Anu Mutanen, OTT, apulaisprofessori 23.10.2025

LAUSUNTO EDUSKUNNAN PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ 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)

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan pyytämänä lausuntona otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä esitän kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä esityksestä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaalihuoltolakia, ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annettua lakia ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia. Sosiaalihuoltolakiin lisättäisiin säännökset teknologisten ratkaisujen käyttämisestä asiakkaan sosiaalipalveluissa ja teknisestä valvonnasta sosiaalihuollon toimintayksiköiden yhteisissä tiloissa. Lisäksi sosiaalihuoltolakia ja ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annettua lakia muutettaisiin myös siten, että asiakassuunnitelmaa laadittaessa hyvinvointialueella olisi jatkossa velvollisuus arvioida, voidaanko asiakkaan palvelutarpeisiin vastata teknologisilla ratkaisuilla. Viimeksi mainittuun lakiin lisättäisiin myös säännös siitä, että iäkkäiden ympärivuorokautisen hoidon henkilöstömitoituksen laskemisessa mahdollistettaisiin teknologian ja teknisen valvonnan ottaminen huomioon silloin, kun niillä olisi henkilöstötarvetta pienentävä vaikutus. Asiakastietojen käsittelyyn sekä asiakkaan palvelun yhteydessä käytettävien teknologisten ratkaisujen käytön että yhteisten tilojen teknisen valvonnan yhteydessä sovellettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettua lakia. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa säädettäisiin asiakasmaksun perimisestä tilanteissa, joissa asiakkaan kiireelliseen avun tarpeeseen vastattaisiin käyttäen teknologista ratkaisua. Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

Esitykseen sisältyy suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso (11). Perustuslakijaksossa on tehty arviointia suhteessa tai viitattu perustuslain 1 §:n 2 momenttiin (ihmisarvon loukkaamattomuus), 2 §:n 3 momenttiin (oikeusvaltioperiaate), 6 §:ään (yhdenvertaisuus), 7 §:ään (oikeus elämään ja henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen), 10 §:ään (yksityiselämän suoja ja henkilötietojen suoja), 19 §:n 1 ja 3 momenttiin (oikeus sosiaaliturvaan), 21 §:ään (oikeusturva), 22 §:ään (perus- ja ihmisoikeuksien turvaaminen) ja 80 §:n 1 momenttiin (lailla säätämisen vaatimus). Esille on tuotu myös perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä sekä ihmisoikeusvelvoitteita ja EU-oikeuden lähteitä. Esityksessä on katsottu, että ehdotetut lait voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

Yleisarvio

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi teknologian käyttämisen mahdollisesta osana sosiaalihuollon palveluita. Ehdotetussa sääntelyssä on osittain kyse hyvin moniulotteisesta ja perus- ja ihmisoikeusherkästä sääntelystä. Teknologisten ratkaisujen käyttö sosiaalihuollossa voi vaikuttaa useisiin perusoikeuksiin, kuten perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan ja henkilötietojen suojaan sekä useisiin muihinkin perusoikeuksiin kytkettävissä olevaan itsemääräämisoikeuteen. Lisäksi sääntely on merkityksellistä perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle asetetun velvoitteen turvata jokaiselle riittävät sosiaalipalvelut kannalta. Sosiaalihuollon palvelut on lisäksi toteutettava perustuslain 6 §:n mukaisesti yhdenvertaisesti ja 1 §:n 2 momentissa todetusti ihmisarvoa kunnioittavalla tavalla. Nämä perusoikeuskytkennät vieläpä korostuvat sääntely-yhteydessä, jossa on kyse haavoittuvassa asemassa olevista henkilöistä.

Ehdotetulla sääntelyllä voi havaita olevan yhtäältä perus- ja ihmisoikeuksia turvaavia ja toisaalta perusoikeuksia rajoittavia ulottuvuuksia. Perusoikeuksia turvaavat vaikutukset ovat kytkettävissä ennen muuta perustuslain 7 §:n mukaiseen oikeuteen elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen samoin kuin julkisen vallan velvoitteeseen turvata jokaiselle riittävät sosiaalipalvelut ja ylipäänsä 22 §:ssä säädetysti perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perusoikeuksia rajoittavaa merkitystä esityksellä on keskeisesti yksityisyyden suojaan sekä itsemääräämisoikeuteen nähden.

Esityksen perustuslakijaksoon sisällytetty arviointi perustuu asiassa olennaisille valtiosääntöoikeudellisille perusteille, joiden osalta myös perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä on otettu kattavasti huomioon. Arvioinnissa on tuotu asianmukaisesti esille, että lakiehdotukset ovat merkityksellisiä useiden perusoikeuksien kannalta. Jakson lopuksi esitetty tarkastelu perusoikeuksien rajoittamisesta jää pitkälti rajoitusedellytysten selostukseksi vailla niiden toteutumisen arviointia käsillä olevien lakiehdotusten osalta. Perusoikeuksien rajoitusedellytysten toteutumisen arviointi olisi ollut syytä tehdä ennemminkin asiakysymyksittäisen käsittelyn yhteydessä. Lisäksi perustuslainmukaisuuden arviointi suhteessa perustuslain 10 §:ään on voittopuolisesti henkilötietojen suojaan keskittyvää. Muutoin perustuslakijaksossa on esitetty perustuslainmukaisuuden arviointiperusta varsin laadukkaasti enkä näe siksi tarpeelliseksi toistaa sitä, vaan teen tältä osin vain eräitä täydentäviä huomioita.

Katson tarpeelliseksi kiinnittää seuraavassa erikseen huomiota esityksen keskeiseen valtiosääntöoikeudelliseen problematiikkaan, joka liittyy ehdotettujen teknologisten ratkaisujen käytön ja teknologisen valvonnan suhteeseen perustuslain 10 §:n turvaamaan yksityiselämän suojaan. Lisäksi kiinnitän huomiota itsemääräämisoikeuden merkitykseen esityksen valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin kannalta. Arviointi koskee 1. lakiehdotusta (ehdotus laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta), ja kohdistuu vain erikseen mainitusti muihin esityksen lakiehdotuksiin.

Arviointiperustasta

Esityksen taustalla on hallituksen esitys laeiksi sosiaalihuoltolain ja ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi (HE 231/2021 vp), jossa ehdotettiin sääntelyä turva-auttamispalvelusta, etähoivasta ja muista teknologisista ratkaisuista. Perustuslakivaliokunta antoi mainitusta esityksestä lausunnon, jonka mukaan Tuolloin ehdotetussa muodossa sääntely näytti valiokunnan mukaan mahdollistavan hyvin syvälle käyvän puuttumisen yksityiselämän suojaan. Valiokunta katsoi, että turva-auttamispalvelua koskevalle säännösehdotukselle oli perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät ja painavat perusteet. Valiokunnan mukaan ehdotetun säännöksen perusteella turva-auttamispalvelun sisältö jäi kuitenkin perustuslain kannalta ongelmallisen yleispiirteiseksi. Sääntelystä ei käynyt ilmi, minkälainen turva-auttamispalvelun toteuttamistapa olisi, mitä henkilötietoja turva-auttamispalvelun tuottamisessa kerättäisiin tai missä määrin turva-auttamispalvelun käyttöönotto perustuisi suostumukseen. Sääntelyä ei myöskään ollut rajattu sillä esityksen perusteluissa mainitulla seikalla, ettei asiakkaan toimintoja voida seurata enempää kuin hänen hoidon ja huolenpidon tarpeensa välttämättä edellyttää. Valiokunta kiinnitti huomiota myös siihen, että sääntelyn vaikutukset perustuslain 10 §:ssä turvattuihin oikeuksiin ovat hyvin erilaisia esimerkiksi silloin, kun kyse on turvarannekkeesta, jota käyttämällä asiakas voi itse ottaa yhteyden turva-auttamispalvelun tarjoajaan, kuin silloin, kun kyse on jonkinlaisesta automaattisesti asiakkaan liikkumista tarkkailevasta laitteistosta. Perustuslakivaliokunta piti tavallisen lain säätämisjärjestyksen käytön edellytyksenä sitä, että sääntely on tarpeeksi tarkkarajaista ja täsmällistä, eikä jää ongelmallisen yleispiirteiseksi. Valiokunta katsoi, että tuolloin ehdotetussa muodossa säännöksiä ei voinut hyväksyä, todeten samalla, että täsmentäminen edellyttäisi laajaa valmistelua. (PeVL 24/2022 vp.)

Ehdotetut säännökset teknologisista ratkaisuista poistettiin edellä mainitusta aiemmasta esityksestä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta kuitenkin piti tärkeänä, että hallitus antaisi turva-auttamispalvelujen käyttöä koskevan esityksen eduskunnalle mahdollisimman pian. Valiokunnan mukaan lainsäädäntö oli syytä saattaa mahdollisimman pian perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla vastaamaan käytännön tarpeita niin hoitoa ja huolenpitoa tarvitsevien asiakkaiden kuin palvelujen toteuttamisesta ja valvonnasta vastaavien toimijoiden kannalta. (StVM 12/2022 vp.)

Lisäksi tässä asiayhteydessä on voi nostaa esille perustuslakivaliokunnan lausunnon rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä koskevasta lainsäädännöstä, johon sisältyi arvio etäyhteydellä suoritettavasta viranomaistarkastuksesta. Valiokunnan mukaan tarkastuksen toteuttamiseen käytettävä yhteys on säännösperustaisesti rajoitettava näkö- ja kuuloyhteyteen tarkastuksen kohteena olevaan henkilöön ja näkymään niihin ilmoitusvelvollisen järjestelmiin, joihin tarkastuksessa on välttämätöntä päästä. (PeVL 21/2022 vp, kappale 13.)

Tavoitteen hyväksyttävyys ja sääntelytarve

Esityksen tavoitteena on säätää teknologisten ratkaisujen käyttämisestä asiakkaan sosiaalipalvelussa asiakkaan perusoikeuksia kunnioittaen. Tavoitteena on myös asettaa yhtenäiset reunaehdot tekniselle valvonnalle sosiaalihuollon toimintayksiköiden yhteisissä tiloissa. Tavoitteena on mahdollistaa asiakasmaksun periminen eräissä tilanteissa ja säätää velvoitteesta selvittää mahdollisuutta vastata asiakkaan palvelutarpeisiin teknologisilla ratkaisuilla sekä tehdä mahdolliseksi teknologian ja teknisen valvonnan ottaminen huomioon eräiltä osin henkilöstömitoituksen arvioimisessa.

Esityksen perusteella on mielestäni arvioitavissa, että tekniset laitteet voivat parhaassa tapauksessa helpottaa sosiaalihuollon työntekijöiden työtä ja mahdollistaa työpanoksen suuntaamisen esimerkiksi henkilökohtaiseen kohtaamiseen. Toisaalta teknologian käyttö voi olla hyvin ongelmallista asiakkaiden yksityisyyden suojan ja itsemääräämisoikeuden kannalta. Teknologian käyttöä osana sosiaalihuollon palveluita voi pitää perusteltuna, jos sillä voidaan tukea sosiaalihuollon asiakkaiden perusoikeuksien turvaamista ja jos sen käytössä voidaan ylipäänsä ottaa huomioon perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Aiempaan perustuslakivaliokunnan kantaan nojaten ehdotetulle sääntelylle teknologian käytöstä sosiaalihuollon palveluissa voi katsoa olevan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät ja painavat perusteet (ks. PeVL 24/2022 vp, kappale 7). Samalla on kuitenkin syytä todeta, että esityksen tavoitteet, esimerkiksi iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetussa laissa säädetyn henkilöstömitoituksen osalta, jäävät osin epäselviksi. Etenkin tähän nähden on syytä korostaa, että teknologian käytön edistämistä ei tule tavoitella ensi sijassa kustannussäästösyistä, vaan ennen muuta perusoikeuksien turvaamis- ja edistämisvelvollisuuksien perusteella. Sääntely ei saa vaarantaa perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisen julkisen vallan velvoitteen turvata jokaiselle riittävät sosiaalipalvelut toteutumista. Arvioni mukaan ehdotetussa teknologian käytössä voi sinänsä katsoa olevan kyse, etenkin 47 §:n osalta, ensisijaisesti palveluiden toteuttamisen tavasta (ks. PeVL 43/2024 vp, kappale 17).

Esityksen perusteella vaikuttaa siltä, että suurin osa niistä teknologisista apukeinoista, joista ainakin sosiaalihuoltolain 47 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, on jo tosiasiassa käytetty sosiaalihuollon toiminnassa. On pidettävä hyvin huolestuttavana, että perusoikeuksiin puuttuvaa teknologiaa on ilmeisesti ollut käytössä ilman asianmukaista lainsäädäntöä. Perusoikeuksien kannalta merkityksellisten teknologisten välineiden hyödyntämisen tulee perustua lakiin. Tämä johtuu paitsi perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä myös perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaisesta oikeusvaltioperiaatteesta sekä 80 §:n 1 momentin vaatimuksesta säätää yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista lailla. Näin ollen on välttämätöntä, että perusoikeuksiin vaikuttavasta teknologian käytöstä sosiaalihuollossa säädettäisiin lailla.

Samalla tulisi huolehtia myös siitä, että teknologioiden käyttöä koskevan lainsäädännön keskinäissuhteet olisivat selkeitä. Teknisestä valvonnasta säädetään jo useissa yhteyksissä, esimerkiksi tietosuojasääntelyssä. Nähdäkseni ehdotetun sääntelyn suhde muuhun sääntelyyn jää osin epäselväksi. Merkille pantavaa on sekin, että eduskunnassa on parhaillaan käsiteltävänä myös HE 149/2025 vp, jossa ehdotetaan säädettäväksi kameravalvonnasta lastensuojelulaitoksessa. Teknologioiden käyttöön liittyy lisäksi runsaasti EU-sääntelyä. Esityksessä on sinänsä asianmukaisesti käyty läpi teknologioita koskevaa EU-normistoa, mutta teknologioiden

moninaisuuden ja tähän liittyvän esityksen epämääräisyyden vuoksi mietintövaliokunnan olisi vielä syytä varmistua ehdotusten EU-oikeudenmukaisuudesta.

Kiinnitän samalla ylipäänsä huomiota tarpeeseen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden ja potilaiden itsemääräämisoikeutta turvaavalle lainsäädännölle. Itsemääräämisoikeuden edistämisestä tai rajoittamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa on tällä hetkellä vain vähän lainsäädäntöä. Kun tai jos itsemääräämisoikeuteen liittyviä esityksiä annetaan erikseen yksittäisten asiakysymysten ja eri sektoreiden osalta, kokonaisuus on vaarassa jäädä epäselväksi ja mahdollisesti jopa epäyhdenmukaiseksi.

Teknologiset ratkaisut ja tekninen valvonta yksityisyyden suojan kannalta

Esityksessä ehdotetaan, että sosiaalihuoltolain uudessa 47 §:ssä säädettäisiin teknologisten ratkaisujen käyttämisestä asiakkaan sosiaalipalveluissa. Teknologisten ratkaisujen käyttäminen olisi mahdollista asiakkaan toimintakyvyn, turvallisuuden, osallisuuden ja hyvinvoinnin tueksi ja niiden tulisi soveltua käytettäviksi asiakkaan palvelussa ja vastata asiakkaan tarpeisiin. Ratkaisujen soveltuvuus asiakkaalle arvioitaisiin osana sosiaalihuollon asiakasprosessia. Lisäksi teknologisten ratkaisujen käyttöönotossa ja käytössä tulisi noudattaa laissa säädettyjä reunaehtoja, kuten sitä, että asiakas osaa tarpeen mukaan käyttää ratkaisua ja että ratkaisulla ei puututa asiakkaan yksityisyydensuojaan enempää kuin hänen hoidon ja huolenpidon tarpeensa välttämättä edellyttää. Teknologisen ratkaisun tulisi myös toimia tarkoitustaan vastaavalla tavalla eikä se saisi vaarantaa asiakasturvallisuutta. Lisäksi sosiaalihuoltolain 3 §:n lisättäisiin uusi 8 kohta, jonka mukaan teknologisella ratkaisulla tarkoitettaisiin asiakkaan sosiaalipalvelun toteuttamisessa käytettäviä sähköisiä laitteita, ohjelmistoja, palveluita ja järjestelmiä.

Sosiaalihuoltolakiin lisättäisiin myös uusi 48 § teknisestä valvonnasta sosiaalihuollon toimintayksiköiden yhteisissä tiloissa. Teknistä valvontaa voitaisiin esityksen mukaan toteuttaa esimerkiksi kameravalvontana tai liiketunnistimiin perustuvana valvontana. Tekninen valvonta olisi mahdollista, jos se olisi tarpeen asiakkaiden terveyden, turvallisuuden ja hyvinvoinnin turvaamiseksi, ja se tulisi rajata ajallisesti ja alueellisesti välttämättömään. Teknisen valvonnan tulisi olla oikeasuhtaista tarkoitukseensa nähden. Sosiaalihuoltolain 3 §:n uudessa 9 kohdassa säädettäisiin, että teknisellä valvonnalla tarkoitettaisiin asiakkaan kuvan, äänen ja liikkeen havainnointia sosiaalihuollon toimintayksikön yhteisissä tiloissa.

Ehdotetun sääntelyn voi arvioida mahdollistavan hyvin syvälle käyvän puuttumisen yksityiselämän suojaan (ks. PeVL 24/2022 vp, kappale 9). Ehdotettuun 47 §:ään on sinänsä sisällytetty useita elementtejä, kuten välttämättömyysvaatimus, joilla pyritään asianmukaisesti varmistamaan perusoikeuksien mahdollisimman laajaa toteutumista. Ongelmaksi kuitenkin muodostuu etenkin se, ettei ehdotetun säädöstekstin perusteella ole mahdollista päätellä, mitä teknologisilla ratkaisuilla kaikkiaan tarkoitetaan. Esityksen perustelujen perusteella käytettäviä teknologisia ratkaisuja voisi olla useita erilaisia. Teknologisten ratkaisujen välillä on eroa siinä, miten paljon ne puuttuvat asiakkaan yksityiselämän suojaan ja itsemääräämisoikeuteenkin (esimerkiksi kameravalvonta verrattuna turvarannekkeeseen).

Ehdotetun 48 §:n osalta jää puolestaan vaille riittävää säädösperusteista täsmällisyyttä se, mitä teknisellä valvonnalla tarkoitetaan. Epäselvyyttä ovat omiaan lisäämään myös esityksen säätämisjärjestysperustelujen maininnat (s. 106) yhtäältä siitä, että teknologisen ratkaisun sääntelyn voidaan arvioida mahdollistavan monenlaista teknologiaa, ja toisaalta siitä, ettei yhteisten tilojen teknisen valvonnan osalta sääntelyllä ole tarkoitus mahdollistaa varsinaisesti minkään uuden teknologian käyttöä.

Perustuslakivaliokunta on esitystä vastaavissa yhteyksissä korostanut sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta sekä ylipäätään sitä, että säännöksistä ilmenee, millä tavalla yksityiselämän suojaan voitaisiin konkreettisesti puuttua teknologiaa käyttämällä (ks. PeVL 24/2022 vp, PeVL 21/2022 vp). Ehdotettu sääntely ei arvioni mukaan tältä osin täytä perusoikeuden rajoittamiselta edellytettyä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusta. Säädöstekstistä tulisi olla riittävän tarkasti ja täsmällisesti määritettynä, mitä 47 §:ssä tarkoitetut teknologiset ratkaisut olisivat ja millä tavoin (esimerkiksi näköyhteys kameralla asiakkaan asuntoon) perustuslain 10 §:n mukaisen yksityiselämän suojan rajoittaminen olisi lain nojalla mahdollista. Myös ehdotetun 48 §:n osalta tulisi määritellä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti se, mitä teknisellä valvonnalla käytännössä tarkoitettaisiin, vaikka kyseinen valvonta kohdistettaisiinkin yhteisiin tiloihin.

Näin ollen ehdotettu 47 ja 48 § ovat liian yleisluonteisia ja väljiä siten, että teknologisten ratkaisujen ja teknisen valvonnan käyttö jäisi perusoikeusherkän kontekstin kannalta ongelmallisella tavalla merkittäviltä osin palvelun tuottajien harkinnan varaan. Tämän kannalta merkityksellistä on sekin, että 47 §:n että 48 §:n mahdollistaman teknologian käyttäjä voinee olla myös yksityinen toimija.

Esityksen perustuslakijaksossa on lähtökohdiltaan sinänsä asianmukaista arviointia ehdotusten suhteesta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan. Huomio kiinnittyy kuitenkin siihen, että yksityiselämän ja kotirauhan suojan osalta siinä keskitytään arvioimaan tältä kannalta ennen kaikkea ehdotettua sosiaalihuoltolain 48 §:ää teknisestä valvonnasta sosiaalihuollon toimintayksiköiden yhteisissä tiloissa. Käsitykseni mukaan arviointia tulee vähintäänkin yhtä lailla kohdistaa myös 47 §:ään, ottaen huomioon myös se, että 47 §:n mukaisesti teknologisia välineitä voitaisiin käyttää myös henkilön kotona. Lisäksi esityksen perusteella jää epäselvyyttä 47 §:ssä tarkoitettujen teknologisten ratkaisujen ja 48 §:ssä säädettäväksi ehdotetun teknisen valvonnan välisestä suhteesta. Osaltaan ongelma koskee myös rajanvetoa kotirauhan suojan piirin kannalta merkityksellisistä tiloista. Teknologian käyttömahdollisuudet ja niihin liittyvät perusoikeuskysymykset ovat toki erilaisia riippuen siitä, käytetäänkö niitä esimerkiksi ympärivuorokautisen hoivan yksikössä vai asiakkaan yksityiskodissa. Yhteisissä tiloissakin on tärkeää ottaa huomioon yksityisyyden suojan näkökulma. Säädettäväksi ehdotetuista rajoituksista huolimatta esityksen perusteella jää myös epäselvyyttä siitä, voisiko ehdotettu valvonta muodostua ongelmallisella tavalla jatkuvaksi ja yleiseksi.

Huomio kiinnittyy täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden kannalta sekä tavoitteen asettelunkin kannalta myös siihen, että esityksen soveltamisala olisi yleinen. Sääntely voisi koskea kaikkia sosiaalihuollon asiakkaita, vaikka perusteluissa voi havaita korostunutta tarkastelua ja arviointia ikääntyneiden palveluihin nähden. Huomioon on syytä ottaa, että esimerkiksi ikääntyneiden ympärivuorokautinen hoiva, kotiin vietävät palvelut ja lastensuojelu muodostavat keskenään perusoikeuksien kannalta osin erilaiset viitekehykset esimerkiksi sen suhteen,

korostuuko tarve turvata perustuslain 7 §:n mukaista henkilökohtaista turvallisuutta vai 10 §:n mukaista yksityisyyttä. Ehdotettu sääntely jättäisi huomioon ottamatta tällaisen sosiaalihuollon palvelujen erilaisuuden, mitä ei voi pitää merkityksettömänä suhteellisuusvaatimuksenkaan kannalta. Tähän nähden palvelukohtainen tarkastelu olisi asianmukaista paitsi sääntelyn tarkkarajaisuuden myös suhteellisuusperiaatteen kannalta. Lisäksi se voisi selkeyttää sääntelyn soveltamista sekä parantaa vaikutusten seurantaa.

Suhteellisuusvaatimuksen toteutumisen kannalta on merkille pantavaa, että vaikka 47 §:ään on asianmukaisesti sisällytetty välttämättömyysvaatimus, jää silti avoimeksi ja lain käytännön soveltamisessa määrittyväksi, mitä teknologista ratkaisua voi pitää kulloinkin vähemmän perusoikeuksiin puuttuvana. Esityksessä ei ole havaintojeni mukaan arvioitu riittävästi ja otettu huomioon eri teknologioiden käytön aiheuttamaa erilaista puuttumista perusoikeuksiin. Esityksessä ei ole esimerkiksi porrastettu välineiden käyttöä sen mukaan, miten syvälle menevästä yksityisyyden suojaan puuttumisesta olisi kyse.

Suhteellisuuden kannalta vailla merkitystä ei ole sekään, että esityksen perusteluissa on keskitytty välineiden käyttämisen mahdollisiin myönteisiin piirteisiin ja vähemmälle huomiolle jäävät välineiden käytön arvioitavissa olevat kielteiset vaikutukset. Suhteellisuusvaatimuksen näkökulmasta huomio kiinnittyy myös siihen, että 48 §:ssä tähän vaatimukseen on pyritty vastaamaan säädösperusteisesti maininnalla siitä, että tekninen valvonta tulee rajoittaa ajallisesti ja alueellisesti välttämättömään ja sen on oltava oikeasuhtaista tarkoitukseensa nähden. Mainitun säännöksen eroavuus suhteessa 47 §:n muotoiluihin on mielestäni omiaan aiheuttamaan lisää valtiosääntöistä epäselvyyttä sekä mahdollisesti myös vaikeuttamaan säännösten soveltamista.

Asiakassuunnitelma ja asiakkaan suostumuksen merkitys itsemääräämisoikeuden kannalta

Sosiaalihuoltolakia ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että asiakassuunnitelmaa laadittaessa olisi arvioitava, voidaanko asiakkaan palvelutarpeisiin vastata teknologisilla ratkaisuilla. Hyvinvointialueella olisi siis jatkossa velvollisuus tehdä tällaista arviointia. Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annettuun lakiin tehtäisiin vastaava muutos.

Perustuslakijakson mukaan (s. 101) ”Valmistelussa arvioitiin 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. Tämä lähtökohta huomioiden valmistelussa katsottiin, ettei ole tarkoituksenmukaista edellyttää teknologian kohdalla erillistä nimenomaista suostumusta, kun teknologisen ratkaisun soveltuminen ja muu arviointi on kytketty palvelutarpeen arviointiin ja muuhun asiakasprosessiin.”

Esityksestä käy siten ilmi, ettei tarkoituksena ole perustaa teknologisten ratkaisujen käyttöä asiakkaan suostumukseen (vrt. PeVL 24/2022 vp, kappale 9). Tällä on merkitystä asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteutumisen kannalta. Perustuslakijaksossa arviointi on tältä osin sinänsä asianmukaisesti kytketty suostumuksen merkityksen arviointiin perusoikeuksien rajoittamisen näkökulmasta. Ehdotettu sääntely toteuttaa perustuslakivaliokunnan käytännössä

omaksuttua pidättyväistä suhtautumista suostumuksen käyttämiseen perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena (ks. esim. PeVL 30/2010 vp, s. 6, PeVL 40/2006 vp, s. 2, PeVL 37/2005 vp, s. 3, PeVL 19/2000 vp, s. 3).

Ehdotetussa sääntelyssä tulisi kuitenkin huolehtia itsemääräämisoikeuden riittävästä toteutumisesta. Tähän nähden esityksen perusteella jää varsin epäselväksi, mikä merkitys itsemääräämisoikeudella olisi ehdotetun 47 §:n mahdollistamien teknologisten ratkaisujen käyttämisen kannalta ja miten tämä otettaisiin huomioon 39 §:n mukaisen asiakassuunnitelman laatimisessa. Huomioon on myös syytä ottaa se, että asiakkaan mahdollisuus kieltää teknologisten laitteiden käyttö liittyy osaltaan henkilötietojen käsittelyn vaatimuksiinkin.

Lisäksi merkille pantavaa on, että asiakkaan oikeusturva toteutuisi voimassa olevien muutoksenhaku- ja oikeusturvakeinojen välityksin. Esityksen perusteella jää epäselvyyttä siitä, toteutuisiko perustuslain 21 §:n ja perusoikeuksien yleisten rajoittamisedellytysten mukainen oikeusturva riittävästi asiakassuunnitelman osalta käytettävien oikeusturvakeinojen kautta.

Kokonaisarvio

Ehdotetut säännökset teknologisten ratkaisujen käyttämisestä sosiaalihuollon palveluissa sekä teknisestä valvonnasta sosiaalihuollon toimintayksiköiden yhteisissä tiloissa merkitsisivät merkittävää puuttumista perustuslain 10 §:ssä turvattuun yksityisyyden suojaan. Lisäksi niillä olisi merkitystä asiakkaan itsemääräämisoikeuden kannalta. Sääntelyllä voi sinänsä arvioida olevan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät ja painavat perusteet. Lisäksi lailla säätämistä on pidettävä välttämättömänä, mikäli tarkoitettua teknologiaa halutaan käyttää sosiaalihuollossa.

Esityksen merkittävänä ongelmana on kuitenkin ehdotettujen teknologisten ratkaisujen käytön ja teknologisen valvonnan yleisyys ja epämääräisyys etenkin perustuslain 10 §:n turvaaman yksityiselämän suojan kannalta. Ottaen huomioon ehdotetun sääntelyn soveltamisalan laajuus ja teknologisten ratkaisujen ja teknisen valvonnan osalta edellä todettu epämääräisyys arvioin, ettei sääntely täytä perusoikeuksien rajoittamiselta edellytettyä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusta. Lisäksi siinä ilmenee ongelmia suhteellisuusperiaatteen mukaisuudessa.

Esityksessä on epämääräisyyttä myös itsemääräämisoikeuden merkityksestä asiakassuunnitelman laadinnan yhteydessä tehtävän teknologioiden käyttömahdollisuuden tai -tarpeen arvioinnin kannalta. Epäselvyyttä on samoin oikeusturvan riittävästä toteutumisesta.

Näin ollen on merkille pantavaa, että perustuslakivaliokunnan vastaavanlaista sääntelyä arvioidessaan (PeVL 24/2022 vp) esille nostamat säätämisjärjestykseen vaikuttavat ongelmakohdat, etenkin sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta, pitkälti toistuvat nyt arvioitavana olevan esityksen osalta.

Helsingissä 23.10.2025

Anu Mutanen, OTT, apulaisprofessori