Anu Mutanen, OTT, apulaisprofessori 1.12.2025

LAUSUNTO EDUSKUNNAN SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNALLE 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 sosiaali- ja terveysvaliokunnan pyytämänä lausuntona esitän kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on saanut sosiaali- ja terveysministeriöltä vastineen (26.11.2025) hallituksen esityksestä 113/2025 vp eduskunnalle laeiksi sosiaalihuoltolain, ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta. Vastineessa ehdotetaan tehtäväksi muutoksia hallituksen esityksessä ehdotettuun sääntelyyn esityksestä annetun perustuslakivaliokunnan lausunnon PeVL 51/2025 vp perusteella.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pyytää lausuntoa vastineessa olevasta ministeriön ehdotuksesta liittyen siihen, onko siinä huomioitu riittävällä tavalla perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudelliset huomiot vai jääkö vastineen ehdotuksesta sellaista valtiosääntöoikeudellista epäselvyyttä, mikä edellyttäisi eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaisesti lausuntoa perustuslakivaliokunnalta.

Seuraava arvioni on valtiosääntöoikeudellinen ja rajautuu sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausuntopyynnön mukaisesti kysymykseen siitä, onko sosiaali- ja terveysvaliokunnan käsiteltävänä olevaa hallituksen esitystä (HE 113/2025 vp) koskevassa sosiaali- ja terveysministeriön vastineessa otettu riittävällä tavalla huomioon perustuslakivaliokunnan valtiosääntöoikeudelliset huomiot vai jääkö vastineessa olevan ehdotuksen perustuslainmukaisuudesta epäselvyyttä eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Arvioinnin valtiosääntöoikeudelliset lähtökohdat

Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaan ”Jos valiokunnassa valmistelevasti käsiteltävän lakiehdotuksen tai muun asian perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin on epäselvyyttä, valiokunnan tulee pyytää asiasta lausunto perustuslakivaliokunnalta.” Eduskunnan työjärjestyksen esitöissä ei ole avattu tarkemmin, mitä 38 §:n 2 momentissa ilmaistulla ”epäselvyydellä” tarkoitetaan. Esitöissä todetaan vain, että säännös ”täydentää perustuslain 74 §:n säännöstä” (PNE 1/1999 vp). Perustuslakivaliokunnan mietinnössä asiasta ei sanota mitään (PeVM 9/1999 vp). Perustuslain 74 §:n mukaan eduskunnan ”perustuslakivaliokunnan tehtävänä on antaa lausuntonsa sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin.”

Käsittelyssä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaalihuoltolakia, ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annettua lakia ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia. Perustuslakivaliokunta on antanut esityksestä lausunnon PeVL 51/2025 vp. Perustuslakivaliokunta esitti, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, mutta 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettu sääntely teknologisten ratkaisujen käytöstä jää perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluvan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta liian yleispiirteiseksi ja erittelemättömäksi. Sääntelyä on välttämätöntä täsmentää merkittävästi niin, että siitä käyvät nyt ehdotettua selvemmin ilmi eriasteisesti perusoikeuksiin puuttuvat teknologiset ratkaisut ja niiden käytön edellytykset ja rajoitukset. Tällainen muutos on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. (PeVL 51/2025 vp, kappale 9.) Perustuslakivaliokunta korostaa lausunnossaan, ettei vaatimus täsmällisestä ja tarkkarajaisesta sääntelystä merkitse, että kustakin käytettävästä teknologisesta ratkaisusta olisi säädettävä yksityiskohtaisesti, vaan riittävää on ratkaisujen jaottelu ja lainsäädännöllinen eriyttäminen niiden vaikutusten kannalta. Sääntelyssä tulisi mahdollistaa myös teknologian kehittymisen huomioon ottaminen. (PeVL 51/2025 vp, kappale 10.)

Lisäksi perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan sääntelyä asiakkaan ja tämän laillisen edustajan mielipiteen huomioon ottamisesta teknologisten ratkaisujen käytössä on syytä tiukentaa (PeVL 51/2025 vp, kappale 14). Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että esityksessä ei ole asianmukaisesti arvioitu sitä, miten asiakkaan oikeus oikeusturvaan toteutuu. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan tulisi vielä pohtia keinoja vahvistaa asiakkaan oikeusturvaa. (PeVL 51/2025 vp, kappale 15.) Lisäksi perustuslakivaliokunta pitää tärkeänä, että itsemääräämisoikeutta koskevat lakiehdotukset saatetaan eduskunnan käsiteltäväksi ripeästi (PeVL 51/2025 vp, kappale 16).

Perustuslakivaliokunta on arvioidessaan turva-auttamispalvelua ja etäpalveluja todennut, että sääntelyssä tulee kiinnittää huomiota myös siihen, miten huolehditaan muiden kuin asiakkaan (esimerkiksi hänen kanssaan samassa taloudessa asuvien) perusoikeuksista (PeVL 24/2022 vp, kappale 14). Valiokunnan mielestä sanottua seikkaa koskeva tarkastelu nyt käsillä olevassa ehdotuksessa jää varsin vähäiseksi. Valiokunta kiinnittää huomiota myös toisenlaisessa sääntely-yhteydessä etäyhteyksin toteutettavan tarkastuksen rajaamisesta lausumaansa (PeVL 21/2022 vp, kappale 13). (PeVL 51/2025 vp, kappale 17.)

Asiassa on siten valtiosääntöoikeudellisesti arvioitava säätämisjärjestyskysymyksenä sitä, onko vastineessa ehdotettu täsmennettäväksi 1. lakiehdotuksen (laki sosiaalihuoltolain muuttamisesta) sääntelyä teknologisten ratkaisujen käytöstä merkittävästi niin, että siitä käyvät hallituksen esityksessä ehdotettua selvemmin ilmi eriasteisesti perusoikeuksiin puuttuvat teknologiset ratkaisut ja niiden käytön edellytykset ja rajoitukset (PeVL 51/2025 vp, kappale 9). Tältä osin riittävää on ratkaisujen jaottelu ja lainsäädännöllinen eriyttäminen niiden vaikutusten kannalta. Sääntelyssä tulisi mahdollistaa myös teknologian kehittymisen huomioon ottaminen. (PeVL 51/2025 vp, kappale 10.)

Lisäksi asiassa on arvioitavana, onko vastineessa ehdotettu tiukennettavaksi sääntelyä asiakkaan ja tämän laillisen edustajan mielipiteen huomioon ottamisesta teknologisten ratkaisujen käytössä (PeVL 51/2025 vp, kappale 14). Tätä seikkaa ei ole yksilöity säätämisjärjestyskysymykseksi. Lisäksi valtiosääntöisesti arvioitavana on se, onko keinoja vahvistaa asiakkaan oikeusturvaa pohdittu (PeVL 51/2025 vp, kappale 15). Huomioon on myös otettava se, että itsemääräämisoikeutta koskevat lakiehdotukset saatettaisiin eduskunnan käsiteltäväksi ripeästi (PeVL 51/2025 vp, kappale 16). Lisäksi arvioitava on se, onko muiden kuin asiakkaiden perusoikeuksien toteutumiseen kiinnitetty riittävästi huomiota (PeVL 51/2025 vp, kappale 17). Myöskään nämä seikat eivät ole säätämisjärjestykseen vaikuttavia.

Vastine

Sosiaali- ja terveysministeriö on esittänyt vastineessa perustuslakivaliokunnan lausunnon nojalla muutosehdotuksensa hallituksen esitykseen perusteluineen (s. 1–6). Vastikkeessa (s. 1) on nostettu esille perustuslakivaliokunnan lausunnon kappaleessa 9 oleva valtiosääntöoikeudellinen huomautus ja kappaleessa 10 oleva täsmennys. Tällä perusteella vastineessa ehdotetaan muutettavaksi sosiaalihuoltolain 47 §:ää teknologisista ratkaisuista sosiaalihuollon palveluissa koskevaa muutosehdotusta. Säännöksen toiseksi momentiksi ehdotetaan seuraavaa: ”Teknologisia ratkaisuja, jotka havainnoivat asiakkaan kuvaa, ääntä, liikettä tai elintoimintoja ja jotka voivat avata kuva- tai ääniyhteyden palveluntuottajaan itsenäisesti tai asiakkaan aloitteesta, saadaan käyttää asiakkaan kodissa ja henkilökohtaisessa asuinhuoneistossa muualla kuin saniteettitiloissa. Saniteettitiloissa saadaan kuitenkin käyttää edellä mainittuja teknologisia ratkaisuja, jotka kulkevat asiakkaan mukana. Kuvayhteyden palveluntuottajaan itsenäisesti avaavan teknologisen ratkaisun käyttö tulee rajoittaa ajallisesti ja alueellisesti välttämättömään. Tässä momentissa tarkoitetun teknologisen ratkaisun käytön tulee olla välttämätöntä asiakkaan hoidon ja huolenpidon turvaamiseksi. Lain 45 §:ssä tarkoitetusta päätöksestä tulee käydä ilmi asiakkaan sosiaalipalvelussa käyttöön otettava tässä momentissa tarkoitettu teknologinen ratkaisu.”

Lisäksi vastineessa (s. 2) kiinnitetään huomiota perustuslakivaliokunnan kantoihin itsemääräämisoikeudesta ja oikeusturvasta. Vastineessa (s. 2–3) on tehty selkoa palvelutarpeen arvioinnista ja asiakassuunnitelmasta ja viitattu asiakaslain 8 §:ään, jonka mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Myös kysymys oikeusturvasta nostetaan esille. Sosiaalihuoltolain 47 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi nimenomainen maininta siitä, että asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa mielipide teknologisten ratkaisujen käyttöön tulee selvittää asiakkaan palvelutarvetta arvioitaessa ja hänen asiakassuunnitelmaansa laadittaessa. Lisäksi pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin velvoite kirjata sosiaalihuoltolain 45 §:ssä tarkoitettuun päätökseen asiakkaan sosiaalipalvelussa käyttöön otettava 2 momentissa tarkoitettu ratkaisu. Näin ollen olisi ilmeistä, että asiakas voi valittaa momentissa tarkoitetun teknologisen ratkaisun käyttöönotosta.

Vastineessa (s. 4–6) on nostettu esille myös perustuslakivaliokunnan näkemykset muiden kuin asiakkaiden oikeuksien huomioon ottamisesta. Ehdotettu sosiaalihuoltolain 47 §:n 2 momentin muutos liittyisi myös tähän asiakysymykseen. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että siihen lisättäisiin velvoite palveluntuottajaan itsenäisesti yhteyden avaavan teknologisen ratkaisun käytön rajoittaminen ajallisesti ja alueellisesti välttämättömään. Lisäyksellä täsmennetään sääntelyä

asettamalla velvoite huolehtia myös tällä tavalla sekä asiakkaan mutta toisaalta hänen kanssaan samassa taloudessa asuvan henkilön yksityiselämän suojasta. Pykälän 3 momentin 2 kohdassa asetettu velvollisuus huolehtia asiakkaan ja muun henkilön yksityiselämän ja henkilötietojen suojasta täydentää tätä lisäystä. Ehdotetussa 47 §:n 3 momentissa edellytetään, että teknologisten ratkaisujen käytössä ja käyttöönotossa huolehditaan siitä, että teknologinen ratkaisu ei puutu asiakkaan eikä muun henkilön yksityiselämän suojaan enempää kuin asiakkaan hoidon ja huolenpidon tarve välttämättä edellyttää.

Arvio

Vastineessa on kiinnitetty huomiota perustuslakivaliokunnan lausunnon säätämisjärjestyskysymykseen välttämättömyydestä täsmentää sosiaalihuoltolain muutosehdotusta. Vastineessa on tehty teknologisten ratkaisujen jaottelua ja lainsäädännöllistä eriyttämistä, muun muassa sen suhteen, missä ja miten niitä saadaan käyttää ja millä edellytyksillä. Ehdotus myös mahdollistaa nähdäkseni teknologian kehittymisen huomioon ottamisen (PeVL 51/2025 vp, kappale 10), vaikka vastineessa ei ole havaintojeni mukaan kiinnitetty tähän erikseen huomiota.

Asian valtiosääntöoikeudelliseen arviointiin vaikuttaa keskeisesti se, että mielestäni perustuslakivaliokunnan esittämä säätämisjärjestyskannanotto jää osin epäselväksi. Nähdäkseni jää epäselvyyttä siitä, mitä perustuslakivaliokunta on tarkkaan ottaen tarkoittanut ilmaisuilla ”täsmentää merkittävästi niin, että siitä käyvät nyt ehdotettua selvemmin ilmi eriasteisesti perusoikeuksiin puuttuvat teknologiset ratkaisut ja niiden käytön edellytykset ja rajoitukset” ja ”ratkaisujen jaottelu ja lainsäädännöllinen eriyttäminen niiden vaikutusten kannalta” (PeVL 51/2025 vp, kappale 9 ja 10).

Vastineessa on kiinnitetty huomiota myös perustuslakivaliokunnan niihin huomioihin, jotka eivät muodosta säätämisjärjestyskysymyksiä. Ehdotuksessa tulee tällä tavoin otetuksi huomioon tarve tiukentaa sääntelyä asiakkaan ja tämän laillisen edustajan mielipiteen huomioon ottamisesta teknologisten ratkaisujen käytössä (PeVL 51/2025 vp, kappale 14) samoin kuin oikeusturvakeinojen vahvistaminen (PeVL 51/2025 vp, kappale 15) sekä muiden kuin asiakkaiden perusoikeuksien toteutumisen riittävä huomioon ottaminen (PeVL 51/2025 vp, kappale 17). Vastineessa ei havaintojeni mukaan viitata itsemääräämisoikeutta koskevien lakiehdotusten valmistelutilanteeseen. Kyse ei ole kuitenkaan säätämisjärjestyskysymyksestä.

Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentissa tarkoitettu epäselvyys perustuslainmukaisuudesta määrittyy tapauskohtaisesti. Ottaen huomioon välttämättömyys pyytää tällaisessa tilanteessa perustuslakivaliokunnan lausunto ja säännöksen luonne perustuslain 74 §:ää täydentävänä, ei kynnyksen pyytää tällaista lausuntoa ole syytä olla korkealla.

Perustuslakivaliokunta ei ole hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossaan edellyttänyt uuden lausunnon pyytämistä perustuslakivaliokunnalta tai osoittanut muutosten tekemistä valtioneuvoston valmisteluvastuulle. Näin ollen asiassa on voitu edetä siten, että ministeriö on tehnyt ehdotukset valiokunnalle vastineessa.

Kokonaisarvioni on, että sosiaali- ja terveysministeriön vastineessa on sinänsä pyritty ottamaan huomioon perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 51/2025 vp esitetyt valtiosääntöoikeudelliset huomiot. Koska kuitenkin perustuslakivaliokunnan esittämä säätämisjärjestyskannanotto jää osin epäselväksi, arvioni on, että asiassa jää epäselvyyttä siitä, täyttääkö ehdotus

säätämisjärjestyskysymyksenä olevan vaatimuksen sääntelyn merkittävästä täsmentämisestä. Pidän lausunnon pyytämistä perustuslakivaliokunnalta tästä edellä mainitusta säätämisjärjestystä koskevasta seikasta tärkeänä myös siksi, että tämän kaltainen sääntely teknologisten ratkaisujen käytöstä voinee toimia jatkossa mallina muulle vastaavalle sääntelylle. Asiassa on näin ollen mielestäni sellaista eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin mukaista epäselvyyttä vastineessa ehdotetun muutoksen perustuslainmukaisuudesta, että asiasta olisi vielä syytä hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto.

Helsingissä 1.12.2025

Anu Mutanen, OTT, apulaisprofessori