

TAMPEREEN YLIOPISTO  
Johtamiskorkeakoulu

---

Jenni Reipas

**VIRANOMAISTEN VÄLINEN TIETOJEN VAIHTO SOSIAALIHUOLLON  
MONIAMMATILLISESSA YHTEISTYÖSSÄ**

---

Pro gradu -tutkielma  
Julkisoikeus  
Tampere 2016

TAMPEREEN YLIOPISTO

Johtamiskorkeakoulu

REIPAS, JENNI: Viranomaisten välinen tietojen vaihto sosiaalihuollon moniammatillisessa yhteistyössä

Pro gradu -tutkielma, vi + 73 s.

Julkisoikeus

Toukokuu 2016

---

Viranomaisten välistä yhteistyötä on korostettu viranomaistoiminnassa jo pitkään. Myös sosiaalihuollossa tehdään yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa, jotta voidaan tarjota asiakkaalle hänen tarvitsemiaan palveluja monipuolisesti ja tarpeen vaatiessa yli hallinnonalojen rajojen. Tarkoituksena on huomioida asiakas mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Tämän vuoksi sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) on säädetty moniammatillisesta yhteistyöstä. Säännöksen avulla halutaan korostaa yhteistyön merkitystä. Moniammatillisen yhteistyön edellytyksenä on tietojen vaihdon mahdollisuus ja tällöin korostuvat tietosuojaja salassapitokysymykset.

Tutkimus on oikeusdogmaattinen ja sen pääpaino on voimassa olevan lainsäädännön systematisoinnissa. Tutkimustehtävänä on selvittää, millä edellytyksillä tietoja voidaan vaihtaa julkisen sosiaalihuollon moniammatillisessa yhteistyössä. Tutkimus tarkastelee lainsäädäntöä salassapitoon ja tietojen luovutukseen liittyen ja pyrkii jäsentämään niihin liittyviä normeja. Keskeisimmät lait näiltä osin ovat henkilötietolaki (523/1999), laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) ja laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000). Merkitystä on myös perustuslailla (731/1999).

Salassapitosäännökset turvaavat yksityiselämän suojaa ja itsemääräämisoikeutta ja siten myös sosiaalihuollon palvelun onnistumista. Sosiaalihuollon asiakastiedot ovat lähtökohtaisesti kaikki salassa pidettäviä. Salassapidosta poikkeamisen perusteena voi olla asiakkaan suostumus tai lain nimenomainen säännös. Sosiaalihuollon viranomaisten tiedonsaantioikeus on poikkeuksellisen laaja, sillä he voivat salassapitosäännösten estämättä saada muilta viranomaisilta tarvitsemansa tiedot tehtävänsä hoitamiseksi.

Sosiaalihuollolla on monia yhteistyötahoja, joten myös salassapitoa ja tietojen vaihtoa koskevaa erityislainsäädäntöä on runsaasti. Jokainen viranomainen toimii aina oman erityislainsäädäntönsä mukaan. Tällöin esiin voi nousta ristiriitoja esimerkiksi tietojen luovutuksen velvoittavuuteen liittyen. Tutkimuksessa esimerkiviranomaisina on tarkasteltu terveydenhuoltoa ja opetusviranomaisia.

Asiasanat: moniammatillinen yhteistyö, viranomaisten yhteistyö, sosiaalihuolto, salassapito, tietosuojaja, tietojen vaihto, tietojen luovutus

# Sisällysluettelo

Lähteet.....	iii
Lyhenteet.....	vi
1. JOHDANTO.....	1
1.1 Johdatus tutkimusaiheeseen.....	1
1.1.1 Sosiaalihuolto.....	1
1.1.2 Moniammatillinen yhteistyö.....	3
1.1.3 Tietosuoja ja salassapito.....	4
1.2 Tutkimuksen ongelma, rajaus ja metodi.....	6
1.3 Aineisto ja aiempi tutkimus.....	8
2. MONIAMMATILLINEN YHTEISTYÖ.....	12
2.1 Viranomaisten yhteistyövelvoite.....	12
2.2 Moniammatillisen yhteistyön käsite.....	15
2.3 Moniammatillinen yhteistyö sosiaalihuoltolaissa.....	17
3. SALASSAPITOSÄÄNNÖKSET ASIAKKAAN YKSITYISYYDEN SUOJANA.....	23
3.1 Asiakkaan oikeudet salassapitosäännösten taustalla.....	23
3.1.1 Yksityiselämän suojaja.....	23
3.1.2 Itsemääräämisoikeus.....	25
3.1.3 Integriteettiperiaate.....	27
3.1.4 Luottamuksellisuuden periaate.....	27
3.1.5 Julkisuusperiaate.....	28
3.2 Salassapito.....	29
3.2.1 Lainsäädäntö.....	30
3.2.2 Salassa pidettävät tiedot ja asiakirjat.....	31
3.2.3 Salassapitovelvollisuus.....	35
4. TIETOJEN LUOVUTUS.....	39
4.1 Säädosperusta.....	39
4.2 Henkilötietojen käsittely.....	40
4.2.1 Henkilötietojen käsittelyn yleiset periaatteet.....	41
4.2.2 Asiakastietojen kirjaaminen moniammatillisessa yhteistyössä.....	42
4.3 Tietojen luovutus julkisuuslain perusteella.....	43
4.3.1 Viranomaisen ja sivullinen.....	43
4.3.2 Salassa pidettävien tietojen luovutus toiselle viranomaiselle.....	44
4.3.3 Tietojen luovutus suostumuksen perusteella.....	46

4.3.4 Tietojen luovutus ilman suostumusta .....	48
5. TIETOJEN VAIHTO MONIAMMATILLISESSA YHTEISTYÖSSÄ.....	49
5.1 Tietojen luovutus sosiaalihuollossa .....	49
5.1.1 Tietojen luovutus asiakkaan suostumuksen perusteella.....	49
5.1.2 Tietojen luovutus ilman asiakkaan suostumusta .....	51
5.1.3 Sosiaalihuollon viranomaisen oikeus saada salassa pidettäviä tietoja .....	55
5.1.4 Merkinnän tekeminen tietojen hankinnasta ja antamisesta .....	57
5.2 Viranomaisten välinen tietojen vaihto .....	58
5.2.1 Yhteistyö terveydenhuollon kanssa.....	59
5.2.2 Yhteistyö opetusviranomaisten kanssa .....	63
6. JOHTOPÄÄTÖKSET .....	69

# Lähteet

## Kirjallisuus

*Aarnio, Aulis*: Laintulkinnan teoria: Yleisen oikeustieteen oppikirja. WSOY. Porvoo – Helsinki – Juva 1989.

*Andreasson, Ari – Koivisto, Juha – Ylipartanen, Arto*: Tietosuojavastaavan käsikirja. 2. painos. Tietosanoma Oy. Helsinki 2013.

*Huhtanen, Raija*: Viranomaisten välinen tietojenvaihto ja yksityisen oikeusturva sosiaalioikeudessa. Teoksessa *Avoin, tehokas ja riippumaton*. Olli Mäenpää 60 vuotta juhlakirja. Edita Publishing Oy. Helsinki 2010.

*Isoherranen, Kaarina – Rekola, Leena – Nurminen, Raija*: Enemmän yhdessä – moniammatillinen yhteistyö. WSOY Oppimateriaalit Oy. Helsinki 2008.

*Isoherranen, Kaarina*: Moniammatillinen yhteistyö. 1.–2. painos. WSOY. 2006.

*Isoherranen, Kaarina*: Uhka vai mahdollisuus – moniammatillista yhteistyötä kehittämässä. Helsingin yliopisto. Helsinki 2012.

*Jouttimäki, Riitta-Maija*: Sosiaalihuollon asiakirjat, julkisuus ja salassapito. Teoksessa *Pahlman, Irma* (toim.): Asiakastietojen käsittely, salassapito ja asiakkaan tiedonsaantioikeus sosiaali- ja terveydenhuollossa. Edita Publishing Oy. Helsinki 2010.

*Karila, Kirsti – Nummenmaa, Anna Raija*: Esi- ja alkuopetuksen jatkumo haastaa opettajat moniammatilliseen työskentelyyn. Teoksessa *Hämäläinen, Kauko – Lindström, Aslak – Puhakka, Jorma* (toim.): Yhtenäisen peruskoulun menestystarina. Yliopistopaino. Helsinki 2006.

*Kauppi, Arto*: Potilastiedot ja poliisin tiedonhankinta: tutkimus terveydenhuollon luottamuksellisuuden suojan ja potilaan yksityisyyden suojan suhteesta poliisin potilastietoihin kohdistuviin tiedonhankintavaltuuksiin. WSOYpro. Helsinki 2007.

*Kleemola, Maija*: Henkilötietolain merkitys sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelyssä. Teoksessa *Pahlman, Irma* (toim.): Asiakastietojen käsittely, salassapito ja asiakkaan tiedonsaantioikeus sosiaali- ja terveydenhuollossa. Edita Publishing Oy. Helsinki 2010.

*Koillinen, Mikael*: Oikeudesta anonyymiin julkisen vallan käyttöön. Lakimies 1/2016.

*Kulla, Heikki*: Hallintomenettelyn perusteet. Talentum. Helsinki 2012.

*Lohiniva-Kerkelä, Mirva*: Terveydenhuollon juridiikka. 4., uudistettu painos. Talentum. Helsinki 2007.

*Manninen, Sami*: Sananvapaus ja julkisuus (PL 12§). Teoksessa *Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Tuomas – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka*: Perusoikeudet. 2. uudistettu painos. WSOYpro. Helsinki 2011.

*Mäenpää, Olli*: Julkisuusperiaate. WSOYpro. Juva 2008.

*Mäenpää, Olli*: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. 4. uudistettu painos. Edita Publishing Oy. Porvoo 2012.

*Pahlman, Irma*: Asiakirjajulkisuus ja tietosuoja sosiaali- ja terveydenhuollossa. 1., uudistettu painos. Edita Publishing Oy. Helsinki 2007.

*Pahlman, Irma* (toim.): Asiakastietojen käsittely, salassapito ja asiakkaan tiedonsaantioikeus sosiaali- ja terveydenhuollossa. Edita Publishing Oy. Helsinki 2010.

*Pahlman, Irma*: Salassapito- ja vaitiolovelvollisuus. Teoksessa *Lehtonen, Lasse – Lohiniva-Kerkelä, Mirva – Pahlman, Irma*: Terveystietosuoja. Talentum Pro. Helsinki 2015.

*Parkkari, Juhani – Soikkeli, Markku – Siira, Marjaliisa*: Julkisuus ja salassapito moniammatillisessa työssä. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Gummerus Kirjapaino Oy. Saarijärvi 2001.

*Posio, Sirpa*: Yksityisyyden suoja sosiaalihuollossa. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisu. A-sarja N:o 283. Helsinki 2008.

*Sosiaali- ja terveysministeriö*: Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet. Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 2001:11. Helsinki 2001. Saatavilla osoitteesta <https://julkari.fi/bitstream/handle/10024/112650/lakipaketti.pdf?sequence=1>. Luettu 6.4.2016.

*Sosiaali- ja terveysministeriö*: Sosiaalihuoltolaki. Soveltamisopas. Sosiaali- ja terveysministeriö. 2015. Saatavilla osoitteesta <http://stm.fi/documents/1271139/1352015/Sosiaalihuoltolain+soveltamisopas.pdf/cb12a5c4-9bfa-4983-adf6-94ca18815f1b>. Luettu 12.4.2016.

*Tuori, Kaarlo – Kotkas, Toomas*: Sosiaalioikeus. 4. uudistettu painos. Talentum. 2008.

*Vanto, Jarno J.*: Henkilötietolaki käytännössä. WSOYpro Oy. Helsinki 2011.

*Vehkamäki, Pirjo – Lahtinen, Matti – Tamminen-Dahlman, Anne*: Julkisuus ja tietosuoja opetustoimessa. Opas koulujen ja oppilaitosten käyttöön. 4. uudistettu painos. Oppaat ja käsikirjat 2013:7. Opetushallitus. 2013.

*Viljanen, Veli-Pekka*: Yksityiselämän suoja (PL 10§). Teoksessa *Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Tuomas – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka*: Perusoikeudet. 2. uudistettu painos. WSOYpro. Helsinki 2011.

*Wallin, Aila*: Sosiaalityö koulussa: Avaimia hyvinvointiin. Tietosanoma. Helsinki 2011.

*Ylipartanen, Arto*: Tietosuoja terveydenhuollossa. Potilaan asema ja oikeudet henkilötietojen käsittelyssä. 3., uudistettu painos. Tietosanoma Oy. 2010.

## Virallislähteet

*EOAE 1585/2003*: Eduskunnan oikeusasiamiehen päätös Alpo Rusin kanteluun. 3.2.2005.

*HE 309/1993 vp*: Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

*HE 30/1998 vp*: Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

*HE 33/1994 vp:* Hallituksen esitys Eduskunnalle terveydenhuollon ammattihenkilöitä koskevaksi lainsäädännöksi.

*HE 96/1998 vp:* Hallituksen esitys Eduskunnalle henkilötietolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

*HE 137/1999 vp:* Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi.

*HE 72/2002 vp:* Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

*HE 95/2005 vp:* Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta.

*HE 109/2009 vp:* Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta.

*HE 90/2010 vp:* Hallituksen esitys Eduskunnalle terveydenhuoltolaiksi sekä laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidon muuttamiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamiseksi.

*HE 164/2014 vp:* Hallituksen esitys Eduskunnalle sosiaalihuoltolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

*HE 345/2014 vp:* Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain 10 ja 14 §:n muuttamisesta.

*PeVL 7/2000 vp – 137/1999 vp:* Perustuslakivaliokunnan lausunto 7/2000 vp. Hallituksen esitys laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi.

*StVM 18/2000 vp – HE 137/1999 vp:* Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö 18/2000 vp. Hallituksen esitys laeiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta ja eräksi niihin liittyviksi laeiksi.

## Lyhenteet

Ammattihenkilölaki	Laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994)
Asiakasasiakirjalaki	Laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista (254/2014)
Asiakaslaki	Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2001)
EOAE	Eduskunnan oikeusasiamies
HE	Hallituksen esitys
Julkisuuslaki	Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999)
KP-sopimus	Kansalaisyhteiskunnan ja poliittisten oikeuksien koskeva kansainvälinen yleissopimus
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
Potilaslaki	Laki potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992)
StVM	Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö
Tietosuojadirektiivi	Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (95/46/EY) yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta
vp	Valtiopäivät



# 1. JOHDANTO

## 1.1 Johdatus tutkimusaiheeseen

### 1.1.1 Sosiaalihuolto

Suomessa velvollisuus sosiaalihuollon järjestämiseen kuuluu kunnalle. Perustuslain (731/1999) 19 §:n mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Säännöksen 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Lisäksi julkiselle vallalle on säädetty perustuslain 22 §:ssä yleinen velvollisuus turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.<sup>1</sup>

Perinteinen sosiaalihuolto on aiemmin kohdistunut erityisen ongelmallisissa elämäntilanteissa oleviin, kuten köyhiin, alkoholisteihin tai suojan tarpeessa oleviin lapsiin. Sosiaalipalvelujen monipuolistuminen ja niiden käyttäjäkunnan laajeneminen ongelmaryhmien ulkopuolelle koko väestöön on muuttanut sosiaalihuollon luonnetta. Painopiste on siirtynyt yleisiin sosiaalipalveluihin, jotka eivät suuntaudu vain perinteisiin ongelmaryhmiin.<sup>2</sup>

Myös huhtikuussa 2015 voimaan tulleen uuden sosiaalihuoltolain (1301/2014) tarkoituksena on ollut siirtää sosiaalihuollon painopistettä erityispalveluista yleispalveluihin<sup>3</sup>. Sosiaalihuoltolain uudistustyöryhmä katsoi, että erityisryhmien palvelut tulisi ensisijaisesti järjestää osana yleistä palvelujärjestelmää, jonka tulee olla mahdollisimman sopiva kaikille palvelujen käyttäjille. Vasta silloin, kun kaikki mahdolliset toimet yleisten palvelujen saavutettavuuden eteen on tehty, eikä henkilö siltikään pysty niitä käyttämään tai ne eivät ole riittäviä, tarvitaan yksilöllisiä erityispalveluja.<sup>4</sup> Ennaltaehkäisevillä palveluilla ja riittävän aikaisessa vaiheessa annetuilla

---

<sup>1</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, s. 14.

<sup>2</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 22–23.

<sup>3</sup> HE 164/2014 vp, s. 1.

<sup>4</sup> HE 164/2014 vp, s. 76.

tukitoimilla pyritään kuitenkin välttämään ohjaamista erityispalveluihin, jotka ovat kustannuksiltaan merkittävästi yleispalveluita kalliimpia<sup>5</sup>.

Tarve sosiaalihuollon palveluihin ja tukitoimiin on selvitettävä yksilökohtaisella tarveharkinnalla. Palvelujärjestelmän lähtökohtana on aina ihminen, asiakas. Päätöksiä tehtäessä, palveluja järjestettäessä ja toteutettaessa tulee perusoikeuksien heijastua viranomaisten arvoissa ja ajattelutavoissa. Lainsäädäntöä, esimerkiksi sosiaalihuollon yleis- ja erityislainsäädäntöä, on tulkittava perusoikeussäännöksille myönteisellä tavalla.<sup>6</sup> Yleislakeina sosiaalihuoltoa sääntelevät edellä mainittu sosiaalihuoltolaki ja sen lisäksi laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000, myöhemmin asiakaslaki).<sup>7</sup>

Sosiaalihuoltolaissa säädetään siitä, miten ja mitä palveluja kunnan on järjestettävä asukkailleen. Sosiaalihuoltolain 2 §:n mukaan sosiaalihuoltoon sisältyy sosiaalisen turvallisuuden ja hyvinvoinnin edistäminen sekä yleis- ja erityislainsäädännön mukaiset sosiaalihuollon tehtävät ja palvelut. Sosiaalihuollon yleiset ja erityislainsäädännön mukaiset palvelut on määritelty sosiaalihuoltolain 14 §:ssä. Yleisiin palveluihin kuuluvat sosiaalityö, sosiaaliohjaus, sosiaalinen kuntoutus, perhetyö, kotipalvelu, kotihoito, asumispalvelut, laitospalvelut, liikkumista tukevat palvelut, päihdetyö, mielenterveystyö, kasvatus- ja perheneuvonta, lapsen ja vanhemman välisen tapaamisen valvonta sekä muut asiakkaan hyvinvoinnille välttämättömät sosiaalipalvelut. Erityislainsäädännön perusteella tarjottavia kunnallisia sosiaalipalveluja puolestaan ovat esimerkiksi vammaispalvelut, kehitysvammaisten erityishuolto, toimeentulotuki, lastensuojelu, kuntouttava työtoiminta, lapsen huoltoon ja tapaamisoikeuteen liittyvä sovittelu, perhehoito, omaishoidon tuki sekä kotouttamiseen liittyvät tehtävät. Erityispalveluista säädetään erityislainsäädännössä eli muun muassa vammaispalvelulaissa (380/1987), kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa (519/1977), toimeentulotuesta annetussa laissa (1412/1997), päihdehuoltolaissa (41/1986), mielenterveyslaissa (1116/1990) ja lastensuojelulaissa (417/2007).

Sosiaalihuollon asiakaslaki sisältää sosiaalihuollon asiakkaan osallistumiseen, kohteluun ja oikeusturvaan liittyvät keskeiset oikeudelliset periaatteet. Laki myös korostaa hyvän hallinnon vaatimuksia sosiaalihuollossa.<sup>8</sup> Laki koskee asiakkaan asemaa niin viranomaisen kuin yksityisenkin

---

<sup>5</sup> He 164/2014 vp, s. 89.

<sup>6</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, s. 15.

<sup>7</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 23.

<sup>8</sup> Pahlman 2010, s. 24.

järjestämässä sosiaalihuollossa. Lain tarkoitus on lisätä sosiaalitoimen asiakkaan itsemääräämisoikeutta sekä varmistaa asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja kohteluun. Lain tavoitteena on muun muassa parantaa asiakkaan tiedonsaantia ja lisätä vuorovaikutusta sosiaalihuollossa työskentelevän henkilöstön kanssa. Sosiaalihuollon asiakaslakiin sisältyy myös tietosuojaa, salassapitoa ja tietojen luovuttamista koskevia säännöksiä. Sosiaalihuollon asiakaslain tavoitteena on vahvistaa sosiaalihuollossa asiakkaan asemaa ja oikeusturvaa.<sup>9</sup>

### 1.1.2 Moniammatillinen yhteistyö

Sen lisäksi, että sosiaalihuollon lainsäädännön uudistamisella on haluttu vahvistaa sosiaalihuoltoa, perus- ja erityispalvelujen saumatonta yhteistyötä, asiakaslähtöisyyttä ja vaikuttavuutta sekä edistää sosiaalipalvelujen saatavuutta, tehokasta tuottamista ja kehittämistä, on tavoitteena myös ollut vahvistaa sosiaalihuollon ja terveydenhuollon yhteistyötä ja yhteisiä rakenteita sekä luoda edellytyksiä entistä paremmalle yhteistyölle muun muassa työ- asunto- ja opetusviranomaisten, järjestöjen ja yksityisten toimijoiden kanssa<sup>10</sup>. Yhteistyön edistämiseksi eri alojen kesken on sosiaalihuoltolain 41 §:ssä säädetty moniammatillisesta yhteistyöstä.

Sosiaalihuoltolain 41 §:n säännöksessä moniammatillisesta yhteistyöstä käytetään termiä monialainen yhteistyö. Sosiaalihuoltolain hallituksen esityksessä on puolestaan käytetty sekä moniammatillisen että monialaisen yhteistyön käsitettä. Kumpaakaan käsitettä ei laissa tai hallituksen esityksessä ole sen tarkemmin määritelty, eikä eroa käsitteiden välille ole tehty. Alan kirjallisuudessa käytetään yleisesti termiä moniammatillinen yhteistyö, jota käytetään myös tässä tutkimuksessa.

Moniammatillisessa yhteistyössä eri alojen viranomaiset työskentelevät yhdessä, jotta he voivat tarjota asiakkaalle hänen tarvitsemiaan palveluita mahdollisimman monipuolisesti ja tarpeen vaatiessa yli hallinnonalojen rajojen. Tarkoitus on huomioida asiakas mahdollisimman kokonaisvaltaisesti.<sup>11</sup> Hyvinvointia ja terveyttä edistävä moniammatillinen yhteistyö kunnassa edellyttää rakenteita, jotka mahdollistavat ja tukevat kunnan eri hallinnonalojen yhteistä

---

<sup>9</sup> Jouttimäki 2010, s. 72.

<sup>10</sup> HE 164/2014 vp, s. 93.

<sup>11</sup> HE 164/2014 vp, s. 57.

vastuunottamista ja työnjakoa hyvinvointitavoitteisiin pääsemiseksi. Peruspalvelujen ja erityispalvelujen saumattomuus helpottaa päätöksentekoa ja yhteistyötä.<sup>12</sup>

### 1.1.3 Tietosuoja ja salassapito

Moniammatillisen yhteistyön edellytyksenä on tietojen vaihdon mahdollisuus. Tietojen vaihdolla tarkoitetaan viranomaisten yhteistyöhön liittyvää keskinäistä salassa pidettävien tietojen luovutusta ja saamista<sup>13</sup>. Sosiaalihuollossa tiedon luottamuksellisuus ja samalla salassapito ovat kuitenkin perusta, jolle asiakassuhde rakentuu. Vaikka arkaluonteinen ja salassa pidettävä tieto siirtyy, kun tiedonsiirto on tehty oikeudellisesti mahdolliseksi, tietojen tulee pysyä ulkopuolisten asiaankuulumattomien tahojen ulottumattomissa. Tietosuoja ja tietoturva korostuvat erityisesti juuri arkaluonteisia tietoja käsiteltäessä.<sup>14</sup>

Tietosuojalla tarkoitetaan henkilötietolain (523/1999) ja erityislakien henkilötietojen käsittelyä koskevien vaatimusten huomioon ottamista yksityisten henkilöiden yksityisyyden ja oikeusturvan varmistamiseksi. Tietosuojan tarkoituksena on turvata tiedon kohteen yksityiselämää, etuja ja oikeuksia. Tietoturvalla tarkoitetaan niitä toimenpiteitä, joilla tietosuojaa pyritään toteuttamaan.<sup>15</sup>

Henkilötietolaki on säädetty toteuttamaan yksityiselämän suojaa sekä muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä. Henkilötietolain tarkoituksena on tuoda ratkaisu viranomaisten toiminnan avoimuuden ja yksityisyyden suojaan sisältyvien henkilötietojen salassapidon välille.<sup>16</sup> Vaikka henkilötietolain keskeisenä tavoitteena onkin yksityisyyden suojaaminen, sen säännökset on pyritty sovittamaan yhteen myös yhteiskunnan tietotarpeiden kanssa<sup>17</sup>. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että sosiaalihuollon organisaatioiden toiminnan ja eri tehtävien kannalta tarpeellisia tietoja voidaan kerätä ja käsitellä henkilötietolaissa säädettyillä tavoilla ja edellytyksillä, ellei muussa laissa ole toisin säädetty<sup>18</sup>.

Henkilötietolailla on saatettu voimaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (95/46/EY) yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta

---

<sup>12</sup> HE 164/2014 vp, s. 42.

<sup>13</sup> HE 164/2014 vp, s. 59.

<sup>14</sup> Pahlman 2010, s. 11.

<sup>15</sup> Andreasson – Koivisto – Ylipartanen 2013, s. 14.

<sup>16</sup> Jouttimäki 2010, s. 71.

<sup>17</sup> HE 96/1998 vp, s 31 ja Kleemola 2010, s. 38.

<sup>18</sup> Kleemola 2010, s. 38.

(myöhemmin henkilötietodirektiivi). Henkilötietodirektiivi määrittää tietosuojalainsäädännön perustason ja sen tavoitteena on turvata yksilöille heidän perusoikeutensa ja -vapautensa, erityisesti heidän oikeutensa yksityisyyteen. Henkilötietodirektiivin perusteella on muun muassa kiellettävä sellaisten arkaluonteisten tietojen käsittely, jotka koskevat esimerkiksi henkilön terveydentilaa ja sosiaalihuollon palveluja. Toisaalta direktiivi antaa myös mahdollisuuksia poiketa kyseisestä kiellostä. Silloin on kuitenkin annettava asianmukaiset takeet yksilön perusoikeuksien ja yksityisyyden turvaamiseksi. Henkilötietolain säännökset pohjautuvat henkilötietodirektiiviin.<sup>19</sup>

Julkishallinnossa tietoturvallisuus perustuu myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin (621/1999, myöhemmin julkisuuslaki), jonka mukaan tieto on julkista, ellei se julkisuuslain tai muiden säädösten perusteella ole salassa pidettävä. Sosiaalihuollon erityislainsäädännön lähtökohta on päinvastainen: käytännössä kaikki tiedot ovat salassa pidettäviä.<sup>20</sup> Salassapidolla tarkoitetaan asiakirjasalaisuuden säilyttämisvelvollisuutta ja vaitiolovelvollisuutta. Salassapitoon liittyviä pykäläitä on useissa eri laeissa. Viranomaisten toimintaan liittyvät salassapitoperusteet on keskitetty julkisuuslakiin.<sup>21</sup>

Sosiaalihuollossa salassapitoa, vaitiolovelvollisuutta ja salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevat säännökset löytyvät pääasiallisesti sosiaalihuollon asiakaslaista. Sosiaalihuollon erityislaeissa asiaa koskevia säännöksiä on verraten vähän. Tästä johtuen sosiaalihuollon asiakaslaki tuleekin laajasti sovellettavaksi sosiaalihuollon alalla.<sup>22</sup>

Pääsääntö viranomaisen järjestämässä sosiaalihuollossa on, että asiakkaan tietojen luovutus perustuu hänen nimenomaiseen suostumukseensa. Asiakkaan suostumus oikeuttaa myös sosiaalihuollon salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen<sup>23</sup>. Salassa pidettäviä tietoja voidaan kuitenkin joutua antamaan, vaikka suostumusta ei olisi saatavissa tai vaikka asiakas nimenomaisesti kieltäisi luovuttamisen. Sosiaalihuollon asiakaslaissa selkiytetään niitä tilanteita, joissa sosiaalihuollon järjestäjillä ja toteuttajilla on oikeus saada ja luovuttaa salassa pidettäviä tietoja.

---

<sup>19</sup> Pahlman 2010, s. 18–19.

<sup>20</sup> Andreasson – Koivisto – Ylipartanen 2013, s. 21.

<sup>21</sup> Andreasson – Koivisto – Ylipartanen 2013, s. 22–23.

<sup>22</sup> Huhtanen 2010, s. 56.

<sup>23</sup> HE 137/1999 vp, s. 31.

## 1.2 Tutkimuksen ongelma, rajaus ja metodi

Koska moniammatillista yhteistyötä ja siihen liittyvää tietojen vaihtoa on tutkittu oikeustieteellisesti kovin vähän, antaa se uudelle tutkimukselle aihetta. Tässä tutkimuksessa tutkimustehtävänä on selvittää, millä edellytyksillä tietoja voidaan vaihtaa julkisen sosiaalihuollon moniammatillisessa yhteistyössä. Useinhan puhutaan, että tietosuoja estää viranomaisten yhteistyötä ja lainsäädäntö on liian tiukkaa. Tutkimuksessa haluan selvittää, mitä lainsäädäntöä sovelletaan tietojen vaihdossa, kun yhteistyötä tehdään viranomaisten kesken ja miten se hankaloittaa yhteistyön toteutumista. Tutkimuksen aiheen kannalta on aiheellista ensinnäkin selvittää, mitä on moniammatillinen yhteistyö ja miten siitä säädetään sosiaalihuoltolain 41 §:ssä. Lisäksi tarkastelua vaatii tietojen luovutukseen ja salassapitoon liittyvä moninainen lainsäädäntöpohja sekä se, mitä asiakkaan oikeuksia tietojen luovutuksessa tulee huomioida. Huomio tulee keskittymään taustalla oleviin perusoikeuksiin.

Koska moniammatillisen yhteistyön pykälä on lisätty vuonna 2015 voimaan tulleeseen uuteen sosiaalihuoltolakiin, on ajankohtaista tarkastella moniammatillista yhteistyötä juuri sosiaalihuollon näkökulmasta. Keskipisteenä tutkimuksessa ovat siksi siis sosiaalihuollon viranomaiset. Tavoitteena on saada selville, millä perusteella sosiaalihuollon viranomainen voi antaa salassa pidettäviä tietoja toiselle viranomaiselle ja vastaavasti, millä perusteella itse saada niitä. Sosiaalihuollossa keskeiset salassapitoa ja salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevat säännökset sisältyvät pääasiallisesti sosiaalihuollon asiakaslakiin ja erityislaeissa sääntelyä on vain vähän<sup>24</sup>. Myös sosiaalihuoltolain moniammatillisuutta koskevassa pykälässä mainitaan, että kun suostumusta moniammatilliselle yhteistyölle ei ole saatavilla, löytyvät säännökset kyseisiin tilanteisiin sosiaalihuollon asiakaslaista. Tästä johtuen tarkastelu keskittyy asiakaslain säännöksiin ja sosiaalihuollon erityislait on jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

Tarkoitus on tarkastella asianosaisen suostumukseen perustuvaa salassa pidettävien tietojen luovuttamista ja siinä yhteydessä pätevän suostumuksen tunnusmerkkejä. Lisäksi tarkastellaan kyseisten tietojen luovuttamista myös ilman asianosaisen suostumusta. Tarkastelussa on tietojen vaihtoon liittyen vain ne tilanteet, jotka ovat mahdollisia moniammatillisessa yhteistyössä. Siksi työssä ei tarkastella esimerkiksi tietojen saamista salassa pidettävästä asiakirjastaan tieteellistä tutkimusta, tilastointia taikka viranomaisen suunnittelu- tai selvitystyötä varten.

---

<sup>24</sup> Huhtanen 2010, s. 56.

Koska tutkimuksessa on kyse viranomaisten välisestä moniammatillisesta yhteistyöstä, jossa eri alojen viranomaiset tekevät yhteistyötä toistensa kanssa, on eittämättä syytä ottaa tarkasteluun sosiaalihuollon lisäksi myös muita viranomaisia. Julkisella sosiaalihuollolla on useita yhteistyötahoja moniammatillisessa yhteistyössä. Näistä esiin sosiaalihuoltolain hallituksen esityksessä nousevat muun muassa terveyspalvelut, päivähoito, koulu- ja nuorisotoimi, työ- ja elinkeinopalvelut, asumispalvelut sekä päihdepalvelut. Koska yhteistyötahoja on paljon, on myös niitä koskevaa lainsäädäntöä runsaasti. Tästä johtuen kaikkia mahdollisia yhteistyötahoja ja niiden kanssa tapahtuvaa tietojen vaihtoa ei ole mahdollista tarkastella tämän tutkimuksen puitteissa. Tarkastelu on kohdistettu kahteen merkittävään ja usein esiin nousevaan yhteistyötahoon: terveydenhuoltoon ja opetusviranomaisiin. Koska pääpaino tutkimuksessa on sosiaalihuollossa, on terveydenhuollon osalta tarkastelu kohdistettu juuri sosiaalihuollon ja terveydenhuollon väliseen yhteistyöhön. Tästä johtuen tietojen vaihto terveydenhuollon sisäisessä yhteistyössä on jätetty tarkastelun ulkopuolelle. Opetusviranomaisten kohdallakin tarkastellaan pääasiassa tietojen vaihtoa sosiaalihuollon ja koulun kesken. Koulun sisällä on kuitenkin opetusviranomaisten lisäksi myös sosiaalihuollon ja terveydenhuollon ammattihenkilöitä, joten sitä kautta tarkasteluun tulee hieman myös koulun sisäistä yhteistyötä.

Koska tutkimus keskittyy tietojen vaihtoon eri viranomaisten välillä, rajautuu yksityinen sosiaalihuolto tarkastelun ulkopuolelle. Samoin yhteistyö poliisin, muutoksenhakuviranomaisen ja tuomioistuinten kanssa on jätetty pääasiassa tarkastelun ulkopuolelle. Yhteistyö näiden tahojen kanssa on usein virka-apua, jota ei tästä johtuen myöskään tutkimuksessa käsitellä. Viranomaisen näkökulmasta johtuen myös asiakkaan oikeus saada ja tarkastaa itseään koskevia tietoja tulee rajautumaan aiheen ulkopuolelle.

Tutkimuksen pääasiallinen metodi on oikeusdogmatiikka eli lainoppi. Oikeusdogmatiikka systematisoi ja tulkitsee voimassaolevan oikeuden sisältöä<sup>25</sup>. Tutkimuksessa pääpaino on lain systematisoinnissa, sillä aiheeseen liittyvät säännökset luovat moninaisen normiviidakon, johon tavoitteena on luoda järjestystä. Tutkimus tarkastelee voimassa olevaa lainsäädäntöä moniammatilliseen yhteistyöhön, salassapitoon ja tietojen vaihtoon liittyen sekä jäsentää sitä. Tavoitteena on löytää keskeisiä sosiaalihuollon moniammatilliseen yhteistyöhön vaikuttavia säännöksiä ja samalla nostaa esiin tulkintaa kaipaavia tilanteita.

---

<sup>25</sup> Aarnio 1989, s. 48.

Moniammatillinen yhteistyö on merkittävää erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon alueella, joka myös osaltaan antaa syyn hakea aiheelle sosiaali oikeudellista viitekehystä. Sosiaali oikeutta on ennen pidetty eräänlaisena hallinto-oikeuden alalohkona, mutta nykyisin se on vakiintumassa omaksi itsenäiseksi oikeudenalaksi<sup>26</sup>. Salassapito ja tietojen luovuttaminen aiheena puolestaan tuovat tutkimukseen informaatio-oikeudellista näkökulmaa.

### 1.3 Aineisto ja aiempi tutkimus

Tutkimus rakentuu hyvin pitkälti lainsäädännön ja sen esitöiden sekä oikeuskirjallisuuden varaan. Keskeisessä asemassa tulee olemaan uusi sosiaalihuoltolaki, johon uudistuksessa tuotiin moniammatillisen yhteistyön pykälä ja sen lisäksi sosiaalihuollon toinen yleislaki, asiakaslaki. Tietojen luovutukseen ja salassapitoon liittyviä säännöksiä on useissa eri laeissa, joista keskeisimpiä yleislakeja ovat henkilötietolaki ja julkisuuslaki. Henkilötietolain tarkoituksena on toteuttaa yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista. Julkisuuslaki puolestaan säättää muun muassa oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista. Lisäksi tietojen luovutukseen ja salassapitoon liittyviä säännöksiä on myös esimerkiksi terveydenhuoltolaissa (1326/2010), sosiaalihuoltolaissa, laissa potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992), sosiaalihuollon asiakaslaissa, laissa terveydenhuollon ammattihenkilöistä (559/1994, myöhemmin ammattihenkilölaki) sekä perusopetuslaissa (628/1998). Salassapitoa ja tietojen luovutusta käsiteltäessä merkittävässä roolissa ovat myös asiakkaan perusoikeudet, joten sitä kautta oikeudellista pohjaa luo myös luonnollisesti perustuslaki. Viranomaisten välisen yhteistyön vaatimus tulee puolestaan hallintolain (434/2003) 10 §:stä.

Yleisesti henkilötietojen käsittelyä sekä viranomaisen asiakirjojen julkisuutta ja salassapitoa on tutkittu paljon ja myös kirjallisuutta on runsaasti saatavilla. Julkisuudesta ja salassapidosta on kirjoittanut muun muassa Olli Mäenpää, Taisto Ahvenainen, Tapio Rätty, Anna-Riitta Wallin ja Timo Konstari. Sosiaali- ja terveydenhuollon osalta tietosuojaa on käsitelty oikeuskirjallisuudessa myös

---

<sup>26</sup> Tuori – Kotkas 2008. s. 3–4.



kohtalaisesti, joskin pääpaino on yleensä terveydenhuollon puolella. Esimerkiksi Arto Ylipartasen teos Tietosuoja terveydenhuollossa (2010), Mirva Lohiniva-Kerkelän teos Terveydenhuollon juridiikka (2007), Lasse Lehtosen, Mirva Lohineva-Kerkelän ja Irma Pahlmanin teos Terveysoikeus (2015) sekä Irma Pahlmanin teokset Asiakirjajulkisuus ja tietosuoja sosiaali- ja terveydenhuollossa (2007) sekä Asiakastietojen käsittely, salassapito ja asiakkaan tiedonsaantioikeus sosiaali- ja terveydenhuollossa (2010) käsittelevät asiakirjajulkisuuden, salassapidon ja tietosuojan taustalla olevaa säännöstöä.

Vaikka viranomaisten moniammatillinen yhteistyö on lisääntynyt viime vuosikymmeninä ja sen tärkeyttä on alettu korostaa, ei moniammatillista yhteistyötä ole juurikaan tutkittu oikeudellisesta näkökulmasta. Moniammatillinen yhteistyö onkin kirjattu sosiaalihuoltolakiin vasta vuoden 2015 alusta, joka varmasti osaltaan selittää, miksi oikeustieteellistä materiaalia on aiheeseen liittyen niukasti. Yksi aiheesta löytyvä teos on Juhani Parkkarin, Markku Soikkelin ja Marjaliisa Siiran Julkisuus ja salassapito moniammatillisessa työssä, joka pohtii aihetta päihdehuollon näkökulmasta. Kyseinen teos on kuitenkin jo vuodelta 2001. Tästäkin huolimatta teoksen voi katsoa olevan ajantasainen tietojen luovuttamisen osalta, sillä henkilötietolain, julkisuuslain ja sosiaalihuollon asiakaslain säännökset aiheesta eivät ole muuttuneet teoksen ilmestymisen jälkeen. Uudempaa tutkimusta on tehnyt Raija Huhtanen, joka on kirjoittanut aiheesta artikkelit Viranomaisten välinen tietojenvaihto ja yksityisen oikeusturva sosiaalioikeudessa (2010) sekä Viranomaisen tiedonhankinta ja asian selvittäminen sosiaalioikeudessa (2010). Ensin mainitussa artikkelissa Huhtanen on tarkastellut viranomaisten välistä tietojenvaihtoa erityisesti sosiaalihuollon asiakaslain ja kansaneläkelain (568/2007) alalla ja jälkimmäisessä puolestaan viranomaisten tiedonhankintaa toimeentuloturvasa.

Jos unohdetaan oikeudellinen näkökulma, on keskeisenä moniammatillisen yhteistyön tutkijana sosiaalitieteiden laitokselta väitellyt Kaarina Isoherranen. Isoherranen on kirjoittanut aiheesta teokset Moniammatillinen yhteistyö (2005) sekä Enemmän yhdessä: moniammatillinen yhteistyö (2008). Lisäksi hän on kirjoittanut väitöskirjan Uhka vai mahdollisuus – moniammatillista yhteistyötä kehittämässä (2012). Tässä tutkimuksessa moniammatillisen yhteistyön käsitettä määriteltäessä tulee Isoherranen olemaan keskeisenä lähteenä.

Moniammatillista yhteistyötä tarkastelevia pro gradu -tutkielmia on tehty oikeustieteellisen näkökulman sijaan melko paljon esimerkiksi yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden, hoitotieteen sekä kasvatustieteen näkökulmasta. Tällöin kyseessä on usein laadullinen tutkimus ja tarkastelu kyetään

sitomaan johonkin kehittämishankkeeseen tai toimintamalliin, kuten esimerkiksi Anu Leander on tehnyt sosiaalipolitiikan pro gradu -tutkielmassaan Vähemmän väkivaltaa – Kokemuksia moniammatillisista viranomaisverkostoista väkivallan ehkäisy- ja vähentämistyössä (2014). Leander käsittelee tutkielmassaan viranomaisverkostoja turvallisuuteen liittyvissä hankkeissa, joita ovat Lasta lyömätön Satakunta -hanke sekä Väkivallan vähentäminen Porissa väkivallan tihentymäkartoituksen ja yhteisöllisten toimien avulla -hanke.

Tietojen vaihtoon liittyen Pro gradu -tutkimuksia on tehty ennestään jo joitakin, esimerkiksi Marjukka Vainion tutkielma Viranomaisten välinen tietojen vaihto virka-apujärjestelmän näkökulmasta (vuonna 2001), Aki Rauhalan tutkielma Viranomaisten välinen tietojen vaihto uuden julkisuuslain (621/1999) mukaan (vuonna 2000) sekä Helena Seppäsen tutkielma Tietojen, luovutus, tietosuoja ja moniammatillinen yhteistyö (vuonna 2008). Näistä tietosuojaan juurikin moniammatillisen yhteistyön näkökulmasta keskittyy varsinaisesti vain Seppänen. Seppäsen tutkielman tavoitteena on ollut selvittää, mitä potilaan oikeuksia tietojen luovuttamisessa tulee huomioida, mitä lainsäädäntöä sovelletaan tietojen luovuttamiseen julkisen terveydenhuollon moniammatillisessa yhteistyössä sekä millä perusteella moniammatillisessa yhteistyössä tietoja voidaan luovuttaa terveydenhuollon yksikön sisällä ja yksikön ulkopuolisten tahojen kanssa. Seppäsen tutkielman aihe on siis hyvin lähellä tämän tutkimuksen aihetta. Moniammatillisen yhteistyön lisääminen osaksi sosiaalihuollon lainsäädäntöä antaa kuitenkin aiheelle uutta merkitystä ja tarvetta tutkimukselle.

Salassapitoa ja tietojen luovutusta käsiteltäessä merkittävässä roolissa ovat myös perusoikeudet. Siltä osin keskeinen yleisteos on Pekka Hallbergin (ym.) Perusoikeudet (2011), joka käsittelee perusoikeuksien soveltamisen ydinalueita ja ongelmakohtia. Sosiaalioikeuden yleisteoksena toimii Kaarlo Tuorin ja Toomas Kotkaksen Sosiaalioikeus (2008). Teos kuvaa sosiaaliturvaa ja terveydenhuoltoa sääntelevää lainsäädäntöä ja oikeusperiaatteita sekä kertoo kansalaisen oikeusasemasta ja oikeussuojasta tämän hakiessa turvaa ja etujaan hyvinvointivaltion järjestelmästä. Teos vastaa muun muassa kysymyksiin siitä, mitkä ovat sosiaalihuollon asiakkaan oikeudet ja miten viranomaisen on käsiteltävä henkilötietoja. Julkisuusperiaatteen ja siten julkisuuslain salassapitosäännösten yleisteoksena toimii puolestaan Olli Mäenpään teos Julkisuusperiaate (2008). Teos antaa kokonaiskuvan siitä, mitä julkisuusperiaate käytännössä tarkoittaa ja vastaa samalla muun muassa kysymyksiin, millä perusteella asiakirja voi olla salassa pidettävä ja millaisia tietoja viranomaiset voivat keskenään välittää. Nämä yleisteokset ovat hyvänä

apuna, kun haluaa selvittää yksittäisten säädösten taustalla olevia yleisiä oppeja ja oikeusperiaatteita sekä niiden tulkintoja.

## 2. MONIAMMATILLINEN YHTEISTYÖ

### 2.1 Viranomaisten yhteistyövelvoite

Vakiintuneen tulkinnan mukaan jokainen viranomaisen on itsenäinen julkinen toimielin, jonka toiminta rajoittuu vain oman toimivallan piiriin. Eri viranomaisten toiminnalla on kuitenkin useita yhteisiä päämääriä, arvoja ja periaatteita, joihin niiden toiminta on sitoutunut. Yhteiset tavoitteet ja puitteet kannustavat siten yhteistyöhön, jonka avulla yhteisten tavoitteiden toteutuminen voidaan saavuttaa sujuvasti, taloudellisesti ja tehokkaasti.<sup>27</sup>

Hyvän hallinnon perusteet ovat viranomaisten toiminnan laadullisia vähimmäisvaatimuksia, joista säädetään hallintolain toisessa luvussa. Yksi hallintoasian menettelyssä noudatettavista hyvän hallinnon perusteista on viranomaisten välinen yhteistyö.<sup>28</sup> Viranomaisen on hallintolain 10.1 §:n mukaan oman *toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa*. Lisäksi viranomaisen on muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Viranomaisten välisellä yhteistyöllä on katsottu olevan keskeinen merkitys myös perustuslain 21 §:ssä säädettyjen hyvän hallinnon takeiden toteutumisen kannalta<sup>29</sup>.

Hallintolain säännös viranomaisten yhteistyöstä velvoittaa siis antamaan viranomaisapua hallintotehtävän hoitamisessa. Avustamisella tarkoitetaan etenkin lausuntojen, selvitysten ja tietojen antamista<sup>30</sup>. Avustamisvelvollisuus ei koske vain vireillä olevaa asiaa, vaan kyse voi olla myös vireilletuloa edeltävästä tai päätöksen antamisen jälkeisestä avustamisesta. Viranomaisten yhteistyöllä on siten merkitystä myös tosiasiallisessa hallintotoiminnassa.<sup>31</sup> Tosiasiallista hallintotoimintaa on esimerkiksi sosiaalihuollon huoltotoiminta<sup>32</sup>. Tosiasiallisessa hallintotoiminnassa kyse ei ole julkisen vallan käytöstä, eikä toiminnalla ole välittömiä oikeusseuraamuksia<sup>33</sup>.

---

<sup>27</sup> Mäenpää 2012, s.189.

<sup>28</sup> Kulla 2012, s. 93.

<sup>29</sup> HE 72/2002 vp, s. 60.

<sup>30</sup> Kulla 2012, s. 122.

<sup>31</sup> HE 72/2002 vp, s. 60.

<sup>32</sup> HE 95/2005 vp, s. 9.

<sup>33</sup> Kulla 2012, s. 27.

Viranomaisen avustamisvelvollisuuden toteutuminen edellyttää toiselta viranomaiselta tullutta pyyntöä. Muotovaatimusta pyynnölle ei ole esitetty, mutta lähtökohtana on, että kirjallista viranomaisapua pyydetään kirjallisesti. Pyyntönsään viranomaisen tulee arvioida, milloin ja missä laajuudessa se tarvitsee apua. Avun tarve vaihtelee luonnollisesti tapauskohtaisesti.<sup>34</sup> Avun pyytämistä tulee kuitenkin välttää, mikäli viranomainen pystyy itse suoriutumaan tehtävästä kohtuullisella vaivannäöllä ja muutoinkin pyyntö tulee rajata koskemaan vain välttämättömiä toimenpiteitä. Apua voidaan tarvittaessa antaa myös ilman pyyntöä, jos on ilmeistä, että toinen viranomainen on tietynlaisen avun tarpeessa.<sup>35</sup>

Avustamisvelvollisuus ei ole rajaton, vaan se koskee ainoastaan pyynnön kohteena olevan viranomaisen toimivaltaan kuuluvia asioita ja avustamista asian vaatimassa laajuudessa. Tarkoituksena on välittää asiantuntemusta muille viranomaisille, niiden resurssien mukaan, mitä pyynnön kohteena olevalla viranomaisella on käytettävissään.<sup>36</sup> Kieltäytyminen avustamisesta voi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos pyyntö on asian laadun huomioon ottaen liian laaja tai ilmeisesti tarpeeton.<sup>37</sup>

Hallintolain säännös sisältää myös yleisen periaatteen, jonka mukaan viranomaisen on muutenkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Viranomaisyhteistyö kattaa siten myös muunlaisen yhteydenpidon viranomaisten välillä, kuten esimerkiksi viranomaisten väliset neuvottelut sekä toisten viranomaisten käytäntöjen seuraamisen. Yhteistyön toimivuudella on erityistä merkitystä silloin, kun asian hoitaminen edellyttää asioimista useiden eri viranomaisten kanssa. Säännöksellä pyritään asiointin nopeuttamiseen ja yksinkertaistamiseen erityisesti asiakkaan kannalta. Jotta toiminta olisi joustavaa ja mahdollisimman nopeaa, tulee varsinkin monitahoisia ja laajavaikutteisia asioita käsittelevien viranomaisten toimia yhteistyössä keskenään.<sup>38</sup>

Yhteistyövelvoitteen tarkoituksena on erityisesti lisätä hallintotoiminnan tehokkuutta ja toimivuutta. Hallintoasian selvittämisen ja hallinnon toimivuuden kannalta viranomaisten välisen yhteistyön toimivuus on merkittävää. Asian ratkaisemista varten tarvitaan usein lausuntoja ja selvityksiä, joita asiaa käsittelevä viranomainen ei itse voi laatia joko käytännön syistä tai

---

<sup>34</sup> HE 72/2002 vp, s. 61.

<sup>35</sup> Kulla 2012, s. 123.

<sup>36</sup> HE 72/2002 vp, s. 61.

<sup>37</sup> Kulla 2012, s. 123.

<sup>38</sup> HE 72/2002 vp, s. 61.

erityisasiantuntemuksen puutteen vuoksi. Tehokkaalla yhteistyöllä voidaan helpottaa asiointia ja saavuttaa sellaisia tuloksia, joihin viranomaisen ei ole välttämättä mahdollista yksin toiminnallaan päästä.<sup>39</sup>

Yhteistoiminta viranomaisten välillä edellyttää kuitenkin muun muassa tiukan hierarkkisen organisaation muuttumista kohti verkostomaisempaa hallinnollista rakennetta sekä myös joustavaa viestintää eri viranomaisten välillä. Koska tehtävät eivät useinkaan rajoitu selkeästi vain yhden viranomaisen toimivallan alalle, on asiakkaan asianmukaisen palvelun kannalta viranomaisten yhteistyö tärkeää.<sup>40</sup>

Yhteistyövelvoitteen luoma viranomaisapu tulee kuitenkin erottaa lakiin perustuvasta virka-avusta. Tämän selkeyttämiseksi hallintolain 10.2 §:ään on otettu säännös, joka osoittaa, että virka-avusta säädetään erikseen.<sup>41</sup> Virka-avulla tarkoitetaan sitä, että hallinnollista apua antava viranomainen käyttää toimivaltaansa toisen viranomaisen tehtäväpiirissä, jotta avun saaja voisi toteuttaa tietyn tehtävänsä. Virka-avun sisältönä on useimmiten tosiasiallinen julkisen vallan käyttö. Tyypillisiä virka-avun piiriin kuuluvia toimia on esimerkiksi poliisin käyttämät pakkokeinot ja erilaiset valvonta- ja tarkastustehtävät.<sup>42</sup>

Yhteistyövelvoitteesta ei myöskään seuraa yleistä tietojenantovelvollisuutta. Yhteistyövelvoite koskee ainoastaan sellaista toimintaa, jossa viranomaiset toimivat oman hallinnonalansa tehtäviä hoitaakseen, omilla toimivaltuuksillaan ja oman salassapitovelvollisuutensa rajoissa.<sup>43</sup> Yhteistyösäännöksistä ei siis sinänsä aiheudu muutoksia viranomaisten toiminnan julkisuuteen, josta säädetään julkisuus- ja salassapitolainsäädännössä. Kuitenkin niissä tilanteissa, joissa viranomaisella on harkintavaltaa tietojen luovuttamisen osalta, yhteistyövelvoite puoltaa tietojen luovuttamista.<sup>44</sup>

Viranomaisten välisen yhteistyön keskeisintä aluetta on sosiaalihuollon palvelujen toteuttaminen<sup>45</sup>. Yhteistyössä tarvitaan monenlaista osaamista. Työntekijät tuovat kukin yhteistyöhön oma ammatillisen tietonsa ja erikoisosaamisensa. Asiakas ja hänen läheisensä ovat puolestaan oman

---

<sup>39</sup> HE 72/2002 vp, s. 60.

<sup>40</sup> Mäenpää 2012, s.189.

<sup>41</sup> HE 72/2002 vp, s. 61.

<sup>42</sup> Mäenpää 2012, s.192–193.

<sup>43</sup> HE 72/2002 vp, s. 61.

<sup>44</sup> Kulla 2012, s. 122.

<sup>45</sup> Mäenpää 2012, s. 189–190.

elämänsä asiantuntijoita.<sup>46</sup> Yhteistyön ja vuorovaikutuksen avulla saadaan luotua eheämpi kuva asiakkaan kokonaistilanteesta ja siitä, mitkä vaihtoehdot parhaiten palvelisivat asiakkaan etua.<sup>47</sup>

## 2.2 Moniammatillisen yhteistyön käsite

Moniammatillisen yhteistyön käsite alkoi esiintyä asiantuntijoiden ja eri ammattiryhmien yhteistyön kuvauksessa 1980-luvun loppupuolella ja vakiintui Suomessa 1990-luvulla. Moniammatillinen yhteistyö käsitteenä ei ole yksiselitteinen ja selkeä, vaan se voi pitää sisällään monenlaisia ilmiöitä. Kyse on pohjimmiltaan yhteistyöstä, jota voidaan käyttää erilaisissa tilanteissa, kuten strategisessa suunnittelussa, hallinnollisissa ratkaisuissa sekä asiakkaan päivittäisten ongelmien selvittämisessä. Yhteistyö käsitteenä merkitsee sitä, että ihmisillä on yhteinen työ tai tehtävä tehtävänä, ongelma ratkaistavanaan tai päätös tehtävänä tai he etsivät uusia näkymiä yhdessä keskustellen. Moniammatillisuus tuo yhteistyöhön mukaan useita eri tiedon ja osaamisen näkökulmia.<sup>48</sup> Käytännössä moniammatillisuudella tarkoitetaan eri ammattiryhmiin kuuluvien asiantuntijoiden yhteistyötä ja yhdessä työskentelyä työryhmissä ja verkostoissa, joissa keskeisenä tavoitteena on ”moninäkökulmaisuuuden” kehittyminen, jolloin valta, tieto ja osaaminen jaetaan<sup>49</sup>.

Moniammatillisessa yhteistyössä korostuu asiakaslähtöisyys, tiedon ja eri näkökulmien kokoaminen yhteen, vuorovaikutustietoinen yhteistyö, rajojen ylitykset sekä verkostojen huomioiminen. Työskentelyn lähtökohtana on asiakas, joka pyritään huomioimaan mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. Yhteistyön vahvuutena ja mahdollisuutena voidaan nähdä synergia, kun ryhmän yhteinen suoritus tuottaa paremman tuloksen kuin ryhmän yksittäisten jäsenten suoritukset yhteensä.<sup>50</sup> Ryhmä pystyy yhteistyötä tekemällä hyödyntämään sekä yksilön että yhteisön voimavaroja, jakamaan ymmärrystä, tarkastelemaan kokonaisuuksia, etsimään ratkaisuja prosessinomaisesti sekä arvioimaan omaa toimintaansa ja vaikuttamismahdollisuuksiaan. Ryhmän jokainen jäsen tuo oman osaamisensa yhteisesti jaettavaksi ja sitä kautta muiden yksilöiden

---

<sup>46</sup> Isoherranen – Rekola – Nurminen 2008, s. 16.

<sup>47</sup> Pahlman 2010, s. 105.

<sup>48</sup> Isoherranen 2006, s. 13–14.

<sup>49</sup> Karila – Nummenmaa 2006, s. 212.

<sup>50</sup> Isoherranen 2006, s. 15.

käyttöön. Ryhmä toimii myös tukiverkkona, jossa jäsenet saavat ammatillista tukea ja yhteisiä käytäntöjä.<sup>51</sup>

Moniammatillisessa yhteistyössä myös vuorovaikutuksen merkityksen hahmottaminen ja siihen vaikuttaminen on oleellista. Erilaisiin vuorovaikutussuhteisiin niin ryhmän kuin asiakkaidenkin kesken tulee löytää omat sopivat tapansa. Asiakslähtöisesti ja joustavasti työskennellessä moniammatillinen yhteistyö ylittää sovitusti niin organisaatioiden, yhteisöjen kuin roolienkin rajoja ja luo myös toimintatapoja, jolla otetaan huomioon asiakkaan sosiaalinen verkosto kaikissa tilanteissa.<sup>52</sup>

Sosiaalihuollon asiakastyössä moniammatillista yhteistyötä voidaan kuvata eri asiantuntijoiden työskentelynä, jossa pyritään huomioimaan asiakkaan elämä kokonaisuutena. Yhteistyössä eri asiantuntijoiden tiedot ja taidot kootaan yhteen ja yhdessä luodaan tavoite ja käsitys tarvittavista toimenpiteistä tai ongelman ratkaisusta. Toimijat luovat yhteiset pelisäännöt ja keskustelevat yhteisesti sovitulla foorumilla, yhteisesti sovituin toimintaperiaattein. Tarvittaessa myös asiakas, omainen, läheinen tai vapaaehtoinen auttaja ovat mukana yhteisessä keskustelussa. Kaikki osallistujat voivat vaikuttaa keskusteluun ja päätöksentekoon tuoden mukaan oman osaamisensa ja näkökulmansa.<sup>53</sup>

Nykyisin sosiaalialalla kohdataan yhä monimutkaisempia ongelmia ja ammattilaiset ovat entistä riippuvaisempia toisistaan niiden ratkaisemiseksi. Pällekkäisestä ja ristiriitaisuuksia sisältävästä työskentelystä seuraa usein sekaannusta ja tehottomuutta. Tämän lisäksi asiakkaat ja heidän läheisensä haluavat yhä enemmän tietoa ja mahdollisuutta vaikuttaa tehtäviin ratkaisuihin. He ovat myös aiempaa tietoisempia oikeuksistaan ja osaavat hankkia aiempaa enemmän tietoa sähköisistä tietolähteistä. Asiakas on yhä enemmän toiminnan keskiössä.<sup>54</sup>

Viranomaisten välistä yhteistyötä on korostettu viranomaisten toiminnassa jo pitkään ja samalla on puhuttu myös viranomaisyhteistyön kehittämistä ja keskinäisestä tietojenvaihdosta. Tästä huolimatta valtion ja kuntien toiminta jakautuu käytännössä eriytyneisiin hallinnonaloihin. Hallinnonalakohtainen viranomaistoiminta on moniammatillisen viranomaisyhteistyön vastakohta. Hallinnonalakohtaisessa viranomaistoiminnassa kukin hallinnonala omista lähtökohdistaan tarjoaa

---

<sup>51</sup> Wallin 2011, s. 111.

<sup>52</sup> Isoherranen 2006, s. 15–16.

<sup>53</sup> Isoherranen 2006, s. 14.

<sup>54</sup> Isoherranen 2012, s. 30.



sektorikohtaisesti omaan toimialaansa kuluvia julkisen sektorin palveluita asiakkaalle tietämättä tai tuntematta toistensa toimintaa. Tämän lähestymistavan on kuitenkin katsottu vastaavan huonosti asiakkaan tarpeisiin tämän ollessa esimerkiksi moniongelmainen tai laaja-alaisen avun tarpeessa.<sup>55</sup>

Moniammatillinen yhteistyö onkin lisääntynyt viime vuosikymmenien aikana. Moniammatillisen yhteistyön avulla asiakas pyritään huomioimaan mahdollisimman kokonaisvaltaisesti, jotta hän saisi parhaan mahdollisen palvelun. Tämä on tärkeää erityisesti tilanteessa, jossa asiakas tarvitsisi usean eri viranomaisen palveluita. On asiakkaan etu, että viranomaiset yhdistävät voimansa ja hakevat yhdessä asiakkaidensa ja toistensa kanssa ratkaisuja sekä menettelytapoja vaikeisiin tilanteisiin.<sup>56</sup>

Sen lisäksi, että viranomaisten moniammatillisella yhteistyöllä pureudutaan laaja-alaisesti asiakkaan elämän haasteisiin ja tarjotaan hänelle asiakaslähtöisesti hänen tarvitsemiaan palveluja, voi se myös palvella eri hallinnonalojen toimintojen koordinaatio- ja yhteensovittamistarpeita. Samanaikaisen ja oikeaan tietoon perustuvan viranomaisten välisen moniammatillisen yhteistyön avulla voidaan saavuttaa toiminnan vaikuttavuutta yksittäistä virkatoimea tehokkaammin. Kyse on myös muutoin viranomaisten eriaikaisten toimenpiteiden ajallisesta yhteensovittamisesta, jonka tavoitteena on, että henkilö saa apua nopeammin. Moniammatillinen yhteistyö vähentää työmäärää, sillä se vähentää päällekkäisten tehtävien tekemistä, toiminnalle saadaan vaikuttavuutta ja myös tiedonvaihto ammattilaisten ja viranomaisten välillä sujuu helpommin. Samalla voidaan seurata ja arvioida eri viranomaisten tekemiä toimia ja niiden vaikuttavuutta.<sup>57</sup>

## 2.3 Moniammatillinen yhteistyö sosiaalihuoltolaissa

Uuden sosiaalihuoltolain yhtenä keskeisimmistä tavoitteista on ollut edistää moniammatillista yhteistyötä<sup>58</sup>. Yhteistyön parantaminen sosiaalihuollon ja kunnan eri toimialojen sekä muiden toimijoiden välillä mainitaankin jo 2 §:ssä määriteltäessä lain tarkoitusta. Yhteistyötä kehittämällä ja vahvistamalla sekä vastuita selkiyttämällä tavoitellaan sosiaalihuollon ydintehtävien

---

<sup>55</sup> HE 164/2014 vp, s. 57–58.

<sup>56</sup> HE 164/2014 vp, s. 57.

<sup>57</sup> HE 164/2014 vp, s. 57.

<sup>58</sup> HE 164/2014 vp, s. 1.

vahvistumista ja riittävän asiantuntemuksen varmistamista. Sitä kautta asiakkaalle voidaan toteuttaa oikea-aikaiset ja tuen tarvetta vastaavat palvelut.<sup>59</sup>

Yhteistyön parantamiseksi sosiaalihuoltolakiin on otettu erillinen yhteistyösäännös. Säännöksen tarkoituksena on edistää ja korostaa yhteistyön merkitystä kaikessa työskentelyssä ja samalla myös kaikissa yksittäistapauksissa.<sup>60</sup> Moniammatillisesta yhteistyöstä säädetään sosiaalihuoltolain 41 §:ssä:

*Palvelutarpeen arvioimiseksi, päätösten tekemiseksi ja sosiaalihuollon toteuttamiseksi toimenpiteestä vastaavan sosiaalihuollon viranomaisen on huolehdittava siitä, että käytettävissä on henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Jos henkilön tarpeiden arviointi ja niihin vastaaminen edellyttävät sosiaalitoimen tai muiden viranomaisten palveluja tai tukitoimia, on näiden tahojen osallistuttava toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä henkilön palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen.*

*Sosiaalihuoltoa toteutetaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa siten, että sosiaalihuollon ja tarvittaessa muiden hallinnonalojen palvelut muodostavat asiakkaan edun mukaisen kokonaisuuden. Työntekijän on oltava tarpeen mukaan yhteydessä eri yhteistyötahoihin ja asiantuntijoihin sekä tarvittaessa henkilön omaisiin ja muihin hänelle läheisiin henkilöihin siten kuin tässä laissa tarkemmin säädetään.*

*Tietojen antamisesta ilman asiakkaan suostumusta ja asiakastietojen kirjaamisesta monialaisessa yhteistyössä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa sekä sosiaalihuollon viranomaisen oikeudesta saada laissa säädettyjen tehtäviensä suorittamiseksi tarpeellista virka-apua muilta viranomaisilta säädetään sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa.*

Pykälän 1 momentin mukaan sosiaalihuollon viranomainen on siis vastuussa siitä, että käytettävissä on riittävästi asiantuntemusta ja osaamista, kun arvioidaan sosiaalihuollon asiakkaan palvelutarvetta, tehdään päätöksiä ja toteutetaan sosiaalihuoltoa. Jos henkilön palvelutarpeen arviointi ja niihin vastaaminen edellyttävät muiden viranomaisten palveluja ja tukitoimia, ovat nämä tahot velvollisia osallistumaan palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman

---

<sup>59</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2015, s. 75.

<sup>60</sup> HE 164/2014 vp, s. 135.

laatimiseen. Yhteistyöhön ryhtyminen edellyttää toimenpiteestä vastaavan työntekijän esittämää pyyntöä yhteistyötahoille.

Pykälässä mainittuja muiden viranomaisten palveluja ja tukitoimia ei laissa ole sen tarkemmin määritelty. Hallituksen esityksessä on kuitenkin tuotu esiin erilaisia sosiaalihuollon yhteistyötahoja, joiden palveluista ja tukitoimista voi olla kyse. Hallituksen esityksen mukaan yhteistyön merkitys tulee esille eri tavoilla eri väestöryhmien palvelujen toteuttamisessa. Lapsien ja lapsiperheiden palveluissa keskeisiä yhteistyötahoja ovat usein päivähoito, koulu- ja nuorisotoimi. Iäkkäiden henkilöiden kohdalla luontevin toimija sen sijaan yleensä on terveydenhuolto, kun taas nuorten päihde- ja mielenterveyskuntoutujien kohdalla tarvitaan myös opetustoimen ja työ- ja elinkeinohallinnon toimia. Aikuisilla sosiaalityön asiakkailla on usein niin työllistymiseen, kouluttautumiseen kuin aktivoitumiseenkin liittyviä tarpeita. Monet sosiaalihuollon asiakkaat tarvitsevat erityisesti työ- ja elinkeino-, terveys-, asumis- ja päihdepalveluja, joiden tulisi toimia kokonaisvaltaisesti yhdessä asiakkaan tarpeisiin vastaamiseksi. Sosiaalihuollon on toteutettava ja suunniteltava sosiaalityö yhteistyössä kulloinkin tarvittavien toimijoiden kanssa siten, että näiden palvelut ja muut toimet muodostavat asiakkaiden tuen tarpeisiin vastaamiseksi toimivan kokonaisuuden.<sup>61</sup>

Palveluntarpeen arvioinnista säädetään sosiaalihuoltolain 36 §:ssä, jonka mukaan arviointi tulee tehdä asiakkaan elämäntilanteen edellyttämässä laajuudessa yhteistyössä asiakkaan ja tarvittaessa hänen omaisensa ja läheisensä sekä muiden toimijoiden kanssa. Palveluntarpeen selvittämiseen voi siten osallistua kulloisenkin tarpeen mukaan sosiaalihuollon mutta asiakkaan tarpeen mukaan myös muiden alojen, muun muassa terveydenhuollon, työ- ja elinkeinohallinnon tai opetustoimen ammattilaisia.<sup>62</sup>

Asiakassuunnitelman laatimisesta säädetään puolestaan sosiaalihuoltolain 39 §:ssä. Sen perusteella asiakassuunnitelma ja sen sisältämät toimet on mahdollisuuksien mukaan sovittava yhteen henkilön tarvitsemien muiden hallinnonalojen palvelujen ja tukitoimien kanssa. Yhteistyösuunnitelma edellyttää usein tarpeiden arvioinnin tapaan useamman asiantuntijan mukanaoloa. Suunnitelmien tekeminen yhteistyössä ja vuorovaikutuksessa antaa eheämmän kuvan asiakkaan kokonaistilanteesta ja siitä, mitkä vaihtoehdot parhaiten palvelisivat asiakkaan etua. Pitkällä tähtäimellä yhteistyön katsotaan myös säästävän aikaa ja kustannuksia. Asiakkaan

---

<sup>61</sup> HE 164/2014 vp, s. 135

<sup>62</sup> HE 164/2014 vp, s. 131.

itsemääräämisoikeudella, ja osallistumisella sekä moniammatillisella yhteistyöllä edesautetaan myös resurssien oikeaa kohdentamista. Tavoitteena on luoda asiakkaalle monipuolinen ja parhaiten juuri hänelle soveltuva palvelukokonaisuus useiden rinnakkaisten ja erillisten palvelujen sijasta. Asiakkaan suostumuksella voidaan laatia sosiaalihuollon ja muiden hallinnonalojen yhteinen suunnitelma yksittäisten suunnitelmien sijaan.<sup>63</sup>

Moniammatillisuuden pykälän 1 momentti on hyvin viranomaisjohteinen. Momentti ei luo oikeuksia sosiaalihuollon asiakkaalle, vaan se luo oikeuksia pelkästään viranomaisille. Päätävältä asiakkaan tarvitsemista yhteistyötahoista on viranomaisella, eikä siten asiakkaan mahdollisille pyynnöille tai vaatimuksille mukaan kutsuttavista tahoista ole oikeudellista pohjaa, ainakaan tämän säännöksen perusteella. Momentti on jätetty melko avoimeksi eikä sen tulkitsemiseen juurikaan löydy apua hallituksen esityksestä tai sosiaalihuoltolain tulkittamisoppaasta.

Lain 41.2 §:n mukaan moniammatillisen yhteistyön tarkoituksena on luoda sosiaalihuollon ja muiden hallinnonalojen palveluista asiakkaan edun mukainen kokonaisuus. Asiakkuuden aikana sosiaalihuollon työntekijän tulee tarpeen mukaan olla yhteydessä muihin yhteistyötahoihin ja asiantuntijoihin. Asiakkaan edusta on säädetty sosiaalihuoltolain 4 §:ssä. Sen mukaan asiakkaan etua arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimintatavat ja ratkaisut parhaiten turvaavat esimerkiksi asiakkaan hyvinvoinnin, tarpeisiin nähden oikea-aikaisen, oikeanlaisen ja riittävän tuen sekä asiakassuhteen luottamuksellisuuden ja yhteistoiminnan asiakkaan kanssa.

Hallituksen esityksen mukaan sosiaalihuollon ja muiden tahojen yhteistyössä lähtökohtana on, että tarvittava tieto kulkee viranomaisten välillä asiakkaan suostumuksella.<sup>64</sup> Suostumusta ei ole kuitenkaan nostettu esiin lain säännöksessä, eikä sitä ole tarkemmin avattu myöskään hallituksen esityksessä tai sosiaalihuoltolain soveltamisoppaassa. Viranomaisen järjestämässä sosiaalihuollossa sovelletaan kuitenkin sosiaalihuollon asiakaslakia, jossa suostumus on määritelty. Asiakslain 16 §:n mukaan salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja asiakkaan nimenomaisella suostumuksella. Tämä tarkoittaa sitä, että asiakkaan on täsmällisesti tiedettävä minkä tietojensa käsittelyyn hän luvan antaa<sup>65</sup>.

Myös 2 momentti luo oikeuksia lähinnä viranomaiselle. Yksilö jää 1 momentin tapaan säännöksen ulkopuolelle, paitsi suostumusta antaessaan. Moniammatillisen yhteistyön tarkoitus on ottaa

---

<sup>63</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2015, s. 72.

<sup>64</sup> HE 164/2014 vp, s. 135.

<sup>65</sup> HE 96/1998 vp, s. 36–37.

asiakas keskiöön ja luoda palveluista asiakkaan edun mukainen kokonaisuus. Moniammatillisen yhteistyön säännös ei kuitenkaan luo asiakkaalle juurikaan oikeuksia vaikuttaa saamaansa palveluun. Tämä herättääkin kysymyksen, onko toiminta silloin varsinaisesti asiakkaan edun mukaista, jos kaikki valta on jätetty viranomaiselle.

Tietoja voidaan kuitenkin joutua antamaan, vaikka suostumusta ei olisi saatavissa. 3 momentin mukaan tietojen luovuttamisesta vastoin asiakkaan suostumusta säädetään sosiaalihuollon asiakaslaissa. Säännöksen mukaan sosiaalihuollon asiakaslaki säättää myös asiakastietojen kirjaamisesta monialaisessa yhteistyössä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa. Säännöksen sanamuodosta huolimatta asiakastietojen kirjaamisesta moniammatillisessa yhteistyössä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon yhteisissä palveluissa säädetään sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetussa laissa (254/2014, jäljempänä asiakasasiakirjalaki).

Moniammatillisella yhteistyöllä on merkitystä palvelujen ja tukitoimien järjestämisessä tuen tarpeeseen vastaamiseksi. Yhteistyön kehittämisen ja vahvistamisen sekä vastuiden selkiyttämisen tarkoituksena on vahvistaa sosiaalihuollon ydintehtäviä ja varmistaa riittävää asiantuntemusta. Neuvottelujen järjestäminen ja verkostomainen työskentelytapa on osa sosiaalihuollon perustyötä. Erillinen yhteistyösäännös on kuitenkin otettu osaksi sosiaalihuollon lainsäädäntöä, koska yhteistyön merkitystä pyritään edistämään ja korostamaan kaikessa työskentelyssä ja se tulee huomioida myös kaikissa yksittäistapauksissa.<sup>66</sup>

Asiakkaan itsemääräämisoikeudella ja osallistumisella sekä moniammatillisella yhteistyöllä edesautetaan myös resurssien oikeaa kohdentamista. Useiden rinnakkaisten ja erillisten palvelujen sijaan tavoitteena on, että asiakas saisi monipuolisen parhaiten juuri itselleen soveltuvan palvelukokonaisuuden. Jos asiakas antaa suostumuksensa, voidaan hänelle laatia sosiaalihuollon ja muiden hallinnonalojen yhteinen suunnitelma yksittäisten erillisten suunnitelmien sijaan.<sup>67</sup>

Moniammatillisessa yhteistyössä ajankohtaistuvat tietosuoja- ja salassapitokysymykset. Moniammatillisen yhteistyön yleistyessä lainsäädäntö kuitenkin rajoittaa sitä, mitä ja missä tilanteessa viranomaisella saa kertoa asiakkaasta toiselle viranomaiselle. Silloin kun tiimityö ylittää eri viranomaissektoreiden rajat, salassapito- ja tietosuojakysymykset tulevat herkemmin vastaan

---

<sup>66</sup> HE 164/2014 vp, s. 135.

<sup>67</sup> HE 164/2014 vp, s. 134.

kuin sektorin sisällä tapahtuvassa työssä. Moniammatillisen yhteistyön kannalta salassapitosäännökset ovatkin osoittautuneet joissain määrin ongelmallisiksi.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> Pahlman 2010, s. 106.

## 3. SALASSAPITOSÄÄNNÖKSET ASIAKKAAN YKSITYISYYDEN SUOJANA

### 3.1 Asiakkaan oikeudet salassapitosäännösten taustalla

#### 3.1.1 Yksityiselämän suoja

Perustuslain 10.1 §:ssä on perusoikeutena turvattu jokaisen yksityiselämä. Sen mukaan *jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu*. Yksityiselämän suojan lähtökohtana on yksilön oikeus elää omaa elämäänsä ilman, että viranomaiset tai muut ulkopuoliset tahot mielivaltaisesti tai aiheettomasti puuttuvat siihen. Yksityiselämä voidaan ymmärtää henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi. Yksityiselämän piiriä ei ole tarkasti määritelty, mutta se sisältää muun muassa oikeuden määrätä itsestään ja ruumiistaan sekä lisäksi myös oikeuden vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin.<sup>69</sup> Näin yksityiselämän suojalla on merkitystä myös henkilökohtaisen vapauden ja itsemääräämisoikeuden kannalta<sup>70</sup>.

Lähikäsitteenä yksityiselämälle on yksityisyyden käsite. Toisinaan niitä käytetään synonyymeinä, mutta toisinaan yksityisyyden suoja on nähty yksityiselämän suoja laajempänä käsitteenä, joka koostuu useista perusoikeuksista.<sup>71</sup> Yksityisyyden suoja voidaan liittää perustuslain 7.1 §:ään, jokaisen oikeuteen henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen. Henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, sillä se kattaa fyysisen vapauden lisäksi myös tahdon vapauden ja itsemääräämisoikeuden.<sup>72</sup> Itsemääräämistä ei ole pykälässä kuitenkaan erikseen säännelty<sup>73</sup>.

Yksityisyys muodostaa yksilön ympärille suojapiirin, jonka voima heikkenee mitä kauemmas häntä itseään koskevista asioista siirrytään. Yksilön terveyttä ja sairautta koskevat tiedot ovat yksityisyyden ytimessä. Yleisperusoikeutena vapaus on sekä fyysistä että psyykkistä. Tähän liittyy ajatus yksilön oikeudesta järjestää yksityiselämänsä ilman ulkopuolisen perusteetonta puuttumista, oikeus tietää itseään koskevista asioista sekä oikeus vapaasti päättää itseään koskevista asioista lain sallimissa rajoissa. Kyse on siten oikeudesta, joka liittyy ennen kaikkea itsemääräämiseen mutta myös tahdonvapauteen, arvokkuuteen ja sekä fyysiseen että psyykkiseen koskemattomuuteen.<sup>74</sup>

---

<sup>69</sup> HE 309/1993 vp, s.52–53.

<sup>70</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 410.

<sup>71</sup> Viljanen 2011, s. 392.

<sup>72</sup> HE 309/1993 vp, s. 47.

<sup>73</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 410.

<sup>74</sup> Pahlman 2010, s. 20–21.

Yksityiselämän suojan turvaaminen edellyttää arkaluonteisten tietojen sekä terveydentilaa ja henkilön saamia sosiaali- ja terveyspalveluja koskevien tietojen rekisteröinnin kieltämistä tai rajoittamista.<sup>75</sup>

Yksityisyyden suojaan liittyy myös perustuslain 1.2 §:ssä ilmaistu ihmisarvon loukkaamattomuus, sillä se ilmaisee perusoikeuksien yleisinhimillisen perustan<sup>76</sup>. Ihmisarvoinen kohtelu sosiaalihuollossa edellyttää sosiaalihuollon asiakkaan yksityisyyden suojan ja ainutlaatuisuuden kunnioittamista, hänen mielipiteidensä ja toivomustensa sekä itsemääräämisoikeutensa arvostamista ja asiakkaan kohtaamista arvokkaana sekä yhdenvertaisena ihmisyksilönä<sup>77</sup>.

Yksityiselämän suoja on perusoikeussäännösten lisäksi keskeisessä asemassa myös kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. Se on turvattu muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa, KP-sopimuksen 7 artiklassa, yleissopimuksessa lapsen oikeuksista 16 artiklassa sekä YK:n ihmisoikeuksien julistuksen 12 artiklassa.<sup>78</sup>

## Henkilötietojen suoja

Perustuslain 10.1 §:n yksityiselämän suojaan on sisällytetty myös tietosuojaa koskeva säännös, jonka mukaan *henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla*. Henkilötietojen suoja kuuluu siis lähtökohtaisesti yksityiselämän suojan piiriin. Säännöksellä viitataan tarpeeseen lainsäädännöllisesti turvata yksilön oikeusturva ja yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä, rekisteröinnissä ja käyttämisessä.<sup>79</sup> Yksityisyys tietosuojan näkökulmasta on oikeutta päättää itseään henkilökohtaisesti koskevien tietojen käsittelemisestä<sup>80</sup>.

Henkilötiedoilla tarkoitetaan henkilötietolain 3 §:n 1 kohdan mukaan *kaikenlaisia luonnollista henkilöä tai hänen ominaisuuksia tai elinolosuhteitaan kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa häntä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi*. Henkilötiedoilla tarkoitetaan siis kaikkia luonnollista henkilöä koskevia tietoja<sup>81</sup>. Keskeisin henkilötietojen suoja toteuttava laki on nykyisin henkilötietolaki. Henkilötietolain tarkoituksena on sen 1 §:n mukaan *toteuttaa yksityiselämän suoja ja muita yksityisyyden suoja turvaavia*

---

<sup>75</sup> Pahlman 2015, s. 249–250.

<sup>76</sup> HE 309/1993 vp, s. 42.

<sup>77</sup> Posio 2008, s. 23.

<sup>78</sup> Pahlman 2015, s. 249.

<sup>79</sup> Viljanen 2011, s. 396.

<sup>80</sup> Jouttimäki 2010, s. 71.

<sup>81</sup> HE 96/1998 vp, s. 35.



*perusoikeuksia henkilötietoja käsiteltäessä sekä edistää hyvän tietojenkäsittelytavan kehittämistä ja noudattamista.* Henkilötietolaki määrittää henkilötietojen käsittelyä koskevat yleiset periaatteet ja lisäksi se sisältää säännöksiä muun muassa arkaluonteisista tiedoista ja henkilötunnuksesta, rekisteröidyn oikeuksista sekä tietoturvallisuudesta ja tietojen säilytyksestä.<sup>82</sup>

## Yksityiselämän suojan rajoittaminen

Erityistä yksityiselämän suojaa koskevaa rajoituslauseketta perustuslain 10 §:ään ei sisälly. Yksityiselämän suojaan puuttumisen sallittavuutta on siis arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa. Käytännössä erityistä huomiota on kiinnitetty lailla säätämisen vaatimukseen, rajoituksen täsmällisyyden- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen, rajoitusperusteiden hyväksyttävyyden vaatimukseen ja suhteellisuusvaatimukseen.<sup>83</sup>

Perustuslakivaliokunta on katsonut että perustuslain sääntely antaa mahdollisuuden tavallisella lailla rajoittaa jonkin verran yksityiselämän suojaa ja toteuttaa rajoituksia henkilötietojen suojaan. Laissa täytyy kuitenkin ottaa asianmukaisesti huomioon ne vaatimukset, joita perusoikeuksien rajoittamiseen yleisesti liittyy<sup>84</sup>.

### 3.1.2 Itsemääräämisoikeus

Perustuslain 10 §:llä ei viitata pelkästään henkilön oikeuteen olla yksin rauhassa muilta, vaan kuten jo aiemmin yksityiselämän suojaa käsitellessä todettiin, siihen sisältyy selkeästi myös henkilön oikeus vapaasti määrätä itsestään ja suhteistaan muihin ihmisiin. Säännös yksityiselämän suojusta turvaa siis osaltaan myös yksilön itsemääräämisoikeutta.<sup>85</sup> Yksilön itsemääräämisoikeuden voidaan katsoa kuuluvan osana perusoikeusjärjestelmäämme huolimatta nimenomaisen sitä koskevan perustuslakimaininnan puuttumisesta. Yksityiselämän suojan säännöksen lisäksi tukea itsemääräämisoikeudelle voidaan löytää muistakin perusoikeussäännöksistä. Esimerkiksi perustuslain 7.1 §:n säännös henkilökohtaisesta vapaudesta voidaan katsoa sisältävän myös tahdonvapauden ja itsemääräämisoikeuden.

Asiakkaan itsemääräämisoikeus on sosiaalipalvelujen perustana. Itsemääräämisoikeus on lähtökohtana myös sosiaalihuollon asiakassalaisuuksien luovuttamisessa eli tietojen luovuttamiseen

---

<sup>82</sup> Viljanen 2011, s. 398.

<sup>83</sup> Viljanen 2011, s. 395.

<sup>84</sup> PeVL 7/2000 vp, s. 2.

<sup>85</sup> Viljanen 2011, s. 392.

on oltava asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa suostumus.<sup>86</sup> Asiakkaan itsemääräämisoikeuden takaaminen kuuluu sosiaalihuollon asiakaslain keskeisiin tavoitteisiin. Lakiin on otettu useita tätä periaatetta toteuttavia säännöksiä. Lakiin sisältyy niin ikään säännöksiä asiakkaan oikeudesta osallistua häntä koskevien sosiaalihuollon palveluiden ja muiden toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen.<sup>87</sup>

Sosiaalihuollon asiakslain 4 § sääntelee asiakkaan oikeutta laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun. Pykälässä edellytetään, että sosiaalihuoltoa toteutettaessa on otettava huomioon muun muassa asiakkaan toivomukset ja hänen mielipiteensä. Itsemääräämisoikeutta ja osallistumista koskevassa 8 §:ssä nämä näkökohdat nostetaan ensisijaisiksi: *Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan.* Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa ja muiden hänen sosiaalihuoltoonsa liittyvien toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu.<sup>88</sup> Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on siis otettava huomioon asiakkaan itsemääräämisoikeus niin pitkälle kuin se on mahdollista<sup>89</sup>.

Sosiaalihuollon asiakslain hallituksen esitys määrittelee itsemääräämisoikeuden tarkoittamaan omasta elämästä määräämistä ja omaa elämää koskevien päätösten toteuttamista. Asiakkaan itsemääräämisoikeuden toteuttaminen edellyttää yhteistyötä ja vuorovaikutusta asiakkaan ja sosiaalihuoltoa järjestävän tahon kesken. Itsemääräämisoikeus edellyttää myös asianomaisen henkilön edellytyksiä ja kykyä hallita itseään sekä kykyä harkittuihin, itsenäisiin päätöksiin ja tekoihin, ilman ulkoisten tekijöiden estämistä. Henkilön tulee ymmärtää asian kannalta erilaiset vaihtoehdot, osata arvioida niiden mahdolliset seuraukset ja pystyä päättämään asiassa tarvittava ratkaisu.<sup>90</sup> Itsemääräämisen toteuttamista palvelevat säännökset asiakkaan tiedonsaantioikeuksista sekä erityisen palvelu- ja hoitosuunnitelman laatimisesta<sup>91</sup>. Ongelmia itsemääräämisen kyvyssä on etenkin alaikäisten asemassa, mutta täysi-ikäinenkin henkilö saattaa olla kykenemätön käyttämään itsemääräämistään esimerkiksi mielenterveydellisistä syistä tai tajuttomuuden vuoksi<sup>92</sup>.

---

<sup>86</sup> Posio 2008, s. 293.

<sup>87</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 168.

<sup>88</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 438.

<sup>89</sup> HE 137/1999 vp, s. 22.

<sup>90</sup> HE 137/1999 vp, s. 22.

<sup>91</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 438.

<sup>92</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 416.

Itsemääräämisperiaatteen korostumisesta huolimatta tahdosta riippumattomat toimenpiteet ovat yhä sosiaali- ja terveydenhuollon todellisuutta. Ne ovat oikeudellisesti mahdollisia joko paternalistisin eli toimenpiteen kohteen etuun vetoavin tai utilitarististen eli yleisiin etuihin vetoavin perustein. Tahdosta riippumattomiin toimenpiteisiin oikeuttavia säännöksiä sisältyy mielenterveyslakiin, tartuntatautilakiin (583/1986), päihdehuoltolakiin, kehitysvammaisten erityishuollosta annettuun lakiin ja lastensuojelulakiin.<sup>93</sup>

### 3.1.3 Integriteettiperiaate

Laaja-alainen ja varsinkin tosiasiallisessa palvelutoiminnassa merkityksellinen integriteettiperiaate kokoaa vaatimuksia, jotka liittyvät asiakkaiden ihmisarvon, kulttuuritaustan, persoonallisuuden ja yksityisyyden kunnioittamiseen. Siinä oikeudessa hyvään kohteluun, jota sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:ssä säännellään, on paljolti kysymys juuri sosiaalihuollon viranomaisten, laitosten ja työntekijöiden velvollisuudesta kunnioittaa asiakkaiden integriteettiä. Asiakaslain 4.1 §:n mukaan *asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan*. Pykälän 2 momentti taas edellyttää, että sosiaalihuoltoa toteutettaessa otetaan huomioon asiakkaan toivomukset, mielipide, etu ja yksilölliset tarpeet sekä hänen äidinkielsä ja kulttuuritaustansa.<sup>94</sup>

Integriteettiperiaatteen yksittäisillä ulottuvuuksilla on taustansa jo perusoikeussäännöksissä. Ihmisarvon loukkaamattomuudesta on säännös perustuslain 1.2 §:ssä, ja sitä täsmentää myös perustuslain 7.2 §:ään otettu ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kieltö. Sama koskee myös velvollisuutta kunnioittaa asiakkaiden *yksityisyyttä*, joka perustuslain tasolla palautuu 10.1 §:n säännökseen yksityiselämän suojasta.<sup>95</sup>

### 3.1.4 Luottamuksellisuuden periaate

Sosiaalihuollon tosiasiallinen hoitotoiminta ei ole mahdollista ilman tietoja asiakkaan terveydentilasta, sosiaalisesta tilanteesta ja muista vastaavista seikoista. Myös päätöksenteko niin sosiaalisista etuuksista kuin tahdosta riippumattomista toimenpiteistäkin vaatii perustakseen asiakasta koskevia tietoja. Niiden nojalla muun muassa arvioidaan, täyttääkö henkilö edellytykset,

---

<sup>93</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 414.

<sup>94</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 168–169.

<sup>95</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 169.

jotka etuuskien myöntämiselle tai tahdosta riippumattomille toimenpiteille on säädetty. Luottamuksellisuuden periaate suojaa asiakkaiden asemaa.<sup>96</sup> Luottamuksellisuus onkin tärkein periaate, joka ohjaa sosiaalihuollon julkisuutta ja salassapitoa koskevia sääntelyjä ja näiden soveltamista.<sup>97</sup>

Luottamuksellisuuden perustelut ovat kahtaalla. Yhtäältä se nojautuu sosiaalihuollon asiakkaiden yksityisyyden suojaan. Toisaalta luottamuksellisuus on edellytyksenä huoltosuhteelle, jota sosiaalihuollon tavoitteiden toteuttaminen vaatii.<sup>98</sup> Tiedot, joita sosiaalihuollon toimijat asiakkaista saavat ovat usein arkaluonteisia ja koskevat asiakkaiden yksityisyyden ydinalueita. Luottamuksellinen suhde voi syntyä vain, jos sosiaalihuollon asiakkaalla on varmuus siitä, ettei hänen luovuttamansa tai muulla keinoin hänestä hankitut tiedot leviä sivullisille. Yksityisyyden huomioiminen lisää luottamuksellisuutta asiakkaan ja sosiaalihuollon toimijoiden välillä. Sosiaalihuollon asiakkaan yksityisyyden suojan huomioiminen on osa sosiaalihuollon palvelujen laatua.<sup>99</sup>

Luottamuksellisuuden periaate ilmenee lainsäädännössä salassapitosäännösinä, jotka kohdistuvat viranomaisiin, muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköihin, sosiaaliturvalaitoksiin sekä sosiaalihuollon ja terveydenhuoltojärjestelmän henkilöstöön.<sup>100</sup> Yksityisyyttä suojaava luottamuksellisuus syrjäyttää yleisöjulkisuuden, joka antaa tiedonsaantioikeuden kenelle tahansa sivulliselle. Julkisen vallan yleisövalvonta ei yleensä edellytä tietoja yksityisen ihmisen henkilökohtaisista ja usein arkaluonteisista asioista tai asiakirjoista, joiden salassapitoa luottamuksellisuuden periaate ja sitä täsmentävät säännökset edellyttävät.<sup>101</sup> Luottamuksellisuus suojaa yksilöllisen elämänpiirin loukkaamattomuutta<sup>102</sup>.

### 3.1.5 Julkisuusperiaate

Perustuslain 12.2 §:ssä on määritelty julkisuusperiaate. Sen mukaan *viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.*

---

<sup>96</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 561–562.

<sup>97</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 172.

<sup>98</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 562.

<sup>99</sup> Jouttimäki 2010, s. 71.

<sup>100</sup> Jouttimäki 2010, s. 72–73.

<sup>101</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 566.

<sup>102</sup> Jouttimäki 2010, s. 73.

Viranomaisten toiminnan lähtökohtana on siis julkisuus ja sitä koskevista poikkeuksista on säädettävä lailla. Säännöksellä on pyritty lisäämään julkisuusperiaatteen merkitystä viranomaistoiminnassa. On kuitenkin pidetty myös ilmeisenä, että julkisuusperiaatteesta joudutaan poikkeamaan erilaisten tärkeiden intressien vuoksi, kuten esimerkiksi yksityisyyden suojaamiseksi.<sup>103</sup>

Lähtökohtaisesti viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen ja tallenteiden julkisuus on voimassa perustuslaintasoisena oikeussäätönä sellaisenaan, eikä ole riippuvainen muusta lainsäädännöstä. Käytännössä julkisuusperiaatteen toteutumiseksi on kuitenkin säädetty julkisuuslaki.<sup>104</sup> Julkisuuslain tavoitteena on laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten velvollisuuksien myötä toteuttaa avoimuutta ja hyvää hallintotapaa viranomaisten toiminnassa sekä antaa yksilöille ja yhteisöille mahdollisuus valvoa julkisen vallan ja julkisten varojen käyttöä, muodostaa vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan.<sup>105</sup>

Vaikka viranomaisten toiminnan lähtökohtana pääsääntöisesti onkin julkisuus, joillain hallinnonaloilla, kuten esimerkiksi sosiaalihuollossa, salassapito on kuitenkin katsottu pääsäännöksi, johon julkiset tiedot muodostavat poikkeuksen. Tätä on perusteltu salassapitoa koskevan sääntelyn laajuudella ja kattavuudella sekä sosiaalihuollossa sovellettavalla luottamuksellisuuden periaatteella.<sup>106</sup> Näin ollen sosiaalihuollon tosiasiallisessa palvelutoiminnassa julkisuusperiaatteella on vain vähän käyttöalaa<sup>107</sup>

## 3.2 Salassapito

Salassapitoon liittyvien asioiden ymmärtäminen on avainasemassa työskenneltäessä sosiaalihuollossa. Salassapidon tärkeimpinä päämäärinä on turvata palvelun onnistuminen ja suojata yksilön yksityisyyttä. Kaikkia sosiaalihuollossa työskenteleviä koskee aina juridinen salassapitovelvollisuus. Lähtökohtaisesti myös kaikki sosiaalihuollon asiakastiedot ovat salassa

---

<sup>103</sup> HE 309/1993 vp, s. 58.

<sup>104</sup> Manninen 2011, s. 459.

<sup>105</sup> Pahlman 2010, s. 21.

<sup>106</sup> Posio 2008, s. 227 ja Huhtanen 2010, s. 57.

<sup>107</sup> Andreasson – Koivisto – Ylipartanen 2013, s. 21.

pidettäviä. Asiakkaiden pitää voida luottaa siihen, ettei heidän asioitaan perusteettomasti levitellä kenellekään. Monille ihmisille omien yksityisasioiden kertominen ulkopuolisille voi olla niin ison kynnyksen takana, että heidän on oltava varmoja siitä, että heidän tietojaan käsitellään luottamuksellisesti. Pahimmassa tapauksessa ihmiset eivät uskalla kertoa olennaisia asioita tai ylipäättänsä hakeutua asioimaan sosiaalipalveluihin, elleivät pysty luottamaan siihen, että heidän yksityiselämänsä suojaa kunnioitetaan ja että heidän yksityisyytensä on turvassa.<sup>108</sup>

### 3.2.1 Lainsäädäntö

Henkilötietolaki ja julkisuuslaki ovat yleislakeja, jotka sosiaalihuollossa ohjaavat siellä laadittujen ja talletettujen asiakastietojen käsittelyä. Sosiaalihuollon asiakaslaki on niihin nähden erityislaki, joka sisältää erityissäännökset salassa pidettävien ja asiakasrekisteriin talletettujen tietojen luovuttamisesta<sup>109</sup>. Erityislait saavat soveltamistilanteessa yleislakeihin nähden etusijan *lex specialis* -periaatteen mukaisesti<sup>110</sup>.

Henkilötietolaissa säädetään henkilötietojen ja arkaluonteisten tietojen käsittelystä. Henkilötietolaki ei kuitenkaan määrittele tietojen salassapitoa, vaan oikeutta tietojen käsittelyyn<sup>111</sup>. Henkilötietolakia noudatetaan henkilötietojen käsittelyssä, mutta se väistyy niissä tilanteissa, joissa muualla laissa on säädetty henkilötietojen käsittelystä henkilötietolaista poikkeavalla tavalla<sup>112</sup>.

Julkisuuslaki puolestaan sisältää säännökset asiakirjasalaisuudesta, salassapito- ja vaitiolovelvollisuudesta sekä tietojen hyväksikäyttökiellosta. Julkisuuslaissa myös määritellään salassa pidettävät asiakirjat ja tiedot. Julkisuuslain salassapitosäännöksiä noudatetaan sosiaalihuollossa niiltä osin, kun sosiaalihuollon lainsäädännössä ei ole asiasta poikkeavia erityissäännöksiä.<sup>113</sup> Säännökset eivät siis ole toisiaan poissulkevia vaan ennemminkin täydentäviä. Julkisuuslain lähtökohta on, että salassapitosäännökset koskevat jokaista ja yhtä laajasti. Viranomaisella on kuitenkin jossain määrin laajempi oikeus kuin yksityisellä saada salassa pidettäviä

---

<sup>108</sup> Andreasson – Koivisto – Ylipartanen 2013, s. 22–24.

<sup>109</sup> Jouttimäki 2010, s. 71–72.

<sup>110</sup> Mäenpää 2008, s. 172.

<sup>111</sup> Jouttimäki 2010, s. 75.

<sup>112</sup> Pahlman 2010, s. 22.

<sup>113</sup> Parkkari – Soikkeli – Siira 2001, s. 27.

tietoja. Viranomaisten tietojensaantioikeudesta säädetään erikseen julkisuuslain 29 §:ssä ja lukuisissa erityissäännöksissä.<sup>114</sup>

Sosiaalihuollon asiakaslaissa on julkisuuslakiin nähden erityissäännöksiä salassapitovelvollisuudesta ja sitä koskevista poikkeuksista<sup>115</sup>. Salassapidosta, tiedoksisaantioikeuksista ja niitä koskevista poikkeuksista on tärkeää säännellä sosiaalihuollon asiakaslaissa, jotta sosiaalihuollon piirissä työskentelevien ja asiakkaiden on mahdollista saada luottamuksellisen toiminnan keskeisimmistä säännöksistä kokonaiskuva.<sup>116</sup>

### 3.2.2 Salassa pidettävät tiedot ja asiakirjat

#### Henkilötiedot

Henkilötiedoilla tarkoitetaan kaikkia luonnollista henkilöä koskevia tietoja<sup>117</sup>. Henkilötietolain tarkoittamia henkilötietoja ovat siis myös sosiaalihuollon asiakkaista eri tehtävien hoidossa kerättävät tiedot<sup>118</sup>. Henkilötiedot eivät itsessään ole salassa pidettäviä, ellei salassapidosta ole erikseen säädetty. Henkilötietojen julkisuutta ja salassapitoa arvioidaan ensisijaisesti julkisuuslain nojalla<sup>119</sup>. Varsin suuri osa viranomaisen hallussa olevista henkilötiedoista on salassa pidettäviä, koska niiden tietosisältö täyttää jonkin laissa säädetyn salassapitoperusteen.<sup>120</sup> Salassa pidettäviä henkilötietoja ovat julkisuuslain nojalla muun muassa yksityisyyttä ja henkilökohtaisia oloja sekä terveyttä ja sosiaalihuoltoa koskevat henkilötiedot<sup>121</sup>. Henkilötunnuksen käsittelystä säädetään henkilötietolaissa myös erikseen. Henkilötunnusta saa käsitellä muun muassa terveydenhuollossa, sosiaalihuollossa ja muun sosiaaliturvan toteuttamisessa.<sup>122</sup> Julkisuuslaki salassapitoperusteineen on henkilötietojen käsittelystä viranomaistoiminnassa säätävä yleislaki silloin, kun ratkaistavana on kysymys viranomaisen henkilörekisterin julkisuudesta, vaikka henkilötietojen käsittelystä yleensä säädetään henkilötietolaissa<sup>123</sup>.

---

<sup>114</sup> Mäenpää 2008, s. 124.

<sup>115</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 572.

<sup>116</sup> Jouttimäki 2010, s. 79.

<sup>117</sup> HE 96/1998 vp., s. 35.

<sup>118</sup> Kleemola 2010, s. 37–38.

<sup>119</sup> Mäenpää 2008, s. 291.

<sup>120</sup> Koillinen 2016, s. 31.

<sup>121</sup> Mäenpää 2008, s. 289–291.

<sup>122</sup> Parkkari – Soikkeli – Siira 2001, s. 23.

<sup>123</sup> Koillinen 2016, s. 31.

## Arkaluonteiset tiedot

Henkilötietolain 11 §:n mukaan arkaluonteisten henkilötietojen käsittely on kielletty. Arkaluonteiset tiedot kuvaavat yksityisyyden suojan ydinalueita<sup>124</sup>. Arkaluonteisina tietoina pidetään 11 §:n mukaan henkilötietoja, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan

1. rotua tai etnistä alkuperää;
2. henkilön yhteiskunnallista, poliittista tai uskonnollista vakaumusta tai ammattiliittoon kuulumista;
3. rikollista tekoa, rangaistusta tai muuta rikoksen seuraamusta;
4. henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia;
5. henkilön seksuaalista suuntautumista tai käyttäytymistä;
6. taikka henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia.

Tällä perusteella siis esimerkiksi asiakkaan epäsosiaalinen tai rikollinen elämäntapa, päihteiden väärinkäyttö tai muu yhteiskunnallista sopeutumattomuutta osoittava toiminta on pidettävä salassa. Sosiaalityön onnistumisen kannalta tällaisten tietojen ilmaiseminen ei ole hyväksyttävää. Niinpä huostaanotto tai muut lastensuojelutoimet sekä kasvatus- ja perheneuvonta ovat salassa pidettäviä. Palvelutoimista ei saa antaa sellaisia tietoja, joista nämä ilmenevät. Leimaavat etuudet on pidettävä salassa myös siten, etteivät ne tule tietoon muissa yhteyksissä, esimerkiksi ei-leimaavien palvelujen käytön yhteydessä. Viranomaiset saavat tällaisia tietoja erityisesti toimeentulotuki- ja lastensuojeluasioissa sekä päihdetyössä.<sup>125</sup>

Arkaluonteisten tietojen käsittelykiellosta on olemassa poikkeuksia, joista säädetään henkilötietolain 12 §:ssä. Poikkeusten nojalla mikään ei estä käsittelemästä arkaluonteisia tietoja, jos rekisteröity on antanut nimenomaisen suostumuksensa. Sen lisäksi saa esimerkiksi sosiaalihuollon viranomainen käyttää itse omassa toiminnassaan saamiaan tietoja henkilölle myönnettyistä palveluista tai etuuksista. Myös muita itse hankkimiaan tietoja viranomainen saa käyttää hyväkseen, kun ne ovat kyseisen henkilön huollon kannalta välttämättömiä.<sup>126</sup>

---

<sup>124</sup> Ylipartanen 2010, s. 70.

<sup>125</sup> Parkkari – Soikkeli – Siira 2001, s. 25.

<sup>126</sup> Parkkari – Soikkeli – Siira 2001, s. 25.



## Viranomaisen asiakirjat

Asiakirjalla tarkoitetaan julkisuuslaissa kaikkia asiakirjoja tallennustavasta riippumatta. Asiakirja voi olla perinteinen, sähköinen tai apuvälineillä selvitettävissä oleva. Julkisuuslain 5.1 §:n mukaan asiakirja on kirjallinen tai kuvallinen esitys tai sellainen viesti, joka voidaan saada selville apuvälineiden avulla.<sup>127</sup> Viranomaisen asiakirja täyttää edellä esitetyt asiakirjaa koskevat vaatimukset ja sen lisäksi asiakirjan tulee olla viranomaisen hallussa viranomaisen tai sen palveluksessa olevan laatima tai toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa.<sup>128</sup> Viranomaisen asiakirjoja ovat esimerkiksi viranomaisten ratkaisut, lausunnot, tuomiot ja päätökset sekä hakemukset ilmoitukset ja kantelut<sup>129</sup>. Perustuslaissa käytetään asiakirjan lisäksi myös käsitettä tallenne. Perustuslain 12 §:n mukaan asiakirjojen lisäksi myös muut tallenteet kuuluvat julkisuusperiaatteen piiriin. Tallenteella tarkoitetaan yleiskäsittettä, joka käsittää niin perinteisen asiakirjan kuin teknisen tallenteen<sup>130</sup>. Tämä tallenteen määritelmä sisältyy siten julkisuuslain asiakirjan määritelmään.

Sekä perustuslain että julkisuuslain mukaan viranomaisten asiakirjat ovat julkisia, ellei laissa erikseen toisin säädetä. Salassapitoperusteista on säädetty julkisuuslain 24.1 §:ssä. Salassa pidettävät asiakirjat voivat sisältää myös henkilötietolaissa määriteltyjä arkaluontoisia henkilötietoja, joiden käsittely on kielletty ilman laissa säädettyä perustetta<sup>131</sup>. Momentissa luetellut tietotyypit ovat salassa pidettäviä riippumatta siitä, minkä viranomaisen hallussa ne ovat tai mihin asiakirjoihin ne sisältyvät. Julkisuuslain 24.1 § toimii merkittävänä informaatiolähteenä, josta voi saada kokonaiskuvan siitä, millaiset tiedot ovat salassa pidettäviä riippumatta siitä, onko tietojen osalta lisäksi erityislainsäädäntöön sisältyviä oikeusohjeita.<sup>132</sup>

## Sosiaalihuollon asiakirjat

Sosiaalihuollon asiakirja on sosiaalihuoltoon liittyvä julkisuuslain määritelmän mukainen asiakirja, joka sisältää asiakasta tai muuta yksityistä henkilöä koskevia tietoja.<sup>133</sup> Julkisuusperiaatteesta poiketen sosiaalihuollon asiakirjat ovat arkaluonteisia ja salassa pidettäviä<sup>134</sup>. Sosiaalioikeuden

---

<sup>127</sup> HE 30/1998 vp, s. 53.

<sup>128</sup> Pahlman 2010, s. 13.

<sup>129</sup> HE 30/1998 vp, s. 55.

<sup>130</sup> HE 309/1993 vp, s. 58

<sup>131</sup> HE 164/2014 vp, s. 59.

<sup>132</sup> Jouttimäki 2010, s. 78.

<sup>133</sup> Pahlman 2010, s. 16.

<sup>134</sup> Pahlman 2010, s. 22.

säätelyalan kannalta tärkeimmät salassapitoperusteet on julkisuuslain 24.1 §:ssä kirjattu kohtaan 25. Sen mukaan salassa pidettäviä ovat *asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta ja hänen saamastaan etuudesta tai tukitoimesta tai sosiaalihuollon palvelusta sekä henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta taikka henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä ja suuntautumisesta.*

Salassapidon ulottuvuudesta on pidetty tärkeänä, että sosiaalihuollon asiakasta ja hänen saamiaan etuuksia, tukitoimia ja sosiaalihuollon palveluja koskeva salassapitosäännös on otettu myös yleislakiin. Sen nojalla kyseisiä seikkoja koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä riippumatta siitä, minkä viranomaisen hallussa tieto on.<sup>135</sup> Tästä huolimatta säännöksen 25 kohta ei tee kuitenkaan tarpeettomaksi sosiaalihuollon asiakaslain tietosuojaan liittyviä säännöksiä. Julkisuuslaissa 24.1 §:n 25 kohta toimii informaationa muille viranomaisille siitä, että myös niiden tulee pitää salassa asiakirjoihinsa sisältyvät, kohdassa mainitut tiedot.<sup>136</sup> Säännöksessä tarkoitettut tiedot on henkilötietolain 11 §:ssä määritelty arkaluonteisiksi<sup>137</sup>.

Julkisuuslain 24.1 § sisältää myös muita kohtia, jotka tulevat sovellettavaksi sosiaalihuollossa. Näitä ovat esimerkiksi 32 ja 23 kohdat, joissa jätetään salassa pidettäväksi yksilön omaan elinpiiriin ja yksityiselämään kuuluvat tiedot sekä henkilön taloudellisen aseman tiedot.<sup>138</sup>

Julkisuuslain lisäksi sosiaalihuollon asiakirjojen salassapidosta on siis säädetty myös sosiaalihuollon asiakaslaisissa, jossa asiakirjasalaisuutta koskeva säännös on lain 14.1 §:ssä. Sen mukaan salassa pidettäviä ovat sosiaalihuollon asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai muusta yksityisestä henkilöstä. Säännös kattaa sosiaalihuollon asiakkaan osalta tiedot, jotka jo julkisuuslain 24 §:n 23, 25 ja 32 kohdissa on säädetty salassa pidettäväksi.<sup>139</sup>

On myös katsottu, että jo pelkkä tieto siitä, että henkilö on sosiaalihuollon asiakas, saattaa paljastaa arkaluonteisen seikan ja siksi salassapito ulottuu kaikkiin asiakasta koskeviin tietoihin. Sosiaalihuollossa on kysymys sellaisesta päätöksenteosta ja tosiasiallisesta toiminnasta, johon ulkopuolisilla ei ole oikeutta osallistua, eikä heillä siten myöskään yleensä ole riittävää tiedonsaanti-intressiä.<sup>140</sup>

---

<sup>135</sup> HE 137/1999 vp, s. 30.

<sup>136</sup> Jouttimäki 2010, s. 78.

<sup>137</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 578.

<sup>138</sup> Jouttimäki 2010, s. 74.

<sup>139</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 579.

<sup>140</sup> HE 137/1999 vp, s. 30 ja Tuori – Kotkas 2008, s. 579.

Sosiaalihuollossa asiakkaista laaditut tai heitä koskevat asiakirjarekisteriin talletetut asiakirjat ja tiedot (asiakaskertomukset, lausunnot, tutkimustulokset, lähetteet) muodostavat arkaluonteisia henkilötietoja sisältävän henkilörekisterin<sup>141</sup>. Sosiaalihuollon henkilörekisteri muodostaa asiakirjakokonaisuuden, joka koostuu palvelukohtaisesta asiakaskertomuksesta ja siihen liittyvistä muista asiakirjoista, kuten palvelusuunnitelmista, etuutta tai palvelua koskevista hakemuksista, asiakasta koskevista päätöisasiakirjoista ja niiden liitteistä sekä asiakkaan antamista tai sosiaalihuollon viranomaisen hankkimista selvityksistä ja lausunnoista. Asiakkaista saa kerätä ja asiakasrekisteriin tallettaa vain sellaisia tietoja, jotka ovat tarpeellisia asiakkaan sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi tai asiakkaalle annettavan sosiaalihuollon vuoksi.<sup>142</sup> Koska sosiaalihuollon asiakaskirjat muodostavat henkilörekisterin, johtuvat useimmat asiakirjojen käsittelyyn liittyvät velvoitteet ja vaatimukset henkilötietolaista. Henkilötietolaki ei kuitenkaan määrittele tietojen salassapitoa, vaan oikeutta tietojen käsittelyyn.<sup>143</sup>

### 3.2.3 Salassapitovelvollisuus

Salassapitovelvollisuus jaetaan asiakirjasalaisuuden säilyttämisvelvollisuuteen, vaitioloovelvollisuuteen ja velvollisuuteen olla käyttämättä hyväksi salassa pidettävää tietoa (hyväksikäyttökielto). Nämä erilaiset velvollisuudet konkretisoituvat julkisuuslaissa määriteltyinä erityisinä kieltoina ja velvoitteina.<sup>144</sup> Julkisuuslain lisäksi näistä velvollisuuksista säädetään myös erikseen sosiaalihuollon asiakaslaissa.

#### Asiakirjasalaisuus

Julkisuuslain 22.1 §:ssä säädetään asiakirjasalaisuudesta. Sen mukaan *viranomaisen asiakirja on pidettävä salassa, jos se tässä tai muussa laissa on säädetty salassa pidettäväksi tai jos viranomainen lain nojalla on määrännyt sen salassa pidettäväksi taikka jos se sisältää tietoja, joista on lailla säädetty vaitioloovelvollisuus*. Asiakirjasalaisuus<sup>145</sup> estää salassa pidettävien tietojen antamisen näyttämällä tai luovuttamalla salassa pidettävä asiakirja tai sen kopio tai tuloste siitä taikka antamalla se teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla sivullisen nähtäväksi tai

---

<sup>141</sup> Jouttimäki 2010, s. 75.

<sup>142</sup> Andreasson – Koivisto – Ylipartanen 2013, s. 78–79.

<sup>143</sup> Jouttimäki 2010, s. 75.

<sup>144</sup> Mäenpää 2008, s. 317.

<sup>145</sup> Julkisuuslaki 22.2 § ja sosiaalihuollon asiakaslaki 14.2 §.

käytettäväksi.<sup>146</sup> Asiakirjasalaisuuden säilyttämisvelvollisuudesta seuraa myös velvollisuus vaitioloon<sup>147</sup>.

Asiakirjasalaisuuden säilyttämisvelvollisuuden kohteena ovat sekä kirjalliset dokumentit että sähköiset tallenteet samoin kuin niiden kopiot. Asiakirjan näyttäminen sivulliselle tarkoittaa periaatteessa kaikkia menetelmiä, joiden perusteella sivullinen voi tehdä näköhavaintoja asiakirjasta, sen jäljennöksestä tai tulosteesta. Näyttäminen voi olla myös passiivista tai perustua laiminlyöntiin. Suullisesti tapahtuva asiakirjan sisällön paljastaminen kuuluu vaitiolovelvollisuuden alaan. Asiakirjan luovuttamien sivulliselle tarkoittaa asiakirjan eri tavoin tapahtuvaa antamista riippuen siitä, siirtyykö asiakirja pysyvästi vai vain väliaikaisesti sivulliselle. Merkitystä ei ole sillä, välittykö tieto todella sivulliselle, tai missä muodossa tämä välittyminen tapahtuu. Asiakirjan antaminen sivullisen nähtäväksi tai käytettäväksi teknisen käyttöyhteyden avulla koskee lähinnä sähköisiä asiakirjoja ja rekisteritietoja. Yleisimmin tällaisen asiakirjan antaminen sivulliselle voi tapahtua tietokoneyhteyden kautta, mutta myös muulla tavalla tapahtuva asiakirjan antaminen on kiellettyä. Esimerkiksi äänitteen toistaminen sivulliselle on tällä perusteella kielletty.<sup>148</sup>

Asiakirjasalaisuuden piiriin kuuluva asiakirja saattaa sisältää myös salassapitointressin kannalta merkityksetöntä aineistoa, joka voidaan paljastaa vaitiolovelvollisuutta rikkomatta. Julkisuuslain 10 §:ssä onkin säädetty, että jos vain osa asiakirjasta on salassa pidettävä, tieto on annettava asiakirjan julkisesta osasta. Edellytyksenä tällöin on, että sen on oltava mahdollista niin, ettei salassa pidettävä osa tule tietoon.<sup>149</sup>

Asiakirjasalaisuus merkitsee sitä, että viranomaisen asiakirja on laissa säädetyin perustein salassa pidettävä. Koska viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, salassapitovelvoitteet koskevat ensisijaisesti viranomaista, jonka hallussa asiakirja on, ja käytännössä tämän viranomaisen henkilökuntaa.<sup>150</sup>

---

<sup>146</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 576.

<sup>147</sup> Pahlman 2007, s. 25.

<sup>148</sup> Mäenpää 2008, s. 318–319.

<sup>149</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 576.

<sup>150</sup> Mäenpää 2008, s. 327.

## Vaitiolovelvollisuus

Vaitiolovelvollisuus<sup>151</sup> kattaa muut salassa pidettävien tietojen ilmaisemistavat, mitä asiakirjasalaisuudesta on säädetty.<sup>152</sup> Paljastamiskiellon kohteena ei ole suoranaisesti asiakirja sinänsä, vaan asiakirjan salassa pidettävä sisältö sekä tallentamaton tieto, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä. Tällaista tietoa on tyypillisesti esimerkiksi toimielimen kokouksessa, neuvottelussa tai asiakastapaamisessa suullisesti esitetty tieto, mikäli sen sisältönä on jokin salassa pidettävä seikka. Myös tieto, joka on pelkän näköhavainnon varassa, voi kuulua vaitiolovelvollisuuden piiriin. Tällainen voi olla esimerkiksi havainto potilaan sairaudesta.<sup>153</sup>

Vaitiolovelvollisuus on asiakirjasalaisuutta laajempi, sillä vaitiolovelvollisuus koskee tallennettujen tietojen lisäksi myös tallentamattomia tietoja<sup>154</sup>. Tällä erolla on merkitystä tosiasiallisessa hallintotoiminnassa, kuten hoidossa, huollossa ja opetuksessa, jossa on keskeinen merkitys myös tallentamattomalla tiedolla. Vaitiolovelvollisuus täydentää olennaisella tavalla asiakirjojen salassapitovelvollisuutta.<sup>155</sup>

Vaitiolovelvollisia ovat viranomaisen palveluksessa olevat sekä luottamushenkilöt. Myös muut viranomaisessa toimivat, sen toimeksiantoa hoitavat ja salassa pidettäviä tietoja erityisellä perusteella saaneet ovat vaitiolovelvollisuuden piirissä.<sup>156</sup> Vaitiolovelvollisuus jatkuu vielä senkin jälkeenkin, kun toiminta tai tehtävä viranomaisessa tai tehtävän hoitaminen viranomaisen lukuun on päättynyt. Säännökset tähän löytyy niin julkisuuslaista kuin sosiaalihuollon asiakaslaistakin. Luottamuksellisuuden ja sitä perustelevien näkökohtien, kuten yksityisyyden suojan, kannalta on näet yhdentekevää, paljastaako salassa pidettävän tiedon asianomaisessa asemassa tai tehtävässä vielä oleva vai siitä jo luopunut henkilö.<sup>157</sup>

## Hyväksikäyttökielto

Salassapitovelvollisuuteen liittyy myös tietojen hyväksikäyttökielto. Julkisuuslain ja sosiaalihuollon asiakaslain yhtäpitävien säännösten mukaan se, jota salassapitovelvollisuus sitoo, ei saa käyttää salassa pidettäviä tietoja omaksi tai toisen hyödyksi.<sup>158</sup> Hyväksikäyttökielto koskee

---

<sup>151</sup> Julkisuuslaki 23.1 § ja sosiaalihuollon asiakaslaki 15.1 §.

<sup>152</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 576.

<sup>153</sup> Mäenpää 2008, s. 320.

<sup>154</sup> Jouttimäki 2010, s. 73–74.

<sup>155</sup> Mäenpää 2008, s. 320.

<sup>156</sup> Mäenpää 2008, s. 324.

<sup>157</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 581.

<sup>158</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 576–577, julkisuuslaki 23.3 § ja sosiaalihuollon asiakaslaki 15.3 §.

salassapitovelvollisen lisäksi myös asiakasta, hänen edustajaansa tai avustajaansa<sup>159</sup>. Salassa pidettävää tietoa ei saa käyttää hyödyksi, vaikka tietoa ei tällä tavoin ilmaistaisi sivulliselle eli vaikka tuo tieto sinänsä edelleen säilyisi salaisena. Hyväksikäyttökiellon piiriin kuuluu myös tiedon käyttäminen jonkun vahingoksi.<sup>160</sup>

Hyväksikäyttökiellon kohteena on asiakirjasalaisuuden ja vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluva tieto. Tällaista tietoa ei saa käyttää, vaikka sen käyttö ei johtaisikaan tiedon ilmaisemiseen tai paljastumiseen sivulliselle. Hyväksikäyttökielto kohdistuu erityisesti viranomaisen palveluksessa oleviin ja koskee samoja henkilöpiirejä kuin vaitiolovelvollisuuskin.<sup>161</sup>

Hyväksikäyttökielto koskee vain henkilön omaksi tai toisen hyödyksi tapahtuvaa käyttöä. Viranomaisella sen sijaan on oikeus käyttää sen hallussa olevaa salassa pidettävää tietoa virkatehtäviensä hoitamiseksi. Hyväksikäyttökielto ei siten voi koskea esimerkiksi virkamiehen työtehtävien tekemiseksi tai viranomaisen velvollisuuksien toteuttamiseksi tapahtuvaa salassa pidettävän tiedon käyttämistä.<sup>162</sup>

---

<sup>159</sup> Jouttimäki 2010, s. 74.

<sup>160</sup> Mäenpää 2008, s. 325.

<sup>161</sup> Mäenpää 2008, s. 325–326.

<sup>162</sup> Mäenpää 2008, s. 326.

## 4. TIETOJEN LUOVUTUS

### 4.1 Säädosperusta

Henkilötietolaki on yleislaki, jota on noudatettava henkilötietojen käsittelyssä, jotta yksityiselämän suoja ja muut yksityisyyden suojaa turvaavat perusoikeudet toteutuvat. Yleislakina henkilötietolaki täydentää erityislakeja, kuten sosiaalihuollon asiakaslakia. Henkilötietolaki kuitenkin väistyy tilanteessa, jossa muualla laissa on säädetty henkilötietojen käsittelystä henkilötietolaista poikkeavalla tavalla.<sup>163</sup> Henkilötietojen käsittelyä koskevilla muiden lakien säännöksillä voi siitä huolimatta olla olennainen merkitys henkilötietolain tavoitteiden toteutumisessa. Henkilötietolain henkilötietojen käsittelyä koskevia yleisiä vaatimuksia ja periaatteita ei kuitenkaan yleensä sisälly muuhun lainsäädäntöön, ei myöskään sosiaalihuollon lainsäädäntöön, joten ne tulevat lähes aina sovellettavaksi.<sup>164</sup> Henkilötietolaki sääntelee tietojen käsittelyä myös viranomaisten toiminnassa.<sup>165</sup>

Tietojen luovuttamiseen viranomaisten pitämistä henkilörekistereistä sovelletaan henkilötietolain mukaan julkisuuslakia. Tätä on perusteltu sillä, että julkisuuslaissa on asianmukaisesti otettu huomioon yksityisyyden suojasta seuraavat vaatimukset<sup>166</sup>. Julkisuuslain 16.3 §:n säännöksen mukaan tietojen luovuttaminen edellyttää, että tietojen saajalla on oikeus tallettaa ja käyttää kyseisiä tietoja. Lisäksi edellytetään, ettei tietojen luovuttaminen vaaranna rekisteröidyn yksityisyyden suojaa. Säännöksessä oleva henkilötietojen luovutusrajoitus koskee ainoastaan tietojen antamista kopiona, tulosteena tai sähköisesti, eikä se siten siis vaikuta tietojen luovuttamiseen esimerkiksi suullisesti.<sup>167</sup> Viranomaisen voi tällöin julkisuuslain 13.2 §:n nojalla edellyttää, että tietopyynnössä on ilmoitettava tietojen käyttötarkoitus sekä muut tietojen luovuttamisen edellytysten selvittämiseksi tarpeelliset seikat sekä tarvittaessa tiedot siitä, miten tietojen suojaus on tarkoitus järjestää. Julkisuuslain 13.2 §:n sanamuoto ei kuitenkaan tarkkaan ottaen sido perusteluvollisuutta julkisuuslain 16.3 §:n alaan.<sup>168</sup> Tietojen luovuttamiseen muista kuin viranomaisen rekistereistä sovelletaan henkilötietolakia. Tällöin tietoja voidaan luovuttaa vain, jos jokin henkilötietolain 8.1 §:n edellytyksistä täyttyy.<sup>169</sup>

---

<sup>163</sup> Pahlman 2010, s. 22.

<sup>164</sup> Kleemola 2010, s. 39.

<sup>165</sup> Mäenpää 2008, s. 47.

<sup>166</sup> HE 96/1998 vp, s. 41.

<sup>167</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 623.

<sup>168</sup> Koillinen 2016, s. 32.

<sup>169</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 623.

Henkilötietolain ja julkisuuslain säännökset, jotka rajoittavat henkilörekistereihin merkittyjen tai niitä varten kerättyjen tietojen luovutusta, eivät ole varsinaisia salassapitosäännöksiä. Ne täydentävät salassapitosäännöksiä ja ilmentävät näiden tavoin luottamuksellisuuden periaatetta ja suojaavat rekisteröityjen yksityisyyttä. Jos tiedot ovat esimerkiksi sosiaalihuollon asiakaslain nojalla salassa pidettäviä, niitä ei saa luovuttaa, vaikka julkisuuslain 16.3 §:ssä tai henkilötietolain 8.1 §:n asetetut edellytykset täyttyisivät.<sup>170</sup>

Julkisuuslaki sääntelee vain oikeutta luovuttaa salassa pidettäviä tietoja, ei velvollisuutta. Säännökset velvollisuudesta kertoa salassa pidettäviä tietoja tai sitä vastaavasta tietojensaantioikeudesta sisältyvät julkisuuslain ulkopuoliseen erityislainsäädäntöön. Tällaisia säännöksiä on esimerkiksi sosiaalihuollon asiakaslaissa. Näiltä osin asiakaslaki on julkisuuslakia täydentävä. Toisaalta julkisuuslaki täydentää myös asiakaslakia ja asiakaslakiin onkin otettu suoranaisia viittauksia julkisuuslakiin. Suora viittaus on esimerkiksi asiakaslain 18 §:ssä, jonka mukaan sosiaalihuollossa sovelletaan asiakaslain erityissäännösten lisäksi myös julkisuuslain säännöksiä tilanteissa, joissa salassa pidettäviä tietoja on oikeus luovuttaa. Vaikka suoraa viittausta ei julkisuuslakiin olisikaan, on lähtökohtana tällöinkin se, että julkisuuslakia sovelletaan viranomaisten järjestämässä sosiaalihuollossa silloin, kun asiakaslaissa ei ole asiasta erikseen säädetty. Sosiaalihuollon asiakaslain säännökset salassapitovelvollisuudesta ja sitä koskevista poikkeuksista ovat julkisuuslakiin nähden erityissäännöksiä. Lähtökohtana näiden lakien suhteen arvioinnissa on, että erityissäännös syrjäyttää yleissäännöksen.<sup>171</sup>

## 4.2 Henkilötietojen käsittely

Henkilötietolaki sisältää yleiset säännökset henkilötietojen keräämisestä, tallentamisesta, käytöstä, luovuttamisesta, siirrosta ja muusta käsittelystä<sup>172</sup>. Sosiaalihuollon tehtävien hoitaminen edellyttää asiakkaita koskevien henkilötietojen keräämistä ja käsittelyä. Koska sosiaalihuollon asiakkaista eri tehtävien hoidossa kerättävät tiedot ovat henkilötietolain tarkoittamia henkilötietoja, tulee laki aina yleislakina sovellettavaksi asiakastietoja käsiteltäessä. Hyvän tietojenkäsittelytavan saavuttamiseksi

---

<sup>170</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 623–624.

<sup>171</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 572–573.

<sup>172</sup> Pahlman 2010, s. 22.



henkilötietolaissa säädetään kattavasti henkilötietojen käsittelyssä noudatettavista yleisistä edellytyksistä ja periaatteista sekä rekisteröityjen tietojensa käsittelyyn liittyvistä oikeuksista.<sup>173</sup>

Henkilötietojen käsittelyä koskevat yleiset edellytykset ja käsittelyssä noudatettavat yleiset periaatteet on kirjattu henkilötietolain 2 lukuun. Henkilötietojen käsittely, kuten niiden kerääminen ja tallettaminen sekä käyttäminen ja luovuttaminen, on sallittua vain henkilötietolain 8 §:ssä säädetyillä yleisillä edellytyksillä. Käsittely on ensinnäkin aina mahdollista rekisteröidyn antaman yksiselitteisen suostumuksen nojalla. Toisen sosiaalioikeuden sääntelyalalla tärkeän edellytyksen ilmaisee yhteysvaatimus. Yhteyksivaatimuksen mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, kun rekisteröidyllä on asiakas- tai palvelusuhteen tai muun niihin verrattavan suhteen vuoksi asiallinen yhteys rekisterinpitäjän toimintaan. Yhteyksivaatimuksen täyttää sosiaalioikeuden sääntelyalueella esimerkiksi huolto- tai hoitosuhde.<sup>174</sup> Edellytyksenä tällöinkin on, että tiedon luovuttaminen kuuluu tavanomaisena osana kyseessä olevan toiminnan harjoittamiseen, eikä tarkoitus, johon tiedot luovutetaan, saa olla yhteensopimaton henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen kanssa. Lisäksi rekisteröidyn voidaan olettaa tietävän henkilötietojen tällaisesta luovutuksesta.<sup>175</sup>

Henkilötietojen käsittelyn yleisiä edellytyksiä täydentää 11 §:n sääntö arkaluonteisten tietojen käsittelykiellosta<sup>176</sup>. Arkaluonteisten tietojen kerääminen ja tallettaminen sekä muu käsittely on sallittua vain laissa erikseen mainituissa tapauksissa<sup>177</sup>. Näistä poikkeuksista arkaluonteisten tietojen käsittelykieltoon on säädetty henkilötietolain 12 §:ssä. Henkilötietojen käsittely ilman yleisien edellytysten noudattamista on kiellettyä. Arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyn yleiset edellytykset ovat vielä tiukemmat. Kyseisten edellytysten täyttymisen lisäksi on aina myös muistettava henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet.<sup>178</sup>

#### 4.2.1 Henkilötietojen käsittelyn yleiset periaatteet

Mikäli henkilötietojen kerääminen ja tallettaminen henkilökisteriin tai muu käsittely on ylipäätään sallittua, on käsittelyssä noudatettava käsittelyn yleisiä periaatteita, joita ovat huolellisuusvelvoite, suunnitteluelvoite, käyttötarkoitussidonnaisuus sekä tarpeellisuus- ja virheettömyysvaatimus<sup>179</sup>.

---

<sup>173</sup> Kleemola 2010, s. 37–38.

<sup>174</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 618.

<sup>175</sup> Henkilötietolaki 8.2 §.

<sup>176</sup> Pahlman 2010, s. 22.

<sup>177</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 619.

<sup>178</sup> Vanto 2011, s. 44.

<sup>179</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 618–622.

Nämä periaatteet on otettava huomioon, vaikka tietoja luovutus tapahtuisi jonkin muun lain kuin henkilötietolain nojalla.

Huolellisuusveloitteen mukaan henkilötietoja tulee käsitellä laillisesti, noudattaa huolellisuutta ja hyvää tietojenkäsittelytapaa. Muutoinkin tulee toimia niin, ettei henkilön yksityiselämän suojaa ja muita yksityisyyden suojaa turvaavia perusoikeuksia rajoiteta ilman laissa säädettyä perustetta. Huolellisuusveloite on henkilötietolain yleisveloite, joka saa sisältönsä erityisesti lain asettamien muiden vaatimusten täyttämisestä, mutta myös yksittäisten henkilötietojen käsittelytilanteiden olosuhteista. Huolellisuusveloitteen yksi ilmentymistä on hyvä tietojenkäsittelytapa, joka edellyttää, ettei kenenkään yksityisyyttä saa perusteettomasti loukata eikä vaarantaa.<sup>180</sup>

Suunnitteluveloitteen mukaan keskeinen edellytys henkilötietojen käsittelylle on, että rekisterinpitäjän tulee voida perustella, miksi henkilötietojen käsittely yleensä tai tietynlaisen henkilötiedon käyttö erityisesti on sen toiminnassa tarpeellista ja asiallista. Käyttötarkoitussidonnaisuuden mukaan henkilötietoja saa käsitellä vain tavalla, joka ei ole yhteensopimaton ennalta määriteltujen käsittelyn tarkoitusten kanssa.<sup>181</sup>

Tarpeellisuusvaatimus edellyttää, että käsiteltävät henkilötiedot ovat tarpeellisia sen henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen kannalta, joka rekisterinpitäjän on määriteltävä ennen tietojen keräämistä ja muodostamista rekisteriksi. Henkilötietojen rekisteröinti ja muu käsittely on siis rajoitettava mahdollisimman vähiin. Virheettömyysvaatimus puolestaan edellyttää rekisterinpitäjän huolehtivan siitä, että virheellisiä, epätäydellisiä tai vanhentuneita tietoja ei käsitellä.<sup>182</sup>

#### 4.2.2 Asiakastietojen kirjaaminen moniammatillisessa yhteistyössä

Henkilötietolain lisäksi sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelyyn sovelletaan myös muun muassa sosiaalihuollon asiakasasiakirjalakia<sup>183</sup>. Asiakasasiakirjalain 8 §:ssä on säädetty erikseen asiakastietojen kirjaamisesta organisaatioiden välisessä moniammatillisessa yhteistyössä. Pykälän 1 momentin mukaan moniammatilliseen yhteistyöhön osallistuvat henkilöt voivat salassapitosäännösten estämättä kirjata edustamansa organisaation asiakirjoihin sellaiset

---

<sup>180</sup> Vanto 2011, s. 39.

<sup>181</sup> Vanto 2011, s. 40–43.

<sup>182</sup> Tuori – Kotkas 2008, s. 618.

<sup>183</sup> Sosiaalihuollon asiakasasiakirjalaki 2.2 §.

yhteistyössä saamansa sosiaalihuollon asiakastiedot, jotka ovat tarpeellisia yhteisen asiakkaan asian hoitamiseksi sanotussa organisaatiossa sekä tämän lisäksi myös tallettaa yhteistyön perusteella laaditun asiakassuunnitelman, muistion tai vastaavan asiakirjan sanotussa organisaatiossa, jos se on asiakkaan kannalta tarpeellista siinä asiassa, jonka hoitamiseksi asiakirja on laadittu.

Säännös siis luo yhteistyöhön osallistuville oikeuden laatia yhteistä asiakasta koskevia asiakasasiakirjoja, jotka ovat yhteisesti moniammatillisen ryhmän käytettävissä. Säännöksessä tarkoitettu moniammatillinen yhteistyö voi perustua esimerkiksi pysyvän yhteistyöryhmän toimintaan tai erilaisiin tilannekohtaisesti koottuihin verkostokokouksiin. Yhteistyöhön osallistuvat voivat kirjata ja tallettaa salassapitosäännösten estämättä työryhmissä saamiaan sosiaalihuollon asiakastietoja oman organisaationsa asiakirjoihin siinä määrin kuin ne ovat tarpeellisia yhteisen asiakkaan asian hoitamiseksi kunkin yhteistyöhön osallistuvan henkilön oman tehtävän kannalta tai hänen edustamansa organisaation kannalta. Vastaavasti yhteistyöhön osallistuvat voivat salassapitosäännösten estämättä tallentaa myös asiakkaan asian hoitamisen kannalta tarpeellisen yhteistyötä koskevan yhteisen asiakassuunnitelman, muistion tai muun vastaavan asiakirjan sen palvelunantajan rekisteriin, jonka edustajana he ovat yhteistyöhön osallistuneet.<sup>184</sup>

Pykälän 2 momentin mukaan edellä mainittuja asiakastietoja koskeviin salassapitovelvoitteisiin ja niistä poikkeamiseen sovelletaan asiakaslain 14–15, 19 ja 27 §:n säännöksiä, riippumatta siitä, minkä organisaation asiakirjoihin ne sisältyvät. Asiakaslain 14 §:ssä säädetään asiakirjasalaisuudesta, 15 §:ssä vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta, 19 §:ssä vaitiolovelvollisuudesta poikkeamisesta ja 27 §:ssä tietosuojaa ja virka-apua koskevien säännösten soveltamisesta.

## 4.3 Tietojen luovutus julkisuuslain perusteella

### 4.3.1 Viranomaisen ja sivullinen

Viranomaisen käsite julkisuuslain 4 §:ssä määrittelee ne toimielimet, joiden on toiminnassaan noudatettava julkisuuslakia. Viranomaisella tarkoitetaan lähtökohtaisesti vain julkisen organisaation, erityisesti valtion, kuntien ja muiden julkisyhteisöjen toimielimiä. Julkisuuslakia

---

<sup>184</sup> HE 345/2014 vp, s. 36.

sovellettaessa viranomaista koskeva sääntely velvoittaa kuitenkin yhtäläillä myös viranomaisen palveluksessa toimivaa henkilöstöä.<sup>185</sup>

Salassa pidettävää asiakirjaa ja siinä olevaa tietoa suojataan nimenomaan sivullisilta. Sivullisena voidaan salassapitovelvoitteiden kannalta pitää jokaista, jolla ei ole oikeutta saada tietoa asiakirjasta. Tällaisia ovat yleensä kaikki muut kuin viranomainen, jonka asiakirjaa salassapitovelvollisuus koskee. Näin ollen sivullisia ovat myös toiset viranomaiset. Sivullisena voidaan yleensä pitää myös samassa viranomaisessa toimivia henkilöitä, sikäli kuin he toimivat muussa toimintayksikössä tai asiallisesti muissa tehtävissä. Mikäli koko viranomaisen tehtävä on samanluonteinen, ei yksikköjaolla ole kuitenkaan ilman muuta samaa merkitystä. Salassapito ei koske samaa tai samantyyppistä asiaa käsitteleviä henkilöitä, jotka toimivat samassa viranomaisessa. Sivullistahojen tyhjentävä määrittely ei ole mahdollinen, vaan rajanveto tiedonsaantiin oikeutetun ja sivullisen välillä voi riippua myös tiedon kohteesta ja sen käyttötarkoituksesta.<sup>186</sup>

Kun puhutaan tiedon luovuttamisesta toiselle viranomaiselle, toinen viranomainen voi olla periaatteessa mikä tahansa julkisuuslain 4 §:n viranomaismääritelmän mukainen viranomainen. Sivullisen määrittelyn tapaan myös toisesta viranomaisesta puhuttaessa voi viranomainen olla saman hallinnonalan sisä- tai ulkopuolelta. Salassapitovelvoitteet muotoutuvat siten samaan tapaan yksiköiden ja henkilöiden tehtävien mukaan.<sup>187</sup>

#### 4.3.2 Salassa pidettävien tietojen luovutus toiselle viranomaiselle

Salassa pidettävää asiakirjaa ei saa antaa tai paljastaa sivulliselle tai antaa sitä tämän käytettäväksi. Viranomaisella tai viranomaisen palveluksessa olevalla ei ole yleistä, pelkästään viranomaisasemaan perustuvaa oikeutta saada toiselta viranomaiselta tietoja asiakirjasta, jonka julkisuus on rajoitettu.<sup>188</sup> Salassa pidettävän asiakirjan tai sen sisältämän tiedon antaminen toiselle viranomaiselle ei voi myöskään perustua esimerkiksi vakiintuneeseen käytäntöön tai viranomaisten toiminnan hyvä tarkoitukseen<sup>189</sup>. Julkisuuslain salassapitoperusteet rajoittavat viranomaisten välistä tietojen luovuttamista samalla tavoin ja periaatteessa yhtä laajasti kuin viranomaisen ja

---

<sup>185</sup> Mäenpää 2008, s. 78–81

<sup>186</sup> Mäenpää 2008, s. 333–335.

<sup>187</sup> Mäenpää 2008, s. 186.

<sup>188</sup> Mäenpää 2008, s. 183–184.

<sup>189</sup> EOAE 1585/2003, 3.4.3.2.

yksityisenkin välillä. Viranomaisten välisessä tietojenvaihdossa vahingon tai haitan aiheutuminen on kuitenkin epätodennäköisempää, koska myös vastaanottavalla taholla on salassapitovelvollisuus. Silti myös vahingon tai haitan aiheutumista on arvioitava tilanne- ja tapauskohtaisesti myös viranomaisten välisissä suhteissa.<sup>190</sup> Viranomaisen asiakirjan antamisesta päättää pääsääntöisesti se viranomainen, jonka hallussa kyseinen asiakirja on<sup>191</sup>.

Julkisuuslain 26 §:ssä säädetään yleisistä perusteista salassa pidettävän tiedon antamiseen. Sen mukaan viranomainen voi antaa salassa pidettäviä tietoja vain, jos laissa on asiasta erikseen ja nimenomaisesti säädetty tai jos henkilö on antanut siihen suostumuksensa. Julkisuuslain 29 §:ssä puolestaan säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta nimenomaan toiselle viranomaiselle. Lähtökohta on sama kuin tietojen antamisessa muille tahoille, eli tiedon voi antaa vain, jos siitä on laissa erikseen ja nimenomaisesti säädetty tai jos henkilö antaa suostumuksensa.

Tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta voi julkisuuslain 26 §:n nojalla antaa sivulliselle myös toimeksiannon tai virka-aputehtävän suorittamiseksi tai julkisuuslain 28 §:n nojalla tieteellistä tutkimusta, tilastointia taikka viranomaisen suunnittelu- tai selvitystyötä varten. Julkisuuslain 29 §:n mukaan tiedon voi luovuttaa toiselle viranomaiselle myös, jos asiakirja on tarpeen oikeusturvamenettelyssä tai viranomaiseen kohdistuvan valvonta- tai tarkastustehtävän suorittamiseksi. Nämä tietojen luovutuksen mahdollistavat säännökset eivät kuitenkaan ole moniammatillisen yhteistyön kannalta oleellisia, joten niitä ei tarkastella tätä lähemmin.

Julkisuuslain 26 ja 29 §:n säännökset tietojen luovuttamisesta suostumuksen tai erityissäännöksen nojalla antavat edellytysten täytyessä viranomaiselle mahdollisuuden antaa salassa pidettäviä tietoja toiselle viranomaiselle, mutta ehdotonta velvollisuutta ne eivät luo. Viranomaisella on tässä suhteessa harkintavaltaa. Harkintavaltaa rajoittavat hallinnon oikeusperiaatteet, joiden perusteella harkintavallan on oltava oikeasuhtaista (suhteellisuusperiaate), tasapuolista (yhdenvertaisuusperiaate) ja puolueetonta (objektiviteettiperiaate). Harkintavaltaa saa käyttää vain lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin (tarkoitussidonnaisuuden periaate), ja sitä käyttäessä on otettava huomioon yksilön perustellut odotukset (luottamuksensuojaperiaate). Näiden lisäksi on huomioitava myös perusoikeudet, joista keskeisimmät ovat julkisuusperiaate ja yksityiselämän suoja.<sup>192</sup> Huomionarvoinen on julkisuuslain 17 §:n säännös siitä, että tietojen saamista ei saa

---

<sup>190</sup> Mäenpää 2008, s. 184.

<sup>191</sup> Julkisuuslaki 14.1 §.

<sup>192</sup> Mäenpää 2008, s. 171.

julkisuuslain tarkoitus huomioon ottaen rajoittaa ilman laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista<sup>193</sup>.

Viranomaisen harkintavalta koskee periaatteessa myös tilanteita, joissa oikeudesta tiedon saamiseen on nimenomaisesti laissa erikseen säädetty. Tietoja luovuttava taho toimii tällöin julkisuuslain 26 §:n perusteella, jolloin hänellä kyseisen lain säännöksen mukaan on mahdollisuus tietojen antamiseen. Huomioon on tällöin kuitenkin otettava yleislain ja erityislain suhdetta koskevat tulkintaperiaatteet, joiden mukaan nimenomainen erityislain (*lex specialis*) säännös saa etusijan suhteessa yleislakiin. Tämän vuoksi viranomaisen harkintavalta tilanteessa on lähinnä nimellistä. Viranomaisella pitääkin siksi olla erittäin vahvoja ja objektiivisesti perusteltuja syitä, jotta hän voi kieltäytyä antamasta tietoja sille, jolle on laissa säädetty nimenomainen oikeus saada salassa pidettävä tieto.<sup>194</sup>

Vaitiolovelvollisuudesta poikkeamiseen sovelletaan julkisuuslain 32 §:n mukaan soveltuvin osin samoja perusteita kuin asiakirjan salassapidosta poikkeamiseen. Koska vaitiolovelvollisuus liittyy useimmiten ihmisten välisiin käytännön yhteyksiin, joissa tilanteet ja keskustelun aiheet voivat vaihdella nopeastikin, näiden poikkeamisperusteiden noudattamiseen on perusteltua kiinnittää erityistä huomiota. Vaitiolovelvollisuuden noudattamisen ja siitä tehtävien poikkeusten kannalta on erityinen merkitys sillä, että velvollisuuden alaan kuuluvan tiedon kertomiselle on aina oltava laissa edellytetty hyväksyttävä peruste. Sellaisenaan hyväksyttäviä perusteita eivät ole esimerkiksi asian luonne, viranomaisen tehtävien joutuisa toteuttaminen, hyvä yhteistyösuhde viranomaisten välillä eikä myöskään se, että virkatoimen toteuttaminen on helpompaa, jos mainitunlainen tieto voidaan ilmaista. Vaikka vaitiolovelvollisuudesta poikkeamisen rajoitukset saattavat jäykistää ja hidastaa viranomaisen toimintaa, niiden noudattamiselle on oikeudellisten perusteiden lisäksi vahvat asialliset syyt.<sup>195</sup>

### 4.3.3 Tietojen luovutus suostumuksen perusteella

Julkisuuslain 26.1 §:n 2 kohdan mukaan viranomainen voi antaa salassa pidettävästä asiakirjasta tiedon, jos *se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa*. Julkisuuslaissa määritelty suostumusedellytys voi yleensä koskea vain yksityisen

---

<sup>193</sup> Koillinen 2016, s. 30.

<sup>194</sup> Mäenpää 2008, s. 171–172.

<sup>195</sup> Mäenpää 2008, s. 172–173.

edun suojaamiseksi säädettyä salassapitovelvollisuutta. Tärkeimpiä suojattuja yksityisen etuja on esimerkiksi yksityisyyden ja yksityiselämän suoja.<sup>196</sup>

Henkilötietolain 3 §:n 7 kohdan mukaan suostumuksen on oltava vapaaehtoinen, yksilöity ja tietoinen tahdon ilmaisu, jolla rekisteröity hyväksyy tietojensa käsittelyn. Vapaaehtoisuuden kohdalla on huomioitava, että suostumuksen antajalla on oltava myös aito oikeus kieltää tietojensa luovuttaminen. Yksilöity tarkoittaa, että suostumuksesta tulee ilmetä, mitä tietoja luovutetaan, mihin niitä luovutetaan ja millä perusteella niitä luovutetaan. Tietoisesta tahdonilmaisusta vaaditulla tarkoitetaan puolestaan sitä, että suostumuksen antajan oltava tietoinen siitä, mihin hän suostumuksensa antaa.<sup>197</sup>

Suostumuksen ei välttämättä tarvitse olla kirjallinen, vaan se voi olla myös suullinen, kunhan se täyttää määritelmässä mainitut edellytykset<sup>198</sup>. Suostumus voidaan joissain tapauksissa päätellä myös asianomaisen toiminnasta tai asenteesta ennen tietojen antamista. Riittävä suostumus ei kuitenkaan ole se, että asianomainen tietää tai tämän voidaan olettaa tietävän salassa pidettävien tietojen luovutuksesta sivulliselle.<sup>199</sup> Suostumukselle asetettujen edellytysten täytyminen määräytyy viimekädessä tapauskohtaisesti. Merkitystä on annettava muun muassa kerättävien tietojen laadulle. Jos suostumuksesta olemassaolosta tulee kiistaa, on todistustaakka rekisterinpitäjällä. Suostumus on voimassa toistaiseksi ja se on milloin tahansa peruutettavissa.<sup>200</sup> Suostumus voi myös sisältää rajoituksia tai ehtoja, jotka koskevat esimerkiksi tiedon käyttötarkoitusta tai tietojen edelleen luovuttamista<sup>201</sup>

Joissain säännöksissä suostumuksen tarkkarajaisuutta on vielä täsmennetty. Yksiselitteinen suostumus korostaa tahdonilmaisun selkeyttä. Nimenomainen suostumus puolestaan korostaa, että suostumuksen tulee olla tarkasti ilmaistu. Nimenomainen suostumus edellyttää yleensä kirjallista suostumusta, josta ilmenee, minkälaiseen henkilötietojen käsittelyyn lupa on annettu.<sup>202</sup>

Suostumus voi koskea vain tietoa, josta suostumuksen antajalla on valta itse päättää. Mikäli salassa pidettävä asiakirja sisältää useita henkilöitä tai yhteisöjä koskevia tietoja, jokainen voi antaa

---

<sup>196</sup> Mäenpää 2008, s. 175.

<sup>197</sup> Lohiniva-Kerkelä 2007, s. 169.

<sup>198</sup> HE 96/1998 vp, s. 36.

<sup>199</sup> Mäenpää 2008, s. 177.

<sup>200</sup> HE 96/1998 vp, s. 36.

<sup>201</sup> Mäenpää 2008, s. 178.

<sup>202</sup> HE 96/1998 vp, s. 36–37.

suostumuksensa vain omia etujaan koskevasta tiedosta. Kaikkien suostumus on siten välttämätön, jotta koko asiakirjan salassapidosta voidaan poiketa. Suostumus annetaan sille viranomaiselle, joka päättää salassapidosta poikkeamisesta.<sup>203</sup>

#### 4.3.4 Tietojen luovutus ilman suostumusta

Salassa pidettäviä tietoja voidaan joskus kuitenkin joutua antamaan, vaikka suostumusta ei olisi saatavissa tai vaikka asiakas nimenomaisesti kieltäisi luovuttamisen<sup>204</sup>. Julkisuuslain 26.1 §:n 1 kohdan mukaan *Viranomaisen voi antaa salassa pidettävästä viranomaisen asiakirjasta tiedon, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty*. Laissa on siis oltava selkeä valtuutus salassa pidettävän tiedon saamiseen tai antamiseen ja vain lain tasoiset säännökset oikeuttavat tiedon luovuttamiseen<sup>205</sup>. Tällöinkin kyseessä on vain oikeus tietojen antamiseen, ei velvollisuus.

Tiedon antamisen tarkemmat edellytykset määräytyvät erityissäännösten mukaan. Säännöksessä on määriteltävä selvästi oikeus tai velvollisuus poiketa salassapitovelvollisuudesta samoin kuin salassapitoperuste tai -perusteet, jota poikkeaminen koskee. Esimerkiksi pelkkä viittaus mahdollisuuteen antaa tarpeellisia tietoja tai yleinen tiedottamisvelvollisuus ei perusta poikkeamisvaltaa. Erityissäännös voi sisältää myös oikeuden saada tietynlainen salassa pidettävä tieto. Säännös voi vastaavasti myös rajoittaa viranomaisen toimivaltaa luovuttaa salassa pidettäviä tietoja. Esimerkiksi sosiaalihuollon palveluja koskevien tietojen luovuttamisesta on runsaasti erityissäännöksiä.<sup>206</sup>

Asianosaisen kieltäminen, joka koskee häntä tai hänen etujaan koskevien tietojen luovuttamiseen, ei ole viranomaista sitova. Asiakirjan salassapitoa ja tiedon luovuttamista on ensisijaisesti arvioitava julkisuuslain ja mahdollisten erityissäännösten perusteella.<sup>207</sup> Tietojen antamisedellytyksiä on kuitenkin perusteltua tulkita tiukasti, etenkin jos asianosainen on kieltänyt itseään koskevien tietojen luovuttamisen<sup>208</sup>.

---

<sup>203</sup> Mäenpää 2008, s. 177.

<sup>204</sup> HE 137/1999 vp, s. 1.

<sup>205</sup> Jouttimäki 2010, s. 82.

<sup>206</sup> Mäenpää 2008, s. 174.

<sup>207</sup> Mäenpää 2008, s. 175.

<sup>208</sup> Mäenpää 2008, s. 175 ja PeVL 7/2000 vp, s. 2.



## 5. TIETOJEN VAIHTO MONIAMMATILLISESSA YHTEISTYÖSSÄ

### 5.1 Tietojen luovutus sosiaalihuollossa

Päätöksenteko sosiaalihuollossa edellyttää asiakasta koskevia tietoja. Sosiaalihuoltoa annetaan pääsääntöisesti asiakkaan suostumuksella ja siksi myös sosiaalihuollon toteuttamisessa tarvittavat tiedot hankitaan ensisijaisesti asiakkaalta itseltään. Sosiaalihuollon asiakaslain 12 §:n mukaan asiakkaalla tai hänen laillisella edustajallaan on velvollisuus antaa sosiaalihuollon viranomaiselle sosiaalihuollon järjestämisen ja toteuttamisen edellyttämät tiedot. Ennen tietojen antamista asiakkaalla on oikeus tietää, miksi tietoja tarvitaan, mihin tarkoitukseen niitä käytetään, mihin niitä säännönmukaisesti luovutetaan ja minkä rekisterinpitäjän henkilörekisteriin tiedot talletetaan. Sosiaalihuollon järjestäjän tai toteuttajan on oma-aloitteisesti informoitava asiakasta ennen kuin asiakas on velvollinen tietoja antamaan.<sup>209</sup>

Lähtökohtana siis on, että asiakas itse toimittaa ne selvitykset ja asiakirjat, jotka ovat tarpeen asian käsittelyssä tai sen ratkaisemisessa. Asiakkaan suostumuksella viranomainen voi hankkia tarvittavia tietoja myös muilta tahoilta. Asiakkaalle on annettava lisäksi tieto siitä, mistä muualta häntä koskevia tietoja voidaan suostumuksesta riippumatta hankkia.<sup>210</sup> Sosiaalihuollon asiakslakia sovellettaessa on otettava huomioon myös julkisuuslain tiedon luovuttamista koskevat säännökset. Julkisuuslain säännökset tulevat siten sovellettaviksi asiakslakia täydentävinä tai sen rinnalla.<sup>211</sup>

#### 5.1.1 Tietojen luovutus asiakkaan suostumuksen perusteella

Sosiaalihuollon asiakirjojen salassapidon tarkoituksena on suojata asiakkaan yksityisyyttä. Koska salassapito on säädetty asiakkaan etujen turvaamiseksi, on siitä poikkeaminen myös mahdollista hänen antamansa suostumuksen perusteella.<sup>212</sup> Perustuslakivaliokunnan mukaan suostumusperusteisuus poistaa salassa pidettäviä tietoja annettaessa mahdolliset ongelmat perustuslain 10.1 §:n eli yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta.<sup>213</sup>

---

<sup>209</sup> Jouttimäki 2010, s.76–77.

<sup>210</sup> Jouttimäki 2010, s. 77.

<sup>211</sup> Jouttimäki 2010, s. 82.

<sup>212</sup> Jouttimäki 2010, s. 80.

<sup>213</sup> PeVL 7/2000 vp, s. 2.

Julkisuuslain lisäksi myös sosiaalihuollon asiakaslaissa on säännös salassa pidettävien tietojen antamisesta suostumukseen perustuen. Sosiaalihuollon asiakaslain 16 §:n mukaan *salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja asiakkaan nimenomaisella suostumuksella tai niin kuin laissa erikseen säädetään*. Sosiaalihuollon asiakaslain säännös on julkisuuslain säännöstä jossain määrin tiukempi, sillä asiakaslaissa edellytyksenä on nimenomainen suostumus<sup>214</sup>. Tämän lisäksi myös henkilötietolain edellytykset suostumukselle on otettava huomioon. Suostumuksen on siis nimenomaisen lisäksi oltava myös vapaaehtoinen, yksilöity ja tietoinen tahdon ilmaisu.

Sosiaalihuollon asiakaslakiin ei sisälly säännöstä siitä, missä muodossa suostumus tietojen antamiseen tulee antaa. Suostumuksen pitää kuitenkin sosiaalihuollon asiakaslain edellyttämänä olla nimenomainen, joten varmintä on aina pyytää suostumus kirjallisena. Suostumus on tarvittaessa kyettävä näyttämään toteen.<sup>215</sup> Koska suostumus on oltava nimenomainen, on määriteltävä täsmällisesti, minkä tietojen antamiseen ja missä yhteydessä asiakas suostuu<sup>216</sup>.

Lähtökohtaisesti nimenomaisen suostumuksen pyytäminen tulee tapahtua aina ennen tietojen luovuttamista. Suostumus ei voi sosiaalihuollossa olla konkludenttinen eli asiayhteydestä ilmenevä, jolloin voitaisiin katsoa, että suostumus on saatu tilanteessa, jossa viranomaiset ovat jo antaneet salassa pidettäviä tietoja muulle viranomaiselle, eikä asiakas ole millään tavoin tähän tietojen luovutukseen reagoinut.<sup>217</sup> Asiakkaan suostumus voi koskea kaikkia asiakkaan asiakirjoja tai vain osaa niistä. Suostumus voi olla osittainen ja myös määräaikainen. Asiakas saa myös milloin tahansa peruuttaa etukäteen antamansa suostumuksen. Suostumuksen peruuttaminen tai muu rajausta tulee voimaan välittömästi, mutta ilman takautuvia vaikutuksia.<sup>218</sup>

Asiakkaan suostumuksen hankkiminen on lähtökohtaisesti joko tietoa pyytäneen tai tietoa luovuttavan tahon tehtävä. Mikäli luovutettava aineisto sisältää useita henkilöitä koskevia salassa pidettäviä tietoja, on suostumus saatava heiltä kaikilta. Suostumusta ei välttämättä tarvitse pyytää tai saada, mikäli laissa säädetty edellytykset tietojen saantiin tai luovutukseen täyttyvät. Luovutuksesta on kuitenkin aina tehtävä merkintä asiakirjaan. Asiakkaan nimenomaiseen suostumukseen perustuva tietojen luovuttaminen on sosiaalihuollossa kuitenkin pääsääntönä.

---

<sup>214</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, s. 63.

<sup>215</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, s. 63–64

<sup>216</sup> Parkkari – Soikkeli – Siira 2001, s. 38–39.

<sup>217</sup> Sosiaali ja terveysministeriö 2001, s. 63–64.

<sup>218</sup> Jouttimäki 2010, s. 80.

Erikseen on säädetty niistä tilanteista, jolloin tietoja voidaan luovuttaa ilman hänen suostumustaan tai vastoin asiakkaan nimenomaista kieltoakin.<sup>219</sup>

### 5.1.2 Tietojen luovutus ilman asiakkaan suostumusta

Sosiaalihuollon asiakaslakin on otettu erityissäännöksiä, jotka antavat oikeuden luovuttaa salassa pidettäviä tietoja ilman asiakkaan antamaa suostumusta. Sosiaalihuollon asiakaslain 17–19 §:ssä on säädetty salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta sivulliselle ilman asiakkaan suostumusta tai vastoin hänen kieltoaan.<sup>220</sup> 17 §:ssä säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen turvaamiseksi ja 18 §:ssä puolestaan salassa pidettävien tietojen antamisesta asiakkaan suostumuksesta riippumatta eräissä muissa tilanteissa. Lisäksi 19 §:ssä säädetään, että se, mitä julkisuuslaissa tai asiakaslaissa säädetään asiakirjasalaisuudesta poikkeamisesta, koskee soveltuvin osin myös vaitiolovelvollisuuden piiriin kuuluvaa tietoa. Tämän lisäksi julkisuuslain 26 ja 29 §:n säännökset täydentävät asiakaslain säännöksiä.

Sosiaalihuollon asiakaslain 17 ja 18 §:n säännökset tulevat vain poikkeuksellisesti sovellettavaksi. Kuten aiemmin on jo mainittu, on lähtökohtana aina, että tietoja luovutetaan asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa suostumuksella. Tietojen antamisedellytysten täyttymistä on tulkittava tiukasti etenkin silloin, kun asiakas tai hänen laillinen edustajansa on nimenomaisesti kieltänyt tietojen luovuttamisen. Lisäksi on tarkoin huolehdittava siitä, että tietoja annetaan vain siinä määrin kuin se on välttämätöntä.<sup>221</sup>

### Asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen turvaaminen

Sosiaalihuollon asiakaslain 17 §:n mukaan, jos asiakkaan suostumusta ei voida saada taikka jos asiakas tai hänen laillinen edustajansa nimenomaisesti kieltävät tiedon luovuttamisen, saa sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja kuitenkin antaa salassapitovelvollisuuden estämättä asiakirjasta tietoja, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen tarpeen selvittämiseksi, järjestämiseksi tai toteuttamiseksi sekä toimeentulon edellytysten turvaamiseksi. Edellytyksenä on, että asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa suostumusta on pyydetty, jos se on mahdollista vaarantamatta toimenpiteen tarkoitusta. Lisäksi edellytyksenä on, että tiedot ovat

---

<sup>219</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, s. 64–65.

<sup>220</sup> Jouttimäki 2010, s. 81–82.

<sup>221</sup> Jouttimäki 2010, s. 82 ja StVM 18/2000 vp, s. 11.

välttämättömiä.<sup>222</sup> Tietoja saa salassapitovelvollisuuden estämättä antaa kuitenkin vain, jos yksi säännöksessä mainitusta kolmesta vaihtoehtoisesta edellytyksestä täyttyy.

Kohdan 1 mukaan tietojen luovuttaminen on sallittua, jos *se, jota asiakirja koskee, on hoidon tai huollon ilmeisessä tarpeessa terveytensä, kehityksensä tai turvallisuutensa vaarantumisen vuoksi eikä hoidon tai huollon tarvetta muutoin voida selvittää taikka hoidon tai huollon toimenpiteitä toteuttaa*. Säännöstä voidaan soveltaa esimerkiksi järjestettäessä kehitysvammaisten erityishuoltoa tai määrättäessä tahdosta riippumattomaan päihdehuoltoon. Säännöstä voidaan soveltaa silloin, kun asiakas tai hänen laillinen edustajansa eivät anna tietojen luovuttamiseen suostumustaan, mutta myös silloin, kun heidän mielipidettään ei voida selvittää. Säännöksellä mahdollistetaan siinä mainituissa erityisissä tilanteissa välttämättömän saumattoman hoito- ja palveluketjun toteutuminen sosiaalihuollossa.<sup>223</sup>

Kohdan 2 mukaan salassapito ei estä tiedon luovuttamista silloinkaan, jos *tieto on tarpeen lapsen edun vuoksi*. Säännöksen on katsottu olevan tarpeellinen siksi, ettei huoltaja voisi estää lapsen edun selvittämistä ja toteuttamista kieltäytymällä antamasta suostumustaan. Tällaisia tilanteita voi syntyä silloin, kun vanhemman ja lapsen etu ovat keskenään ristiriidassa, esimerkiksi arvioitaessa lastensuojelutoimenpiteiden tarvetta tai niitä toteutettaessa taikka inestiepäilyjä selvitetessä.<sup>224</sup> Säännös mahdollistaa sosiaalihuollon yhteistyön muiden viranomaisten, kuten esimerkiksi koulun ja terveydenhuollon, kanssa vastoin huoltajan suostumustakin<sup>225</sup>. Lastensuojelussa ja kehitysvammahuollossa säännös voidaan soveltaa muun muassa silloin, kun viranomaisten tulee järjestää yhteistyössä lapselle tarkoituksenmukaista hoitoa ja huoltoa. Sosiaaliviranomaiset joutuvat myös esimerkiksi käymään keskusteluja kouluviranomaisten kanssa siitä, millä edellytyksillä ja miten lapsen koulunkäynti voitaisiin turvata.<sup>226</sup>

Kohdan 3 mukaan tietojen luovuttaminen on sallittua myös tilanteessa, jossa *tieto on tarpeen asiakkaan välttämättömien etujen ja oikeuksien turvaamiseksi eikä asiakkaalla itsellään ole edellytyksiä arvioida asian merkitystä*. Säännös voi tulla sovellettavaksi esimerkiksi silloin kun

---

<sup>222</sup> Jouttimäki 2010, s. 82–83.

<sup>223</sup> HE 137/1999 vp, s. 32.

<sup>224</sup> HE 137/1999 vp, s. 32

<sup>225</sup> Jouttimäki 2010, s. 83.

<sup>226</sup> HE 137/1999 vp, s. 32.

käsitellään dementiaa sairastavien vanhusten tai kehitysvammaisten asioita akuutissa tilanteessa.<sup>227</sup>

Tietoja saa kohdissa 1–3 tarkoitetuissa tapauksissa antaa *toiselle sosiaalihuollon viranomaiselle, sen toimeksiannosta sosiaalihuollon tehtäviä suorittavalle henkilölle, tai yhteisölle sekä muulle viranomaiselle*. Toisella sosiaalihuollon viranomaisella tarkoitetaan esimerkiksi muun kunnan sosiaalihuollon viranomaista tai oman kunnan toisen sosiaalihuollon toimintayksikköä. Muita viranomaisia puolestaan ovat esimerkiksi kouluviranomaiset, terveydenhuollon viranomaiset tai poliisi.<sup>228</sup> Pykälän tarkoituksena on varmistaa asiakkaan oikeusturva silloinkin, kun häntä koskevia salassa pidettäviä tietoja annetaan eri tahoille. Säännöksessä on huomioitu sosiaalihuollon toteuttamisen kannalta välttämättömät tietojen luovutustarpeet.<sup>229</sup>

Tarkoituksenmukaisen hoidon ja palvelujen järjestämiseksi yhteistyötä tehtäessä on toisinaan oltava myös mahdollisuus salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen, vaikkei suostumusta ole saatavissa. Kyse voi olla esimerkiksi siitä, että henkilö on esimerkiksi huumeiden tai muiden päihteiden aiheuttaman sekavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi kykenemätön tosiasiallisesti arvioimaan annettavan suostumuksen merkitystä, eikä hänellä ole laillista edustajaa. Salassa pidettävästä asiakirjasta saadaan antaa lain edellytyksillä tieto myös, vaikka asiakas tai hänen laillinen edustajansa vastustaisikin tiedon luovuttamista, Kyse on silloin asiakkaan suostumuksesta riippumattomasta tietojen luovutuksesta.<sup>230</sup>

Säännöksellä pyritään turvaamaan asiakkaan ja lapsen etua. Säännös sisältää kuitenkin paljon joustavia käsitteitä, kuten *välttämättömät tiedot, ilmeinen tarve, asiakkaan välttämätön etu ja lapsen etu*. Nämä käsitteet eivät ole tarkkarajaisia vaan hyvinkin tulkinnanvaraisia. Esimerkiksi lapsen etua arvioitaessa on lastensuojelulain 4 §:n mukaan otettava huomioon moninaisia seikkoja, kuten esimerkiksi turvallinen kasvuympäristö, taipumuksia vastaava koulutus ja läheiset ihmissuhteet. Vastaavasti myös asiakkaan etua arvioitaessa on huomioitava useita asioita. Sosiaalihuoltolain 4 §:n mukaan näitä ovat muun muassa asiakkaan hyvinvointi ja itsenäinen suoriutuminen sekä oikea-aikainen, oikeanlainen ja riittävä tuki. Lapsen tai asiakkaan etu ei siten ole yksiselitteinen ja selkeä, vaan tilanteista riippuva ja tapauskohtaisesti arvioitava. Joustavien

---

<sup>227</sup> HE 137/1999 vp, s. 32.

<sup>228</sup> Jouttimäki 2010, s. 84.

<sup>229</sup> HE 137/1999 vp, s. 31.

<sup>230</sup> HE 137/1999 vp, s. 32.

käsitteiden vuoksi säännös ei anna käytännön työhön konkreettisia ohjeita, vaan se jää hyvin abstraktille tasolle jättäen sosiaalihuollon viranomaiselle harkintavaltaa ja vastuuta. Sosiaalihuollossa vastaan tulevat tilanteet ovat hyvinkin vaihtelevia ja moninaisia, joten tyhjentävien ja yksiselitteisten määritelmien ja sitä kautta säännösten luominen, ainakaan lain tasolle, on mahdotonta.

Asiakaslain 17 § antaa oikeuden tietojen luovuttamiseen asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen turvaamiseksi, mutta ei luo siihen ehdotonta velvollisuutta. Sosiaalihuollon viranomaiselle jää tällöin harkintavaltaa tiedon luovutuksen suhteen. Pykälä oikeuttaa luovuttamaan tiedot sosiaalihuollon järjestäjän tai toteuttajan mutta sen lisäksi myös tiedon vastaanottavan tahon tehtävien suorittamisen mahdollistamiseksi. Kyse voi siten olla siis esimerkiksi sosiaalihuollon tarpeen selvittämisestä tai tarpeen mukaisen koulutuksen järjestämisestä lapselle. Vaikka tiedon luovutus voi tapahtua muun viranomaisen tehtävän hoitamiseksi tekee arvion tiedon luovuttamisen intressin painavuudesta ja luovutuksen edellytyksistä kuitenkin aina sosiaalihuollon viranomaisen.<sup>231</sup>

## Tietojen luovuttaminen eräissä muissa tilanteissa

Sosiaalihuollon asiakaslain 18 §:ssä säädetään salassa pidettävien tietojen antamisesta asiakkaan suostumuksesta riippumatta eräissä muissa tilanteissa. Säännöksellä on pyritty selkiyttämään tilanteita joissa, sen lisäksi mitä 17 §:ssä säädetään, on välttämätöntä poiketa salassapitovelvoitteista<sup>232</sup>.

18.1 §:n mukaan *sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa, jos se on välttämätöntä lapsen edun taikka erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi, antaa tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta asiakkaan tai tämän laillisen edustajan suostumuksesta riippumatta tuomioistuimelle tai muulle viranomaiselle asiassa, jossa sosiaalihuollon viranomaiselle on laissa säädetty oikeus tai velvollisuus panna asia vireille tai osallistua vireillä olevan asian käsittelyyn tai toimeenpanoon antamalla lausunto tai selvitys taikka muulla vastaavalla tavalla.* Säännöksellä pyritään mahdollisimman kattavasti ja muihin lakeihin nähden ensisijaisesti ohjaamaan sitä, millä edellytyksillä ja missä tilanteissa salassa pidettäviä tietoja voidaan luovuttaa sosiaalihuollosta poliisille, syyttäjäviranomaisille ja tuomioistuimille. *Lisäksi tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta*

---

<sup>231</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, s. 72.

<sup>232</sup> HE 137/1999 vp, s. 33.

saa antaa sosiaalietuuksia käsittelevälle viranomaiselle tai laitokselle etuutta koskevan väärinkäytöksen selvittämiseksi, jos väärinkäytöstä on perusteltua syytä epäillä. Säännös mahdollistaa oma-aloitteisen tiedon luovuttamisen toiselle viranomaiselle tai laitokselle, esimerkiksi Kansaneläkelaitokselle. Säännös sanamuotonsa vuoksi oikeuttaa tietojen antamiseen vain etuutta koskien, ei palveluja. Säännös ei myöskään luo velvollisuutta tietojen antoon, mutta luo siihen mahdollisuuden. Asianmukaista on, että asiakas ensisijaisesti ohjataan itse selvittämään mahdollinen väärinkäytös.<sup>233</sup> Pykälän 2–3 momenteissa on säännökset rikosten selvittämiseksi annettavien tietojen osalta.

Momentin 4 mukaan sosiaalihuollon viranomaisen saa puolestaan antaa tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta, jos se on välttämätöntä, kun tarkistetaan tietoa, joka on olennaisen tärkeä viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Säännöksessä tarkoitetaan lähinnä sellaisia tilanteita, joissa sosiaalihuollon viranomaisen on laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi tarkistettava asiakkaan esittämiä tietoja, esimerkiksi toteuttaessaan sosiaalihuoltoa tai selvittäessään sosiaalihuollon tarvetta. Tietojen tarkistamisen tulee olla välttämätöntä sosiaalihuollon toimenpiteiden toteuttamiseksi.<sup>234</sup> Lisäedellytyksenä myös on, että viranomaisella itsellään on oikeus saada kyseessä oleva tieto esimerkiksi asiakaslain 20 §:n tai muun tietojen saantia tai luovutusta koskevan säännöksen perusteella tai ettei tieto itsessään ole salassa pidettävä<sup>235</sup>.

### 5.1.3 Sosiaalihuollon viranomaisen oikeus saada salassa pidettäviä tietoja

Sosiaalihuollon asiakaslain 20.1 §:n nojalla *valtion ja kunnan viranomaisen sekä muu julkisoikeudellinen yhteisö, kansaneläkelaitos, eläketurvakeskus, eläkesäätiö ja muu eläkelaitos, vakuutuslaitos, koulutuksen järjestäjä, sosiaalipalvelun tuottaja, terveyden- ja sairaudenhoitotoimintaa harjoittava yhteisö tai toimintayksikkö sekä terveydenhuollon ammattihenkilö ovat velvollisia antamaan sosiaalihuollon viranomaiselle sen pyynnöstä maksutta ja salassapitosäännösten estämättä hallussaan olevat sosiaalihuollon asiakassuhteeseen olennaisesti vaikuttavat tiedot ja selvitykset, jotka viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän vuoksi ovat välttämättömiä asiakkaan sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi, sosiaalihuollon*

---

<sup>233</sup> Jouttimäki 2010, s. 85.

<sup>234</sup> Jouttimäki 2010, s. 86.

<sup>235</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, s. 76.

*järjestämiseksi ja siihen liittyvien toimenpiteiden toteuttamiseksi sekä viranomaiselle annettujen tietojen tarkistamista varten.*

Säännöksen nojalla muilla viranomaisilla on velvollisuus antaa salassa pidettäviä tietoja sosiaalihuollon viranomaisille. Pykälässä tarkoitettujen salassa pidettävien tietojen tulee olla sellaisia, joita sosiaalihuollon viranomaisen tarvitsee välttämättä tehtävänsä hoitamiseksi. Tämä tarkoittaa sitä, että ilman tällaisia tietoja ei asiakkaan sosiaalihuollon tarvetta voitaisi ainakaan riittävästi selvittää tai järjestää tiettyä palvelua.<sup>236</sup> Säännös ei kuitenkaan kumoakaan asiakaslain lähtökohtaa, että asiakas ensisijaisesti itse toimittaa asiakirjat ja tiedot, joita sosiaalihuollon viranomaisen tehtävässään tarvitsee tai asiakas itse antaa suostumuksensa viranomaiselle hankkia kyseiset tarvittavat tiedot. Vasta sen jälkeen, kun asiakas ei anna tai toimita tietoja taikka anna suostumustaan, viranomaisen voi pyytää kyseiset tiedot.<sup>237</sup> Säännöksellä on haluttu turvata välttämättömien tietojen saanti niissäkin tilanteissa, joissa tietoa ei voida muuten saada<sup>238</sup>.

Sosiaalihuollon viranomaisella on oikeus saada pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä kaikki näiden tahojen hallussa olevat tiedot ja selvitykset, mutta säännös ei kuitenkaan velvoita tahoja laatimaan erilaisia selvityksiä tai lausuntoja. Joissain tapauksissa voi kuitenkin olla perusteltua, että luovuttava taho laatii koosteen asiakirjoista tai erillisen lausunnon. Tämä voi olla mahdollista esimerkiksi tilanteissa, joissa pyydettyjä asiakirjoja on paljon tai asiakirjat sisältävät salassa pidettäviä tietoja myös muista henkilöistä. Koska mainittujen tietojen ja selvitysten tulee olla kulloisenkin sosiaalihuollon tehtävän kannalta välttämättömiä ja sosiaalihuollon asiakassuhteeseen olennaisesti vaikuttavia, arvioi pyynnön välttämättömyyden ja olennaisuuden tietoa pyytävä taho eli sosiaalihuollon viranomaisen.<sup>239</sup>

Sosiaalihuollon viranomaisen tietojensaantioikeuden kannalta on siis yhdentekevää, ovatko tiedot salassa pidettäviä vai julkisia. Pyydetty tiedot on annettava siinä laajuudessa kuin sosiaalihuollon viranomaisen on tietopyynnössään esittänyt. Sosiaalihuollon viranomaisen on tietopyynnössään kuitenkin pystyttävä yksilöimään ja perustelemaan tietopyyntönsä. Tällöin tietojen luovuttaja voi arvioida juuri sitä, missä laajuudessa ja mitä tietoja hänen tulee missäkin tapauksessa antaa. Perusteluvollisuuttaan käyttäessään sosiaalihuollon viranomaisen on kuitenkin muistettava

---

<sup>236</sup> Pahlman 2007, s. 129.

<sup>237</sup> Pahlman 2007, s. 129.

<sup>238</sup> HE 137/1999 vp, s. 14.

<sup>239</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, s. 78.



asiakassuhteen luottamuksellisuuden suoja ja sosiaalihuollon viranomaisen vaitiolovelvollisuus. Kun nämä seikat otetaan huomioon, perustelut eivät voi olla kovinkaan yksityiskohtaisia.<sup>240</sup> Silloin, kun pyyntö on asianmukaisesti perusteltu, on säännös melko vahvasti velvoittava. Säännöksen nojalla sosiaalihuollolla on melko laaja tiedonsaantioikeus muilta viranomaisilta ilman asiakkaan antamaa suostumustakin.

Asiakaslain 20 § luo siis viranomaisille velvollisuuden antaa salassa pidettäviä tietoja sosiaalihuollon viranomaiselle, ei pelkkää mahdollisuutta. Tällöin tietoa luovuttavalle viranomaiselle ei sanottavasti jää harkintavaltaa salassa pidettävän tiedon antamiseen. Viranomaisella pitääkin siksi olla erittäin vahvoja ja objektiivisesti perusteltuja syitä, jotta se voi jättää tiedon antamatta.<sup>241</sup> Tietoja luovuttava taho voi siis kuitenkin kieltäytyä antamasta sosiaalihuollon viranomaisen pyytämiä tietoja. Tällöin kieltäytyvän tahon tulee tehdä asiassa julkisuuslain mukainen päätös. Tästä sosiaalihuollon viranomaisen voi valittaa hallinto-oikeuteen.<sup>242</sup>

Sosiaalihuollon asiakaslain 20.2 §:n nojalla 1 momentin velvollisuus antaa tietoja sosiaalihuollon viranomaiselle koskee myös rahalaitosta. Velvollisuus on kuitenkin olemassa vain, jos sosiaalihuollon viranomaisen ei saa riittäviä tietoja ja selvityksiä 1 momentissa mainituilta tahoilta ja jos on myös perusteltua syytä epäillä asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa antamien tietojen riittävyttä tai luotettavuutta. Pyyntö tiedoista tulee tehdä kirjallisena rahalaitokselle ja ennen pyynnön esittämistä, on asiakkaalle annettava siitä tieto.<sup>243</sup>

Asiakkaalle on varattava tilaisuus tutustua muualta hankittuihin tietoihin ja antaa asiassa tarpeellista selvitystä. Henkilötietolain 28.1 §:n nojalla asiakkaalla on oikeus itseään koskevien tietojen tarkastamiseen. Sosiaalihuollon asiakaslain mukaan asiakasta on informoitava henkilötietolain mukaisesta tarkastusoikeudesta sekä oikeudesta vaatia tiedon korjaamista.<sup>244</sup>

#### 5.1.4 Merkinnän tekeminen tietojen hankinnasta ja antamisesta

Sosiaalihuollon asiakaslain 28 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestäjän tai toteuttajan on tehtävä asiakirjoihin merkintä, kun tietoja hankitaan ulkopuolisilta tai annetaan asiakaslain 16–22 §:n tai 27

---

<sup>240</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, s. 78.

<sup>241</sup> Mäenpää 2008, 171–172.

<sup>242</sup> Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, s. 78.

<sup>243</sup> Pahlman 2007, s. 131.

<sup>244</sup> Jouttimäki 2010, s. 77.

§:n nojalla. Merkinnästä tulee käydä ilmi, kenelle tietoja on luovutettu, mitä tietoja luovutus koskee ja millä perusteella tiedot on luovutettu. Vastaavanlaiset merkinnät on tehtävä asiakasasiakirjoihin myös silloin, kun tietoja hankitaan sosiaalihuollon järjestäjän ja toteuttajan toimesta. Asiakirjoista tulee käydä ilmi myös tietojen luovuttaja ja hankkija.<sup>245</sup>

Säännös turvaa asiakkaan oikeuden ja mahdollisuuden arvioida sitä, ovatko viranomaiset toimineet lain säännösten mukaisesti luovuttaessaan asiakkaan tietoja tai niitä saadessaan ja pyytäessään. Merkinnän tekemisellä on merkitystä myös asiakkaan omiin mahdollisuuksiin osallistua sosiaalihuollon toteuttamiseen. Merkintöjen avulla voidaan arvioida, mikä merkitys esimerkiksi asiakkaan omalle mielipiteelle sosiaalihuollon ratkaisutoiminnassa on annettu.<sup>246</sup>

## 5.2 Viranomaisten välinen tietojen vaihto

Sosiaalihuollossa asiakassuhde syntyy tietyn toimenpiteen, hakemuksen, päätöksen, ilmoituksen tai palvelun kautta. Sosiaalihuollon piirissä asiakkaan hoitoon ja huoltoon saattaa osallistua useita eri ammattin ja/tai viranomaistahon edustajia. Käsitys, että salassapitovelvolliset viranomaiset saisivat keskenään vapaasti vaihtaa salassa pidettäviä tietoja siten, että tiedot eivät leviä salassapitovelvollisten piirin ulkopuolelle, on väärä. Pelkkä yhteistyö ei laillista tiedonsiirtoa ja salassa pidettävien tietojen paljastamista. Julkisuuslain 26 ja 29 §:n nojalla viranomaisten keskinäinen salassa pidettävien tietojen vaihto voi perustua vain joko asianomaisen suostumukseen tai erityissäännökseen. Yleisellä tasolla asioista puhuminen tai yksittäisestä tapauksesta siten, ettei henkilöä tai henkilöitä pystytä tunnistamaan, on mahdollista salassapitosäännösten estämättä. Jokainen moniammatillisen ryhmän jäsen vastaa viimekädessä itse siitä, mitä on tehnyt tai jättänyt tekemättä.<sup>247</sup>

Julkisella sosiaalihuollolla on paljon yhteistyöviranomaisia moniammatillisessa yhteistyössä. Tästä johtuen myös yhteistyötahoja koskevaa lainsäädäntöä on runsaasti. Nämä erityislait sisältävät myös tietosuojaa ja salassapitoa koskevia säännöksiä. Yhteistyötahoja voivat olla esimerkiksi muut sosiaalihuollon viranomaiset, terveydenhuollon viranomaiset, työ- ja elinkeinoveranomaiset tai

---

<sup>245</sup> Pahlman 2007, s. 136.

<sup>246</sup> Pahlman 2007, s. 136.

<sup>247</sup> Pahlman 2010, s. 105–107.

opetusviranomaiset. Seuraavaksi tarkastellaan tietojen vaihtoa moniammatillisessa yhteistyössä sosiaalihuollon ja kahden esimerkkiviranomaisen kesken. Esimerkkiviranomaisia ovat terveydenhuolto ja opetusviranomaiset.

### 5.2.1 Yhteistyö terveydenhuollon kanssa

Terveydenhuoltolain 32 §:ssä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöstä. Sen 1 momentin mukaan kunnan ja sairaanhoitopiirin velvollisuus on terveyttä ja hyvinvointia edistäessään ja terveydenhuoltopalveluja järjestäessään oltava yhteistyössä sosiaalihuollon kanssa. Yhteistyön tulee olla kattavaa ja siten mahdollistaa taloudellinen, tehokas, ja asianmukainen voimavarojen käyttö. Säännöksen tavoitteena on ollut vahvistaa perusterveydenhuoltoa ja varmistaa laadukkaat ja asukkaiden saatavilla olevat palvelut. Tavoitteen on myös ollut luoda saumattomia hoito- ja palvelukokonaisuuksia sosiaali- ja terveystalouksia yhä tiiviimmin yhteensovittamalla ja raja-aitoja poistamalla tai madaltamalla, jotta palvelut ja toimintatavat yhdenmukaistuvat.<sup>248</sup>

Uuden sosiaalihuoltolain säätämisen yhteydessä terveydenhuoltolain 32 §:ään lisättiin myös uusi 2 momentti, jonka mukaan *jos sosiaalihuoltolain mukainen palvelutarpeen arviointi, päätösten tekeminen tai sosiaalihuollon toteuttaminen edellyttävät terveydenhuollon palveluja, on terveydenhuollosta vastaavan kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevan terveydenhuollon ammattihenkilön osallistuttava sosiaalihuollon toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä henkilön palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen*. Kyseisellä säännöksellä on haluttu korostaa moniammatillisen yhteistyön merkitystä sosiaali- ja terveydenhuollon toteuttamisessa. Säännös vastaa sosiaalihuoltolain 41 §:ää ja sisältää vastaavan velvoitteen terveydenhuollon ammattihenkilöille osallistua henkilön palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen sosiaalihuollon toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä.<sup>249</sup>

### Salassapitovelvollisuus

Terveydenhuollossa salassapitovelvollisuus perustuu hoitosuhteen luottamuksellisuuteen<sup>250</sup>. Luottamuksellisessa hoitosuhteessa potilas tietää terveydenhuollon ammattihenkilölle antamiensa

---

<sup>248</sup> HE 90/2010 vp, s. 125.

<sup>249</sup> HE 164/2014 vp, s. 154.

<sup>250</sup> Pahlman 2015, s. 249.

usein hyvinkin arkaluonteisten tietojen pysyvän sivullisten ulottumattomissa<sup>251</sup>. Lähtökohta on siis vastaava kuin sosiaalihuollon ja sen asiakkaan välisessä huoltosuhteessa. Julkisessa terveydenhuollossa salassapitoa koskevia säännöksiä löytyy henkilötietolain ja julkisuuslain lisäksi potilaslaista ja ammattihenkilölaista.

Usein ihmiset käyttävät sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja samanaikaisesti tai ne sisältyvät ihmisten palvelu- tai hoitoketjuun rinnakkaisina tai peräkkäisinä. Tällöin on tärkeää, ettei hänen asemansa merkittävästi eroa riippuen siitä, onko hän sosiaali- vai terveydenhuollon asiakkaana. Sosiaali- ja terveydenhuollossa tehdään paljon yhteistyötä, joten käytännön toimivuuden edistämiseksi sosiaalihuollon asiakaslain asiakirjojen julkisuutta ja tietosuojaa koskevien säännösten ja potilaslain vastaavien säännösten tulee mahdollisuuksien mukaan vastata toisiaan. Tämä edistää saumattoman ja asiakaslähtöisen hoito- ja palveluketjun muodostumista.<sup>252</sup>

Julkisuuslain salassapito- ja vaitiolosäännökset koskevat kaikkia julkisessa terveydenhuollossa työskenteleviä. Sen lisäksi salassapitovelvollisuudesta on säädetty myös ammattihenkilölain 17 §:ssä Säännöksen mukaan terveydenhuollon ammattihenkilö ei saa sivulliselle luvatta ilmaista yksityisen tai perheen salaisuutta, josta hän asemansa perusteella on saanut tiedon. Salassapitovelvollisuus koskee myös sellaista yksityisen tai perheen salaisuutta, jota ei merkitä potilasasiakirjoihin<sup>253</sup>. Terveydenhuollossa salassapitovelvoitukseksi katsotaan ne, jotka jollakin tavalla osallistuvat potilaan hoitoon tai joutuvat tekemisiin potilasta koskevien tietojen kanssa. Lähtökohtana on, että kaikki potilaaseen liittyvät tiedot ovat salassa pidettäviä, myös jo se, että henkilö edes on hoidettavana.<sup>254</sup>

Potilaslain 13 §:n mukaan potilasasiakirjoihin sisältyvät tiedot ovat salassa pidettäviä. Salassapito koskee kaikkia potilasasiakirjoihin sisältyviä tietoja, ei pelkästään henkilötietolain 11 §:ssä tarkoitettuja arkaluonteisia tietoja.<sup>255</sup> Potilasasiakirjoja ovat potilaan hoidon järjestämisessä ja toteuttamisessa käytettävät, laaditut tai saapuneet asiakirjat taikka tekniset tallenteet, jotka sisältävät hänen terveydentilaansa koskevia tai muita henkilökohtaisia tietoja. Potilasasiakirjoja ovat muun muassa potilaskertomukset, lähetteet, lausunnot, röntgen-, magneetti- ja

---

<sup>251</sup> Lohiniva-Kerkelä, 2007, s. 159.

<sup>252</sup> Jouttimäki 2010, s. 72.

<sup>253</sup> HE 33/1994 vp, s. 34.

<sup>254</sup> Pahlman 2015, s. 251.

<sup>255</sup> Pahlman 2015, s. 255.

ultraäänikuvat, EKG- ja EEG-tallenteet, hoidosta laaditut leikkaus- ja toimenpidekertomukset, yhteenvedot, loppulausunnot sekä ajanvaraus- ja potilaspäiväkirjat.<sup>256</sup>

## Tietojen vaihto

Yksityisyyden suoja terveydenhuollossakaan ei ole sillä tavoin absoluuttinen, etteikö tietojen luovuttaminen joissain tapauksissa voisi olla mahdollista. Tietojen luovuttaminen kuitenkin edellyttää sitä, että oikeudesta tietojen saantiin tai velvollisuudesta luovuttaa tietoja säädetään nimenomaisesti laissa. Siten esimerkiksi sosiaalihuollon asiakaslain nojalla terveydenhuollon ammattihenkilö voi olla oikeutettu tai velvoitettu luovuttamaan tietoja sosiaalihuollon viranomaisille salassapitovelvollisuudesta huolimatta.<sup>257</sup> Tietojen luovuttaminen voi liittyä potilaan hoidon järjestämiseen ja olla näin potilaan oman edun mukaista. Tietojen luovutus saattaa liittyä myös viranomaisten väliseen muuhun yhteistyöhön ja palvella muidenkin kuin potilaan itsensä etua.<sup>258</sup>

Terveydenhuoltolainsäädännössä tietojen luovutettavuuden suhteen noudatetaan hyvin pitkälti julkisuuslain 29 §:ssä noudatettuja periaatteita. Tosin tietojen luovutuksen edellytyksenä saatava suostumus potilaalta sekä viranomaisen lakiin perustuva tiedonsaantioikeus on säännelty tietyiltä osin julkisuuslakia yksityiskohtaisemmin. Julkisuuslailla on yleislakina kuitenkin terveydenhuoltolainsäädäntöä täydentävä ominaisuus.<sup>259</sup>

Tietojen luovuttaminen potilaan suostumuksella on ensisijainen vaihtoehto, sillä potilaan tiedollinen itsemääräämisoikeus on terveydenhuollossakin keskeinen periaate<sup>260</sup>. Potilaslain 13.2 §:n mukaan *terveydenhuollon toimintayksikössä työskentelevä taikka sen tehtäviä suorittava henkilö ei saa ilman potilaan kirjallista suostumusta antaa sivulliselle potilasasiakirjoihin sisältyviä tietoja. Jos potilaalla ei ole edellytyksiä arvioida annettavan suostumuksen merkitystä, tietoja saa antaa hänen laillisen edustajansa kirjallisella suostumuksella. Sivullisella tarkoitetaan tässä laissa muita kuin asianomaisessa toimintayksikössä tai sen toimeksiannosta potilaan hoitoon tai siihen liittyviin tehtäviin osallistuvia henkilöitä.*

---

<sup>256</sup> Pahlman 2010, s. 14–15.

<sup>257</sup> Lohiniva-Kerkelä 2007, s. 159–160.

<sup>258</sup> Lohiniva-Kerkelä 2007, s. 168–169.

<sup>259</sup> Kauppi 2007, s. 120.

<sup>260</sup> Ylipartanen 2010, s. 77.

Tietojen luovuttamiseen tarvitaan siis kirjallinen suostumus. Potilaslain säännöksen lisäksi huomioon tulee ottaa myös henkilötietolain asettamat edellytykset suostumukselle. Siksi suostumuksen on oltava vapaaehtoinen, yksilöity ja tietoinen. Koska terveystiedot luokitellaan arkaluonteisiksi tiedoiksi, edellytetään myös, että suostumus on nimenomainen.<sup>261</sup> Suostumuksen edellytykset ovat siis samat kuin sosiaalihuollossa. Kaikkien suostumuksen vaatimusten on toteuduttava suostumusta annettaessa ja keskeinen huomio terveydenhuollossa tulee kiinnittää suostumuksen yksilöintiin.<sup>262</sup> Potilaslain säännös on erikseen määritellyt myös sivullisen. Määritelmän perusteella sivullinen on siis myös toinen viranomainen, esimerkiksi sosiaalihuollon viranomainen. Tästä johtuen moniammatillisessa yhteistyössä tietoja luovutettaessa suostumuksen perusteella terveydenhuollosta sosiaalihuoltoon on suostumuksen täytettävä edellä mainitut suostumuksen kriteerit.

Toissijaisesti tietoja on laillista luovuttaa lakiin perustuvan oikeuden nojalla<sup>263</sup>. Potilaslain 13.3 §:n perusteella tietoja voidaan antaa ilman suostumusta, *jos tiedon antamisesta tai saamisesta on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty*. Tällaisia tilanteita on useissa eri laeissa ja useilla eri tavoilla. Osassa säännöksiä terveydenhuollon ammattihenkilö voidaan velvoittaa ilmoittamaan tietty seikka oma-aloitteisesti. Toisaalta sääntely voi olla muotoa, jossa jokin toinen viranomaistaho oikeutetaan saamaan tiettyjä potilastietoja salassapitovelvollisuuden estämättä tai jossa terveydenhuollon ammattihenkilö veloitetaan luovuttamaan tiettyjä tietoja. Yleisesti kysymys on tilanteista, joissa viranomainen tarvitsee tietoja toimivaltaansa kuuluvien tehtävien hoitamiseksi.<sup>264</sup> Tilanteista, joissa salassa pidettäviä tietoja saa tai pitää luovuttaa ilman potilaan suostumustakin, on säännelty esimerkiksi holhoustoimilaissa (442/1999), työterveyshuoltolaissa (1383/2001), kansaneläkelaisissa, lastensuojelulaissa ja tartuntatautilaissa (583/1986)<sup>265</sup>.

Tällainen potilaslain 13.3 §:ssä tarkoitettu säännös on myös esimerkiksi sosiaalihuollon asiakaslain 20 §:n säännös, jossa on nimenomaisesti säädetty, että terveyden- ja sairaudenhoitotoimintaa harjoittava toimintayksikkö sekä terveydenhuollon ammattihenkilö ovat velvollisia antamaan sosiaalihuollon viranomaiselle salassa pidettäviä tietoja. Asiakaslaki luo terveydenhuollon viranomaiselle velvollisuuden antaa tietoja, kun taas potilaslain 13.3 § antaa tietojen luovutukseen

---

<sup>261</sup> Lohiniva-Kerkelä 2007, s. 169.

<sup>262</sup> Ylipartanen 2010, s. 81.

<sup>263</sup> Ylipartanen 2010, s. 77.

<sup>264</sup> Lohiniva-Kerkelä 2007, s. 171.

<sup>265</sup> Lohiniva-Kerkelä 2007, s. 186–187.

vain mahdollisuuden. Säännökset ovat tällöin ristiriidassa siltä osin, kuinka velvoitettu viranomaisen on tietojen luovutukseen. Harkinnanvaraiseksi jää, kumpi säännös tulee ensisijaisesti sovellettavaksi ja siten, onko tietoja luovuttavalla viranomaisella harkintavaltaa tietojen luovuttamisen suhteen. Lainsäädännön ristiriitojen ratkaisemiseksi on olemassa toisen asteen normeja, joista tärkeimmät ovat *lex superior* -sääntö sekä *lex posterior* ja *lex specialis* -periaatteet<sup>266</sup>. Näistä ei kuitenkaan ole apua ratkaistaessa näiden kahden voimassa olevan erityislain säännöksen ristiriitaa. Pohjimmiltaan ristiriidassa on kyse perusoikeuksien välisestä ristiriidasta, jossa ratkaistavaksi tulee tiedon julkisuuden ja salassapidon välinen etusijajärjestys. Soveltamistilanteessa tulee löytää tasapaino kahden perusoikeuden välillä punnitsemalla niitä keskenään tapauskohtaisesti.

Potilaslain nojalla tietojen luovutus terveydenhuollon ulkopuolelle on mahdollista vain edellä mainituin keinoin eli suostumuksen tai jonkin muun lain säännöksen nojalla. Asiakaslain 20 §:ää vastaavaa säännöstä tietojen saantiin ei terveydenhuollon lainsäädännössä myöskään ole. Muut potilaslain säännökset tietojen luovutuksesta mahdollistavat tietojen luovutuksen ainoastaan terveydenhuollon sisällä. Potilaslain lisäksi terveydenhuollon viranomaiset voivat luonnollisesti luovuttaa salassa pidettäviä tietoja myös julkisuuslain 26 ja 29 §:n perusteella<sup>267</sup>. Moniammatillisessa yhteistyössä vaihtoehdot tällöinkin tosin ovat potilaslain säännösten tapaan joko potilaan suostumus tai lain nimenomainen säännös.

## 5.2.2 Yhteistyö opetusviranomaisten kanssa

### Salassapitovelvollisuus

Opetustointa koskevia viranomaistehtäviä hoidetaan sekä kunnan keskushallinnossa että oppilaitoksissa. Tietosuoja merkitsee oppilaitoksissa sitä, että oppilaita koskevien henkilötietojen käsittelyn tulee olla asiallisesti perusteltua oppilaitoksen toiminnan kannalta. Tietoja ei saa käsitellä oppilaitoksille kuulumattomia tehtäviä varten ja henkilötietoja voi käsitellä vain ne oppilaitoksen henkilökuntaan kuuluvat, jotka tarvitsevat tietoja työtehtävissään. Muulta henkilöstöltä ja koulun ulkopuolisilta ne on suojattava.<sup>268</sup>

Oppilaitoksissa salassapidon tarkoituksena on suojata yksityisyyttä tai yleistä etua. Oppilaitoksen hallussa on esimerkiksi tietoja oppilaan terveydentilasta tai vammaisuudesta sekä tietoja henkilön

---

<sup>266</sup> Ks. lisää Tuori – Kotkas 2008, s. 121–123.

<sup>267</sup> Pahlman 2015, s. 255.

<sup>268</sup> Vehkamäki – Lahtinen – Tamminen-Dahlman 2013, s. 12–14.

elintavoista, harrastuksista, perhe-elämästä ja muista niihin verrattavissa olevista henkilökohtaisista oloista. Nämä tiedot kuuluvat julkisuuslain 24 §:n mukaan salassa pidettäviin viranomaisen asiakirjoihin (kohdat 25 ja 32), jotka on suojattava yksityisyyden vuoksi. Salassapito voi perustua myös yleiseen etuun, esimerkiksi oppilaitoksen turvajärjestelyihin.<sup>269</sup>

Opetustoimessa tietosuojan ja sekä asiakirjojen salassapitoon ja julkisuuteen sovelletaan pääasiassa henkilötietolakia ja julkisuuslakia, sillä syrjäyttävää lainsäädäntöä on vain vähän.<sup>270</sup> Opetustoimen yksittäisiä, salassapitoa ja vaitiolovelvollisuutta koskevia säännöksiä on perusopetuslaissa, lukiolaissa (629/1998), ammatillisesta peruskoulutuksesta annetussa laissa (630/1998) ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa laissa (631/1998). Julkisuuslain säännökset toimivat täydentävinä säännöksinä.

Perusopetuslain 40 §:n mukaan opetuksen järjestämisestä vastaavien toimielinten jäsenet, 37 §:ssä tarkoitetut henkilöt, kouluterveydenhuollon edustajat, koulukuraattorit, koulupsykologit ja opetusharjoittelua suorittavat eivät saa sivullisille ilmaista, mitä he ovat tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaessaan saaneet tietää oppilaiden tai tässä laissa tarkoitetun henkilöstön taikka heidän perheenjäsentensä henkilökohtaisista oloista ja taloudellisesta asemasta. Sisällöltään pääosin yhteneväiset säännökset löytyvät myös lukiolain 32 §:stä, ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain 43 §:stä ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 16 §:n 5 kohdasta. Näiden koululakien säännökset ovat osin päällekkäisiä julkisuuslain 24 §:n 32 kohdan kanssa, jossa salassa pidettäviksi tiedoiksi säädetään tiedot henkilökohtaisista oloista, joihin luetaan tiedot elintavoista, osallistumisesta yhdistystoimintaan, vapaa-ajan harrastuksista ja perhe-elämästä. Koululakien tarkoittama henkilöpiiri on kuitenkin julkisuuslain piiriä laajempi, sillä se ulottuu myös joihinkin oppilaitoksen ulkopuolisiin.<sup>271</sup>

Julkisuuslain 24 §:n perusteella salassa pidettäviä tietoja opetustoimessa ovat muun muassa oppilashuoltoa ja sanallista arviointia koskevat tiedot (Kohta 30), psykologisia testejä ja soveltuvuuskokeita ja niiden tuloksia koskevat tiedot (kohta 29), terveydentilaa ja sosiaalihuoltoa koskevat tiedot (kohta 25) sekä yksityiselämää koskevat tiedot (kohta 32)<sup>272</sup>. Oppilashuollolla tarkoitetaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) 3 §:n mukaan *opiskelijan hyvän oppimisen,*

---

<sup>269</sup> Vehkamäki – Lahtinen – Tamminen-Dahlman 2013, s. 12.

<sup>270</sup> Vehkamäki – Lahtinen – Tamminen-Dahlman 2013, s. 7.

<sup>271</sup> Vehkamäki – Lahtinen – Tamminen-Dahlman 2013, s. 24–25.

<sup>272</sup> Vehkamäki – Lahtinen – Tamminen-Dahlman 2013, s. 25–29.



*hyvän psyykkisen ja fyysisen terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa oppilaitosyhteisössä.* Oppilashuoltoon sisältyvät opetuksen järjestäjän hyväksymän opetussuunnitelman mukainen oppilashuolto, terveydenhuoltolaissa tarkoitettu kouluterveydenhuolto sekä lastensuojelulaissa tarkoitettu koulunkäynnin tukeminen<sup>273</sup>.

Salassapitovelvollisuus on voimassa saman oppilaitoksen sisällä niin, että vain ne henkilöt voivat saada salassa pidettäviä tietoja, jotka tarvitsevat niitä työtehtävissään. Oppilasta koskevia salassa pidettäviä tietoja voivat siis saada vain ne opettajat ja muut henkilöt, kuten oppilashuoltohenkilöstö ja koulunkäyntiavustajat, jotka tarvitsevat niitä tehtäviä hoitaessaan.<sup>274</sup> Koulun sisällä on eri alojen ammattihenkilöitä ja heitä koskevat salassapitoperusteet määräytyvät eri perustein. Koulun henkilöstöä koskeva salassapitosäännös on perusopetuslain 40.1 §:ssä. Kouluterveydenhuoltoa koskevat salassapitosäännökset ovat luonnollisesti terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa ja potilaslaissa. Myös koulupsykologian terveydenhuollon ammattihenkilönä sovelletaan potilaslakia. Sosiaalihuollon asiakaslain soveltamisesta koulukuraattorien ja psykologien toimintaan on epäselvyyttä ja erilaisia tulkintoja. Koska sosiaalihuollon asiakaslakia sovelletaan sosiaalihuollon palveluksessa oleviin kuraattoreihin, on heillä salassapitosäännösten, tietojensaantioikeuksien ja tietojen luovutuksen kannalta erilainen asema kuin muiden hallintokuntien palveluksessa olevilla kuraattoreilla. Lastensuojelulainsäädännön ja sen esitöiden mukaan koulukuraattorin työ liittyy kiinteästi kouluun ja siitä johtuen on tulkittu, että heillä on oma asiakasrekisterinsä. Ei ole tarkoituksenmukaista, että sosiaalihuollon erityislainsäädännön soveltaminen kuraattoreihin riippuu kuraattoritoiminnan hallinnollisesta sijoittamisesta.<sup>275</sup> Kaikkiin oppilashuollon tahoihin sovelletaan erityislainsäädännön lisäksi julkisuuslakia.

Julkisuuslain 26 §:n mukaan salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja vain oppilaan ja hänen laillisen edustajansa nimenomaisella suostumuksella tai niin kuin laissa erikseen säädetään. Sekä sosiaalihuollon asiakaslaissa että potilaslaissa säädetään asiakkaan suostumuksesta tietojen luovuttamiseen. Säännökset vahvistavat asiakkaan itsemääräämisoikeutta oppilashuoltoa koskevia ratkaisuja tehtäessä.<sup>276</sup>

---

<sup>273</sup> Vehkamäki – Lahtinen – Tamminen-Dahlman 2013, s. 26

<sup>274</sup> Vehkamäki – Lahtinen – Tamminen-Dahlman 2013, s. 32.

<sup>275</sup> HE 109/2009 vp, s. 15.

<sup>276</sup> HE 109/2009 vp, s. 16.

## Tietojen vaihto

Salassapitovelvollisuudesta voidaan poiketa eri koululaeissa olevilla erityissäännöksillä. Perusopetuslain soveltamisalaan kuuluvassa opetuksessa oppilaan oppilashuoltotyöhön osallistuvalla on perusopetuslain 40.2 §:n mukaan oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sekä oppilaan opettajalle ja opetuksesta ja toiminnasta vastaavalle viranomaiselle oppilaan opetuksen asianmukaisen järjestämisen edellyttämät välttämättömät tiedot. Tiedon luovuttaja harkitsee, onko kysymys opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömästä tiedosta. Tieto voi koskea esimerkiksi sellaista oppilaan sairautta, joka opettajan on välttämätöntä tietää, jota hän voi järjestää opetustilanteen niin, että oppilaan tai muiden oppilaiden turvallisuus ei vaarannu. Vaikka tiedon luovuttamiselle olisikin tämän säännöksen tarkoittama peruste, on yhteistyön ja luottamuksen rakentamiseksi syytä pyrkiä ensisijaisesti hankkimaan huoltajan suostumus salassa pidettävän tiedon luovuttamiseen.<sup>277</sup> Tämän säännöksen nojalla tietojen luovuttaminen on mahdollista siis vain koulun sisällä ja vain silloin, kun se on tarpeen opetuksen järjestämiseksi.

Tämän lisäksi opetuksen järjestäjällä on kuitenkin perusopetuslain 41.4 §:n nojalla oikeus ilman huoltajan lupaa saada salassapitosäännösten estämättä oppilaan opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot myös sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiselta, muulta sosiaalipalvelujen ja terveydenhuollon palvelujen tuottajalta sekä terveydenhuollon ammattihenkilöltä. Huoltajan yksilöidyllä kirjallisella suostumuksella voidaan opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömiä tietoja pyytää myös muilta tahoilta<sup>278</sup>. Tietojen antamisesta koulutuksen järjestämiseksi säädetään myös sosiaalihuollon asiakaslain 17 §:ssä. Kyseinen säännös ei kuitenkaan luo tietojen antamiseen velvollisuutta perusopetuslain 41.1. §:n tapaan. Asiakaslain säännös jättää tietoja antavalle viranomaiselle harkintavaltaa, mutta perusopetuslain säännös ei niinkään. Säännökset ovat siten ristiriidassa keskenään samaan tapaan kuin aiemmin esiin nousseet potilaslain 13.3 §:n ja asiakaslain 20 §:n säännökset. Kummallekaan säännökselle ei ole osoitettavissa selkeää etusijaa, joten ratkaisu täytyy tehdä tapauskohtaisella punninnalla julkisuuden ja salassapidon kesken.

Perusopetuslain 40.2 §:ää vastaava säännös löytyy myös lukiolaista. Lukiolaissa ei ole kuitenkaan säädetty perusopetuslain tapaan oikeutta saada opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömiä tietoja sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisilta, palvelujen tuottajilta tai ammattihenkilöiltä<sup>279</sup>.

---

<sup>277</sup> Vehkamäki – Lahtinen – Tamminen-Dahlman 2013, s. 33.

<sup>278</sup> Perusopetuslaki 40.3 §.

<sup>279</sup> Vehkamäki – Lahtinen – Tamminen-Dahlman 2013, s. 34.

Lukioilla ei siten ole vastaava tiedonsaantioikeutta opetuksen järjestämiseksi kuin peruskouluilla. Ammatillisessa koulutuksessa salassa pidettäviä tietoja saa antaa vain opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskien, kun tiedot ovat tehtävien hoidon kannalta välttämättömiä. Ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin on myös listattu ne tahot, joille kyseisiä tietoja voidaan antaa ja mihin tarkoituksiin. Tietoja voidaan antaa esimerkiksi rehtorille turvallisuuden varmistamiseksi tai opiskeluterveydenhuollosta vastaaville henkilöille opiskelijan terveyden ja turvallisuuden varmistamiseksi ja tarvittaviin tukitoimiin ohjaamiseksi.<sup>280</sup> Ammatillisessa aikuiskoulutuksessa sovelletaan tietojen luovuttamiseen ammatillisesta koulutuksesta annetun lain säännöksiä<sup>281</sup>.

Salassa pidettävistä tiedoista voidaan antaa tietyissä tapauksissa tietoa myös oppilaitoksen ulkopuolisille tahoille, esimerkiksi toisille viranomaisille. Tärkeimmät perusteet salassapidosta poikkeamiseen ovat jälleen julkisuuslain 26 ja 29 §:n mukaisesti sen henkilön suostumus, jota tiedot koskevat tai lain nimenomainen säännös. Myös oppilashuoltoa koskevista salassapitosäännöksistä voidaan poiketa julkisuuslain säännösten perusteella<sup>282</sup>. Koululainsäädännöstä ei kuitenkaan varsinaisesti löydy säännöksiä, joilla salassa pidettäviä tietoja voitaisiin luovuttaa koulun ulkopuolisille tahoille. Opetusviranomaisia voi kuitenkin velvoittaa muista erityislaeista tulevat säännökset, kuten sosiaalihuollon asiakaslain 20 §, jonka nojalla sosiaalihuollolla on oikeus saada kaikki tarvitsemansa tiedot esimerkiksi oppilashuoltotyöstä. Lisäksi koulutuksen järjestäjän on salassapitosäännösten estämättä luovutettava nuoren kotikunnalle etsivää nuorisotyötä<sup>283</sup> varten muun muassa yksilöinti- ja yhteystiedot perusopetuksen päättäneestä nuoresta, joka ei ole sijoittunut perusopetuksen jälkeisiin opintoihin, sekä tiedot alle 25-vuotiaasta nuoresta, joka keskeyttää opinnot ammatillisessa koulutuksessa tai lukiokoulutuksessa<sup>284</sup>.

Sosiaalihuollosta löytyy myös muita esimerkkejä salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevista säännöksistä. Näitä ovat jo aiemmin käsitellyt sosiaalihuollon asiakaslain 17 ja 18 § sekä myös lastensuojelulain 25 §, jonka mukaan esimerkiksi opetustoimen ja opetuksen tai koulutuksen järjestäjän palveluksessa olevat henkilöt ovat salassapitosäännösten estämättä viipymättä ilmoittamaan kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, jos he ovat tehtävässään saaneet

---

<sup>280</sup> Laki ammatillisesta koulutuksesta 43.4 §.

<sup>281</sup> Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta 16.1 § 5 kohta.

<sup>282</sup> Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 23.1 §.

<sup>283</sup> Etsivän nuorisotyön tehtävänä on tavoittaa tuen tarpeessa oleva nuori ja auttaa hänet sellaisten palvelujen ja muun tuen piiriin, joilla edistetään hänen kasvuaan ja itsenäistymistään sekä pääsyään koulutukseen ja työmarkkinoille (Nuorisolaki (72/2006) 7b.1 §). Etsivää nuorisotyötä toteutetaan moniammatillisena yhteistyönä (Nuorisolaki 7.3 §).

<sup>284</sup> Nuorisolaki 7c.2 §.

tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää lastensuojelun tarpeen selvittämistä.<sup>285</sup> Lastensuojelulain 25 §:n nojalla vastaava velvollisuus kuuluu lisäksi myös monille muille tahoille, kuten esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollolle, lasten päivähoidolle, hätäkeskukselle, poliisitoimelle sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa harjoittavalle yksikölle. Lastensuojelun kokonaisuutta ei ole tässä tutkimuksessa kuitenkaan mahdollista tarkastella tätä lähemmin.

---

<sup>285</sup> Vehkamäki – Lahtinen – Tamminen-Dahlman 2013, s. 35.

## 6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Moniammatillisen yhteistyön säännös sosiaalihuoltolaissa on varsin uusi, eikä sitä tulkitsevaa oikeuskirjallisuutta ole vielä tehty. Lakiin lisätty moniammatillisen yhteistyön säännös on jätetty melko avoimeksi ja hyvin viranomaisjohteiseksi. Moniammatillisen yhteistyön tavoitteena on asiakkaan huomioiminen kokonaisvaltaisesti ja siten luoda hänelle hänen etujensa mukainen palvelujen kokonaisuus. Säännös ei kuitenkaan luo oikeuksia asiakkaalle, vaan päätösvalta tarjottavista palveluista ja mukaan valittavista yhteistyötahoista on sosiaalihuollon viranomaisella.

Sosiaalihuoltolain uudistus on tehty ilmeisen kiireellä ja sen voi huomata esimerkiksi lainsäädäntöön jääneistä pienistä huolimattomuusvirheistä. Tutkimusta tehtäessä on huomio kiinnittynyt esimerkiksi sosiaalihuoltolain 41.3 §:n ilmaukseen siitä, että asiakastietojen kirjaamisesta moniammatillisessa yhteistyössä säädetään sosiaalihuollon asiakaslaissa. Ajantasaisessa lainsäädännössä säännökset kirjaamiseen löytyvät tästä huolimatta asiakasasiakirjalaista. Lisäksi esimerkiksi sosiaalihuollon asiakaslain 20.2 §:ssä on edelleen viittaus vanhan sosiaalihuoltolain 6 §:ään. Asiakaslain 20.2 §:ssä viitataan sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitetun toimielimen määräämään sosiaalihuollon viranhaltijaan, vaikka nykyisin sosiaalihuoltolain 6 §:ssä säädetään sosiaalihuollon neuvonnasta ja ohjauksesta.

Moniammatillisessa yhteistyössä ajankohtaistuvat tietosuoja- ja salassapitokysymykset. Moniammatillisen yhteistyön yleistyessä lainsäädäntö kuitenkin rajoittaa sitä, mitä ja missä tilanteessa viranomainen saa kertoa asiakkaasta toiselle viranomaiselle. Silloin, kun tiimityö ylittää eri viranomaissektoreiden rajat, salassapito- ja tietosuojakysymykset tulevat herkemmin vastaan kuin sektorin sisällä tapahtuvassa työssä. Moniammatillisen yhteistyön kannalta salassapitosäännökset ovatkin osoittautuneet joissain määrin ongelmallisiksi.<sup>286</sup>

Vaikka moniammatillinen yhteistyö on otettu osaksi uutta sosiaalihuoltolakia, ei se tuo suurtakaan muutosta yhteistyön mahdollistamiseksi. Säännöksellä halutaan velvoittaa yhteistyön tekemiseen viranomaisten kesken, mutta parempia edellytyksiä yhteistyölle se ei varsinaisesti anna. Vaikka moniammatillinen yhteistyö onkin sosiaalihuoltolakiin lisätty, niin salassapitosäännökset eivät ole muuttuneet. Henkilötietolaki, julkisuuslaki ja sosiaalihuollon asiakaslaki ovat kaikki 2000-luvun vaihteen säädöksiä, eikä lakeihin ole sen jälkeen tehty tietojen luovutukseen liittyviä muutoksia. Yhteistyön merkitystä korostetaan kuitenkin koko ajan aiempaa enemmän. Viranomaisten välinen

---

<sup>286</sup> Pahlman 2010, s. 106.

yhteistyö perustuu lähtökohtaisesti asiakkaan suostumukseen tietosuojasäädösten estäessä pääasiallisesti vastentahtoisen yhteistyön<sup>287</sup>.

Sosiaalihuoltolain uudistuksen ja moniammatillisen yhteistyön tavoitteilla on hyvä pyrkimys. Periaatteessa yhteistyöllä voidaan saada aikaiseksi tehokas, monipuolinen ja asiantunteva palveluketju, jossa asiakas on keskiössä, eivätkä eri hallinnonalat tee päällekkäistä työtä. Moniammatillisen yhteistyön edellytyksenä on kuitenkin toimiva tietojen vaihto viranomaisten välillä. Käytännössä yhteistyön toteutus kohtaa haasteita, jos asiakkaan suostumusta toiminnalle ei saada.

Moniammatillisessa yhteistyössä jokainen viranomainen toimii aina oman erityislainsäädäntönsä mukaan. Jos erityislainsäädännössä ei ole säännöksiä tietojen luovuttamiseen liittyen, noudatetaan julkisuuslain säännöksiä. Julkisuuslaki velvoittaa kaikkia viranomaisia ja viranomaisen palveluksessa työskenteleviä henkilöitä. Julkisuuslain säännökset tietojen luovuttamiseen löytyvät lain 26 ja 29 §:stä. Julkisuuslain 29 §:ssä säädetään tietojen antamisesta nimenomaan toiselle viranomaiselle, kun taas 26 §:ssä kenelle tahansa sivulliselle. Sivullisena voidaan kuitenkin pitää myös toista viranomaista. Lähtökohtana kummassakin pykälässä on, että salassa pidettäviä tietoja voidaan luovuttaa vain jos tiedon antamisesta tai oikeudesta sen saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty taikka sen henkilön suostumuksella, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty. Muut kyseisissä pykälissä tietojen luovutukseen oikeuttavista säännöksistä eivät ole moniammatillisen yhteistyön kannalta merkityksellisiä, vaan ne koskevat esimerkiksi viranomaisen valvonta- tai tarkastustehtäviä. Tästä johtuen voidaan katsoa, että 26 ja 29 §:n sisällöt ovat moniammatillisen yhteistyön kannalta toisiaan vastaavia.

Julkisuuslain 26 ja 29 § luo viranomaiselle oikeuden luovuttaa salassa pidettäviä tietoja toiselle viranomaiselle, mutta ei ehdotonta velvollisuutta. Ehdoton velvollisuus tiedon luovuttamiseen voi perustua vain erityislain säännökseen. Kun tietojen luovutukseen on vain oikeus, mutta ei velvollisuutta, tulee viranomaisen käyttää harkintavaltaansa. Tietojen luovutusta harkitessa, tulee huomioida henkilön oikeus yksityisyyteen ja siten salassapitointressi, mutta vastaavasti myös toisen viranomaisen tiedonsaanti-intressi. Tämän vuoksi tietoa pyytävän viranomaisen tulee antaa riittävä peruste sille, miksi tieto tulisi hänelle antaa.

---

<sup>287</sup> HE 164/2014 vp, s. 58.

Julkisessa sosiaalihuollossa työskenteleviä henkilöitä koskevat sekä julkisuuslain että sosiaalihuollon asiakaslain mukaiset salassapitosäännökset. Sääntely näissä on kuitenkin osittain päällekkäistä. Kun asiakkaan tietoja luovutetaan viranomaiselta toiselle, tulee lähtökohtana aina olla, että luovuttamiseen pyydetään asiakkaan suostumus. Tämä perustuu asiakkaan itsemääräämisoikeuteen. Koska sosiaalihuollossa tiedot ovat pääasiallisesti arkaluonteisia, tulee suostumuksen olla nimenomainen. Tällöin on suositeltavaa, että suostumus pyydetään kirjallisena. Suostumuksesta tulee käydä ilmi, että asiakas tietää mitä hänen tietojaan luovutetaan ja mihin tarkoitukseen.

Sosiaalihuollon asiakaslain nojalla tietoja voidaan tietyissä tapauksissa luovuttaa myös silloin, kun suostumusta ei ole saatavilla. Esimerkiksi asiakaslain 17 §:n nojalla salassa pidettävän tiedon luovuttaminen ilman asiakkaan suostumusta voi tulla kyseeseen, kun se on välttämätöntä asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen turvaamiseksi. Tietoja saa tällöinkin antaa vain, jos henkilö on hoidon tai huollon ilmeisessä tarpeessa terveytensä, kehityksensä tai turvallisuutensa vaarantumisen vuoksi eikä hoidon tai huollon tarvetta muutoin voida selvittää taikka hoidon tai huollon toimenpiteitä toteuttaa. Vaihtoehtoisesti tietoja voidaan luovuttaa myös, jos kyseinen tieto on tarpeen lapsen edun vuoksi taikka jos tieto on tarpeen asiakkaan välttämättömien etujen ja oikeuksien turvaamiseksi eikä asiakkaalla itsellään ole edellytyksiä arvioida asian merkitystä.

Sosiaalihuolto on myös erityisessä asemassa muihin viranomaisiin nähden, sillä asiakaslain 20 § luo sosiaalihuollolle hyvin laajan tiedonsaantioikeuden. Sosiaalihuollon viranomaisilla on kyseisen pykälän nojalla nimenomainen oikeus saada tietoja salassapitosäännösten estämättä muilta viranomaisilta, jos tieto vain on välttämätön sosiaalihuollon tehtävien hoitamiseksi. Myös opetuksen järjestäjällä on vastaavasti perusopetuslain 41.4 §:n perusteella oikeus saada välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja opetuksen järjestämiseksi. Tiedonsaantioikeus ilman suostumusta kohdistuu kuitenkin vain sosiaali- ja terveydenhuoltoon, eikä ole siten yhtä kattava kuin asiakaslain 20 §:n tiedonsaantioikeus, joka koskee kaikkia viranomaisia. Opetusviranomaisten tiedonsaantiin velvoittava säännös on ainoastaan perusopetuslaissa, muista koululaeista ei vastaavaa säännöstä löydy. Terveydenhuollolla vastaavaa tiedonsaantioikeutta ei ole lainkaan. Tällöin tietojen saanti on hankalaa, jos henkilön suostumusta ei ole saatavilla.

Asiakaslain 20 §:n säännös luo siis muille viranomaisille velvollisuuden tietojen antamiseen. Tällöin tietojen antajalle ei juurikaan jää harkintavaltaa tietojen luovuttamisen suhteen, ainakaan asiakaslain säännöksen nojalla. Tietojen antajaa velvoittavan oman hallinnonalan

erityislainsäädännön säännökset saattavat kuitenkin luoda vain mahdollisuuden tietojen antamiseen, jos säännöksen sanamuotona on esimerkiksi *voi antaa* tai *saa antaa*. Näin on esimerkiksi potilaslain 13.3 §:n 1 kohdassa. Tällöin säännökset ovat ristiriidassa keskenään. Vastaava ristiriita on myös esimerkiksi asiakaslain 17 §:n ja perusopetuslain 41.4 §:n kesken. Asiakaslain säännös antaa mahdollisuuden sosiaalihuollon viranomaiselle luovuttaa tietoja koulutuksen turvaamiseksi, kun taas perusopetuslain säännöksen mukaan opetuksen järjestäjällä on oikeus saada salassa pidettäviä tietoja muun muassa sosiaalihuollon viranomaiselta. Tällaisissa ristiriitatilanteissa on epäselvää, kuinka paljon harkintavaltaa tiedon luovuttajalle jää. Ristiriitojen ratkaisemiseksi ei ole yhtä selkeää ratkaisua, kun vastakkain on kaksi samantasoista säännöstä. Viranomainen joutuu tällöin ratkaisemaan ongelman tapauskohtaisella punninnalla.

Moniammatillisessa yhteistyössä haasteena on siis sovittaa yhteen moninaisia lakeja ja eri hallintokuntien säännöksiä. Erillisiä säännöksiä lakien yhteensovittamisesta ei ole olemassa. Sosiaalihuollon viranomaisilla on hyvin laaja tiedonsaantioikeus, mutta täysin vastaavia säännöksiä ei terveydenhuollosta tai opetustoimesta löydy. Opetusviranomaisilla kuitenkin on sosiaali- ja terveydenhuoltoon kohdistuva tietojensaantioikeus. Terveydenhuollon ja opetustoimen tietojen luovutukseen liittyvät erityislakien säännökset mahdollistavat tietojen luovutuksen sivulliselle vain suostumuksen tai lain säännöksen nojalla. Varsinaisia säännöksiä tietojen luovutuksesta terveydenhuollon tai koulun ulkopuolelle ei kuitenkaan ole. Säännös tietojen luovutukseen lain nojalla velvoittaa tästä huolimatta terveydenhuollon ja opetustoimen noudattamaan esimerkiksi sosiaalihuollon asiakaslain tiedon luovutusta koskevia säännöksiä. Voidaankin siis todeta, että eri viranomaisten tiedonsaantioikeus on erilaista. Tutkimuksen ulkopuolelle on jäänyt useita yhteistyötahoja ja siten myös runsaasti lainsäädäntöä. Kattavan kokonaiskuvan luomiseksi tulisi aihetta tutkia yhä laajemmin.

Käytännössä säännösten sovittaminen käytäntöön perustuu aina tilanteen tulkintaan ja lopputuloksesta voidaan olla montaa mieltä. Tilanteissa, joissa nimenomainen säännös oikeuttaa tietojen luovutukseen, tulee lain soveltamista harkittaessa ottaa huomioon asiakkaan oikeuksia suojaavat perusoikeussäännökset ja niitä suojaavat salassapitosäännökset. Moniammatillisessa yhteistyössä painoarvoa voi kuitenkin katsoa olevan myös sosiaalihuoltolain moniammatillisen yhteistyön velvoitteella. Koska yhteistyön edellytyksenä on sujuva tietojen vaihto, puoltaa se osaltaan tietojen luovutusta.



Moniammatillinen yhteistyö vaatii yhteistyön osapuolilta, että he tuntevat asian kannalta oleelliset perusoikeussäännökset sekä julkisuuslain, henkilötietolain sekä muun vaitiolo- ja salassapitovelvollisuutta koskevan lainsäädännön, myös yhteistyötahojensa osalta.<sup>288</sup> Jokainen yhteistyöryhmän jäsen on kuitenkin itse vastuussa omasta toiminnastaan. Aina, kun salassa pidettäviä asiakastietoja luovutetaan, on varmistettava, että luovutukselle on lainsäädännön mukainen peruste. Perusteena voi olla asiakkaan suostumus tai lain nimenomainen säännös. Yksinkertaisin keino päästä tulkitsemasta salassapitosäännöksiä on pyytää asiakkaalta suostumus sellaisen tiedon antamiselle, jota itse pitää tarpeellisena tai vaihtoehtoisesti pyytää asiakas itse mukaan asiansa käsittelyyn moniammatillisessa ryhmässä. Asiakkaan mukaan ottaminen poistaa salassapito-ongelmia, kun asiakas voi itse päättää, mitä hän kertoo. Salassapitosäännöksiä ei myöskään rikota, kun asioista puhutaan yleisellä tasolla tai yksittäistapauksista puhuttaessa ne anonymisoidaan siten, ettei henkilöä voida tunnistaa. Moniammatillisten yhteistyöryhmien kannattaa laatia menettelyohjeet julkisuus- ja salassapitokysymyksistä. Sen lisäksi ratkaisut ja työkäytännöt tulee aina perustella lain säännöksillä, vähintään itselleen.<sup>289</sup>

---

<sup>288</sup> Parkkari – Soikkeli – Siira 2001, s. 13. Vaikka teos on vuodelta 2001, on se edelleen ajantasainen, koska tietojen luovutusta koskevat säännökset eivät ole teoksen ilmestymisen jälkeen muuttuneet.

<sup>289</sup> Parkkari – Soikkeli – Siira 2001, s. 15.