

Tuomas Ojanen

8.10.2024

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

HE 78/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hyvinvointialueesta annetun lain ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetun lain 2 ja 17 §:n muuttamisesta

Pääasiallinen sisältö

1. Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi hyvinvointialueesta annettua lakia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annettua lakia yhtäältä siten, että hyvinvointialueesta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi ennakkollista talouden ohjauksen menettelyä koskeva sääntely. Menettely olisi tarkoitettu tilanteisiin, joissa hyvinvointialueen talouden tila olisi vaarantumassa merkittävällä tavalla. Neuvottelumenettely olisi harkinnanvarainen ja voitaisiin käynnistää laissa säädettyjen taloutta kuvaavien tunnuslukujen tai talousarvion- ja suunnitelman sisältöä ja toteutumista koskevien kriteerien perusteella.
2. Toisaalta esityksellä tehtäisiin muutoksia hyvinvointialueen arviointimenettelyä koskeviin sekä eräisiin muihin hyvinvointialueesta annetun lain säännöksiin. Esityksen mukaan valtiovarainministeriö voisi käynnistää hyvinvointialueen arviointimenettelyn, jos hyvinvointialueelle on myönnetty yhden kerran hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa tarkoitettua lisärahoitusta. Arviointiryhmän tehtäviin ja hyvinvointialueen toimenpiteiden toteutumisesta koskevaan raportointiin ehdotetaan eräitä lisäyksiä.
3. Ehdotettujen lakien tavoitteena on edistää hyvinvointialueen kestävää taloudenhoitoa tunnistamalla talouden merkittävä vaarantuminen ja sen ehkäisemiseksi tehtävät toimenpiteet mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tavoitteen saavuttamiseksi tehostettaisiin myös hyvinvointialueen päätösten seurantaa.
4. Esitykseen sisältyy suhdetta perustuslakiin ja säätämisyjärjestystä koskeva jakso 9(s. 29-35), jossa on käsitelty ehdotettua sääntelyä ennen muuta perustuslain 19 §:n 3 momentin ja 121 §:n 4 momentin kannalta ottaen samalla huomioon perustuslain esityöt ja varsinkin näitä säännöksiä koskeva perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö.

Arvio

5. Nähdäkseni voidaan olennaisilta osin yhtyä hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa esitettyihin valtiosääntöoikeudellisen arvioinnin lähtökohtiin sekä käsityksiin ehdotetun sääntelyn suhteesta perustuslakiin.
6. Ehdotettua ennakkollisen talouden ohjauksen menettelyä voidaan lähtökohtaisesti pitää perusteltuna perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta, koska menettely olisi

tarkoitettu tilanteisiin, joissa hyvinvointialueen talouden tila - ja sitä myöden oletettavasti myös perustuslain 19 §:n 3 momentissa perusoikeuksina turvattujen sosiaali- ja terveystalvelujen toteutuminen - olisi vaarantumassa merkittävällä tavalla. Koska menettely olisi harkinnanvarainen ja menettelyn yhteydessä voitaisiin neuvottelussa muodostettavan tilannekuvan perusteella antaa hyvinvointialueelle vain talouden tervehdyttämistä ja palvelujen järjestämisen turvaamista koskevia suosituksia, menettely ei ainakaan muodollis-juridisesti arvioiden muodostu ongelmalliseksi perustuslain 121 §:n 4 momenttiin perustuvan hyvinvointialueiden itsehallinnon kannalta, vaikka menettely synnyttäneeikin hallinnollista lisätaakkaa ja - kustannuksia hyvinvointialueille.

7. Myös esityksessä ehdotettuja muutoksia hyvinvointialueiden arviointimenettelyyn, jonka valtiovarainministeriö voisi käynnistää, jos hyvinvointialueelle on myönnetty yhden kerran hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa tarkoitettua lisärahoitusta, voidaan pitää hyväksyttävänä ja perusteltuna perustuslain 19 §:n 3 momentin kannalta, koska lisärahoituksen myöntämistilanteessa hyvinvointialueen kyky turvata perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvattujen sosiaali- ja terveystalvelujen toteutuminen perustuslain 22 §:n mukaisesti lienee jo vaarantunut. Arviointimenettely ei myöskään olennaisesti muuta hyvinvointialueiden itsehallinnollista asemaa. Tässä yhteydessä on myös huomioitava, että perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvattujen sosiaalisten perusoikeuksien turvaaminen edellyttää sellaista valtiollista ohjausta ja valvontaa, jota muuten voitaisiin pitää perustuslain 121 §:n 4 momentin mukaisen itsehallinnon toteutumisen kokonaisarviointissa valtiosääntöisesti jossain määrin ongelmallisena (PeVL 14/2024 vp, kappale 12, PeVL 17/2021 vp, kappale 27 ja PeVL 26/2017 vp, s. 21.)
8. Vaikka esityksessä ehdotettu ennakollisen talouden ohjauksen menettely sekä hyvinvointialueiden arviointimenettelyä koskevat muutokset eivät itsessään muodostukaan ongelmalliseksi hyvinvointialueiden perustuslain 121 §:n 4 momentissa turvattun itsehallinnon kannalta, ne yhdessä hyvinvointialueisiin jo entuudestaan kohdistuvan valtionohjauksen kanssa (ks. esim. PeVL 14/2024 vp) voivat kuitenkin *tosiasiallisesti* jossain määrin entisestään kaventaa hyvinvointialueiden jo ennestään ohutta itsehallintoa. Tästä syystä perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi paikallaan korostaa sitä, että kynnys varsinkin arviointimenettelyn käynnistämiseksi olisi syytä olla hyvinvointialueiden itsehallinnon takia riittävän korkealla.
9. Esityksessä ehdotettu ennakollinen ohjausmenettely ja ehdotetut muutokset hyvinvointialueiden arviointimenettelyyn eivät itsessään ole ratkaisu käsillä oleviin ja julkisuudessaakin paljon esillä olleisiin hyvinvointialueiden talousongelmiin sekä niiden rahoituksen ja perustuslain 19 §:n 3 momentissa turvattujen perusoikeuksien toteuttamiseen liittyvien lakisääteisten velvoitteiden epätasapainoon. Esityksessä jää muutenkin vähän turhan paljon katveeseen ja taustalle se, mikä on kuitenkin perustuslain kannalta keskeisintä: perustuslain 22 §:n mukaisesti julkisen vallan velvollisuutena on turvata perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisten sosiaalisten perusoikeuksien toteutuminen. Siksi on tärkeintä kaikissa tilanteissa varmistaa, että itsehallinnollisilla hyvinvointialueilla on riittävät edellytykset varmistaa kaikkien

asukkaidensa sosiaali- ja terveyspalvelujen yhdenvertainen toteutuminen koko maassa. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa olisi syytä muistuttaa tästä peruslähdekohdasta.