

Lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan itsemääräämisoikeus- hankkeen kuulemistilaisuus 14.2.2012

Vanhukset ja vammaiset -alatyöryhmän ehdotukset

Yleistä

Itsemääräämisoikeustyöryhmän tekemät linjaukset ovat lähtökohtaisesti hyviä. On erittäin tärkeää saada nyt aikaiseksi lainsäädäntö, jonka tarkoituksena on vahvistaa itsemääräämisoikeuden kunnioittamista ja jolla estetään perusteeton pakkokeinojen käyttö.

Henkilön itsemääräämisoikeus ja henkilökohtaisen vapauden suoja ovat perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia, jotka nauttivat meillä perustuslain turvaa. Perusoikeuksien rajoittamisen ollessa kyseessä, on huomioitava kaikki perustuslain rajoitusedellytysten vaatimukset. PL 7.3 §:n kielto puuttua kenenkään henkilökohtaiseen koskemattomuuteen tai riistää kenenkään vapautta mielivaltaisesti ja ilman laissa säädettyä perustetta, on perustuslaissa kirjoitettu täsmällisen kiellon muotoon. Veli-Pekka Viljasen mukaan puuttumista henkilökohtaiseen koskemattomuuteen koskee ehdottomana ennen muuta vaatimus lakiin perustuvasta syystä.

Perusoikeuksien rajoitusten on oltava lisäksi tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltäviä; perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä, painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia; välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi sekä oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon. Perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Lisäksi perusoikeutta rajoitettaessa on aina huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä.

Laissa tulisi nyt esitettyä tarkemmin painottaa sitä, että rajoitustoimenpiteet voivat olla vasta viimesijaisia keinoja. Kaikki muut mahdolliset toimet on tehtävä ensin. Näihin katsomme kuuluvan myös kaikki edistämistoimet ja myös toimintakulttuurin muutokset.

Rajoitustoimenpidettä voidaan käyttää, jos sillä estetään vakava hengen ja terveyden vaarantuminen.

Persusoikeusrajoituksilta edellytetään vaatimusta rajoitusten hyväksyttävyydestä. Lainvalmistelussa ja hallituksen esityksessä olisi pohdittava tarkemmin sitä, että se mikä hoitohenkilökunnan mielestä voi tuntua hyväksyttävältä, ei välttämättä tee toimenpiteestä hyväksyttävää perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta. Rajoitustoimenpidettä ei voida myöskään perustella sillä perusteella, että ”tarkoitetaan hyvää”, vaan ainoana perusteena voi olla vakava hengen ja terveyden vaaran estäminen. Lain perusteluissa tulisi tarkemmin avata se, mitä tarkoitetaan vakavalla vaaralla ja mitä sillä tarkoitetaan kunkin rajoitustoimenpiteen osalta.

Soveltamisalassa ja koko lainsäädännössä tulee myös ottaa huomioon YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen määräykset ja erityisesti artikkelit 14 (Henkilön vapaus ja turvallisuus), 17 (Henkilön koskemattomuuden suoja) ja 25 (terveys). Esimerkiksi artiklan 14 mukaan sopimuspuolten on varmistettava, että vammaiset henkilöt eivät joudu laittoman tai mielivaltaisen vapaudenriiston kohteeksi ja että mahdollinen vapaudenriisto tapahtuu lain mukaisesti eikä vammaisuuden olemassaolo missään tapauksessa oikeuta vapaudenriistoon.

Lainsäätämisen tulee huomioida se, että henkilön käyttäytymiseen vaikuttaa suurelta osin vuorovaikutus ympäristön kanssa. Tästä syystä tulee lailla ja muilla toimenpiteillä vaikuttaa asenteisiin ja siihen, että kukin sosiaali- ja terveystalvituia käyttävä henkilö otetaan huomioon yksilönä omine erityistarpeineen. Tärkeää on myös panostaa toimintakulttuuriin, henkilökunnan pätevyteen sekä koulutukseen ja resursointiin.

Lain tarkoitus

Tarkoituspykälässä sekä muuallakin lakiluonnoksessa puhutaan *muun edun vakavasta vaarantumisesta*. Mainittu muun edun vaarantuminen on liian epämääräinen käsite eikä vastaan persusoikeuksien rajoitusedellytysten vaatimaa tarkkarajaisuutta. Kun tätä ei ole tässä tarkemmin avattu, ei tässä vaiheessa voida ottaa kantaa siihen, onko tämä edes tarvittava peruste rajoitusten tekemiselle.

Tarkoituspykälässä on todettu, että rajoitustoimenpiteitä voisi käyttää potilaan ja asiakkaan välttämättömän hoidon ja huolenpidon turvaamiseksi. Tämä ei mielestämme voi kuitenkaan olla peruste persusoikeuksien rajoittamiseksi, vaan ainoana hyväksyttävänä perusteena voi olla vakava hengen ja terveyden vaara, joka kohdistuu henkilöön itseensä tai toiseen henkilöön.

Lain soveltamisala

Lain säätämisen tavoitteena on ollut yhden yhteisen lain aikaansaaminen. Nyt esillä olevassa luonnoksessa käsitellään kuitenkin vain vanhuksia ja vammaisia henkilöitä. Erillinen alatyöryhmä miettii esim. oikeuspsykiatrasta hoitoa ja akuuttitilanteita. Nämä kysymykset olisi ollut hyvä käsitellä samanaikaisesti esitetyn luonnoksen kanssa, jotta asiasta saataisiin parempi kokonaiskäsitys. Pidämme kannatettavana yhden yleislain säätämistä, mutta nyt esitettyä luonnosta ei voida pitää tällaisena yleisenä lakina.

Erityisen huolestuttavana pidämme lain soveltamisalaa. Mielestämme laissa jää aivan liian epämääräiseksi kysymys siitä, keneen lakia voidaan soveltaa. Lain 11 ja 12 §:n perusteella arvioidaan, kuka kuuluu lain soveltamisalan piiriin. Esityksestä ei kuitenkaan käy selville, mikä on tämän arvioinnin oikeudellinen luonne, tehdäänkö arvioinnista valituskelpoinen päätös? Tämä on asia, joka laissa tulisi tarkentaa ja selventää. Mielestämme arvioinnista tulee tehdä valituskelpoinen päätös, jos tehty arviointi on pohjana laissa säännellyille rajoituksille.

Soveltamisalan lähtökohtana tulee olla tilanne, että henkilön toiminta on vakavaksi vaaraksi hänelle itselleen tai toiselle henkilölle. Tästä syystä emme pidä tarkoituksenmukaisena sitä, että rajoitusten soveltaminen rajataan johonkin tiettyyn palveluun. Lähtökohtana tulee aina olla kaikkien laissa esitettyjen edellytysten täyttyminen ja rajoitustoimenpiteestä on tehtävä valituskelpoinen päätös.

Suunnitelmat

Pidämme lakiluonnokseen kirjattuja suunnitelmia perusteltuina, varsinkin kun niiden tarkoituksena on edistää henkilön itsemääräämisoikeutta ja estää niiden tilanteiden syntymistä, jolloin ehkä jouduttaisiin turvautumaan rajoitustoimenpiteisiin. Suunnitelman tekemisessä tulee erityisesti painottaa asiakkaan oman mielipiteen selvittämistä ja niiden tilanteiden ennalta ehkäisyä, jossa saatettaisiin joutua puuttumaan henkilön oikeuksiin.

Henkilöä koskevassa suunnitelmassa ei voida antaa missään tapauksessa suostumusta rajoitustoimenpiteiden tekemiselle. Nyt tämä näyttäisi olevan mahdollista 16 §:n ja esim. 20 §:n säännösten nojalla.

Suunnitelmaan tulee mielestämme kirjata niitä toimenpiteitä, joilla estetään mahdollisten rajoitustoimenpiteiden käyttöä ja siinä voidaan lisäksi määritellä niitä rajoitustoimenpiteitä, joita henkilön kohdalla voidaan joutua käyttämään. Henkilön osalta tulisi voida käyttää vain niitä rajoitustoimenpiteitä, jotka on mainittu suunnitelmassa, mutta niiden maininta suunnitelmassa ei automaattisesti oikeuta niin käyttämiseen vaan rajoitustoimenpiteestä on tehtävä aina erillinen päätös, joka edellyttää sitä, henkilö toiminnallaan vaarantaisi vakavasti oman tai toisen henkilön hengen tai terveyden.

Rajoitustoimenpiteet

Kuten aikaisemmin on todettu, rajoitustoimenpiteitä voidaan käyttää vain silloin kun tällä toimenpiteellä voidaan estää vakava hengen ja terveydenvaara ja tavoite ei ole saavutettavissa muilla keinoilla. Luonnoksessa esitetty 18 §:n rajoitustoimenpiteiden käytön yleiset edellytykset on hyvä ja tärkeä pykälä. Kirjausta tulisi kuitenkin tarkentaa siltä osin, että perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset tulisivat paremmin esiin. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi niin, että rajoituspykälän alkuun lisättäisiin viittaus yleisiin rajoitusedellytyksiin.

Mielestämme esitykseen kirjatut lukuisat rajoitustoimenpiteet saattavat johtaa rajoitustoimenpiteiden käytön lisääntymiseen. Emme lähtökohtaisesti pidä hyvänä ratkaisuna sitä, että lakiin kirjataan jonkun tietyn ryhmän erityistarpeiden takia tarvittavat rajoitustoimenpiteet, esim. liiallisen syömisen estäminen. Ongelmallista on myös se, että useat luonnoksessa esitetyt rajoitustoimenpiteet on selvästi suunnattu dementiaa sarastaville henkilöille heidän huolenpitonsa turvaamiseksi, mutta lain yleisluonteen vuoksi näitä toimenpiteitä saatettaisiin liian kevyin perustein soveltaa esimerkiksi kehitysvammaisiin. On siis pelättävissä, että rajoitustoimenpiteitä käytetään laajemmin kuin olisi tarvitavaa. Toisaalta lakiin kirjattuina nämä nykykäytännön toimenpiteet tuovat esille sen, että näiden toimenpiteiden käytön tulee täyttää yleiset rajoitusedellytykset, ja että aina on ensisijaisesti turvauduttava muihin toimenpiteisiin ennen rajoitusten käyttöä.

Mielestämme on syytä vielä miettiä tarvitaanko luonnoksen 20 ja 21 §:ssä esitettyjä säännöksiä ylipäätään. Voiko esimerkiksi henkilön kieltäytyminen perushoidosta aiheuttaa oikeasti niin vakavan hengen ja terveyden vaaran, että tämän toimenpiteen suorittamiseksi voidaan käyttää kiinnipitämistä, sitomista tai muuta rajoitustoimenpidettä?

Pykälissä 20, 23 25, 26, 31 todetaan, että rajoitustoimenpiteestä voitaisiin päättää etukäteen tehdyssä suunnitelmassa. Tämän ei mielestämme tule olla missään tapauksessa mahdollista. Henkilö ei voi ennakolta antaa suostumusta perusoikeuksiensa rajoittamiseen. Kuten aikaisemmin totesimme, ei esitetty suunnitelma siten, kuin se on luonnokseen kirjattu, ole valituskelpoinen päätös. Suunnitelman tulee ensisijaisesti tähdätä siihen, kuinka rajoitustoimenpiteiltä voidaan välttyä. Sitä ei missään tapauksessa tule käsitellä ennakkoluvaksi myöhemmin tehtäville rajoituksille.

Teknisten laitteiden ja välineiden käyttöä koskevaa pykälää pitää myös vielä tarkentaa niin, että se ei mahdollista väärinkäyttöä. Suora näkö- ja kuuloyhteys voitaisiin esityksen mukaan avata henkilön huoneeseen tai asuntoon hälytyksen tai *muun vastaavan syy*n perusteella. Mitä voi olla muu vastaava syy? Tämä pitää mielestämme tarkentaa tai poistaa laista kokonaan.

Päätöksenteko, oikeussuojakeinot ja valvonta

Mielestämme laissa tulisi huomattavasti tarkentaa päätöksentekoprosessia ja sitä, kuka voi missäkin tilanteessa tehdä päätöksen. Lähtökohtana tulee olla, että jos/kun rajoitetaan henkilön perusoikeuksia, asiasta tulee ehdottomasti tehdä päätös ja tästä päätöksestä tulee aina olla mahdollista valittaa, tai se pitää alustusmenettelyllä saattaa tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Oikeussuojakeinot ovat ehdotuksessa vielä hyvin puutteelliset. Perusoikeuksien rajoittamiseen liittyy oikeusturvavaatimus: riittävästä oikeusturvajärjestelyistä on huolehdittava kaikissa tilanteissa, joista tässä laissa säädetään (PeVM 25/1994 vp s.5). Oikeusturvajärjestelyissä tulee myös huomioida se, että laki koskee heikossa asemassa olevia henkilöitä, jotka eivät välttämättä itse pysty käyttämään valitusoikeuttaan. Menettelyn tulee olla sellainen, että se tästäkin huolimatta on tehokas ja riittävä.

Mielestämme luonnoksen 37 §:ssä ehdotetunlaisesti ei yksilöä koskeva suunnitelma voi toimittaa kunnan lautakunnalle vaan ne tulee toimittaa jollekin nimetylle viranomaiselle.

Helsingissä 20.1.2012



Kristiina Kouros
Pääsihteeri
gsm 040-835 2548