



Palvelun käyttöehdot ja muut palvelusta annettavat tiedot

1 KANTELU

Kantelija arvostelee oikeuskanslerille 3.12.2020 siirrettyssä kantelussaan DigiFinland Oy:n (jäljempänä myös yhtiö) tuottaman Omaolo-palvelun käyttöehtoja, jotka ovat kantelijan mukaan niin tiukkoja, ehdottomia ja kohtuuttomia, ettei palveluntuottaja vastaa mistään. Erityisesti hän tuo esille käyttöehtojen vastuunrajoitukset, joiden mukaan palveluntarjoajan vastuu sopimuksessa rajoittuu 50 euroon.

2 SELVITYKSET

Pyysin kantelun johdosta selvityksen DigiFinland Oy:n omistajaohjauksesta vastaavalta valtiovarainministeriöltä ja palvelun sisällöllisestä ohjauksesta (sosiaali- ja terveydenhuollon digitaaliset palvelut) vastaavalta sosiaali- ja terveysministeriöltä. Valtiovarainministeriö antoi 17.3.2021 päivätyn selvityksen (VN/2752/2021) ja sosiaali- ja terveysministeriö 15.3.2021 päivätyn selvityksen (VN/2772/2021).

3 RATKAISU

3.1 Sosiaali- ja terveysministeriön selvitys

Totesin sosiaali- ja terveysministeriölle osoittamassani selvityspyynnössä, että Omaolo-palvelu on DigiFinland Oy:n tuottama palvelu, jota kunnat, kuntayhtymät ja sairaanhoitopiirit tarjoavat asiakkailleen ja jota yhtiö kehittää yhteistyössä kyseisten toimijoiden kanssa. Omaolo-palvelun

nettisivuilta tai käyttöehdoista ei kuitenkaan ilmene, onko palvelussa kysymys julkiseen terveydenhuoltoon kuuluvasta palvelusta vai julkisten terveydenhuollon palvelujen ohella tai lisäksi tarjottavasta yksityisestä palvelusta. Totesin, että palvelun käyttäjän asema ei ilmene Omaolo-palvelun sivuilta tai käyttöehdoista.

Pyysin sosiaali- ja terveysministeriötä antamaan selvityksensä siitä, millä tavoin ministeriö ohjauksessaan tai muulla tavoin pyrkii vaikuttamaan käyttöehtojen ja muun palvelusta olevan informaation riittävyteen ja käytettävyyteen palvelun käyttäjän näkökulmasta. Lisäksi pyysin ministeriöltä selvitystä siitä, kuinka se tai sen hallinnonalan viranomaiset ohjaavat Omaolo-palvelua tarjoavia julkisia terveydenhuollon palveluja järjestäviä ja tuottavia tahoja palvelusta annettavasta informaatiosta.

Ministeriö totesi selvityksessään, että Omaolo-palvelu on sosiaali - ja terveydenhuollon sekä suun terveydenhuollon sähköinen palvelu- ja asiointikanava, joka tukee kansalaisten oma- ja itsehoitoa sekä ohjaa tarvittaessa tarkoituksenmukaisen avun piiriin. Palvelun kuvauksessa todetaan esimerkiksi, että Omaolo-palvelun sisällöt perustuvat lääketieteelliseen tietoon ja tutkimukseen, validoituihin kysymyksiin ja sosiaalihuollon osalta laissa määriteltäviin kriteereihin oikeudesta sosiaalipalveluihin. Terveydenhuollon oirearvioiden yksilöllisten ohjausten taustalla on Kustannus Oy Duodecimin valmistama sähköinen lääketieteellisen tietämyksen päättelyjärjestelmä. Palvelu analysoi käyttäjän antamia vastauksia ja hyödyntää käytettävissä olevia tietoja tehden palautteesta mahdollisimman henkilökohtaisen. Yhdistettynä sähköiseen ajanvaraukseen voidaan käyttäjälle tarjota digitaalisia palveluketjuja. Tavoitteena on ohjata käyttäjä mahdollisimman sujuvasti tarkoituksenmukaisen palvelun piiriin.

Selvityksen mukaan Omaolo on CE-merkitty lääkinnällinen laite, johon sovelletaan lääkinnällisistä laitteista annettua asetusta (EU) 2017/745. Omaolo on lisäksi sosiaali - ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain 19 b §:n mukainen luokkaan B kuuluva tietojärjestelmä.

Ministeriön mukaan se ei osallistu Omaolo-palvelun käyttöehtojen tai muiden kuvausten laatimiseen. Ministeriön näkemyksen mukaan palvelun käyttöön ottavan alueen tulisi vastata alueen asukkaiden digitaalisia palveluja koskevasta informoimisesta. Lisäksi kuntien tulisi huolehtia siitä, että hyvän hallinnon periaatteita noudatetaan myös digitaalisissa palveluissa.

Ministeriön mukaan on kuitenkin tärkeää, että Omaolo-palvelun verkkosivuilla kuvattaisiin tarkemmin se, kenen kanssa palvelujen käyttäjä tekee käyttöehdoissa kuvatun oikeudellisen sopimuksen ja miten palvelun käyttäjän henkilötietoja käsitellään palvelun käytön eri vaiheissa. Edelleen käyttöehtoja voisi ministeriön mukaan kehittää siten, että niihin lisättäisiin yhteydenotkanava ja tarkemmat tiedot alueista, joilla palvelu on käytössä sekä alueiden yhteystiedot.

3.2 Valtiovarainministeriön selvitys

Viittasin valtiovarainministeriölle osoittamassani selvityspyynnössä samoihin puutteisiin Omaolo-palvelun käyttöehdoissa kuin sosiaali- ja terveysministeriölle osoittamassani selvityspyynnössä ja pyysin ministeriötä arvioimaan palvelua koskevien käyttöehtojen sisällön ja palvelua koskevan informaation mainituista lähtökohdista. Pyysin ministeriötä ottamaan kantaa siihen, ovatko palvelun käyttöehdot hyvään hallintoon kuuluvasta palvelun asianmukaisuuden ja asiakaslähtöisyyden näkökulmasta riittävän informatiiviset, jotta asiakas voi ymmärtää oikeudellisen asemansa käyttäessään palvelua.

Pyysin ministeriötä myös kertomaan, miten se yhtiön omistajaohjauksesta vastaavana ministerinä pyrkii ohjauksessaan varmistamaan, että Omaolo-palvelun käyttöehdot olisivat palvelun käyttäjälle ymmärrettävät ja selkeät, että palvelun käyttäjillä olisi riittävästi tietoa käyttämänsä palvelun luonteesta ja asemastaan palvelun käyttäjänä.

Lisäksi pyysin ministeriötä ottamaan kantaa siihen, hoitaako DigiFinland Oy Omaolo-palvelun osalta joiltakin osin julkista hallintotehtävää.

3.2.1 Julkinen hallintotehtävä

3.2.1.1 Ministeriön selvitys

Ministeriön selvityksen mukaan Omaolo-palvelun lähtökohtana on sosiaali- ja terveystalouden toimintamallien uudistaminen ja kyseisen uudistuksen tukeminen. Palvelun tarkoituksena on parantaa sosiaali- ja terveystalouden laatua ja poistaa päällekkäistä työtä. Omaolo-palvelu mahdollistaa kansallisesti vaikuttavuuden seurannan ja väestötason datan keräämisen.

Selvityksen mukaan DigiFinland Oy:n Omaolo-palvelua ei ole arvioitu perustuslain 124 §:n mukaisena tehtävänä. Yhtiölle ei ole laissa säädetty tai lailla osoitettu hallintotehtävää kyseisen lainkohdan tarkoittamalla tavalla eikä myöskään Omaolo-palvelusta tai sen tuottamisesta ole säädetty lailla. Sosiaali- ja terveysministeriö kanssa tehtyyn sopimukseen perustuen DigiFinland Oy toimii Omaolo-palvelun kehittäjänä, ylläpitäjänä ja levittäjänä.

Ministeriön selvityksessä on arvioitu Omaolo-palvelun hoitamista suhteessa perustuslain 124 §:ään ja todettu, että Omaolo-palvelu ja DigiFinland Oy:n rooli sen kehittämisessä, ylläpidossa ja levittämisessä suhteessa julkisen hallintotehtävän hoitamiseen ei ole yksiselitteinen. Rooli on

monelta osin tekninen ja kysymys on julkisen terveydenhuollon ohella tai lisäksi tarjottavasta palvelusta. Ministeriön 9.3.2021 asettaman DigiFinland Oy:n sääntelytarvetta kartoittavan hankkeen (VN/3214/2021) tarkoituksena on muun muassa arvioida ne mahdolliset tilanteet, joissa yhtiön toiminnan voidaan katsoa olevan julkisen hallintotehtävien hoitamista.

3.2.1.2 Ministeriön hankkima lausunto

Valtiovarainministeriö on selvityksensä antamisen jälkeen toimittanut oikeuskanslerinvirastoon valtiosääntöoikeuden professorin ja eurooppaoikeuden dosentin Tuomas Ojaseen 2.7.2021 päivätyn ministeriön pyytämän lausunnon. Ojaseen lausunnossa arvioinut muun muassa digitaalisten palvelujen suhdetta julkiseen hallintotehtävään ja DigiFinland Oy:n tuolloin tuottamien palvelujen luonnetta suhteessa perustuslain 124 §:ään.

Ojaseen on todennut lausunnossa, että perustuslain esitöiden ja lausunnossa selostetun perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella voidaan lähteä siitä, että perustuslain 124 §:ssä tarkoitetun julkisen hallintotehtävän käsitettä on tulkittava säännöksen keskeinen tarkoitus - julkisten hallintotehtävien antamisen rajoittaminen viranomaiskoneiston ulkopuolelle - huomioon ottaen laajasti.

Lausunnossa on todettu, että perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö digitalisoiduista palveluista perustuslain 124 §:n kannalta on toistaiseksi huomattavan niukkaa. Sen vuoksi ei ole täysin selvästi ja yksiselitteisesti arvioitavissa yleisellä tasolla, mitkä digitalisoidut palvelut ja toiminnot ovat perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä. Kysymys on muutoinkin viime kädessä tapauskohtaisesta arvioinnista kunkin tehtävän tai toiminnan ominaispiirteiden valossa.

Ojaseen toteaa kuitenkin, että voidaan lähteä siitä, että digitaalista palvelua tai toimintaa on pidettävä julkisena hallintotehtävänä perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla, jos digitaalisella palvelulla tai tehtävällä taikka toiminnalla on riittävän kiinteä ja vahva kytkentä seuraaviin seikkoihin: 1) erittäin tärkeänä pidettävään julkiseen tai yhteiskunnalliseen intressiin tai 2) perustuslain perusoikeussäännöksiin turvaamiin seikkoihin tai Suomen kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin tai 3) lakien toimeenpanoon taikka 4) yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon.

Ojaseen on todennut Omaolo-palvelusta, että palvelu on sosiaali- ja terveydenhuollon sähköinen palvelu- ja asiointikanava, jonka käyttötarkoituksena on asiakkaan hoidon tarpeen ja kiireellisyyden arviointi. Palvelulla on lausunnon mukaan verraten kiinteä ja vahva liityntä perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvattuihin oikeuksiin ja niiden toteutumiseen. Lisäksi palvelu saattaa joissain yksittäistapauksissa vaikuttaa siihen, kuinka perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattu

jokaisen oikeus elämään tosiasiallisesti toteutuu, koska Omaolo-palvelun käyttötarkoituksena on paitsi asiakkaan hoidon tarpeen myös sen kiireellisyyden arviointi.

Omaolo-palvelun yhteys perustuslain 19 §:n 3 momentissa ja 7 §:n 1 momentissa turvattuihin perusoikeuksiin, joiden turvaaminen ja toteuttaminen on perustuslain 22 §:ssä säädetty julkisen vallan velvollisuudeksi ja vastuulle, korostaa lausunnon mukaan palvelun merkitystä perusoikeuksien kannalta. Ojasen näkemyksen mukaan Omaolo-palveluun sisältyy kokonaisuutena arvioiden sellaisia edellä mainittujen perusoikeuksien toteutumisen kannalta merkityksellisiä digitaalisia palveluja, joita on pidettävä julkisena hallintotehtävänä perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Lausunnon mukaan Omaolo-palvelua on tarkasteltava perustuslain 124 §:ssä julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevien vaatimusten kannalta.

3.2.2 Hyvän hallinto ja palvelusta annettavat tiedot

Valtiovarainministeriön selvityksen mukaan Omaolo-palvelua koskevat käyttöehdot ovat julkisia ja ne ovat löydettävissä www.omaolo.fi sivun ensimmäiseltä sivulta selkeästi osoitettuna sivun alalaidasta. Käyttöehdot ovat tarkasteltavissa ilman kirjautumista tai rekisteröitymistä (<https://www.omaolo.fi/palvelun-kayttoehdot>) ja ne ovat luettavissa usealla erilaisella internet-selaimella. Käyttöehdot ovat suomeksi, ruotsiksi ja englanniksi. Käyttöehtojen esitysasu voi pitää selkeänä ja ymmärrettävänä. Lisäksi tarjolla on erillinen käyttöohje (<https://www.omaolo.fi/kayttoohjeet/omaolo-kayttoohjeet.pdf>), jossa on tieto muun muassa palvelun käyttötarkoituksesta.

Selvityksen mukaan internetissä tarjottaville julkisille ja yksityisille asiointipalveluille on tyypillistä, että palveluntarjoaja pyytää tutustumaan käyttöehtoihin ennen palvelun käyttämistä. Palvelun käyttö voi edellyttää myös rekisteröitymistä. Palvelun käyttö ja mahdollinen rekisteröityminen edellyttävät käyttöehtojen hyväksymistä tai vaihtoehtoisesti palvelun käytön lopettamista tai estymistä. Myös palvelun käyttäminen voidaan katsoa käyttöehtojen hyväksymiseksi. Omaolo-palvelun käyttöehdoissa nämä asiat ovat todettu heti ehtojen johdantokappaleessa.

Selvityksessä on todettu, että käyttöehdoista ei käy ilmi, että Omaolo-palvelun sisällä käyttäjä voi ohjautua valintojensa pohjalta toimimaan eri tahojen kanssa. Henkilö voi olla Omaoloa käyttäessään sopimussuhteessa DigiFinland Oy:n, oman alueensa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajan tai Koronavilkun osalta THL:n kanssa. Henkilötietojen käsittelyn roolit ja rekisterit noudattavat samaa jakoa ja kyseisiin asioihin viitataan palvelun tietosuojaselosteessa, johon on linkki käyttöehdoissa.

Omaolo-palvelun käyttöehdot ja niissä kuvattu käyttäjän oikeudellinen asema ei lähtökohdin poikkea yleisestä ja julkisessa hallinnossa käytetystä, mutta niiden käytettävyyttä ja ymmärrettävyyttä on mahdollista parantaa.

Selvityksen mukaan Omaolon-palvelun käyttöehtojen vastuunrajoitukset ovat samankaltaisia kuin internetin kautta käytettävien palvelujen ehdot yleensä. Jotkut ehdoista, esimerkiksi oikeuspaikan määräytyminen riitatilanteissa tai vastuunrajoitukset vahinkotapauksissa, ovat ehtoja, joita ei ole yhtiön lausunnossaan esittämän näkemyksen mukaan välttämättä asianmukaista käyttää kansalaisille tarjottavissa julkisessa palvelussa. Tulkinnanvaraisena voidaan pitää esimerkiksi sitä, onko 50 euron vastuurajoitus määrältään oikeasuhtainen tai tarpeellinen.

3.3 DigiFinland Oy:n selvitys

Sosiaali- ja terveysministeriö sekä valtiovarainministeriö ovat toimittaneet selvitystensä liitteinä DigiFinland Oy:n niille antamat selvitykset (jäljempänä selvitys) oikeuskanslerinvirastoon.

Yhtiön selvityksen mukaan Omaolo-palvelun järjestelyn pohjalla on hankintarenkaana toteutetut ja KL-Kuntahankinnat Oy:n vuosina 2016-2017 kilpailuttamat ja hallinnoimat kolme puitesopimusta. Puitesopimuksiin saattoivat liittyä kaikki KL-Kuntahankinnat Oy:n asiakkaat sopimuksissa olevien asiakasmääritelmien mukaisesti. Puitesopimusten perusteella Omaolo-palvelu saattoi laajentua kansalliseksi ratkaisuksi. Palvelu siirtyi jatkokehitettäväksi alkuperäiseltä isäntäkuntana toimineelta Espoon kaupungilta SoteDigi Oy:lle, nykyiselle DigiFinland Oy:lle. Puitesopimusten piirissä olevat palvelut ovat Omaolo-palvelun tuottamisen olennaisia komponentteja.

DigiFinland Oy vastaa Omaolo-palvelun kehittämisestä ja levittämisestä. Poiketen useista yhtiön hankkeista, joissa yhtiö tyypillisesti hankkii, kehittää ja ylläpitää viraston omistamaa ja virastosta, yleensä ministeriöstä, ohjattua hanketta ministeriön rahoittamana ja valtuuttamana, Omaolo-palvelu on DigiFinland Oy:n tuote, jota tilaa ja ohjaa STM toimeksiantosopimukseen perustuen.

Selvityksen mukaan palvelu on taustastansa ja useista mukana olevista tahoista johtuen monimutkainen kokonaisuus. Omaolo-palvelu koostuu eri tahojen eri tarkoitukseen rakennetuista osista. Palvelu laajentui vuonna 2020 voimakkaasti käyttöönottojen ja uusien palvelukokonaisuuksien myötä, ja siitä muodostui erityisesti Covid-19-pandemian aikana nopeasti keskeinen ja tärkeä työkalu epidemian hoidossa. Koronaviruksen jäljitysstrategian mukaisesti Koronavilkusta, joka on tartuntatautilain 43 a §:ssä tarkoitettu Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tarjoama mobiilisovellus, on rakennettu yhteys Omaolo-palveluun. Palvelu on kyseistä tartuntatautilain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä ([HE 101/2020 vp](#)) mainittu sähköinen yhteydenottokanava. Viranomaiset kehottavat henkilöitä arvioimaan oireitaan Omaolon koronaoirearviolla. Lisäksi Omaolossa terveydenhuollon ammattilainen generoi Koronavilkun

avauskoodin, jonka koronaposiitivinen henkilö voi syöttää Koronavilkku-sovellukseen ja sovellus voi toimittaa altistusilmoituksen niille, joilla on ollut lähikontakti koronaposiitiviseksi osoittautuneen henkilön kanssa.

Yhtiön mukaan Omaolo-palvelussa käyttäjä ohjautuu valintojensa ja tarpeidensa mukaan asioimaan eri tahojen palveluissa. Esimerkiksi Omaolo-palvelun hoito-ohjeisiin ja hyvinvointivalmenuksiin liittyvissä asioissa palveluntuottajana on DigiFinland Oy, kun taas tarvittaessa yksilöllisempää hoitoa tai palvelua, henkilö siirtyy oman alueensa sote-palveluntarjoajan palvelujen piiriin. Koronavilkun osalta kumppani on THL.

Selvityksen mukaan DigiFinland Oy:n osalta Omaolo-palvelun tuottamisessa on kysymys puolueettomasta, tekniseen asiantuntemukseen perustuvasta toiminnasta. Yhtiö ei Omaolo-palvelussa tee harkintaansa perustuvia päätöksiä ihmisten asemasta tai oikeuksista eikä muitakaan päätöksiä, vaan tekoälyä hyödyntävää Omaolo-palvelua käytetään henkilöille annettavan neuvonnan tukena. Selvityksen mukaan palvelu sisältää esimerkiksi erilaista neuvontapalvelua, joka sinänsä on kuntien lakisääteinen tehtävä. Omaolo-palvelun laajuus ja keskeinen asema esimerkiksi koronaepidemian hoidossa sekä vahva viranomaissuositus palvelun käyttöön terveyspalvelujen yhteydessä voisivat yhtiön mukaan indikoida, että DigiFinland Oy:n tuottama palvelu voitaisiin osittain nähdä myös julkisena hallintotehtävänä. Selvityksen mukaan osan Omaolo-palvelun osista voi nähdä lähestyvän julkista hallintotehtävää ja osan teknisemmistä osista jäävän selkeästi julkisen hallintotehtävän ulkopuolella.

Selvityksessä on todettu, että tehdessään arviointeja Omaolo-palvelussa tai asioidessaan yleiseen neuvontaan liittyvissä asioissa, henkilö ei tunnistaudu eikä hänen edellytetä hyväksyvän käyttöehtoja. Henkilö on silloin sopimussuhteessa DigiFinland Oy:n kanssa. Mikäli henkilö ei halua tai Omaolo-palvelu ei edellytä hänen ottavan yhteyttä sosiaali- tai terveydenhuollon organisaatioon, hänen itsensä tuottamat tiedot tallentuvat hänen niin valitessaan Omaolon hyvinvointitietorekisteriin (DigiFinland Oy:n henkilötietorekisteri).

Kun henkilö haluaa tai Omaolo-palvelu arvioi hänen tarvitsevan yhteydenottoa sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilöön, tiedot luovutetaan henkilön suostumuksen perusteella hänen valitsemansa kunnan tai muun sosiaali- ja terveydenhuollon palvelun tarjoajan rekisteriin (asiakas- tai potilastietorekisteri). Palveluntarjoaja on tuolloin kyseinen alueellinen palveluntarjoaja-organisaatio.

Käyttäessään Omaolo-palveluun kytkettyä Koronavilkkuä, ammattihenkilö, kansalainen tai muu käyttäjä asioi sopimussuhteessa THL:n kanssa. Arvioidessaan oireitaan Omaolon koronaoirearvion avulla, henkilöllä ei ole aitoa mahdollisuutta vapaaehtoiseen suostumuksen antamiseen.

Tämä on huomioitu palvelun koronaoirearviossa siten, ettei arviota tallenneta hyvinvointitietorekisteriin, vaan se tallentuu käyttäjän suostumuksen pohjalta aina kunnan tai sairaanhoitopiiriin potilasrekisteriin.

Henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta rekisterivastuut on selvityksen mukaan sovittu kuntien ja sairaanhoitopiirien kanssa. Alueelliset organisaatiot ovat pitäneet tärkeänä, että hyvinvointitietojen rekisterinpitäjä on DigiFinland Oy, sillä Omaolon käyttö mahdollistaa sen, että kunnilla tai sairaanhoitopiireillä ei ole asiallista yhteyttä asiakkaisiin, jotka käyttävät Omaoloa vain omahoitoon. Näissä tapauksissa palveluntuottajana toimii DigiFinland Oy.

Selvityksessä on todettu, että Omaolo-palvelu ja siihen liittyvä sopimusjärjestely on aikoinaan tehty toisenlaiseen toimintaympäristöön. Vaikka toiminta on juridisesti ja sopimuksellisesti asiamukaista, Omaolo-palvelun tarve ja laajuus ovat muuttuneet nopeasti. Tilanne on myös sikäli erilainen, että alkuperäisen palveluntuottajan (Espoon kaupunki) tuottamassa palvelussa oli lähtökohtana viranomaisen hallintotehtävän hoitaminen. Yhtiön tuottaessa palvelua, aiheutuu järjestely- ja vastuukysymyksiä, joihin ei ole palvelua siirrettäessä varauduttu riittävästi.

Selvityksen mukaan Omaolo-palvelun käyttöehdot ovat muotoutuneet palvelun tuotannon aikana eri tahojen toimesta nykyisenkaltaisiksi. Käyttöehdoista ei käy ilmi, että Omaolo-palvelun sisällä käyttäjä voi ohjautua valintojensa pohjalta toimimaan eri tahojen kanssa. Palvelun käyttöehtoja tarkastellaan jatkossa yhtiössä hyvän hallintotavan asettamat vaatimukset huomioiden. Ehdot muutetaan käyttäjäystävällisemmiksi ja informatiivisemmiksi niin, että käyttäjä ymmärtää oikeudellisen asemansa ja sen, minkä tahon kanssa hän on sopimussuhteessa käyttäessään palvelua, sekä mihin ja minkä tahon rekistereihin häntä koskevia henkilötietoja kerätään ja miten niitä käsitellään.

3.4 Arviointi

3.4.1 Omaolo-palvelun luonne

Omaolo-palvelu oli alun perin KL-Kuntahankinnat Oy:n kilpailuttama ja hallinnoima palvelu, jonka isäntäkunta oli Espoon kaupunki. Selvityksen mukaan tuossa vaiheessa lähtökohtana oli, että kysymys oli julkisena hallintotehtävänä hoidettavasta palvelusta. Nykyisin Omaolo-palvelu on DigiFinland Oy:n palvelu, jota tilaa ja ohjaa sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö toimeksiantosopimuksen perusteella. Palvelusta tai yhtiön tehtävästä ei ole säädetty lailla, mutta yhtiö toimii palvelun kehittäjänä, ylläpitäjänä ja levittäjänä edellä mainittuun sopimukseen perustuen. Kunnat ja kuntayhtymät tarjoavat palvelua asukkailleen ja osallistuvat yhtiön kanssa palvelun kehittämiseen. Yhtiön näkemyksen mukaan yhtiö tuottaa palveluun teknisen asiantuntemuksen.

Sisällöllisesti palvelu on sosiaali- ja terveydenhuollon sekä suun terveydenhuollon sähköinen palvelu- ja asiointikanava, joka tukee oma- ja itsehoitoa sekä ohjaa tarvittaessa tarkoituksenmukaisen avun piiriin. Palvelun avulla sen käyttäjä voi antamiensa tietojen perusteella arvioida palvelu- ja hoidon tarvettaan (oirearvio ja palveluarvio) ja kartoittaa muuten hyvinvointiaan sekä terveydentilaansa (erilaiset tarkastukset) sekä osallistua hyvinvointivalmennuksiin. Koronaepidemian myötä palvelusta tuli myös epidemian hoidossa käytetty yhteydenottokanava.

Palvelujen käyttäjä voi valintojensa mukaisesti liikkua käyttämiensä palveluosioiden välillä ja olla tällöin suhteessa julkisiin (sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäjät, THL) tai yksityiseen (DigiFinland Oy) toimijaan. Käytettävissä olevien tietojen mukaan palvelun käyttäjällä ei ole yhteyttä julkisiin palvelun järjestäjiin ja tuottajiin silloin, kun he käyttävät palvelua vain omahoitoon.

Käytettävissä olevien tietojen perusteella Omaolo-palvelu näyttää olevan julkisen ja yksityisen toiminnan yhteinen ja sen välimaastoon sijoittuva palvelu, jossa on erilaisia palveluosia, joiden sisällöstä vastaa julkinen valta, mutta jonka teknisesti toteuttaa ja palvelun tuottaa yksityinen, joskin valtion omistama yhtiö. Palvelulla on yhteys julkisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, jotka liittyvät eräisiin perustuslaissa säädettyihin perusoikeuksiin, joiden turvaaminen puolestaan on julkisen vallan vastuulla. Tehtävän luonnetta arvioitaessa on mielestäni merkityksellistä muun muassa se, kuinka kiinteä yhteys tehtävällä on julkisen vallan vastuulla olevaan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuuseen.

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään. Säännöksellä on yhteys perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvattuun oikeuteen riittäviin sosiaali- ja terveystalouteen.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalout ja edistettävä väestön terveyttä.

Perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan perustuslain 19 §:n 3 momentin ensimmäinen virke ei turvaa mitään nimenomaista tapaa tarjota palveluja, mutta perustuslain mukainen edellytys on, että palveluja on riittävästi ja julkinen valta turvaa niiden saatavuuden.¹ Säännös palvelujen riittävydestä asettaa vaatimuksia myös palvelujen laadulle. Perusoikeusuudistusta koskevan hallituksen esityksen ([HE 309/1993 vp](#), s. 71) mukaan palvelujen riittävyyden arvioimisessa lähtökohtana on sellainen palvelujen taso, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä.

¹ [PeVL 17/2021 vp](#), s.18, [PeVL 26/2017 vp](#), s. 32 ja 36—41, 44-45, [PeVL 12/2015 vp](#), s. 3 ja [PeVL 11/1995 vp](#), s. 2 ja [PeVL 54/2014 vp](#), s. 2/l.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Julkisia hallintotehtäviä hoitavat lähtökohtaisesti viranomaiset ja niissä toimivat virkamiehet.

Perustuslain 124 §:n 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.

Julkisella hallintotehtävällä viitataan perustuslain 124 §:ssä verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen etuja, oikeuksia ja velvollisuuksia koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä ([HE 1/1998 vp](#), s. 178). Perustuslakivaliokunta on sittemmin lausuntokäytännössään arvioinut erilaisten tehtävien luonnetta julkisena hallintotehtävänä ja käsitteen ala on muotoutunut laajaksi.

Valtiovarainministeriö selvitti DigiFinland Oy:n toiminnan sääntelytarvetta asettamassaan yhtiön sääntelytarvetta kartoittaneessa hankkeessa (VN/3214/2021). Hankkeessa pyydettiin edellä mainittu asiantuntijalausunto. Lausunnon mukaan Omaolo-palvelulla on sellaisia liityntöjä yhtäältä ihmisten perustuslaissa säädettyihin oikeuksiin ja toisaalta julkisen vallan velvollisuuksiin, että palvelua voidaan pitää julkisina hallintotehtävinä ja sen hoitamista yksityisen yrityksen toimesta tulisi arvioida perustuslain 124 §:n asettamien vaatimusten perusteella. Lausunnossa on tällaisina palvelun osina nimenomaisesti mainittu hoidon tarpeen ja sen kiireellisyyden arviointi. Lausunnossaan katsottiin, että palvelujen tuottamisen muoto (digitaalinen tai ei-digitaalinen) ei sinänsä vaikuta palvelun luonteeseen julkisen hallintotehtävänä, vaan merkityksellistä on palvelun, tehtävän tai toiminnan riittävän kiinteä ja vahva suhde eräisiin seikkoihin².

Valtiovarainministeriö on toimittanut oikeuskanslerinvirastoon edellä mainitun hankkeen johtopäätöksiä koskevan esityksen. Johtopäätöksissä todetaan, että DigiFinland Oy:n toiminnalla tulee olla riittävä oikeudellinen perusta. Hankkeessa arvioitiin vaihtoehtoisia sääntelymalleja. Tuolloin hankkeessa ehdotettiin asiassa etenemiseen mallia, jossa hyvinvointialueet voisivat antaa palveluja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (sote-järjestämislaki) 12 §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä sopimuksen perusteella DigiFinland Oy:lle hoidettavaksi.

² Erittäin tärkeänä pidettävään julkiseen tai yhteiskunnalliseen intressiin, perustuslain perusoikeussäännösten turvaamiin seikkoihin, Suomen kansainvälisiin ihmisoikeusvelvoitteisiin, lakien toimeenpanoon tai yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon.

Yhtiö on katsonut, että sen toiminnassa on kysymys tekniseen asiantuntemukseen perustuvasta toiminnasta ja todennut, että Omaolo-palvelun eräiden osien voi nähdä lähestyvän julkista hallintotehtävää ja osan teknisemmistä osista jäävän selkeästi julkisten hallintotehtävien ulkopuolelle.

Omaolo-palvelun tuottajataho ja sen sopimus pohja ovat edellä esitetyllä tavalla muuttuneet palvelun olemassaolon aikana. Palvelun ja sen eri osien luonteesta julkisen hallintotehtävänä on esitetty erilaisia näkemyksiä. Näkemyserot kertovat siitä, että kysymys ei ole yksiselitteinen ja yhtiön osuutta palvelussa on vaikea hahmottaa.

DigiFinland Oy on siis valtion omistaja yhtiö, jonka omistajaohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö. Valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:n 1 ja 3 momentin mukaan ministeriö käsittelee oman toimialansa lainvalmisteluasiat ja toimialansa yhtiöitä koskevat asiat. Ministeriön tehtävänä on siten selvittää, minkälaista lainsäädäntöä DigiFinland Oy mahdollisesti tarvitsee toimintansa perustaksi. Ministeriö on edellä esitetyllä tavalla ryhtynytkin selvittämään asiaa ja toiminut asiassa yhteistyössä Omaolo-palvelun sisällöllisestä ohjauksesta ja sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön valmistelusta vastaavan sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

Edellä mainitun vuoksi en ota ratkaisussani suoranaisesti kantaa Omaolo-palvelun luonteeseen suhteessa perustuslain 124 §:ään. Käytettävissä olevien tietojen perusteella tuon esille kuitenkin seuraavia asiaa koskevia näkemyksiäni.

Omaolo-palveluun kuuluvilla terveystarkastuksilla ja hyvinvointivalmennuksilla on yhteys perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyyn väestön terveyden edistämiseen. Käytettävissä olevien tietojen mukaan palvelun kyseiset osat, ovat täysin palvelun käyttäjien itsenäisesti tehtäviä ja heidän vapaaehtoisuuteensa perustuvia eikä niihin näytä liittyvän hoidon tai palvelutarpeen arvioinnin kaltaisia toimia tai muitakaan sellaisia toimia, joilla voisi olla vaikutuksia tai kytköksiä palvelun käyttäjän oikeuksiin. Sikäli kun näihin palvelun osiin sisältyy sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja koskevaa neuvontaa, lähestyvät ne neuvonnan luonteesta riippuen julkisia hallintotehtäviä.

Omaolo-palvelun luonnetta suhteessa perustuslain 124 §:ään arvioitaessa huomioni kiinnittyy erityisesti palvelun niihin osiin, joissa palvelun tuottaman arvion pohjalta käyttäjä voidaan ohjata hakeutumaan hänen antamiensa tietojen perusteella hänelle sopiviksi arvioituihin julkisesti järjestettyihin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Kyseisillä julkisen vallan järjestämillä ja tuottamilla palveluilla toteutetaan perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyä oikeutta riittäviin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, joiden turvaamiseen perustuslain 22 § julkisen vallan velvoittaa sen täytäntöönpannessa sosiaali- ja terveydenhuollon aineellista lainsäädäntöä.

Omaolo-palvelussa käytetään ilmaisia oirearvio (terveydenhuolto) ja palveluarvio (sosiaali-huolto), jotka näyttävät viittaavan hoidon tarpeen (terveydenhuolto) ja palvelutarpeen (sosiaali-huolto) arviointiin. Terveysdenhuollossa ja sosiaalihuollossa kyseisten arviointien, kuten myös palveluista neuvomisen, on katsottu olevan julkisia hallintotehtäviä.³

Terveysdenhuoltolain 51 §:n 1 momentin mukaan hoidon tarpeen arvioinnin perusterveydenhuollossa suorittaa terveysdenhuollon ammattihenkilö. Hoidon tarpeen arvioinnista erikoissairaanhoidossa säädetään lain 52 §:ssä.

Sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnista on pääsäännös sosiaalihuoltolain 36 §:ssä. Pykälän 5 momentin mukaan palvelutarpeen arvioinnista vastaa palvelutarpeen arvioimisen kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 3 §:ssä tarkoitettu sosiaalihuollon ammattihenkilö, jollei muualla laissa toisin säädetä. Erityistä tukea tarvitsevien lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä.

Käytettävissä olevan selvityksen mukaan Omaolo-palveluun liittyy sosiaali- ja terveysdenhuollon 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 terveysdenhuollossa suoritettavaan palvelu- ja hoidon tarpeen arviointiin ohjaavaksi ja siten sitä edeltäväksi toiminnoksi. Palvelun oirearvio ja palveluarvio -toiminnot näyttäisi tässä katsannossa sijoittuvan julkisen ja yksityisen toiminnan raja-alueelle.

Hoidon tarpeen arviointi toteutetaan palvelussa oirearvioon vastaamalla ja sosiaalihuollon palveluarvio vastaamalla arviokyselyyn. Hoito- ja palveluarvion tekeminen on mahdollista rajatusti tiettyjen oireiden ja tiettyjen sosiaalihuollon palvelujen kohdalla. Palvelu ei koske kaikkia sosiaali- ja terveysdenhuollon palveluja. Arviointien perusteella palvelun käyttäjä saa ohjausta tilanteeseensa. Arvioinnin tekemiseen ei osallistu sosiaali- tai terveysdenhuollon ammattihenkilö, vaan arvio perustuu kyselyyn annettujen tietojen ja lääketieteellisen tiedon sekä sosiaalipalvelujen kriteereitä koskevan tiedon hyödyntämiseen teknologian avulla.

³ [HE 241/2020 vp](#), s. 682-684. Sosiaali- ja terveysdenhuollon uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnin on katsottu kytkeytyvän niin kiinteästi palvelujen myöntämisestä koskevaan päätöksentekoon, että siihen on katsottu voivan liittyvän julkisen vallan käytön piirteitä. 1.1.2023 voimaan tulevan sote-järjestämislain 12 §:n 3 momentin mukaan hyvinvointialueen on lähtökohdaisesti vastattava palvelutarpeen ja hoidon tarpeen arvioinnista hankkiessaan palveluja yksityiseltä palveluntuottajalta. Kyseistä säännöksestä on kuitenkin säädetty poikkeuksia. Perustuslakivaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa ([PeVL 17/2021 vp](#), s. 20) viitannut valiokunnan edellisellä vaalikaudella käsittelyssä olleesta sote-esityksestä antamaan lausuntoon ([PeVL 26/2017 vp](#), 38-39), jossa valiokunta totesi, että julkisen vallan on kyettävä varmistamaan muun muassa se, että palvelutarpeen arviointi toteutuu yhdenmukaisten kriteerien ja menettelyjen mukaisesti.

Omaolo-palveluun käyttöön ottaneet julkiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäjät edistävät Omaolo-palvelun käyttöä ja se toimii yhtenä sähköisenä kanavana niiden järjestämiin palveluihin. Koska julkisilla sosiaali- ja terveydenhuollon palvelun järjestäjillä on selkeä yhteys palveluun, voi palvelun käyttäjä olettaa, että palvelussa on kysymys julkisen palvelun järjestäjän tekemästä, vaikkakin palvelun käyttäjän itsenäisesti suorittamasta, palvelu- tai hoidon tarpeen arvioinnista ja siihen liittyvästä neuvonnasta.

Ymmärrän niin, että Omaolo-palvelun oire- ja palveluarviolla ei tarkoiteta terveydenhuollon ja sosiaalihuollon lainsäädännössä säädettyä hoidon tarpeen ja palvelutarpeen arviointia. Oire- ja palveluarvioilla on kuitenkin niihin selkeä yhteys, koska palvelu näiden arvioiden kautta ohjaa tarvittaessa ottamaan yhteyttä julkisesti järjestettyihin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Palvelun tekemät arviot perustunevat lähtökohtaisesti myös samoihin kriteereihin, kuin sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiden tekemät arviot. Ohjauksen voi katsoa sisältävän neuvontaa julkisiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin.

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 oikeudestaan palveluun. Palvelun käyttäjän oikeusturva, jonka toteutumisesta julkisen hallintotehtävän yhteydessä on huolehdittava, ei tällöin toteudu.

Totean kokoavasti, että Omaolo-palvelun oire- ja palveluarvio sekä hoidon kiireellisyyden arviointi, näyttävät käytettävissä olevien tietojen perusteella kiinnittyvän perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyyn sosiaali- ja terveystalouden palveluiden järjestämisvastuuseen ja myös perustuslain 7 ja 22 §:n säännöksiin. Mielestäni on kuitenkin myös jossain määrin palvelun toteuttamisesta – palvelujen käyttäjän tieto palvelun luonteesta ja siihen liittyen oikeuksistaan - riippuvaista, miten palvelua arvioidaan suhteessa perustuslain 124 §:ään.

Mielestäni julkinen valta voi peruslain 19 §:n 3 momentissa säädetyn veloitteen 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.

Omaolo-palvelu toimi myös Koronavilkun sähköisenä yhteydenottokanavana ja yhtiön ilmoituksen perusteella siten keskeisenä ja tärkeänä osana koronaepidemian hoidossa. Käytännössä koronavilkku-sovelluksen kautta sai ohjausta tilanteessa, jossa henkilö oli altistunut koronavirukselle. Sovelluksen avulla oli mahdollista tehdä koronavirusta koskeva oirearvio Omaolo-palvelussa. Tartuntatilanteissa palvelu antoi ohjeet, miten saattoi ottaa yhteyttä terveydenhuoltoon ja yhtenä yhteydenottotapana sovellus toi esille Omaolo-palvelun.

Lähtökohtaisesti Omaolo-palvelun toimiminen Koronavilkun sähköisenä asiointikanavana on DigiFinland Oy:n selvityksestäkin ilmenevällä tavalla saattanut Omaolo-palvelun entistä kiinteämmällä tavalla julkisten hallintotehtävien alueelle etenkin, kun viranomaiset ovat ohjanneet ihmisiä tekemään koronavirukseen liittyviä oirearvioita palvelussa. Koronavilkku-sovellus on nyttemmin lakannut toimimasta enkä sen vuoksi käsittele asiaa kyseisen sovelluksen osalta enempää. Koronavirustaudin oirearvio on vilkun toiminnan lakkaamisesta huolimatta edelleen mahdollista tehdä Omaolo-palvelussa.

3.4.2 Käyttöehdot ja muu palvelusta annettava tieto

Kantelija arvosteli Omaolo-palvelun käyttöehtoja siitä, että Omaolo-palvelun käyttöehdoissa rajoitetaan palveluntuottajan vastuuta liikaa. Hän viittasi erityisesti vastuunrajoitukseen, jonka mukaan palveluntarjoajan vastuu sopimuksen alla rajoittuu 50 euroon.

Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön mukaan on tärkeää, että palvelujen käyttäjä tietää, minkä tahon kassa hän tekee oikeudellisen sopimuksen. Ministeriön mukaan käyttöehtoihin olisi myös hyvä lisätä tieto yhteydenottokanavasta ja tarkemmat tiedot alueista yhteystietoineen.

Valtiovarainministeriö on kyseenalistanut eräiden käyttöehdoissa olevien ehtojen asianmukaisuuden, oikeasuhtaisuuden sekä tarpeellisuuden (oikeuspaikka, vastuunrajoitus). Ministeriön mukaan käyttöehtojen käytettävyyttä ja ymmärrettävyyttä olisi mahdollista parantaa.

DigiFinland Oy kiinnitti selvityksessään huomiota siihen, että käyttöehdoista ei käy ilmi, että palvelun käyttäjä voi Omaolo-palvelussa ohjautua valintojensa pohjalta toimimaan eri tahojen kanssa. Selvityksessä on todettu, että ehdot muutetaan käyttäjäystävällisemmiksi ja informatiivisemmiksi niin, että käyttäjä ymmärtää oikeudellisen asemansa ja tietää, minkä tahon kanssa

hän on sopimussuhteessa käyttäessään palvelua, sekä mihin rekistereihin häntä koskevia henkilötietoja kerätään ja miten niitä käsitellään. Yhtiö on todennut tarkastelevansa käyttöehtoja jatkossa hyvän hallintotavan asettamat vaatimukset huomioiden.

Yhdyn kaikkiin edellä esitettyihin näkemyksiin ja käsityksiin käyttöehtojen parantamisesta ja Omaolo-palvelusta palvelusta annettavista tiedoista.

Julkisen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäjät ja tuottajat suorittavat niille kuuluvia lakisääteisiä julkisia hallintotehtäviä ja käyttävät palveluja tuottaessaan myös julkista valtaa muun muassa päättäessään oikeudesta sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Julkisia hallintotehtäviä hoidettaessa on turvattava palvelun käyttäjien oikeudet, oikeusturva ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutuminen. Julkisten hallintotehtävien hoitamiseen kuuluu myös perustuslain 118 §:ssä säädetty rikos- ja vahingonkorvausoikeudellinen vastuu, joiden tulee olla käytävissä tilanteen sitä edellyttäessä.

Hyvän hallinnon perusteista säädetään hallintolain 2 luvussa. Luvun 7 §:ssä säädetään palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta, 8 §:ssä neuvonnasta ja 9 §:ssä hyvän kielenkäytön vaatimuksesta.

Hallintolain 7 §:n 1 momentin mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.⁴

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin.⁵

Hallintolain 9 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä.⁶

⁴ Hallintolakia koskevan hallituksen esityksen ([HE 72/2002 vp](#), s. 61-62) mukaan 7 §:n lähtökohtana on muun muassa asiakasnäkökulman korostaminen niin, että asiointia järjestettäessä kiinnitetään huomiota hallinnossa asioiden tarpeisiin. Se tarkoittaa sitä, että hallinnossa tulisi voida asioida mahdollisimman nopeasti, joustavasti ja yksinkertaisesti, ja että hallinnossa asioivan tulisi voida muodostaa käsitys asiansa hoitamiseen liittyvän palvelun sisällöstä ja siihen liittyvistä toimista.

⁵ Viitteessä 4 mainitun hallituksen esityksen (s. 62-63) mukaan neuvontavelvollisuus tarkoittaisi lähinnä menettelyllistä neuvontavelvollisuutta ja viranomaisen tulisi huolehtia siitä, että asiakkaalla on selkeä käsitys menettelyllisten oikeuksien käyttämisestä. Asiakkaan mahdolliset väärinkäsitykset menettelyllisistä kysymyksistä olisi pyrittävä oikaisemaan.

⁶ Viitteessä 4 mainitun hallituksen esityksen (s. 63-64) mukaan lain 8 §:ssä tarkoitettuna neuvontana annettulta viranomaisen vastaukselta edellytettäisiin lain 9 §:n mukaista selkeyttä, täsmällisyyttä ja asiallisuutta. Kyseisen kielenkäytön vaatimuksiin kuuluisi sellainen ilmaisutapa, jonka perusteella hallinnon asiakas voisi yksiselitteisesti ymmärtää asian sisällön ja saisi asian laatuun nähden riittävästi tietoa. Säännös edellyttäisi kielellistä selkeyttä ja sisällöllistä ymmärrettävyyttä. Säännös ei koske ainoastaan päätöksiä, vaan myös muut viranomaisen laatimat asiakirjat, tiedotteet ja ohjeet laaditaan hyvällä ja ymmärrettävällä kielellä.

Kyseisten säännösten, jotka korostavat asiakkaan näkökulmaa hallinnon järjestämisessä ja toiminnassa, tarkoituksena on turvata hallinnon asiakkaiden oikeuksien ja oikeusturvan toteutuminen julkisia hallintotehtäviä hoidettaessa. Keskeistä säännösten perusteella on, että hallinnon asiakkaat saavat asianmukaisesti ja ymmärrettävällä tavalla tietoa, jolla on merkitystä heidän oikeuksiensa käyttämiseen.

Omaolo-palveluun sisältyy edellä todetulla tavalla osia, jotka ovat julkisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen ja yksityisten palvelujen välimaastossa ja palvelun käyttäjä voi toimiansa perustella asioida kummankin tahon kanssa siirtyessään palvelun osasta toiseen. Tilanne korostaa sen tärkeyttä, että Omaolo-palvelun käyttäjän tulee olla tietoinen asemastaan ja oikeuksistaan palvelun eri osia käyttäessään. Palvelun käyttäjän oikeuksin turvaamiseksi on erityisen tärkeää, että palvelun käyttäjä tietää, milloin palveluntuottaja vaihtuu ja milloin käyttäjä asioi julkisista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista järjestämisvastuussa olevan tahon kanssa, joka voi tehdä päätöksiä hänen hoidostaan ja palveluistaan eli hänen oikeuksistaan. Tieto on merkityksellinen, koska riippuen palvelun tuottajasta - yksityinen vai julkinen - palvelunkäyttäjän asema ja oikeudet ovat erilaiset.

Edellä esitetyn vuoksi katson, että Omaolo-palvelun käyttöehtojen ja palvelua koskevien ohjeiden, on syytä täyttää edellä mainittujen hyvän hallinnon perusteiden asettamat vaatimukset siten, että palvelun käyttäjä saa niistä helposti ja ymmärrettävästi oikeudellisen asemansa ymmärtämiseksi tarpeelliset tiedot. Annettujen tietojen tulee olla sekä kielellisesti että sisällöllisesti ymmärrettävät.

Edellä mainittujen hyvän hallinnon perusteiden toteutuminen palvelun käyttäjien informoinnissa edesauttaa ja toteuttaa myös EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa säädettyjen henkilötietojen käsittelyn läpinäkyvyyteen ja rekisteröidyn tiedonsaantioikeuksiin liittyvien velvoitteiden ja oikeuksien⁷ toteutumista ja edistää siten tietosuojasetuksen asianmukaista täytäntöönpanoa.

Näkemykseni mukaan kaikkien palvelun käyttöä edistävien tahojen olisi syytä osaltaan varmistaa, että palvelun käyttäjien saatavilla on heidän oikeuksiensa turvaamiseksi tarvittavat tiedot riippumatta siitä sisältyvätkö ne käyttöehtoihin tai annetaanko ne muussa yhteydessä. Tämä on syytä huomioida myös palvelun käyttöön liittyvää viranomaisohjausta annettaessa.

⁷ Tällaisia säännöksiä ovat yleisen tietosuojasetuksen 5 artiklan 1 kohdan a alakohta (henkilötietojen käsittelyn läpinäkyvyys), 7 artikla (tietojen käsittelyyn annettavan suostumuksen edellytykset) ja 12 artikla (palvelun käyttäjälle hänen oikeuksiensa käyttämiseksi annettavien tietojen läpinäkyvyys, ymmärrettävyys ja selkeys).

3.5 Johtopäätökset ja toimenpiteet

DigiFinland Oy:n tuottamassa Omaolo-palvelussa on erilaisia palvelun osia, jotka ovat eriasteisesti kytköksissä perustuslaissa turvattuihin oikeuksiin ja joita hoidetaan julkisen ja yksityisen toiminnan välimaastossa. Yhtiön omistajaohjauksesta vastaava valtiovarainministeriö on selvittänyt DigiFinland Oy:tä koskevaa sääntelytarvetta liittyen julkisten hallintotehtävien hoitamiseen. Sääntelytarvetta selvittäneessä hankkeessa on päädytty malliin, jossa tulevat hyvinvointialueet voisivat hankkia yhtiön tuottamia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain mukaisesti. Valtiovarainministeriöstä saadun tiedon mukaan sosiaali- ja terveysministeriö on suunnittelemassa lainvalmistelutyön aloittamista kyseisen lain täydentämiseksi.

DigiFinland Oy:tä koskevasta ja sen sosiaali- ja terveydenhuollon tuottamia palveluja koskevasta lainsäädännöstä vastaavien ministeriöiden tehtävänä on harkita lainsäädännön antamisen tarpeellisuus. Tämä harkinta on käytettävissäni olevien tietojen mukaan parhaillaan käynnissä.

Olen edellä kohdassa 3.4.1 esittänyt joitakin näkemyksiäni Omaolo-palvelun luonteesta suhteessa perustuslain 124 §:ään. Saatan ne valtiovarainministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön tietoon.

Omaolo-palvelun käyttöehtoja on DigiFinland Oy:n ministeriöille antaman selvityksen mukaan tarkoitus muuttaa käyttäjille informatiivisemmiksi ja heidän oikeuksiaan paremmin turvaaviksi. Se on mielestäni perusteltua. Erityisen tärkeänä pidän sitä, että palvelun käyttäjä saamiensa tietojen perusteella tietää oikeudellisen asemansa palvelun eri osia käyttäessään.

Koska asian tältä osin on yhtiön tiedossa ja hoidettavana, minulla ei ole aihetta muuhun kuin, että saatan kohdassa 3.4.2 esittämäni näkemykset muun muassa käyttöehtojen ja muun palvelusta annettavan tiedon käyttäjälähtöisyydestä ja ymmärrettävyydestä valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön tietoon.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Esittelijäneuvos

Marjo Mustonen

