

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta**Eduskunta**TyV@eduskunta.fi

Viite: HE 63/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valmiuslain ja asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta

Lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Viitaten työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan asiantuntijakutsuun valiokunnan etäkokoukseen keskiviikkona 11.5.2022 sosiaali- ja terveysministeriö (STM) toteaa lausuntonaan kohteliaimmin seuraavaa:

STM on osaltaan osallistunut valmiuslain ja asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta annettavia lakeja koskevan hallituksen esityksen (HE 63/2022 vp) valmisteluun. Erityisesti esityksen 57 a § on laadittu yhteistyössä STM:n kanssa. STM pitää hallituksen esitystä tärkeänä ja kannattaa lainmuutosten saattamista voimaan mahdollisimman pian.

Samalla ministeriö kuitenkin toteaa, että valmiuslaissa on STM:n hallinnonalalla tunnistettu eräitä välittömiä muutostarpeita, jotka ministeriö on nostanut esiin nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen valmistelussa. Kaikkia näitä muutostarpeita ei ole ollut mahdollista sisällyttää esitykseen sen lyhyen valmisteluajan vuoksi. Siksi STM:n näkemyksen mukaan onkin erittäin tärkeää, että tunnistettujen muutostarpeiden valmistelua jatketaan välittömästi ja niitä koskeva hallituksen esitys tuodaan eduskuntaan mahdollisimman pian mielellään vielä tämän hallituskauden aikana.

Oikeusministeriön asettaman valmiuslain kokonaisuudistustyöryhmän työ (OM015:00/2022) tulisikin STM:n näkemyksen mukaan vaiheistaa siten, että kiireellisimpiä muutostarpeita koskeva esitys tuodaan eduskuntaan ennen varsinaisen kokonaisuudistuksen valmistumista (ks. esim. HE s. 36-37). STM korostaa, että ministeriön havaitsemat valmiuslain muutostarpeet eivät ole hoidettavissa tavallista lainsäädäntöä muuttamalla, vaan kyse on nimenomaan valmiuslain toimivaltuussäätelyn asianmukaisuudesta.

Uusi poikkeusoloperuste (3 § 6 kohta)

Ehdotetun valmiuslain 3 §:n 6 kohdan mukaan poikkeusoloina pidettäisiin myös muuta julkisen vallan päätöksentekokykyyn, yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen, rajaturvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvaa uhkaa, toimintaa, tapahtumaa tai näiden yhteisvaikutusta, joka erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaa kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä taikka väestön elinmahdollisuuksia. STM pitää muotoilua pääosin hyvänä ja kannatettavana.

Säännöksen uusi 6 kohta alkaa kuitenkin sanalla ”muu”, minkä merkitys jää STM:n näkemyksen mukaan osin epäselväksi. STM:n käsityksen mukaan niin sanottua hybrdivaikuttamista voi tapahtua

myös kohtien 1-5 kanssa päällekkäisin tai ainakin lähellä olevin toimin tai tapahtumien aiheuttamana. Siksi tulisiikin varmistua siitä, ettei sana "muu" kohdassa 6 johda tulkintaan siitä, että hybridi-vaikuttamisen tai sen kanssa samanaikaisten tapahtumien tulisi olla jotain täysin muuta tai sisältää erilaisia toimia tai tapahtumia kuin kohdissa 1-5 mainitut toimet tai tapahtumat. Edelleen ministeriön näkemyksen mukaan säännöksen eri poikkeusoloperusteiden keskinäinen suhde, kunkin itsenäinen merkitys ja soveltamiskynnys olisi perusteltua selkiyttää viimeistään valmiuslain jatkovalmistelun yhteydessä.

Esityksen perusteluissa todetaan muun muassa, että kriittinen infrastruktuuri on tarkoitettu ehdotetussa yhteydessä käsittämään ihmisten terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämättömät palvelut. Tällaisia ovat esityksen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon kiireelliset palvelut, kuten ensihoito ja päivystys, pelastustoimen kiireelliset palvelut, kuten pelastustoiminta, sekä hätäkeskuspalvelut (s. 41).

STM on sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimittamassaan lausunnossa kiinnittänyt huomiota tarpeeseen täsmentää perusteluissa todettua. Poikkeusolojen uusi määritelmä koskee nimenomaan kriittisen *infrastruktuurin* toimivuutta, jolloin sääntelytapaan ei välttämättä ongelmattomasti sovi määritellä uhkan kohdistuminen esimerkiksi vain ensihoitoon tai päivystykseen taikka kiireellisiin tai välttämättömiin palveluihin, koska lausunnossa todetusti se, mikä palvelu on kussakin tilanteessa välttämätön, on osin tilannesidonnaista ja asiakas- tai potilaskohtaista.

STM:n näkemyksen mukaan eduskuntakäsittelyn yhteydessä voitikin olla perusteltua täsmentää, että kriittinen infrastruktuuri tarkoittaa sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta yleisesti sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmää. Esimerkiksi laajamittaisen maahantulon tilanteessa myös kiireettömät sosiaali- ja terveyspalvelut voivat ylikuormittaa tulijoiden suuren määrän takia.

Esityksen perusteluissa todetaan, että väestön *elinmahdollisuuksien* kannalta kriittisiä ovat sellaiset yhteiskunnan perustoiminnot, joiden häirintä tai lamauttaminen taikka muut vakavat toimintahäiriöt saattaisivat viime kädessä johtaa ihmisten hengen tai terveyden vakavaan vaarantumiseen (s. 43). STM:n näkemyksen mukaan elinmahdollisuus-käsitteen maininta säännöksessä jää jonkin verran epäselväksi, kun oletettavasti tapahtuma tai toimi, joka vaarantaa väestön elinmahdollisuuksia, samaan aikaan aina vaarantaa myös esimerkiksi yhteiskunnan toimintakykyä. Myös esityksen perusteluissa todetaan, että ehdotetun poikkeusoloperusteen soveltamiskynnystä määrittävät yhteiskunnalliset vaikutukset voisivat siten ilmetä myös toisiaan täydentävästi (s. 43). STM ilmaisee huolensa siitä, nostaako mainittu käsite säännöksen soveltamisalan tarpeettoman korkealle. Jos katsotaan, että "kansallinen turvallisuus" ja "yhteiskunnan toimintakyky" eivät ole säännöksessä riittävät määreet, voisi mahdollisesti pohtia elinmahdollisuus-käsitteen korvaamista esimerkiksi käsitteellä "ihmisarvoisen elämän edellytykset" (näin esim. perustuslaki 19 §). Tämä muotoilu kattaisi terveydenhuollon lisäksi välttämättömän sosiaalihuollon.

Valmiuslain uusi 57 a § ja 131 a §

Voimassa olevan valmiuslain 8 luvun säännökset koskevat sosiaaliturvaetuuksien maksamisen muutoksia 3 §:n 1-3 kohtien mukaisissa poikkeusoloissa. Toimivaltuudet koskevat maksussa olevien etuuksien keskeyttämistä, lykkäämistä ja alentamista ja näin ollen kohdistuvat ainoastaan etuudensaajiin. Pykälät heijastelevat ainakin sellaista tilannetta, jolloin olisi taloudellisista syistä välttämätöntä tilapäisesti muuttaa etuuksien maksatusta. Ehdotetun 57 a §:n soveltamisala on laajempi, kun se koskee koko väestön toimeentulon turvaamista 3 § 3 tai 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa. Pykälässä tarkoitetaan tilannetta, jossa laaja-alainen maksu- ja/tai

tietoliikennehäiriö estäisi normaalin sähköisen maksuliikenteen, jolloin koko väestö tai laaja osa olisi sellaisen maksuvälineen tarpeessa, jolla voisi hankkia välttämättömät hyödykkeet, kuten elintarvikkeet ja lääkkeet.

Uusi 57 a § on muotoiltu siten, että ensi sijassa Kansaneläkelaitos huolehtisi toimeentuloa turvaavan erityisen tuen myöntämisestä 3 § 3 ja 6 kohtien mukaisissa poikkeusoloissa. Mikäli Kansaneläkelaitoksen tietojärjestelmät eivät häiriön takia toimisi, eikä se voisi myöntää pykälässä tarkoitettua tukea, hyvinvointialueet huolehtisivat välttämättömien hyödykkeiden jakelusta väestölle. STM katsoo, että Kansaneläkelaitoksen henkilöstön ja toimitilojen hyödyntäminen tällaisessa tilanteessa olisi perusteltua, jos hyvinvointialueet tarvitsisivat tukea. Kansaneläkelaitoksen tehtävästä hyvinvointialueiden avustamisesta on mainittu 57 a § 3 momentin perusteluissa. STM on sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimittamassaan lausunnossa todennut, että velvoite Kansaneläkelaitokselle avustaa tarvittaessa hyvinvointialueita tulisi kirjata säännökseen.

Uudessa 57 a §:ssä tarkoitettu tuki on tarkoitettu perittäväksi takaisin niiltä, joilla olisi ollut varoja välttämättömien hyödykkeiden hankkimiseen poikkeusolojen aikana, mutta jotka eivät voineet käyttää varojaan häiriötilanteen takia. Tuki perittäisiin takaisin palkansaajilta ja voimassa olevan lain 57 §:ssä mainittuja etuuksia saavilta henkilöiltä. Takaisinperinnästä ja kuittaamisesta maksussa olevasta etuudesta on ehdotettu säädettäväksi uusi 131 a §. STM pitää ehdotusta hyvänä.

Ehdotetussa 57 a §:ssä olisi kyseessä erityinen tuki, jonka käyttöönotosta päätettäisiin tapauskohtaisesti. Kyse olisi sellaisista olosuhteista, joissa sosiaalihuoltolain ja toimeentulotukilain mukaiset kiireellisiin tilanteisiin säädetyt menettelytavat eivät olisi riittäviä väestön maksuvalmiuden vaarantuessa vakavasti. Ehdotettujen 57 a § ja 131 a § soveltaminen tapahtuisi poikkeuksellisissa oloissa ja tuen myöntämisessä ja takaisinperinnässä olisi käytettävä joustavia hallintomenettelyjä, koska erittäin suuri hakijoiden joukko voisi olla tuen tarpeessa lyhyessä ajassa. STM katsoo, että ehdotettu säännös mahdollistaa riittävällä tavalla tuen joustavan toimeenpanon.

Valmiuslain 11 luvun toimivaltuudet (86-88 §)

Hallituksen esityksessä todetaan (s. 45, myös s. 64), että uuden poikkeusolomääritelmän aktivointimahdollisuuden piiriin kuuluisivat valmiuslain 11 luvun toimivaltuudet sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamisesta. Tarkoituksena lieenee siis ollut ulottaa sääntely koko 11 lukuun. Esityksessä täydennystä esitetään kuitenkin vain 88 §:ään, ei 86-87 §:iin. STM toteaa, että myös 86-87 §:ien sisältämät toimivaltuudet tulee saada käyttöön esitettävän poikkeusoloperusteen tilanteissa. STM on sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimittamassaan lausunnossa esittänyt sääntelyn korjaamista tältä osin.

Lisäksi STM:n näkemyksen mukaan olisi jo tämän esityksen käsittelyn yhteydessä syytä muuttaa 86 §:n 4 kohtaa siten, että siinä otettaisiin nykyistä paremmin huomioon kuntien ja kuntayhtymien sekä jatkossa hyvinvointialueiden vastuu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäjänä. Pykälän 4 kohtaan olisi syytä lisätä hyvinvointialue, koska valtion ei monestikaan ole mahdollista ottaa säännöksessä tarkoitettua operatiivista vastuuta toiminnasta, vaan se luontevimmin soveltuu hyvinvointialueen tehtäväksi. STM on sosiaali- ja terveysvaliokunnalle toimittamassaan lausunnossa esittänyt sääntelyn täsmentämistä tältä osin.

Valmiuslain 11 luvun osalta STM:ssä on tunnistettu tarve jatkovalmistelussa tarkastella sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön kelpoisuusehdoista ja/tai mitoitusvaatimuksista poikkeamista. Sääntelyä tulisikin mahdollisesti täydentää valmiuslain muiden muutosten jatkovalmistelussa.

Valmiuslain 13 ja 14 luvun toimivaltuudet (93-95 §)

Julkis- ja yksityisoikeudellisia palvelussuhteita koskevasta valmiuslain 13 luvusta aktivointimahdollisuuden piiriin ehdotetaan 93 §:n 2 ja 3 momentin säännökset palvelussuhteen ehdoista poikkeamisesta terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa, pelastustoimessa, hätäkeskustoiminnassa ja poliisitoimessa. Aktivointimahdollisuus käsittäisi myös 94 §:n 4 momentin säännöksen irtisanomisoikeuden rajoittamisesta terveydenhuollossa, sosiaalitoimessa, pelastustoimessa ja hätäkeskustoiminnassa. Valmiuslain 93 §:n 2 momenttia ja 94 §:n 3 momenttia ehdotetaan samalla täydennettäväksi (s. 45).

Työvelvollisuutta koskevan valmiuslain 14 luvun osalta viranomaiset voitaisiin oikeuttaa käyttämään 95 §:n 2 momenttia, joka sisältää säännökset terveydenhuoltoa koskevasta erityisestä työvelvoitteesta. Jos 95 §:n 2 momentti otettaisiin käyttöön, sovellettaviksi tulisivat myös mainitun luvun 96–103 §:n työvelvollisen asemaa ja oikeuksia koskeva sääntely (s. 46).

STM pitää esitettyjä muutoksia tärkeinä ja perusteltuina.