Valvira
Sosiaali- ja terveysalan
lupa- ja valvontavirasto

Lausunto

Dnro 8868/00.01.00.00/2015

12.10.2015

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Vankiterveydenhuollon yksiköstä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 49/2015 vp)

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) lausuntoa hallituksen esityksestä laiksi Vankiterveydenhuollon yksiköstä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 49/2015 vp). Valvira toteaa lausuntonaan eduskunnan lakivaliokunnalle kunnioittaen seuraavaa.

Hallituksen esitykseen sisältyy kaksi erillistä asiakokonaisuutta, yhtäältä vankiterveydenhuollon järjestämisen ja rahoituksen siirtäminen oikeusministeriön hallinnonalalta sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle siten, että järjestämisestä vastaisi Rikosseuraamuslaitoksen sijasta Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisuuteen perustettava valtakunnallisesti toimiva Vankiterveydenhuollon yksikkö, ja toisaalta vankiterveydenhuollon niin kutsutun organisaatiovalvonnan järjestäminen siten, että Valvira ja aluehallintovirasto vastaisivat Vankiterveydenhuollon yksikön järjestämän ja tuottaman terveydenhuollon ulkopuolisesta valvonnasta ja siihen liittyvästä ohjauksesta.

Valvira on osallistunut puheena olevan hallituksen esityksen valmisteluun, ja sen näkemykset on otettu valmistelussa huomioon. Valvira ottaa kuitenkin esille eräitä tärkeinä pitämiään seikkoja.

Vankiterveydenhuollon hallinnonalasiirto

Valvira pitää perusteltuna sitä, että vankien terveydenhuollon järjestämis- ja rahoitusvastuu siirretään sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalle. Vankiterveydenhuolto on näin mahdollista saattaa kiinteämmäksi osaksi muuta julkista terveydenhuoltoa. Muutos edistäisi sitä, että vangin asemassa oleville potilaille turvataan samantasoinen lääketieteellinen hoito kuin mitä potilas saisi vapaudessakin. Muutos edistäisi näin vankeuslaistakin (767/2005, 1 luvun 3 §:n 2 mom.) ilmenevän niin kutsutun normaalisuusperiaatteen toteutumista.

Valvira pitää perusteltuna myös sitä, että perustettava uusi Vankiterveydenhuollon yksikkö sijoitetaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisuuteen vastaavalla tavalla kuin valtion mielisairaalat ja kyseisen laitoksen alaiset lastensuojeluyksiköt, muun muassa vankilan perheosasto. Uusi tehtävä nivoutuu Valviran näkemyksen mukaan hyvin myös laitoksen sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaus- ja kehittämistehtäviin. Vankien terveydentilan tiedetään olevan väestön keskimääräiseen terveydentilaan verrattuna 6 – 7 kertaa huonompi ja valtaosa – hallituksen esityksen mukaan 90 % – vangeista on pitkäaikaisen hoidon tarpeessa. Tämä edellyttää panostamista paitsi vankeusaikana annettavan terveydenhuollon, myös aivan erityisesti hoidon jatkuvuuden turvaamisen kehittämiseen. Valvira pitääkin tärkeänä, että hallituksen esityksessä mainittu, Terveyden ja hyvinvoinnin lai-

kirjaamo@valvira.fi Puhelin 0295 209 111 www.valvira.fi

PL 210, 00531 Helsinki
Lintulahdenkuja 4, 00530 Helsinki
Faksi 0295 209 703

toksessa suunnitteilla oleva vankiterveydenhuollon kehittämisohjelma toteutuu.

Valviran näkemyksen mukaan hallinnonalasiirto on omiaan myös selkeyttämään terveydenhuoltohenkilöstön asemaa. Terveydenhuoltohenkilökuntaan kuuluvilla on nykyisin Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehinä myös eräitä valvonnallisia velvollisuuksia ja toimivaltuuksia. Hallituksen esityksessä sen sijaan lähdetään siitä, että Vankiterveydenhuollon yksikön henkilöstön asema ja toimivaltuudet vastaisivat muussa terveydenhuollossa toimivien asemaa, jolloin yhtäältä terveydenhuoltohenkilökunnan ammattieettisten velvollisuuksien noudattamiseen ja toisaalta valvontavelvollisuuksien noudattamiseen liittyvät ristiriitaisuudet poistuvat. Muutos vastaisi muun muassa useiden kansainvälisten suositusten kannanottoja. Ammatillisen aseman yhdenkaltaistuminen muuhun terveydenhuoltoon verrattuna saattaa myös osaltaan helpottaa terveydenhuoltohenkilöstön rekrytointia. Se, että terveydenhuoltohenkilökunnalle ei enää kuuluisi minkäänlaisia valvonnallisia tehtäviä, edellyttää toisaalta riittävän valvontahenkilökunnan turvaamista.

Hallinnonalasiirto koskisi Rikosseuraamuslaitoksen nykyisen terveydenhuoltoyksikön henkilöstöä. Sen sijaan vankiloissa toimivat psykologit, sosiaalityöntekijät ja päihdetyöntekijät jäisivät edelleen Rikosseuraamuslaitoksen palvelukseen. Terveydenhuollon ja sosiaalityön yhteensovittaminen on kuitenkin vankien näkökulmasta erittäin olennaista. Valviran ja aluehallintovirastojen tehtäviin tulee lisäksi 1.3.2016 voimaan tulevan sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) perusteella kuulumaan myös tiettyihin sosiaalihuollon ammattihenkilöryhmiin kuuluvien henkilöiden, muun muassa sosiaalityöntekijöiden ja lähihoitajien ammattitoiminnan valvonta. Valvira pitää edellä mainituista syistä tärkeänä, että vankiloissa työskentelevien psykologien, sosiaalityöntekijöiden ja päihdetyöntekijöiden asema selvitetään mahdollisimman pian.

Vankiterveydenhuollon yksikköä koskevan lain 2 lukuun otettaisiin vankiterveydenhuollon potilasrekisteriä ja potilastietojen käsittelyä koskevat säännökset, jotka vastaisivat hyvin pitkälle 1.11.2015 voimaan tulevaan, henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettuun lakiin sisältyviä, kyseisestä laista samalla kumottava, säännöksiä. Säännöksissä otettaisiin kuitenkin huomioon hallinnonalasiirrosta johtuvat muutostarpeet. Lain 6 §:n 2 momentissa mahdollistettaisiin siten potilasrekisterin tietojen luovuttaminen Rikosseuraamuslaitoksen palvelukseen edelleen jääville terveydenhuollon ammattihenkilöille, eli käytännössä psykologeille, siltä osin kuin se on välttämätöntä heidän terveyden- ja sairaanhoidon tehtävissään. Lain 7 §:n 3 momenttiin otettavalla säännöksellä mahdollistettaisiin toisaalta Vankiterveydenhuollon yksikössä toimivien terveydenhuollon ammattihenkilöiden tehtävien kannalta välttämätön tiedonsaanti Rikosseuraamuslaitoksen rekistereistä. Valvira pitää ehdotettuja potilasrekisterinpitoa sekä potilas- ja muiden henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä asianmukaisina.

Vankiterveydenhuollon organisaatiovalvonta

Valvira ja aluehallintovirastot valvovat terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) perusteella yksittäisiä terveydenhuollon ammatti-

henkilöitä riippumatta siitä organisaatiosta, jossa ammattihenkilö toimii. Valvonta kohdistuu siten myös vankiterveydenhuollossa toimiviin terveydenhuollon ammattihenkilöihin. Sen sijaan yleisempi terveydenhuollon toimintayksiköiden toiminnan valvontatoimivalta kattaa tällä hetkellä, kunnallisen ja yksityisen terveydenhuollon toimintayksiköiden ohella, valtion järjestämän terveydenhuollon osalta ainoastaan valtion mielisairaalat. Valvira pitää tärkeänä, että myös vankiterveydenhuoltoa valvotaan vastaavien periaatteiden mukaisesti kuin esimerkiksi kunnallista terveydenhuoltoa ja valtion mielisairaaloiden järjestämää ja tuottamaa terveydenhuoltoa. Uudet valvontatehtävät edellyttävät kuitenkin hallituksen esityksessä tarkoitettujen lisäresurssien saamista.

Vankiterveydenhuollon organisaatiovalvonta järjestettäisiin ehdotetun Vankiterveydenhuollon yksikköä koskevan lain 3 luvun säännösten perusteella pääsääntöisesti vastaavien periaatteiden mukaan kuin muukin terveydenhuollon, esimerkiksi kunnallisen terveydenhuollon, organisaatiovalvonta. Merkittävin ero koskisi aluehallintovirastotasolla tapahtuvaa valvontaa, joka keskitettäisiin yhteen aluehallintovirastoon. Tästä johtuen myös Valviran ja aluehallintovirastotason keskinäinen työnjako poikkeaisi jonkin verran esimerkiksi kunnallisen terveydenhuollon valvontaa koskevien säännösten mukaisesta toimivallan jaosta, koska myös silloin, jos asia koskisi usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata, valvova viranomainen olisi lähtökohtaisesti aluehallintovirasto. Valvira käsittelisi lähinnä asiat, joita voidaan pitää periaatteellisesti tärkeinä tai laajakantoisina, asiat, jotka liittyvät olennaisesti Valvirassa muulla perusteella käsiteltävään terveydenhuoltoa tai terveydenhuollon ammattihenkilöä koskevaan asiaan sekä sellaiset yksittäiset asiat, joissa aluehallintoviraston valvonta-asioita käsitteleviä virkamiehiä on pidettävä esteellisinä. Valviralle kuuluisi lisäksi aluehallintoviraston ohjaaminen valvonnan ja siihen liittyvän ohjauksen toimeenpanossa, yhteensovittamisessa ja yhdenmukaistamisessa. Valvira kannattaa ehdotettuja säännöksiä. Aluehallintovirastotason valvonnan keskittäminen on Valviran näkemyksen mukaan perusteltua ottaen huomioon, että myös vankiterveydenhuollon järjestäjänä toimii yksi valtakunnallisesti toimiva yksikkö. Vankiterveydenhuoltoon liittyy myös monia erityispiirteitä esimerkiksi kunnalliseen terveydenhuoltoon verrattuna, minkä vuoksi valvonta edellyttää erityisasiantuntemusta, jota valvonnan kaiken kaikkiaan vähäiset voimavarat huomioiden ei ole mahdollista luoda useaan aluehallintovirastoon.

Kunnallista ja yksityistä terveydenhuoltoa koskevat tällä hetkellä voimassa olevat organisaatiovalvontasäännökset on säädetty vuonna 2005, ja valvontaviranomaiset ovat todenneet niissä eräitä täsmennys- ja täydennystarpeita. Nämä tarpeet on otettu huomioon ehdotetuissa säännöksissä, mistä johtuen vankiterveydenhuollon valvonnan toteuttamista ja valvontaviranomaisten toimivaltuuksia koskevat säännökset eroaisivat jossakin määrin edellä mainituista voimassa olevista säännöksistä. Esimerkkeinä uusista säännöksistä voidaan mainita ehdotetun Vankiterveydenhuollon yksikköä koskevan lain 10 §:n ohjaus- ja arviointikäyntejä koskevat säännökset, jotka selkeyttäisivät valvontaviranomaisten esimerkiksi tulossopimuksiin perustuen tekemien käyntien asemaa suhteessa epäiltyjen epäkohtien selvittämiseen liittyviin tarkastuskäynteihin. Säännökset ilmentävät ajatusta valvonnan kohdentamisesta entistä ennakoivampaan suuntaan. Valvira kannattaa näitä säännöksiä. Valvira pitää tärkeinä myös lain 13 §:ään eh-

dotettuja uusia valvonta-asioiden käsittelyyn liittyviä, valvontaviranomaisten harkintavaltaa ja valvonta-asioiden vanhentumista koskevia säännöksiä. Säännökset koskisivat käytännössä muita kuin kanteluiden perusteella vireille tulevia valvonta-asioita. Kanteluasioiden osalta vastaavat säännökset on otettu 1.9.2014 voimaan tulleeseen hallintolain (434/2003) 8 a lukuun. Valvira toteaa kuitenkin teknisluonteisena seikkana, että viimeksi mainitun pykälän 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä tulisi viitata lain 11 §:n sijasta sen 12 §:än.

Ylijohtaja Marja-Liisa Partanen

Esittelijäneuvos Arja Myllynpää