



Työ- ja elinkeinoministeriö

1/3

kirjaamo@tem.fi

Viite:

Työ- ja elinkeinoministeriön lausuntopyyntö 1.3.2017 TEM/1260/03.01.01./2016

Asia:

Hallituksen esitys laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista

Hallituksen esityksen luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi maakuntien perustamiseen liittyvä, aluekehittämistä sekä työvoima- ja yrityspalveluja koskeva laki. Hallituksen esitykseen on tarkoitus sisällyttää myös ehdotus laiksi kasvupalveluiden järjestämisestä Uudenmaan maakunnassa. Aluekehittämistä koskevan sääntelyn keskeinen sisältö on tarkoitus säilyttää ennallaan. Työvoima- ja yrityspalvelujen osalta laissa säädettäisiin palvelujen järjestämistä ja tuottamista koskevista vastuista ja periaatteista. Työvoima- ja yrityspalvelujen sisältöä ja tuottamismenettelyä koskeva lainsäädäntö on tarkoitus valmistella erikseen.

Luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi palvelujen kielestä viittaamalla kielilakiin, lakiin kotoutumisen edistämisestä sekä saamen kielilakiin (3 § s. 154). Säännöksen perustelujen mukaan siinä olisi tarkoitus viitata myös johonkin vielä valmisteilla olevaan lakiin, joka sisältäisi erityissäännöksiä kielellisistä oikeuksista (s. 94 ja 146). Perusteluissa viitataan myös siihen, että maakuntien perustamista koskevaan, eduskunnalle jo annettuun hallituksen esitykseen (HE 15/2017) sisältyy ehdotus kielilain muuttamisesta. Perusteluissa esitetyt arviot kielilakiin ehdotettujen muutosten riittävydestä ovat jossain määrin ristiriitaisia (s. 87 ja 98). Kielellisiä oikeuksia koskevien säännösten sisältö ja tarve ehdotettavassa laissa tuleekin selvittää tarkemmin jatkovalmistelussa.

Säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa selostetaan perustuslain 6 §:n säännöksiä yhdenvertaisuudesta ja syrjinnän kiellosta. Perusteluissa ei kuitenkaan tässä kohdassa kerrota, miten säännökset liittyvät ehdotettavaan lakiin (s. 145). Yksi liittymäkohta lienee lakiehdotuksen säännös, jonka mukaan palveluja järjestettäessä olisi otettava huomioon Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet, erityisesti yhdenvertaisuuden toteutuminen palvelujen saatavuudessa

sekä eri asiakasryhmien ja yksittäisten asiakkaiden syrjimätön kohtelu (17 § s. 160). Säännöksen perustelujen mukaan kansainvälisten velvoitteiden sisältö käy pääosin ilmi muusta lainsäädännöstä, mutta maakunta saattaa joutua arvioimaan velvoitteiden sisältöä ja merkitystä yksittäistapauksissa. Perusteluissa mainitaan kansainvälisten sopimusten lisäksi yhdenvertaisuuslaki ja naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annettu laki (s. 117-118). Ehdotetun säännöksen sisältö ja tarpeellisuus jää luonnoksen perusteella epäselväksi.

Luonnoksen mukaan maakuntien tulisi sopia yhteistoiminnasta siten, että vähintään laissa määritellyt tehtävät hoidettaisiin keskitetysti. Jos sopimusta ei määräaikaan mennessä tehtäisi, työ- ja elinkeinoministeriö päättäisi tehtävien keskittämisestä yhdelle tai useammalle maakunnalle. Ministeriöllä olisi myös oikeus osoittaa maakunnille suoraan tehtäviä, joita ei ole luonnoksessa tarkasti yksilöity (36 § s. 166-167). Maakuntien perustamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 15/2017) on ehdotettu vastaavan tyyppisiä säännöksiä. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevan lakiehdotuksen mukaan valtioneuvosto määräisi maakuntien yhteistyösopimuksesta, jos maakunnat eivät siitä sopisi (18 §). Lisäksi eräiden tehtävien hoitamisesta keskitetysti säädettäisiin laissa tai lain nojalla valtioneuvoston asetuksella (11 §). Alueiden kehittämistä ja kasvupalveluja koskevan luonnoksen perusteluissa ei käsitellä työ- ja elinkeinoministeriölle ehdotetun toimivallan perusteita (s. 133-137 ja 147-148). Kyse on kuitenkin maakunnille ehdotettuun itsehallintoon puuttumisesta tai sen rajoittamisesta, jonka suhdetta perustuslakiin olisi vielä tarkemmin arvioitava. Arvioinnissa olisi otettava huomioon, että perustuslain mukaan itsehallinnosta on säädettävä lailla (perustuslaki 121 §). Lisäksi olisi syytä erikseen perustella, miksi toimivalta tässä tapauksessa voitaisiin säätää ministeriölle, vaikka se maakuntien muiden tehtävien kohdalla on vastaavissa tilanteissa ehdotettu valtioneuvostolle. Ministeriön suoraan maakunnille osoittamien tehtävien osalta olisi myös arvioitava, onko kyse hallinnollisesta päätöksestä vai asetuksen antamisesta.

Perustuslaissa säädetään julkisten hallintotehtävien antamisesta muulle kuin viranomaiselle. Tämä on mahdollista vain lailla tai lain nojalla, jos tehtävän antaminen on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle (perustuslaki 124 §). Palvelujen tuottamisen lähtökohtana luonnoksessa on, että maakunta saisi tuottaa palveluja vain silloin, kun niitä ei muuten ole saatavissa. Tavoitteena olisi, että mahdollisimman paljon palveluita siirrettäisiin yksityisten tahojen tuotettaviksi ja että viranomaistehtävinä hoidettaisiin vain se, mikä on välttämätöntä (22 § s. 162 ja perustelut s. 65-66, 118 ja 121-122). Luonnoksessa ehdotetaan myös säännöstä maakunnan viranomaistehtävistä, joita ei voida siirtää yksityisten tahojen hoidettaviksi. Perustelujen mukaan säännös olisi informatiivinen, ja tarkemmin asiasta säädettäisiin valmisteilla olevissa, palveluja koskevissa laeissa (18 § s. 160 ja perustelut 149-151). Kun otetaan huomioon, että julkinen hallintotehtävä voidaan antaa hallinnon ulkopuoliselle taholle vain lailla tai lain nojalla, säännöksen oikeudellista luonnetta ja tarpeellisuutta tulisi vielä harkita. Säännöstä valmisteltaessa olisi vielä otettava huomioon perustuslakivaliokunnan lukuisat lausunnot siitä, millaisia julkisia hallintotehtäviä voidaan siirtää ja millä edellytyksillä näin voidaan tehdä. Lausunnot ovat koskeneet yksittäisiä tehtäviä, mutta niitä tulee tehtävien siirtoa ehdotettaessa selostaa olennaisesti laajemmin kuin luonnoksessa on nyt tehty. Luonnos sisältää esimerkiksi ehdotuksen, jonka mukaan alle 10 000 €n harkinnanvaraiset yritystuet eivät jatkossa olisi viranomaistehtäviä. Luonnoksessa ei ole arvioitu, onko tällainen tehtävä perustuslakivaliokunnan käytännön valossa mahdollista siirtää hallinnon ulkopuolelle.

Luonnoksessa pidetään suotavana, että hallituksen esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto. Lausuma vaikuttaa aiheelliselta, mutta jatkovalmistelussa tulisi tarkemmin yksilöidä ne uudet tai tulkinnanvaraiset kysymykset, jotka olisi perusteltua saattaa perustuslakivaliokunnan käsiteltäviksi.

Apulaisoikeuskansleri

Risto Hiekkataipale

Osastopäällikkö  
Esittelijäneuvos

Maija Salo