

22.8.2022

EOAK/3641/2022

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Heidi Laurila

LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYSLUONNOKSESTA LAIKSI POTILASASIAVASTAAVISTA JA SOSIAALIASIAVASTAAVISTA

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt oikeusasiamieheltä lausuntoa asiakohdassa tarkoitettusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi.

Lausunnon antamiselle asetettua määräaikaa on oikeusasiamiehen kansliasta esitetyn pyynnön johdosta pidennetty 24.8.2022 saakka.

Oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten keskinäisessä työnjaossa sosiaali- ja terveysasiat kuuluvat apulaisoikeusasiamies Maija Saksinille.

Vastauksena lausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin esitän lausuntoni kohteliaimmin seuraavaa.

1. Edistääkö hallituksen esitysluonnos nykyistä paremmin potilaan sekä sosiaalihuollon ja varhaiskasvatuksen asiakkaan oikeuksien ja oikeusturvan toteutumista?

Potilasasiavastaavilla ja sosiaaliasiavastaavilla on tärkeä rooli potilaiden ja asiakkaiden oikeuksien ja oikeusturvan toteutumisen kannalta. Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintakenttä on monitahoinen ja pirstaleinen, eivätkä potilaan ja asiakkaan käytössä olevat oikeussuojakeinot ole välttämättä helposti hahmottavissa. Potilailla ja asiakkailla tulee siksi olla käytössään vaikeuksitta saavutettavaa apua ja neuvontaa oikeuksiensa toteuttamiseksi.

Ehdotus sisältää useita tekijöitä, joiden voidaan mielestäni arvioida parantavan toiminnan laatua ja sitä kautta potilaiden ja asiakkaiden oikeuksia ja oikeusturvaa.

2. Onko potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien toiminta tarkoituksenmukaista järjestää jatkossa pääasiassa hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän järjestämänä? (2 ja 3 §)

Pidän kannatettavana sitä, että nykyinen potilas- ja sosiaaliasiamiestoiminta siirtyy suurempien yksiköiden vastuulle. Arvioni mukaan tämä edistää toiminnan laatua ja yhdenmukaisuutta.

Myös vastaavien puolueettomuus ja riippumattomuus ovat helpommin taattavissa suuremmissa yksiköissä. Haittapuolena ehdotuksen mukaisessa järjestelyssä on se, että toimintaa siirtyy etäämmälle palvelujen tuottamisesta, jolloin kyseessä olevan yksikön toiminnan ja erityispiirteiden tuntemuksesta saatava hyöty menetetään. Pidän silti tavoiteltavia hyötyjä suurempina kuin ennakoitavissa olevia haittoja.

3. Onko potilasasiavastaavien toiminta tarkoituksenmukaista järjestää jatkossa erikseen

- a) valtion mielisairaaloissa**
- b) Puolustusvoimien terveydenhuollossa**
- c) Vankiterveydenhuollossa**
- d) Työterveyslaitoksessa? (4 §)**

Pidän ehdotusta erikseen järjestettävästä potilasasiavastaavien toiminnasta kannatettavana. Näiden tahojen toimintaan liittyy erityiskysymyksiä, minkä vuoksi yksikön toiminnan ja organisaation tuntemus on tarpeellista. Toisaalta katson, että erikseen järjestettävästä potilasasiavastaavatoiminnasta olisi mahdollisesti saatavissa hyötyä muussakin toiminnassa, kuten esimerkiksi Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiön (YTHS) toiminnassa, johon niin ikään liittyy erityiskysymyksiä.

4. Ovatko potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien riittävyttä ja vastuuhenkilön nimeämistä koskevat säännökset tarkoituksenmukaisia? (2 § 4 momentti, 4 § 4 momentti)

Pidän olennaisen tärkeänä kysymystä potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien resurssien riittävydestä. Hyvinvointialueiden ja muiden asiavastaavien nimeämiseen velvollisten tahojen on nimettävä riittävästi vastaavia, jotta heidän palveluidensa saamiseen on tosiasiallinen mahdollisuus. Nykyisin potilasasiamiesten määrä vaihtelee huomattavan paljon, ja olen laillisuusvalvonnassani myös kiinnittänyt huomiota potilasasiamiesten vähäiseen määrään (esim. EOAK/1706/2019). Koska lainsäädäntöön ei ehdoteta tarkempia säännöksiä vastaavien riittävästä määrästä, pidän tarpeellisena, että terveydenhuollon valvontaviranomaiset arvioivat vastaavien resurssien riittävyttä eri hyvinvointialueilla lain mahdollisesti tultua voimaan.

Potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien palveluiden tulee olla saavutettavia. Sinänsä tärkeiden etäyhteydenottokanavien lisäksi potilailla ja asiakkailla tulee olla mahdollisuus myös henkilökohtaisesti, kasvokkain annettavaan palveluun. Tämän vuoksi merkitystä on myös vastaavien fyysisillä sijoituspaikoilla.

Oikeusasiamiehen kanslian tarkastustoiminnan yhteydessä on tullut esille, että potilasasiamiehet eivät yleensä juurikaan vieraile potilaiden luona sairaaloissa. Pidän tärkeänä, että potilasasiavastaavat ovat vuorovaikutuksessa esimerkiksi psykiatristen sairaaloiden potilaiden kanssa tai muiden haavoittuvassa asemassa olevien potilaiden kanssa ja käyvät tarvittaessa heitä sairaalassa tapaamassa. Esitänkin harkittavaksi, että lakiin lisättäisiin säännös vastaavien tavoitettavuudesta sekä tavoista, joilla palveluita on mahdollista järjestää.

Pidän velvoitetta vastuuhenkilön nimeämiseen perusteltuna. Tältä osin kiinnitän huomiota siihen, että vastuuhenkilön rooli voi muodostua ongelmalliseksi tilanteessa, jossa muu toiminta hankitaan ostopalveluna. Vastuuhenkilön mahdollisuus ohjata ja koordinoita muiden vastaavien toimintaa voi tässä tilanteessa olla tosiasiasa rajoittunut.

Potilaiden ja asiakkaiden oikeusturvan toteutumisen kannalta on keskeistä se, että potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien toiminnasta tiedotetaan tehokkaasti. Sen lisäksi, että hyvinvointialueilla ehdotetun lain 2 §:ssä säädetty tiedottamisvelvollisuus, pitäisin aiheellisena, että velvollisuus tiedottamiseen olisi myös muilla sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajilla.

5. Turvaako esitys riittävästi potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien riippumattomuuden ja puolueettomuuden? (2 § 3 momentti, 4 § 3 momentti, 5 §)

Ehdotuksen sääntely on kannatettava. Vastaavien riippumattomuus ja puolueettomuus ovat olennaisen tärkeitä toiminnan asianmukaisuuden ja järjestelmää kohtaan tunnetun luottamuksen kannalta. Myös perustuslakivaliokunta on aiemmin todennut, että sosiaaliasiamiehen tulee olla asemaltaan tarpeeksi itsenäinen ja riippumaton työnantajaansa nähden (PeVL 7/2000). Oikeusasiamiehen kansliaan tulevissa yhteydenotoissa tuodaan toistuvasti esille epäluottamusta potilasasiamiehen toiminnan puolueettomuuteen heidän toimiessaan arvostelun kohteena olevan terveydenhuollon toimintayksikön palveluksessa. Vastaavien puolueettomuus ja riippumattomuus sekä toiminnasta välittyvä puolueeton vaikutelma on helpommin taattavissa suuremmissa yksiköissä.

6. Onko potilasasiavastaavan, sosiaaliasiavastaavan ja vastuuhenkilön kelpoisuutta koskeva säännös tarkoituksenmukainen? (6 §)

Pidän kannatettavana säännöstä ja erityisesti sitä, että myös potilasasiavastaavan kelpoisuudesta säädetään lailla.

7. Onko esityksessä huomioitu asianmukaisesti asiakkaiden kielelliset oikeudet? (7 §)

Ehdotettu säännös vaikuttaa asianmukaiselta. Ehdotetun toiminnan toteuttaminen perustuslain edellyttämällä tavalla eri kielillä on erityisen tärkeää sosiaali- ja terveystaloudissa.

8. Onko potilasasiavastaavan, sosiaaliasiavastaavan ja vastuuhenkilön tehtävät määritelty tarkoituksenmukaisesti? (8 §)

Pidän tehtävien määrittelyä tarkoituksenmukaisena. Pidän myönteisenä sitä, että vastaavien tehtäviin on liitetty velvollisuus koota tietoa potilaiden ja asiakkaiden yhteydenotoista ja seurata heidän oikeuksiensa ja aseman kehitystä. Tätä koottua tietoa tulisi myös jakaa ja hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti. Pitäisin hyödyllisenä, että vuosittainen selvitys toimitettaisiin tiedoksi myös aluehallintovirastoille.

Potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien vuosittaisissa selvityksissä on koottuna tietoa ja epäkohtia, jotka voivat edellyttää organisaatioiden ohjeiden ja käytäntöjen muuttamista, lisäresursointia tai muita toimenpiteitä. Tämän vuoksi pitäisin tarpeellisenä, että velvoite selvityksen antamiseen ajoitettaisiin siten, että selvitykset ehditään huomioida esityksiä tehtäessä.

9. Ovatko rekisterinpitoa ja henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset asianmukaiset ja tarkoituksenmukaiset? (9–12 §)

Pidän hyvin tarpeellisenä sitä, että lainsäädännössä säädetään tietojen kirjaamisesta, käsittelystä ja säilyttämisestä.

10. Ovatko potilasasiavastaava ja sosiaaliasiavastaava –nimikkeet sopivat potilasasiamiesten ja sosiaaliasiamiesten uusiksi nimikkeiksi?

Uusien nimikkeiden tulee olla selkeitä ja informatiivisia sekä suomen kielellä että ruotsin kielellä. Ehdotetut nimikkeet eivät mielestäni ole tässä suhteessa onnistuneita. Vastaava/ombudsperson ei ole yhdenmukainen myöskään esimerkiksi vakiintuneesti valtuutettujen osalta käytössä oleviin valtuutettu/ombudsman nimikkeisiin. Lisäksi nimikkeet eivät kuvaa toimijalle ehdotettuja tehtäviä ja vastuuta. Koska toimijalla ei ole ehdotuksen mukaan vastuuta potilasasioista eikä sosiaaliasioista, esimerkiksi nimikkeet potilasasianeuvoja ja sosiaaliasianeuvoja olisivat potilaan ja asiakkaan kannalta kuvaavampia. On tärkeää, että uudet nimikkeet ovat ehdotetulla tavalla sukupuolineutraaleja yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi.

11. Vapamuotoiset huomiot

Ehdotuksesta tai sen perusteluista ei käy yksiselitteisesti ilmi, kohdistuuko terveydenhuollon valvontaviranomaisten valvontatoimivalta potilasasiavastaavien ja sosiaaliasiavastaavien toiminnan järjestämisen lisäksi myös yksittäisten vastaavien toimintaan. Havaintojeni mukaan aluehallintovirastoissa on esiintynyt epätietoisuutta yksittäisten potilas- ja sosiaaliasiamiesten toiminnan valvontaan liittyvästä toimivallasta, minkä vuoksi asiantilan toteaminen olisi tässä yhteydessä mielestäni aiheellista.

Ehdotuksen perusteltujen mukaan hallituksen esityksellä ei ole havaittavia lapsivaikutuksia. Pidän ehdotusta lapsivaikutusten arvioinnin osalta puutteellisena. Ehdotus koskee potilas- ja sosiaaliasiavastaavien toimintaa, jossa on keskeisesti kyse myös lapsen oikeuksien toteutumisesta. Vastaavien toiminnan järjestämisen tavalla onkin lapsia koskevassa toiminnassa suuri merkitys lasten ja heidän perheidensä oikeusturvan kannalta. Totean tässä yhteydessä, että saamani vaikutelman mukaan sosiaaliasiamiehen rooli on esimerkiksi varhaiskasvatuksessa ollut hyvin vähäistä. Varhaiskasvatus ei ole sosiaalihuollon palvelu, mutta se kuuluu silti ehdotettuun sosiaaliasiavastaavien tehtäväalueeseen. Toiminnan erityispiirteet asettavat vastaavien osaamiselle erityisiä vaatimuksia, ja sosiaaliasiavastaavien riittävä osaaminen varhaiskasvatusta koskevista kysymyksistä on varmistettava. Katson myös, että palvelusta tiedottamista on tältä osin lisättävä. Ehdotuksessa ei ole myöskään pohdittu sitä, millä tavalla lapsille annettava neuvonta ja sen erityispiirteet ja saavutettavuus huomioidaan toiminnassa.

En ole vakuuttunut siitä, että henkilötietojen kirjaamisen osalta (11 § 2 ja 3 mom.) ehdotettu kahden vuoden siirtymäaika on hyväksyttävää. Kyseessä olevien tietojen kirjaaminen on mielestäni tarpeellista jo lain voimaan tulosta lukien.