

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?**

Nykyisessä tilanteessa potilas- ja sosiaaliasiamiespalveluista säädetään potilaslaissa ja asiakaslaissa. Täysin oman potilasasiavastaavista ja sosiaaliasiavastaavista annetun lain säätäminen tuo nykytilan paremmin esiin, vahvistaa potilas- ja sosiaaliasiavastaavien asemaa sekä palvelun tunnettavuutta ja sen myötä myös asiakkaiden oikeuksien ja oikeusturvan toteutumista.

Potilas- ja sosiaaliasiavastaavasta annettu laki vahvistaa potilas- ja sosiaaliasiavastaavien toteuttamaa työtä mm. siten, että uusi laki ohjaa siihen, että potilas- ja sosiaaliasiavastaavat toimivat jatkossa kokoaikaisina työntekijöinä, eivätkä hoida tehtävää enää muun työnsä ohella. Tällä on vaikutusta potilas- ja sosiaaliasiavastaavien mahdollisuuksiin toteuttaa työtään ja toimia asiakkaiden oikeuksien edistäjänä.

Varhaiskasvatuksen asiakkaiden oikeuksia ja oikeusturvaa uusi laki ei nykytilaan verrattuna edistä. Varhaiskasvatus on sosiaali- ja terveydenhuoltoon kuulumaton irrallinen osa, jolla ei käytännössä ole enää kytköksiä sosiaalihuoltoon. Vuoden 2023 alussa toteutuva sote-uudistus tulee todennäköisesti vain kasvattamaan eroa kuntien ja hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle kuuluvien palvelu- ja toimintakokonaisuuksien välillä. Varhaiskasvatuspalvelut ovat kiinnittyneet vahvasti kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle ja sen vuoksi sosiaalihuoltoon ja hyvinvointialueille kiinnittyvä sosiaaliasiavastaava on vieras ja etäinen toimija varhaiskasvatuspalveluja käyttäville asiakkaille. Nykyinen sosiaaliasiamiespalvelun kytkös varhaiskasvatuspalveluihin aiheuttaa ihmetystä jo tällä hetkellä varhaiskasvatuspalvelujen käyttäjissä, varhaiskasvatuksen ammattilaisissa sekä kuntien poliittisissa päätöksentekijöissä. Kytkös koetaan vieraaksi.

Emme näe, mitä esityksessä viitattuja synergiaetuja saavutetaan sillä, että sosiaaliasiavastaava palvelisi myös varhaiskasvatuksen asiakkaita. Lisäksi kunnille ei mene jatkossa kohdennettua tietoa asiakkaiden aseman ja oikeuksien kehittymisestä, koska jatkossa vuosittainen asiavastaavien selvitys osoitetaan hyvinvointialueen hallitukselle.

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

Esitetty malli on tarkoituksenmukainen.

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

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

- a) Kyllä
- b) Kyllä
- c) Kyllä
- d) Kyllä

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

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetty mitoitus on erittäin niukka. Jos resurssit ovat niukat, kohdistuu työ pelkästään asiakasyhteydenottojen hoitamiseen. Muulle työlle, kuten asiakkaiden ja potilaiden oikeuksista tiedottamiselle, verkostotyölle, vaikuttamistyölle ja raportoinnille ei riitä aikaa, jos työn tekemisen resurssit ovat kovin pienet.

Esityksen 2 § 3 mom. mukaan hyvinvointialueelle olisi nimettävä sosiaali- ja potilasasiavastaavatoiminnan vastuuhenkilö. Mielestämme varsinkin pienillä hyvinvointialueilla tällaisen vastaavan nimeäminen tuntuu turhalta ja raskaalta rakenteelta. Mielestämme vastaavalle säädetyt tehtävät sisältyvät osin suoraan sosiaali- ja potilasasiavastaavien itsenäiseen aktiiviseen työskentelyyn ja osaltaan hyvään ja laadukkaaseen esihenkilötyöhön. Erillinen asiavastaavien vastaava ja esihenkilö olisivat turhaa päällekkäistä työtä.

Vastuuhenkilön nimeämistä koskeva säännös ei ole tarkoituksenmukainen. Jos hyvinvointialue ostaa palvelun muualta, on epäselvää, mikä vastaavan rooli olisi hyvinvointialueella. Vastuuhenkilön voi olla vaikeaa antaa selvitys potilaiden ja asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehityksestä, jos asiavastaavapalvelu tuotetaan muualla. Jos asiavastaava ei ole tuottamassa palvelua tilanteessa, jossa palvelu hankitaan ostopalveluna, niin mistä tehtävistä päätoimisen asiavastaavien vastaavan

työ koostuu? Lakiesityksessä peräänkuulutetaan kokoaikaisia asiavastaavia. Katsomme, että asiavastaavien vastaavan tehtävä tuottaa vain ylimääräisiä kustannuksia, koska asiavastaavat ja heidän esihenkilönsä voisivat hoitaa asiavastaavien vastaavalle esitetyt tehtävät.

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

Näemme, että olisi hyvä, jos laissa säädettäisiin, että työntekijä ei voi puuttua asiavastaavan toimintaan, kuten selvityksen laatimiseen ja sisältöön. Asiavastaavalle on turvattava itsenäinen asiantuntijarooli. On hyvä, että esityksessä sosiaali- ja potilasasiavastaavien asema on erotettu palvelujen järjestämisestä ja tuottamisesta.

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

Kelpoisuusehdon asettaminen myös potilasasiamiehille on kannatettavaa, koska tehtävässä vaaditaan sellaista laaja-alaista osaamista, jota soveltuva ylempi korkeakoulututkinto tuottaa. Potilas- ja sosiaaliasiavastaavan ammattitaidolla voidaan nähdä olevan suora yhteys siihen, millä tavalla asiakas voi saada asiavastaavilta tietoa oikeuksistaan ja neuvontaa oikeusturvakeinojen käytöstä.

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

Periaatteessa on hyvä ja selkeä säännös, että kielelliset oikeudet ovat samat kuin muillakin viranomaisessa asioivilla. Tosiasia kuitenkin on, että maahanmuuttajat, jotka hallitsevat huonosti suomen kieltä, jäävät heikkoon asemaan, koska heille ei ole lakisääteistä velvoitetta hankkia tulkkauspalvelua. Tällaisissa tilanteissa kielitaidottomien asiakkaiden oikeuksien toteutuminen on kyseenalaista, koska he ovat usein jo valmiiksi heikossa asemassa. Jos tulkkausavun järjestämisvelvollisuudessa säädettäisiin laissa, eivät käytössä olevat taloudelliset resurssit voisi vaikuttaa siihen, saako henkilö tarvitsemaansa tulkkauspalvelua asioidessaan potilas- tai sosiaaliasiavastaavan kanssa.

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

Lain 2 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädettäisiin siitä, että sosiaaliasiavastaavien toiminta-alueeseen kuuluisi varhaiskasvatus, kuten nykyään sosiaaliasiamiehille. Pidämme tätä perusteettomana, sillä varhaiskasvatus ei ole enää useisiin vuosiin ollut sosiaalihuollon palvelua. Hallituksen esityksen kohdassa 2.2, sivulla 6 mainitaan, että varhaiskasvatus jäi osaksi sosiaaliasiamiesten toimintakenttää, kun varhaiskasvatuksen siirtyessä opetus- ja kasvatustalouksiksi, ei omaa asiamiesjärjestelmää ollut eikä nopeassa aikataulussa sitä ehditty valmistella. Tästä on kulunut yhdeksän vuotta, joten näemme, että Opetus- ja kulttuuriministeriöllä on ollut riittävästi aikaa valmistella omaa tarpeellista järjestelmäänsä.

Varhaiskasvatus on sosiaalihuollosta täysin erillinen ja irrallinen opetukseen ja kasvatukseen liittyvä kunnallinen palvelu. Sosiaaliasiavastaavan toiminta ja tunnettavuus varhaiskasvatustalouksien käyttäjien keskuudessa tulee todennäköisesti tulevaisuudessa vain heikkenemään hyvinvointialueiden toiminnan myötä. Jo tällä hetkellä varhaiskasvatustaloukset ovat toiminnallisesti ja palveluja käyttävien ihmisten ajatuksissa kaukana sosiaalihuollosta, minkä vuoksi

sosiaaliasiamiehen puoleen kääntyminen on varhaiskasvatuspalveluja käyttäville perheille etäistä ja ihmetystä herättävää. Miksi perheiden tulee kääntyä varhaispalvelujen laatuun liittyvissä asioissa sellaisen tahon puoleen, jolla ei ole luontevaa kiinnekohtaa varhaiskasvatuspalveluihin? Asiamiesten irrallisuus kunnallisista ja yksityisistä varhaiskasvatuspalveluista ja erillisyykehitys luultavasti vain tulee vahvistumaan, kun hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevat palvelut eroavat kunnille jäävästä palvelutoiminnasta.

Sosiaali- ja potilasasiavastaavien toiminta-alue ja osaamisvaatimukset ovat muutenkin laajat, joten ajan tasalla pysyminen kuntien varhaiskasvatuksesta on kohtuuton vaatimus sosiaaliasiavastaaville, joista monet tulevat toimimaan potilas- ja sosiaaliasiavastaavan yhdistelmätehtävässä. Monet nykyisistä sosiaaliasiamiehistä toimivat jo sosiaali- ja potilasasiamiehen yhdistelmätehtävässä, joka on jo itsessään laaja-alainen tehtävä.

On hyvä, että hallituksen esitysluonnoksessa (sivu 4) on mainittu se, että asiamiesten tehtäväalueeseen eivät kuuluisi valtion tai itsenäisen julkisoikeudellisen yhteisön järjestämisvastuulle kuuluvat sosiaalietuusasiat ja niitä koskeva lainsäädäntö, kuten Kansaneläkelaitoksen myöntämät etuudet. Käytännössä sosiaaliasiamieheen yhteyttä ottaneiden ihmisten keskuudessa sekä ammattilaisten keskuudessa on usein epätietoa siitä, kuuluvatko Kelan palvelut ja etuudet sekä erityisesti perustoimeentulotuki sosiaaliasiamiehen tehtäväkenttään vai eivät.

Potilasasiamiehen ja sosiaaliasiamiehen tehtävät esitetään ehdotuksessa selkeästi ja ymmärrettävästi.

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan potilasasiamiehen tehtävänä on neuvoa potilaita potilaslain soveltamiseen liittyvissä asioissa ja sosiaaliasiamiehen tehtävänä on neuvoa sosiaalihuollon palvelujen asiakkaita asiakaslain soveltamiseen liittyvissä asioissa. Tämä tehtävä on tarkoitus säilyttää potilas- ja sosiaaliasiavastaavilla myös jatkossa. Käytännössä asiamiesten neuvonta ei rajoitu juuri koskaan pelkästään potilas- ja asiakaslain soveltamiseen liittyviin asioihin. Jos näin olisi, rajautuisi potilas- ja sosiaaliasiamiesten neuvontatyö hyvin suppeaksi, eikä potilas- ja sosiaaliasiamies pystyisi tarjoamaan palvelua kovinkaan monelle yhteydenottajalle, koska asiamiehille tulevat asiat ja kysymykset eivät koske läheskään aina potilas- tai asiakaslain soveltamista.

Käytännössä potilas- ja sosiaaliasiamiestoiminnassa annetaan usein neuvontaa mm. perustuslaissa säädetyistä perusoikeuksista, hallintolain mukaisista hyvän hallinnon perusteista ja hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä sekä potilas- ja asiakastietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvästä lainsäädännöstä. Lisäksi erityisesti sosiaaliasiamiestoiminnassa korostuu käytännössä neuvonnan tarve mittavan sosiaalihuollon erityislainsäädännön mukaisesta menettelystä. Tästä esimerkkinä lastensuojelulain mukainen sääntely lastensuojelun toimintaprosesseista ja menettelysäännöksistä

tai sosiaalihuoltolain mukaiset säännökset sosiaalihuollon toteuttamisesta ja asiakasprosessin vaiheista.

Kannatettavaa on, että sosiaaliasiavastaavien lisäksi myös potilasasiavastaavilla on jatkossa velvollisuus koota tietoa potilaiden yhteydenotoista ja seurata potilaiden oikeuksien ja aseman kehitystä.

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

On kannatettavaa, että potilasasiavastaavalle ja sosiaaliasiavastaavalle saapuneet ja heidän laatimansa asiakirjat olisi pidettävä erillään rekisterinpitäjän muista asiakirjoista, koska palvelujen käyttäjien on tärkeää saada asioida asiamiehen kanssa luottamuksellisesti ilman, että palvelujen järjestäjätaho tai palvelutuotanto saa asiasta tiedon. Tämä edistää asiakkaiden ja potilaiden oikeuksien toteutumista.

Myös esitys siitä, että potilasasiavastaavalla ja sosiaaliasiavastaavalla ei ole oikeutta käsitellä esimerkiksi sosiaali- tai terveydenhuollon palvelujen järjestäjän potilasrekisterissä oleviin potilasasiakirjoihin tai asiakasrekisterissä oleviin sosiaalihuollon asiakasasiakirjoihin sisältyviä henkilötietoja on perusteltu. Tähän saakka toimivaa käytännössä on ollut se, että asiamies antaa neuvontaa niiden tietojen pohjalta, jotka yhteydenottaja itse haluaa asiamiehelle kertoa. Asiamiehillä ei siis ole ollut käytännössä tarvetta päästä suoraan käyttämään potilas- tai asiakastietoja. Jos yhteydenottaja ei ole kyennyt jostain syystä antamaan asiamiehelle riittävästi tietoa tilanteestaan, on asiakkaan kanssa voitu sopia siitä, että asiamies voi kysyä tarvittavat tiedot asiakkaan nimenomaisella suostumuksella.

Esityksen 11 §:ssä olevan kirjaamisveloitteen osalta haluamme korostaa anonymiteetin tärkeyttä asiakkaan sitä halutessa. On voitava turvata se, että asiakas halutessaan saa asioida täysin anonymisti. Asiakkaiden kokemukset huonosta kohtelusta ja palvelusta voivat olla hyvin arkaluonteisia, joten anonymi asiointi takaa sen, että myös tällaisia kysymyksiä voi nostaa keskusteluun sosiaali- ja potilasasiavastaavan kanssa. Pakollinen henkilötietojen kertominen nostaa tarpeettomasti kynnystä ottaa asiavastaaviin yhteyttä.

Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole otettu huomioon sitä, miten omaiset voivat asioida asiavastaavien kanssa vainajan asioissa. Tyypillinen tilanne on, että omaiset ottavat yhteyttä vainajan asioissa jopa hyvin pitkän ajan kuluttua vainajan kuolemasta. Laissa tulisi selkiyttää se, millaisilla valtuuksilla omaiset voivat toimia vainajan asioissa.

Esityksen mukaan potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien toiminnassa olisi rekisteröitävä saapuneet asiakirjat, kuten saapuneet kirjeet ja sähköpostit, sekä laaditut asiakirjat kuten vastaukset yhteydenottajille. Sähköposteissa ei kuitenkaan aina ole kuin asiakkaan nimi, eikä aina sitäkään. Sähköposteissa ei ole usein sellaisia tietoja, että asiakkaan voisi yksilöidä niistä. Asiavastaaville tulee

välillä sähköpostiviestejä, joissa on paljon eri vastaanottajia, eikä asiavastaaville kohdennettua asiaa. Hallituksen esitysluonnoksesta saa sen käsityksen, että kaikki asiavastaaville saapuneet sähköpostiviestit tulisi tallentaa rekisteriin.

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

Esityksessä sosiaali- ja potilasasiamiehen uusiksi nimikkeiksi on ehdotettu sosiaaliasiavastaava ja potilasasiavastaava. Emme pidä näitä nimikkeitä työn sisältöä kuvaavina. Sosiaali- ja potilasasiamiehen rooli on ennen kaikkea neuvoa-antava eikä asiamiehillä ole asioista päätäntävaltaa, eivätkä asiamiehet vastaa palveluyksiköiden tai työntekijöiden toiminnasta, tai yksittäisen asiakkaan palveluista millään tavalla. Asiavastaava-termi voi synnyttää asiakkaissa mielikuvan päättävästä ja vastaavasta asemasta, mikä voi osaltaan luoda epärealistisia odotuksia palvelun sisällöstä.

Lisäksi näkemyksemme mukaan ”sosiaaliasiat” ja ”potilasasiat” ovat liian epämääräisiä käsitteitä. Ne eivät kerro, mistä tehtävästä on kyse.

Selkeämmäksi ja työn sisältöä paremmin kuvaavaksi nimikkeeksi ehdotamme oikeusturvaneuvojaa. Tämä kuvaisi hyvin nykyisten sosiaali- ja potilasasiamiesten neuvovaa ja ohjaavaa roolia nimenomaan sosiaali- ja terveydenhuollon oikeusturvakysymyksissä. Tarvittaessa nimikkeessä voisi olla täsmennys sosiaali- ja terveydenhuollon oikeusturvaneuvoja, mutta se ei ole välttämätön, sillä toimiminen hyvinvointialueella riittäisi selkiyttämään toimintakenttää.

Myös vastaava sosiaali- ja potilasasiavastaava on todella monimutkainen ja vaikeaselkoinen nimike.

## **11. Vapaamuotoiset huomiot**

Täydennyskoulutus 2 § 6 mom.

Potilas- ja sosiaaliasiavastaavien ammattitaidon ja ajantasaisen tiedon ylläpitämiseksi on tärkeää, että lakiesityksen 2 §:n 6 momentissa säädettäisiin velvollisuudesta järjestää potilas- ja sosiaaliasiavastaaville täydennyskoulutusta. Pienenä ammattiryhmänä potilas- ja sosiaaliasiamiesvastaavien koulutustarpeet voivat helposti jäädä hyvinvointialueille suurempien kokonaisuuksien varjoon, jollei lakiin kirjata velvollisuutta järjestää asiamiesvastaaville täydennyskoulutusta.

Tarja Laukkanen

Sosiaalialan osaamiskeskus Verso -liikelaitos/Päijät-Sote: johtaja Kirsi  
Kuusinen-James, sosiaali- ja potilasasiamies Salla Ritala ja sosiaaliasiamies  
Tarja Laukkanen