

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö n:o 15 hallituksen esityksestä laiksi potilaan asemasta ja oikeuksista

Eduskunta on 21 päivänä marraskuuta 1992 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen n:o 185/1991 vp laiksi potilaan asemasta ja oikeuksista.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina apulaisosastopäällikkö Marita Liljeström sosiaali- ja terveysministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Pirkko Ignatius oikeusministeriöstä, hallitusneuvos Kaarina Rautala valtiovarainministeriöstä, apulaisoikeusasiamies Pirkko K. Koskinen, kehittämisspäälikkö Simo Kokko sosiaali- ja terveyshallituksesta, tietosuojavaltuutettu Anna-Riitta Wallin, ylitarkastaja Matti Pelli Pohjois-Karjalan lääninhallituksesta, lakimies Antero Jaakkola Suomen Kaupunkiliitosta, lakimies Aila Lind Suomen Kunnallisliitosta edustaen myös Finlands svenska kommunförbundia, lakimies Synnöve Amberla Sairaallaliitosta, apulaistoininnanjohtaja Santero Kujala Suomen Lääkäriliitosta, toiminnanjohtaja Atila Samaletdin Suomen Hammaslääkäriliitosta, lakimies Oili Leppälampi Terveystieteiden tutkimuskeskuksen johtajana, neuvottelupäällikkö Eero Heimolinna Suomen Perushoitajaliitosta, varapuheenjohtaja Juhani Saari ja pääsihteeri Jouko Vasama Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY:stä, toiminnanjohtaja Pirkko Lahti Suomen Mielenterveysseurasta, toiminnanjohtaja Jussi Särkelä Mielenterveyden Keskusliitosta, puheenjohtaja Kaisa Tuomola, toiminnanjohtaja Riitta Heinonen ja varapuheenjohtaja Aki Ruotsalainen Suomen Psykiatrisesti Kuntoutuviin Yhdistyksestä, puheenjohtaja Karl-Gustav Södergård, järjestösihteeri Anneli Juutinen ja potilasasiamies Päivi Koivuniemi Suomen Potilasliitosta, johtokunnan jäsen Veikko Leinonen Jehovan todistajien edustajana, puheenjohtaja Martti Tuomola Vaihhtoehdoisen Terveystieteiden tutkimuskeskuksen johtajana, johtaja Arja Tolvanen Pakilan sairaus- ja vanhainkotisäätiöstä sekä professori Jorma Palo, johtava ylihoitaja Karin Långstedt, potilasasiamies, toimistopäällikkö

Martti Sundström ja varatuomari Eero Kallio.

Hallituksen esitys

Ehdotetulla lailla potilaan asemasta ja oikeuksista järjestettäisiin potilaan hoitoon ja hoitoon liittyvät keskeiset oikeudelliset periaatteet. Potilaan oikeusturvaa vahvistettaisiin ja luottamuksellisten hoitosuhteiden syntymistä edistettäisiin. Laki koskisi sekä julkista että yksityistä terveyden- ja sairaanhoitoa. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan noin puolen vuoden kuluttua sen hyväksymisestä ja vahvistamisesta.

Valiokunnan kannanotot

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää hallituksen esityksen sisältyvää lakiehdotusta tärkeänä terveyden- ja sairaanhoidossa noudatettavien periaatteiden ja tavoitteiden kirjaamisena. Kun valtiosuusuudistuksen myötä valvontaa koskevat säännökset ja määräykset olennaisesti vähenevät, on tärkeää toisaalta potilaiden itsensä käyttäjinä suorittama valvonta ja toisaalta ammattihenkilöstön ammattieettisen toiminnan kautta suorittama toiminnan kehittäminen. Useat lakiin sisältyvät ilmaukset ja käsitteet ovat arvonvaraisia tai suhteellisia, mikä korostaa terveydenhuollon käytännön merkitystä potilaan asemaa ja oikeuksia parannettaessa.

Potilaan itsemääräämisoikeus

Lain ensisijainen tehtävä on edistää luottamuksellisen hoitosuhteen syntymistä potilaan ja ammattihenkilöstön välille sekä ehkäistä ristiriitojen syntymistä. Potilaan edun tulee olla ensisijaisista tulkinnallisissa asioissa. Potilaan usein alisteista hoitotyön kohteen asemaa on pyrittävä muuttamaan niin, että hänellä on mahdollisuus olla aktiivinen hoitoon osallistuja. Tämä tekee tärkeäksi potilaan ja ammattihenkilöstön välisen

luottamuksellisen hoitosuhteen kehittymisen. Potilaan edun, tietämyksen ja päätösvallan huomioon ottaminen johtaa parempaan hoitoyhteistyöhön, jolla on monin tavoin hoidon onnistumista edistävä merkitys. Myös työyhteisön kehittäminen edistää potilaan parasta ja luo tarpeen palvelujen parantamiseksi nykyistä enemmän käyttäjän lähtökohdasta.

Samalla kun potilaalla on oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon, on myös hänen vakuumuksensa kunnioittaminen tärkeää. Niin sanottuja vaihtoehtoisia hoitomuotoja, joista potilas kokee saavansa apua, voidaan käyttää ottaen huomioon muun muassa lakiehdotuksen 6—9 §:ssä määritelty itsemääräämisoikeuden periaatteet ja säännös lääketieteellisesti hyväksytystä tavasta hoitaa potilasta. Potilaan vastuuseen itsestään sisältyy myös oikeus hoidosta kieltäytymiseen. Kieltäytymisen syy on mahdollisuuksien mukaan selvitettävä muun muassa perusteettomien pelkojen torjumiseksi. Huomioon on myös otettava laissa mainitut tilanteet, joissa potilaan tahto ei ole selvitettävissä tai hänen tahtoaan ei voida objektiivisesti arvioiden täysimääräisesti hyväksyä tai joissa potilaan edustajan tai lähiomaisen kanta on luonteeltaan lausunto eikä potilaan tahdon sijalle tuleva päätös.

Alaikäisen potilaan mielipiteen selvittäminen on tärkeää. Yhteisymmärryksen hänen kanssaan on pantava erityistä huomiota, minkä ohella asian tai hoitotoimenpiteen tärkeys ja vaikutukset vaikuttavat siihen, miten suuri määräämisvalta alaikäiselle itselleen uskotaan. Huomioon on otettava myös sellaiset sosiaaliset seikat, jotka korostavat alaikäisen 7 ja 9 §:stä ilmenevää oikeutta päättää itse hoidostaan ja siihen liittyvistä toimenpiteistä. Alaikäisen hoidossa on varsinkin mielenterveysongelmissa koko perheen hoitamiselle pantava erityistä painoa. Tällaisen hoidon antaminen yhteisymmärryksessä alaikäisen ja hänen perheensä kanssa on tärkeää.

Potilaan asemasta ja oikeuksista annettavan lain säännöksiä on tarkoin noudatettava myös niissä tapauksissa, joissa potilaasta tehdään tieteellistä tutkimusta. Potilaan suostumus tällaiseen tutkimukseen ei saa aiheuttaa hänelle ylimääräisiä kustannuksia tai kustannukset on korvattava. Myöskään potilaalta ei hänen tietämättään saa edellyttää muuta kuin hänen sairautensa hoidon kannalta tarpeellista toimintaa kuten esimerkiksi näytteiden ottoa tieteellistä tutkimusta varten.

Hoitoonpääsy

Lakiehdotuksen 4 §:n 1 momentissa säädetään toimenpiteistä muun muassa niissä tapauksissa, joissa henkilölle ei voida välittömästi antaa tarpeellista hoitoa. Kyseinen säännös ei valio-kunnan käsityksen mukaan sinänsä tuota subjektiivista oikeutta hoitoon pääsyyn. Se osoittaa hoidon porrasteista järjestelmää. Euroopan talousalueen yhteydessä syntyvät mahdollisuudet hoidon saamiseen Suomen kustantamana ulkomaille ovat riippuvia asiaa koskevan EY-asetuksen 1408/71 säännöksistä, joiden nojalla asianomaisen viranomaisen hyväksyminen on tarpeen hoidon järjestämiseen ulkomaille. Myös tämä ohjaus hoitoon on toisaalta osa 4 §:n 1 momentin mukaista hoitoon ohjaamista.

Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan hoitoa annetaan terveydenhuollon käytettävissä olevien voimavarojen rajoissa. Voimavaroihin kuuluvat paitsi hoidon antamisen taloudelliset edellytykset myös käytettävissä olevan henkilökunnan määrä, tekniset laitteet sekä olemassa oleva tieto ja taito. Tärkeää on samalla, että hoito toteutetaan 3 §:n mukaisesti ilman syrjintää hallitusmuodon 5 §:stä ilmenevän kansalaisten yhdenvertaisuuden hengessä. Säännöksellä on yhteys 4 §:n mukaiseen hoitoon pääsyyn, jossa on otettava huomioon terveydenhuollon käytettävissä olevat voimavarat.

Tiedonsaantioikeus ja tietosuoja

Potilaan aseman kehittämisen tärkeä osa on hänen oikeutensa saada itseään koskevat asiakirjat. Asiakirjojen säilytykseen ja arkistointiin on kiinnitettävä erityistä huomiota. Mikäli on lainmukaisia perusteita estää potilasta saamasta selvitystä itseään koskevista seikoista taikka oikeudesta tarkastaa itseään koskevat asiakirjat, on tällaisissa noudatettava suppeaa tulkintaa. Hoidollisille näkökohdille on pantava painoa myös siinä suhteessa, edistääkö avoimuus hoidon onnistumista.

Potilaan aseman ja hoitomyöntyvyyden parantamiseksi on tärkeää, että potilaalle annetaan selvitys hänen terveydentilastaan, hoidosta ja hoidon vaikutuksista. Lakiehdotuksen säännös, jonka mukaan potilaan on riittävästi ymmärrettävä annetun selvityksen sisältö, saattaa olla ongelmallinen tilanteissa, joissa selvityksen muistaminen tai ymmärrettyksi tuleminen sairauden vuoksi tai muista syistä on hankalaa. Koska selvitys on monessa suhteessa potilaan itsemää-

räämisen edellytys, on sen antamista erityisesti korostettava.

Tietosuojalla on potilaan aseman kannalta suuri merkitys, koska luottamus on olennainen osa potilaan ja lääkärin keskinäistä suhdetta. Tietosuoja ei toisaalta saa johtaa potilaan aseman heikkenemiseen. Valiokunnan käsityksen mukaan muun muassa konsultaatiossa voidaan potilasta koskevia tietoja antaa muuhunkin terveydenhuollon toimintayksikköön, kunhan potilasta ei voida tunnistaa. Vastaavasti kiireellisessä hoidossa voidaan tietoja luovuttaa lakiehdotuksen 13 §:n mukaisesti asiayhteyden nojalla.

Sosiaali- ja terveydenhuolto muodostavat useissa tapauksissa sellaisen kokonaisuuden, että valiokunta pitää tarpeellisena korostaa sosiaalihuoltolain 56 §:stä ilmenevää sosiaalihuollon viranomaisten oikeutta pyynnöstä saada tehtäviensä suorittamiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset.

Sosiaali- ja terveysministeriön tulee lakiehdotuksen 12 §:n mukaisia määräyksiä antaessaan ottaa huomioon henkilörekisterilain säännökset.

Terveydenhuollon tietosuojan kehittämisessä on kiinnitettävä huomiota vainajan omaisten oikeuteen saada tarpeellisia tietoja. Myös rangaistussäännösten johdonmukaisuuteen ja yhteyksiin muuhun tietosuojalainsäädäntöön on kiinnitettävä riittävää huomiota.

Tiedotus ja koulutus

Lakiehdotuksen toimeenpanossa ovat tiedotus ja koulutus keskeisessä asemassa. Jo terveydenhuoltoalan peruskoulutuksessa on kiinnitettävä painavaa huomiota lain terveydenhuollon ammattihenkilölle asettamille vaatimuksille, minkä lisäksi toimipaikka-, täydennys- ja jatkokoulutuksessa on lain merkitystä pidettävä esillä. Lakiin sisältyvistä potilaan oikeuksista ja lainmukaisesta potilaan aseman huomioon ottamisesta on tehtävä osa terveydenhuollon ammat-tiosaamista kaikilla terveydenhuollon tasoilla.

Potilaan tahdon huomioon ottaminen

Potilaan aseman kehittämisessä omaisten ja muiden potilaalle läheisten henkilöiden myötävaikutusta potilaan eduksi ja tarvittaessa hänen oletetun tahtonsa selvittämiseksi tulee käyttää aktiivisesti hyväksi. Myös potilaan esimerkiksi hoitotestamenttina tai muutoin pätevästi ilma-
sema tahto on otettava huomioon. Näillä on erityistä merkitystä hoidon asianmukaiseksi jär-

jestämiseksi, mutta niillä ei poisteta terveydenhuollon ammattihenkilöstön vastuuta hoidosta.

Lakiehdotus edellyttää potilaan äidinkielen, yksilöllisten tarpeiden ja kulttuurin huomioon ottamista mahdollisuuksien mukaan. Myös kielten tulkitsemisesta on mahdollisuuksien mukaan huolehdittava. Tulkitsemista ja äidinkieltä koskevat säännökset eivät saa estää välttämätöntä ja tarpeellista hoitoa. Terveydenhuollossa on pyrittävä aina selvittämään potilaan tahto hänen itsemääräämisoikeutensa vahvistamiseksi. Yksilöllisten tarpeiden osan muodostaa riittävä yksityisyys muun muassa perhesuhteissa ja kirjeenvaihdossa. Kulttuuriset seikat eivät voi johtaa tilanteeseen, jossa suomalaisen kulttuurin kanssa jyrkästi tai jopa rikoslainsäädännön kanssa ristiriidassa olevat toimenpiteet muuttuvat hyväksytyiksi.

Muistutus ja potilasasiamies

Lakiehdotuksen 10 §:ään sisältyvät muistutuksen käyttöä koskevat säännökset antavat mahdollisuuden joustavasti ja ilman kohtuutonta viivytystä saada aikaan parannusta tilanteissa, joissa potilas on kohteluunsa tyytymätön. Jos potilaan muistutusta pidetään aiheettomana, tulisi hänen yleensä saada perusteltu kirjallinen vastaus. Toisaalta koulutuksen keinoin on pidettävä huolta siitä, ettei muistutuksen käyttäminen johda tilanteisiin, joissa potilas "hankalana tapauksena" saa epäasianmukaista kohtelua tai hoitoa.

Lakiehdotuksen 11 §:ssä säädetyn potilasasiamiehen tehtävät näyttävät painottuvan potilaiden neuvontaan ja ohjaamiseen. Tämä on perusteltua, kun potilasasiamies on osa terveydenhuollon toimintayksikköä, joten hän saattaa potilaan asiamiehenä toimiessaan joutua ristiriitaan työnantajansa kanssa. Potilasasiamiehellä tulee olla mahdollisuus antaa neuvoja ja ohjausta potilaille lisäavun saamiseksi ja tarvittavan oikeusavun varmistamiseksi. Potilaan oikeuksista tiedottamisessa yhden osan muodostaa myös se, miten potilas voi tehdä muistutuksia, hakea muutosta, kannella, vaatia kurinpitomenettelyä tai vaatia syytteen nostettavaksi sekä millä menettelyillä potilas voi hakea vahingonkorvausta.

Asiakkaan aseman kehittäminen

Samalla kun sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää lakiehdotusta tarpeellisena ja tarkoituksemukaisena, pitää valiokunta tärkeänä, että

käynnistetään vastaavan sosiaalihuoltoa koskevan lainsäädännön valmistelu, jossa otetaan huomioon ne sosiaalihuollon menetelmiä ja menettelyjä sekä asiakasta koskevat seikat, joita ei ole säädelty hallintomenettelylailla. Psykologien saattaminen ammatinharjoittamis-lainsäädännön piiriin ja siten terveydenhuol-

lossa tämän lain tarkoittamiksi ammattihenkilöiksi on erityisen kiireellistä.

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksyttäisiin muutamattomana.

Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 1992

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Taina (osittain) ja jäsenet Ala-Harja, U. Anttila, Antvuori (osittain), Hiltunen (osittain), Hurskainen (osittain), Kauppinen,

Kemppainen (osittain), Kuittinen (osittain), Muttilainen, Nordman (osittain), O. Ojala (osittain), Perho-Santala, Puhakka (osittain), Puisto (osittain) ja Stenius-Kaukonen sekä varajäsenet Koistinen (osittain) ja Vehkaoja (osittain).
