

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan oppositioryhmien esitys koskien vanhuspalveluita koskevaa säästölaki-esitystä

Asian käsittelyn etenemisestä

Perustuslakivaliokunta on lakiesityksestä HE 113/2025 vp sosiaali- ja terveysvaliokunnalle antamassaan lausunnossa (PeVL 51/2025 vp) katsonut, että hallituksen esityksen 1. lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä vain, jos valiokunnan sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta tekemä valtiosääntöoikeudellinen huomautus otetaan asianmukaisesti huomioon.

Sosiaali- ja terveysvaliokunnassa lakiesitykseen on tehty ministeriön esittämiä laajoja muutoksia niin, että koko ehdotetun lain teksti on muuttunut alkuperäisestä viime vuonna annetusta hallituksen budjettilaki-esityksestä merkittävästi. Esityksestä ei ole annettu tästä huolimatta täydentävää tai uutta hallituksen esitystä. Tällaisissa tilanteissa tulisi tosiasiaassa hallituksen antaa täydentävä tai uusi esitys, jotta kaikilla edustajilla olisi mahdollisuus saada tietoonsa esitetyt muutokset ja saada käyttöönsä uudet muuttuneen tilanteen johdosta laaditut vaikutusarvioinnit. Sosiaali- ja terveysvaliokunnassa päädyttiin äänin 9–8 ennen joulua siihen, että asian käsittely jatkuu valiokunnassa, eikä täydentävää tai uutta esitystä pyydetä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on alkuvuodesta kuullut jälleen muutetusta esityksestä useita eri asiantuntijoita. Muutetun esityksen suhteesta perustuslakiin on kuultu valtiosääntöoikeuden asiantuntijoita (professori Kaarlo Tuori, professori Eeva Nykänen, apulaisprofessori Anu Mutanen, yliopistonlehtori Pauli Rautiainen) sekä eduskunnan oikeusasiamiestä ja oikeusministeriötä.

Kuulemisissa nousi laajasti esiin, ettei muutetussa esityksessä ole korjattu alkuperäisen esityksen valtiosääntöoikeudellisia ongelmia sillä tavalla, että se täyttäisi perustuslakivaliokunnan lausunnossaan edellyttämän ja että esitys tulisi vähintään saattaa perustuslakivaliokunnan uudelleen arvioitavaksi. Sosiaali- ja terveysvaliokunta sai STM:ltä vastineen näistä lausunnoista torstaina 12.3.2026. Esitimme, että asia tulisi palauttaa uuteen valmisteluun täydentävän tai uuden esityksen saamiseksi tai vähintäänkin asian saattamiseksi perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi asian käsittelyn jatkamiseksi.

Ehdotuksemme perustelut

Esitämme uudelleen sosiaali- ja terveysvaliokunnan kokouksessa 13.3.2026, että hallituksen esityksestä (HE 113/2025 vp) tulee pyytää lausunto perustuslakivaliokunnalta asian käsittelyn jatkamiseksi. Perustelemme ehdotusta perustuslakivaliokuntaan lähettämisestä saatujen asiantuntijalausuntojen pohjalta koskien STM:n muutosesityksiä pääpykäliin (§47 ja §48) seuraavin perustein:

- Haluamme kiinnittää huomiota siihen, että ministeriön esitys teknologisten ratkaisujen käytöstä jää edelleen avoimeksi, epätarkaksi, vaikeaselkoiseksi ja tulkinnanvaraiseksi. Myös ratkaisujen keskinäinen suhde jää avoimeksi. Esityksen perustelut jäävät useiden täydennysten jälkeenkin melko niukoiksi, eivätkä juuri täsmennä säännösten sisältöä ja ohjaa niiden tulkintaa ja soveltamista.

- Toteamme, että perustuslakivaliokunta edellytti sääntelyn täsmentämistä merkittävästi niin, että siitä käyvät nyt ehdotettua selvemmin ilmi eriasteisesti perusoikeuksiin puuttuvat teknologiset ratkaisut ja niiden käytön edellytykset ja rajoitukset.
- 47 §:n perustelujen mukaan siinä on jaoteltu eri momentteihin yleiset ja erityiset edellytykset teknologisten ratkaisujen käyttämiselle. Kuitenkin käytön edellytykset ratkaistusta riippumatta olisivat kaikille asiakkaille samat. Pykälässä ei vieläkään riittävällä tavalla määritellä, millaisin edellytyksin ja rajoituksin eri ratkaisuja voitaisiin käyttää, tai aseteta kriteereitä niiden hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnille.
- Ehdotuksesta tai sen perusteluista ei käy ilmi, miten 47 §:n 2 momentin eri kohdissa (1–3) tarkoitettu ”asiakkaan liikkeen, äänen, toimintakyvyn tai sijainnin havainnointi” poikkeaisi toisistaan perusoikeusrajoituksen näkökulmasta. Ehdotuksesta ei käy ilmi ylipäätään, miten momentin eri kohdissa annettavat valtuudet rajoittaa perusoikeuksia poikkeavat toisistaan. Jaottelua eri teknologisten ratkaisujen välillä siis ei ole tehty sen mukaisesti, mitkä ratkaisuista olisivat perusoikeuksien toteuttamisen kannalta enemmän ja mitkä vähemmän merkityksellisiä, vaikka perustuslakivaliokunta edellytti juuri jaottelua ja sen vaikutusten arviointia lausunnossaan.
- On myös huomattava, että esityksen mukaan vain 47 §:n 2 momentissa tarkoitettujen teknologisten ratkaisujen pitäisi käydä ilmi sosiaalihuoltolain 45 §:ssä tarkoitetusta asiakkaan päätöksestä. Kuitenkin esitetyssä muodossa 1 momenttiin sisältyisivät kaikki teknologiset ratkaisut, myös ne, jotka 2 momentissa esitettyä pidemmälle menevin ratkaisuin puuttuisivat asiakkaiden yksityisyyteen.
- Toteamme, että myös lastensuojelun asiakkaiden asema jää yhä epäselväksi. Haluamme kiinnittää huomiota siihen, että 47 §:n 2 momentissa tarkoitettuja teknologisia ratkaisuja ei saisi käyttää lastensuojelulain nojalla sijoitettujen lasten palveluissa, mutta sääntely jättää auki ratkaisujen käytön niiden lastensuojelulasten kohdalla, joita ei ole sijoitettu.
- Muistutamme myös muiden kuin asiakkaan perusoikeuksien huomioimisesta. Perustuslakivaliokunta kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, miten huolehditaan muiden kuin asiakkaan (esimerkiksi hänen kanssaan samassa asunnossa tai taloudessa asuvien) perusoikeuksista. PeV:n mielestä sanottua seikkaa koskeva tarkastelu jää ehdotuksessa varsin vähäiseksi, eivätkä ministeriön uudetkaan ehdotukset tuo tähän selvyyttä. Katsomme, että myös muiden kuin asiakkaiden perusoikeuksien rajoittamisen kannalta vaikuttaisi välttämättömältä tarkentaa sääntelyä rajoitusten perusteista ja mahdollisesti myös siitä, miten muiden kuin asiakkaiden olisi mahdollista vaikuttaa perusoikeuksiansa rajoittamiseen.
- Olemme huolissamme esitetyn sääntelyn oikeusturvajärjestelyistä. Esityksessä ei ehdoteta erityisiä säännöksiä jälkikäteisestä oikeusturvasta. Myös muutoksenhaun mahdollisuus jää epäselväksi muuttuvan palvelutarpeen tilanteissa. Olisi tarpeen määritellä millaisissa tilanteissa asiakkaan olosuhteiden muuttuttua olisi tarpeen tehdä uusi palvelupäätös ja osana sitä uusi päätös teknologisten ratkaisujen käytöstä ja siten avata asiakkaalle normaali muutoksenhakuväylä, jollaista asiakassuunnitelman päivittämiseen ei liity.
- Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan hallituksen ehdottama sääntely on merkityksellistä ennen muuta perustuslain yksityiselämän suojaa koskevan 10 §:n, oikeutta sosiaaliturvaan koskevan 19 §:n sekä perustuslain 1, 7 ja 10 §:ään kiinnittyvän itsemääräämisoikeuden kannalta. Toteamme itsemääräämisoikeuden osalta, että STM:n vastineessa todetaan ehdotetun sääntelyn perustuvan

vapaaehtoisuuteen, vaikka sääntely avaakin mahdollisuuden käyttää teknologisia ratkaisuja myös tahdosta riippumattoman hoidon puolella. Toteamme, että mikäli on tarkoitus säätää asiakkaan tahdosta riippumatta tehtävistä päätöksistä siitä ja riittävistä oikeusturvajärjestelyistä tulisi nimenomaisesti säätää arvioiden myös perustuslainmukaisuus.

Eduskunnan työjärjestyksen noudattaminen

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.”

Koska täysistunnolla ei ole valiokuntiin lähettämisen osalta mahdollisuutta ottaa kantaa sellaisiin muutoksiin tai lisäyksiin, jotka tulevat hallituksen esitykseen vasta täysistunnon jälkeen, on 38 §:n 2 momentin mukainen menettely välttämätön täydennys perustuslain mukaisuuden valvontaan. Kun kyseessä on täysistunnon suorittamaa valvontaa täydentävä menettely, tulee kynnyksen perustuslakivaliokuntaan lähettamisestä myöskin olla vastaava kuin täysistunnossa, eikä sitä voida asettaa korkeammaksi. Muuten päädyttäisiin tilanteeseen, jossa perustuslain valvonta jäisi olennaisesti heikommaksi sellaisten lakiesitykseen tehtyjen muutosten ja lisäysten osalta, jotka on tehty vasta lähetekeskustelun jälkeen mietintövaliokunnassa.

Eduskunnan puhemiesneuvosto on eduskunnan työjärjestyksen mukaisen mandaatin nojalla antanut soveltamisohjeita työjärjestyksen 38 §:n soveltamisesta. Voimassa oleva soveltamisohje on päivätty 11.2.2025. Ohjeessa korostetaan, että lausunto on pyydettävä, kun kynnys epäselvyydestä perustuslainmukaisuudessa tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin ylittyy. Substanssivaliokunta ei itse voi ryhtyä arvioimaan esityksen perustuslainmukaisuutta, vaan sen tehtävä on vain selvittää, onko asiassa epäselvyys. Soveltamisohjeen mukaan tämä voidaan selvittää kuulemalla esimerkiksi valtiosääntöoikeuden asiantuntijoita tai, asian merkityksestä riippuen, eduskunnan oikeusasiamiestä tai oikeusministeriötä. Soveltamisohjeessa korostetaan tarvetta saada kuultavilta yksilöity ja perusteltu kanta kysymykseen.

Perustuslakivaliokuntaan lähettämistä koskevissa päätöksissä tulee noudattaa lakia. Valiokunnan enemmistö ei voi estää asioiden lähettämistä perustuslakivaliokuntaan enemmistönsä turvin silloin, kun on epäselvyyttä lakiesityksen perustuslainmukaisuudesta. Koska perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämistä koskevat päätökset ovat yksinkertaisella enemmistöllä tehtäviä päätöksiä, eduskunnan työjärjestyksen mukainen linja on ollut välttämätön koko perustuslain valvontajärjestelmän ja sitä kautta koko eduskunnan uskottavuuden kannalta. Jos perustuslakivaliokunnan tarkastelua ryhdytään väistämään hallituspuolueiden enemmistön turvin, tekisi se nopeasti tyhjäksi koko valvontajärjestelmän ja loisi vakavan perustuslaillisen kriisin.

Eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin sanamuodon mukaan perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytämisen kynnys täyttyy, jos on epäselvyyttä asian perustuslainmukaisuudesta tai suhteesta ihmisoikeussopimuksiin. Tämä vastaa suunnilleen niitä kriteerejä, joilla asian lähettäminen perustuslakivaliokuntaan ratkaistaan täysistunnossa ja kyseessä on selkeästi valiokunnalle asetettu velvoite.

Nyt käsiteltävässä asiassa on kuultu useampia valtiosääntöasiantuntijoita, sekä oikeusministeriötä ja eduskunnan oikeusasiamiestä. Kuulemisten perusteella on selvää, että esityksen perustuslainmukaisuudesta valitsee epäselvyys. Eduskunnan työjärjestys on asiassa yksiselitteinen.

Ehdotus

Esitämme edellä esitetyin eduskunnan työjärjestyksen ja kuultujen asiantuntijatahojen yksilöimin perustein sekä niistä tehdyn virka-arvion perusteella, että eduskunnan työjärjestyksen 38 §:n 2 momentin velvoittamana asia on saatettava perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Asiantuntijakuulemista ei voi päättää ennen perustuslakivaliokunnan lausunnon antamista sosiaali- ja terveysvaliokunnalle. Pyydämme myös liittämään pöytäkirjaan ehdotuksemme ja siihen liittyvät työjärjestyksen nojalla ja kuultujen asiantuntijoiden pohjalta esitetyt perustelut.