13.10.2022 EOAK/6011/2022

Eduskunta, Sosiaali- ja terveysvaliokunta

00102 EDUSKUNTA

Viite: Lausuntopyyntönne 7.10.2022

**ASIA: HE 197/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi**

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiestä kuultavaksi asiantuntijana ja antamaan kirjallisen asiantuntijalausuntonsa hallituksen esityksestä (HE 197/2022 vp) laeiksi sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi. Oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten keskinäisessä työnjaossa sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevat asiat kuuluvat minulle.

Rajaan lausuntoni koskemaan pääasiallisesti sosiaalihuoltolakia ja terveydenhuoltolakia. Esitän lausuntonani kunnioittavasti seuraavaa.

## 1 Yleistä

Esityksen tavoitteena on muun ohella varmistaa se, että mielenterveyden hoito sekä päihde- ja riippuvuushoito järjestetään monimuotoisesti, jatkuvuutta varmistaen ja huomioiden terveyden hoitaminen kokonaisuutena. Esityksen tavoitteena on myös edistää sosiaalihuollon asiakkaan oikeutta saada tarvitsemansa tuki ja sosiaalipalvelut päihteiden ongelmakäytöstä tai muusta riippuvuuskäyttäytymisestä taikka psyykkisen toimintakyvyn heikkenemisestä aiheutuvaan tuen tarpeeseen. Sosiaalihuoltolakia koskevalla ehdotuksella parannettaisiin asiakkaiden tavoittamista palvelujen piiriin vahvistamalla yhteisösosiaalityötä ja säätämällä etsivästä työstä.

Totean että asetetut tavoitteet ovat hyvät ja kannatettavat ja omiaan edistämään perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä on luovuttu rakenteellisista muutoksista, joiden totesin esityksen luonnoksesta antamassani lausunnossa olevan monin osin ongelmallisia. Ratkaisu on perusteltu.

Pidän erityisen myönteisenä, että kaikkein haavoittuvammassa asemassa olevien henkilöiden – pitkäaikaisasunnottomien ja vaikeasti syrjäytyneiden henkilöiden – oikeutta välttämättömään huolenpitoon ehdotetaan parannettavaksi merkittävällä tavalla.

## 2 Säännöskohtaista tarkastelua

### 2.1 Sosiaalihuoltolaki

Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteiset palvelut (2 a §)

Pykälä olisi uusi. Se vastaisi tarkennettuna voimassa olevan lain 2 §:n 2 momenttia, joka ehdotetaan kumottavaksi. Uudessa pykälässä pyritään täsmentämään aiempaa sääntelyä niin, että selkeämpi rajanveto sosiaalihuollon ja terveydenhuollon välillä helpottaisi laintulkintaa verrattuna nykyiseen tilanteeseen, jossa palvelujen järjestämisvastuussa olevien kuntien soveltamiskäytännössä on ilmennyt epäselvyyksiä siitä, milloin on kysymys yhtäältä sosiaalihuollon tehtävistä ja toisaalta terveydenhuollon tehtävistä. Vastaava säännös ehdotetaan lisättäväksi terveydenhuoltolain 8 a §:ään.

Kiinnitin lakiluonnoksen johdosta antamassani lausunnossa huomiota siihen, että ehdotetun säännöksen perustelut olivat eräin osin puutteelliset. Totean että esittämäni havainnot on otettu asianmukaisesti huomioon.

Määritelmät (3 §)

Pykälän 3 kohta sisältää erityistä tukea tarvitsevan henkilön ja asiakkaan määritelmän. Kohtaan ehdotetaan lisättäväksi ”muu riippuvuuskäyttäytyminen”, jolla viitataan toiminnallisiin riippuvuuksiin, kuten rahapeliriippuvuuteen. Kohdassa on aikaisemmin nimetty vain päihteiden ongelmakäyttö eri riippuvuuskäyttäytymisen muodoista. Pidän säännöksen 3 kohtaan ehdotettua lisäystä riippuvuuskäyttäytymisestä asianmukaisena.

Mielenterveyden edistäminen ja ehkäisevä päihdetyö (7 b §)

Pykälän rakennetta on selkeytetty erottamalla informatiiviset viittaukset muuhun lainsäädäntöön omiksi momenteikseen. Pykälän perusteluja on täydennetty niin, että niistä ilmenee aiempaa selkeämmin

säännöksen tarkoitus. Totean että perustelut ohjaavat nyt paremmin lain tulkintaa ja soveltamista.

Tuen tarpeet (11 §)

Pykälän 8 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi päihteiden ongelmakäytön rinnalle muu riippuvuuskäyttäytyminen, jolla tarkoitetaan esimerkiksi rahapelaamista tai muuta toiminnallisiin riippuvuuksiin liittyvää käyttäytymistä. Totean samoin kuin edellä 3 §:n kohdalla, että ehdotettua lisäystä on pidettävä asianmukaisena.

Päihde- ja riippuvuustyön erityiset palvelut (24 a §)

Pykälä olisi uusi. Asiasisällöllisesti se sisältäisi nykyisin päihdehuoltolain nojalla järjestetyt sosiaalipalvelut. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin voimassa olevan sosiaalihuoltolain 24 §:n 2 kohdan mukaisista, päihteiden ongelmakäyttäjille, heidän omaisilleen ja muille läheisilleen suunnatuista sosiaalihuollon erityisistä palveluista.

Ottamatta kantaa säännöksen sisältöön sinänsä totean, että säännös poikkeaa lain yleisestä systematiikasta. Sosiaalihuoltolain 3 luvun säännökset koskevat erilaisia palveluja kuten esimerkiksi sosiaalityötä, sosiaaliohjausta, kotihoitoa ja asumispalveluja. Nämä palvelut on tarkoitettu laajalti erilaisille ihmisryhmille siten, että esimerkiksi päihdepalveluja annetaan päihdekuntoutujien ohella myös muun muassa iäkkäille ihmisille ja lapsille.

Lain systematiikkaa olisi paremmin toteuttanut se, että ehdotettu säännös noudattaisi samaa logiikkaa kuin luvun muut säännökset. Pykälän otsikosta ilmenevästä palvelusta olisi esimerkiksi mahdollista itse säännöksessä säätää tarkemmin, millaisessa tilanteessa palvelu on tarkoitettu nimenomaisesti henkilöille, joilla on päihde- tai muu riippuvuusongelma. Jos toisaalta lainvalmistelussa on pidetty tärkeänä määritellä, mitä päihde- ja riippuvuustyön erityiset palvelut ovat, määritelmä olisi tarkoituksenmukaista sijoittaa lain 3 §:ään.

Ehdotetun säännöksen 1 momentin luettelo on laadittu niin avoimeksi (”ainakin”), että säännös on vaarassa jäädä sisällöllisesti tyhjäksi.

Päiväkeskus päihdetyön erityisenä palveluna (24 b §)

Pidän erittäin myönteisenä, että ehdotetun 24 b §:n perusteluista käy ilmi, että säännöksessä tarkoitetut palvelut on kohdennettu kaikkein vaikeimmassa asemassa oleville henkilöille. Heitä ovat säännöksen perustelujen mukaan esimerkiksi päihteitä ongelmallisesti käyttävät, asunnottomat tai huonoissa oloissa asuvat taikka päihdekierteessä olevat, joiden perustarpeiden turvaaminen on muutoin vaikeutunut tai vaarantunut.

Lakiluonnoksesta 10.6.2022 antamassani lausunnossa pidin säännösluonnosta (lakiluonnoksen 24 §) ongelmallisena juuri siksi, että kaikkein syrjäytyneimmät asunnottomat henkilöt tai vaikeasti syrjäyty-

neet henkilöt, joilla on asunto, eivät säännösluonnoksen mukaan olisi olleet oikeutettuja saamaan säännöksessä tarkoitettuja palveluja.

Omatyöntekijä (42 §)

Ehdotetun säännöksen 3 momentin mukaan erityistä tukea tarvitsevan henkilön omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän työntekijän tulisi olla virkasuhteinen sosiaalityöntekijä. Totesin lakiluonnoksesta 10.6.2022 antamassani lausunnossa, että omatyöntekijän tehtäviä ei ole mahdollista jaotella siten, että vain osan omatyöntekijöistä tulisi olla virkasuhteisia. On tyypillistä, että sosiaalihuollon asiakkaiden tarpeet vaihtelevat asiakkuuden kuluessa, eikä ole tarkoituksenmukaista, että omatyöntekijä vaihtuisi asiakkaan tarpeiden muuttuessa.

Säännösehdotuksen perusteluissa todetaan, että mitä kiinteämmin asiakkuuteen liittyvä ohjaus ja neuvonta kohdistuvat yksilön oikeuksien toteuttamiseen ja esimerkiksi tietyn palvelun tai etuuden hakemiseen, sitä vahvemmin toimintaan liittyy julkisen vallan käytön ulottuvuuksia. Omatyöntekijän työssä julkisen vallan käytön tilanteet todentuvat vuorovaikutteisen työn eri vaiheissa. Kokonaisvaltainen, asiakaslähtöinen vastuu asiakastyöstä edellyttää tarkoituksenmukaisella tavalla toteutettuna valtuuksia toimia siten, että esimerkiksi päätöksentekoa ei tarvitse irrottaa työprosessista muiden hoidettavaksi. Tehtävän suorittaminen edellyttää mahdollisuutta julkisen vallan käyttämiseen. Myös sosiaali- ja terveysministeriön tilaamassa selvityksessä, joka käsitteli julkisen vallan käyttöä sosiaalityössä, suositeltiin asiakkaan sosiaalityön prosessista vastaavan sosiaalihuollon omatyöntekijän olemista julkisen vallan käyttöön oikeutettu viranhaltija ainakin sellaisissa asiakastilanteissa, joissa omatyöntekijänä toimiminen edellyttää sekä suunnitelmallista työotetta että päätösten tekoa. Selvityksen mukaan sosiaalihuoltolakia olisi perusteltua täsmentää niin, että asiakkaan omatyöntekijä vastaa viranhaltijana kokonaisvaltaisesti sekä sosiaalityön viranomaistehtävistä että suunnitelmallisesta työskentelystä.

Voimassa olevassa sosiaalihuoltolaissa säädetään, että erityistä tukea tarvitsevan lapsen tai muun erityistä tukea tarvitsevan henkilön omatyöntekijän tai hänen kanssaan asiakastyötä tekevän työntekijän on oltava sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa tarkoitettu sosiaalityöntekijä. Esityksessä tähän säännökseen ehdotetaan lisättäväksi velvoite sosiaalityöntekijän virkasuhteisuudesta. Omatyöntekijällä on keskeinen merkitys erityisen tuen tarpeessa olevan lapsen tai henkilön oikeusturvan ja palvelutarpeen mukaisten palvelujen toteutumisessa.

Katson että näillä perusteilla on ilmeistä, että ehdotetussa pykälässä tulisi säätää virkasuhteisuusedellytys koskemaan kaikkia omatyöntekijöitä.

## 2.2 Terveydenhuoltolaki

Sosiaali- ja terveydenhuollon yhteiset palvelut (8 a §)

Kiinnitän valiokunnan huomiota siihen, että säännöksen 2 momentissa käytetyt käsitteet (”asiakas” ja ”etu”) ovat peräisin sosiaalihuollon lainsäädännöstä. Lainkohta on identtinen sosiaalihuoltolakiin lisättäväksi ehdotetun 2 a §:n 2 momentin kanssa. Terveydenhuollon lainsäädännössä painottuu potilaan oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon sekä siihen liittyvään kohteluun. Asiakkuuden ja edun käsitteet ovat tälle lainsäädännölle vieraita, ja niiden käyttöön terveydenhuollon lainsäädännössä tulee mielestäni suhtautua pidättyvästi. Näkemykseni mukaan informatiivinen viittaus sosiaalihuoltolain 2 a §:n 2 momenttiin olisi ollut parempi ratkaisu.

Mielenterveyden edistäminen ja ehkäisevä päihdetyö (20 §)

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi ehkäisevästä mielenterveystyöstä. Pykälän 1 momentti täydentäisi sote-järjestämislain sääntelyä avaamalla asiaa tarkemmin osana terveydenhuollon sisältölainsäädäntöä. Momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että hyvinvointialueen ja kunnan viranomaisten on yhteistyössä kehitettävä väestön elinolosuhteita siten, että ne vahvistavat mielenterveyttä suojaavia tekijöitä ja ehkäisevät ennalta mielenterveyden häiriöiden syntyä.

Pykälän 2 momentiksi ehdotetaan viittausta ehkäisevään päihdetyöhön, josta säädetään ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä annetussa laissa.

Ehkäisevä päihdetyö on lisätty ehdotetun pykälän otsikkoon lausuntokierroksen jälkeen. Pykälän 1 momentissa säädetään hyvin yleisellä tasolla hyvinvointialueen ja kunnan yhteistyövelvoitteesta mielenterveyden edistämiseksi. Pykälän 2 momentti sisältää informatiivisen viittauksen lakiin ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä. Pykälään ei lainkaan sisälly ehkäisevää päihdetyötä koskevaa aineellisoikeudellista sääntelyä, minkä johdosta ehdotus vaikuttaa keskeneräiseltä ja vajaalta.

Mielenterveyden hoito (27 §)

Ehdotetun säännöksen perusteluja on täydennetty monimuotoisten palvelujen osalta siten kuin 10.6.2022 antamassani lausunnossa esitin. Myös käsiteparin ”mielenterveyspalvelut” (terveydenhuolto) ja ”mielenterveystyö” (sosiaalihuolto) välinen eriparisuus, josta huomautin yllä mainitussa lausunnossani, on ratkaistu käyttämällä käsitettä ”mielenterveyden hoito” lakiluonnoksessa ehdotetun ”mielenterveyspalvelujen” sijaan. Pidän tehtyjä muutoksia hyvinä.

Opioidiriippuvaisten vieroitus- ja korvaushoito opioidilääkkeillä (28 a §)

Kiinnitän huomiota siihen, että pykälän otsikossa käytetty käsite ”opioidiriippuvainen” eroaa esimerkiksi 28 §:ssä käytetystä käsitteistöstä (esim. ”päihde- ja riippuvuushoitoa saava potilas”). Pidän mainittua käsitettä tarpeettoman leimaavana. Katson että otsikkoa tulisi muuttaa muotoon ”Opioidiriippuvuuden vieroitus- ja korvaushoito opioidilääkkeillä”.

Tarkastelen pykälän 2 momentin valtuussäännöstä myöhemmin kohdassa 3 (”Valtuussäännöksistä”).

Sosiaali- ja terveysministeriön hyväksymä hoito huumausainerikoksissa (78 b §)

Ehdotetun säännöksen 1 momentti sisältää viittauksen toimenpiteistä luopumista koskevaan rikoslain 50 luvun 7 §:ään. Jälkimmäisen säännöksen mukaan huumausaineen käytöstä ja huumausaineen käyttöön liittyvästä muusta 50 luvussa mainitusta rikoksesta voidaan, sen lisäksi, mitä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa tai rikoslaissa säädetään, jättää syyte nostamatta tai rangaistus tuomitsematta, jos epäiltyä rikosta tai rikosta on huumausaineen määrä ja laatu, käyttötilanne sekä olosuhteet muutoinkin huomioon ottaen pidettävä kokonaisuutena arvostellen vähäisenä. Syyte voidaan myös jättää nostamatta tai rangaistus tuomitsematta, jos rikoksesta epäilty tai tekijä on hakeutunut sosiaali- ja terveysministeriön hyväksymään hoitoon.

Ehdotettu säännös koskee sanamuotonsa mukaisesti ainoastaan rikoslain 50 luvun 7 §:ssä tarkoitetusta rikoksesta epäiltyä. Kiinnitän huomiota siihen, että jälkimmäisessä säännöksessä säädetään mahdollisuudesta luopua toimenpiteistä myös silloin, kun rikoksentekijä on hakeutunut sosiaali- ja terveysministeriön hyväksymään hoitoon.

Ehdotettu säännös on korjattava vastaamaan rikoslain asianomaista säännöstä. Huomautan että voimassa olevan päihdehuoltolain 28 §:n 2 momentin nojalla annetun sosiaali- ja terveysministeriön asetuksen (290/2002) henkilöllinen soveltamisala on niin ikään virheellisesti rajattu rikoksesta epäiltyyn. Sen sijaan hallituksen esityksen liitteenä oleva luonnos uudeksi sosiaali- ja terveysministeriön asetukseksi huumausainerikoksista epäillyille tai huumausainerikoksiin syyllistyneille hoitoa antavista toimintayksiköistä vastaa sisällöllisesti rikoslain asianomaista säännöstä, joskin ”tekijän” sijaan otsikossa käytetään sanaa ”syyllistynyt”.

Pidän perustuslain 80 §:n 1 momentin näkökulmasta perusteltuna, että sosiaali- ja terveysministeriön edellä mainittuun asetukseen (290/2002) sisältyvä sääntely hoidon tavoitteista ja tietojen luovuttamisesta siirrettäisiin ehdotetulla tavalla lain tasolle.

Tarkastelen pykälän 3 momentin valtuussäännöstä erikseen kohdassa 3 (”Valtuussäännöksistä”).

## 3 Valtuussäännöksistä

Lakiehdotukset sisältävät useita asetuksenantovaltuuksia.

Terveydenhuoltolakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 28 a §, jonka 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädetään niistä opioidilääkkeistä, joita saa käyttää 1 momentissa tarkoitettuun vieroitus- ja korvaushoitoon. Momentin toisen virkkeen mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä opioidiriippuvuuden vieroitus- ja korvaushoidon antamisen edellytyksistä ja toteuttamisesta.

Terveydenhuoltolakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 78 b §, jonka 3 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, missä toimintayksiköissä 1 momentissa tarkoitettua hoitoa voidaan antaa.

Mielenterveyslakiin lisättäväksi ehdotetun 6 a §:n viimeisen virkkeen mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä opioidiriippuvuuden vieroitus- ja korvaushoidon antamisen edellytyksistä ja toteuttamisesta valtion mielisairaalassa.

Vankiterveydenhuollon yksiköstä annettuun lakiin lisättäväksi ehdotetun 16 a §:n viimeisen virkkeen mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä opioidiriippuvuuden vieroitus- ja korvaushoidon antamisen edellytyksistä ja toteuttamisesta Vankiterveydenhuollon yksikössä.

### 3.1 Perustuslain 80 §:n 1 momentin lailla säätämisen vaatimus

Eduskunta voi perustuslain 80 §:n nojalla delegoida lainsäädäntövaltaansa muulle taholle. Perustuslain 80 §:n 1 momentin säännös kuitenkin edellyttää, että kaikki yksilön oikeusasemaan vaikuttavat keskeiset säännökset annetaan lailla. Ainoastaan yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvistä vähäisistä yksityiskohdista voidaan lailla valtuuttaa antamaan asetuksella tarkempia säännöksiä. Laissa annettujen perussäännösten on oltava niin täsmällisiä ja tarkkarajaisia, että ne antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoiminnasta. Myös itse valtuussäännösten on oltava täsmällisiä ja tarkkarajaisia. (ks. HE 1/1998 vp, s. 131/II ja 132/I, sekä PeVL 15/1996 vp).

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään edellyttänyt, että asetuksenantovaltuus sijoitetaan pääsääntöisesti lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen (PeVL 26/2017 vp, s. 26, ja siinä mainitut PeVL 10/2016 vp, s. 5 ja PeVL 49/2014 vp, s. 6). Perustuslakivaliokunta on lisäksi korostanut hyvän lainvalmistelun periaatteiden ja asetuksenantovaltuuksien valtiosääntöisen arvioinnin edellyttävän, että hallituksen esityksen perusteluissa selostetaan riittävällä seikkaperäisyydellä asetuksenantovaltuuden tarkoitusta esimerkiksi valtuussäännösten perusteluissa tai hallituksen esityksen jaksossa "Tarkemmat säännökset ja määräykset" (vuonna 2019 hyväksytyn Hallituksen esitysten laatimisohjeet -oppaan mukaan jaksossa ”Lakia

alemman asteinen sääntely") sekä selostamalla myös mahdollisuuksien mukaan annettavaksi tarkoitetun asetuksen pääkohtia (PeVL 26/2017 vp, s. 27).

Perustuslain esitöiden mukaan valtioneuvosto antaa asetukset laajakantoisista ja periaatteellisesti tärkeistä asioista sekä niistä muista asioista, joiden merkitys sitä vaatii. Ministeriö puolestaan antaa asetukset yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisemmissä asioissa, kun kysymys on selvästi teknisluonteisista ja toimeenpanoa koskevista asioista. (ks. HE 1/1998 vp, s. 132/II)

Lisäksi on huomattava, että perustuslakivaliokunta on suhtautunut kielteisesti siihen, että hyvin yksityiskohtaisia, teknisluonteisia taikka vähäistä oikeuksien ja velvollisuuksien täsmentämistä tarkoittavia säännöksiä otettaisiin lakiin (ks. esim. PeVL 4/2004 vp, s. 3/I).

### 3.2 Valtuussäännösten tarkastelua

Korvaushoitoasetus

Terveydenhuoltolain 28 a §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella säädettäisiin niistä opioidilääkkeistä, joita saa käyttää 1 momentissa tarkoitettuun vieroitus- ja korvaushoitoon. Terveydenhuoltolain 28 a §:n 2 momentin toiseen virkkeeseen, mielenterveyslain 6 a §:ään ja Vankiterveydenhuollon yksiköstä annetun lain 16 a §:ään ehdotetaan lisättäväksi sanamuodoltaan pääosin yhdenmukainen valtuussäännös.

Hallituksen esityksestä (s. 167) käy ilmi, että voimassa oleva päihdehuoltolain 28 §:n 2 momentin ja terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 22 §:n 2 momentin nojalla annettu sosiaali- ja terveysministeriön asetus opioidiriippuvaisten vieroitus- ja korvaushoidosta eräillä lääkkeillä (33/2008), jäljempänä korvaushoitoasetus, jäisi voimaan. Päihdehuoltolakiin ehdotetun siirtymäsäännöksen mukaan korvaushoitoasetus jäisi voimaan myös siltä osin kuin se on annettu päihdehuoltolain muuttamisesta annetulla lailla muutetun 28 §:n 2 momentin nojalla.

Yllä mainittujen neljän valtuussäännöksen nojalla ei ole tarkoitus antaa uusia asetuksia, vaan jo voimassa oleva korvaushoitoasetus on nähdäkseni tarkoitus mahduttaa uusien valtuussäännösten puitteisiin. Asetuksen johtolauseeseen tulisi toisin sanoen viittaus viidessä laissa olevaan valtuussäännökseen. Voimassa olevan asetuksen johtolauseessa mainittujen päihdehuoltolain ja ammattihenkilölain lisäksi viitattaisiin mielenterveyslakiin, Vankiterveydenhuollon yksiköstä annettuun lakiin ja terveydenhuoltolakiin.

Käsitykseni mukaan korvaushoitoasetus ei voi jäädä sellaisenaan voimaan siten kuin hallituksen esityksessä todetaan, vaan asetuksen johtolausetta tulee täydentää yllä kuvatulla tavalla asianomaisten lakiehdotusten tullessa voimaan. Myös asetuksessa olevat vanhentuneet viittaukset muun muassa lääninhallituksiin ja Terveydenhuollon

oikeusturvakeskukseen on syytä korjata samassa yhteydessä. Lisäksi viittaan asianmukaista säädöstasoa koskeviin huomioihini jäljempänä kohdassa 3.2 (”Opioidiriippuvuuden vieroitus- ja korvaushoidon antamisen edellytykset ja toteuttaminen”).

Opioidiriippuvuuden vieroitus- ja korvaushoitoon käytettävät lääkkeet

Katson että terveydenhuoltolain 28 a §:n 2 momentin ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettu valtuussäännös täyttää perustuslain 80 §:n 1 momentissa säädetyt vaatimukset sekä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössään lainsäädäntövallan delegoimiselle asettamat edellytykset muun ohella sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta. Opioidiriippuvuuden vieroitus- ja korvaushoitoon käytettäviä lääkkeitä koskeva sääntely on sosiaali- ja terveysministeriön toimialaan kuuluvaa teknisluonteista sääntelyä, jolla voidaan arvioida olevan enimmillään vähäisiä vaikutuksia yksilön oikeusasemaan.

Katson että sosiaali- ja terveysministeriölle osoitettu asetuksenantovaltuus samoin kuin sen nojalla annettu sääntely korvaushoitoasetuksessa on sopusoinnussa perustuslain 80 §:n kanssa siltä osin kuin korvaushoitoasetuksessa säädetään opioidiriippuvuuden vieroitus- ja korvaushoitoon käytettävistä lääkkeistä.

Opioidiriippuvuuden vieroitus- ja korvaushoidon antamisen edellytykset ja toteuttaminen

Terveydenhuoltolain 28 a §:n 2 momentin toiseen virkkeeseen, mielenterveyslain 6 a §:ään ja Vankiterveydenhuollon yksiköstä annetun lain 16 a §:ään lisättäväksi ehdotetusta valtuussäännöksestä todetaan hallituksen esityksen jaksossa ”Lakia alemman asteinen sääntely” seuraavaa.

”Mainituissa asioissa on kyse terveydenhuoltoon kuuluvista sosiaali- ja terveysministeriön toimialaan kuuluvista hoidon toteuttamiseen liittyvistä seikoista, joissa ei ole sellaista yhteiskunnallista merkittävyyttä, että ne tulisi käsitellä valtioneuvoston yleisistunnossa.” (s. 168)

Jaksossa ”Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys” puolestaan todetaan, että ”ehdotetut asetuksenantovaltuudet olisivat perustuslain edellyttämällä tavalla tarkkarajaisia eikä asetuksilla ehdoteta säädettäväksi seikoista, joista tulisi säätää lailla.” (s. 175)

Totean aluksi, että se, että korvaushoitoasetus on annettu päihdehuoltolain ja ammattihenkilölain nojalla mainittuihin lakeihin sisältyvien asetuksenantovaltuuksien puitteissa sinänsä asianmukaisesti, ei vielä ole osoitus asetuksen ongelmattomuudesta suhteessa perustuslain 80 §:n säännökseen. Mainittu asetuksenantovaltuus lisättiin ammattihenkilölain 22 §:n 2 momenttiin osana laajempaa lainsäädäntökokonaisuutta (HE 184/2016 vp), jonka perustuslainmukaisuutta ei arvioitu säätämisvaiheessa.

Voimassa olevan korvaushoitoasetuksen 3 §:ssä säädetään korvaushoidon edellytyksistä, 4 §:ssä hoidon järjestämisestä ja toteuttamises-

ta, 5 §:ssä hoitosuunnitelmasta, 6 §:ssä eräistä lääkehoidon toteuttamista koskevista yksityiskohdista ja 8 §:ssä hoidon seurannasta. Esimerkiksi 8 §:n 1 momentissa säädetään, että 4 §:ssä tarkoitettujen toimintayksiköiden tulee antaa lääninhallitukselle ja sosiaali- ja terveysministeriölle niiden pyytämät tiedot aloittamansa vieroituksen ja korvaushoidon toteuttamisesta ja järjestämisestä. Asetuksesta ei käy ilmi, voiko luovutettaviin tietoihin sisältyä henkilötietoja vai ei.

Totean että korvaushoitoasetuksen sääntely kytkeytyy läheisesti perustuslain 10 §:ssä säädettyyn henkilötietojen suojaan ja 19 §:n 3 momentissa jokaiselle turvattuun oikeuteen saada riittävät terveyspalvelut. Koska perusoikeuksia koskeva sääntely kuuluu perusoikeussäännöstenkin mukaan annettavaksi lain tasolla, katson, että korvaushoitoasetukseen sisältyy osin sellaista sääntelyä, josta tulisi perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan säätää lailla.

Hoitoa antavat toimintayksiköt

Terveydenhuoltolakiin lisättäväksi ehdotetun 78 b §:n 3 momentin valtuussäännös koskisi toimintayksikköjä, joissa 1 momentissa tarkoitettua hoitoa voitaisiin antaa. Katson että toimintayksikköjä koskevalla sääntelyllä voidaan lähtökohtaisesti arvioida olevan vain vähäisiä vaikutuksia yksilön oikeusasemaan.

Katson että valtuussäännös on täsmällinen ja tarkkarajainen, ja se on sijoitettu lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen siten kuin perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään edellyttänyt. Pidän kyseisen asetuksenantovaltuuden valtiosääntöisen arvioinnin näkökulmasta hyvänä, että valtuussäännöksen nojalla annettava asetusluonnos on liitetty hallituksen esitykseen. Näkemykseni mukaan sosiaali- ja terveysministeriölle osoitettu asetuksenantovaltuus samoin kuin sen nojalla annettavaksi tarkoitettu luonnos asetukseksi ovat sopusoinnussa perustuslain 80 §:n säännöksen kanssa.

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijäneuvos Riitta Burrell

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.