

15.5.2026

EOAK/6404/2025

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Virve Toivonen

PERHEHOITAJAN OIKEUS NAUHOITTA A KESKUSTELU

1 KANTELU

Arvostelitte asiamiehenne välityksellä hyvinvointialueen lastensuojelun toimintaa.

Kantelu otettiin tutkittavaksi siltä osin kuin se koski oikeuttanne perhehoitajana nauhoittaa lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden kotikäynti. Asiaa oli aiemmin käsitelty hyvinvointialueella muistutusmenettelyssä sekä kanteluasiana aluehallintovirastossa. Piditte muistutukseen ja kanteluun saamianne vastauksia suppeina ja pyysitte, että oikeusasiamies ottaa kantaa nauhoittamista koskevaan erimielisyyteen.

Kerroitte nauhoittaneenne lastensuojelun perhehoidon kotikäynnin, jossa läsnä olivat Teidän lisäksi luoksenne sijoitettu lapsi, lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä ja sosiaaliohjaaja. Otitte nauhoitteen esille myöhemmin - - -. Olitte ko. asiassa hakijana ja katsoitte nauhoittaneenne perhehoidon kotikäynnin tässä asemassa.

Nauhoittaminen oli tarpeen lapsen oman mielipiteen esille tuomiseksi, eikä se loukannut kenenkään keskusteluun osallistuvan oikeuksia. Nauhoittamista ei ole myöskään kielletty Teidän ja hyvinvointialueen välisessä toimeksiantosopimuksessa. Nauhoittamisen johdosta hyvinvointialueen sosiaalityöntekijä teki Teistä epäkohtailmoituksen.

2 SELVITYS

Asiassa hankittiin selvitys ja lausunto hyvinvointialueelta. Asiakirjoista ilmenee muun muassa seuraavaa.

Nauhoitus tapahtui kotikäynnillä 3.11.2023 ilman, että olitte kertonut nauhoituksesta etukäteen. Tallenne tuli esiin - - - 16.8.2024.

Teillä ei perhehoitajana ollut oikeutta nauhoittaa keskustelua, koska toimitte julkisessa hallintotehtävässä ettekä ole lapsen laillinen edustaja. Viranomaisella tai viranomaisen lukuun toimivalla ei ole oikeutta tallentaa sosiaalihuollon asiakkaan tapaamista ilman asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa suostumusta.

Perhehoitaja toimii perhehoitolain (263/2015) nojalla toimeksiantosuhteessa hyvinvointialueeseen ja toteuttaa sosiaalihuoltolain (1301/2014) 14 §:ssä tarkoitettua sosiaalipalvelua, minkä vuoksi hänelle on annettu perustuslain 124 §:ssä tarkoitettu julkinen hallintotehtävä. Julkista hallintotehtävää hoitava perhehoitaja on sidottu perusoikeuksiin ja hyvän hallinnon vaatimuksiin, eikä hän voi vedota yksityishenkilölle rikosoikeudellisesti sallittuun oman keskustelun tallentamiseen. Perustuslain 10 § turvaa sosiaalihuollon asiakkaan yksityiselämän suojan, ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettu laki (812/2000; 4 §, 5 § ja 11 §) edellyttää asiakkaan hyvää ja luottamuksellista kohtelua, itsemääräämisoikeuden kunnioittamista sekä asiakastietojen salassapitoa.

Ääni- tai videotallenne on henkilötietoja ja usein erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja sisältävä asiakirja, jonka käsittely ilman asiakkaan tai hänen laillisen edustajansa suostumusta tai nimenomaista lakisäännöstä on vastoin myös EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 5, 6 ja 9 artikloja sekä hallintolain (434/2003) 6 §:ssä säädettyjä hyvän hallinnon periaatteita.

3 RATKAISU

Olen tutkinut asianne, mutta en ole havainnut hyvinvointialueen toiminnassa toimenpiteitäni edellyttävää lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä.

Perustelen ratkaisuni seuraavasti.

3.1 Oikeusasiamiehen toimivalta toimeksiantosuhteista perhehoitoa koskevissa asioissa

Oikeusasiamiehen tehtävä on perustuslain 109 §:n mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Oikeusasiamiehen toimivalta puuttua yksityisessä perheessä annettavaan perhehoitoon on kahtaalla. Valvonnan näkökulmasta toimeksiantosopimuksissa on yhtäältä kyse perhehoitajan ja lapsen sijoittaneen hyvinvointialueen välisestä hallintosopimuksesta (HE 72/2002 vp, s. 54). Oikeusasiamiehen tehtäviin ei kuulu sopimusoikeudellisten kiistojen ratkaiseminen silloinkaan, kun sopimuksen osapuolet sinänsä kuuluvat oikeusasiamiehen toimivaltaan. Oikeusasiamies ei voi myöskään muuttaa tai kumota toimivaltaisen viranomaisen toimeksiantosuhteeseen perustuvia päätöksiä, vaan ne kuuluvat viranomaisen ja viime kädessä hallintotuomioistuimen toimivaltaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 20 §:n mukaisina hallintoriita-asioina.

Toisaalta perhehoidossa olevan henkilön hoidon ja huollon lainmukaisuuden arvioinnin näkökulmasta kyse on laillisuusvalvonnassa vakiintuneen tulkinnan mukaan oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvan perustuslain 109 §:n mukaisen julkisen tehtävän hoitamisesta. Tästä näkökulmasta oikeusasiamies voi valvoa myös esimerkiksi perhehoitajalle hyvinvointialueelta tarjotun tuen ja avun toteutumista. Nyt käsillä olevassa asiassa on kyse sijaishuoltoon sijoitetun lapsen oikeuksien toteutumisesta perhehoidossa ja siten oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvasta asiasta.

3.2 Perhehoitajan oikeudellinen asema suhteessa hyvinvointialueeseen, sijoitettuun lapseen ja huoltajaan

Sosiaalihuollon asiakaslain 3 §:n 1 kohdan mukaan sosiaalihuollon asiakkaalla tarkoitetaan sosiaalihuoltoa hakevaa tai käyttävää henkilöä. Asiakkuus kattaa kaikki ne henkilöt, jotka hakevat tai käyttävät sosiaalihuollon palveluja tai saavat sosiaalihuoltolaissa tai sosiaalihuollon ns. erityislaeissa tarkoitettuja etuuksia tai tukea. Perhehoidossa oleva lapsi on asiakaslain 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettu sosiaalihuollon asiakas.

Toimeksiantosuhteinen perhehoitaja hoitaa perustuslain 124 §:ssä tarkoitettua julkista hallintotehtävää eikä hän tässä tehtävässä ole miltään osin sosiaalihuollon asiakas eikä perhehoitajaan siten sovelleta esimerkiksi sosiaalihuollon asiakaslain tai asiakastietolain säännöksiä asiakastietojen kirjaamisesta ([EOAK/8494/2020](#)).

Mikäli perhehoitaja hakee tai saa sosiaalihuollon palveluja tai tukea, hän on tältä osin sosiaalihuollon asiakas ja häneen sovelletaan, mutta vain tältä osin, sosiaalihuollon asiakaslain ja asiakastietolain säännöksiä. Asiakastietolain kirjaamista koskevat säännökset tulevat sovellettavaksi myös silloin, jos perhehoitajan yhteydenotot sosiaalitoimeen sisältävät lapsen sijaishuollon järjestämiseksi merkityksellisiä seikkoja.

Julkinen hallintotehtävä – eli lapsen jokapäiväinen hoito ja kasvatus (lastensuojelulaki 49 § 1 mom.) – siirtyy perhehoitajalle hänen ja hyvinvointialueen välisellä toimeksiantosopimuksella. Toimeksiantosopimuksella sovitaan hyvinvointialueen ja perhehoitajan väliseen sopimussuhteeseen liittyvistä seikoista. Niiden lisäksi perhehoitajan vastuita ja velvoitteita erityisesti suhteessa sijoitettuun lapseen sääntelevät muun muassa lastensuojelulaki, sosiaalihuollon asiakaslaki, perustuslaki, lapsen oikeuksien sopimus, Euroopan ihmisoikeussopimus sekä niihin liittyvä oikeuskäytäntö ja muu soveltamisohjeistus.

Perustuslain 124 § edellyttää, ettei julkisen hallintotehtävän siirto muulle kuin viranomaiselle vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Lastensuojelun perhehoitoa toteutettaessa perhehoitaja ei voi loukata hoidettavan perus- ja ihmisoikeuksia, oikeusturvaa eikä muita hyvän hallinnon takeita, vaan hänellä on päinvastoin velvoite toteuttaa niitä (perustuslaki 22 §).

Huostaanotetun ja sijaishuoltoon sijoitetun lapsen olinpaikasta, hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta sekä näiden toteuttamiseksi tarpeellisesta opetuksesta ja terveydenhuollosta päättää hyvinvointialue siinä määrin kuin se on tarpeen huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi (lastensuojelulaki 45 § 1 mom.). Käytännössä päätösvaltaa käyttää useimmiten lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Siltä osin kuin lasta koskeva päätösvalta ei ole lastensuojelulain 45 §:n 1 momentin nojalla siirtynyt hyvinvointialueelle, lasta koskevista asioista päättää lapsen huoltaja, ja mikäli huoltajia on useampia, pääsääntöisesti huoltajat yhdessä.

Huoltajan asema lapsen edunvalvojana ja huoltajana säilyy ennallaan huostaanotosta huolimatta. Huoltaja edustaa lasta tämän henkilöä koskevissa asioissa myös huostaanoton jälkeen, jollei laissa ole toisin säädetty, ja huoltajalla on oikeus käyttää lapsen puolesta puhevaltaa kaikissa lapsen omaisuutta ja taloudellisia asioita koskevissa asioissa. Huoltajalla on huostaanotosta huolimatta oikeus päättää lapsen uskontokunnasta, nimestä ja kansallisuudesta samalla tavoin kuin ennen huostaanottoa.

Perhehoitajan julkinen hallintotehtävä – lapsen hoito ja kasvatusta – vastaa lastensuojelulain näkökulmasta laitoshuollon edustajan tehtävää lukuun ottamatta sitä, ettei perhehoitajalla ole oikeutta käyttää rajoitustoimenpiteisiin liittyvää julkista valtaa. Perhehoitaja vastaa lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän ohjeistuksen ja yhdessä sovitun mukaisesti lapsen päivittäisestä hoivasta ja huolenpidosta. Tähän tehtävään voi liittyä päätösvaltaa lapsen arkeen välittömästi liittyviin asioihin, joilla ei ole merkittävää ja pitkäkestoista vaikutusta lapsen asemaan. Merkittävissä ja lapsen tulevaisuuden kannalta tärkeissä asioissa lasta koskeva päätösvalta on edellä todetun mukaisesti joko lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä tai lapsen huoltajalla.

3.3 Arvioni

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on aiemmin arvioitu sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan oikeutta keskustelujen nauhoittamiseen ([AOA 2276/2013](#), ks. myös [EOAK/4615/2019](#) ja [7032/2023](#)) todeten, että asiakas saa lähtökohtaisesti nauhoittaa viranomaisen kanssa käytävän keskustelun eikä viranomaisella ole oikeutta kieltää nauhoittamista. Valokuvaaminen tai muu tallentaminen kuuluu perustuslain 12 §:ssä turvatun sananvapauden suojan piiriin, ja asiakkaan oikeusturvaa (perustuslaki 21 §) suojaava oikeus tehdä muistiinpanoja viranomaistapaamisen yhteydessä muistiinpanovälineen muodosta riippumatta. Nauhoitteen käyttö ja julkaiseminen arvioidaan erikseen. Oikeuden taustalla on osin myös rikosoikeudellinen salakuuntelua (rikoslaki 24 luku 5 §) koskeva sääntely, jonka perusteella sellaisen keskustelun nauhoittaminen, jossa on itse osallisena, on sallittua, vaikka muut osapuolet eivät tietäisi sitä.

Sananvapauden piiriin kuuluvana oikeus keskustelun nauhoittamiseen koskee lähtökohtaisesti myös viranhaltijaa ja muuta julkisen hallintotehtävän hoitajaa. Perhehoitaja ei kuitenkaan ole edellä kohdassa 3.2 todetuin tavoin sosiaalihuollon asiakas. Tällöin nauhoittamista arvioidaan – samalla tavoin kuin viranhaltijan kohdalla – sananvapauden ja rikosoikeudellisen näkökulman lisäksi myös muun muassa asiakkaan yksityisyyden suojan sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemaa koskevan sääntelyn näkökulmasta, joka velvoittaa sosiaalihuollon viranhaltijoiden ohella myös julkista hallintotehtävää hoitavaa perhehoitajaa.

Perustuslain 10 § turvaa sosiaalihuollon asiakkaan – eli esimerkiksi perhehoidossa olevan lapsen – yksityiselämän suojaa, johon katsotaan kuuluvan myös henkilötietojen suoja. Perustuslain 22 § velvoittaa julkista valtaa turvaamaan yksilön perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen.

Nauhoituksen tekoaikaan sosiaalihuollon asiakastietojen käsittelyä koski henkilötietojen suojasta säättävä EU:n yleinen tietosuojasetus ja sitä täydentävä ja täsmentävä tietosuojalaki. Julkisuuslaissa ja sosiaalihuollon asiakaslaissa säädettiin sosiaalihuollon tietojen salassapidosta ja tietojen luovuttamisesta. Asiakaslain asiakastietojen salassapitoa ja luovuttamista koskeva sääntely on sittemmin siirtynyt asiakastietolakiin, joka on 1.1.2024 lähtien täydentänyt ja täsmentänyt tietosuojasetusta sosiaali- ja terveydenhuollon tietojen osalta.

Viranomaisen tai julkista hallintotehtävää hoitavan yksityisen nauhoittama asiakaskeskustelu on aina henkilötietoja sisältävä asiakirja (ks. tietosuojavaikuttetun päätös [3592/152/2019](#) ja siinä mainitut päätökset), jonka käsittely edellyttää EU:n yleisen tietosuojasetuksen mukaisesti sekä käsittelyperustetta (6 art.) että tietojen asianmukaista käsittelyä (5 art.). Sosiaalihuollossa käsittelyperusteena kyseeseen tulee lähinnä viranomaisen lakisääteisen veloitteen noudattaminen (6 art. 1 c-kohta) tai asiakkaan tai tämän laillisen edustajan antama suostumus (6 art. 1 a-kohta). Tietojen asianmukainen käsittely edellyttää muun muassa, että tiedot kerätään nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten (tietosuojasetus 5.1 art. b-kohta) ja että niitä käsitellään rekisteröidyn kannalta läpinäkyvästi (tietosuojasetus 5.1 art. a-kohta).

Läpinäkyvyysperiaate edellyttää muun muassa sitä, että henkilötietojen käsittelystä kerrotaan avoimesti. Tätä edellyttää myös sosiaalihuollon keskeinen oikeusperiaate luottamuksellisuus, joka turvaa paitsi asiakkaan yksityisyyttä, myös luottamuksellisen hoitosuhteen syntymistä ja säilymistä (sosiaalihuollon asiakaslaki 1 § ja 4 §).

Luottamuksellisuuden merkitystä korostaa edelleen se, että sosiaalihuollon asiakasta koskevat tiedot ovat julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan ja asiakastietolain 4 §:n 1 momentin (aiemmin sosiaalihuollon asiakaslaki 14 § 1 mom.) nojalla ehdottomasti salassa pidettäviä arkaluonteisia henkilötietoja (PeVL 15/2018 vp, s. 38) sisältäen usein myös tietosuojasetuksen 9.1 artiklan mukaisia erityisiä henkilötietoja.

Näkemykseni mukaan asiakaspalaverin nauhoittaminen ei lähtökohtaisesti ole välttämätöntä lakisääteisen tehtävän hoitamiseksi, jolloin nauhoittamiseen tarvitaan suostumus. Suostumuksen tulee tietosuoja-asetuksen mukaan olla vapaaehtoinen, yksilöity, tietoinen ja yksiselitteinen tahdonilmaisu. Jos lapsi on riittävän kypsä päättämään asiasta, hän voi itse päättää nauhoittamisesta, muussa tapauksessa huoltaja antaa suostumuksen. Nyt käsillä olevassa tilanteessa suostumusta ei ole ollut, eikä siten myöskään oikeutta nauhoittaa keskustelu. Korostan, että luottamuksellisuuden periaatteen vuoksi sosiaalihuollossa asiakkaan suostumuksella on korostunut merkitys häntä koskevien henkilötietojen käsittelyssä, vaikka olisi olemassa lakisääteinen peruste toimia ilman suostumusta.

Kerroitte kantelussanne, että olitte hakijana luoksenne perhehoitoon sijoitetun lapsen - - - koskevassa hakemusasiassa ja että nauhoititte keskustelun tässä asemassa. Kyseessä olevaa kotikäyntiä 3.11.2023 koskevan kirjauksen perusteella nauhoitetussa tapaamisessa on näkemykseni mukaan ollut kyse perhehoitoon tavanomaisesti kuuluvasta kotikäynnistä, jossa on käsitelty monia erilaisia perhehoidossa olevan lapsen asioita ja johon olette osallistunut perhehoitajana. Se, että olitte hakijana - - - koskevassa asiassa, ei siten anna aihetta arvioida asiaa toisin.

Totean vielä, että lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on lapsen koko lastensuojeluasiakkuuden ajan velvollisuus valvoa lapsen edun ja oikeuksien toteutumista sijaishuollossa (lastensuojelulaki 24 §). Julkista hallintotehtävää hoitavana perhehoitajan velvollisuus on huolehtia siitä, että hänen luokseen sijoitetun lapsen oikeudet toteutuvat. Siksi on tärkeää, että hyvinvointialueen ja perhehoitajan välinen suhde perustuu kaikin osin luottamukseen ja yhteistyöhön. Pidän todennäköisenä, että nauhoittaminen ilmoittamatta siitä keskusteluun osallistuville viranhaltijoille murentaa osaltaan tätä luottamusta.

Kantelunne ei johda toimenpiteisiini.