

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 17/2000 vp

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

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 9 päivänä toukokuuta 2000 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon saumattoman palveluketjun ja sosiaalityrvakortin kokeilusta (HE 33/2000 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti hallintovaliokunta on antanut asiasta lausunnon (HaVL 8/2000 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylijohtaja Kari Välimäki ja hallitusneuvos Varpu-Leena Aalto, sosiaali- ja terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Martti Simola, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Kaarlo Korvola, sisäasiainministeriö
- lakimies Reijo Hyvönen, Kansaneläkelaitos
- toimistopäällikkö Maija Kleemola, Tietosuoja- ja valtuutetun toimisto
- kehityspäällikkö Rolf Eriksson, Suomen Kuntaliitto
- johtava lääkäri Esko Karra, Porin kaupunki
- ylilääkäri Kalevi Saloranta, Virtain terveyskeskus
- toiminnanjohtaja Seppo Matinvesi, Kuulonhuoltoliitto
- toiminnanjohtaja Jarmo Määttä, Satakunnan Makropilottiyhdistys.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sosiaali- ja terveydenhuollon saumattoman palveluketjun ja sosiaalityrvakortin kokeilusta. Laisa olisi säännökset sosiaali- ja terveydenhuollon omaneuvajasta, palveluketjusuunnitelmasta, sosiaalityrvakortista ja sosiaali- ja terveydenhuollon viitetietokantajärjestelmästä. Säännökset täydentäisivät voimassa olevaa sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä. Lailla ei puutut-

taisi kansalaisten oikeuksiin saada sosiaali- ja terveydenhuoltoa tai muuta sosiaalityrvaa. Ehdotetuilla säännöksillä mahdollistetaan saumattoman palveluketju -toimintamallin kokeilu Satakunnan alueen kokeilukunnissa. Kokeilun piiriin tulee runsaat 20 000 kokeilukuntien asukasta. Hankkeen kustannusarvio on noin 65 miljoonaa markkaa vuosille 1999 ja 2000.

Omaneuvoja 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 tarvittavalla 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 nä-

kyville 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 tietoja 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

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Valiokunta pitää hyvänä ehdotetun kokeilun tavoitteita ja tarkoitusta. Pyrkimykset lisätä asiakaslähtöisyyttä, parantaa tiedon kulkua ja vähentää organisaatioiden ja ammattiryhmien välisiä esteitä sosiaali- ja terveydenhuollossa ovat palvelujen käyttäjien kannalta tärkeitä tavoitteita. Sosiaaliturvan etuus- ja palvelujärjestelmä on monilta osin toiminta- ja organisaatiokeskeistä. Toimijoiden välinen yhteistyö ei aina ole sujuvaa. Asiakkaan aseman kannalta on hyvä, jos eri organisaatioiden, ammattien ja sek-

torilainsäädännön välisiä saumoja voidaan poistaa. Saumattomassa toimintamallissa yhteistyöllä ja verkostoitumisella voidaan vähentää asiakkaan tarvetta asioida eri toimipaikoissa ja hankkia informaatiota eri palvelujärjestelmistä.

Kokeilun yhtenä tavoitteena on muun ohella selvittää, millä tavoin teknologian hyväksikäytössä myös yksityisyyden suojaa voidaan parantaa. Ehdotetulla lailla voidaan edistää yksityisyyden suojan toteutumista ja sen liittämistä luonnolliseksi osaksi asiakkaan palvelua ja potilaan hoitoa. Lakiehdotus toteuttaa yksityisyyden suojan kannalta keskeisiä periaatteita; itsemääräämisoikeutta sekä oikeutta saada tietää itseään koskevasta henkilötietojen käsittelystä. Asiakas olisi mukana kokeilussa vapaaehtoisuuden pohjalta, joka on oikea lähtökohta kokeilulle. Kokeilua voidaan hyödyntää myös valtakun-

nallisesti määriteltävien sähköisten potilasasiakirjojen laatimiseen ja käyttöön tarvittavien määrittelyjen pohjaksi.

Lakiehdotuksen mukaan asiakas voisi valita itselleen omaneuvojan. Omaneuvojan toiminta tähtäisi perustelujen mukaan erityisesti asiakaslähtöisen palveluketjun edistämiseen. Lisäksi lakiehdotuksessa on säännökset palveluketjusuunnitelman laatimisesta. Palveluketjusuunnitelma laadittaisiin yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa hänen palvelujensa ja etuuksiensa saumattoman toteutumisen varmistamiseksi. Valiokunta toteaa, että sekä omaneuvoja, että palveluketjusuunnitelma ovat uusia instrumentteja sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä. Voimassa olevassa lainsäädännössä on neuvontatehtäviä hoitaville useita erilaisia nimikkeitä, kuten kuntoutusneuvoja, potilasasiamies, omahoitaja ym. Valiokunnan käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä laiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (HE 137/1999 vp) ehdotetaan sosiaaliasiamiesinstituution perustamista ja sosiaali- ja terveysministeriön tavoite- ja toimintaohjelmassa 2000—2003 todetaan, että kunnan sosiaali- ja terveystoimi osoittaa asiakkaalle palveluohjaajan, kun asiakas tarvitsee pitempiaikaisesti useita palvelumuotoja. Valiokunta ei pidä tarkoituksenmukaisena monien erilaisten nimikkeiden käyttöä, mikä tulee ottaa huomioon, jos hankkeelle aikanaan suunnitellaan jatkoa. Edellä tehty huomautus voidaan tehdä myös erilaisten suunnitelmien osalta. Lakiehdotuksessa esitetään palveluketjusuunnitelman tekemistä ja sosiaalihuollon asiakaslaissa palvelu-, hoito- ja kuntoutussuunnitelman tekemistä. Eri toimijoiden ja suunnitelmien keskinäiset suhteet jäävät helposti epäselviksi. Vaarana on myös, että paperityön määrä perusteettomasti lisääntyy varsinaisen asiakastyön kustannuksella.

Valiokunta haluaa korostaa, että kaikkien sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutehtävissä toimivien tulee suorittaa myös neuvontatehtäviä. Valiokunta kiinnittikin asian käsittelyn yhteydessä huomiota siihen, onko palveluketjua ja asiakasneuvontaa varten ylipäänsä tarpeen laatia erillisiä säännöksiä. Kun uusia instituutioita

ehdotetuin tavoin luodaan, olisi kaikin tavoin pyrittävä huolehtimaan siitä, ettei toimintaan samalla tule lisää byrokratiaa.

Valiokunta suhtautuu kriittisesti myös siihen, että nykyisellään muutoinkin hyvin vaikeaselkoiseen sosiaalilainsäädäntöön tuodaan väliaikaisella lailla lisää kerrostumia, jotka eivät ole omiaan selkeyttämään hallinnonalan toimintaa. Valiokunta pitää kuitenkin lakia määrääkaisena hyväksyttävänä. Lakiehdotuksen hyväksyttävyyden kannalta on tärkeää, että kokeiluun on liitetty jo käynnistetty erillinen seurantaprojekti, jonka avulla voidaan arvioida myös lain toimivuutta.

Hallintovaliokunta on lausunnossaan suhtautunut kriittisesti ehdotettuun erilliseen sosiaaliturvakorttiin. Hallintovaliokunta on pitänyt tarpeellisena, että kokeilun aikana selvitetään asianmukaisesti, miten sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä muuhun sosiaaliturvaan liittyvät tieto- ja käyttötarpeet voidaan hoitaa valtion yleisen henkilökortin avulla niin, että hallinnossa toteutuu eduskunnan väestötietolain ja rekisterihallintolain muutosten hyväksymisen yhteydessä edellyttämä yhden kortin periaate. Hallintovaliokunta on kuitenkin katsonut ehdotetun mukaisen kortin kokeilun mahdolliseksi, koska sen tekniset ratkaisut ovat yhdenmukaiset kehitettävän sähköisen henkilökortin kanssa. Sosiaali- ja terveysvaliokunta ei myöskään näe estettä sosiaaliturvakortin kokeilemiselle ehdotetun lain mukaisesti.

Yksityiskohtaiset perustelut

2 §. *Soveltamisala.* Ehdotetun 2 §:n 2 momentin mukaan kokeilu voitaisiin sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella hakemuksen perusteella laajentaa koskemaan myös muita kuin 1 momentissa mainittuja kuntia ja kuntayhtymiä. Valiokunnan käsityksen mukaan on asianmukaisempaa, että kokeilun laajentamista koskeva ratkaisu olisi luonteeltaan hallintopäätös eikä abstrakti normipäätös. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa 2 momenttiin muutosta, jonka mukaan sosiaali- ja terveysministeriö voi hakemuksen ja sen liitteenä olevan kokeilusuunnitelman perus-

teella päättää lain soveltamisesta hakijakunnassa tai kuntayhtymässä.

3 §. Määritelmät. Pykälässä määritellään omanuvoja henkilöksi, jonka asiakas on valinnut sosiaali- tai terveydenhuollon palvelujensa ja etuuksiensa toteuttamiseen osallistuvista sosiaali- tai terveydenhuollon työntekijöistä tai viranhaltijoista avustamaan, edistämään ja seuraamaan palvelujen saumatonta toteutumista. Hallintovaliokunta on lausunnossaan tehnyt huomautuksen omanuvojen virkavastuun osalta. Lakiehdotuksen 6 §:ssä on määritelty omanuvojan tehtävät. Tehtävät ovat osa omanuvojan tosiasiallista sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamista eikä omanuvoja tee hallintopäätöksiä omanuvojana. Jos viranhaltija, esimerkiksi sosiaalityöntekijä, toimii omanuvojana, hän tekee esimerkiksi etuutta koskevan hallintopäätöksen sosiaalityöntekijänä eikä omanuvojana. Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävissä toimivia henkilöitä koskevat jo voimassa olevan lainsäädännön perusteella virkavastuuta ja -velvoitteita koskevat säännökset sekä hyvän hallintomenettelyn vaatimukset. Jos omanuvojana toimii kunnan tai kuntayhtymän kanssa ostopalvelusopimuksen tehnyt itsenäinen ammatinharjoittaja, häntä koskevat ammattihenkilöille säädetyt yleiset velvollisuudet. Tästä syystä erityissäännökset virkavastuusta eivät valiokunnan näemyksen mukaan ole tarpeen.

12 §. Sosiaaliturvakortin myöntäminen. Pykälän 2 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksen on hankittava sosiaaliturvakorttiin sellainen varmenne, joka täyttää sähköisestä asioinnista hallinnossa annetun lain (1318/1999) 4—7 §:ssä säädetyt vaatimukset. Muotoilu johtaa käytän-

nössä siihen, ettei varmennetta voida edes teoriassa hankkia ulkomaiselta palvelun tarjoajalta, koska ei voida lähteä siitä, että ulkomaiset palvelun tarjoajat soveltaisivat omassa toiminnassaan sellaisenaan mainitun lain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettuja säännöksiä. Vaikka käytännössä varmenteen hankkiminen ulkomaiselta palvelun tarjoajalta on epätodennäköistä, ehdotettua säännöstä on tarpeen kuitenkin täydentää viittauksella mainitun lain ulkomaisen varmuksen hyväksymistä koskevaan 34 §:ään. Valiokunta ehdottaa mainitun viittauksen lisäämistä momenttiin.

18 §. Sosiaaliturvakorttirekisteri. Pykälän 3 momentti sallii viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) salassapitovelvollisuuden estämättä luovuttaa tiedon siitä, kenellä on voimassa oleva sosiaaliturvakortti, jos tieto on luovutuksen saajan tehtävien hoitamiseksi välttämätön. Säännös on hyvin väljä, koska luovutuksen saajien piiriä ei ole mitenkään rajoitettu eikä säännöksessä ole tarkemmin eritelty minkälaisen tehtävien hoitamisesta tulisi olla kysymys. Valiokunta katsoo, että tiedon luovuttamisesta ei ole tarpeen säätää erikseen, vaan luovutukseen tulee soveltaa voimassa olevaa pysyvää lainsäädäntöä. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa momentin poistamista.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutoin muuttamattomana paitsi sen 2, 12 ja 18 § muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

2 §
Soveltamisala

(1 mom. kuten HE)
Sen lisäksi, mitä 1 momentissa säädetään voi muukin kunta tai kuntayhtymä taikka ne yhdes-

sä hakea kokeilun piiriin pääsemistä sosiaali- ja terveysministeriölle osoitettavalla hakemuksella. *Sosiaali- ja terveysministeriö voi päättää lain soveltamisesta* hakijakunnassa tai kuntayhtymässä taikka molemmissa, jos hakemuksen ja sen liitteenä olevan kokeilusuunnitelman perusteella arvioidaan kokeilun vaatimien teknisten, taloudellisten, hallinnollisten ja muiden edellytysten olevan olemassa.

(3 mom. kuten HE)

12 §

Sosiaaliturvakortin myöntäminen

(1 mom. kuten HE)

Kansaneläkelaitos hankkii sosiaaliturvakortin tekniseen osaan varmenteen. Varmentajan ja varmenteen tulee täyttää sähköisestä asioinnista hallinnossa annetun lain (1318/1999) 4—7 §:ssä säädettyt vaatimukset *ottaen huomioon myös mitä mainitun lain 34 §:ssä säädetään.*

18 §

Sosiaaliturvakorttirekisteri

(1 ja 2 mom. kuten HE)

(3 mom. *poist.*)

Helsingissä 9 päivänä kesäkuuta 2000

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Marjatta Vehkaoja /sd
jäs. Eero Akaan-Penttilä /kok
Merikukka Forsius /vihr
Saara Karhu /sd
Marjukka Karttunen-Raiskio /kok
Inkeri Kerola /kesk
Niilo Keränen /kesk

Valto Koski /sd
Marjaana Koskinen /sd
Pehr Löf /r
Päivi Räsänen /skl
Marjatta Stenius-Kaukonen /vas
Raija Vahasalo /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Eila Mäkipää.

StVM 17/2000 vp — HE 33/2000 vp