

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännökohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Satakunnan hyvinvointialue kiittää mahdollisuudesta lausua ja pitää työryhmän esitystä kattavana, tarkoituksenmukaisena sekä tarpeellisena.

Työryhmän esitys valmiuslaista luo kattavan perustan toimivaltuuksien laajentamiselle ja luo mahdollisuudet toiminnan jatkumiselle kaikissa olosuhteissa.

2 luku. Varautumisvelvollisuus

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

Varautumisvelvollisuuden ja sen valvonnan korostaminen myös ostopalveluiden osalta on tärkeä täydennys ja se tukee osaltaan varautumisasetuksen (308/2023) 4 § mukaista velvoitetta. Yksityisille toimijoille suunnatut vaatimukset sisältävät riskin kustannusten kasvamiseen hyvinvointialueilla ja toiminnan kannalta tämä nostaa kuluja, jolloin työryhmän esityksestä poiketen tällä on vaikutus kustannuksiin niin normaalioloissa ja etenkin poikkeusoloissa. Satakunnan hyvinvointialue näkee tärkeänä, että kustannusriskiä huomioidaan hyvinvointialueiden rahoituksen tasoa tarkastelemalla. Työryhmän esittämät valmiuslakiin esitetyt vaatimukset edellyttävät erityisen hyvää alueellista kokonaisuuden suunnittelua ja yhteistyötä, jolloin myös hyvinvointialueen sisäinen suunnittelu ja yhteensovittaminen tulee olla kokonaisuutena ohjattua ja palvelutuotantoa tulee tarkastella kokonaisuuden osalta.

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

Satakunnan hyvinvointialue pitää erittäin tärkeänä uutta lisäystä riskien arviointivelvoitteesta (§7),

joka on hallintatoimien ja jäännösrisktiin varautumisen osalta erittäin tärkeä osa varautumisen ja valmiussuunnittelun jatkuvuutta.

Toimialariippumaton valmiussuunnittelun (§ 8) minimisisältö ja ohjaus tuo kansalliseen kokonaisuuteen kaivattua yhtenäisyyttä. Valmiussuunnittelun kriittinen osa on suunnitelmien jalkautus erityisesti harjoittelun keinoin, joten hyvinvointialue huomauttaa, että harjoittelun tulee olla itseisarvo, ei tarvittaessa harkintaan perustuen toteutettava. Harjoittelu on välttämätöntä näin suuren lakiuudistuksen osalta, jotta voidaan varmistaa suunnitelmien, rakenteiden ja johtamisen toimivuutta.

Tilannekuvan (§ 10) osalta hyvinvointialue haluaa korostaa hallintorajat ylittävää kahdensuuntaisen tilannekuvan tärkeyttä, jotta hyvinvointialueilla olisi tilannekuvan välittämisen vaatimusten lisäksi oikeus saada kriittisiä tietoja kansallisen tilannekuvan kokonaisuudesta tai yksittäisen ministeriön osalta. Tämä on ainoa tapa tukea hyvinvointialueiden mahdollisimman hyvää suorituskkyä.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

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

Satakunnan hyvinvointialue pitää esitettyjä muutoksia kannatettavina ja näkee tärkeänä, että sosiaalihuollon asema on aiempaa paremmin tunnistettu. Tarkennuksia tarvitaan kuitenkin määrittelemään yhteiskunnan toiminnan kannalta merkittävät sosiaalihuollon kriittiset palvelut ja kuinka erityispiirteet huomioidaan.

Terveystenhuollon osalta on kirjattu ylikuormitustilanne ja tämän rinnalla tulisi kirjata samoin myös sosiaalihuollon ylikuormitustilanne. Nämä eivät myöskään ole toisistaan irrallisia asioita, vaan näiden välillä on erityisesti poikkeusoloissa vahvoja liittännäisvaikutuksia.

Hyvinvointialue näkee tärkeänä, että työryhmän esityksessä on nostettu poikkeusolojen määritelmässä myös pelastustoimen palvelujen saatavuus.

Jälkitilan määrittely tuo toivottua toimivaltaa ja toimintaedellytyksiä toipumisvaiheen ja palautumisen osalta, kun tilanne on itsessään jo ohi, mutta edelleen tarvitaan merkittäviä lisäresursseja ja järjestelyitä tilannetta edeltävän palvelutuotannon palauttamiseksi.

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

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

-

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

-

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Satakunnan hyvinvointialue katsoo, että lakisääteisen varautumisvelvollisuuden ulottaminen myös yksityisen sektorin toimijoiden on lähtökohtaisesti hyvä asia, mutta tietyin varauksin. Esityksessä mainitaan julkishallinnon velvollisuus huolehtia varautumisesta ostopalvelutilanteessa. Käytännössä julkishallinnossa huomioidaan sopimuksellinen varautuminen ostopalveluissa jo tällä hetkellä varsin kattavasti sopimusteknisin ratkaisuin. Koronapandemian aikana todettiin varsin laajasti, että yksityisen sektorin toimijat eivät olleet noudattaneet varautumiseen liittyviä sopimusvelvoitteitaan. Varautumisvelvoitteen laajentaminen ei saa lisätä julkishallinnon kustannuksia tai vastuita sellaisista velvoitteista, joiden tulisi lähtökohtaisesti kuulua osaksi yksityiseltä sektorilta hankittavan palvelutuotannon varautumista (kuten esimerkiksi palveluntuottajan materiaallinen varautuminen).

Varautumisvelvollisuuden aiempaa laajempi toteuttaminen hankinnoissa edellyttää selkeitä valtakunnallisia linjauksia siitä, millaisia varautumis- ja jatkuvuusvaatimuksia voidaan kohtuudella sisällyttää hankintasopimuksiin ja millä tosiasiallisilla ja konkreettisilla keinoilla voidaan varmistaa yksityisten palveluntuottajien noudattavan sopimuksen mukaisia varautumisvelvoitteita.

Hyvinvointialueiden näkökulmasta on tärkeää, että varautuminen ei perustu yksinomaan kansallisiin varmuusvarastoihin, vaan huomioi myös alueellisen materiaalisatavuuden.

Selkeä ja ennakoitava korvausjärjestelmä lisäävät yksityisen sektorin sitoutumista poikkeusolojen palveluvelvoitteisiin.

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Hyvinvointialueiden toiminnan rahoitus perustuu valtion kuukausittain maksamaan maksuerään. Mahdolliset maksatuksen ongelmat ei saa vaarantaa hyvinvointialueiden maksuvalmiutta tai edellytyksiä suorittaa lakisääteisiä palveluitaan. Hyvinvointialueiden taloudellinen toimintakyky perustuu säännölliseen rahoitusvirtaan.

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Hyvinvointialue näkee työryhmän esityksessä § 41 erittäin tärkeänä, joka mahdollistaa toimivaltuuden kaikissa poikkeusoloissa eikä erillistä tulkintaa poikkeusoloperusteisesti tarvitse tehdä.

Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen työvoiman saatavuus on poikkeusoloissa kriittinen osa toimintaa ja suorituskyvyn keskeinen resurssi. Esityksessä on kirjattu ”kohtuutonta haittaa” on tulkinnanvarainen ja edellyttää konkreettista ohjausta ja laajempaa ymmärrystä kerrannaisvaikutuksista.

Viitattaessa terveydenhuollon henkilöstöön, tulisi samassa yhteydessä nostaa kirjaukseen myös sosiaalihuollon henkilöstö.

Lakiehdotuksen 51 § 2 mom. 1 kohdan mukaan työmääräystä ei saa antaa henkilölle, joka jätetään kutsumatta palvelukseen asevelvollisuuslain (1438/2007) 89 §:n mukaisesti. Säännöstä sovelletaan ehdotetun 45 §:n 3 momentin mukaan myös väestönsuojelutehtävien suorittamisvelvollisuuteen.

Pelastuslaitokset ovat hakeneet yhdistysmuotoisten sopimuspalokuntiensa jäsenille henkilövarausta asevelvollisuuslain 89 §:n mukaisesti, ja valmistautuneet tarvittaessa esittämään henkilöitä väestönsuojeluvollisiksi. Yhdistysmuotoisten sopimuspalokuntien jäseniä ei käytännössä voida velvoittaa osallistumaan pelastustoimintaan, vaan tehdyt sopimukset sitovat yksinomaan yhdistyksiä. 51 §:n 2 momentin 1 kohdan säätäminen ehdotetussa muodossa poistaisi hyvinvointialueen pelastuslaitoksilta mahdollisuuden henkilövarauksen hyödyntämiseen.

Satakunnan hyvinvointialue haluaa korostaa työryhmän esityksen lisäksi henkilövarausjärjestelmän

(VAP) kansallista yhdenmukaisuutta ja erityisesti hyvinvointialueen mahdollisuutta neuvotella varausten kokonaisuudesta riittävän suorituskyvyn turvaamiseksi niin Puolustusvoimien kanssa tehtävän yhteistyön, että lakisääteiden palvelutuotannon osalta. Tämänhetkinen tilanne on aluetoimistojen kautta tehtävien henkilövarausten osalta hyvin haasteellinen.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Satakunnan hyvinvointialue näkee, että erityinen työvelvoite on keskeinen hyvinvointialueiden palvelutuotannon jatkuvuudenhallinnan kannalta. Laajennus sosiaalihuoltoon on kannatettavaa, mutta työryhmän esittämä viiden vuoden aikaraja saattaa osoittautua käytännössä liian kapeaksi ja rajata päteviä ammattihenkilöitä ulkopuolelle. Sosiaalihuollon työvelvoitteen osalta ammattiryhmät tulee eritellä ja varmistaa, että hyvinvointialueella on aina riittävä määrä virkasuhteisia sosiaalihuollon ammattihenkilöitä.

Työvelvollisuuden suhde mahdolliseen laajamittaiseen väestönsiirtoon vaatii selkeyttämistä.

Huomiodaanko lähettävän alueen sote-ammattilaiset vastaanottavalla alueella täysivaltaisina työntekijöinä ja kuka vastaa palkanmaksusta.

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:

Erityisesti erityisryhmien osalta tarvitaan kansallinen ohjaus oleskelun rajoittamisen sekä väestön siirtämisen osalta. Tämän tulee olla ennalta johdettua ja rakenteiden selkeitä.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Etenkin haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden toimeentulon turvaaminen on keskeinen ja laaja kokonaisuus poikkeusolojen aikana. Myös työväestön osalta toimeentulon järjestelyt tulisi olla tarkemmin kuvattuna, millaisia muutoksia on tehty tai valmisteilla työmarkkinoiden tueksi varmistamaan toimeentulo mutta myöskin riittävä työvoima alueellisesti mikäli työpaikat jäävät kriisialueelle.

Työryhmän esityksessä tarkennusta toivotaan perustoimeentulotuen ja täydentävän tai ehkäisevän toimeentulotuen suhteeseen. Tämä myös edellyttää kattavaa konkreettista ohjausta ja harjoittelua, jotta eri toimijoiden vastuut ja valtuudet ovat tosi tilanteessa selvät.

Myös hyvinvointialueiden maksuvalmiuden varmistaminen muodostuu kriittiseksi siinä tilanteessa, kun valtion maksuvalmiutta joudutaan turvaamaan.

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Tilakysymykset edellyttävät selkeyttä, jos toimintoja siirtyy toisen hyvinvointialueen alueelle.

Tuleeko lainsäädännössä ottaa kantaa myös sellaisten tilojen käyttöön, joita ei normaalioloissa hyväksyttäisi.

Määräaikaisten poistojen ja kiireettömien palveluiden alasajo ovat perusteltuja. Mahdollisimman konkreettinen listaus tukisi valtakunnallisesti yhtenäisiä toimintakriteerejä sosiaalihuollossa.

98 §:n suhde 44 §:ään edellyttää tarkastelua. Miten varmistetaan riittävä määrä virkasuhteisia ja voidaanko viranhaltijalaista poiketa.

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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:

Satakunnan hyvinvointialue näkee polttoainetta koskevat pykälät (124§ ja 125§) kannatettavina ja tarpeellisina. Esityksessä ja hyvinvointialueen toiminnassa tulee huomioida, että valtaosa kotiin vietävistä palveluista tuotetaan yksityisautoilla, joita kuvataan esityksessä loppukäyttäjinä. Esimerkiksi kotihoidon käyttämä ajoneuvokanta on yksityisautojen osalta pelkästään yhdellä hyvinvointialueella useita satoja ajoneuvoja, eikä näihin voida poikkeusolojen polttoainejakelussa suhtautua pelkästään yksityisajoneuvoina.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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

Toimivaltuuosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

-

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

-

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Satakunnan hyvinvointialue näkee siirtyvän väestön osalta 153 § tarpeellisena. Hyvinvointialueen vastuu näkyy kuitenkin aiempaa laajempaa ja hyvinvointialue esittääkin, että kirjaus kunnan velvollisuudesta tarvittaessa avustaa evakointikeskuksen perustamisessa, olisi selkeämpi velvoite kuin tarvittaessa, joka jättää liikaa tulkinnan varaa. Pykälän edellyttämät toiminnot vaativat erittäin huolellista sopimista ja yhteistä suunnittelua, jossa organisaatioiden tukitoimintojen yhteistyö on tilojen ja ruokahuollon lisäksi huomioitu.

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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:

-

Työryhmän mietintö**Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:**

-

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

Satakunnan hyvinvointialue pitää valmiuslain kokonaisuudistusta ja työryhmän esitystä tarpeellisenä ja kannatettavana. Lain jalkauttaminen edellyttää ministeriöiden välistä yhteistyötä sekä ministeriöiden omien hallinnonalojen riittävää ohjausta ja toimeenpanosuunnitelmia.

Sosiaalihuollolle kohdistuu poikkeusoloissa merkittäviä velvoitteita, mutta sen rooli edellyttäisi selkeämpää vahvistamista lainsäädännössä. Työryhmän mietinnössä ei kuvata sosiaalihuollon osalta toimivaltaa eikä sen kriittisyyttä ole sen laajuuden osalta tunnistettu. Näin myös sotejärjestämislain (612/2021) §50 osalta kuvataan terveydenhuollon ja puolustusvoimien välistä yhteistyötä ja vaatimuksia. Hyvin haavoittuvassa asemassa olevien asema ja palvelut tulee kyetä huomioimaan ja sosiaalihuoltoon kohdistuvalla lainsäädännöllä varmistamaan.

Satakunnan hyvinvointialue haluaa erikseen korostaa varautumisen erillisen rahoituksen tärkeyttä, jotta todellisuudessa voidaan varmistaa varautumistoimenpiteet ja suunnittelu ja saavuttaa kansallisesti yhtenäinen kokonaisuus. Hyvinvointialueiden nykyinen rahoitus ja erittäin tiukka taloustilanne eivät mahdollista varautumiskokonaisuuden varmistamista ja riski vain paperilla tehtävälle suunnittelulle on todellinen.

Mäkiranta Tero
Satakunnan hyvinvointialue

Lehtonen Jaana

