TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

Lausunto

TSV/244/2023TSV/244/2023

20.10.2023

Eduskunta
Tarkastusvaliokunta
trv@eduskunta.fi

Tarkastusvaliokunta keskiviikko 25.10.2023 klo 11.30 /K 2/2023vp hallituksen vuosikertomus

Apulaistietosuojavaltuutetun lausunto

Tietosuoja- ja salassapitoasiat ja moniammatillisen yhteistyön esteiden poistaminen sekä tiedonkulku

Valiokunta on pyytänyt tietosuojavaltuutetun toimiston näkemystä eduskunnan kannanottoihin (EK 12/2014 vp - M 3/2014 vp – TrVM 1/2014 vp), jotka liittyvät otsikossa mainittuihin nuorten syrjäytymistä koskeviin kysymyksiin.

Lasten, nuorten ja perheiden erityyppisten ongelmatilanteiden ratkaiseminen kuuluu eri viranomaisten tehtäviin ja perustuu näitä viranomaisia koskeviin erityislakeihin, esimerkiksi sosiaalihuoltoa, terveydenhuoltoa, nuorisotyötä ja poliisia koskevaan lainsäädäntöön. Toimintaan osallistuvien eri viranomaisten vastuista ja velvoitteista, tehtävistä ja toimivallasta samoin, kuin henkilötietojen käsittelystä on pääsääntöisesti säädetty erikseen. Lainsäädännön pirstaloitumiseen on vaikuttanut hallinnonalojen siiloutuneisuus. Esimerkiksi eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisemassa tutkimuksessa (Eduskunnan tarkastusvaliokunnan julkaisu 1/2022) todetaan, että ”valtionhallinnossa syrjäytymisen ehkäisyn vastuut koetaan pääosin selvinä, mutta yhteistyö ei toimi optimaalisesti hallinnonalojen siiloutumisen takia (sivu 73)”.

Tärkeä tavoite sääntelyn kehittämisessä on soveltajaystävällinen ja selkeä sääntely, joka antaisi eri alojen ammattilaisille edellytykset soveltaa tietojen saantiin ja antamiseen liittyvää sääntelyä ilman tulkintaongelmia, joihin liittyy pelko tietosuoja- ja salassapitosäännösten rikkomisesta. Tällainen sääntely tukisi myös rekisteröityjen tietosuojaoikeuksien toteutumista. Jo lainvalmistelun yhteydessä olisi pyrittävä viranomaisten yhteistyössä ratkaisemaan tietojenvaihtoa koskevia ongelmakohtia, kuten kartoittaa sellaiset tilanteet, joissa eri viranomaiset yhdessä tunnistavat tarpeen tietojenvaihdolle. Esimerkiksi omaaloitteisen tietojen luovuttamiseen liittyvät tulkinnat edellyttävät myös poikkihallinnollista asiantuntemusta ja yhteistyötä sekä toisen viranomaisen tehtävien ja toimivaltarajojen tuntemusta.

Tietosuoja- ja salassapitokysymyksiä tulisi tarkastella osana moniammatilliseen toimintaan liittyvän henkilötietojen käsittelyn kokonaisuutta. Henkilötietojen käsittelyä arvioitaessa tulisi ottaa huomioon koko tiedon elinkaari tiedon kirjaamisesta lähtien aina siihen,

kun joku tai jotkut viranomaiset ryhtyvät toimenpiteisiin tiedon perusteella. Itse tietojen vaihtamisen lisäksi olisi kiinnitettävä huomioita siihen, miten tietoa voidaan eri viranomaisten toimesta hyödyntää ja ryhtyä käytettävissä olevan tiedon perusteelle konkreettisiin toimenpiteisiin. Eräs tiedonkulkuun liittyvä oleellinen kysymys on myös tietojärjestelmien tietojen luovutusmekanismien toimivuus.

EU:n tietosuojasääntely ei ole esteenä perusteltuun tarpeeseen vaihtaa henkilötietoja moniammatillisessa yhteistyössä. Tietosuojaa koskeva yleiset säännökset eivät myöskään ole perussyy siihen, että sääntely on muodostunut vaikeaselkoiseksi. Henkilötietojen suojaa ja rekisteröityjen oikeusturvaa toteuttaa parhaimmin käyttäjäystävällinen selkeä sääntely.

Tietosuojavaltuutetun toimistolla ei ole tiedossa, että lasten, nuorten ja perheiden palveluja koskevista tietojenvaihtoon liittyvistä kysymyksistä olisi tehty nimenomaista kattavaa poikkihallinnollista selvitystä. Sääntelyn kehittäminen edellyttää kattavaa tarkastelua, josta tuoreena esimerkkinä on valtioneuvoston kanslian kustantama tutkimus ”Viranomaisten välinen oma-aloitteinen tietojenvaihto (Virvotieto). Tutkimusraportti on julkaistu 8.6.2023 (valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:39). Vaikka edellä mainittu tutkimushanke kohdistui oma-aloitteiseen turvallisuus- ja rikostorjuntaperusteiseen tietojenvaihtoon sekä sen yhteydessä esiintyviin ongelmiin, on tutkimuksessa esitetty ehdotuksia sääntelyn kehittämiseksi, jotka olisivat laajemminkin hyödynnettävissä sääntelyn kehittämisen yhteydessä.

Keskeinen moniammatilliseen yhteistyöhön vaikuttava säännös on uusi laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä (703/2023), joka tulee voimaan 1.1.2024. Tämän lain tarkoituksena on yhdenmukaistaa asiakastietojen käsittelyä sosiaali- ja terveydenhuollossa sekä sosiaali- ja terveyspalveluita järjestettäessä ja toteutettaessa. Laki kokoaa yhteen säädökset, jotka koskevat tietosuojaa ja salassapitoa, tiedonsaantioikeuksia ja asiakastietojen luovutusta, asiakas- ja potilasasiakirjoja sekä valtakunnallisia tietojärjestelmiä ja tiedonhallinnan ohjausta. Lain 8 luvuissa säädetään tiedonsaantioikeudesta ja tietojen luovuttamisesta.

Perustuslakivaliokunta (PeVL 89/2022 - HE 246/2022 vp)) vp totesi edellä mainittua lakia koskevassa lausunnossaan, että valiokunta pitää sääntelyn tavoitteisiin nähden valitettavana, että sääntely on edelleen perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 4/2021 vp) säädetyn ja nyt jo kumottavaksi ehdotetun sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain tapaan verraten vaikeaselkoista ja osin jopa vaivalloista (arvioinnin lähtökohdat kohta 2). Vaikka valiokunnan mielestä on selvää, että varsin merkittävä osa sääntelyn monimutkaisuudesta palautuu sovellettavaan EU:n tietosuojasääntelyyn, on sosiaali- ja terveysvaliokunnan syytä selvittää keinoja selkeyttää sääntelyä (arvioinnin lähtökohdat kohta 4).

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnitti perustuslakivaliokunnan tavoin huomiota sääntelyn vaikeaselkoisuuteen ja ehdotti sääntelyä selkeyttäviä muutoksia esitykseen (StVM 48/2022 vp).

Käynnissä olevien hankkeiden osalta on tarkoituksenmukaista mainita että, esimerkiksi sisäministeriö on 25.9.2023 asettanut hankkeen poliisin tietojenvaihtoa koskevan sääntelyn muuttamiseksi (VN/27065/2023).

Lainsäädäntöä koskevan osaamisen ja tulkinnan kehittämisessä on edelleen ohjauksellisia ja koulutuksellisia tarpeita. Toisaalta on muistettava, että säännökset ovat useimmiten jossain määrin tulkinnanvaraisia, joten kaikkien tulkintaongelmien ratkaisemiseen ei voida ohjauksella päästä. Ohjauksen osaltakin on kuitenkin edetty, esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriö julkaisi 3.2.2020 ohjeen terveydenhuollon ja poliisin väliseen tiedonvaihtoon. Ohjeen tarkoituksena on antaa ohjeita terveydenhuollon ammattihenkilön velvollisuudesta ja oikeudesta luovuttaa potilasta koskevia salassa pidettäviä tietoja poliisille. Ohjeessa käydään läpi terveydenhuollon tiedon luovuttamiseen liittyviä voimassa olevia säädöksiä sekä esimerkkitilanteita. Ohje laadittiin yhteistyönä sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön, Poliisihallituksen, valtion mielisairaaloiden, Suomen psykiatriyhdistyksen ja Suomen Lääkäriliiton kanssa. Myös tietosuojavaltuutetun toimisto osallistui ohjeen valmisteluun.

Alaikäisen oikeus kieltää tietojensa luovuttaminen huoltajalle

Valiokunta pyytää tietosuojavaltuutetun toimisto ottamaan myös kantaa nykyisen ja tulevan lainsäädännön toimivuuteen ja lapsen edun toteutumiseen moniammatillisessa yhteistyössä erityisesti silloin, kun alle 15-vuotias nuori itse kieltää vanhemmiltaan pääsyn häntä koskeviin sosiaali- ja terveydenhuollon tietoihin.

Edellä mainitun 1.1.2024 voimaan tulevan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelyä koskevan lain 51 §:ssä säädetään alaikäisen oikeudesta kieltää tietojensa luovuttaminen huoltajalle, seuraavasti:

> *Jos terveydenhuollossa alaikäinen potilas ikäänsä ja kehitystasoonsa nähden kykenee päättämään hoidostaan, hänellä on oikeus kieltää potilastietojensa antaminen huoltajalleen, muulle lailliselle edustajalleen tai muulle tiedonsaantiin oikeutetulle henkilölle.*
>
> *Sosiaalihuollossa alaikäinen voi ottaen huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa sekä asian laatu painavasta syystä kieltää antamasta itseään koskevia tietoja huoltajalleen, muulle lailliselle edustajalleen tai muulle tiedonsaantiin oikeutetulle henkilölle, jollei se ole selvästi alaikäisen edun vastaista. Jos alaikäinen tai hänen laillinen edustajansa ovat asianosaisena sosiaalihuoltoa koskevassa asiassa, lailliselle edustajalla on kuitenkin oikeus tiedonsaantiin. Tiedonsaannista säädetään julkisuuslain 11 §:ssä.*

Uusi säännös vastaa voimassa olevaa potilaslain (758/1992) 9 §:n 2 momenttia, eikä siinä ole säädetty nimenomaisesta ikärajasta. Lakiesityksen perusteluissa (HE 246/2022 vp, sivu 51) on selvitetty asiaa yksityiskohtaisemmin. Perusteluissa todetaan mm. seuraavaa: ”Sosiaalihuollossa esimerkiksi huoltajan ja alaikäisen huollettavan edut voivat olla ristiriidassa, jolloin noudatetaan lapsen edun mukaista tulkintaa. Tässä tapauksessa

TIETOSUOJAVALTUUTETUN TOIMISTO

huoltajalla ei olisi oikeutta käsitellä huollettavan tietoja, jos tämä olisi lapsen edun vastaista. Tällaisia tilanteita saattaa nousta esiin sosiaalihuollossa ja erityisesti lastensuojelussa. Myös käräjäoikeuden päätöksellä on mahdollista ja voidaan rajata huoltajan oikeutta käsitellä alaikäisen huollettavansa tietoja.” Lain 34 §:ssä säädetään alaikäisen päätöksentekokyvystä tehtävistä merkinnöistä. Säännöksen tarkoituksena on edellä mainitulla tavalla lapsen etujen turvaaminen.

Tietosuojavaltuutetun toimiston tiedossa ei ole, että edellä mainitun lain valmistelun yhteydessä olisi nimenomaisesti arvioitu vanhempien tiedonsaantioikeuden vaikutusta lainsäädännön toimivuuteen siltä osin, kun on kysymys ja lapsen edun toteutumisesta moniammatillisessa yhteistyössä. Tietosuojavaltuutetun toimistolla ei myöskään ole käytettävissä tietoaineistoa, jonka perusteella voitaisiin ottaa tarkemmin kantaa lain toimivuuteen tästä näkökulmasta.

Allekirjoitus

Annina Hautala
Apulaistietosuojavaltuutettu

Asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi tarkistaa tarvittaessa tietosuojavaltuutetun toimiston kirjaamosta.

Yhteystiedot

Tietosuojavaltuutetun toimisto
Sähköposti: tietosuoja@om.fi
Postiosoite: PL 800, 00531 Helsinki
Puhelinvaihde: 029 566 6700
Verkkosivut: tietosuoja.fi