Asia: 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

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta pyysi minulta kirjallista lausuntoa sosiaali- ja terveysministeriön uudesta pykäläehdotuksesta liittyen hallituksen esitykseen HE 113/2025 vp. Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettaviksi sosiaalihuoltolakia, ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annettua lakia ja sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia. Muutetuilla pykälillä tehtäisiin sääntelyyn eduskunnan perustuslakivaliokunnan edellyttämät muutokset.

Kiitän mahdollisuudesta antaa lausunto ja esitän lausuntonani seuraavaa.

Sääntelyn perusoikeusperusta

Arvioitavat pykälät kiinnittyvät etenkin perustuslain 1 §:n 2 momentin säännökseen ihmisarvon loukkaamattomuudesta, 2 §:n 3 momentin säännökseen oikeusvaltioperiaatteesta, 7 §:ään oikeudesta elämään ja henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen, 10 §:ään yksityiselämän ja henkilötietojen suojasta, 19 §:n 1 ja 3 momenttiin oikeudesta sosiaaliturvaan, 21 §:ään oikeusturvasta ja 22 §:ään perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisesta. Lisäksi keskeiseksi nousee perustuslain 80 §:n 1 momentin vaatimus lailla säätämisestä.

Tarkasteltavalla sääntelyllä toteutettaisiin osaltaan oikeutta sosiaaliturvaan ja turvattaisiin oikeutta elämään ja henkilökohtaiseen turvallisuuteen mahdollistamalla erilaisten teknologisten ratkaisujen käyttö sosiaalipalveluja toteutettaessa. Samalla sääntely kuitenkin mahdollistaisi varsin pitkälle menevät rajoitukset yksityisyyden suojaan ja itsemääräämisoikeuteen muun muassa mahdollistamalla ihmisten tarkkailun kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa. Vaikka hallituksen esityksen säätämisjärjestysosiossa on tunnistettu sääntelyn perusoikeuskytkennät, puuttuu siitä sääntelyn yksityiskohtainen arviointi perusoikeuksien rajoitusedellytysten valossa sekä toisaalta arvio sääntelyn suhteesta perustuslain 2 §:n 3 momentin vaatimukseen siitä, että julkisen vallan käytön tulee

perustua lakiin ja 80 §:n lailla säätämisen vaatimukseen kiinnittyvään sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta koskevaan vaatimukseen.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta antoi hallituksen esityksestä HE 113/2025 vp lausunnon PeVL 51/2025 vp. Valiokunta totesi, että edellytyksenä esityksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä on, että sääntelyä teknologisten ratkaisujen käytöstä täsmennetään. Valiokunnan mukaan sääntely oli täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta liian yleispiirteistä ja erittelemätöntä ja sitä tuli täsmentää merkittävästi niin, että siitä käyvät ehdotettua selvemmin ilmi eriasteisesti perusoikeuksiin puuttuvat teknologiset ratkaisut ja niiden käytön edellytykset ja rajoitukset. Valiokunta kuitenkin korosti, 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. Valiokunta myös totesi, että sääntelyä asiakkaan ja tämän laillisen edustajan mielipiteen huomioon ottamisesta teknologisten ratkaisujen käytössä on syytä tiukentaa ja että sosiaali- ja terveysvaliokunnan tulisi vielä pohtia keinoja vahvistaa asiakkaan oikeusturvaa. Valiokunta kiinnitti perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeusturvan kannalta huomiota siihen, että teknologisen ratkaisun käyttö ilmenisi esityksen mukaan vain asiakassuunnitelmasta ja että se perustuisi asiakassuunnitelmasta vastaavan työntekijän harkintaan. Valiokunnan käsityksen mukaan esityksessä ei ole asianmukaisesti arvioitu sitä, miten asiakkaan oikeus oikeusturvaan toteutuu.

Sääntelyn täsmällisyys ja tarkkarajaisuus

Muutetussa 47 §:ssä määriteltäisiin teknologisten ratkaisujen käyttötarkoitukseksi asiakkaan toimintakyvyn, turvallisuuden, osallisuuden ja hyvinvoinnin tuki asiakkaan sosiaalipalvelun toteuttamisessa ja edellytettäisiin, että ratkaisut soveltuvat käytettäviksi asiakkaan palveluissa ja vastaavat hänen tarpeisiinsa. Pykälän 2 momentissa ryhmiteltäisiin teknologisten ratkaisujen käyttöä sen mukaan, miten pitkälle menevän puuttumisen yksityiselämän suojaan ratkaisu mahdollistaisi. Momentin 1 kohdassa säädettäisiin asiakkaan kotona tai asumispalvelussa käytettävistä teknologisista ratkaisuista, jotka asiakkaan tilanteen seurannan ja havainnoinnin lisäksi avaisivat yhteyden palveluntuottajaan. Momentin 2 kohdassa säädettäisiin asiakkaan kotona tai asumispalvelussa käytettävistä ratkaisuista, jotka välittäisivät tietoa palveluntuottajalle, mutta eivät avaisi yhteyttä. Momentin 3 kohdassa säädettäisiin asiakkaan asumispalvelussa käytettävistä ratkaisuista, joilla voitaisiin palveluntuottajan aloitteesta kuva- tai ääniyhteyden avaamalla tarkistaa asiakkaan hyvinvointi. Ratkaisujen käyttö olisi kaikissa tilanteissa rajattu alueellisesti ja ajallisesti välttämättömään (2 mom. 1-3 kohdat) ja lisäksi ratkaisun käytön asiakkaan palvelussa tulisi aina olla välttämätöntä asiakkaan hoidon, huolenpidon ja turvallisuuden turvaamiseksi (3 mom.).

Lain 48 §:ssä säädettäisiin teknisestä valvonnasta sosiaalihuollon toimintayksikön asiakkaiden yhteisessä käytössä olevissa tiloissa, jota voitaisiin toteuttaa silloin, kun se olisi tarpeen asiakkaiden terveyden, turvallisuuden ja hyvinvoinnin turvaamiseksi. Säännöksen mukaan valvonta tulisi rajoittaa ajallisesti ja alueellisesti välttämättömään ja sen olisi oltava oikeasuhtaista tarkoitukseensa nähden. Henkilöstön määrän tulisi teknisestä valvonnasta huolimatta vastata asiakkaiden tarpeisiin.

Nähdäkseni lain 47 §:n sääntely jää muutettunakin vielä varsin avoimeksi. Vaikka pykälässä nyt erotellaan omiin lainkohtiinsa eri asteisesti yksityisyyden suojan piiriin ulottuvat tekniset ratkaisut, ei siinä kuitenkaan määritellä, millaisin edellytyksin ja rajoituksin eri ratkaisuja voitaisiin käyttää muutoin kuin että niiden tulee olla asiakkaan palvelussa välttämättömiä asiakkaan hoidon, huolenpidon ja turvallisuuden turvaamiseksi ja että niiden käyttö tulee rajata alueellisesti ja ajallisesti välttämättömään. Muita kriteerejä ratkaisujen käytölle tai niiden hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnille ei aseteta. Myös eri lainkohdissa tarkoitettujen ratkaisujen keskinäinen suhde jää avoimeksi. Lain 47 §:ssä säädettyjen rajoitusten oikeasuhtaisuuden arviointi kiinnittynee rajoitusten välttämättömyyden arviointiin, kun taas lain 48 §:ssä edellytetään nimenomaisesti, että teknisen valvonnan olisi oltava oikeasuhtaista tarkoitukseensa nähden. Jatkovalmistelun yhteydessä olisi vielä syytä harkita, pitäisikö 47 §:n lisätä nimenomainen maininta oikeasuhtaisuudesta, mikä ohjaisi päätöksenteossa arvioimaan vaihtoehtoisia ratkaisuja ja punnitsemaan eri ratkaisujen vaikutuksia henkilön perusoikeuksien toteutumiseen.

Kiinnitän huomiota myös siihen, että muokattu 47 § ja sen perustelut eivät täysin vastaa toisiaan. Pykälän 2 momentin 2 kohdan perusteluissa todetaan, että ”asiakkaan kotona tai asumispalvelussa saadaan käyttää *asiakkaan mukana kulkevia* teknologisia ratkaisuja, jotka havainnoivat asiakkaan toimintakykyä ja välittävät tietoa palveluntuottajalle. Kohdassa tarkoitettuja ratkaisuja voivat olla esimerkiksi erilaiset toimintakyvyn seuraamiseen tarkoitetut rannekkeet, joiden tarkoitus on tuottaa tietoa palveluntuottajalle asiakkaan palveluiden toteuttamisen tueksi, mutta *myös esimerkiksi älypatja*. (kursiivi lisätty)” Itse säännös kuitenkin kattaisi myös muut kuin asiakkaan mukana kulkevat ratkaisut. Nähdäkseni muokattujen säännösten perustelut jäävät kaikkinensa melko niukoiksi, myös luettuna yhdessä hallituksen esityksen perustelutekstin kanssa, eivätkä juuri täsmennä säännösten sisältöä ja ohjaa niiden tulkintaa ja soveltamista.

Asiakkaan ja tämän laillisen edustajan mielipiteen huomioon ottaminen ja oikeusturva

Muutetun 47 §:n mukaan teknologisten ratkaisujen soveltuvuus asiakkaan palveluihin ja toimenpiteisiin tulisi arvioida yhteistyössä asiakkaan ja tarvittaessa hänen omaisensa ja läheisensä tai laillisen edustajansa kanssa asiakkaan palvelutarvetta arvioitaessa ja hänen asiakassuunnitelmaansa laadittaessa. Asiakkaan mielipide teknologisten ratkaisujen käyttöön pitäisi selvittää ja hänelle olisi selvitettävä, miten teknologisen ratkaisun

käyttäminen vaikuttaa palvelun toteuttamiseen, ja mitkä olisivat vaihtoehtoiset palvelun toteuttamistavat ilman teknologista ratkaisua.

Nähdäkseni asiakkaan ja tämän laillisen edustajan mielipiteen huomioon ottaminen teknologisten ratkaisujen käytössä on huomioitu sääntelyssä riittävästi, kun vielä otetaan huomioon muuhun lainsäädäntöön sisältyvä sääntely asiakkaan osallisuudesta ja kuulemisesta.

Oikeusturvan osalta pidän ongelmallisena sitä, että palvelua koskevan päätöksen ja siihen sisältyvän teknologisen ratkaisun käyttöä koskevan määrittelyn ja toisaalta asiakassuunnitelman suhde jää epäselväksi. Asiakassuunnitelmaa päivitetään asiakkaan muuttuneen palvelutarpeen mukaisesti, mutta sääntelyn perusteella jää avoimeksi suunnitelmaan tehtävien muutosten suhde palvelua koskevaan päätökseen ja etenkin se, millaisissa tilanteissa asiakkaan olosuhteiden muututtua olisi tarpeen tehdä uusi palvelupäätös ja osana sitä uusi päätös teknologisten ratkaisujen käytöstä ja siten avata asiakkaalle normaali muutoksenhakuväylä, jollaista asiakassuunnitelman päivittämiseen ei liity.

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan valiokuntaneuvosten esittämään kysymykseen, onko palvelupäätös voimassa toistaiseksi vai pitäisikö sitä tarkastella määräajoin, antamassaan vastauksessa (liite 2) ministeriö toteaa, että ”sosiaalihuoltolain 36 §:ssä säädetään, että kun asiakkaan palvelutarvetta arvioidaan, on otettava myös huomioon henkilön tilanteessa tapahtuvat muutokset. Sosiaalihuoltolain 39 §:ssä säädetään, että asiakassuunnitelmaa on tarkastettava tarvittaessa. Näin ollen asiakkaan tilanne ei voi pysyä muuttumattomana, jos hänen palvelutarpeensa muuttuu.” Vastauksessa kuvataan näin asiakassuunnitelman päivittämistä, ei itse palvelupäätöksen päivittämistä, mikä siis jää nyt epäselväksi.

Lopuksi

Kiinnitän vielä huomiota siihen, että perustuslakivaliokunta on pitänyt välttämättömänä ja hyvään lainsäädäntötapaan kuuluvana, että etenkin silloin, kun laajakantoiseen hallituksen esitykseen esitetään tehtäviksi hyvin merkittäviä ja esityksen perusratkaisuihin olennaisesti vaikuttavia muutoksia, asian valmistelu osoitetaan valtioneuvoston tehtäväksi (esim. PeVL 4/2021 vp). Myös perustuslain esitöissä on perustuslakivaliokunnan kannanottoon (PeVL 26/1992 vp) viitaten yleisesti torjuttu käytäntö, jonka mukaan esittelevä ministeriö tekee suoraan muutosehdotuksia asiaa käsittelevälle valiokunnalle. Perustuslakia säädettäessä selvänä lähtökohtana oli, että hallitusaloitteiset merkittävät muutokset hallituksen esityksiin tulee toteuttaa perustuslain 71 §:n mukaisesti joko peruuttamalla hallituksen esitys ja antamalla kokonaan uusi esitys tai täydentämällä alkuperäistä esitystä antamalla uusi täydentävä esitys (ks. PeVL 32/2020 vp, s. 3).

Käsitykseni mukaan nyt tarkasteltavaan hallituksen esitykseen valiokuntakäsittelyn yhteydessä tehtävät muutokset ovat siinä määrin mittavia, että niiden tekeminen olisi

edellyttänyt perusteellisempaa valmistelua ja vaikutusarviointia. Nyt säännösmuutosten valmisteluasiakirjoista muodostuu hyvin vaikeasti hallittava kokonaisuus, jonka perusteella säännöksen tulkinta ei ole yksiselitteistä. Pidän tätä ongelmallisena siitäkin syystä, että sosiaalihuoltolakia soveltavat käytännössä sosiaalihuollon ammattihenkilöt, joilla ei ole oikeustieteellistä pohjakoulutusta. Tällaisessa tilanteessa vaatimus lainsäädännön selkeydestä korostuu.

26.2.2026

Eeva Nykänen
Professori, Itä-Suomen yliopisto