

# Perustuslakivaliokunnan lausunto

## Tiedoteliite. Kuntaliiton analyysi

30.6.2017

Lisätietoja, johtava lakimies Kirsi Mononen, p. 040 569 5511



## Perustuslakivaliokunnan lausunto PeVL 26/2017 vp sote-, maakunta- ja valinnanvapauslakipaketeista

- 29.6.2017 julkaistu lausunto  
<https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/PeVL+26/2017>
- Kuntaliiton ensi huomiot lausunnon pohjalta
- Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa vain keskeisiin asioihin lakipaketissa ja muihin asioihin voi vielä tulla kannanottoja myöhemmin.
- Hallituksen sote-, maakunta- ja valinnanvapauslakiesitykset ovat oikeudellinen kokonaisuus – sen vuoksi yksi lausunto

## Perustuslakivaliokunnan huomiot / Kunnallinen itsehallinto

- Verotusoikeus
  - » Kunnan verotusoikeudella tulee olla reaalin merkitys talouteen
- Rahoitusperiaate
  - » Rahoitusperiaatteen tulee toteutua myös yksittäisen kunnan kannalta
- Tehtävien siirto pois kunnilta
  - » Kuntien tehtävät eivät voi jäädä yleisen toimialan varaan
  - » Suomalainen hallinto rakentuu kuntien itsehallinnon varaan
  - » Maakuntatason itsehallinto ei voi korvata kunnallista itsehallintoa
  - » Maakuntauudistus ei saa tehdä merkityksettömäksi eikä kaventaa kuntien tehtäviä
- Lakiesitys ei merkitse ratkaisevaa kuntien tehtävien kaventamista. Uudistusta puoltaa perusoikeuksien toteutumiseen liittyvät painavat perusteet.

## Perustuslakivaliokunnan huomiot/Kunnallinen itsehallinto, sivu 2

- Vuoden 2018 tuloveroprosentti -12,47
  - » Perustuslakivaliokunta toteaa että tämä rajoittaa verotusoikeutta – kynnyks korkeaa
  - » Linjaukselle on kuitenkin painavat perusteet
  - » Kyseessä on siirtymäajan järjestely, minkä vuoksi se on hyväksyttävissä
- Kuntien omaisuus
  - » Perustuslakivaliokunta on arvioinut johtavatko omaisuudensiirrot taloudellisen itsehallinnon heikentymiseen
    - Selvitysten mukaan: ne eivät vaaranna yleisellä tasolla kuntien liikkumavaraa
  - » Voimaannpanolain omaisuusjärjestelyihin on valiokunnan mukaan kytkettävä yksittäisen kunnan itsehallinnon turvaava kompensatiosääntely

# Perustuslakivaliokunnan huomiot/Maakuntien itsehallinto

- Perustuslain säännökset kuntien ja maakuntien itsehallinnosta muodostavat kokonaisuuden(121 § 1 ja 4 mom)
- Perustuslaki velvoittaa kunnallisen ja sitä suurempien alueiden toiminnan yhteensovittamisen
- Maakunnilla on lakisääteiset tehtävät ja rajattu yleinen toimiala
  - » Rahoitus on pääasiassa yleiskatteellista
  - » Tehtävien rajaus (vain lakisääteiset tehtävät) on vastoin itsehallintoon yleisesti liitetyjä periaatteita
- Kuntiin soveltuvia itsehallinnon periaatteita tulee soveltaa myös maakuntiin ottaen huomioon maakuntien erityispiirteet
  - » Kokonaisharkinta
  - » Perusoikeuksien turvaaminen
  - » Hallinnon kokonaisuudistus
  - » Yleisen toimialan puute- rahoitusmalli

## Perustuslakivaliokunnan huomiot/Maakuntien rahoitus ja verotusoikeus

- Lainsäädännön valmistelussa on huolehdittava rahoitusperiaatteen toteutumisesta
  - » Rahoitusleikkuri ja sen suhde tarpeeseen perustuvaan lainsäädäntöön on ongelmallinen, arvioi perustuslakivaliokunta.
  - » Valtion on huolehdittava maakuntien edellytyksistä hoitaa perusoikeuksien toteuttamistehtävät
  - » Verotusoikeus perusteltu, mutta ei ehdoton vaatimus maakunnan itsehallinnolle

## Perustuslakivaliokunnan huomiot/Maakuntien kansanvaltaisuus

- Maakuntien päätöksentekojärjestelmä on kansanvaltainen
- Valtion ohjaus
  - » Valtioneuvoston asetuksenantovaltuuksia tulee tarkastaa uudelleen
  - » Maakuntien yhtiöittämisvelvollisuus ja järjestämisen ja tuottamisen erottaminen vievät päätösvaltaa kansanvallan ulottamattomiin
  - » Omistajaohjauksen vaikutusmahdollisuudet ovat rajalliset
  - » Yhtiöittämiselle ei ole oikeudellisia perusteita
  - » Valtioneuvoston on selvitettävä keinoja parantaa kansanvaltaisuusperiaatteen toteutumista kunnan toimintoja yhtiöittäessä.
- Maakuntavaalit on säädettävä perustuslakiin

## Perustuslakivaliokunnan huomiot/Palveluiden riittävyys ja yhdenvertaisuus

- Valinnanvapaus voi lisätä asukkaiden itsemääräämisoikeutta
- Suomen olosuhteisiin huonosti sopiva tai yksityiskohdissaan keskeneräinen valinnanvapausmalli voi heikentää väestöryhmien välistä yhdenvertaisuutta ja vaikeuttaa sote-palveluiden saatavuutta ja sitä myötä myös kustannusten kasvun hillitsemistä
  - » Lainsäätäjän harkintavalta suhteessa uudistuksiin liittyviin epävarmuustekijöihin
- Asiantuntijat : erityisen suuri ja vakava riski
- Perusoikeuksien toteumista ei voi jättää yksi uudistukseen toimeenpanoon kohdistuvien odotusten varaan



## Perustuslakivaliokunnan huomiot/Yhtiöittämisvelvollisuuden EU-oikeudellinen perustelu

- Yhtiöittämisvelvollisuus perustuu kansalliseen lainsäädäntöön
- Yhtiöittämisvelvollisuus seuraa valitusta valinnanvapausmallista
- Yhtiöittämisvelvoitetta on perusteltu sillä että, asukkaiden valinta ja tuottajien oikeus tulla hyväksytyksi tuottajiksi ovat taloudellista toimintaa ja verrattavissa tapauksiin kuten Destia ja Palmia.
- Perustuslakivaliokunnan mukaan sote-palvelujen yhtiöittämistä on kuitenkin arvioitava kansallisen liikkumavaran sekä perus- ja ihmisoikeuksien kannalta.
- Hallituksen esittämä tulkinta yhtiöittämisvelvollisuudesta valinnanvapausmallissa ei ole perustuslakivaliokunnan mukaan perusteltu
  - » Sote-palveluiden samaistaminen Destia, Palmia –tapauksiin ei toimi
  - » Sote-palveluissa ovat määräävinä solidaarisuusperiaate (verovaroilla kustannetut palvelut kaikille kansalaisille) ja lakisääteiset tehtävät
  - » Sote-palveluiden rakenne ja voimavarat on jäsenvaltioiden toimivallassa, ei EU:n asia.

## Perustuslakivaliokunnan huomiot/Yhtiöittämisvelvollisuuden EU-oikeudellinen perustelu, sivu 2

- EU:n perusoikeuskirja sosiaaliset oikeudet
  - » Ohjaavat EU:n kilpailuoikeuden tulkintaa
- Valinnanvapausmallista ei seuraa yhtiöittämisvelvollisuutta
- Mikäli valinnanvapaus toteutetaan yhtiöittämisen keinoin, arvioitaisiin suomalaista sosiaali- ja terveydenhuolto jatkossa EU-oikeudessa tarkoitettuna taloudellisena toimintana
- Merkitsee kansallisen päätösvallan olennaista kapeutumista
  - » Korjaus- ja täydennystarpeet
- Valtioneuvoston on jatkossa huolehdittava erityisen tarkasta lakiehdotusten EU-oikeudellisesta arviosta tarvittaessa yhteistyössä EU:n viranomaisten kanssa
- Yhtiöittämisvelvollisuutta ei ole perusteltu riittävällä ja asianmukaisella tavalla

## Perustuslakivaliokunnan huomiot/Muutosten toteuttamisaikataulu

- Siirtymäaikajärjestelyt ja käyttöönottoaikataulu eivät ole peruste perus- ja ihmisoikeuksista poikkeamiselle tai niiden siirtämiselle tulevaisuuteen
- Kaikkien perusoikeudet turvattava voimaantulosta alkaen
- Toimeenpano esitetyssä aikataulussa on erittäin epätodennäköistä tai jopa käytännössä mahdotonta
  - » Akuutti kriisi mahdollinen
  - » Vaiheistaminen puuttuu
  - » Vaarantaa perusoikeuksien toteutumisen

## Perustuslakivaliokunnan huomiot/Johtopäätöksiä

- Valinnanvapauslaista on perustuslakivaliokunnan mukaan poistettava
  - » Maakunnan kieltä tuottaa itse palveluja
  - » Yhtiöittämisvelvollisuus
- Toteutus on tehtävä hallitusti suunnitellussa aikataulussa siten, että perusoikeudet eivät vaarannu
- Voimaantuloa, siirtymäaikoja ja käyttöönottoaikoja ei voi toteuttaa esitetyssä muodossa
- Uudistuksen aikatauluja on muutettava
- Käyttöönoton on syytä tapahtua vaiheittain
  - » Ajallinen, asiallinen, alueellinen
- Valinnanvapauslain 12 luku on valmisteltava uudelleen

## Perustuslakivaliokunnan huomiot jatkovalmisteluun

- Esitykset ovat kokonaisuus
  - » Muutostarpeet maakuntalakiin ja sote järjestämislakiin selvitettävä seikkaperäisesti
- Kuntien ,kuntayhtymien ja niiden tytäryhteisöjen kieltä tuottaa palveluja
  - » Kunnallista itsehallintoa rajoittava säännöksen perusteltavuutta on sen kilpailuasetelmaan viittaavan perustelun johdosta arvioitava uudelleen

## Perustuslakivaliokunnan huomiot /Käsittelyjärjestys

- Yhtiöittämisvelvollisuuden poisto aiheuttaa merkittäviä muutostarpeita valinnanvapauslakiin
- Kaikkia ehdotettuja säännöksiä ja niiden vaikutuksia ei ole arvioitu
- Hallituksen esityksen täydentämismahdollisuus on olemassa, jonka jälkeen
- Sote-järjestämislain ja maakuntalain valmistelu voi tapahtua mietintövaliokunnassa, mutta uusi käsittely perustuslakivaliokunnassa siinä tapauksessa tarpeen
- Valinnanvapauslain osalta tulee antaa joko täydentävä tai kokonaan uusi hallituksen esitys (HE)
- Perustuslakivaliokunta toteaa, että HE keskeinen lain tulkinnassa ja soveltamisessa sekä kokonaisuutena vaikeasti hahmotettavissa