

Valinnanvapausehdotus (HE 16/2018 vp) – perustuslakivaliokunnan toimittamat lisäkysymykset valtiosääntöoikeuden asiantuntijoille (kysymykset 3, 6 ja 7)

Sosiaali- ja terveysministeriö viittaa kysymyksen 3 osalta 23. huhtikuuta 2018 antamaansa selvitykseen: ”Perusoikeuksien toteutumisen ja sote-palvelujen valtakunnallisen yhdenvertaisuuden valvonta maakunta ja sote-uudistuksessa”.

6. Onko oikeusturvaa koskeva sääntely (erityisesti 82 ja 83 §) riittävää ja asianmukaista?

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että lakiehdotuksen 82 §:ssä säädetään asiakkaan mahdollisuudesta saattaa maakunnan tietoon ja käsiteltäväksi asia, joka liittyy tässä laissa tarkoitetun palveluntuottajan toimintaan. Tämän lisäksi palveluihinsa tai saamaansa kohteluun tyytymättömällä asiakkaalla on aina mahdollisuus tehdä palveluntuottajalle itselleen sosiaalihuollon asiakaslain 23 §:n ja potilaslain 10 §:n mukainen muistutus. Asiakkaalla on mahdollisuus tehdä myös kantelu valvoville viranomaisille kuten palveluntuottajalain mukaiselle valvontaviranomaiselle tai eduskunnan oikeusasiamiehelle. Asiakkaalla olisi ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan oikeus saattaa maakunnan käsiteltäväksi kokemansa epäkohta palveluntuottajan palveluissa, palveluihin pääsyssä tai saamassaan kohtelussa. Koettu epäkohta voisi liittyä esimerkiksi palveluissa ilmenneisiin puutteisiin, huonoon kohteluun tai siihen, ettei asiakas saa tarvitsemaansa palvelua palveluntuottajalta tai haluamaansa asiakasseteliä maakunnan liikelaitokselta.

Jos asiassa ei ole tehty sosiaalihuollon asiakaslain 23 §:n tai potilaslain 10 §:n mukaista muistutusta palveluntuottajalle, ja maakunta arvioi, että asia on tarkoituksenmukaisinta käsitellä muistutuksena, maakunta voisi ehdotetun 82 §:n 2 momentin mukaan siirtää asian asianomaisen palveluntuottajan käsiteltäväksi. Siirto olisi tehtävä välittömästi arvion tekemisen jälkeen. Siirrosta on ilmoitettava asiakkaalle. Palveluntuottajan on annettava tieto siirrettyyn asiaan annetusta vastauksesta siirron tehneelle maakunnalle. Jos maakunta ottaa asiakkaan esiin tuoman epäkohdan käsiteltäväkseen, sen on annettava asiakkaalle vastaus kohtuullisessa ajassa.

Maakunnan olisi ryhdyttävä käsiteltäväkseen saatetun asian johdosta 81 §:ssä tarkoitettuihin toimenpiteisiin mainitussa pykälässä tarkoitettujen edellytysten täyttyessä. Ehdotetussa 81 §:ssä säädetäisiin maakunnan oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä palveluntuottajalta valvonnan toteuttamiseksi välttämättä tarvittavat tiedot ja selvitykset sekä oikeudesta tarkastaa palveluntuottajan toiminta ja toimitilat. Jos palveluntuottajan toiminnassa ilmenee mahdollisia epäkohtia tai puutteita, maakunnan olisi pyydettävä palveluntuottajalta asiasta selvitystä asettamassaan riittävässä määräajassa. Epäkohtien tai puutteiden ilmettyä maakunnan olisi vaadittava niiden korjaamista asettamassaan riittävässä määräajassa. Jollei suoran valinnan palveluntuottaja tai asiakassetelipalveluntuottaja korjaa epäkohtia tai puutteita maakunnan asettamassa määräajassa, eivätkä 72 §:ssä tarkoitetut keinot (korvauksen pidättäminen tai alentaminen) ole riittäviä tai soveltuvia, maakunnan olisi ryhdyttävä 47 §:ssä tarkoitettuun menettelyyn hyväksymisen peruuttamiseksi ja 50 §:ssä tarkoitettuun menettelyyn sopimuksen irtisanomiseksi tai purkamiseksi.

Tarvittaessa maakunta voisi ohjata asiakkaan maakunnan liikelaitokseen 34 §:ssä tarkoitettuun, myös suoran valinnan palveluntuottajaa sitovaan palvelutarpeen arviointiin tai antaa asiakkaalle mahdollisuuden vaihtaa suoran valinnan palveluntuottaja määräajasta riippumatta siten kuin 20 §:n 4 momentissa säädetään.

Lakiehdotuksen 83 §:ssä säädetään muutoksenhausta maakunnan ja maakunnan liikelaitoksen tekemiin päätöksiin. Maakunnan tekemiin 1 momentissa tarkoitettuihin päätöksiin saisi hakea muutosta maakuntavaliutuksella siten kuin maakuntalaissa säädetään. Maakuntavaliutusta edeltää maakuntalain mukaisen oikaisuvaatimuksen tekeminen toimivaltaiselle maakunnan toimielimelle tai

viranhaltijalle. Hallinto-oikeuden maakuntavalitukseen antamasta päätöksestä voi valittaa edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman edellytystä valitusluvan hakemisesta.

Maakuntavalituksen voisi tehdä 18 §:n 6 momentin mukaisesta maakunnan päätöksestä sisällyttää suoran valinnan palveluihin 18 §:n 2 ja 4 momentissa säädettyjä palveluja. Nämä maakunnan päätöksellä suoran valinnan palveluihin sisällytettävät palvelut olisivat suoran valinnan palveluihin liittyviä terveydenhuollon ammattihenkilöiden konsultaatio- ja avovastaanottopalveluja. Maakuntavalitus olisi mahdollinen myös tilanteessa, jossa maakunta päättää supistaa 18 §:n 2 ja 4 momentissa tarkoitettujen palvelujen tarjontaa suoran valinnan palveluissa. Lisäksi maakuntavalituksen voisi tehdä 24 §:n 1, 3 ja 4 momentin mukaisesta maakunnan päätöksestä koskien palveluja, joissa maakunta ottaa käyttöön asiakasetelin, sekä 27 §:n 2 momentin mukaisesta maakunnan päätöksestä henkilökohtaisen budjetin henkilöllisen soveltamisalan laajentamisesta. Edellä mainitut maakunnan päätökset palveluista, jotka siirretään suoran valinnan palvelujen, asiakasetelin tai henkilökohtaisen budjetin piiriin, eivät kohdistuisi yksittäiseen asianosaiseen, vaan olisivat maakunnan asukkaita ja valinnanvapauspalveluntuottajiksi hakeutuvia tuottajia yleisesti koskevia päätöksiä, jolloin maakuntavalitus olisi tarkoituksenmukainen muutoksenhakukeino päätökseen.

Maakuntavalituksen voisi tehdä 40 §:n 2 momentissa tarkoitettua maakunnan poikkeuslupapäätöksestä tai 40 §:n 3 momentissa tarkoitettua poikkeusluvan peruuttamisesta koskien suoran valinnan palveluntuottajan kielellisiä velvoitteita kaksikielisissä kunnissa. Yksittäiseen suoran valinnan palveluntuottajaan kohdistuvalla kielellisiä velvoitteita koskevalla poikkeuslupapäätöksellä ja sen peruuttamisesta koskevalla päätöksellä on merkitystä myös maakunnan asukkaiden asemaan, minkä vuoksi päätöksestä olisi mahdollisuus tehdä maakuntavalitus. Myös muilla palveluntuottajilla voi olla muutoksenhakuintressi poikkeuslupapäätökseen. Lisäksi maakuntavalituksen voisi tehdä 43 §:n 1 momentin mukaisesta maakunnan päätöksestä, jolla maakunta asettaa suoran valinnan palveluntuottajille tai asiakasselillä tai henkilökohtaisella budjetilla annettavan palvelun tuottajille muita kuin laissa säädettyjä vaatimuksia. Maakuntavalituksen voisi tehdä 64 §:n mukaisesta maakunnan päätöksestä koskien suoran valinnan palveluntuottajille maksettavia korvauksia ja korvausten muuttamista sekä 70 §:n 1 momentin mukaisesta maakunnan liikelaitoksen päätöksestä, jolla maakunta määrittää asiakassetelipalveluntuottajille maksettavat korvaukset. Maakunnan päätös tuottajille asetettavista ehdoista ja maakunnan tai maakunnan liikelaitoksen päätökset tuottajille maksettavista korvauksista koskisivat yleisesti tuottajia, eivätkä kohdistuisi vain yksittäiseen tuottajaan, minkä vuoksi muutosta päätökseen haettaisiin valittamalla maakuntalain mukaan.

Ehdotetun 83 §:n 2 momentin mukaan 47 §:ssä tarkoitettua maakunnan päätöksestä, joka koskee yksityisen suoran valinnan palveluntuottajan tai asiakassetelipalveluntuottajan hyväksymisen peruuttamista, saisi tehdä hallintovalituksen hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hyväksymisen peruuttaminen kohdistuisi asianomaiseen palveluntuottajaan, jolloin asianosaisen olisi mahdollista tehdä päätöksestä hallintovalitus. Ennen hallintovalitusta ei edellytetäisi vaadittavan oikaisua päätökseen. Päätös voitaisiin panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, joten hallintovalituksen tekeminen ei lykkäisi hyväksymisen peruuttamista, jos maakunta niin päättää. Tämä mahdollistaisi epäasianmukaisesti toimivan palveluntuottajan toiminnan estämisen siltä osin, kuin maakunta on peruuttanut hyväksymisen.

Pykälän 3 momentin mukaan muuhun päätökseen saisi vaatia oikaisua maakuntalain 130 §:n 2 momentissa tarkoitettulta viranomaiselta siten kuin hallintolaissa säädetään. Oikaisua voisi vaatia maakunnan toimivaltaiselta toimielimeltä tai viranhaltijalta. Oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä voisi tehdä hallintovalituksen hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Päätöksiä, joista voisi tehdä hallintolain mukaisen oikaisuvaatimuksen olisivat 20 §:n 4

momentin, 21 §:n 2 momentin ja 22 §:n 2 momentin mukainen maakunnan päätös siitä, voiko asiakas vaihtaa sosiaali- ja terveyskeskusta, suunhoidon yksikköä tai maakunnan liikelaitosta tai sen palveluyksikköä määräajasta riippumatta muusta maakunnan harkitsemasta perustellusta syystä. Lisäksi hallintovalituksen voisi tehdä maakunnan liikelaitoksen päätöksestä koskien henkilökohtaisen budjetin myöntämistä (30 §) ja sen muuttamista (31 §). Edellä mainitut päätökset palveluntuottajan tai palveluyksikön vaihtamisesta ja henkilökohtaisesta budjetista kohdistuvat yksittäiseen asiakkaaseen, jolloin hänellä on oikeus vaatia päätöksen oikaisua ja tehdä oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä hallintovalitus. Hallintovalituksen voisi tehdä myös suoran valinnan palveluntuottajan ja asiakassetelipalveluntuottajan hyväksymistä (46 §) koskevasta maakunnan päätöksestä. Palveluntuottajan hyväksymistä tai hyväksymättä jättämistä koskeva maakunnan päätös kohdistuisi asianomaiseen palveluntuottajaan, jolloin asianomaisen olisi mahdollista vaatia päätökseen oikaisua ja tehdä edelleen oikaisuvaatimukseen annetusta päätöksestä hallintovalitus.

Pykälän 4 momentin mukaan hallinto-oikeuden päätökseen 2 ja 3 momentissa tarkoitettussa asiassa saisi hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

7. Miten arvioisitte sääntelyä (erityisesti 40 ja 41 §) perustuslain 17 §:ssä turvattujen kielellisten oikeuksien kannalta?

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että 40 ja 41 § on valmisteltu yhdessä oikeusministeriön kanssa. Lakiehdotuksen 40 § suoran valinnan palvelujen kielestä täydentäisi sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämislain 6 §:ää, jossa säädetään palvelujen kielestä. Säännös koskee yksityisen suoran valinnan palveluntuottajan kielellisiä velvollisuuksia, ja sen mukaan toimipisteen palvelut tuotetaan yksikielisessä kunnassa kunnan kielellä, ja kaksikielisessä kunnassa suomeksi ja ruotsiksi. Järjestely vastaisi tältä osin nykytilaa palvelun käyttäjän näkökulmasta. Velvoite huolehtia oma-aloitteisesti siitä, että asiakkaan kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä, on kielilainsäädännössä omaksuttu keskeinen säännös. Kielelliset oikeudet eivät lähtökohtaisesti toteudu, jos henkilön on niitä vaadittava. Säännöksen 2 momentissa säädetään yksityisen mahdollisuudesta hakea poikkeuslupaa kielellisistä velvoitteista. Poikkeuslupa edellyttää, että kieliryhmillä edelleen olisi yhdenvertaiset mahdollisuudet käyttää valinnanvapauttaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että asiakassetelipalvelujen ja henkilökohtaisella budjetilla annettavien palvelujen tuottajat ovat muita kuin julkisomisteisia yrityksiä, yhteisöjä ja ammatinharjoittajia tai maakunnan omistamia yhtiöitä tai muita yhteisöjä. Sääntelyn kohteena olisi yksityisiä palveluntuottajia, joiden edellytykset tuottaa palvelua useammalla kielellä poikkeavat toisistaan. Tästä syystä yhtenäisten kielellisten velvollisuuksien asettaminen 24 §:ssä mainituille palvelujen tuottajille voisi johtaa palveluntuottajan kannalta kohtuuttomiin tilanteisiin. Asiakkaalla olisi kuitenkin aina oikeus saada palvelua omalla kielellään viime sijassa maakunnan järjestämänä.

Lakiehdotuksen 41 §:n 1 momentissa asetettaisiin maakunnalle aktiivinen velvollisuus huolehtia siitä, että yksityisten palveluntuottajien palveluja on saatavilla maakunnan kielillä. Kaksikielisen maakunnan olisi mahdollisuuksien mukaan huolehdyttävä siitä, että palveluja on saatavilla sekä suomeksi että ruotsiksi. Palveluntuottajan velvollisuuksista säädetään pykälän 2 momentissa. Sen mukaan palvelut tuotetaan suomen tai ruotsin kielellä tai molemmilla. Jos palveluntuottaja ilmoittaa, että tarjoaa palvelua molemmilla kielillä, kielelliset oikeudet on turvattava täydellisesti.

Säännöksen perusteella kaksikielisen maakunnan on aktiivisesti pyrittävä saamaan asiakassetelin ja henkilökohtaisen budjetin perusteella toteutettavien palvelujen tuottajiksi myös maakunnan vä-

hemmistökielellä toimivia palveluntuottajia. Maakunta ei voi kuitenkaan pakottaa, että palveluntuottaja toimisi suomeksi ja ruotsiksi. Maakunta ei voi myöskään jättää hyväksymättä asiakassetelipalvelujen tuottajaa sillä perusteella, että palveluja tuotetaan vain toisella kansalliskielellä. Kannustaakseen palveluntuottajia tarjoamaan palveluja esimerkiksi maakunnan vähemmistökielellä, maakunta voisi ottaa kielelliset olosuhteet huomioon tuottajille maksettavissa korvauksissa 70 ja 71 §:n mukaisesti. Lisäksi maakunta voi asettaa ehtoja myös asiakassetelillä ja henkilökohtaisella budjetilla annettavan palvelun tuottajille. Ehdot voivat koskea esimerkiksi palvelujen laatua ja muita palvelujen tuottamiseen liittyviä vaatimuksia, joilla edistetään väestön terveyttä ja hyvinvointia sekä väestön palvelutarpeita vastaavien riittävien palvelujen yhdenvertaista saatavuutta maakunnassa tai jotka muutoin ovat tarpeen maakunnan järjestämisvastuun toteuttamisessa. Tämä mahdollistaisi myös varmistamaan ruotsinkielisten palvelujen saatavuuden ja riittävyyden.

Jollei valittavana ole asiakkaalle sopivaa palveluntuottajaa, joka tuottaisi palvelua asiakkaan kielellä, tai jollei asiakas muutoin halua ottaa asiakasseteliä tai henkilökohtaista budjettia vastaan, asiakkaalla on aina mahdollisuus kieltäytyä asiakassetelistä ja henkilökohtaisesta budjetista. Tällöin maakunnan liikelaitoksen on tuotettava palvelu muulla tavoin siten, että asiakkaan kielelliset oikeudet toteutuvat. Maakunnan liikelaitoksen on tuotettava palvelu omana tuotantona tai esimerkiksi ostopalveluna ja varmistettava, että myös ostopalveluissa asiakas saa palvelun kielellisten oikeuksiensa mukaisesti. Maakunta vastaa viimekädessä siitä, että asiakkaan kielelliset oikeudet toteutuvat.