

## LAUSUNTO PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE

Asia:

- HE 16/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minulta asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä 16/2018 vp. Erityisesti on pyydetty tekemään arvio seuraavista seikoista:

- Arvio valinnanvapauslakiehdotuksen henkilötietojen käsittelyä koskevasta sääntelystä;
- Arvio 90 §:n 2 momentin sääntelystä sosiaali- ja terveyskeskuksen osoittamisesta itsemääräämisoikeuden kannalta;
- Arvio tarkastuksia koskevasta sääntelystä kotirauhan suojaa ja liiketiloihin kohdistuvia tarkastuksia koskevan perustuslakivaliokunnan käytännön valossa?
- Arvio valinnanvapauslakiehdotuksen asetuksenantovaltuuksista;
- Arvio perustuslain kannalta katsottuna valinnanvapauslakiehdotuksen perusteella kehitettävien tietojärjestelmien sääntelystä.

Esitän perustuslakivaliokunnalle lausuntonani kunnioittavasti seuraavaa:

### 1. Henkilötietojen käsittely ja erityiset henkilötietoryhmät (arkaluonteiset tiedot)

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti tulkinnut perustuslain 10.1 §:n henkilötietojen suojaa koskevaa lakiviittausta siten, että laissa säädettäviä tärkeitä kohteita ovat rekisteröinnin tavoite, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö, niiden sallitut käyttötarkoitukset, tietojen luovutettavuus ja tietojen säilytysaika sekä rekisteröidyn oikeusturva. Lisäksi perustuslakivaliokunta on edellyttänyt sääntelyn kattavuutta ja yksityiskohtaisuutta lain tasolla (lähtien PeVL 14/1998 vp ja 25/1998 vp). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että mahdollisuudesta luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla kuuluu henkilötietojen käsittelyä koskeviin lailla säätämisen vaatimuksiin (PeVL 12/2002 vp). Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa perustuslain 10.1 §:ssä säädetyn henkilötietojen suojaa koskevan säännöksen lisäksi myös se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa (PeVL 13/2016 vp). *Tuoreimmassa lausuntokäytännössä perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut (PeVL 14/2018 vp), että henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla.* Perustuslakivaliokunnan mielestä lähtökohtaisesti riittävää on, että henkilötietojen suojaa ja käsittelyä koskeva sääntely on yhteensopivaa tietosuoja-asetuksen kanssa. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely mahdollistaa myös viranomaistoiminnan sääntelyn osalta nykyistä kansallista sääntelymallia huomattavasti yleisemmän, henkilötietojen suojaa ja käsittelyn perusteita sääntelevän lakitasoisen sääntelyn. Valiokunta on arvioinut nykyisen henkilötietojen sääntelymallin varsin raskaaksi ja monimutkaiseksi ja viitannut siihen, että valiokunnan käytännön mukaan sääntelyn selkeyteen on syytä kiinnittää erityistä huomiota perusoikeuskytkentäisessä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämäänsä kuuluvissa toiminnoissa (ks. PeVL 31/2017 vp, PeVL 45/2016 vp, s. 3 ja PeVL 41/2006 vp, s. 4/II). Myös sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellaisen säätäminen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perustuslakivaliokunnan mielestä (PeVL 14/2018 vp) on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. *Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyyn*

*kohdalla. Hallituksen esityksessä on useita arkaluonteisten tietojen (erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot) käsittelyyn vaikuttavia säännöksiä.*

Perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen suoja koskevaa sääntelyä arvioitaessa merkityksellistä on, että EU:n perusoikeuskirjan 8 artiklassa turvataan jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan (PeVL 31/2017 vp). Valiokunta on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että EU:n henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä sovellettaessa on otettava huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattu yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa tarkoitettu henkilötietojen suoja ja että EU:n tuomioistuimen antamat tuomiot määrittävät näiltä osin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan keskeistä sisältöä (PeVL 2/2018 vp, PeVL 49/2017 vp, PeVL 21/2017 vp).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10.1 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (PeVL 31/2017vp, PeVL 17/2016 vp).

Valiokunnan mukaan salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaanti oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (PeVL 31/2017 vp, PeVL 17/2016 vp).

Perustuslakivaliokunnan mukaan näiden seikkojen lisäksi on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota erityisesti siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. PeVL 14/2018 vp, PeVL 31/2017 ja PeVL 42/2016 vp). Valiokunta on tämän vuoksi aikaisemmin arvioinut esimerkiksi arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp), minkä johdosta esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (PeVL 29/2016 vp, PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp). Valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (PeVL 38/2016 vp). Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (PeVL 13/2016 vp, PeVL 14/2009 vp). Perustuslakivaliokunnan mielestä arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on sanotun johdosta, tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa, edelleen syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta (PeVL 14/2018 vp). Yleistä tietosuoja-asetusta yksityiskohtaisemman lakitasoisen sääntelyn tarve tulee kuitenkin perustella myös tietosuoja-asetuksen

puitteissa tapauskohtaisesti. Sääntelyn tarpeen osalta on syytä kiinnittää huomiota myös asetuksessa omaksuttuun riskiperusteiseen lähestymistapaan. Valiokunta painottaa, että myös arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn kohdalla on syytä pyrkiä selkeään ja ymmärrettävään lainsäädäntöön.

Hallituksen esityksen valinnanvapauslakiehdotuksen 60 §:n mukaan suoran valinnan palveluntuottajien on annettava maakunnalle tiedot asiakkaistaan sekä heille antamistaan palveluista ja niiden vaikutuksista. Lisäksi maakunnalle on annettava tiedot valinnanvapauden piiriin kuuluvien palvelujen kustannuksista. Asiakasasetelin ja henkilökohtaisen budjetin perusteella palveluja tuottavan palveluntuottajan on annettava vastaavat tiedot maakunnan liikelaitokselle, jonka on annettava ne maakunnalle. Tiedot annetaan maakunnalle ja maakunnan liikelaitokselle 77 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tiedonhallintapalveluja käyttäen. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin maakunnalle ja maakunnan liikelaitokselle toimitettavien tietojen yksityiskohdista ja tietojen toimittamistavoista. *Lakiehdotuksen 60 § vaikuttaa muotoilultaan erikoiselta ja tiedonsaantioikeutta koskevana säännöksenä ongelmalliselta. Säännöksestä ei ilmene, mitä tarkoitusta varten tiedot on annettava maakunnalle.* Lakiehdotuksen 77 §:n 1 momentin perusteella tiedot toimitettaisiin 4 kohdassa tarkoitettun palvelutuotannon seurantapalvelun avulla. Lakiehdotuksen 78.1 §:n perusteella Kansaneläkelaitos olisi seurantapalvelun rekisterinpitäjä. Sääntelymalli on vaikeaselkoinen. Lakiehdotuksen 60 §:ssä säädetään käytännössä tiedonsaantioikeudesta maakunnille tietoihin, jotka palveluntuottajien pitää toimittaa Kansaneläkelaitoksen toteuttamaan seurantapalveluun, jonka rekisterinpitäjänä Kansaneläkelaitos toimii. Tällaisessa sekavassa tiedonhallinnan mallissa pitäisi kaikei olla myös Kansaneläkelaitoksella velvollisuus luovuttaa tarpeellisia tai välttämättömiä tietoja hyväksyttävään käyttötarkoitukseen maakunnille. Kansaneläkelaitokseen rekisterinpitäjänä vaikuttaa myös EU:n yleinen tietosuojasetus ja siinä säädetyt rekisterinpitäjän velvollisuudet. Rekisterinpitäjän pitää kontrolloida henkilötietojen käsittelytoimiaan ja siihen liittyy myös siitä päättäminen, kenelle tietoja voidaan laillisesti luovuttaa tietosuojasetuksen tai kansallisen lainsäädännön mukaisiin käyttötarkoituksiin. *Lakiehdotuksen 60 § pitäisi sitoa myös joko välttämättömyys- tai tarpeellisuusehtoon, kuten perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, koska kysymys on ainakin osittain salassa pidettävistä tiedoista ja erityisiin henkilötietoryhmiin liittyvistä tiedoista.* Ehdotettu 60 § on vaikeaselkoinen yhteensovitettaessa sitä 77.1 §:n 78.1 §:n säännöksiin. Valtiosääntöoikeudellisesti säännöstä pitäisi tarkentaa mihin tarkoitukseen salassapitosäännösten estämättä tietoja on annettava ja miten Kelan asema rekisterinpitäjänä huomioidaan tietojen luovuttamisen osalta, joskin lakiehdotuksen 80.3 §:ssä on yleinen säännös Kelan oikeudesta luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä, mutta säännöstä ei ole sidottu välttämättömyys- tai tarpeellisuusehtoon. Sääntely on syytä sitoa tarpeellisuus- tai välttämättömyysehtoon, jotta se ei olisi ongelmallinen perustuslakivaliokunnan aiempien linjausten kanssa ja että säännökset voitaisiin säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Niin ikään säännösten välisiä subteita tulisi selkeyttää. Sääntelystä muodostuu varsin pitkä ketju erityisesti asiakasasetelin käyttötilanteessa:

Palveluntuottaja → seurantapalvelu (Kela) → maakunnan liikelaitos → maakunta

Lakiehdotuksen 65.5 §:n mukaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella on oikeus saada painokertoimien määrittämiseksi välttämättömät tiedot salassapitosäännösten estämättä ja korvauksetta maakunnilta, palveluntuottajilta, Eläketurvakeskukselta, Kansaneläkelaitokselta, Tilastokeskukselta ja Väestörekisterikeskukselta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos voi lisäksi käyttää salassapitosäännösten estämättä painokertoimien määrittämiseksi välttämättömiä tietoja, jotka se on saanut sille säädettyjen muiden tehtävien hoitamista varten. *Tiedonsaantioikeus on laaja ja kohdistuisi useisiin eri toimijoihin sekä salassa pidettäviin arkaluonteisiin tietoihin.* THL saa myös tilastotuotantoaan varten arkaluonteisia tietoja, joten tietojen hyödyntämismahdollisuudet olisivat varsin laajat säännöksen perusteella. Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt aiemmassa lausuntokäytännössään, johon tietosuojasetuksen johdosta ei arkaluonteisten tietojen osalta ole tulossa muutoksia (PeVL 14/2018 vp), arkaluonteisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (PeVL 38/2016 vp). Lakiehdotuksen 65.5 §:ssä tiedonsaantioikeus on kiinnitetty välttämättömyysehtoon, ja tarkoituksena on painokertoimien määrittäminen. *Nähdäkseni säännös ei täytä perustuslakivaliokunnan asettamia vaatimuksia arkaluonteisten tietojen saamista ja luovuttamista koskevia kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä koskevia vaatimuksia. Välttämättömyysehto ei*

*kerro tarkemmin, mitä tietoja THL:lla on oikeus saada ja käyttötarkoituksin jää järkeenkin epäselväksi, koska samaan pykälään on sisällytetty valtioneuvostolle asetuksenantovaltuus antaa asetuksia tarvetekijöistä ja niiden painokertoimista, jolloin THL:n tiedonsaantioikeus vaikuttaisi olevan sidottua osittain valtioneuvoston asetuksessa säädettyyn. Lisäksi on syytä kiinnittää huomiota siihen, että THL:lle muodostuu näistä keräämistään tiedoista henkilörekisteri, josta ei ole ehdotettu säädettyväksi mitään.*

Säännöksen perusteella THL käyttäisi tietoja jonkinlaiseen profilointiin painokertoimien määrittämiseksi. Euroopan unionin tietosuoja-asetuksen 22 (1) artiklan mukaan rekisteröidyllä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn, kuten profilointiin, ja jolla on häntä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi. Tietosuoja-asetuksen 22 (2) artiklan b) alakohdan mukaan 1 kohtaa ei sovelleta, jos päätös on hyväksytty rekisterinpitäjään sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa vahvistetaan myös asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi. Tietosuoja-asetuksen 22 (4) artiklan mukaan 2 kohdassa tarkoitetut päätökset eivät saa perustua 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin, paitsi jos sovelletaan 9 artiklan 2 kohdan a tai g alakohtaa ja asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi on toteutettu. Tietosuoja-asetuksen 9 (2) artiklan g alakohdan mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja voidaan käsitellä, jos käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi. *Nähdäkseni mahdollinen profilointi ei ole lähtökohdiltaan ongelmallinen, jos profiloinnin lopputulosta arvioidaan yleensäkin tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuna päätöksenä. Kun otetaan huomioon tietosuoja-asetuksen 9 (2) artiklan g alakohdassa säädetty, tulisi kuitenkin tarkentaa niitä edellytyksiä ja tietoja, joiden perusteella mahdollisesti tietosuoja-asetuksessa tarkoitettua profilointia tehtäisiin THL:ssä painokertoimien määrittämiseksi. Nyt käsittelyn oikeusperuste jää varsin väljän sääntelyn varaan, kuten otetaan huomioon, että käsittelyssä käsitellään myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Säännöstä ja sen perusteita tulisi tarkentaa, jos käsittely tarkoittaisi tietosuoja-asetuksen mukaista profilointia painokertoimien määrittämiseksi.*

Valinnanvapauslakiehdotuksen 76 §:ssä on ehdotettu säädettyväksi potilas- ja asiakasrekisterin rekisterinpitäjyydestä maakunnille, viittauksista muihin sovellettaviin lakeihin, *joista ainakin viittausta henkilötietolakiin tulee muuttaa tietosujasääntelyn muutoksen vuoksi. Viittaukset muuhun lainsäädäntöön osoittavat, että potilas- ja asiakastietojen käsittelyä koskeva sääntely on hajautunut ja vaikeaselkoinen niin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöille kuin asiakkaille ja potilaillekin.* Perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä todennut, että sääntelyn selkeyteen on syytä kiinnittää erityistä huomiota perusoikeuskytkentäisessä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämäänsä kuuluvissa toiminnoissa (PeVL 2/2018 vp, PeVL 31/2017 vp, PeVL 45/2016 vp). *Tietosuojaa koskeva sääntely kuuluu väistämättä tällaiseen erityistä selkeyttä edellyttävään sääntelyyn. Nyt ehdotettua sääntelymallia ei voitane pitää selkeänä perusoikeuksiin kytkeytyvänä sääntelynä, vaan pelkästään säädösten väliset suhteet jäävät yksilöiden oikeuksien osalta epäselviksi niin henkilötietojen suojan, oikeusturvan sekä näihin kytkeytyen potilaan ja asiakkaan oikeuteen saada asianmukaisia ja riittäviä sosiaali- ja terveyspalveluja.*

Valinnanvapauslakiehdotuksen 76.2 §:n mukaan palveluntuottajalla on oikeus käsitellä 1 momentissa tarkoitettussa maakunnan asiakas- ja potilasrekisterissä olevia asiakkaan palvelun edellyttämiä välttämättömiä asiakas- ja potilastietoja. *Tietojenkäsittelyoikeus on sidottu säännöksessä välttämättömyysvaatimukseen. Säännös ei ilmeisesti ole tarkoitettu tietojen luovuttamista koskevaksi säännökseksi, koska palveluntuottajat toimivat maakuntien lukuun ja ovat tietosuoja-asetuksen käsitteistön mukaisesti henkilötietojen käsittelijän asemassa. Säännöksen tarpeellisuus sinällään ei ole välttämätön, koska henkilötietojen käsittelytoimissa on otettava huomioon tietosuoja-asetuksessa säädetty käsittelytoimien minimointivaatimus (tarpeellisuusvaatimus). Koska*

*käsittely kohdistuu tässä tapauksessa erityisiin henkilötietoryhmiin (arkaluonteiset tiedot) ja salassa pidettäviin yksityiselämän suojan ydinalueeseen, ei säännöstä voida pitää tässä suhteessa täysin tarpeettomanakaan.*

Valinnanvapauslakiehdotuksen 76.3 §:n mukaan suoran valinnan palveluja, asiakassetelipalveluja ja henkilökohtaiseen budjettiin kuuluvia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavien palveluntuottajien sekä niiden lukuun toimivien muiden palveluntuottajien on käytettävä toiminnassaan asiakastietolain mukaisia valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluja. Kyseisiin palveluihin perustuvat asiakas- ja potilastiedot tallennetaan mainittuja valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluja käyttäen maakunnan asiakas- ja potilasrekisteriin. *Säännös on mitä ilmeisimmin tarpeeton, koska valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista ja niiden käytöstä on säädetty asiakastietolaissa. Ehdotettu säännös muodostaa sovellettavien lakien välille epäselvän tilanteen. Asiakastietolaissa on säädetty valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden käyttöönottovelvoitteista ja lain nojalla on annettu potilastietojen tallentamisen vaiheistuksesta asetus. Tässä suhteessa ehdotettu säännös ei muodosta mitään uutta velvoitetta, vaan tietojärjestelmäpalvelujen käyttö ratkaistaneen jatkossakin asiakastietolain perusteella.*

Valinnanvapauslakiehdotuksen 76.4 §:n mukaan velvollisuus liittyä asiakastietolain mukaisiin tietojärjestelmäpalveluihin ja tallentaa palvelua koskevat tiedot maakunnan asiakasrekisteriin ei kuitenkaan koske sellaisia palveluntuottajia, joiden ei tarvitse rekisteröityä palveluntuottajalain 10 §:n mukaiseen rekisteriin. *Säännös vaikuttaa olevan erityissäännös suhteessa asiakastietolaissa säädettyihin käyttövelvoitteisiin. Nähdäkseni nämä 76 §:n säännökset pitäisi sijoittaa asiakastietolakiin selkeyden vuoksi.*

Valinnanvapauslakiehdotuksen 77 §:ssä on säädetty valinnanvapauden tiedonhallintapalveluista. Pykälään sisältyy näiden palvelujen käyttövelvoite palveluntuottajille – sen sijaan käyttövelvoitetta ei ole säädetty järjestämisvastuussa oleville maakunnille. Pykälässä on lueteltu valinnanvapauden liittyvät tiedonhallintapalvelut. *Tiedonhallintapalveluissa tehdään henkilötietojen käsittelytoimia, joten ne kuuluvat yleisen tietosuojaa-asetuksen sekä henkilötietojen suojaa koskevien säännösten piiriin ja niitä koskee myös henkilötietojen suojaa koskevat sääntelyvaatimukset, joskin sääntelymallin muutoksen vuoksi yksityiskohtaiseen sääntelyyn ei välttämättä ole tarvetta lukuun ottamatta arkaluonteisia henkilötietoja (erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot). Palveluja koskevat tietosisällöt jäävät yleiselle tasolle ja palvelujen käyttötarkoituksia ei avata säännösten yhteydessä. Pykälään sisältyisi asetuksenantovaltuus sosiaali- ja terveysministeriölle, joka voisi antaa asetuksia tiedonhallintapalvelujen tietosisällöstä. Perustuslakivaliokunta on aiemmin suhtautunut henkilötietojen käsittelyä koskevaan asetuksentasoiseen sääntelyyn kielteisesti. Toisaalta tietosisältöjä koskeva asetus voi sisältää vähämerkityksellisiä teknisiä yksityiskohtia, mutta asetuksenantovaltuus mahdollistaa myös käytännössä arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä tietosisällöistä, jotka ovat arkaluonteisia tietoja. Tässä suhteessa sääntelymalli, erityisesti 77.6 § voi olla tässä muodossaan ongelmallinen henkilötietojen suojaa koskevan lailla säätämistä koskevan vaatimuksen kanssa.*

Valinnanvapauslakiehdotuksen 78 §:ssä on säädetty Kansaneläkelaitoksen tehtävistä tiedonhallintapalvelujen toteuttamiseksi sekä rekisterinpitäjyydestä. Niin ikään pykälä sisältää säännöksen Väestörekisterikeskuksen tehtävästä. Säännöksessä asetetaan VRK:lle vaatimus hyödyntää tukipalvelujen toteutuksessa palveluntuottajien rekisteriä ja tiedonhallintapalveluja. *Säännös ei ole ongelmallinen henkilötietojen suojan kannalta katsottuna, vaikka muuten sääntelymalli on edellä ja jäljempänä esitetyn osin syytä vielä tarkentaa ja arvioida osittain uudelleen.*

Valinnanvapauslakiehdotuksen 79 §:ssä säädetään maakunnan tehtävistä tiedonhallintapalvelujen toteuttamiseksi sekä yhteentoimivuuden huomioon ottamisesta valtakunnallisiin tiedonhallintapalveluihin. Säännös sisältää myös velvollisuuden tuottaa tietoja valtakunnallisiin tiedonhallintapalveluihin. Pykälän 2 momentissa on hieman *epäselvästi* säädetty Kansaneläkelaitoksen tehtävästä yhteentoimivuusvaatimusten laadinnasta yhteistyössä VRK:n kanssa. Jos tarkoituksena on säätää Kansaneläkelaitokselle oikeus antaa yhteentoimivuuden toteuttamiseksi maakuntia sitovia määräyksiä, tulisi sääntelyssä ottaa huomioon perustuslain 80.2 §:stä johtuvat vaatimukset. Säännöksen muotoilu on syytä vielä tarkastaa, jos Kansaneläkelaitoksen yhteentoimivuusvaatimukset ovat tosiasiaa sen antamia maakuntia sitovia määräyksiä (normeja).

Valinnanvapauslakiehdotuksen 80 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi Kansaneläkelaitoksen oikeudesta saada ja luovuttaa tietoja. *Pykälä on monin osin ongelmallinen salassapitosääntelyä, tiedonsaantioikeuksia ja tietojen luovuttamista koskevien sääntelyvaatimuksien osalta.* Lakiehdotuksen 80.1 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä ja korvauksetta 74 §:ssä tarkoitetun maksatuksen hallinnoimiseksi ja 65 §:ssä tarkoitetun kiinteän korvauksen laskemiseksi tarvittavat tiedot maakunnilta ja palveluntuottajilta sekä valtion viranomaisilta. *Tiedonsaantioikeus näyttäisi olevan sidottu tarpeellisuusehtoon.* Perustuslakivaliokunnan vakiintuneiden kannanottojen mukaan viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (PeVL 31/2017vp, PeVL 17/2016 vp). *Edellä esitetyistä syistä ehdotettua säännöstä tulisi muuttaa joko siten, että tarpeellisuusehtoa tarkennettaisiin tietosisällöillä tai että säännös sidottaisiin tiedonsaantioikeuden osalta välttämättömyyseehtoon.*

Niin ikään lakiehdotuksen 80.1 §:n mukaan oikeus koskee myös asiakastietolain 14 §:ssä tarkoitetuissa valtakunnallisissa tietojärjestelmäpalveluissa olevia asiakas- ja potilastietoja. *Säännös on ongelmallinen, koska sitä ei ole sidottu tarpeellisuus- tai välttämättömyyseehtoon ja toisaalta tiedonsaantioikeus on varsin yleispiirteinen, kun otetaan huomioon asiakas- ja potilastietojen luonne yksityiselämän suojaan kuuluvina ydintietoina ja arkaluonteisina tietoina.* Lakiehdotuksen 80.1 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksella on lisäksi oikeus käyttää sille säädettyjen tehtävien hoitamista varten saamia tietoja silloin, kun tiedot ovat välttämättömiä kiinteän korvauksen laskemiseksi. *Säännös on tiedonsaantioikeutena varsin väljä, koska Kansaneläkelaitoksella on varsin laaja tehtävien hoitamisen kokonaisuus eikä tiedonsaantia säännöksen sanamuodon perusteella ole rajattu "vain tässä laissa" olevien tehtävien hoitamiseen. Laissa tulisi olla tarkemmin yksilöitynä, mihin tehtäviin tietoja voidaan käyttää salassapitosäännösten estämättä erityisesti, kun tiedot ovat vielä arkaluonteisia.*

Lakiehdotuksen 80.2 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksella on lisäksi oikeus saada salassapitosäännösten estämättä ja korvauksetta muiden tässä laissa tarkoitettujen tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömät asiakas- ja potilastiedot maakunnilta, palveluntuottajilta ja valtion viranomaisilta. Oikeus koskee myös asiakastietolain 14 §:ssä tarkoitetuissa valtakunnallisissa tietojärjestelmäpalveluissa olevia asiakas- ja potilastietoja. *Säännös jää varsin yleispiirteiseksi ja väljäksi, kun otetaan huomioon toisaalta tiedonsaantioikeuden laajuus ja toisaalta tietojen luonne arkaluonteisina tietoina.* Tästä syystä tiedonsaantioikeutta koskevaa säännöstä pitäisi nähdäkseni tarkentaa, jotta se voitaisiin käsitellä tavallisen lain säätämisyhteisyydessä. *Tiedonsaantioikeus tarkoittaa mahdollisuutta saada tietoja käytännössä tietoluovutuksina.* Tästä syystä on syytä varmistaa, että tietoja voidaan luovuttaa siten, että rekisterinpitäjällä on mahdollisuus vaikuttaa luovutettavien tietojen välttämättömyysarviointiin erityisesti valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista, joiden teknisenä toteuttajana Kansaneläkelaitos on tai potilaan tiedonhallintapalvelun osalta myös rekisterinpitäjä. *Arkistopalvelusta Kelan saamat tiedot tulee kontrolloida rekisterinpitäjien kautta, että välttämättömyyseehto toteutuisi.*

Lakiehdotuksen 80.3 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksella on oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä tässä laissa tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömiä asiakas- ja potilastietoja maakunnille ja palveluntuottajille sekä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokselle ja Väestörekisterikeskukselle. *Säännösehdoitus pitää sisällään välttämättömyyseehdon. Säännöksestä ei ilmene, millä tavoin Kansaneläkelaitos luovuttaa näitä tietoja.* Jos tietojen luovuttaminen tapahtuu teknisen käyttöyhteyden avulla, on ainakin aiempien perustuslakivaliokunnan kannanottojen perusteella mahdollisuudesta tietojen luovuttamiseen teknisen käyttöyhteyden avulla säädettävä laissa. *Niin ikään koko pykälän säännösten osalta on syytä tarkentaa, miten Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada tiedot.* Jos tietojen saanti tapahtuu teknisen käyttöyhteyden avulla, tulisi tästä säätää laissa ellei perustuslakivaliokunta muuta tätä linjaustaan. *Joissakin yhteyksissä viimeaikaisessa lausuntokäytännössä teknistä käyttöyhteyttä ei ole aina erikseen mainittu sääntelyvaatimusluettelossa.*

## 2. Tarkastuksia koskeva sääntely

Valinnanvapauslakiehdotuksen 46.2 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi maakunnan oikeudesta tarkastaa palveluntuottajan toiminnan ja palveluyksikköjen toimitilat. Tarkastusoikeutta ei ole kuitenkaan pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyihin tiloihin, ellei tarkastaminen ole välttämätöntä asiakkaan aseman ja oikeuksien sekä asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Lakiehdotuksen 81.1 §:n mukaan maakunnalla on oikeus tarkastaa palveluntuottajan toiminta ja toimitilat. Tarkastusoikeutta ei ole kuitenkaan pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyihin tiloihin, ellei tarkastaminen ole välttämätöntä asiakkaan aseman ja oikeuksien sekä asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Tarkastuksen saa tehdä ennalta ilmoittamatta.

Lailla voidaan perustuslain 10.3 §:n mukaan säätää sellaisista kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä, jota ovat välttämättömiä joko perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi. Tällaisia toimenpiteitä ovat muun muassa tarkastukset. Perustuslakivaliokunta on katsonut vakiintuneesti, että kotirauhan piiriin kohdistuvat tarkastusvaltuudet merkitsevät oikeutta puuttua merkittävällä tavalla perustuslaissa jokaiselle turvattuun kotirauhan suojaan (PeVL 44/2016 vp). Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan kotirauhan suojan varsinainen ydin ei vaarannu tarkastettaessa tiloja, joissa harjoitetaan ammattitoimintaa (PeVL 21/2010 vp). Kotirauhan piiriin ulottuvat tarkastukset on oltava sidottuna laissa välttämättömyyseen, kuten perustuslain 10.3 § edellyttää ja perustuslakivaliokunta on edellyttänyt. *Säännösehdotukset vaikuttaisivat olevan perustuslain 10.3 §:ssä tarkoitettuja toimenpiteitä perusoikeuksien turvaamiseksi. Kotirauhan piiriin ulottuvat tarkastukset on sidottu välttämättömyysvaatimukseen. Ehdotukset eivät ole siten perustuslain kannalta ongelmallisia, kun rajauksia on tehty kotirauhan piiriin kuuluvien tiloihin ja toisaalta tarkastuksia tehdään normaalissa menettelyssä ammattitoimintaa harjoitettavissa tiloissa.*

## 3. Sosiaali- ja terveyskeskuksen osoittaminen ja itsemääräämisoikeus, lakiehdotuksen 90.2 §

Lakiehdotuksen 90.2 §:n mukaan jos 1 momentissa tarkoitettu maakunnan asukas ei ole tehnyt palveluistaan vastaavan sosiaali- ja terveyskeskuksen valintaa vuoden 2022 loppuun mennessä, maakunnan on osoitettava hänelle sosiaali- ja terveyskeskus, joka on maakunnan alueella parhaiten hänen saavutettavissaan. Alaikäisten kohdalla ja muissa erityistilanteissa sosiaali- ja terveyskeskuksen valintaan sovelletaan 11 ja 12 §:ää. Asukkaalla, jolle on osoitettu sosiaali- ja terveyskeskus, on vuonna 2023 oikeus vaihtaa sosiaali- ja terveyskeskus ensimmäisen kerran 20 §:n 4 momentissa säädetystä määräajasta riippumatta. *Säännös näyttäisi tarkoittavan jonkinlaista maakunnan päätöstä siitä sosiaali- ja terveyskeskuksesta, joka on asukkaan parhaiten saavutettavissa. Säännösehdotus olisi poikkeus 1 momentissa säädetystä pääsäännöstä. Koska maakunnan osoittama sosiaali- ja terveyskeskusta koskeva ratkaisu vaikuttaa asukkaan etuihin ja oikeuksiin, tulee säännöstä arvioida perustuslain 21 §:n kannalta katsottuna. Vaikuttaisi siltä, että kysymys ei ole myöskään tosiasiallisesta hallintotoiminnasta, vaan viranomaisen tekemästä ratkaisusta. Lakiehdotuksen 83 §:ssä on säädetty muutoksenhakuoikeudesta erityisesti sekä pykälän 3 momentin mukaan yleisemmin. Nähdäkseni siirtymäsäännökseksi tarkoitettu 90.2 § ei ole ongelmallinen perustuslain 21 §:n tai yksilön itsemääräämisoikeutta koskevien säännösten (PL 1.2 §:n, 7 §:n ja 10 §:n) kannalta katsottuna, kun kysymys on siirtämävaiheen sääntelystä ja jos säännös ei tarkoita jo käynnistyneen hoidon keskeyttämistä jossakin toisessa terveyskeskuksessa tai terveydenhuollon toimintayksikössä. Säännös ei saisi johtaa tällaiseen kokonaisuhoitoon katkeamiseen. Jos säännös mahdollistaa tällaisen hoidon katkeamisen tietyssä toimintayksikössä, saattaa se olla ongelmallinen itsemääräämisoikeuden kannalta katsottuna. Säännöksen muotoilusta ei suoraan kuitenkaan voida näin päätelläkään.*

*Säännöstä arvioitaessa tulisi kuitenkin huolehtia siitä, että asukkaat saavat maakunnan ratkaisusta tiedon asianmukaisella tavalla tiedoksiantomenettelyä käyttäen. Nyt lakiehdotuksen 90.3 §:ssä viitataan ilmoitukseen, joka annetaan asiakkaalle. Epäselväksi pykälässä jää, tulkitaanko maakunnan ratkaisua sosiaali- ja terveyskeskuksesta hallintopäätökseksi, jonka käsitteilyyn ja sisältöön noudatetaan hallintolain säännöksiä. Tältä osin säännös voisi olla selkeämpikin.*

*Lakiehdotuksen 90.3 §:ssä viitataan samaan momenttiin, vaikka ilmeisesti viittauksen on tarkoitus olla 2 momenttiin.*

#### 4. Asetuksenantovaltuudet

Perustuslain 80.1 §:n mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia tässä perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Jos asetuksen antajasta ei ole erikseen säädetty, asetuksen antaa valtioneuvosto. Perustuslakivaliokunta on kohdistanut perustuslain 80.1 §:n johdosta asetuksenantovaltuuksiin täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksia (esim. PeVL 38/2013 vp). Jos perustuslaissa on säädetty, että sääntelykohteesta voidaan säätää vain lailla, ei siitä voi säännellä lakia alemmantasoisin säännöksin (delegointikielto, lakivaraus). Perustuslakivaliokunnan yleisen linjauksen mukaan mitä täsmällisempi sisällöltään ja rajatumpi soveltamisalaltaan lain valtuutussäännös on ja mitä vähäisempi on delegoitavan sääntelyn asiallinen merkitys, sitä alemmalle tasolle säädösvaltaa voidaan siirtää (mm. PeVL 12/1996 vp). Ministeriölle voidaan osoittaa asetuksenantovaltaa teknisluonteisissa sekä yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisissä asioissa. Perustuslain 80 §:n takia on olennaista, että säänneltävästä asiasta on riittävät perussäännökset laissa ja että valtuus on syytä sijoittaa pääsääntöisesti lain asianomaisen perussäännöksen yhteyteen (ks. PeVL 10/2016 vp ja PeVL 49/2014 vp).

Lakiehdotuksen 45, 55, 58, 59, 60, 65, 66, 67, 68, 69, 73, 77 ja 91 §:iin sisältyy asetuksenantovaltuuksia seuraavasti ja seuraavassa on esitetty myös arvio niiden perustuslain 80.1 §:n mukaisuudesta:

- 45 §: Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä ilmoituksessa ilmoitettavista tiedoista ja sähköisen ilmoituksen tietoteknisistä vaatimuksista. *Pykälässä on ehdotettu säädettäväksi ilmoitettavista tiedoista. Tässä suhteessa jää epäselväksi, miksi laissa säädettyjen tietojen osalta erikseen säädettäisiin vielä asetuksella lisätietoista. Asetuksenantovaltuus ei ole sinällään valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen, jos se ei mahdollista esimerkiksi henkilötietojen käsittelystä säätämistä asetuksentasolla.*
- 55 §: Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, mitkä ovat palvelun tuottamista koskevia olennaisia muutoksia. *Asetuksenantovaltuus liittyy ilmoitusvelvollisuuden toteuttamiseen ja käytännössä määrittää ilmoitusvelvollisuutta, josta on säädetty laissa. Asetuksenantovaltuus ei ole ongelmallinen, koska ilmoitusvelvollisuuden perusteista on säädetty laissa ja toisaalta olennaiset muutokset voivat vaihdella eri yhteyksissä.*
- 58 §: Eriytettyjen toimintojen tuloslaskelman ja sen lisätietojen tarkemmasta sisällöstä ja julkistamisesta voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. *Asetuksenantovaltuus koskee varsin teknisluonteisia asioita ja se on pykälässä säädettyjä asioita täsmentävä. Säännös ei ole siten ongelmallinen.*
- 59 §: Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin maakunnalle toimitettavien tietojen yksityiskohdista. *Säännös on täsmentävä ja liittyy yksityiskohtiin, joiden perusteista on ehdotettu säädettäväksi muuten ko. pykälässä. Säännösehdotus ei ole ongelmallinen.*
- 60 §: Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin maakunnalle ja maakunnan liikelaitokselle toimitettavien tietojen yksityiskohdista ja tietojen toimittamistavoista. *Pykälän 1 momentti jää yleisluonteiseksi toimitettavien tietojen osalta. Tästä syystä asetuksenantovaltuuskin jää yleispiirteiseksi. Asetuksenantovaltuutta tulisi tarkentaa siten, että asetuksella ei säädettäisi henkilötietojen suojaan vaikuttavista kysymyksistä.*
- 65 §: Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitetuista kiinteän korvauksen määrästä sekä 3 momentissa tarkoitetuista kansallisista tarvetekijöistä ja niiden painokertoimista. *Terveiden ja hyvinvoinnin laitos valmistelee tarvetekijöille painokertoimet. Asetuksenantovaltuus vaikuttaisi liittyvän tarvetekijöiden osalta ainakin osittain henkilötietojen käsittelyedellytyksiin. Säännöstä lienee syytä arvioida vielä henkilötietojen suojaa koskevan perustuslain 10.1 §:n kannalta katsottuna.*

- 66 §: Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä maksutavasta sekä maksuaikataulusta. *Asetuksenantovaltuus on teknisluonteinen ja siten se ei ole ongelmallinen.*
- 68 §: Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä kannustinperusteisten korvausten perusteena olevista palvelujen laadun, kustannustehokkuuden ja vaikuttavuuden mittareista sekä mainittujen tekijöiden perusteella maksettavien kannustinperusteisten korvausten tarkemmista perusteista. *Asetuksenantovaltuus koskee yksityiskohtia, joiden perusteista on ehdotettu säädettäväksi muuten pykälässä. Valtuussäännös ei ole ongelmallinen.*
- 69 §: Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa valtakunnallisen yhdenvertaisuuden ja 63 §:ssä tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseksi tarpeellisia säännöksiä suoran valinnan palveluntuottajalle maksettavien muiden korvausten tarkemmista perusteista. *Asetuksenantovaltuus koskee yksityiskohtia, joiden perusteista on ehdotettu säädettäväksi laissa. Säännöksessä olisi viittaus 63 §:n sääntelyyn, mutta se koskee korvausten tarkempia perusteita. Siten säännös ei olisi ongelmallinen.*
- 73 §: Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä korvausmenettelystä. *Asetuksenantovaltuus tarkoittaa pykälässä säädettyä menettelyä, joten se ei ole ongelmallinen.*
- 77 §: Sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä valinnanvapauden tiedonhallintapalvelujen tietosisällöstä ja toiminnallisuudesta. *Asetuksenantovaltuus on ongelmallinen ministeriölle delegoituna valtuutuksena. Säännös jää epämääräiseksi ja mahdollistaa myös käytännössä henkilötietojen suojaan kuuluvista asioista säättämisen. Asetuksenantovaltuutta on syytä vielä tarkentaa ja täsmentää sekä harkita vielä erikseen kuuluuko se sittenkin valtioneuvostolle.*
- 91 §: Valtioneuvoston asetuksella säädetään kiinteän korvauksen perusteena olevat suunhoidon hoitotoimenpiteet ja korvauksen suuruus sekä toimenpidekohtaisesti 67 §:n mukaisen suoriteperusteisen korvauksen vähimmäismäärä. *Asetuksenantovaltuus koskee korvausperusteita eikä ole ongelmallinen.*

## 5. Tietojärjestelmien kehittämisen perustuslailliset reunaehdot

Hallituksen esitykseen sisältyy sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamiseen liittyviä tietojärjestelmien kehittämistä ja käyttöä koskevia säännöksiä. Niin ikään hallituksen esityksen johdosta sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamiseksi tarvitaan uusia tietojärjestelmiä.

Hallituksen esityksen mukaan valinnanvapausjärjestelmään kuuluvien palveluntuottajien tulisi olla sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta annettavan lain mukaisessa rekisterissä ja olla liittyneinä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetussa laissa tarkoitettuihin valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin. Hallituksen esityksen mukaan valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen kautta asiakasta koskevat asiakas- ja potilastiedot olisivat tuottajan saatavilla palvelun toteuttamisen edellyttämässä laajuudessa. *Valittua sääntelymallia ei voida pitää selkeänä ja onnistuneena. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetussa laissa (159/2007, jäljempänä asiakastietolaki) on säädetty potilas- ja asiakastietojärjestelmien perusvaatimuksista sekä terveydenhuollon valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista. Asiakastietolakiin on tarkoitus säätää myös sosiaalihuollon valtakunnallisesta tietovarannosta tai arkistopalvelusta. Valinnanvapauslain 76 §:ään on ehdotettu säädettäväksi asiakas- ja potilasrekisterien rekisterinpitäjästä. Rekisterinpitäjästä on säädetty myös asiakastietolaissa. Niin ikään asiakastietolaissa on säädetty valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluihin liittymisvelvollisuudesta. Ehdotetussa valinnanvapauslain 76 §:ssä säädettäisiin myös valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen käyttövelvollisuudesta. Vaikuttaa siltä, että valinnanvapauslakiin on sisällytetty perusteettomasta kaksinkertaista sääntelyä suhteessa asiakastietolakiin. Niin ikään olisi selkeämpää, että kaikki tietojärjestelmäpalveluja ja tiedonhallintapalveluja koskevat säännökset olisivat asiakastietolaissa eikä ehdotetun mukaisesti osittain hajautettuna valinnanvapauslain 76-78 §:iin. Valittu sääntelymalli ei ole sinällään valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallinen, mutta se on osittain muodostamassa eri lakien välille epäselviä tilanteita, mitä lakia kussakin tilanteessa sovelletaan.*

*Valinnanvapauslaki pitää sisällään pitkän luettelon eri lakeja, joita sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn ja tiedonhallintaan valinnanvapauslain lisäksi. Sääntely voi olla tältä osin ongelmallinen paitsi lakien välisten suhteiden*

*vaikeaselkoisuuden vuoksi, mutta myös siitä syystä, että sääntelyssä on kysymys perusoikeuksien turvaamisesta perustuslain 10 §:n osalta. Tällaisen sääntelyn tulee olla selkeää, kuten perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä painottanut (PeVL 2/2018 vp, PeVL 31/2017 vp, PeVL 45/2016 vp). Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden, potilaiden ja asiakkaiden on saatava helposti selko henkilötietojen käsittelyä koskevasta sääntelystä, mistä syystä sääntelyn ja siihen liittyvien säädösten keskinäiset suhteet tulee olla selkeitä, ymmärrettäviä ja rationaalisia. Tältä osin erityisesti terveydenhuollon tiedonhallinnan sääntely on tällä hetkellä vähintäänkin ongelmallinen perusoikeuksien toteuttamiseksi niin ammattihenkilöiden oikeusturvan kuin potilaiden oikeuksien kannalta katsottuna. Suosittelen tarkoitukselliseksi, että eduskuntakäsittelyssä pohdittaisiin erillistä lausumaa siitä, että potilas- ja asiakastietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on selkeytettävä ja keskitettävä yhteen lakiin viipymättä ennen kuin sote-uudistusta koskevat lait tulevat voimaan.*

Terveydenhuollon valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen kehittämistyö käynnistyi yli 10 vuotta sitten. Sähköistä lääkemääräystä kehitettiin yli 20 vuotta. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annettu laki (159/2007, asiakastietolaki) tuli voimaan 1.7.2007, mutta laki sisälsi useita siirtymäsäännöksiä, joissa on ollut useita siirtymäaikoja, ja joita on myös muutettu eri yhteyksissä tietojärjestelmien kehittämisessä ilmenneiden viivästysten vuoksi. *Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annettua lakia tai sen muutoksia ei ole käsitelty missään vaiheessa perustuslakivaliokunnassa, vaikka laissa säädetään merkittävästi muun muassa arkaluonteisten henkilötietojen käsittelystä (lukuun ottamatta HE 159/2017).*

Viimeisimpien muutosten jälkeen julkisen terveydenhuollon toimintayksikköjen piti liittyä valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalvelujen käyttäjäksi 1.9.2014 ja yksityisten terveydenhuollon toimintayksikköjen 1.9.2015. *Kuitenkaan liittyminen keskitettyjen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen käyttäjäksi ei ole tarkoittanut sitä, että terveydenhuollon Kanta-arkistopalvelussa tai potilaan tiedonhallintapalvelussa olisi kaikki potilastiedot, vaan tietojen tallentamista ja saatavuutta on vaikeistettu nk. vaiheistamisasetuksella (1257/2015 ja tätä aiempi asetus 165/2012). Vaiheistamistakin on jouduttu muuttamaan alkuperäisistä suunnitelmista. Jos nykyiset suunnitelmat toteutuvat, asiakastietolain ja vaiheistusasetuksen perusteella terveydenhuollon arkistopalveluun alkaa kertyä viimeistään vuoden 2019 loppuun mennessä kattavasti potilastietoja, joskaan kaikkia potilastietoja ei edelleenkään tallenneta arkistopalveluun eikä nykyisen sääntelyn perusteella ole esitetty aikataulua muiden potilastietojen tallentamisen aikataulusta.*

Hallituksen esityksen mukaan asiakkaan valinnanvapauden toteuttamiseksi olisivat valtakunnalliset valinnanvapauden tiedonhallintapalvelut, joita kaikkien laissa tarkoitettujen palveluntuottajien olisi käytettävä. Tiedonhallintapalveluissa olisi tiedot palveluntuottajista ja niiden avulla asiakas voisi valita palveluntuottajan. Lisäksi palveluntuottajat voisivat tehdä tiedonhallintapalveluissa ehdotetun lain mukaiset ilmoitukset sekä antaa säädetyt tiedot asiakkaiden saamista palveluista ja toiminnastaan. Hallituksen esityksen mukaan tarvittavien tietojärjestelmien kehitystyö on vielä kesken. Hallituksen esityksen mukaan ”Suoran valinnan palveluja, asiakasasetelipalveluja ja henkilökohtaiseen budjettiin kuuluvia palveluja tuottavien palveluntuottajien tulisi käyttää valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluja ja tallentaa asiakas- ja potilastiedot maakunnan asiakas- ja potilasrekisteriin. Lisäksi valinnanvapauden toteuttamiseksi luotaisiin valtakunnalliset tiedonhallintapalvelut, joita kaikkien valinnanvapauden piiriin kuuluvia palveluja tuottavien tuottajien on käytettävä. Tiedonhallintapalvelut koostuisivat asiakkaan valinnan toteuttavasta palvelusta, valinnanvapauden tietopalvelusta, tuottajahallintapalvelusta, palvelutuotannon seurantalpalvelusta sekä palvelutuottajien yhteiskuntavastuun tietopalvelusta. Tiedonhallintapalvelut toteuttaisivat Kansaneläkelaitos ja Väestörekisterikeskus.”

*Sosiaalihuollon osalta ei ole toistaiseksi valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluita koskevia säännöksiä, vaikka sosiaalihuollon keskitettyä tietovarantoa on valmisteltu jo yli 10 vuotta ja tähän keskitettyyn tietovarantoon on viitattu vuodesta 2015 lähtien ongelmallisesti sosiaalihuollon asiakasasiakirjalaisissa (254/2015). Hallituksen esityksen mukaan sosiaalihuollon keskitettyä tietovarantoa ollaan rakentamassa parhaillaan ja käyttöönnotot alkoivat 2018 helmikuussa. Tältä osin on syytä kiinnittää huomiota siihen, että tästä*

*valtakunnallisesta tietovarannosta ei ole vielä eduskunnan hyväksymiä säännöksiä, joten käyttöönotot eivät voi koskea vielä tuotantovaihetta tai käyttöönotot ovat ongelmallisia perustuslain kannalta katsottuna. Sosiaalihuollon valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista on valmisteilla hallituksen esitys, joka ei ole kuitenkaan ollut vielä saatavilla. Hallituksen esityksen luonnos on ollut lausuntokierroksella yli vuosi sitten. Arvioitaessa valinnanvapauden mahdollistavien tietojärjestelmien käyttöönottoa, on syytä kiinnittää huomiota aiempiin kokemuksiin sosiaali- ja terveydenhuollon pitkistä tietojärjestelmien kehittämis- ja käyttöönottovaiheista. Nämä vaikuttavat sen arvioitiin, miten realistisia ovat ne aikataulut, joissa valinnanvapauden mahdollistavat tietojärjestelmät voidaan ottaa käyttöön ja siten ehdotettu lakia voitaisiin noudattaa. Aiempien kokemusten perusteella on syntynyt perustuslain (2.3 §) kannalta ongelmallisia tilanteita, joissa laissa on säädetty terveydenhuollon tietojärjestelmäpalvelujen toiminnallisuudesta, joita ei ole kyetty toteuttamaan, vaikka säännökset ovat olleet jo voimassa. Tällaista tilannetta ei pitäisi nyt päästä syntymään, joten tietojärjestelmien toiminnallisuudesta ei kannata säätää laissa kovinkaan tarkalla tasolla.*

Hallituksen esitykseen sisältyy tiedot arvioiduista valinnanvapauslakiin liittyvistä tietojärjestelmäkustannuksista, jotka olisivat vuosille 2017-2020 yhteensä noin 145 miljoonaa euroa. Kustannusarvioina on esitetty keskitettyjen tietojärjestelmäpalvelujen ja pilottien kustannuksia. Hallituksen esityksessä ei ole pyritty edes arvioimaan niitä kustannuksia, jotka syntyvät käytössä olevien integroitavien tietojärjestelmien määrästä ja integrointikustannuksista. Pilotointiin esitetyt ja varatut määrärahat eivät tyypillisesti kata tietojärjestelmäkustannuksia kuin osittain, vaan osa pilotointiin varatuista määrärahoista menee valtionavustuksina pilottihankkeiden hallintaan. Kustannusarviosta ei ilmene, miten paljon piloteista on tietojärjestelmiin liittyviä hankintakustannuksia, jotka kertovat tosiasialliset kustannukset tietojärjestelmien kehittämisestä. Hallituksen esityksessä ei siten luoda selkeää kuvaa niistä tosiasiallisista kustannuksista, joita valinnanvapauden toteuttaminen sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmille aiheuttaa. Vaikutukset valtion talousarvioon hallituksen esityksessä on esitetty ensivaiheen osalta asianmukaisesti. Eduskunta on vuoden 2018 valtion talousarviossa myöntänyt momentille 28.70.05 kolmen vuoden siirtomäärärahan 180 070 000 euroa maakunta- ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen valmisteluun ja toimeenpanon tukeen ja ohjaukseen. Osa määrärahasta on tosin varattu muuhun kuin sote-uudistukseen tai valinnanvapauden tietojärjestelmäuudistusten toteuttamiseen.

*Valtakunnalliset hajanaiseen toimijakenttään vaikuttavat tietojärjestelmähankeet ovat julkisen hallinnon eri hanketoteutuksien perusteella ajalliselta kestoaltaan pitkiä (tyypillinen 5-10 vuotta) ja sisältävät korkean kustannusriskin. Hallituksen esityksessä on kuvattu tavanomaisia IT-hankkeiden hallinnan riskienhallintamenettelyjä, jotka eivät sinällään pienennä aikatauluun ja kustannuksiin liittyviä riskejä, koska niitä on toteutettu julkisen hallinnon laajoissa hankkeissa aikaisemminkin ja tästä huolimatta riskit ovat totentuneet. Uudistuksen toteutumisen, palvelujen saatavuuden ja asiakkaiden sekä potilaiden oikeuksien toteuttamisen kannalta voidaan pitää välttämättömänä, että tietojärjestelmien toteuttamisen ja integroinnin aikataulua arvioidaan vielä lainsäädännön voimaantuloon ja siirtymäsäännöksiin nähden. Ei ole realistista, että samaan aikaan toteutetaan useita valtakunnallisia tietojärjestelmien käyttöönottoja, jotka vaikuttavat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamiseen ja erittäin laajaan tuottajajoukkoon sekä tietojärjestelmien käyttäjäjoukkoon. Vaiheistamista on syytä arvioida kokonaisuutena. Keskitettyjen tietojärjestelmäpalvelujen kehittämisriskiä pienentää jossakin määrin niiden kehittämisvastuun antaminen Kansaneläkelaitokselle, jolla on kokemusta Kanta-arkistopalvelun ja muiden terveydenhuollon valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen onnistuneesta kehittämisestä. Kuitenkin merkittävimmät riskit liittyvät muihin tietojärjestelmiä kehittäviin osapuoliin, jotka muun muassa toteuttavat integrointia keskitettyihin tietojärjestelmiin.*

*Lisäksi tietojärjestelmien hankinnassa aiheutuu pitkävaikutteisia kustannuksia, joilla vaikuttaisi olevan vaikutuksensa valtiontalouteen pitkällä aikavälillä, koska tietojärjestelmien kustannukset katettaisiin viime kädessä valtionvaroista. Tältä osin onkin syytä kiinnittää perustuslain kannalta huomiota tietojärjestelmien kehittämishankkeiden talouden suunnitteluun ja tietojärjestelmähankeissa tehtäviin taloudellisiin pitkäaikaisiin sitoumuksiin, joilla voi olla valtiontalouteen pitkäaikaisia vaikutuksia. Eduskunnan nyt käsitellessä valinnanvapautta koskevaa hallituksen esitystä, tulisi asianmukaisesti varmistaa, että perustuslain 83 §:ssä säädetty eduskunnan budjettivaltaa koskevat säännökset toteutuvat tietojärjestelmähankeissa, joissa tehdään valtiontalouteen vaikuttavia pitkävaikutteisia taloudellisia sitoumuksia. Tästä syystä tulisi varmistaa, että tietojärjestelmien kehittämisessä tehtävät pitkän aikavälin sitoumukset toteutetaan perustuslain 85.3 §:ssä säädettyä valtuusmenettelyä käyttämällä, jotta eduskunta*

voi seurata tietojärjestelmäkustannusten toteutumista ja valtuuden käyttöä valtion talousarvioiden käsittelyn yhteydessä. *Valtion talousarvioon ja erityisesti valtuusmenettelyyn liittyvät kysymykset tulisi vielä erikseen arvioida ja varmistaa, että eduskunnalla on riittävät mahdollisuudet valinnanvapauslain täytäntöönpanon yhteydessä käyttää perustuslaissa säädettyä budjettivaltaansa ja seurata määrärahojen käyttöä tietojärjestelmien kehittämisessä.*

Hallituksen esityksessä todetaan seuraavaa: ”Kela toteuttaisi lakiehdotuksen mukaan asiakkaan valinnan toteuttavan palvelun kansalaisen käyttöliittymän (omakanta) yhteydessä, mistä sille aiheutuisi uusia tehtäviä. Lakiehdotuksen mukaan Kela toimisi myös valinnanvapausmalliin liittyvän valtakunnallisen maksuliikenteen hallinnoijana ja teknisenä toteuttajana. Lakiehdotus sisältäisi säännökset Kelan tehtävästä toteuttaa lakiesityksen edellyttämät kansalliset tietojärjestelmäpalvelut. Yllä mainittujen tehtävien osalta Kelan ohjaus olisi sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla”. Valinnanvapauslakiehdotuksen 84 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa 77 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tiedonhallintapalvelujen toteutusta. Näitä tiedonhallintapalveluja puolestaan toteuttaisi 78 §:n mukaan Kansaneläkelaitos. *Kansaneläkelaitoksen sekä sosiaali- ja terveysministeriön välistä ohjausvaltasuhdetta tulisi tarkastella Kansaneläkelaitoksen aseman kautta, jossa eduskunnalla on erityinen rooli Kansaneläkelaitoksen ohjauksessa. Perustuslain 36.1 §:n mukaan eduskunta valitsee valtuutetut valvomaan kansaneläkelaitoksen hallintoa ja toimintaa sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.* Perustuslakivaliokunta on todennut, että Kansaneläkelaitos on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos, joka on erillään valtioneuvoston ja ministeriöiden alaiseen viranomaiskoneistoon kuuluvista ohjaus- ja valvontasuhteista (PeVL 7/2001 vp). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota Kansaneläkelaitoksen asemaan huomiota tietohallinnon yleisessä ohjauksessa, joka perustuisi ministeriöiden ohjaukseen. Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain eduskuntakäsittelyn yhteydessä perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan (PeVL 46/2010 vp), että Kansaneläkelaitoksen aseman vuoksi lakiehdotuksen käsitteleminen tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä edellytti Kansaneläkelaitoksen rajaamista lain soveltamisalan ulkopuolelle. Rajaaminen johtui siitä, että tuolloin käsitellyssä hallituksen esityksessä valtiovarainministeriöllä olisi ollut mahdollisuus ohjata Kansaneläkelaitoksen tietohallintoa. *Perustuslakivaliokunnan aiempien lausuntojen perusteella sosiaali- ja terveysministeriön ohjaus olisi ongelmallista Kansaneläkelaitoksen aseman kannalta katsottuna. Perustuslakivaliokunnan aiempien kannanottojen perusteella 84 §:n ohjausta koskeva säännös voitaisiin säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä ainoastaan, jos sosiaali- ja terveysministeriön ohjaustoimivaltaa koskeva säännös poistettaisiin tai muutettaisiin muuhun muotoon, jolloin selvää ohjaustoimivaltaa suhteessa Kansaneläkelaitokseen ei olisi. Ehdotettu 84 § on siten ongelmallinen perustuslain 36.1 §:n ja siihen liittyvän tulkinnan perusteella.*

Hallituksen esityksen mukaan lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020. Valinnanvapausjärjestelmä tulisi kuitenkin voimaan vaiheittain. Henkilökohtainen budjetti ja asiakasseteli otettaisiin käyttöön viimeistään 1 päivänä heinäkuuta 2020. Sosiaali- ja terveyskeskukset aloittaisivat toimintansa 1 päivänä tammikuuta 2021 ja suunhoidon yksiköt 1 päivänä tammikuuta 2022. Hallituksen esityksen perusteella voimaantulo- ja siirtymäsäännökset vaikuttavat tietojärjestelmien käyttöönoton kannalta haasteellisilta, kun otetaan huomioon, että samaan aikaan kokonaisuudistukseen liittyy useita tietojärjestelmä uudistuksia organisaatiouudistuksineen. Niin ikään terveydenhuollon tietojärjestelmäpalvelujen sisällöllinen käyttöönotto on edelleen kesken ja sosiaalihuollon vastaavan uudistuksen käyttöönotto on vasta käynnistymässä. Merkityksellistä on huomioida, että eduskunnan tarkastusvaliokunta on todennut lausunnossaan 2/2017 vp, että se suhtautuu epäillen tietojärjestelmäratkaisuille kaavailtujen säästöjen saavuttamiseen ja niille kaavailtuun aikatauluun. Lisäriskinä valiokunta näkee asiassa ICT-ratkaisujen toteutukseen tarvittavien kustannusten hallinnan.

Arvioitaessa tietojärjestelmien kehittämisen aikataulua ja käyttöönottoihin liittyviä riskejä ja perusoikeuksien toteutumista, on vielä syytä nostaa esille havainnot, jotka laillisuusvalvonnassa on nostettu esille sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien uudistusten yhteydessä nousseista epäkohdista perusoikeuksien toteuttamiseksi (esimerkiksi EOA 206/4/11, 31.5.2012; EOA 3256/4/07, 24.2.2009; EOA 3498/2/04, 29.8.2006). Tietojärjestelmien käyttöönottovaihe sisältää usein toiminnallisia riskejä erityisesti monitoimittaja- ja monitoimijaympäristössä, johon nyt lausuttavana oleva

valinnanvapauden toteuttavat tietojärjestelmät kuuluvat. Perustuslain kannalta katsottuna moitteettomasti toimivat tietojärjestelmät toteuttavat perustuslain 19.3 §:ssä turvattua oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin sekä perustuslain 21 §:ssä säädettyä oikeusturvaa ja muita hyvän hallinnon takeita. Laillisuusvalvonnassa on vakiintuneesti katsottu, ettei tietojärjestelmiin liittyvillä syillä voida perustella poikkeamista hyvän hallinnon ja oikeusturvan viranomaismenettelylle asettamista vaatimuksista. Viranomaisten tulisi tietojärjestelmiä kehittäessään ja käyttäessään kiinnittää huomiota myös siihen, että järjestelmät mahdollistavat hyvän hallinnon turvaavat toimintatavat (ks. esimerkiksi EOA 12.8.2010, 537/4/10; EOA 8.11.2010, 2523/4/08 ja AOA 17.12.2008, 3718/4/07; AOA 21.6.2010, 3951/4/09). Tässä suhteessa merkille pantavaa ja ongelmallista on hyvän hallinnon toteutumisen kannalta hallituksen esityksessä todettu: ”voidakseen tehdä valintoja, jotka myös todellisuudessa muokkaavat palvelujärjestelmää kohti toivottuja tuloksia, asiakas tarvitsee monipuolista ja helposti ymmärrettävää vertailutietoa päätöksenteon tueksi. Koska tarvittavien tietojärjestelmien kehitystyö on vielä kesken, riittävän tiedon saaminen palveluista ja niiden laadusta voi aluksi olla haastavaa. Lisäksi, erityisesti alkuvaiheessa, järjestelmä voi näyttäytyä asiakkaille monimutkaiselta järjestelmältä, kun valinnanmahdollisuudet lisääntyvät”. Perustuslain 21 §:ssä tarkoitetuista hyvän hallinnon takeista on säädetty hallintolain (434/2003) 2 luvussa, johon sisältyy palveluperiaatetta ja palvelun asianmukaisuutta koskevat vaatimukset. Eduskunnan käsittelyssä on hallituksen esitys 60/2018 vp, jossa asetetaan erityisiä vaatimuksia viranomaisten digitaalisten palvelujen tietosisällölle. Tässä suhteessa voi syntyä perusoikeuksien ja perustuslain 2.3 §:n kannalta ongelmallisia tilanteita, jos valinnanvapauteen liittyviä tietojärjestelmiä ja digitaalisia palveluja otetaan keskeneräisenä käyttöön. Onkin tärkeää, että tietojärjestelmien kehittämisestä vastaavat toimijat ymmärtävät tietojärjestelmien merkityksen asiakkaan ja potilaan oikeuksien toteuttamisessa sekä hyvän hallinnon edellyttämällä tavalla asianmukaisessa palvelujen tuottamisessa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tietojärjestelmien ja digitaalisten palvelujen kehittämisessä on syytä korostaa merkittävää epäonnistumisen riskiä aikataulujen pitkittymisenä tai palvelumallien toimimattomuutena. Esimerkkinä tästä on hallituksen esityksessä mainittu Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen ylläpitämä palveluvaaka, jonka ylläpito lopetettiin helmikuussa 2018. Palvelua alettiin suunnitella jo vuonna 2008, mutta sitä ei saatu tietopohjaltaan toimivaksi koskaan. Niin ikään toimeentulotuki uudistuksen yhteydessä ilmeni tietojärjestelmien käyttöönotossa ja käytössä ongelmia, jotka vaikuttivat yksilöiden oikeuksien toteutumiseen (ks. esim. AOA 649/2017, 20.3.2017).

15.05.2018

Tomi Voutilainen  
julkisoikeuden professori  
Itä-Suomen yliopisto