

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om principerna för tjänsteutbudet inom social- och hälsovården

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om principerna för tjänsteutbudet inom social- och hälsovården (RP 90/2026 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Kaisa-Maria Kimmel, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Merituuli Mähkä, social- och hälsovårdsministeriet
- medicinalråd Sirkku Pikkujämsä, social- och hälsovårdsministeriet
- socialråd Virva Juurikkala, social- och hälsovårdsministeriet
- professor (emerita) Raija Huhtanen
- professor Toomas Kotkas.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- professor Olli Mäenpää
- professor Tuomas Ojanen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att hälso- och sjukvårdslagen, socialvårdslagen och lagen om ordnande av social- och hälsovård ändras samt att fängelselagen, häktningslagen, mentalvårdslagen och lagen om studerandehälsovård för högskolestuderande ändras i anslutning till detta.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2027.

I propositionen ingår ett avsnitt om lagförslagets förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordningen. Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig

Utlåtande GrUU 51/2026 rd

lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i ärendet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

(1) I propositionen föreslås att det införs bestämmelser om principer för vilka tjänster, arbetsformer och metoder inom den offentligt finansierade social- och hälsovården som ska höra till tjänsteutbudet och hur de ska inriktas. Avsikten med lagförslagen är att föreskriva om förutsättningar för tillhörighet till tjänsteutbudet inom social- och hälsovården. När det gäller hälso- och sjukvården föreslås att bestämmandet av tjänsteutbudet ska ändras med de principer som anges i lagförslagen så att de nuvarande kriterierna för uteslutning ur tjänsteutbudet ersätts med förutsättningar för tillhörighet till tjänsteutbudet. När det gäller socialvården ska principerna för tjänsteutbudet utgöra en ny regleringshelhet, och genom definitionen av denna helhet ska användningen av tjänster och arbetsformer inom socialvården styras.

(2) Den allmänna målsättningen med lagförslagen är att valen och även den behövliga prioriteringen i fråga om tjänsteutbudet inom social- och hälsovården ska bli mer öppna och godtagbara. Syftet med lagförslagen är att bidra till att det nationellt, i välfärdsområdena och annanstans inom den offentligt finansierade hälso- och sjukvården blir möjligt att fatta sådana beslut om ibruktagande, användning och urbruktagande av tjänster, metoder och arbetsformer inom social- och hälsovården som bidrar till verkningsfullhet och kostnadsnyttoeffekter. Ett annat syfte är att främja enhetligheten i de offentligt finansierade social- och hälsovårdstjänsterna på nationell nivå och sålunda främja jämlikheten mellan kunder och mellan kund- och patientgrupper.

(3) De föreslagna bestämmelserna är av betydelse särskilt med avseende på 19 § 3 mom. i grundlagen. Där sägs det att det allmänna på det sätt som närmare föreskrivs i lag ska tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Grundlagen anger inte hur social- och hälsovården ska ordnas utan den förpliktar bara det allmänna att garantera tillgången. Sättet att ordna tjänster och tillgången på dem påverkar också indirekt andra grundläggande fri- och rättigheter, som jämlikhet, förbudet mot diskriminering och rätten till liv. En bedömning av om servicen är tillräcklig eller inte kan utgå från en nivå som ger alla människor förutsättningar att fungera som fullvärdiga medlemmar i samhället (RP 309/1993 rd, s. 75—76 och GrUU 36/2012 rd, s. 2/II).

(4) De gällande bestämmelserna om tjänsteutbudet och tjänsteutbudsrådets befogenheter har kommit till med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 30/2013 rd). I den proposition som innehöll de nämnda bestämmelserna (RP 103/2013 rd) föreslogs det att tjänsteutbudsrådet skulle meddela bindande beslut om tjänsteutbudets innehåll. Grundlagsutskottet ansåg då att tjänsteutbudet kunde ses som en samling allmänna rättsregler. Enligt utskottet var de föreslagna bestämmelserna av betydelse också med avseende på grundlagens 80 § 2 mom. där det står att även andra myndigheter genom lag kan bemyndigas att utfärda rättsnormer i bestämda frågor, om det med hänsyn till föremålet för regleringen finns särskilda skäl och om regleringens betydelse i sak inte kräver att den sker genom lag eller förordning. Utskottet ansåg ändå att kriterierna för inkludering i tjänsteutbudet borde ha bestämts betydligt exaktare än vad som då föreslogs och att

Utlåtande GrUU 51/2026 rd

detta var en fråga som påverkade lagstiftningsordningen (GrUU 30/2013 rd, s. 4/II). Grundlagsutskottet ansåg att de kriterier för besluten om tjänsteutbudet var mycket generella i propositionen och gav därmed tjänsteutbudsrådet alltför stor prövningsrätt vid bestämmande av tjänsteutbudet.

(5) Grundlagsutskottet påpekar att den nu föreslagna regleringen är förenad med vaghet när det gäller den juridiskt bindande verkan av principerna för tjänsteutbudet och hur denna verkan inriktas. Samma vaghet gäller även i fråga om vilka aktörer som använder beslutanderätt i tillämpningen av principerna. Eftersom tillämpningen av principerna i sista hand är ett avgörande som har betydelse för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna och som innebär utövning av offentlig makt, kan en sådan vaghet inte anses vara problemfri med avseende på 2 § 3 mom. i grundlagen. Social- och hälsovårdsutskottet bör precisera bestämmelserna i hälso- och sjukvårdslagen och socialvårdslagen så att det tydligt framgår vilka aktörer som tillämpar principerna för tjänsteutbudet. Det är ett villkor för att lagförslag 1 och 2 ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Det är möjligt att precisera bestämmelserna bland annat så att beslutsfattarna uttryckligen definieras i 7 a § i hälso- och sjukvårdslagen och 30 a § i socialvårdslagen. Det är också möjligt att i de bestämmelser i hälso- och sjukvårdslagen och socialvårdslagen som är centrala med tanke på tillämpningen föreskriva att de berörda aktörernas beslutsfattande ska grunda sig på dessa principer. I ljuset av inkommen utredning är i synnerhet de beslut som fattas av den ansvariga läkaren av betydelse till denna del.

(6) Den nu föreslagna regleringen som utgår från principer kan möjliggöra olika områdes- och aktörsspecifika lösningar, vilket kan vara problematiskt med tanke på förutsägbarheten i tillgången till tjänster och likabehandlingen av kunderna. Grundlagsutskottet ansåg vid bedömningen av bestämmelserna om ett bindande tjänsteutbud att det med tanke på jämlikheten var positivt att fastställandet av tjänsteutbudet skulle leda till ett samordnat tjänsteutbud i hela landet (GrUU 30/2013 rd, s. 4/II—5/I). Utskottet betonar med beaktande av det som sägs ovan betydelsen av administrativ styrning och laglighetsövervakning i fråga om genomförandet av principerna.

(7) Grundlagsutskottet påpekar dessutom att även bestämmelser om beslut om tjänsteutbudet på nationell nivå i ljuset av utredning till utskottet i princip kan vara möjliga till exempel utifrån den lagfästa beslutanderätten för ett särskilt organ som definierar tjänsteutbudet. Grundlagsutskottet ansåg i sitt utlåtande om tjänsteutbudet från 2013 att den då föreslagna regleringen, enligt vilken ett särskilt organ skulle ha fått befogenhet att besluta om det närmare innehållet i tjänsteutbudet, inte direkt stred mot grundlagen. En sådan befogenhet kunde enligt utskottet vara motiverad, om man dels beaktar att tjänsteutbudet är en särskild och omfattande samling behandlingsmetoder och andra metoder inom hälso- och sjukvården och att den kompletteras fortlöpande, dels tar hänsyn till att arbetet är förknippat med stor medicinsk och odontologisk expertis (GrUU 30/2013 rd, s. 4). Utskottet ansåg dock att organets befogenheter att bestämma över tjänsteutbudet i vår hälso- och sjukvård överlag var exceptionella med tanke på delegeringen av lagstiftningsbehörighet och förutsatte som det beskrivs ovan att ett sådant organ inte får alltför stor prövningsrätt och ansåg att det var en fråga som påverkade lagstiftningsordningen.

(8) Grundlagsutskottet fäster i fråga om regleringens exakthet uppmärksamhet också vid 30 a § 1 mom. och 36 § 3 mom. 8 punkten i socialvårdslagen. I 30 a § 1 mom. i socialvårdslagen föreslås

Utlåtande GrUU 51/2026 rd

bestämmelser om förutsättningarna för att höra till tjänsteutbudet inom socialvården "vid beslutsfattandet om användning, ibruktagande och urbruktagande av service". Ordalydelsen i den föreslagna regleringen lämnar det något oklart vilka socialvårdstjänsters ibruktagande och urbruktagande välfärdsområdena har behörighet att besluta om. Samma oklarhet gäller den föreslagna 36 § 3 mom. 8 punkten i lagen om ordnande av social- och hälsovård. Grundlagsutskottet betonar att välfärdsområdena inte kan ha sådana befogenheter i fråga om lagstadgade socialvårdstjänster och att principerna för tjänsteutbudet inte kan åsidosätta de lagstadgade förutsättningarna för beviljande av socialvårdstjänster. Social- och hälsovårdsutskottet bör precisera regleringen. I den mån avsikten har varit att föreskriva om principerna för tjänsteutbudet i fråga om frivilliga tjänster enligt 14 § 2 mom. i socialvårdslagen, är det motiverat att uttryckligen lyfta fram detta i bestämmelsen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men lagförslag 1 och 2 bara om utskottets konstitutionella anmärkningar till regleringens exakthet beaktas på behörigt sätt.

Helsingfors 23.6.2026

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Heikki Vestman saml
vice ordförande Onni Rostila saf
medlem Fatim Diarra gröna
medlem Petri Honkonen cent
medlem Hannu Hoskonen cent
medlem Arja Juvonen saf
medlem Teemu Keskisarja saf
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Terhi Koulumies saml
medlem Jarmo Lindberg saml
medlem Ville Skinnari sd
medlem Henrik Vuornos saml
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Jani Mäkelä saf.

Sekreterare var

utskottsrad Johannes Heikkonen.