

Asia: VN/35827/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain ja sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Aluehallintovirastojen yhteinen lausunto

Sosiaali- ja terveysministeriö pyytää lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (terveydenhuollon ammattihenkilölaki) ja sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (sosiaalihuollon ammattihenkilölaki) muuttamisesta.

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon luodaan lainsäädäntö ja toimintamallit kansainvälisen avun vastaanoton ja antamisen mahdollistamiseksi ja huolehditaan sosiaali- ja terveydenhuollon toimintojen yhteensopivuudesta Naton jäsenyyssvelvoitteiden kanssa. Lisäksi valtion aluehallintoa uudistetaan. Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölainsäädännön kokonaisuudistus toteutetaan tavalla, jossa ammattioikeuksiin kytketään vain asiakas- ja potilasturvallisuuden kannalta välttämättömät ja oikeasuhteiset edellytykset.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi terveydenhuollon ammattihenkilölakia, jotta lainsäädäntö mahdollistaisi Petteri Orpon hallitusohjelman mukaisesti kansainvälisen avun vastaanottamisen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Lisäksi ammattihenkilölakeihin tehtäisiin valtion aluehallinnon uudistuksesta johtuvat välttämättömät tekniset muutokset ja tarkennettaisiin terveydenhuollon ammattihenkilölaissa olevaa asetuksenantovaltuutta.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Itä-Suomen aluehallintovirasto, Lapin aluehallintovirasto, Lounais-Suomen aluehallintovirasto, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto ja Pohjois-Suomen aluehallintovirasto ovat laatineet asiasta yhteisen lausunnon.

Sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annettuun lakiin esitetyt muutokset

Aluehallintovirastot toteavat, että ehdotetussa esityksessä sosiaalihuollon ammattihenkilölakiin tehdään lähtökohtaisesti teknisluonteisia muutoksia, joilla päivitetään viranomaisia koskevat viittaukset vastaamaan uutta valtion aluehallintoa.

Sosiaalihuollon ammattihenkilölaissa säädetään 15 §:n 3 momentin 3 kohdassa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi niiden asioiden hoito, joita aluehallintovirasto on esteellinen käsittelemään. Ehdotetussa esityksessä 15 § 3 momentti kumottaisiin tarpeettomana.

Aluehallintovirasto toteaa, että Lupa- ja valvontaviraston tiedonsaantioikeus ammattihenkilöasioissa ja oikeus virka-apuun säilyy entisellään, sillä lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (530/2025) 36 §:n mukaan viraston sosiaali- ja terveysalan osaston sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontatehtävissä sovelletaan 31.12.2028 asti 1.1.2026 kumoutuvan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (669/2008) 6 §:ää. Lisäksi Lupa- ja valvontaviraston oikeuteen saada virka-apua sovelletaan 1.1.2026 kumoutuvan aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 19 §:ää 31.12.2028 asti. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 22 §:n ja 27 § 1 momentin mukainen virka-apu ja oikeus saada ja luovuttaa salassa pidettäviä tietoja koskee myös sosiaalihuollon ohjauksesta ja valvonnasta vastaavia viranomaisia niiden hoitaessa yksittäistä henkilöä koskevia ja valvontaan liittyviä tehtäviä.

Sosiaali- ja terveysministeriö on uudistamassa sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvontaa koskevaa lainsäädäntöä, jonka yhteydessä on tarkoitus säätää tarkemmin viraston sosiaali- ja terveysalan osaston sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden valvonnan kannalta tarpeellisesta tiedonsaantioikeudesta.

Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan esitetty ehdotus on tarpeellinen sosiaalihuollon ammattihenkilölain mukaisiin muutoksiin. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja aluehallintoviraston tehtävien siirtyessä Lupa- ja valvontavirastolle, on sosiaalihuollon ammattihenkilölainsäädäntöön tehtävä esitetyt säädöstekniset muutokset.

Terveydenhuollon ammattihenkilöistä annettuun lakiin esitetyt muutokset

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan otsikon 4.1 Keskeiset ehdotukset alla muun muassa, että terveydenhuollon ammattihenkilölakia ei sovellettaisi silloin, kun Suomeen humanitaarisen avun tehtäviin lähetetty terveydenhuollon ammattihenkilö harjoittaa säänneltyä ammattia kansainvälisen avun vastaanottamista koskevan päätöksen perusteella. Avunpyyntöä koskevan päätöksen perusteella Suomeen lähetetty henkilö voisi harjoittaa säänneltyä terveydenhuollon ammattia ilman toimivaltaisen viranomaisen myöntämää ammatinharjoittamisoikeutta. Häntä ei myöskään koskisi terveydenhuollon ammattihenkilöillä säädetyt oikeudet ja velvollisuudet eikä häneen kohdistettaisi terveydenhuollon ammattihenkilölain mukaisia valvontatoimia. Edelleen esitysluonnoksessa todetaan, että Suomeen humanitaarisen avun tehtäviin lähetettyjen terveydenhuollon ammattihenkilöiden rooli ja tehtävät olisivat rajattuja myös siksi, että he eivät olisi terveydenhuollon ammattihenkilölaissa tarkoitettuja terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Näin ollen heillä ei olisi myöskään esimerkiksi oikeutta määrätä lääkkeitä tai käsitellä potilastietoja.

Otsikon 4.2 Pääasialliset vaikutukset alla kuvataan esitysluonnoksen vaikutuksia hyvinvointialueisiin ja todetaan, että Suomeen humanitaarisen avun tehtäviin lähetetyt terveydenhuollon ammattihenkilöt ohjattaisiin työskentelemään olemassa oleviin rakenteisiin hyvinvointialueiden terveydenhuoltoon. Niissäkin tapauksissa, joissa lähetettävät ammattilaiset tulisivat ryhmänä tai osana esimerkiksi kenttäsairaaloittoa, ohjattaisiin apu jonkun hyvinvointialueen organisaation johtovastuulle. Järjestämisvastuu asukkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista kuuluu hyvinvointialueelle kaikissa olosuhteissa. Humanitaarisen avun tehtäviin lähetetyt terveydenhuollon ammattihenkilöt toteuttaisivat hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvia tehtäviä toimien hyvinvointialueen apuna ja tukena, mutta eivät kuitenkaan itsenäisinä palveluntuottajina. Esitysluonnoksen mukaan koska kansainväliseen apuun ei sovellettaisi terveydenhuollon ammattihenkilölakia, Suomeen humanitaarisen avun tehtäviin lähetettyihin terveydenhuollon ammattihenkilöihin ei myöskään sovellettaisi lääkkeen määräämistä koskevia säännöksiä eikä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettua lakia (703/2023, asiakastietolaki). Näin ollen heillä ei todennäköisesti ainakaan ensivaiheessa olisi pääsyä esimerkiksi potilastietojärjestelmiin tai mahdollisuutta lääkkeiden määräämiseen. Avustustyötä tekevä henkilöstö tarvitsisi siis johdossa olevalta organisaatiolta tukea näihin tehtäviin. Toisaalta kansainvälisenä apuna vastaanotettu henkilöstö tulisi työskentelemään tilanteeseen, jossa terveydenhuollon toiminta poikkeaa normaalista vakavan häiriötilanteen tai poikkeusolojen johdosta, ja heidän tehtävänsä tulisi suunnitella niin, että he pystyvät toimimaan suomalaisten ammattihenkilöiden apuna.

Vaikutuksia potilasturvallisuuteen ja terveydenhuollon potilaiden asemaan arvioidaan esitysluonnoksessa todeten, että ehdotetun sääntelyn ei arvioida heikentävän potilasturvallisuutta tai terveydenhuollon potilaiden asemaa. Tätä perustellaan muun muassa sillä, että sekä valtioiden välinen että kansainvälisten järjestöjen tarjoama humanitaarinen apu on organisoitua ja ammattimaista, ja lähtökohtaisesti voidaan luottaa siihen, että apua antavilla henkilöillä on riittävä koulutus ja valmiudet suorittamiinsa tehtäviin. Suomeen humanitaarisena apuna lähetetyt terveydenhuollon ammattihenkilöt toimisivat esitysluonnoksen mukaan yhteistyössä hyvinvointialueen ja siellä toimivien terveydenhuollon ammattihenkilöiden kanssa. Tällöin he olisivat myös valvontalakiin perustuvan hyvinvointialueisiin kohdistuvan valvonnan ja hyvinvointialueen omavalvonnan piirissä.

Aluehallintovirastot toteavat, että esitysluonnoksen perusteella jää osittain epäselväksi, miten humanitaarisen avun tehtäviin lähetetyn terveydenhuollon ammattihenkilön katsotaan olevan mahdollista hoitaa potilaita, mikäli hänellä ei ole mahdollisuutta käsitellä potilastietoja. Potilasturvallisuus- sekä oikeusturvanäkökulmasta potilasasiakirjat ja niihin tehtävät merkinnät ovat keskeinen osa potilaan hoitoa, ja niillä on merkitystä erityisesti tämän jatkohoidossa. Potilasasiakirjamerkinnät ovat keskeisessä asemassa myös valvonnan kannalta, ja on epäselvää, miten valvontalain mukaista valvontaa olisi mahdollista toteuttaa, mikäli humanitaarisissa tehtävissä toimiviin ammattihenkilöihin ei sovellettaisi esimerkiksi potilasasiakirjojen laatimista, säilyttämistä ja käsittelyä koskevia vaatimuksia.

Toisaalta aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan esityksessä tulee tarkemmin avata sitä, millä perusteella varsin kategorisesti katsotaan, että koska humanitaarisen avun tehtäviin lähetettyyn ammattihenkilöön ei sovelleta terveydenhuollon ammattihenkilölakia, heillä ei myöskään ole oikeutta potilastietojen käsittelyyn, eikä heihin sovelleta asiakastietolakia. Terveydenhuollon ammattihenkilölain 16 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön velvollisuudesta laatia ja säilyttää potilasasiakirjat sekä pitää salassa niihin sisältyvät tiedot säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetussa laissa. Asiakastietolain soveltamisala ei kuitenkaan aluehallintovirastojen käsityksen mukaan terveydenhuollossa rajaudu ainoastaan terveydenhuollon ammattihenkilöihin, vaan sääntely soveltuu osittain myös muihin terveystalouden järjestämiseen ja toteuttamiseen osallistuviin henkilöihin. Esityksessä on perusteltua tarkentaa tämän sääntelyn soveltumista humanitaarisen avun tehtävissä toimiviin ammattihenkilöihin.

Kuten sosiaalihuollon ammattihenkilölakiin, myös terveydenhuollon ammattihenkilölakiin esitetään esitysluonnoksessa tehtäväksi aluehallintouudistuksesta johtuvat tekniset muutokset, mitä aluehallintovirastot pitävät perusteltuna.

Terveydenhuollon ammattihenkilölain ohjausta ja valvontaa koskevan 24 §:n aluehallintovirastojen ja Valviran toimivallanjakoa koskeva 3 momentti esitetään sosiaalihuollon ammattihenkilölain vastaavan säännöksen tavoin kumottavaksi tarpeettomana. Säännöksessä säädetään tällä hetkellä muun muassa siitä, että Valvira käsittelee terveydenhuollon ammattihenkilöiden ohjaukseen ja valvontaan liittyvän asian, kun aluehallintovirasto on esteellinen sitä käsittelemään. Esityksessä ei ole erikseen arvioitu sitä, miten mahdolliset esteellisyytilanteet tulisi jatkossa hoitamaan. Aluehallintovirastojen käsityksen mukaan tällaisia tilanteita ei kuitenkaan ole ainakaan viime vuosina juurikaan ollut.

Terveydenhuollon ammattihenkilölain 24 b §:ssä säädetään tietojen antamisesta terveydenhuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteristä. Esitysluonnoksen 24 b §:n 1 momentin mukaan Lupa- ja valvontaviraston on salassapitosäännösten estämättä annettava EU- ja ETA-valtion viranomaiselle terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammatinharjoittamisoikeuden tai -luvan myöntämiseksi ja valvontaan liittyvien tehtävien hoitamiseksi. Säännöksestä on ilmeisesti jäänyt puuttumaan maininta siitä, mitä tietoja tiedonantovelvollisuus koskee. Aluehallintovirastojen käsityksen mukaan kyse on 24 a §:n 2 momentissa tarkoitetuista tiedoista.

Lisäksi 24 b §:n 4 momentissa säädetään keskusrekisteriin merkityn Lupa- ja valvontaviraston ratkaisua koskevien tietojen antamisesta. Aluehallintovirastot toteavat käsityksensä, että rekisteri tulee jatkossakin sisältämään tietoja myös aluehallintovirastojen ja Valviran ennen Lupa- ja valvontaviraston aloittamista antamista ratkaisuksista. Ellei näiden aiempien ratkaisutietojen antamisesta säädetä toisaalla erikseen, tulee niidenkin antamisesta aluehallintovirastojen käsityksen mukaan edelleen säätää tässä säännöksessä sen lisäksi, että säädetään Lupa- ja valvontaviraston antamia ratkaisuja koskevien tietojen antamisesta.

Terveystieteiden ammattihenkilölain 24 a §:n muutoksen osalta aluehallintovirastot toteavat, että on tarpeen varmistaa Lupa- ja valvontavirastoa koskevan sääntelyn mahdollistavan, että myös nykyisten valvontavirastojen loppuvuodesta 2025 antamien ratkaisujen tietoja voidaan merkitä keskusrekisteriin vielä vuoden 2026 puolella, jos kaikkia tietoja ei pystytä viemään sinne ennen Lupa- ja valvontaviraston aloittamista 1.1.2026.

Aluehallintovirastot toteavat, että Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastosta annetun lain mukainen Valviran tiedonsaantioikeus on osittain kattavampi kuin ammattihenkilölakien ja valvontalain mukaiset valvontaviranomaisten tiedonsaantioikeudet. Kuten edellä on sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölain osalta tuotu esiin, niin vaikka kyseinen laki on Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain säätämisen myötä kumottu, sen tiedonsaantia koskevaa 6 §:ää sovelletaan vuoden 2028 loppuun. Aluehallintovirastot korostavat, että jatkossa on pysyvällä sääntelyllä varmistettava, että Lupa- ja valvontavirastolla on riittävät tiedonsaantioikeudet sosiaali- ja terveydenhuollon valvontatehtäviensä hoitamiseksi.

Siurua Maria
Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Makkonen Mirva
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto