

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen till riksdagen med förslag till lagar om ändring av socialvårdslagen, lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre och lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen till riksdagen med förslag till lagar om ändring av socialvårdslagen, lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre och lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården (RP 113/2025 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Outi Äyräs-Blumberg, social- och hälsovårdsministeriet
- socialråd Satu Karppanen, social- och hälsovårdsministeriet
- biträdande justitieombudsman Maija Sakslin, riksdagens justitieombudsmans kansli
- biträdande dataombudsman Annina Hautala, dataombudsmannens byrå
- professor Kaarlo Tuori.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- biträdande professor Anu Mutanen

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår ändringar i socialvårdslagen, lagen om stödjande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre samt lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården.

Lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2026.

Utlåtande GrUU 51/2025 rd

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagets förhållande till grundlagen och lagstiftningsordningen.

Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet avger ett utlåtande i frågan, eftersom den föreslagna regleringen har betydelse med tanke på flera rättigheter som tryggas i grundlagen, i synnerhet de som tryggas i 10 och 19 §.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) Regeringen föreslår ändringar i socialvårdslagen, lagen om stödande av den äldre befolkningens funktionsförmåga och om social- och hälsovårdstjänster för äldre (nedan äldreomsorgslagen samt lagen om klientavgifter inom social- och hälsovården. Det föreslås att det till socialvårdslagen fogas bestämmelser om användning av tekniska lösningar i socialservice (47 §) och om teknisk övervakning i gemensamma lokaler vid verksamhetsenheter inom socialvården (48 §). Bestämmelserna i äldreomsorgslagen om beräkning av personaldimensioneringen inom haldygnsomsorg för äldre ändras så att det blir möjligt att beakta teknik och teknisk övervakning när dessa lösningar minskar personalbehovet.

(2) Den föreslagna regleringen är särskilt relevant med tanke på skyddet för privatlivet enligt 10 § i grundlagen, rätten till social trygghet enligt 19 § samt självbestämmanderätten som anknyter till 1, 7 och 10 § i grundlagen. Grundlagsutskottet har tidigare i viss mån granskat bestämmelser av liknande slag om trygghetsservice och distanstjänster (GrUU 24/2022 rd). Utskottet ansåg då att de föreslagna bestämmelserna delvis var problematiska på ett sätt som påverkade lagstiftningsordningen (GrUU 24/2022 rd, stycke 9 och 13). Utskottet betonade att tekniska lösningar kan förbättra och komplettera vården och omsorgen och att användningen av sådana lösningar inte i sig är problematisk med tanke på grundlagen (GrUU 24/2022 rd, stycke 14). De då föreslagna bestämmelserna om trygghetsservice, distansvård och andra tekniska lösningar ströks ur propositionen (ShUB 12/2022 rd).

(3) Grundlagsutskottet anser att även den nu föreslagna regleringen om användning av teknik kan bedömas ha godtagbara och vägande grunder med anknytning till tryggheten och främjandet av de grundläggande rättigheter som avses i 19 § i grundlagen (se även GrUU 24/2022 rd, stycke 7).

(4) Grundlagsutskottet fäster uppmärksamhet vid den uppfattning som förmedlas i propositionen, nämligen att en stor del av de tekniska hjälpmedel som det föreslås bestämmelser om i 47 § i socialvårdslagen redan i praktiken har använts inom socialvården. Användningen av tekniska hjälpmedel som är relevanta med tanke på de grundläggande rättigheterna ska ha stöd i lag. Det följer inte bara av de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna utan också av rättsstatsprincipen enligt 2 § 3 mom. i grundlagen och av kravet i 80 § 1 mom. på att bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter ska regle-

Utlåtande GrUU 51/2025 rd

ras genom lag. Det är därför nödvändigt att det utan dröjsmål föreskrivs i lag om användningen av teknik inom socialvården när den påverkar de grundläggande rättigheterna.

Regleringens exakthet

(5) Med teknisk lösning avses enligt den föreslagna 8 punkten i 3 § i socialvårdslagen elektronisk utrustning, programvara, tjänster och system som används vid tillhandahållandet av socialservice för en klient. Enligt motiveringen till bestämmelsen (s. 84) kan en teknisk lösning vara en fysisk anordning, såsom en dator eller ett trygghetsarmband. Den kan också bestå av en kod, en applikation eller ett operativsystem eller en e-tjänst och en digital plattform eller ett system som kombinerar enheter, programvara eller processer. Med hjälp av den tekniska lösningen kan klientuppgifter som avses i kunduppgiftslagen behandlas. Bestämmelser om användning av tekniska lösningar i socialservice föreslås i 47 §.

(6) Grundlagsutskottet noterar att bestämmelserna om användning av tekniska lösningar i 3 och 47 § i socialvårdslagen är tämligen omfattande. Utskottet har tidigare vid sin bedömning av regleringen om trygghetsservice och distanstjänster ansett att regleringens vaghet och allmänna karaktär var problematisk på ett sätt som påverkade lagstiftningsordningen (GrUU 24/2022 rd, stycke 9 och 13).

(7) I 47 § i socialvårdslagen föreslås nu mer exakta bestämmelser om förutsättningarna för och ibruktagandet av tekniska lösningar och om de omständigheter som ska beaktas vid användningen. Dessutom begränsas i paragrafens 2 mom. användningen av sådana tekniska lösningar som observerar klientens bild, ljud, rörelser eller livsfunktioner i klientens hem eller personliga bostad till situationer där användningen är nödvändig för att trygga klientens vård och omsorg.

(8) Enligt utredning till grundlagsutskottet kan de tekniska lösningar som avses i den föreslagna 3 § 8 punkten i socialvårdslagen gälla exempelvis säkerhetsspisar, automatbelysning, vårdkameror, säkerhetsmattor eller distanstjänster. Det är således fråga om sinsemellan mycket olika typer av teknik och användningsändamål med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. I lagstiftningen har det dock inte gjorts någon nämnvärd åtskillnad mellan dessa tekniker och användningsändamål och det har knappast föreslagits några olika villkor för användningen av dem. Grundlagsutskottet fäster vidare uppmärksamhet vid att regleringens konsekvenser för de rättigheter som tryggas i 10 § i grundlagen är mycket olika beroende på om det är fråga om en metod genom vilken klienten själv kan kontakta tjänsteproducenten eller om det gäller någon form av utrustning som automatiskt övervakar hur klienten rör sig (se GrUU 24/2022 rd, stycke 8). På grund av den valda regleringsmetoden framgår det till exempel inte av de föreslagna bestämmelserna om det är fråga om kontinuerlig övervakning eller om klientens egeninitierade kontakt. Delvis kan de tekniska lösningarna enligt lagförslaget också gälla teknik (t.ex. automatisk belysning som reagerar på rörelse) som inte inskränker de grundläggande fri- och rättigheterna, som inte regleras och som det inte nödvändigtvis skulle behöva föreskrivas om i lag.

(9) Den föreslagna regleringen om användning av tekniska lösningar är alltför allmän och ospecificerad med tanke på kravet på exakthet och noggrann avgränsning, som ingår i de allmänna förutsättningarna för inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Regleringen måste preciseras avsevärt så att det tydligare än nu framgår vilka tekniska lösningar som i olika grad in-

Utlåtande GrUU 51/2025 rd

griper i de grundläggande rättigheterna och vilka förutsättningar och begränsningar som gäller för deras användning. Det är ett villkor för att lagförslag 1 ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

(10) Grundlagsutskottet understryker att kravet på exakta och noggrant avgränsade bestämmelser inte innebär att det ska föreskrivas detaljerat om varje teknisk lösning som används, utan det räcker med en indelning och lagteknisk differentiering utifrån lösningarnas konsekvenser. Regleringen bör också göra det möjligt att beakta den tekniska utvecklingen.

Självbestämmanderätt

(11) Enligt det nya 3 mom. som föreslås i 39 § i socialvårdslagen ska det vid utarbetandet av klientplanen bedömas om klientens servicebehov kan tillgodoses med hjälp av tekniska lösningar, med beaktande av vad som föreskrivs i 47 §. Huruvida de tekniska lösningar som tas i bruk lämpar sig för klientens tjänster och åtgärder ska enligt 47 § 1 mom. bedömas vid bedömningen av klientens servicebehov och utarbetandet av klientplanen. I paragrafen hänvisas också till att det i 8 och 9 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården finns bestämmelser om självbestämmanderätt.

(12) I propositionen (s. 100) påpekas det att servicen enligt socialvårdslagen i regel baserar sig servicen på frivillighet. Enligt motiveringen ansågs det vid beredningen inte ändamålsenligt att förutsätta särskilt och uttryckligt samtycke till användning av teknik, eftersom bedömningen av den tekniska lösningens lämplighet är kopplad till bedömningen av servicebehovet och den övriga klientprocessen.

(13) Vid bedömningen av de föreslagna bestämmelserna om trygghetsservice och distansservice fäste grundlagsutskottet uppmärksamhet vid att det av regleringen inte framgick i vilken mån ibruktagandet av servicen baserar sig på samtycke från klientens sida (GrUU 24/2022 rd, stycke 9 och 13).

(14) Grundlagsutskottet anser att grundlagen i sig inte utgör något hinder för den nu föreslagna regleringen, där det inte krävs uttryckligt samtycke. Utskottet fäster dock uppmärksamhet vid risken för att det enligt den föreslagna regleringen kan vara mycket svårt för en kund att vägra använda en teknisk lösning som inskränker hans eller hennes integritet, om kunden till exempel behöver serviceboende eller hemvård och fruktar att han eller hon inte får den service som han eller hon behöver och som utan användning av teknik kunde ordnas utan att de grundläggande fri- och rättigheterna begränsas. Enligt utskottets uppfattning bör regleringen om beaktande av klientens och dennes lagliga företrädares åsikt vid användning av tekniska lösningar skärpas.

(15) Grundlagsutskottet fäster dessutom med avseende på rättsskyddet enligt 21 § i grundlagen uppmärksamhet vid att användningen av en teknisk lösning endast framgår av klientplanen och att användningen baserar sig på en bedömning gjord av den arbetstagare som ansvarar för klientplanen. Enligt utskottets uppfattning har propositionen inte på ett tillräckligt sätt bedömt hur klientens rätt till rättssäkerhet tillgodoses. Social- och hälsovårdsutskottet bör ytterligare överväga metoder för att stärka klientens rättsskydd.

Utlåtande GrUU 51/2025 rd

(16) Grundlagsutskottet fäster dessutom uppmärksamhet vid det lagstiftningsprojekt om klienters och patienters självbestämmanderätt som har varit aktuellt inom statsrådet under en längre tid. Utskottet anser att det är viktigt att lagförslagen om självbestämmanderätt snabbt överlämnas till riksdagen för behandling (se även GrUU 7/2023 rd, stycke 11).

Grundläggande fri- och rättigheter för andra än klienter

(17) Grundlagsutskottet konstaterade vid bedömningen av trygghetsservice och distanstjänster att man i regleringen också bör fästa uppmärksamhet vid hur man tillgodoser de grundläggande fri- och rättigheterna för andra än klienten (exempelvis de som bor i samma hushåll som klienten) (GrUU 24/2022 rd, stycke 14). Enligt utskottets uppfattning är granskningen av denna aspekt i det nu aktuella förslaget tämligen anspråkslös. Utskottet fäster också uppmärksamhet vid sitt uttalande om begränsning av inspektioner på distans i ett annat regleringssammanhang (GrUU 21/2022 rd, stycke 13).

Teknisk övervakning

(18) I lokaler som används gemensamt av klienterna vid en verksamhetsenhet inom socialvården får enligt det föreslagna 48 § 1 mom. i socialvårdslagen teknisk övervakning utföras när det behövs för att trygga klienternas hälsa, säkerhet och välfärd. Den tekniska övervakningen ska begränsas tids- och områdesmässigt till vad som är nödvändigt och stå i proportion till sitt syfte. Teknisk övervakning får enligt 4 mom. i samma paragraf inte utföras i klientens hem, personliga bostad, sanitära utrymmen eller andra utrymmen som anses omfattas av hemfriden.

(19) I motiven till lagstiftningsordning (s. 105) bedöms det att bestämmelserna om teknisk övervakning gäller lokaler som inte anses omfattas av hemfriden. Hemfriden omfattar i princip alla slag av lokaler som används för permanent boende (se t.ex. GrUU 49/2005 rd, s. 3, GrUU 40/2010 rd, s. 4, och GrUU 43/2010 rd, s. 2). Grundlagsutskottet har tidigare ansett att cellen i en straffanstalt (GrUU 12/1998 rd, s. 5/II), lokaler som används som inkvarteringsrum på en förvarsenhet (GrUU 54/2001 rd, s. 4/II), lokaler som ett barn i slutenvård förfogar över (GrUU 5/2006 rd, s. 5/II) eller rum som boende på förläggningar förfogar över (GrUU 59/2010 rd, s. 3/II) inte är lokaler som omfattas av hemfriden enligt 10 § i grundlagen. Befogenheterna att inspektera detta slag av utrymmen är däremot betydelsefulla med avseende på grundlagens 10 § om skydd för privatlivet.

(20) Med verksamhetsenhet avses enligt 3 § 7 punkten i socialvårdslagen en funktionell helhet som har en offentlig eller privat serviceproducent som huvudman och som tillhandahåller socialservice i serviceproducentens lokaler eller i klientens hem. Gemensamma lokaler vid en verksamhetsenhet inom socialvården har däremot inte definierats i lagstiftningen. I praktiken kan gemensamma lokaler enligt utredning till grundlagsutskottet vara till exempel matsalar och dagrum, korridorer samt gårdsområden. I praktiken är dessa utrymmen sådana att en boende inte kan begränsa tillträdet för exempelvis personal, andra boende eller boendes anhöriga. De gemensamma lokalerna används gemensamt och de boende har inte självständig bestämmanderätt över dem.

(21) Grundlagsutskottet fäster uppmärksamhet vid att de gemensamma lokaler vid en verksamhetsenhet som avses i 48 § i socialvårdslagen kan vara mycket varierande på grund av reglering-

Utlåtande GrUU 51/2025 rd

ens breda tillämpningsområde. Även om grunden för vistelsen, dess karaktär och varaktighet i vissa verksamhetsenheter skiljer sig avsevärt från de situationer som utskottet tidigare har bedömt, är det med beaktande av den praxis som beskrivits ovan motiverat att anse att sådana utrymmen faller utanför skyddet för hemfriden.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men lagförslag 1 bara om utskottets konstitutionella anmärkning om regleringens exakthet och noggranna avgränsning beaktas på behörigt sätt.

Helsingfors 26.11.2025

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Wille Rydman saf
medlem Fatim Diarra gröna
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Atte Kaleva saml
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Johannes Koskinen sd
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Mats Löfström sv
medlem Mira Nieminen saf
medlem Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Onni Rostila saf
medlem Ville Skinnari sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Liisa Vanhala.