

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännökohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Yleiset säännökset luovat pohjan lakiesityksessä myöhemmin esitettäville yksityiskohtaisemmille sisällöille. Ehdotus uudesta valmiuslaista luo tarkoituksenmukaisen perustan toimivaltuuksien laajentamiselle tilanteessa, jossa normaaliolojen lainsäädäntö ei siihen riitä.

Yleisissä säännöksissä määritellään käytännön tilanteet, joissa normaaliolojen toimivaltuuksia laajennetaan. Lakiesityksen tarkoitus on päivittää lain soveltamisala vastaamaan voimakkaasti muuttuneita, ja edelleen muuttuvia uhkia, kuten esimerkiksi hybrdivaikuttamista, laajamittaista maahantuloa tai muuta moni- ja laaja-alaista vaikuttamista. Luvun § 3 on lakiluonnoksen keskeisimpiä kohtia. Sen perusteella tehdään päätös siitä, täyttyvätkö kriteerit valmiuslain mahdollistamien laajempien toimivaltuuksien käyttöönotosta, eli voidaanko poikkeusolosuhteet todeta oikeudellisesti kestävästi. Yksi kansallisen varautumisen keskeisiä haasteita on jaettu ymmärrys ns. valmiuden säätelystä. Se tarkoittaa sitä, että tulisi löytää kansallisesti ja alueellisesti riittävän yhtenäinen käsitys siitä kuinka vakavasta tai laajavaikutteisesta häiriötilanteesta tai poikkeusolosuhteista kulloinkin on kyse.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen näkökulmasta katsottuna myönteistä uudessa valmiuslaissa on järjestämisen edellytysten selkeytyminen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon, että pelastustoimen näkökulmasta katsottuna. Lisäksi tärkeää on valmiuslakikokonaisuuden päivittäminen vastaamaan aikaisempaa paremmin nykyaikaiseen käsitykseen ja vaatimukseen kokonaisturvallisuuden ylläpitämiseksi.

2 luku. Varautumisvelvollisuus

Yleisen varautumisvelvollisuuden organisatorista soveltamisalaa (6 §:n 1 mom.) koskevat huomiot:

Luvussa 2 esitetyt muutokset ja laajennukset valmiuslakiin ovat hyvinvointialueen näkökulmasta merkityksellisiä, koska niitä voidaan pitää varautumisen kannalta välttämättömänä uudessa

turvallisuusympäristössä, mutta ne aiheuttavat todennäköisesti samalla sekä hallinnollisen että taloudellisen riskin.

Työryhmän valmiuslain muuttamista koskevassa esityksessä arvioidaan tarpeelliseksi varautumisvelvollisuuden laajentaminen koskemaan julkista hallintotehtävää hoitaviin yhteisöihin ja yrityksiin, sekä tätäkin laajemmin myös muihin yksityisiin palveluntuottajiin.

Hyvinvointialueiden normaaliolojen palveluiden järjestäminen toteutetaan monituottajamallilla, jossa palveluiden tuotannosta vastaisivat oman toiminnan ohella yksityiset palveluntuottajat. Etelä-Pohjanmaalla poikkeusolot tarkoittaisivat suurella todennäköisyydellä hyvinvointialueen tehtävien laajenemista sekä palveluiden kysynnän kasvua erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta.

Hyvinvointialueen kyvykkyyttä vastata nopeasti kasvavaan kysyntään rajoittaa nykyisin merkittävästi varautumisen suunnittelu pelkästään tai pääosin omaan palvelutuotantoon pohjautuen. Erityisesti terveydenhuollon sekä asumispalveluiden kysynnän voimakkaaseen kasvuun vastaaminen edellyttää nykyistä laajempaa varautumista siten, että kokonaisuus rakennetaan sekä oman että kumppaneiden resursseihin ja/tai infraan tukeutuen. Myös muiden yksityisten ja järjestöpohjaisten palveluntuottajien integroiminen osaksi alueellista kokonaisvarautumista on kannatettavaa jo suunnitteluvaiheessa.

Hyvinvointialueen, kuntien sekä yksityisten palveluntuottajien yhtenäinen varautuminen, sekä resurssien ja infran kokonaistarkastelu sisältää kuitenkin riskejä, jotka tulee huomioida ennen lakiluonnoksen hyväksymistä. Yhtenäistä, organisaatorajat ylittävää varautumista tulee tukea ministeriötasolta lähtien.

Toistaiseksi esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön sekä valtiovarainministeriön ohjaus on ollut osittain epäyhtenäistä ja osaoptimoivaa.

Riskien hallitsemiseksi Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue kannattaa uusien, muutosten myötä syntyvien ohjaus-, valvonta- ja sopimussuhteisiin liittyvien velvoitteiden ja vastuiden selkeyttämistä. Alueellisesti tarkasteltuna tarvitaan yksiselitteinen määrittely siitä, mikä taho vastaa hyvinvointialueelle määriteltujen tehtävien kokonaiskoordinaatiosta. Muutokset edellyttävät sekä kuntia, että yrityksiä ja yhteisöjä koskevien lakien ja velvoitteiden uudelleenarviointia poikkeusoloja koskien.

Yksityisille toimijoille säädetyt lisävastuut sisältävät kustannusriskin hyvinvointialueille. Uudet velvoitteet ja tehtävät edellyttävät yksityisiltä toimijoilta paitsi uutta suunnittelua, myös resurssien varaamista poikkeustilanteita varten. On hyvin todennäköistä, että lisävelvoitteet tarkoittavat hyvinvointialueille kustannusten tasonousua lähes kaikissa monituottajamallin avulla järjestettävissä palveluissa.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue esittää kantanaan, että uuden valmiuslain voimaantulon yhteydessä varmistetaan kustannusriskin hallinta hyvinvointialueiden rahoituksen tasoa tarkastelemalla vastaamaan uutta tilannetta.

Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:

Olettaen, että alueelliset varautumisvelvoitteet laajenevat luonnoksessa esitetyn mukaisesti koskemaan myös hyvinvointialueen yhteistyökumppaneita, tulee velvoitteiden sisältöä täsmentää. Nykymuodossaan valmiuslaissa kuvattu varautumisvelvoitteen määrittely on yleisluontoinen, sen pohjalta esimerkiksi yksityisen yhteisön määräysvaltaan puuttuminen tai velvoitteiden asettaminen voi olla haastavaa. Yksityiseen toimijaan ulottuva määräysvalta voi tarkoittaa esimerkiksi toiminnan jatkuvuuden-, henkilöstöreservin, tai materiaallisen valmiuden ja johtamiskyvyn varmistamista myös poikkeusoloissa.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Lain valmistelusta kohta: ”Poikkeusoloihin varautumisen lisäksi varautumisvelvollisten tulisi siten varautua myös erilaisiin poikkeusolokynnyksen alapuolelle jääviin häiriötilanteisiin.”

Kommentti: Varautumisen, tilannekuvatoiminnan ja viestinnän kansallinen koordinaatio ei ole toteutunut voimassa olevan lainsäädännön perusteella. Uudessa valmiuslaissa on oltava velvoite vahvempaan kansalliseen koordinaatioon, johon alempien hallinnontasojen on mahdollista sovittaa eri hallinnontasojen yhdenmukaiset varautumistoimet. Yhdenmukaiset kansalliset mallit tukisivat poikkeusoloista päättämistä, viestinnän koordinaatiota ja eri hallinnonaloille ja alueille myönnettävien tarkoituksenmukaisten ja oikea-aikaisten lisätoimivaltuuksien myöntämistä.

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue suhtautuu myönteisesti muutosehdotuksiin, ja korostaa uusien määrittelyjen johdonmukaisuuden sekä perustuslain ja muiden lakien yhteensopivuuden merkitystä.

Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:

Hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluva toiminta on henkilötyövaltaista, ja sen vuoksi herkkä liialliselle kuormitukselle. Poikkeusolojen kriteeristön täyttymättä jäämisen tulee johtaa viipymättä niiden päättymiseen, ja normaalilainsäädännön vaatimustasoon palaamiseen.

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

Lain valmistelun kohta 13 § ”Lisätoimivaltuuksien yleiset periaatteet. Viranomaiset voitaisiin ehdotuksen mukaan oikeuttaa käyttämään lisätoimivaltuuksia poikkeusoloissa vain siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä ja oikeasuhtaista ehdotetussa laissa säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi. ... Lähtökohdaksi on kuitenkin asetettavissa, että käyttöönottoasetuksia valmisteltaessa pyritään noudattamaan hyvää lainsäädäntötapaa siten, että asetukset muodostavat sisällöltään johdonmukaisia sääntelykokonaisuuksia. ”

Kommentti: On hyvin epätodennäköistä, että kyky tehdä oikea-aikaisia ja oikein kohdennettuja päätöksiä nopeasti kehittyvässä tilanteessa, jos käyttöönottoasetuksen valmistelussa noudatetaan lisäksi hyvää lainsäädäntötapaa ilman mitään ennakkoon laadittua kriteeristöä. Perusteluja Valmiuslain kokonaisuudistuksen työryhmän mietinnössä sivulla 75 mainitussa (PeVM 8/2020 vp, s. 6 ja eVL 14/2020 vp).

Viranomaisten on suunniteltava lisävaltuuksien käyttöönotto ilman mitään kriteereitä mahdollisten niiden myöntämisperusteista. Varautuminen ei voi perustua vain lain epämääräiseen velvoitteeseen, mutta ei myöskään tarvita liian yksityiskohtaisia kriteerejä.

Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:

-

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

4 luvussa ehdotetut sisällöt perustuvat koronapandemiasta saatuun kokemuseräiseen tietoon. Hyvinvointialueen toiminnan kannalta valtioneuvoston vastuun korostuminen kriisien tai poikkeusolojen kokonaisjohtamisessa, ministeriöiden välinen aiempaa parempi yhteistoiminta ja koordinaatio, sekä toimivat hallinnolliset prosessit kansallisen, YTA -alueiden ja hyvinvointialueiden välillä ovat merkityksellisiä.

Kansallisen häiriötilanteiden ja poikkeusolojen kyvykkyyksien varmistamisen kannalta esiin nostettu parlamentaarinen seurantaryhmä tuonee toteutuessaan lisäarvoa pidemmällä aikavälillä. Seurantaryhmän tehtäväksi tulisi antaa paitsi kansallisen tason toimielinten, sekä eri tasot läpäisevien päätöksentekoketjujen seuranta, tehtäviin tulisi kuulua myös voimassa olevan varautumista koskevan lainsäädännön toimivuuden ja ajantasaisuuden arviointi.

Lain valmistelun kohta 24 § "Poikkeusolojen hallinnan ohjaus. ... poikkeusolojen hallinnan vaatimat toimenpiteet toteutetaan koko valtakunnan tasolla mahdollisimman tehokkaasti, tarkoituksenmukaisesti ja oikea-aikaisesti... Säännöksessä ei tarkemmin määriteltäisi ohjauksen keinoja, vaan tarkoitettu poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja yhteensovittaminen voisi käsittää erilaisia toteuttamistapoja... Ohjauksessa olisi pyrittävä tunnistamaan poikkeusolojen hallinnan kannalta merkitykselliset sektori tai toimialakohtaiset keskinäisriippuvuudet. Ohjauksen tulisikin tavoittaa alueellisten ja paikallisten viranomaisten ohella riittävässä laajuudessa myös muut tilanteen hallinnan kannalta tärkeät viranomaiset."

Kommentti: Poikkeusoloissa hallinnan ohjaus ilman parlamentaarista ennakkovalmistelua johtaa helposti poliittiseen kiistelyyn ja päätöksenteon pitkittymiseen tilanteessa, jossa edellytetään kiireellisiä toiminnallisia ratkaisuja alemmilla hallinnontasoilla. Eduskunnan tulevaisuusvaliokunnan

julkaisussa Koronapandemian hyvät ja huonot seuraukset lyhyellä ja pitkällä aikavälillä dosentti Jari Kaivo-oja toteaa: ”On syytä muistaa se tosiasia, että pandemia on vain eräs uhkatekijä ja villi kortti toimintaympäristössämme. Siksi tulisi luoda oma tiedonhallintastrategia ja kansallinen varautumisohjelma Eduskunnalle eri villien korttien osalta – ei pelkästään COVID-19 tyyppisille villille kortille.

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

5 luku on lakiesityksessä hyvinvointialueiden kannalta merkityksellinen, koska siinä luodaan konkretiaa olosuhteille, joissa valmiuslain oikeuksia ja velvoitteita ylipäätään sovelletaan. Toimivaltuuksien käyttö tulee olla oikeasuhtaista, välttämätöntä, määräaikaista ja valvottua. Kyseiset peruseriaatteet ovat esitetty koko valmiuslainsäädännön uudistuksen keskeisinä tavoitteina.

Hyvinvointialueiden näkökulmasta poikkeusoloissa säädetyt lisätoimivaltuudet voivat tarkoittaa esimerkiksi henkilöstön siirtoja ja työaikojen tai -velvoitteiden muutoksia, palvelujen priorisointeja tai tehtäväsiirtoja. Kaikki edellä mainitut muutokset ovat paitsi kustannusvaikuttavia, tuovat mukanaan myös riskejä henkilöstön jaksamiselle ja toimintakyvylle.

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Sosiaali- ja terveydenhuolto ja pelastustoimi ovat paitsi kokonaisvarautumisen kannalta kriittisiä toimialoja, samalla myös luonteeltaan työvoimavaltaisia. Henkilöstöön kohdentuvat siirrot, rajaukset tai muut lisävelvoitteet ovat vaikutuksiltaan pitkäaikaisia, ja riskit kumuloituvia.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue korostaa vastuunjaon ja koordinaation, ja erityisesti ajantasaisen tilannekuvan merkitystä työvoimaa koskevassa toimivallan määrittelyssä.

Kelpoisuusehdoista poikkeaminen tulee näkyä selvästi laissa. Väestönsiirtotilanteissa ja sotilaallisen uhan tilanteissa kelpoisuusehdoista on välttämätöntä joustaa. On todennäköistä, että koulutetun

henkilöstön lisäksi joudutaan käyttää esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon opiskelijoita ja vapaaehtoisia henkilöitä työvoimana.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Työvelvollisuudesta on säädetty jo voimassa olevassa valmiuslainsäädännössä, kyseessä on valmiuslain raskaimpia toimivaltuuksia. Osa ehdotetuista muutoksista on enemmän teknisluontoisia, kuten eri viranomaistahojen vastuisiin ja toimivaltaan liittyviä tarkennuksia tai käytettävien käsitteiden päivityksiä.

Hyvinvointialueiden näkökulmasta työvelvollisuus todennäköisesti kohdentuvat niiden palveluksessa olevaan henkilöstöön. Silloin huomiota tulee kiinnittää henkilöstön jaksamiseen sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä, sekä normaalioloissa toimivien palvelu- ja hoitopolkujen katkeamisiin henkilöstösiirtojen vuoksi. Työvelvollisuuteen liittyvät toimenpiteet tulee olla oikein mitoitettuja, määräaikaaisia, ja tilanteen poikkeusolojen määritelmän (11 §) kriteerit täyttäviä.

Työvelvollisuus on ratkaisu moniin tehtäviin, mutta riittävä osaaminen ja pätevyydet perustuvat työturvallisuuslakiin sekä toimialakohtaisiin pätevyysvaatimuksiin. Työturvallisuuden varmistaminen on työnantajan tehtävä, johon valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönoton yhteydessä ei todennäköisesti kaikilta osin kyetä. Työvelvollisten perehdytysuunnitelma on syytä sisällyttää valmiuslakiin.

Lain valmistelun kohta 45 § "Väestönsuojelutehtävien suorittamisvelvollisuus. Pykälässä säädettäisiin väestönsuojelutehtävien suorittamisvelvollisuudesta. Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevan lain 116 §:ää ja sitä olisi mahdollista soveltaa voimassa olevaa oikeustilaa vastaavasti 3 §:n 1, 2, 3 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Voimassa oleva asetus pelastustoimesta edellyttää pelastustoimen vastuulla olevalta pää- ja sivutoimiselta henkilöstöltä vähimmäiskoulutusvaatimusta, joiden lisäksi pelastushenkilöstöön on sisäministeriön ohjeella kohdistettu muitakin vaatimuksia. Suorituskykyvaatimusten täyttäminen ei ole käytännössä mahdollista työvelvollisuuden perusteella rekrytoitavan henkilöstön kohdalla. Suorituskykyvaatimukset karsivat jo normaalioloissa sivutoimista henkilöstöä, joten poikkeusolojen varalle suunniteltavien väestönsuojelutehtäviin osallistuvien kelpoisuusvaatimukset on säädettävä selkeästi, mutta käytännössä myös toteutettavissa. Väestönsuojelutehtäviin on suunniteltava yhdenmukainen koulutus niin että esimerkiksi väestön siirrossa siirtyvä koulutettu henkilöstö on käytettävissä vastaanottavalla alueella."

Kommentti: Voimassa oleva asetus pelastustoimesta edellyttää pelastustoimen vastuulla olevalta pää- ja sivutoimiselta henkilöstöltä vähimmäiskoulutusvaatimusta, joiden lisäksi pelastushenkilöstöön on sisäministeriön ohjeella kohdistettu muitakin vaatimuksia. Suorituskykyvaatimusten täyttäminen ei ole käytännössä mahdollista työvelvollisuuden perusteella

rekrytoitavan henkilöstön kohdalla. Suorituskykyvaatimukset karsivat jo normaalioloissa sivutoimista henkilöstöä, joten poikkeusolojen varalle suunniteltavien väestönsuojelutehtäviin osallistuvien kelpoisuusvaatimukset on säädettävä selkeästi, mutta käytännössä myös toteutettavissa. Väestönsuojelutehtäviin on suunniteltava yhdenmukainen koulutus niin että esimerkiksi väestön siirrossa siirtyvä koulutettu henkilöstö on käytettävissä vastaanottavalla alueella.

Lain valmistelun kohta 47 § "Työvelvollisen määrääminen hoitamaan julkista hallintotehtävää. Lakiin ehdotetaan otettavaksi nimenomaiset säännökset mahdollisuudesta määrätä yleisen työvelvollisuuden piiriin kuuluva henkilö hoitamaan tietyin edellytyksin myös perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä. Pykälän 1 momentista ilmenevä viittaus muualla laissa säädettyyn on tarkoitettu kohdentumaan ennen muuta sosiaali- ja terveystalouden ja väestönsuojelutehtävien erityistyövelvoitteisiin, joiden käyttö olisi yleiseen työvelvollisuuteen nähden ensisijaista. Ehdotetun toimivaltuuden käyttö voisi tulla kyseeseen lähinnä tilanteissa, jossa erityistyövelvoitteita ei voida pitää poikkeusoloissa työvoiman saatavuuden turvaamiseksi riittävänä."

Kommentti: Vastuuviranomaisten suunnittelun ja poliittisen päätöksenteon tueksi on laadittava periaatteelliset kriteerit, joka poikkeusolojen erilaisten valtuuksien käsittelyssä vapauttaisi valmistelun sijasta henkilöresursseja ja nopeuttaisi päätöksentekoa. Suunnitteluvälvoite on syytä sisällyttää hallinnonaloja ohjaavien ministeriöiden tehtäväksi, jolloin lain soveltamisen alueelliset ja toiminnalliset kriteerit on määriteltävissä tarkoituksenmukaisesti.

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

11 luvussa säädetään konkreettisesti toimivallasta niissä tilanteissa, joissa esimerkiksi terveydenhuollon palvelutuotantoa on välttämätöntä ohjata tai priorisoida valtakunnallisesti tai alueellisesti. Myös alueellisen viranomaisen päätöksiin voidaan käyttää otto-oikeutta. Tavoitteena on vahvistaa ja selkeyttää toimivaltaisen ministeriön sekä valtioneuvoston ohjausvaltaa, ja varmistaa myös osaltaan yhtenäisiä käytäntöjä poikkeustilanteissa.

Merkittävä uusi tulokulma olisi toimivallan ja -vastuun palvelujen suorittamisvelvollisuudesta laajentaminen myös sellaisille yksityisille toimijoille, jotka toteuttavat julkista palvelutehtävää. Hyvinvointialueiden kannalta ehdotus on kannatettava, sillä selkeytetään varautumisvelvollisuutta. Riskejä on kuvattu tarkemmin lausunnon aikaisemmissa kohdissa, muutos voi aiheuttaa henkilöstö- sekä kustannusriskejä.

Muutosta ehdotetaan hyvinvointialueen ottamien tilojen käyttöön poikkeusoloissa. Tämä ei voi perustua sopimukseen kuntien kanssa, vaan tulee perustua hyvinvointialueen otto-oikeuteen. Laajoissa väestönsiirroissa otto-oikeus tukee hyvinvointialueen uusia velvoitteita väestöhuoltoa koskevissa velvoitteissa. Koska meillä on väestöhuoltovelvoite, niin meidän tulee pystyä määrittelemään tilojen tarkoituksenmukaisuus. Tämä edellyttää otto-oikeutta.

Pykälä 77 käsittelee siirtyneen väestön majoittamiseen tarvittavien huoneistojen luovutusvelvollisuus.

Siirtyneen väestön tilapäinen majoittaminen ja huolto ovat ehdotetun 153 §:n perusteella pääosin hyvinvointialueen vastuulla. Hyvinvointialueella tulee olla otto-oikeus kunnissa sijaitseviin kiinteistöihin, jotka soveltuvat sosiaali- ja terveydenhuollon käyttöön. Laissa ei voi soveltaa sopimuskäytäntöä vaan se tulee olla selkeästi laissa kirjattuna. Otto-oikeus tulee olla määriteltynä viranhaltijalle. Laajoissa väestönsiirroissa viranomaisen otto-oikeus turvaa asuttamisen.

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Luvussa esitetyt sääntelyn uudistukset ja velvoitteiden täsmennykset ovat hyvinvointialueiden asukkaiden, etenkin haavoittuvassa asemassa olevien kannalta kriittisiä. Valmiuslain uudistuksen yksi keskeisistä tavoitteista on väestön toimeentulon turvaaminen poikkeusoloissa. Lakiluonnoksen tai työryhmän esityksen sisällöissä ei ole lausuttavaa, riskit ja mahdollisuudet on tunnistettu valmistelussa.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue näkee tarpeellisena tarkastella väestön toimeentulon turvaamiseen liittyvää konkreettista varautumista poikkeusoloissa. Erilaisissa valmiusharjoituksissa on jo pidempään tehty havaintoja tietokatkoksista ja yhteensopimattomuuksista toimeentuloon tai muihin väestön selviytymisen kannalta merkityksellisiin seikkoihin. Esimerkkejä tästä ovat puutteet ja epäselvyydet evakuoitakeskusharjoituksissa käyttövarojen, lääkemaksusitoumusten ym. välttämättömien tarpeiden järjestämisessä, etenkin tietoliikennekatkosten yhteydessä. Yhteistä varautumista, ja harjoittelua tulisi toteuttaa keskeisten toimijoiden kanssa yhdessä. Avaintoimijoita ko. varautumisessa ovat esimerkiksi KELA, hyvinvointialueet ja kunnat. Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue kiinnittää huomioita myös välttämättömään toimeentuloon liittyvien riittävien toimivaltuuksien myöntämisessä poikkeusoloissa. Harjoitustilanteissa toimivaltuuksissa on ollut puutteita, jolloin tosiasiallisesti tarvittavaa tukea ei voimassa olevien poikkeusolopykälien nojalla olisi voitu järjestää.

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Luvun keskeinen sisältö on pyrkimys korjata koronapandemian aikana havaittuja puutteita esimerkiksi materiaaliseen varautumiseen liittyen. Myös tässä luvussa esitetään vastuita ja velvoitteita, jotka kohdentuvat yksityiseen sektoriin. Yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisten toimintaketjujen sekä materiaallisen varautumisen luotettavuuden kannalta markkinoiden osallistaminen todennäköisesti palvelee kansallista etua.

Lausunnon aikaisempien huomioiden tapaan syytä on kiinnittää huomiota koordinaatiovastuutahojen toimivaltuuksiin, sekä erityisesti yksityisiä toimijoita koskevien velvoitteiden tarkkaan rajaamiseen.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Työryhmän esityksen 14 luku on hyvinvointialueen, sekä esimerkiksi kuntien peruspalveluiden näkökulmasta katsottuna keskeinen, siinä säädetään väestön kannalta keskeisten toimintojen jatkuvuudesta. Muutosehdotukset perustuvat pitkälti koronapandemiasta saatuihin kokemuksiin, sekä pandemianperusteella voimaansaatettujen valmiuslain pykäliin.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue pitää ehdotettuja muutoksia tarkoituksenmukaisina ja riittävinä.

Luku 14 on joko rajattu väärin koskemaan vain hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystalvveluja. Pelastuspalveluilla on myös vastaavat haasteet palvelutuotannossa, mutta myös mahdollisuus suunnata resurssejaan tärkeimmiksi koettuihin palveluihin. Esimerkkinä COVID-19 pandemia, jolloin poikkeusoloissakaan pelastuslaitoksilla ei ollut lainsäädännöllisesti mahdollista poiketa

valvontatoiminnan tavoitteista, vaikka taudin leviämisen ehkäisyyn tehdyt päätökset toimivat esteenä palvelutasopäätöksessä esitettyjen tavoitteiden saavuttamiselle. Palvelutason vaatimuksista on perusteltua joustaa myös pelastustoiminnan toiminta-aikavaatimuksissa Ukrainasta saatujen kokemusten perusteella, jolloin rajalliset voimavarat on käytettävä tarkoituksenmukaisesti.

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Asumisen järjestäminen osa poikkeusoloja koskevaa laajempaa kokonaisuutta, jotka täydentävät mm. 10 luvun väestön siirtämiseen, sekä 12 luvun sosiaaliturvan järjestämiseen liittyviä näkökulmia. Toteuttamisvastuu jakautuu niin ikään usealle taholle, kuten kunnille, Huoltovarmuuskeskukselle, järjestöille sekä yksityisille henkilöille hyvinvointialueen soten ja pelastustoimen lisäksi.

Erilaisista lähtökohdista ja juurisyistä tapahtuvat väestönsiirrot ovat vastaanottaville alueille merkittävä vastuutehtävä. Nopeasti ja voimakkaasti lukumääräisesti sekä palvelutarpeiltaan kasvava väestö aiheuttaa eri vaiheissaan valtavan väliaikaisen kysynnän kasvun. Lisäresursseja, sekä merkittävää palvelujen priorisointia ja henkilöstövoimavarojen uudelleen kohdentamista tulee toteuttaa koko valmiuslainsäädäntöä määrittävin periaattein, harkituin välttämättömyyskriteerein, määräaikaaisesti sekä haittoja minimoiden.

Kokonaisuuden priorisoinnissa tulee huomioida haavoittuvassa olevat ihmisryhmät, kuten lapset, ikääntyneet ja vammaiset. Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue pitää tarkoituksenmukaisena asumisen järjestämiseen liittyvien sisältöjen kokoamista yhteen lukuun, joka selkeyttää sääntelyä ja käytäntöjen ohjaamista.

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:

-

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

-

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kriittiseen huoltovarmuuteen liittyviä pykäläiä on koottu ja modernisoitu aiempaa selkeämmäksi kokonaisuudeksi. Lakiesityksessä tunnistetaan kattavasti keskinäiset riippuvuussuhteet, sekä eri tahojen integraation merkitys keskinäisenä osana varautumista. Hyvinvointialueiden toiminnot ovat käytännössä riippuvaisia kaikista luvussa kuvatuista kokonaisuuksista, energiahuollosta-, sekä vesi- ja jätehuollosta.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Luvussa kuvatut toimivaltuudet huomioivat riittävällä tavalla modernin uhkakokonaisuuden, kuten hybridivaikuttamisen, sekä sosiaali- ja terveydenhuollon riippuvaisuuden toimivista järjestelmistä. Hyvinvointialueiden näkökulmasta kriittisiä järjestelmiä ovat esimerkiksi hätäkeskusliikenne, asiakas- ja potilastietojärjestelmät sekä hoitolaitosten ja asumisyksiköiden ICT -infrastrukturi.

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

Toimivaltuusosan käytännön toteutusvaiheeseen jää paljon konkreettisia asioita ja vastuunjakoa, johon laki ei suoraanaisesti anna vastausta. Sen vuoksi organisaatiotasojen ja viranomaisien välisen vuoropuhelun sekä harjoittelun merkitys korostuvat, mikäli lakiluonnos hyväksytään esitetyn mukaisena.

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

-

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännösten tarkoituksena on toimia valmiuslain ja poikkeusoloissa käyttöön otettavien lisätoimivaltuuksien kokonaisarkkitehtuurina.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue katsoo, että lisätoimivaltuuksien rakenteen määrittelyyn tulee kiinnittää erityistä huomiota uuden lakikokonaisuuden valmistelussa.

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Hyvinvointialueen kannalta merkityksellisiä korvattavia kustannuksia voivat olla esimerkiksi henkilöstön siirtämisestä, kriisitason ruokahuollosta, kriisilogistiikasta, sote-valmiustoimista sekä evakuointi- ja majoitustehtävistä syntyvät ennakoimattomat menot.

Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue pitää erittäin tärkeänä sitä, että varautumiseen tai poikkeusolojen hallintaan liittyvät ylimääräiset kustannukset huomioidaan täysimääräisesti hyvinvointialueiden rahoituksessa. Riittävästä, todellisiin kustannuksiin perustuvasta rahoituksesta tulee olla yksimielinen ja -selitteinen näkemys rahoittajan ja hyvinvointialueiden välillä. Hyvinvointialueiden nykyinen rahoitus ei mahdollista riittävää resurssointia varautumistoimenpiteisiin, kuten materiaaliseen varautumiseen tai harjoitteluun, jonka vuoksi riski puutteellisesta tosiasiallisesta varautumisesta poikkeusoloja varten on ilmeinen.

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

-

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

Sivulle 218 ehdotetaan lisättäväksi ensihoidon ja pelastustoimen lisäksi myös sosiaali- ja kriisipäivystys, koska siinä mainitaan muutkin keskeiset viranomaiset, jotka toimivat hätäkeskusrajapinnassa.

Polttonesteen säätelyssä tulee ottaa huomioon sosiaalihuollon kriittiset toimijat, kuten kotihoito ja sosiaali- ja kriisipäivystys. On huomioitava, että kotihoidon tehtävä on erittäin laajaa, eli se tulee huomioida valmiuslain säätelyssä. Sosiaali- kriisipäivystyksen tehtävä on kriittistä ja näin ollen palvelulle tulee turvata polttonesteen saanti.

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

-

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

-

Savolainen Anna
Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue - Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueen
johtoryhmä