LAUSUNTO

19.3.2021

HE 241/2021

Peruslakivaliokunnalle

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriötä kuultavaksi sote-uudistuksen vaikutuksista Ahvenanmaan maakuntaan.

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää lausuntonaan seuraavaa:

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus ei koske Ahvenanmaan maakuntaa eikä se sellaisenaan ole tarkoitettu tulevaksi siellä voimaan. Kyseisen hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä on katsottu, ettei uudistuksella ole vaikutuksia sosiaali- ja terveydenhuollon substanssilainsäädännön osalta Ahvenanmaalla.

Valmistelussa olevan ns. HE sote 100 esityksen valmistelun yhteydessä on kuitenkin tullut ilmi, että sote-uudistuksen perusteella tulee muutettavaksi myös teknisesti sellaisia sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyviä säännöksiä, joita sovelletaan Ahvenanmaalla mutta jotka kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Tässä yhteydessä on käynyt ilmi, että myös tässä hallituksen esityksessä ehdotetaan muutosta säännökseen, jonka soveltajana on tulevaisuudessa Ahvenanmaalla kunta tai kuntayhtymä. Oikeusministeriön selvityksen perusteella rikoslain 25 luvun 9 §:n 2 momenttiin ehdotettu muutos (omavaltaiseen huostaanottoon liittyvä viranomaisen kuuleminen) koskisi Ahvenmaanmaan maakuntalainsäädännön mukaista toimivaltaista sosiaalihuollon viranomaista.

Rikoslain 25 §:n 9 §:n 2 momentissa tarkoitettu tehtävä on sosiaalihuollon tehtävä. Ahvenanmaan maakunnassa sosiaalihuoltoon kuuluvia tehtäviä hoitavat kunnat (16) sekä kuntien sosiaalipalvelua koskeva kuntayhtymä (Kommunernas socialtjänst KST) ja terveydenhuollon tehtäviä maakunnan viranomainen Ålands hälso- och sjukvård (ÅHS).

Ahvenanmaan maakuntahallitus nosti HE sote 100- esitystä koskevassa lausunnossaan esille eräiden lakien osalta niiden soveltamiseen liittyvän ongelman suhteessa Ahvenanmaan maakunnan kuntiin. Maakunnan hallitus katsoi, että ongelma syntyy siitä, että valtakunnan laissa korvataan viittaukset kuntiin ja kuntayhtymiin viittauksilla hyvinvointialueisiin. Sosiaali- ja terveysministeriö pyysi esityksen valmistelun yhteydessä Ahvenanmaan valtuuskunnalta lausunnon, jossa pyydettiin valtuuskunnan näkemystä siihen, voidaanko esitysluonnoksessa mukana oleviin valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluviin lakeihin lisätä säännös niiden soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnan kuntiin.

Rikoslain muutoksen osalta esityksessä ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia, vaan tarkoitus on säilyttää nykytila lakien soveltamisen näkökulmasta. Ahvenanmaan valtuuskunta lausui 25.2.2021 antamassaan lausunnossa (18/21), että sen käsityksen mukaan itsehallintolaista ei voida päätellä estettä sille, että valtakunnan toimivaltaan kuuluvat tehtävät, jotka valtakunnan lain mukaan kuuluvat kunnille, jäävät kunnallisiksi tehtäviksi Ahvenanmaalla, vaikka ne valtakunnassa siirtyvät muille viranomaisille, jollaisia ei ole vastaavia Ahvenanmaan maakunnassa. Valtakunnan lainsäädännössä tulisi tällöin valtuuskunnan näkemyksen mukaan säätää, että kunnat hoitavat näitä tehtäviä Ahvenanmaalla. Lausunnossaan Ahvenanmaan valtuuskunta toteaa myös, ettei se ole

ottanut kantaa siihen, onko joidenkin kuntien (ts. Ahvenanmaan kuntien) tiettyjen tehtävien säilyttäminen perustuslain mukaista, kun ne siirretään muiden kuntien osalta (ts. valtakunnan kuntien osalta) muille viranomaisille.

HE sote 100 lainvalmistelussa on katsottu, että lakeihin, jotka kuuluvat valtakunnan lainsäädäntövaltaan ja joihin tehdään sosiaalihuollon tehtäviä koskevia sote-uudistuksesta johtuvia teknisiä muutoksia, lisättäisiin säännös lakien soveltamisesta Ahvenanmaalla.

Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään pitänyt hyväksyttävänä sitä, että kuntien tehtävät voivat eriytyä. Kuntia koskevassa lainsäädännössä oli vuoden 1976 kunnallislain voimaantuloon asti kaupungeilla ja muiden kuntien tehtävissä ja hallinnon järjestämisessä eroja. Perustuslakivaliokunta on myös myöhemminkin hyväksynyt muun muassa pääkaupunkiseudun yhteistyövaltuuskuntaa ja Kainuun hallintokokeilun yhteydessä, että kuntien tehtävien eriytymisen mahdolliseksi (PeVL 11/1984 vp ja PeVL 65/2002) eikä ole pitänyt eriytymistä lähtökohtaisesti ristiriitaiseksi perustuslain kanssa. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin edellyttänyt, että järjestely turvaa yhdenvertaisesti sosiaalisten perusoikeuksien toteutumisen ja erillisratkaisuun on olemassa riittävät ja hyväksyttävät perusteet. Perustuslain 6 § ei edellytä kuntien yhdenvertaisuutta, vaan se suojaa asukkaiden yhdenvertaisuutta.

Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen ei ole katsottu edellyttävän kaikkien asukkaiden kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, jolleivät olosuhteet ole samanlaisia. Mikäli esitykseen sisältyviin nyt esillä ja myös Ahvenanmaalla voimassa oleviin lakeihin ei lisättäisi kuntia koskevia säännöksiä lakien soveltamisesta, olisi toinen vaihtoehto säätää velvollisuus tehtävien hoitamisesta valtion viranomaiselle Ahvenanmaalla. Tässä tapauksessa arvioitavaksi tulee järjestelyn tarkoituksenmukaisuus niin asiakkaiden palvelujen saatavuuden ja jatkuvuuden kuin kunnallisen itsehallinnon ja viranomaisvaikutusten näkökulmasta. Ahvenanmaan maakunnassa olemassa olevan itsehallintojärjestelmän ja asiakkaiden palveluiden säilyttäminen nykyisellään on edellä kuvatun sääntelyn johdosta mahdollista, eikä palvelujen uudelleen järjestäminen kunnilta valtion viranomaiselle katsota olevan perusteltua tai kohtuullista muualla Suomessa toteutettavan rakenteellisen uudistuksen johdosta.

Ahvenanmaan kuntien tehtävät ovat jo nyt poikenneet muiden kuntien tehtävistä Ahvenanmaan itsehallinnon perusteella. Sosiaalihuollon tehtävistä ovat vastanneet Ahvenanmaan kunnat ja sosiaalihuollon kuntayhtymä KST, mutta ne eivät ole vastanneet terveydenhuollosta. Ahvenmaan itsehallinnon perusteella Ahvenanmaan kuntien asema poikkeaa jo valtakunnan muiden kuntien asemasta. Koska valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat tehtävät liittyvät sosiaalihuollon tehtäviin ja koska uudistus ei koske Ahvenanmaata, edellyttää tehtävän hoito sitä, että tehtävistä huolehtivat myös jatkossa Ahvenanmaan kunnat ja kuntayhtymä. Ahvenanmaan kuntien tai niiden asukkaiden osalta niiden asemaan ei esitetä muutoksia. Tämän perusteella valtakunnan toimivaltaan kuuluvien tehtävien säilyttäminen Ahvenanmaan kuntien ja kuntayhtymän tehtävinä ei ole ristiriidassa perustuslain 121 §:n 1-3 momenttien (kunnallinen itsehallinto), 6 §:n (yhdenvertaisuus) tai 19 §:n (sosiaaliset perusoikeudet) kanssa.

Voimassa olevan itsehallintolain nojalla Ahvenanmaan maakunnan kunnille kuuluvien tehtävien rahoitus sisältyy Ahvenanmaan maakunnan vuotuiseen tasoitusmäärään ja se voidaan kanavoida kunnille maakuntaosuuksin tai maakunnan päätöksin. Tämäkin sääntely säilyisi ennallaan.