EDUSKUNNAN OIKEUSASIAMIES

Eduskunta, Sosiaali- ja terveysvaliokunta

LAUSUNTO

18.9.2025

Viite: Sosiaali- ja terveysvaliokunnan kokous 19.9.2025 klo 9

EOAK/5536/2025 HE 86/2025 VP HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON JÄRJESTÄMISESTÄ ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA

1 LAUSUNTOPYYNTÖ

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt oikeusasiamiehen kirjallisen lausunnon yllä mainitusta hallituksen esityksestä.

Esityksessä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia (612/2021), jäljempänä järjestämislaki, ehdotetaan muutettavaksi niin, että hyvinvointialueille säädettäisiin eräitä poikkeusoloihin varautumiseen, maanpuolustuksen tukemiseen ja Suomen Nato-jäsenyyteen liittyviä tehtäviä. Tehtävät olisivat uusia.

2 LAUSUNTO

Oikeusasiamiehen ja apulaisoikeusasiamiesten työnjaon mukaan terveydenhuoltoa koskevat asiat kuuluvat minun ratkaistavikseni.

Esitän lausuntonani kohteliaimmin seuraavan.

2.1 Aiempi lausuntoni hallituksen esityksen luonnoksesta

Annoin 18.7.2025 sosiaali- ja terveysministeriölle sen pyynnöstä lausuntoni (EOAK/3755/2025) tätä asiaa koskevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi (VN/15078/2025). Osa tuolloin esittämistäni muutos- ja korjausehdotuksista on otettu huomioon nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä.

Tarkastelen seuraavassa hallituksen esityksen perusteluja ja lakiehdotusta siltä osin kuin niihin käsitykseni mukaan sisältyy edelleen eräitä puutteita.

2.2 Valtioneuvoston päätöksenteko

Ehdotetussa 53 b §:n 1 momentissa hyvinvointialueille säädettävän varautumisvelvollisuuden ja 2 momentissa säädettävän osallistumisvelvollisuuden tarkempi sisältö määriteltäisiin valtioneuvoston päätöksellä. Ehdotettuun sääntelyratkaisuun on hallituksen esityksen mukaan päädytty, jotta valtioneuvosto voisi tarvittaessa salata päätöksensä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) nojalla. Se ei olisi mahdollista, jos asiasta annettaisiin valtioneuvoston asetus.

Pidän ehdotetun sääntelyratkaisun perusteita sinänsä ymmärrettävinä ja hyväksyttävinä hallituksen esityksessä selostetuista syistä.

Esityksen säätämisjärjestysperustelujen mukaan valtioneuvosto ainoastaan täsmentäisi päätöksellään laissa säädettyjä toimenpiteitä, eikä päätös tarkoittaisi ”mitään olennaisia muutoksia siihen, mitä laissa on säädetty” (s. 39).

Toisaalla perusteluissa kuitenkin todetaan seuraavaa:

> Sääntely ei … mahdollisesti täytä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia sillä tavoin kuin lainsäädännöltä yleensä edellytetään, koska laissa ei voida kovin yksityiskohtaisesti esimerkiksi määritellä, mistä eri menettelyistä valtioneuvoston päätöksessä päätettäisiin, vaan tehtävien määrittely on jouduttu jättämään laissa melko yleisluontoiseksi. (s. 40)

Hallituksen esityksen mukaan on suotavaa, että asiasta pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto, koska sääntelyratkaisu on ongelmallinen perustuslain 80 §:n kannalta.

Totean aluksi pitäväni myönteisenä, että ehdotetun 53 b §:n 1 momentin säännöstä on täsmennetty jatkovalmistelun kuluessa. Esitysluonnokseen sisältyneen 53 b §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan hyvinvointialueet olisivat olleet velvollisia varautumaan sotilaallisen voiman käytön tilanteisiin tai sen uhkaan ”muulla kansallisesti puolustusvoimien ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteistyössä välttämättömäksi arvioimalla tavalla”. Tämä valtioneuvostolle käytännössä rajoittamattomat toimivaltuudet perustanut lainkohta on nyt poistettu, mikä on omiaan lievittämään, joskaan ei kokonaan hälventämään, esityksen valtiosääntöistä hyväksyttävyyttä koskevia huolenaiheita.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Kunnille annettavista tehtävistä ja itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla on perustuslain 121 §:n mukaan säädettävä lailla. Totean että valtioneuvoston päätöksellä puututtaisiin hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin itsehallintoon tavalla, jolla on valtiosääntöistä merkitystä.

Pidän puutteena sitä, että esityksen perusteluista ei ilmene riittävän selkeästi, minkälaisia asioita valtioneuvoston päätöksen varautumisvelvollisuuden ja osallistumisvelvollisuuden tarkemman sisällön määrittely voi sisältää, ja miten valtioneuvoston päätöksen sisältö eroaisi asetuksella annettavista säännöksistä. Perusteluissa ei myöskään tehdä

selkoa perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännöstä mahdollisesti rinnastettavissa sääntelyratkaisuissa.

2.3 Ehdotettujen säännösten soveltaminen HUS-yhtymään

Perustelujen mukaan ehdotettuja säännöksiä on tarkoitus soveltaa myös Helsingin kaupunkiin ja HUS-yhtymään. Tarkoitus ei käy ilmi itse säännöksistä, joissa käytetään ainoastaan käsitettä ”hyvinvointialue”.

Voimassa olevan järjestämislain 1 §:n 3 momentin mukaan sitä, mitä mainitussa laissa säädetään hyvinvointialueesta, sovelletaan myös Helsingin kaupunkiin siltä osin kuin se järjestää sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Kyseisessä lainkohdassa luetellaan erikseen ne järjestämislain säännökset, joita ei sovelleta Helsingin kaupunkiin.

Sitä vastoin HUS-yhtymään järjestämislakia sovelletaan vain siltä osin kuin lain 1 §:n 4 momentissa erikseen niin säädetään.

Yllä mainittujen soveltamisalasäännösten nojalla ehdotettuja säännöksiä sovellettaisiin näin ollen Helsingin kaupunkiin mutta ei HUS-yhtymään. Jos ehdotettuja säännöksiä on tarkoitus soveltaa myös HUS-yhtymään, järjestämislain 1 §:n 4 momentin luetteloa on täydennettävä viittauksella ehdotettaviin 53 a – 53 c §:n säännöksiin.

2.4 Valtioneuvoston ohjesääntö

Valtioneuvoston asetuksena annettavassa valtioneuvoston ohjesäännössä (262/2003) on pyritty mahdollisimman tyhjentävään sääntelyyn säädettäessä valtioneuvoston yleisistunnossa ratkaistavista asioista, mukaan lukien laissa tai asetuksessa valtioneuvoston ratkaistaviksi säädetyt asiat. Käsitykseni mukaan valtioneuvoston ohjesääntöä tulisi täydentää viittauksin nyt ehdotettuun sääntelyyn.

2.5 Vaikutusarvionnin puutteellisuus

Kuten esitysluonnoksesta sosiaali- ja terveysministeriölle antamassani lausunnossa totesin, esityksen vaikutusarvioinnissa olisi tullut arvioida perusteellisemmin, millä tavoin uudet tehtävät voidaan turvata vaarantamatta hyvinvointialueiden perustehtävää asukkaiden perusoikeuksien toteuttamisessa. En ole vakuuttunut siitä, että nyt ehdotetuilla rahoitusjärjestelyilläkään voitaisiin turvata riittävä henkilöstö esityksessä tarkoitetulla tavalla, mikäli julkisessa terveydenhuollossa vallitseva henkilöstöpula yhä pahenee.

Esityksen perusteluissa on jonkin verran arvioitu ehdotusten taloudellisia vaikutuksia ja vaikutuksia hyvinvointialueisiin. Esityksessä on kuitenkin arvioitu puutteellisesti hyvinvointialueiden henkilöstöä ja henkilöstövoimavarojen tarvetta sekä ehdotettujen uusien tehtävien edellyttämän osaavan ja asiantuntevan henkilöstön saatavuutta.

2.6 Ehdotetun sääntelyn oikeusperusta

Esityksessä tarkastellaan Suomea sitovia kansainvälisiä sopimuksia, muun muassa Pohjois-Atlantin sopimusta ja Naton SOFA-sopimusta, mutta kyseessä on pikemminkin sopimusten sisällön kuvaaminen hyvin yleisellä tasolla kuin niiden analysointi ja arviointi ehdotetun sääntelyn kannalta. Esityksen perusteluista ei ilmene selkeästi, onko siinä tarkoitetun virka-avun antamisella oikeusperustaa esimerkiksi Naton jäsenyyttä ja toimintaa koskevissa sopimuksissa ja millä tavoin virka-avun ulottuvuus on näissä sopimuksissa tai jäsenmaiden kansallisessa asevoimien järjestämisvastuuta koskevassa lainsäädännössä rajattu.

Nähdäkseni on mahdollista, että mainituilla sopimuksilla on sellaisia nyt ehdotettujen säännösten soveltamiseen ja tulkintaan ulottuvia vaikutuksia, joiden vuoksi sopimusten muodostamaa oikeusperustaa olisi ollut aiheellista tarkastella syvällisemmin kuin nyt on tehty.

Pidän tärkeänä, että esityksessä ehdotetaan nimenomaisesti säädettäväksi aiemmin yhteistyökäytäntöihin perustuvasta virka-avusta puolustusvoimille. Pidän myös tärkeänä sitä, että Naton ja muiden kansainvälisten liittolaisten joukkojen tarvitsema virka-apupyyntö hyvinvointialueille koordinoitaisiin puolustusvoimien kautta. Ehdotetun 53 a §:n perustelujen mukaan virka-avun tarpeet voisivat olla samanlaisia kuin perusteluissa kuvatut suomalaistenkin sotilasjoukkojen ja varuskuntien tarpeet. Tämä virka-avun laajuuden kannalta tärkeä vastaavuusperiaate ei kuitenkaan ilmene säännöksestä.

Apulaisoikeusasiamies
Maija Sakslin

Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri
Riitta Burrell

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.