sekä myös yhdestä tarkastajasta.

Vaikka sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut ovat olleet samassa yksikössä kesästä 2021 alkaen, ei työpanosta ole aiempina vuosina ollut mahdollista siirtää merkittävässä määrin esimerkiksi sosiaalihuollon kanteluista terveydenhuollon kanteluihin. Myös sosiaalihuollon kanteluissa tilanne on ruuhkautunut. Asiamäärät ovat kasvaneet tai pysyneet korkealla tasolla myös muissa sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä, minkä vuoksi resurssia ole voitu aiemmin irrottaa kanteluihin muista yksiköistä pois lukien kesästä 2023 alkaen saatu esittelijäapu sosiaali- ja terveydenhuollon valvontayksiköstä.

Aluehallintovirasto on ollut vuosien aikana aktiivisesti yhteydessä valtiovarainministeriöön esittääkseen lisäresurssitarpeita ja esittääkseen vakavan huolensa henkilöstön työkuormasta ja tavoitteiden saavuttamisesta. Aluehallintovirasto on myös esittänyt, että valtiovarainministeriö tarkastelisi uudestaan aluehallintovirastojen henkilöstövoimavarat suhteessa asiamääriin. Lisäresurssiesityksiä valtiovarainministeriölle on tehty muun muassa vuosille 2021, 2022 ja 2023. Vuoden 2022 aikana Etelä-Suomen aluehallintoviraston, valtiovarainministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön kesken on pidetty kaksi kokousta, joissa on käsitelty sosiaali- ja terveydenhuollon kanteluiden käsittelyn tilannetta. Vuoden 2023 aikana kokouksia on pidetty kaksi. Lisäksi yksikön tilanteesta pidettiin kokous tammikuussa 2024.

Vuonna 2023 aikana kanteluyksikössä tehtiin myös merkittäviä muutoksia asioiden käsittelytapaan kanteluiden käsittelyn tehostamiseksi ja käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Lisäksi kanteluyksikkö sai tuolloin kolme uutta vakinaista virkaa siirtämällä virkoja vastuualueen muista yksiköistä. Yksikköön oli lisäksi rekrytoitu kevään ja kesän 2023 aikana määrääkaikaisia ylitarkastajia kanteluruuhkan purkuun. Yksikössä työskenteli vuoden 2023 aikana muissa kuin yksikön sisäisissä viransijaisuuksissa yhteensä kahdeksan määrääkaikaisia ylitarkastajaa ja yksi tarkastaja. Vuonna 2024 muita kuin viransijaisia määrääkaikaisia ylitarkastajia, joiden tehtävänä on sosiaali- ja terveydenhuollon kanteluiden käsittely, yksikössä on viisi, joista kolmeen oli saatu määräraha ja kahteen etsitty resurssi viivästyttämällä vastuualueen muiden yksiköiden rekrytointeja. Lisäksi yksikössä on 16 vakituista ylitarkastajan virkaa, joista kaksi ratkaisijavirkoja ja yksi tarkastajan virka.

Toukokuussa 2023 kanteluyksikkö oli lähettänyt virka-apupyyynnön kaikkiin muihin aluehallintovirastoihin yhteensä 179 sote-kantelun käsittelyyn. Virka-apua annettiin 49 sote-kanteluasian käsittelyyn. Lisäksi valtakunnallisessa kanteluiden ruuhkanpurkuprojektissa on pyritty kevään ja kesän 2023 aikana priorisoimaan Etelä-Suomen aluehallintoviraston kanteluiden käsittelyä. Kerrotusta on ollut jonkin verran apua ja ruuhkanpurussa on ratkaistu vuoden 2023 aikana noin 100 Etelä-Suomen aluehallintoviraston sosiaali- ja terveydenhuollon kantelua. Valtakunnallinen

ruuhkanpurku jatkuu edelleen vuonna 2024. Etelä-Suomen aluehallintovirasto saa ohjata ruuhkanpurun käsiteltäväksi ainakin 166 sosiaali- ja terveydenhuollon kantelua.

A on todennut, että yksikössä on edelleen paljon muitakin tehtäviä kuin ainoastaan sote-kanteluiden käsittelyä. Yksikön ratkaisijat ratkaisevat terveydenhuollon valvonta-asioita, yksikön esittelijät antavat juridista konsultaatiota sosiaalihuollon valvonta-asioiden käsittelyyn ja lisäksi yksi vakituista ylitarkastajista käsittelee puolet työajastaan sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan tietopyyntöjä. Yksikön henkilöstössä on ollut paljon vaihtuvuutta vuoden 2023 aikana ja yksikkö on käyttänyt runsaasti aikaa sekä resursseja uusien vakituisten ja määräaikaisten virkahenkilöiden perehdyttämiseen.

Vuonna 2023 Etelä-Suomen aluehallintovirastossa oli tullut vireille 1 054 terveydenhuollon kantelua ja 478 sosiaalihuollon kantelua. Terveydenhuollon kanteluiden määrä oli lisääntynyt vuoteen 2022 nähden noin 16,20 prosenttia. 1.1.-14.3.2024 vireille oli tullut jo 247 terveydenhuollon kantelua. Aluehallintoviraston arvion mukaan kanteluiden määrä tulee näin ollen tänä vuonna edelleen huomattavasti lisääntymään aiempaan nähden.

Yksikön jo pitkään jatkuneesta vaikeasta tilanteesta huolimatta vuoden 2023 lopussa oli vireillä olevien kanteluiden määrä kääntynyt laskuun. Vuonna 2023 yksikössä oli ratkaistu 1 805 sote-kanteluasiaa (1 206 terveydenhuollon kantelua ja 597 sosiaalihuollon kantelua), mikä on noin 71 % enemmän kuin edellisenä vuonna.

Terveydenhuollon kanteluita oli 2.1.2024 vireillä 823. Yksikössä oli alkuvuoden aikana tehty töitä kanteluruuhkan taittamiseksi ja 14.3.2024 vireillä olevia terveydenhuollon kanteluita oli 707. Yksikössä oli selvitystä annettaessa A:n mukaan silti edelleen paljon vireillä olevia sote-kanteluita ja terveydenhuollon kanteluista 37,5 % prosenttia oli ollut vireillä yli 18 kuukautta (265 asiaa). Aluehallintovirastossa pyritään siihen, että vuosien 2024-2025 aikana kanteluruuhkat saadaan purettua kokonaisuudessaan ja yli 18 kuukautta vireillä olevia kanteluita ei olisi lainkaan.

Vuosien aikana kertyneiden ruuhkien purkaminen on A:n mukaan hidasta ja riskejä sille, että asetetut tavoitteet eivät toteudu, on olemassa. Sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut –yksikkö yrittää saada tehtävään riittävästi resursseja. Valtiovarainministeriölle ja sosiaali- ja terveystoiminnalle on hänen mukaansa toimitettu helmikuun 2024 aikana laskelmia siitä, mitä kanteluruuhkan purkamiseksi vuosien 2024-2025 aikana tarvitaan. A:n mukaan ruuhkautunut käsittelytilanne vaikuttaa yksikön henkilöstön kuormitukseen ja yksikössä kannetaan huolta henkilöstön jaksamisesta.

Kantelijan kantelu oli siirtynyt ratkaisijoiden jonoon 15.9.2023. A oli ottanut asian yksikön päällikkönä ja ratkaisijana käsiteltäväkseen 4.10.2023. Ratkaisu asiassa oli tehty 6.10.2023. Lähtökohtaisesti kanteluiden ratkaisuvaihe terveydenhuollon kanteluissa tapahtuu A:n mukaan kohtuullisen nopeasti, mutta ratkaisutoiminta yksikössä oli vuoden 2023 aikana ruuhkautunut ajoittain. Ruuhkautuminen oli aiheutunut muun muassa siitä, että yksikössä oli 13.2.2023 aloittanut uudet ratkaisijat, joille oli jo aiempien ratkaisijoiden ajalta kertynyt ratkaisuruuhkaa. Uusiin työtehtäviin perehtyminen ja samalla uusien työntekijöiden perehdyttäminen vei aikaa.

Ratkaisun sisällön osalta A on viitannut ylitarkastaja C:n sekä aluehallintoylilääkäri D:n selvityksiin. Asian käsittelyyn osallistuneet ovat perehtyneet huolellisesti kanteluasiaan ja lisäksi asian käsittelemiseksi oli hankittu Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston pysyvän asiantuntijan lausunto. A:n arvion mukaan C tai D eivät ole toimineet asiassa moitittavasti. A on todennut, että lisäksi hän ratkaisijana oli myös perehtynyt asiaan huolellisesti, ratkaisu oli asianmukainen ja päätöstä ei aluehallintovirastossa ollut kantelijan oikeuskanslerille tekemän kantelun perusteella ollut syytä arvioida toisin.

A on todennut näkemyksensä, että viiveet kantelijan kantelun käsittelyssä eivät ole aiheutuneet yksittäisten käsittelijöiden moitittavasta menettelystä, vaan siitä, että kanteluihin käytettävissä oleva resurssi on ollut pitkään liian pieni tarpeeseen nähden. Yksikön henkilöstö on suuren työkuorman ja -kuormituksen alla syntynyttä kanteluruuhkaa purkaessaan, mutta he työskentelevät parhaansa mukaan haastavassa työtilanteessa.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto pyrkii kaikin keinoin käsittelemään sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut tehokkaasti ja ilman aiheetonta viivytystä. Kantelijan kantelun kohdalla aluehallintovirasto ei ollut A:n mukaan tässä onnistunut. Hän on pahoitellut asian pitkää käsittelyaikaa.

RATKAISU

Käsittelyn joutuisuuden sääntely

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa.

Hallintolain 23 §:n 1 momentin mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Mainittua lainkohtaa koskevan hallituksen esityksen ([HE 72/2002 vp](#), s. 79-80) mukaan hyvään hallintoon on katsottu kuuluvan, että asiat tulee käsitellä asian laatu ja siihen vaikuttavat olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisessa ajassa. Viivytyksettömään käsittelyyn kuuluisi muun muassa se, että asian ratkaisemiseksi tarvittavat selvitykset ja lausunnot tulisi hankkia riittävän varhaisessa vaiheessa.

Hallintolain 8 a luvussa säädetään hallintokantelusta ja lukuun kuuluvassa 53 b §:ssä hallintokantelun käsittelystä. Pykälän 2 momentin mukaan hallintokantelua käsiteltäessä on noudatettava hyvän hallinnon perusteita ja turvattava niiden henkilöiden oikeudet, joita asia välittömästi koskee.

Hallintolain muuttamista koskevan hallituksen esityksen ([HE 50/2013 vp](#), s. 25) yksityiskohtaisten mainittua momenttia koskevien perustelujen mukaan kanteluiden käsittelyyn sovellettaisiin muun muassa lain 23 §:n säännöksiä käsittelyn viivytyksettömyydestä.

Aluehallintoviraston oma arvio

Aluehallintovirasto on lausuntonaan viitannut selvityksistä ilmenevään. Käsittelyajan osalta aluehallintovirasto on viitannut perustuslain 21 §:n 1 momentin säännökseen. Lausunnon mukaan aluehallintovirasto on käsitellyt kantelijan kantelua asianmukaisesti perehtyen huolellisesti hänen asiaansa ja huolehtien asian arvioimisen edellyttämän selvityksen sekä lääketieteellisessä arviossa tarpeelliseksi todetun lisäselvityksen hankkimisesta. Aluehallintovirasto on pyrkinyt käsittelemään kantelijan kantelun myös ilman aiheetonta viivästystä.

Selvityksissä on lähemmin lausuttu aluehallintoviraston käytettävissä olevien resurssien niukkuudesta suhteessa käsiteltävänä olevien terveydenhuollon kanteluiden lukumäärään. Aluehallintoviraston mukaan tuosta niukkuudesta on aiheutunut terveydenhuollon kanteluiden käsittelyn pahenevaa ruuhkautumista ja pidentyneitä käsittelyaikoja, ja myös nyt kyseessä olevan kantelun käsittelyn viivästymistä. Jokaisen kantelijan oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti edellyttää aluehallintoviraston käyttävän jokaiseen yksittäiseen vireille tulleetseen kanteluun niin paljon ajallista ja muuta resurssia kuin kukin yksittäinen kantelu sitä asiallisesti edellyttää.

Aluehallintovirasto on todennut, että sosiaali- ja terveydenhuollon kanteluiden käsittelyä siellä kokonaisuutena tarkasteltaessa kunkin yksittäisen kantelijan oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja toisaalta ilman aiheetonta viivytystä toteutuu sen resurssien muodostaman kokonaisuuden puitteissa, joka viraston käyttöön on kulloinkin sosiaali- ja terveydenhuollon kanteluiden käsittelemiseksi asetettu. Ottaen huomioon vaatimuksen käsittelyn asianmukaisuudesta ja viivytyksettömyydestä ei kansalaisen aineellisoikeudellinen oikeusturva huomioon ottaen yksittäisen kantelun käsittelyssä voida joustaa sen asianmukaisuudesta, jos resurssi on mitoitettu väärin kanteluiden määrään nähden. Aluehallintovirasto toteaa, että aliresursointi on näin ollen omiaan vaarantamaan kunkin yksittäisen kantelijan oikeusturvan toteutumisen pidentyneenä käsittelyaikana.

Aluehallintovirasto on edellä selostetuin tavoin tässä samoin kuin jo aiemmin eräissä muissa asioissa antamissaan lausunnoissa tuonut esiin toimenpiteitään kanteluasioiden viivytyksettö-
män ja asianmukaisen käsittelyn varmistamiseksi. Se on muun muassa ryhtynyt toimiin työn
organisoinniseksi ja resurssien varmistamiseksi. Toimet ovat sisältäneet muun ohella sosiaali-
ja terveydenhuollon kanteluiden käsittelyyn liittyviä organisatorisia uudelleen järjestelyitä ja
muutoksia asioiden käsittelytapaan. Vaikka sosiaali- ja terveydenhuollon kanteluiden käsittelyn
tilanne on aluehallintovirastossa edelleen ruuhkautunut, on saadun selvityksen mukaan vireillä
olevien kanteluiden määrä saatu kääntymään laskuun.

Kantelijan muutoin asiansa käsittelyyn ja ratkaisuun kohdistaman arvostelun osalta aluehallin-
tovirasto on todennut, että asiassa oli hankittu riittävä ja asianmukainen selvitys ja annettu rat-
kaisu asianmukaisesti perusteltu. Asiaa ratkaistaessa ei sen ratkaisemiseen sisältyvää harkin-
tavaltaa ollut ylitetty tai sitä käytetty väärin.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan asiassa ei ole perusteita kohdistaa moitetta kantelun
pitkästä käsittelyajasta kehenkään yksittäiseen virkamieheen. Kukaan kantelun käsittelyyn osal-
listunut virkamies oli pyrkinyt asiassa täyttämään virkavelvollisuutensa moitteettomasti ja käsit-
telemään kantelijan kantelun omalta osaltaan mahdollisimman viivytyksettä ja myös asianmu-
kaisesti niiden resurssien puitteissa, jotka virastolla on käytettävissä. Aluehallintovirasto on pa-
hoitellut kantelun pitkää käsittelyaikaa.

Aluehallintoviraston käsittelyaikojen kehittymisestä 17.6.2024 antama selvitys

Olen 7.2.2024 ratkaissut kaksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston terveydenhuollon kantelujen
pitkää käsittelyaikaa koskevaa kanteluasiaa (dnrot [OKV/196/10/2023](#) ja [OKV/242/10/2024](#)),
joissa annetuissa selvityksissä ja lausunnoissa selostettujen kaikkien aluehallintoviraston toi-
menpiteiden vaikutukset eivät vielä olleet nähtävissä. Kerrotun vuoksi pyysin kanteluasiassa
dnro OKV/196/10/2023 antamassani päätöksessä Etelä-Suomen aluehallintovirastoa toimitta-
maan 17.6.2024 mennessä tietoja terveydenhuollon kanteluasioiden käsittelyaikojen kehittämi-
sestä.

Aluehallintoviraston selvityksen (dnro OKV/1558/80/2024) mukaan ohjaavien ministeriöiden ja
aluehallintovirastojen välisessä tulossopimuksessa vuodelle 2023 oli tavoitteena, että alle 15
prosenttia kanteluista on ollut vireillä yli vuoden. Tavoite ei terveydenhuollon kanteluiden osalta
toteutunut. Vuoden 2024 alussa vireillä olleista 823:sta terveydenhuollon kantelusta 59,8 pro-
senttia oli ollut vireillä yli vuoden.

Vuoden 2024 tulossopimuksessa on määritelty tavoite, että yli vuoden vireillä olleita kanteluista ei ole. Etelä-Suomen aluehallintovirastossa oli 17.6.2024 vireillä 619 terveydenhuollon kantelua, joista 34,1 prosenttia (211) oli ollut vireillä yli puolitoista vuotta. Tulossopimuksessa asetettu tavoite ei siten ole vielä toteutunut. Aluehallintovirastossa oli vuoden 2023 lopussa vireillä 305 yli puolitoista vuotta vireillä ollutta terveydenhuollon kantelua ja toukokuun 2024 lopussa 226.

Selvityksessä on todettu, että aluehallintoviraston sosiaali- ja terveydenhuollon kantelut -yksiköllä on edelleen valtava määrä vanhoja ratkaisuvuoroaan odottavia kanteluista, vaikka ruuhkautunutta tilannetta on pystytty purkamaan. Selvitystä annettaessa pääosa vanhoista vireillä olevista kanteluista koostui vuonna 2022 kertyneistä kanteluasioista.

Aluehallintoviraston mukaan kanteluiden kertyminen on pysähtynyt, vireillä olevien kanteluiden määrä on merkittävästi laskenut ja yksikön prosessit mahdollistavat nyt asioiden tarkoituksenmukaisen käsittelyn. Vanhojen ruuhkautuneiden kantelukuormien purkaminen on kuitenkin pitkäjänteistä työtä, jota mainitussa yksikössä on nyt tehty reilun vuoden verran ja jonka tuloksia on nyt jo nähtävissä.

Arviointi ja johtopäätökset

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 3 §:ssä säädetään oikeudesta hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon ja siihen liittyvään kohteluun. Pykälän 1 momentin mukaan jokaisella Suomessa pysyvästi asuvalla henkilöllä on oikeus ilman syrjintää hänen terveydentilansa edellyttämään terveyden- ja sairaanhoitoon niiden voimavarojen rajoissa, jotka kulloinkin ovat terveydenhuollon käytettävissä. Pykälän 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.

Paitsi, että asioiden viivytyksetön käsittely on itsessään perusoikeus, edistää sen toteutuminen myös muiden oikeuksien toteutumista. Terveydenhuollossa ja sen valvonnassa joutuisuudella on erityistä merkitystä, koska terveydenhuollon palvelujen tarpeessa olevan henkilön oikeuksien oikea-aikaisella toteutumisella saattaa olla suuri merkitys hänen arkensa toimivuudelle ja elämänlaadulleen.

Selvityksen mukaan kantelijan aluehallintovirastoon 25.10.2021 saapunut kantelu oli ratkaistu 6.10.2023. Asian käsittely on siten kokonaisuudessaan kestänyt lähes kaksi vuotta, mikä on kysymyksessä olevan asiaryhmän asialle kohtuuttoman pitkä aika. Kantelun käsittely on näin ollen lähtökohtaisesti viivästynyt. Selvityksessä ei ole tuotu esille, että kantelijan asia olisi ollut erityisen laaja tai muuten suuritöinen käsitellä.

Saadun selvityksen mukaan keskeinen tekijä kantelijan kantelun käsittelyn viivästymiseen on ollut terveydenhuollon kanteluasioiden käsittelyn yleinen ruuhkautuminen aluehallintovirastossa, mikä on aluehallintoviraston mukaan johtunut käytettävissä olevien resurssien niukkuudesta suhteessa käsiteltävänä olevien terveydenhuollon kanteluiden lukumäärään. Selvitysten mukaan terveydenhuollon kanteluasioiden käsittely oli ollut ruuhkautunut jo pidemmän aikaa, mutta tilanne oli edelleen pahentunut vuosien 2021 ja 2022 aikana. Vuoden 2022 alussa useista määräaikaista kanteluasioiden esittelijöistä ja yhdestä tarkastajasta oli selvityksen mukaan jouduttu luopumaan määrärahojen niukkuuden takia.

Ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että viranomaisen ei voi pätevästi vedota kiireelliseen työtilanteeseen ja resursseihin asian käsittelyn viipyessä, vaan sen on huolehdittava siitä, että sillä on tehtävien asianmukaiseen hoitamiseen tarvittavat resurssit ja ne on tehokkaasti kohdennettu kulloisessakin tilanteessa. Olen todennut muun muassa 29.9.2022 antamassani niin ikään kantelun käsittelyn viipymistä Etelä-Suomen aluehallintovirastossa koskeneessa ratkaisussa dnro [OKV/908/10/2021](#), että lähtökohtaisesti asioiden yleinen ruuhkautuminen ei ole hyväksyttävä peruste käsittelyn viipymiselle. Viranomaisen tulee tehokkaalla työnjohdolla, työnteon organisoinnilla ja toimintatapojen kehittämisellä sekä muilla käytettävissään olevilla työnkulkua parantavilla keinoilla vaikuttaa käsittelyaikojen pitämiseen kohtuullisena ja siihen, että asiat tulevat käsitellyksi lain mukaisesti ilman aiheetonta viivytystä.

Joissakin ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisuissa on kuitenkin todettu, että viranomaisen omat toimet eivät aina välttämättä riitä, jolloin kyse saattaa olla viranomaiselle asetettujen vaatimusten ja sen käyttöön osoitettujen resurssien epäsuhdasta. Viranomaisen vastuulla on tällaisessa tilanteessa todettu olevan ryhtyä päättäväisesti toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi ja muun muassa kiinnittää resursoinnista vastaavien huomiota asiointilaan (ks. apulaisoikeuskanslerin päätös 7.2.2023 dnro [OKV/1812/10/2021](#) ja siinä viitatu ratkaisut).

Aluehallintovirasto on ryhtynyt selvityksestään ilmenevin tavoin toimiin kanteluasioiden käsittelyruuhkan purkamiseksi. Kantelujen käsittelyä oli organisoitu uudelleen ja asioiden käsittelytapaan tehty merkittäviä muutoksia. Resurssitarpeesta oli oltu yhteydessä valtiovarainministeriöön ja lisäresursseja niin viime kuin tänäkin vuonna myös saatu. Lisäksi valtakunnallinen kanteluasioiden ruuhkanpurku oli ollut aluehallintoviraston käytettävissä ja siinä oli kevään ja kesän 2023 aikana pyritty priorisoimaan Etelä-Suomen aluehallintoviraston kanteluiden käsittelyä. Muilta aluehallintovirastoilta oli myös pyydetty ja saatu virka-apua sote-kanteluiden käsittelyyn. Aluehallintoviraston tässä kanteluasiassa antamasta selvityksestä ja minulle edellä selostetuvin tavoin 17.6.2024 aiemman kanteluasian jatkoseurantana antamasta selvityksestä ilmenee, että tehdyillä toimenpiteillä kantelujen kertyminen on saatu pysähtymään ja vireillä olevien kantelujen määrä käännettyksi laskuun.

Perustuslain 21 §:ssä ja hallintolain 23 §:ssä säädetty asian viivytyksettömän käsittelyn vaatimus koskee myös hallintokanteluita. Kantelijan asian käsittely aluehallintovirastossa on aiheettomasti viivästynyt ja käsittelyn kokonaiskesto aika ollut kantelijan kannalta kohtuuton. Minulla ei kuitenkaan ole aluehallintoviraston lausunnossaan esittämään nähden perustetta kohdistaa laillisuusvalvonnallisia toimenpiteitä sen yksittäisiin virkamiehiin.

Toimenpiteet

Vaikka terveydenhuollon kanteluiden käsittelyaikoihin ovat aluehallintoviraston esiin tuomalla tavalla vaikuttaneet myös sen vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella olevat seikat ja virasto on ryhtynyt toimenpiteisiin kanteluasioiden ruuhkan purkamiseksi, pidän asian tärkeyden vuoksi tarpeellisena edelleen kiinnittää Etelä-Suomen aluehallintoviraston huomiota terveydenhuollon kanteluiden viivytyksettömään käsittelyyn.

Lähetän tämän päätökseni tiedoksi valtiovarainministeriölle ja sosiaali- ja terveysministeriölle.

Kantelu ja aluehallintoviraston minulle 17.6.2024 antama selvitys eivät anna aihetta muihin toimenpiteisiin.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Petri Martikainen

Esittelijäneuvos

Irma Tolmunen