

Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 10.5.2017 KELLO 9.30
HE 16/17 vp laiksi pelastustoimen järjestämisestä

Ehdotetulla lailla siirretään pelastustoimen järjestämisvastuu maakuntalaissa tarkoitettujen maakuntien tehtäväksi. Perustelujen mukaan pelastustoimen toimiminen jatkossakin osana ensihoidon palveluketjua edellyttää sitä, että pelastustoimi ja ensihoito organisoidaan maakunnissa samaan oikeushenkilöön. Ehdotetun lain todetaan olevan luonteeltaan hallintolaki, jolla ei ole suoria vaikutuksia väestön saamiin palveluihin. - Esityksen perusteluihin sisältyy lyhyt suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskeva jakso. Jaksossa kosketeltuja kysymyksiä ovat lähinnä pelastustoimeen kohdistuvan valtakunnallisen ohjauksen tasapaino maakunnallisen itsehallinnon kanssa, kielellisten oikeuksien ja hyvää hallintoa koskevien oikeuksien toteutuminen sekä ehdotetun lain 3 §:n mukainen valtuus säätää asetuksella suuremmiksi kokonaisuuksiksi koottavista palveluista. Pidän seuraavassa aiheellisena esittää vain joitakin näihin kysymyksiin ja pariin yksityiskohtaan liittyviä kommentteja.

- - - - -

Olen esityksen 15/17 vp (sote-paketti) käsittelyssä valiokunnassa katsonut, että maakunnille esitetty itsehallinto ei täytä niitä vaatimuksia, joita perustuslain mukaan kuuluu kunnalliseen itsehallintoon. Samalla olen kuitenkin todennut, ettei perustuslaki aseta estettä myöskään sellaisen (heikon) itsehallinnon järjestämiselle, jota esityksessä ehdotetaan maakunnille. Jos tästä lähdetään, ei nähdäkseni ole mitään itsehallintoona kytkettyvää estettä sellaisen pelastustoimeen kohdistuvan ohjauksen toteuttamiselle, jota nyt käsiteltävässä esityksessä on ehdotettu.

Lakiehdotus ei järjestele palvelujen sisältöä ja saamista, vaan palvelujen järjestämistä ja

hallintoa. Ehdotuksella ei tähän nähden havaitakseni ole suoraa vaikutusta kielellisten oikeuksien tai hyvää hallintoa koskevien oikeuksien toteutumiseen.

Ehdotetun lain 3 §:n mukaan pelastustoimeen kuuluvia palveluja voidaan koota suurempiin kokonaisuuksiin yhdelle tai useammalle maakunnalle ja koottavista palveluista sekä niistä maakunnista, joihin palvelut kootaan, säädetään valtioneuvoston asetuksella. Edellä lyhyesti viitatuista syistä en pidä tätä asetuksen antajalle uskottua valtaa tässä merkittävänä itsehallinnon kannalta. Se ansaitsee nähdäkseni kuitenkin huomiota PL 80 §:ssä tarkoitetun lainsäädäntövallan siirtämisen kannalta. Olen esityksestä HE 15/17 vp valiokunnalle 4.4.2017 antamassani lausunnossa lyhyesti tarkastellut (s. 21) asetuksenantovaltaa koskevan PL 80 §:n säännöksen taustaa ja merkitystä. Tarkastelun lopussa totesin, että ”myös perustuslakivaliokunnan käytännössä on ymmärtääkseni lähdetty siitä, että asetuksenantovaltuuksien täytyy olla rajattuja ja perusteltuja.”

Vaikka asetuksenantovaltuutta koskevaa säännöstä PL 80 §:ssä voidaankin luonnehtia joustavaksi, on minusta tässä syytä kiinnittää huomiota annetun asetuksenantovaltuuden väljyyteen ja merkittävyyteen. Tilanne, jossa tällainen asetuksella kokoaminen todetaan mahdolliseksi, määritellään näin: ”jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden, laadun, vaativuuden, harvinaisuuden taikka niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella.” Kuinka suuri osa pelastuspalveluun kuuluvista palveluista voitaisiin tällä tavoin koota, jää avoimeksi. Jos palvelut on asetuksella osoitettu tietylle maakunnalle, muilla maakunnilla ”ei ole päätösvaltaa näistä palveluista eivätkä ne saa tuottaa tai hankkia niitä muualta” (3 mom.). Kokoaminen ilmeisesti tarkoittaisi sekä järjestämisen että tuottamisen kokoamista, vaikka perusteluissa olevat lausumat voidaankin tässä kohden ymmärtää keskenään ristiriitaisiksi.

- Minusta valiokunnan olisi tässä syytä vielä harkita, pitäisikö valtuutusta jotenkin tarkentaa.

Ehdotetuissa säännöksissä näyttää kohdittain olevan väljistä ilmaisuista ja runsassanaisuudesta koituvaa ”ylisäättelyä”. Säännöstekstiin otetut ilmaukset eivät väljinäkään (esim. ”kustannusvaikuttavasti” 10 §:ssä ?) yleensä ole valtiosäännön kannalta mielenkiintoisia. Tältäkin kannalta ansaitsee kuitenkin huomiota ehdotetun 6 §:n säännös, jonka mukaan valtioneuvosto vahvistaa valtakunnalliset ”lainsäädäntöä täydentävät” linjaukset. Mitä tällaisella lainsäädännön täydentämisellä tarkoitetaan? (Säännöksessä myös mainitut strategiset tavoitteet ovat perustelujenkin valossa eri asia.) Perustelujen valossa näyttäisi ainakin osin olevan kysymys asioista, joita ei voida (lain lisäksi) relevantisti

järjestää muutoin kuin asetuksella. Jos asetuksia olisi tarkoitettu, se olisi tietysti pitänyt osoittaa säännöstekstissä. Jos on tarkoitettu jotakin muuta, pitäisi perusteluissa jotenkin osoittaa, mitä lainsäätäjä nyt tarkoittaa käyttämällä ilmausta ”lainsäädäntöä täydentävät linjaukset”.