

Eduskunta
sosiaali- ja terveysvaliokunta

OmaTahto2020 – Päivitetään Suomen aborttilaki 2020-luvulle! –kansalaisaloite: sosiaali- ja terveysministeriön vastine

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä kirjallista vastinetta OmaTahto2020 -kansalaisaloitteen (KAA 8/2020 vp) käsittelyn yhteydessä annettuihin valiokuntalausuntoihin, erityisesti eräiden seikkojen osalta. Sosiaali- ja terveysministeriö lausuu annetuista lausunnoista seuraavaa.

Naisjärjestöjen keskusliitto katsoo, että 22.3. päivätyn luonnoksen 1 §:n 4 momentin säännös perusteluiden toimittamisesta raskausviikoilla 12–20 haettavien keskeytysten osalta ei vastaa nykylakia, ja tällaisia ylimää räisiä perusteluja ei tulisi lisätä lakitasolla. Professori Lahden lausunnossa katsotaan, että säännös lisää Valviran harkintavaltaa voimassa olevan lain 5 §:n 3 momenttiin nähden, koska mainittu säännös sisältää ajatuksen erityisen intensiivisestä keskeytysperusteesta. Artikla 3 ry:n lausunnossa katsotaan, että luonnosteltu 1 § muuttaisi edellytyksiä saada raskauden keskeytys raskausviikoilla 12–20. Suomen Gynekologiyhdistys pitää muutosehdotusta perusteltuna.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että 1 §:n säännökset on pyritty laatimaan siten, että ne eivät muuta raskauden keskeyttämisen edellytyksiä raskausviikoilla 12–20 tehtävien keskeytysten osalta, siten kuin raskauden keskeytysten toimivaltainen viranomais Valvira tällä hetkellä tulkitsee lakia. Lain nyt voimassa olevan 5 §:n 3 momentin sanamuoto ei sekään ole kovin täsmällinen (*"Terveydenhuollon oikeusturvakeskus voi kuitenkin, jollei nainen raskaaksi saatettaessa ollut täyttänyt seitsemäätoista vuotta tai jos siihen muuten on erityistä syytä, antaa luvan raskauden keskeyttämiseen"*). Mainitussa 1 §:n 4 momentin muotoilussa on pyritty hieman täsmällisemmin kodifioimaan nykyinen käytäntö. Valvira on osallistunut pykälän muotoiluun. Lain kokonaisuudistuksessa raskauden keskeytyksen edellytyksiä 12. raskausviikon jälkeen tehtävissä keskeytyksissä on tarkasteltava huolellisesti ja valmisteltava mahdollisimman täsmällinen ja tarkkarajainen lainsäädäntö.

Suomen Gynekologiyhdistys ehdottaa, että 22.3 luonnoksen 5 §:n 3 momentti muutettaisiin muotoon "Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi myöntää luvan 1 §:n 3 momentissa tarkoitetussa tapauksessa raskauden keskeyttämiseen kahdennenkymmenennen raskausviikon loppuun saakka." (20+0 raskausviikkoa) koska luonnoksessa oleva muotoilu "kahdenteenkymmenenenteen raskausviikkoon asti" voitaisiin tulkita tarkoittavan, että rajana on 19+0 raskausviikkoa.

Sosiaali- ja terveysministeriö ehdottaa, että sanamuodoksi muutetaan *"kahdennenkymmenennen raskausviikon loppuun saakka"* ja lisäksi muutetaan myös 1 §:n 1 momentin sanamuoto muotoon *"kahdennentoista raskausviikon loppuun saakka"*. Ministeriö toteaa, että täysin yksiselitteisen ilmaisun laatiminen lakiin on haastavaa. Ministeriö ehdottaa, että tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi valiokuntamietintöön otetaan nimenomaiset kirjaukset, jossa selostetaan, että (22.3. päivätyn luonnoksen)

-1 §:n 1 momentin mukainen keskeytys on mahdollinen raskausviikolle 12+0

-1 §:n 2 momentin mukaiselle keskeytykselle ei ole säädettyä viimeistä viikkorajaa

-1 §:n 3 (ja 4) momentin mukainen keskeytys on mahdollinen raskausviikolle 20+0.

-5 a §:n mukainen keskeytys on mahdollinen raskausviikolle 24+0

Eräs vaihtoehto olisi ottaa lakiin nimenomaiset raskausviikkoja koskevat kirjaukset (esim. mainitun ilmaisun lisäksi sulkeisiin ” (viimeinen mahdollinen keskeytyspäivä, kun raskausviikot 12 viikkoa +0 päivää)”, joskaan tämä ei ole standardinomaista lakikieltä. Jos valiokunta haluaa raskausviikot lakiin, mahdollisesti eduskunnan laintarkastus voisi ottaa sääntelytapaan kantaan.

Väestöliiton ja Naisjärjestöjen keskusliiton lausunnoissa puolletaan raskauden keskeyttämisestä annetun lain 3 §:n kumoamista. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriön näkemystä pykälästä. Pykälässä säädetään siitä, ettei raskautta saa keskeyttää, ellei rikoksesta ole nostettu syytettä tai sitä ole ilmoitettu syytteeseen pantavaksi taikka rikoksen tapahtumista asian johdosta toimitetun esitutkinnan perusteella ole pidettävä ilmeisenä. Sosiaali- ja terveysministeriö kannattaa kyseisen pykälän kumoamista, mutta tuo esiin, että hallitus on jo ehdottanut mainitun pykälän kumottavaksi eduskunnassa tällä hetkellä käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä HE 13/2022 vp (hallituksen esitys eduskunnalle seksuaalirikoksia koskevaksi lainsäädännöksi). Samaan lainsäädäntöhankkeeseen liittyen sosiaali- ja terveysministeriö tuo esiin, että mainitussa hallituksen esityksessä esitetään voimassa olevan raskauden keskeyttämisestä annetun lain 1 §:n 3 kohtaan teknisiä lakiviittausmuutoksia rikoslakiin (39/1889), jotka tulisi ottaa huomioon lakimuutoksia raskauden keskeyttämisestä annettuun lakiin kansalaisaloitetta käsitellessä, jos eduskunta hyväksyy mainitussa hallituksen esityksessä esitetyt lakimuutokset (22.3. lakiluonnoksen 1 §:n 3 momentin 3 kohta).

Useassa lausunnossa ehdotetaan, että lakiin lisättäisiin nimenomainen säännös psykosiaalisen tuen ja neuvonnan antamisesta. Sosiaali- ja terveysministeriö on tuonut lausunnossaan 8.2.2022 esiin, että veloitetta antaa selvitystä naisella olevista vaihtoehtoista sääntelee raskauden keskeyttämisestä annetun lain 4 §:n 1 momentin lisäksi muun muassa potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) säännökset (erityisesti 5 §). Ministeriö ei kuitenkaan näe estettä säätää tällaisesta tuesta raskauden keskeyttämistä annetussa laissa voimassa olevaa sääntelyä täsmällisemmin, ja pitää myönteisenä sitä, että raskaana olevan mahdollisuuteen saada tarvitsemaansa tuki kiinnitetään huomiota. Sääntelyä laadittaessa on kuitenkin tarkasteltava sitä, sisältäisikö säännös sellaisia tehtäviä, jotka olisi hahmotettavissa uusiksi tai laajeneviksi velvoitteiksi kunnille (hyvinvointialueille), jolloin rahoitusperiaatteen mukaisesti tehtäviin tulisi osoittaa lisärahoitus.

Terveystieteiden laissa (1326/2010) 27 §:n mukaan kunnan järjestämisvastuulla olevaan terveydenhuollon mielenterveystyöhön kuuluu terveydenhuollon palveluihin sisältyvä mielenterveyttä suojaaviin ja sitä vaarantaviin tekijöihin liittyvä ohjaus ja neuvonta sekä tarpeenmukainen yksilön ja perheen psykososiaalinen tuki. Mainitun lainkohdan perusteluissa todetaan seuraavaa (HE 90/2010 vp, s. 120):

”Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan terveydenhuollon keinot vahvistaa mielenterveyttä suojaavia tekijöitä ovat muun muassa ohjaus, neuvonta ja tuki. Niiden asema korostuu terveystarkastuksissa, neuvoloissa, koulu- ja opiskeluterveydenhuollossa sekä sairaudenhoitoon liittyvissä palveluissa. Niillä voidaan vaikuttaa muun muassa yksilöiden stressinhallintataitoihin ja vauvaperheiden varhaisen vuorovaikutukseen laatuun. Terveystieteiden laissa annettuja palveluja annettaessa on

erityisen hyvä mahdollisuus tunnistaa yksilöiden ja yhteisöjen olosuhteissa mielenterveyttä vaarantavia tekijöitä. Sellaisia ovat muun muassa liiallinen alkoholin käyttö tai sairastavien aikuisten mahdollisesti alentunut kyky täysipainoisesti huolehtia lapsistaan sekä poikkeukselliset kriisitilanteet. Mielenterveyttä vaarantaviin tekijöihin on mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tarjottava tarpeenmukaista neuvontaa, tukea sekä huolehdittava tarpeenmukaisesta yhteistyöstä muiden toimijoiden, erityisesti sosiaalihuollon ja psykiatrisen erikoissairaanhoidon kanssa, jotta palvelut muodostuisivat tarkoituksenmukaisiksi.”

Sosiaali- ja terveysministeriön käsityksen mukaan edellä todettu tarkoittaa sitä, että kunnan järjestämisvastuuseen kuuluu neuvonnan ja (psykososiaalinen) tuen antaminen yleisesti ottaen eri palveluissa, jolloin psykososiaalisen tuen antaminen henkilön hakeutuessa raskauden keskeytykseen ei olisi luonteeltaan uusi tai laajeneva velvoite. Luonnollisesti valiokunta voi tarvittaessa konsultoida asiasta kuntakentän näkemyksiä.

Terveystieteiden lain 24 §:n 2 momentin mukaan sairaanhoitopalveluihin sisältyvät sairauksien ehkäiseminen, parantaminen ja kärsimysten lievittäminen. Mainitun lainkohdan perustelujen (HE 90/2010 vp, s. 115) mukaan ”potilaan psykososiaalinen tuki ja kuntoutus ovat olennainen osa sairauden hoitoa heti hoidon alusta alkaen”. Vaikka raskauden keskeytys ei ole nimenomaisesti sairauden hoitoa, myös tämä kirjaus korostaa psykososiaalisen tuen kuuluvan hoitokokonaisuuteen sen osana.

Myös sosiaalihuoltolain (1301/2015) 25 §:n mukaan kunnan järjestämisvastuulla olevaan sosiaalihuollon mielenterveystyöhön kuuluu sosiaalipalveluihin sisältyvä mielenterveyttä suojaaviin ja sitä vaarantaviin tekijöihin liittyvä ohjaus ja neuvonta sekä tarpeenmukainen yksilön ja perheen psykososiaalinen tuki.¹

Lausunnoista esiin tulevalla tavalla raskauden keskeyttämiseen liittyvän neuvonnan toimintamalleja on käytössä mm. Oulussa (Oulun kaupungin lausunto) ja kolmannen sektorin toimintana (NNKY:n lausunto).

Säännös voitaisiin muotoilla esimerkiksi seuraavalla tavalla:

4 § 1 momentti

Ennen kuin raskaus tämän lain mukaan keskeytetään, on keskeyttämistä pyytävälle annettava selvitys raskauden keskeyttämisen merkityksestä ja vaikutuksista. *Raskauden keskeytystä pyytävälle tai sitä harkitsevalle on annettava hänen tarvitsemansa psykososiaalinen tuki.*

¹ Sosiaali- ja terveysministeriö on myös lähettänyt lausunnoille mielenterveys- ja päihdepalveluja koskevan lainsäädännön uudistamista koskevan luonnoksen hallituksen esitykseksi.

Mahdolliset yksityiskohtaisemmat velvoitteet psykososiaalisen tuen antamiseen liittyen voisi olla selkeämpää säätää osana kokonaisuudistusta, jonka yhteydessä voitaisiin selvittää tarkempiin velvoitteisiin liittyvät mahdolliset kustannusvaikutukset.

Naisjärjestöjen keskusliitto katsoo, että lääkärin ei tule voida kieltäytyä abortin myöntämisestä omantunnon syihin vedoten. Suomen Kristillinen Lääkäriseura toivoo, että omantunnonvapaus kirjattaisiin lakiin. Professori Lahti katsoo, että kysymystä olisi syytä selvittää.

Sosiaali- ja terveysministeriö viittaa lausuntoonsa 5.5, jossa todettiin seuraavaa:

”....ministeriö selvyiden vuoksi tuo esiin, että sääntelyn [luonnoksen 6 §:n 1 momentti] ala muuttaa huomattavasti luonnettaan, kun jatkossa sääntely koskee vain tilannetta, jossa raskauden keskeytystä haetaan raskauden vaarantaessa raskaana olevan hengen tai terveyden. Täten voidaan pohtia, onko ajantasaista säätää siitä, että lausunnonantaja- tai suorittajalääkärillä ei ole oikeutta ”perusteettomasti” kieltäytyä ottamasta keskeyttämispyyntöä tutkittavakseen, vai tulisiko ”perusteettomasti” poistaa. Asiakokonaisuus tosin liittyy myös kansalaisaloitteessa KAA 2/2015 vp käsiteltyyn asiaan terveydenhuollon henkilökunnan oikeudesta kieltäytyä suorittamasta tällaisia tehtäviä vakaumuksellisista syistä, ja sääntelyn muuttaminen voi edellyttää laajempaa pohdintaa, kuin tässä yhteydessä on suunniteltu tehtäväksi. Sääntelykokonaisuudessa on huomattava myös 9 §:n sääntely, jonka mukaan naisen henkeä ja terveyttä vakavasti vaarantavissa kiiretilanteissa raskaus voidaan keskeyttää lain säännöksiä noudattamatta.”

Ministeriö selvyiden vuoksi toteaa, että mainittu säännös muutettavassa muodossaan koskisi vain naisen terveydentilan vuoksi haettavia raskauden keskeytyksiä, eikä siis koske yleisesti velvollisuutta tehdä raskauden keskeytys (esimerkiksi sosiaalisin indikaatioin). Ministeriö ei lausu yleisemmän mahdollisen kieltäytymisoikeuden osalta tässä yhteydessä, koska ministeriön käsityksen mukaan tätä sääntelyä ei olla tässä yhteydessä muuttamassa.

Adoptioperheet ry, Naisjärjestöjen keskusliitto, Suomen Gynekologiyhdistys ja Väestöliitto esittävät, että lain 7 §:n 1 momentin säännös isän kuulemisesta tulisi poistaa. Lausunnoissa viitataan raskaana olevan itsemääräämisoikeuteen. Sen sijaan Miessakit ry:n lausunnoissa kannatetaan säännöksen voimassa pitämistä ja professori Lahden lausunnossa esitetään kritiikkiä säännöksen poistamista kohtaan.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksiä mainitun 7 §:n 1 momentin muutostarpeista. Sosiaali- ja terveysministeriö totesi 5.5.2022 päivätyssä lausunnossaan, ettei ministeriö ota kantaa säännökseen sinänsä, mutta esitti asiaan liittyvänä huomiona seuraavaa:

” Ministeriö ... huomauttaa, että säännös on luonnoksen 1 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa (so. ennen 12. raskausviikon loppumista suoritettavissa) keskeytyksissä jossain määrin epälooginen, koska mainitun säännöksen lähtökohta on keskeytyksen perustuminen yksin raskaana olevan tahtoon. Näissä keskeytyksissä jäisi oikeudellisesti epäselväksi se, mitä kuulemisella voitaisiin saavuttaa, ja keneen kuulemisvelvoite kohdistuu (lääkəriin vai raskaana olevaan itseensä). Ministeriön käsityksen mukaan säännös olisi loogisempi, jos siihen tehtäisiin seuraava raja-

”Ennen raskauden keskeyttämistä koskevan päätöksen tekoa on 1 §:n 2 ja 3 momentissa sekä 5 a §:ssä tarkoitettussa raskauden keskeytyksessä, jos siihen katsotaan olevan syytä, varattava odotettavan lapsen isälle tilaisuus esittää käsityksensä asiassa”. Ministeriö tuo esiin, että säännös isän kuulemisesta ei ota huomioon erilaisia perhetilanteita, kuten sukupuolensa vahvistaneita naisia, jotka ovat lasten isiä biologisesti. Ministeriön käsityksen mukaan tällaisiin seikkoihin liittyvien mahdollisten muutosten valmistelu on kuitenkin perusteltua tehdä osana lain kokonaisuudistusta, jossa otetaan kantaa isän (tai esimerkiksi naisparin toisen osapuolen) kuulemiseen laajempänä kysymyksenä.”

Sosiaali- ja terveysministeriö ei aiemmassa lausunnossaan ottanut isän kuulemiseen nimenomaista kantaa periaatteellisella tasolla, koska kyseessä on yhteiskunnallisiin arvovalintoihin liittyvä asia. Ministeriö lausuu raskauden keskeyttämistä koskevasta lainsäädännöstä kansalaisaloitetta käsitellessä ensisijaisesti asiantuntijan roolissa. Ministeriön käsityksen mukaan isän kuulemista koskevan säännöksen poistamiselle ei ole oikeudellisia esteitä; on vaikea hahmottaa, että perustuslaki edellyttäisi tällaisen säännöksen säilyttämistä. Säännöksen poistaminen korostaisi raskaana olevan itsemääräämisoikeutta. Perustuslaillisen arvioinnin kohteeksi sen sijaan saattaa tulla, onko kuulemista koskeva velvoite naisen itsemääräämisoikeuden sellainen rajoite, joka on hyväksyttävä ja suhteellinen. Kysymykseen on perustuslakivaliokunnan nimenomaisen asiaan liittyvän lausuntokäytännön puuttuessa vaikea ottaa kantaa. Esiin voidaan tuoda, että yhteiskunnan arvovalintoihin ja perhe-elämään liittyvissä kysymyksissä (esimerkiksi hedelmöityshoitojen antaminen ja rekisteröidystä parisuhteista avioliitosta erillisenä instituutiona säätäminen) perustuslakivaliokunta vaikuttaa antavan lainsäätäjälle harkintavaltaa (ks. esim. PeVL 25/2006 vp ja siinä olevat viitteet aiempiin lausuntoihin).

Ministeriö edelleen pitää kuitenkin perusteltuna ainakin tehdä 7 §:n 1 momenttiin 5.5. päivätyssä lausunnossa esitetty, edellä tekstissä lainattu rajaus.

Suomen Gynekologiyhdistys toteaa, että 8 §:n sääntely keskeytyksen suorittamisesta sairaalassa ei enää vastaa nykykäytänteitä. Sosiaali- ja terveysministeriö ei näe estettä kumota 8 §:n 2 momentti, ja toteaa, ettei myöskään 1 momentin sääntely ole nykytilanteessa enää tarpeellinen. Lain 8 §:n kumoamista on pohdittu osana ministeriössä valmistelussa olevan sosiaali- ja terveydenhuollon valvontalain valmistelua. Jos valiokunta tekee tällaisen (sinänsä vähimmäistason muutokset ylittävän) muutoksen, on tehtävä tarvittavat muutokset 9 §:ään, siten kuin se on luonnoksessa 22.3. Pykälään mahdollisesti tehtävien muutosten osalta teknisenä eduskuntakäsittelyn yhteydessä huomioon otettavana seikkana on hyvä muistaa, että 8 §:n 1 momenttia muutetaan HE 56/2021 vp (StVM 9/2022 vp) sisältyvien lakien hyväksymisen yhteydessä (voimaan 1.1.2023).

Valviran lausunnossa ehdotetaan, että lakiin raskauden keskeyttämisestä lisätään uusi 10 a § koskien etäkokousten (sähköisten kokousten) pitämistä. Tällaisten kokousten pitämiseen on Valviran kertoman mukaan tarve, jotta keskeytysasiat voidaan käsitellä viivytyksettä. Sosiaali- ja terveysministeriö kannattaa säännöksen lisäämistä etäkokouksien pitämisen lainmukaisuuden liittyvän oikeusvarmuuden lisäämiseksi. Säännös vastaa sanamuodoiltaan eräissä muissa laeissa säädettyjä säännöksiä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pyytää sosiaali- ja terveysministeriöltä näkemyksiä siihen, liittykö lakiluonnokseen sellaisia perustuslakikysymyksiä, joiden perusteella siitä tulisi pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto. Vammaisfoorumin lausunnossa katsotaan, että asia on syytä käsitellä perustuslakivaliokunnassa.

Perustuslain esitöissä todetaan raskauden keskeytyksistä nimenomaisesti (vain) seuraavaa: ”Ehdotuksen lähtökohtana on, että perusoikeudet kuuluvat luonnollisille henkilöille heidän elinaikanaan. Ihminen tulee siten perusoikeuksien haltijaksi täysimääräisesti syntymänsä hetkellä ja on niiden suojan piirissä kuolemaansa asti. Esimerkiksi [7] §:n säännös oikeudesta elämään ei estäisi lailla säätämästä nykyiseen tapaan raskauden keskeyttämisestä naisen suostumuksella.” (HE 309/1993 vp, s. 24) Lainsäädännön iän ja verrattain harvoin – ja pääsääntöisesti melko kauan sitten – tehtyjen muutosten takia perustuslakivaliokunta ei ole ministeriön käsityksen mukaan ainakaan perustuslakiuudistuksen jälkeen lausunut raskauden keskeyttämistä koskevasta lainsäädännöstä, jolloin ei ole käytettävissä nimenomaista viitoittavaa, aihetta koskevaa lausuntokäytäntöä. Ministeriön lausunnossa sosiaali- ja terveysvaliokunnalle 8.2.2022 on tuotu esiin muita kokonaisuuteen liittyviä perusoikeuskytkentöjä sekä on tuotu esiin, että lainsäädäntö kokonaisuutena vaatisi tarkastelua perustuslain kannalta. Myös sosiaali- ja terveysvaliokunta on mietinnössään StVM 4/2001 vp katsonut, että esimerkiksi raskauden keskeytystä koskevien edellytysten tarkastelu perustuslaissa säädettyjen perusoikeuksien kannalta lainsäädännön muutostarpeiden selvittämiseksi olisi tärkeää.

Luonnoksessa muutettaisiin pykälä, joissa säädetään raskauden keskeyttämisen keskeisestä sisällöstä, so. keskeytyksen saamisen edellytyksistä, viikkorajoista ja asiaan liittyvistä menettelyistä, mutta toisaalta niitä ei ole tässä yhteydessä tarkoitus muuttaa (suhteessa lainsäädäntöön ja Valviran nykyisen tulkintakäytäntöön) muuten kuin ennen 12. raskausviikon loppumista suoritettavien keskeytyksen osalta. Muihin pykäliin tulee vähimmäistason muutoksia, mutta pykälät kuitenkin samassa yhteydessä avattaisiin ja annettaisiin uudelleen. Ottaen huomioon lainsäädännön iän, tarkasteluun voi tulla esimerkiksi sääntelytarkkuuteen (ks. myös edellä) liittyvät kysymykset. Tätä taustaa vasten on vaikea eritellä asiaa sitä kautta, onko jokin tietty säännös tai muutosehdotus sellainen, joka vaatisi perustuslakivaliokunnan tarkastelun, kun kokonaisuus jo lähtökohtaisesti on perusoikeusherkkä ja siten lähtökohtaisesti sellainen, jossa hallituksen esitys annettaessa, erityisesti aiemman lausuntokäytännön puuttuessa, pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto.

Osastopäällikkö

Satu Koskela

Hallitusneuvos

Merituuli Mähkä

Tiedoksi:

Perhe- ja peruspalveluministeri Aki Lindén
Valtiosihteeri Eila Mäkipää
Erityisavustaja Timo Lehtinen
Erityisavustaja Laura Lindeberg
Kansliapäällikkö Kari Hakari