

17.1.2020

Sosiaali- ja terveysministeriö

Lausunto annettu lausuntopalvelun kautta 17.1.2020

Lausuntopyyntö VN/12603/2019**Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi****Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä työeläkealan kannalta**

Työeläkelakien mukaisen työkyvyttömyyseläkkeen ja kuntoutusetuuksien saamisen edellytyksenä on lääketieteellisesti todettu sairaus, vika tai vamma, joka aiheuttaa etuuden saamiseksi vaadittavan työkyvyn alenemisen. Työeläkelakien erityissäännöksen mukaan työeläkealalla on oikeus saada työkyvyttömyyseläkkeen ja kuntoutusetuuksien ratkaisemista varten välttämättömät tiedot. Tiedot on oikeus hakea teknisen käyttöyhteyden avulla ilman sen suostumusta, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty.

Työeläkelainsäädännössä lähtökohtana on, että etuuden hakija esittää etuuden myöntämiseksi tarvittavan selvityksen. Lisäksi hallintolaki (434/2003) velvoittaa työeläkeoimijoita huolehtimaan asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot ja selvitykset. Lisätietojen pyytämällä tähdätään sujuvaan ja luotettavaan työeläkealan etuusasian ratkaisuprosessiin.

Yhteiskunnan palveluja ja päätöksentekoa pyritään digitalisoimaan. Tätä tehtävää varten ollaan luomassa valtakunnallista tietojärjestelmäpalvelua, jonka avulla sosiaali- ja terveydenhuollon tietoja voidaan välittää eri toimijoiden välillä.

Työeläkeala tarvitsee välttämättä sosiaali- ja terveydenhuollon tietoja työkyvyttömyyseläkettä tai kuntoutusetuutta koskevan hakemuksen käsittelyä ja ratkaisemista varten. Lainsäädännön tulisi mahdollistaa se, että työeläkeala voisi saada lainsäädännössään välttämättömiksi määritellyt lausunnot ja asiakirjat suoraan Kanta-palvelusta valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin toteutettavalla välitys- ja kyselypalvelulla. Hakija ei välttämättä ymmärrä, mitä lausuntoja hakemuksen liitteeksi tulee toimittaa tai hakijalla ei välttämättä ole tarvittavia lausuntoja. Hakija ei pysty tulostamaan eikä välittämään Omakannasta virallisia lausuntoja. Lisätietojen pyytäminen hakijalta hidastaa päätöksentekoa kohtuuttomasti ja pahimmassa tapauksessa asiakkaan katkeamaton toimeentuloturva vaarantuu päätöksenteon hidastuessa. Myös tietosuoja vaarantuu, kun hakija toimittaa lausuntoja mahdollisesti tietoturvatomien kanavien välityksellä. Tietojen saaminen yhdestä paikasta

17.1.2020

mahdollistaa myös sen, etteivät lausuntoja ja asiakirjoja käsittele eläkelaitoksessa muut kuin etuuden ratkaisemiseen osallistuvat henkilöt.

Työeläkelakien tietojen saamista koskevia säännöksiä on tarkennettu vuoden 2020 alusta voimaan tulleella lainmuutoksella. Kyseisissä työeläkelakien säännöksissä on yksityiskohtaisesti säädetty siitä, mitä lausuntoja työeläkealalla on oikeus saada eläke- ja etuusasian ratkaisemiseksi. Esimerkiksi työntekijän eläkelain 198 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään kaikista niistä lausunnoista, jotka ovat osoittautuneet välttämättömiksi eläke- ja etuusasian ratkaisemista varten. Säännös mahdollistaa sen, että työeläkealan etuusasian ratkaisun perusteeksi tarvittavat tiedot olisivat riittävässä laajuudessa sähköisesti käytettävissä.

Asiakastietojen luovuttaminen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen avulla

Esitysluonnoksen 21 §:ssä säädetään:

”Asiakastietojen välittäminen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden avulla sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuolelle.

Valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen avulla voidaan välittää todistuksia, lausuntoja ja muita asiakastietoja sisältäviä asiakirjoja sille sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliselle toimijalle, jota varten asiakirja on laadittu ja jolla on oikeus saada se lain nojalla salassapitosäännösten estämättä. Asiakirjan voi välittää asiakkaan tai vastaanottajan lakiin perustuvan pyynnön perusteella. Asiakasasiakirjojen välittäminen toteutetaan valtakunnalliseen tietojärjestelmäpalveluun kuuluvan kysely- ja välityspalvelun avulla.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräykset siitä, minkä tyyppisiä asiakirjoja saa välittää kysely- ja välityspalvelun avulla.”

Perustuslakivaliokunta oli kiinnittänyt huomiota asiakastietolain viime kevään eduskuntakäsittelyn yhteydessä vastaavan säännöksen muotoiluun ja todennut, että viime kevään esityksen mukainen ”sanamuoto ei mahdollista salassapidettävien arkaluonteisten tietojen välittämistä laatimistarkoituksen perusteella (”sille, jota varten se on laadittu”), mikäli vastaanottajalla ei ole pykälässä toisena perusteena välittämiseksi viitattua laissa säädettyä oikeutta saada sitä. Säännöstä on täsmennettävä. Mikäli tarkoituksena on, että 2 momentin määräyksenantovaltuutuksella määriteltäisiin mahdollisuutta antaa arkaluonteisia ja salassapidettäviä henkilötietoja sisältävä asiakirja sen laatimistarkoituksen perusteella salassapitosäännösten estämättä, on ehdotettua sääntelyä täsmennettävä ja muutettava perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan johdosta valiokunnan edellä mainitun viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista

17.1.2020

salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (ks. myös PeVL 15/2018 vp, s. 39). Tällaiset muutokset olivat edellytyksenä sille, että (HE 300/2018) 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä”.

Eläketurvakeskus pitää tärkeänä sitä, että edellä olevan perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaisesti eläkelaitoksella on oikeus lausuntoon, joka on kirjoitettu työeläkealaa varten ja jolla on oikeus saada se lain nojalla salassapitosäännösten estämättä. Koska kuitenkin työeläkealan on välttämätöntä saada myös niitä lausuntoja, joita ei ole kirjoitettu työeläkealaa varten, tulisi asiakastietolain säännöksen mahdollistaa myös muunlaisten, välttämättömien lausuntojen ja asiakirjojen saamisen. Tämän vuoksi työeläkeala esittää tarkennusta kyseiseen 21 §:ään.

Eläketurvakeskuksen muutosehdotus

Eläketurvakeskus ehdottaa säännöksen 1 momentin muuttamista seuraavasti:

Valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen avulla voidaan välittää todistuksia, lausuntoja ja muita asiakastietoja sisältäviä asiakirjoja sille sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliselle toimijalle, jota varten asiakirja on laadittu ja jolla on oikeus saada se lain nojalla salassapitosäännösten estämättä. **Lisäksi ulkopuoliselle toimijalle voidaan välittää ne muussa lainsäädännössä määritellyt lausunnot ja asiakirjat, jotka kyseisellä toimijalla on oikeus saada lain nojalla salassapitosäännösten estämättä.** Asiakirjan voi välittää asiakkaan tai vastaanottajan lakiin perustuvan pyynnön perusteella. Asiakasasiakirjojen välittäminen toteutetaan valtakunnalliseen tietojärjestelmäpalveluun kuuluvan kysely- ja välityspalvelun avulla.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos antaa määräykset siitä, minkä tyyppisiä asiakirjoja saa välittää kysely- ja välityspalvelun avulla.

Perustelut muutosehdotukselle:

Eläketurvakeskuksen mielestä edellä mainitun säännöksen nojalla tietoja tarvitsevan tahon tulisi saada sellaiset lainsäädännössä yksityiskohtaisesti määritellyt lausunnot ja asiakirjat, joihin tietoja tarvitsevalta taholta on lakisääteinen oikeus, jotka ovat välttämättömiä asian ratkaisemiseksi ja jotka ovat saatavissa valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden avulla Kanta-palvelusta. **Työeläkealalla tällaisia asiakirjoja voivat siis olla muutkin kuin ne asiakirjat, jotka on laadittu työeläkealaa varten.**

17.1.2020

Esimerkiksi työkyvyttömyyseläkettä usein edeltää sairauspäiväraha-kausi, jolloin lausunnot on kirjoitettu Kelan maksamaa sairauspäivärahaa varten, mutta ne ovat välttämättömiä myös työkyvyttömyyseläkkeen ratkaisemista varten.

Työeläkelakien mukainen työkyvyttömyysmääritelmä on laajempi kuin pelkästään lääketieteellinen arvio työntekijän työkyvystä. Etuutta koskevaan ratkaisuun vaikuttavat monet asiat, jotka käytännön kokemuksen perusteella tulevat esiin viimeisen kahden vuoden aikana kirjoitetuista potilasasiakirjoista. Näin ollen myös muut kuin nimenomaista etuushakemusta varten kirjoitetut lausunnot ovat välttämättömiä etuusoikeuden arvioinnissa.

Eläkelaitoksen on työkyvyttömyyseläkehakemusta käsitellessään selvitettävä työntekijän eläkelain 36 §:n mukaisesti henkilön oikeus ammatilliseen kuntoutukseen ennen kuin eläkelaitos tekee päätöksen työkyvyttömyyseläkkeestä. Tämän vuoksi työkyvyttömyyseläkehakemuksen yhteydessä on välttämätöntä, että eläkelaitoksella on työkyvyttömyyseläkeoikeuden arvioinnissa käytössään kaikki ne B-lääkärintlausunnot, joissa on otettu kantaa työkykyyn ja työssä jaksamiseen.

Edellä olevan mukaisesti TyEL:n 198 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään:

”Eläkelaitoksella, Eläketurvakeskuksella ja tämän lain mukaisella muutoksenhakuelimellä on oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä saada:

2) lääkäriltä ja muulta terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa tarkoitettulta ammattihenkilöltä, potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 2 §:n 4 kohdassa tarkoitettulta terveydenhuollon toimintayksiköltä sekä kuntoutusta toimeenpanevalta taholta ja muulta terveydenhuollon toimintayksiköltä, sosiaalipalvelujen tuottajalta ja hoitolaitokselta seuraavat käsiteltävänä olevan eläke- tai etuusasian ratkaisemista varten välttämättömät tiedot, jollei hakija itse niitä toimita:

- a) lausunnot ja muut asiakirjat, jotka on laadittu työeläke- tai kuntoutusasiaa varten;
- b) B-lääkärintlausunnot, jotka on laadittu tietopyyntöä edeltäneiltä kahdelta vuodelta sairauspäivärahaa, osasairauspäivärahaa, kuntoutustukea, osakuntoutustukea, työkyvyttömyyseläkettä, osatyökyvyttömyyseläkettä, työuraeläkettä, työssä jatkamismahdollisuuksia tai ammatillista kuntoutusta varten sekä työkykyä koskevat laajat B-lääkärintlausunnot, jotka on laadittu tietopyyntöä edeltäneiltä kahdelta vuodelta;
- c) muut kuin a ja b alakohdassa tarkoitettut tiedot eläkkeenhakijan potilasasiakirjoista, kuntoutuksesta, terveydentilasta, hoidosta sekä työkyvystä.”

17.1.2020

Terveystietojen rekisterinpitäjä vastaa tietojen luovuttamisen lainmukaisuudesta. Käytännössä tietojen luovuttajan on usein vaikea arvioida, mitkä terveydentilaa koskevat tiedot ovat välttämättömiä työeläkealan etuusasian ratkaisemiseksi. Työeläkelakien edellä mainitun lainkohdan, erityisesti sen a- ja b-kohdat edesauttavat terveydenhuollon rekisterinpitäjää vastaamaan siitä, että terveydenhuollon ulkopuolinen työeläkealan toimija saa vain sellaiset asiakas- tai potilastietoja koskevat lausunnot ja asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä työeläkealan etuusasian ratkaisemiseksi.

Eläketurvakeskus viittaa hallituksen esitysluonnoksen 21 §:n perusteluihin, jossa todetaan, että ”pykälässä säädettäisiin, että valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin toteutetulla välitys- ja kyselypalveluiden avulla voitaisiin välittää niitä asiakirjoja tai niihin liitettyjä muita asiakirjoja lakisääteisen tehtävän hoitamiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliselle toimijalle, joita varten asiakirja on laadittu. Tällaisia asiakirjoja ovat muun muassa vastaanottavalle taholle toimitettavat todistukset ja lausunnot sekä muut asiakastietoja sisältävät asiakirjat. Pykälän 1 momentissa esitetään lisäksi, että myös ne asiakirjat olisi mahdollisuus välittää välitys- ja kyselypalveluiden avulla, jotka vastaanottavalla taholla olisi oikeus saada lain nojalla. Asiakirjojen välityksen tulisi perustua asiakkaan tai tiedon vastaanottajan pyyntöön”.

Lisäksi perusteluissa todetaan, että ”pykälässä esitettävä välitys- ja kyselypalvelu mahdollistaa sen, että terveydenhuollon rekisterinpitäjä voi harkintansa perusteella välittää asiakirjoja työeläkelaitokselle, vaikka asiakirja olisi alun perin laadittu muuta tarkoitusta varten”.

Eläketurvakeskuksen mielestä varsinaisen säännöksen muotoilu ja sitä koskevat perustelut ovat osin ristiriidassa keskenään ja esittää, että varsinaista säännöstä tarkennettaisiin siten, että lausuntoja ja muita asiakastietoja sisältäviä asiakirjoja voi luovuttaa myös sille sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuoliselle toimijalle, jota koskevassa lainsäädännössä on määritelty lausunnot, jotka se on oikeutettu saamaan salassapitosäännösten estämättä.

Tietojen saaminen edellyttäisi siis jatkossakin tietoa tarvitsevan tahon pyyntöä. Muutos ei laajentaisi työeläkealan tiedonsaantioikeuksia nykyisestä, mutta mahdollistaisi kaikkien hakemuksen käsittelyyn ja ratkaisemiseen tarvittavien tietojen välittämisen sähköistä kanavaa pitkin vastaavassa laajuudessa kuin mihin työeläkealalla on oikeus tälläkin hetkellä. Työeläkelaitos saa jo nyt työeläkelakien perusteella hakea tiedot teknisen käyttöyhteyden avulla ilman sen suostumusta, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty.

Eläketurvakeskus