

Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 24.5.2017 KELLO 9.00
HE 47/17 vp laeiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali-
ja terveydenhuollossa sekä valtiontalouden tarkastusvirastosta
annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Esitykseen sisältyvissä lakiehdotuksissa on kohtia, joiden valtiosääntöoikeudellinen arviointi voi tapahtua asiallisesti tämän esityksen puitteissa. Erityisesti valinnanvapautta koskeva lakiehdotus on kuitenkin myös valtiosääntöoikeudellisen tarkastelun kannalta relevantilla tavalla osa laajempaa nyt säädettävänä olevaa lainsäädäntökokonaisuutta. Tähän kokonaisuuteen kuuluvat erityisesti esityksessä HE 15/17 vp esitetyt lakiehdotukset, mutta myös esim. sosiaali- ja terveystalouden tuottamista koskeva ehdotus (HE 52/17 vp) ja jotkin vielä tulossa olevat ehdotukset. Kokonaisuuden merkitys tässä ei ole niinkään siinä, että tätä lakiehdotusta jotenkin erillisenä asiana olisi tarkasteltava suhteessa johonkin kokonaisuuteen tai jonkin kokonaisuuden osana, vaan siinä, että tarkastelun kohteena on juuri tuo monista ehdotetuista laeista muodostuva normikokonaisuus ja sen suhde valtiosääntöön. Yleiset näkökohdat ja kommentit, joita seuraavassa esitän, koskevat ensisijassa tätä syntymässä olevaa lainsäädäntökokonaisuutta. Asian yleisten piirteiden tarkastelu saattaa sisältää jonkin verran toistoa sille, mitä esitin valiokunnalle 4.4.2017 annetussa lausunnossa.

- - - - -

Pidän aluksi aiheellisena lyhyesti tarkastella sitä, mikä asiassa on tai ei ole perustuslakikysymys, tai toisin sanottuna, mistä asiassa perustuslakivaliokunnan kannalta ei ole kysymys. Hallituksen esityksessä (myös aikaisemmassa esityksessä) on viitattu erilaisiin käytännössä mahdollisiin epäkohtiin ja miten niitä pyritään torjumaan tai siihen, miksi ei ole valittu jotakin muuta ajateltavissa olevaa järjestelyvaihtoehtoa. Tällaisia kysymyksiä ovat (sattumanvaraisessa järjestyksessä) esim. houkuttaako ehdotettu järjestely

yli- ja alihoitoon, johtaako se palveluntuottajien harjoittamaan asiakasvalintaan (ns. kermankuorinta), onko yhtiöittämispakko tässä välttämätöntä, pitääkö järjestämistehtävä ja tuottamistehtävä tiukasti erottaa toisistaan, miten rahoitus olisi syytä järjestää, olisiko muita järjestelymalleja, jotka paremmin turvaisivat perustuslain periaatteiden toteutumisen, kuinka perusteltu on palvelun tuottajalle maksettavan kiinteän korvauksen peruste (kapitaatiomalli), ovatko käyttöönottoaikataulut ollenkaan realistisia, saadaanko tietojärjestelmäratkaisuja toimimaan uudistuksen täytäntöönpanon vaatimalla tavalla, saadaanko uudistuksella aikaan säästöjä tai edes kulujen nousun hillintää. Tämänkaltaisten kysymysten takana voi olla perusteltuja epäilyjä ja monet niistä ansaitsevat perustellusti huomiota uudistuksen eduskuntakäsittelyssä. Lähtökohtaisesti ne eivät kuitenkaan ole perustuslakia koskevia kysymyksiä, vaan, jos niin halutaan sanoa, poliittisen tarkoituksenmukaisuuden ja lainsäätäjällä olevan poliittisen vastuun kysymyksiä.

Vaikka mainitunkaltaiset kysymykset eivät lähtökohtaisesti koske perustuslainmukaisuutta, voi joihinkin niistä tietyissä tilanteissa liittyä tai ne voivat tietyissä tilanteissa johtaa perustuslainmukaisuusongelmiin. Tämän esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa esim. viitataan (s. 267) rahoitusongelmiin, joita voi syntyä tilanteessa, jossa maakunta joutuu turvaamaan palvelujen saatavuutta markkinapuutetilanteessa, ja todetaan lopuksi (s.268): ”Jos edellä kuvattuja lisäkustannuksia ei saada katettua toiminnan tehostamisella, tarvitaan maakunnille lisärahoitusta, jotta PL 19 §:n tarkoittamat palvelut saadaan turvattua.” Toinen tällainen potentiaalisesti perustuslainmukaisuuskysymyksiinkin johtava asia on uudistuksen täytäntöönpanoaikataulu ja -tapa. Suuren uudistuksen täytäntöönpanoon voi tietysti liittyä lykkäytymisiä ja erilaisia käytännön ongelmia. Täytäntöönpanovaiheen mahdolliset ongelmat eivät kuitenkaan oikeuta sivuuttamaan sitä, että myös täytäntöönpanovaiheen (esim. 2 vuotta) ”asiakasvuosiluokalla” on oikeus muiden kanssa yhdenvertaisesti nauttia PL 19 §:ssä tarkoitetuista palveluista. Tässä kohden voi myös erilaisten kokeilujen hyväksymistä koskevan valiokunnan käytännön merkitys jäädä rajalliseksi, kun kyse tässä on juuri perusoikeussäännösten suojaamista eduista ja lisäksi eduista, joita (esim. heti tarvittavaa hoitoa) ei ehkä voitaisi lainkaan korvata edun saamisella myöhemmin.

Myös muiden järjestelyvaihtoehtojen olemasololla voisi periaatteessa olla valtiosääntöoikeudellista merkitystä, jos jonkin muun järjestelyvaihtoehdon voitaisiin sanoa turvaavan perusoikeuksien toteutumista paremmin kuin nyt omaksuttu järjestely. Yleisellä tasollahan voidaan esittää, että lainsäätäjän tulisi valita käytettävissä olevista,

lainmuutosten tavoitteet jotenkin samanveroisesti toteuttavista vaihtoehtoista se, joka parhaiten turvaa perusoikeuksien toteutumista. Vaikka tällainen yleisen tason lähtökohta onkin kannatettava, ei sillä mielestäni juuri voisi olla tässä konkreettista valtiosääntöoikeudellista merkitystä. Syy on se, että nyt omaksutussa järjestelyssä ja sille mahdollisesti esitettävissä vaihtoehdoissa on kyse hyvin komplisoiduista laajoista kokonaisuuksista, joiden välillä tehtävissä vertailuissa ei juuri olisi mahdollista päästä niin selviin ja niin objektiivisiin perustein tehtäviin paremmuus-huonommuus- arviointeihin, että mahdolliset vaihtoehtojen väliset erot voitaisiin katsoa myös valtiosääntöoikeudellisesti merkittäviksi.

Paremmen kokonaiskuvan saamiseksi siitä, mistä kysymyksistä ja minkälaisista kysymyksistä lakikokonaisuuden perustuslainmukaisuuden arvioinnissa on kyse, voidaan tässä hahmotella pieni ryhmittely. Yhtenä ryhmänä on perustuslakivaliokunnan käytäntöjä ajatellen eräänlainen ”tuttu tavara” eli erilaiset tyypiltään usein toistuvat detaljikysymykset. Tällaisia olisivat esimerkiksi kysymykset kotitarkastusvaltuuksista, muutoksenhakuoikeudesta ja hyvän hallinnon vaatimuksista, henkilötietojen suojasta ja rekisterinpitäjästä, salassapitovelvollisuudesta, erilaisten toimivaltuuksien käyttäjien virkavastuullisuudesta ja hallintotehtävien uskomisesta muille kuin viranomaisille. Jos tällaisissa kysymyksissä havaitaan ongelmia perustuslainmukaisuudessa, ne ovat yleensä hoidettavissa muutoksilla ko. säännöksiin. Tällaisia kysymyksiä sisältyy myös nyt käsiteltävään lakikokonaisuuteen ja niihin on kokonaisisuuden laajuudesta ja moninaisuudesta huolimatta tietysti suhtauduttava samalla huolella kuin yleensäkin (ko. kohtienkin suhteen on tässä syntymässä ”perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella” säädettyjä säännöksiä).

Toisena ryhmänä voidaan tässä pitää joitakin edellä mainittuja kysymyksiä laajempia ja merkittävämpiä kysymyksiä, joissa kuitenkin on edelleen kyse konkreettisten säännösten konkreettisen merkityksen arvioinnista. Tällaisia kysymyksiä tässä ovat erityisesti asetuksenantovaltuudet sekä kielellisiä oikeuksia koskevat säännöset. Yksittäisten asetuksenantovaltuuksien merkitys erilaisissa hallituksen esityksissä voitaisiin kysymyksenä yleensä lukea edellä mainittuun ryhmään, mutta tässä lakikokonaisuudessa asetuksenantovaltuuksien merkitys on tavallista suurempi. Tähän ryhmään voitaisiin lukea myös Ahvenanmaata koskevat järjestelyt lakikokonaisuudessa.

Kolmantena ja samalla vaikeaselkoisimpana ryhmänä ovat kysymykset lakikokonaisuuteen sisältyvien säännösten sellaisista vaikutuksista, jotka eivät ole konkreettisia seuraamuksia jonkin säännöksen soveltamisesta - eivät ole liitettävissä vain johonkin konkreettiseen säännökseen – vaan ovat enemmänkin seuraamuksia koko lakikokonaisuuden täytäntöönpanosta tai tämän täytäntöönpanon aiheuttamasta kehityksestä. Kun kyse ei ole yksittäisen säännöksen soveltamisesta mahdollisesti aiheutuvasta perustuslainvastaisuudesta (siis PL 106 §:ssä silmällä pidetystä tilanteesta), vaan lakikokonaisuuden liikkeellepanemista kehityskuluista, käytännössä aiheutuvien seuraamusten todennäköisyydestä tai väistämättömyydestä ja suhtautumisesta aiheutuviin seuraamuksiin, muodostuu perustuslainmukaisuuden arviointi uudentyyppiseksi ja tavallista hankalammaksi. Selvää toisaalta on, että tämän tyyppistä perustuslainmukaisuuden selvittämistä ei voida välttää, jos joudutaan katsomaan, että lakikokonaisuuden täytäntöönpano väistämättä tai suurella todennäköisyydellä johtaa perustuslainvastaiseksi katsottavaan asetelmaan vaikkapa vain jollakin alueella. Tällaisia mahdollisesti aiheutuvien vaikutusten perustuslainmukaisuutta koskevia kysymyksiä voi tässä nähtävästi liittyä ainakin siihen, turvaako lakikokonaisuus käytännössä riittävästi ihmisten oikeuden PL 19 §:ssä tarkoitettujen palvelujen yhdenvertaiseen nauttimiseen, sekä siihen, voiko lakikokonaisuuden täytäntöönpano paikoittain johtaa sellaisiin kuntien taloutta koskeviin seuraamuksiin, jotka ovat ristiriidassa kunnallisen itsehallinnon suojaaman, kunnalle oman taloutensa hoitamisessa kuuluvan itsenäisyyden kanssa. Olen jonkin verran käsitellyt ensiksi mainittuja, palvelujen yhdenvertaiseen toteutumiseen liittyviä kysymyksiä asiassa valiokunnalle 4.4.2017 antamassani lausunnossa ja viimeksi mainittuja, kunnan oman taloudenhoidon itsenäisyyteen liittyviä kysymyksiä valiokunnassa 19.4.2017 suullisesti esittämässäni lausunnossa ja siihen liittyvässä erillisessä, 8.5.2017 päivätyssä paperissa.

Olen käsittänyt niin, että kielellisiä oikeuksia ja Ahvenanmaan erityisasemaa koskevat kysymykset tulevat vielä erikseen esille myöhemmissä kuulemisissa. Kunnan talouteen liittyvien, edellä tarkoitettujen kysymysten osalta viittaen edellä mainittuihin aikaisempiin lausumiini. Tarkastelen seuraavassa vain sitä, miten saatavillani olevien lakiehdotusten (lähinnä esityksissä HE 15/17 vp ja HE 47/17 vp) muodostama kokonaisuus turvaa (jatkuvassa) käytännössä ihmisten yhdenvertaisen oikeuden perustuslaissa turvattuihin palveluihin. Jos sitä pidetään tarpeellisena, olen valmis myöhemmin vielä lausumaan ehdotetuista asetuksenantovaltuuksista sekä esitykseen HE 47/17 vp sisältyvistä joistakin detaljisäännöksistä.

Jos tarkastellaan sitä, tuleeeko ihmisten oikeus käytännössä yhdenvertaisesti nauttia PL 19 §:ssä tarkoitetuista palveluista lakikokonaisuuden täytäntöönpanossa valtiosääntöoikeuden kannalta riittävästi turvatuksi, joudutaan ottamaan kantaa mahdollisesti kolmeen osakysymykseen. Ensimmäinen niistä koskee sitä, voiko lakikokonaisuuden täytäntöönpanon yhteydessä mahdollisesti syntyä sisällöltään sellaisia tilanteita, että niiden on syytä katsoa olevan ristiriidassa tässä tarkoitetun, perustuslaissa turvatun oikeuden (nauttia yhdenvertaisena muiden kanssa perustuslaissa turvatusta oikeudesta) kanssa. Jos vastaus tähän kysymyksen on myönteinen, on seuraavana kysymyksenä se, onko tällainen tilanne – kutsuttakoon sitä vaikka palvelujen epäyhdenvertaisuudeksi - valtiosääntöoikeuden kannalta relevantilla tavalla seuraamus juuri tästä lakikokonaisuudesta (sen täytäntöönpanosta). Jos vastaus tähän kysymykseen on myönteinen, joudutaan vielä kysymään, sisältyykö tähän lakikokonaisuuteen (taikka periaatteessa vaikka muuhun lainsäädäntöön) riittävänä pidettäviä järjestelyjä tällaisen palvelujen epäyhdenvertaisuuden torjumiseksi tai ainakin sen haittavaikutusten lieventämiseksi.

Olen valiokunnalle 4.4.2017 antamassani lausunnossa laajahkosti (s.11-14) käsitellyt yhdenvertaisuusnormin merkitykseen ja myös lainsäädäntökokonaisuudesta aiheutuvien seuraamusten arviointiin liittyviä kysymyksiä. Viittaan tuolloin esittämäni sitä enempää toistamatta. Mainitsen kuitenkin erikseen yhden tuolloin esille tuodun näkökohdan. Kysymys ei tässä ole ihmisten saamissa palveluissa havaittavissa olevista eroista yleensä. Ihmisten käytännössä saamissa palveluissa tulee aina väistämättä olemaan eroja (muutenkin kuin esimerkkinä mainitussa synnytystä odottavien asemassa Utsjoella ja Helsingissä) eikä tosiasiallisten erojen jonkinasteinen väistämättömyys voi palvella oikeutusperusteena mille tahansa eroavuuksille palveluissa. Tässä olisi kysymys nimenomaan lainsäädännössä omaksutusta järjestelystä (eikä esim.luonnonoloista tai ihmisen vapaista informoiduista ratkaisuksista) aiheutuvista ja yksilön kannalta merkittävistä eroista.

Edellä ensimmäisenä esitetyn osakysymyksen (syntyykö lakikokonaisuuden täytäntöönpanon yhteydessä perustuslain kanssa ristiriitaista palvelujen epäyhdenvertaisuutta) suhteen en tietysti pysty esittämään perehtyneitä arvioita siitä, minkälaisia tilanteita käytännössä voi esiintyä. Monet seikat kuitenkin viittaavat siihen,

että tässä tarkoitettua palvelujen epäyhdenvertaisuutta voi syntyä – jo siihenkin nähden, että yhdenvertaisuudessa ei ole kyse vain esim. maakunnittain arvioitavasta asiasta, vaan lähtökohtaisesti maan koko väestön mitassa toteutettavasta asiasta. Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa esim. viitataan (s. 252-254) markkinaperusteisessa tarjonnassa syntyviin eroihin ja todetaan mm.(s.253):

”Pinta-alaltaan laajoissa maakunnissa maakuntien sisäiset erot ovat myös alustavan arvion mukaan merkittävät. Valinnanvapauden tosiasialliset mahdollisuudet eivät tule näin ollen olemaan kaikkialla Suomessa samanlaiset, mutta tarjontaan vaikuttavat myös maakuntien tekemät ratkaisut.”

Myös se sinänsä tietysti myönteinen seikka, että lakiehdotukseen on otettu palvelujen yhdenvertaisuuteen esim. konkurssitilanteissa kohdistuvien uhkien varalta nimenomaisia menettelytapasäännöksiä, viittaa vahvasti siihen, että jo lakien valmistelussa on pidetty palvelujen epäyhdenvertaisuustilanteiden syntymistä lakikokonaisuuden täytäntöönpanon yhteydessä vähintäänkin mahdollisena. Myös laissa varatut mahdollisuudet täytäntöönpanon porrastukseen (90 §) ja ilmituotu huoli siitä, että kaikki maakunnat eivät välttämättä kykene toteuttamaan ”sosiaali- ja terveystieteiden toiminnan edellyttämiä tietojärjestelmäratkaisuja” määräajassa (90 §:n 2 mom. 2) kohta), viittaa merkittävästi siihen, että lakikokonaisuuden täytäntöönpanon yhteydessä voi (hallituksenkin mielestä) syntyä edellä tarkoitettua palvelujen epäyhdenvertaisuutta. Hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa on myös todettu, että lakiehdotuksessa tarkoitetuilla pilotoinneilla (88 ja 89 §) voi olla ihmisten yhdenvertaisuuteen vaikuttavia seurauksia (s. 271).

– Minusta em. ensimmäiseen osakysymykseen ei tässä juuri voi vastata muutoin kuin myöntävästi.

Toinen em. kysymys (onko tässä tarkoitettu palvelujen epäyhdenvertaisuus relevantilla tavalla seurausta lakikokonaisuuden täytäntöönpanosta) on hankalampi. Sellaista palvelujen epäyhdenvertaisuutta, jonka syntymistä lakikokonaisuuden täytäntöönpanon yhteydessä voitaisiin ennalta pitää epätodennäköisenä ja epätyypillisenä, tuskin voitaisiin pitää tästä täytäntöönpanosta relevantisti johtuvana. Tällaisesta tilanteesta ei nyt ole kysymys. Kun kyseessä on merkittäviä asioita koskeva, hyvin laaja-alainen, periaatteessa pysyväksi tarkoitettu ja huomattavasssa määrin muut järjestelyt poissulkeva järjestely, ei järjestelyn täytäntöönpanon yhteydessä ilmenevää palvelujen epäyhdenvertaisuutta mielestäni voitaisi selittää tässä merkitykselliseksi sillä perusteella, että alueella on vastaavaa epäyhdenvertaisuutta ollut aikaisemminkin. Jos jokin palvelujen epäyhdenvertaisuus suoraan seuraa jostakin lakikokonaisuuden täytäntöönpanemiseksi

tehdystä toimesta tai valinnasta, voi vastaus po. kysymykseen olla ilmeinen. Palvelujen epäyhtenäisyys voi toisaalta merkittäväällä tavalla olla seurausta lakikokonaisuuden täytäntöönpanon – ko. säännösten soveltamisen – synnyttämästä kehityksestä ja kehityksen myötä vakiintuneista asetelmista. Katsotaanko po palvelujen epäyhtenäisyyden tällaisessa tilanteessa johtuvan relevantisti po. uudistuksen täytäntöönpanosta, riippuu ilmeisesti paljolti siitä, kuinka voimakkaasti uudistuksen täytäntöönpanon katsotaan tosiasiallisesti sanelleen tilanteen kehittymisen kohti tällaista epäyhtenäisyyttä.

Kysymys siitä, voidaanko PL 19 §:ssä tarkoitettuja palveluja koskevan epäyhtenäisyyden katsoa johtuvan uudistuksen täytäntöönpanosta, on sinänsä tärkeä. Kysymyksen ja sitä koskevien tarkastelujen tosiasiallista merkitystä määrittää kuitenkin tuntuvasti julkisella vallalla ja maakunnilla tässä oleva vastuu. Viimekätinen vastuu perusoikeuksien toteutumisesta (toteutumisen edellytyksistä) on julkisella vallalla, lainsäätäjällä. Tekeillä oleva uudistus on sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisessä hyvin kattava ja asettaa käytännön vastuun palvelujen toiminnasta ja siten myös ko. perusoikeuksien toteutumisesta maakunnille. Jonkin verran kärjistäen voisi sen vuoksi sanoa, että näin kokonaisvaltaiseksi muodostetussa järjestelmässä maakunta vastaa sosiaali- ja terveyspalvelujen yhtenäisestä toteutumisesta alueellaan siitä riippumatta, katsotaanko jonkin käytännössä syntyvän tilanteen johtuvan suoraan esim. nyt ehdotettujen lakien täytäntöönpanosta.

Edellä todettu johtaa kolmanteen osakysymykseen: onko lakiehdotuksissa riittävänä pidettävällä tavalla järjestelyjä, joilla estetään tässä tarkoitettu palvelujen epäyhtenäisyys tai ainakin lievennetään sen vaikutuksia. Kun tässä lakikokonaisuudessa järjestämistoimivalta ja -vastuu on paljolti osoitettu maakunnalle, on myös tässä epäyhtenäisyyksien estämisessä ensi sijassa kysymys maakunnille asetetuista velvoitteista. Kun yhtenäisyys ei toisaalta ole vain maakunnittain arvioitava asia, on merkitystä myös maakuntiin kohdistuvalla ohjauksella ja valvonnalla. Kun tässä on nimenmaan kyse (syntymässä olevan) palvelujen epäyhtenäisyyden estämisestä tai sen seurausten lieventämisestä, ei erilaisia sinänsä aiheellisia hyväksymis-, neuvonta- sopimismenettelyjä tai erilaisia jälkikäteen valvonnan mahdollisuuksia voida pitää tässä suhteessa ”riittävinä”.

Valinnanvapautta koskevaan lakiehdotukseen sisältyy joitakin tässä yhteydessä merkittäviä maakunnan toimintaa koskevia säännöksiä. Ehdotuksen 43 §:n 2 momentin

mukaan maakunta voi tietyissä markkinapuutetilanteissa päättää, että suoran valinnan palveluja järjestetään hankintalain mukaisella menettelyllä. Säännöksen 3 momentin mukaan on, jos ko. palveluja ei voida järjestää pääsääntöisessä menettelyssä eikä maakunta järjestä palveluja 2 momentin mukaisesti, maakunnan liikelaitoksen tuotettava palvelut järjestämislain 22 §:n 3 momentin mukaisesti. (Viitatus 22,3 §:n mukaan maakunnan liikelaitoksen tehtävänä on tuottaa palvelut, jos niitä ei muuten ole saatavilla (mm.) lainsäädännön mukaisesti.) Valinnanvapauslain 43 §:n 4 momentin mukaan säännöksen 2 ja 3 momentissa säädetyn menettelyn käyttämisen edellytyksenä on sosiaali- ja terveysministeriön siihen antama lupa. Kuten lakiehdotuksen säätämisyjärjestysperusteluissa (s.267-268) viitataan, lakiehdotukseen ei sisälly säännöksiä maakunnan mahdollisuudesta saada säännöksessä tarkoitettuihin toimiin lisärahoitusta ja lisärahoitusta pidetään potentiaalisesti tarpeellisena, ”jotta PL 19 §:n tarkoittamat palvelut saadaan turvattua”(s. 268).

Maakunnille säädettyistä tehtävistä voidaan tässä yhteydessä viitata myös maakuntalain 7 §:ään, jonka 3 momentin mukaan maakunta vastaa mm. järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden ”yhdenvertaisesta saatavuudesta”. Valinnanvapauslain yleinen valvontaa koskeva säännös 80 §:ssä ei nähdäkseni sisällä mitään juuri nyt puheena olevia tilanteita merkittävästi koskevia tehtäviä tai valtuuksia. En ehkä ole lukenut tässä kyseeseen tulevia lakiehdotuksia riittävän huolellisesti, mutta havaitakseni lakiehdotuksiin ei sisälly myöskään sellaisia valtion maakuntiin kohdistuvaa valvonta- ja ohjausvaltaa koskevia säännöksiä, joilla voisi olla konkreettista merkitystä tässä yhteydessä.

Minusta lakiehdotuksiin sisältyvä säätely, jolla turvattaisiin tässä tarkoitettujen palvelujen epäyhdenvertaisuuden estäminen tai sen aiheuttamien haittojen lieventäminen, ei ole tarkoitukseen riittävää. Osaksi on kyse valinnanvapauslain 43 §:n säännökseen sisältyvästä harkinnanvaraisuudesta (”maakunta voi”- muotoilu ja riippuvuus ministeriön antamasta luvasta, jonka antamista tai epäämistä ei säännöksessä ole sidottu mihinkään kriteereihin). Osaksi on kysymys siitä, kattaako mainittu säännös riittävästi tässä yhteydessä huomiota ansaitsevat tilanteet. Osaksi on kysymys siitä, mikä käytännön merkitys voi olla esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa viitatussa rahoitustekijällä. Ja osaksi on myös kysymys siitä, miten ja minkälaisella (konkreettisella) säännösperustalla valtio valvoo sekä maakunnan tason että koko väestön tason yhdenvertaisuuden toteutumista maakuntien toiminnassa.

