

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta sekä siihen liittyviksi laeiksi

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa otsikkoasiassa.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sosiaalihuoltolakia (1301/2014), sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettua lakia (703/2023), sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia (734/1992), työttömyysturvalakia (1290/2002) ja kehitysvammaisten erityishuollosta annettua lakia (519/1977). Kuntouttavasta työtoiminnasta annettu laki ehdotetaan kumottavaksi (189/2001). Lisäksi ehdotetaan näistä johtuvia sekä muita vähäisempiä muutoksia eräisiin muihin lakeihin.

Esityksellä toteutetaan Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaa, jonka mukaan sosiaalihuollon palvelulainsäädäntöä uudistetaan vastaamaan hyvinvointialueita koskevaa sääntelyä. Lisäksi hallitusohjelman mukaisena tavoitteena on ollut työ- ja toimintakykyä edistävien palvelujen kokonaisuudistaminen. Esityksen tavoitteena on selkeyttää sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen asemaa sosiaalihuollossa, sujuvoittaa sosiaalihuollon asiakkuutta koskevaa prosessisäätelyä, uudistaa lapsiperhepalveluita sekä työ- ja toimintakykyä edistäviä sosiaalipalveluita.

Muutoksia ehdotetaan palvelutarpeen arviointia, omatyöntekijää ja asiakassuunnitelmaa koskevaan sääntelyyn. Sosiaalihuollon kirjaamista koskeva sääntely siirrettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettuun lakiin ja tässä yhteydessä ammattihenkilöiden kirjaamista koskevia velvoitteita kevennettäisiin ja poistettaisiin päällekkäistä kirjaamista koskevaa sääntelyä. Esityksessä ehdotetaan korotettavaksi pitkäaikaista ympärivuorokautista palveluasumista ja pitkäaikaista laitoshoittoa koskevia sekä jatkuvasta ja säännöllisestä kotona annettavasta palvelusta perittäviä asiakasmaksuja.

Oikeusministeriö on arvioinut esitysluonnosta vain lausunnossa nimenomaisesti todetuilta osin.

1. Yleisiä perustuslaillisia näkökohtia esitysluonnoksesta

Esitysluonnoksessa ehdotetaan erinäisiä muutoksia erityisesti sosiaalihuoltolakiin, joiden tarkoituksena on muun ohella keventää hallinnollista taakkaa ja tuoda säästöjä sekä edelläkin todetusti sujuvoittaa sosiaalihuollon asiakkuutta koskevaa prosessisäätelyä. Sosiaalityöstä ja sosiaaliohjauksesta käytettäisiin jatkossa nimitystä sosiaalihuollon ammatillinen asiantuntijatyö, eivätkä nämä olisi enää palveluita, eikä niiden myöntämisestä tehtäisi hallintopäätöstä. Myös perhetyöstä, kasvatus- ja perheneuvonnasta sekä eräissä tapauksissa tehostetusta perhetyöstä ja perhekuntoutuksesta

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

käytettäisiin jatkossa nimitystä lapsiperhepalvelu. Kirjaamista koskevia velvoitteita kevennettäisiin. Pal-velutarpeen arvioinnista käytettäisiin nimitystä tuen tarpeen arviointi, joka olisi useissa tapauksissa nykyistä kevyempi menettely. Lisäksi eri palveluita koottaisiin yhteen ja yhdenmukaistettaisiin.

Esitysluonnoksen mukaan esitys on merkityksellinen usean perustuslain säännöksen ja perusoikeuden kannalta.

Perustuslakivaliokunta on sosiaalihuoltolain säätämiseen johtanutta hallituksen esitystä (HE 164/2014 vp) arvioidessaan todennut sosiaalihuoltolakiehdotuksella olevan erityisen läheinen liityntä perustuslain 19 §:ssä turvattuihin sosiaalisiin oikeuksiin (PeVL 36/2014 vp).

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Perustuslain säännöksellä ei määritellä näiden palvelujen järjestämistapaa, vaan sillä veloitetaan julkinen valta turvaamaan palvelujen saatavuus (HE 309/1993 vp, s. 71/I, ks. myös esim. PeVL 20/2004 vp, s. 2/II). Palvelujen järjestämistapaan ja saatavuuteen vaikuttavat välillisesti myös muut perusoikeudet, kuten yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltä tai oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Palvelujen riittävyttä arvioitaessa voidaan lähtökohtana esitöiden mukaan pitää sellaista palvelujen tasoa, joka luo jokaiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (HE 309/1993 vp, s. 71/II, ks. myös esim. PeVL 20/2004 vp, s. 2/II ja PeVL 30/2013 vp, s. 3/I). Lauseke lailla toteutettavasta tarkemmasta sääntelystä jättää lainsäätäjälle liikkumavaraa oikeuksien sääntelyssä ja viittaa siihen, että perusoikeuden täsmällinen sisältö määräytyy perusoikeussäännöksen ja tavallisen lainsäädännön muodostaman kokonaisuuden pohjalta (PeVM 25/1994 vp, s. 5–6). (PeVL 36/2014 vp, s. 2)

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsitteilyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslain 21 §:n säännöstä tulee lukea kokonaisuutena (HE 309/1993 vp, s. 72). Säännöksessä luetellaan hyvän hallinnon ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tärkeimmät osa-alueet eli käsitteilyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, oikeus saada perusteltu päätös sekä oikeus hakea muutosta. Luetteloa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi (PeVL 43/2021 vp, kohta 2). Vaatimus virkatoiminnan puolueettomuudesta samoin kuin hallintolaissa säädetty palveluperiaate voidaan liittää 1 momentissa asetettuun asianmukaisen käsitteilyn vaatimukseen. Hallintolain 7 §:n 1 momentin palveluperiaatteen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Lainsäädännöllä ei saa vaarantaa kenenkään oikeusturvaa (PeVL 5/2016 vp, s. 3). Perustuslain 21 §:n säännökset eivät kuitenkaan estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia niissä turvattuihin oikeuksiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta kulloinkin kyseessä olevan oikeusturvatakeiden asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäistapauksessa vaaranna yksilön oikeusturvaa (HE 309/1993 vp, s. 74 ja esim. PeVL 43/2021 vp, kohta 2, PeVL 39/2014 vp, s. 2).

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnoksessa on sinänsä tunnistettu melko hyvin ne perustuslain säännökset, joiden näkökulmasta ehdotetut säännökset ovat merkityksellisiä. Siihen nähden, että kyseessä on hanke, jossa haetaan sosiaalipalveluiden osalta merkittäviä säästöjä, säännöskohtaiset sekä säätämisyjärjestysperustelut vaikuttaisivat kuitenkin antavan paikoin turhankin optimistisen kuvan ehdotettujen säännösten vaikutuksista perusoikeuksien toteutumiseen.

2. Päätöksentekovelvoitteen keventäminen

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan, ettei sosiaalityö ja sosiaaliohjaus olisi enää sellaisia sosiaalihuollon palveluita, joiden myöntämisestä olisi oikeus saada hallintopäätös. Jatkossa näistä käytettäisiin nimitystä ”sosiaalihuollon ammatillinen asiantuntijatyö”. Vastaavasti ehdotettaisiin myös lapsen ja nuoren määrämuotoisen psykososiaalisen tuen antamisen, opiskeluhuollon kuraattoripalvelun sekä päiväkeskuspalvelun osalta.

Asiaa on käsitelty esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 290–294) perustuslain 21 §:n näkökulmasta koskien oikeutta saada perusteltu päätös. Säätämisyjärjestysperusteluissa sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen todetaan olevan tosiasiallista hallintotoimintaa ja rinnastuvan muun ohella varhaiskasvatustalain 15 a §:ssä tarkoitettuun yleiseen tukeen, josta ei tarvitse tehdä hallintopäätöstä.

Perustuslakivaliokunta arvioi taas varhaiskasvatuksessa olevalle lapselle myönnetyn tehostetun tuen antamisen edellytysten olevan sidottu yleisen tuen riittämättömyyteen tai vahvemman tuen tarpeeseen, ja eroavan tässä suhteessa olennaisesti osana varhaiskasvatuksen perustoimintaa annettavasta yleisestä tuesta, joka kattaa kaikki varhaiskasvatuslain soveltamisalan piirissä olevat lapset. Näin ollen tehostettu tuki muodosti yksilön oikeuksiin vaikuttavan tekijän ja edellytti perustuslakivaliokunnan arvion mukaan hallintopäätöksen tekemistä. (PeVL 41/2021 vp, s. 2–3).

Esitysluonnoksen mukaan sosiaalityö ja sosiaaliohjaus ovat sosiaalihuollon ammatillisena asiantuntijatyönä hallinnollista viranomaistyötä, joka sisältää päätöksentekoa, sen pohjaksi tehtävää arviointi- ja selvitystyötä sekä muita viranomaistehtäviä. Sosiaalihuollon ammatillinen asiantuntijatyö on ensisijainen sosiaalihuollon tukimuoto. Henkilöllä olisi tämän lain ehdotusten mukaisesti oikeus henkilökohtaiseen keskusteluun tarkoituksenmukaisen sosiaalihuollon ammattihenkilön kanssa viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä sosiaalihuoltoa koskevan asian vireilletulosta, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Mikäli henkilökohtaisen keskustelun järjestäminen arvioitaisiin ilmeisen tarpeettomaksi, siitä tehtäisiin kirjaus asiakastietojärjestelmään.

Sosiaalihuollon ammatillisesta asiantuntijatyöstä ei siten jatkossa annettaisi hallintopäätöstä, mikä merkitsi samalla käytännössä muutoksenhakuoikeuden rajoitusta. Asiakas ei saisi enää päätöstä, josta voisi valittaa hallintotuomioistuimeen. Esitysluonnoksen (s. 293–294) mukaan asiakkailla olisi- vat edelleen käytössään muut oikeussuojakeinot, kuten sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 23 §:ssä tarkoitetun muistutuksen ja 23 a §:ssä tarkoitetun kantelun laatiminen.

Oikeusministeriö huomauttaa, että sinänsä arviointi siitä, onko jossain viranomaisen ratkaisemassa asiassa kyse valituskelvosta hallintopäätöksestä vai ei, kuuluu viime kädessä hallintotuomioistuimelle. Käytännössä kuitenkin valituskelvoisen päätöksen puuttuminen estää tai vähintään hankaloittaa merkittävästi asian saattamista tuomioistuimen arvioitavaksi. Muutoksella olisi suuri merkitys hallinnon asiakkaan kannalta, mikäli häneltä evättäisiin oikeus näihin sosiaalipalveluihin. Muutos lisäisi samalla hyvinvointialueen harkintavaltaa merkittävästi sen osalta, kenelle sosiaalipalveluja jatkossa tarjotaan ja kenelle ei samaan aikaan, kun perusteluvollisuutta palvelujen tarjoamisen osalta käytännössä vähennettäisiin.

Oikeusministeriö ei pidä myöskään sosiaalityön ja sosiaaliohjauksen rinnastamista varhaiskasvatuksen yleiseen tukeen erityisen onnistuneena ottaen huomioon sosiaalipalveluiden luonteen. Asiakkaan tarve näille palveluille edellyttää oikeusministeriön näkemyksen mukaan erityistä ja yksilöllistä arviointia (vrt. PeVL 41/2021 vp).

Oikeusministeriö huomauttaa vielä, ettei esitysluonnoksessa ole riittävällä tavalla arvioitu oikeussuojakeinojen riittävyttä muutoksen jälkeen, vaan asia jää muistutusta ja kantelua koskevan toteaman varaan. Nämä taas ovat asiakkaan näkökulmasta merkittävästi heikompia oikeussuojakeinoja. Esitysluonnoksessa ei ole näiltä osin myöskään arvioitu vähemmän oikeusturvaa rajoittavia ratkaisuja, kuten asiakkaan oikeutta pyytää kirjallinen ratkaisu tai velvollisuus antaa päätös tietyissä vaikutuksiltaan merkittävässä tilanteissa. Vaihtoehtoisesti lakiin olisi mahdollista lisätä myös esimerkiksi nimenomainen oikeus saattaa asia kirjallisesti ratkaistavaksi viranhaltijalle. Oikeusministeriön mielestä vastuuministeriön tulisi jatkovalmistelussa harkita tältä osin vähemmän hallinnon asiakkaan oikeusturvaa heikentäviä ratkaisuja.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota myös esitysluonnoksen perustelutapaan, jossa on viitattu nykyisiin käytäntöihin (esim. s. 293). Esimerkiksi päätöksentekovelvoitteen keventämisen ei nähdä muutavan tietyissä tapauksissa tosiasiallisesti nykytilaa merkittävästi, koska velvoitetta ei ole nykyisinkään kaikissa tapauksissa annettu lain edellyttämällä tavalla. Oikeusministeriö pitää ongelmallisena sellaista perustelutapaa, jossa muutoksia perustellaan sillä, ettei nykyiset käytännöt vastaa säädettyä. Sääntelyn puutteellinen noudattaminen ei ole peruste keventää sääntelyä. Myös ylin laillisuusvalvoja on kritisoinut tilannetta, jossa sosiaalipalvelusta ei ole tehty lain edellyttämää päätöstä (EOAK/6255/2024).

3. Lapsiperheen palveluiden yhdistäminen

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan erinäisten lapsiperhettä tukevien palvelujen yhdistämistä ja kokoamista yhden nimikkeen alle: perhetyöstä, kasvatus- ja perheneuvonnasta sekä eräissä tapauksissa tehostetusta perhetyöstä ja perhekuntoutuksesta käytettäisiin jatkossa nimitystä lapsiperhepalvelu.

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperustelujen (s. 285–286) mukaan lapsiperheiden sosiaalipalveluihin ehdotettavilla muutoksilla puretaan päällekkäiseksi arvioituja erilaisia perhetyön järjestämisen tapoja koskevaa sääntelyä. Ehdotettavien muutosten on arvioitu kohdentuvan nimenomaan

päällekkäiseen työskentelyyn, eikä niillä näin ollen arvioida olevan merkittävää lasten ja lapsiperheiden palvelutasoa heikentävää vaikutusta.

Lapsiperhepalvelu olisi ehdotetun sosiaalihuoltolain 18 §:n mukaan lapselle ja hänen perheelleen annettavaa tukea lapsen kasvuun ja hyvinvointiin, perheen keskinäiseen vuorovaikutukseen ja arjen hallintaan. Edelleen palvelua myönnettäisiin kestoltaan, määrältään ja sisällöltään lapsen ja perheen yksilöllisen tuen tarpeen perusteella.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan sääntely olisi jatkossa varsin yleistasoista. Perustuslakivaliokunta on sosiaalihuoltolain säätämistä koskenutta hallituksen esitystä arvioidessaan todennut lakiehdotuksen muodostuvan perusoikeuksien toteutumisen kannalta merkitykselliselle lainsäädännölle asetettavan täsmällisyysvaatimuksen näkökulmasta melko väljäksi, mutta tämä on palvelujen ja sääntelyn luonne huomioon ottaen sinänsä ymmärrettävää. (PeVL 36/2014 vp, s. 2–3) Perustuslakivaliokunta on kuitenkin myöhemmin kiinnittänyt vammaispalvelulakia arvioidessaan huomiota sääntelyn epämääräisyyteen. Palvelujen sisältö, niiden saamisedellytykset ja palveluihin oikeutettujen piiri eivät käyneet yksiselitteisesti ilmi laista (PeVL 44/2024 vp, kappaleet 4–6 ja PeVL 79/2022 vp, kappale 8). Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lapsiperhepalvelun osalta sääntely olisi ehdotetussa muodossaan vielä väljempää ja epätasemmalla kuin sosiaalihuoltolain 19.3 §:n näkökulmasta riittävällä tavalla. Myös perustuslain 80 §:n mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Lisäksi perustuslain 2.3 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin.

4. Kohtuullisuusharkinta sosiaalipalvelujen myöntämisen edellytyksenä

Esitysluonnoksen ensimmäisen lakiehdotuksen 14 a §:ssä ehdotetaan säädettäväksi tuen tarpeisiin vastaamisen yleisistä periaatteista ja porrasteisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan tuen tarpeisiin vastattaisiin ensisijaisesti sosiaalihuollon ammatillisella asiantuntijatyöllä. Toisen momentin mukaan sosiaalipalveluja järjestettäisiin vasta, jos ammatillinen asiantuntijatyö yksinään ei ole riittävää. Toinen momentti sisältäisi kuitenkin myös lisäedellytyksen, jonka mukaan sosiaalipalveluja järjestetään vain, jos tuen tarpeeseen ei henkilön yksilöllinen tilanne ja olosuhteet kokonaisuutena huomioiden ole mahdollista kohtuudella vastata muulla tavoin.

Oikeusministeriö toteaa, että tällainen kohtuusharkintakriteeri lain tasolla vaikuttaisi sosiaalipalvelujen kontekstissa varsin avoimelta, eikä sitä ole käsitelty lainkaan esityksen säätämisperusteissa muun ohella perustuslain 19.3 §:n kannalta. Säännöskohtaisten perustelujen (s. 219–220) mukaan säännöksen tarkoituksena olisi korostaa sosiaalihuollon palvelujen tarpeen ja riittävyyden arviointia kohtuullisuus- ja suhteellisuusnäkökulma huomioiden sekä varmistaa, että sosiaalipalvelut kohdennetaan tilanteisiin, joissa niitä tosiasiallisesti tarvitaan turvaamaan asiakkaan hyvinvointia, toimintakykyä ja osallisuutta. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon ensinnäkin se, missä määrin asiakkaan omat voimavarat ja mahdollisuudet riittävät tilanteen ratkaisemiseen ilman sosiaalipalvelujen järjestämistä. Asiakkaan oma toimijuus ja itsenäinen selviytyminen ovat ensisijaisia silloin, kun se on hänen toimintakykynsä ja olosuhteidensa perusteella realistista ja kohtuullista.

Perusteluissa (s. 220) todetaan myös, että käytettävissä oleva läheisten tuki voitaisiin ottaa huomioon, mutta sen olemassaoloa tai hyödyntämistä ei edellytettäisi. Säännös ei myöskään edellyttäisi, että tukea tulisi ensisijaisesti hankkia yksityisiltä palveluntuottajilta, mutta tällaisista mahdollisuuksista voitaisiin kuitenkin kertoa.

Oikeusministeriön mielestä säännös jää lopulta ongelmallisen väljäksi, ja sen tarvetta, merkitystä, vaikutuksia sekä mahdollista täsmentämistarvetta tulisi jatkovalmistelussa arvioida tarkemmin. Säännöstä tulisi käsitellä myös esityksen säätämisperusteissa.

5. Tuen tarpeen arviointi

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksessa 36 §:n mukainen palvelutarpeen arviointi ehdotetaan muutettavaksi tuen tarpeen arvioimiseksi. Esitysluonnoksen säännöskohtaisten perustelujen (s. 248–249) mukaan jatkossa säännöksessä ei säädettäisi voimassa olevan lain kaltaisesta subjektiivisesta oikeudesta palvelutarpeen arviointiin. Perustelujen mukaan käytännössä nykyinen palvelutarpeen arviointi on saanut osin liian suuren roolin ja se tehdään usein asiakkaan tilannetta tarpeettoman laajasti kartoittaen, jolloin se sitoo liiaksi ammattihenkilöiden työaikaa ja voi viivästyttää avun saamista. Ehdotettavan tuen tarpeen arviointia koskevan sääntelyn tarkoituksena olisi korostaa asiakkaan oikea-aikaista tukemista erillisen arviointijakson sijaan.

Ehdotettavan säännöksen mukaan asiakkaan tuen tarve arvioitaisiin yhdessä asiakkaan, tämän laillisen edustajan ja tarvittaessa asiakkaan läheisten ja muiden toimijoiden kanssa 35 c §:n 2

momentissa tarkoitetussa henkilökohtaisessa keskustelussa (s. 248). Tällaisen keskustelun määrätelmän taas voisi täyttää joissain tapauksissa myös pelkkä puhelinkeskustelu (s. 246).

Oikeusministeriö toteaa, että säännös vaikuttaisi vastaavan esitysluonnoksessa muutoinkin omaksettua linjaa sääntelyn joustavuuden ja hyvinvointialueen harkintavallan lisäämisestä, mikä kuitenkin voi vaarantaa joissain tapauksissa sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksien toteutumisen. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan myös ehdotettua 36 §:n säännöstä tulisi jatkovalmistelussa arvioida säätämisyjärjestysperusteluissa perusoikeuksien toteutumisen sekä perusoikeuskytkentäisessä sääntelyssä edellytetyn sääntelyn täsmällisyyden näkökulmasta.

6. 14 §:n muutos ja lastenvalvojan tehtävät (29 c §)

Ensimmäisen lakiehdotuksen 14 §:ään ehdotetaan muutoksia. Muun ohella ehdotetaan, että pykälän 3 momentin johdantokappaleesta poistetaan seuraavat tehtävät: lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen vahvistamiseen ja ratkaisemiseen liittyvät tehtävät, päätösten täytäntöönpanossa toimitettavaan sovitteluun kuuluvat toimenpiteet, lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan asian tuomioistuinsovitteluun kuuluvat asiantuntijapalvelut sekä isyyden ja äitiyden selvittämiseen ja vahvistamiseen liittyvät tehtävät. Samoin näitä tehtäviä koskevat lakiviitaukset ehdotetaan poistettavaksi kumoamalla 3 momentin 10–13 kohdat.

Kyseisistä tehtävistä ehdotetaan lain 29 c §:ään uutta kokoavaa lastenvalvojan tehtäviä koskevaa säännöstä, jonka otsikoksi ehdotetaan ”Lastenvalvojan tehtävät”. Säännöksessä luettelaisiin edellä mainitut erityislakeihin sisältyvät tehtävät mainitsematta kuitenkaan erikseen lapsen elatuksesta annetussa laissa säädettyjä tehtäviä. Lisäksi ehdotetussa uudessa pykälässä säädettäisiin lastenvalvojalle sopimuksen laatimiseen ja valmisteluun liittyviä velvollisuuksia sekä edellytykset lasta koskevien perheoikeudellisten sopimusten vahvistamiseen. Säännöksessä viitattaisiin lisäksi erityislakeihin.

Uuden pykälän säännöskohtaisten perustelujen mukaan ehdotuksella pyritään selkeyttämään lastenvalvojen tehtäviä. Perusteluissa todetaan, että lastenvalvojan tehtäviä on luettavissa useista erillisistä laeista, mutta missään ei selkeästi säädetä siitä, mikä on lastenvalvoja. Näin ollen sääntelyn näkökulmasta on tunnistettu lastenvalvojen tehtäviin liittyvä selkeyttämistarve. Edelleen perustelujen mukaan uudella lastenvalvojen tehtäviä koskevalla pykälällä selkeytettäisiin sitä, miten perheoikeudellisten palvelujen yhteydessä toteutuisi voimassa olevan sosiaalihuoltolain 13 §:ssä säädetty velvollisuus lapsen terveyden ja kehityksen turvaamiseen.

Lastenvalvojan pätevyysvaatimuksista säädetään sosiaalihuoltolain 27 a §:ssä, jota ei ehdoteta muutettavaksi.

Oikeusministeriö toteaa ensinnäkin teknisenä kommenttina, että ehdotetun uuden 29 c §:n muotoilu ja säännöskohtaiset perustelut eivät vastaa toisiaan. Asia, joka esitetään säännöskohtaisissa perusteluissa nyt 1 momentin kohdalla eli lakiluettelo, on pykälässä viety 5 momentiksi. Säännöskohtaisia perusteluita esitetään vain neljään momenttiin liittyen, kun ehdotetussa pykälässä on 5 momenttia.

Asiasisällön osalta oikeusministeriö toteaa, että se ei pidä ehdotettua lastenvalvojen tehtäviä koskevaa 29 c §:ää ja siihen liittyviä 14 §:n muutoksia perusteltuina. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan uudessa säännöksessä ei ole tunnistettu eikä otettu huomioon ehdotetun säännöksen alaan liittyvien erityislakien säännöksiä kokonaisuudessaan. Ehdotetut muutokset johtaisivat tämän vuoksi epäselvään ja ristiriitaiseen sääntelyyn yleislain ja erityislakien välillä. Perusteluina oikeusministeriö toteaa seuraavaa.

Ehdotettu muutos liittyy seuraaviin oikeusministeriön alaan kuuluviin erityislakeihin: vanhemmuuslaki (775/2022); lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettu laki (361/1983); lapsen elatuksesta annettu laki (704/1975) sekä lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annettu laki (619/1996). Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa samoin kuin lapsen elatuksesta annetussa laissa sopimusten vahvistamista ei ole säädetty lastenvalvojan vaan hyvinvointialueen tehtäväksi. Viimeksi mainituissa laeissa on sopimusten vahvistamiselle nimelliset edellytykset, jotka liittyvät kummankin lain alaan kuuluvien sopimusten erityispiirteisiin.

Myöskään täytäntöönpanosovittelua tai asiantuntija-avusteista tuomioistuinsovittelua ei ole erityislakeissa säädetty lastenvalvojan tehtäväksi. Täytäntöönpanosovittelusta säädetään lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta annetussa laissa, jossa on myös nimenomainen säännös (9 §) sovittelijaksi nimettävälle henkilölle asetetuista vaatimuksista. Sovittelijan tehtäviin ei kuulu sopimuksen vahvistaminen. Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan asian tuomioistuinsovittelusta säädetään puolestaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 3 a luvussa, jossa on myös erityinen säännös asiantuntija-avustajan pätevyysvaatimuksista (17 a §). Asiantuntija-avustaja ei vahvista sopimuksia.

Vanhemmusuksissa säädetään lastenvalvojan tehtävistä, mutta lastenvalvoja ei vanhemmuusasioissa vahvista vanhemmuutta, vaan selvittää vanhemmuutta ja tekee muita vanhemmuuden vahvistamiseen liittyviä valmistelevia toimia. Vanhemmuuksissa on lastenvalvojan tehtävistä yksityiskohdalliset säännökset. Näitä valmistelevia toimia on kuvattu sinänsä aivan oikein esitysluonnoksen jaksossa 2.4.5.6., jossa todetaan Digi- ja väestötietoviraston olevan se viranomaisena, joka vahvistaa vanhemmuuden. Luonnoksen sivulla 60 on tosin käytetty sanamuotoa 'hyväksyy', joka tulisi muuttaa muotoon 'vahvistaa'.

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettu "kokoava" uusi 29 c § ei toteuttaisi selkeyttämisen tavoitetta ja viittaisi virheellisesti lastenvalvojan tehtäviin. Hyvinvointialueen järjestämisvastuulle säädetyt perheoikeudelliset palvelut on lueteltu nykyisin kootusti sosiaalihuoltolain 14 §:ssä, joka tulisi säilyttää näiltä osin ennallaan.

Yleisperustelujen osalta oikeusministeriö kiinnittää vielä huomiota luonnoksen jaksossa 2.4.5.5 olevaan toteamukseen, jonka mukaan "Lapsen huoltoon, tapaamisoikeuteen ja elatukseen liittyvien palvelujen antamisesta ei tehdä hallintopäätöksiä, koska niiden osalta toimivalta perustuu erityislainsäädäntöön (vanhemmuuslaki 775/2022, elatuslaki, lapsenhuoltolaki). Kaikissa kyseisissä palveluissa syntyy kuitenkin sosiaalihuollon asiakkuus". Toteamuksen merkitys jää epäselväksi, sillä ainakin lapsen huoltoa, tapaamisoikeutta tai elatusta koskevan sopimuksen vahvistamisessa on kysymys hallintopäätöksestä.

7. Tiedonluovutukset ja henkilötietojen käsittely

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevat säännökset tulee laatia perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla sekä tarpeeseen arvioida ehdotettavaa sääntelyä yleisen tietosuojasetuksen näkökulmasta huomioiden asetuksen kansallinen liikkumavara.

Salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskeva sääntely

Esitysluonnoksessa ehdotetaan erinäisiä ilmoitusvelvollisuuksia ja yhteydenottoa koskevia säännöksiä. Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on kuitenkin arvioitu ainoastaan 1. lakiehdotuksen 40 a §:ään ehdotettavaa säännöstä sosiaalihuollon ammattihenkilön velvollisuudesta ilmoittaa terveydenhuoltoon sosiaalihuollon asiakkaan ilmeisestä terveydenhuollon tarpeesta. Säätämisyjärjestysperusteluissa on asianmukaisesti tunnistettu, että ehdotettu 40 a §:n sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:n yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kuvattu perustuslakivaliokunnan salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevaa käytäntöä. Muut ehdotetut ilmoitusvelvollisuutta tai yhteydenottoa koskevat säännökset ovat olleet jossain muodossa jo voimassa olevassa lainsäädännössä, mutta myös tätä sääntelyä olisi syytä arvioida perustuslakivaliokunnan salassa pidettävien tietojen luovuttamista ja henkilötietojen käsittelyä koskevan käytännön valossa huomioiden myös useimpien säännösten antamisen jälkeen voimaan tullut yleinen tietosuojasetus (EU) 2016/679.

Nyt lausuttavana olevassa esitysluonnoksessa ehdotettaviin säännöksiin on myös tehty joitakin muutoksia esimerkiksi siirtymällä yhteydenotosta ilmoitusvelvollisuuteen, laajentamalla ilmoitusvelvollisten viranomaisten joukkoa tai poistamalla säännöksestä se käyttötarkoitus, jota varten tiedot tulisi luovuttaa. Esimerkiksi 1. lakiehdotuksen 35 §:n muuttamista ilmoitusvelvollisuudeksi ja luopumista yhteydenoton käsitteestä on perusteltu säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 241) erilaisten sosiaalihuoltoa koskevien ilmoitusten yhdenmukaisuudella ja johdonmukaisuudella, mutta 1. lakiehdotuksen 40 §:ssä ja 21. lakiehdotuksen 50 a §:ssä säädettäisiin edelleen yhteydenotosta. Esitysluonnoksessa ei ole myöskään arvioitu ehdotettujen ilmoitusvelvollisuutta tai yhteydenottoa koskevien säännösten suhdetta asiakastietolain (703/2023) 8 luvun tiedonsaantia ja tietojen luovuttamista koskevaan sääntelyyn.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyin yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen (PeVL 15/2018 vp, s. 39–40). Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitettu tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 5–6). Valiokunta on antanut erityistä merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan täsmällisyyttä ja sisältöä. Mikäli ehdotetut säännökset tietojen luovutuksesta ovat kohdistuneet myös arkaluonteisiin tietoihin, on tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä ollut sääntelyn täsmäntäminen se-
lostetun perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista

salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (PeVL 38/2016 vp, s. 3). Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (PeVL 4/2021 vp, kappale 10 ja siinä viitatu lausunnot).

Esitysluonnoksessa ehdotettavissa ilmoitusvelvollisuutta tai yhteydenottoa koskevissa säännöksissä ei nimenomaisesti murrettaisi luovutettavan tiedon salassapitoa niissä tapauksissa, joissa tiedon antamisen edellytyksenä olisi lisäksi asiakkaan suostumus. Kyse vaikuttaisi kuitenkin olevan julkisuuslain 26 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesta tilanteesta, jossa laissa säädetään erikseen nimenomaisesti tiedon antamisesta ja siihen liittyvistä edellytyksistä (mm. suostumus), jolloin säännöksen salassapidon murtava vaikutus tulisi käydä ilmi sen sanamuodosta (ks. PeVL 15/2018 vp, s. 40 ja HE 30/1998 vp, s. 101/II). Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 40 a §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 255) on tuotu esiin julkisuuslain 26 §:n 1 momentin sisältö sellaisenaan ja säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 290) on ilmeisesti 40 a §:ää koskien todettu, että tietojen luovuttamisen lähtökohtana esityksessä on asiakkaan antama suostumus ilmoituksen tekemiselle. Sitä tapahtuisiko salassa pidettävien tietojen luovuttaminen ehdotettavan sääntelyn vai julkisuuslain 26 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisen suostumuksen perusteella ei ole kuitenkaan tarkemmin arvioitu perusteluissa. Koska esitysluonnoksessa ehdotetaan nimenomaista sääntelyä tietojen ilmoittamisesta, ei myöskään liene ollut tarkoitus, että henkilötietojen käsittely perustuisi tältä osin yleisessä tietosuojasetuksessa (EU) 2016/679 tarkoitettuun suostumukseen, vaan ennemminkin olisi kyse suostumuksesta käsittelyn suoja-toimena. Asiaa ei ole kuitenkaan arvioitu esitysluonnoksen perusteluissa.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 17 §:n 4 momentissa säädettäisiin Kansaneläkelaitoksen velvollisuudesta toimittaa salassapitoa ja muiden tiedon antamista koskevien rajoitusten estämättä hyvinvointialueelle toimeentulotukea työttömyyden perusteella pääasiallisena tulonaan saavan henkilön tiedot tämän sosiaalihuollon tuen tarpeen arvioimiseksi. Ehdotetusta säännöksestä tai sen perusteluista (s. 228–229) ei käy ilmi, mitä tietoja Kansaneläkelaitoksen tulisi henkilöstä toimittaa hyvinvointialueelle. Ehdotettua sääntelyä ei ole kuitenkaan sidottu välttämättömyyteen perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla.

Myöskään 1. lakiehdotuksen 35 §:ssä säädettäväksi ehdotettavan ilmoitusvelvollisuuden osalta esitysluonnoksesta ei käy ilmi, mistä tiedoista olisi kyse tai miten pykälän 2 momentissa listattujen tahojen olisi tarkoitus arvioida sosiaalihuollon tarpeen ilmeisyyttä. Sääntelyä ei ole kuitenkaan sidottu välttämättömyyteen ja ehdotetusta sääntelystä on lisäksi poistettu voimassa olevassa säännöksessä oleva yhteydenoton tarkoitus henkilön tuen tarpeen arvioimiseksi (ks. PeVL 15/2018 vp, s. 43). Ehdotettavassa säännöksessä on lisäksi muutettu sosiaalihuollosta vastaava viranomainen sosiaalihuolloksi, mutta muutosta ei ole perusteltu esitysluonnoksessa.

Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että salassapidon murtamista koskevan rajauksen tulee selvyden vuoksi käydä ilmi säännöksen sanamuodosta (PeVL 15/2018 vp, s. 40). Ehdotettavassa 35 §:ssä (1. lakiehdotus) salassapito murrettaisiin kuitenkin vain 3 ja 4 momentissa mainituissa tilanteissa, mikä voi johtaa vastakohtaispäätelmään 1 ja 2 momentissa säädettäväksi ehdotettavan ilmoitusvelvollisuuden osalta varsinkin, kun säännöksessä on irtauduttu voimassa olevan säännöksen nimenomaisesta suostumusedellytyksestä.

Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi 1. lakiehdotuksen 35 §:n 1 ja 2 momentin kirjoitustavan osalta huomiota Lainkirjoittajan oppaan ohjeistukseen jaksossa 14.3.6 koskien suositusta olla viittaamatta jäljempänä tulevaan tekstiin. Jatkovalmistelussa tulisi vielä arvioida, olisiko voimassa olevan 35 §:n 1 momentin rakenne kuitenkin selkeämpi tässä yhteydessä, vaikka säännökseen lisättävien uusien ilmoitusvelvollisten myötä 2 momentissa listattujen tahojen määrä muodostuu suureksi.

Myös 1. lakiehdotuksen 35 a §:ssä ehdotettavan lastensuojeluilmoituksen ja ennakkollisen lastensuojeluilmoituksen osalta tulisi jatkovalmistelussa vielä varmistua siitä, että sääntely täyttää salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevan sääntelyn edellytykset. Esitysluonnoksen perusteluissa (s. 243) on kuvattu niitä tilanteita, jotka voivat johtaa ilmoituksen tekemiseen, mutta sielläkään ei ole varsinaisesti tuotu esiin, mitä tehtävien hoitamisessa saatuja tietoja ilmoitukseen tulisi sisällyttää. Ehdotettavassa säännöksessä on lisäksi muutettu hyvinvointialue sosiaalihuolloksi, mutta muutosta ei ole perusteltu esitysluonnoksessa. Jatkovalmistelussa tulisi myös tarkistaa 1. lakiehdotuksen 35 a §:n 2 ja 3 momentin säännösviittaukset. Esitysluonnoksen perusteluista ei käy ilmi, miksi lastensuojeluilmoitusta ja ennakkollista lastensuojeluilmoitusta (35 a §) sekä poliisille tehtävää ilmoitusta lapseen kohdistuneesta rikoksesta (35 b §) koskeva sääntely olisi perusteltua siirtää tai kopioida lastensuojelulaista (417/2004) sosiaalihuoltolakiin (1301/2014). Esitysluonnokseen ei myöskään sisälly ehdotusta lastensuojelulain 25 tai 25 c §:n kumoamisesta.

Lisäksi 1. lakiehdotuksen 40 ja 40 a §:n sekä 21. lakiehdotuksen 50 a §:n osalta tulisi jatkovalmistelussa vielä varmistua siitä, että sääntely täyttää salassa pidettävien tietojen luovuttamiselle asetetut edellytykset. Esitysluonnoksen 21. lakiehdotuksen 50 a §:n sisällön osalta tulisi myös varmistua

siitä, ettei se ole päällekkäistä ja osin ristiriitaista sääntelyä 1. lakiehdotuksen 35 §:ään ehdotettavan sääntelyn kanssa. Ehdotettavan sääntelyn nojalla jää epäselväksi, kumpaa säännöstä sovellettaisiin terveydenhuollon ammattihenkilön velvollisuuteen luovuttaa tietoja, ilmoitusvelvollisuutta vai yhteydenottoa koskevaa säännöstä, mistä tiedoista olisi kyse, mille taholle tiedot luovutettaisiin ja mitä tarkoitusta varten.

Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että 17. lakiehdotuksen 14 e §:n säännös Kansaneläkelaitokseen sovellettavista sosiaalihuoltolain 41 ja 35 §:n säännöksistä on kirjoitettu aineellisen viittauksen muotoon, mikä ainakin 1. lakiehdotuksen 35 §:n osalta vaikuttaa päällekkäiseltä säännökseltä. Jatkovalmistelussa viittaus tulee poistaa tai muuttaa informatiiviseksi viittaukseksi. Lisäksi vähintäänkin perusteluista tulisi käydä ilmi, mikä olisi Kansaneläkelaitoksen osalta em. aineellisen viittauksen sisältö sosiaalihuoltolain 41 §:n monialaisen yhteistyön osalta ja mitkä sosiaalihuoltolain säännökset tulisivat tällöin sovellettavaksi Kansaneläkelaitoksen toiminnassa huomioiden 41 §:n 2 momentin viittaus lain muihin säännöksiin.

Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota esitysluonnoksesta syntyvään vaikutelmaan siitä, että esitysluonnoksessa pyritään laajentamaan asiakkaan laillisen edustajan tai läheisen tiedonsaantioikeutta tämän asioista ohi sen mitä sosiaalihuollon asiakaslaissa (812/2000) ja asiakastietolaissa (703/2023) säädetään. Esimerkiksi 1. lakiehdotuksen 35 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 242) tuodaan esiin, että esitysluonnoksessa täsmennettäisiin asiakkaan laillisen edustajan ja läheisen osallisuutta ilmoitusvaiheessa. Perustelujen mukaan henkilön laillisten edustajien tulisi lähtökohteisesti osallistua asiaan jo ilmoitusvaiheessa, mikäli tämä on mahdollista ja tarkoituksenmukaista. Oikeusministeriö kiinnittää tältä osin huomiota siihen, että sääntelyssä tulee huomioida asiakkaan itsemääräämisoikeus ja rajata laillisen edustajan ja läheisen osallisuus sosiaalihuollon asiakaslain 9 ja 10 §:n mukaisiin edellytyksiin ja huomioitava asiakastietolain 49 §:n sääntely tietojen antamisesta asiakkaan lailliselle edustajalle tai läheiselle erityistilanteissa. Jatkovalmistelussa on syytä vielä varmistua siitä, että esitysluonnoksessa ehdotettava sääntely vastaa sosiaalihuollon asiakaslain ja asiakastietolain sääntelyä, eikä asiakkaan itsemääräämisoikeuteen puututa perustelematta ja laajemmin kuin on välttämätöntä. Oikeusministeriö kiinnittää samalla huomiota siihen, että esitysluonnoksen 19. lakiehdotuksessa kumottaisiin voimassa olevan sosiaalihuollon asiakaslain 7 §:n säännös palvelu- ja hoitosuunnitelmasta, johon viitataan asiakastietolain 49 §:n 3 momentissa.

Henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia koskevia tietoja ei voida suoraan rinnastaa yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa määriteltyihin erityisiin henkilötietoryhmiin. Kyseisten tietojen rekisteröinnin on kuitenkin kansallisesti katsottu sisältävän tavanomaista suuremman riskin kansalaisten yksityisyydelle ja oikeusturvalle, minkä vuoksi tietoja on perusteltua pitää valtiosääntöisesti arvioiden arkaluonteisina (PeVL 15/2018 vp, s. 38, ks. myös HE 96/1998 vp, s. 4/l). Poissuljettua ei myöskään ole, etteikö näihin tietoihin voisi sisältyä tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisiin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, kuten esimerkiksi tietoja sosiaalihuollon asiakkaan terveydentilasta (PeVL 4/2021 vp, kappale 8).

Perustuslakivaliokunta on painottanut arkaluonteisten tietojen käsittelyn aiheuttamia uhkia. Valiokunnan mielestä arkaluonteisia tietoja sisältäviin laajoihin tietokantoihin liittyy tietoturvaan ja tietojen väärinkäyttöön liittyviä vakavia riskejä, jotka voivat viime kädessä muodostaa uhan henkilön identiteetille (ks. PeVL 13/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2009 vp, s. 3/l). Myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 51 johdantokappaleen mukaan asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys voisi aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Valiokunta on tämän johdosta kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään ja sääntelyn on oltava tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 4/2021 vp, kappale 9, PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40).

Esityksessä ehdotetaan esimerkiksi sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen tietosisällön laajentamista kattamaan myös ohjauksen ja neuvonnan (2. lakiehdotuksen 37 §), joskaan ehdotettu muutos ei käy suoraan ilmi ehdotettavan säännöksen sanamuodosta, vaan perusteluista (s. 268), ja on epäselvää, miten ehdotettu laajennus on sovittavissa yhteen mm. 1. lakiehdotuksen 34 §:ssä säädetyn sosiaalihuollon asiakkuuden alkamisen ja voimassa olevan asiakastietolain 37 §:n 2 momentissa säädetyn sosiaalihuollon palvelutehtävään liittymisen kanssa. Huomioiden em. perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö ja esitysluonnoksessa ehdotettavien säännösten sisältö on selvää, että ehdotettavan sääntelyn nojalla käsiteltäisiin henkilötietoja. Silti vain esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 40 a §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 255) on tuotu esiin, että sosiaalihuollon asiakkuutta koskevat asiakirjat ovat viranomaisen salassa pidettäviä asiakirjoja, ja niihin sovelletaan yleistä tietosuoja-asetusta.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4 ja PeVL 14/2018 vp, s. 7). Säännöskohtaisista perusteluista tulisi käydä selkeästi ilmi, miltä osin kansallista liikkumavaraa käytetään ja mihin tietosuojasetuksen artiklaan liikkumavaran käyttö perustuu, ja miksi ehdotettu sääntely olisi oikeasuhteista, yleisen edun mukaista ja välttämätöntä. Esitysluonnokseen ei sisälly arviota EU:n yleisen tietosuojasetuksen mukaisen kansallisen liikkumavaran alasta ja sen käyttämistä koskevasta perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä tai edes arviota siitä, mihin yleisen tietosuojasetuksen säännökseen ehdotettu käsittely perustuisi. Tältä osin on myös huomioitava, että vaikka esitysluonnoksessa osin ehdotetaan jo olemassa olevan sääntelyn muuttamista, kyse on pääosin sääntelystä, joka on annettu ennen yleisen tietosuojasetuksen voimaantuloa, mikä puoltaa myös muutettavan sääntelyn arvioimista yleisen tietosuojasetuksen näkökulmasta. Esitysluonnoksen perusteluista tulisi vielä jatkovalmistelussa täydentää näiltä osin.

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Johanna Suurpää

Neuvotteleva virkamies

Kari Hämäläinen

Jakelu

STM Sosiaali- ja terveysministeriö

VN/35729/2023-OM-335

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: