



Sosiaali- ja terveysministeriö
Valtiovarainministeriö
Sisäministeriö

Viite
VN/8871/2019

Asia

Ulkoministeriön lausunto hallituksen esityksestä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi

Sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö ja valtiovarainministeriö ovat pyytäneet ulkoministeriöltä lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta ja maakuntien perustamista koskevaksi lainsäädännöksi.

Ulkoministeriöllä ei ole huomioita lausuntopyynnössä esitettyihin kohdennettuihin kysymyksiin, vaan ulkoministeriön huomiot keskittyvät yleisemmin hallituksen esityksen tekstiin.

Ulkoministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Nykytila ja sen arviointi:

Hallituksen esityksen jaksossa 2. Nykytila ja sen arviointi ja sen alajaksossa 2.1.2. Sosiaali- ja terveyspalvelut ainoa mainittu kansainvälinen ihmisoikeussopimus on YK:n vammaisyleissopimus. Kuitenkin myös muut kansainväliset ihmisoikeussopimukset sisältävät sosiaali- ja terveyspalvelujen tarjoamisen kannalta keskeisiä velvoitteita ja sen takia ulkoministeriö ehdottaa kyseiseen jaksoon lisättäväksi seuraa tekstiä:

Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus

Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (TSS-sopimus) tuli Suomen osalta voimaan 3.1.1976 (SopS 6/1976). TSS-sopimus kattaa muun muassa oikeuden terveyteen, koulutukseen, työhön sekä oikeudenmukaisiin ja suotuisiin työoloihin, oikeuden tyydyttävään elintasoon sekä oikeuden nauttia tieteeestä, taiteesta ja kulttuurielämästä. TSS-sopimuksen 12 artiklan 1 kohdan nojalla sopimusvaltiot tunnustavat jokaiselle oikeuden nauttia korkeimmasta saavutettavissa olevasta ruumiin- ja mielenterveydestä. 12 artiklan 2 kohdan nojalla sopimusvaltioiden tulee ryhtyä toimenpiteisiin jotka ovat välttämättömiä muun muassa

d) sellaisten olosuhteiden luomiseksi, jotka ovat omiaan turvaamaan jokaiselle lääkärin ja sairaaloiden palvelukset sairaustapauksissa. Lisäksi TSS-sopimuksen 9 artiklan nojalla sopimusvaltioiden tulee tunnustaa jokaiselle oikeus sosiaaliturvaan.

TSS-sopimuksen täytäntöönpanoa valvova taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien komitea (TSS-komitea) on hyväksynyt yleiskommentit, joilla tulkitaan yleissopimuksen määräysten merkitystä, koskien muun muassa edellä mainittuja oikeuksia: yleiskommentti nro 19 oikeudesta sosiaaliturvaan (E/C.12/GC/19) sekä yleiskommentti nro 14 oikeudesta korkeimpaan saavutettavissa olevaan terveyteen (E/C.12/2000/4).

TSS-sopimuksen valinnainen pöytäkirja mahdollistaa yksilövalitusten tekemisen TSS-komitealle, jos henkilö tai henkilöryhmä katsoo sopimusvaltion loukanneen heidän yleissopimuksella tunnustettuja oikeuksiaan. Pöytäkirjassa määrätään myös valtiovalituksista, joissa sopimusvaltio väittää, ettei toinen sopimusvaltio täytä yleissopimuksen mukaisia velvoitteitaan. Valinnainen pöytäkirja tuli voimaan Suomen osalta 30.4.2014 (SopS 16 ja 17/2014).

Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja

Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja tuli Suomen osalta voimaan 1.8.2002 (SopS 78 ja 80/2002). Peruskirja turvaa ja edistää sosiaalisia oikeuksia Euroopassa. Peruskirjassa turvatut oikeudet koskevat muun muassa asumista, terveyttä, koulutusta, työntekoa, henkilöiden vapaata liikkuvuutta sekä lasten, ikääntyneiden, vammaisten henkilöiden ja perheen suoje-
lua.

Oikeus terveyden suojeluun on vahvistettu peruskirjan 11 artiklassa. Peruskirjassa vahvistetaan lisäksi muun muassa oikeus sosiaaliturvaan (12 artikla), -avustukseen (13 artikla) sekä -palveluihin (14 artikla). Peruskirja sisältää lisäksi muun muassa vammaisten henkilöiden oikeuksiin (15 artikla), perheiden (16 artikla) sekä lasten ja nuoren oikeuksiin (17 artikla) ja ikääntyneiden oikeuksiin (23 artikla) liittyviä määräyksiä, joita Suomi on sitoutunut noudattamaan.

Euroopan sosiaalisen peruskirjan järjestökanteluja koskeva lisäpöytäkirja tuli Suomen osalta voimaan 1.9.1998 (SopS 75 ja 76/1998). Sen myötä Suomi on hyväksynyt Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitean toimivallan käsitellä peruskirjan nojalla tehtyjä järjestökanteluja peruskirjan oikeuksien väitetyistä loukkauksista. Järjestökantelun voivat tehdä eurooppalaiset työnantaja- ja työntekijäjärjestöt, tietyt edellytykset täyttävät kansainväliset kansalaisjärjestöt sekä kansalliset työnantaja- ja työntekijäjärjestöt. Suomi on tunnustanut ainoana valtiona myös kansallisten kansalaisjärjestöjen kantelu-oikeuden.

Muut keskeiset kansainväliset ihmisoikeussopimukset

YK:n yleissopimus lapsen oikeuksista, joka tuli Suomen osalta voimaan 20.7.1991 (SopS 59 ja 60/1991), käsittää muun muassa lapsen oikeuden nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta sekä sairauksien hoitamiseen ja kuntoutukseen tarkoitetuista palveluista (24 artikla). Lisäksi yleissopimus sisältää muun muassa lapsen oikeuden nauttia sosiaaliturvasta (26 artikla) sekä oikeuden riittävään elintasoon (27 artikla). Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu (3 artikla).

Euroopan neuvoston yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (Euroopan ihmisoikeussopimus; SopS 18 ja 19/1990; sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna SopS 71 ja 72/1994, SopS 85 ja 86/1998, SopS 8 ja 9/2005, SopS 6 ja 7/2005 sekä SopS 50 ja 51/2010) ei sisällä nimenomaisia määräyksiä yksilön oikeudesta terveyteen tai terveydenhuoltoon. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on kuitenkin noussut terveyteen liittyviä kysymyksiä, joita tuomioistuin on arvioinut erityisesti 2 artiklan (oikeus elämään), 3 artiklan (kidutuksen kieltö), 8 artiklan (oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta) sekä 14 artiklan (syrjinnän kieltö) valossa.

Hallituksen esityksen jakson 2. Nykytila ja sen arviointi alajaksoon 2.1.4. Kielelliset oikeudet ulkoministeriö ehdottaa puolestaan lisättäväksi seuraavaa tekstiä, jossa käytäisiin läpi Suomen ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa valvovalta sopimusvalvontaelimiltä saamia suosituksia:

Suomi saanut suosituksia ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa valvovalta sopimusvalvontaelimiltä liittyen ruotsin- ja saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen saatavuuteen.

YK:n rotusyrjinnän poistamista käsittelevä komitea on vuonna 2017 antamissaan loppupäätelmissä (CERD/C/FIN/CO/23) Suomen 23. määräaikaisraportista suositellut, että Suomi varmistaa terveys- ja mielenterveyspalvelujen sekä sosiaalipalvelujen riittävän tarjonnan saamen kielillä.

Euroopan neuvoston ministerikomitea on vuonna 2018 antamassaan suosituksessa (CM/RecChL(2018)5) koskien alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan täytäntöönpanoa Suomessa suositellut, että Suomen viranomaiset kiireellisesti ryhtyvät lisätoimiin varmistukseen ruotsin- ja saamenkielisten sosiaali- ja terveystalvelujen saatavuuden.

Ministerikomitea on vuonna 2020 antamissaan suosituksissa kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen täytäntöönpanosta Suomessa (CM/ResCMN(2020)1) suositellut varmistamaan muun muassa, että ruotsinkielisillä on käytännössä mahdollisuus saada terveydenhuoltoja sosiaalipalveluja äidinkielellään sekä arvioimaan saamenkielisten

palvelujen tarve, ja tarvittaessa harkitsemaan tiettyjen saamenkielisten palvelujen tarjoamisen tukemista saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella.

Hallituksen esityksen jakson 2. Nykytila ja sen arviointi alajaksossa 2.2.4. Muut itsehallintojärjestelmät käydään lyhyesti läpi Ahvenanmaan kansainvälistä asemaa. Ulkoministeriö esittää seuraavia **korostuksella** merkittyjä tarkennuksia alaluvun toiseen tekstikappaleeseen:

Ahvenanmaan maakunnan itsehallinto **ja kansainvälinen asema** perustuu Kansainliiton vuonna 1921 tekemiin päätöksiin **ja vuoden 1921 Ahvenanmaa-sopimukseen (SopS 1/1922)** sekä kansalliseen maakunnan itsehallintoa koskevaan lainsäädäntöön. Itsehallintoa koskevan lainsäädännön tehtävänä on turvata ja taata maakunnan väestölle sen ruotsin kielin ja kulttuurin sekä paikallisten tapojen säilyttäminen ja sallia väestön niin itsenäisesti kuin mahdollista järjestää olonsa maakunnan valtio-oikeudellisen aseman rajoissa.

Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys:

Hallituksen esityksen jakson 12. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys alajaksossa 12.10 viitataan kansainvälisten ihmisoikeussopimusten täytäntöönpanoa valvovien sopimusvalvontaelimien Suomelle antamiin suosituksiin liittyen kielellisten oikeuksien toteutumiseen sosiaali- ja terveydenhuollossa. Ulkoministeriö toteaa, että jaksossa viitatu Euroopan neuvoston ministerikomitean vuonna 2018 antamat suositukset (CM/RecChL(2018)5) koskien alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan täytäntöönpanoa sekä ministerikomitean vuonna 2020 antamat suositukset kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen täytäntöönpanosta Suomessa (CM/ResCMN(2020)1) koskevat myös ruotsinkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta. Alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskevan eurooppalaisen peruskirjan osalta ministerikomitea suositteli, että Suomen viranomaiset kiireellisesti ryhtyvät lisätoimiin varmistaakseen myös ruotsinkielisten sosiaali- ja terveyspalvelujen saavutettavuuden. Kansallisten vähemmistöjen suojelua koskevan puiteyleissopimuksen osalta suositeltiin varmistamaan muun muassa, että ruotsinkielisillä on käytännössä mahdollisuus saada terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluja äidinkielellään.

Paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukainen ilmoitus:

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi annettavaksi Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan (SopS 65 ja 66/1991) 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen peruskirjan soveltamisesta Suomessa kuntiin ja sote-maakuntiin. Ilmoituksessa olisi tarkoitus todeta, että peruskirjan ratifiointia seuranneesta myöhemmästä hallintorakenteen muutoksesta johtuen peruskirjaa sovellettaisiin paikallishallintoon eli Suomen kuntiin. Kuntia suurempien itsehallintoalueiden eli Manner-Suomeen perustettavien

sote-maakuntien osalta peruskirjaa sovellettaisiin lukuun ottamatta 4 artiklan 2 kappaletta sekä 9 artiklan 3 ja 8 kappaletta. Ahvenanmaalla peruskirjaa sovellettaisiin kuntiin.

Ehdotusta on käsitelty hallituksen esityksen pääasiallisessa sisällön, jaksossa 2. Nykytila ja sen arviointi, jaksossa 4. Ehdotukset ja niiden vaikutukset sekä jaksossa 12. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys. Paikallisen itsehallinnon peruskirjan joihinkin määräyksiin on myös viitattu muualla hallituksen esityksessä esimerkiksi jaksossa 12.6, jossa käsitellään sote-maakuntaitsehallintoa. Missään edellä mainituista jaksoista ei ole kuitenkaan käyty kootusti otsikkotasoa tarkemmin läpi, mikä ilmoituksen merkitys on eli mitä paikallisen itsehallinnon peruskirjassa määrätään, mistä määräysten soveltaminen tai soveltamatta jättäminen sote-maakuntien kohdalla johtuu ja mitä vaikutuksia näillä valinnoilla on. Tällainen kokoava selvitys helpottaisi ulkoministeriön näkemyksen mukaan ehdotuksen taustojen ja vaikutusten ymmärrettävyyttä ja ulkoministeriö ehdottaa selvityksen lisäämistä esimerkiksi hallituksen esityksen jaksoon 4. Ehdotukset ja niiden vaikutukset. Tarkempaan selvitykseen voisi ottaa mallia edellisen vaalikauden aikana annettusta, mutta sittemmin rauenneesta hallituksen esityksestä eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 15/2017 vp) ja sen alajaksosta 2.18.22 Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan soveltaminen maakuntiin.

Ulkoministeriö kiinnittää lisäksi huomiota hallituksen esityksen ponteen, jossa ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi annettavaksi Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen ja hyväksyisi lakiehdotukset. Kun hallituksen esitys sisältää kaksi pontta, ne tulisi numeroida.

Ulkoministeriö muistuttaa lisäksi siitä, että eduskunnan annettua vastauksensa hallituksen esitykseen ja hyväksytyä ehdotuksen Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamisesta, tulee tasavallan presidentin vielä tehdä päätös asiasta perustuslain 93 §:n 1 momentin mukaisesti. Ilmoitus voidaan toimittaa Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan tallettajana toimivalle Euroopan neuvoston pääsihteerille esimerkiksi ulkoministerin allekirjoittamalla kirjeellä. Peruskirjan 12 artiklan 3 kappaleen mukaan tällaisten myöhemmin tehtyjen velvoitteiden katsotaan muodostavan erottamattoman osan tällaisen ilmoituksen antaneen sopimuspuolen ratifioimista tai hyväksymistä, ja ne tulevat voimaan kuukauden ensimmäisenä päivänä kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun pääsihteerin on ottanut ilmoituksen vastaan. Peruskirjan voimaansaattamisasetusta tulisi edellä sanottu huomioon ottaen muuttaa niin, että siihen lisätään pykälä, josta käy ilmi ilmoituksen sisältö. Voimaansaattamisasetuksen muutos tulisi saattaa voimaan saman aikaisesti ilmoituksen voimaantulon kanssa. Ilmoitus voisi olla aiheellista julkaista myös englanniksi säädös-kokoelman sopimussarjassa valtiovarainministeriön ilmoituksella.

Ulkoministeriö toteaa lopuksi, että lakiehdotuksen perusteluissa on arvioitu, että osa jo nyt järjestetyistä terveydenhuollon palvelusopimuksista saataan joutua lain perusteella irtisanomaan, mistä voi seurata julkiselle sektorille korvausvaateita ja –velvoitteita yksityisen sektorin tekemien investointien osalta. Ulkoministeriö toteaa, että näitä voi syntyä lain perusteella myös Suomea sitovien investointisuojausopimusten velvoitteiden myötä, joiden

lähtökohtana on sijoitusten edistäminen ja suojaaminen, ja ulkomaisten sijoittajien sijoitusten kansallinen tai suosituimman maan kohtelu.

Oikeuspäällikkö

Kaija Suvanto

Lainsäädäntösihteeri

Annika Naskila

Liitteet

-

Erillinen sivu elektronisen version käsittelyyn:

Oikeuspalvelu

OIK-20 Annika Naskila

Asiasanat

Hoitaa

Hoitaa UE

Koordinoi

Tiedoksi

Laatija jakanut