

3.12.2020

EOAK/5207/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Pia Wirta

TERVEYDENTILAN ARVIOIMINEN VANGIN ERISTYKSEEN MÄÄRÄÄMISESSÄ

1 KANTELU

Kantelija arvosteli Vankiterveydenhuollon yksikön (jäljempänä VTH) Turun poliklinikan menettelyä lääkehoitonsa toteuttamisessa sekä terveydentilansa seuraamisesta tehtyihin potilasasiakirjamerkintöihin, liittyen hänelle kurinpitorangaistuksena määrättyyn yksinäisyyteen sijoittamiseen.

Kantelija arvosteli potilasasiakirjoihin tehtyä kirjausta ”... ei terveydellistä estettä erillään pitämiselle”. Kantelija viittaa tältä osin kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi toimivan eurooppalaisen komitean (CPT) Suomeen 20.–30.4.2008 tekemästä käynnistä annetun epävirallisen kannanoton käännöksen kohtaan 106.

Kyseisen kohdan mukaan ”Suomen laki vaatii, että terveydenhoitohenkilökunnalle ilmoitetaan yksinäisyysrangaistuksen määräämisestä mahdollisimman pian ja että jos yksinäisyysrangaistus kestää kauemmin kuin seitsemän päivää, tätä henkilöstöä kuullaan asiasta. Tämä säännös on tärkeä suojakeino sen varmistamiseksi, että terveydenhoitohenkilökunnan on mahdollista seurata eristykseen määrättyjen vankien terveydentilaa. Jotta kuitenkin voitaisiin suojata hoitohenkilökunta/potilassuhdetta, **hoitajia ei tulisi pyytää vakuuttamaan, että vanki on sellaisessa kunnossa, että hän kestää eristyksen.** Valtuuskunta havaitsi, että näin tapahtui Helsingin vankilassa, jossa hoitajien oli vahvistettava, että ”ei ollut mitään lääketieteellistä syytä, mikä olisi estänyt vangin ’eristämisen’”. CPT suosittelee, että tämä käytäntö lakkaa välittömästi”. (<https://rm.coe.int/1680695e72>, kappale 106, s. 41–42, korostus lisätty).

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Vankiterveydenhuollon yksikön johtajan 30.11.2020 antama lausunto, avohoidon vastaavan ylilääkärin 25.11.2020 antama selvitys sekä ohje ”Tarkkailuun tai eristämistarkkailuun sijoitetun, omasta pyynnöstään erillään asuvan, järjestysrikkomuksen selvittämisen aikana erillään pidettävän/yksinäisyyteen sijoitetun vangin terveydentilasta ilmoittaminen terveydenhuoltohenkilöstölle ja vangin terveydentilan tutkiminen sekä pakkokeinolain nojalla eristetyin terveydentilan tutkiminen”, alueylilääkärin 5.11.2020 antama

selvitys sekä sairaanhoitajan 11.11.2020 antama selvitys, jonka liitteenä ovat potilasasiakirjamerkinnot ajalta 8.8.2019–3.11.2019.

Asiassa saatu selvitys on tämän päätöksen liitteenä.

3 RATKAISU

3.1 Asiassa saatu selvitys

Saadun selvityksen mukaan Vankiterveydenhuollon yksikössä on ohjeistettu arvioimaan eristettyjen vankien terveydentilaa päivittäin. Tämän lisäksi asiassa on annettu tarkennettu ohjeistus 17.2.2020, jonka ovat hyväksyneet sekä Rikosseuraamuslaitoksen laillisuusvalvonnan osasto sekä Pohjois-Suomen aluehallintovirasto.

Ohjeessa ei oteta kantaa potilaan terveydentilanteesta tehtävän potilasasiakirjamerkinnot muotoon. Selvityksen mukaan potilaan voinnin kuvauksen lisäksi potilasasiakirjamerkinnot kirjaamisen muodoksi on vakiintunut ”ei terveydellistä estettä eristämiseksi”.

Selvityksessä todetaan myös, että lause ”ei terveydellistä estettä eristämiseksi” tuo esille terveydenhuollon näkökulman potilaan vointista. Terveydenhuollon henkilökuntaa sitoo salassapitovelvollisuus ja kyseisellä lauseilmaisulla ei tuoda potilaan sairauksia ym. tietoon rikosseuraamuslaitoksen henkilökunnalle. Sen vuoksi lause ”ei terveydellistä estettä eristämiseksi” on yleisesti käytössä vankiterveydenhuollossa.

3.2 Soveltuvat oikeusohjeet ja asian arviointi

Vankeuslain (767/2005) 15 luvun 14 §:n (393/2015) 1 momentin mukaan vangin järjestyksessä selvitettäessä ja päätöstä kurinpitörangaistuksen määräämisestä odottaessa vanki voidaan pitää erillään muista vangeista, jos se on tarpeen järjestyksen säilymiseksi tai muusta erityisestä syystä. Erillään pitäminen ei saa kestää kauempaa kuin on välttämätöntä eikä yli seitsemää vuorokautta. Erillään pitämisestä tulee mahdollisimman pian ilmoittaa terveydenhuollon ammattihenkilölle.

Vankeuslain 15 luvun 4 §:n (393/2015) kohdan 3 mukaan, jollei muistutusta pidetä riittävänä seuraamuksena, vangille voidaan määrätä kurinpitörangaistuksena sijoittaminen yksinäisyyteen enintään kymmenen vuorokauden ajaksi (yksinäisyysrangaistus).

Vankeuslain 15 luvun 8 §:n (393/2015) 3 momentin mukaan yksinäisyyteen sijoittamisesta tulee mahdollisimman pian ilmoittaa lääkärille tai muulle terveydenhuollon ammattihenkilölle. Jos täytäntöönpano aiheuttaa vaaraa vangin terveydelle, sitä on lykättävä tai jo alkanut täytäntöönpano keskeytettävä.

Vankeuslain 10 luvun 1 §:n (1640/2015) 1 momentin mukaan Vankiterveydenhuollon yksikkö vastaa vangin lääketieteellisten tarpeiden

mukaisen terveyden- ja sairaanhoidon sekä lääkinnällisen kuntoutuksen järjestämisestä.

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 15 §:n 1 momentin mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön ammattitoiminnan päämääränä on terveyden ylläpitäminen ja edistäminen, sairauksien ehkäiseminen sekä sairaiden parantaminen ja heidän kärsimystensä lievittäminen. Terveydenhuollon ammattihenkilön on ammattitoiminnassaan sovellettava yleisesti hyväksytyjä ja kokemusperäisiä perusteltuja menettelytapoja koulutuksensa mukaisesti, jota hänen on pyrittävä jatkuvasti täydentämään. Ammattitoiminnassaan terveydenhuollon ammattihenkilön tulee tasapuolisesti ottaa huomioon ammattitoiminnasta potilaalle koituva hyöty ja sen mahdolliset haitat.

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 16 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön velvollisuudesta laatia ja säilyttää potilasasiakirjat sekä pitää salassa niihin sisältyvät tiedot on voimassa, mitä potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (785/92) säädetään.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 12 §:n (653/2000) 1 momentin mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön tulee merkitä potilasasiakirjoihin potilaan hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan turvaamiseksi tarpeelliset tiedot.

Sosiaali- ja terveysministeriön potilasasiakirjoista antaman asetuksen (298/2009) 7 §:n mukaan potilasasiakirjoihin tulee merkitä potilaan hyvän hoidon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan turvaamiseksi tarpeelliset sekä laajuudeltaan riittävät tiedot. Merkintöjen tulee olla selkeitä ja ymmärrettäviä ja niitä tehtäessä saa käyttää vain yleisesti tunnettuja ja hyväksytyjä käsitteitä ja lyhenteitä. Potilasasiakirjamerkinnöistä tulee ilmetä tietojen lähde, jos tieto ei perustu ammattihenkilön omiin tutkimushavaintoihin tai jos potilasasiakirjoihin merkitään muita kuin potilasta itseään koskevia tietoja.

Vankiterveydenhuollosta annetun lain (1635/2015) 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.

Vankiterveydenhuollosta annetun lain 5 §:n 1 momentin mukaan Vankiterveydenhuollon yksikkö pitää potilasrekisteriä, johon talletetaan potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 12 §:ssä tarkoitettut potilasasiakirjat.

Suomi ratifioi vuonna 1990 eurooppalaisen yleissopimuksen kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (SopS 16-17/1991). Yleissopimuksella perustettiin eurooppalainen kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi toimiva komitea CPT (European Committee for the Prevention of Torture). CPT tekee tarkastuskäyntejä sopimusvaltioiden alueille ja laati käynneistä raportin (yleissopimuksen 7 artikla).

CPT:n Suomeen 20.–30.4.2008 kohdistuneesta käynnistä laaditussa raportissa CPT siis totesi, että hoitajia ei tulisi pyytää vakuuttamaan, että vanki on sellaisessa kunnossa, että hän kestää eristyksen. Tätä pidettiin haitallisena luottamuksellisen hoitohenkilökunta/potilassuhteen kannalta. Valtuuskunta havaitsi, että näin tapahtui Helsingin vankilassa, jossa hoitajien oli vahvistettava, että ”ei ollut mitään lääketieteellistä syytä, mikä olisi estänyt vangin ’eristämisen’. CPT suositteli, että tämä käytäntö lakkaa välittömästi”.

CPT:n Suomeen 20.–30.4.2008 tekemän käynnin aikana Suomessa oli voimassa vankeuslain (767/2005) 15 luvun 8 §:n 3 momentti siinä muodossa kuin se oli vankeuslain tullessa voimaan 1.10.2006. Kyseisen lainkohdan sanamuoto oli tuolloin seuraava: Yksinäisyyteen sijoittamisesta tulee mahdollisimman pian ilmoittaa lääkärille tai muulle terveydenhuoltohenkilökuntaan kuuluvalla virkamiehelle. Jos vangille määrätään yli seitsemän vuorokauden yksinäisyysrangaistus, terveydenhuoltohenkilökuntaa on kuultava. Jos täytäntöönpano aiheuttaa vaaraa vangin terveydelle, sitä on lykättävä tai jo alkanut täytäntöönpano keskeytettävä.

Vankeuslain 15 luvun 8 §:n 3 momentin sanamuotoa muutettiin hallituksen esityksellä eduskunnalle vankeutta ja tutkintavankeutta koskevan lainsäädännön muuttamiseksi (HE 45/2014 vp). Tuolloin sanamuoto muuttui eduskunnan päätöksellä muotoon: Yksinäisyyteen sijoittamisesta tulee mahdollisimman pian ilmoittaa lääkärille tai muulle terveydenhuollon ammattihenkilölle. Jos täytäntöönpano aiheuttaa vaaraa vangin terveydelle, sitä on lykättävä tai jo alkanut täytäntöönpano keskeytettävä. Muutos astui voimaan 1.5.2015.

Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa ([HE 45/2014 vp](#), s. 54) edellä mainitun 15 luvun 8 §:n 3 momentin osalta todetaan seuraavasti:

”Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että terveydenhuoltohenkilökuntaan kuuluva virkamies muutettaisiin terveydenhuollon ammattihenkilöksi. Yksinäisyyteen sijoittamisesta tulisi ilmoittaa sellaiselle terveydenhuollon ammattihenkilölle, jolla on koulutuksensa perusteella riittävät edellytykset arvioida vangin terveydentila.

Lisäksi pykälästä poistettaisiin velvoite kuulla terveydenhuoltohenkilökuntaa yli seitsemän päivän yksinäisrangaistusta määrätessä. Säännös antaa virheellisen kuvan siitä, että terveydenhuoltohenkilökunta osallistuisi kurinpitorangaistuksen määräämiseen, mikä saattaa vaarantaa luottamuksellisen potilassuhteen vangin ja terveydenhuollon ammattihenkilön välillä.”

Totean, että Vankiterveydenhuollon yksikön perustamisen tarkoituksena oli siirtää vankien terveydenhuolto itsenäiseksi ja erilliseksi toiminnaksi, ja erottaa se selkeästi rangaistusten täytäntöönpanoon ja valvontaan liittyvistä tehtävistä. Toimintojen erottamisella pyrittiin

lisäämään vankien luottamusta terveydenhuollon henkilökuntaan ja sen riippumattomuuteen sekä osaltaan madaltaa hakeutumista terveydenhuollon palvelujen piiriin. Tämä on tuotu esille myös edellä mainitun hallituksen esityksen sitaatissa.

Terveydenhuollon henkilöstön toiminnassa korostuvat terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain 15 §:n mukaiset ammattieettiset velvollisuudet sekä luottamuksellisuus. Terveydenhuollon ammattihenkilöiden tulee seurata vankien terveydentilaa yleisesti sekä erityisesti sitä, miten yksinäisyyteen sijoittaminen vaikuttaa vangin fyysiseen ja psyykkiseen terveydentilaan. Tarvittaessa terveydenhuollon ammattihenkilön tulee lykätä eristämisen aloitusta tai keskeyttää jo aloitettu erillään pito vangin terveydentilan johdosta.

Terveydenhoidon järjestämisestä ja terveydentilan seurannasta tulee voimassa olevan lainsäädännön mukaan laatia asianmukaiset potilasasiakirjamerkinnot. Potilasasiakirjamerkintöjen sisällöllisistä edellytyksistä on säädöksiä, mutta ei merkintöjen yksityiskohtaisten sanamuotojen tarkkuudella.

Vankiterveydenhuollon yksiköstä saadun selvityksen mukaan erillään pidettävien vankien terveydentilan seuraamisen kirjaamisessa on vakiintuneesti ollut käytössä lause ”Ei terveydellistä estettä eristämislle”. Selvityksen mukaan lause tuo esille terveydenhuollon näkökulman potilaan vointista, paljastamatta potilaan mahdollisia sairauksia, jotka kuuluvat terveydenhuollon ammattihenkilöitä sitovan salassapidon piiriin.

Kiinnitän huomiota siihen, että VTH:n vakiintuneesti käyttämä ilmaisu ”Ei terveydellistä estettä eristämislle” on varsin yhdenmukainen Helsingin poliklinikalla vuonna 2008 käytetyn ilmaisun ”Ei ollut mitään lääketieteellistä syytä, mikä olisi estänyt vangin eristämisen” kanssa. Näkemykseni mukaan molemmat ilmaisut on muotoiltu tavalla, joka voidaan lukea kannanotoksi siihen, voidaanko eristäminen toteuttaa vangin terveydentilan perusteella. Tämä on ollut myös CPT:n kanta, eikä minulla ole aihetta tulkita asiaa toisin. VTH:n valitsema vakiolause on siten mielestäni omiaan hämärtämään terveydenhuollon ja täytäntöönpano-organisaation erillisyyttä ja tehtävien rajoja.

Korostan, että yksinäisyysrangaistusta suorittavan vangin terveydentilan seurannasta tehtävien potilasasiakirjamerkintöjen tulee kuvata vangin terveydentilaa ja siinä mahdollisesti havaittuja muutoksia ja vaikutuksia tai niiden puuttumista. Vangin terveydentilasta laadittavissa potilasasiakirjamerkinnöissä terveydenhuollon ammattihenkilön ei tule ottaa kantaa täytäntöönpanon toteuttamisen edellytyksiin tai täytäntöönpanon jatkamisen edellytyksiin.

Yhdyn siis tältä osin edellä olevaan CPT:n suositukseen, jonka mukaan hoitajia ei tulisi pyytää vakuuttamaan vangin olevan sellaisessa kunnossa, että hän kestää eristyksen, sillä menettely voi vaarantaa potilaiden ja hoitohenkilökunnan välisen luottamuksellisen suhteen. Vastaavasti myös lainsäätäjä on vankeutta koskevan lainsäädännön

perusteluissa edellä mainituin tavoin korostanut sitä, ettei terveydenhuoltohenkilökunnan tule osallistua kurinpitorangaistuksen määräämiseen, sillä se saattaa vaarantaa luottamuksellisen potilassuhteen vangin ja terveydenhuollon ammattihenkilön välillä.

Totean tässä yhteydessä havaintona myös, että vankeuslain 15 luvun 8 §:n 3 momentin sanamuoto on itsessään nyt puheena olevan näkökulman osalta vaihti. Säännös ilmaisee ensin ilmoitusvelvollisuuden, ja tämän jälkeen passiivimuodossa esitetyn täytäntöönpanon lykkäämiseen tai keskeyttämiseen liittyvän määräyksen, jos ”täytäntöönpano aiheuttaa vaaraa vangin terveydelle”. Säännöksen tällainen rakenne on ollut vastaava myös ennen sen viimeisintä muuttamista. Säännös ei itsessään määrittele terveydenhuollon ja vankeinhoitoviranomaisten vastuita ja tehtävien eroja täsmällisesti. Sinänsä on pidettävä ilmeisenä, että arvion terveysvaarasta tekee terveydenhuollon ammattihenkilö, eikä säännös tässä suhteessa ole epäselvä. Kun säännös on kuitenkin kirjoitettu tavalla, jossa terveysriskin poissaolo esitetään ehtona täytäntöönpanon aloittamiselle, ei sen sanamuodon valossa ole yllättävää, että VTH:n käytännöksi on muodostunut nyt esille tullut kirjautustapa ”ei terveydellistä estettä eristämiseksi”.

Kuten todettu, tällainen kirjoitustapa ei vastaa CPT:n ja minun käsitystäni siitä, että kirjaus voi antaa potilassuhteen luottamuksellisuuden kannalta virheellisen kuvan vankiterveydenhuollon tehtävien erillisyydestä vankeinhoitoviranomaisiin nähden.

Pidän tärkeänä vankien ja terveydenhuollon luottamuksellisen potilassuhteen säilymistä, sillä terveydenhuollon ammattihenkilöitä kohtaan koettu luottamus voi vaikuttaa vankien halukkuuteen käyttää vankiterveydenhuollon palveluita.

Vielä totean selvyiden vuoksi, että minun tehtäväni laillisuusvalvojana ei ole antaa toiminnallista ohjausta siitä, miten nyt puheena oleva kirjaus olisi paremmin muotoiltavissa.

3.3 Lääkehoidon toteuttaminen

Saadun selvityksen mukaan kantelijalle ei ole perussairauksia, lukuun ottamatta migreenityyppistä päänsärkytaipumusta. Tarvittaessa kipulääkkeeksi on määrätty päänsärkyyn hoitoon kuuluva lääkevalmiste. Potilasasiakirjamerkinnöistä ilmenee, että kantelijalle on 20.8.2019 lähetetty eristykseen päänsärkyyn vaikuttavia lääkkeitä, kantelijan ilmoitettua 19.8.2019 olevansa niitä vailla. Vastaavasti 24.9.2019 kantelijan ilmoitettua lääkkeiden puuttumisesta, on hänelle tehty uusi dosetti tarvittaessa otettavista lääkkeistä.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella katson, että tältä osin asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä virheellistä menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen Vankiterveydenhuollon yksikön menettelyn virheellisyydestä sen tietoon ja tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni. Pyydän Vankiterveydenhuollon yksikköä ilmoittamaan minulle 31.1.2021 mennessä mahdollisista ohjaus- tai muista toimenpiteistään asiassa.

Lähetän myös oikeusministeriön kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosastolle tiedoksi edellä kohdan 3.2 lopussa vankeuslain 15 luvun 8 §:n 3 momentin sanamuodosta esittämäni.