

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 42/1998 vp**

**Hallituksen esitys laeiksi erikoissairaanhoido-
lain muuttamisesta ja Helsingin yliopistollises-
ta keskussairaalasta annetun lain kumoamises-
ta**

Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on 12 päivänä marraskuuta 1998 pyytänyt perustuslakivaliokunnan lausunnon hallituksen esityksestä laeiksi erikoissairaanhoidolain muuttamisesta ja Helsingin yliopistollisesta keskussairaalasta annetun lain muuttamisesta (HE 164/1998 vp). Lausuntoa on pyydetty lakiehdotusten käsittelyjärjestyksestä erityisesti kuntien itsehallintoa silmällä pitäen.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Pekka Järvinen, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakiasiainpäällikkö Kari Prättälä, Suomen Kuntaliitto
- professori Mikael Hidén
- professori Aimo Ryyänen
- professori Kaarlo Tuori..

Valiokunnan käytössä on ollut professori Olli Mäenpään sosiaali- ja terveysvaliokunnalle antama kirjallinen lausunto.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi erikoissairaanhoidolakia siten, että Helsingin sairaanhoitopiiri ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri yhdistetään yhdeksi sairaanhoitopiiriksi, johon Helsingin yliopistollinen keskussairaala liitetään.

Uudistus on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2000 alusta.

Esityksessä ei ole erillisiä säätämisyjärjestysperusteluja.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

1. lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 3 momentin mukaan Helsingin ja Uudenmaan sai-

raanhoitopiirin kuntayhtymän perustamisesta päätetään jäsenkuntien edustajainkokouksessa, jossa kuntien edustajien lukumäärään ja ääni-

määrään sovelletaan erikoissairaanhoitolain 16 ja 17 §:n säännöksiä. Kunnasta tulevien edustajien yhteinen äänimäärä on lain 17 §:n nojalla enintään 20 prosenttia kaikkien jäsenkuntien valitsemien jäsenten yhteenlasketusta rajoittamattomasta äänimäärästä. Tämä merkitsee lausuntopyynnön mukaan käytännössä sitä, että sairaanhoitopiirin suurimman kunnan, Helsingin kaupungin äänimäärä rajautuu voimakkaasti. Valiokunta on arvioinut tätä ehdotusta kuntien itsehallinnon näkökulmasta.

Hallitusmuodon 51 §:n 2 momentin mukaan kuntien itsehallinnon tulee perustua kansalaisten itsehallintoon, niin kuin siitä erityisissä laeissa säädetään. Perustuslakivaliokunnan suhteellisen runsas tulkintakäytäntö (esim. PeVL 9/1994 vp) osoittaa kuntien itsehallinnon perustuslainvoimaisesti turvattuna sisältönä olevan lähinnä sen estäminen, että tavallisella lailla puututtaisiin itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi. Perustuslain suojaa nauttivina kuntien itsehallinnon osalualueina on pidetty muun muassa kunnallista verotusoikeutta ja kuntalaisten oikeutta itse valitsemiinsa hallintoelimiin. Valiokunta on arvioidessaan erityisesti kuntien rahoitustehtäviä valtioon nähden lisäksi katsonut, että tällaiset rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan (esim. PeVL 13/1993 vp).

Erikoissairaanhoitolain 17 §:n mukainen äänimäärän leikkaaminen johtaa Helsingin kaupungin äänivallan merkittävään rajoittamiseen. Kuntien lakisääteisessä yhteistyössä on kuitenkin siihen osallistuvien kuntien näkökulmasta tarpeen järjestää päätösvallan käyttäminen niin, että esimerkiksi yksi tai kaksi kuntaa eivät voi muodostaa ehdotonta enemmistöä (vrt. PeVL 31/1996 vp). Rajoitussäännön viimekätinen tarkoitus liittyy juuri kuntien itsehallinnon suojaamiseen. Ilman äänivallan rajoittamista

Helsinki saisi joko Espoon tai Vantaan kaupungin edustajien kanssa ehdottoman enemmistön. Esityksen perusteella kyseisten kolmen kunnan edustajat voivat sen sijaan vasta yhdessä saada ehdottoman enemmistön edustajainkokouksen äänimäärästä. Esityksessä ehdotettu äänivallan leikkaaminen perustuu hyväksyttävällä tavalla pyrkimykseen turvata kuntien itsehallinto kuntien lakisääteisessä yhteistyössä ja esityksen mukaisena se voidaan valiokunnan käsityksen mukaan toteuttaa tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

Valiokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että valittua äänivaltasääntöä ei ole esityksessä erikseen perusteltu. Siinä on ikään kuin automaattisesti jättyädytty sen erikoissairaanhoitolain mukaisen järjestelyn varaan, joka on lakiin otettu sellaisessa tilanteessa, jolloin sääntöä ei ole sovellettu Helsingin kaupunkiin. Valiokunnan mielestä äänivaltasäännön tasapuolisuutta tuleekin vielä harkita.

Lausuntopyynnössä mainitaan, että kuntien itsehallinnon lisäksi sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnassa on valtiosääntökysymyksenä kiinnitetty huomiota omaisuuden perustuslain suojan kannalta Helsingin kaupungin (p.o. Helsingin yliopistollisen keskussairaala-kuntayhtymän) omaisuuden siirtämiseen perustettavalle kuntayhtymälle. Tämän johdosta on todettava perusoikeusudistuksen lähtökohtana olevan, että esimerkiksi kunnat ja myös kuntayhtymät jäävät vakiintuneen lainsäädäntökäytännön mukaisesti perusoikeussuojan ulkopuolelle (HE 309/1993 vp, s. 23/II; ks. myös PeVL 31/1996 vp). Asia ei siten ole valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen.

Lausunto

Edellä esitetyn perusteella perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä valtiopäiväjärjestyksen 66 §:ssä säädettyssä järjestyksessä.

Helsingissä 15 päivänä joulukuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Ville Itälä /kok	Heikki Koskinen /kok
vpj.	Johannes Koskinen /sd	Jukka Mikkola /sd
jäs.	Tuija Brax /vihr	Riitta Prusti /sd
	Esko Helle /vas	Veijo Puhjo /va-r
	Gunnar Jansson /r	Maija-Liisa Veteläinen /kesk
	Anneli Jäätteenmäki /kesk	vjäs. Juhani Alaranta /kesk
	Marjut Kaarilahti /kok	Jouko Jääskeläinen /skl.
	Valto Koski /sd	