

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia.

Esityksen mukaan laissa säädettäisiin poikkeuksesta julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain vähimmäisomistusosuutta koskevaan säännökseen. Lailla mahdollistettaisiin DigiFinland Oy:n hyödyntäminen jatkossakin valtion, hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän yhteisenä sidosyksikkönä. Ehdotettu muutos koskisi sosiaali- ja terveysalaa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samana päivänä kuin julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 15 §:n 2 momentti.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.2 Valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
2.1 DigiFinland Oy.....	4
2.1.1 DigiFinland Oy:n tuottamat palvelut	6
2.2 Soveltamisala	9
2.3 Valtiontukiarviointi	9
2.4 Julkinen hallintotehtävä.....	12
3 Tavoitteet	15
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	15
4.1 Keskeiset ehdotukset	15
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	15
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	18
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	18
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot.....	18
6 Lausuntopalaute.....	21
7 Säännöskohtaiset perustelut	21
8 Voimaantulo	22
9 Toimeenpano ja seuranta	22
10 Suhde muihin esityksiin.....	22
10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä	22
10.2 Suhde talousarvioesitykseen.....	22
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	23
VALITSE KOHDE.....	28
laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta	28
LIITE	30
RINNAKKAISTEKSTI.....	30
laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta	30

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Esitys liittyy julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia (1397/2016) koskevaan muutokseen, jossa esitetään sidosyksikkönä toimivan yhtiön omistusosuuden edellyttävän jatkossa vähintään kymmenen prosentin omistusosuutta.

DigiFinland Oy (jatkossa *DigiFinland*, *yhtiö* tai *erityistehtävayhtiö*) on Suomen valtion, hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin sekä HUS-yhtymän omistama erityistehtävayhtiö. Suomen valtio omistaa yhtiöstä 33,46 %¹, hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän omistaessa loput tasasuuruusin osuuksin. DigiFinland on hankintasäädösten näkökulmasta Suomen valtion, hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin sekä HUS-yhtymän sidosyksikkö. Yhtiöjärjestyksessä todetaan, että yhtiö toimii osakkeenomistajiensa julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016, *hankintalaki*) mukaisena sidosyksikkönä.

Valtion erityistehtävayhtiöissä valtiolla on omistajana yhteiskunnallisia tavoitteita. DigiFinlandin tehtävänä on kehittää ja tuottaa sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen ja muiden toimialojen tuottavuutta ja vaikuttavuutta parantavia kansallisia digitaalisia palveluja sekä tukea tiedon yhteen toimivuutta ja tiedolla johtamista. Palveluille ei ole säädetty käyttövelvoitetta, vaan omistaja-asiakkaat päättävät itse, mitä yhtiön tuottamia palveluja katsovat tarvitsevansa. DigiFinland Oy syntyi, kun valtion omistamat erityistehtävayhtiöt SoteDigi Oy ja Vimana Oy yhdistyivät valtakunnalliseksi yhtiöksi 1.2.2020 lukien. Uuden yhtiön nimi muutettiin DigiFinland Oy:ksi kesäkuussa 2020. Omistusrakenne muuttui edelleen vuoden 2023 alussa, kun valtio luovutti yhtiön osakkeita vastikkeetta hyvinvointialueille, Helsingin kaupungille ja HUS-yhtymälle (käytettäessä käsitettä *hyvinvointialueet*, tarkoitetaan kokonaisuutta, johon kuuluu myös Helsingin kaupunki ja HUS-yhtymä, jos toimijoita ei ole erikseen mainittu) siten, että valtiolle jäi noin kolmanneksen omistus- ja äänivaltaosuus yhtiöstä.²

Omistusjärjestelyllä luotiin valtiolle ja hyvinvointialueille edellytykset hyödyntää yhtiön palveluita toimien yhteistyöalustana valtion ja hyvinvointialueiden yhteisten digitaalisten ratkaisujen kehittämisessä. Yhtiön tarkoituksena on voittoa tavoittelematta tuottaa palveluita omistajalleen.

DigiFinlandista ei ole säädetty laintasoisesti. Mahdolliset toimialakohtaiset säädöstarpeet ovat substanssiministeriön vastuulla.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sosiaali- ja terveysministeriössä. Valmisteluun on osallistunut myös DigiFinland tarvittavien taustatietojen osalta. Muutosta ei ehdoteta pelastustoimen yhteyteen, josta säädetään pelastustoimen järjestämisestä annetussa laissa (613/2021). Esitys liittyy valmistelussa olevaan hankintalain uudistukseen.

¹ Talouspoliittinen ministerivaliokunta 1.3.2022. Johtopäätökset DigiFinland Oy:n omistusrakenteesta ja liiketoimintamallista.

² Valtion talouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 9/2023 Sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaation rahoitus ja ohjaus.

Esitysluonnos oli lausunnolla 08.06.–27.07.2026. Lausuntopyyntö julkaistiin Lausuntopalvelu.fi -sivustolla. Esitystä koskevat asiakirjat ovat saatavilla osoitteessa valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella STM045:00/2026.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samana päivänä kuin julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 15 §:n 2 momentti.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 DigiFinland Oy

Valtion erityistehtävayhtiöissä valtiolla on omistajana yhteiskunnallisia tavoitteita. Omistusta koskevaan päätöksentekoon ja omistajaohjaukseen sovelletaan valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia (1368/2007). Yhtiön toimintaan sovelletaan osakeyhtiölakia (354/2006). Yhtiö noudattaa hankinnoissaan hankintalakia.

Yhtiön omistajaohjaamisesta vastaa valtiovarainministeriö. DigiFinland on valtiovarainministeriöstä annetun valtioneuvoston asetuksen (610/2003) 2 §:n 23 kohdassa mainittu valtion omistama erityistehtävayhtiö, joka kuuluu siis valtiovarainministeriön toimialaan. Substanssiministeriöt (kuten sosiaali- ja terveysministeriö) vastaavat yhtiön sisällöllisistä painopisteistä.

DigiFinlandin erityistehtävänä on kehittää ja tuottaa sosiaali- ja terveydenhuollon, pelastustoimen ja muiden toimialojen tuottavuutta ja vaikuttavuutta parantavia kansallisia digitaalisia palveluja sekä tukea tiedon yhteen toimivuutta ja tiedolla johtamista.³ Yhtiöjärjestyksen mukaan yhtiö kehittää, tuottaa ja ylläpitää julkisen hallinnon digitalisaatiota edistäviä ja tukevia asiakaslähtöisiä ratkaisuja ja asiantuntijapalveluita vaikuttavuuden ja tuottavuuden parantamiseksi. Yhtiö kehittää, tuottaa ja ylläpitää sosiaali- ja terveydenhuoltoalaa, pelastustoimea sekä muita toimialoja palvelevia digitaalisia ratkaisuja, joilla mahdollistetaan muun muassa integraatiopalveluiden, digitaalisten palveluiden ja tiedolla johtamisen palveluiden tuottaminen. Yhtiön ratkaisut ja palvelut tukevat viranomaisten kansallisten digitaalisen asiointin tukipalveluiden hyödyntämistä.

Sidosyksiköllä tarkoitetaan hankintayksiköstä muodollisesti erillistä ja päätöksenteon kannalta itsenäistä yksikköä. Lisäksi edellytyksenä on, että hankintayksikkö yksin tai yhdessä muiden hankintayksiköiden kanssa käyttää määräysvaltaa yksikköön samalla tavoin kuin omiin toimipaikkoihinsa ja että yksikkö harjoittaa enintään viiden prosentin ja enintään 500 000 euron osuuden liiketoiminnastaan muiden tahojen kuin niiden hankintayksiköiden kanssa, joiden määräysvallassa se on. Sidosyksikössä ei saa olla muiden kuin hankintayksiköiden pääomaa. Valtion ja hyvinvointialueiden välillä tehty DigiFinlandin omistusjärjestely on kuvattu osakassopimuksessa. Osakassopimus toteaa, että sopimuksessa on otettu huomioon hankintalaki, ja se, että yhtiö toimii omistajiensa sidosyksikkönä. Osakassopimuksen mukaan yhtiön toiminta ja sen osakkeiden omistaminen perustuvat siihen, että omistajat yhdessä käyttävät ratkaisevaa päätösvaltaa yhtiön strategiaan tavoitteisiin ja tärkeisiin päätöksiin. Tässä tarkoituksessa omistajat ovat perustaneet nimitysvaliokunnan ja asiakasyhteistyöryhmän. DigiFinland toimii omistajiensa sidosyksikkönä, joka osakassopimuksen perusteella tuottaa omistajiensa tarpeisiin yhteisiä digitaalisia ratkaisuja ja asiantuntijapalveluja. Arvioitaessa DigiFinlandin nykytilaa voidaan todeta, että yhtiö on vakiinnuttanut asemansa julkisen hallinnon digitaalisten ratkaisujen keskeisenä tuottajana ja koordinoijana. Yhtiön ratkaisut ovat useilla palvelualueilla kansallisesti

³ Valtioneuvoston omistajapoliittinen periaatepäätös 2024. Kestävää kasvua valtion omistuksella. Liite 2: Erityistehtävät ja strategiset intressit. Valtioneuvoston julkaisuja 2024:28.

kriittisiä eikä niille ole markkinoilla vastaavia vaihtoehtoja. Yhtiön erityistehtävä, omistajarakenteeseen perustuva ohjaus sekä tekninen ja sisällöllinen kyvykkyys muodostavat perustan sen toiminnalle. Julkisen talouden kiristynvä toimintaympäristö korostaa tarvetta ennakoivalle kehittämiselle, kustannustehokkuudelle ja palvelujen kansallisen vaikuttavuuden vahvistamiselle.

Sidosyksikköasema edellyttää hankintalain 15 §:n mukaisesti jatkuvasti sitä, että kaikki DigiFinlandin omistajat ovat julkisia hankintayksiköitä, jotka käyttävät DigiFinlandiin nähden määräysvaltaa. Lisäksi edellytyksenä on, ettei ulosmyynti ylitä hankintalain euromääräistä rajaa tai prosenttirajaa. Hankintalaki edellyttää myös sitä, että sidosyksikkö toimii omistajien edun mukaisesti.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) on tarkastuskertomuksessa hyvinvointialueiden sidosyksikköhankinnat (Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 3/2026, D/578/04.06.01/2024) selvittänyt yleisesti hyvinvointialueiden sidosyksikköhankintoja. Lisäksi VTV on tehnyt tarkastuskertomuksen valtion sidosyksikköhankinnoista (Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 9/2025, D/166/04.09.02/2024). VTV:n vuosikertomuksessa on todettu, että pääosin valtion sidosyksikköhankinnat on tehty lainmukaisesti, ja valtio on hyötynyt sidosyksikköhankintojen hyödyntämisestä esimerkiksi keventyneenä hankintaprosessina.⁴ VTV:n tarkastuskertomuksessa (9/2025) on tuotu esiin, että oikeuskäytännön perusteella hankintayksikön osallistuminen sidosyksikköyhtiön neuvoo-antavan toimielimen toimintaan ei välttämättä riitä täyttämään määräysvallan käytön tunnusmerkkejä. Markkinaoikeuden ratkaisussa (154/2024) kyseessä oli kuitenkin tilanne, jossa hankintayksikön omistusprosentti oli 0,04, jolloin omistusosuuden tuottama äänivalta ei anna sille mahdollisuutta käyttää ratkaisevaa päätösvaltaa. Valmistelussa on arvioitu, että DigiFinlandin osakassopimuksen rakenne mahdollistaa tosiasiallisen määräysvallan käytön, jonka avulla pienosakkeenomistajat voivat vaikuttaa asiakasyhteistyöryhmän ja nimitysvaliokunnan kautta hallituksen jäsenten valintaan ja määräysvallan käyttämiseen yhtiön hallituksen kautta. Valmistelussa on arvioitu, että omistajilla on tosiasialliset keinot käyttää määräysvaltaa sidosyksikössä.

DigiFinlandilla on hallitus, johon kuuluu vähintään kolme ja enintään yhdeksän jäsentä. DigiFinlandin omistajien keskinäisessä osakassopimuksessa sovitaan, että hallitukseen valitaan yhdeksän varsinaista jäsentä ja yhtiökokous valitsee hallituksen siten, että valtio saa nimittää kaksi jäsentä, muut omistajat yhteensä kuusi jäsentä ja omistajien nimitysvaliokunta yhden jäsenen. Osakassopimuksen mukaisesti kukin kuudesta alueryhmittymästä saa nimetä yhdessä yhden hallitusjäsenen. Omistajien osakassopimuksessa sopima nimitysvaliokunta koostuu viidestä jäsenestä, joista valtio nimittää kaksi ja muut omistajat yhteensä kolme. Nimitysvaliokunta arvioi vuosittain hallituskokoonpanoa ja esittää arvionsa yhtiökokoukselle.

DigiFinlandin omistajat ovat keskinäisellä osakassopimuksellaan sopineet asiakasyhteistyöryhmästä, jonka tehtävänä on toimia yhtiön tuottamien palveluiden strategisen tason ohjaus-, kehitys- ja seurantatoimielimenä ja tehdä palveluja koskevia aloitteita ja toimia yhteistyössä hallituksen kanssa. Valtio nimittää ryhmään yhdestä viisi jäsentä, muut omistajat kukin yhden jäsenen. Lisäksi yliopistolliset sairaalat nimittävät yhden jäsenen. Lisäksi yhtiön omistajat tekevät tarkoituksenmukaisin välein yhtiölle omistajastrategian, jota hallitus ja toimiva johto noudattavat. Omistajat ovat keskinäisellä osakassopimuksellaan sopineet siten, että yhtiön toiminta ja sen osakkeiden omistaminen perustuvat siihen, että omistajat yhdessä käyttävät ratkaisevaa päätösvaltaa yhtiön strategisiin tavoitteisiin ja tärkeisiin päätöksiin. Omistajastrategia määrittää yhtiön toiminnan periaatteet ja perustehtävät ohjaamaan yhtiön hallitusta tavoitteissa ja

⁴ Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle 2025. Valtiontalouden tarkastusviraston eduskunnalle annettavat kertomus, K 18/2025 vp. s. 19–20.

tärkeimmissä päätöksissä siten, että ne ovat hankintayksikön etujen mukaiset. Yhtiökokous on päättävä elin.

Osakkeenomistajien sopimat DigiFinlandin omistajastrategiset tavoitteet on hyväksytty 2024. Omistajastrategia sisältää omistajien strategiset tavoitteet, taloudelliset ja tehokkuustavoitteet sekä palvelutuotantoa koskevat tavoitteet. Omistajastrategian mukaan DigiFinland painottaa toiminnassaan omistaja-asiakkaiden haluamia kansallisesti tuotettavia ratkaisuja, joita ei sellaisenaan ole suoraan hankittavissa markkinoilta. Portfoliossa keskitytään kansallisiin ratkaisuihin ja palvelualustoihin, joiden tuottamisessa yhtiö hyödyntää myös markkinoilta saatavilla olevia palveluita. Toiminnan perustana ovat markkinaehtoisuus, synergiset, levitettävät ja skaalautuvat ratkaisut sekä palveluiden yhteiskehittäminen markkinapuuttilanteessa. Lisäksi omistajastrategiassa on sovittu, että omistajat huolehtivat DigiFinlandin ohjauksesta yhteistyössä. Osakokouksia järjestetään vähintään kerran vuodessa, omistajien muodostaman asiakasyhteistyöryhmän rooli on keskeinen yhtiön tuottamien palveluiden strategisen tason ohjaus-, kehitys- ja seurantatoimielimenä, ja omistajat hyödyntävät nimitysvaliokuntaa ennakoivasti hallituksen kokoonpanon muutostilanteissa.

Muilla omistajilla ja toissijaisesti yhtiöllä on oikeus lunastaa muulta omistajalta toiselle siirtyvät osakkeet. Lisäksi osakassopimuksessa on sovittu, että omistajat sitoutuvat olemaan luovuttamatta tai siirtämään osakkeita noudattamatta osakassopimusta ja varmistamaan kaikissa luovutuksissa yhtiön sidosyksikköaseman säilyttäminen. Tällä on tarkoitus sulkea pois mahdollisuus osakkeiden siirtymisestä yksityisille tahoille.

Hankintalain muutoksella (HE/2026 vp.) sidosyksikön omistukselle säädettäisiin vähimmäisomistusosuus (10 %).

Nykytilassa on arvioitu, että DigiFinlandin kaltainen yhtiö, ja sen tuottamille kansallisesti yhteisille palveluille on erityisesti kansallisen kehittämisen näkökulmasta tärkeä säilyttää sosiaali- ja terveyspalvelujen alalla. Yhtiön toiminta perustuu laajaan verkosto- ja yhteistyömalliin, joka yhdistää valtion, alueet, ministeriöt, tutkimuslaitokset ja yrityssectän. Toiminnan tukena ovat sertifioidut ISO 9001, ISO 13485 ja ISO 27001 -standardien mukaiset laatu-, potilasturvallisuus- ja tietoturvajärjestelmät. DigiFinlandin työskentely perustuu neutraaliuteen, vahvaan substanssi- ja teknologiaosaamiseen sekä kykyyn tuottaa kansallisesti skaalautuvia ja yhteentoimivia ratkaisuja.

2.1.1 DigiFinland Oy:n tuottamat palvelut

DigiFinland tuottaa digitaalisia palveluja (SaaS, Software as a Service, sovellusvuokrauspalvelut) sekä ratkaisupalveluja. Yhtiöllä on niiden tuottamien palvelujen lisäksi yhteiskäytön ja -kehittämistoiminnassa valtion ja hyvinvointialueiden kesken koordinoiva rooli.

Digitaaliset palvelut

Omaolo-palvelu

Omaolo-palvelu on sosiaali-, terveyden- ja suunterveydenhuollon sähköinen palvelu- ja asiointikanava, joka tukee oma- ja itsehoitoa sekä ohjaa tarvittaessa tarkoituksenmukaisen avun piiriin.

Omaolo on CE-merkitty lääkinällinen laite. Omaolon avulla käyttäjä voi helposti arvioida mil-laista hoitoa hän tarvitsee ja saada tarvittaessa henkilökohtaisen ohjauksen oman hyvinvointi-alueen palveluiden piiriin. Omaolosta löytyy terveydentilaa kartoittavia oirearvioita,

sosiaalihuollon palvelutarvetta kartoittavia palveluarvioita, terveystarkastus, kokonaisvaltaista hyvinvointia arvioiva hyvinvointitarkastus sekä hyvinvointia edistäviä hyvinvointivalmennuksia. Lisäksi palvelusta löytyy esitetietolomakkeita lakisääteisiä neuvola- ja kouluterveydenhuollon määräaikaistarkastuksia sekä pitkäaikaissairauksien seurantaa varten.

DigiFinland vastaa palvelun kehittämisestä ja levittämisestä kansallisesti. Omaolossa henkilöt voivat saada itselleen hoito-ohjeita ja tehdä hyvinvointivalmennuksia. Omaolo-palvelun tuottamisessa on DigiFinlandin toiminnan osalta kyse pitkälti puolueettomasta, tekniseen asiantuntemukseen perustuvasta toiminnasta. DigiFinland ei Omaolo-palvelussa tee yhtiön harkintaan perustuvia päätöksiä kansalaisten asemasta tai oikeuksista, eikä muitakaan päätöksiä, vaan Omaolo-palvelua käytetään henkilöille annettavan hyvinvointialueiden vastuulle kuuluvan neuvonnan tukena. Palvelun käyttöön ottava viranomainen vastaa palvelun sisällöistä, kuten neuvonnan materiaaleista.

Päivystysapu 116117

Päivystysapu 116117 on terveydenhuollon päivystystoimintojen neuvonta- ja ohjauspalvelu. Päivystysapu on toistaiseksi puhelinpalvelu, mutta hyvinvointialueet voivat tuottaa puhelinpalvelun lisäksi palvelua myös omissa digitaalisissa kanavissaan. Palvelu on tarkoitettu kiireellisiin terveysasioihin, jotka eivät ole hätätilanteita. Palvelussa voi kysyä neuvoja äkillisiin terveysongelmiin. Terveydenhuollon ammattilainen tekee arvion hoidon tarpeesta ja kiireellisyydestä sekä ohjaa soittajan oikean palvelun pariin tai antaa ohjeita itsehoitoon. DigiFinland koordinoi palvelun kansallista yhteistyötä, ylläpitää 116117.fi-verkkosivustoa sekä toimii numeron 116117 omistajana sekä vastaa puheluiden yhdysliikenteen hankintarenkaasta. Palveluntuotannosta asukkaille vastaavat hyvinvointialueet, Helsingin kaupunki ja HUS. Palvelu on käytössä koko manner-Suomessa. Käytännössä DigiFinland on toteuttanut teknisen toiminnallisuuden, jolla puhelut ohjataan, mutta terveydenhuollon ammattilainen tekee arviot hoidon tarpeesta.

Sähköinen terveystarkastus toisen asteen opiskeluterveydenhuollossa

DigiFinland kehittää ja tuottaa lakisääteisen toisen asteen opiskeluterveydenhuollon terveystarkastus -palvelua, jossa tarkastuksen terveystarkastus toteutetaan digitaalisesti. Palvelun keskiössä on terveystarkastusten järjestely, jossa digitaalisella toteutuksella vastataan terveystarkastuksiin: Sähköinen terveystarkastus arvioi tarvetta ja ajankohtaa, sekä hyödynnetään jatkossa osana kutsuntojen ennakkoterveystarkastusta, joka toteutetaan osana toisen asteen terveystarkastuksia. DigiFinland vastaa terveystarkastuksen teknisestä toteutuksesta sekä lääkinnällisen laitteen kehitystyöstä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos määrittelee hyvinvointialueiden lukuun sähköisen terveystarkastuksen tietosisällön, kuultuaan asiasta Puolustusvoimia, sekä terveystarkastuksen tarvetta koskevat päättelysäännöt. Hyvinvointialueet vastaavat palvelun järjestävinä viranomaisina terveystarkastuksen tekevän henkilön hoidosta ja siihen liittyvästä neuvonnasta ja päätöksistä. Hyvinvointialueet toimivat rekisterinpitäjinä.

Navigaattoripalvelut

Navigaattoripalveluun kuuluvat Terapianavigaattori ja Nuorten Interventionavigaattori. Navigaattoripalvelu kerää ja jäsentää tietoa mielenterveysongelmista tai psyykkisestä ahdingosta kärsiviltä asukkailta, analysoi vastaukset, tuottaa yhteenvetoraportin ja antaa tulkintaohjeen. Navigaattoripalvelu toimii verkossa ja on osa porrastettua hoitomallia, helpottaen kirjaamista ja vähentäen arviointikäyntejä. Nuorten Interventionavigaattori sujuvoittaa nuorten, huoltajien ja ammattilaisten yhteistyötä sekä rohkaisee nuoria puhumaan vaikeistakin asioista. Palvelu on hyvinvointialueiden käytössä. Palvelu on lääkinnällinen laite, jonka CE-merkintä varmistaa

turvallisuuden ja luotettavuuden. Palvelua kehitetään yhteistyössä HUS:in kanssa: HUS vastaa psykiatrian sisällöstä, koulutuksista ja käytön tuesta, kun DigiFinland vastaa teknisestä toteutuksesta ja tuesta toimien lääkinällisen laitteen valmistajana.

Hoidon perusteet

Hoidonperusteet.fi on DigiFinlandin kehittämä ja ylläpitämä verkkopalvelu, joka perustuu sosiaali- ja terveystieteiden kansallisiin kiireellisen hoidon perusteisiin sekä lääketieteelliseen sisältöön. Palvelu toimii ohjekirjastona terveydenhuollon ammattilaisille ja auttaa arvioimaan asukkaan kiireellisen hoidon tarvetta tutkittuun tietoon pohjautuvien oirekorttien ja ulkoisten tietolähteiden avulla. Hoidonperusteet.fi on helppokäyttöinen, saavutettava ja tietoturallinen, ja se mukautuu myös tulevaisuuden terveydenhuollon tarpeisiin. DigiFinlandin tuottamassa palvelussa ei tehdä päätöksiä hoidon tarpeesta tai kiireellisyydestä, vaan lopullisen arvion tekee aina terveydenhuollon ammattihenkilö.

Ratkaisupalvelut

Sähköinen arkistointi

DigiFinlandin tarjoama kansallinen palvelu vanhojen sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen turvalliseen ja lakisääteiseen säilyttämiseen. Palvelun avulla hyvinvointialueet voivat siirtää käytöstä poistuneiden järjestelmiensä potilas- ja asiakastiedot keskitettyyn arkistoon (Kelan Kanta-palveluihin), jolloin alueet voivat ajaa vanhat järjestelmät alas ja säästää ylläpitokustannuksissa. Sähköinen arkistointi varmistaa, että tiedot ovat tarvittaessa sote-ammattilaisten käytettävissä yhdestä paikasta myös vuosien päästä. Palvelu vähentää alueiden IT-taakkaa varmistaen samalla tietojen pitkäaikaisen säilytyksen ja tietoturvan. DigiFinland suunnittelee ja toteuttaa arkistointiratkaisun, huolehtii sen yhteensopivuudesta kansallisten arkistojen kanssa sekä tukee hyvinvointialuetta projektin läpiviennissä.

Integraatiot

DigiFinlandin integraatiopalvelu mahdollistaa hyvinvointialueen omien digipalvelujen ja kansallisten palvelujen sujuvan liittämisen toisiinsa. Valmiiden rajapintojen ja taustapalvelujen avulla tiedot liikkuvat turvallisesti eri järjestelmien välillä, mikä parantaa sote-järjestelmien yhteentoimivuutta ja poistaa päällekkäistä työtä. Integraatioiden ansiosta esimerkiksi alueen asiointialustat, potilastietojärjestelmät ja DigiFinlandin tuottamat palvelut voivat toimia yhteen saumattomasti. Palvelu räätälöidään kunkin alueen tarpeisiin, mikä mahdollistaa digitaalisten palvelujen hallitun ja kustannustehokkaan käyttöönoton. DigiFinland vastaa integraatioiden teknisestä toteutuksesta, ylläpidosta ja tietoturvasta, joten hyvinvointialue saa käyttöönsä luotettavan ja skaalautuvan ratkaisun ilman omaa raskasta kehitystyötä.

Tietojohtaja

Tietojohtaja.fi on julkisen sektorin tiedolla johtamisen palvelu, joka tukee hyvinvointialueita päätöksenteossa hyödyntämällä ajantasaista dataa. Palvelu kokoaa ja jalostaa eri lähteissä olevaa tietoa – esimerkiksi väestön hyvinvoinnista, palvelujen kysynnästä ja toiminnan suorituskyvystä – yhtenäisiksi raporteiksi ja mittareiksi. Näin johto ja kehittäjät saavat selkeän kokonaiskuvan alueen tilanteesta ja voivat kohdentaa resursseja vaikuttavammin. Palvelu voidaan yhdistää alueen omiin tietovarastoihin ja raportointijärjestelmiin, ja se mukautetaan aina kunkin hyvinvointialueen tarpeisiin. Tuloksena on luotettava, tietoturallinen ja kustannustehokas

ratkaisu, joka tekee tiedosta helposti hyödynnettävää päätöksenteon tueksi. DigiFinland toimittaa Tietojohdaja-palvelun teknisen alustan ja analytiikkaratkaisut sekä tukee hyvinvointialuetta palvelun käyttöönotossa.

Voxit

Voxit on DigiFinlandin tarjoama osallistumisalusta, joka perustuu avoimeen lähdekoodiin (entinen Polis-keskustelualusta). Sen tarkoituksena on mahdollistaa suuren ihmisjoukon rakentava mielipiteiden vaihto ja yhteiskehittäminen valitun teeman ympärillä. Alustan avulla hyvinvointialueet voivat osallistaa asukkaita, henkilöstöä ja muita sidosryhmiä esimerkiksi palvelujen kehittämiseen ja päätöksenteon valmisteluun matalalla kynnyksellä. Osallistujat voivat anonyymisti kertoa mielipiteensä valmiisiin väitteisiin ja tuoda omia ehdotuksia muiden äänestettäviksi, jolloin löydetään helposti sekä yhteisiä näkemyksiä että näkökulmaeroja. Tuloksena hyvinvointialue saa käyttöönsä tietoturvallisen, moderoidun ja vaivattomasti käyttöönotettavan työkalun, joka edistää avointa keskustelua, demokratiaa ja luottamusta päätöksenteossa. DigiFinland on tiiviisti mukana Voxit-alustan kehityksessä ja vastaa sen teknisestä ylläpidosta sekä käyttöönoton tukemisesta julkishallinnossa.

2.2 Soveltamisala

Soveltamisalasta säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021, *sote-järjestämislaki*) 1 §:ssä. Esityksessä ehdotetaan muutosta myös soveltamisalaan siten, että myös HUS-yhtymä voi jatkossakin hyödyntää sidosyksikköä. Ehdotettua muutosta ei sovellettaisi pelastustoimeen nykyisen soveltamisalan osalta.

Valmistelussa on arvioitu, että sote-järjestämislain 3 luku ei soveltuisi DigiFinlandiin, koska se ei hoida julkista hallintotehtävää. Nykytilassa digitaalisten palvelujen ei ole katsottu olevan julkisen hallintotehtävän hoitamista, mitä on käsitelty tarkemmin kappaleessa 2.4. Mikäli näin tulokittaisiin, tulisi asiaa arvioida myös muiden teknisten kehittäjien näkökulmasta sosiaali- ja terveysalalla.

2.3 Valtiontukiarviointi

Hankintalain periaatteena on, että tehokkuus varmistetaan kilpailuttamalla. Sidosyksikköasema mahdollistaa hyvinvointialueiden palveluhankinnat yhtiöltä ilman hankintalain mukaista kilpailuttamista. Tämä edellyttää silloin, että omistajat voivat käyttää tosiasiallista määräysvaltaa yhtiössä.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107(1) mukaan jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Valtiontukisääntöjen soveltuminen edellyttää, että tuen saaja harjoittaa taloudellista toimintaa, jota on tavaroiden tai palveluiden myyminen markkinoilla. Myös voittoa tavoittelemattomat yksiköt voivat tarjota markkinoilla tavaroita ja palveluja. Kun näin ei ole, voittoa tavoittelemattomat yksiköt ovat valtiontukien valvonnan ulkopuolella. EU:n tuomioistuin on määritellyt yritykset taloudellista toimintaa harjoittaviksi yksiköiksi, riippumatta niiden oikeudellisesta muodosta ja rahoitustavasta. Taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan markkinoilla (Euroopan komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01), *valtiontuen käsite -tiedonanto*, kohdat 6–12). Tällöin taloudellisen toiminnan arviointi ei

vaikuttaisi riippuvan organisaation muodosta, vaan toiminnan luonteesta. Yksikkö, joka harjoittaa sekä taloudellista että muuta kuin taloudellista toimintaa, katsotaan yritykseksi (valtiontukisääntelyn määritelmän mukaisesti) vain taloudellisen toimintansa osalta.

Valtiontuen käsite -tiedonanto ja siinä mainittu oikeuskäytäntö sisältää muun muassa seuraavia ohjeita. Yksikkö voi harjoittaa sekä taloudellista että muuta kuin taloudellista toimintaa, mutta valtiontuki- ja kilpailuneutraliteettisääntelyä sovelletaan vain taloudelliseen toimintaan. Se, onko tietyille palveluille markkinat, voi riippua siitä, kuinka kyseiset palvelut on järjestetty asianomaisessa jäsenvaltiossa, ja voi sen vuoksi vaihdella jäsenvaltiosta toiseen. Lisäksi poliittisten valintojen tai taloudellisen kehityksen seurauksena tietyn toiminnan luokittelu voi muuttua ajan mittaan. Mikä ei ole tänään taloudellista toimintaa, voi muuttua sellaiseksi tulevaisuudessa, ja päinvastoin. Usean erillisen oikeushenkilön voidaan katsoa muodostavan yhden taloudellisen yksikön valtiontukisääntöjä sovellettaessa. Kyseinen taloudellinen yksikkö muodostaa tällöin tarkasteltavan yrityksen. Tältä osin unionin tuomioistuimien katsoo olennaisiksi olemassa olevat määräysvaltaan oikeuttavat omistusosuudet ja muut toiminnalliset, taloudelliset tai hallinnolliset yhteydet.

Kilpailulain 4 a luvun esitöiden (HE 40/2013 vp. s. 32) mukaan taloudellisen toiminnan luonne ratkaistaan sen mukaan, miten toimintaa on säännelty lainsäädännössä ja missä määrin toimintaa harjoitetaan markkinasignaalien ohjaamana. Kilpailuneutraliteettisääntelyn kohteena on näin ollen toiminta, jota harjoitetaan markkinaympäristössä.

DigiFinlandin palvelut liittyvät kiinteästi Suomen terveydenhuoltojärjestelmän tehokkaaseen toimintaan. Suomessa kansallinen ratkaisu sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseksi on ollut järjestelmän rakentaminen ns. solidaarisuusperiaatteeseen nojaavaksi ja siten lähtökohtaisesti luonteeltaan ei-taloudelliseksi toiminnaksi, jota julkinen valta ohjaa. Järjestämisvastuu on lakisääteisesti hyvinvointialueilla. Yksityisillä toimijoilla on markkinalla liitännäinen rooli ulosmyyntitalanteissa, mutta niiden toiminta on luonteeltaan taloudellista.

EU:n oikeuskäytännössä on tunnistettu tietyt julkisyhteisöjen toiminnan kategorioita, joiden katsotaan jäävän taloudellisen toiminnan ulkopuolelle. Komission niin sanotussa käsitteidenomannossa julkisen vallan käyttö, sosiaaliturva, terveydenhuolto, koulutus- ja tutkimustoimet sekä kulttuuri- ja kulttuuriperinnön edistäminen nostetaan esille julkisyhteisön toimintoina, joiden harjoittamisessa ei usein ole kyse taloudellisesta toiminnasta. Näidenkin toimintojen osalta on kuitenkin tarpeen tarkastella, miten ne tosiasiaissa on järjestetty, sillä tietyissä olosuhteissa myös esimerkiksi terveydenhuolto tai koulutus voivat olla taloudellista toimintaa. Toiminnan taloudellisuutta ei kuitenkaan voida välttämättä ratkaista jonkin yksittäisen seikan perusteella. Esimerkiksi terveyskeskuksen toiminta ei ole taloudellista vain sen takia, että yksityinen lääkäriasema tarjoaa vastaavia palveluja.⁵

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) on katsonut tapauksessaan KKV/79/14.00.40/20,10.11.2023 ei-taloudelliseksi toiminnaksi hyvinvointialueen tuottaman lastensuojelun ICT-palvelun. Tapauksessa KKV katsoo (tapauksissa todettuihin perusteisiin viitaten), että Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) kansalliseen Lasteri-projektiin pohjautuva Lasteri-tietopohja tietosisältöineen liittyy kiinteästi viranomaisen toimivaltuuksiin lapsen sijaishuollon järjestämisessä, erityisesti sijaishuoltoipaikan valintaan liittyvässä päätöksenteossa. KKV:n arvion mukaan Lasteri-tietopohjaan liittyvää toimintaa ei ole järjestetty

⁵ Kilpailu- ja kuluttajaviraston nettisivut kkv.fi. Etusivu >Kilpailuasiat > Kilpailuneutraliteetti >Millaisiin ongelmiin KKV voi puuttua? Saatavilla osoitteessa: <https://www.kkv.fi/kilpailuasiat/kilpailuneutraliteetti/millaisiin-ongelmiin-kkv-voi-puuttua/>

markkinaehtoisesti tarpeesta käsin, eikä sen toiminnan ohjaamisessa lähtökohtaisesti hyödynnetä markkinasignaaleja. Näin ollen KKV katsoo, että Lasteri-tietopohjaan liittyvä toiminta liittyy Euroopan unionin oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla luonteeltaan, tavoitteeltaan sekä siihen sovellettavilta säännöiltään viranomaisen toimivaltuuksiin lastensuojelulain mukaisen sijaishuollon järjestämisessä, sijoitusta koskevassa päätöksenteossa sekä sijaishuoltopaikkojen valvonnassa, ja on siten katsottava luonteeltaan ei-taloudelliseksi toiminnaksi.

Yhtiöjärjestyksen mukaan DigiFinland voi tuottaa palveluja muille kuin hankintayksiköilleen vain siten, että hankintalain sidosyksikköasema ei vaarannu. Palvelut liittyvät DigiFinlandin erityistehtävään ja yhtiö on perustettu omistajan tarpeita ja kansallista toimintaa varten. Palvelut ovat luonteeltaan sellaisia, että myös viranomaisen voisi ne tarjota. Näitä palveluita ei ole tarkoitettu tuottaa markkinasignaalien ohjaamana. Osakassopimuksen perusteella yhtiön toimintaperiaatteena on, että yhtiö kehittää ja tuottaa kansallisen tason palveluita, jotka palvelevat omistajia. Myös yhtiöjärjestyksessä on rajaus siitä, että yhtiön ratkaisut ja palvelut tukevat viranomaisten kansallisten digitaalisen asioinnin tukipalveluiden hyödyntämistä. Osakassopimuksen mukaan yhtiö voi tarvittaessa tuottaa omistajilleen myös yhteishankintapalveluita ja hankintojen tukipalveluita. Nykyinen toiminta on pohjautunut sidosyksikköasemalle, jolloin kyseessä ei vaikuttaisi olevan hankintalain (2 §:n 1 momentin 12 kohta) tarkoittama yhteishankintayksikkö. Yhteishankintayksikkö sääntely ei mahdollista yhteishankintayksikön itsensä tuottamien, muiden kuin yhteishankintatoiminnoiksi tai hankintojen tukitoiminnoiksi katsottavien palvelujen myyntiä.

Kaikilla palveluilla on olennainen liityntä sote-palveluihin. Kyse ei ole toiminnasta markkinalla, vaan kansallisen tason sisällöllisen tuen tarjoamisesta digitaalisessa muodossa terveydenhuollon sektorille tavalla, joka hyödyttää julkista terveydenhuoltoa. Taloudellista toimintaa voisi muodostua ulosmyyntitilanteessa silloin, jos palveluita tarjotaan yksityisille terveydenhuollon toimijoille korvausta vastaan. Ei-taloudellisen toiminnan luonteen liitännäisyyden varmistaa osaltaan ulosmyynnin raja. Erikseen talouspoliittisen ministerivaliokunnan päätöksessä⁶ on todettu, että valtiotuki- ja kilpailuoikeudellisesti turvallisin toimintatapa on, että DigiFinland pidättäytyy kokonaan ulosmyynnistä ja käyttää markkinaehtoista hinnoittelua myös omistaja-asiakkaina olevien hankintayksiköiden kanssa. Osakassopimuksen mukaan yhtiö harjoittaa liiketoimintaa muiden kuin omistajiensa kanssa vain siinä määrin, että sen hankintalain mukainen sidosyksikköasema ei vaarannu. Tällä hetkellä ulosmyyntiä on YTHS:lle. Lisäksi ulosmyyntiä harkitaan navigaattoripalveluissa yksityisille palveluntuottajille siten, että yksityisten potilaat voisivat käyttää ratkaisua. Sidosyksikköasemaa koskevassa hankintalain sääntelyssä on huomioitu ulosmyynti ja sitä koskevat rajat, jolloin sidosyksikkösääntelyn euromääräisten rajojen alle jäävä myynti on mahdollista. Erikseen ulosmyyntiä koskien VTV ei nähnyt DigiFinlandia koskien ongelmaa (tarkastuskertomus 9/2025, s. 31–32).

VTV tarkastuskertomuksessa 9/2025⁷ valtion sidosyksikköhankinnoissa on tarkastettu myös DigiFinlandin toimintaa, jossa on kuultu DigiFinlandia. Tarkastuskertomuksessa on todettu, että tarkastelluilla valtion sidosyksikköyhtiöillä ei yleensä ole merkittäviä kielteisiä vaikutuksia markkinoihin. DigiFinland on tuonut esiin, että markkinoilla ei ole suoria kilpailijoita niiden palveluille tai sitten sidosyksikköyhtiöiden markkinavaikutukset ovat varsin rajattuja. DigiFinland pyrkii kehittämään kansallisia digitaalisia palveluita, joista ei ole tarjontaa markkinoilta.

⁶ Talpol päätös 1.3.2022, johtopäätökset DigiFinland Oy:n omistusrakenteesta ja liiketoimintamallista, s.9.

⁷ Valtion tarkastusviraston tarkastuskertomus 9/2025, Valtion sidosyksikköhankinnat, s. 24. Saatavilla osoitteesta: <https://vtv.fi/wp-content/uploads/2025/10/VTV-Tarkastus-9-2025-Valtion-sidosyksikkohankinnat.pdf>

Kilpailullisen markkinan puuttuminen ja kilpailun vähäisyys ovat seikkoja, jotka puoltavat sidosyksikön käyttämistä.

Vaikka julkiseen rahoitukseen ei edellä mainituin perustein sovelletaisikaan EU:n perussopimuksen ja siitä annetun oikeuskäytännön mukaan valtioneuvoston päätelyä, on kilpailuneutraliteettia arvioitava kansallisen kilpailulain (948/2011) näkökulmasta. Kilpailulain kannalta olennaisinta on varmistaa markkinaehtoisuus tilanteissa, joissa julkinen taho harjoittaisi taloudellista toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla sekä Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivalta valvoa tätä toimintaa (mikäli palveluja tarjottaisiin yksityisille terveydenhuollon toimijoille korvausta vastaan. Tällöinkin tulisi arviotavaksi, olisiko myyntiä pidettävä sidosyksikön ulosmyyntinä, eli myynti olisi sellaista, joka ei suuntaudu omistajahankintayksiköihin ja joilla ei olisi mitään liityntää omistajahankintayksiköiden harjoittamaan toimintaan.). Kilpailulain 4 a luvun neutraliteettisääntelyn perusteella Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on toimivalta puuttua valtion taikka sen määräysvaltaan kuuluvan yksikön harjoittamassa taloudellisessa toiminnassa sovellettuun menettelyyn tai toiminnan rakenteeseen, joka esim. vääristää tai on omiaan vääristämään terveen ja toimivan kilpailun edellytyksiä markkinoilla. Kilpailu- ja kuluttajavirastolla ei kuitenkaan ole toimivaltaa valvoa valtioneuvoston noudattamista, vaan yleisemmin julkisomisteisen yhtiön toimintaa markkinoilla, jolloin asia ei ole riippuvainen siitä, liittyykö asiaan valtiotukea vai ei.

2.4 Julkinen hallintotehtävä

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Julkinen hallintotehtävä viittaa hallintolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002) mukaan toimintaan, johon liittyy yleisen edun toteuttamista tai muutoin julkisten palvelujen järjestämiselle luonteenomaisia piirteitä. Keskeistä on myös, että tehtävä perustuu lailla tai lain nojalla annettuun julkiseen toimeksiantoon. Julkisiin hallintotehtäviin liittyy usein oikeus käyttää julkista valtaa eli hallintopäätösten tekemistä sekä asian ratkaisemista välittömästi palvelevia valmistelu- ja täytäntöönpanotoimia. Julkisen vallan käyttämistä on myös yksityisiin kohdistuvien käskyjen taikka kieltojen antaminen. Niin sanotulla tosiasiallisella hallintotoiminnalla tarkoitetaan sitä osaa julkista hallintotoimintaa, mikä ei ole päätöksentekoa eikä julkisen vallan käyttöä ja jolla ei tavoitella suoranaisia oikeusvaikutuksia. Tosiasiallista hallintotoimintaa on esimerkiksi erilaisten hoitotoimien suorittaminen.

Julkisten tehtävien hoitaminen on järjestetty Suomessa perinteisesti virkamieshallinnon periaatteen mukaisesti. Periaatteella on yhteys perustuslain 2 §:n 3 momentin laillisuusperiaatteeseen, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Julkinen hallinto järjestetään viranomaislähtöisesti ja lähtökohtana on, että julkista valtaa voivat käyttää vain viranomaiset ja viranomaisten nimissä vain laillisesti virkoihinsa nimitetyt virkamiehet. Taustalla on ajatus, että julkisten tehtävien hoitaminen ja julkisen vallan käyttö edellyttävät erityisiä oikeudellisia takeita, ja viranomaisasemaa, virkasuhdetta ja virkavastuuta koskevin järjestelyin turvataan julkisen vallan käytön lainmukaisuuden, puolueettomuuden ja johdonmukaisuuden toteutumista. Perustuslain 118 §:ssä säädetään vastuusta virkatoimista. Virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta ja jokaisella, joka on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen sekä vahingonkorvausta sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään.

Perustuslain esitöiden mukaan ”julkisella hallintotehtävällä viitataan tässä yhteydessä verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä” (HE 1/1998 vp, s. 37). Koska julkisen hallintotehtävän määritelmä on varsin yleistasoisen ja monelta osin tulkinnanvarainen, on joissain tapauksissa arvioitava tapauskohtaisesti, onko kyseessä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä.

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että uskottaessa hallintotehtävä suoraan laissa tai lain nojalla muulle kuin viranomaiselle tulee säännösperusteisesti taata oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten noudattaminen tässä toiminnassa (PeVM 10/1998 vp, 124 §:n perustelut).

Julkisten hallintotehtävien ydinalueen muodostaa julkisen vallan käyttö. Sillä tarkoitetaan lain nojalla tapahtuvaa päätöksentekoa toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta, velvoittavan määräyksen antamista ja voimakeinojen käyttämistä. Perustuslain esitöissä ei tarkemmin eritellä tai määritellä julkisen hallintotehtävän ja julkisen vallan käytön välistä suhdetta.

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että julkista hallintotehtävää voidaan pitää laajempänä yläkäsitteenä ja julkisen vallan käyttöä sen alle kuuluvana käsitteenä. Koska molempiin käsitteisiin liittyy tulkinnanvaraisuutta, on joissakin tilanteissa arvioitava tapauskohtaisesti, onko kyse julkisesta hallintotehtävästä. Merkittävää julkisen vallan käyttöä on itsenäiseen harkintaan perustuva voimakeinojen käyttö tai muu merkittävä puuttuminen yksilön perusoikeuksiin. Julkisen vallan käytössä olennaisena on pidetty toimenpiteen yksipuolisuutta, eli sopimukseen perustu- matonta määräämistä ulkopuolisen oikeuspiiristä.

Julkiset hallintotehtävät voivat perustuslain 124 §:n perustelujen mukaan olla ”julkisia palvelutehtäviä” (HE 1/1998 vp, s. 179). Esitöissä viitataan siihen, että mainituissa tehtävissä kyse on pääasiallisesti luonteeltaan tosiasiallisesta ja suorittavasta hallintotoiminnasta.

Julkishallinnossa käytetään erilaisia tietojärjestelmiä ja niihin kytkeytyviä digitaalisia palveluja, joiden kehittäminen ja ylläpito voi tapahtua yksityisen palveluntarjoajan toimesta. Tietojärjestelmien ja digitaalisten palvelujen kehittäminen tarkoittaa esimerkiksi ohjelmointia, arkkitehtuurisuunnittelua ja testaus- ja ylläpitotehtäviä. Nämä ovat siis teknisiä toimia, joissa ei ole kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta. Kun viranomainen ottaa tietojärjestelmän tai digitaalisen palvelun käyttöön, on viranomainen vastuussa siitä, miten järjestelmä tai palvelu toimii suhteessa hallinnon asiakkaaseen ja tämä on virkamieshallinnon periaatteen ydin.

Hallinnon automaattista päätöksentekoa koskevan hallituksen esityksen (HE 145/2022 vp) käsittelyn yhteydessä hallintovaliokunta totesi mietinnössään, että ehdotettua tiedonhallintalain 6 a lukua ei ole tarkoitus soveltaa tietojärjestelmien hankkimiseen, tekniseen kehittämiseen tai teknisiin ominaisuuksiin, vaan niihin hallinnollisiin toimenpiteisiin ja järjestelyihin, joita viranomaisessa on toteutettava ennen kuin automaattinen ratkaisumenettely voidaan ottaa käyttöön ja myös sen jälkeen. Tämän täsmentämiseksi valiokunta ehdotti, että ehdotetusta soveltamis- alasäännöksestä (*I momentti*) poistetaan sana ”kehittäminen” (HaVM 39/2022 vp).

Oikeuskansleri on tuonut Omaolo-palvelun käyttöehtoja koskevassa ratkaisussaan (OKV/2674/10/2020) esiin näkemyksiään siitä, mikä Omaolon luonne on suhteessa perustuslain 124 §:ään. Oikeuskansleri toteaa, että käytettävissä olevan selvityksen mukaan Omaolo-palveluun liittyy sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamisen tehokkuuteen ja laatuun liittyviä näkökohtia. Palvelu on tarkoitettu tukemaan oma- ja itsehoitoa. Käytettävissä olevien tietojen perusteella saa sen vaikutelman, että Omaolo-palvelun oire- ja palveluarviota koskeva toiminto olisi tarkoitettu varsinaiseen sosiaali- ja terveydenhuollossa suoritettavaan palvelu- ja hoidon tarpeen

arviointiin ohjaavaksi ja siten sitä edeltäväksi toiminnoksi. Palvelun oirearvio ja palveluarvio -toiminnot näyttäisivät tässä katsannossa sijoittuvan julkisen ja yksityisen toiminnan raja-alueelle. Oikeuskansleri jatkaa, että Omaolo-palvelun toimiessa julkisen ja yksityisen palvelutoiminnan raja-alueella korostuu sen merkitys, että palvelun käyttäjällä on oikeuksiensa turvaamiseksi tieto siitä, minkä tahon kanssa hän kulloinkin asioi ja minkä tyyppisestä palvelusta kulloinkin on kysymys. Toisin sanoen siitä, määräytyvätkö hänen oikeutensa palvelujen saamiseen hänen tehdessään itsenäisesti oire- ja palveluarvion samalla tavoin, kuin ne määräytyvät hoidon ja palvelutarpeen arvioinnissa julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa. Mikäli palvelun käyttäjä olettaa oire- tai palveluarvion olevan julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjän kannanotto oikeuteensa saada palveluja, voi palvelu tosiasiallisesti estää käyttäjää hakeutumasta julkisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin ja saamasta esimerkiksi päätöstä oikeudesta palveluun. Palvelun käyttäjän oikeusturva, jonka toteutumisesta julkisen hallintotehtävän yhteydessä on huolehdittava, ei tällöin toteudu. Oikeuskansleri toteaa kokoavasti, että Omaolo-palvelun oire- ja palveluarvio sekä hoidon kiireellisuuden arviointi, näyttävät käytettävissä olevien tietojen perusteella kiinnittyvän perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyyn sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämismääräyksiin ja myös perustuslain 7 ja 22 §:n säännöksiin. Oikeuskanslerin mielestä on kuitenkin myös jossain määrin palvelun toteuttamisesta – palvelujen käyttäjän tieto palvelun luonteesta ja siihen liittyen oikeuksistaan - riippuvaista, miten palvelua arvioidaan suhteessa perustuslain 124 §:ään. Julkinen valta voi perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädetyn velvoitteen täyttämisen lisäksi kannustaa ihmisiä omaehtoiseen itse- ja omahoitoon ilman, että kyseisissä toimenpiteissä itsestään selvästi on kysymys julkisen hallintotehtävän hoitamisesta. Julkisten palvelujen lisänä tai ohella toimivalla palvelulla ei voida missään tilanteessa kuitenkaan loukata palvelun käyttäjän oikeutta hänelle lain mukaan kuuluviin julkisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin eikä palvelu voi toimia niin sanottuna portinvartijana julkisiin palveluihin. Sen vuoksi palvelun käyttäjän ymmärrys käyttämänsä palvelun luonteesta ja oikeudellisesta asemastaan on erittäin merkityksellinen.

Arvioitaessa asiaa tiedonhallinnan näkökulmasta on tärkeää erotella ne toimet, jotka kuuluvat hyvinvointialueen vastuulle ja erottaa ne yksityisen toimijan roolista. Digitaalisten palvelujen osalta kyseessä voi olla tilanne, jossa ollaan julkisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen ja yksityisten palvelujen välimaastossa. Kun kyseessä on hyvinvointialueen järjestämismääräyksiin kuuluva asia, jossa päätetään henkilön oikeuksista tai velvollisuuksista, tulee tämän luonteisen tehtävän kuulua viranomaiselle tai vaihtoehtoisesti säätää siitä erikseen nimenomaisesti lailla. Nimenomaisesti lailla säätäminen kuitenkin teknisestä kehittämisestä ja tähän sisältyvästä ylläpidosta ei olisi tarkoituksenmukainen, koska se asettaisi yritykset eriarvoiseen asemaan toimia sosiaali- ja terveydenhuollon alalla. Sääntelyssä tulee välttää uusien esteiden luomista, sekä huomioida vaikutukset kehittämisen joustavuuteen, nopeuteen ja kustannuksiin. Palvelujen sisältö ja vastuu palvelun käytöstä on hyvinvointialueella tai vaihtoehtoisesti jollakin muulla viranomaisella. Mikäli näin ei olisi, voi kyseessä olla julkinen hallintotehtävä, ellei kyseeseen tule yksityisoikeudellinen sopimussuhde, jossa henkilötietoja käsitellään lähtökohtaisesti suostumuksen perusteella eli käytännössä toimitaan markkinoilla taloudellisena toimijana. Tällöin henkilön, joka käyttää palveluita tulee tietää esimerkiksi mihin rekistereihin ja missä tarkoituksessa häntä koskevia henkilötietoja kerätään sekä miten niitä käsitellään ja miten henkilö asemoituu suhteessa julkiseen hallintoon. Kun hyvinvointialue ottaa käyttöön digitaalisen palvelun, jossa tehdään päätöksiä suhteessa hallinnon asiakkaaseen, hyvinvointialueen tulee vastata tästä kokonaisuudesta siltä osin, kun kyseessä ei ole lääkinnällisen laitteen valmistajan rooli. Myös vastuun jakautuminen valmistelijan ja jakelijan näkökulmasta on huomioitava, mikäli lääkinnälliseen laitteeseen tehdään muutoksia. Tällöin valmistaja tai jakelija vastaa mm. vaatimustenmukaisuuden varmistamisesta. Tämä asia kuuluu selkeästi tekniselle toimijalle. Selkeästi päätöksentekoon kuuluvat asiat ja julkisen terveydenhuollon asiakkaalle kuuluvien oikeuksien päättämisestä vastuu henkilötietojen asianmukaisesta käsittelystä tulee olla viranomaisella. Nämä tehtävät tulisi erotella toisistaan siten, että yritysten tehtävänä on hoitaa yrityksille

tarkoitettut erityistä asiantuntemusta vaativat tehtävät, joilla mahdollistetaan digitaalisten palvelujen toteutuminen joustavasti.

Esityksessä arvioidaan, että DigiFinland ei hoida julkisia hallintotehtäviä. Yhtiön rooli on toimia järjestelmien kehittäjänä, ylläpitäjänä ja teknisenä toteuttajana. Nämä tehtävät eivät sisällä julkisen vallan käyttöä. Hyvinvointialue, joka ottaa DigiFinlandin palvelun käyttöön, tulee vastata palvelusta suhteessa hyvinvointialueen asukkaaseen. Hyvinvointialue on myös potilastietojen rekisterinpitäjä. Valmistelussa on arvioitu, että sote-järjestämislain 3 luku ei soveltuisi DigiFinlandiin, koska se ei hoida julkista hallintotehtävää. Nykytilassa digitaalisten palvelujen ei ole katsottu olevan julkisen hallintotehtävän hoitamista. Mikäli näin tulkittaisiin, tulisi asiaa arvioida myös muiden teknisten kehittäjien näkökulmasta sosiaali- ja terveysalalla.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa nykyisen kaltainen järjestely, jossa valtio ja hyvinvointialueet sekä HUS-yhtymä voivat hyödyntää tarvittaessa DigiFinlandin tarjoamia palveluja sosiaali- ja terveysalalla.

Esityksessä ei ehdoteta DigiFinlandin palveluihin käyttövelvoitetta, vaan esityksen tarkoituksena on säilyttää DigiFinlandin sidosyksikköasema nykyisille omistajilleen. Tällä esityksellä ei myöskään ehdoteta poikkeuksia ulosmyyntirajoihin.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksellä varmistetaan, että yhtiö voi toimia edelleen valtion, hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän sidosyksikkönä. Yhtiöön ei sovellettaisi hankintalain ehdotettavaa sidosyksikköjä koskevaa 10 %:n vähimmäisomistusosuutta. DigiFinland on hankintasäädösten näkökulmasta Suomen valtion ja hyvinvointialueiden sidosyksikkö.

Valtion näkökulmasta on tärkeä luoda edellytykset sille, että hyvinvointialueilla on mahdollisuus hyödyntää kansallisia digitaalisia palveluja sekä saada tarvittavaa asiantuntijatukea. DigiFinlandin kaltaiselle yhtiölle ja sen tuottamille kansallisesti yhteisesti palveluille on erityisesti kansallisen kehittämisen näkökulmasta tärkeä säilyttää sosiaali- ja terveyspalvelujen alalla. DigiFinlandin tavoitteena on kehittää ja tuottaa kansallisia ja hyvinvointialueiden yhteisiä, vaikuttavia ja yhdenvertaisia digitaalisia palveluja perustuen asiakkaiden tarpeisiin, hyödyntää olemassa olevia ratkaisuja ja osaamista, luoda kumppanuuksia ja lisäarvoa koko julkiselle hallinnolle.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Esitys säilyttäisi valtion ja hyvinvointialueiden mahdollisuuksia toteuttaa yhtenäisiä ratkaisuja hyödyntämällä sidosyksikön tekemiä hankintoja omistajiensa määräysvallan mukaisesti. Sosiaali- ja terveydenhuollon tuottavuuden kannalta on tärkeää, että vaikuttaviksi todetut toimintamallit voidaan siirtää hyvinvointialueelta toiselle. Näihin toimintamalleihin liittyy usein jokin digitaalinen ratkaisu, joka on siirrettävä osana toimintamallia. DigiFinland Oy:n nykyinen omistusrakenne mahdollistaa digitaalisten ratkaisujen laajentamisen tarvittaessa, vaikka koko maahan.

Yhteisen omistajastrategian mukaisesti omistajat edellyttävät, että yhtiön kansalliset digitaaliset palvelut lisäävät yhdenvertaisuutta sekä tuottavat hyvinvointialueille hyötyjä ja kustannussäästöjä. Palveluista aiheutuvaa hyötyä ja kustannussäästöjä seurataan mittareilla, joille on asetettu tavoitteet. Vaikuttavuus- ja tulostittareita ja niille asetettuja tavoitteita arvioidaan ja kehitetään edelleen.

Kustannustehokkuuden ja hinnoittelun tulee olla läpinäkyviä ja kilpailukykyisiä suhteessa saman toimialan yhtiöihin. Tuotannossa olevat palvelut toimivat markkinaehtoisesti ja itsekannattavasti. Yhtiö keskittyy kansallisiin ratkaisuihin ja hyödyntää myös markkinoita. Perustana ovat markkinaehtoisuus, synergiset, levitettävät ja skaalautuvat ratkaisut sekä yhteiskehittäminen markkinapuutetilanteessa. Valtion hankerahoitusta voidaan osoittaa tarvittaessa laajempaan kehittämistyöhön.

Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksessa (9/2025, Valtion sidosyksikköhankinnat) on todettu, että riippuvuus yhdestä asiakkaasta on sidosyksiköille usein riski ja tässä yhteydessä on todettu, että valtion hankintojen väheneminen on tällä hetkellä ongelma DigiFinlandissa. DigiFinlandissa on käytössä asukasohjainen hinnoittelumalli, jossa palvelun ylläpidon kustannus jaetaan asukasluvulla. Tällä hetkellä yhtiö toimii tappiollisesti, joten sille ei jää toiminnasta katetta. Yhtiön rahoituksellinen asema on kuitenkin edelleen vahva noin 12,3 miljoonan euron oman pääoman johdosta. Tämä vastaa suurin piirtein valtion yhtiöön jättämää pääomaa ennen hyvinvointialueiden tuloa omistajiksi.

Esityksellä ei ole olennaista vaikutusta valtion talousarvioon.

4.2.2 Vaikutukset yrityksille

Hyvinvointialueiden digipalvelujen kokonaisuus muodostuu kansallisten ratkaisujen ja markkinoilta hankittavien tai itsekehittävien ratkaisujen yhdistelmästä. Hyvinvointialueilla on käytössä kansallisia asiointiratkaisuja, jotka perustuvat kansallisiin perustietovarantoihin tai rekistereihin. Näitä ovat esimerkiksi kansalaisten sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietoja koostava verkkopalvelu OmaKanta ja julkisen hallinnon palvelut yhteen kokoava Suomi.fi verkkopalvelu. Tämän lisäksi on monia kansallisesti tarjottavia ratkaisuja, jotka ovat palveluntuottajien yhteiskehityksenä toteutettuja asukkaiden käyttöön suunniteltuja digipalveluja, esimerkiksi DigiFinlandin Omaolo kokonaisuus tai Terveyskylän palvelut. Kansallisten palvelujen ja kansallisesti tarjottavien palvelujen lisäksi alueilla on monia markkinoilta kilpailutettuja sekä itse tai yhdessä yhteistyökumppanien kanssa kehitettyjä digipalveluja. Maantieteellinen vaihtelu digipalvelujen käytössä muodostuu siten sen mukaan, kuinka paljon alueet ovat ottaneet käyttöön itse kehitettyjä tai kaupallisia, kilpailutettuja digipalveluja.⁸

Yhtiön käyttämiselle ei asetettaisi käyttövelvoitetta, jolloin DigiFinlandin toiminta säilyisi ennallaan. Talouspoliittisessa päätöksessä 24.8.2021, Tilannekatsaus DigiFinland Oy:n liiketoimintamallin ja omistusrakenteen kehittämisen etenemisestä, s. 10 on todettu, että DigiFinlandin näkökulmasta kaikissa tilanteissa on varmistuttava hyvästä yhteistyöstä alueellisten in-house yhtiöiden kanssa ja vältettävä päällekkäistä tekemistä.

Valtiontalouden tarkastusviraston 9/2025 tarkastuskertomuksessa⁹, jossa on kuultu DigiFinlandia, on todettu, että myös markkinoille tulevat uudet kilpailevat palvelut voivat olla riski

⁸ Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:52. S. 26.

⁹ VTV tarkastuskertomus 9/2025 Valtion sidosyksikköhankinnat, s. 14. Saatavilla osoitteesta: <https://vtv.fi/wp-content/uploads/2025/10/VTV-Tarkastus-9-2025-Valtion-sidosyksikkohankinnat.pdf>

sidosyksikköyhtiön toiminnalle. Toisaalta kilpailevat tuotteet voivat luoda myös uusia mahdollisuuksia. DigiFinlandissa kilpailevien tuotteiden tulo markkinoille nähdään paremminkin mahdollisuutena kehittää tuote-ekosysteemejä. Jossakin vaiheessa palveluita voidaan mahdollisesti hankkia myös markkinoilta. DigiFinlandin tavoitteena on täydentää julkisen sektorin palveluita tilanteessa, jossa julkisen sektorin tarpeita vastaavia tuotteita ei ole markkinoilla.

4.2.3. Vaikutukset yhtiön toimintaan

Ehdotus ei aiheuttaisi muutoksia DigiFinlandin nykyisiin sosiaali- ja terveydenhuollon digitaalisia ja ICT-palveluja koskeviin tehtäviin.

Esityksellä muutettaisiin mahdollisesti yhtiön toimintaperiaatteita nykyisestä, sillä pelastustoiminnan osalta ei tässä esityksessä ole tarkoitus erikseen säätää. Mahdolliset toimialakohtaiset säädöstarpeet ovat substanssiministeriön vastuulla, jossa sääntelytarve olisi harkittava erikseen. Esityksellä voi olla vaikutusta yhtiön liikevaihdon jakaumaan, sillä se voi vaikuttaa yhtiön liikevoiminnan rakenteeseen. Ehdotettu muutos koskee hyvinvointialueiden osalta vain sosiaali- ja terveystoimintaa, eikä pelastustoimintaa, vaikka yhtiön omistajat säilyisivät yhtiön pääasiallisina asiakkaina myös lain voimaantulon jälkeen. Esitys voi muuttaa yhtiön mahdollisuutta toimia sidosyksikkönä pelastustoiminnan tuotteille ja palveluille.

Esitys ei laajentaisi yhtiön tehtäväkenttää nykytilaan verrattuna. Sidosyksikköaseman säilyttäminen mahdollistaisi edelleen DigiFinlandin toimivan sidosyksikkönä hyvinvointialueille sosiaali- ja terveystoimintojen osalta, jossa yhtiön omistajat säilyisivät yhtiön pääasiallisina asiakkaina myös lain voimaantulon jälkeen, mutta sidosyksikön tehtäväkenttä voi muuttua, jos pelastusala koskien ei säädettäisi poikkeusta. Valtion nykyinen omistusosuus mahdollistaa edelleen yhtiön sidosyksikkönä toimimisen hankintalain muutoksesta huolimatta.

Yleisesti sidosyksikköyhtiöt ja niitä ohjaavat ministeriöt näkevät yhtiömuodon tarkoituksenmukaisena toimintamallina. Yhtiömuoto koetaan tehokkaaksi ja joustavaksi toimintatavaksi. Yhtiömuotoista toimintaa puoltavat tämän mallin yleiset edut, joustavuus ja tehokkuus kuin se, että yhtiö muutetaan virastoksi. Yhtiön toiminnan järjestäminen virastoksi ei sellaisessa tilanteessa välttämättä olisi toimiva ratkaisu, jossa palveluja tuotetaan eri ministeriöille ja niiden hallinnonaloille eikä sen toiminta rajoittuisi yhden ministeriön toimialalle.¹⁰

Yhtiön vuosikertomuksen 2025 mukaan DigiFinland kehittää, tuottaa ja ylläpitää sosiaali- ja terveydenhuoltoalaa, pelastustoimintaa sekä muita toimialoja palvelevia digitaalisia ratkaisuja, joilla mahdollistetaan muun muassa integraatio- ja digitaalisten palveluiden sekä tiedolla johtamisen palveluiden tuottaminen. Tässä esityksessä sääntelyä ehdotetaan sote-järjestämislakiin, sillä on tunnistettu, että erityisesti yhtiön tuottamat sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyvät kansalliset digitaaliset palvelut ovat jatkossakin tarpeellisia.

4.2.4 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotuksella ei olisi vaikutuksia valtion virastojen ja laitosten toimintaan. Valtio voi hyödyntää DigiFinlandia nykyiseen tapaan. Jos sidosyksikköasemaa koskevaa poikkeusta ei tehtäisi pelastustoiminnan yhteyteen, tällä voi olla vaikutusta siihen, miten viranomaiset voivat jatkossa hyödyntää DigiFinlandin tarjoamia palveluja pelastusalaalla, koska ehdotettu muutos koskisi hyvinvointialueiden osalta sosiaali- ja terveystoimintaa.

¹⁰ Ks. aiheesta VTV tarkastuskertomuksesta 9/2025, Valtion sidosyksikköhankinnat s. 25–26.

Mikäli DigiFinland Oy:n toiminta lopetettaisiin, nykyisille ja tuleville yhteisille digitaalisille palveluille tulisi mahdollisesti etsiä uusi omistaja, korvata käytössä olevat ratkaisut toisilla tai osoittaa jo kehitetyt palvelut jonkin viranomaisen lakisääteiseksi tehtäväksi. Yhtiöstä luopuminen merkitsisi samalla sitä, että yhtiömuotoon liittyvät joustavuuden ja tehokkuuden edut menetetäisiin.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Jos esitettyä muutosta ei tehtäisi, DigiFinlandin tehtävä toimia valtion ja hyvinvointialueiden erityisyhtiönä lakkaisi, koska kaikki hyvinvointialueet eivät voisi olla sidosyksikköjä hankintalain muutosten johdosta. Tällöin nykyisenkaltainen yhteiskäyttö ja -kehittäminen lakkaisi ja valtion mahdollisuudet ohjata alueita yhteiskehittämiseen heikkenisivät.

Jos sidosyksikköasemaa ei säilytettäisi, on myös mahdollista, että yhtiön olemassa oleville tuotteistetuille palveluille ja kehityshankkeille täytyisi etsiä uudet omistajat esimerkiksi julkisen hallinnon organisaatioista (ministeriöt, THL).¹¹

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 2/2026 vp.) on vertailtu sidosyksikköasemaa muissa Pohjoismaissa. Pohjoismaissa (Ruotsi, Norja ja Tanska) kansallinen sidosyksikkösääntely ei poikkea merkittävästi hankintadirektiivistä. Ruotsissa ja Tanskassa kuntien ja niiden omistamien yhtiöiden toiminnalle on muulla lainsäädännöllä asetettu joitain erityisehtoja, jotka käytännössä rajoittavat kuntien sidosyksikkötoimintaa.

Ruotsissa yhtiöt voivat tuottaa vain yleishyödyllisiä palveluja eivätkä ne saa tavoitella voittoa. Tanskassa kunnat eivät pääsääntöisesti saa harjoittaa kaupallista tai voitontuottamistarkoitusta toimintaa. Kuntien tulisi tuottaa palveluita omaan ja asukkaidensa käyttöön. Ehtoina on, että muita toimijoita ei ole rajoitettu harjoittamasta kyseistä toimintaa, yhtiö harjoittaa vain kunnan toimivaltaan kuuluvia tehtäviä, kunta ei käytä yhtiöön suoraa määräysvaltaa eikä yhtiöllä ole voitontuottamistarkoitusta.

Eri maiden välillä viranomaisten, valtion ja yhtiön väliset suhteet on voitu järjestellä eri tavoin kuin Suomen järjestelmässä, mistä syystä eri maiden vertaaminen on haastavaa.

Ruotsi

Ruotsin sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaatio nojaa itsehallinnolliseen alue- (regioner, vastaa terveydenhuollosta) ja kuntarakenteeseen (kommuner, vastaa sosiaalihuollosta) sekä julkisen sektorin verkostomaiseen yhteistyöhön.¹² Inera tuottaa ja ylläpitää laajaa kansallista

¹¹ Vrt. viittaus, jos lopulta toimivaa julkishallinnon yhtiön liiketoimintamallia ei löydy, Talouspoliittinen ministerivaliokunta 1.3.2022, s. 10.

¹² Verkostomainen yhteistyö ilmenee Vision e-hälsa 2025- ajattelussa, jossa digitalisaatiota edistetään valtion, SKR:n, kuntien ja alueiden yhteistyönä. Yhteistyö Inera AB:n ja E-hälsomyndigheten:in välillä vaikuttaa perustuvan sopimukseen ja yhteisiin ohjelmiin. Ks. verkostomaisesta yhteistyöstä mm. EHälsomyndigheten, Uppföljning Vision e-hälsa 2025 Rapport avseende 2022, Diarienummer 2021/00171. Saatavilla osoitteessa: https://www.ehalsomyndigheten.se/siteassets/ehm/3_om-

palvelu- ja infrakokonaisuutta omistajiensa toimeksiannosta¹³. Inera AB on SKR Företag AB:n tytäryhtiö, jonka omistavat kaikki Ruotsin alueet ja lähes kaikki kunnat. Omistajapohja muodostuu kuntien ja alueiden yhteistyöjärjestöstä (Sveriges Kommuner och Regioner, SKR), 21 alueesta ja 289 kunnasta)¹⁴.

Ruotsissa digitalisaatiota ei johdeta keskitetysti valtionohjauksella, vaan ohjausmalli on monitasoinen¹⁵. Valtio, eli tässä yhteydessä Ruotsin sosiaali- ja terveysministeriö Socialdepartementet käyttää lainsäädäntövaltaa sekä ministeriön alaisuudessa toimiva valtion viranomaisen E-hälsomyndigheten¹⁶ koordinoi digitaalista infrastruktuuria, mutta valtio ei omista Ineraa. Sen omistavat alueet sekä kunnat, jotka vastaavat palvelujen käytännön toteutuksesta. Lisäksi Ruotsissa toimii Socialstyrelsen, joka tukee digitalisaatiota normiohjauksella ja suosituksilla¹⁷ (mm. vastaa yhteentoimivuuden sisältötyöstä, kansallisten luokitusten ja koodistojen ylläpidosta¹⁸ sekä ylläpitää kansallisia rekistereitä¹⁹).

Inera vastaa mm. valtakunnallisista digitaalisista palveluista ja komponenteista, kuten 1177, Nationell patientöversikt (NPO) sekä SITHS (tunnistamisen/varmenteiden kokonaisuus) ja useista muista kansallisista palveluista. Yhtiö tuottaa ja ylläpitää kansallisia digipalveluja, kuten 1177 Vårdguiden (kansalaisportaali), Journalen (verkkotiedot potilaille) ja Nationell patientöversikt (NPO), joka mahdollistaa potilastietojen jakamisen eri toimijoiden välillä. Lisäksi Inera kehittää yhteisiä teknologioita alustoja, koodistopalveluita ja yhteentoimivuuden rajapintoja. Yhtiön tehtävänä on tukea omistajia heidän toiminnan kehittämisen digitaalisilla

ehalsomyndigheten/rapporter/rapporter_regeringsuppdrag/vision-e-halsa-2025/uppfoljning-vision-e-halsa-rapport-avseende-2022.pdf (viitattu 18.5.2026).

¹³ Inera – Om Inera - verksamhet och uppdrag. Saatavilla osoitteesta: <https://www.inera.se/om-inera/det-har-ar-inera/ineras-uppdrag/> (viitattu 18.5.2026).

¹⁴ Inera. Om Inera. För media. Saatavilla osoitteesta: <https://www.inera.se/om-inera/for-media/> (viitattu 18.5.2026).

¹⁵ Vision e-hälsa 2025 voidaan tulkita monitasoiseksi ohjausmalliksi eri toimijoiden kesken. Ks. lisää aiheesta mm. Statskontoret.se. Uppdrag och rapporter. Vision e-hälsa 2025 – ett försök att styra genom samverkan. Saatavilla osoitteesta: <https://www.statskontoret.se/uppdrag-och-rapporter/rapporter/2021/vision-e-halsa-2025--ett-forsok-att-styra-genom-samverkan/lasrapporten> (viitattu 18.5.2026).

¹⁶E-hälsomyndigheten on valtion viranomainen, jonka tehtäviin kuuluu kansallisen digitaalisen infrastruktuurin kehittäminen ja ylläpitäminen terveyden, hoivan ja sosiaalihuollon alueilla sekä kansallisen digitalisaatiotyön koordinointi ja hallituksen tukeminen seurannalla, analyysillä ja kehitysehdoituksilla. Ks. lisää- E-Hälsomyndigheten.se – Om E-Hälsomyndigheten – Om oss. Saatavilla osoitteesta: <https://www.ehalsomyndigheten.se/om-ehalsomyndigheten/om-oss/> (viitattu 18.5.2026).

¹⁷ Socialstyrelsen.se – Regler och riktlinjer. Sivulla Socialstyrelsen kuvaa normiohjauksensa muodot: Föreskrifter (sitovat määräykset) och allmänna råd (suositusluonteinen ohjaus), Nationella riktlinjer (hoitoa ja toimintaa ohjaavat suositukset). Saatavilla osoitteesta: <https://www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/regler-och-riktlinjer/> (viitattu 18.5.2026).

¹⁸ Socialstyrelsen.se – Klassifikation och kodverk. Saatavilla osoitteesta: <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/klassifikation-och-koder/> (viitattu 18.5.2026).

¹⁹ Socialstyrelsen.se – Statistik och data – Register. Saatavilla osoitteesta: <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/register/> (viitattu 18.5.2026).

palveluilla ja yhteisellä digitaalisella infrastruktuurilla. Ineran toiminta tapahtuu omistajien priorisoinnin ja tilauksen mukaan.²⁰

Tekoälyn osalta Ruotsissa on useita kansallisia ja alueellisia aloitteita. AI Sweden²¹ kokoaa ja koordinoi terveydenhuollon tekoälyyn liittyviä yhteistyökokonaisuuksia (mm. kartoituksia ja alueyhteistyötä) ja julkaisee aiheesta materiaaleja. AI Swedenin *Health AI* -ohjelmat²² toimivat käytännön yhteiskehittämisenalustana alueiden, sairaaloiden ja tutkimuslaitosten välillä.

Ruotsin mallissa alueilla ja kunnilla on yhteinen omistajuus sekä toimijoilla vaikuttaisi olevan kykyä rakentaa yhteisiä kansallisia ratkaisuja. Haasteeksi on tunnustettu se, että laaja-alaisen yhteiskehittämisen ja ohjauksen tuloksellisuus ja kansallinen yhdenmukaisuus eivät aina synny itsestään; esimerkiksi Statskontoret on arvioinut Vision e-hälsa 2025 -yhteistyötä²³ ja todennut työn tuottaneen toistaiseksi rajallisesti selkeitä tuloksia sekä esittänyt kehittämistarpeita tavoitteisiin ja rahoitukseen.

Norja

Norjan sosiaali- ja terveydenhuollon digitaalinen kehittäminen on rakennettu valtion hallintomallin ja kansallisen infrastruktuurin ympärille. Norjan sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaatiosta vastaavat erityisesti Helsedirektoratet (kansallinen viranomaisena) ja Norsk Helsenett SF (valtion yhtiö). Helsedirektoratet toimii kansallisena ohjaavana viranomaisena, kun taas Norsk Helsenett vastaa infrastruktuurin kehittämisestä ja digitaalisten palvelujen toteutuksesta.²⁴ Norsk Helsenett tarjoaa infrastruktuuria ja digitaalisia palveluja terveydenhuollolle sekä mahdollistaa terveydenhuollon toimijoiden välisen tiedonvaihdon ja kehittää kansallisia e-terveyspalveluja, kuten Helsenorge-palvelua.²⁵

Helsedirektoratet on terveys- ja hoitoalan digitalisaation ja tiedonhallinnan kansallinen viranomaisena ja helpottaa palvelun ja väestön tarpeiden täyttämistä. Helsedirektoratet asettaa suunnan ja viitekehyksen kansalliselle palvelujen kehittämiselle, joka tukee yhtenäisiä ja tehokkaita palveluja. Digitalisaation kansallisena viranomaisena Helsedirektoratet vastaa säännösten tulkinnaasta, terveydenhuollon ammattilaisten tarpeiden turvaamisesta digitaalisten ratkaisujen kehittämisessä ja hallinnassa sekä tuotteiden ja niihin liittyvien ohjauspalveluiden standardoinnista.²⁶

²⁰ Ks. lisää Inera. Om Inera. Saatavilla osoitteessa: <https://www.inera.se/om-inera/> (viitattu 19.05.2026) sekä Ineras yttrande God och nära vård - Rätt stöd till psykisk hälsa Diarienummer: 2021090015. Saatavilla osoitteessa: <https://www.regeringen.se/contentassets/810716c4954e406e81be6be8f79d4e52/inera-ab.pdf> (viitattu 19.05.2026).

²¹ AI Swedenin verkkosivut ai.se - Om AI Sweden. Saatavilla osoitteessa: <https://www.ai.se/sv/om-ai-sweden> (viitattu 19.05.2026).

²² Saatavilla osoitteessa: <https://www.ai.se/en/programs/health-ai> (viitattu 19.05.2026).

²³ Statskontoret.se. Uppdrag och rapporter. Vision e-hälsa 2025 – ett försök att styra genom samverkan. Saatavilla osoitteesta: <https://www.statskontoret.se/uppdag-och-rapporter/rapporter/2021/vision-e-halsa-2025--ett-forsok-att-styra-genom-samverkan/lasrapporten> (viitattu 19.5.2026).

²⁴ Offentlege verksemder og digitalisering i helse- og omsorgssektoren - regjeringen.no

²⁵ Vi knytter Helse-Norge tillsammans / Norsk Helsenett. <https://www.nhn.no/> ja lisäksi Alle tjenester / Helsenorge/ Norsk Helsenett. <https://www.nhn.no/tjenester/helsenorge> (viitattu 19.5.2026).

²⁶ Meld. St. 9 (2023–2024): Nasjonal helse- og samhandlingsplan 2024–2027: Vår felles helsetjeneste. Saatavilla osoitteessa: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-9-20232024/id3027594/?q=veiledning&ch=9#kap9-6> (viitattu 19.5.2026).

Ministeriön Digitalisaatio-osasto vastaa terveys- ja hoitoalan digitalisaatiotyön koordinoimisesta.²⁷

Tekoälyn osalta Norjassa on julkaistu Felles KI-plan for trygg og effektiv bruk av KI i helse og omsorgstjenesten 2024–2025²⁸, jossa kuvataan yhteisiä toimenpiteitä ja yhteistyörakenteita.

6 Lausuntopalaute

Esityksestä järjestettiin julkinen lausuntokierros ajalla 08.06.2026–27.07.2026.

Lausuntopalautteet ovat luettavissa hankeikkunassa STM045:00/2026. Lausuntoyhteenvedo julkaistaan hankeikkunassa STM045:00/2026.

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Lain tarkoitus ja soveltamisala. Pykälän 4 momenttia esitetään muutettavaksi HUS- yhtiöä koskevien lain soveltamisalan säännösten osalta. Muita muutoksia ei ehdoteta tehtäväksi, jolloin soveltamisala ja lain tarkoitus vastaisi muilta osin nykytilaa. Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa edelleen myös HUS-yhtiölle palvelukeskuksen hyödyntäminen. Muutos vastaisi nykytilaa yhtiön osakkeenomistajista, jotka voivat hyödyntää sidosyksikköä.

40 §. Valtakunnallinen digitaalisten ja ICT-ratkaisujen palvelukeskus. Pykälä on kumottu lailla 741/2023. Kumotun pykälän tilalle ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, jossa säädettäisiin valtakunnallisesta digitaalisten ja ICT-ratkaisujen palvelukeskuksesta. Pykälän otsikoksi ehdotetaan valtakunnallinen digitaalisten ja ICT-ratkaisujen palvelukeskus, joka vastaisi pykälän ehdotettua uutta sisältöä. Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin, HUS-yhtiön ja valtion yhteisesti omistamasta digitaalisten palvelujen, ratkaisupalvelujen ja kehittämistoiminnan palvelukeskuksesta. Pykälä lisättäisiin uuden väliotsikon alle 5 luvun viimeiseksi pykäläksi.

Sote-järjestämislakia sovelletaan hyvinvointialueesta annetussa laissa (611/2021) tarkoitetun hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan, jollei muussa laissa toisin säädetä. Pykälää ei ole tarkoitettu sovellettavaksi pelastustoimen järjestämistä koskevissa tilanteissa, sillä poikkeus hyvinvointialueiden sidosyksikköasemasta koskee vain sosiaali- ja terveysalaa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että hyvinvointialueilla, Helsingin kaupungilla, HUS-yhtiöllä ja valtiolla on yhteisesti omistettu valtakunnallinen digitaalisten ja ICT-ratkaisujen palvelukeskus (yhtiö). Digitaalisilla ratkaisuilla ja ICT-ratkaisuilla tarkoitettaisiin kappaleessa 2.1.1. digitaalisten ja ratkaisupalvelujen luonteisia palveluja. Pykälässä määriteltäisiin yhtiön asema, jonka yhtenä tehtävänä on tukea sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaatiota ja edistää palvelujen kehittämistä. Yhtiö kehittää, tuottaa ja ylläpitää julkisen hallinnon digitalisaatiota edistäviä ja tukevia asiakaslähtöisiä ratkaisuja ja asiantuntijapalveluita vaikuttavuuden ja tuottavuuden parantamiseksi. Yhtiö kehittää, tuottaa ja ylläpitää sosiaali- ja terveydenhuoltoalaa

²⁷ Regeringen.no, Digitaliseringsavdelingen, saatavilla osoitteessa: <https://www.regjeringen.no/no/dep/hod/organiseringen-av-helse-og-omsorgsdepartementet/avdelinger/digitaliseringsavdelingen-dig/id2473079/> (viitattu 19.5.2026).

²⁸ Helsedirektoratet. Saatavilla osoitteessa: Felles KI-plan for trygg og effektiv bruk av KI i helse og omsorgstjenesten 2024 - 2025 - Helsedirektoratet (viitattu 19.5.2026).

palvelevia digitaalisia ratkaisuja, joilla mahdollistetaan muun muassa integraatiopalveluiden, digitaalisten palveluiden ja tiedolla johtamisen palveluiden tuottaminen. Yhtiön ratkaisut ja palvelut tukevat viranomaisten kansallisten digitaalisen asioinnin tukipalveluiden hyödyntämistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että yhtiö voi toimia sosiaali- ja terveysalan digitaalisten palvelujen, ratkaisupalvelujen ja kehittämistoiminnan yhtiönä. Pykälässä määriteltäisiin, millaisia tehtäviä yhtiölle voidaan antaa sen toimiessa erityistehtävayhtiönä sosiaali- ja terveysalalla. Digitaalisilla palveluilla tarkoitetaan tässä pykälässä digitaalisen viestintäkanavan tai alustan tuella toteutettua palvelua. Digitaalisissa palveluissa hyödynnetään erilaisia teknisiä järjestelmiä tietoliikenneverkkojen kautta. Alusta taas voi olla laite tai käyttöjärjestelmä, jossa käytettävä ohjelmisto tai sovellus toimii. Ratkaisupalveluilla tarkoitetaan tässä pykälässä sellaisia palveluja, jotka auttavat asiakasta ratkaisemaan monimutkaisia teknisiä, hallinnollisia tai toiminnallisia ongelmia. Kehittämistoiminnalla tarkoitetaan tässä pykälässä sellaista kehittämis- ja ylläpitotoimintaa, johon voi liittyä hankintojen tai asiantuntemuksen hyödyntämistä sekä tarvittaessa verkostotoimijana toimimista hyvinvointialueiden ja valtion välillä.

Lisäksi 2 momentissa säädettäisiin siitä, että näissä tehtävissä yhtiöön ei sovelleta hankintalain 15 §:n 2 momenttia sidosyksikköaseman edellyttämästä 10 prosentin vähimmäisomistusosuudesta. Pykälän tarkoituksena on, että yhtiöön ei sovellettaisi hankintalain muutoksesta johtuvaa pääsääntöä kymmenen prosentin vähimmäisomistusvaatimuksesta. Pykälän tarkoituksena on kuvata yhtiön roolia toimia sidosyksikkönä pykälän tarkoittamille toimijoille. Yhtiö voitaisiin siten jatkossakin tulkita hyvinvointialueiden, Helsingin kaupungin ja HUS-yhtymän sidosyksiköksi, kun sidosyksikköä koskevat hankintalain mukaiset muut edellytykset täyttyvät. Yhtiö voi hankintalain 15 §:n 2 momentin perusteella toimia jatkossakin valtion sidosyksikkönä hankintalain muutoksesta huolimatta.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan samana päivänä hankintalain muuttamista koskevan lain (HE 2/2026 vp) 15 §:n 2 momentin voimaantulosäännöksen kanssa.

9 Toimeenpano ja seuranta

DigiFinlandin omistajat seuraavat yhtiötä omistajastrategian mukaisesti.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Esitys liittyy julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia (1397/2016) koskevaan hallituksen esitykseen (HE 2/2026 vp.), jossa esitetään sidosyksikkönä toimivan yhtiön omistusosuuden edellyttävän jatkossa vähintään kymmenen prosentin omistusosuutta. Tässä esitetään poikkeusta kyseiseen hankintalain 15 §:n 2 momenttiin hyvinvointialueiden osalta.

10.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esityksellä ei ole talousarviovaikutuksia.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksellä voi olla yhtymäkohtia perustuslain 124 §:ään, jossa säädetään hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle.

Julkisella hallintotehtävällä viitataan perustuslain valmisteluasiakirjojen mukaan verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä. Säännös kattaa sen perustelujen mukaan sekä viranomaisille nykyisin kuuluvien tehtävien siirtämisen että hallintoon luettavien uusien tehtävien antamisen muille kuin viranomaisille (HE 1/1998 vp, s. 179/I, ks. myös PeVM 10/1998 vp, s. 35/II). Perustuslakivaliokunnan mukaan julkisen hallintotehtävän piiriin kuuluu myös palvelutehtäviä (PeVL 8/2014 vp, s. 3, PeVL 3/2009 vp, s. 4/II, PeVL 11/2006 vp, s. 2/I). Perustuslakivaliokunta on tarkastellut kysymystä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kuulumisesta perustuslain 124 §:ssä tarkoitettujen julkisten hallintotehtävien piiriin paitsi sosiaali- ja terveydenhuollon kokonaisuudistusta koskevien lakiehdotusten yhteydessä (PeVL 17/ 2021 vp, PeVL 65/2018 vp, PeVL 15/2018 vp, PeVL 26/2017 vp) myös tilanteissa, joissa on ollut kyse julkisen vallan käytöstä (PeVL 11/2016 vp, PeVL 5/2014 vp, ks. myös PeVL 41/2010 vp).

Kaikissa julkisten toimijoiden tehtävissä tai julkisten hoitamisissa toiminnoissa ei ole kyse julkisista hallintotehtävistä. Myöskään kaikkea julkisten palveluiden tuottamista ei voida pitää julkisina hallintotehtävinä. Niissä tilanteissa, joissa kyseessä ei ole julkinen hallintotehtävä, yksityistämiskäsitteet ovat mahdollisia.

Sote-järjestämislain 3 luvun sääntely on päädytty toteuttamaan siten, että hyvinvointialueen hankkiessa yksityiseltä palveluntuottajalta sosiaali- ja terveystalvija, on kaikkien yksityisen palveluntuottajan tuotettavaksi siirrettävien asiakkaalle annettavien palvelujen kohdalla täytettävä julkisen hallintotehtävän siirtämiselle edellä todetut perustuslain 124 §:ssä asetut edellytykset, vaikkeivat kaikki yksityiseltä palveluntuottajalta hankittaviksi tulevat palvelut välttämättä olisikaan yksiselitteisesti julkisen hallintotehtävän hoitamista.(HE 241/2020 vp, s. 682.)

Perustuslakivaliokunta on arvioinut julkista hallintotehtävää sote-järjestämislain muuttamista (HE 129/2025vp) koskevassa lausunnossaan PeVL 49/2025 vp. Valiokunta toteaa kohdassa 8, että nykyisessä sote -järjestelmässä yksityisillä palveluntarjoajilla ei ole lakisääteisiä tehtäviä, joihin esimerkiksi sisältyisi hallinnollista päätöksentekoa. Yksityiset palveluntarjoajat sopivat hyvinvointialueiden kanssa sote-järjestämislain 12 §:ssä säädettyjen edellytysten mukaisesti ostopalvelusopimuksissa palveluista, joita ne tuottavat hyvinvointialueille näiden järjestämisvelvollisuuden täyttämiseksi. Perustuslakivaliokunnan mielestä ainakaan näin rajatuissa ostopalveluissa ei ole kyse julkisista hallintotehtävistä. Valiokunta on vakiintuneesti katsonut, että lakisääteisten tehtävien kokonaisuutta koskevasta sääntelystä tulee asianmukaisesti tunnistaa se osa, jota on pidettävä julkisena hallintotehtävänä (kts. PeVL 37/2025 vp, kappale 6, lisäksi PeVL 47/2025 vp, kappale 50, PeVL). Valiokunta on myös todennut, että vaikka jokin yhtiön lakisääteinen tehtävä olisi katsottava julkiseksi hallintotehtäväksi, tästä ei johdu, että yhtiön toiminta ja lakisääteiset tehtävät kokonaisuudessaan olisivat julkisia hallintotehtäviä (PeVL 47/2025 vp, kohta 50). 47/2025 vp, kohta 50).

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa vastaavaa esitystä koskevassa mietinnössään (StVM 32/2025 vp), että julkisen hallintotehtävän käsite on julkisen vallan käyttöä laajempi käsite, joka perustuslain esitöiden mukaan (HE 1/1998 vp, s. 179) viittaa verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta koskevan hallituksen esityksen (HE 241/2020 vp) esitöissä on käsitelty laajasti julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon suhdetta perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuun julkisen vallan käyttöön sekä sosiaali- ja

terveydenhuoltoa julkisena hallintotehtävänä. Kyseisessä hallituksen esityksessä (s. 521) todetaan, että perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan esimerkiksi julkinen terveydenhuolto on katsottu riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen turvaamiseen liittyvänä tehtävänä julkiseksi hallintotehtäväksi. Liittyen perustuslakivaliokunnan (kappale 8) esiin nostamaan tarpeeseen arvioida asiaa eritellysti, sosiaali- ja terveysvaliokunta viittaa edellä mainittuihin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskeviin esitöihin ja toteaa, että perustuslain 19 §:ää toteuttavan hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluva ja sen rahoittama sosiaali- ja terveydenhuolto on ymmärrettävissä laajassa mielessä julkiseksi hallintotehtäväksi, sillä siinä on kyse perusoikeuksien toteuttamisesta. Julkiseen sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyy myös päätöksentekoa, joka on perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua julkisen vallan käyttöä (esim. sosiaalipalvelun antamista koskeva päätös) tai merkittävää julkisen vallan käyttöä (muun muassa mielenterveyslain mukainen päätös tahdosta riippumattomasta hoidosta). Julkisessa terveydenhuollossa tosiasiallisena hallintotoimintana (ei hallintopäätöksenä) tehtävä ratkaisu siitä, saako henkilö julkisin varoin annettavaa hoitoa vai ei ja millaista hoitoa hänelle annetaan, liittyy perustuslain 19 §:ssä säädettyyn julkisen vallan velvollisuuteen turvata, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut (HE 241/2020 vp, s. 682). Siten kyseessä on ihmisen kannalta keskeisestä linjauksesta, jolla ratkaistaan, toteutuuko hänen perustuslaissa turvattu oikeutensa terveyspalveluihin julkisin varoin toteutettuna vaiko ei, ja on näin ollen ymmärrettävissä julkiseksi hallintotehtäväksi. Tähän ratkaisuun liittyvät esimerkiksi potilaan hoidon tarpeen arviointi ja hoitosuunnitelman laatiminen, sairauksien diagnosointi ja potilaan tutkimiseen liittyvät ratkaisut sekä lähetteen antaminen erikoissairaanhoidon. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevan hallituksen esityksen perusteluissa (s. 682 ja 717) todetaan, että myös eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä omaksutun kannan mukaan esimerkiksi palvelutarpeen arvioinnin ja siihen perustuvan hallintopäätöksen ja palvelusuunnitelman tekeminen sekä eräiden palvelutapahtumien toteuttaminen ovat luonteeltaan julkisia hallintotehtäviä. Koska myös perusterveydenhuollon hoidon tarpeen arviointi on katsottu julkiseksi hallintotehtäväksi, säädettiin sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa perustuslain 124 §:n mukaisesti nimenomaisesti poikkeussäännöksellä (sote-järjestämislaki 12 §:n 3 mom.), että hyvinvointialue voi hankkiessaan perusterveydenhuollon palveluja antaa yksityisen palveluntuottajan tehtäväksi, osana asiakkaille annettavaa hoitoa, asiakkaan lääketieteellisen tai hammaslääketieteellisen hoidon tarpeen arvioinnin ja hoitoratkaisujen tekemisen, hoitosuunnitelman laatimisen sekä lähetteen laatimisen erikoissairaanhoidon. Sen sijaan erikoissairaanhoidon hoitoratkaisut sekä niihin liittyvä hoidon tarpeen arviointi katsottiin perustelluksi pitää hyvinvointialueen vastuulla. Keskeiset perusteet liittyivät toiminnan luonteeseen, yhdenvertaisuuteen sekä siihen, että erikoissairaanhoidon tutkimukset ja hoito ovat usein kustannuksiltaan kalliimpia kuin perusterveydenhuollossa annettava hoito (HE 241/2020 vp, s. 692). Sosiaali- ja terveysvaliokunta piti mietinnössään edellä todettua erittelyä perusoikeuksien yhdenvertaisen turvaamisen kannalta perusteltuna ja totesi samalla, että sääntely ei edellytä, että julkisyhteisöt itse huolehtisivat kaikkien sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta.

Arvioitaessa sosiaali- ja terveydenhuollon digipalveluja tulee arvioida sitä, onko kyseessä perustuslain 19.3 §:n sosiaali- ja terveyspalveluiden turvaamiseen kytkeytyvä sote-palvelu ja toisaalta sitä, miten toiminto sopii yhteen julkisen hallintotehtävän luonteeseen, eikä kytkeä arviointia ainoastaan esimerkiksi palveluiden lakisääteisyys tai julkiseen rahoitukseen. Kyseessä on julkisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen ja yksityisten palvelujen välimaasto, jossa hallituksen käsityksen mukaan tosiasiallisen hallintotoiminnan vastuu kuuluu hyvinvointialueille ja toisaalta julkiselle vallalle turvata riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut, ei tekniselle toteuttajalle.

Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan PeVL 17/2021 vp, kohdassa 84 (ks. myös PeVL 49/2025 vp), että hoitoratkaisujen tekemisessä on kyse ennen muuta lääketieteellisestä arviosta, ja että sote-järjestämislain 12 §:n 3 momenttiin kirjattua sääntelyä väljempikin sääntely

yksityisen palveluntuottajan oikeudesta tehdä palvelutarpeen arviointia on siten perustuslain kannalta mahdollinen.

HE 164/2014 vp, s. 110. esitöissä todetaan esimerkiksi, että sosiaalipalveluja hakevat henkilöt tarvitsevat yhä useammin henkilökohtaista ohjausta ja neuvontaa käytettävissä olevista palveluista, niiden saamisen ehdoista sekä tukea myös palvelujen ja etuuksien hakemisessa ja käyttämisessä. Monet tarvitsevat ohjausta ja tukea myös arkielämän sujumiseksi: joskus avun tarpeessa oleva asiakas on haettava kotoaan ja saatettava tarvittavien palvelujen ja toimintojen piiriin. Tällaisen palveluntuotannon voidaan nähdä julkisen hallintotehtävän raja-alueelle, koska kyseessä ei varsinaisesti ole päätöksestä riittäviin sosiaali- ja terveystalouteihin, vaan neuvonnasta.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 33/2004 vp katsonut, ettei sellainen tietojen kokoamis- ja välityspalvelutoiminta, johon ei liity päätöksentekoa, ollut perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä. Valiokunnan aikaisemman lausuntokäytännön, mukaan jos tehtävä olisikin katsottu julkiseksi hallintotehtäväksi, aina ei voida vaatia, että yksityiseen toimijaan sovelletaan hallinnon yleislakeja sen hoitaessa julkista hallintotehtävää (mm. PeVL 17/2012 vp, s. 4–5). Etenkin sääntelyn voimakas kytkeytyminen EU-lainsäädäntöön (PeVL 55/2010 vp, joka tässä esityksessä on yhteydessä lääkinnällisiin laitteita koskeviin asetuksiin) sekä yksityisoikeudellisen oikeushenkilön perinteisesti korostunut asema jonkin tietyn elinkeinotoiminnan keskeisenä toimijana (PeVL 17/2012 vp) ovat puoltaneet mahdollisuutta poiketa hallinnon yleislakien ja rikosoikeudellisen virkavastuun soveltamisesta. Lisäksi poikkeamista on puoltanut alan vahva ja omaleimainen yhteis- ja itsesääntelyperinne. Poikkeaminen vakiintuneista käytännöistä on lisäksi ollut mahdollista tilanteissa, joissa toiminta on ollut luonteeltaan korostetun teknistä (PeVL 16/2002).

Ajoneuvoverolakia koskevassa neuvonnassa, joka toteutettiin avustavana puhelinpalveluna, on ollut kysymys julkisesta hallintotehtävästä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettulla tavalla (PeVL 11/2006 vp). Perustuslakivaliokunta on pitänyt kokonaisuutena arvioiden perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä esimerkiksi turvallisuusverkon verkko- ja infrastruktuuripalvelujen tuottamista ja ylläpitoa, turvallisuusverkon laittilojen ja laitteiden hallinnointia sekä turvallisuusverkkoa koskevien turvallisuus-, varautumis- ja jatkuvuusvaatimusten toteuttamisesta vastaamista normaali- ja poikkeusoloissa valtion kokonaan omistaman osakeyhtiön tai tämän kokonaan omistaman tytäryhtiön toimesta (PeVL 8/2014 vp). Perustuslakivaliokunta on myös arvioinut, että lennonvarmistuspalveluja teknisenä toimintana on laajasti ymmärrettynä pidettävä julkisena hallintotehtävänä (PeVL 47/2005 vp).

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan ottanut kantaa ydinenergialain muuttamiseen ja ehdotukseen sisältyneeseen julkisen hallintotehtävän antamiseen muulle kuin viranomaiselle. Valiokunta on todennut lausunnossaan, että puolueettomassa, tekniseen asiantuntemukseen perustuvassa testauksessa ja sertifiointissa, joka ei vaikuttanut viranomaisen toimivaltaan päättää laitteiden ja rakenteiden määräaikaistarkastuksissa käytettävistä menetelmistä ja henkilöistä ei ollut kyse julkisesta hallintotehtävästä (PeVL 4/2012 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta on myös arvioinut sähköisten allekirjoittamisen palveluja ja laatuvarmenteita vuonna 2009. Valiokunta päätyi lausunnossaan siihen, että lakiehdotusta vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista ei ole tarpeen arvioida perustuslain 124 §:n kannalta (PeVL 16/2009 vp.). Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan vahvan sähköisen tunnistautumisen palveluiden luonne ennemmin liiketaloudellisina palveluina on siinä määrin etäännytynyt julkiseen hallintotehtävään liitettävistä ominaispiirteistä, että toimintaa ei ole enää pidettävä julkisena hallintotehtävänä, vaikka vahvan sähköisen tunnistamisen välineillä ja varmennetoiminnalla on sinänsä merkitystä erilaisissa oikeustoimissa osapuolten aseman kannalta. Kun kyseessä ei katsota olevan julkinen hallintotehtävä, ei tällöin ole perustetta soveltaa perustuslain 124 §:ää. Olennaista

tässä tapauksessa on kuitenkin se, että perustuslakivaliokunta on edellä mainitussa tapauksessa muuttanut omaa tulkintaansa sen suhteen, onko vahvaa sähköistä tunnistamista ja allekirjoitusta koskeva varmennetoiminta tulkittava kuuluvan julkisten hallintotehtävien piiriin. Vuonna 2002 perustuslakivaliokunta katsoi, että sähköisiin allekirjoituksiin liittyvien laatuvarmenteiden tarjoamista oli pidettävä perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä (PeVL 2/2002 vp). Näin ollen yhteiskunnan muuttuminen ja vallitsevat olosuhteet näyttävän vaikuttaneen perustuslakivaliokunnan arvioon siitä, onko jonkin toiminnan kohdalla kyse julkisesta hallintotehtävästä vai ei.

Perustuslakivaliokunta on Hansel Oy-nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain, julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 60 §:n sekä vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 64 §:n muuttamisesta antamassaan lausunnossa PeVL 15/2019 vp arvioinut esitystä perustuslain 124 §:n kannalta. Valiokunta arvioi, että toimiessaan yhteishankintayksikkönä Hansel Oy osallistuu julkisten hankintojen toteuttamiseen asiakkaidensa, kuten valtion ja kuntien, puolesta. Hankintamenettelyä ja siihen liittyviä oikeussuojakeinoja säännellään laissa yksityiskohtaisesti. Hanselin tehtävät kiinnittyvät siten julkisyhteisöjen laissa säädettyjen velvollisuuksien toteuttamiseen. Nyt ehdotettavilla säännöksillä lakiin lisättäisiin säännökset hankintatiedon käsittelyyn liittyvästä viranomaisen tiedonsaantioikeuteen rinnastuvasta salassapitosäännökset sivuuttavasta tietojensaantioikeudesta. Lisäksi Hansel Oy:n tehtävillä on merkitystä julkisyhteisöjen varojen käytön kannalta. Vaikka hankintojen tekemiseen liittyy myös vahvoja yksityisoikeudellisia piirteitä, perustuslakivaliokunnan mielestä Hanselin tehtävässä yhteishankintayksikkönä painottuvat julkisen hallintotehtävän piirteet. Lisäksi Hanselilla jo olevia ja sille ehdotettuja asiantuntija- ja tukitehtäviä ei perustuslakivaliokunnan mielestä voi kokonaisuutena kuvata sillä tavoin teknisiksi, ettei niissäkin olisi osin kyse julkisen hallintotehtävän hoitamisesta.

Valiokunta toteaa lausunnossaan vielä, että perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (PeVL 33/2004 vp, s. 7/II, PeVL 46/2002 vp, s. 10). Lakiehdotukseen on perustuslain 124 §:stä johtuvista syistä välttämätöntä lisätä säännös siitä, että yhtiön palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen hoitaessaan yhtiölle kuuluvia julkisia hallintotehtäviä (PeVL 26/2017 vp, s. 49–50, PeVL 16/2016 vp, s. 2–3, PeVL 8/2014 vp, s. 5/I). Tällainen muutos oli edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Hansel Oy:tä koskevaan lakiin (1096/2008) lisättiin säännökset hallinnon yleislakien soveltamisesta ja rikosoikeudellisesta virkavastuusta.

Verohallinnosta annetussa laissa (503/2010) säädetään avustavien tehtävien siirtämisestä yksityiselle taholle. Avustavia tehtäviä ovat Verohallinnolle annettavien ilmoitusten ja muiden asiakirjojen vastaanotto, lajittelu sekä asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen tallentaminen, Verohallinnon lähettämien asiakirjojen tulostaminen ja laittaminen kuoriin ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) mukainen sähköinen tiedoksianto ja siihen liittyvän suostumuksen hallinta. Avustavia tehtäviä hoitava henkilö toimii lain mukaan tehtäviä suorittaessaan rikosoikeudellisella virkavastuulla ja on vahingonkorvauslaissa tarkoitettulla tavalla vahingonkorvausvastuullinen. Perustuslakivaliokunta on arvioinut ehdotusta toteamalla, että tehtävät ovat kuitenkin vain viranomaista avustavia lähinnä rutiiniluonteisia tukitehtäviä, eikä niihin sisälly julkisen vallan käyttämistä (PeVL 30/2012 vp). Hallituksen esityksessä koskien kyseistä lainmuutosta todetaan, että sääntely on paikallaan muun muassa siitä syystä, että avustavissa tehtävissä toimivat henkilöt käsittelevät salassa pidettäviä asiakirjoja (HE 76/2012 vp).

Esityksessä katsotaan, että DigiFinlandin tehtävissä ei kokonaisuutena katsottuna ole kyse julkisista hallintotehtävistä. DigiFinland toimii omistajiensa ohjauksessa ja asiantuntijaroolissa, joka kohdistuu lähinnä teknisiin tehtäviin. Esityksessä ei myöskään ehdoteta tietojenluovutus-sääntelyä, eli että DigiFinlandilla olisi oikeus saada salassapidettäviä tietoja. Näin ollen sääntelyehdotusta ei suoraan voi verrata esimerkiksi Hansel Oy:tä koskevaan lainsäädäntöön. Arvioinnissa on huomioitava myös se, että jos DigiFinlandin katsottaisiin hoitavan julkista hallintotehtävää, voisi sama arvio päteä myös sosiaali- ja terveydenhuollon muihin digi- tai tietojärjestelmäpalveluiden teknisiin toteuttajiin, kuten potilastietojärjestelmien tai digitaalisten asiointipalveluiden toteuttajiin. Tämä tulkinta laajentaisi julkisen hallintotehtävän käsitettä epätarkoituksenmukaisesti.

Hallituksen esitys ei ole hallituksen käsityksen mukaan ristiriidassa perustuslain kanssa, joten se voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 1 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1185/2022 ja

lisätään lakiin uusi 40 § seuraavasti:

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Mitä 4, 5, 8–20, 22–26, 29, 30, 32 ja 34–40 §:ssä, 6 ja 7 luvussa sekä 56, 56 a, 57, 59 ja 61 §:ssä säädetään hyvinvointialueesta, sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa tarkoitettuun HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää mainitun lain mukaisesti terveydenhuoltoa.

5 luku

Hyvinvointialueiden välinen yhteistyö

40 §

Valtakunnallinen digitaalisten ja ICT-ratkaisujen palvelukeskus

Hyvinvointialueilla, Helsingin kaupungilla, HUS-yhtymällä ja valtiolla on yhteisesti omistettu valtakunnallinen digitaalisten ja ICT-ratkaisujen palvelukeskus (yhtiö).

Yhtiö voi toimia sosiaali- ja terveysalan digitaalisten palvelujen, ratkaisupalvelujen ja kehittämistoiminnan yhtiönä. Näissä tehtävissä yhtiöön ei sovelleta hankintalain 15 §:n 2 momenttia sidosyksikköaseman edellyttämästä 10 prosentin vähimmäisomistusosuudesta.

Tämä laki tulee voimaan samana päivänä kuin julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muutos (1397/2016) 15 §:n 2 momenttiin.

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

UOMMS

Laki

sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

muutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 1 §:n 4 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1185/2022 ja lisätään lakiin uusi 40 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Mitä 4, 5, 8–20, 22–26, 29, 30, 32 ja 34–39 §:ssä, 6 ja 7 luvussa sekä 56, 56 a, 57, 59 ja 61 §:ssä säädetään hyvinvointialueesta, sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa tarkoitettuun HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää mainitun lain mukaisesti terveydenhuoltoa.

Ehdotus

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Mitä 4, 5, 8–20, 22–26, 29, 30, 32 ja 34–40 §:ssä, 6 ja 7 luvussa sekä 56, 56 a, 57, 59 ja 61 §:ssä säädetään hyvinvointialueesta, sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa tarkoitettuun HUS-yhtymään siltä osin kuin se järjestää mainitun lain mukaisesti terveydenhuoltoa.

5 luku

Hyvinvointialueiden välinen yhteistyö

40 §

Valtakunnallinen digitaalisten ja ICT-ratkaisujen palvelukeskus

Hyvinvointialueilla, Helsingin kaupungilla, HUS-yhtymällä ja valtiolla on yhteisesti omistettu valtakunnallinen digitaalisten ja ICT-ratkaisujen palvelukeskus (yhtiö).

Yhtiö voi toimia sosiaali- ja terveysalan digitaalisten palvelujen, ratkaisupalvelujen ja kehittämistoiminnan yhtiönä. Näissä tehtävissä yhtiöön ei sovelleta hankintalain 15 §:n 2 momenttia sidosyksikköaseman

(uusi)

Voimassa oleva laki

Ehdotus

edellyttämästä 10 prosentin vähimmäisomistusosuudesta.

Tämä laki tulee voimaan samana päivänä kuin julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain muutos (1397/2016) 15 §:n 2 momenttiin.
