

Viite
Lausunto 24.10.2022

Sosiaali- ja terveystoimikunta
FI-00102 EDUSKUNTA

stv@eduskunta.fi

Yhteyshenkilö
Lakimies Marcus Söderholm, +358 (0)18 25000 (vaihde)
marcus.soderholm@regeringen.ax

Asia

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi, HE 197/2022 vp

Maakunnan hallitus tiedusteli 18.10.2022 sosiaali- ja terveystoimikunnalta, että olisiko sen mahdollista antaa kirjallinen lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi. Maakunnan hallitus on aiemmin antanut sosiaali- ja terveystoimikunnalle esitysluonnosta koskevan lausunnon, jossa se huomautti hyvinvointialueuudistukseen liittyvistä ongelmista ja niistä ongelmista, joita uudistus aiheuttaa Ahvenanmaalle 1.1.2023 alkaen. Maakunnan hallitus toteaa, että näitä näkökulmia ei kerrota hallituksen eduskunnalle antamassa esityksessä.

Lainsäädäntövalta

Hallituksen esitys koskee sekä Ahvenanmaan että valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvia oikeudenaloja. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 12 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat terveyden- ja sairaanhoitoa 27 §:n 24, 29 ja 30 kohdissa säädettyin poikkeuksin. Lain 27 §:n 20 kohdan mukaan terveyden- ja sairaanhoidon piirissä toimivien kelpoisuusvaatimukset, lääkkeet ja lääkkeenomaiset tuotteet sekä huumaavat aineet kuuluvat valtakunnan toimivaltaan. Itsehallintolain 18 §:n 13 kohdan mukaan sosiaalihuolto kuuluu maakunnan toimivaltaan. Hallituksen esityksen (HE 73/1990 vp) yksityiskohtaisten perustelujen mukaan kyseisen kohdan sosiaalihuollon käsite kattaa varsinaisen sosiaalihuollon lisäksi myös muun muassa päihdehuollon ja raittiustyön. Sen sijaan hallinnollinen puuttuminen henkilökohtaiseen vapauteen kuuluu valtakunnan toimivaltaan itsehallintolain 27 §:n 24 kohdan mukaan. Kyseisen hallituksen esityksen mainittua kohtaa koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan

hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen koskevista asioista säädetään valtakunnan lainsäädännössä kaikilla oikeudenaloilla, mukaan lukien *"mielisairaanhoito siltä osin*

kuin se koskee henkilökohtaista loukkaamattomuutta ja koskemattomuutta taikka liittyy rikosoikeudenkäyntiin tai rangaistusten täytäntöönpanoon”.

Järjestäminen Ahvenanmaalla

Maakunnan terveydenhuoltoviranomainen Ålands hälso- och sjukvård (ÅHS) järjestää maakunnan julkisen terveydenhuollon, ja asiasta säädetään terveydenhuoltoa koskevassa maakuntalaissa (landskapslagen [2011:114] om hälso- och sjukvård). Sosiaalihuollon järjestämisestä vastaavat Ahvenanmaan kunnat, ja asiasta säädetään sosiaalihuoltoa koskevassa maakuntalaissa (landskapslagen [2020:12] om socialvård). Sosiaalihuollon järjestämisestä Ahvenanmaalla säädetään myös sosiaalihuollon hallinnosta ja valvonnasta Ahvenanmaalla annetussa maakuntalaissa (landskapslagen [2020:13] om socialvårdens förvaltning och tillsyn på Åland). Lisäksi sovelletaan myös sosiaali- ja terveydenhuoltoalan erityislainsäädäntöä. Mielenterveyslakia (1116/1990) sovelletaan ÅHS:ään sen valtakunnan toimivaltaan kuuluvilta osin. Päihdehuoltolaki (41/1986) sovelletaan nykyisessä sanamuodossaan kuntiin ja ÅHS:ään sen valtakunnan toimivaltaan kuuluvilta osin. Siltä osin kuin päihdehuoltolaki kuuluu Ahvenanmaan toimivaltaan, sitä sovelletaan itsehallintolain 71 §:n mukaisesti siinä sanamuodossa, joka oli voimassa 31.12.1992. Kunnat ja ÅHS järjestävät alkoholi- ja huumetyön sekä päihdehuollon yllä mainittujen lakien nojalla. Sekä kunnat että ÅHS osallistuvat mielenterveysongelmien ennaltaehkäisyyn, joka vastaa valtakunnan lainsäädännössä tarkoitettua mielenterveystyötä.

Maakunnan hallituksen lausunto

Maakunnan hallitus toteaa, että esityksessä ehdotetaan muutettavaksi sekä päihdehuoltolaki (muun muassa sen 3 §:ää) ja mielenterveyslakia (3 §). Muutokset koskevat vastuun siirtämistä kunnilta hyvinvointialueille. Näihin muutoksiin kuuluu myös valtakunnan toimivaltaan kuuluvia tehtäviä, jotka koskevat lähinnä hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vaapauteen. Valtakunnan sosiaali- ja terveydenhuollon uudelleenorganisointi hyvinvointialueille ei koske Ahvenanmaata. Esityksessä ei oteta huomioon Ahvenanmaan poikkeavaa organisaattorakennetta. Epäselväksi jää, miten valtakunnan toimivaltaan kuuluvia mielenterveyslain ja päihdehuoltolain säännöksiä sovelletaan Ahvenanmaalla 1.1.2023 alkaen.

Esityksessä todetaan näin:

Sote-uudistus ja muutokset järjestämisvastuussa eivät koske Ahvenanmaata, koska sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) mukaan Ahvenanmaan toimivaltaan. Sekä perusterveydenhuollon että erikoissairaanhoidon järjestämisestä vastaa Ahvenanmaan maakunnan hallituksen alainen Ahvenanmaan maakunnan terveys- ja sairaanhoitoviranomainen (Ålands hälso- och sjukvård, ÅHS). Sosiaalihuollosta vastaavat Ahvenanmaan 16 kuntaa. Valtakunnalla/Suomen valtiolla on kuitenkin itsehallintolain mukaan lainsäädäntövalta koskien hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen

vapauteen. Tämän perusteella mielenterveys- ja päihdelainsäädännön mukainen tahdosta riippumatonta hoitoa koskeva sääntely soveltuu myös Ahvenanmaalla.

Lainsäädännön ongelmat ovat siis tiedossa, mutta maakunnan hallituksen kehotusta sen huomioimisesta, että terveydenhuolto järjestetään Ahvenanmaan maakunnassa eri tavalla, ei ole noudatettu.

Maakunnan hallitus toteaa lisäksi, että hallituksen esityksestä eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntöön sekä eräihin muihin lakeihin tehtävistä muutoksista hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevasta lainsäädännöstä johtuen (HE 56/2021 vp) antamassaan lausunnossa PeVL 18/2022 vp perustuslakivaliokunta totesi perusratkaisujen osalta näin:

“(9) Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että Ahvenanmaan itsehallinnon kannalta nyt ehdotettavaa lainsäädännöllistä järjestelyä asianmukaisempaa olisi säätää tarpeelliset muutokset itsehallintolakiin. Valiokunta pitää muutosten säätämistä tärkeänä. Tällaisten muutosten yhteydessä tulee lisäksi huolehtia sääntelyn kattavuudesta niin, että viranomaisten toimivaltuudet ovat selkeitä eikä sääntelyyn jää aukkoja.”

Myös maakunnan hallitus korostaa sitä periaatetta, jonka mukaan sääntelyn tulee olla mahdollisimman kattavaa, jotta viranomaisten toimivaltuudet olisivat selkeitä eikä sääntelyyn jäisi aukkoja. Maakunnan hallituksen mielestä nyt kun mielenterveyslakia ja päihdehuoltolakeja päivitetään vastaamaan valtakunnan uutta toimintakenttää ja järjestämisvastuuta on tärkeää, että lainsäätö antaa vastaavaa selkeyttä myös koskien lain soveltamisen oikeusperustaa Ahvenanmaan viranomaisissa. Varsinkin, koska tämä lainsäädäntö tietyiltä osin koskee hallinnollista puuttumista henkilökohtaiseen vapauteen, joka Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 24 kohdan mukaan kuuluu valtakunnan lainsäädäntövaltaan, ja joka lisäksi koskee myös perusoikeuksia.

Lopuksi

Maakunnan hallitus on toistuvasti huomautellut ongelmista, jotka liittyvät siihen, että valtakunnan hyvinvointialueuudistusta koskevaan lainsäädäntöön ehdotetut muutokset eivät ota huomioon Ahvenanmaan organisaatorakennetta, joten tässä ei ole kyse yksittäistapauksesta.

Viimeisimpänä huomautuksena maakunnan hallitus lähetti 7.10.2022 kirjelmän sosiaali- ja terveysministeriölle käytyään läpi eduskunnan vastauksessa EV 66/2022 vp — HE 56/2021 vp, HE 18/2022 vp hyväksytyt lakimuutokset koskien sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja siihen liittyvää lainsäädäntöä, jossa maakunnan hallitus on voinut todeta olevan eräitä epäselvyyksiä ja puutteita, jotka maakunnan hallituksen mielestä tulisi korjata, jotta kyseistä lainsäädäntöä voitaisiin soveltaa Ahvenanmaalla.

Maaneuvos

Veronica Thörnroos

Ministeri

Annette Holmberg-Jansson

TIEDOKSI

Ahvenanmaan maakuntapäivät, itsehallintopoliittinen lautakunta, susanne.eriksson@lagtinget.ax

Valtioneuvoston kanslia, kirjaamo.vnk@gov.fi

Heidi Kaila, valtioneuvoston kanslia, heidi.kaila@gov.fi

Anne Kumpula, sosiaali- ja terveysministeriö, anne.kumpula@gov.fi

Mia Mäkinen, sosiaali- ja terveysministeriö, mia.makinen@gov.fi

Janina Groop-Bondestam, oikeusministeriö, janina.groop-bondestam@gov.fi

Noora Löfström, valtioneuvoston kanslia, noora.lofstrom@gov.fi

Johan Ehn, Ahvenanmaan edustaja Helsingissä, johan.ehn@regeringen.ax

Mats Löfström, kansanedustaja, mats.lofstrom@eduskunta.fi

Hänvisning

Yttrande 24.10.2022

Social- och hälsovårdsutskottet

FI-00102 RIKSDAGEN

stv@riksdagen.fi

Kontaktperson

Jurist Marcus Söderholm, +358 (0)18 25000 (växel)

marcus.soderholm@regeringen.ax

Ärende

Skriftligt yttrande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av socialvårdslagen, hälso- och sjukvårdslagen och lagar som har samband med dem rp 197/2022 rd

Landskapsregeringen har 18.10.2022 ställt en fråga till social- och hälsovårdsutskottet om möjligheten att lämna skriftligt yttrande angående regeringens proposition till riksdagen med förslag till riksdagen med förslag till lagar om ändring av socialvårdslagen, hälso- och sjukvårdslagen och lagar som har samband med dem. Landskapsregeringen har sedan tidigare lämnat utlåtanden till social- och hälsovårdsministeriet om utkast på propositionen där man påpekat problematiken med välfärdsområdesreformen och vilka problem det innebär för Åland från och med 1.1.2023. Landskapsregeringen konstaterar att dessa synpunkter inte redogörs för i den proposition som överlämnats till regeringen.

Lagstiftningsbehörigheten

Regeringens proposition berör rättsområden som hör till både Ålands och rikets lagstiftningsbehörighet. Enligt 18 § 12 punkten i självstyrelselagen (1991:71) för Åland hör hälso- och sjukvård med de undantag som stadgas i 27 § 24, 29 och 30 punkterna till åländsk lagstiftningsbehörighet. Av 27 § 30 punkten framgår att behörigheten att vara verksam inom hälso- och sjukvården, mediciner och produkter av läkemedelstyp och narkotiska ämnen, är rikets behörighet. Enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen, utgör socialvård, landskapets behörighet. Enligt detaljmotiveringen till punkten i regeringsproposition (RP 73/1990 rd) innefattar begreppet socialvård förutom den egentliga socialvården även, bland annat, missbrukarvård och nykterhetsarbete. Däremot är enligt 27 § 24 punkten i självstyrelselagen, administrativa ingrepp i den personliga friheten, rikets behörighet. Enligt detaljmotiveringen till punkten, i nämnd regeringsproposition, ska

frågor som gäller administrativa ingrepp i den personliga friheten regleras i rikslagstiftningen på samtliga rättsområden inklusive *"gällande bestämmelser om 'sinnessjuklagstiftningen, såvitt angår den del av lagstiftningen, som innefattar trygghet för den personliga okränkbarheten och oantastligheten eller äger samband med straffprocessen eller straffverkställigheten'"*.

Organisering på Åland

Den offentliga hälso- och sjukvården i landskapet ordnas av landskapsmyndigheten Ålands hälso- och sjukvård (ÅHS), med grund i landskapslagen (2011:114) om hälso- och sjukvård. Socialvården ordnas av Ålands kommuner, med grund i landskapslagen (2020:12) om socialvård. Landskapslagen (2020:13) om socialvårdens förvaltning och tillsyn på Åland, reglerar även socialvårdens organisering på Åland. Därtill tillämpas även speciallagstiftning på social- och hälsovårdsområdet. Mentalvårdslagen (FFS 1116/1990) tillämpas av ÅHS till den del den utgör rikets behörighet. Lagen om missbrukarvård (FFS 41/1986) tillämpas av kommunerna och ÅHS i aktuell lydelse till den del den utgör rikets behörighet. Till den del lagen om missbrukarvård utgör åländsk behörighet tillämpas lagen, i enlighet med 71 § självstyrelselagen, i den lydelse lagen hade 31.12.1992. Med grund i nämnda lagar ordnas alkohol- och drogarbete och missbrukarvård av kommunerna samt av ÅHS. Förebyggande av psykisk ohälsa (motsvarande mentalvårdsarbete i rikets lagstiftning) ordnas av både kommunerna och av ÅHS.

Landskapsregeringens yttrande

Landskapsregeringen konstaterar att i propositionen föreslås ändringar i lagen om missbrukarvård (bl.a. i 3 §) och i mentalvårdslagen (3 §), där man ändrar ansvarsfördelningen från kommun till välfärdsområde. Dessa ändringar omfattar även sådana uppgifter som utgör rikets behörighet, primärt administrativa ingrepp i den personliga friheten. Omorganiseringen av social- och hälsovården i riket till välfärdsområden gäller inte Åland och propositionen beaktar inte den avvikande organisationsstrukturen på Åland. Tillämpningen på Åland från och med 1.1.2023 av de bestämmelser i mentalvårdslagen och missbrukarvårdslagen som utgör rikets behörighet förblir oklar.

Av propositionen framgår att:

Social- och hälsovårdsreformen gäller inte Åland, eftersom social- och hälsovård enligt självstyrelselagen för Åland (1144/1991) hör till Ålands behörighet. Hälso- och sjukvårdsmyndigheten i landskapet Åland dvs. Ålands hälso- och sjukvård, ÅHS), som lyder under Ålands landskapsregering, ansvarar för ordnandet av såväl primärvården som den specialiserade sjukvården. De 16 kommunerna på Åland ansvarar för socialvården. Enligt

självstyrelselagen har riket/finska staten dock lagstiftningsmakt i fråga om administrativt ingripande i personlig frihet. Därför är regleringen av tvångsvård enligt mentalvårds- och rusmedelslagstiftningen tillämplig också på Åland.

Således råder medvetenhet om problematiken i lagstiftningen, men man har inte hörsammat landskapsregeringens uppmaningar att beakta att hälso- och sjukvården organiseras på ett annat sätt inom landskapet Åland.

Vidare konstaterar landskapsregeringen att grundlagsutskottet i sitt utlåtande GrUU 18/2022 rd rörande Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagstiftningen om social- och hälsovården och räddningsväsendet samt av vissa andra lagar med anledning av lagstiftningen om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet (RP 56/2022 rd) konstaterat följande angående de grundläggande lösningarna:

”(9) Med tanke på Ålands självstyrelse vore det dock lämpligare att i stället för att införa den föreslagna lagstiftningen skriva in de behövliga ändringarna i självstyrelselagen, påpekar grundlagsutskottet. Utskottet anser att det är viktigt att införa de här ändringarna. I samband med den här typen av ändringar bör man dessutom se till att regleringen är heltäckande så att myndigheternas befogenheter är tydliga och att det inte uppstår luckor i regleringen.”

Principen om att regleringen är så heltäckande som möjligt så att myndigheternas befogenheter är tydliga och att det inte uppstår luckor i regleringen vill också landskapsregeringen betona. Då mentalvårdslagen och lagen om missbrukarvård uppdateras för att motsvara det nya verksamhetsfältet och organiseringsansvaret i riket är det enligt landskapsregeringen likaså viktigt att lagstiftningen ger motsvarande tydlighet i legal grund för tillämpning av myndigheter på Åland. Detta särskilt då regleringarna i lagstiftningen till vissa delar utgör administrativa ingrepp i den personliga friheten som enligt 27 § 24 punkten självstyrelselagen för Åland tillhör rikets lagstiftningsbehörighet och därtill berör de grundlagsenliga fri- och rättigheterna.

Avslutande synpunkter

Landskapsregeringen har vid upprepade tillfällen påpekat problemen att föreslagna lagändringar i rikets lagstiftning om välfärdsområdesreformen inte beaktar organisationsstrukturen på Åland så detta är inte en enskild företeelse.

Nu senast 7.10.2022 skickade landskapsregeringen en skrivelse till social- och hälsovårdsministeriet där landskapsregeringen, efter en genomgång av de ändringar som antagits av riksdagen, genom RSv 66/2022 rd - RP 56/2021 rd, RP 18/2022 rd, i lagstiftning rörande socialvård och hälso- och sjukvård och till denna anknuten lagstiftning, kunnat konstatera ett antal oklarheter och brister som enligt landskapsregeringen behöver åtgärdas för att lagstiftningen ska kunna tillämpas på Åland.

Lantråd

Veronica Thörnroos

Minister

Annette Holmberg-Jansson

FÖR KÄNNEDOM

Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden, susanne.eriksson@lagtinget.ax
Statsrådets kansli, registratorskontoret.srk@gov.fi
Heidi Kaila, statsrådets kansli, heidi.kaila@gov.fi
Anne Kumpula, social- och hälsovårdsministeriet, anne.kumpula@gov.fi
Mia Mäkinen, social- och hälsovårdsministeriet, mia.makinen@gov.fi
Janina Groop-Bondestam, justitieministeriet, janina.groop-bondestam@gov.fi
Noora Löfström, statsrådets kansli, noora.lofstrom@gov.fi
Johan Ehn, Ålands representant i Helsingfors, johan.ehn@regeringen.ax
Mats Löfström, riksdagsledamot, mats.lofstrom@riksdagen.fi
