

Asia: VN/25975/2021

## **Lausuntopyyntö hallituksen esitysluonnoksesta laiksi potilasasiavastaavista ja sosiaaliasiavastaavista**

### Lausunnonantajan lausunto

**1. Edistääkö hallituksen esitysluonnos nykyistä paremmin potilaan sekä sosiaalihuollon ja varhaiskasvatuksen asiakkaan oikeuksien ja oikeusturvan toteutumista?**

Hyvinvointiala HALI ry:n kokemuksen mukaan sosiaaliasiamies- ja potilasasiamies -toiminta ovat olleet nykyisellään toimivia ja kentällä ei ole ilmennyt suuria parannustarpeita. Pidämme asiakkaan oikeuksien ja kansalaisten oikeusturvan kannalta tärkeänä, että lainsäädännöllä asetettava järjestelmä kohtelee julkisia ja yksityisiä tuottajia yhdenvertaisella tavalla puolueettomasti ja riippumattomasti.

**2. Onko potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien toiminta tarkoituksenmukaista järjestää jatkossa pääasiassa hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän järjestämänä? (2 ja 3 §)**

Ei

**3. Onko potilasasiavastaavien toiminta tarkoituksenmukaista järjestää jatkossa erikseen**

- a. valtion mielisairaaloissa
- b. Puolustusvoimien terveydenhuollossa
- c. Vankiterveydenhuollossa
- d. Työterveyslaitoksessa? (4 §)

Kyse on valtion vastuulla olevista tahoista, joiden potilas- ja sosiaalivastaavatoiminta on valtion vastuulla. Valtion vastuulla on myös THL:n alaisten lastensuojelulaitosten vastaavat toiminnot samoin kuin Kansaneläkelaitoksen järjestämisvastuulle kuuluvat palvelut. Kyseisiä tehtäviä ei tule siirtää hyvinvointialueiden vastuulle. Kyseisiä tehtäviä ei tule siirtää hyvinvointialueille ja ne on tarkoituksenmukaista järjestää valtion toimesta erikseen.

**4. Ovatko potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien riittävyttä ja vastuuhenkilön nimeämistä koskevat säännökset tarkoituksenmukaisia? (2 § 4 momentti, 4 § 4 momentti)**

Kyllä pääasiassa. Lailuonnoksessa on esitetty asiamiesten velvollisuudesta antaa selvitys toiminnastaan. Käsitteemme mukaan selvityksen antaminen on tarpeellista ja se tulee sisällyttää omavalvontasuunnitelmaan sekä julkaista organisaation kotisivuilla (sekä ei-digitaalisesta tiedonsaannista tulee huolehtia asianmukaisesti).

**5. Turvaako esitys riittävästi potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien riippumattomuuden ja puolueettomuuden? (2 § 3 momentti, 4 § 3 momentti, 5 §)**

Ei turvaa kaikilta osiltaan.

**6. Onko potilasasiavastaavan, sosiaaliasiavastaavan ja vastuuhenkilön kelpoisuutta koskeva säännös tarkoituksenmukainen? (6 §)**

Käsitteemme mukaan asiamiesten osaaminen ei ole ongelma tällä hetkellä ja suurin osa asiamiehistä on korkeakoulutututkinnon suorittaneita.

**7. Onko esityksessä huomioitu asianmukaisesti asiakkaiden kielelliset oikeudet? (7 §)**

Kyllä

**8. Onko potilasasiavastaavan, sosiaaliasiavastaavan ja vastuuhenkilön tehtävät määritelty tarkoituksenmukaisesti? (8 §)**

Tehtävämäärittelyt kaipaavat jossain määrin selkiyttämistä.

**9. Ovatko rekisterinpitoa ja henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset asianmukaiset ja tarkoituksenmukaiset? (9 – 12 §)**

Nykyjärjestelmän näkökulmasta ovat asianmukaiset. Esityksen mukainen tehtävien siirto pelkästään hyvinvointialueiden vastuulle tulee selvittää erikseen tietoturvaan liittyvien haasteiden osalta.

**10. Ovatko potilasasiavastaava ja sosiaaliasiavastaava –nimikkeet sopivat potilasasiamiesten ja sosiaaliasiamiesten uusiksi nimikkeiksi?**

Kyllä

**11. Vapaamuotoiset huomiot**

1) Asiointi asiamiesten kanssa tulee olla mahdollista etäyhteydellä ja paikan päällä. Tämä on erityisen tärkeää ikääntyneiden asiakkaiden osalta, joilla voi olla puheen ja tekstin tuottamiseen liittyviä haasteita. Mikäli asiamiehille asetetaan lainsäädännössä kelpoisuusehdot, tulee ehtojen olla joustavat jotta eri ammattikunnista tulevat henkilöt voivat toimia tehtävässä. Muistutamme, että sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä varhaiskasvatuksessa on tällä hetkellä merkittävä puute työvoimasta ja tällä järjestelmällä ei voida vaikeuttaa varsinaista asiakas- ja potilastyötä tavalla, joka lisäisi työvoiman tarvetta miltään osin.

2) Edellä olevien vastausten lisäksi lausumme asiasta perusteluina seuraavaa:

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Lausuntopyyntö lakiluonnoksesta potilasasiavastaavista ja sosiaaliasiavastaavista (VN/25975/2021)

Hyvinvointiala HALI ry kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu seuraavaa:

Taustaa

Luonnoksen mukaisessa lakiesityksessä säädettäisiin toiminnan järjestämisestä sekä potilasasiavastaavan ja sosiaaliasiavastaavan riippumattomuudesta, kelpoisuudesta ja tehtävistä. Lisäksi säädettäisiin henkilötietojen käsittelystä. Nykyisten asiamies-nimikkeiden sijaan jatkossa puhuttaisiin neutraalisti potilasasiavastaavista ja sosiaaliasiavastaavista.

Potilas- ja sosiaaliasiavastaavien tehtäviä ei sinällään muutettaisi nykyisestään merkittävästi. Keskeinen tehtäväsisältö on muun muassa neuvoa potilaita tai asiakkaita, avustaa heitä muistutuksen teossa ja tiedottaa oikeuksista. Lisäksi potilas- ja sosiaaliasiavastaavien tulisi seurata potilaiden ja asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä ja laatia siitä vuosittain selvitys toiminnan järjestäjälle. Laki korvaisi nykyisen potilaslain 11 §:n ja sosiaalihuollon asiakaslain 24 ja 24 a §:n säännökset potilasasiamiehistä ja sosiaaliasiamiehistä.

Lakiesitysluonnoksen mukaan soveltamisalana olisi hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) tarkoittama hyvinvointialueen järjestämä potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien toiminta sekä HUS-yhtymän että Työterveyslaitoksen järjestämä ko. toiminta. Lakia sovellettaisiin samoin Helsingin kaupunkiin. Näin ollen esityksen mukaan julkisen ja yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon, työterveyshuollon sekä varhaiskasvatuksen potilas- tai sosiaaliasiavastaavien toiminnan järjestäisivät hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki. HUS-yhtymä järjestäisi potilasasiavastaavien toiminnan järjestämänsä ja tuottamansa terveydenhuollon osalta.

Esityksen mukaan yksityiset terveydenhuollon palveluntuottajat eivät järjestäisi enää jatkossa potilasasiamestointia terveydenhuollon toimintayksiköissään, mutta niiden tulisi jatkossakin muun muassa tiedottaa potilaitaan mahdollisuudesta tehdä muistutus.

Yksityisen sektorin osalta muutos koskisi siis merkittävästi nykyisiä potilasasiamiehiä. Potilasasiamiehiä on tällä hetkellä sekä yrityksissä että sosiaali- ja terveysalan palveluita tuottavissa järjestöissä.

Potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien riippumattomuus ja puolueettomuus

On selvää, että potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien riippumattomuus ja puolueettomuus tulisi turvata heidän hoitaessaan tehtäviään olipa kyseessä julkisen tai yksityisen sektorin toiminta. Riippumattomuuden tavoitetta tukee toiminnan järjestäminen erillään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen ja tuottamisen tehtävistä. Kyse on pääasiassa neuvonta- ja ohjaustehtävistä sekä palvelun laadun edistämisestä ja työ ei edellytä virkavastuuta. Jos vaikkapa potilasasiamies saa palkkansa sairaanhoitopiiriltä tai tulevaisuudessa hyvinvointialueelta, voi asiakkaiden näkökulmasta asiamiehen rooli muodostua puolueelliseksi. Palkanmaksajana on sama taho kuin josta valitetaan ja työnantaja (HVA) toimisi sekä julkisen että yksityisen toiminnan järjestäjänä.

STM teetti vuonna 2020 selvityksen potilas- ja sosiaaliasiamiehistä. Tässä selvityksessä noin kolmannes vastaajista piti sitä, että toimintayksiköt nimeävät asiamiehen, parhaana tapana. Noin 40 % oli sitä mieltä, että kunnan tai maakunnan tulee vastata asiamiehen nimeämisestä. Neljännes vastaajista ei kannattanut kumpaakaan edellisistä vaihtoehdoista, vaan katsoi että valtion tai aluehallintovirastojen tulisi nimetä asiamiehet.

Tällä hetkellä julkinen sektori hallitsee pääosaa asiamiespalveluiden tuottamisesta. Sosiaaliasiamiehet työskentelevät pääosin kuntien palveluksessa samoin kuin erikoissairaanhoidossa työskentelevät potilasasiamiehet. Tehtävään ei liity julkisen vallan käytön tehtäviä.

Suurin osa tällä hetkellä yksityisellä sektorilla potilasasiain toimintaa tekevistä toimii sivutoimisesti.

Lakiesityksen mukaan uuden järjestelmän mukaisesti sosiaali- ja potilasasiamiehet nimeäisi hyvinvointialue.

Potilasasiamiehen tulee olla perehtynyt potilaan oikeusasemaan, terveydenhuollon vastuu- ja oikeusturvakysymyksiin sekä kyseessä olevan toimintayksikön toimintaan.

Jokaiselle julkiselle toimijalle, yritykselle ja järjestölle on ensiarvoisen tärkeää, että palvelun laatu on mahdollisimman korkea ja että jokaisen asiakkaan palvelutarpeet tyydytetään parhaalla mahdollisella tavalla. Esimerkiksi maamme suurimmilla yksityisillä terveyspalvelutuottajilla on vuosittain useita miljoonia asiakaskäyntejä ja erittäin pitkälle kehittyneet potilasasiamiesjärjestelmät osana palveluiden laadunhallintaa. Jos potilasasiain toiminnan kautta nyt kertyvää tietoa ei pystyttäisi käyttämään yksityisissä organisaatioissa laadun kehittämisen välineenä kuten nyt pystytään, olisi kyseessä laadun kehittämisen heikennys. Nyt lausuttavana oleva ehdotus lisäisi myös byrokratiaa ja toisi lisää julkisia kustannuksia (hyvinvointialueiden lisähenkilöstön tarve ja THL:n tilastointivelvollisuus tarkoittaisi yhteensä useiden satojen miljoonien vuosittaista julkisten kulujen lisäystä).

Jos potilasasiain toiminta olisi vain julkisella toimijalla, tarvitsivat hyvinvointialueet tähän merkittävän henkilöstölisäyksen ja näitä kustannuksia ei ole huomioitu esityksessä. Esityksessä ei ole myöskään otettu huomioon mahdollisia tietoturvan haasteita, jos potilasasiavastaavat toimivat vain hyvinvointialueiden palveluksessa.

Lakiesityksen mukaan potilasasiavastaavan ja sosiaaliasiavastaavan palveluita voi hankkia ostopalveluna yksityiseltä toimijalta (jos se on tarkoituksenmukaista järjestämislain 12 §:ssä tarkoitettulla tavalla). Lainsäädännön lähtökohtana ei siis ole se, että asiamiespalvelut tuotettaisiin vain julkisena palveluna.

Lakiesityksessä ei kuvata tai varmisteta sitä, miten riippumattomuus ja puolueettomuus taattaisiin nykytilaa paremmin tilanteessa, jossa julkinen järjestäjä, joka myös tuottaa suurimman osan palveluista, toimisi keskeisenä asiain toiminnan koordinaattorina ja tuottajana. Sinänsä pidämme

asiamiesten koordinaatiotehtävää ja nykytilan sisällöllistä kehittämistä kannatettavana mikäli sitä kautta pystytään lisäämään hyvinvointialueiden toimintapojen alueellista yhdenmukaisuutta.

Jos kunnat tuottavat palveluita hyvinvointialueelle, on toiminta yhtiötettävä. Myös näiden yhtiöiden tulee valita omat riippumattomat asiamiehensä.

Lain 2 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan hyvinvointialueen on järjestettävä sosiaaliasiavastaavien toiminta kuntien ja yksityisten järjestämien ja tuottamien varhaiskasvatuspalveluiden osalta. Sivistystoimissa ei ole muuta vastaavaa viranomaistahoa. Esityksestä ei ilmene, tulisiko tämä lain kohta koskemaan myös opetustoimen oikeusturvan alaisia kysymyksiä? Edellä mainitut eivät kuulune potilas- ja sosiaaliasiamiesten osaamisalueeseen? Ko. kohtaa tulee selventää.

Hyvinvointiala HALI ry toteaa lain soveltamisalan ja asiamiehen nimeämisoikeuden osalta, että liitto ei pidä tarkoituksenmukaisena sitä, että yksityisiltä terveystalouden yrityksiltä poistettaisiin oikeus nimetä potilasasiavastaavia. Sosiaaliasiavastaavien osalta tulee järjestelmän olla yhdenmukainen ja yksityisillä organisaatioilla tulee olla vastaava oikeus halutessaan oikeus nimetä oma sosiaaliasiavastaavansa. Julkisia ja yksityisiä toimijoita tulee kohdella asiassa tasavertaisella tavalla. Valituksen alaista asiaa tulee aina selvittää ensisijaisesti siinä yksikössä, missä käsiteltävänä oleva tapaus on sattunut. Nykyjärjestelmä on osoittautunut toimivaksi sekä asiakkaiden että palveluntuottajien näkökulmasta ja se on pystytty hoitamaan asianmukaisesti matalalla hallinnolla ja kustannustehokkaasti.

#### Asiakirjahallinnosta

Kukin potilas- ja sosiaaliasiavastaavien toiminnan järjestäjä olisi rekisterinpitäjä järjestämävastuulleen kuuluvan potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien toiminnan asiakirjoille. Laissa säädettäisiin henkilötietojen käsittelystä ja siihen liittyvistä suojatoimista, henkilötietojen kirjaamisveloitteesta sekä asiakirjojen säilyttämisaikasta. Asiakirjat on pidettävä erillään rekisterinpitäjä muista asiakirjoista ja hävitettävä välittömästi 12 vuotta asian käsittelyn päättymisestä.

Hyvinvointiala HALI ry katsoo, että ehdotettu asiakirjahallintojärjestelmä on asianmukainen, ja se tulee hoitaa vastaavalla tavalla kuin muunkin asiakas- ja potilasasiakirja-aineiston vastaavat toimenpiteet voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti. Mikäli potilasasiavastaavat siirretään ehdotuksen mukaisesti hyvinvointialueiden vastuulle, tulee asiaan liittyvät tietosuojahaasteet selvittää erikseen.

Potilasasiavastaavalla ja sosiaaliasiavastaavalla tulee olla käyttöoikeus potilas- ja asiakasasiakirjoihin tehtäviensä edellyttämässä laajuudessa. Tietojärjestelmien käytöstä tulee kerätä tarvittavat lokitiedot.

#### Sosiaali- ja potilasasiavastajajärjestelmän kehittämisestä

Yksityisiä sosiaalipalveluita tuotetaan pääsääntöisesti siten, että kunnan järjestämävastuulla olevan palvelun tuottaa kunta (jatkossa hyvinvointialue) itse tai julkinen järjestäjä ostaa palvelun

ostopalvelusopimuksin tai palvelusetelillä. Varhaiskasvatuksessa on lisäksi käytössä yksityisen hoidon tuen järjestelmä (Kela). Pieni osa asiakkaista on ns. itse maksavia.

Yksityisessä terveystalvissa on asiakkaiden maksajatausta kirjava; osa asiakkaista itsemaksavia tai esimerkiksi vakuutusyhtiöiden kautta tulevia asiakkaita. Myös esimerkiksi työterveyshuoltoa tuotetaan laajasti yksityisenä palveluna. Yksityinen tuottaa perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon palveluita sekä kuntoutusta sekä yksityisesti rahoitettuna että ostopalveluna ja palvelusetelillä.

Käsityksemme mukaan asiamiesten osaamistausta ei ole ollut varsinaisesti ongelma tähänkään saakka, mutta on hyvä kiinnittää huomiota osaamisen kehittämiseen ja yhdenmukaisiin reunaehtoihin. Arviomme mukaan tälläkin hetkellä suurin osa asiamiehista on ylemmän korkeakoulutututkinnon suorittaneita. Asiamiesten päivittäiset perustehtävät liittyvät asiakkaiden ja potilaiden neuvontaan ja avustamiseen (muistutukset, potilasvahinkoasiat, tiedonsaantioikeus jne.). Muita teemoja ovat esimerkiksi asiakasmaksut, vahingonkorvaukset ja potilaan ja asiakkaan asemaan liittyvät muut asiat, kuten itsemääräämisoikeus. Nämä tehtävät edellyttävät usein asiakkaan kokonaistilanteen tuntemusta.

Kun toiminta koskee julkisia palveluita, ovat myös hallintolain sekä oikeudenkäynneistä hallintoasioissa annetun lain soveltamiseen liittyvät seikat tärkeitä liittyen hyvään hallintoon sekä päätöksentekoon ja muutoksenhakuun. Yksityisessä sosiaali- ja terveydenhuollossa voidaan nähdä myös kuluttajansuojaan liittyviä oikeuksia, jotka asiamiehen on hyvä tiedostaa.

Kuten edellä toteamme, Hyvinvointiala HALI ry:n näkemyksen mukaan sosiaaliasiamiesten ja potilasasiamiesten nimeämisoikeus tulee mukaan olla sekä julkisilla että yksityisillä palveluntuottajatahoilla. Näin voidaan edistää em. toiminnan laatua parhaalla mahdollisella tavalla myös asiakkaiden näkökulmasta.

Jos näkemyksestämme huolimatta em. oikeus poistettaisiin yksityisiltä tuottajilta tulee kaikkien asiamiesten työnantajuus olla yhdellä ja samalla riippumattomalla taholla kuten valtiolla, aluehallintovirastolla tai maakunnalla. Sama koskee asiamiestoiminnan alueellista koordinoimista. Asiamiesten julkiselle ja yksityiselle yhdenmukainen hallinnollinen sijainti, tehtävät ja riittävyys tulee taata lainsäädännön kautta. Hyvinvointialueen yksipuolinen nimeämisoikeus merkitsisi riippumattomuuden ja yhdenvertaisuuden kaventumista nykytilanteeseen verrattuna.

Asiamiestoiminnan riippumattomuuden turvaamiseksi on asiamiehelle esitetty korotettua irtisanomissuojaa. Tätä on perusteltu mm. sillä, että irtisanomissuojan tarkoituksena on sekä muodollisesti, että tosiasiallisesti antaa suojaa asiamiehen riippumattomuudelle ja mahdollistaa asiakkaan ja potilaan oikeuksien edistäminen pelkäämättä palvelun järjestäjän vastatoimia. Käsityksemme mukaan asiamiestoiminnasta on pitkälti kyse neuvonnasta ja ohjauksesta sekä tiedon välittämisestä ja tehtävät eivät ole sen laatuista, että ne edellyttäisivät korotettua irtisanomissuojaa tai muuta poikkeusta normaaliin työlainsäädäntöön verrattuna.

Lain voimaantulosta

Lain on esityksen mukaan tarkoitus tulla voimaan 1.1.2024. Henkilötietojen kirjaamista koskevia säännöksiä sovellettaisiin viimeistään 1.1.2025 alkaen. Lisäksi siirtymäsäännöksellä turvattaisiin

nykyisten potilasasiamiesten mahdollisuus jatkaa tehtävissään uusista kelpoisuusvaatimuksista huolimatta.

Hyvinvointiala HALI katsoo, että lakiesitysluonnosta tulee muuttaa tässä lausunnossa esitelyiltä osiltaan ja muutetut säännökset voivat tulla edellä esitetyssä ajassa voimaan.

Lisätiedot, johtava elinkeinoasiantuntija Aino Närkki, puhelin 0400 436438.

Närkki Aino  
Hyvinvointialan liitto