LÄÄKÄRILIITTO
LÄKARFÖRBUNDET

LAUSUNTO

KL/mn

25.2.2015

Sosiaali- ja terveysministeriö
PL 33
00023 Valtioneuvosto

kirjaamo.stm@stm.fi
milla.mustamaki@stm.fi

STM047:00/2008

HE:STÄ LIIKENNEVAKUUTUSLAIKSI JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI

Lääkäriliitto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä ja toteaa sen osalta kunnioittavasti seuraavaa.

Yleistä

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa todetaan, että lailla uudistettaisiin nykyisen liikennevakuutuslain rakenne kokonaisuudessaan, mutta lain soveltamisala olisi pääsääntöisesti sama kuin voimassa olevan lain. Se siis koskisi moottoriajoneuvoliikenteeseen käyttämisestä aiheutuvien henkilö- ja esinevahinkojen korvaamista sekä näiden vahinkojen varalta otettavaa liikennevakuutusta.

Liikennevakuutuksen perusrakenteisiin, kuten vakuuttamisvelvollisuuteen, vahinkojen korvaamisen periaatteisiin, korvausetuuksiin taikka vakuutusjärjestelmän toimeenpanoon liittyviä merkittäviä muutoksia ei olla tekemässä. Edelleen ehdotetaan säädettäväksi erillinen laki liikennevakuutuskeskuksesta, jossa säädettäisiin mm. velvollisuudesta kuulua keskukseen, toiminnan rahoittamisesta ja hallinnosta. Tämän lisäksi liikennevakuutuslain ja liikennevakuutukseen osittain sovellettavien yleislakien, kuten vakuutussopimuslain ja hallintolain keskinäistä soveltamisalaa selkeytettäisiin.

Uuden lain tarkoituksena on selkeyttää ja osin parantaa vakuutuksen ottajien sekä vahinkoa kärsineiden asemaa ja oikeuksia. Toisaalta esitys sisältää eräitä rajauksia mm. vahinkojen korvattavuuteen. Edelleen korvausmenettelyä koskevia säännöksiä täsmennettäisiin monilta osin niin, että vakuutusyhtiöiden olisi mm. maksettava korvaus aiempaa nopeammin saatuaan asiassa riittävän selvityksen.

Lain perusteella maksettavat korvausetuudet määräytyvät edelleen pääsääntöisesti Vahingonkorvauslain 5 luvun perusteella. Liikennevakuutuslaissa on kuitenkin oikeuksia, jotka rajoittavat tai laajentavat liikennevahinkojen johdosta maksettavia etuuksia ja sillä katettavia kustannuksia. Kummassakaan laissa ei ole vahinkoa kärsineelle maksettavien korvausten määriä, joten tarkemmat perusteet ja määrät jäävät lautakunta- ja oikeuskäytännön ratkaistaviksi.

Lääkäriliitto pitää lakiehdotuksen yleisiä periaatteita lähtökohtaisesti kannatettavina eikä sillä ole niiden osalta erityistä lausuttavaa.

Lain yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että arvioitaessa liikennevahinkojen korvaamista koskevan säätelyn muutostarpeita, erityistä huo-

miota on kiinnitettävä vahinkoa kärsineiden asemaan. Vapaaehtoisten vakuutusten kautta ei voida tarjota yhtä hyvää vakuutusturvaa henkilövahinkojen varalta kuin mitä liikennevakuutus tarjoaa. Erityisen suuri ero on silloin, kun vahinkoa kärsineelle on aiheutunut vakava, pysyvään työkyvyttömyyteen, pitkälliseen sairaanhoitoon tai kuntoutuksen tarpeeseen johtava henkilövahinko. Vapaaehtoisiin vakuutuksiin ei myöskään voida liittää lakisääteistä vakuutusta vastaavia turvamekanismeja siltä varalta, että vakuuttaminen on laiminlyöty tai vahingon aiheuttajaa ei saada selville.

Edelleen on todettu, että huomiota tulee kiinnittää siihen, miten mahdolliset muutokset vaikuttavat kustannusten kohdistumiseen eri kollektiiveille, sekä erityisesti liikennevakuutuslain soveltamisalan laajuuteen suhteessa lakisääteiseen sosiaalivakuutukseen, kuten tapaturmavakuutukseen.

Liikennevakuutuksen soveltamisalaan tehtävät muutokset vaikuttaisivat sairaanhoidon täyskustannusvastuun kautta myös julkisen terveydenhuollon kustannuksiin. Esityksessä on todettu, että liikennevahinkojen korvattavuuden rajoittaminen tai laajentaminen vaatii mm. näiden syiden vuoksi eri tahojen laajaa yhteisymmärrystä muutosten tarpeellisuudesta ja niiden toteuttamisen tavasta.

Mielestämme on hyvä, että esitys ei sisällä muutoksia liikennevahinkojen korvaamisen perusperiaatteisiin. Lääkäriliitto pitääkin kuitenkin tärkeänä, että asiassa kuullaan laaja-alaisesti eri tahoja. Koska esityksessä on tiettyjä muutoksia nykykäytäntöön, käymme lausunnossamme eräitä asioita jatkossa läpi yksityiskohtaisemmin.

3 luku Liikennevahingon korvaaminen

<u>41 § Kilpailu-, harjoitus- ja testaustoimintaan osallistuneille aiheutuneet vahingot</u>

Pykälään ehdotetaan rajausta, että liikennevahinkoa ei korvattaisi, kun se on aiheutunut kilpailu-, harjoitus- tai testaustoimintaan osallistuneelle riippumatta siitä, onko vahinko sattunut muusta liikenteestä eristetyllä alueella. Lisäedellytys säännöksen soveltamiselle on, ettei mainitussa toiminnassa ollut noudatettava liikennesääntöjä.

Säännöksen mukaan kilpailuja katsomaan tulleille yleisölle, toimitsijoille, järjestysmiehille tai muulle huoltohenkilökunnalle aiheutunut liikennevahinko korvattaisiin edelleenkin liikennevakuutuksesta ottaen kuitenkin huomioon ehdotetun 1 §:n 2 momentin 3 kohdan määräys, pois lukien ne tapaukset, jolloin moottoriajoneuvoa käytetään liikenteestä eristetyllä alueella kilpailu- tai testaustarkoituksiin taikka kilpailuun välittömästi liittyvään harjoitteluun.

Toteamme, että asianamme ei ole arvioida kilpamoottoriurheilua yleisesti. Mielestämme lakiehdotuksen perusteluihin pitäisi kuitenkin kirjoittaa tarkemmin auki, mitä huoltohenkilökunnalla tarkoitetaan. Monissa urheilukilpailuissa ja myös moottoriurheilukilpailuissa on paikalla vapaaehtoislääkäreitä ja mahdollisesti muuta ensiapuhenkilöstöä tai terveydenhuollon muita ammattihenkilöitä. Pidämme tärkeänä, että lääkärien, ensiapuhenkilöstön ja muiden terveydenhuollon ammattihenkilöiden osalta lain perusteluissa olisi erillinen mainita, että vahingon sattuessa he kuuluvat liikennevahinkolain korvattavuuden piiriin. Toinen vaihtoehto on, että lain perusteluissa mainittaisiin erikseen näiden tahojen kuuluminen huoltohenkilökuntaan.

Lakiesityksessä huoltohenkilökunta on lain vakuutusturvan piirissä, mutta varikkohenkilökunta jää vakuutusturvan ulkopuolelle. Pitäisi ehkä pohtia, olisiko varikkohenkilökunnankin oltava vastaavassa asemassa kuin huoltohenkilökunta silloin, kun varikkohenkilökuntaan kuuluvat henkilöt toimivat vapaaehtoisina. Hehän kaiketi ovat velvoitettuja olemaan paikalla kilpailuissa. Varikkohenkilökunta omalta osaltaan toimii kuitenkin kilpailuihin osallistuvien henkilöiden turvallisuuden takaamiseksi.

4 luku Suomessa annetun sairaanhoidon korvaaminen

Lain 4 luvussa säädetään Suomessa annetun sairaanhoidon korvaamisesta ja ns. täyskustannusvastuujärjestelmästä. Säännöksiä ehdotetaan tarkennettavaksi siten, että ne ovat jatkossakin mahdollisimman yhdenmukaiset tapaturmavakuutuslainsäädännön vastaavien säännösten kanssa.

53 § Sairaanhoidon korvaamisen edellytykset

Lääkäriliitolla ei ole lain 53 §:ään periaatteessa huomautettavaa muutoin kuin siltä osin, että lain perusteluissa todetaan, että ”ehdotettavan lain mukaista vakuutusta toimeenpanevat vakuutusyhtiöt eivät järjestä sairaanhoitoa, vaan korvaavat sairaanhoidon kustannuksia.”

Toteamme, että jo nykyään on vakuutusyhtiöiden omia sairaaloita. Tällöin vakuutusyhtiö tekee päätöksen hoidon korvattavuudesta ja ohjaa potilaan vakuutusyhtiön omaan sairaalaan, jossa hoito toteutetaan. Tällainen toiminta vaikuttaa olevan lisääntymässä, ja lisäksi vakuutusyhtiöiden sopimukset vain tiettyjen hoitolaitosten kanssa ovat yleistyneet.

Lääkäriliitto on useaan otteeseen ollut huolissaan vakuutusyhtiöiden suorasta potilasohjauksesta, joka ei takaa potilaan valinnanvapautta. Liitto näkee ongelmallisena saman tahon määräysvallan vahinkoa koskevan kokonaisuuden eri vaiheissa. Miten silloin toteutuu potilaan valinnanvapaus, arkaluonteisten potilasasiakirjojen salassapito- ja luovutus, kilpailuneutraliteetti ym. näkökohdat? Vaarana on myös, että vakuutusyhtiöt alkavat viimekädessä sanella jopa siitä, ketkä lääkärit potilaita hoitavat, jolloin potilas ei saa välttämättä parasta mahdollista hoitoa.

56 § Julkisen terveydenhuollon toimintayksikön ilmoitusvelvollisuus

Mainittu pykälä koskee julkisen terveydenhuollon toimintayksikön ilmoitusvelvollisuutta täyskustannusmaksun saamiseksi. Säännös vastaa pääosin voimassaolevaa lakia eikä Lääkäriliitolla ole yleisesti periaatteeseen huomautettavaa.

Siltä osin kuin kysymys on hoitokäyntiä koskevista tiedoista ja merkinnöistä sekä välttämättömien tietojen luovuttamisesta, pitäisi luovutuksen tapahtua mielestämme potilaan kautta. Mikäli näin ei menetellä, vähimmäisvaatimuksena pitäisi ainakin olla, että potilasta informoidaan siitä, mitä tietoja hänestä annetaan. Hänellä tulee olla mahdollisuus myös lokitietojen kautta tarkastaa, kuka henkilö on tietoja luovuttanut.

Mikäli pykälän sisältö säilyy esitetyssä muodossa, tulisi hallituksen esityksen perusteluissa määritellä, mitä välttämättömillä tiedoilla hoitokäynnistä tarkoitetaan. Tietojen luovuttajana oleva hoitoyksikkö vastaa siitä, että oikeita ja vain nimenomaan vahinkotapahtumaan kuuluvia tietoja annetaan.

Haluamme myös muistuttaa, että potilasasiakirjoissa saattaa olla useiden eri lääkärikäyntien merkintöjä. Vahinkotapahtumaa varten annettavat tiedot on seulottava, koska joidenkin erikoisalojen esim. gynekologiaa tai vaikkapa ihotauteja koskevat potilastiedot eivät tyypillisesti liity lainkaan liikennevahinkoon ja sen korvattavuuteen. Potilasasiakirjoissa saattaa olla myös mahdollisesti ulkopuolisia henkilöjä koskevia tietoja, joten välttämättömien tietojen yksilöinti on tarpeellista. Tietojen toimittamisen tulisikin tapahtua mielestämme ensisijaisesti potilasta hoitaneen lääkärin tekemällä lääkärinlausunnolla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niin sanottua jatkohoitoa koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta ja siihen liitetystä määräajasta, joka on 4 vrk. Mielestämme jatkohoitoa koskevan suunnitelman lähettäminen 4 vuorokauden kuluessa siitä, kun potilas poistuu vastaanotolta tai palvelutapahtuma muutoin päättyy, on liian lyhyt aika. Hoitotapahtumaan on saattanut osallistua monia eri lääkäreitä ja terveydenhuollon muita ammattihenkilöitä ja se saattaa olla hyvinkin laaja, joten hoitosuunnitelman kokoaminen voi viedä aikaa.

<u>57 § Vakuutusyhtiön oikeus ohjata vahinkoa kärsinyt hoitopaikkaan</u>

Pykälä säätää vakuutusyhtiön oikeudesta ohjata maksusitoumuksella vahingonkärsinyt vakuutusyhtiön valitsemaan hoitopaikkaan silloin, kun kyse on julkisella sektorilla annettavasta ns. jatkohoidosta. Vakuutusyhtiön ohjausoikeuden tarkoituksena on nopeuttaa hoitoon pääsyä ja työhön paluuta sekä vähentää korvauskustannuksia.

Toteamme, että vakuutusyhtiöllä on lakisääteisten vakuutusten osalta yleisesti ottaen sangen laaja mahdollisuus valita hoitopaikka. Lakiesityksen perusteluissa mainitaan, että ”vakuutusyhtiön ohjausoikeus ei kuitenkaan rajoita vahinkoa kärsineen itsemääräämisoikeutta hoidon ja hoitopaikan valinnassa.”

Perusteluissa ei ole kuitenkaan tarkemmin kerrottu mitä em. tarkoitetaan, miten periaatteet käytännössä huomioidaan ja miten niitä toteutetaan. Lääkäriliiton mielestä näiden erittäin tärkeiden periaatteiden toteutumista pitäisi perustella yksityiskohtaisemmin.

<u>58 § Ilman maksusitoumusta annetun sairaanhoidon kustannusten korvaaminen yksityisessä terveydenhuollossa.</u>

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yksityisen terveydenhuollon palvelun antajalle velvollisuus antaa salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä vakuutusyhtiölle potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 12 §:ssä tarkoitetut tiedot 1 momentissa tarkoitetuista hoitokäynnistä. Perusteluissa todetaan, että nämä tiedot ovat välttämättömiä korvausasian ratkaisemiseksi.

Voimassa olevassa laissa ei ole vastaavaa säännöstä, vaan vastuu hoitotietojen toimittamisesta on nykyään vahinkoa kärsineellä. Perusteluissa viitataan siihen, että käytännössä tiedot kuitenkin toimitetaan potilaan suostumuksella useimmiten suoraan hoitopaikasta vakuutusyhtiölle. Samoin laskutus hoidetaan käytännössä yleensä vakuutusyhtiön ja hoitopaikan kesken. Perustelujen mukaan hoitotietojen toimittamisvelvollisuuden asettaminen yksityisen terveydenhuollon toimijalle selkeyttäisi tältä osin tilannetta ja saattaisi sen nykyistä paremmin vastaamaan käytännön toimintatapaa.

Mielestämme hoitokäyntiä koskevien tietojen pitäisi kulkea potilaan kautta. Mikäli näin ei säädetä, tulee hoitokäynti määritellä ja yksilöidä tarkemmin ja tietojen luovuttaminen rajata vain siihen. Liiton mielestä ei saa käydä niin, että säännöksellä luodaan vakuutusyhtiölle ”avoin piikki” saada kaikkia mahdollisia potilastietoja.

Lääkäriliitto on eri yhteyksissä korostanut sitä seikkaa, että potilasasiakirjoissa on runsaasti potilaan hoitoon liittyviä merkintöjä. Asiakirjoissa saattaa olla eri erikoisalan, esimerkiksi psykiatrian tai gynekologian alaan liittyviä potilaan käynteihin liittyviä merkintöjä, joilla ei ole mitään merkitystä liikennevakuutuslain korvausasian kanssa. Näin ollen lain perusteluissa olisi tärkeää yksilöidä tarkemmin, mitä tietoja ja missä muodossa tietoja vakuutusyhtiöille luovutetaan.

Tietojen toimittamisen tulisi mielestämme tapahtua ensisijaisesti potilasta hoitaneen lääkärin tekemällä lääkärinlausunnolla. Tämä on erityisen tärkeää yksityisen sektorin osalta, koska yksityisellä sektorilla yksittäinen ammatinharjoittaja on rekisterinpitäjä ja on juridisesti vastuussa rekisteristään samoin kuin siitä, mitä tietoja rekisteristä luovutetaan. Onkin erityisen tärkeää, että lain perusteluista löytyy tarkemmat yksilöinnit aina, kun puhutaan potilastietojen luovuttamisesta, olivatpa ne vain yksittäistä hoitokäyntiä koskevia tietoja tai laissa mainittuja välttämättömiä tai tarpeellisia tietoja.

7 luku Erinäiset säännökset

<u>81 § Vakuutusyhtiön tiedonsaantioikeus</u>

Mainitussa pykälässä säädetään vakuutusyhtiön tiedonsaantioikeudesta salassapitovelvollisuutta ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä. Pykälän 1 momentin 3 kohdassa todetaan, että vakuutusyhtiöllä on oikeus saada tiedot mm. lääkäriltä ja muilta terveydenhuollon ammattihenkilöiltä pyynnöstä lausunto ja muut momentin 1 kohdassa tarkoitettujen tehtävien toimeenpanemiseksi välttämättömät tiedot potilasasiakirjoista, terveydentilasta, työkyvystä, hoidosta ja kuntoutuksesta.

Lääkäriliiton mielestä vakuutusyhtiöille ei tule antaa rajoituksetonta oikeutta potilaan tietoihin. Tällainen menettely on vastoin terveydenhuollon lainsäädännön perusperiaatteita, jossa potilaan tietojen salassapito on ydinasia. Tietosuojaakin koskevien periaatteiden pitäisi olla lainsäädännössä yhteneväiset.

Kuten olemme aiemmin todenneet, potilaan tietojen tulisi kulkea hänen kauttaan. Mikäli näin ei ole, vähimmäisvaatimuksena pitäisi olla, että potilasta informoidaan siitä, mitä tietoja hänestä annetaan. Hänellä tulee myös aina olla mahdollisuus lokitietojen kautta tarkastaa, kuka henkilö tietoja on luovuttanut.

Lisäksi tietojen toimittamisen tulisi mielestämme tapahtua ensisijaisesti potilasta hoitaneen lääkärin tekemällä lääkärinlausunnolla. Pykälän 1 momentin 3 kohdassa todetaan lausunto yhtenä tietojenantamisen tapana, mutta mielestämme pykälän perusteluteksteihin olisi lisättävä maininta lääkärinlausunnon ensisijaisuudesta tietojenluovutustapana. Tämä myös turvaisi luovutettavien tietojen liittymisen asian ratkaisun kannalta välttämättömiin tietoihin.

Mikäli pykälä tulee esitetyssä muodossa voimaan, pitää Lääkäriliitto tärkeänä määritellä perusteluissa tarkemmin, mitä välttämättömillä tiedoilla tarkoitetaan. Potilasasiakirjoissa saattaa olla runsaasti merkintöjä, jotka eivät liity lainkaan kyseessä olevaan vahinkotapahtumaan. Määrittely on myös tärkeää terveydenhuollon ammattihenkilön vastuun takia. Esimerkiksi yksityinen ammatinharjoittaja rekisterinpitäjänä vastaa siitä mitä tietoja hänen rekisteristään luovutetaan.

82 § Tekninen käyttöyhteys

Lain 82 §:ssä säädetään teknisestä käyttöyhteydestä, joka mahdollistaa suoraan tietojenvälittämisen. Pykälä on uusi.

Kiinnitämme huomiota siihen, että tällainen suora tekninen yhteys voi vaarantaa potilassalaisuutta ja edesauttaa vakuutusyhtiöön sellaistenkin tietojen siirtymistä, johon sillä ei ole oikeutta tai tarvetta.

Lääkäriliiton mielestä ei voi olla mahdollista, että yksityiset vakuutusyhtiöt tai muut tahot saisivat suoran yhteyden potilastietokantaan (e-arkistoon) tai potilastietojärjestelmiin ja saisivat sieltä suoraan potilastietoja ilman potilaiden suostumuksia. Vakuutusyhtiöillä olisi silloin laajemmat oikeudet kuin esimerkiksi terveydenhuollon toimintayksiköillä, joille potilastietojensa näkymisen potilaat voivat kieltää.

On lisäksi todettava, että potilasasiakirjoissa olevat yksittäiset merkinnät voivat joskus olla väärin tulkittavissa verrattuna esimerkiksi hoitotapahtumasta tehtyyn yhteenvetoon. Näin ollen mielestämme on parempi, että tieto kulkee edelleen potilaan kautta eikä suoraa tietojensaantioikeutta teknisellä yhteydellä anneta vakuutusyhtiöille. Mikäli tällainen toteutettaisiin, olisi Lääkäriliiton mielestä ehdottoman tärkeää toiminnan erityinen valvominen.

Näemme tietoturva- ja salassapitonäkökohtien riittävästi huomioonottamiseksi välttämättömänä, että laissa olevien tietosuojaa koskevien pykälien ja ennen kaikkea em. teknistä käyttöyhteyttä koskevan pykälän osalta lakiehdotuksesta pyydetään tietosuojavaltuutetun kannanotto.

Kunnioittavasti

SUOMEN LÄÄKÄRILIITTO

Tuula Rajaniemi
puheenjohtaja

Heikki Pärnänen
johtaja, politiikkatoimiala