

Sosiaaliamiehet ry:n lausunto

Viite Lausuntopyyntö

Asia Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi
Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/12603/2019

Sosiaaliamiehet ry. (jatkossa yhdistys) haluaa lausua erityisesti asiakastietolakiin liittyviin lakeihin liittyvistä muutostarpeista.

Ehdotuksen vahvuuksia:

- Tarve uudelle lainsäädännölle on olemassa.
- Säännökset ja niistä nousevat vastuut ovat pääosin selkeitä sekä käytetty kieli on hyvää ja ymmärrettävää. Säännösten otsikoinnit ovat selkeitä ja kuvaavat pääosin hyvin säännöksen sisältöä.

Ehdotuksen haasteita:

- Ehdotuksessa esitetään muutettavaksi muun ohella sekä sosiaalihuollon asiakaslakia (812/2000) että asiakasasiakirjalakia (254/2015).
- Näitä molempien lakien vaikutukset ulottuvat asiakaslaissa säädettyyn sosiaaliamiestoimintaan. Sosiaaliamiehen keskeinen tehtävä on asiakaslain mukaan edistää sosiaalihuollon asiakkaiden asemaa ja oikeuksia. Asiakaslaissa säädetään myös sosiaalihuollon salassapidosta ja asiakkaan tiedollisista oikeuksista. Sosiaaliamiehen tehtäviin kuuluu ohjata sosiaalihuollon asiakkaita ja heidän edustajiaan myös sosiaalihuollon kirjaamiseen, salassapidettävien tietojen saamiseen ja korjaamiseen liittyen.
- Asiakasasiakirjalain hallituksen esityksen (345/2014 vp) liitteessä todetaan, että kaikki sosiaaliamiestoiminnassa syntyvät asiakasasiakirjat säilytetään 30 vuotta asian käsittelyn päättymisestä.
- Ehdotuksessa ei miltään osin arvioida, miten asiakastiedon sähköistä käsittelyä koskevia säännöksiä tulisi soveltaa suhteessa sosiaaliamiestoimintaan (tai potilaslaissa säädettyyn potilasiamiestoimintaan).
- Sosiaaliamiesten kelpoisuudesta säädetään asiakaslain 24 a §:ssä. Koska säännös ei edellytä sosiaaliamiehenä toimivalta sitä, että tämä olisi rekisteröity Suosikki-rekisteriin sosiaalihuollon ammattihenkilönä, osa sosiaaliamiehinä toimivista on muita ylempään korkeakoulututkinnon suorittaneita (kuten juristeja).
- Ehdotettu laki ulottaa tarkastelunsa vain sosiaali- (ja terveyden) huollon ammattihenkilöihin, joita kaikki sosiaaliamiehenä toimivat eivät ole. Osa kuitenkin on sosiaalihuollon ammattihenkilöitä (käytännössä sosiaalityöntekijöitä), joille ehdotettu laki käytännössä tuottaisi velvoitteita. Syntyvä asetelma ei voi olla tarkoituksenmukainen sosiaaliamiesten keskinäisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta.
 - *Yhdistys katsoo, että ehdotettuun lakiin liittyvien asiakaslakiin ja asiakasasiakirjalakiin joka tapauksessa tehtävien muutosten yhteydessä tulee erikseen säätää tekninen*

säännös, jolla säädetään sosiaaliasiamiehenä toimivien kirjaamisvelvoitteesta ja mahdollisesta myöhemmästä ammattilaisen käyttöliittymään liittymisestä.

- **Yhdistys ehdottaa, että asiakaslain 5 lukuun lisätään uusi säännös (24 b §).**
- Yhdistys ehdottaa, että säännöksen sisältönä olisi ”Sosiaaliasiamiehenä toimivan kirjaamisvelvoitteesta säädetään erikseen”.
- Yhdistys ehdottaa myös, että asiakasasiakirjalain soveltamisalaa koskevaan 2 §:ään tehdään lisäys ”asiakasasiakirjalakia ei sovelleta sosiaaliasiamiestoimintaan”.

Esityksen taustaa

Tiedontuotanto

Ehdotuksessa viitataan Rinteen hallitusohjelmaan, jossa todettiin, että sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden ja johtamisen kehittäminen edellyttää tutkittua tietoa ja tiedolla johtamista. Edelleen todetaan, että tavoitteisiin pääsemiseksi *on olennaista saada sosiaali- ja terveydenhuollon tieto hyötykäyttöön.*

- Yhdistys toteaa, että sosiaaliasiamiestoiminta on eräs palveluiden laadun arviointiväline. Valtakunnallisesti sosiaaliasiamiehenä toimivia on noin 43 eri henkilöä. Asiakkaiden ja heidän edustajiensa yhteydenottoja tulee useita tuhansia vuositasolla, karkeasti arvioiden 5 000 – 10 000 vuosittain. Sosiaaliasiamiehillä on asiakaslain 24 § 1 momentin 5 kohdan perusteella velvollisuus laatia vuosittain raportti asiakkaiden aseman ja oikeuksien kehityksestä kunnanhallitukselle.
- Mitään yhtenäistä sosiaaliasiamiesten raportointitapaa ei ole käytössä, minkä vuoksi selvitykset ovat keskenään sekä pituudeltaan että sisällöltään hyvin erilaisia. Niiden käytettävyys sosiaalihuollon palveluiden kehittämiseen nykyisenkaltaisina on vaikeaa.
 - *Yhdistyksen mielestä sosiaaliasiamiehenä toimiville tulee määritellä, mitä tietoa asiakaspalautteesta kerätään ja miten se kootaan valtakunnallisesti yhteneväisellä tavalla.*

Tietojen kerääminen

EU:n tietosuoja-asetuksen mukana *tietojen käsittelyn on oltava asianmukaista ja sen on tapahduttava tiettyä tarkoitusta varten.* Käsittelyn on tapahduttava asianomaisen henkilön suostumuksella tai laissa säädetyllä perusteella. Jokaisella on oikeus tutustua niihin tietoihin, joita hänestä on kerätty ja saada ne oikaistuksi.

- *Yhdistys toteaa, että asiakasasiakirjalakiin liitetty velvoite sosiaaliasiamiestoiminnassa syntyvien asiakirjojen säilytysajasta liittyy tosiasiallisesti kysymykseen sosiaaliasiamiehenä toimivien henkilöiden kirjaamisvelvoitteesta.*
- *Yhdistys korostaa, että sosiaaliasiamiestoiminnassa asiakkaita ja heidän edustajiaan voidaan palvella ilman mitään henkilötietoja tai muita yksilöiviä tunnisteita.*
- *Yhdistys korostaa myös, että yhteydenottajista jopa yli kolmasosa on asiakkaita edustavia henkilöitä. Tällöin asiakkaan omaa suostumusta ei ole aina mahdollista saada. Samaan aikaan laissa ei ole sosiaaliasiamiestoiminnassa kertyvien tietojen käsittelystä asianmukaisesti ja johdonmukaisesti säännelty.*

EU-asetuksen 4 artiklassa erotetaan toisistaan rekisterinpitäjä ja henkilötietojen käsittelijä. Molempien vastuulla on varmistaa käsittelyn ja suojattavien henkilötietojen asianmukainen turvallisuustaso. Rekisterinpitäjän on ylläpidettävä selostetta kaikista vastuullaan olevista tietojenkäsittelytoimista.

- *Yhdistys toteaa, että suuri osa sosiaaliamiehinä toimivista työskentelee organisaatiossa, joka on tehnyt ostopalvelusopimuksen kunnan kanssa. Organisaatio siis tuottaa toimeksiantosopimukseen perustuen lakisääteisiä sosiaaliamiespalveluita.*
- *Yhdistys toteaa, että kun sosiaaliamiehenä toimivien kirjaamisvelvoitteesta ei ole asianmukaisesti säädetty, jää lakiehdotuksen tuottamat vastuut ja velvoitteet tältä osin epäselviksi.*
- *Yhdistys esittää kysymyksen, millä tavoin rekisterinpitäjä (esim. kunta) antaa rekisteröidylle (esim. yksittäinen vammaispalveluja käyttävä henkilö) tietoja hänen henkilötietojensa käsittelystä, jos henkilötietojen käsittelijänä on sosiaaliamies, joka ei ole sosiaalihuollon ammattihenkilö ja toimii toimeksiantosopimukseen perustuen ja jonka kirjaamisvelvoitteestakaan ei ole asianmukaisesti ja johdonmukaisesti säädetty.*

Asetuksen 5 artiklassa edellytetään, että henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla.

- *Yhdistyksen näkemys on, että sosiaaliamiehenä toimivien osalta lainsäädännöstä ei ole löydettävissä laillista perustetta kerätä sosiaalihuollon asiakkaiden tai heidän edustajiensa mahdollisesti antamia henkilötietoja. Yhdistys korostaa, että suurimmassa osassa niitä ei myöskään tarvita sosiaaliamiehen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi.*
- *Lakiehdotuksessa edellytetään, että ammattilaisen käyttöliittymän käyttö perustuu THL:n käyttöoikeusmäärittelyihin, mutta myös asiakkaan yksilöiviin tunnisteisiin.*

Asiakasasiakirjojen säilytysajat

Lakiehdotuksessa todetaan, että asiakirjojen säilytysajoista on säädetty sekä lain- että asetustasoisesti. Esimerkkinä viitataan potilaslain 12 §:ään sekä potilasasiakirja-asetukseen. Lisäksi todetaan, että potilasasiakirjat muodostavat henkilörekisterin. Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on lakiehdotuksen perusteltujen mukaan vakiintuneesti katsottu henkilörekisteriin otettavien tietojen säilytysajat seikoiksi, joista on perustuslain 10.1 §:n mukaan säädetävä lailla. Perustuslakivaliokunnan kannanottojen mukaan säilytysaikaa koskevan sääntelyn tulee lain tasolla olla kattavaa ja yksityiskohtaista. Perustuslakivaliokunnan mukaan säilytysaikaa koskevissa säännöksissä on oltava aikamääre.

- *Yhdistys muistuttaa, että asiakirjalain hallituksen esityksen liitteessä on lueteltu useiden eri sosiaalihuollon palvelutehtävissä syntyvien asiakirjojen säilytysaikoja.*
- *Todettakoon, että pysyvä säilytys on määritelty kotoutumisen edistämistä koskeviin asiakirjoihin; tiettyihin lastensuojelun asiakirjoihin ja joiltakin osin 8., 18. ja 28. päivänä syntyneiden asiakirjoihin.*
- *Yhdistys esittää vakavan huolensa siitä, että asiakasasiakirjalain esitöissä ei millään tavoin perustella niitä syitä, joiden vuoksi sosiaaliamiestoiminnassa*

syntyville asiakirjoille on säädetty 30 vuoden säilytysaika. Esitöissä ei myöskään määritellä, mitä nämä asiakirjat mahdollisesti olisivat.

Lakiehdotus

Ehdotettu 1 §

Esityksen tavoitteena on parantaa muun ohella asiakastiedon valtakunnallista saatavuutta ja hyödynnettävyyttä sekä asiakkaan osallistumismahdollisuuksia. Esityksen tavoitteena on parantaa ajantasaista tiedonkulkua sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastyössä. Tämä parantuisi keskitetyn tietovarannon avulla. Esityksen tavoitteena on mahdollistaa EU:n tietosuojasetuksen edellyttämät muutokset valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin ja asiakastietojen sähköiseen käsittelyyn.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilön oikeus käsitellä työssään tarvitsemia asiakastietoja perustuisi esityksen mukaan laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseen ja asiakas- tai hoitosuhteeseen. Asiakastietojen käsittelyn perusteena olisi asiakas- tai hoitosuhde tai muu lakiin perustuva oikeus. Tietoja saisi käsitellä käyttötarkoituksen mukaisessa laajuudessa. Käyttöoikeushallinnalla, henkilöstön kouluttamisella ja teknisillä ja organisatorisilla toimenpiteillä estetään väärinkäyttö ja lainvastainen pääsy tietoihin. Ammattihenkilöt, organisaatiot ja tietotekniset laitteet olisi tunnistettava luotettavasti. Samalla estettäisiin tietojen saattaminen rajoittamattoman henkilömäärän saataville ja varmistettaisiin, että käsitellään vain kulloinkin tarpeellisia henkilötietoja.

- *Yhdistys toteaa, että sosiaaliamiehenä toimiva ei voi ilman asiakasasiakirjalakiin ja asiakaslakiin tehtäviä muutoksia käyttää asiakastietovarantoa eikä tuottaa sinne mitään tietoa.*

Lakiesityksessä ehdotetaan, että valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen käyttäjäksi voisivat liittyä sosiaalihuollon asiakaslain 3 §:n 2 kohdassa tarkoitettuja kunnallisia palveluja antavat tahot.

- *Yhdistys toteaa, että sosiaaliamiestoiminta ei ole sosiaalihuollon palvelu eikä palvelutehtävä. Sitä kuitenkin usein tuotetaan palvelun järjestäjävastuisen (kunta) lukuun.*

Tietojen luovuttaminen rekisterinpitäjien välillä ei esityksen mukaan edellyttäisi jatkossa asiakkaan suostumusta, mutta asiakas voisi kuitenkin kieltää tietojensa luovuttamisen, kuitenkin niin, ettei kiellolla voisi rajoittaa lakiin perustuvia tiedonsaantioikeuksia (s.46) Kiellon voisi kohdistaa sosiaalihuollossa yksittäiseen asiakirjaan tai palvelutehtävään. Lisäksi olisi mahdollista kieltää kaikkien tietojen luovutus. Kun sosiaalihuollon asiakastietoja luovutetaan rekisterinpitäjältä toiselle rekisterinpitäjälle, on luovutuksen edellytyksenä oltava tietojen luovuttamiseen oikeuttava lain säännös tai EU:n tietosuojasetuksen mukainen suostumus.

- *Yhdistys toteaa, että sosiaaliamiehenä toimivien rekisterinpitovelvollisuudesta on esitetty toisistaan merkittävästi eroavia kannanottoja eikä sille ole esitetty mitään lakiperustetta.*
- *Koska asiakkaan suostumusta ei tarvittaisi niissä tilanteissa, joissa tietoa luovutetaan rekisterinpitäjän sisällä, jää sosiaaliamiestoiminnan osalta täysin epäselväksi, miten tiedon vaihto siis tosiasiasa laillisesti toteutuisi erilaisissa organisaatioissa ja palveluntuottamisrakenteissa.*

Lakiesityksessä arvioidaan, että Omakanta-palvelun avulla asiakas voisi nähdä potilastietojensa lisäksi omat ajantasaiset sosiaalihuollon asiakastietonsa ajasta, paikasta sekä palveluntuottajasta riippumatta oman pääteyhteyden kautta sekä tarkistaa muun muassa palveluistansa tehtyjä kirjauksia.

- *Yhdistys pitää tärkeänä, että sosiaalihuollon asiakkaat voivat nähdä itseään koskevat kirjaukset.*
- *Yhdistys arvioi, että mikäli asiakkaan asian hoitamiseen tarvitaan henkilötietoja, myös näihin tilanteisiin liittyvät sosiaaliasiamiehenä toimivan henkilön kirjaukset tulisi olla asiakkaan saatavilla.*
- *Luovutuskieltojen tekeminen edellyttää sitä, että henkilö on tietoinen asiakirjojen sisällöstä.*
- *Miten perustellaan sosiaaliasiamiehenä toimivien henkilötietoja koskevien tietojen kerääminen ja asiakastietojen kirjaaminen?*
- *Ehdotettu laki johtaa voimaantulleessaan merkittäviin lisäongelmiin sosiaaliasiamiestehtävissä toimiville ilman aiemmin tässä lausunnossa esitettyjä korjausehdotuksia asiakaslakiin ja asiakasasiakirjalakiin.*

Ehdotettu 3 §

Lakiesityksen mukaan ehdotuksessa asiakkaalla tarkoitettaisiin asiakaslaissa tarkoitettua asiakasta. Ehdotuksessa asiakirjalla tarkoitettaisiin asiakaslain ja asiakasasiakirjalain (254/2015) mukaan viranomaisen ja yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon liittyvää, julkisuuslain (621/1999) 5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua asiakirjaa, joka sisältää asiakasta tai muuta yksityishenkilöä koskevia asiakastietoja.

Esityksessä sosiaalihuollon asiakastiedolla tarkoitettaisiin asiakasta koskevaa henkilötietoa, joka sisältyy asiakaslaissa ja asiakasasiakirjalaisissa tarkoitettuun asiakirjaan; palvelutehtävällä tarkoitettaisiin sosiaalihuoltoon kuuluvaa tehtäväaluetta, jota toteutettaessa käsitellään asiakastietoa. Sosiaalihuollon palvelutehtävät ovat lapsiperheiden peruspalvelut, työikäisten peruspalvelut, iäkkäiden peruspalvelut, perheoikeudelliset palvelut, lastensuojelu, vammaispalvelut ja päihdehuolto.

- *Yhdistys korostaa, että sosiaaliasiamiestoiminta ei ole sosiaalihuollon palvelutehtävien joukossa.*
- *Yhdistys korostaa lisäksi, että sosiaaliasiamiestoiminnassa voi syntyä sellaisia asiakirjoja, jotka sisältävät asiakasta koskevia asiakastietoja.*
- *Yhdistys pitää merkittävänä epäkohtana niitä lainsäädännöllisiä puutteita, joita sosiaaliasiamiestoimintaan liittyvään kirjaamiseen, tiedon tuottamiseen ja tiedon käsittelyyn liittyy.*

Ehdotettu 5 §

Lakiesityksessä todetaan, että kun sosiaali- tai terveystalvija tuotetaan palvelunjärjestäjän lukuun, vastaisi palveluntuottaja asiakastietojen kirjaamisesta ja tallettamisesta palvelunjärjestäjän lukuun ja käyttöoikeuksien antamisesta asiakastietoihin omassa organisaatiossaan. EU-asetuksen mukaan oikeudellisessa asiakirjassa on säädettävä, että henkilötietojen käsittelijä käsittelee henkilötietoja ainoastaan rekisterinpitäjän antamien dokumentoitujen ohjeiden mukaisesti, paitsi jos lainsäädännössä toisin vaaditaan.

Palveluntuottaja vastaisi alkuperäisten asiakasasiakirjojen toimittamisesta palvelunjärjestäjälle siten kuin on sovittu, mutta kuitenkin viipymättä asiakassuhteen päätyttyä.

- *Yhdistys viittaa aiemmin kuvattuihin epäkohtiin.*
- *Suuri osa sosiaaliamiehenä toimivista toimii palvelujärjestäjän lukuun eli ostopalvelurakenteessa.*

Ehdotettu 24 §

Lakiesityksessä todetaan, että tietojen käytöllä tarkoitettaisiin rekisterinpitäjän omassa ja sen lukuun toteutettavassa toiminnassa tapahtuvaa tietojen käyttämistä. Tietojen käyttö kohdistuisi rekisterinpitäjän omien asiakasrekistereiden tietoihin. Näiden tietojen käyttöön ei tarvittaisi rekisteröidyn lupaa eikä rekisteröity voi kieltää tietojensa käyttöä. Tietojen luovuttamisella tarkoitettaisiin tiedon antamista toiselle rekisterinpitäjälle tai muulle ulkopuoliselle tietoon oikeutetulle tai luovutuksia rekisterinpitäjän eri rekisterien välillä. Luovuttamisella tarkoitettaisiin kaikenlaista tiedon paljastamista ulkopuoliselle mukaan lukien katseluoikeuden antaminen. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastiedon luovuttamisen tulisi tapahtua joko asiakkaan suostumuksella tai luovutukseen oikeuttavan lain säännöksen nojalla.

- *Yhdistys arvioi, että esitetyn lain tulkinta sosiaaliamiestoiminnassa tulee olemaan erittäin haastavaa ilman sosiaaliamiestoimintaa koskevaa tarkentavaa lainsäädäntöä.*

Sosiaaliamiehet ry:n puolesta

Satu Loippo

Sosiaaliamies

Sosiaaliamiehet ry:n pj.

Pikassos Oy

gsm 050 599 6413