

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 54 §:n muuttamisesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 25 §:n 4 momentin kumoamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 54 §:n muuttamisesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 25 §:n 4 momentin kumoamisesta (HE 94/2024 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 3/2025 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Outi Äyräs-Blumberg, sosiaali- ja terveysministeriö
- hallitusneuvos Joni Komulainen, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Anna Sandberg, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Amanda Mäkelä, oikeusministeriö
- ylitarkastaja Tanja Muotka, tietosuojavaltuutetun toimisto
- laki- ja hallintoasioiden päällikkö Johanna Sorvettula, Helsingin kaupunki
- hallintojohtaja Lauri Tanner, HUS-yhtymä
- digipalvelujohtaja Tommi Kuukka, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue
- juristi, tietosuojavastaava Veera Vältalo, Vantaan ja Keravan hyvinvointialue edustaen myös Keski-Uudenmaan hyvinvointialuetta

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- professori Lasse Lehtonen, Helsingin yliopisto
- tutkimusjohtaja Marjut Salokannel, Helsingin yliopisto
- yliopistonlehtori Evgeniya Kurvinen, Itä-Suomen yliopisto
- professori Tomi Voutilainen, Itä-Suomen yliopisto
- Kansaneläkelaitos

Valiokunnan mietintö StVM 8/2025 vp

- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- Asiakas- ja potilasturvallisuuskeskus
- Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
- Oy Apotti Ab
- Hyvinvointiala HALI ry
- Lääkäripalveluyritykset ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan, että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettua lakia muutettaisiin siten, että potilastietoja olisi oikeus luovuttaa Uudenmaan maakunnassa potilaan hoidon edellyttämässä laajuudessa, jos potilas ei ole kieltänyt tietojen luovuttamista.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain säännös, joka koskee potilastietojen luovuttamista Uudenmaan maakunnassa, kumotaan, koska vastaava sääntely sisältyy sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettuun lakiin.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen uudistuksessa Uudenmaan alueelle muodostettiin muusta maasta poikkeava palvelurakenne. Suomeen muodostettiin 21 hyvinvointialuetta, joille siirrettiin 1.1.2023 alkaen kuntien vastuulla olleet sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuut. Uudellamaalla terveydenhuollon järjestämisvastuu puolestaan jakautuu laissa ja järjestämissopimuksessa määriteltävällä tavalla alueen neljän hyvinvointialueen, Helsingin kaupungin sekä HUS-yhtymän välillä (ns. erillissratkaisu).

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen yhteydessä kumottiin terveydenhuoltolain (1326/2010) 9 §, jossa säädettiin terveydenhuollon yhteisestä potilastietorekisteristä ja potilastietojen käyttämisestä sairaanhoitopiirin alueella (HE 56/2021 vp). Pykälässä mainitut sairaanhoitopiirit eivät enää uudistuksen jälkeen ole vastanneet sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä.

Terveydenhuoltolain 9 §:n kumoamisen yhteydessä annetuissa asiantuntija-arvioissa tuotiin esiin, että pykälää ei tulisi kumota, koska potilastietojärjestelmiä koskevissa säännöksissä ei ole otettu huomioon Uudenmaan erillissratkaisun vaikutusta potilastietojen saumattomaan siirtymiseen. Sosiaali- ja terveysvaliokunta piti tärkeänä varmistaa (StVM 16/2021 vp, s. 87), ettei tiedon integraatio käytännössä vaarannu Uudellamaalla.

Potilastietojen käsittely ja saatavuus Uudellamaalla turvattiin sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen toimeenpanon alkuvaiheessa väliaikaisella sääntelyllä. Sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaan-

Valiokunnan mietintö StVM 8/2025 vp

panosta annettuun lakiin (616/2021, jäljempänä voimaannpanolaki) lisättiin uusi 64 a §, joka perustui terveydenhuoltolain 9 §:ssä säädettyyn potilastietojen käsittelyä koskevaan sääntelyyn. Väliaikainen sääntely tuli voimaan 1.1.2023 ja on voimassa 31.12.2025 saakka.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnitti sekä mainittua väliaikaista sääntelyä että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain (703/2023, jäljempänä asiakastietolaki) uudistamista koskeissa mietinnöissään (StVM 9/2022 vp, s. 5—6 ja StVM 48/2022 vp, s. 10) vakavaa huomiota siihen, että ehdotettu Uudenmaan aluetta koskeva potilastietojen käsittely on ehdotetun väliaikaisen sääntelyn voimassaoloaikana ratkaistava kestäväällä tavalla toistaiseksi voimassa olevalla sääntelyllä siten, että terveydenhuollon ammattihenkilöillä on sujuva pääsy potilasturvallisuuden kannalta olennaisiin tietoihin potilaan tietosuojaa kunnioittaen. Myös hallintovaliokunta piti potilasturvallisuuden ja työturvallisuuden vuoksi välttämättömänä, että tilanteeseen löydetään ratkaisu. (HaVL 28/2021 vp, s. 4—5)

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan, että voimaannpanolain 64 a §:n mukaisesta potilastietojen käsittelystä Uudenmaan maakunnan alueella säädetään jatkossa toistaiseksi voimassa olevalla sääntelyllä asiakastietolain 54 §:ssä. Säännöksen mukaan Uudenmaan maakunnassa potilasta hoitavalla hyvinvointialueen, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän terveyspalveluja järjestävällä ja toteuttavalla viranomaisella ja sen lukuun toimivalla, on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada ja käyttää toisen Uudenmaan maakunnan hyvinvointialueen, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän terveyspalvelujen järjestämisestä vastaavan toimivaltaisen viranomaisen potilastietoja potilaan hoidon edellyttämässä laajuudessa, ja potilaalla on oikeus kieltää tietojensa luovuttaminen.

Esityksen tavoitteena on sen perustelujen (s. 7) mukaan mahdollistaa potilastietojen saumaton käsittely Uudenmaan maakunnan alueella siten, että terveydenhuollon ammattihenkilöllä on mahdollisuus hoitaa potilasta asianmukaisesti ja samalla myös turvata asiakkaan tiedollista itsemääräämisoikeutta. Sääntelyn toiminnallisena tavoitteena on taata Uudenmaan maakunnan alueelle erillISRatkaisusta huolimatta mahdollisimman samankaltainen potilastietojen käsittelyn kokonaisuus kuin muilla hyvinvointialueilla on.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää välttämättömänä, että erillISRatkaisusta huolimatta Uudenmaan alueella potilastietojen käsittely vastaa esityksen tavoitteiden mukaisesti, perusoikeuksiin kytkeytyvät näkökohdat huomioiden, toiminnallisesti niin pitkälti kuin mahdollista muilla hyvinvointialueilla tapahtuvaa potilastietojen käsittelyä. Valiokunta korostaa, että potilastietojen käsittelyn tulee varmistaa potilasturvallisuutta tietojen sujuvalla käytettävyydellä, huomioiden kuitenkin samalla potilaan tiedollinen itsemääräämisoikeus. Valiokunta pitää tärkeänä hallituksen esityksen tavoitetta varmistaa väliaikaisen sääntelyn sijaan toistaiseksi voimassa olevalla sääntelyllä, että potilastietoja voidaan käsitellä potilaan hoitoon liittyen sujuvasti myös Uudenmaan hyvinvointialueiden ja HUS-yhtymän välillä.

Valiokunta pitää myös perusteltuna, että sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 25 §:n 4 momentti kumotaan (2. lakiehdotus), koska vastaava sääntely sisältyy uuteen asiakastietolakiin.

Valiokunnan mietintö StVM 8/2025 vp

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan (PeVL 3/2025 vp, kappale 4), että nyt käsiteltävää lakiehdotusta voidaan arvioida olennaisilta osin samoin kuin potilastietojen käsittelyä Uudellamaalla koskevaa voimaannpanolain 64 a §:ää, joka tuli voimaan 1.1.2023 ja on voimassa 31.12.2025 saakka. Perustuslakivaliokunnalla ei ole huomauttamista ehdotetun sääntelyn tavoitteisiin tai sisältöön. Perustuslakivaliokunta esittää, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Lakien ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2026, kun väliaikainen sääntely lakkaa olemasta voimassa.

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on kiinnitetty huomiota siihen, että erityissääntely tulee perustella yleisen edun mukaisuuden ja oikeasuhtaisuuden näkökulmasta. Tuotiin myös esiin, että hallituksen esityksessä olisi tullut tehdä tarkempaa vertailua valmistelussa esillä olleiden vaihtoehtojen välillä sekä suhteessa potilaiden eritasoihin oikeuksiin ja asemaan Uudellamaalla sekä muualla Suomessa.

Valiokunta toteaa, että Uudellamaalla päädyttiin sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen yhteydessä järjestämisvastuun osalta erillisratkaisuun, jossa terveydenhuollon perustason ja erikoistason järjestämisvastuu toteutetaan muusta maasta poikkeavalla rakenteellisella mallilla. Muualla maassa järjestämisvastuu on samalla taholla, kun Uudellamaalla perustason ja erityistason järjestämisvastuu jakautuu eri tahoille. Valiokunta korostaa, että muusta maasta poikkeavan järjestämisrakenteen seurauksena on myös potilastietojen käsittelyyn perusteltua säätää muusta maasta poikkeava malli, jotta turvataan tiedon sujuva käytettävyys mahdollisimman pitkälti muuta maata vastaavasti potilaan hoidossa perustason ja erikoistason välillä. Silloin, kun potilaan hoitokokonaisuus edellyttää hoitotoimenpiteitä yli perus- ja erikoissairaanhoidon rajan, on perusteltua, että potilastiedot ovat Uudellamaalla lähtökohtaisesti käytettävissä kuten muualla Suomessa. Potilastietojen käyttötarkoitus ei eroa Uudellamaalla muista hyvinvointialueista. Valiokunta korostaa, että keskeisenä perusteena tietojen käsittelyn erillisääntelyyn on siten potilasturvallisuuden ja hoidon sujuvuuden varmistaminen tiedonkulkuun liittyen yhdenvertaisesti muihin Suomen hyvinvointialueisiin nähden. Esityksessä valittu sääntelymalli on näin ollen valiokunnan näkemyksen mukaan nimenomaan tästä lähtökohdasta käsin perusteltu.

Valiokunta toteaa lisäksi, että Uudenmaan alueella yhteisrekisteri on ollut käytössä terveydenhuoltolain 9 §:n ja voimaannpanolain väliaikaisen sääntelyn turvin jo pitkään. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin, että vakiintuneen yhteisrekisterin purkaminen ja siirtyminen hallintorajojen mukaiseen luovutuslupakäytäntöön aiheuttaisi tietointegraation katkeamisen myötä todennäköisen potilasturvallisuusriskin. Myös potilaiden näkökulmasta tilanne olisi epätydyttävä, kun hänen tietonsa eivät enää olisi aiempaan tapaan käytettävissä hoidon eri vaiheissa. Yhteisrekisterin purkaminen aiheuttaisi saadun selvityksen mukaan myös rekisterien eriyttämisen myötä merkittävät muutuskustannukset.

Valiokunta korostaa, että Uudenmaan potilastietojen käsittelyn mallissa on tiedon sujuvan liikkuvuuden ohella samalla huolehdittava asianmukaisesti potilaan tiedollisen itsemääräämisoikeuden toteutumisesta. Valiokunta toteaa, että tietosuojan ja tietoturvan näkökulmasta on ehdotetun sääntelyn kannalta ensinnäkin merkityksellistä, että asiakastietolaki, joka sisältää keskeiset säännökset asiakas- ja potilastietojen käsittelystä, soveltuu kokonaisuudessaan henkilötietojen käsit-

Valiokunnan mietintö StVM 8/2025 vp

telyyn muun Suomen kanssa yhdenvertaisesti myös Uudenmaan erillisratkaisussa. Toiseksi on valiokunnan näkemyksen mukaan merkityksellistä, että ehdotetussa Uuttamaata koskevassa sääntelyssä potilaan tiedollista itsemääräämisoikeutta suojataan oikeudella kieltää potilastietojensa luovutus. Kielto-oikeus sisältyy vastaavalla tavalla myös voimassa olevaan sääntelyyn.

Asiantuntijakuulemisissa on esitetty kielto-oikeuteen myös kriittisiä näkemyksiä. Valiokunta toteaa, että kielto-oikeuden poistaminen mahdollistaisi hyvin laajat tiedonsaantioikeudet, joten kielto-oikeus on perusteltu potilaan tiedollisen itsemääräämisoikeuden näkökulmasta. Lisäksi valiokunta toteaa, että asiakastietolain 54 §:n 5 momentin mukaan terveydenhuollon palvelunantaja saa potilaan käyttämästä kielto-oikeudesta huolimatta luovuttaa potilaan tutkimuksen ja hoidon järjestämiseksi välttämättömiä potilastietoja sekä yhteenvedon annetusta hoidosta potilaan kanssa sovitulle terveydenhuollon palvelunantajalle.

Valiokunnan näkemyksen mukaan ehdotetussa sääntelyssä huomioidaan tasapainoisesti sekä potilaan oikeus hyvään hoitoon että tiedollinen itsemääräämisoikeus. Valiokunta pitää välttämättömänä, että Uudenmaan tietojen käsittely saatetaan väliaikaisen sääntelyn sijaan toistaiseksi voimassa olevan sääntelyn piiriin esityksen mukaisesti. Valiokunta pitää myös myönteisenä, että esityksen myötä sääntely selkeytyy, kun Uudenmaan potilastietojen käsittelystä säädetään jatkossa asiakastietolaissa, jolloin potilastietojen käsittelyä koskeva sääntely on tältä osin samassa laissa.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on nostettu lisäksi esiin asiakas- ja potilastietojen käsittelyä koskevan sääntelyn selkeyttämistarpeita sekä sääntelyn vaikea hahmottuvuus asiakkaille ja potilaille. Myös hallituksen esityksessä (s. 4 ja 10) tunnistetaan, että sääntelyn kokonaisuus voi olla asiakkaan näkökulmasta vaikeaselkoinen. Myös eri toimijoiden voi olla vaikea hahmottaa, miksi sääntely on erilaista Uudellamaalla ja muualla Suomessa.

Valiokunta korostaa, että asiakas- ja potilastietojen käsittelyyn tarkoitettun Kanta-arkiston sekä siihen liittyvän asiakkaan Omakanta-osion käyttöön ja toiminnallisuuksiin liittyvää kansalaisviestintää on tarpeen kehittää. Valiokunta pitää tärkeänä, että potilaat ymmärtävät potilastietojen käsittelyn Uudenmaan alueella sekä erityisesti mahdollisten tekemiensä kieltojen merkityksen niin yksityisyyden suojan kuin myös potilasturvallisuuden sekä hoidon kokonaisuuden ja jatkuvuuden kannalta. Myös ammattihenkilöihin kohdistuvaa koulutusta tietojen käsittelyn erillisratkaisun osalta on tarvittaessa lisättävä.

Valiokunta toteaa lopuksi, että sekä perustuslakivaliokunta että sosiaali- ja terveysvaliokunta ovat toistuvasti kiinnittäneet huomiota asiakastietojen käsittelyä koskevan sääntelykokonaisuuden pirstaleisuuteen, vaikeaselkoisuuteen ja epäselvyyteen (mm. StVM 11/2021 vp, s. 16). Erityisesti sosiaali- ja terveystietojen toissijaisesta käytöstä annetun lain (552/2019) suhde muuhun sääntelyyn on osoittautunut haasteelliseksi, minkä johdosta valiokunta pitää tärkeänä tämän niin sanotun toisiolain uudistamista. Eduskunta on edellyttänyt myös lausumalla, että hallitus kiireh-tii sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallintaa koskevan sääntelyn kokonaisuudistuksen valmistelua (EV 71/2021 vp).

Valiokunnan mietintö StVM 8/2025 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 94/2024 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.

Helsingissä 20.3.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Kiuru sd
varapuheenjohtaja Mia Laiho kok
jäsen Kim Berg sd
jäsen Maaret Castrén kok
jäsen Bella Forsgrén vihr
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Ville Merinen sd
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Aino-Kaisa Pekonen vas
jäsen Anne Rintamäki ps
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Pia Sillanpää ps
jäsen Oskari Valtola kok
jäsen Henrik Wickström r (osittain)
varajäsen Milla Lahdenperä kok (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Päivi Salo