

Tuomas Ojanen

17.8.2018

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

HE 16/2018 vp eduskunnalle laiksi asiakkaan valinnanvapaudesta sosiaali- ja terveydenhuollossa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Tarkastelun raja

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt arviotani perustuslain 17 §:ssä turvattujen kielellisten oikeuksien kannalta sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön vastineessa 18.6.2018 esitetystä selvityksestä ja säännösmuutosehdotuksista perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 15/2018 vp) valossa.

Perustuslakivaliokunnan lausunto 15/2018 vp: kielellisistä oikeudet valinnanvapauspalveluissa

Perustuslakivaliokunta lausunnossa PeVL 15/2018 vp on jaksossa 2.3.7 tarkasteltu valinnanvapauslakiehdotusta perustuslain 17 §:ssä turvattujen kielellisten oikeuksien näkökulmasta. Lisäksi valiokunta on pitänyt ehdotettua valinnanvapauspalveluiden kielisääntelyä merkityksellisenä perustuslain 124 §:n sen säännöksen kannalta, jonka mukaan julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ei saa vaarantaa perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Perustuslakivaliokunta päätyi lausunnossaan kantaan, jonka mukaan lakiehdotuksen 41 §:n ”sääntely ei kuitenkaan ole ongelmatonta sen julkiselle vallalle perustuslain 17 §:n 2 momentissa asetetun velvollisuuden kannalta, jonka mukaan maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista on huolehdittava samanlaisten perusteiden mukaan. Ehdotettu 41 § mahdollistaisi valinnanvapauden toteutumisen asiakassetelipalveluissa ja henkilökohtaisen budjetin perusteella annettavissa palveluissa hyvinkin erilaisena suomen- ja ruotsinkielisille asiakkaille.” Valiokunta pitää ehdotettua 41 §:n 1 momenttia maakunnan velvollisuudesta edistää kielellisten oikeuksien toteuttamista sinänsä ”tarpeellisenä”. Valiokunnan mielestä säännös ”on kuitenkin muotoiltu ongelmallisen väljästi”, mistä syystä siitä ”tulee perustuslain 17 §:stä johtuvista syistä poistaa ilmaisu ”mahdollisuuksien mukaan” tai sen velvoittavuutta muuten lisätä.” Lausunnossa muutos asetetaan edellytykseksi lakiehdotuksen käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Lisäksi perustuslakivaliokunnan lausunnossa kiinnitetään huomiota lakiehdotuksen 42 §:ään, jonka mukaan maakunta voisi asettaa suoran valinnan palveluntuottajille sekä asiakassetelillä ja henkilökohtaisella budjetilla annettavan palvelun tuottajille muun muassa palvelujen laatua ja saatavuutta sekä muita palvelujen tuottamiseen liittyviä ehtoja, joilla edistetään väestön terveyttä ja hyvinvointia sekä väestön palvelutarpeita

vastaavien riittävien palvelujen yhdenvertaista saatavuutta maakunnassa tai jotka muutoin ovat tarpeen maakunnan järjestämisvastuun toteuttamiseksi. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan kielellisten oikeuksien ”turvaaminen rinnastuu valiokunnan mielestä säännöksessä lueteltujen ehtojen sisältöön”. Näin ollen kielellisten oikeuksien ”turvaaminen olisi siksi perusteltua mainita säännöksessä ehtojen kohteena”.

Vastine

Vastineessa on tarkasteltu kielellisiä oikeuksia sivuilla 41-43. Vastineessa esitetään valinnanvapauslakiehdotuksen 41 §:n 1 momentin muuttamista seuraavasti (muutos alleviivattu):

”Maakunnan on edistettävä sitä, että asiakassetelin ja henkilökohtaisen budjetin perusteella annettavia palveluja on saatavilla maakunnan alueella maakunnan kielillä siten, että asiakkaan valinnanvapaus mainituissa palveluissa toteutuu. Maakunnan mahdollisuudesta ottaa kielelliset olosuhteet huomioon tuottajille maksettavissa korvauksissa säädetään 70 ja 71 §:ssä.”

Nähdäkseni ehdotettu muutos poistaa aiemmasta ilmaisusta ”mahdollisuuksien mukaan” syntyneen ongelmallisen väljyyden. Säännös on nyt muotoiltu selvemmin oikeudellisesti velvoittavaan muotoon (”on edistettävä”).

Uusi säännösehdotus on kuitenkin kirjoitettu huolehtimisvelvoitteen (”Maakunnan on... huolehdittava”) sijasta *edistämisvelvollisuuden* (”on edistettävä”) muotoon, mikä on oikeudellisesti huomionarvoinen muutos, koska tällaisessa positiivisessa toimintavelvoitteessa ei ole niinkään kysymys kielellisten oikeuksien toteutumisen takaamisesta vaan ennemminkin siitä, että maakunta pyrkii edistämisvelvollisuudella turvaamaan asiakassetelin ja henkilökohtaisen budjetin perusteella annettavien palvelujen saatavuuden maakunnan alueella maakunnan kielillä siten, että asiakkaan valinnanvapaus mainituissa palveluissa toteutuisi. Sääntely ei siis säännöspäätöksellisesti takaa tai varmista kielellisten oikeuksien täysimääräistä toteutumista käsillä olevissa palveluissa.

Uusi muotoilu ei tästä syystä ole ongelmaton muun ohella sen perusvaatimuksen kannalta, että perustuslain 17 §:n 2 momentti edellyttää paitsi näiden kielten muodollisesti yhdenvertaista kohtelua, myös suomen- ja ruotsinkielisen väestön tosiasiallisen tasa-arvon turvaamista, millä on merkitystä käsillä olevien palvelujen järjestämisessä (ks. PeVL 15/2018 vp). Samoin perustuslain 122 §:n 1 momentin säännöksessä hallinnon järjestämisestä korostetaan kielellisen yhdenvertaisuuden vaatimusta edellyttämällä näiden mahdollisuuksien turvaamista samanlaisten perusteiden mukaan (HE 1/1998 vp, s. 177/I, ks. esim. PeVL 63/2016 vp).

Nähdäkseni lakiehdotuksen 41 §:n 1 momentin oikeudellista velvoittavuutta olisikin syytä lisätä vielä nyt ehdotettua enemmän kielellisten oikeuksien toteutumisen turvaamiseksi. Esimerkiksi muotoilut ”Maakunnan on huolehdittava siitä, että...” tai ”Maakunnan on varmistettava se, että...” takaisivat säännöspäätöksellisesti kielellisten oikeuksien

toteutumisen nyt ehdotettua muutosta paremmin. Tosin perustuslakivaliokunnan lausunnossa on pidetty maakunnan ”*edistämisvelvollisuutta*” koskevaa sääntelyä tarpeellisenä” (kursivointi – TO), mistä syystä nyt ehdotettu muutos saattaa toteuttaa valiokunnan lausunnossa esitetyn muutostarpeen vähimmäistason (perustuslakivaliokunnan lausunto on tältä osin nähdäkseni tulkinnanvaraisesti kirjoitettu).

Jos ehdotettu muutos jätetään nyt ehdotettuun maakunnan edistämisvelvollisuuden ilmaisevaan muotoon, voisi samalla harkita lakiehdotuksen 41 §:n otsikon muuttamista maakunnan edistämisvelvollisuutta ilmentäväksi (esim. ”Maakunnan velvollisuus edistää asiakassetelin ja henkilökohtaisen budjetin perusteella annettavien palvelujen saatavuutta maakunnan alueella maakunnan kielillä”). – (Samoin otsikon muuttamista olisi syytä harkita, jos 41 §: 1 momentti kirjoitetaan kielellisiä oikeuksia säännöspäätteisesti selvemmin turvaamaan muotoon, esim. ”Maakunnan velvollisuus huolehtia asiakassetelin ja henkilökohtaisen budjetin perusteella annettavien palvelujen saatavuudesta maakunnan alueella maakunnan kielillä”).

Lisäksi 41 §:n 1 momentin toinen virke on oikeudellisesti epäonnistuneesti muotoiltu siltä osin kuin siinä säädettäisiin ”Maakunnan *mahdollisuudesta...*” (kursivointi – TO). Esimerkiksi virke ”Kielellisten olosuhteiden huomioon ottamisesta tuottajille maksettavissa korvauksissa säädetään 70 ja 71 §:ssä” olisi oikeudellisesti onnistuneempi.

Vastineessa esitetään 42 §:n 1 momenttiin lisättäväksi kielellisten oikeuksien turvaaminen ehtojen kohteena siten, että maakunta voisi asettaa suoran valinnan palveluntuottajille sekä asiakassetelillä ja henkilökohtaisella budjetilla annettavan palvelun tuottajille muun ohella ” kielellisten oikeuksien turvaamista koskevia ... ehtoja.”

Nähdäkseni 42 §:n 1 momenttiin ehdotettu lisäys täyttää perustuslakivaliokunnan lausunnossa esitetyn tarpeen mainita 42 §:ssä kielellisten oikeuksien turvaaminen ehtojen kohteena.

Helsingissä 17. päivänä elokuuta 2018

Tuomas Ojanen

professori

Helsinki