

7.5.2018

STM022:00/2017

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä työeläkealan kannalta

Työeläkealan oikeus saada tietoja asian ratkaisemiseksi ja lakisääteisten tehtävien toimeenpanemiseksi

Työntekijän eläkelain (TyEL) 198 §:n nojalla eläkelaitoksella, Eläketurvakeskuksella sekä työntekijän eläkelain mukaisella muutoksenhakuelimellä on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada muun muassa lääkäriltä ja muulta terveydenhuollon ammattihenkilöltä tai terveydenhuollon toimintayksiköltä vakuuttamis-, eläke- tai etuusasian ratkaisemista varten välttämättömät tiedot eläkkeenhakijan potilasasiakirjoista, kuntoutuksesta, terveydentilasta, hoidosta sekä työkyvystä.

Kaikkiin edellä mainittuihin tietoihin työeläkealalla on oikeus nykyisten säännösten mukaisesti ilman, että niitä olisi varta vasten laadittu työeläkealaa varten.

TyEL 198 §:ssä tarkoitettuja tietoja saa säännöksen mukaan hakea teknisen käyttöyhteyden avulla ilman sen suostumusta, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty.

Ehdotus laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä, 22 §

Alla oleva säännös on siinä muodossa kuin se oli 23.4.2018 päivätyssä HE-luonnoksessa.

22 § Asiakastietojen luovuttaminen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden avulla sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuolelle

Valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen avulla voidaan välittää asiakirjoja sille sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliselle toimijalle, jota varten asiakirjat on laadittu. Asiakirjaan liitetty muu yksilöity asiakirja voidaan luovuttaa samassa yhteydessä. Asiakasasiakirjojen välittäminen toteutetaan valtakunnalliseen tietojärjestelmäpalveluun kuuluvan viestinvälitys- ja kyselypalvelun avulla.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräykset siitä, mitkä asiakirjat saa välittää viestinvälitys- ja kyselypalvelun avulla.

7.5.2018

Eläketurvakeskus ehdottaa säännöksen 1 momentin muuttamista:

*Valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen avulla voidaan välittää asiakirjoja sille sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliselle toimijalle, jota varten asiakirjat on laadittu **tai jolla on oikeus saada ne lain nojalla**. Asiakirjaan liitetty muu yksilöity asiakirja voidaan luovuttaa samassa yhteydessä. Asiakasasiakirjojen välittäminen toteutetaan valtakunnalliseen tietojärjestelmäpalveluun kuuluvan viestinvälitys- ja kyselypalvelun avulla.*

Perustelut muutosehdotukselle

Työntekijällä on oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen, jos hänen työkykynsä arvioidaan olevan heikentynyt sairauden, vian tai vamman vuoksi yhtäjaksoisesti ainakin vuoden ajan. Työkykyä arvioidaan kokonaisuutena ja työkyvyn arviointi perustuu kattavaan lääketieteelliseen arvioon yhdistyneenä muihin seikkoihin. Työkyvyttömyyseläkehakemuksen liitteeksi toimitetuissa potilasasiakirjoissa on usein vihjetietoja muista, asiaan vaikuttavista asiakirjoista, joita tarvitaan päätöksenteon perusteeksi.

Se mitä edellä on todettu työkyvyttömyyseläkehakemuksen käsittelystä, koskee soveltuvin osin myös kuntoutus- ja työuraeläkehakemuksen käsittelyä.

Työeläkealalla on TyEL 198 §:n nojalla oikeus saada etuuden ratkaisemisessa tarvittavat potilasasiakirjat käyttöönsä. Tarvittavia asiakirjoja ovat muutkin kuin ne asiakirjat, jotka on laadittu työeläkejärjestelmää varten.

Eläketurvakeskus katsoo, että työeläkelaitoksen tulisi saada kaikki potilastiedon arkistossa olevat, etuuden ratkaisemisessa tarvittavat asiakirjat käyttöönsä myös viestinvälitys- ja kyselypalvelun kautta, koska kyse on lakisääteisen tehtävän hoitamisesta ja eläkkeenhakijan oikeusturvasta.

Tietosuoja ja asiakkaan oikeusturva

Jos työeläkelaitos ei saa kaikkia työkyvyttömyyseläkkeen ratkaisemisessa tarvittavia asiakirjoja viestinvälitys- ja kyselypalvelusta, työeläkelaitos joutuu pyytämään puuttuvia asiakirjoja joko eri terveydenhoidon yksiköiltä, Kelasta tai hakijalta itseltään. Vuosittain työkyvyttömyyseläkehakemuksia tulee viereille noin 40 000 ja kuntoutushakemuksia yli 10 000. Lisätietopyyntöjä tehdään työeläkelaitoksissa yhteensä useita tuhansia vuosittain.

Tietosuoja vaarantuu, kun arkaluonteisia tietoja käsittelevät useat eri henkilöt ja tarvittavia potilasasiakirjoja toimitetaan erilaisia kanavia pitkin työeläkelaitokselle. Esimerkiksi eläkkeenhakijat ottavat matkapuhelimella kuvia potilasasiakirjoista ja lähettävät niitä suojaamattomalla sähköpostilla vastoin suosituksia.

7.5.2018

Puuttuvien asiakirjojen hankkiminen eri tahoilta hidastaa käsittelyprosessia ja voi aiheuttaa hakijan toimeentuloon katkoksia. Hakemuksen käsittelyaika kasvaa lisäpyynnön vuoksi yleensä noin 2-4 viikkoa. Joissakin tapauksissa lisätietoja joudutaan pyytämään useampaan kertaan.

Etuudenhakijan oikeusturva vaarantuu, jos päätöksentekijä ei pysty saamaan kaikkia ratkaisuun tarvittavia potilasasiakirjoja päätöksenteon perusteeksi ja eläke voi jopa jäädä myöntämättä tämän takia. Kun etuushakemuksen ratkaisussa on käytössä kaikki tarvittavat potilasasiakirjat, pystytään työkyky arvioimaan ja päätös perustelemaan paremmin ja myös valitukset muutoksenhakuelimiin todennäköisesti vähenevät.

Työeläkelakien perusteella jo nyt työeläkelaitos saa hakea tiedot *teknisen käytöyhteyden* avulla ilman sen suostumusta, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty. Nyt rakennettava valtakunnallinen viestinvälitys- ja kyselypalvelu mahdollistaisi

- *tietoturvallisen* tavan välittää potilasasiakirjoja teknisellä käyttöyhteydellä työeläkealalle;
- asiakkaan *oikeusturvan* työeläkelaitoksen pystyessä saamaan nopeammin ja kokonaisvaltaisemman selvityksen päätöksentekoon vaikuttavista perusteista.

Käyttöoikeushallinnalla, henkilöstön kouluttamisella ja muilla teknisillä ja organisatorisilla toimenpiteillä työeläkealalla varmistetaan, että tietoja käytetään vain työkyvyttömyyseläke- työuraeläke- ja kuntoutushakemusten käsittelyyn ja että tietoja käyttävät vain ne henkilöt, joilla on oikeus kyseisten etuushakemusten käsittelyyn. Näin estetään väärinkäyttö ja lainvastainen pääsy henkilö-tietoihin yleisen tietosuoja-asetuksen edellyttämällä tavalla.

Oikeus tietojen saantiin ei siis muuttuisi, vain toteutustapa muuttuisi nykyistä toimivammaksi.

Digitalisaation edistäminen

Hallitusohjelman mukaan julkisia palveluja varten tulee luoda digitalisoinnin periaatteet ja hallinnon sisäiset prosessit tulee digitalisoida. Tavoitteena on, että julkinen hallinto sitoutuu kysymään samaa tietoa kansalaisilta vain kerran. Samalla halutaan vahvistaa kansalaisten oikeutta valvoa ja päättää itseään koskevien tietojen käytöstä ja samalla varmistaa tietojen sujuva siirtyminen viranomaisten välillä.

Suomen perustuslain mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset koskevat ennen muuta julkiseen hallintotehtävään liittyvää päätöksentekoa. Tällöin on kiinnitettävä huomiota kansalaisten yhdenvertaisuuteen, varsinkin jos julkinen tehtävä hoidetaan viranomaismoneiston ulkopuolella perustuslain 124 §:n mukaisesti.

7.5.2018

Työeläkeala hoitaa lakisäätteistä työeläketurvaa julkisena hallintotehtävänä perustuslain 124 §:n perusteella. Olisi vastoin hallitusohjelman tavoitteita ja kansalaisten yhdenvertaisuuden vaatimusta, jos julkista hallintotehtävää hoitava työeläkela ei saisi hyödyntää valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden kautta saatavissa olevaa tietoa, johon työeläkealalla on 'paperimuotoisena' joka tapauksessa oikeus.

THL:n toimivalta

Säännösehdotuksen 22 §:n 2 momentissa säädetään, että Terveiden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräykset siitä, mitkä asiakirjat saa välittää viestinvälitys- ja kyselypalvelun avulla. Tämä säännös mahdollistaa sen, että THL voi määräyksellään rajata asiakirjojen saantia sellaisten asiakirjojen osalta, jotka eivät ole välttämättömiä työeläkelaitoksen päätöksenteossa. Rajauksen voisi tehdä siten, että työeläkealan on mahdollista saada käyttöönsä vain tarvitsemansa potilasasiakirjat ja esimerkiksi vain viimeisen kahden vuoden ajalta.

Jos joidenkin tarvittavien potilasasiakirjojen luovutukselle sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuolisille toimijoille viestinvälitys- ja kyselypalvelun kautta on lain voimaan tullessa teknisiä esteitä, voisi THL antaa määräykset luovutettavista potilasasiakirjoista vaiheittain, sen mukaan miten järjestelmät mahdollistavat asiakirjojen luovuttamisen.

Liitteessä on lueteltu niitä asiakirjoja, joita työeläkeala tarvitsee etuushakemusten käsittelyssä.

Eläketurvakeskus esittää kyseistä lainkohtaa koskeviin yksityiskohtaisiin perusteluihin seuraavia muutoksia

*Pykälässä säädettäisiin, että valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin toteutulla viestinvälitys- ja kyselypalveluiden avulla voitaisiin välittää ~~todistuksia ja lausuntoja~~ **asiakirjoja**. Esimerkkinä voi mainita työnantajan, Kansaneläkelaitoksen tai työeläkelaitoksen, jolle kirjoitettaisiin A-todistus tai B-todistus potilaan sairaudesta päivärahaa varten tai poliisi, jolle annettaisiin lääkärinlausunto ajokorttia varten. ~~Todistukseen ja lausuntoon~~ **Asiakirjaan** tietoisesti liitetty muu yksilöity asiakirja, kuten esimerkiksi lääkärin oman lausunnon yhtenä perusteena ollut röntgenlääkärin lausunto, voitaisiin asiakirjan laatijan oman harkinnan mukaan liittää lausuntoon ja luovuttaa sähköisesti sen mukana.*

Esimerkiksi työeläkelaitoksella on työeläkelakeihin perustuva oikeus saada tietoja asian ratkaisemiseksi ja lakisäätteisten tehtävien hoitamiseksi salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä. Työeläkelaitosten tiedonsaantioikeus koskee mm. eläkkeenhakijan potilasasiakirjoja, kuntoutusta, terveydentilaa, hoitoa sekä työkykyä. Tässä pykälässä esitettävä viestinvälitys- ja kyselypalvelu ei kuitenkaan ratkaisisi esimerkiksi työeläkelaitosten tiedonsaantia, joka koskee esimerkiksi potilaskertomuksissa olevaa potilastietoa.

7.5.2018

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle annettavasta toimivallasta antaa määräykset siitä, mitkä ~~todistukset ja lausunnot~~ asiakirjat saisi välittää viestinvälitys- ja kyselypalvelun avulla.

Perustelut muutosehdotuksille

Varsinaisessa säännöstekstissä puhutaan asiakirjoista/asiakasasiakirjoista, myös perusteluissa tulisi puhua asiakirjoista. Työeläkealan tiedonsaantitarve koskee siis vain potilasasiakirjoja.

Säännökseen ehdotetulla muutoksella viestinvälitys- ja kyselypalvelu voi ratkaista myös työeläkelaitoksen tiedonsaannin.

Muita huomioita

Asiakkaan oikeus kieltää asiakastietojensa luovuttaminen

Lakiehdotuksen 18 §:ssä säädetään asiakkaan oikeudesta kieltää asiakastietojen luovuttaminen toiselle sosiaali- ja terveydenhuollon rekisterinpitäjälle. Yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että kiello-oikeus mahdollistaisi sen, että asiakas voisi estää haluamiensa tietojen luovutuksen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden välityksellä. Perusteluista on kuitenkin ymmärrettävissä, että asiakas ei voisi estää viranomaisen lakiin perustuvaa ja asiakkaan tahdonilmaisusta riippumatonta tiedonsaantioikeutta asiakastietoon.

Lain perusteluissa olisi hyvä selkeästi todeta, mikä on kiello-oikeuden suhde sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuolisten toimijoiden oikeuteen saada potilasasiakirjoja lakiin perustuen.

Eläketurvakeskus katsoo, että myöskään silloin, kun asiakastietoja luovutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliselle toimijalle, asiakkaalla ei tulisi olla kiello-oikeutta, jos ulkopuolisen, kuten työeläkealan oikeudesta tietojen saantiin säädetään laissa.

Eläketurvakeskus

Heli Backman

Katri Raatikainen