

6.9.2005

2993/2/03

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Ilkka Rautio

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Harri Ojala

KORVAUSHOITOPOTILAAN SIJOITTAMINEN AVOLAITOKSEEN

1

OMA ALOITE

Erään korvaushoidossa olleen vangin avolaitosmääräyksen peruuttamista koskevaa kantelua tutkittaessa ilmeni, että vapaudessa aloitetun korvaushoidon jatkaminen vankeusrangaistuksen täytäntöönpanon aikana avolaitoksissa on ongelmallista. Myös tarkastustoimintani yhteydessä oli tuotu esiin erilaisia näkökohtia, joita pidettiin esteinä avolaitokseen (myös työsiirtolaan) sijoittamiselle.

Katsoin asian edellyttävän yleisempää selvittämistä ja otin asian omana aloitteena tutkittavaksi.

2

SELVITYS

Rikosseuraamusvirasto antoi asiasta lausunnon ja toimitti sen ohessa yhteenvedon eri vankiloiden (myös suljetut laitokset) käytännöstä kyseessä olevassa asiassa.

3

RATKAISU

3.1

Rikosseuraamusviraston lausunto ja yhteenvedo vankiloiden kannanotoista

Toimitetusta selvityksestä ilmenee, että selvityspyynnön aikaan 2.2.2004 rangaistuslaitoksissa oli yhteensä 28 korvaushoitopotilasta. Kaikki oli sijoitettu suljettuun laitokseen. Selvityksen mukaan korvaushoitopotilaita on ollut sijoitettuna myös avolaitoksiin ja kokemukset ovat olleet pääsääntöisesti myönteisiä.

Vankiloiden Rikosseuraamusvirastolle toimittamissa selvityksissä tuotiin kuitenkin esille useita epäkohtia, jotka liittyvät korvaushoitopotilaiden sijoittamiseen avolaitokseen. Tällaisia ongelmia esitettiin liittyvän korvaushoitopotilaan sijoittamiseen avolaitokseen:

- eräissä laitoksissa ei ole lainkaan terveydenhuoltohenkilökuntaa,
- lääkkeen antaminen on ongelmallista valvontahenkilöstön toimesta asiantuntemuksen puutteen ja resurssipulan vuoksi,

- ei ole mahdollista järjestää riittävää psykososiaalista tukea,
- päihteettömyyden testaaminen on vaikeaa,
- päihteettömyys ja korvaushoito on vaikea toteuttaa samassa laitoksessa
- järjestyshäiriöt (esimerkiksi kaupankäynti lääkkeillä/korvaushoidossa olevaan kohdistettava uhkailu)
- ulkopuolisten yhteistyötahojen asettamiin vaatimuksiin on suostuttava työpaikkojen saamiseksi vangeille
- työturvallisuuskysymykset ja vahingonkorvausvastuu ovat epäselvät
- lääkkeellinen hoito ei ole vakiintunut, vaan vaatii säännöllistä seurantaa.

Omana lausuntonaan Rikosseuraamusvirasto kiinnitti edellä todetun lisäksi huomiota siihen, että opioidiriippuvaisten lääkehoitoa koskevan asetuksen mukaan hoitoa voidaan jatkaa vankilassa yhteistyössä hoidon aloittaneen yksikön kanssa muun muassa sellaisessa vankeinhoitolaitoksen terveydenhuollon yksikössä, jolla hoidon aloittaneen toimintayksikön käytettävissä olevien tietojen mukaan on siihen edellytykset. Hoito voidaan myös aloittaa ja toteuttaa sellaisessa vankeinhoitolaitoksen terveydenhuollon yksikössä, jolla on hoidosta vastaava, erikseen nimetty lääkäri ja muu toiminnan edellyttämä, hoidon antamiseen perehtynyt henkilökunta, asianmukaiset tilat sekä muut edellytykset hoidon antamiseen itsenäisesti.

Opioidiriippuvaisten lääkehoitoa koskeva asetusta sääntelee siten sen, että hoito voidaan toteuttaa ainoastaan sellaisessa vankeinhoiton terveydenhuollon yksikössä, jolla on siihen edellytykset. Erityisen ongelmallista hoidon toteuttaminen on työsiirtoloissa.

Lausunnossa viitattiin myös vankeinhoitolaitoksen tuolloisen vt. ylilääkärin näkemykseen, jonka mukaan hoito sinänsä ei vaadi henkilökunnalta muuta kuin lääkkeen oton tarkan valvonnan, minkä myös valvontahenkilökunta voi suorittaa, jos terveydenhuoltohenkilökuntaa ei ole paikalla. Lääkkeiden jako edellyttää kuitenkin lisäkoulutusta. Vt. ylilääkärin mukaan korvaushoidon ei tulisi yksin vaikuttaa arviointiin soveltuvuudesta avolaitokseen, koska pitkään korvaushoidossa olevat henkilöt ovat täysin rinnastettavissa muihin vankeihin. Korvaushoidossa oleviin ei ole siten perusteltua kohdistaa minkäänlaisia erityisrajoituksia lääkityksen takia.

Kysymys korvaushoitopotilaiden sijoittamisesta avolaitoksiin on Rikosseuraamusviraston mukaan vielä lopullisesti ratkaisematta. Sijoittamisasia oli ollut esillä myös vankiloiden johtajien neuvottelupäivillä 27.5.2004. Vallitsevaksi kannaksi muodostui, että korvaushoidossa olevan vangin osallistuminen päihdekuntoutukseen, toimintoihin, asuttamiseen ja *avolaitokseen sijoittamiseen* arvioidaan hänen havaitun toimintakykynsä, tarpeidensa ja riskinsä perusteella *tasavertaisesti muiden vankien kanssa*.

Rikosseuraamusviraston mukaan avolaitoksiin sijoittamiseen tulee vaikuttamaan myös terveydenhuollon uudelleen organisoimista koskeva hanke, jonka tarkoituksena on organisoida vankeinhoiton terveydenhuolto erilliseksi valtakunnalliseksi yksiköksi. Toiminnan keskityksen yhteydessä voidaan Rikosseuraamusviraston mukaan edesauttaa myös korvaushoidossa olevien vankien hoidon järjestämistä suunnitelmallisesti ja yhdenmukaisesti.

Vankeinhoidon terveydenhuollon organisoimista valtakunnalliseksi yksiköksi valmistelleen työryhmän mietintö on valmistunut 27.4.2005.

Vankeinhoidon päihdestrategian (vuosiksi 2005- 2006) korvaushoidossa olevan vangin avolaitokseen sijoittaminen arvioidaan hänen havaitun toimintakykynsä, tarpeidensa ja riskinsä perusteella tasavertaisesti muiden vankien kanssa. Vankila huolehtii lääkkeellisessä päihdekuntoutuksessa olevan vangin turvallisuudesta muiden vankien suhteen ja toimintoihin osallistumisessa.

3.2

KANNANOTTO

RTL 1 luvun 3 §:n mukaan rangaistuslaitoksen olot on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä vastaamaan yhteiskunnassa yleensä vallitsevia elinoloja. Rangaistuksen täytäntöönpano on järjestettävä siten, että rangaistuksena on pelkästään vapaudenmenetyks. Muita rajoituksia voidaan käyttää siinä määrin kuin laitoksessa pitämisen varmuus ja laitoksen järjestys vaativat.

Rangaistus on saman luvun 4 §:n mukaan pantava täytäntöön siten, ettei se tarpeettomasti vaikeuta vaan mahdollisuuksien mukaan edistää vangin sijoittumista yhteiskuntaan. Vapaudenmenetyksestä aiheutuvia haittoja on mahdollisuuksien mukaan ehkäistävä.

Vankeja ei saa perusteettomasti asettaa keskenään eri asemaan muun muassa terveydentilan perusteella.

Vankien sijoittamisesta avolaitokseen on säädetty RTL:n 4 luvussa. Sen 2 §:n 1 momentin mukaan rikosseuraamusvirasto voi määrätä suoritettavaksi avolaitoksessa sakon muuntorangaistuksen ja enintään kahden vuoden pituisen yhdestä tai useammasta rikoksesta tuomitun vankeusrangaistuksen ja sellaiseen rangaistukseen yhteenlasketun sakon muuntorangaistuksen. Edellytyksenä avolaitokseen määrittämiselle on, että tuomittu soveltuu avolaitokseen ja sen toimintaan, eikä ole syytä olettaa hänen luvatta poistuvan laitoksesta.

Edellä kerrotuista vankeinhoidon yleisistä tavoitteista, kuten normaalisuusperiaatteesta ja pyrkimyksestä edistää vankien sijoittumista yhteiskuntaan nähdäkseni seuraa, että korvaushoidossa olevia vankeja tulisi pyrkiä sijoittamaan rangaistuslaitoksiin samoin perustein kuin muitakin vankeja. Tätä vielä korostaa yleinen yhdenvertaisen kohtelun vaatimus, joka nimenomaan kieltää terveydentilaan perustuvan syrjinnän. On kuitenkin selvää, että vankien sijoittamista avolaitokseen ohjaava RTL:n säännös johtaa siihen, että kaikkia avolaitoksen "muodolliset" edellytykset täyttäviä vankeja ei voida eikä olla velvollisia sijoittamaan avolaitoksen. Avolaitokseen sijoitettavalle voidaan lain mukaankin asettaa erityisiä edellytyksiä. Tässä tapauksessa tärkein rajoittava edellytys on vangin soveltuvuus avolaitokseen.

Edellä mainitut vankien sijoittamista ohjaavat yleiset velvoitteet on nähdäkseni otettava huomioon myös arvioitaessa korvaushoidossa olevan vangin sijoittamista avolaitokseen. Ne puoltavat sitä, että korvaushoidosta välittömästi

aiheutuvia erityistarpeita ei kohtuuttomasti painoteta soveltuvuutta arvioitaessa. On tosin selvää, että korvaushoitopotilaan sijoittaminen avolaitokseen aiheuttaa jonkinasteisia lisävaatimuksia ja ongelmia. Eräitä näistä ongelmista on mainittu vankiloiden Rikosseuraamusvirastolle toimittamissa lausunnoissa. Nähdäkseni useimmat näistä ongelmista ovat kuitenkin sellaisia, että niihin vedoten korvaushoitopotilaita ei voida yleisesti katsoa avolaitokseen soveltumattomiksi. Sen sijaan saattaa olla, että joissakin avolaitoksissa olosuhteet ovat sellaiset, että korvaushoitopotilasta ei voida pitää laitokseen soveltuvana. Käsitykseni mukaan vankeinhoitoviranomaisten tulee kuitenkin huolehtia siitä, että maassamme on riittävästi avolaitoksia, joihin myös korvaushoitopotilaita voidaan sijoittaa, jos he ovat niihin muutoin soveltuvia.

Käytettävissäni olevasta selvityksestä ilmenee, että korvaushoidossa olevan sijoittamisasiaan ei tällä hetkellä ole vakiintunut yleistä ja yksiselitteistä ratkaisua. Lähtökohta näyttää selvityksen mukaan kuitenkin olevan, että korvaushoitopotilaan avolaitokseen sijoittamiseen liittyvä arviointi on yksittäistapauksellista ja että sijoittamisessa pyritään noudattamaan samoja soveltuvuusarviointikriteereitä kuin muillakin avolaitokseen sijoitettavilla. Tämä on mielestäni oikea lähtökohta, kunhan huolehditaan siitä, että korvaushoitopotilaille soveltuvia mahdollisia avolaitospaikkoja on eri puolilla maata riittävästi.

Käsitykseni mukaan osa korvaushoitopotilaan avolaitokseen sijoittamiseen liittyvistä käytännön ongelmista on nykyoloissa perusteltuja. Tässä viitataan erityisesti työsiirtoloihin liittyvään ulkopuolisten yhteistyötahojen vaatimuksiin, joihin vankeinhoitoviranomaisilla ei ole toimivaltaa vaikuttaa. Lääkkeen antamisen ja sen asianmukaisen ottamisen valvontaan liittyvien vaikeuksien osalta saamani tiedot ovat ristiriitaiset. Viitataan tässä esimerkiksi lääkkeiden valvonnan osalta vt ylilääkärin näkemykseen, johon totean omasta puolestani voivani yhtyä.

Avolaitokseen sijoittamisesta päättävät vankeinhoitoviranomaiset. Vankeinhoitoviranomaisten vastuulle kuuluu myös laitosojen järjestäminen sellaisiksi, että myös avolaitoksiin voidaan sijoittaa muutoin avolaitokseen sijoittamisen edellytykset täyttäviä korvaushoidossa olevia. Korostan myös sitä, että korvaushoidossa olevien sijoittamisedellytysten harkinnassa heitä tulee kohdella yhdenvertaisesti muiden sijoitettavien kanssa.

Saamani selvitys tai asiasta muutoin tekemäni havainnot eivät ole antaneet aihetta epäillä, että korvaushoitopotilaiden sijoittamisessa avolaitokseen olisi yksittäistapauksissa vedottu perusteiltaan virheellisiin arviointikriteereihin tai se olisi muutoinkaan perustunut lainvastaiseen menettelyyn. Sen sijaan avolaitokseen sijoitettujen korvaushoitopotilaiden varsin vähäinen määrä herättää kysymyksen, onko vankeinhoidossa riittävästi varauduttu edellä kuvaamieni vankien sijoittamisessa noudatettavien vaatimusten täyttämiseen. Kun tämä kysymys jo muutenkin on vankeinhoidossa selvityksen kohteena, tyydyn lähettämään nämä kannanottoni tiedoksi Rikosseuraamusvirastolle.