

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 8/2000 vp

Hallituksen esitys laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon saumattoman palveluketjun ja sosiaali- turvakortin kokeilusta

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä toukokuuta lähettäessään hallituksen esityksen laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon saumattoman palveluketjun ja sosiaali-
turvakortin kokeilusta (HE 33/2000 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi sosiaali- ja terveysvaliokuntaan samalla määrännyt, että hallintovaliokunnan on annettava asiasta lausunto sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Varpu-Leena Aalto, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylijohtaja Pekka Kilpi ja neuvotteleva virkamies Kaarlo Korvola, sisäasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Martti Simola, oikeusministeriö
- ylijohtaja Ritva Viljanen, Väestörekisterikeskus
- toimistopäällikkö Maija Kleemola, Tietosuojavaltuutetun toimisto
- osastopäällikkö Risto Lumento ja lakimies Reijo Hyvönen, Kansaneläkelaitos
- neuvotteleva lakimies Outi Raitoaho, Suomen Kuntaliitto.

HALLITUKSEN ESITYS

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sosiaali- ja terveydenhuollon saumattoman palveluketjun ja sosiaali-
turvakortin kokeilusta. Lais-
sa olisivat säännökset sosiaali- ja terveydenhuollon oman-
neuvojasta, palveluketjusuunnitelmasta, sosiaali-
turvakortista ja sosiaali- ja terveydenhuollon viitetietokantajärjestelmästä. Säännökset täydentäisivät voimassa olevaa sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä. Lailla ei puututtaisi kansalaisten oikeuksiin saada sosiaali- ja terveydenhuoltoa tai muuta sosiaali-
turvaa. Ehdotetuilla säännöksillä mahdollistetaan

saumaton palveluketju -toimintamallin kokeilu Satakunnan alueen kokeilukunnissa.

Oman-
neuvoja olisi asiakkaan valitsema henkilö hänen palvelujensa ja etuuksiensa toteuttamiseen osallistuvan sosiaali- ja terveydenhuollon ammatillisen henkilöstön joukosta. Hänen tehtävänään olisi edistää palveluketjun saumattomuutta. Tämä tapahtuisi muun muassa seuraamalla asiakkaan palveluketjun ja palveluiden toteuttamista, edistämällä palvelujen toteutumista ja tarkoituksenmukaista järjestämistä olemalla yhteydessä sitä järjestäviin ja toteuttaviin tahoihin, asiakkaan yleisellä informoimisella ja tar-

vittavalla yhteydenpidolla sekä muiden omaneuvojasopimuksessa erikseen sovittavien menettelyjen avulla. Omaneuvoja saisi asiakasta koskevia tietoja asiakkaan antaman suostumuksen perusteella. Palvelujen saumattomuutta edesautettaisiin myös laatimalla tarvittaessa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluketjusuunnitelma.

Sosiaaliturvakortin myöntäisi Kansaneläkelaitos ja siinä olevaan tekniseen osaan haettaisiin varmenne. Sosiaaliturvakortilla henkilö voitaisiin todentaa sosiaali- ja terveydenhuollon ja muun sosiaaliturvan toteuttamiseen liittyvissä sähköisissä sovelluksissa ja varmennetussa sähköisessä asioinnissa. Korttiin merkittäisiin näkyville nykyisessä sairausvakuutuskortissa olevat tiedot. Sosiaaliturvakortilla asiakas voisi allekirjoittaa sähköisesti muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon salassa pidettävien asiakastietojen luovuttamista koskevan suostumuksen.

Viitetietokanta sisältäisi sosiaali- tai terveydenhuollon asiakasrekisterin osarekisterinä tie-

toja siitä, missä sähköisessä rekisterissä on asiakasta koskevaa tietoa ja muun muassa tiedot asiakkaan antamista viitetietojen luovuttamista koskevista suostumuksista. Tietojen luovuttaminen viitetietokannasta perustuisi siis asiakkaan antamaan suostumukseen. Viitetietokanta nopeuttaisi asiakkaan kokonaistilanteen hahmottamista ja mahdollistaisi saumattoman palveluketjun toteutumisen.

Ehdotettu laki olisi rajattu alueelliselta soveltamisalaltaan. Jos myös muualla Suomessa haluttaisiin toteuttaa vastaava kokeilu, sosiaali- ja terveysministeriö voisi päättää kokeilun laajentamisesta.

Ehdotettu laki olisi määräaikainen. Se on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Se olisi voimassa 31 päivään joulukuuta 2003 saakka.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Sähköinen sosiaaliturvakortti

Suomessa on viime vuonna ensimmäisenä maana maailmassa tullut voimaan sähköistä asiointia hallinnossa koskeva lainsäädäntö. Lisäksi on otettu käyttöön sähköiseen asiointiin tarvittavia uusia teknisiä ratkaisuja. Lainsäädäntökokonaisuuteen kuuluvat muun muassa säännökset henkilön sähköisestä tunnistamisesta, sähköisestä allekirjoituksesta ja henkilön sähköiseen tunnistamiseen liittyvistä varmennepalveluista (HE 192/1998 vp, HE 18/1999 vp ja HE 153/1999 vp; HaVM 27/1998 vp, HaVM 2/1999 vp ja HaVM 10/1999 vp; EV 277/1998 vp, EV 14/1999 vp ja EV 132/1999 vp).

Käsiteltäessä edellä mainittua lainsäädäntöä eduskunnassa on ollut tiedossa nyt esillä oleva sosiaali- ja terveysministeriön ja Kansaneläkelaitoksen käynnistämä niin sanottu makropilottikokeilu ja siihen liittyvä sähköistä sosiaaliturvakorttia koskeva hanke. Tästä huolimatta edus-

kunta on omaksunut tietoisesti ja selkeästi yhden kortin periaatteen (HaVM 2/1999 vp), joka koskee myös asiointia sosiaali- ja terveydenhuollossa ja muussa sosiaaliturvassa.

Hallintovaliokunta on edellä mainitussa mietinnössä suhtautunut ja suhtautuu edelleen kriittisesti nyt esillä olevaan erilliseen sosiaali- ja terveydenhuollon korttiin. Eduskunta on kyseisen mietinnön pohjalta yksimielisesti hyväksynyt lausuman, jossa eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että väestötietolain ja rekisterihallintolain muutosten yhteydessä 10.2.1999 eduskunnan hyväksymän yhtä yhteistä sähköistä henkilökorttia koskevan lausuman mukaisesti sähköistä asiointia ja sitä koskevaa lainsäädäntöä kehitetään edelleen niin, että henkilökorttilain mukaista valtion yleistä henkilökorttia voidaan käyttää myös sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä muun sosiaaliturvan sähköisessä asioinnissa.

Tämä lausuma merkitsee sitä, että sähköistä sosiaaliturvakorttia koskevan kokeilun aikana

on selvitettävä asianmukaisesti, miten sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä muuhun sosiaaliturvaan liittyvät tieto- ja käyttötarpeet voidaan hoitaa valtion yleisen henkilökortin avulla niin, että hallinnossa toteutuu eduskunnan edellyttämä yhden kortin periaate. Hallintovaliokunnan saaman selvityksen mukaan sähköisen henkilökortin ja ehdotetun kokeiltavan sosiaaliturvakortin tekniset ratkaisut ovat yhdenmukaiset (HST-ratkaisu), minkä vuoksi kokeilulain piiriin kuuluvien tietojen tallettaminen on mahdollista mistikapasiteetiltaan kehittyvälle sähköiselle henkilökortille.

Esillä olevan lakiehdotuksen yleisperustelujen osalta valiokunta viittaa perusteluissa käsiteltyyn väestötietolain 23 §:n 1.12.1999 voimaantulleeseen muutokseen (830/1999), jonka 3 momenttia säädettäessä oli lähtökohtana, että sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muun sosiaaliturvan sähköisessä asioinnissa käytettävän kortin varmenteena käytetään väestörekisterikeskuksen varmennetta.

Soveltamisala

Ehdotetun 2 §:n 2 momentin mukaan kokeilu voitaisiin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella hakemuksen perusteella laajentaa kosemaan myös muita kuin 1 momentissa säädettyjä kuntia ja kuntayhtymiä. Valiokunta huomauttaa, että valittu asetusmuoto ei ole asianmukainen, koska kyseessä ei ole luonteeltaan abstrakti normipäätös, vaan hallintopäätös, josta on voitava esimerkiksi valittaa. Päätöksen tekemisessä tulee myös soveltaa hallintomenettelylakia (598/1982). Säännöksen muotoilussa on valiokunnan mielestä asianmukaista seurata esimerkiksi vapaakuntakokeilusta annetussa laissa (718/1988) omaksuttua menettelyä (2, 9 ja 10 §).

Virkavastuu

Omaneuvoja muun muassa avustaa, edistää ja seuraa palvelujen saumatonta toteutumista (3 §:n 4 kohta ja 6 §:n 1 momentin 4 kohta). Yleisesti tarkastellen omaneuvojan voidaan katsoa hoitavan lakisääteistä julkista tehtävää. Perustuslain 124 § edellyttää, että julkista tehtävää hoitavien osalta on laissa oltava riittävät sään-

nökset myös noudatettavista menettelysäännöksistä ja virkavastuusta. Hallituksen esityksen perustelujen mukaan palvelussa voi olla kyse myös etuuden myöntämisestä. Näin omaneuvojan toimilla voidaan katsoa olevan yhteys yksityisen kansalaisen etuuksia koskevan päätöksenteon valmisteluun. Myös tällainen tehtävä on syytä säätää hoidettavaksi virkavastuulla. Lisäksi on asianmukaista, että omaneuvojaan sovelletaan ainakin hallintomenettelylain esteellisyyssäännöksiä (lain 10 ja 11 §). Lisäksi valiokunnan käsityksen mukaan kunnalle tulisi harkita säädettäväksi velvoite turvata myös kielellisten palvelujen riittävyys kunnan järjestäessä omaneuvojatointia ehdotetun lain 4 §:n nojalla. Joka tapauksessa kunnan on kyettävä turvaamaan riittävät kielelliset palvelut.

Sosiaaliturvakortin varmenne

Ehdotetun 12 §:n 2 momentin nojalla Kansaneläkelaitoksen on hankittava sosiaaliturvakorttiin sellainen varmenne, joka täyttää sähköisestä asioinnista hallinnossa annetun lain (1318/1999) 4—7 §:ssä säädetyt vaatimukset. Muotoilu johtaa käytännössä siihen, ettei varmennetta voida edes teoriassa hankkia ulkomaiselta palveluntarjoajalta, koska ei voida lähteä siitä, että ulkomaiset palveluntarjoajat soveltaisivat omassa toiminnassaan sellaisenaan sähköisestä asioinnista annetun lain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettuja säännöksiä. Ehdotettua säännöstä tuleekin täydentää esimerkiksi asianmukaisella viittauksella sanotun lain ulkomaisen varmennuksen hyväksymistä koskevaan 34 §:ään, jossa ulkomaisen varmennuksen hyväksymisen edellytykseksi säädetään se, että "varmentajan toiminnassaan noudattavan menettelyn voidaan katsoa vastaavan, mitä 7 §:n 1 momentissa säädetään".

Tietojen luovutus sosiaaliturvakorttirekistereistä

Ehdotetun 18 §:n 3 momentin nojalla tieto sosiaaliturvakortista voidaan antaa, jos tieto on "luovutuksen saajan" tehtävien hoitamiseksi välttämätön. Kun perusteluissakaan ei tehdä lainkaan selkoa siitä, ketkä voisivat olla luovutuksen saajia ja minkä tehtävien hoitamisesta

saattaisi olla kysymys, säännös jää pulmallisen avoimeksi.

Muutoksenhaku

Ehdotetun 29 §:n nojalla lain 4 luvussa tarkoitettuun Kansaneläkelaitoksen päätökseen haetaan muutosta tarkastuslautakunnalta ja sen päätökseen vakuutusosikeudelta. Sanotussa 4 luvussa säädetään sosiaaliturvakortin myöntämisestä, käytöstä ja peruuttamisesta sekä henkilökisterikysymyksistä. Kysymys ei siis ole sosiaaliturvan sisältöä koskevasta muutoksenhausta.

Normaalista hallinto-oikeudellisesta muutoksenhakujärjestelmästä poikkeaminen vaatii aina erityisiä syitä. Myös sähköistä henkilökorttia ja kokeiltavaa sosiaaliturvakorttia koskevan oikeuskäytännön yhtenäisyyden kannalta on tarpeen, etteivät muutoksenhakutiet eroa toisistaan. Kortin tai varmenteen myöntämistä ja pe-

ruuttamista koskevista päätöksistä on muutoksenhaku järjestetty normaalina hallintovalitukseksi niin henkilökorttilaissa (829/1999) kuin sähköisestä asioinnista hallinnossa annetussa laissakin (1318/1999).

Perusteluissa poikkeavaa valitustietä perustellaan vain sillä, että valitusta tutkittaessa tulee selvittää myös se, kuuluuko asianomainen henkilö Suomen sosiaaliturvan piiriin. Tämän kysymyksen ratkaisemisen ei voida katsoa edellyttävän sellaisia erityistietoja, joita ei yleisissä hallintotuomioistuimissa ole.

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta kunnioittavasti esittää,

että sosiaali- ja terveysvaliokunta ottaa huomioon, mitä edellä on esitetty.

Helsingissä 6 päivänä kesäkuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
vpj. Pertti Turtiainen /vas
jäs. Nils-Anders Granvik /r
Esko Kurvinen /kok
Lauri Kähkönen /sd
Paula Lehtomäki /kesk
Hannes Manninen /kesk

Kirsi Ojansuu /vihr
Heli Paasio /sd
Aulis Ranta-Muotio /kesk
Pekka Ravi /kok
Kari Urpilainen /sd
Jari Vilén /kok
vjäs. Pertti Hemmilä /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.