Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta 26.2.2026, kirjallinen lausunto

HE 113/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaalihuoltolain, ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamisesta

Ehdotettu sääntely on merkityksellistä ennen muuta perustuslain yksityiselämän suojaa koskevan 10 §:n ja oikeutta sosiaaliturvaan koskevan 19 §:n sekä perustuslain 1, 7 ja 10 §:ään implisiittisenä perusoikeutena kiinnittyvän itsemääräämisoikeuden kannalta. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 51/2025 vp) katsonut, että hallituksen esitys on säädettävissä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä vain, jos valiokunnan sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt lausuntoani käyttööni toimittamastaan ministeriön uudesta pykäläehdotuksesta. Valiokunta on toimittanut samalla käyttööni valiokunnan ja ministeriön välistä kirjelmöintiä.

Katson yleisenä arvionani, että uudessa pykäläehdotuksessa on sinällään pyritty ottamaan huomioon valiokunnan sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta tekemiä valtiosääntöoikeudellisia huomautuksia. Koska suhtaudun kuitenkin hyvin suurella varauksella siihen, että arvioitavakseni annettu uusi pykäläehdotus täyttäisi täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset, katson, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan tulisi saattaa eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n edellyttämällä tavalla pykäläehdotus perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi. Tämä on tärkeää jo se takia, että tässä yhteydessä ratkotaan ns. itsemääräämisoikeuslainsäädännön kannalta merkittäviä perustuslaillisia kysymyksiä ja olisi tärkeää, että perustuslakivaliokunta arvioisi niitä itse suhteessa aiempaan ratkaisukäytäntöönsä (esim. PeVL 24/2022 vp) siten, että ns. itsemääräämisoikeuslainsäädännön kehittämiselle tulevilla hallituskausilla olisi selkeä valtiosääntöoikeudellinen pohja olemassa.

Hallituksen esityksen käsittelyn sosiaali- ja terveysvaliokunnassa yhteydessä on saamieni asiakirjojen perusteella myös ilmennyt sellaisia olennaisia esityksen perustuslainmukaisuuteen liittyviä kysymyksiä esimerkiksi sääntelyn soveltamisalasta, jotka tulisi saattaa eduskunnan työjärjestyksen perusteella perustuslakivaliokunnan käsiteltäväksi. Se seikka, että niitä ei ole käsitelty perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 51/2025 vp, ei poista niiden olemassaoloa eikä tarkoita sitä, etteikö niiden valtiosääntöoikeudellinen arviointi kuulu mietintövaliokunnan sijaan perustuslakivaliokunnalle.

Katson siis, että ottaen huomioon perustuslakivaliokunnan lausunnossaan (PeVL 51/2025 vp) säätämisjärjestyksestä esittämä, sosiaali- ja terveysvaliokunta ei voi viedä ilman perustuslakivaliokunnan ns. b-lausuntoa arvioitavakseni annettua ministeriön uutta pykäläehdotusta täysistunnon käsiteltäväksi.

Tämän yleisarvion jälkeen esitän seuraavaksi joukon yksityiskohtaisia huomioita:

- Pidän ylipäänsä kyseenalaisena sitä, voidaanko valitulla sääntelytavalla eli laaja-alaisen ja yleisluonteisen säännöksen, jota on tarkoitus soveltaa koko sosiaalihuollon kentällä, avulla ylipäänsä päästä sääntelyn täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset täyttävään lopputulokseen. Toisaalta tulkintani mukaan perustuslakivaliokunta antoi nyt lausunnossaan PeVL 51/2025 vp lainsäätäjälle asiassa hieman enemmän liikkumatilaa kuin se antoi lausunnossaan PeVL 24/2022 vp. Pitäisin kuitenkin itse toteuttamiskelpoisempana ratkaisua, jossa käsillä olevaa kiistatonta sääntelytarvetta alettaisiin ratkomaan luomalla kontekstisidonnaista tarkempaa erityislakeihin kiinnittyvää sääntelyä laaja-alaisen ja yleisluontoisen säännöksen muotoiluyrityksen sijaan.

- Teemaan liittyy suostumukseen kytkeytyviä kysymyksiä, joita ei ole nähdäkseni edes yritetty ratkoa kunnolla. Tämä palautuu siihen, että hallituksen esityksessä on käsitelty suostumusoppia tavalla, jota ei voi pitää valtiosääntöoikeudellisesti onnistuneena ja joka irtaantuu tavasta, jolla suostumusoppia on sosiaalioikeuden piirissä vakiintuneesti jäsennetty. Lähtökohtaisesti itsemääräämisoikeus edellyttää suostumusta, kun päätetään yksityisyyden suojaan kajoavan teknologian käytöstä. Katson, että sosiaalihuollossakin tulisi noudattaa terveydenhuollon tapaan perusoikeusjärjestelmään tukeutuvaa tietoon perustuvan suostumuksen periaatetta. En pidä hallituksen esityksestä ja minulle toimitetuista ministeriön asiakirjoista ilmenevää käsitystä siitä, ettei tällainen suostumusajattelu sovellu sosiaalihuoltoon, asianmukaisena eikä sitä ole mielestäni perusteltu asianmukaisella tietoperustalla.

- Pykälätekstin ja sen perustelujen välillä on ristiriitaisuutta. Esimerkiksi pykälätekstin ilmausta ”Sellaisen asiakkaan kotona tai asumispalvelussa käytettävän teknologisen ratkaisun, jolla voidaan ottaa yhteyttä asiakkaaseen ja ohjata ja auttaa asiakasta hänen jokapäiväisessä elämässään, käyttö tulee rajata alueellisesti ja ajallisesti välttämättömään” perustellaan toteamalla tämän tarkoittavan, että ”Ratkaisun käytön rajaaminen alueellisesti ja ajallisesti välttämättömään tarkoittaisi sitä, että asiakkaan kanssa esimerkiksi sovittaisiin, milloin häneen otetaan yhteyttä.” Tässä ei kuitenkaan ensinnäkään käsitellä mitenkään alueellista rajaamista. Tässä ei myöskään selvennetä välttämättömyysedellytyksen merkitystä. Eikä tässä määritellä millaisen muodon tämä ”sopimus” oikeastaan saa ja voiko kyseessä (hallinto-oikeudellisen oikeussuhteen yksipuolinen valtaelementti huomioiden) oikeastaan edes olla sopimus. Tämä on yksi esimerkki kohdasta, joka edellyttäisi sellaista täsmentämistä, jonka tulisi tapahtua asianmukaisessa perusvalmistelussa ministeriössä eikä eduskunnassa mietintövaliokunnan pöydällä.

- Ottaen huomioon se, miten eri tavoin eri sosiaalihuollon osa-alueilla on henkilöstön mitoituksesta säädetty, pidän ongelmallisena, että arvioitavakseni annetussa pykäläehdotuksessa todetaan vain, että ”sosiaalihuollon palveluissa henkilöstön määrä vastaa asiakkaan tarpeisiin”. Nähdäkseni sääntelyä tulisi tältä osin tarkentaa ja sidostaa sosiaalihuollon eri palveluita koskevaan sääntelyyn.

- Arvioitavakseni annetussa pykäläehdotuksessa rajataan teknologian käyttöä henkilöihin, jotka on sijoitettu lastensuojelulain perusteella. Tämä on perusteltua, mutta suhtaudun varauksella siihen, onko rajaus riittävän kattava. Minulle syntyy vaikutelma, että lainvalmistelun yhteydessä ei ole riittävästi tunnistettu esimerkiksi niitä erityiskysymyksiä, joita liittyy asiakkaita valvovan teknologian käyttöön säilöön otettujen, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän piirissä olevien tai turvakotipalveluja käyttävien kohdalla. Myös esimerkiksi vammaispalveluihin ja erityisesti tahdosta riippumattomaan erityishuoltoon liittyviä kysymyksiä ei ole selvästikään pohdittu arvioitavakseni annettua pykälää valmisteltaessa, mikä synnyttää vaikutelman siitä, että arvioitavakseni annetun pykälän soveltamisala on yksinkertaisesti perusoikeusnäkökulmasta liian laaja.

- Perustuslakivaliokunta on katsonut (PeVL 24/2022 vp), että huomiota olisi tällaisessa sääntelyssä kiinnitettävä siihen, miten huolehditaan asiakkaan kanssaan samassa taloudessa asuvien perusoikeuksista. Tämä teema vaikuttaa jäävän kokonaan sivuun arvioitavakseni annetussa pykälässä. Pidän tältä osin ongelmallisena, että arvioitavana olevassa pykälässä asiakkaan hoidon ja huolenpidon tarpeella oikeutetaan suoraan toisen henkilön yksityiselämän suojaan kajoaminen.

- Ottaen huomioon sääntelyn laaja soveltamisala, pidän valittua käsitteistöä ongelmallisena. Sääntelyn soveltamisala kattaa suuren joukon sellaisia sosiaalipalveluja, joilla ei ole mitään tekemistä esimerkiksi ”hoidon ja huolenpidon” kanssa. Tämäkin vahvistaa vaikutelmaa siitä, että sääntelyn valmistelussa on käytännössä ajateltu paljon suppeampaa joukkoa sosiaalihuollon toimintakentästä kuin koko esitettyä sääntelyn soveltamisalaa. Tämäkin viittaa siihen, että sosiaalihuollon yleislain kautta pyritään toteuttamaan sääntelytehtävää, johon tulisi vastata pikemminkin luomalla tarkoituksenmukaista erityissääntelyä.

Edellä olevan perusteella katson, että esitys tulisi ensisijaisesti palauttaa huolelliseen perusvalmisteluun ministeriössä siten, että perusvalmistelun yhteydessä tarvittaessa mietittäisiin toisenlaista sääntelymallia. Toissijaisesti ministeriön esittämä uusi pykälämuotoilu tulisi eduskunnan työjärjestyksen mukaisesti saattaa ns. b-lausunnolle eduskunnan perustuslakivaliokuntaan.

Hallituksen esityksen taustalla on painava yhteiskunnallinen intressi ja sillä pyritään – ei vain hallituksen esityksessä kuvattuihin säästöihin – vaan myös varmistamaan, että ihmisten tarpeita vastaavista sosiaalipalveluista on perustuslain 19.3 §:n ja 80 §:n edellyttämässä laajuudessa säädetty lailla. Esitys liittyy tarpeeseen luoda itsemääräämisoikeutta sosiaali- ja terveydenhuollossa konkretisoivaa lainsäädäntöä. Painavakaan sääntelytarve ei kuitenkaan oikeuta luomaan perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta liian epämääräistä, liian väljää ja soveltamisalaltaan liian laajaa sääntelyä.

Helsingissä 26.2.2026

Pauli Rautiainen
julkis-, hyvinvointi- ja valtiosääntöoikeuden dosentti
sosiaalioikeuden yliopistonlehtori, Itä-Suomen yliopisto