



TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

Dnro 1777/02/2009

23.10.2009

Sosiaali- ja terveysministeriö
PL 33
00023 VALTONEUVOSTO

TIETOSUOJAVALTUUTETUN ALOITE

ASIAKASTIETOJEN JA POTILASTIETOJEN KÄSITTELYÄ KOSKEVIEN SÄÄNNÖSTEN SELKEYTTÄMINEN SOSIAALIHUOLLON PALVELUISSA

Tietosuojalautakunnasta ja tietosuojavaltuutetusta annetun lain (389/1994) 5 §:n mukaan tietosuojavaltuutetun tehtävänä on mm. seurata henkilötietojen käsittelyn yleistä kehitystä ja tehdä tarpeelliseksi katsomiaan aloitteita.

Sosiaali- ja terveysministeriön alaisessa sosiaalihuollon tietoteknologiahankkeessa on noussut esiin monia sosiaali- ja terveydenhuollon henkilötietojen käsittelyyn liittyviä epäselvyyksiä. Oheisena on tiedoksenne sekä hankkeen piirissä esiin nousseita kysymyksiä että tietosuojavaltuutetun vastaukset niihin. Liitteenä on myös samankaltaisia asioita koskevat Helsingin terveysviraston esittämät kysymykset tietosuojavaltuutetun kommentein (kommentit alleviivattu) sekä eräs tietosuojavaltuutetun lausunto ja kannanotto. Niistä ilmenee, minkälaiset tilanteet on henkilötietojen käsittelyn kannalta sosiaalihuollossa ja osin terveydenhuollossa koettu ongelmallisiksi ja miten tietosuojavaltuutettu on voimassa olevan lainsäädännön ymmärtänyt ja asiaa ohjeistanut.

Epäselvyydet ja laintulkintaongelmat liittyvät mielestäni pääosin tilanteisiin, joissa sosiaalihuollon palvelujen yhteydessä työskentelee myös terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Itse asiassa kysymysten mukaan monissa sosiaalihuollon palveluissa työskentelee pääasiassa terveydenhuollon ammattihenkilöitä. Tällöin sosiaalihuollon palvelun yhteydessä syntyy sekä sosiaalihuollon asiakastietoja että potilastietoja, joita koskevat mm. erilaiset tietojen salassapito-, luovutus- ja säilytysaikasäännökset.

Käytännössä sosiaalihuollon henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset ovat osoittautuneet vaikeasti sovellettaviksi ja osin tulkinnanvaraisiksi sellaisissa sosiaalihuoltoon kuuluvissa palveluissa, joissa syntyy sekä sosiaalihuollon asiakastietoja että potilastietoja. Tällaisia sosiaalihuoltoon kuuluvia palveluita ovat esimerkiksi kasvatus- ja perheneuvola, päihdehuolto, vanhusten laitoshuolto, kehitysvammahuolto sekä kotihoidoksi yhdistetty kotipalvelu (sosiaalihuoltoa) ja kotisairaanhoido (terveydenhuoltoa). Yhdistettyyn kotihoitoon liittyy jäljempänä mainittu kotihoidon kokeilulaki. Voimassa oleva henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö mahdollistaa erilaisia tulkintoja ja saattaa myös johtaa siihen, että liian vaikeaselkoisia säännöksiä ei käytän-

TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

| Postiosoite | Käyntiosoite | Vaihde | Sähköposti ja kotisivut |
|-----------------|-------------------|--------------|---|
| PL 315 | Albertinkatu 25 A | 010 366 6700 | tietosuoja@om.fi |
| 00181 Helsinki | 3. kerros | | http://www.tietosuoja.fi |
| Neuvonta | 010 36 16670 | 0100 862 05 | ma-to 9:00-11:00 & 13:00-15:00 pe 9:00-12:00 |



nössä osata noudattaa. Sosiaalihuollon asiakastietojen ja potilastietojen käsittelyä koskevassa lainsäädännössä ei mielestäni ole riittävästi huomioitu sosiaalihuollon palveluita, joihin sisältyy potilaan hoitoa. Tämän vuoksi tietosuojavaltuutettu katsoo tarpeelliseksi esittää lainsäädännön selkeyttämistä. Lainsäädännöstä tulisi mielestäni löytyä selkeät säännökset mm. edellä mainituissa palveluissa syntyvien asiakas- ja potilastietojen käsittelyyn.

Mielestäni on tärkeää selkeyttää sosiaalihuollon asiakaslain soveltamisalaa koskevaa säännöstä ja mm. lain suhdetta potilaslain säännöksiin nähden. Sosiaalihuollon asiakaslain soveltamisalan selkeyttämisen tarve on todettu jo ministeriön kyseistä lakia koskevassa oppaassa (2001:11 s. 18-19). Siinä todetaan mm., että "asiakaslain tultua voimaan on esiintynyt erilaisia tulkintoja ja epäselvyyttä siitä, sovelletaanko sitä esimerkiksi koulukuraattoreiden ja koulupsykologien toimintaan, josta säädetään lastensuojelulaisissa, mutta jota toteutetaan esimerkiksi opetustoimen alaisuudessa. Lisäksi epäselvyyttä on aiheuttanut se, sovelletaanko sosiaalihuoltolaisissa säännellyssä kasvatus- ja perheneuvolatoiminnassa asiakaslakia myös säännöksissä tarkoitetun moniammatillisen työryhmän psykologeihin ja lääkäreihin, jotka ovat terveydenhuollon ammattihenkilöitä ja joihin voidaan siten soveltaa myös potilaslain säännöksiä. Tulkintaongelmien vuoksi asiakaslain soveltamisalaa koskevaa pykälää on tarkoitettu myöhemmin täsmentää." Ministeriössä on siten havaittu sosiaalihuollon asiakaslain täsmentämisen tarve jo sitä koskevaa opasta vuonna 2001 laadittaessa, mutta täsmennystä ei ole vielä tehty.

Lisäksi on mielestäni syytä arvioida, voitaisiinko tietojen käsittelystä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisten palveluiden osalta säätää siten kuin vanhusten yhdistettyä kotihoitoa koskevassa kokeilulainsäädännössä (sosiaalihuoltolain 2 a luku ja kansanterveyslain 2 a luku) on tehty, silloin jos se katsotaan annettavan palvelun kannalta perustelluksi.

Sosiaalihuollon tietosuojan ohjausryhmän (Sohvin) ja Terveydenhuollon tietosuojan ohjausryhmän (Tellun) yhteisessä kokouksessa 28.9.2009 esitettiin erilaisia näkemyksiä potilaslain 13 §:n soveltamisesta tietojen luovuttamiseen terveyskeskuslääkärin ja vanhainkodin sairaanhoitajan välillä. Kysymyksenä oli, saako vanhainkodin sairaanhoitaja antaa edellä mainitun säännöksen nojalla vanhainkodin potilastietoja vanhainkodissa vanhainkodin asukkaita hoitamassa käyvälle terveyskeskuksen lääkärille, joka kirjaa potilastiedot terveyskeskuksen rekisteriin. Samaa asiaa kysyttiin myös toisinpäin eli saako kyseinen terveyskeskuslääkäri antaa potilastietoja vanhainkodin sairaanhoitajalle mainitun pykälän nojalla.

Potilaslakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa (HE185/1991 s. 14) on todettu, että "määritelmän mukaista hoitoa olisi myös muissa kuin varsinaisissa terveydenhuollon toimintayksiköissä annettava hoito, jos sitä antaa terveydenhuollon ammattihenkilö. Terveydenhuollon ammattihenkilön esimerkiksi sosiaalihuollon toimintayksiköissä antama terveyden- ja sairaanhoito sekä apteekkien farmaseuttisten ammattihenkilöiden palvelut kuuluisivat lain soveltamisalaa." Tietosuojavaltuutettu on ohjeistanut, että potilaslain 13 §:n salassapitosäännös ja potilastietojen luovuttamisen edellytykset koskevat terveydenhuollon ammattihenkilöitä ja potilastietoja myös so-

TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

| Postiosoite | Käyntiosoite | Vaihde | Sähköposti ja kotisivut |
|-----------------|-------------------|--------------|---|
| PL 315 | Albertinkatu 25 A | 010 366 6700 | tietosuoja@om.fi |
| 00181 Helsinki | 3. kerros | | http://www.tietosuoja.fi |
| Neuvonta | 010 36 16670 | 0100 862 05 | ma-to 9:00-11:00 & 13:00-15:00 pe 9:00-12:00 |



siaalihuollon yksikössä.

Yhteiskokouksessa läsnä olleet asiantuntijat esittivät erilaisia näkemyksiä siitä, voidaanko tietoja kysytyssä tilanteessa luovuttaa puolin ja toisin potilaslain 13 §:n nojalla vai ei. Joidenkin asiantuntijoiden mukaan potilaslain 13 § ei soveltuisi tietojen luovuttamiseen kumpaankaan suuntaan, koska toinen osapuoli on sosiaalihuollossa työskentelevä terveydenhuollon ammattihenkilö eikä terveydenhuollon toimintayksilössä työskentelevä ammattihenkilö. Tämän tulkinnan mukaan 13 § koskisi tietojen luovutusta vain terveydenhuollon sisällä.

Vastausta haettiin seuraavanlaisiin kysymyksiin. Voiko sairaanhoitaja antaa vanhainkodin potilastietoja siellä potilaita hoitavalle terveyskeskuksen lääkärille potilaslain 13 §:n 3 momentin 2 kohdan nojalla (toiselle terveydenhuollon ammattihenkilölle asiayhteydestä ilmenevän suostumuksen mukaisesti) tai 3 kohdan nojalla (terveydenhuollon ammattihenkilölle kun suostumusta ei voi saada tutkimuksen ja hoidon järjestämiseksi). Vai onko kenties tarkoitettu, että sairaanhoitaja voisi luovuttaa tiedot sosiaalihuollon asiakaslain 17 §:n mukaisesti? Onko sosiaalihuollon asiakaslain soveltaminen tässä tilanteessa ylipäänsä mahdollista, kun kyse on sosiaalihuollon palveluun kuuluvista potilastiedoista, joita pitäisi käsitellä potilaslain mukaisesti? Entä millä perusteella terveyskeskuslääkäri voisi luovuttaa potilastietoja vanhainkodin sairaanhoitajalle? Edellä mainitussa kokouksessa vallitseva mielipide vaikutti olevan, että potilaslain nojalla ei voitaisi luovuttaa tietoja kumpaankaan suuntaan, koska vanhainkodin sairaanhoitaja ei työskentele terveydenhuollon toimintayksikössä.

On aihetta kysyä, soveltuvatko potilaslain 13 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohta todellakin vain terveydenhuollon sektorin sisällä tapahtuviin potilastietojen luovutuksiin eikä esimerkiksi terveydenhuollosta sosiaalihuoltoon terveydenhuollon ammattihenkilölle. Voisiko vanhainkodissa potilaita hoitava terveyskeskuslääkäri antaa potilastietoja vanhainkodin sairaanhoitajalle potilaslain 13 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohtien nojalla? Mielestäni tällainen tulkinta on mahdollinen. Vai onko tarkoitus, että tässäkin tilanteessa sosiaalihuollossa työskentelevä terveydenhuollon ammattihenkilö voisi hankkia potilastietoja sosiaalihuollon asiakaslain 20 §:n nojalla? Jos näin tulkittaisiin, niin miltä osin sitten sosiaalihuollon potilastietoihin sovellettaisiin potilastietoja koskevia säännöksiä? Pelkästään siltä osinko, mitä tietoja potilastietoihin talletetaan ja kauanko niitä säilytetään? Vai onko sosiaalihuollon potilastietojen luovuttaminen kokonaan sääntelemättä?

Mielestäni on varsin erikoista, jos sosiaalihuollon palvelun terveydenhuollon ammattihenkilöiden laatimiin potilasasiakirjoihin pitäisi soveltaa potilasasiakirjoja koskevia salassapito- ja luovutussäännöksiä, mutta eräät asiantuntija tulkitsevat kuitenkin potilaslain 13 §:ää niin, että potilasasiakirjojen luovutussäännökset soveltuisivat ainoastaan terveydenhuollon toimintayksiköiden terveydenhuollon ammattihenkilöihin ja heidän potilasasiakirjojen luovutustilanteisiinsa eikä itsenäisiin terveydenhuollon ammatinharjoittajiin puhumattakaan sosiaalihuollossa työskentelevistä terveydenhuollon ammattihenkilöistä. Lainsäännösten tulkinnanvaraisuutta osoittanee se, että asiantuntijat eivät päässeet asiasta kokouksessa yksimielisyyteen.

TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

| Postiosoite | Käyntiosoite | Vaihde | Sähköposti ja kotisivut |
|-----------------|-------------------|--------------|---|
| PL 315 | Albertinkatu 25 A | 010 366 6700 | tietosuoja@om.fi |
| 00181 Helsinki | 3. kerros | | http://www.tietosuoja.fi |
| Neuvonta | 010 36 16670 | 0100 862 05 | ma-to 9:00-11:00 & 13:00-15:00 pe 9:00-12:00 |

Edellä mainittuja ongelmia ei luonnollisesti ole silloin, jos potilaalta voidaan saada suostumus tietojen luovuttamiseen. Mikäli suostumusta ei voida saada ja tietojen luovuttaminen kuitenkin potilaan hoitamiseksi olisi tarpeen, tulisi olla olemassa potilastietojen luovuttamisen mahdollistava lainsäädännös. Lainsäädännön pitäisi myös olla niin selkeä, että tällaisissa yhteispalvelutilanteissakin olisi selvää, minkä lain säännöksiä milloinkin noudatetaan.

Tietoja on mahdollista luovuttaa asiakkaan tai potilaan nimenomaisella suostumuksella. Esimerkiksi dementoituneet vanhukset ja aikuiset, vaikeasti kehitysvammaiset henkilöt eivät kuitenkaan pysty ymmärtämään suostumuksen merkitystä eikä sitä antamaan. Näillä henkilöillä ei yleensä myöskään ole laillista edustajaa, joka voisi esimerkiksi suostumuksen antaa henkilötietojen käsittelyyn. Tietosuojavaltuutettu on saanut jonkin verran asiaan liittyviä yhteydenottoja, joissa tilanne on koettu ongelmalliseksi. Esitän selvitettäväksi ja arvioitavaksi, voitaisiinko lailla lähiomainen mahdollisesti oikeuttaa tällaisissa tilanteissa toimimaan asiakkaan tai potilaan puolesta.

Tietosuojavaltuutettu pitää tärkeänä, että epäselvyydet sosiaalihuollon asiakastietojen ja potilastietojen käsittelyä koskevassa lainsäädännössä arvioitaisiin ja säännöksiä selkeytettäisiin mahdollisimman pikaisesti. Asiakastietojen käsittelyä koskevien säännösten ja potilastietojen käsittelyä koskevien säännösten toimivuus ja selkeys myös yhteisissä palveluissa tulee mielestäni huomioida myös käynnissä olevissa sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöjen uudistushankkeissa. Lisäksi yksityiskohtaisempaa ohjausta asiasta tulisi tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan sisällyttää sosiaali- ja terveysministeriön oppaisiin.

Vaikuttaa siltä, että lainsäädännön lähtökohtana on ollut, että sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut toimivat erillään toisistaan. Näin asia monien palvelujen osalta onkin. Tällöin tarvetta saada tietoja sosiaalihuollosta terveydenhuoltoon tai toisinpäin ei pääsääntöisesti ole. Kyse on erillisistä palveluista ja erillisistä rekistereistä. Sosiaalihuoltoa koskee mm. sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö ja terveydenhuoltoa vastaavasti potilastietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö. Haluankin korostaa sitä, että havaitsemani laintulkintaongelmat liittyvät edellä kuvattuihin ja niitä vastaaviin sosiaalihuollon palveluihin, joiden yhteydessä käsitellään potilastietoja. Sen sijaan silloin, jos sosiaalihuollon asiakastietoja käsitellään sosiaalihuollossa esimerkiksi toimeentulotukea myönnettäessä, ja potilastietoja terveydenhuollon toimintayksikössä tai itsenäisen terveydenhuollon ammattihenkilön toimesta, niin lainsäädäntö antaa mielestäni selkeät ohjeet tietojen käsittelyyn ja niiden hankkimiseen ja luovuttamiseen.

Tietosuojavaltuutettu

Reijo Aarnio

Ylitarkastaja

Marita Höök

LIITTEET

Sosiaalihuollon tietoteknologiahankkeen kysymykset ja tietosuojavaltuutetun vastaukset niihin (1773/49/2009)
Helsingin terveystieteiden keskuksen (Vuorelan) Sohvin ja Tellun kokouksesta tekemät muis-

TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

| Postiosoite | Käyntiosoite | Vaihde | Sähköposti ja kotisivut |
|--------------------------|--------------------------------|--------------|---|
| PL 315 00181 Helsinki | Albertinkatu 25 A 3. kerros | 010 366 6700 | tietosuoja@om.fi http://www.tietosuoja.fi |
| Neuvonta | 010 36 16670 | 0100 862 05 | ma-to 9:00-11:00 & 13:00-15:00 pe 9:00-12:00 |



tiinpanot tietosuojavaltuutetun kommentein (1707/41/2009)

Tietosuojavaltuutetun lausunto sosiaalihuollon tietoteknologiahankkeelle kasvatus- ja perheneuvolan tietojen käsittelystä (1994/05/2008 s. 3-4)

Tietosuojavaltuutetun päihdekliniikkaa koskeva kannanotto (285/41/2009)

Tietosuojavaltuutetun toimivalta

Henkilötietolain (523/1999) 38 §:n 1 momentin mukaan tietosuojavaltuutettu antaa henkilötietojen käsittelyä koskevaa ohjausta ja neuvontaa sekä valvoo henkilötietojen käsittelyä tämän lain tavoitteiden toteuttamiseksi ja käyttää päätösvaltaa siten kuin tässä laissa säädetään.

Henkilötietolain 40 §:n 1 momentin mukaan tietosuojavaltuutetun on edistettävä hyvää tietojenkäsittelytapaa sekä ohjein ja neuvoin pyrittävä siihen, ettei lainvastaista menettelyä jatketa tai uusita. Tarvittaessa tietosuojavaltuutetun on saatettava asia tietosuojalautakunnan päätettäväksi taikka ilmoitettava syytteeseen panoa varten.

Henkilötietolain 40 §:n 2 momentin mukaan tietosuojavaltuutetun on ratkaistava asia, jonka rekisteröity on saattanut 28 ja 29 §:n nojalla hänen käsiteltäväkseen. Tietosuojavaltuutettu voi antaa rekisterinpitäjälle määräyksen rekisteröidyn tarkastusoikeuden toteuttamisesta tai tiedon korjaamisesta.

TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

| Postiosoite | Käyntiosoite | Vaihde | Sähköposti ja kotisivut |
|--------------------|---------------------|---------------|---|
| PL 315 | Albertinkatu 25 A | 010 366 6700 | tietosuoja@om.fi |
| 00181 Helsinki | 3. kerros | | http://www.tietosuoja.fi |
| Neuvonta | 010 36 16670 | 0100 862 05 | ma-to 9:00-11:00 & 13:00-15:00 pe 9:00-12:00 |