

Asia: VN/18557/2023

## **Sosiaali- ja terveysministeriön asetus sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Näkemyksenne julkisen sosiaalihuollon sosiaalipalvelun toteutuksen tehtävän käyttöoikeuden laajentamisesta palvelun järjestämisessä syntyviin asiakastietoihin (14 §)?**

Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan käyttöoikeuden laajentaminen on perusteltua ja tarpeellista. Se parantaa myös asiakkaan oikeuksia, kun käytettävissä ovat kaikki välttämättömät tiedot, mukaan lukien esimerkiksi sosiaalityöntekijän tekemät palvelupäätökset. Pääsy kaikkiin välttämättömiin tietoihin on erityisen tärkeää silloin, kun asiakastietojen perusteella tehdään yksilön kannalta olennaisia päätöksiä. Sosiaalihuollossa tehdään paljon päätöksiä ja päätöksenteon yhteydessä on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu. Puutteelliset tiedot voivat vakavalla tavalla vaarantaa asiakkaan oikeuksia, sillä ne voivat johtaa väriin päätöksiin.

On kuitenkin tärkeää rajata käyttöoikeus nimenomaan niihin tietoihin, joihin ammattihenkilön työtehtävät kohdistuvat. Tietojen salassapidosta ja vaitiolovelvollisuudesta on säädetty kattavasti uudessa asiakastietolaissa ja tämä laki ohjaa myös sosiaalihuollossa tietojen käsittelyä. Aluehallintovirastot katsovat, että myös tietosuoja-asetuksesta tuleva henkilötietojen täsmällisyysvaatimus edellyttää ammattihenkilön pääsyä kaikkiin välttämättömiin tietoihin asiakkaan etua arvioitaessa.

#### **Käyttöoikeudet sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa. Onko asetusluonnoksessa tunnistettu oikein, mitä yhteiset palvelut voivat olla (17 ja 18 §)?**

Ei. Perustelee: [Yhteisten palveluiden käsitteen määritelmä on suppea. Yhteisen palvelun käsitteen pitäisi perustua järjestämislain (612/2021) tavoitteisiin, eli sosiaali- ja terveydenhuollon mahdollisimman saumattomaan integraatioon. Palveluiden tulisi olla tarkoituksenmukaisia ja kaikki palvelut tulisi saada mahdollisimman helposti ns. yhdeltä luukulta. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan yhteisen palvelun käsitteen pitäisi olla laajempi, jotta monia palveluita käyttävien henkilöiden tarpeet tunnistetaan paremmin ja he saisivat asianmukaisen hoidon sekä palvelut vaivattomasti. Aluehallintovirastot katsovat, että yhteiset palvelut -käsite tulisi määritellä

täsmällisesti ja tyhjentävästi asiakastietolaisissa (esim. 53 §:n 1 momentissa), eikä vain asetuksessa. Jos on ollut tarkoitus, että asiakastietolain 9 §:n 2 momentti antaa valtuudet säätää käyttöoikeuksista asiakastietoon myös 53 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa ja rajautuen vain kyseessä oleviin yhteisiin palveluihin, olisi asiaa tarpeen selventää perustelumuiotiossa. ]

### **Käyttöoikeudet sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa. Ovatko terveydenhuollon käyttöoikeudet sosiaalihuollon asiakastietoihin tarkoituksenmukaiset (17 §)**

Ei. Perustele: [Laajemmat käyttöoikeudet parantavat potilaan/asiakkaan oikeuksia, kun kaikki välttämättömät tiedot ovat käytettävissä ratkaisuja tehtäessä. Kotihoidossa tapahtuva käyttöoikeuden laajentaminen on aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan kannatettava. ]

### **Käyttöoikeudet sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa. Ovatko sosiaalihuollon käyttöoikeudet potilastietoihin tarkoituksenmukaiset (18 §)**

Ei. Perustele: [Katso aiemmat vastaukset. Yhteisen palvelun käsitteestä saattaa muodostua liian suppea käytännön työn näkökulmasta. Aluehallintovirastot lisäksi katsovat, että suppean määritelmän käsitettä ei ole perusteltu riittävästi muistiossa, kuten sitä, mihin yhteisen palvelun määritelmä perustuu. On kuitenkin joka tapauksessa selvää, että sosiaalihuollossa on tarve saada pääsy suoraan terveydenhuollon potilasasiakirjoihin. Näihin tietoihin suora pääsy vähentää muun muassa hallinnollista työtä, kun sosiaalihuollon asiakkaan ei tarvitse erikseen pyytää lääkärinlausuntoa tiettyihin sosiaalihuollon piirissä käsiteltäviin asioihin. ]

### **Luovutusluvan kohdentaminen. Onko ehdotus luovutusluvan kohdentamisesta asiakkaan näkökulmasta ymmärrettävä ja selkeä?**

Ei. Perustele: [Potilaan tai asiakkaan tulisi kyetä antamaan suostumus sekä ymmärtämään, mikä merkitys suostumuksen antamisella ja tietojen luovutuksen rajaamisella on käytännössä. Suostumus pitää pystyä peruuttamaan yhtä helposti kuin se on annettu. Suostumuksen peruuttamisesta on myös informoitava selkeästi. Aluehallintovirastot korostavat, että luovutusluvasta on informoitava potilaita ja asiakkaita selkeästi ja ymmärrettävästi myös muulla tavoin. Asetusteksti tällaisenaan ei ole riittävän selkeä ja ymmärrettävä tavalliselle kansalaiselle. Suurin osa sosiaalihuollon asiakkaista on erityisen haavoittuvassa asemassa olevia, joten ymmärrettävyyteen ja selkeyteen on panostettava. ]

### **Luovutusluvan kohdentaminen. Mahdollistaako luovutusluvan kohdentaminen asiakkaan tiedollisen itsemääräämisoikeuden toteuttamisen tarkoituksenmukaisella tavalla?**

Ei. Perustele: [Luovutusluvan kohdentaminen mahdollistaa asiakkaan tiedollisen itsemääräämisoikeuden, mutta asia tulee osata riittävän selkeästi esittää asiakkaalle. ]

### **Luovutusluvan kohdentaminen. Vastaako luovutusluvan kohdentaminen sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan tarpeita?**

Ei. Perustele: [Aluehallintovirastot korostavat, että kohdentaminen voi aiheuttaa haastavia tulkintatilanteita sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnassa sekä aiheuttaa lisätyötä tietohallinnossa, liittyen esimerkiksi suostumusten hallinnointiin, tietojärjestelmien näkyvyyden rajaamiseen sekä suostumusten peruuttamisten hallinnointiin. Luovutusluvan tulisi olla mahdollisimman selkeä ja yksinkertainen, jotta se voidaan myös teknisesti helposti toteuttaa tietojärjestelmiin ja jotta luovutuslupa olisi ylipäättään teknisesti luettavissa. Toisaalta on huolehdittava myös siitä, ettei

luovutusluvan yksiselitteisyys johda työtehtävän kannalta tarpeettomien tietojen saantiin ja sitä kautta asiakkaan tai potilaan yksityisyydensuojan heikkenemiseen. Asetusluonnoksen 19 §:ssä on kuvattu, mihin potilas- ja asiakastietoihin asiakas voi luovutusluvan kohdentaa. Asetusluonnoksen 20 §:ssä todetaan, että laaja-alaisessa terveystalouden järjestämisen ja toteuttamisen tehtävässä 3 §:n 1–10 kohdan mukaisissa palveluissa on oikeus kaikkiin luovutusluvan perusteella luovutettuihin sosiaalihuollon asiakastietoihin. 20 §:ssä ei mainita, mihin asiakastietoihin on oikeus, jos on kyse rajatusta terveystalouden toteuttamisen työtehtävästä (2 §:n 2 kohdan mukaan rajattuja terveystalouden toteuttamisen työtehtäviä ovat potilaan terveydentilaan tai terveysongelmaan liittyvät hoito-, kuntoutus- ja tutkimustehtävät tai muut potilaalle laaditun suunnitelman mukaiset toimenpiteet). Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan tulisi selkeyttää, onko näissä palveluissa ollenkaan oikeutta nähdä asiakastietoja edes luovutusluvalla. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan epäselväksi lisäksi jää se, mistä syystä 21 §:ssä on palvelukohtaisesti listattu, mihin luovutettuihin potilastietoihin kyseessä olevassa palvelussa on käyttöoikeus. Asiaa voidaan tulkita niin, että asiakas on antanut luovutusluvan laajempaan potilastietojen käyttöön, mutta laajasta luovutusluvasta huolimatta potilastietojen käyttöä rajataan annettavasta sosiaalipalvelusta riippuen. Aluehallintovirastot katsovat, että asiaa tulisi perustella laajemmin asetusmuistiossa. ]

**Luovutusluvan kohdentaminen. Onko luovutusluvan mukainen lupien kohdentaminen toteutettavissa esitetyllä tavalla asiakas- ja potilastietojärjestelmiin (huomioiden sekä uusien tietorakenteiden mukaisesti tallennetut tiedot että aiemmin tallennetut tiedot)**

Ei. Peruste: [Aluehallintovirastoilla ei ole riittävää tietoa asiakas- ja potilastietojärjestelmien vaatimista muutostoimenpiteistä, joten aluehallintovirastot jättävät vastaamatta kysymykseen. ]

**Arvionne asetuksen mukaisen luovutusluvan tietojärjestelmätoteutukseen tarvittavasta ajasta ja kustannuksista:**

Aluehallintovirastoilla ei ole riittävää tietoa asiakas- ja potilastietojärjestelmien vaatimien muutostoimenpiteiden ajasta ja kustannuksista, joten aluehallintovirastot jättävät vastaamatta kysymykseen.

**Käyttöoikeudet sosiaali- ja terveydenhuollon välillä. Ovatko käyttöoikeudet sosiaalihuollon asiakastietoihin terveydenhuollon eri tehtävissä ja palveluissa asianmukaiset, kun tietojen luovuttaminen perustuu asiakkaan antamaan luovutuslupaun? Jos ehdotus ei ole asianmukainen, kuvaa tarkemmin millainen käyttöoikeus tulisi olla (esim. mitä tietoja tulisi olla käytettävissä tai mihin tietoihin ei tulisi olla käyttöoikeutta)**

Kyllä. Peruste: [Aluehallintovirastot katsovat asianmukaiseksi, että tietojen luovuttaminen perustuu luovutuslupaun, ja että asiakkaan antama luovutuslupa voi olla suppeampi tai laajempi ja että se on täsmällisesti määritelty. ]

**Käyttöoikeudet sosiaali- ja terveydenhuollon välillä. Ovatko käyttöoikeudet sosiaalihuollon asiakastietoihin terveydenhuollon eri tehtävissä ja palveluissa asianmukaiset tilanteissa, joissa asiakkaalta ei ole muistisairaudesta tai vastaavan syyn vuoksi voitu saada luovutuslupaa? Jos ehdotus ei ole asianmukainen, kuvaa tarkemmin millainen käyttöoikeus tulisi olla (esim. mitä tietoja tulisi olla käytettävissä tai mihin tietoihin ei tulisi olla käyttöoikeutta)**

Kyllä. Peruste: [Käyttöoikeudet ovat perustellut. Aluehallintovirastot kuitenkin katsovat, että muistisairaudesta tai muun vastaavan syyn määrittely voi osoittautua käytännön työssä haastavaksi. Alkavissa muistisairauksissa asiakkaan vointi voi olla vaihteleva. Aluehallintovirastot esittävät asetusluonnoksen 20 §:n 2 momenttiin seuraavaa kursivilla kirjoitettua täydennystä: ”Kun kyse on

tilanteesta, jossa asiakas ei asiakastietolain 53 §:n 5 momentin mukaisesti ole kykenevä päättämään luovutuslupan antamisesta eikä hänellä ole laillista edustajaa, on laaja-alaisessa terveystalvulun järjestämisen ja toteuttamisen tehtävssä 3 §:n 1–2 ja 4–7 kohdan mukaisissa palveluissa oikeus ...” ]

**Käyttöoikeudet sosiaali- ja terveydenhuollon välillä. Ovatko käyttöoikeudet potilastietoihin sosiaalihuollon eri tehtävissä ja palveluissa asianmukaiset, kun tietojen luovuttaminen perustuu asiakkaan antamaan luovutuslupaan? Jos ehdotus ei ole asianmukainen, kuvaa tarkemmin millainen käyttöoikeus tulisi olla (esim. mitä tietoja tulisi olla käytettävissä tai mihin tietoihin ei tulisi olla käyttöoikeutta).**

Kyllä. Perustelet: [Käyttöoikeudet ovat perustellut. Sosiaalihuollon ammattihenkilö ei ole terveydenhuollon ammattihenkilö arvioimaan asiakkaan kognition ja ymmärryksen alentumista. Psykiatrisissa sairauksissa asiakkaan todellisuudentaju saattaa hämärtyä ja tämän arviointi voi olla mahdotonta sosiaalihuollon osalta. ]

**Käyttöoikeudet sosiaali- ja terveydenhuollon välillä. Ovatko käyttöoikeudet potilastietoihin sosiaalihuollon eri tehtävissä ja palveluissa asianmukaiset tilanteissa, joissa asiakkaalta ei ole muistisairaouden tai vastaavan syyn vuoksi voitu saada luovutuslupaa? Jos ehdotus ei ole asianmukainen, kuvaa tarkemmin millainen käyttöoikeus tulisi olla (esim. mitä tietoja tulisi olla käytettävissä tai mihin tietoihin ei tulisi olla käyttöoikeutta).**

Kyllä. Perustelet: [Käyttöoikeudet vastaavat käytännön työn tarpeita. Käyttöoikeudella turvataan myös asiakkaan edun toteutuminen tilanteissa, joissa asiakkaalta ei saada luovutuslupaa muistisairaouden tai vastaavan syyn vuoksi. Aluehallintovirastot katsovat, että asetusluonnoksen 21 §:n 2 momenttia tulisi täydentää seuraavasti (kirjoitettu kursiiilla): ”Kun kyse on tilanteesta, jossa asiakas ei asiakastietolain 53 §:n 5 momentin mukaisesti ole kykenevä päättämään luovutuslupan antamisesta eikä hänellä ole laillista edustajaa, on sosiaalipalvelun toteutuksen tehtävssä tuetun asumisen ja palveluasumisen, laitospalvelun ja ammatillisen perhehoidon palveluissa käyttöoikeus ajanvaraustietoihin sekä diagnoosi-, riski-, toimintakyky-, rokotus- ja lääkitystietoihin.” ]

**Potilastietojen erityissuojauus. Kannatatteko esitettyjä laajennoksia erityissuojauukseen?**

Kyllä. Perustelet: [Erityissuojauksen piiriin kuuluisivat erityistä luottamuksellisuutta edellyttävät palvelut ja niistä syntyvät potilasasiakirjamerkinät. Sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan näkökulmasta on täysin perusteltua erityissuojata kyseiset henkilötiedot. Potilaiden näkökulmasta erityissuojauus lisää luottamusta potilasasiakirjojen asianmukaiseen ja suojattuun käsittelyyn. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan erityissuojauksen tarve voitaisiin kuitenkin perustella tarkemmin. Aluehallintovirastot katsovat, että asiakastietolain 26 § mahdollistaa esitetty laajennukset (kts. lain sanamuoto, vastaaviin erityistä luottamuksellisuutta edellyttäviin palveluihin liittyvät potilasasiakirjamerkinät). ]

**Muita kommentteja asetusluonnoksesta:**

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

Aluehallintovirastot kiittävät mahdollisuudesta lausua asetusluonnoksesta. Aluehallintovirastot näkevät tarpeellisena tiedon liikkuvuuden edistämisen. Välttämättömiin tietoihin pääsy on edellytys

laadukkaille sosiaali- ja terveydenhuollon palveluille sekä palveluiden integraatiolle. Kattavilla tiedoilla varmistetaan oikeat hoitoratkaisut ja taataan asiakkaan edun mukaiset palvelut.

Hallinnollisen työn näkökulmasta olisi helpointa luoda selkeät työroolit käyttövaltuushallintaan, jolloin työtehtävä ja annettava palvelu olisivat jo valmiiksi ennalta määriteltyjä tiedonsaannin näkökulmasta. Lainsäädäntömuutokset ja asetusluonnos kuitenkin tulevat tosiasiallisesti vaatimaan tietojärjestelmämuutoksia. Aluehallintovirastot korostavat, että tietojärjestelmämuutokset vievät resursseja ja vaativat erilaisten ohjeiden laatimista. Palvelunjärjestäjillä ja -tuottajilla on erilaisia potilas- ja asiakastietojärjestelmiä, joten muutoksia joudutaan tekemään järjestelmäkohtaisesti. Myös henkilöstön koulutukseen on varattava riittävästi aikaa.

Aluehallintovirastot katsovat, että asetusluonnoksen 9 §:n 1-kohdassa olisi tarpeen kuvata, mitä tarkoitetaan laajan asiakasvastuun työtehtävillä julkisessa ja yksityisessä sosiaalihuollossa. Lisäksi asetuksen perustelumuongiossa voisi selvyuden vuoksi todeta pykäläkohtaisesti, mihin asiakastietolain pykälässä säädettyyn asetuksenantovaltuuteen asiakastietoasetuksen pykälän sääntely perustuu.

Sosiaalihuollon asiakaslain 27 §:n 1 momentin 1.1.2024 voimaan tulevassa uudessa sanamuodossa viitataan asiakastietolain 53 §:ään, jonka 4 momentissa puolestaan viitataan asiakastietoasetukseen. Aluehallintovirastot katsovat, että perustelumuongiossa tulisi selventää, onko asetusta tarkoitus joltain osin soveltaa asiakaslain 27 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa valvontaviranomaisen tehtävissä ja mikäli on, millä tapaa.

Aluehallintovirastot huomauttavat, että asetusluonnoksen voimaantulosäännöksessä (28 §) viitataan erityissuojausta koskevaan 26 §:ään. Erityissuojauksesta säädetään asetusluonnoksen 27 §:ssä.

Aluehallintovirastot huomauttavat, että muistiossa mainittu asiakkuusasiakirja ei ole vakiintunut termi. Asiakkuusasiakirja mainitaan asiakastietolain liitteessä, mutta sitä ei ole määritelty asiakastietolaissa. Asiakkuusasiakirja sanana löytyy asiakastietolain HE:stä 37 §:ää koskien s. 93 alusta, jossa todetaan, että ”Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tiedoista, jotka sosiaalihuollon asiakasasiakirjoihin olisi kirjattava. Tietoja ei ole tarpeen toistaa jokaisella asiakirjalla, vaan ne voivat olla koottuna yhteen asiakirjaan, kuten Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen määrittelyjen mukaiseen asiakkuusasiakirjaan.” Koska kyse ei ole vakiintuneesta termistä, muistiossa olisi hyvä tuoda esiin, mikäli asiakkuusasiakirjalla tarkoitetaan nimenomaan THL:n määrittelyjen mukaista asiakkuusasiakirjaa.

Asetusluonnoksen 19 §:ää edeltävää otsikkoa ja 19 §:n otsikkoa ehdotetaan muokattaviksi muotoon ”Asiakkaan antama luovutuslupa ja käyttöoikeus sosiaali- ja terveydenhuollon tietoihin” ja ”Sosiaali- ja terveydenhuollon tietoja koskevan luovutuslupan kohdentaminen”. Aluehallintovirastojen

näkemyksen mukaan olisi hyvä, että jo otsikoista kävisi ilmi, että kyse on asiakkaan antamasta luovutusluvasta, jotta sitä ei tarvitse käydä asiakastietolaista tarkistamassa.

Asetusluonnoksessa ei ole erikseen arvioitu ehdotetun sääntelyn suhdetta tietosuoja-asetukseen tai muuhun tietosuojalainsäädäntöön. Arviota on tehty kuitenkin asiakastietolain uudistuksen yhteydessä. PeVL 14/2018 vp. valiokuntalausunnossa todetaan, että jatkossa tulee rajata kansallisella erityislainsäädännöllä säättäminen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran puitteissa. Tämän pidättyväisen tarkastelun lisäksi on kuitenkin huomioitava EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen riskiperusteinen lähestymistapa, jolloin voidaan katsoa yksityiskohtaisemman sääntelyn olevan perustellumpaa niissä tapauksissa, joissa riski luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille on korkea. Tämän on katsottu olevan merkityksellistä erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla.

Aluehallintovirastot muistuttavat, että tietojen katselusta ja käsittelystä jää aina lokitiedot, joten mahdolliset väärinkäytökset voidaan jälkikäteen selvittää. Lisäksi sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöillä on salassapitovelvollisuus eivätkä he saa luovuttaa tietoja luvatta eteenpäin. Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen ensisijaisuuden ja ammattihenkilöiden salassapitovelvollisuuden on ensisijaisen tärkeää laatia yksinkertaista ja selkeää lainsäädäntöä, jota palvelunjärjestäjät ja -tuottajat pystyvät vaivatta soveltamaan. Myös valvovan viranomaisen näkökulmasta selkeät säännökset vähentävät hallinnollisen ohjauksen tarvetta. Yksiselitteisesti sovellettava lainsäädäntö turvaa sosiaalihuollon asiakkaan ja terveydenhuollon potilaan oikeuksia, yksityisyydensuojaa ja itsemääräämisoikeutta.

Mäkeläinen Katja

Itä-Suomen aluehallintovirasto - Aluehallintovirastojen yhteinen lausunto /  
koordinaatiovastuu Itä-Suomen aluehallintovirastolla