Neuvotteleva virkamies Outi Äyräs-Blumberg
Sosiaalineuvos Satu Karppanen

Lausunto perustuslakivaliokunnalle

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaalihuoltolain, ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta (HE 113/2025 vp) https://www.eduskunta.fi/pdf/HE+113/2025

Esityksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi sosiaalihuoltolakia, ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annettua lakia (*vanhuspalvelulaki*) ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia (*asiakasmaksulaki*).

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

Teknologiset ratkaisut asiakkaan sosiaalipalvelussa

Esityksen tavoitteena on säätää teknologisten ratkaisujen käyttämisestä asiakkaan sosiaalipalvelussa asiakkaan perusoikeuksia kunnioittaen. Uudessa sosiaalihuoltolain 48 §:ssä säädettäisiin, että asiakkaan sosiaalipalvelun toteuttamisessa hänen toimintakykynsä, turvallisuutensa, osallisuutensa ja hyvinvointinsa tueksi käytettävien teknologisten ratkaisujen tulisi soveltua käytettäviksi hänen palvelussaan ja vastata hänen tarpeisiinsa. Käyttöön otettavien teknologisten ratkaisujen soveltuvuus asiakkaan palveluihin ja toimenpiteisiin tulisi arvioida hänen palvelutarvettaan arvioitaessa ja hänen asiakassuunnitelmaansa laadittaessa. Teknologisia ratkaisuja, jotka havainnoivat asiakkaan kuvaa, ääntä, liikettä tai elintoimintoja saisi käyttää hänen kodissaan ja henkilökohtaisessa asuinhuoneistossaan muualla kuin saniteettitiloissa, jos se on välttämätöntä hänen hoitonsa ja huolenpitonsa turvaamiseksi. Teknologisen ratkaisun käyttöönotossa ja käytössä olisi huolehdittava esimerkiksi, että asiakas osaa käyttää ratkaisua ja että se ei puutu asiakkaan eikä muun henkilön yksityiselämän suojaan enempää kuin asiakkaan hoidon ja huolenpidon tarve välttämättä edellyttää. Asiakkaan oikeuden inhimilliseen kohtaamiseen ja henkilökohtaiseen vuorovaikutukseen tulisi toteutua, ja ratkaisun tulisi toimia tarkoitustaan vastaavalla tavalla. Henkilötietojen käsittelyyn teknologisen ratkaisun käytön yhteydessä sovellettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettua lakia (asiakastietolaki). Teknologista ratkaisua koskeva sääntelyehdotus koskisi kaikkia sosiaalihuollon palveluja. Sosiaalihuoltolain 3 §:ään ehdotetaan myös teknologisen ratkaisun määritelmää. Teknologisella ratkaisulla tarkoitettaisiin asiakkaan sosiaalipalvelun toteuttamisessa käytettäviä sähköisiä laitteita, ohjelmistoja, palveluita ja järjestelmiä.

Tekninen valvonta sosiaalihuollon toimintayksikön yhteisissä tiloissa

Esityksen tavoitteena on asettaa yhtenäiset reunaehdot tekniselle valvonnalle sosiaalihuollon toimintayksiköiden yhteisissä tiloissa. Uudessa sosiaalihuoltolain 48 §:ssä säädettäisiin, että sosiaalihuollon toimintayksikön asiakkaiden yhteisessä käytössä olevissa tiloissa teknistä valvontaa saisi toteuttaa silloin, kun se on tarpeen asiakkaiden terveyden, turvallisuuden ja hyvinvoinnin turvaamiseksi. Tekninen valvonta tulisi rajoittaa ajallisesti ja alueellisesti välttämättömään ja sen olisi oltava oikeasuhtaista tarkoitukseensa nähden. Teknisestä valvonnasta ja sen toteuttamistavasta olisi lisäksi ilmoittava näkyvällä tavalla niissä tiloissa, joissa sitä käytetään. Ehdotettavan 48 §:n mukaista teknistä valvontaa ei saisi toteuttaa asiakkaan kodissa, henkilökohtaisessa asuinhuoneistossa tai saniteettitiloissa eikä muissa tiloissa, joiden katsotaan kuuluvan kotirauhan piiriin. Henkilötietojen käsittelyyn teknisen valvonnan yhteydessä sovellettaisiin asiakastietolakia. Teknistä valvontaa koskeva sääntelyehdotus koskisi kaikkia sosiaalihuollon toimintayksiköiden yhteisiä tiloja. Sosiaalihuoltolain 3 §:ään ehdotetaan myös teknisen valvonnan

määritelmää. Teknisellä valvonnalla tarkoitettaisiin asiakkaan kuvan, äänen ja liikkeen havainnointia sosiaalihuollon toimintayksikön yhteisissä tiloissa.

Arviointivelvollisuus

Sosiaalihuoltolain asiakassuunnitelmaa koskevaa 39 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että asiakassuunnitelmaa laadittaessa olisi arvioitava, voidaanko asiakkaan palvelutarpeisiin vastata teknologisilla ratkaisuilla ottaen huomioon, mitä 47 §:ssä säädetään. Arviointivelvollisuus tarkoittaisi sitä, että osana asiakkaan sosiaalipalvelujen suunnittelua hyvinvointialueella olisi velvollisuus arvioida, miten teknologia voisi olla hyödyksi asiakkaan sosiaalipalveluissa. Osana arviointia tulee huomioida uudessa 47 §:ssä säädetyt reunaehdot teknologian käyttämiselle. Arviointivelvollisuuden tulisi johtaa siihen, että asiakkaan palveluita suunniteltaessa arvioidaan teknologian mahdollisuudet ja tarvittaessa myös perustellaan, miksi teknologiaa ei käytetä. Arviointivelvollisuuden ei kuitenkaan tulisi johtaa siihen, että kaikissa tilanteissa aina käytetään teknologiaa, vaan arvioinnissa tulee korostua se, että asiakkaan palvelut suunnitellaan asiakkaan etu huomioiden. Vanhuspalvelulakiin tehtäisiin asiakassuunnitelmaa koskevaan 16 §:ään vastaava muutos. Arviointivelvollisuus koskisi kaikkia sosiaalihuollon palveluja lukuun ottamatta lastensuojelua. Lastensuojelun osalta arviointivelvollisuudesta voitaisiin säätää lastensuojelulainsäädännön yhteydessä.

Henkilöstömitoitus

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa teknologian ja teknisen valvonnan ottaminen huomioon iäkkäiden ympärivuorokautiseen palveluasumiseen liittyvän henkilöstömitoituksen arvioimisessa silloin, kun niillä olisi henkilöstötarvetta pienentävä vaikutus. Esityksessä ehdotetaan, että niissä ympärivuorokautisen palveluasumisen toimintayksiköissä, joissa henkilöstömitoitus on suurempi kuin 0,6 työntekijää asiakasta kohti, voidaan henkilöstömitoitusta pienentää enintään 0,04 työntekijää asiakasta kohti, jos toimintayksikössä on käytössä teknistä valvontaa tai asiakkaiden sosiaalipalveluissa teknologisia ratkaisuja, joilla on henkilöstötarvetta pienentävä vaikutus. Säännös mahdollistaisi sen, että ne yksiköt, joissa henkilöstömitoitus on suurempi kuin 0,6 ja joissa on käytössä mitoitukseen vaikuttavaa teknologiaa, mukaan luettuna tekninen valvonta, voisivat pienentää mitoitusta enintään 0,04:lla. Toteutuneen henkilöstömitoituksen olisi kuitenkin aina oltava vähintään 0,6 työntekijää asiakasta kohti, jolla tarkoitetaan nimenomaan työntekijöistä koostuvaa henkilötyövoimaa.

Asiakasmaksulaki

Esityksessä ehdotetaan myös asiakasmaksulain 10 e §:ää muutettavaksi. Hyvinvointialue saisi periä asiakkaalta kohtuullisen maksun asiakassuunnitelmaan sisältyvästä palvelusta, jolla vastataan asiakkaan kiireelliseen ja ennakoimattomaan avuntarpeeseen käyttäen sosiaalihuoltolain 47 §:ssä tarkoitettua teknologista ratkaisua. Tällainen avun antaminen kiireellisessä avuntarpeessa on sosiaalihuoltolain mukaista kotihoitoa. Muutos onkin lähinnä tekninen, sillä jo tähän saakka hyvinvointialue on voinut periä kohtuullisen maksun tällaisissa tilanteissa.

Taloudelliset vaikutukset

Ehdotettu muutos eli vuositasolla 50,9 miljoonan euron vähennys otetaan hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) 9 §:n mukaisesti huomioon hyvinvointialueiden rahoituksessa muutoksen voimaantulosta lukien. Rahoitus vähennetään hyvinvointialueen kokonaisrahoituksesta. Hyvinvointialueet päättävät itsehallintonsa perusteella yleiskatteellisen rahoituksen käytöstä ja kohdentamisesta ja muutenkin palvelujen toteuttamisesta alueellaan.

Esityksen suhde perustuslakiin ja keskeiset ihmisoikeussopimukset

Ehdotettavassa sääntelyssä on suurelta osin kysymys perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen edistämisestä ja perustuslain 22 §:n mukaisesta julkisen vallan velvollisuudesta turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen, vaikka esitykseen sisältyy myös perus- ja ihmisoikeuksia rajoittavia säännösehdotuksia. Ehdotettava sääntely on merkityksellistä useiden perustuslaissa turvattujen oikeuksien, mutta erityisesti 10 ja 19 §:ssä turvattujen oikeuksien kannalta.

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä useiden Suomea velvoittavien kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kannalta. Erityisen merkityksellisiä ihmisoikeussopimuksia ovat taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976, TSS-sopimus), yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 26 ja 27/2016) ja yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 60/1991) sekä uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 78–80/2002).

Euroopan sosiaalisen peruskirjan 23 artikla, joka turvaa ikääntyneiden henkilöiden oikeutta sosiaaliseen suojeluun, sisältää muun ohella erikseen maininnan heidän yksityisyytensä kunnioittamisesta. Samoin vammaisyleissopimuksen 22 artikla erikseen turvaa yksityisyyden kunnioittamista. Suomea velvoittavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset osaltaan edellyttävät itsemääräämisoikeuden ja yksityisyyden kunnioittamista sosiaalipalvelujen suhteen. Esimerkiksi Euroopan sosiaalisen peruskirjan 23 artikla, joka turvaa ikääntyneiden henkilöiden oikeutta sosiaaliseen suojeluun, sisältää muun ohella erikseen maininnan heidän yksityisyytensä kunnioittamisesta. YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan kaikki valvontamenetelmät, kuten kameravalvonta, on toteutettava lapsen ihmisarvoa kunnioittaen ja noudattaen tarpeellisuus- ja suhteellisuusperiaatetta. Tekninen valvonta ei saa loukata lapsen yksityiselämän suojaa, joka on turvattu lapsen oikeuksien yleissopimuksen 16 artiklassa. Komitea toteaa yleiskommentissaan nro 258, että kaikessa lasten digitaalisessa valvonnassa ja siihen liittyvässä automaattisessa henkilötietojen käsittelyssä tulisi kunnioittaa lasten oikeutta yksityisyyteen. Valvontaa ei saa harjoittaa rutiininomaisesti, umpimähkäisesti tai lapsen tietämättä tai erittäin nuorten lasten tapauksessa heidän vanhempansa tai huoltajansa tietämättä. Valvontaa ei myöskään saa harjoittaa kaupallisissa ympäristöissä tai koulutus- tai hoitoympäristöissä ilman, että olisi oikeutta vastustaa sitä. Valvonnassa täytyy aina ottaa huomioon ne tarjolla olevat keinot, jotka saavuttavat halutun tarkoituksen kajoten yksityisyyteen mahdollisimman vähän (kohta 75). YK:n vammaisyleissopimuksen mukaisista oikeuksista ja velvoitteista teknologiset ratkaisut ja tekninen valvonta kiinnittyvät erityisesti osallisuuteen, yhdenvertaisuuteen (12 art.), yksityisyyden kunnioittamiseen (22 art.) sekä esteettömyyteen ja saavutettavuuteen (9 art.). Lisäksi on kiinnitettävä huomiota vammaisyleissopimuksen 4 artiklan g kohdan mukaiseen velvoitteeseen, jossa velvoitetaan sopimusvaltiot toteuttamaan tai edistämään vammaisille henkilöille soveltuvan uuden teknologian, mukaan lukien tieto- ja viestintäteknologia, liikkumisen apuvälineet, laitteet ja apuvälineteknologia, tutkimusta ja kehittämistä sekä edistämään niiden saatavuutta ja käyttöä, asettaen etusijalle kohtuuhintaisen teknologian

Esityksen vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin on käsitelty tarkemmin hallituksen esityksen sivuilla 75-78 ja esityksen suhdetta perustuslakiin sivuilla 95-111.

Välttämätön huolenpito ja riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvatuille oikeuksille on perustuslakivaliokunnan mukaan vakiintunut tietty oikeudellinen sisältö ja arviointiperusteet. Säännöksen ei katsota turvaavan mitään tiettyä palvelujen järjestämistapaa. Olennaista on, että palvelujen riittävyys turvataan. Palvelujen järjestämistapaan ja saatavuuteen vaikuttavat välillisesti myös muut perusoikeussäännökset, kuten yhdenvertaisuus ja syrjinnän kielto (PeVL17/2021 vp, s. 17). Perustuslaissa turvattujen sosiaali- ja terveyspalvelujen riittävyyden arvioinnin lähtökohtana on sellainen palvelujen taso, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (ks. esim. PeVL

17/2021 vp, s. 18). Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä palvelujen riittävyyden arviointiin voidaan liittää ainakin palvelujen tasoon, saavutettavuuteen, saatavuuteen, laatuun ja potilasturvallisuuteen liittyviä tekijöitä (PeVL 59/2024 vp, k. 17, PeVL 17/2021 vp, s. 18–19, PeVL 15/2018 vp, s. 23, PeVL 15/2007 vp, s. 2).

Esityksessä ehdotetaan sääntelyä teknologisten ratkaisujen käyttämisestä asiakkaan sosiaalipalvelussa sekä teknisestä valvonnasta sosiaalihuollon toimintayksiköiden yhteisissä tiloissa. Esitystä onkin arvioitava perustuslain 19 §:n kannalta. Teknologisilla ratkaisuilla ja teknisellä valvonnalla voidaan turvata asiakkaiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista sosiaalihuollon palvelujen toteuttamisessa vaikuttamalla esimerkiksi palvelujen laatuun, turvallisuuteen, määrään tai toteuttamismuotoon. Teknologia voi mahdollistaa itsenäisen asumisen kotona, hälyttää tarvittaessa apua ja toisaalta tarjota mahdollisuuden olla yhteydessä ammattilaiseen useammin. Tekninen valvonta toisaalta mahdollistaa sosiaalihuollon toimintayksiköissä sekä asiakkaiden että ammattilaisen terveyden ja hyvinvoinnin turvaamisen sekä turvallisuuden takaamisen. Ehdotetun sääntelyn voidaankin arvioida olevan sopusoinnussa perustuslain 19 §:n 1 ja 3 momentin kanssa, sillä sääntelyn tarkoituksena on tuottaa asiakkaalle sosiaalipalveluja entistä laadukkaammin ja tehokkaammin muuttamatta asiakkaan laissa säädettyä oikeutta sosiaalihuoltoon. Myöskään asiakkaan oikeutta tarpeenmukaisiin, riittäviin ja laadukkaisiin sosiaalipalveluihin ei arvioida ehdotetun sääntelyn takia eri tavoin. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti perustuslain 19 §:n 3 momentin viittaus jokaiseen palveluihin oikeutettuna edellyttää viime kädessä yksilökohtaista arviointia palvelujen riittävyydestä (ks. PeVL 30/2013 vp, s. 3/1, PeVL 14/2024 vp, k. 7). Myös teknologiaan liitettävän arviointivelvollisuuden tulee osaltaan turvata yksilökohtainen arviointi, jossa huomioidaan teknologian edut ja mahdollisuudet, mutta myös se, ettei kaikkiin tarpeisiin ole tarkoituksenmukaista vastata teknologialla. Teknologisten ratkaisujen tarpeen ja soveltumisen arviointi sidotaan sääntelyllä osaksi asiakasprosessia, jossa sosiaalihuollon ammattihenkilö toimii yhteistyössä asiakkaan kanssa. Arvioinnissa otetaan huomioon asiakkaan yksilöllinen tilanne ja teknologisen ratkaisun tulee soveltua käytettäväksi asiakkaan palvelussa ja vastata hänen tarpeisiinsa. Asiakkaan itsemääräämisoikeutta tulee kunnioittaa. Asiakkaan tulee tarpeen mukaan osata käyttää ratkaisua ja saada apua sen käytössä. Asiakaslain 4 §:ssä säädetään asiakkaan oikeudesta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun. Pykälä ilmentää sosiaalihuollon keskeistä periaatetta asiakkaan oikeudesta inhimilliseen kohteluun. Perustuslain 19 § ei turvaa ainoastaan aineellista turvaa vaan tulkinnassa voidaan korostaa myös ihmisarvoisen kohtaamisen ja vuorovaikutuksen merkitystä. Esityksessä ehdotetaankin, että teknologisia ratkaisuja käytettäessä on huolehdittava siitä, että asiakkaan oikeus inhimilliseen kohtaamiseen ja henkilökohtaiseen vuorovaikutukseen toteutuu. Teknologisen ratkaisun tulee myös toimia tarkoitustaan vastaavalla tavalla eikä se saa vaarantaa asiakasturvallisuutta.

Ehdotetuilla säännöksillä on merkitystä arvioitaessa, voidaanko iäkkäiden henkilöiden ympärivuorokautisessa palveluasumisessa turvata yksilöllisen tarpeen mukaiset palvelut senkin jälkeen, kun toimintayksiköissä käytössä oleva tekninen valvonta ja asiakkaan sosiaalipalvelussa käytössä olevat teknologiset ratkaisut voidaan huomioida henkilöstömitoituksen laskemisessa. Henkilöstömitoituksen laskemisessa huomioidaan ainoastaan välitön työ, jolla tarkoitetaan hoitoa, hoivaa ja toimintakyvyn edistämistä, mutta esimerkiksi myös asiakastietojen kirjaamista. Esityksessä ehdotetaan, että teknologialla voidaan korvata enintään 0,04 työntekijää asiakasta kohti, ja että henkilöstömitoituksen tulee kuitenkin aina olla vähintään 0,6 työntekijää asiakasta kohti. Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan (PeVL 45/2021 vp, k. 7) lastensuojelulakiin sisältyvää henkilöstömitoitusta korostanut, että oikeus viime kädessä perustuslain 19 §:ään perustuviin ja myös tavallisessa laissa turvattuihin palveluihin on ensisijainen suhteessa henkilöstömitoituksen noudattamiseen. Lausunnossaan (PeVL 43/2024 vp, k. 17) henkilöstömitoituksen vähimmäistason laskemisesta 0,6:een perustuslakivaliokunta on arvioinut, että lähtökohtana olisi edelleen voimassa olevan lain 20 §:n 1 momentin mukaisesti se, että toimintayksikössä on oltava henkilöstö, jonka määrä, koulutus ja tehtävärakenne vastaavat toimintayksikön palveluja saavien iäkkäiden henkilöiden

määrää ja heidän toimintakykynsä edellyttämää palvelun tarvetta ja joka turvaa heille laadukkaat palvelut. Ehdotettu henkilöstömitoitus on siis vähimmäistaso, ja asiakasrakenteen vaatiessa mitoituksen on oltava korkeampi. Ehdotettu sääntely ei siten rajoita perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvatun oikeuden toteutumista. Sääntelyssä on perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan kyse ensisijaisesti palveluiden toteuttamisen tavasta.

Nyt ehdotettavalla sääntelyllä liitetään henkilöstömitoituksen laskemiseen mukaan myös teknologia ja teknisen valvonnan huomiointi. Ehdotuksessa katsotaan, että myös näiden kohdalla on kyse vähimmäismitoituksen tavoin palveluiden toteuttamisen tavasta, eikä perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen oikeuksien rajoittamisesta. Asettamalla lainsäädännössä teknologian huomioimiselle maksimiraja 0,04 turvataan asiakkaiden oikeuksia. Teknologian vaikutusta henkilöstömitoitukseen seurataan ja maksimirajaa voidaan muuttaa, mutta koska julkisen vallan tulee turvata perusoikeuksien toteutuminen, on ensin tunnettava vaikutukset paremmin.

Oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisessä on kyse sellaisten palvelujen järjestämisestä, joissa on keskeisesti kyse julkiselle vallalle osoitetun, viime kädessä oikeuteen elämään kiinnittyvien perusoikeuksien turvaamistehtävien toteuttamisesta (PeVL 65/2018 vp, s. 32). Ehdotettavan sääntelyn katsotaan muodostavan kokonaisuuden, joka vähintään välillisesti toteuttaa turvaamisvelvoitetta, joka kohdistuu oikeuteen elämään. Erityisesti sosiaalihuollon palveluissa hyödynnettävä teknologia voi tukea ammattihenkilöitä työssään tavalla, joka varmistaa asiakkaalle oikea-aikaisen ja nopeamman avunsaannin myös äärimmäisissä tilanteissa, kuten fyysisten loukkaantumisien yhteydessä. Teknologia mahdollistaa myös henkilöstöresurssin kohdentamisen siten, että henkilöstö pääsee oikea-aikaisesti sinne, missä sitä eniten tarvitaan. Ehdotuksen katsotaan turvaavan oikeuden elämään toteutumista. Ehdotettu sääntely on merkityksellistä myös ihmisarvon ja ihmisen itsemääräämisoikeuden kannalta. Valtiosääntö turvaa perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Yksilön oikeuksien ja vapauksien turvaamista koskevan maininnan piiriin kuuluu myös monien muiden oikeuksien käytön perustana oleva yksilön itsemääräämisoikeus eli vapaus määrätä itsestään ja toimistaan (HE 309/1993 vp, s. 42/I). Perustuslain 1 §:n 2 momentin säännös ilmaisee perustuslain keskeisen arvoperustan, ja se tulee ottaa huomioon perustuslain muita säännöksiä tulkittaessa (HE 1/1998 vp, s. 73/I). Itsemääräämisoikeus ja siihen liittyviä oikeuksia on turvattu myös esimerkiksi YK:n vammaisyleissopimuksessa, jonka yksi yleinen periaate on vammaisen henkilön yksilöllisen itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen. Samoin YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa turvataan esimerkiksi lapsen oikeus ilmaista vapaasti mielipiteitään (13 art.) ja lapsen etu asetetaan etusijalle.

Ehdotettavalla lainsäädännöllä ei muuteta esimerkiksi palvelutarpeen arviointiin tai muutoin asiakasprosessiin liittyviä perusperiaatteita, mutta jatkossa asiakkaan palvelua suunniteltaessa olisi aina arvioitava, voidaanko hänen sosiaalipalveluissaan hyödyntää teknologisia ratkaisuja. Asiakkaan itsemääräämisoikeus tulee huomioida myös teknologiaan liittyvää arviointivelvoitetta toteutettaessa samalla tavalla kuin muutakin palvelutarvetta arvioitaessa. Viimekädessä kyse on siitä, että asiakasprosessissa tulee huomioida asiakkaan yksilöllinen tilanne, ymmärryskyky ja mahdollisuus itsemääräämisoikeutensa toteuttamiseen. Asiakkaan omat toiveet ja mielipiteet tulee selvittää tilanteessa kuin tilanteessa siltä osin kuin se on mahdollista. Ehdotuksen ei siten katsota rajoittavan itsemääräämisoikeutta. Valmistelussa arvioitiin kuitenkin itsemääräämisoikeuden vaihtoehtoiseksi erilliseksi suojatoimenpiteeksi nimenomaista asiakkaan suostumusta teknologisiin ratkaisuihin. Sosiaalihuoltolaissa tai esimerkiksi vanhuspalvelulaissa määritelty asiakasprosessi ei edellytä asiakkaan suostumusta hänelle myönnettäviin palveluihin. Lähtökohtaisesti palvelut perustuvat vapaaehtoisuuteen. Perustuslakivaliokunta on katsonut perusoikeusrajoituksen kohteeksi joutuvan henkilön suostumuksella voivan sinänsä olla merkitystä

valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa. Valiokunta on kuitenkin käytännössään pitänyt tällaista sääntelytapaa ongelmallisena ja korostanut suurta pidättyväisyyttä suostumuksen käyttämisessä perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena. Valiokunnan mukaan tällainen sääntelytapa ei ole helposti sovitettavissa yhteen sen perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistettuun oikeusvaltioperiaatteeseen sisältyvän vaatimuksen kanssa, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Toimivallasta puuttua yksilön perusoikeuksiin on lisäksi aina säädettävä riittävän tarkkarajaisella ja soveltamisalaltaan täsmällisellä lailla (PeVL 30/2010 vp, s. 6/II). Perustuslakivaliokunta on arvioinut suostumusta esimerkiksi lausunnossaan (PeVL 20/2020 vp), joka koski Koronavilkku-sovellusta. Lausunnossaan valiokunta totesi, että lakiehdotuksen sääntelyä sovelluksen käytöstä olisi täydennettävä tietosuoja-asetuksen suojatoimien sääntelylle sallimissa puitteissa tältä osin suostumusta koskevalla täsmällisellä sääntelyllä, johon sisältyvät säännökset suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta sekä suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamisesta. Sääntelyssä olisi myös varmistettava suostumuksen perustuminen riittävään tietoon myös eri käyttötarkoitusten ja esimerkiksi tietojen luovutusten suhteen. Suostumuksesta olisi ilmettävä, että sitä ei ole annettu sosiaali- ja terveydenhuollon asiakaspalvelutilanteessa tai muussakaan viranomaismenettelyssä. Sosiaalihuollon palvelut suunnitellaan asiakkaan kanssa yhteistyössä ja jos asiakkaalta pyydettäisiin suostumusta teknologisen ratkaisun käyttöön, tulisi se käytännössä tehdä asiakaspalvelutilanteessa. Tämä voisi muodostua ongelmalliseksi asiakkaan perusoikeuksien ja oikeusvaltioperiaatteen kannalta.

Yhdenvertaisuus ja syrjintäkielto

Esitystä on arvioitava myös perustuslain 6 §:n kannalta. Perustuslain 6 §:ssä turvataan yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys. Pykälän 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 1 momentin yleinen yhdenvertaisuussäännös ilmaisee vaatimuksen yhtäältä muodollisesta yhdenvertaisuudesta sekä toisaalta ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta (HE 309/1993 vp, s. 42–43). Tosiasiallinen yhdenvertaisuus voi tarkoittaa esimerkiksi yksilöllisten tarpeiden ja olosuhteiden huomiointia osana palvelun toteuttamista. Tosiasiallista yhdenvertaisuutta tavoitellessa tuleekin sosiaalihuollon palveluissa huomioida yksilöllisesti asiakkaan tilanne, mahdollisuudet sekä palvelujen tarve. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, ettei perustuslain 6 §:n 1 momentin yhdenvertaisuussäännöksestä johdu tiukkoja rajoja lainsäätäjän toteuttamalle harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntatilan vaatimaan sääntelyyn. Keskeistä on se, voidaanko lainmukainen erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävästi (PeVL 20/2017 vp, s. 7).

Ehdotetulla sääntelyllä turvataan se, että teknologiaa hyödynnetään sosiaalihuollon palveluissa yhtenäisin edellytyksin. Näin ollen lain asettamat edellytykset ja reunaehdot teknologian hyödyntämiselle ovat samat alueesta riippumatta. Sääntelyllä varmistetaan, että perus- ja ihmisoikeudet turvataan teknologian hyödyntämisen yhteydessä yhtenäisin perustein. Nämä kaikkia hyvinvointialueita koskevat yhtenäiset perusteet eivät kuitenkaan estä hyvinvointialueita huomioimasta oman alueensa tarpeita. Sääntely ei edellytä käyttämään mitään tietynlaista teknologiaa tai investoimaan mihinkään tietynlaiseen teknologiaan. Näin ollen arviointivelvollisuudesta ja teknologian käytön yhtenäisistä edellytyksistä huolimatta voidaan katsoa, että alueilla on mahdollisuus huomioida oman alueensa erityispiirteet ja tarpeet, mikä on tärkeää myös tosiasiallisen yhdenvertaisuuden kannalta.

Yksityiselämän suoja

Esityksessä ehdotetaan säännöksiä, joilla on merkitystä perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja kotirauhan suojan, sekä henkilötietojen suojan kannalta. Ehdotettujen säännösten nojalla asiakkaan kotihoidossa voitaisiin esimerkiksi hyödyntää etäpalvelua. Asiakkaan kodissa ja henkilökohtaisessa asuinhuoneistossa lukuun ottamatta saniteettitiloja saataisiin käyttää teknologisia ratkaisuja, jotka

havainnoivat asiakkaan kuvaa, ääntä, liikettä ja elintoimintoja ja jotka voivat hälyttää tarvittaessa ammattilaisen apuun. Esityksessä ehdotetaan myös teknisen valvonnan sallimista sosiaalihuollon toimintayksikön yhteisissä tiloissa. Esitystä on siten arvioitava perustuslain 10 §:n kannalta. Perustuslaissa turvatun yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman muiden mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista. Yksityiselämän suojan piirin tarkka määritteleminen on katsottu vaikeaksi. Yksityiselämän käsite voidaan ymmärtää yleiskäsitteeksi, joka kattaa henkilön yksityisen piirin. Valtiolta edellytetään yhtäältä yksityiselämän loukkaamisesta pidättäytymistä ja toisaalta aktiivisia toimenpiteitä yksityiselämän suojaamiseksi. (HE 309/1993 vp, s. 53). Perustuslain 10 §:n 1 momentti sisältää henkilötietojen suojaa koskevan säännöksen, joka viittaa tarpeeseen turvata lailla yksilön oikeusturva ja yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä. Sääntelyssä on huomioitava myös arkaluonteisten henkilötietojen edellyttämä suoja, sillä arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyn salliminen on katsottu koskevan yksityiselämän suojan ydintä (PeVL 4/2021 vp, s. 3, PeVL 37/2013 vp, s. 2). Ehdotusta on siten arvioitava myös perusoikeuksien rajoitusedellytysten kannalta. Perustuslakivaliokunta on painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden (PeVL 14/2018 vp , s. 8). Ehdotuksessa on kiinnitetty huomiota koko perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuteen ja haettu tasapainoa yhtäältä yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan ja toisaalta riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen, henkilökohtaisen turvallisuuden ja itsemääräämisoikeuden välillä. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa on viime kädessä kyse myös oikeudesta elämään.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut (PeVL 24/2022 vp) turva-auttamispalvelua ja etäpalveluja koskevaa sääntelyehdotusta ja todennut, että ehdotettu sääntely oli merkityksellistä perustuslaissa 10 §:ssä turvatun yksityiselämän suojan ja henkilötietojen suojan kannalta. Sekä turva-auttamispalvelua että etäpalvelua koskeville säännösehdotuksille oli perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät ja painavat perusteet. Ehdotetut säännökset muodostuivat kuitenkin perustuslain kannalta ongelmallisen yleispiirteisiksi. Sääntelystä ei esimerkiksi käynyt ilmi, minkälainen turva-auttamispalvelun toteuttamistapa olisi, mitä henkilötietoja turva-auttamispalvelun tuottamisessa kerättäisiin tai missä määrin turva-auttamispalvelun käyttöönotto perustuisi suostumukseen. Perustuslakivaliokunta korosti kuitenkin, että teknisten ratkaisujen avulla voi olla mahdollista parantaa ja täydentää hoitoa ja huolenpitoa eikä tällaisten ratkaisujen käyttäminen sinänsä itsessään ole perustuslain kannalta ongelmallista. Tämän esityksen valmistelussa on huomioitu perustuslakivaliokunnan lausunto. Esityksessä teknologisen ratkaisun käyttöönotossa ja käytössä olisi noudatettava reunaehtoja, joilla varmistetaan esimerkiksi perustuslain 10 §:ssä tarkoitettujen oikeuksien toteutuminen. Myös teknisen valvonnan yhteydessä olisi noudatettava 48 §:ssä säädettyjä reunaehtoja.

Ehdotuksessa tarkoitettujen teknologisten ratkaisujen ja teknisen valvonnan yhteydessä voitaisiin käsitellä asiakastietoja. Ehdotettavalla sääntelyllä ei muuteta sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelyyn liittyviä säännöksiä, jotka ovat asiakastietolaissa (laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä 703/2024). Näin ollen ehdotettava sääntely ei muuta niitä perusratkaisuja, joiden varaan sosiaalihuollon asiakastietojen käsittely perustuu ja joita perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädettäessä on huomioitu myös tiedollinen itsemääräämisoikeus (HE 246/2022 vp, s. 173).

Esityksessä katsotaan, että asiakkaan koti sekä esimerkiksi asiakkaan huone ympärivuorokautisessa palveluyksikössä tai lapsen huone lastensuojeluyksikössä nauttivat kotirauhan suojaa. Täten onkin merkityksellistä, että teknologisen ratkaisun käyttöön ottamisesta olisi säädetty laissa. Merkityksellistä on myös, että tällaisen teknologisen ratkaisun käyttäminen tulisi olla välttämätöntä asiakkaan hoidon ja huolenpidon turvaamiseksi. Lisäksi sääntelyn hyväksyttävyyttä voidaan arvioida siitä näkökulmasta, että asiakkaalla on mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa oman palvelunsa suunnitteluun ja hänen mielipiteensä on otettu huomioon. Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen kotirauha on turvattu. Pykälän 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä

kotirauhan piiriin ulottuvista toimista. Kotirauhan suojan ydinalueena on pidetty henkilön asuntoa (HE 309/1993 vp). Perustuslaissa turvattu kotirauhan piiri käsittääkin lähtökohtaisesti sellaiset tilat, joita käytetään pysyväisluontoiseen asumiseen. Sosiaalihuollon yksiköissä tällaiset tilat ovat ainakin niitä, joissa asiakas asuu pysyväisluontoisesti, mukaan lukien hygienia- ja saniteettitilat. Kyse voi olla esimerkiksi asiakkaan omasta huoneistosta, vaikka siellä tarpeen mukaan suoritettaisiinkin hoivatoimenpiteitä, jolloin myös ammattihenkilöillä on tilaan pääsy. Pysyväisluontoinen asuminen ei edellytä sitä, että huoneistossa asuttaisiin ympärivuorokautisesti (PeVL 65/2010, s. 3). Kuitenkaan esimerkiksi laitoshuollossa asuvan lapsen käytössä olevia tiloja ei ole katsottu kotirauhan piiriin kuuluviksi tiloiksi (PeVL 5/2006 vp, s. 5). Tilat, joiden ei katsota kuuluvan kotirauhan piiriin, ovat silti merkityksellisiä perustuslaissa turvatun yksityiselämän suojan kannalta.

Esityksessä katsotaan, että sosiaalihuollon toimintayksikön yhteiset tilat eivät kuulu kotirauhan suojan piiriin. Perustuslakivaliokunta on arvioinut sääntelyehdotusta kameravalvonnasta työpaikalla (PeVL 10/2004 vp). Valiokunta totesi lausunnossaan, että sääntely on riittävän tarkkarajaista ja myös oikeasuhtaista. Valvontamahdollisuuden ulkopuolelle on rajattu käymälät, pukeutumistilat ja muut henkilöstötilat samoin kuin työntekijöiden henkilökohtaiseen käyttöön osoitetut työhuoneet. Kameravalvontaa ei myöskään saa käyttää tietyn työntekijän tai tiettyjen työntekijöiden tarkkailuun työpaikalla. Kameravalvonta voidaan 16 §:n 2 momentin perusteella kohdistaa tiettyyn työpisteeseen vain, jos valvonta on momentin 1—3 kohdassa mainittujen hyväksyttävien tarkoitusten saavuttamiseksi välttämätöntä. Myös lakiehdotuksen 17 §:n säännökset avoimuudesta kameravalvontaa toteutettaessa ovat sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkökulmasta asianmukaiset. Henkilötietojen suojan kannalta tarpeelliset säännökset tallenteiden hävittämisestä sisältyvät 17 §:n 3 momenttiin. Valiokunnan lausunnon arviointiin nyt ehdotettavan sääntelyehdotuksen yhteydessä vaikuttaa se, että työelämän kameravalvontaa koskeva sääntelyehdotus on alkuperäisessä muodossaan annettu ja tullut voimaan ennen yleisen tietosuoja-asetuksen voimaantuloa. Lisäksi merkityksellistä on se, että tämän hallituksen esityksen ehdottaman sääntelyn suojattavat perusoikeudet poikkeavat niistä perusoikeuksista, joita työelämän tietosuojalailla suojataan. Ehdotettavassa sääntelyssä on kyse oikeudesta elämään ja oikeudesta riittäviin sosiaalipalveluihin. Toisaalta sääntelyehdotuksessa suojellaan sosiaalihuollon asiakkaan yksityisyyttä sitomalla teknisen valvonnan käyttö ajallisesti ja alueellisesti välttämättömään ja oikeasuhtaisuuteen tarkoitukseensa nähden. Lisäksi henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan asiakastietolakia.

Säätämisjärjestys

Edellä esitetyillä perusteilla katsotaan, että esitys on sopusoinnussa perustuslain kanssa, minkä vuoksi lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Neuvotteleva virkamies Outi Äyräs-Blumberg

Tiedoksi

Sosiaali- ja terveysministerin sihteeri Tiina Hartikainen
Erityisavustaja Hannu Peurasaari
Erityisavustaja Nuutti Hyttinen
Kansliapäällikkö Veli-Mikko Niemi
Osastopäällikkö Annakaisa Iivari
Osastopäällikkö Minna Saario

Neuvotteleva virkamies Outi Äyräs-Blumberg
Sosiaalineuvos Satu Karppanen

Johtaja Taru Koivisto
Johtaja Aleksi Yrttiaho