

**Tomi Voutilainen**

*HTT, julkisoikeuden, erityisesti informaatio-oikeuden ja sähköisen hallinnon, professori,  
hallinto-oikeuden, erityisesti informaatio- ja tietoteknologiaoikeuden dosentti, Itä-Suomen yliopisto*

**Matti Muukkonen**

*HTT, YTM, ÖTM, yliopistonlehtori, Itä-Suomen yliopisto  
julkisoikeuden, erityisesti kuntaoikeuden ja itsehallintoyhteisöjen dosentti, Lapin yliopisto*

---

## SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON TIEDONHALLINNAN SÄÄNTELYN SYSTEMATIikkaONGELMAT

---



**Edilex 2021/35**

Referee-artikkeli  
Julkaistu 31.5.2021  
[www.edilex.fi/artikkelit/23164](http://www.edilex.fi/artikkelit/23164)

# SISÄLLYS

1	JOHDANTO.....	1
2	SÄÄDÖSTEN SOVELTAMISJÄRJESTYKSESTÄ.....	3
3	SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON ASIAKAS- JA POTILASTIEDOT SÄÄNTELYKOHTEENA.....	4
4	KUNTA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON JÄRJESTÄJÄNÄ.....	6
5	TIEDONHALLINNAN VASTUIDEN KOHDENTAMINEN TOIMIJOIHIN SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLOSSA.....	9
5.1	SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON TIETOJENKÄSITTELYVASTUIDEN KOHDENTUMINEN YLEISLAEISSA .....	9
5.2	SOSIAALIHUOLLON TIEDONHALLINNAN VASTUIDEN KOHDENTUMINEN ERITYISLAINSÄÄDÄNNÖSSÄ.....	12
6	TIETOJEN SÄILYTYSPIIKKOJA KOSKEVAT SÄÄNNÖKSET.....	14
7	JOHTOPÄÄTÖKSET .....	16
	LÄHTEET .....	20

## 1 JOHDANTO

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottaminen edellyttää asiakkaan ja potilaan tietojen käsittelyä. Asiakas- ja potilastiedot kuuluvat yksityiselämän suojan ydinalueelle, jota on suojattu tietojenkäsittelyssä kattavilla salassapitosäännöksillä.<sup>1</sup> Palvelujen tuottaminen puolestaan perustuu asiakastai potilassuhteen korostettuun luottamuksellisuuteen.<sup>2</sup> Suomen perustuslain (731/1999) 10.1 §:n nojalla henkilötietojen käsittelyn on perustuttava lakiin. Asiakas- ja potilastietojen käsittelystä on näin ollen pitänyt säätää laissa. Potilastiedot ovat Euroopan unionin (EU) yleisen tietosuojasetuksen<sup>3</sup> 9 (1) artiklan tarkoittamia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, joiden käsittelyssä korostuu lakisääteisyteen perustuvat vaatimukset. Sosiaalihuollon asiakastiedot on puolestaan valtiosääntöisessä arvioinnissa todettu arkaluonteisiksi henkilötiedoiksi, jotka rinnastuvat tietosuojasetuksessa säädettyihin erityisiin henkilötietoryhmiin.<sup>4</sup> Tämä tarkoittaa täsmällisen ja yksityiskohtaisen sääntelyn vaatimusta valtiosääntöisesti arvioiden arkaluonteisten tietojen käsittelylle.<sup>5</sup> Täten

<sup>1</sup> Lehtonen 2001, s. 206–208 ja Posio 2008, s. 25–33.

<sup>2</sup> Ks. HE 185/1991 vp, s. 20/II ja HE 137/1999 vp, s. 13/II sekä Lehtonen 2001, s. 189–192, Tuori – Kotkas 2016, s. 724–725 ja Kauppi 2007, s. 21.

<sup>3</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus).

<sup>4</sup> PeVL 15/2018 vp, s. 38 ja PeVL 17/2018 vp, s. 6.

<sup>5</sup> PeVL 14/2018 vp, s. 6.

sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä ohjaa huomattavan laaja ja monimutkainen sääntelykokonaisuus potilas- ja asiakastietojen käsittelyssä.

Perustuslakivaliokunta on runsaassa lausuntokäytännössään todennut toistuvasti, kuinka sääntelyn selkeyteen on syytä kiinnittää erityistä huomiota perusoikeuskytkentäisessä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämäänsä kuuluvissa toiminnoissa.<sup>6</sup> Valiokunta on edellyttänyt, että sääntelyn kohderyhmän tulee kyetä soveltamaan säännöksiä ilman vaikeuksia.<sup>7</sup> Sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt eivät yleensä ole oikeudellisiin kysymyksiin perehtyneitä asiantuntijoita, eikä heidän opintoihinsa sisälly oikeudellisia opintoja kuin vähäisessä määrin. Perustuslakivaliokunta onkin tuoreeltaan nostanut esiin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden oikeusturvan heikentymiseen liittyvät ongelmat, koska sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan sääntely on vaikeaselkoista.<sup>8</sup> Erityisesti julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa viranhaltijoiden on tunnettava keskeinen virkatehtäviin kuuluva sääntely, koska lain tarkka noudattaminen on viranhaltijoiden virkavelvollisuus perustuslain 2.3 §:ssä säädetyn lakisidonnaisuuden vaatimuksen<sup>9</sup> ja esimerkiksi kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003) 17.1 §:stä ilmenevän yleisen *virantoimitusvelvollisuuden* perusteella.

Tässä artikkelissa selvitetään juurisyytä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietojen tiedonhallinnan sääntelyn sekavuuteen. Tutkimuskysymyksenä on, *miksi asiakas- ja potilastietojen tiedonhallintaan liittyvä sääntely ei muodosta systemaattista kokonaisuutta?* Tutkimus on lainopilliseen systematisointiin painottuva, mutta myös tulkintaa sisältävä eri sääntelykohteiden ja käsitteiden välisiä yhteyksiä muodostettaessa. Artikkelin tarkoituksena on nostaa esille tarve hahmottaa kokonaissääntelyn systematiikka säädösvalmistelussa, sillä se luo edellytykset soveltajaystävällisen sääntelyn kehittämiseen. Soveltajaystävällinen lainvalmistelu edistää perusoikeuksien toteutumista lain-säädännön soveltamistilanteissa, koska lainsoveltajat saavat tällöin helposti selon omista oikeuksistaan, eduistaan ja velvollisuuksista.

Eduskunnassa on ollut tätä artikkelia kirjoitettaessa käsittelyssä kolme hallituksen esitystä, jotka vaikuttavat sosiaalihuollon asiakkaiden ja terveydenhuollon potilaiden tiedonhallintaan. Varsinaisesti ehdotuksilla ei ole kuitenkaan vaikutusta tässä artikkelissa esiin nostettaviin sääntelyongelmien perusratkaisuihin, vaikka kokonaisuudessaan sääntely koskeekin merkittävää uudistusta palvelujen

---

<sup>6</sup> Ks. esim. PeVL 4/2021 vp, s. 4, PeVL 31/2017 vp, s. 4 ja PeVL 45/2016 vp, s. 3.

<sup>7</sup> PeVL 60/2014 vp, s. 3/l.

<sup>8</sup> PeVL 4/2021 vp, s. 4.

<sup>9</sup> Ks. perustuslain 2.3 §:stä kootusti Tähti 1995, s. 274–297 ja Voutilainen 2006, s. 20–21.

järjestämisessä.<sup>10</sup> Esitysten eduskuntakäsittelyssä on nostettu esiin sosiaali- ja terveydenhuollon sääntelyyn liittyviä ongelmia sen systematiikassa ja epäselvyydessä.<sup>11</sup>

## 2 SÄÄDÖSTEN SOVELTAMISJÄRJESTYKSESTÄ

Sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintaan ja tietojenkäsittelyyn sovellettava lainsäädäntö voidaan jakaa yleispiirteisesti neljään osaan:

- julkisiin sosiaali- ja terveydenhoidon viranomaisiin sovellettavat yleiset asiakirjojen käsittelyä koskevat säännöksiä sisältävät säädökset: viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999, julkisuuslaki), julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki (906/2019, tiedonhallintalaki) ja arkistolaki (831/1994);
- julkisia ja yksityisiä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevat yleisiä tietojenkäsittelyä koskevia säännöksiä sisältävät säädökset: Euroopan unionin yleinen tietosuojalaki (1050/2018), sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annettu laki (159/2007, asiakastietolaki) ja sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annettu laki (552/2019, toisiolaki);
- julkisia ja yksityisiä terveydenhuollon palvelujen antajia koskevat säädökset: potilaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (785/1992, potilaslaki), potilasasiakirjoista annettu asetus (298/2009, potilasasiakirja-asetus) ja sähköisestä lääkemääräyksestä annettu laki (61/2007, reseptilaki); sekä
- julkisia ja yksityisiä sosiaalihuollon palvelujen antajia koskevat säädökset: sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (812/2000, asiakaslaki) ja sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annettu laki (254/2015, asiakasasiakirjalaki).

Näistä asiakastietolaki on oikeudelliselta luonteeltaan erityislaki potilasta ja asiakasta koskevien tietojen käsittelyssä, ja sitä sovelletaan julkisten ja yksityisten terveydenhuollon palvelujen antajien järjestäessä taikka toteuttaessa sosiaali- tai terveydenhuoltoa. Säännöksiä sovelletaan asiakastietojärjestelmissä ja valtakunnallisissa tietojärjestelmäpalveluissa olevien tietojen käsittelyyn. Terveydenhuollossa potilaslaki tulee asiakastietolakiin nähden toissijaisesti sovellettavaksi. Potilasasiakirja-

---

<sup>10</sup> HE 212/2020 vp, 241/2020 vp ja 56/2021 vp.

<sup>11</sup> Ks. näistä hallituksen esityksen 212/2020 vp valiokuntien kannanotot StVM 11/2021 vp, s. 3 ja 16 ja PeVL 4/2021 vp, s. 4. Tosin sosiaali- ja terveysvaliokunta ilmaisee itseään ristiriitaisesti. Ensin se toteaa mietinnössään (s. 3) asiakastietolain uudistamisen olevan selkeämpi ja johdonmukaisempi aiempaan nähden. Toisaalta sosiaali- ja terveysvaliokunta joutui tekemään lakiehdotuksiin muutoksia, jonka vuoksi valiokunta totesi mietinnössään (s. 16), että ”eduskuntavaiheen runsaiden muutosten myötä myös lain esitöiden kokonaisuudesta muodostuu vaikeasti hahmottuva, joka on omiaan tekemään lain soveltamisesta vaivalloista”. Edelleen valiokunta totesi, että ”vaikka esityksellä selkeytetään asiakastietojen sähköistä käsittelyä koskevaa sääntelyä, jää sosiaali- ja terveydenhuollon tietosuojaa sekä tiedonhallintaa koskeva lainsäädäntökokonaisuus edelleen pirstaleiseksi, vaikeaselkoiseksi ja osin puutteelliseksi. Sääntely jakautuu useisiin eri lakeihin ja asetuksiin eikä sääntely kaikilta osin vastaa EU:n yleisen tietosuojalain edellytyksiä. Kyseinen sääntely on myös osin vanhentunutta ja ristiriitaista, jolloin monen eri lain samanaikainen soveltaminen ja yhteensovittaminen on käytännössä haasteellista. Valiokunnan käsittelyssä on noussut eri esitysten yhteydessä myös asiakas- ja potilastietojen käsittelyä koskevien lakien osin epäselvä suhde toisiinsa”. Puolestaan perustuslakivaliokunta piti lausunnossaan esitystä osin vaivalloisena ja vaikeaselkoisena, PeVL 4/2021 vp, s. 4. Hallituksen esityksen 241/2020 vp käsittelyssä perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota lakiehdotuksissa olevan rekisterinpitäjyyttä koskevan sääntelyn olevan epäselvä, koska ehdotuksesta ei ilmennyt miltä osin ehdotus koski hyvinvointialuetta ja miltä osin hyvinvointialueen viranomaista, ks. PeVL 17/2021 vp, s. 41.

asetuksessa on puolestaan tarkennettu potilasta koskevien tietojen käsittelyä koskevia asiakastietolain ja potilaslain säännöksiä. Reseptilakia sovelletaan sähköisten reseptien käsittelyyn. Sosiaalihuollossa asiakastietolakiin nähden toissijaisesti sovellettavaksi tulee asiakasta koskevien tietojen käsittelyssä asiakasasiakirjalaki ja siltä osin kuin edellä mainituissa ei ole säädetty asiakasta koskevien tietojen käsittelystä, asiakaslaki.

Jos sosiaali- ja terveydenhuollon toimialakohtaisessa sääntelyssä ei ole säädetty toisin, tulee asiakasta ja potilasta koskevien tietojen käsittelyssä sovellettavaksi tietosuojasetus sekä sitä täsmentävä ja tarkentava kansallinen tietosuojalaki. Niihin palvelujen antajiin, jotka toimivat viranomaisina tai viranomaisen lukuun, sovellettavaksi tulevat viranomaisten asiakirjojen käsittelyä ja hallintaa koskevat säännökset julkisuuslaista ja tiedonhallintalaista siltä osin kuin toimialakohtaisessa sääntelyssä ei ole säädetty tietojenkäsittelystä ja tiedonhallinnasta toisin. Näihin toimijoihin sovelletaan myös arkistolakia.

Seuraavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan ja tietojenkäsittelyn sääntelykohteita ja käsitteistöä avataan ja systematisoidaan käänteisesti säädösten soveltamisjärjestykseen siten, että yleislaista edetään erityislainsäädäntöön. Käsittelyjärjestyksellä halutaan osoittaa, että sääntelyssä voitaisiin monin osin tukeutua yleislainsäädännön tasoiseen sääntelyyn käsitteistössä ja systematiikassa.

### 3 SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON ASIAKAS- JA POTILASTIEDOT SÄÄNTELYKOHTENA

Tiedonhallinnan sääntelyssä on kysymys tietojenkäsittelyyn kohdistuvista vaatimuksista. Kuten informaatio-oikeudellisessa sääntelyssä yleisestikin, kohdentuu sääntely viime kädessä tietoon ja sen käsittelyoikeuksiin.<sup>12</sup> Kun kyse on sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastietoja koskevasta sääntelystä, voidaan puhua eräänlaisesta informaatio-oikeudellisesta erityistapauksesta. Yhtäältä sääntelykohde liittyy sääntelyn osaksi muuta hallinto-oikeudellista, erityisesti kunta- ja sosiaalioikeudellista sääntelyä.

Yleislain tasoisissa säädöksissä tieto sääntelykohteena määrittyy henkilötiedon ja viranomaisen asiakirjan käsitteiden kautta. Kummallakin sääntelyvaatimuksen perusteet syntyvät perustuslaissa säädetyistä vaatimuksista. Henkilötietojen suojasta on säädetty tarkemmin lailla perustuslain 10.1 §:n mukaisesti. Sääntelyvaraus merkitsee lainsäätäjälle velvollisuutta antaa henkilötietojen suojaa täsmentäviä säännöksiä.<sup>13</sup> Sen sijaan perustuslain 12.2 §:n mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Viranomaisten asiakirjojen julkisuuden rajoitusten on siten perustuttava laintasoiisiin säännöksiin, mutta myös salassapidosta poikkeamisille pitää olla laissa säädetty perusteensa. Säännöksestä ilmenevä lakivaraus tarkoittaa, että lainsäätäjän toimivaltaan kuuluu ainoastaan sellaisten julkisuutta rajoittavien säännösten asettaminen, joita voidaan pitää perustuslaissa tarkoitettulla tavalla välttämättöminä.<sup>14</sup>

EU:n yleisen tietosuojasetuksen 4 artiklan määritelmäluettelon 1 kohdan mukaan *henkilötiedoilla* tarkoitetaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyviä tietoja. Tietosuojasetuksen mukaan tunnistettavissa olevana pidetään luonnollista henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa erityisesti tunnistetietojen, kuten nimen, henkilötunnuksen, sijaintitiedon, verkkotunnistetietojen taikka yhden tai useamman hänelle tunnusomaisen fyysisen,

---

<sup>12</sup> Voutilainen 2019, s. 23–24.

<sup>13</sup> PeVM 25/1994 vp, s. 6/l.

<sup>14</sup> PeVL 43/1998 vp, s. 3/l.

fysiologisen, geneettisen, psyykkisen, taloudellisen, kulttuurillisen tai sosiaalisen tekijän perusteella. Sosiaalihuollon asiakasta koskevat tiedot ja terveydenhuollon potilasta koskevat tiedot ovat henkilötietoja.

Julkisuuslaissa on säädetty viranomaisten asiakirjojen julkisuuden toteuttamisesta, tiedonsaantioikeuksista ja salassapidosta. Sen 5.2 §:n mukaan *viranomaisen asiakirjalla* tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa. Julkisuuslaissa oleva viranomaisen asiakirjan määritelmä määrittelee samalla myös julkisuuslain asiallista soveltamisalaa. Julkisuuslakia sovelletaan viranomaisten asiakirjoihin. Asialliseen soveltamisalaan liittyy myös mainitun säännöksen toinen virke, jonka mukaan viranomaisen laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten. Säännös tarkoittaa, että viranomaisen toimeksi antaman palvelutuotannon yhteydessä muodostuvat asiakirjat ja palvelun tuottamisessa saadut asiakirjat ovat palvelun tilanneen viranomaisen asiakirjoja. Sosiaalihuollon asiakkaita koskevat tiedot ja terveydenhuollon potilaita koskevat tiedot sisältyvät viranomaisen asiakirjan käsitteeseen, jos asiakirja on tuotettu osana julkista sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja on viranomaisen hallussa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä operoidaan useilla käsitteillä, joilla on säädetty asiakasta tai potilasta koskevien tietojen käsittelystä. Terveydenhuollossa potilastietojen käsittelyn sääntelykohteena ovat *potilasasiakirjat*, joilla tarkoitetaan potilaslain 2 §:n 5 kohdan mukaan potilaan hoidon järjestämisessä ja toteuttamisessa käytettäviä, laadittuja tai saapuneita asiakirjoja taikka teknisiä tallenteita, jotka sisältävät hänen terveydentilaansa koskevia tai muita henkilökohtaisia tietoja. Sääntelykohde kuitenkin muodostuu käsitteellisesti epäselväksi, kun tulkintaan otetaan mukaan asiakastietolain käsitteistö. Sen 3 §:n 3 kohta sisältää *potilastiedon* määritelmän, jolla tarkoitetaan potilasta koskevaa tietoa, joka sisältyy potilaslaissa tarkoitettuun potilasasiakirjaan. Asiakastietolaissa kuitenkin operoidaan potilastiedon käsitteen lisäksi potilasasiakirjan käsitteellä. Lisäksi asiakastietolaissa säädetään asiakasasiakirjojen käsittelystä. Asiakastietolain 3 §:n 2 kohdan mukaan asiakasasiakirjalla tarkoitetaan asiakaslaissa tarkoitettua asiakirjaa sekä potilaslaissa tarkoitettua potilasasiakirjaa, joten asiakasasiakirjoja koskeva sääntely asiakastietolaissa koskee myös potilasasiakirjoja.

Sosiaalihuollossa asiakasta koskevien tietojen sääntely perustuu peruslähdekohdiltaan asiakirjojen käsittelyä koskevaan sääntelyyn. Asiakaslain 3 §:n 3 kohdan mukaan *asiakirjalla* tarkoitetaan mainitussa laissa viranomaisen ja yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon liittyvää, julkisuuslain 5 §:n 1 ja 2 momentissa mainittua asiakirjaa, joka sisältää asiakasta tai muuta yksityistä henkilöä koskevia tietoja. Varsinaisesti sosiaalihuollon asiakirjojen käsittelysäännöt sisältyvät asiakasasiakirjalakiin, jossa sääntelykohteena ovat säädöksen nimikkeen mukaisesti *asiakasasiakirjat*,<sup>15</sup> joilla tarkoitetaan mainitun lain 3 §:n 7 kohdan mukaan viranomaisen ja yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon liittyviä, julkisuuslain 5 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja asiakirjoja, jotka sisältävät asiakasta tai muuta yksityishenkilöä koskevia asiakastietoja. Asiakasasiakirjalain 3 §:n 6 kohdassa on määritelty myös *asiakastieto*, jolla tarkoitetaan sellaista asiakassuhteessa saatua henkilötietoa, joka on kirjattu tai on tämän lain mukaan kirjattava sosiaalihuollon asiakasasiakirjaan. Asiakastieto toimii paitsi apukäsitteenä asiakasasiakirjan määritelmälle, mutta myös itsenäisenä sääntelykohteena asiakasasiakirjalaisissa.

Tietojenkäsittelyn kohteen sääntelyn epäselvä rakenne tiivistyy asiakastietolakiin, jonka 3 §:n 4 kohta sisältää myös asiakastiedon määritelmän. Mainitun säännöksen mukaan *asiakastiedolla* tarkoitetaan sekä potilastietoa että asiakasta koskevaa tietoa, joka sisältyy asiakaslaissa tarkoitettuun asiakirjaan.

---

<sup>15</sup> Esimerkiksi epäjohdonmukaisesta yksityiskohdasta voidaan antaa se, ettei sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen yleisestä asiakirjasalaisuudesta suinkaan säädetä asiakasasiakirjalaisissa, vaan asiakaslain 14 §:ssä.

Säännöksen perusteella asiakastiedon käsite laajenee myös potilastiedoksi ja toisaalta asiakastiedon käsite saa sosiaalihuollossa sisältönsä asiakaslain eikä asiakasasiakirjalain kautta, vaikka asiakasasiakirjalaisissa on säädetty asiakastiedon ja asiakasasiakirjan käsitteistä. Asiakastietolain 3 §:n 2 kohdan *asiakasasiakirjan* määritelmä sisältää potilasasiakirjojen lisäksi asiakaslaisissa tarkoitetut asiakirjat. Asiakastietolaisissa tarkoitettu asiakasasiakirjan käsite on siten sisällöltään laajempi kuin asiakasasiakirjalaisissa. Asiakastietolain asiakasasiakirjan käsite saa sisältönsä sosiaalihuollon osalta asiakaslaisissa tarkoitetun asiakirjan käsitteen kautta eikä asiakasasiakirjalaisissa säädetystä asiakasasiakirjan käsitteestä. Potilaslain, asiakaslain, asiakasasiakirjalain ja asiakastietolain perusteella voidaan muodostaa käsitteistöstä seuraavanlainen sekavaksi muodostuva synteesi:

- Potilastiedot muodostavat potilasasiakirjoja, jotka ovat asiakastietolaisissa tarkoitettuja asiakasasiakirjoja, mutta jotka eivät sisälly sosiaalihuollon asiakasasiakirjoihin.
- Asiakastiedot muodostavat sosiaalihuollon asiakasasiakirjoja, jotka ovat myös asiakaslain mukaisia sosiaalihuollon asiakirjoja ja jotka muodostavat asiakastietolain mukaisia asiakasasiakirjoja, mutta joihin ei sisälly potilastietoja.

Sosiaalihuollon asiakasasiakirjoissa poikkeuksen potilastietojen käsittelyyn muodostaa tilanteet, joissa sosiaalihuollon toimintayksikössä tuotetaan myös terveydenhuollon palveluja. Asiakasasiakirjalain 7.1 §:n mukaan, kun sosiaalipalvelua toteuttaa sosiaalihuollon toimintayksikössä sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö yhdessä, asiakkaasta laaditaan yhteinen *toteuttamiskertomus*. Asiakasasiakirjalakiin on muodostettu eriskummalliseksi muodostuva kahden eri palvelun välinen tiedonvaihtokanava – toteuttamiskertomus. Se on sosiaalihuollon asiakasasiakirja, joka sisältää myös potilaskertomukseen sisältyviä tietoja. Toteuttamiskertomusta pääsevät katselemaan ristiin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöt tiedonsaantia tai luovuttamista koskevan sääntelyn estämättä. Kuitenkaan toteuttamiskertomukseen tehtävät potilastietomerkinnot eivät ole potilasasiakirjoihin kuuluvia, vaan asiakasasiakirjalain 7.3 §:n mukaan terveydenhuollon ammattihenkilön terveyden- ja sairaanhoitoa koskevat potilastiedot merkitään *potilasasiakirjoihin* ja talletetaan *potilasrekisteriin* siten kuin erikseen säädetään. Siten terveydenhuollon ammattihenkilö joutuu kirjaamaan potilastiedot kahteen kertaan – toteuttamiskertomukseen ja potilaskertomukseen, jos terveydenhuollon palvelua tuotetaan sosiaalihuollon toimintayksikössä.

Toisilain käsitteistön sisältö monipuolistaa entisestään asiakas- ja potilastiedon sisältöä. Sen 3 §:n 1 momentin mukaan *asiakastiedolla* tarkoitetaan lain mukaan salassa pidettävää, tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaista henkilötietoa, joka on tallennettu sosiaali- ja terveydenhuollon tai etuuskäsittelyn asiakassuhteessa asiakasrekisteriin tai asiakkuuteen liittyvään hallinnolliseen rekisteriin. Asiakastiedon käsitteeseen sisältyy mainitussa laissa sosiaalihuollon asiakastiedot, terveydenhuollon potilastiedot sekä etuuskäsittelyn asiakassuhdetiedot.

#### 4 KUNTA SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON JÄRJESTÄJÄNÄ

Sosiaali- ja terveydenhuolto on vielä toistaiseksi *kuntien järjestämismvastuulla*. Kunnan järjestämismvastuun perusteista on säädetty kuntalain (410/2015) 8 §:ssä. Järjestämismvastuulla tarkoitetaan kunnan oikeudellista vastuuta lailla säädettyjen palvelujen ja velvollisuuksien toteuttamisesta säännösten mukaisella tavalla.<sup>16</sup> Järjestämismvastuuseen voidaan katsoa sisältyvän 1) velvollisuus saada palvelujen avulla aikaan haluttu ja ajateltu lopputulos (järjestämismvastuu *sensu stricto*), 2) vaatimus palvelujen järjestelmällisestä toteuttamisesta (organisointivelvollisuus), 3) strateginen ja operatiivinen suunnit-

<sup>16</sup> Ks. järjestämismvastuusta HE 268/2014 vp, s. 139/l, Huikko – Ukkola Edilex 27/2016, s. 2 sekä Harjula – Prättälä 2004, s. 134.

teluvelvollisuus, 4) resursointi- ja johtamisvelvollisuus sekä velvollisuus osoittaa tarpeellinen toimivalta viranomaisille, sekä 5) yhteensovittamisvelvollisuus.<sup>17</sup> Kunta on julkisyhteisö, joka koostuu viranomaisista.<sup>18</sup> Käytännössä kunnassa järjestämistä vastuu kohdentuu joko laissa säädetyn tai hallintosäännössä määrätyn perusteella kunnalliselle viranomaiselle. Kunnallinen viranomainen ei voi ulkoistaa järjestämistä vastuutaan yksityiselle perustuslain 124 §:ssä säädetyn rajoituksen vuoksi, mutta kuntalain 8.1 §:n mukaan kunta voi sopia järjestämistä vastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle.

Kun tarkastelun kohteena ovat sosiaali- ja terveystalvet, on syytä huomioida, että kyse on kahdesta eri palvelukokonaisuudesta. Näin siis myös sosiaalipalvelujen tai tarkemmin sosiaalihuoltopalvelujen järjestämistä vastuu on käsitteellisesti erillään terveys- tai terveydenhuoltopalvelujen järjestämistä vastuusta. Nykyisin kunnan järjestämistä vastuu sosiaalihuollon osalta perustuu vanhan, pääosin jo kumotun, sosiaalihuoltolain (710/1982) 5 §:ään.<sup>19</sup> Terveydenhuollon järjestämistä vastuu on sen sijaan kiinnitettävissä kansanterveyslain (66/1972) 5 §:ään, erikoissairaanhoidon (1062/1989) 3.1 §:ään (725/2018) sekä useisiin terveydenhuoltolain (1326/2010) tiettyjen palvelujen järjestämistä koskeviin säännöksiin.<sup>20</sup> Myös joissain erityislaeissa on spesifimpiä säännöksiä koskien järjestämistä vastuuta.<sup>21</sup>

Kyseisillä säännöksillä eduskunta on kohdentanut, ennen kaikkea perustuslain 19.3 §:stä ilmenevään valtiosääntöiseen toimeksiantoon perustuen ja perustuslain 121.2 §:n huomioiden, vastuun näiden palvelujen järjestämistä juuri kunnille. Tässä suhteessa maan sisäinen vallanjakomalli on ollut sopuinnassa Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan<sup>22</sup> 3(1) artiklan kanssa. Sen mukaan paikallisviranomaisilla (*local authority*)<sup>23</sup> tulee olla oikeus hoitaa lain nojalla huomattavaa osaa julkisista asioista omavastuisesti ja paikallisen väestön etuja ajatellen. Toisaalta oikeuskirjallisuudessa on myös tuotu esiin se, että koska peruskirja koskee Suomessa vain kuntia, eikä siis kuntayhtymiä tai seudullisia yhteistoimintaorgaaneja, ei olotilaa voida välttämättä pitää täysin ongelmattomana.<sup>24</sup> Vaikka erikoissairaanhoidon 3.1 §:ssä onkin luotu kunnille pakkojäsenyys sairaanhoitopiirien kuntayhtymiin ja eräät kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta (PARAS-hanke) aiheutuvat *inter alia* sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen liittyvät yhteistoimintavelvoitteet ovat edelleenkin määräaikaaisesti voimassa<sup>25</sup>, voidaan myös näitä pitää viime kädessä juuri kunnille kohdentuneina järjestämistä vastuina. Tätä näkemystä puoltaa myös kuntalain 8.3 §, jonka mukaan *rahoitusvastuu* säilyy kunnilla myös silloin, vaikka järjestämistä vastuu olisikin siirretty jollekin toiselle kuntalain 8.1 §:n tarkoittamalle taholle.

Vanhan sosiaalihuoltolain 6 §:n (736/1992) 1 momentin (1329/2006) mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoa varten kunnassa on oltava sosiaalilautakunta tai muu vastaava monijäseninen toimielin tai toimielimiä. Tämä tarkoittaa sitä, että lainsäädäntö *edellyttää* kunnassa tällaisen toimielimen oloa,<sup>26</sup> jolle sitten hallintosäännöllä kohdennetaan kyseiset toimeenpanotehtävät. Terveydenhuollon

<sup>17</sup> Muukkonen Liikejuridiikka 1/2020, s. 40, 46–50 ja 60.

<sup>18</sup> Muukkonen Oikeus 3/2020, s. 350.

<sup>19</sup> Ks. HE 164/2014 vp, s. 12/I ja HE 102/1981 vp, s. 14/II.

<sup>20</sup> Ks. HE 90/2010 vp, s. 1/I ja 7/II.

<sup>21</sup> Näin esimerkiksi vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (380/1987, vammaispalvelulaki) 3 §:ssä.

<sup>22</sup> SopS 65–66/1991.

<sup>23</sup> Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, kuinka oikeampi käänös olisi paikallinen itsehallintoyhteisö, ei paikallishallinto; ks. esim. Heuru – Ryynänen – Mennola 2008, s. 330 ja Ryynänen – Telakivi 2004, s. 54.

<sup>24</sup> Mts., s. 55.

<sup>25</sup> Ks. laki eräiden kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta annetussa laissa säädettyjen velvoitteiden soveltamisesta (490/2014) 1 § (1218/2019), jonka mukaan kunta- ja palvelurakennemuutostuksesta annetun lain (169/2007) 5, 5 a ja 5 b §:n (384/2011) yhteistoimintavelvoitteet ovat voimassa vuoden 2023 loppuun.

<sup>26</sup> Ks. Muukkonen LM 2/2020, s. 235–239.



osalta taas kansanterveyslain 6 §:n (928/2005) 1 momentin (1328/2006) mukaan kunnassa on oltava terveyslautakunta tai terveydenhoitolautakunta taikka muu vastaava toimielin tai toimielimet, jotka luonteeltaan ovat vastaavalla tavalla *edellytetyjä toimielimiä*. Kansanterveyslain kyseisen säännöksen 2 momentissa on myös lisäksi huomioitu se, että järjestäjänä voi olla kuntayhtymä: säännöksen mukaan tällöin kuntayhtymän on asetettava 1 momentissa tarkoitettu toimielin yhteisesti jäsenkuntia varten. Vanhan sosiaalihoitolain 5.3 §:ssä (736/1992) asia on ratkaistu siten, samaa kuin kuntaan sovelletaan myös kuntayhtymään sen hoitaessa sosiaalihoitoon liittyviä tehtäviä, jollei sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetusta laista (733/1992, sotevaltionavustuslaki) muuta johdu.

Mikäli kunta on päättänyt siirtää tehtävät kuntalain 8.1 §:n tarkoittamalla tavalla ja sotevaltionavustuslain 4 §:n (1309/2003) 1 momentin 2 tai 3 kohtaan perustuen joko toiselle kunnalle (*vastuukunta*) tai kuntayhtymälle, ei luonnollisestikaan kunnassa kyseistä toimielintä enää tarvita. Tällöin järjestämisvastuun vastaanottaneen tahon tehtävänä on määrätä omassa organisaatiossaan, käytännössä kuntalain 90 §:n tarkoittamalla hallintosäännöllä siitä, mikä toimielin tai mitkä toimielimet toimivat vanhan sosiaalihoitolain 6.1 §:n tai kansanterveyslain 6.1 §:n tarkoittamina toimieliminä. Jos siirto on kuitenkin tehty kuntayhtymälle, on ensinnäkin tällainen toimielin tullut asettaa lain 56 §:n tarkoittamassa *perussopimuksessa*, jossa sen lisäksi on suoraan voitu määrätä sen tehtävistä (1 mom. 4 k.). Esitöiden mukaan mahdollista on kuitenkin myös se, että perussopimuksessa muita toimielimiä koskeva päätösvalta on jätetty kuntayhtymän ylintä toimivaltaa käyttävälle toimielimelle.<sup>27</sup>

Sillä, mikä toimielin lopulta vastaa sosiaali- ja terveydenhuollosta kunnassa tai kuntayhtymässä, on suuri merkitys useammasta näkökulmasta. Esimerkiksi yleishallinto-oikeudellinen sääntely on osittain sidottu juuri viranomaisen käsitteen, jonka vuoksi vaikkapa julkisuuslaissa säädettyjen velvollisuuksien kannalta on merkitystä sillä, mikä viranomainen on kunnan omassa päätöksenteossa kanavoitunut minkäkin asian osalta lain 4.1.4 §:n tarkoittamaksi kunnalliseksi viranomaiseksi. Kyseisen lain esitöiden mukaan kunnan viranomaisia ovat usein juuri monijäseniset toimielimet, kuten valtuusto ja kunnanhallitus, mutta myös lauta-, johto- ja toimikunta. Edelleen tällaisia voivat olla myös kuntayhtymien toimielimet. Julkisuuslain näkökulmasta myös yksittäinen viranhaltija voi toimia yksihenkilöisenä viranomaisena, mikäli tällä on itsenäistä toimivaltaa. Esimerkkinä esitöissä mainitaan kunnanjohtaja ja rakennustarkastaja, mutta myös lautakunnan puheenjohtaja edellä mainitun ehdon täyttyessä.<sup>28</sup> Tällaisen toimivallan on tultava suoraan laista tai se on pitänyt osoittaa viranhaltijalle hallintosäännössä taikka siirtää kuntalain 91.2 §:n tarkoittamalla tavalla toimielimen subdelegointipäätöksellä viranhaltijalle. Ongelmaksi sosiaalihoollon osalta tulee kuitenkin se, ettei tällaista subdelegointipäätöstä voida vanhan sosiaalihoitolain 12 §:n (813/2000) 1 momentista johtuen siirtää ilman hallintosäännön muuttamista.<sup>29</sup> Vastaavaa rajoitusta ei terveydenhuollon osalta ole.

Kun kunnassa (tai kuntayhtymässä) on selvillä se, mikä toimielin lopulta sosiaalihoollon ja terveydenhuollon järjestämisestä vastaa, on huomattava, että tuo asema velvoittaa kyseistä viranomaista myös kuntalain 8.2 §:n kautta. Vaikka tuokin säännös on kirjoitettu kuntaa tai kuntayhtymää koskevaksi, vastaa säännöksessä tarkoitetuista asioista lopulta nimenomaan se viranomainen, jonka tehtäväksi järjestäminen on määrätty. Säännöksen mukaan "[t]ehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden: 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta; 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä; 3) tuottamistavasta; 4) tuottamisen valvonnasta; 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä". Se myös vastaa lähtökohtaisesti muista järjestäjälle asetetuista velvollisuuksista.

<sup>27</sup> HE 268/2014 vp, s. 182/II.

<sup>28</sup> Ks. HE 30/1998 vp, s. 50/II.

<sup>29</sup> Oikeuskirjallisuudessa tätä on esitetty muutettavaksi; ks. Muukkonen LM 2/2020, s. 232–233.

## 5 TIEDONHALLINNAN VASTUIDEN KOHDENTAMINEN TOIMIJOIHIN SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLOSSA

### 5.1 SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON TIETOJENKÄSITTELYVASTUIDEN KOHDENTUMINEN YLEISLAEISSA

Asiakas- ja potilastiedot ovat henkilötietoja, ja niiden käsittelyyn sovelletaan henkilötietojen suojaa koskevia yleislaintasoisina säädöksiä EU:n yleistä tietosuojaa-asetusta sekä sitä täsmentävää ja tarkentavaa tietosuojalakia. Tietosuojaa-asetuksessa keskeisiä toimijoita, joille on säädetty tiedonhallintaan liittyvä vastuita, ovat rekisterinpitäjä ja henkilötietojen käsittelijä. Näistä edellisellä tarkoitetaan tietosuojaa-asetuksen 4 (1) artiklan määritelmäluettelon 7 kohdan mukaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Rekisterinpitäjyys voi perustua myös suoraan laissa säädettyyn määräykseen. Kunnissa rekisterinpitäjinä toimivat lähtökohtaisesti järjestämisvastuussa olevat viranomaiset, kuten toimielimet.<sup>30</sup> Kuitenkin sosiaali- ja terveydenhuolto muodostaa tässä poikkeuksen.

Sosiaalihuollon tehtävien ja palvelujen tuottamisesta on säädetty lainsäädännössä ja sosiaalihuollon palvelujen tuottaminen perustuu asiakaslain 6 §:n perusteella joko sosiaalihuollon viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityisen sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan tekemään sopimukseen. Siten käsittelyn tarkoitukset on määritelty tyhjentävästi laissa, jolloin päätös tai sopimus tarkoittaa rekisterinpitäjyyttä sille toimijalle, joka on tehnyt asiakkaan sosiaalihuollon järjestämistä koskevan päätöksen tai sopimuksen asiakkaan kanssa. Käsittelyn keinojen määrittelyllä ei ole sosiaalihuollossa juuri merkitystä, koska asiakastietojen käsittelystä on varsin tarkat säännökset, jotka myös ohjaavat käsittelyn keinoja. Asiakasasiakirjalain 24.4 §:ssä rekisterinpitäjäksi määritellään palvelunjärjestäjä, mutta säännös perustuu kumottuun henkilötietolakiin, ja toisaalta säännöstä voi luonnehtia informatiiviseksi, koska vastaavaan rekisterinpitäjyyteen voidaan päätyä tietosuojaa-asetuksen rekisterinpitäjyyden määrittelyn ja asiakaslain 6 §:n tulkinnan kautta.

Henkilötietojen käsittelijällä tarkoitetaan tietosuojaa-asetuksen 4 (1) artiklan määritelmäluettelon 8 kohdan mukaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka käsittelee henkilötietoja rekisterinpitäjän lukuun. Sosiaalihuollossa palvelujen järjestäjän lukuun toimivat ovat henkilötietojen käsittelijän asemassa lukuun ottamatta järjestäjän alaisuudessa palvelusuhteessa olevia. Tyypillisesti henkilötietojen käsittelijöitä ovat sosiaalihuollossa sosiaalipalveluja tuottavat kunnan lukuun toimivat yksityiset palveluntuottajat tai kunnan omistamat yksityisoikeudelliset yhteisöt. Sääntely noudattaa siten sekä julkisuuslain 5.2 §:ssä omaksuttua logiikkaa siitä, kuinka viranomaisen asiakirjoja ovat myös sen lukuun toimivien laatimat ja saamat asiakirjat, että sitä, kuinka kuntalain 6.2 §:ssä myös muu omistukseen, sopimukseen tai rahoitukseen perustuva toiminta on kunnan toimintaa: kun jokin on julkista, on se sitä myös, vaikka tuotannosta vastaisi joku muu.<sup>31</sup>

Terveydenhuollossa rekisterinpitäjyyden määrittely on monimutkaisempaa, koska siihen vaikuttavat kansallisen lainsäädännön rekisterinpitäjyyden määrittelyyn vaikuttavat säännökset. Potilaslain 4 luvun ja potilasasiakirja-asetuksen sääntelykohteena ovat terveydenhuollon toimintayksiköt ja terveydenhuollon ammattihenkilöt. Potilaslain 12.1 §:n mukaan terveydenhuollon toimintayksikön ja itsenäisesti ammattiaan harjoittavan terveydenhuollon ammattihenkilön tulee säilyttää potilasasiakirjat sekä tutkimuksessa ja hoidossa syntyvät biologista materiaalia sisältävät näytteet ja elinmallit potilaan hoidon järjestämisen ja toteuttamisen, hoitoon liittyvien mahdollisten korvausvaatimusten ja tieteellisen tutkimuksen edellyttämän ajan. Vakiintuneen tulkinnan mukaan *terveydenhuollon toi-*

<sup>30</sup> Ks. rekisterinpitäjyydestä kunnissa Voutilainen – Sariola Ympäristöjuridiikka 2019, s. 13–15.

<sup>31</sup> Ks. Muukkonen Edilex 14/2012, s. 2 ja HaVM 29/2002 vp, s. 5/1.

*mintayksikkö*<sup>32</sup> tai *itsenäisesti ammattiharjoittava terveydenhuollon ammattihenkilö*<sup>33</sup> on toiminnassaan syntyvien potilastietojen rekisterinpitäjä, koska potilasasiakirjojen käsittelyyn ja hallintaan liittyvät vastuut on kohdennettu sille potilaslaissa ja potilasasiakirja-asetuksessa. Rekisterinpitäjän toiminnassa potilasasiakirjoihin kirjataan potilasasiakirja-asetuksen mukaisesti tiedot potilaan terveyden- ja sairaanhoidon toteuttamisen yhteydessä, joten käsittelyn tarkoitukset on määritelty potilasasiakirjoja koskevissa säädöksissä. Potilasasiakirjojen käsittelyä koskevista keinoista on puolestaan säädetty muun muassa asiakastietolaissa.

Asiakastietolain 16.3 §:n mukaan arkistointipalveluun liittynyt *terveydenhuollon palvelujen* antaja vastaa potilastietojen rekisterinpitäjänä järjestelmään tallennettujen potilastietojen ja niiden käsittelyyn liittyvien lokitietojen sisällöstä ja virheettömyydestä sekä tietojen luovuttamisen ja muun käsittelyn lainmukaisuudesta. Arkistointipalveluun tallennetaan lähes kaikki potilasasiakirjat ja muut potilastiedot. Asiakastietolain 3 §:n 7 kohdan mukaan *terveydenhuollon palvelujen antajalla* tarkoitetaan potilaslain 2 §:n 4 kohdassa tarkoitettua terveydenhuollon toimintayksikköä, työterveyshuoltolain (1383/2001) 7 §:n 2 kohdassa tarkoitettua työnantajaa sekä itsenäisenä ammatinharjoittajana toimivaa terveydenhuollon ammattihenkilöä. Asiakastietolaissa rekisterinpitäjyyden määrittely ei poikkea siitä, miten se määritellään suoraan tietosuojaa-asetuksen ja muiden potilasasiakirjojen käsittelystä annettujen säädösten mukaisesti tulkittuna. Siten rekisterinpitäjänä potilastietojen käsittelyssä ei julkisessa terveydenhuollossa toimi järjestämisvastuusta vastaava kunnan toimielin.

Sähköisestä lääkemääräyksestä annetun lain (61/2007) 18 §:n nojalla Kansaneläkelaitos on mainitun 3 §:n 4 kohdassa tarkoitetun reseptikeskuksen rekisterinpitäjä, vaikka reseptikeskuksen tietosisällön tuottavatkin sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköt sekä apteekit. Tästä syystä Kansaneläkelaitos toimii myös toimivaltaisena viranomaisena käsiteltäessä reseptikeskuksessa olevia sähköisiä lääkemääräyksiä asiakirjoina. Sääntelyllä on vaikutuksensa yleislakeina tulevien julkisuuslain ja tiedonhallintalain soveltamiseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annettu laki (569/2009, palvelusetelilaki) tuo jonkinlaisen särön rekisterinpitäjyyttä koskevaan rakenteeseen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Palvelusetelilain 11 §:n mukaan kunta on palvelusetelillä järjestettävässä palvelussa syntyvien potilas- ja asiakasasiakirjojen henkilötietolaissa (523/1999, kumottu lailla 1050/2018) tarkoitettu rekisterinpitäjä. Palvelujen tuottajan tulee asiakirjoja käsitellessään noudattaa, mitä kunnan asiakirjojen käsittelystä säädetään. Mainitussa säännöksessä rekisterinpitäjyys kohdistuu kuntaan. Koska potilas- ja asiakasasiakirjojen käsittelystä on säädetty erityislainsäädännössä, määräytyy myös rekisterinpitäjyys näiden säännösten perusteella. Tässä suhteessa kunta ei voi toimia rekisterinpitäjänä palvelusetelin perusteella tuotetussa palvelussa muodostuneille asiakirjoille, vaan kunnan on määriteltävä asiakasasiakirjat kunnan sosiaaliviranomaisen rekisterinpitoon ja potilasasiakirjat joko terveysterveystoimintayksikön tai edustavan toimielimen tai kunnan terveysterveystoimintayksikön rekisterinpitoon.

<sup>32</sup> Potilaslain 2 §:n 4 kohdan mukaan terveydenhuollon toimintayksiköllä tarkoitetaan kansanterveyslaissa (66/1972) tarkoitettua terveyskeskusta ja muita kunnan toimintayksiköitä, jotka hoitavat kansanterveyslain mukaisia tehtäviä, erikoissairaanhoidolaissa (1062/1989) tarkoitettua sairaalaa ja siitä erillään olevaa sairaanhoidon toimintayksikköä sekä sairaanhoitopiirin kuntayhtymän päättämää muuta hoitovastuussa olevaa kokonaisuutta, yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa (152/1990) tarkoitettua terveydenhuollon palveluja tuottavaa yksikköä, työterveyslaitosta siltä osin kuin se tuottaa työterveyslaitoksen toiminnasta ja rahoituksesta annetussa laissa (159/1978) tarkoitettuja terveyden- ja sairaanhoidon palveluita, valtion mielisairaaloista annetussa laissa (1292/1987) tarkoitettuja valtion mielisairaaloita, terveydenhuollon järjestämisestä puolustusvoimissa annetussa laissa (322/1987) tarkoitettua terveydenhuollon järjestämisvastuussa olevaa puolustusvoimien yksikköä siltä osin kuin se tuottaa terveyden- ja sairaanhoidon palveluita, ja Vankiterveydenhuollon yksiköstä annetussa laissa (1635/2015) tarkoitettua Vankiterveydenhuollon yksikköä.

<sup>33</sup> Ks. tietosuojavaltuutetun kannanotot 26.3.2001, 163/41/2001 ja 7.6.2013, 1565/41/2012 sekä Ylipartanen 2010, s. 45–46.

Julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa asiakas- ja potilastietojen käsittelyyn sovelletaan julkisuuslakia siltä osin kuin asiakirjojen käsittelystä ei ole säädetty erityislainsäädännössä. Julkisuuslain 4.1 § sisältää lain organisatorisen soveltamisalan määrittävän luettelon viranomaisista, joihin sovelletaan mainittua lakia. Julkisuuslaissa viranomaisilla tarkoitetaan myös *kunnallisia viranomaisia*. Lain 5.2 §:ssä oleva viranomaisen asiakirjan määritelmä kohdentaa julkisuuslaissa kullekin viranomaiselle määriteltävän toimivaltaisuuden päättää viranomaisten asiakirjojen käsittelystä ja tietojen antamisesta siten, että lähtökohtaisesti toimivalta on sillä viranomaisella, jonka hallussa viranomaisen asiakirja on, tai jonka toimeksiannosta tai lukuun toimiva on laatinut tai saanut asiakirjan. Asiakas- ja potilastietojen osalta tämä tarkoittaa sitä, että toimivalta päättää asiakas- ja potilasasiakirjojen käsittelystä on järjestämisvastuusta huolehtivalla viranomaisella (kunnallinen toimielin). Erityislainsäädännössä on kuitenkin säädetty melko kattavasti asiakas- ja potilasasiakirjojen käsittelystä, joten julkisuuslaki tulee sovellettavaksi näihin asiakirjoihin vain lähinnä asiakirjojen antamista koskevien menettelysäännösten osalta.

Kunnanvaltuusto voi julkisuuslain 14.1 §:n nojalla antaa kunnan hallintosäännössä kunnan toimielimille oikeuden siirtää päättämässään laajuudessa asiakirjan antamista koskevaa viranomaisen ratkaisuvaltaa alaiselleen viranhaltijalle (kuntalaki 91.2 §). Käytännössä niitä tilanteita varten, joissa julkisuuslaki tulisi sovellettavaksi asiakas- tai potilasasiakirjojen käsittelyyn, on kuntien hallintosäännöissä yhteensovitettava julkisuuslain ja erityislakien määrittelemät toimivaltakysymykset yhteensopiviksi. Siten erityislakien perusteella toimivaltaisia päättämään potilasasiakirjojen antamisesta ovat terveydenhuollon toimintayksiköt ja sosiaalihuollossa siitä vastaava toimielin.<sup>34</sup>

Tiedonhallintalakia sovelletaan sen 3.1 §:n mukaan tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön, kun viranomaiset käsittelevät tietoaineistoja, jollei muualla laissa toisin säädetä. Sitä sovelletaan viranomaisten asiakirjojen käsittelyyn, koska lain 2 §:n 5 kohdan perusteella tietoaineistolla tarkoitetaan julkisuuslain 5.2 §:ssä tarkoitetuista viranomaisen asiakirjoista ja muista vastaavista tiedoista muodostuvaa tiettyyn viranomaisen tehtävään tai palveluun liittyvää tietokokonaisuutta. Tiedonhallintalain 2 §:n 1 kohdan mukaan laissa tarkoitettuja viranomaisia ovat puolestaan julkisuuslaissa tarkoitettut viranomaiset. Tiedonhallintalaki tulee siten sovellettavaksi julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa siltä osin kuin erityislainsäädännössä ei ole säädetty toisin niistä sääntelykohteista, joista tiedonhallintalaissa on säädetty.

Tiedonhallintalaissa osa tiedonhallintaan liittyvistä velvollisuuksista ja tehtävistä kohdistuu viranomaiseen, kun taas osa kohdentuu tiedonhallintayksikön vastuulle. Tiedonhallintalain 4.1 §:n mukaan kunta ja kuntayhtymä ovat tiedonhallintayksiköjä, joten kunta julkisyhteisönä on velvollinen järjestämään koko kuntaorganisaatiossa tiedonhallintalain tiedonhallintayksikölle kohdennettujen velvollisuuksien toteuttamisen, ellei muualla ole vastaavasta sääntelykohteesta säädetty toisin. Esimerkiksi tiedonhallintalain 4.2 §:ssä on säädetty *tiedonhallintayksikön johdon*<sup>35</sup> vastuuksi huolehtia muun muassa asiakirjojen käsittelyn ohjeistuksen ajantasaisuudesta, koulutuksen järjestämisestä tiedonhallinnasta ja tietojenkäsittelystä, sekä asiakirjojen käsittelyn valvonnasta. Asiakastietolain 20.5 §:n mukaan sosiaalihuollon ja terveydenhuollon toimintayksikön vastaavan johtajan tulee antaa kirjalliset ohjeet asiakastietojen käsittelystä ja noudatettavista menettelytavoista sekä huolehtia henkilökunnan riittävästä asiantuntemuksesta ja osaamisesta asiakastietojen käsittelyssä. Vastaavan johtajan tulee myös huolehtia 19 h §:ssä (250/2014) tarkoitettun tietoturvan, tietosuojan ja tietojärjestelmien

---

<sup>34</sup> Huomaa kuitenkin edellä (luku 4) esiin nostettu vanhasta sosiaalihuoltolaista aiheutuva ongelma koskien subdelegointeja.

<sup>35</sup> Tiedonhallintalain esitöiden (HE 284/2018 vp, s. 72) mukaan tiedonhallintayksikön johdolla kunnissa viitataan kunnanhallitukseen, jollei vastuuta ole delegoitu hallintosäännössä muulle toimielimelle tai viranhaltijalle, kuten kunnanjohtajalle.

käyttöön liittyvän omavalvontasuunnitelman laatimisesta ja noudattamisesta.<sup>36</sup> Siten siltä osin kuin asiakastietolaissa on säädetty toimintayksikön vastaavan johtajan vastuulle vastaavia tehtäviä kuin tiedonhallintayksikön johdon (esimerkiksi kunnanjohtajan) vastuulle, tulevat sovellettavaksi asiakastietolain vastuita määrittävät säännökset tiedonhallintalain sijaan. Asiakastietolaissa eikä sen perusteluissakaan ole avattu, miten toimintayksikön vastaava johtaja määräytyy kussakin toimintayksikössä, vai pitääkö toimintayksikköihin nimetä vastaava johtaja vastaamaan asiakastietolaissa säädettyjen tehtävien toteuttamisesta.

## 5.2 SOSIAALIHUOLLON TIEDONHALLINNAN VASTUIDEN KOHDENTUMINEN ERITYISLAINSÄÄDÄNNÖSSÄ

Sosiaalihuollossa tiedonhallinnan vastuiden kohdentamisesta on säädetty varsin vaihtelevilla käsitteillä ilman, että niitä on sidottu esimerkiksi rekisterinpitäjän käsitteeseen, kuten terveydenhuollossa. Asiakaslaissa ei ole varsinaisesti säädetty, mihin toimijaan sosiaalihuollossa tiedonhallinnan sääntely kohdentuu. Asiakaslain 12 §:ssä veloitetaan asiakas tai hänen laillinen edustajansa antamaan vanhan sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitettulle *toimielimelle* ne tiedot, joita tämä tarvitsee sosiaalihuollon järjestämisessä ja toteuttamisessa. Puolestaan 13 §:ssä sääntelykohde muuttuu toimielimestä *sosiaalihuollon järjestäjäksi ja toteuttajaksi*, joille on säädetty informointivelvollisuus tietojen käsittelystä ennen kuin asiakas antaa tietoja näille mainituille toimijoille. Asiakaslain 12 §:n ja 13 §:n välillä ei ole selkeää systematiikkaa, vaan sääntelykohde muuttuu. Tähän on tosin selittävänä tekijänä se, että asiakkaan tiedonantovelvollisuus on säädetty viranomaisena toimivalle toimielimelle, kun taas informointivelvollisuus asiakkaalle kohdistuu sekä julkiseen että yksityiseen sosiaalihuollon järjestäjään tai toteuttajaan.

Edettäessä asiakaslain säännöksissä eteenpäin, muuttuu sääntelykohde jälleen kerran mainitun lain 15.1 §:ssä, jossa säädetään vaitiolo- ja tietosuoja-velvollisuudesta sosiaalihuollon järjestäjälle tai *tuottajalle* sekä niiden palveluksessa oleville. Säännöksen perusteluista ei ilmene, miksi säännöksessä vaitiolo- ja tietosuoja-velvollisuus on kohdennettu tuottajaan, vaikka muualla laissa operoidaan ilmeisesti tuottajaan rinnastuvalla sosiaalihuollon toteuttajan käsitteellä. Vaikuttaa siltä, että tuottajasta säätäminen on lainvalmistelussa tapahtunut lapsus, joka on läpäissyt valtioneuvoston laadunvarmistuksen sekä varsinaisen lain-säädäntövaiheen.

Asiakaslain 17 §:ssä puolestaan on säädetty salassa pidettävien tietojen antamista koskevista säännöistä. Kyseisessä pykälässä sääntelykohteina ovat jälleen sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja. Asiakaslain 17.4 §:ssä sääntelykohteena on *sosiaalihuollon viranomainen*, jolle on säädetty eräissä tilanteissa oikeus antaa tietoja. Asiakaslain 4 luvussa puolestaan säädetään sosiaalihuollon viranomaisen tiedonsaantioikeuksista. Kun asiakaslaissa edetään 5 lukuun, muuttuu sääntelykohde *sosiaalihuollon toimintayksiköksi*. Sosiaalihuollon toimintayksiköstä ei ole säädetty missään yleiskäsitteenä, mutta yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 3 §:n 2 kohdan mukaan toimintayksiköllä tarkoitetaan toiminnallista kokonaisuutta, jossa tuotetaan asiakkaalle mainitussa laissa tarkoitettuja palveluja. Siten kussakin asiakastietojen käsittelyä koskevassa laissa sosiaalihuollon toimintayksikkö jää käsitteenä avoimeksi ja tulkinnanvaraiseksi.

Asiakastietolain 27 §:ssä puolestaan viitataan *sosiaaliviranomaisen* oikeuksiin saada ja luovuttaa salassa pidettäviä tietoja. Lain systematiikan kannalta katsottuna sosiaalihuollon viranomainen tai sosiaaliviranomainen rinnastuu asiakaslain 12 §:ssä tarkoitettuun toimielimeen ja sen alaiseen hallintoon. Sosiaalihuollon toimintayksikköön kohdistuva sääntely vaikuttaisi sen sijaan kohdentuvan yksikköön,

<sup>36</sup> Omavalvontasuunnitelmien laadintavelvollisuudesta on myös säädetty muualla sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä *inter alia* yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain 6 §:ssä, yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 6 §:ssä, sosiaalihuoltolain (1301/2014) 47 §:ssä ja ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (980/2012) 23 §:ssä.

jossa sosiaalihuollon palvelua tuotetaan, jolloin toimintayksikön muodostaa sosiaalihuollon toteuttaja.

Varsinainen sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelyä koskeva sääntely sisältyy asiakasasiakirjalakiin. Sen 3 §:n 3 kohdan mukaan *palvelunantajalla* tarkoitetaan sosiaalihuoltoa tai sosiaalipalveluja järjestävää, tuottavaa tai toteuttavaa viranomaista taikka yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa tarkoitettua palvelujen tuottajaa. Palvelunantajan käsite on yläkäsite muille asiakasasiakirjalaissa säädetyille toimijoille. Asiakasasiakirjalain 3 §:n 10 kohdan mukaan *palvelunjärjestäjällä* tarkoitetaan palvelunantajaa, jolla on

- a) viranomaisena velvollisuus huolehtia siitä, että asiakas saa hänelle lain tai viranomaisen päätöksen mukaan kuuluvan sosiaalihuollon palvelun tai etuuden; tai
- b) yksityisenä palvelunantajana velvollisuus huolehtia siitä, että asiakas saa asiakaslain 6 §:ssä tarkoitetun sopimuksen mukaisen palvelun.

Asiakasasiakirjalain 3 §:n 11 kohdassa puolestaan määritellään *palveluntuottajan* käsite, jolla tarkoitetaan

- a) palvelunjärjestäjän asemassa tahoa, joka tuottaa itse sosiaalipalvelua tai sosiaalihuoltoa; tai
- b) palvelunjärjestäjän kanssa tehdyn sopimuksen perusteella sosiaalipalvelua tai sosiaalihuoltoa tuottavaa tahoa.

Asiakasasiakirjalain 3 §:n 12 kohdassa puolestaan määritellään vielä *palveluntoteuttaja*, jolla tarkoitetaan tahoa, joka käytännössä vastaa palvelun antamisesta asiakkaalle.

Asiakastietolaki puolestaan sääntelee sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelyä tietojärjestelmissä. Asiakastietolain 3 §:n 8 kohdan mukaan *sosiaalihuollon palvelujen antajalla* tarkoitetaan asiakaslain 3 §:n 2 kohdassa tarkoitettua sosiaalihuoltoa järjestävää viranomaista, julkista sosiaalipalvelujen tuottajaa sekä yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa tarkoitettua palvelujen tuottajaa. Asiakastietolaissa tiedonhallintaan liittyvät velvollisuuden kohdentuvat systemaattisesti palvelun antajaan, mutta lain 20.5 §:ssä säädetään *sosiaalihuollon toimintayksikön* vastaavan johtajan velvollisuuksista tiedonhallintaan liittyvien velvollisuuksien toteuttamisessa.

Toisiolaissa on myös määritelty sosiaali- ja terveydenhuollon toimijat, joilla on tiedonhallinnan vastuita tietojenkäsittelyssä, kun käsittelyn perusteena on muu kuin potilas- ja asiakastietojen ensisijainen tarkoitus hoidon tai palvelun tuottamiseksi. Toisiolain 3 §:n 13 kohdan mukaan *palvelunantajalla* tarkoitetaan sosiaali- tai terveydenhuoltoa taikka sosiaali- tai terveystalvetauja järjestävää, tuottavaa tai toteuttavaa *viranomaista* taikka yksityistä *palvelujen tuottajaa*, jota tarkoitetaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa tai yksityisestä terveydenhuollosta annetussa laissa. Asiakasasiakirjalakiin nähden palvelunantajan käsite on laajempi ja kattaa myös terveydenhuollon toimijat. Mainitun pykälän 14 kohdassa määritellään puolestaan *palvelunjärjestäjä*, jolla tarkoitetaan sosiaali- tai terveydenhuollon palvelunantajaa, jolla on:

- a) viranomaisena velvollisuus huolehtia siitä, että asiakas saa hänelle lain tai viranomaisen päätöksen mukaan kuuluvan palvelun tai etuuden; taikka
- b) yksityisenä palvelunantajana velvollisuus huolehtia siitä, että yksityisesti palvelun ostava asiakas saa kuluttajansuojaa koskevien säännösten mukaisen, hänelle kuuluvan palvelun.

Palvelunjärjestäjän käsite on asiakasasiakirjalakiin verrattuna laajempi ja koskee myös terveydenhuoltoa. Yksityisen palvelunantajan tunnusmerkistöä ei ole myöskään toisiolaissa sidottu sopimukseen toisin kuin asiakasasiakirjalaissa. Tähän selittävänä tekijänä on ainakin se, että yksityisessä terveydenhuollossa potilaan hoito ei välttämättä perustu varsinaiseen sopimukseen.

Edelleen saman pykälän 15 kohdassa määritellään *palveluntuottaja*, jolla tarkoitetaan palvelunantajaa, joka palvelunjärjestäjän kanssa tehdyn sopimuksen perusteella tai muutoin palvelunjärjestäjän lukuun tuottaa sosiaali- tai terveyspalvelua. Lopuksi saman pykälän 16 kohdassa määritellään *palveluntarjoaja*, jolla tarkoitetaan toimijaa, joka tarjoaa asiakkailleen tietoturvalliseen käyttöympäristöön liittyviä palveluita. Toisiolakia ei ole tarkoitettu suoraan asiakkaalle tai potilaalle hoitoa tuottavien tahojen tietojenkäsittelyyn sovellettavaksi, joten palveluntarjoajan käsite fokusoituu vain toisiolain mukaisten tietojenkäsittely- ja tiedonhallintapalvelujen tarjoamiseen.

Sosiaalihuollon palveluja voidaan tuottaa myös yhteistyössä terveydenhuollon kanssa muun muassa kotihoidossa. Kansanterveyslain 13 f §:ssä (1429/2004) on säädetty *kotihoidon toimintayksikössä* noudatettavista tiedonhallintaan vaikuttavista seikoista viittaamatta mihinkään varsinaiseen säädöksen ja 13 g §:ssä (1429/2004) tiedonsaantioikeuksista asiakas- ja potilastietoihin kotihoidon toimintayksikön ja terveyskeskuksen välillä. Kotihoidon toimintayksikkö voi olla joko sosiaali- tai terveydenhuollon viranomaisen alainen riippuen siitä, miten kussakin kunnassa kotihoidon toimintayksikön palvelut on järjestetty.

Kokonaisuudessaan sosiaalihuollon asiakastietojen tiedonhallinnan vastuut on kohdennettu järjestämistä vastaavalle sosiaalihuollon viranomaiselle ja ulkoistustilanteissa palveluja tuottavalle organisaatiolle, jonka käsite vaihtelee eri laeissa poikkeavan runsaasti. Yksityinen sosiaalihuolto näyttää jossain määrin lisäävän tiedonhallinnan sääntelyn monimutkaisuutta siten, että sääntelyssä on jouduttu käyttämään osin vaihtelevassa merkityksessä palvelunjärjestäjän käsitettä, johon kiinnittyvät myös yksityiset silloin, kun kysymys on asiakkaan ja sosiaalihuollon toteuttajan sopimusperusteesta palvelujen järjestämisestä. Sosiaalihuollon asiakastietojen tiedonhallinnan sääntely tulisi yhteensovittaa palvelujen järjestämistä ja tuottamista koskevien säädösten kanssa siten, että palvelun järjestäjän ja tuottajan tiedonhallinnan velvollisuudet ovat vaivatta selvitettävissä semanttisesti yhteen toimivasta sääntelystä.

## 6 TIETOJEN SÄILYTYSPIIKKOJA KOSKEVAT SÄÄNNÖKSET

Kolmas sääntelykohdekokonaisuus sosiaali- ja terveydenhuollossa muodostuu asiakas- ja potilastietojen säilytyspaikoista. Aiemman tietosuoja-sääntelyn (henkilötietolaki 523/1999) aikana henkilötietojen käsittelysääntelyn kohteena oli varsin vakiintuneesti henkilörekisteri, vaikka henkilötietolaki ei soveltamisalaltaan rajautunut pelkästään henkilörekisterissä olevien tietojen käsittelyyn. Tietosuoja-asetuksessa ei säännellä henkilötietojen käsittelystä rekisteripohjaisesti, vaan käyttötarkoituksen mukaan käsittelytoimien perusteella. Tietosuoja-asetus sisältää kuitenkin rekisterin määritelmän, mutta se ei vastaa aiemmin henkilötietolaisissa ollutta henkilörekisterin määritelmää.<sup>37</sup> Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan määritelmäluettelon 6 kohdan mukaan rekisterillä tarkoitetaan mitä tahansa jäseneltyä henkilötietoja sisältävää tietojoukkoa, josta tiedot ovat saatavilla tietyin perustein, oli tietojoukko sitten keskitetty, hajautettu tai toiminnallisin tai maantieteellisin perustein jaettu. Rekisterin käsitettä voidaan edelleen käyttää ja käytetään muodostamaan henkilötiedoista hallittavia ja hallinnoitavia kokonaisuuksia. Kansallisessa lainsäädännössä käytetään edelleen henkilörekisterin käsitettä ilman, että sitä olisi määritelty missään. Kussakin laissa henkilörekisteri saa merkityssisältönsä säädöksessä mainitun käyttötarkoituksen ja henkilörekisterin säädetyn tietosisällön perusteella.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa tietojen säilytyspaikka on määritelty pääosin rekisterien avulla, joihin rekisterien tietosisällön yksiselitteisyys ei ilmene lainsäädännöstä tyhjentävästi muuten kuin siten, että potilasasiakirjat kuuluvat potilasrekisteriin ja sosiaalihuollon asiakasasiakirjat sosiaalihuol-

<sup>37</sup> Ks. tästä Jartti Defensor Legis 1/2020, s. 69.

lon asiakasrekistereihin. Potilastietojen käsittelyä koskeissa säännöksissä on viittauksia potilasrekisteriin, kuten nyt jo kumotussa (laki 931/2019) kansanterveyslain 13 h §:ssä (1429/2004), jossa viitattiin terveyskeskuksen potilasrekisteriin. Asiakastietolain 14.5 §:ssä on myös viittaus potilasrekisteriin, jotka ovat valtakunnallisissa tietojärjestelmäpalveluissa. Asiakasasiakirjalain 7 §:ssä sallitaan asiakassuunnitelman tallentaminen potilasrekisteriin ja veloitetaan terveydenhuollon ammattihenkilöä kirjaamaan sosiaalihuollon toimintayksikössä annetun terveydenhuollon potilastiedot potilasrekisteriin. Terveydenhuoltolain 9 §:ssä on puolestaan säädetty sairaanhoitopiirin kuntayhtymän alueen yhteisestä *potilastietorekisteristä*, joka muodostuu kunnallisen perusterveydenhuollon ja erikoissairaanhoidon potilasasiakirjoista. Yhteinen potilastietorekisteri on kuitenkin vain näennäinen, koska 9.1 §:n mukaan yhteisen potilastietorekisterin rekisterinpitäjänä ovat kaikki rekisteriin liittyneet terveydenhuollon toimintayksiköt niiden omien potilasasiakirjojen osalta. Siten yhteinen potilastietorekisteri koostuu kunkin toimintayksikön erillisistä potilasrekistereistä, ja yhteinen potilastietorekisteri on luotu lähinnä juridiseksi apukäsitteeksi mahdollistamaan julkisen terveydenhuollon toimintayksikköjen potilastietojen vaihdon sairaanhoitopiirin alueella ilman erillistä suostumusmenettelyä. Yhteistä potilastietorekisteriä koskevaa potilaslain sääntelyä sovelletaan vain niiden potilastietojen käsittelyyn, joita ei ole tallennettu asiakastietolaissa tarkoitettuihin terveydenhuollon valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin. Asiakastietolaissa on säädetty tietojen saamisesta valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen avulla, ja se muodostaa terveydenhuoltolakiin nähden ensisijaisesti sovellettavan säännösten, jolloin terveydenhuoltolain 9 §:ää ei käytännössä sovelleta näiden tietojen käsittelyyn.

Asiakastietolain 14.1 §:ssä on säädetty terveydenhuollon valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista, joihin kuuluu *valtakunnallinen arkistointipalvelu*, jonne mainitun lain 15.2 §:n nojalla terveydenhuollon palvelujen antajan on tallennettava potilasasiakirjojen alkuperäiset kappaleet. Asiakastietolain 16.3 §:n mukaan arkistointipalveluun liittynyt terveydenhuollon palvelujen antaja vastaa potilastietojen rekisterinpitäjänä järjestelmään tallennettujen potilastietojen ja niiden käsittelyyn liittyvien lokitietojen sisällöstä ja virheettömyydestä, sekä tietojen luovuttamisen ja muun käsittelyn lainmukaisuudesta. Siten valtakunnallinen arkistointipalvelu koostuu palvelujen antajien potilasrekistereistä, joita käytetään potilaan hoidon suunnittelussa, järjestämisessä ja toteuttamisessa. Laissa tarkoitettu valtakunnallinen arkistointipalvelu ei varsinaisesti ole arkisto, vaan sen tietosisältöä käytetään muussa kuin tietosuoja-asetuksen 89 artiklan tarkoittamassa yleisen edun mukaisessa arkistokäyttötarkoituksessa. Arkistointipalvelu on tietovaranto, joka koostuu eri palvelunantajien potilasrekistereissä olevista potilastietoaineistoista.

Sosiaalihuollon asiakkaan tietojen säilytyspaikkaa koskeva käsitteistö ei ole yhtenäinen, vaan eri säädösten välillä on osittain jopa aukkoja. Asiakaslain 11.2 §:ssä on säädetty asiakkaan oikeudesta tarkastaa *sosiaalihuollon henkilörekisteriin* hänestä tallennetut tiedot, joten mainitun lain mukainen sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen säilytyspaikka on henkilörekisteri. Asiakasasiakirjalain 3 §:n 9 kohdassa on puolestaan säädetty sosiaalihuollon henkilörekisteristä, jolla tarkoitetaan *sosiaalihuollon ilmoitusrekisteriä* ja *sosiaalihuollon asiakasrekisteriä*. Mainittuja rekistereitä ei ole kuitenkaan tarkemmin määritelty laissa, mutta asiakasasiakirjalain 22 §:n mukaan sosiaalihuollon viranomaisen on talletettava sosiaalihuollon ilmoitusrekisteriin yksityisen henkilön palveluntarpeen selvittämiseksi tehdyt ilmoitukset ja pyynnöt, sekä niiden käsittelyä koskevat tiedot. Muut asiakasasiakirjat on talletettava sosiaalihuollon asiakasrekisteriin.

Asiakastietolaissa viitataan useammassa kohdassa *asiakasrekisteriin*, jota ei ole kuitenkaan tarkemmin laissa määritelty. Asiakastietolain 5.1 §:n mukaan sosiaalihuollon ja terveydenhuollon palvelujen antajan tulee pitää rekisteriä omien asiakastietojärjestelmiensä ja asiakasrekisteriensä käyttäjistä sekä näiden käyttöoikeuksista. Säännöksen perusteella asiakastietolaissa tarkoitettulla asiakasrekisterillä tarkoitetaan sekä potilasrekisteriä että sosiaalihuollon henkilörekisteriä. Asiakasasiakirjalain 27.2 §:ssä viitataan asiakastietolaissa tarkoitettuun *sosiaalihuollon valtakunnalliseen tietovarantoon*. Asia-



kastietolaissa ei kuitenkaan ole säännöksiä tällaisesta tietovarannosta. Asiakasasiakirjalain 28.5 §:ssä on puolestaan siirtymäsäännös, jossa viitataan liittymisestä *valtakunnalliseen sosiaalihuollon arkistoon*, mutta asiakasasiakirjalaisissa eikä asiakastietolaissa ole säännöksiä valtakunnallisesta sosiaalihuollon arkistosta. Asiakastietolain 4 lukuun, joka on otsikoitu ”Terveydenhuollon valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut”, sisältyy kylläkin säännöksiä myös sosiaalihuollon henkilörekistereistä. Asiakastietolain 14.1 §:n mukaan Kansaneläkelaitos hoitaa sosiaalihuollon palvelunantajien lukuun arkistointipalvelua sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen säilytystä varten, joten asiakasasiakirjalaisissa tarkoitettu sosiaalihuollon arkisto on asiakastietolaissa tarkoitettu valtakunnallinen arkistointipalvelu.

Sosiaalihuollon asiakastietojen säilytyspaikasta on säädetty myös oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013, opiskeluhuoltolaki) 21.2 §:ssä, jossa on säädetty asiakaskertomuksen tallentamisesta *opiskeluhuollon kuraattorin asiakasrekisteriin*. Opiskeluhuollon kuraattorin toimintaan sovelletaan sosiaalihuollon lainsäädäntöä, joten kuraattorin asiakasrekisteri on asiakasasiakirjalaisissa ja asiakaslaissa tarkoitettu sosiaalihuollon henkilörekisteri. Opiskelijahuollossa yksilökohtaisessa monialaisessa asiantuntijaryhmässä laadittavat *opiskeluhuoltokertomukset* sekä muut siihen liittyvät asiakirjat kuuluvat opiskeluhuoltolain 21.1 §:n mukaan *opiskeluhuoltorekisteriin*.<sup>38</sup>

Kun tarkasteluun otetaan vielä tiedonhallintalaki, muodostaa se oman käsitejärjestelmänsä asiakirjojen säilytyspaikasta. Tiedonhallintalain 2 §:n 5 kohdassa on määritelty *tietoaineiston* käsite, jolla tarkoitetaan asiakirjoista ja muista vastaavista tiedoista muodostuvaa tiettyyn viranomaisen tehtävään tai palveluun liittyvää tietokokonaisuutta. Sosiaalihuollossa tämä tarkoittaa kunkin sosiaalihuollon palvelun osalta oman tietoaineiston muodostumista tai vaihtoehtoisesti kunkin sosiaalihuollon tehtävän hoitamisesta syntyvistä asiakasasiakirjoista muodostuvaa tietoaineistoa. Vastaavalla tavalla terveydenhuollossa potilasasiakirjat muodostavat joko tehtäväkohtaisen tai palvelukohtaisen tietoaineiston siten kuin tiedonhallintalain 5 §:ssä tarkoitettu tiedonhallintamallissa on määritelty. Tiedonhallintalain 2 §:n 6 kohdassa on säädetty *tietovarannosta*, jolla tarkoitetaan viranomaisen tehtävien hoidossa tai muussa toiminnassa käytettäviä tietoaineistoja sisältävää kokonaisuutta, jota käsitellään tietojärjestelmien avulla tai manuaalisesti. Käytännössä jokaisella sosiaalihuollon järjestäjällä on sosiaalihuollon asiakastietovaranto ja terveydenhuollon järjestäjällä terveydenhuollon potilastietovaranto. Toisaalta voidaan todeta, että asiakastietolaissa tarkoitettu arkistointipalvelu on sekä asiakas- että potilastietovaranto.

## 7 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tämän artikkelin tavoitteena on ollut selvittää, miksi asiakas- ja potilastietojen tiedonhallintaan liittyvä sääntely ei muodosta selkeää systemaattista kokonaisuutta. Suoritetun tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että yhtenä keskeisenä syynä tähän on asiakas- ja potilastietojen käsittelyä koskevan käsitejärjestelmän sekava ja osin systematisoimaton kokonaisuus. Toisin sanoen eri laeissa käytetään käsitteitä epäyhtenäisellä ja osin jopa epäjohdonmukaisella tavalla.

Lähtökohtaisesti eri laeissa olevat määritelmät on tarkoitettu tulemaan sovellettavaksi juuri kussakin laissa, vaikka samoja tai samankaltaisia käsitteitä eri säädöksissä esiintyykin. Lainsäädännön pitäisi kuitenkin muodostaa eräänlainen toimialarajat ylittävä verkosto, jolloin säädösten välisen semanttisen yhteen toimivuuden pitäisi olla merkityksellistä sääntelykokonaisuuden ymmärrettävyyden kannalta. Tällä on merkitystä myös silloin, jos jossain laissa on jätetty joku käsite määrittelemättä, koska

---

<sup>38</sup> Ks. opiskeluhuoltorekisteriin kuuluvien asiakirjojen käsittelystä Vehkamäki – Lahtinen – Vanttaja 2018, s. 20–21.

tällöin tulkintaa saatetaan joutua hakemaan jonkin toisen samaan sääntelykohteeseen liittyvän säädöksen käsitteistöstä.<sup>39</sup>

Tässä suhteessa käsitteistön yhteneväisyys ja ymmärrettävyys ovat avainasemassa: vaikeaselkoista sääntelyä on nimittäin hankala noudattaa, jos sääntelykohde muodostuu samassa palvelukokonaisuudessa eri ammattikunnissa eri tavalla ja vieläpä siten, ettei alan toimijoilla ole pääsääntöisesti syvällisiä oikeudellisia opintoja takanaan. Vaikeaselkoisuuden seurauksena voi muodostua ongelmia niin asiakkaan kuin lakeja soveltavan ammattihenkilön oikeusturvalle. Terveydenhuollossa potilastiedoilla on erityinen merkitys suunniteltaessa ja toteutettaessa potilaan hoitoa, jolloin potilastietojen käsittelyssä noudatettavien ammattihenkilön oikeuksien ja velvollisuuksien tulee olla selkeästi saatavilla ja helposti ymmärrettävässä muodossa. Viime kädessä näissä tilanteissa voi olla kysymys myös potilasturvallisuudesta. Lainvalmistelussa tulee osana lainvalmistelun laatua huolehtia viimeistään laintarkastuksessa, että eri lait toimivat semanttisesti yhteen.

Tutkimushavaintona voidaan todeta, että peruskäsitteet, joilla viitataan kuntalain 8 ja 9 §:ssä tarkoitettuun järjestämiseen ja palvelujen tuottamiseen, vaihtelevat sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntökokonaisuuden sisällä. Syy tähän lienee osaltaan siinä, että sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntö on hyvinvointivaltiossa laaja kokonaisuus, jonka lisäksi sääntelyä täydentää muissa ministeriöissä valmisteltu yleisempi lainsäädäntö. Vailla syytä ei kuitenkaan tästä substanssilohkosta pääosin vastuussa oleva sosiaali- ja terveysministeriökään ole, sillä se on joissain kohdin tehnyt hyvin kummallisia lainsäädäntöratkaisuja. Parhaana esimerkkinä tästä lienee sosiaalihuoltolain uudistus, jonka seurauksena vanha sosiaalihuoltolaki kumottiin, mutta sen osia jätettiin voimaan. Oikeuskirjallisuudessa on jo aikaisemmin havaittu, että eri laeissa on edelleen siten noin 40 viittausta sosiaalihuoltolain 6 §:n tarkoittamaan toimielimeen, jolla ei suinkaan tarkoiteta voimassa olevaa sosiaalihuoltolakia, vaan pääosin sen kumotua edeltäjää.<sup>40</sup> Sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintaa ja tietojenkäsittelyä koskevalle sääntelylle ei ole tietävästi tehty tai ainakaan julkaistu myöskään kokonaistarkastelua suhteessa yleislainsäädäntöön. Yleislaeissa valittu terminologia – henkilötieto, rekisterinpitäjä, henkilötietojen käsittelijä, viranomainen, tietojärjestelmä ja tietovaranto, tarjoavat pohjan myös sosiaali- ja terveydenhuollossa sovellettavan erityislainsäädännön terminologialle. Tutkimuksen perusteella voidaan todeta, että sääntelyn kokonaisuudistukselle on ilmeinen tarve tilkkutäkkimäisten osittaisuudistusten sijaan.<sup>41</sup>

Lainvalmistelussa tulee lähteä yleislain kunnioittamisen periaatteesta, jolloin erityislakien säätämiseksi pitää olla erityiset perusteet.<sup>42</sup> Sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintaa ja tietojenkäsittelyä koskevassa sääntelyssä ei kaikilta osin ole määriteltävissä eri säädösten välisiä suhteita. Tähän sääntelyyn on ollut vaikuttamassa se, että sosiaalihuollon puolella erityisesti hallinnon yleislakeihin kuuluvat julkisuuslaki ja tiedonhallintalaki vaikuttavat sosiaalihuollon toimialan sääntelyn taustalla riippumatta siitä, tuottaako palveluja julkinen tai yksityinen sosiaalihuollon toimintayksikkö. Sosiaalihuollon yleislakina voidaan pitää uutta sosiaalihuoltolakia, mutta taustalla on edelleen voimassa säännöksiä vanhasta kumotusta sosiaalihuoltolaista. Tämä omintakeinen sääntelymalli sosiaalihuollon palvelujen ja niitä koskevien vastuiden määrittelyssä heijastuu myös tiedonhallinnan sääntelyyn. Asiakastietojen tiedonhallinnassa toimialakohtainen yleislaintasoinen säädös on asiakaslaki, johon nähden asiakasasiakirjalaki ja asiakastietolaki ovat erityislakeja.

Terveydenhuollossa puolestaan sovelletaan hallinnon yleislakeja, kun terveydenhuollon palveluja tuottaa viranomaisen alaisena toimiva terveydenhuollon toimintayksikkö. Terveydenhuollossa poti-

<sup>39</sup> Ks. tästä ongelmasta muualla lainsäädännössä Muukkonen DL 2/2021, s. 12, alaviite 38.

<sup>40</sup> Ks. Muukkonen LM 2/2020, s. 237–238, alaviite 72.

<sup>41</sup> Tästä tilkkutäkkimäisestä sääntelyn uudistuksesta esimerkkinä tuoreimpana HE 212/2020 vp laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

<sup>42</sup> Ks. yleislakien kunnioittamisen periaatteesta Määttä 2015, s. 310–314.

lastietoja kuitenkin käsitellään merkittävästi yksityisen terveydenhuollon toimintayksiköissä, jolloin niiden toimintaan ei sovelleta hallinnon yleislakeja. Potilaslaki muodostaa pohjan potilastietojen käsittelyn sääntelylle, mutta osittain jopa perustuslain 10.1 §:stä lähtevään henkilötietojen käsittelyä koskevaan sääntelyyn lakitasoisuusvaatimukseen nähden ongelmallinen potilasasiakirja-asetus sisältää potilastietojen käsittelyyn vaikuttavaa merkityksellistä sääntelyä. Asiakastietolaki puolestaan vaikuttaa potilastietojen käsittelyyn tietojärjestelmissä ja valtakunnallisissa tietojärjestelmäpalveluissa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon ja näiden palvelukokonaisuuksien sisällä oleviin tietojen vaihtoa koskeviin ongelmiin on sääntelyssä pyritty hakemaan hajanaisia ratkaisuja yksittäisistä säännöksistä, joissa on luotu myös uutta käsitteistöä sääntelyyn. Asiakasasiakirjalaissa säädetyllä toteuttamiskertomuksella on pyritty ratkomaan sosiaali- ja terveydenhuollon välillä tapahtuvan tiedonvaihdon ongelmia sosiaalihuollon toimintayksikössä, kun yksikössä tuotetaan myös terveydenhuollon palveluja. Oppilas- ja opiskelijahuollossa tietojen vaihdon välineenä on sen sijaan yksilökohtaisessa monialaisessa asiantuntijaryhmässä opiskeluhuoltokertomus. Julkisen terveydenhuollon puolella on puolestaan pyritty edistämään tietojen vaihtoa sairaanhoitopiirin alueen toimintayksikköjen välillä säätämällä terveydenhuoltolaissa sairaanhoitopiirin yhteisestä potilastietorekisteristä, joka kuitenkin jakautuu kunkin toimintayksikön potilasrekistereihin. Yhteistä potilastietorekisteriä koskevia säännöksiä ei kuitenkaan sovelleta, jos potilastiedot on tallennettu asiakastietolain nojalla valtakunnalliseen arkistopalveluun, josta tietojen saanti on puolestaan säädetty toimintayksikköjen välillä toisin kuin terveydenhuoltolaissa yhteisen potilastietorekisterin osalta. Tässä artikkelissa ei ole avattu erikseen potilas- ja asiakastietojen tiedonsaantiin liittyvää sekalaista sääntelyä, koska se edellyttäisi varsin laajan ja monipolvisen sääntelyn avaamista muun muassa suostumusten ja kieltojen merkityksestä.<sup>43</sup>

Yleislakien ja erityislakien väliset käsitteet muodostavat sosiaali- ja terveydenhuollossa sekavan verkoston. Lisäksi kussakin tilanteessa on selvitettävä sovellettavat säännökset esimerkiksi tallennettaessa ja käsiteltäessä potilastietoja eri potilasrekistereistä. Käsitteelliset poikkeavat toisistaan riippuen siitä, käsitelläänkö potilasasiakirjaa valtakunnallisesta arkistopalvelusta, sairaanhoitopiirin yhteisestä potilastietorekisteristä vai terveydenhuollon toimintayksikön tai ammatinharjoittajan ylläpitämästä potilasrekisteristä. Myös potilastiedon käsittelymuodolla on merkitystä. Sähköisiä potilastietoja käsitellään lähtökohtaisesti asiakastietolain säännöksiin perusteella, kun taas osa potilasasiakirja-asetuksen säännöksistä soveltuu paperimuodossa olevien potilasasiakirjojen käsittelyyn.<sup>44</sup>

Sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan sääntely johtaa useiden säädösten säännösten soveltamiseen hoitoketjussa samanaikaisesti. Tällöin säädösten tulkintajärjestyksen on oltava selvä. Eriyislaissa säädetty ei automaattisesti tee soveltumattomaksi yleislaissa säädettyä. Yksinkertaistaen voisi sanoa, ettei oikeana tulkintatapana voida pitää sellaista, jossa ajatellaan erityislain olemassaolon automaattisesti tekevän yleislain soveltumattomaksi.<sup>45</sup> Laintulkinnassa käytettävä *lex specialis* -metanormi ei viittaa *säännösten* välisten *prima facie* ristiriitojen suhteeseen, vaan *oikeusnormien* keskinäissuhteisiin, joita joudutaan selvittämään yksittäisissä tapauksissa tuotettaessa palveluja sosiaali- ja terveydenhuollossa.<sup>46</sup>

Laintulkinnassa lähtökohtana on muodostaa oikeudellisen ratkaisun perusta oikeuslähteistä.<sup>47</sup> Laintulkinnan mallit ja oikeudellinen ratkaisutoiminta on luotu mallilla, jossa tuomari soveltaa lakia. Tällainen laintulkinnan malli on hankalasti sovitettavissa yhteen tilanteissa, joissa voimassa olevaa oi-

<sup>43</sup> Ks. tästä Voutilainen Edilex 2011, s. 7–25.

<sup>44</sup> Esim. potilasasiakirja-asetuksen 21 §.

<sup>45</sup> Vrt. esim. Tolonen 2003, s. 47 ja Siltala 2003, s. 368, joissa on viitattu nimenomaan *lakien* välisiin suhteisiin.

<sup>46</sup> Ks. Määttä 2015, s. 316 ja Määttä LM 2/2013 s. 172. Vrt. Aarnio 1989, s. 254–255, jossa viitattu säännösten välisiin suhteisiin *lex specialis* -metanormista kirjoitettaessa.

<sup>47</sup> Ks. oikeuslähteopista esim. Aarnio 2006, s. 287–307.

keutta tulkitsevat muut kuin oikeudelliset asiantuntijat. Sosiaali- ja terveydenhuollon käytännön tehtävissä toimivat joutuvat tulkitsemaan ja ottamaan selon asiakas- ja potilastietojen käsittelyä koskevasta sääntelystä tuomareille luotujen oppien mukaisesti. Tällaisesta näkökulmasta lainsäädännön rakenteiden luomista suhteessa lainsoveltajiin ei voida pitää onnistuneena näkökulmana.

Monimutkaisella sääntelyllä on myös kustannusvaikutuksia ja vaikutuksia sääntelyn tehokkuuteen suhteessa niihin tavoitteisiin, joita sääntelylle on säädetty.<sup>48</sup> Asiakas- ja potilastietoja käsitellään pääosin tietojärjestelmien avulla. Monimutkainen sääntely on jouduttu ottamaan huomioon näitä tietojärjestelmiä kehitettäessä. Potilastietojärjestelmien helppokäyttöisyyteen liittyvät haasteet ovat olleet jo pitkään esillä eri yhteyksissä.<sup>49</sup> Niiden taustalla on vaikeaselkoinen ja monimutkainen sääntely, joka on jouduttu muuntamaan tietojärjestelmien toiminnallisuuksiksi. Sääntelyn monimutkaisuus voi johtaa myös asiakkaiden ja potilaiden palvelujen tosiasiallisen laadun heikkenemiseen ja palvelun hidastumiseen, kun asiakasta ja potilasta koskevien tietojen käsittelysäännöt huomioivassa palvelutoiminnassa palvelutuotantoon käytetty aika menee tiedonhallintaan. Sääntelyongelmiin liittyvät kerrannaisvaikutukset voivat olla mittavat ulottuen jopa perustuslain 19.3 §:ssä tarkoitettuun oikeuteen saada riittäviä sosiaali- ja terveystalveluja.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä ja palvelujen tuottamista koskeva kokonaisuudistus tuo mahdollisesti mukanaan uuden toimijan, *hyvinvointialueen*, palvelujen järjestäjäksi ja toteuttajaksi. Eduskunnan käsittelyssä olevassa esityksessä ehdotetaan, että hyvinvointialue olisi julkisyhteisö, joka koostuu hyvinvointialueen viranomaisista.<sup>50</sup> Tässä suhteessa ehdotuksessa voidaan nähdä ongelmaksi tiedonhallinnan sääntelyn suhteen se, että siinä tiedonhallinnasta ja tietojenkäsittelystä vastaisi julkisyhteisönä hyvinvointialue, kuitenkin samalla kohdentamatta sitä siihen toimijaan, joka vastaa tiedonhallinnasta toimialan eri lakien perusteella. Ehdotusta ei ole selvästikään laadittu selkeyttämään asiakas- ja potilastietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä tai siihen liittyvää käsitteistöä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan sääntely tarvitsee kokonaisuudistuksen siten, että koko sääntely sijoitettaisiin yhteen lakiin, jossa on käsittelysäännöt sekä asiakas- että potilastietojen käsittelylle. Sääntelyn tulisi perustua tiedon elinkaarimalliin, jolloin sääntelystä olisi saatavissa selko, mitä velvollisuuksia palvelujen järjestäjillä, toteuttajilla, tuottajilla ja ammattihenkilöillä on tietoja käsitellessään. Tällaiselle sääntelylle on tarve vain siltä osin kuin yleislainsäädännössä ei ole riittäviä säännöksiä näiden tietojen käsittelystä. Käsitejärjestelmä pitäisi myös sovittaa yhteen sovellettavien tietosuoja- ja tiedonhallinnan yleislakien kanssa. Tuoreesta sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnöstä ilmenee, että valiokunnan saaman selvityksen mukaan asiakas- ja potilastietojen käsittelyä koskevaa sääntelyn kokonaisuudistusta on ryhdytty valmistelemaan valtioneuvostossa. Mietinnössä kuitenkin todetaan, että saadun selvityksen perusteella "[k]okonaisuudistus on laaja hanke, joten se vaiheistetaan useamman hallituskauden ajalle". Valiokunta ehdotti mietinnössään lausumaa, jolla kiirehdytään sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintaa koskevan sääntelyn kokonaisuudistuksen valmistelua.<sup>51</sup>

<sup>48</sup> Ks. sääntelyn tehokkuudesta Määttä Oikeus 2/2002, s. 134.

<sup>49</sup> Ks. tästä VTV 2011, 31–44 ja Hyppönen et. al. 2016, s. 43–44.

<sup>50</sup> Esimerkiksi hallituksen esityksen 241/2020 vp (s. 1281) 2. lakiehdotuksessa on ehdotettu säädettäväksi siitä, että hyvinvointialue olisi asiakas- ja potilastietojen rekisterinpitäjä, mutta toisaalta tiedonhallinnan toimivaltaisena toimijana olisi myös hallituksen esityksen (s. 1049 ja 1440) 28. lakiehdotuksen perusteella hyvinvointialueen viranomainen (kuten aluevaltuusto, aluehallitus tai lautakunta). Puolestaan hallituksen esityksessä 56/2021 vp (s. 80–81) ehdotetaan esimerkiksi asiakaslakiin (62. lakiehdotus) tehtäväksi mekaanisia muutoksia korvaamalla sosiaalihuollon viranomainen tai toimielin sekä eräiltä osin järjestäjä ja toteuttaja käsitteellä "hyvinvointialue", joka ei vastaa tiedonhallinnan vastuiden osalta aiempaa sääntelyä, joka on kohdistettu viranomaiseen taikka järjestäjää ja toteuttajaa julkisyhteisön (hyvinvointialue) sijaan. Tällaisella sääntelymallilla voi olla ennakkoimattomia vaikutuksia tiedonhallintaan ja tietosuoja-sääntelyn perusratkaisuihin, joita ehdotusten keskenäisen käsittelyn vuoksi ei ole mahdollista alkaa avaamaan tässä artikkelissa tarkemmin.

<sup>51</sup> StVM 11/2021 vp, s. 16.

Valiokunnan omilla toimilla mietinnössä luotiin myös tulkinnanvaraisuuksia sovellettavasta sääntelystä. Valiokunta lisäsi asiakastietolakiin runsaasti siirtymäsäännöksiä, jolloin siirtymäkauden aikana muodostuu tilanteita, joissa kussakin tilanteessa sovellettava sääntely joudutaan selvittämään käytännössä asiakaskohtaisesti. Siirtymäajat ulottuvat jopa vuodelle 2029, joten epäselvä tilanne jatkuu vielä pitkään, erityisesti kun muissa laeissa ei ole huomioitu siirtymäaikasäännöksiä.<sup>52</sup>

Lainvalmistelussa omaksuttu ajatus siitä, että kukin oikeudenala omaa tietyt yleislait, jotka muodostavat käsitejärjestelmän, voi olla vielä toimiva ratkaisu. Kuitenkin oikeudenalajaon hämärtyminen ja Euroopan unionin sääntely aiheuttavat käsitejärjestelmän toimivuudelle jatkuvia haasteita. Lainvalmistelussa on selvästi kehitettävää myös soveltajaystävällisessä sääntelyssä. Oikeuslähdeoppi lähtee perinteisesti vahvasti tuomariin tai tuomarinideologiaan nojaavasta ajatuksesta. Oikeuslähdeoppia ja sääntelyn systematiikkaa olisi syytä kehittää hallintovirkamiehen tai jonkin alan ammattihenkilön näkökulmasta erityisesti aloilla, joissa oikeudellisia ongelmia ei ratkota tuomioistuimissa, kuten tosiasiallisessa hallintotoiminnassa palveluja tuotettaessa.

## LÄHTEET

Aarnio, Aulis. Laintulkinnan teoria. Yleisen oikeustieteen oppikirja. WSOY 1989.

Aarnio, Aulis. Tulkinnan taito – ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta. Alma Talent 2006.

Hallintovaliokunnan mietintö 29/2002 vp liittyen hallituksen esitykseen Eduskunnalle 72/2002 vp hallintolaiksi ja hallintolainkäyttölain muuttamisesta. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/havm\\_29+2002.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/havm_29+2002.pdf).

Hallituksen esitys Eduskunnalle 102/1981 vp sosiaalihuoltolaiksi. Saatavissa osoitteesta: <https://www.eduskunta.fi/pdf/HE/HE102-1981.pdf>.

Hallituksen esitys Eduskunnalle 185/1991 vp laiksi potilaan asemasta ja oikeuksista. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/fi/vaski/hallituksenesitys/documents/he\\_185+1991.pdf](https://www.eduskunta.fi/fi/vaski/hallituksenesitys/documents/he_185+1991.pdf).

Hallituksen esitys Eduskunnalle 30/1998 vp laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he\\_30+1998.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_30+1998.pdf).

Hallituksen esitys Eduskunnalle 137/1999 vp laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he\\_137+1999.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_137+1999.pdf).

Hallituksen esitys Eduskunnalle 90/2010 vp terveydenhuoltolaiksi sekä laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidon muuttamiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamiseksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he\\_90+2010.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_90+2010.pdf).

Hallituksen esitys eduskunnalle 164/2014 vp sosiaalihuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he\\_164+2014.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_164+2014.pdf).

Hallituksen esitys eduskunnalle 268/2014 vp kuntalaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he\\_268+2014.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/he_268+2014.pdf).

<sup>52</sup> Ks. StVM 11/2021 vp, s. 47–48.

Hallituksen esitys eduskunnalle 284/2018 vp laiksi julkisen hallinnon tiedonhallinnasta sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE\\_284+2018.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_284+2018.pdf).

Hallituksen esitys eduskunnalle 212/2020 vp laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE\\_212+2020.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_212+2020.pdf).

Hallituksen esitys eduskunnalle 241/2020 vp hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE\\_241+2020.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_241+2020.pdf).

Hallituksen esitys eduskunnalle 56/2021 vp sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntöön sekä eräihin muihin lakeihin tehtävistä muutoksista hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevasta lainsäädännöstä johtuen. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE\\_56+2021.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_56+2021.pdf).

Harjula, Heikki – Prättälä, Kari. Kuntalaki – Tausta ja tulkinnat. Talentum 2004.

Heuru, Kauko – Mennola, Erkki – Ryytänen, Aimo. Kunta – Kunnallisen itsehallinnon perusteet. Edita 2008. Saatavissa osoitteesta: <http://www.edilex.fi/kirjat/7009.pdf> (€).

Huikko, Katariina – Ukkola, Markus. Järjestämisvastuun asema sidosyksikön toiminnan kohdistumisen edellytyksen arvioimisessa. Edilex 27/2016. Saatavissa osoitteesta: <http://www.edilex.fi/artikkelit/16856.pdf> (€).

Hyppönen, Hannele – Aalto Anna-Mari – Doupi, Persephone – Hämäläinen, Päivi – Kangas, Maarit – Keränen, Niina – Kärki, Jarmo – Lääveri, Tinja – Reponen, Jarmo – Ryhänen Milla. Sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaatio: Seurantamittarit ja tuloksia Sote-tieto hyötykäyttöön - strategian näkökulmasta. THL:n raportti 7/2016. Saatavissa osoitteesta: [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/130610/URN\\_ISBN\\_978-952-302-667-4.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/130610/URN_ISBN_978-952-302-667-4.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Jartti, Petteri. Rikosasiaan liittyvän ratkaisun pyytäminen ja antaminen viranomaisen rekisteristä. Defensor Legis 1/2020, s. 62–79. Saatavissa osoitteesta: [http://www.edilex.fi/defensor\\_legis/20579.pdf](http://www.edilex.fi/defensor_legis/20579.pdf) (€)

Kauppi, Arto. Potilastiedot ja poliisin tiedonhankinta. Alma Talent 2007.

Lehtonen, Lasse. Potilaan yksityisyyden suoja. Suomalainen lakimiesyhdistys 2001.

Muukkonen, Matti. Ulkoistaminen ja perustuslainsäätäjän tahto. Edilex 29.3.2012/14. Saatavissa osoitteesta: <http://www.edilex.fi/artikkelit/8729.pdf> (€).

Muukkonen, Matti. Kunnan järjestämisvastuu, ulkoistusriskit ja velvollisuus turvata palvelutuotannon jatkuvuus. Liikejuridiikka 1/2020, s. 40–67. Saatavissa osoitteesta: <http://www.edilex.fi/liikejuridiikka/20702.pdf> (€).

Muukkonen, Matti. Kunnan hallintorakenteen järjestämisestä. Lakimies 2/2021, s. 221–246. Saatavissa osoitteesta: <http://www.edilex.fi/lakimies/20783.pdf> (€).

Muukkonen, Matti. Kunnan velvollisuudesta pitää tietoja saatavilla yleisessä tietoverkossa. Oikeus 3/2020, s. 348–368. Saatavilla osoitteesta: <http://www.edilex.fi/oikeus/21616.pdf>.

Muukkonen, Matti. Tehtävä- ja toimivallanjaosta yleisvaarallisen tartuntataudin torjunnassa. Defensor Legis 2/2020, s. 2–21 (julkaistaan).

Määttä, Kalle. Oikeudellisen sääntelyn tutkimus – lastuja sääntelyteoriasta. Oikeus 2/2002, s. 132–142.

Määttä, Tapio. Lakien väliset suhteet oikeudellisen ratkaisun teorian haasteena: ristiriita-ajattelusta yhteensovittamismalliin. Lakimies 2/2013, s. 171–191. Saatavissa osoitteesta: <http://www.edilex.fi/lakimies/9484.pdf> (€).

Määttä, Tapio. Yleislain kunnioittamisen periaate lainvalmistelussa ja laintulkinnassa. Teoksessa Keinänen, Anssi – Kukkonen, Reima – Kilpeläinen, Mia (toim.): Oikeustieteiden moniottelija – Matti Tolvanen 60 vuotta. Edita 2015, s. 309–329. Saatavissa osoitteesta: <http://www.edilex.fi/artikkelit/16171.pdf> (€)

Perustuslakivaliokunnan lausunto 43/1998 vp koskien hallituksen esitystä 30/1998 vp laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl\\_43+1998.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_43+1998.pdf)

Perustuslakivaliokunnan lausunto 25/2005 vp koskien hallituksen esitystä Eduskunnalle 17/2005 vp laiksi tilatukijärjestelmän täytäntöönpanosta. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl\\_25+2005.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_25+2005.pdf).

Perustuslakivaliokunnan lausunto 41/2006 vp koskien hallituksen esitystä Eduskunnalle 192/2006 vp laeiksi maaseudun kehittämiseen myönnettävistä tuista ja maaseudun kehittämiseen liittyvien ohjelmien hallinnoinnista annetun lain muuttamisesta. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl\\_41+2006.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_41+2006.pdf).

Perustuslakivaliokunnan lausunto 43/2006 vp koskien hallituksen esitystä Eduskunnalle 217/2006 vp laiksi luonnonhaittakorvauksesta, maatalouden ympäristötuesta sekä eräistä muista ympäristön ja maaseudun tilan parantamiseen liittyvistä tuista. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl\\_43+2006.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_43+2006.pdf).

Perustuslakivaliokunnan lausunto 47/2006 vp koskien hallituksen esitystä Eduskunnalle 218/2006 vp Maaseutuviraston toimivaltuuksia koskevaksi lainsäädännöksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl\\_47+2006.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_47+2006.pdf).

Perustuslakivaliokunnan lausunto 60/2014 vp koskien hallituksen esitystä eduskunnalle 310/2014 vp laiksi lukiolaissa, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetussa laissa ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa tarkoitetun koulutuksen rahoituksesta ja laeiksi lukiolain, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 18 §:n ja opiskelijavaltuutuskisteristä, korkeakoulujen valtakunnallisesta tietovarannosta ja ylioppilastutkintorekisteristä annetun lain 7 ja 9 §:n muuttamisesta. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl\\_60+2014.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/pevl_60+2014.pdf).

Perustuslakivaliokunnan lausunto 45/2016 vp koskien hallituksen esitystä eduskunnalle 128/2016 vp laiksi ympäristönsuojelulain muuttamisesta. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL\\_45+2016.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_45+2016.pdf).

Perustuslakivaliokunnan lausunto 51/2016 vp koskien hallituksen esitystä eduskunnalle 215/2016 vp laeiksi perustulokokeilusta sekä tuloverolain 92 §:n ja ennakoperintälain 17 §:n väliaikaisesta muuttamisesta. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL\\_51+2016.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_51+2016.pdf).

Perustuslakivaliokunnan lausunto 31/2017 vp koskien hallituksen esitystä eduskunnalle 72/2017 vp laiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL\\_31+2017.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_31+2017.pdf).

Perustuslakivaliokunnan lausunto 14/2018 vp koskien hallituksen esitystä eduskunnalle 9/2018 vp EU:n yleistä tietosuojaa-asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL\\_14+2018.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_14+2018.pdf).

Perustuslakivaliokunnan lausunto 15/2018 vp koskien hallituksen esitystä eduskunnalle 16/2018 vp laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi sekä hallituksen esitystä eduskunnalle 15/2018 vp maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi annetun hallituksen esityksen (HE 15/2017 vp) täydentämiseksi maakuntien arvonlisäverokustannusten korvaamista sekä eräitä rahoitusratkaisuja koskien. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL\\_15+2018.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_15+2018.pdf).

Perustuslakivaliokunnan lausunto 17/2018 vp koskien hallituksen esitystä eduskunnalle 40/2018 vp varhaiskasvatuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL\\_17+2018.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_17+2018.pdf).

Perustuslakivaliokunnan lausunto 4/2021 vp koskien hallituksen esitystä eduskunnalle 212/2020 vp laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL\\_4+2021.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_4+2021.pdf).

Perustuslakivaliokunnan lausunto 17/2021 vp koskien hallituksen esitystä eduskunnalle 241/2020 vp hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL\\_17+2021.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Documents/PeVL_17+2021.pdf)

Perustuslakivaliokunnan mietintö 25/1994 vp koskien hallituksen esitystä Eduskunnalle 1/1998 vp perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/pevm\\_25+1994.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/pevm_25+1994.pdf).

Posio, Sirpa. Yksityisyyden suoja sosiaalihuollossa. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki 2008.

Ryynänen, Aimo – Lehtonen, Raimo – Mennola, Erkki. Kunnallisoikeus. Johdatus kunnan oikeudellisen aseman perusteisiin. Painatuskeskus 1995.

Ryynänen, Aimo – Telakivi, Heikki. Eurooppalainen mallikunta. Edita 2004. Saatavissa osoitteesta: <http://www.edilex.fi/kirjat/5537.pdf>.

Siltala, Raimo. Oikeustieteen tieteenteoria. Suomalainen lakimiesyhdistys 2003.

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö 11/2021 vp koskien hallituksen esitystä 212/2020 vp eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Saatavissa osoitteesta: [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/StVM\\_11+2021.pdf](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Documents/StVM_11+2021.pdf)

Tolonen, Hannu. Oikeuslähdeoppi. WSOY 2003.

Tuori, Kaarlo – Kotkas, Toomas. Sosiaalioikeus. Alma Talent 2016.

Tähti, Aarre. Periaatteet Suomen hallinto-oikeudessa. Suomalainen lakimiesyhdistys 1995.

Vehkamäki, Pirjo – Lahtinen, Matti – Vanttaja, Ulla. Julkisuus ja tiedonhallinta opetustoimessa. Opetushallitus, 2018:5. Saatavissa osoitteesta: [https://www.opi.fi/sites/default/files/documents/julkisuus\\_ja\\_tiedonhallinta\\_opetustoimessa.pdf](https://www.opi.fi/sites/default/files/documents/julkisuus_ja_tiedonhallinta_opetustoimessa.pdf).



Voutilainen, Tomi – Sariola, Meri. Tiedonhallinnan vastuut kuntien jätehuollon järjestämisessä. Ympäristöjuridiikka 3–4/2019, s. 8–29. Saatavissa osoitteesta: <http://www.edilex.fi/ymparistojuridiikka/20364.pdf> (€).

Voutilainen, Tomi. Hyvä sähköinen hallinto. Edita 2006. Saatavissa osoitteesta: <http://www.edilex.fi/kirjat/6993.pdf> (€).

Voutilainen, Tomi. Suostumukset ja kiellot sosiaali- ja terveydenhuollon tietojenkäsittelyssä. Edilex 2.12.2011/28. Saatavissa osoitteesta: <http://www.edilex.fi/artikkelit/8362.pdf> (€).

Voutilainen, Tomi. Oikeus tietoon – informaatio-oikeuden perusteet. Edita 2019

Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV), Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallisten IT-hankkeiden toteuttaminen, tuloksellisuustarkastuskertomus 217/2011. Saatavissa osoitteesta: <https://www.vtv.fi/app/uploads/2018/07/02130707/sosiaali-ja-terveydenhuolto-it-hankkeet-217-2011.pdf>.

Ylipartanen, Arto. Tietosuoja terveydenhuollossa – potilaan asema ja oikeudet henkilötietojen käsittelyssä. Tietosanoma 2010.