

1.11.2019

EOAK/354/2018

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Neuvontaläkimmies Pia Wirta

LÄÄKKEIDEN SÄILYTTÄMINEN VANKILASSA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Mikkelin vankilan menettelyä lääkkeiden säilytyksessä. Kantelija kertoo lääkkeitä säilytettävän asuinosaston toimistossa kantolaatikossa, jota ei ole mahdollista lukita. Kantelun liitteenä on Vankiterveydenhuollon yksikön 13.2.2017 antama määräys vankeusaikaisesta lääkehoidosta, jonka kohdassa 2 määrätään lääkkeiden säilytyksestä asuinosastolla muun muassa seuraavasti: "Lääkedosetit tulee säilyttää lukitussa kaapissa lukitussa asuinosaston toimistossa."

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Mikkelin vankilan apulaisjohtajan 16.2.2018 antama lausunto, johon sisältyy sairaanhoitajan antama selvitys.

3 RATKAISU

3.1 Asiassa saatu selvitys

Mikkelin vankilan apulaisjohtajan selvityksen perusteella vankien doseteissa olevat lääkkeet ovat lukituissa vartijoiden osastonkanslioissa erillisissä kantolaatikoissa, joista lääkkeenjako on vaivatonta suorittaa vangeille pitkin päivää. Lisäksi apulaisjohtaja toteaa, että sairaanhoitajan mukaan aluehallintovirasto on käynnillään 3.5.2016 hyväksynyt edellä kuvatun menettelyn.

Sairaanhoitajan apulaisjohtajalle osoittaman viestin mukaan dosettien säilytystä osastokansliassa on aluehallintoviraston arviointi- ja ohjauskäynnillä 3.5.2016 käsitelty, eikä siitä ole huomautettu tai ehdotettu korjaustoimenpiteitä.

3.2 Soveltuvat lainkohdat

Vankiterveydenhuollon yksiköstä annetun lain (1635/2015, jäljempänä VTH) 2 §:n mukaan Vankiterveydenhuollon yksikön tehtävänä on järjestää vankien ja tutkintavankien terveyden- ja sairaanhoito siten kuin vankeuslain (767/2005) 10 luvussa ja tutkintavankeuslain (768/2005) 6 luvussa säädetään.

VTH:sta annetun lain 9 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto valvoo Vankiterveydenhuollon yksikön järjestämisen ja tuottamisen vankien terveyden- ja sairaanhoidon lainmukaisuutta ja antaa siihen liittyvää ohjausta.

VTH:sta annetun lain 10 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirasto ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voivat tehdä 9 §:ssä tarkoitetun ohjauksen toteuttamiseksi ohjaus- ja arviointikäyntejä Vankiterveydenhuollon yksikön vankien terveyden- ja sairaanhoidon palveluja järjestäviin ja tuottaviin toimipaikkoihin.

VTH:sta annetun lain 12 §:n 1 momentin mukaan, jos vankien terveyden- tai sairaanhoidon järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan potilasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka toiminta on muutoin tämän tai muun vankien terveydenhuoltoa koskevan lain vastaista, aluehallintovirasto tai Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta.

VTH:sta annetun lain 12 §:n 4 momentin mukaan mitä tässä pykälässä säädetään, ei koske lääkelaissa (395/1987) tarkoitettua toimintaa, jonka valvonnasta vastaa Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus, eikä säteilylaissa (592/1991) tarkoitettua toimintaa, jonka valvonnasta vastaa Säteilyturvakeskus. Jos aluehallintovirasto tai Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on valvonnassaan havainnut lääkehuollossa puutteita tai muita epäkohtia, niistä on ilmoitettava Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukselle. Säteilyn käytössä havaituista puutteista ja epäkohdista on ilmoitettava Säteilyturvakeskukselle.

VTH:sta annetun lain 18 §:n mukaan tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

Vankeuslain (767/2005) 10 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan Vankiterveydenhuollon yksikkö vastaa vangin lääketieteellisten tarpeiden mukaisen terveyden- ja sairaanhoidon sekä lääkinällisen kuntoutuksen järjestämisestä. Vankiterveydenhuollon yksiköllä on sairaaloita ja poliklinikoita, joilla on toimipaikkoja Rikosseuraamuslaitoksen eri yksiköissä.

Vankeuslain 10 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan vankiterveydenhuollon yksikössä potilaana olevaan vankiin sovelletaan tätä lakia ja rangaistusten täytäntöönpanosta yksikössä vastaa Rikosseuraamuslaitos.

Vankeuslain 10 luvun 11 §:n mukaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitos antaa tarkemmat määräykset vankien terveydentilan tarkastamisesta ja terveydenhuollon järjestämisestä vankilassa.

Laki rikosseuraamuslaitoksesta (953/2009) 1 §:n mukaan rangaistusten täytäntöönpanoa ja tutkintavankeuden toimeenpanoa varten on oikeusministeriön alainen Rikosseuraamuslaitos, jonka toimialueena on koko maa.

Aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 4 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirastot hoitavat niille erikseen säädettyjä tehtäviä seuraavilla toimialoilla:

- 1) sosiaali- ja terveydenhuolto;
- 2) ympäristöterveydenhuolto;
- 3) koulutus-, lasten päivähoito-, kirjasto-, liikunta- ja nuorisotoimi; (13.12.2013/932);
- 4) oikeusturvan edistäminen ja toteuttaminen;
- 5) ympäristönsuojelu- ja vesilainsäädännön alaan kuuluvat lupa- ja muut hakemusasiat;
- 6) pelastustoimi;
- 7) työsuojelun valvonta ja kehittäminen, työssä käytettävien tuotteiden tuotevalvonta sekä työsuojelulainsäädännön noudattamisen valvonta työsuojeluviranomaisena;
- 8) kuluttaja- ja kilpailuhallinto.

Valtioneuvoston aluehallintovirastoista antaman asetuksen (906/2009) 12 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan Pohjois-Suomen aluehallintovirasto hoitaa 1 §:ssä tarkoitettujen toimialueen lisäksi koko maan alueella seuraavat aluehallintovirastoille säädettyt tehtävät:

- 1) vankiterveydenhuollon yksiköstä annetussa laissa (1635/2015) ja terveydenhuollon järjestämisestä puolustusvoimissa annetussa laissa (322/1987) tarkoitettut tehtävät.

3.3 Asian arviointi

Lääkehoito on tärkeä osa terveyden- ja sairaanhoitoa. Terveydenhuollon toimintayksikköjen lääkehoitoa ja sen toteuttamista säädelään ja valvotaan monin eri tavoin. Lääkehoitoa toteutetaan myös yksiköissä, kuten vankiloissa, jotka eivät ole terveydenhuollon toimintayksikköjä.

Asiassa saadun selvityksen mukaan lääkkeet, joita ei anneta vangille itselleen haltuun, säilytetään vartijoiden hallussa lukituissa osastonkanslioissa lukitsemattomissa kantolaatikoissa. Kyseistä menettelyä on perusteltu sillä, että aluehallintovirastolla ei ollut huomautettavaa menettelyyn tekemänsä arviointi- ja ohjauskäynnin perusteella.

Tältä osin totean, että aluehallintovirastolla ei ole toimivaltaa arvioida Rikosseuraamusalan menettelyn asianmukaisuutta voimassa olevan lainsäädännön perusteella. Aluehallintoviraston toimivalta ulottuu vankilaolosuhteissa vain vankien terveydenhuollon toteuttamisen valvontaan eli niiden tehtävien valvontaan, joista on säädetty vankiterveydenhuollon yksiköstä annetussa laissa ja sen perusteella vankeuslain 10 luvussa ja tutkintavankeuslain 6 luvussa liittyvään toimintaan. Tämän vuoksi aluehallintovirastolla ei ole mahdollisuutta valvoa ja arvioida Rikosseuraamusalan virkamiesten menettelyä.

VTH:n lääkehoitosuunnitelmassa (VTH:n yhteisen lääkehoitosuunnitelman laatimisesta päätettiin VTH:n johtoryhmässä 5.6.2017 ja se hyväksyttiin johtoryhmässä 19.6.2018) todetaan sivulla 27, että valmiiksi jaetut doisetit sekä tarvittaessa otettavia särkylääkkeitä voi säilyttää osastoilla valvonnan hallussa lukitussa kaapissa.

Edellä kuvattu menettely vastaa sisällöltään kantelijan esittämää VTH:n 13.2.2017 antamaa määräystä vankeusaikaisesta lääkeshoidosta, jonka mukaan lääkedoisetit tulee säilyttää lukitussa kaapissa lukitussa asuinosaaston toimistossa.

Laki VTH:sta tuli voimaan 1.1.2016. VTH:n tehtävänä on siitä annetun lain mukaan järjestää vankien ja tutkintavankien terveyden- ja sairaanhoito siten kuin vankeuslain 10 luvussa ja tutkintavankeuslain 6 luvussa säädetään. VTH:lla ei siten ole lain perusteella määräysvaltaa erillisenä ja itsenäisenä organisaationa toimivaan Rikosseuraamuslaitokseen, jolle kuuluu rangaistusten täytäntöönpano. Näin ollen katson, että VTH voi suosittaa, mutta ei sitovasti määrätä Rikosseuraamuslaitoksen päätäntävaltaan kuuluvien tehtävien järjestämistapaa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (jäljempänä THL) oppaassa Turvallinen lääkehoito, Opas lääkehoitosuunnitelman tekemiseen sosiaali- ja terveydenhuollossa (Ohjaus 14/2015, s. 72) todetaan, että lääkkeiden säilytystilojen on oltava vankilassa asianmukaiset. Erityisen tärkeää on säilyttää korvaushoitolääkkeet niitä varten varatuissa lukollisissa tiloissa, joista vastaavat terveydenhuollon ammattihenkilöt. THL ei tämän tarkemmin määrittele sitä, minkälaisia tiloja voidaan pitää asianmukaisina muiden kuin korvaushoitoon soveltuvien lääkkeiden säilyttämiselle.

Pidän lääketurvallisuuden kannalta tärkeänä lääkkeiden säilyttämistapaa ja sen varmistamista, etteivät ne ole asiattomien ulottuvissa. Selvyiden vuoksi totean, että tällaista epäilyä lääkkeiden väärinkäytöstä ei kantelussa esitetäkään. Lääkkeisiin itseensä ja niiden asianmukaiseenkin käyttöön liittyy kuitenkin monenlaisia mahdollisia riskejä, eri lääkeaineiden yhteisvaikutuksia sekä ei-toivottuja vaikutuksia. Erilaisiin riskeihin varautuminen ja toimenpiteet niiden poistamiseksi turvaavat sekä potilaita että henkilökuntaa.

Vaikka en sinänsä pidä Mikkelin vankilan lääkkeiden säilytystapaa lainvastaisena, pidän kuitenkin lääketurvallisuuden varmistamisen kannalta parempana käytäntönä sitä, että lääkedoisetit säilytetään lukituissa osastonkanslioissa lukitussa kaapissa tai laatikossa. Tämä mielestäni pienentää oleellisesti riskiä siitä, että lääke tai lääkkeet päätyvät muun kuin potilaan käyttöön.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsityksen Mikkelin vankilan menettelystä sen tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän jäljennöksen tästä päätöksestäni Mikkelin vankilan johtajalle.

Lisäksi lähetän tämän päätöksen tiedoksi Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikölle sekä Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus Fimealle, joka on käynnistänyt Turvallinen lääkehoito-oppaan päivittämisen.