HE 15/2017 Asetuksenantovaltuudet
19.5.2017

Perustuslakivaliokunnalle

Asetuksenantovaltuudet ehdotuksessa laiksi sosiaali- ja terveydenhuollosta järjestämisestä

Ehdotuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavaksi laiksi (sote-järjestämislaki) on asetuksen- tai määräyksenantovaltuuksia 10, 11, 16, 17, 19, 21, 24, 30, 31, 37, 44, 45, 52 ja 59 §:issä. Alla on todettu valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden (Lavapuro ja Salminen sekä 11 §:n osalta Viljanen) lausunnoissaan esittämät kannanotot valtuutussäännöksistä ja ministeriön näkemys kannanotoista ja niiden perusteella tarvittavista muutoksista.

10 §:n 1 momentti; VnA:lla säädetään yhteistyöalueisiin kuuluvat maakunnat.

Lavapuro: Ehdotettu asetuksenantovaltuutus on nähdäkseni perustuslain 124 §:n kannalta ongelmallinen. Se ei sisällä lainkaan asetuksenantajan harkintavaltaa rajaavia säännöksiä siitä, millä perusteella maakunnan kuulumisesta tietyn yhteistyöalueen piiriin on tarkoitus säätää. Kuitenkin maakuntien yhteistyösopimuksen sisältöä koskevan 16 §:n perusteella on pääteltävissä, että yhteistyöalueella tulee olemaan huomattavakin merkitys sen suhteen, miten maakunnan palvelujen yhdenvertainen saatavuus on tarkoitus turvata.
Salminen: Laissa olisi oltava kirjattuna periaatteet, joiden mukaan tehdään aivan keskeinen päätös siitä, miten yhteistyöalueet määrätään.

STM:n kanta

Ehdotettu säännös vastaa nyt voimassa olevan erikoissairaanhoitolain säätämistapaa. *Asiantuntijalausuntojen mukaisesti säännöstä voidaan kuitenkin harkita täydennettäväksi esimerkiksi alla olevan alleviivatun tekstin mukaisesti*:

> Maakuntien järjestämän sosiaali- ja terveydenhuollon alueellista yhteensovittamista, kehittämistä ja yhteistyötä varten on viisi yhteistyöaluetta. Yhteistyöalueisiin kuuluvat maakunnat säädetään valtioneuvoston asetuksella siten, että yliopistollista sairaalaa ylläpitävät Pirkanmaan, Pohjois-Pohjanmaan, Pohjois-Savon, Uudenmaan ja Varsinais-Suomen maakunnat kuuluvat eri yhteistyöalueisiin. Yhteistyöalueiden on oltava maantieteellisesti yhtenäisiä ja niihin kuuluvien maakuntien palvelut ja palvelurakenne on tarkoituksenmukaista suunnitella ja toteuttaa 16 §:n mukaiseen yhteistyösopimuksessa sovitulla tavalla.

11 §:n 1 momentti; VnA:lla säädetään mitkä palvelut kootaan suuremmiksi kokonaisuuksiksi ja mihin maakuntiin.

Lavapuro: Kuten HE:n säätämisjärjestysperusteluissa todetaan, PeV:n myötävaikutuksella säädetty nykyinen terveydenhuoltolaki sisältää vastaavanlaisen asetuksenantovaltuuden. Valiokunta ei tuolloisessa lausunnossaan erikseen käsitellyt 45 §:n säännöksen suhdetta perustuslakiin. Sitä vastoin varsin tuoreessa mm. erikoissairaanhoidon keskittämistä, ensihoitoa ja kiireellistä hoitoa koskevien säännösten muuttamista koskevaa hallituksen esitystä käsittelevässä lausunnossaan PeVL 63/2016 vp valiokunta nimenomaisesti otti kantaa myös terveydenhuoltolain 45 §:n asetuksenantovaltuuden perustuslainmukaisuuteen. Tuossa yhteydessä se sinänsä kiinnitti

huomiota säännösehdotuksen sanonnalliseen epätarkkuuteen, mutta lausuntoa on mahdollista käsityksen mukaan lukea valiokunnan kantana myös siitä, ettei nyt ehdotetun kaltainen säännös ole ristiriidassa perustuslain kanssa.

Salminen: Lain säännöksen ja asetuksenantovaltuuden suhde edellyttäisi tarkempaa yksilöintiä.

Viljanen: 11 §:n 1 momentin mukaan osa sosiaalihuoltoon ja terveydenhuoltoon kuuluvista palveluista ja tehtävistä voidaan koota suurempiin kokonaisuuksiin yhdelle tai useammalle maakunnalle, jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden ja laadun sekä asiakkaiden oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaativuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Pykälän 3 momentin mukaan maakunta, jonka tehtäväksi palvelu on osoitettu, vastaa palvelun yhdenvertaisesta saatavuudesta sekä päättää palvelujen tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, palvelun tuottamistavasta, tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä näissä palveluissa. Muilla maakunnilla ei ole päätösvaltaa tällaisista palveluista, eivätkä ne saa tuottaa tai hankkia muualta mainittuja palveluja.

Sosiaali- ja terveydenhuollon laajan ympärivuorokautisen päivystyksen osalta laissa on selvästi määritelty päivystyksestä vastaavat maakunnat. Sen sijaan muilta osin kysymys siitä, mitkä palvelut kootaan kokonaisuuksiksi ja siitä, mihin maakuntiin ne kootaan, säädettäisiin 11 §:n 1 momentin mukaisesti valtioneuvoston asetuksella. Ehdotus merkitsi sitä, että muiden sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta esimerkiksi kysymystä kielellisten oikeuksien toteuttamisesta ei voitaisi nostaa lainsäädäntöasian yhteydessä esiin, koska niiden osalta ratkaisuvalta on osoitettu suoraan laissa valtioneuvostolle (vrt. PeVL 63/2016 vp).

Arvioni mukaan itsehallinnon periaate edellyttää, että laissa olennaisesti nyt tehtyä täsmällisemmin määriteltäisiin vähintään ne sosiaali- ja terveyspalvelujen ryhmät, joiden osalta kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin tulisi kysymykseen.

STM:n kanta

Kuten professori Lavapuro lausunnossaan toteaa, pitkälti ehdotettua säännöstä vastaava sääntely sisältyy voimassa olevaan terveydenhuoltolakiin ja sosiaalihuoltolakiin. Eduskunta hyväksyi mainittujen lakien muuttamisen joulukuussa 2016 (HE 224/2016, StVM 43/2016, PeVL 63/2016, EV 244/2016). Perustuslakivaliokunta otti mietinnössään kantaa myös keskittämistä koskeviin säännöksiin. Esimerkiksi sosiaalihuoltolain 33 a §:ssä on säädetty pitkälti nyt ehdotettua säännöstä vastaavasti kriteerit palvelujen kokoamiselle suuremmiksi kokonaisuuksiksi:

> Sosiaalipalveluja voidaan koota valtakunnallisesti ja alueellisesti muiden palvelujen yhteyteen, jos se on tarpeen erityisosaamisen ja siten asiakasturvallisuuden ja palvelujen laadun varmistamiseksi. Palvelujen yhteen kokoaminen on tarpeellista, jos sosiaalipalvelu vaativana ja harvoin tarvittavana edellyttää toistettavuutta ja usean alan erityisosaamista riittävän taidon ja osaamisen saavuttamiseksi ja sen ylläpitämiseksi.

Ehdotetussa 45 §:ssä vastaava säännös kuuluu seuraavasti:

> Osa sosiaalihuoltoon ja terveydenhuoltoon kuuluvista palveluista ja tehtävistä voidaan koota suurempiin kokonaisuuksiin yhdelle tai useammalle maakunnalle, jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden ja laadun sekä asiakkaiden oikeuksien varmistamiseksi tehtävän vaativuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella.

Valtuutussäännöksessä on edellä olevan mukaisesti varsin yksityiskohtaisesti ne tekijät, jotka on otettava huomioon säädettäessä asetuksella suurempiin kokonaisuuksiin koottavista palveluista.

Voimassa olevan lainsäädännön perusteella keskitettävät palvelut ovat koskeneet eräitä erityisosaamista edellyttäviä sairaanhoidon palveluja. Keskittämisestä säädetään nyt valtioneuvoston asetuksessa 336/2011. Asetus on tarkoitus korvata parhaillaan lausuntokierroksella olevalla asetuksella. Asetusluonnos on liitteenä.

Professori Viljanen on lausunnossaan todennut, että

> ”Ehdotus merkitsi sitä, että muiden sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta esimerkiksi kysymystä kielellisten oikeuksien toteuttamisesta ei voitaisi nostaa lainsäädäntöasian yhteydessä esiin, koska niiden osalta ratkaisuvalta on osoitettu suoraan laissa valtioneuvostolle”

Tältä osin STM toteaa, että valtioneuvoston asetusta valmisteltaessa on otettava huomioon perustuslain 17 § kielellisistä oikeuksista ja 122 §:n säännös hallinnollisista jaotuksista. Valtioneuvosto ei voi antaa asetusta ottamatta huomioon mainittuja säännöksiä.

Edellä olevan perusteella sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, kuten professori Lavapuro lausunnossaan, että 11 §:n 1 momentin valtuutussäännös ei ole ristiriidassa perustuslain kanssa.

11 §:n 2 momentti; VnA:lla säädetään mitä ovat laajaan ympärivuorokautiseen päivystykseen kuuluvat palvelut.

Lavapuro: ei kommenttia
Salminen: Lain säännöksen ja asetuksenantovaltuuden suhde edellyttäisi tarkempaa yksilöintiä.

STM:n kanta

STM katsoo, että ehdotettu valtuutussäännös ei ole ristiriidassa perustuslain kanssa mm. PeVL 63/2016 huomioon ottaen. Lausunnossa otettiin kantaa mm. terveydenhuoltolain päivystysuudistusta koskeviin asetuksenantovaltuuksiin.

16 §:n 4 momentti; VnA:lla voidaan tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitetuista asioista, joista on sovittava yhteistyösopimuksessa.

Lavapuro: Ehdotettuun sääntelyyn ei ole huomautettavaa.
Salminen: Lain säännöksen ja asetuksenantovaltuuden suhde edellyttäisi tarkempaa yksilöintiä.

STM:n kanta

Lainkohdassa olevassa valtuutussäännöksessä todetaan, että

> ”Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitetuista asioista, joista on sovittava yhteistyösopimuksessa.”

Pykälän 2 momentissa on todettu yksityiskohtaisesti asiat, joista on sovittava. Asetuksenantovaltuus on nimenomaisesti sidottu mainittuihin asioihin, eikä asetuksella voi laajentaa maakuntien velvoitteita.

STM katsoo, että ehdotettu valtuutussäännös ei ole ristiriidassa perustuslain kanssa.

17 §:n 4 momentti; VnA:lla voidaan säätää tarkemmin yhteistyösopimuksen valmisteluun liittyvistä asioista ja aikatauluista.

Lavapuro: Lain 16 §:n 1 momentin 7 kohdan perusteella yhteistyösopimuksessa on sovittava maakunnan yhteistyöstä ja työnjaosta koulutuksen, tutkimuksen ja kehittämistoiminnan toteuttamisessa. HE:n perusteluissa korostetaan tältä osin mm. yliopistojen roolia. Samoin maakuntien yhteistyö tutkimuksen toteuttamisessa todetaan perusteluissa edellyttävän tiivistä yhteistyötä yliopistojen ja korkeakoulujen kanssa näiden välisen tutkimuksen työnjaon huomioimista. Yliopistojen kannan huomioon ottamisesta ei kuitenkaan ole säädetty laissa erikseen, vaan ilmeisesti asia olisi jäämässä 17 §:n 4 momentissa säädetyn yleisen asetuksenantovaltuuden varaan. Sääntelyä on tämän vuoksi yliopistojen itsehallinnosta johtuvista syistä välttämätöntä täydentää niin, että siinä laintasoisesti turvataan joko velvoite hankkia yliopistojen suostumus yhteistyösopimuksen sisällölle siltä osin kuin sopimus vaikuttaa yliopistojen tutkimukseen tai opetukseen tai vähintään yliopistolle oikeus tulla kuulluksi maakuntien yhteistyösopimuksen valmistelussa.

Salminen: Lain säännöksen ja asetuksenantovaltuuden suhde edellyttäisi tarkempaa yksilöintiä. Lisäksi asetuksenantovaltuus menee yliopiston toimintaan sisälle ilman, että yliopistoja ehdotuksen mukaan kuultaisiin asiassa, jossa voitaisiin yliopistojen autonomian perusteella edellyttää niiden suostumusta.

STM:n kanta

Sote-järjestämislain 16 §:n ja 17 §:ssä olevan valtuutussäännöksen tarkoituksena ei ole puuttua yliopistojen toimintaan eikä rajoittaa niiden autonomista asemaa. Säännökset koskevat ensisijaisesti sitä, miten maakuntien pitää omassa toiminnassaan toteuttaa ja osallistua koulutukseen, tutkimukseen ja kehittämistoimintaan. Niillä ei voida määritellä koulutusta antavien tai tutkimusta tekevien tahojen toiminnan sisältöä tai vaatimuksia.

Kuten säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, näiden asioiden osalta yliopistot, korkeakoulut ja muut koulutusta antavat ja tutkimusta tekevät laitokset ovat kuitenkin välttämättömiä yhteistyötahoja maakunnille. Sen vuoksi on luonnollista, että myös maakuntien yhteistyösopimuksen valmistelun yhteydessä on tarpeen kuulla myös näitä tahoja. Tämä voitaisiin tehdä lisäämällä 17 §:n 1 momenttiin maininta siitä, että yhteistyösopimuksen valmistelussa on kuultava maakuntien keskeisiä sidosryhmiä siltä osin kuin yhteistyösopimuksella voi olla vaikutusta niiden kanssa tehtävään yhteistyöhön. Tällaisia yhteistyötahoja ovat muun muassa edellä todetut yliopistot, korkeakoulut ja tutkimuslaitokset sekä myös kunnat, yleishyödylliset yhteisöt ja maakuntiin sopimussuhteessa olevat sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajat. *Sidosryhmien laaja-alaisuuden vuoksi niitä ei ole perusteltua luetella yksilöidysti pykälässä vaan kuuleminen voitaisiin todeta yleisesti 17 §:n 1 momentissa esimerkiksi seuraavasti:*

> *Yhteistyösopimusta laadittaessa maakunnan on otettava huomioon väestön hyvinvoinnin ja terveyden seurantatiedot ja palvelutarpeet. Yhteistyösopimusta valmisteltaessa on kuultava maakuntien alueella toimivia viranomaisia, yhteisöjä ja yrityksiä, joiden toimintaan sopimuksella on merkittäviä vaikutuksia.*

19 §:n 6 momentti; VnA:lla voidaan säätää millainen sote-investointi on laajakantoinen ja merkittävä ja valtioneuvoston päätöstä edellyttävän tietojärjestelmäinvestoinnin tarkemmat kriteerit

Lavapuro: Viittaus maakuntalain 12 §:ää koskevaan kannanottoon. Sen kohdalla totesi, että sääntelyä on välttämätöntä täydentää täsmällisemmillä säännöksillä taloudellisesti merkittävän ja poikkeuksellisen laajakantoisten investointien kriteereistä.
Salminen: Olisi säädettävä tarkemmin?

STM:n kanta

Asiaa on tarkasteltu VM:n antamassa vastineessa. STM yhtyy VM:n kantaan. Sote-järjestämislain 19 §:n 6 momenttia voisi vastaavasti täsmentää seuraavasti:

> Sen lisäksi mitä maakuntalain 12 §:ssä säädetään, valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, minkälainen investointi on sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnan tai palvelujärjestelmän kannalta muutoin laajakantoinen ja mitkä ovat tekniset ja taloudelliset vaatimukset sille, että tietojärjestelmäpalvelun muuttamisen tai uuden järjestelmän hankkimisen pitää perustua maakuntien ja valtion yhteiseen valmisteluun. *Laajakantoisella investoinnilla tarkoitetaan investointia, joka vaikuttaa merkittävästi maakuntien väliseen työnjakoon tai jolla on muuten pitkäkestoisia tai maantieteellisesti laajoja vaikutuksia maakuntien toimintaan tai tehtäviin.*

21 §:n 3 momentti; STMA:lla voidaan antaa tarkempia säännöksiä maakunnan omavalvontaohjelman sisällöstä ja laatimisesta.

Lavapuro: Säännös maakunnan omavalvonnasta ei muodostu valtiosäännöllisesti ongelmalliseksi.
Salminen: OK

STM:n kanta

Ei ristiriitaa perustuslain kanssa eikä siten muutostarpeita.

24 §:n 3 momentti; Valvira voi antaa määräyksiä palvelun tuottajan omavalvontasuunnitelman laatimisesta ja sisällöstä.

Lavapuro: Ehdotettu 24 §:n sääntely ei sisällä täsmällisiä säännöksiä omavalvontasuunnitelmaan sisällytettävistä tiedoista. Osin Valviran määräyksenantovaltuutta koskeva sääntely on jopa avoimempaa kuin maakunnan omavalvontaa koskeva STM:n valtuussääntely. 24 §:n 2 ja 3 momentin sääntelyä on välttämätöntä täsmentää.
Salminen: Määräyksenantovaltuus on liian avoin perussäännökseen ja määräyksenannon kohteena olevan instrumentin keskeiseen merkitykseen nähden.

STM:n kanta

Pykälän 1 ja 2 momentissa on määritelty omavalvonnan tarkoitus ja keskeinen sisältö. Pykälän 1 ja 2 momenteissa todetaan omavalvonnasta mm. seuraavaa:

> Maakunnalle sosiaali- ja terveyspalveluja tuottavan palvelun tuottajan on valvottava oman toimintansa asianmukaisuutta sekä asiakas- ja potilasturvallisuutta ja muuta laatua. Palvelun tuottajan on lisäksi seurattava, että se toteuttaa maakunnan järjestämisvastuulle kuuluvat palvelut siten kuin 23 §:ssä säädetään.
>
> Omavalvontasuunnitelman on katettava kaikki palvelun tuottajan tarjoamat palvelut.

Pykälän 3 momentissa olevan valtuutussäännöksen tarkoituksena on täsmentää mainituissa säännöksissä todettu omavalvonnan sisältö. Tarkoituksena on siten, että valvontaviranomaisen määräyksessä voitaisiin todeta mm. mitkä ovat omavalvonnassa asiakas- ja potilasturvallisuuden kannalta keskeiset seikat ja mittarit tai miten tuottajan pitäisi seurata oman toiminnan laatua. Näiden laadullisten seikkojen omavalvonta käsittää 2 momentin perusteella kaikki tuottajan tarjoamat palvelut.

Pykälän 3 momentissa oleva valtuutussäännös on siinä mielessä puutteellinen, että suunnitelman sisältöä koskeva valtuutus ei ole selkeästi sidottu 1 ja 2 momentissa todettujen sisältöä koskevien asioiden tarkempaan määrittelyyn. Sen vuoksi säännöstä olisi tarpeen täydentää siten, että Valviralla olisi oikeus antaa määräyksiä suunnitelman laatimisesta ja toteutumisen seurannan lisäksi, pykälän 1 ja 2 momentissa todetun omavalvonnan tarkemmasta sisällöstä.

30 §:n 4 momentti; STMA:lla säädetään tarkemmin tiedoista jotka tulee sisällyttää maakuntien palvelujen saatavuutta ja rahoituksen riittävyyttä koskeviin raportteihin.

Lavapuro: Ei kommenttia.
Salminen: OK

STM:n kanta
Ei ristiriitaa perustuslain kanssa eikä siten muutostarpeita.

31 §:n 3 ja 4 momentti; THL määrää seurannan vähimmäistietosisällön ja sen miten tiedot pitää toimittaa sille.

Lavapuro: Ottaen huomioon 31 §:n 1 momentin säännös maakuntien seurantavelvollisuuden sisällöstä samoin kuin 7 ja 8 §:n säännöksen hyvinvointikertomuksesta, kysymys näyttää olevan soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatusta määräyksenantovaltuudesta, johon ei sisälly merkittävää harkintavallan käyttöä ja jonka sisältö on varsin tarkoin määrätty. Ehdotettuun 31 §:ään ei liity tältä osin valtiosääntöoikeudellisia ongelmia.
Salminen: Määräyksenantovaltuudet ovat liian avoimet perussäännökseen ja määräyksenannon kohteena olevan instrumentin keskeiseen merkitykseen nähden.

STM:n kanta
Pykälän 1 momentin mukaan

> Maakunnan on seurattava alueensa väestön hyvinvointia ja terveyttä, järjestämänsä sosiaali- ja terveydenhuollon laatua ja vaikuttavuutta, kustannuksia ja tuottavuutta sekä sitä, miten asiakkaiden palvelujen yhteensovittaminen on toteutunut. Lisäksi maakunnan on seurattava palvelutuotantonsa toimintaa ja taloutta sekä verrattava sitä muiden tuottamien palvelujen laatuun, vaikuttavuuteen ja tuottavuuteen.

Lisäksi hyvinvointikertomuksen keskeinen sisältö on todettu lain 7 ja 8 §:ssä, esimerkiksi 8 §:ssä maakunnan hyvinvointikertomuksen keskeinen sisältöä määritellään seuraavasti:

> Maakunnan on valmisteltava omalta osaltaan valtuustolleen valtuustokausittain alueellinen hyvinvointikertomus väestön hyvinvoinnista, terveydestä ja niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä.

Valtuutussäännöksen perusteella THL:n tehtävänä on määritellä edellä mainituissa säännöksissä todetun seurannan edellyttämät vähimmäistiedot. Se mahdollistaa maakuntien toiminnan

keskinäisen vertaamisen ja tätä kautta mm. sen seurannan, toteutuuko asukkaiden yhdenvertaisuus maakuntien sisällä ja niiden välillä.

STM katsoo, samoin kuin Lavapuro, että määräyksenantovaltuus on perustuslain edellyttämällä tavalla riittävän täsmällinen eikä siten ole ristiriidassa perustuslain kanssa.

37 §:n 2 momentti; STMA:lla voidaan säätää maakuntien välisten korvausten määräytymisperusteista ja laskutusmenettelystä.

Lavapuro: Ehdotus ei ole ongelmallinen.
Salminen: OK

STM:n kanta
Ei ristiriitaa perustuslain kanssa eikä siten muutostarpeita.

44 §; STMA:lla säädetään tutkimus- ja koulutuskorvausten tarkemmat perusteet.

Lavapuro: Ehdotusta on arvioitava varsinkin perustuslain 16 §:n 3 momentissa turvatun tieteen ja ylimmän opetuksen vapauden kannalta. Tieteen vapauteen kuuluu erityisesti sen harjoittajan oikeus valita tutkimusaiheensa ja -menetelmänsä (HE 309/1993 vp). Ehdotettu asetuksenantovaltuus merkitsisi, että STMA:lla voitaisiin säätää tieteellisen tutkimuksen painoalueista ja tavoitteista, mitä on syytä pitää huomattavana rajoituksena tieteen vapauteen. Ehdotus ei tämän vuoksi täytä perusoikeuksien rajoituksilta edellytettyä lailla säätämisen vaatimusta. 44 §:n 2 momentista on sen vuoksi poistettava viittaus tutkimuksen tavoitteita ja painoalueita koskevaan asetuksentasoiseen sääntelyyn.
Salminen: Asetuksenantovaltuudessa käytännössä mennään koskemaan yliopistojen perustuslaissa turvattuun autonomiaan sekä tieteen ja ylimmän opetuksen vapauteen tavalla, joka on perustuslain vastainen.

STM:n kanta

Säännöksen tarkoituksena ei ole rajoittaa yliopistojen oikeutta päättää tieteellisestä tutkimuksesta tai sen kohdealueista.

Kunnallisessa terveydenhuollossa toteutettavan yliopistotasoisen terveyden tutkimuksen aiheuttamia lisäkustannuksia palvelun tuottajille korvataan tällä hetkellä terveydenhuoltolaissa olevien säännösten perusteella (terveydenhuoltolain 61, 62, 65 ja 66 §:t). Sote-järjestämislakiin ehdotetut säännökset yliopistotasoisen sosiaali- ja terveystieteellisen tutkimuksen rahoituksesta perustuvat terveydenhuoltolain säännöksiin. Suurin sisällöllinen muutos koskee sosiaalitieteellisten tutkimusten aiheuttamien kustannusten ottamista korvausten piiriin.

Perustuslakivaliokunnan terveydenhuoltolaista antamassa lausunnossa PeVL 41/2010 vp s. 5 ja 6 on käsitelty laissa olevia asetuksenantovaltuuksia. Tutkimuskorvauksia koskevaan 66 §:ään ei kuitenkaan otettu lausunnossa kantaa. Tämän perusteella sote-järjestämislakia valmisteltaessa arvioitiin, että siinä voidaan säätää tutkimuskorvausten tarkempien perusteiden määrittelystä VnA:lla vastaavasti kuin terveydenhuoltolaissa on tehty.

Lain perusteella suoritettavien korvausten tarkoituksena on korvata maakunnille ja muille sotepalvelujen tuottajille niitä kustannuksia, jotka aiheutuvat siitä, että tuottajat osallistuvat yliopistojen tutkimustoimintaan mahdollistamalla työntekijöittensä osallistumisen työaikana tutkimustoimintaan ja luovuttamalla tiloja ja laitteita tähän tarkoitukseen. Koska tällä tavalla toteutettu

yliopistollinen tutkimustoiminta aiheuttaa kustannuksia palvelujen järjestäjälle ja tuottajalle, on perusteltua, että näistä ylimääräisistä kustannuksista suoritetaan korvausta. Sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävänä ei toisaalta ole luovuttaa henkilökuntaansa, tilojaan ja laitteitaan minkä tahansa yliopistotasoisen tutkimuksen käyttöön eikä yliopistoista riippumatonta rahoitusta pidä kohdentaa sellaiseen tutkimustoimintaan jolla ei ole riittävää liittymäkohtaa sote-palveluihin. Tämän vuoksi laissa ja sen perusteella annettavissa asetuksissa on vakiintuneesti määritelty jo terveydenhuoltolakia edeltävänä aikana tutkimusalueet, joista aiheutuvia kustannuksia rahoitetaan valtion budjetin kautta. Yliopistot voivat sopia palvelujen tuottajien kanssa myös muun tutkimustoiminnan toteuttamisessa julkisen sote-palvelutoiminnan yhteydessä, mutta sen rahoitus on hoidettava muulla tavalla kuin ns. EVO-korvauksella.

Sote-järjestämislain 44 §:n 2 momentissa oleva valtuutussäännös on sosiaalihuollon tutkimusta lukuun ottamatta identtinen terveydenhuoltolain 66 §:n 2 momentin kanssa. Säännöksen teksti ei kuitenkaan täysin selkeästi sido asetuksenantovaltuutta pelkästään tutkimustoiminnasta aiheutuvien kustannusten korvaamiseen palvelusta vastaavalle. Asiayhteydestä tämä kuitenkin käy ilmi. Epäselvyyden vuoksi asetuksenantovaltuutta voisi vielä selkeyttää siten, että se koskee selkeästi palvelutuotannon yhteydessä tapahtuneen tutkimuksen aiheuttamien lisäkustannusten korvaamista. Säännöstä voisi tämä mukaisesti harkita täsmennettäväksi esimerkiksi seuraavasti:

> *Maakunnille ja muille palvelun tuottajille suoritettavan korvauksen perusteena olevan yliopistotasoisen sosiaali- ja terveystieteellisen tutkimuksen painoalueista ja tavoitteista, tutkimusrahoituksen jakamisen muista perusteista ja menettelystä sekä yliopistotasoisen tutkimuksen arviointiryhmän asettamisesta, kokoonpanosta ja tehtävistä säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.*

45 §:n 3 momentti; VnA:lla säädetään Valviran ja AVI:n välisestä työnjaosta.

Lavapuro: Ehdotus ei ole ongelmallinen.
Salminen: Säännös on liian avoin sen osalta, miten ja millä periaatteilla työnjakoa viranomaisten kesken voidaan asetuksella määritellä. Ongelmallisuus liittyy siihen, että työnjaolla voi olla myös valvottaviin ulottuvia vaikutuksia.

STM:n kanta

Ehdotettu säännös vastaa voimassa olevaa sääntelyä. Pykälän 2 momentissa on todettu asiat, joiden osalta valvontavastuu on Valviralla. Muutoin valvontavastuu on aluehallintovirastoilla. Vaikka lainkohdassa on määritelty yksilöidysti Valviran valvontatehtävät, käytännössä voi syntyä epäselvyyttä siitä kuuluuko asia AVI:n tai Valviran vastuulle. Kuten asetuksenantovaltuudessa todetaan, VnA:lla voidaan säätää tarkemmasta työnjaosta valvontaviranomaisten välillä, eli täsmentää laissa olevaa työnjakoa.

Edellä olevan perusteella STM katsoo, että määräyksenantovaltuus perustuslain edellyttämällä tavalla riittävän täsmällinen eikä siten ole ristiriidassa perustuslain kanssa.

STM toteaa lisäksi, että valtion lupa- ja valvontaviranomaisia koskeva sääntely on tarkoitus uudistaa vuoden 2019 alusta lukien siten, että 45 §:n mukaiset valvonta-asiat käsiteltäisiin perustettavassa uudessa valtion lupa ja valvontaviranomaisessa. Uudistusta koskeva hallituksen esitys on parhaillaan lausuntokierroksella ja esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2017. Sen yhteydessä on tarkoitus esittää 45 §:ää muutettavaksi uutta valtion lupa- ja valvontaviranomaista vastaavasti. Samalla poistuisi tarve säätää valvontaviranomaisten välisestä työnjaosta.

52 §:n 3 momentti; VnA:lla voidaan antaa tarkempia säännöksiä häiriötilanteisiin varautumisesta.

Lavapuro: Sääntelyä on syytä täsmentää säännöksillä siitä, mitä velvoitteita varautumiseen voi sisältyä tai rajaamalla asetuksenantovaltuus koskemaan vain tarkempien säännösten antamista varautumissuunnitelmasta.
Salminen: OK

STM:n kanta

Pykälän 1 ja 2 momentissa todetaan, että maakunnan on varauduttava sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteitä edellyttäviin häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin. Varautumisessa on varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen myös silloin kuin palveluja toteutetaan hankkimalla niitä yksityisiltä palvelun tuottajilta.
Asetuksenantovaltuus ja sen mukainen tarkempien säännösten antaminen kiinnittyy edellä kuvattuihin tehtäviin.
Edellä olevan perusteella STM katsoo, että määräyksenantovaltuus perustuslain edellyttämällä tavalla riittävän täsmällinen eikä siten ole ristiriidassa perustuslain kanssa.

59 §; STMA:lla voidaan antaa tarkemmat säännökset henkilöstön täydennyskoulutuksesta.

Lavapuro: Säännös ei muodostu valtiosääntöoikeudellisesti ongelmalliseksi.
Salminen: OK

STM:n kanta

Ei ristiriitaa perustuslain kanssa eikä siten muutostarpeita.