

Sosiaali- ja terveysministeriö
Kommentit asiakastietojen käyttöoikeuksia koskevasta asetusluonnoksesta
Diaarinumero: VN/23102/2020

HALI:n kommentit sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käyttöoikeuksia koskevaan asetusluonnokseen

Asetuksella pyritään yhtenäistämään sosiaali- ja terveydenhuollossa asiakastietojen käsittelyn käyttöoikeuksia. Tavoitteena ovat yhdenmukaiset käyttöoikeuksien perusteet kaikkien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntarjoajien toiminnassa. Asetuksen mukaiset käyttöoikeudet olisi toteutettava kaikkiin asiakas- ja potilastietoja käsitteleviin tietojärjestelmiin tunnisteellisten asiakas- ja potilastietojen käsittelyä varten. Palveluntarjoajien tehtävänä on toteuttaa asetuksen ja asetuksen soveltamisohjeen sovittaminen omaan toimintaan, käyttöoikeuksien antaminen ja hallinta sekä sovittaminen käytössä olevien tietojärjestelmien asettamiin reunaehtoihin.

Hyvinvointiala HALI ry kommentoi asetusluonnosta seuraavasti.

Yleiset huomiot

Sosiaali- ja terveydenhuollossa päätöksenteossa hyödynnetään erityyppistä tietoa useasta eri lähteestä. Usein samaa tietoa käytetään ja tarvitaan monella tasolla: yksittäisen asiakkaan hoidon ja hoivan päätöksissä, yksiköiden hoito- ja hoivakäytäntöjä koskevissa päätöksissä sekä palvelujärjestelmää koskevassa arvioinnissa ja ohjauksessa. Palvelujärjestelmästä kertyvän tiedon hyödyntämisessä ollaan monella tapaa vasta alkuvaiheessa, ja siihen kohdistuu paljon odotuksia. Asiakastietolain ja nyt kommentoitavana olevan asetuksen sisällöt ovat merkityksellisiä sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmän ja palvelujen kehitykselle.

Asetuksessa säädettäisiin siitä, mitä tietoja sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt ja muut asiakastietoja käsittelevät henkilöt työtehtäviensä ja annettavan palvelun perusteella saavat enintään käyttää. Lähtökohtana on asiakastietolain 15 §, jonka mukaan henkilöllä on käyttöoikeus vain työtehtävissään tarvitsemiinsa välttämättömiin asiakastietoihin, joihin hänellä on käyttöoikeus. Asetus on rajoittava. Siinä esitetään enimmäistiedot, joihin käyttöoikeudet voidaan eri palveluissa ja työtehtävissä asettaa.

Asetuksen sisältö on sovittelua tärkeiden periaatteiden kuten tiedon luottamuksellisuuden varmistamisen ja sujuvien palvelujen tuottamisen tapojen sekä kehittämisen mahdollisuuksien välillä. Palvelujen tuottamisen näkökulmasta olennaista on pääsy tapauskohtaisesti tarpeenmukaisiin asiakastietoihin. Jos tarpeenmukaisuus olisi lainsäädännön lähtökohtana, olisiko asetus helpompi jättää yleisemmälle tasolle ja tukea näin tilannekohtaista arviointia? Edelleen asiakaiden oikeuksia tukisi ja perusteettomia tietojen katseluja hillitsisi esimerkiksi mahdollisuus lokitietojen tarkasteluun.

Hyvä tavoite kääntyy helposti tarkoitustaan vastaan. Kompleksisessa toimintaympäristössä liian yksityiskohtaiselle määrittelyn tasolle meneminen voi johtaa siihen, että moniammatillinen yhteistyö potilaan/asiakkaan onnistuneen hoidon järjestämiseksi, suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi kustannustehokkaasti hankaloituu. Ammattilaisten työ ei helpotu ja tehostu

vaan vaikeutuu ja syntyy tehottomuutta. Resurssien, etenkin niukkojen henkilöstöresurssien käyttöä ei pystytä optimoimaan. Toisaalta asiakas- ja potilasturvallisuus ei toteudu parhaalla mahdollisella tavalla kaikissa eri tehtävissä ja tilanteissa, kun tarpeellista tietoa jää katveeseen.

Asetusluonnoksessa jaotellaan terveydenhuollon työtehtävät viitteen eri ryhmään/tasoon. Ensimmäiseen ryhmään kuuluvat laaja-alaiset terveyspalvelujen järjestämisen ja toteuttamisen työtehtävät. Tämän ryhmän osalta sisältöjen määrittely on onnistunut. Suurimmat haasteet koskevat toista ryhmää, johon lukeutuu huomattava määrä sosiaali- ja terveysalan ammattilaisia ja työtehtäviä. Sosiaalipalvelujen osalta tehtävät on jaoteltu kolmeen eri ryhmään/tasoon. Tämä kokonaisuus on onnistuneempi kuin terveyspalvelujen jaottelun osalta.

Asetusluonnoksen muistiossa tuodaan esille tarve toteuttaa valtakunnallisten käyttöoikeuksien perusteet kaikkiin käytössä oleviin järjestelmiin nopealla aikataululla. Asetusluonnos lähtee siitä, että toteuttaminen ripeällä aikataululla on mahdollista. Tämä tulkinta poikkeaa ainakin osan toimijoista näkemyksestä. On syytä vakavasti harkinta monipuolisemman tarkastelun toteuttamista käyttöönoton aikataulusta. Asetusluonnoksessa ei ole mainintaa mahdollisista siirtymäajoista. **Jos suunniteltu käyttöönottojen aikataulu todetaan liian kireäksi, on asetukseen syytä kirjata riittävät siirtymäajat.**

Yksityiskohtaiset huomiot

Moniammatillisuus terveydenhuollossa annettavissa palveluissa

Asetusluonnoksen pykälässä 3 esitetään palvelujen ryhmittely, joka on otettava huomioon määriteltäessä terveydenhuollon ammattihenkilöiden ja muiden potilastietoja käsittelevien henkilöiden käyttöoikeudet. Pykälässä 5 tarkennetaan terveydenhuollon ammattihenkilöiden ja muiden potilastietoja käsittelevien henkilöiden käyttöoikeudet asetuksen pykälän 2 mukaisissa rajatuissa terveyspalvelun toteuttamisen työtehtävissä.

Asetusluonnoksen pykälässä 3 esitetyn ryhmittelyn sisältäessä 14 eri ryhmää ja pykälässä 5 esitetyn käyttöoikeuksien rajaamisen koskiessa painokkaasti omaa ammattiryhmää, erikoisalaa tai palvelua koskevia potilastietoja, **tulee esitys nykymuodossa heikentämään moniammatillisen toiminnan edellytyksiä huomattavasti**. Asetus lähtee siitä, että rajatuissa terveyspalvelun toteuttamisen työtehtävissä, mihin huomattava osa ammattihenkilöistä ja muita asiakastietoja käsitteleviä henkilöitä tulee sijoittumaan, on tarvetta lähinnä ”oman viiter ryhmän” sisältä tuleviin tietoihin. Esimerkiksi fysioterapeutti voi katsoa toisen fysioterapeutin kirjaamat tiedot, mutta hänellä ei ole mahdollisuutta / tarvetta nähdä juuri muita tietoja.

Työ- ja toimintakykyyn liittyvät palvelut ovat hyvä esimerkki palveluista, joissa tiedolla toisten ammattilaisten toteuttamista toimenpiteistä on huomattavaa merkitystä. Jo yksin kuntoutustoimialan sisällä toimivien terapeuttien toteuttamat toimenpiteet ja tuottamat tiedot täydentävät toisiaan. Kuntoutus on mitä suuremmassa määrin monialaista yhteistyötä.

Asetus näyttäisi johtavan myös tilanteeseen, missä henkilölle joudutaan tekemään toistamiseen esimerkiksi jokin testi tai mittaus vain sen takia, että asiakkaan tietoihin ei päästä tutustumaan. Edellä kuvatun tuplatyön lisäksi saattavat yleistä tilanteet, joissa asiakkaan tietoja pyritään tarkentamaan esimerkiksi tavoittelemalla aiemmin hoitoa antanutta ammattihenkilöä puhelimitse. Edellä kuvatun kaltainen kehitys ei ole toivottava, eikä siihen riitä resursseja.

Asetusluonnos ei juurikaan ota huomioon sosiaali- ja terveyspalvelujen rajapintoja. Tiedon siirtyminen yli rajapintojen on ollut pitkään haastava kokonaisuus. Tietojen siirtymisen mahdollistamiseksi on jouduttu toteuttamaan ratkaisuja, jotka eivät ole olleet työn tekemisen kannalta edullisimpia. Tällä asetuksella ei tule rakentaa esteitä tiedon liikkumiselle sosiaalipalvelujen ja terveyspalvelujen välillä.

Työterveyshuolto

Asetuksessa ei huomioida lainkaan työterveyshuollon palveluja. Työterveyshuolto tulisi huomioida pykälässä 3, missä on jaoteltuna terveydenhuollossa annettavat palvelut. Yhtä lailla työterveyshuolto tulisi sisällyttää asetuksen pykälään 2, jossa määritellään terveydenhuollon henkilöstön työtehtävät. Kyse on lakisääteisistä palveluista, joista säädetään tarkemmin työterveyshuoltolaissa sekä valtioneuvoston asetuksessa hyvän työterveyshuoltokäytännön periaatteista, työterveyshuollon sisällöstä sekä ammattihenkilöiden ja asiantuntijoiden koulutuksesta.

Tutkimustoimenpiteiden sujuvuudesta ja turvallisuudesta

Hyvinvointiala HALI ry nosti aiemmassa lausunnossaan esille tutkimustoimenpiteet ja niihin liittyen tarpeen nähdä asiakkaiden tietoja laajemmin kuin silloisessa versiossa esitettiin. Asiaan ei ole tehty muutoksia lausuntokierroksen pohjalta. Kyse on asetusluonnoksen pykälässä 5 tutkimus- ja toimenpidepalveluihin esitetyistä käyttöoikeuksista. Kuvaava esimerkki liittyy kuvantamisen palveluihin ja radiologin oikeuteen nähdä tehtyyn kuvantamislähetteeseen liittyvä vastaanoton tai poliklinikan potilaskertomusta. Silloin tällöin kuvantamisen tutkimukseen tehty lähete on sisällöltään suppea ja ei anna riittävää esitietoa pyydettävän tutkimuksen suorittamista tai siitä lausumista varten. Tällöin radiologin voi olla tarve tutustua lähettävässä palvelussa tehtyihin merkintöihin, jotta tutkimus voidaan suunnata oikein ja tulkita riittävien esitietojen valossa. Tällä on keskeinen merkitys potilaan hoidon ja potilasturvallisuuden kannalta. Samankaltaisia vaikutuksia voidaan nähdä myös muiden lähetteen perusteella tehtävien (tutkimus) palveluiden käyttöoikeuksien rajaamisen kohdalla.

Käyttöoikeuksien rajausta eri palveluiden kohdalla tulee tarkastella vielä uudelleen edellä kuvatus esimerkin pohjalta. Kyse on paitsi potilas-/asiakasturvallisuudesta, mutta myös palvelujen sujuvuudesta. Jos taas kuvat joudutaan ottamaan uudestaan sen johdosta, että lähete on ollut esitietojen pohjalta puutteellinen, eikä tarpeellisia tietoja ole saatu palvelun antamisen hetkellä käyttöön, nousee kysymykseksi myös palvelun / järjestelmän kustannustehokkuus.

Älykkäät laitteet ja tiedon hyödyntämisen kehitys

Sosiaali- ja terveystiedon kerääminen, tallentaminen ja hyödyntäminen rakenteisessa muodossa mahdollistavat älykkäiden laitteiden hyödyntämisen palvelujen suunnittelun ja päätöksenteon tukena. Jos oikeutta tietoon rajoitetaan selvästi, heikkenevät mahdollisuudet hyödyntää näitä ammattilaisten tueksi ja asiakkaiden hyväksi kehitettyjä ja jatkuvasti kehittyviä päätöksenteon tuen menetelmiä. **Asetuksella ei tule heikentää teknologian hyödyntämisen kehitystä.** Päätöksentukea tulee pystyä hyödyntämään myös muissa kuin laaja-alaisissa työtehtävissä.

Pääasialliset vaikutukset ja arviot tarpeista tietojärjestelmämuutoksiin

Asetuksen mukaiset käyttöoikeudet tulisi toteuttaa kaikkiin asiakas- ja potilastietoja käsitteleviin tietojärjestelmiin tunnistusteellisten asiakas- ja potilastietojen käsittelyä varten. Asetusluonnosta koskevassa muistiossa tuodaan esille aiemmin annettuja arvioita niistä kustannuksista, joita syntyy toteutettaessa asetuksen seurauksena tulevia muutostarpeita tietojärjestelmiin. Arvioissa on huomattavaa vaihtelua. Palvelujen järjestäjien ja tuottajien edustajat toivat näitä arvioita esille myös kuulemistilaisuudessa. Viimeisteltäessä asetusta myös nämä kommentit tulee huomioida.

Asetuksen valmisteluprosessissa kiirehditään eteenpäin. Tässä vaiheessa tulee kuitenkin pystyä tunnistamaan ja ottamaan huomioon mahdolliset isommat muutostarpeet tietojärjestelmiin. Tämä voi tarkoittaa asetuksen sisältöjen muokkaamista tai esimerkiksi riittävän pitkiä siirtymäaikoja. Prosessissa ei tule edetä siten, että asetus tulee voimaan ilman riittäviä siirtymäaikoja mahdollisimman nopealla aikataululla, jonka jälkeen asetusta muokataan tulevana vuosina sitä mukaan, kun mahdollisia muutostarpeita ilmaantuu. Tästä voi muodostua palveluntuottajille työläs ja kallis prosessi.

Kunnioittavasti,

Jarno Talvitie

asiantuntija, elinkeinoasiat
Hyvinvointiala HALI ry

Lisätiedot: asiantuntija Jarno Talvitie, 050 569 5755, jarno.talvitie@hyvinvointiala.fi