

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

2 luku. Varautumisvelvollisuus

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

-

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

Mela kiittää mahdollisuudesta lausua valmiuslain kokonaisuudistuksesta.

Maatalousyrittäjien eläkelaitoksesta ja sen tehtävistä säädetään maatalousyrittäjän eläkelaislaissa (1280/2006; MYEL). Melan tehtäviin kuuluu mm. viljelijöiden, poronhoitajien, kalastajien, metsänomistajien sekä tieteen ja taiteen apurahansaajien työeläketurvan sekä työtapaturma- ja ammattitautiturvan toimeenpano. Melan hoidettavaksi on lailla annettu julkisia hallintotehtäviä, joihin sisältyy julkisen vallan käyttöä.

Esityksessä ehdotetaan uuden valmiuslain säätämistä, jonka myötä nykyinen valmiuslaki kumottaisiin. Uudistuksen tavoitteena on ajantasaistaa valmiuslaki vastaamaan nykyistä käsitystä yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta, siihen kohdistuvista uhkatekijöistä sekä erilaisten vakavien uhka- ja häiriötilanteiden tunnistamisesta. Lähtökohdaksi on otettu se, että viranomaisten toiminnan tulee poikkeusoloissakin mahdollisimman pitkälti perustua ennakolta valmisteltuun ja säädettyyn lainsäädäntöön.

Ehdotuksen mukaan 6 §:n 2 momentissa säädettäisiin varautumisvelvollisista.

Mainitun pykälän 9 kohdan mukaan varautumisvelvollisia ovat myös muut lailla julkista hallintotehtävää hoitamaan perustetut tai siihen lailla velvoitetut yhteisöt siltä osin kuin ne hoitavat julkisia hallintotehtäviä. Toimiluvan tai muun viranomaishyväksynnän perusteella julkista hallintotehtävää hoitavan varautumisvelvollisuudesta on voimassa mitä siitä erikseen säädetään.

Ehdotuksen mukaan varautumisvelvoitteen piiriin kuuluisivat esimerkiksi lakisääteisen eläkevakuutusten toimeenpanoa varten lailla järjestetyt yhteiselimet, kuten Eläketurvakeskus. Kyse olisi siten toimijoista, jotka ovat viranomaisiin rinnastuvalla tavalla velvoitettuja pysyväisluonteisesti hoitamaan julkisen vallan järjestämisvastuulle kuuluvia julkisia hallintotehtäviä. Velvollisuus ei kuitenkaan koskisi yhteisöjä, joille on annettu julkisia hallintotehtäviä perustuslain 124 §:n tarkoitetulla tavalla lain nojalla, kuten laissa säädetyn valtuuden nojalla annettuun viranomaisen päätökseen tai sopimuksen perustuen. Velvollisuus koskisi kuitenkin näissä tilanteissa sitä viranomaista, jolla on järjestämisvastuu palvelun tuottamisen osalta. Näin ollen varautumisvelvoitteen ulkopuolelle jää mm. valtioneuvoston myöntämän toimiluvan perusteella toimivat lakisääteistä työeläkevakuutusta harjoittavat työeläkevakuutusyhtiöt.

Mela on lailla perustettu eläkelaitos, joka hoitaa MYEL 114 §:ssä säädettyjä julkisia hallintotehtäviä. Melan käsityksen mukaan Mela koskisi valmiuslain 6 pykälässä säädetty yleinen varautumisvelvollisuus. Mela ei ole työeläkevakuutusyhtiöistä annetussa laissa tarkoitettu työeläkevakuutusyhtiö, eikä Melan toiminta perustu sille myönnettyyn toimilupaan, vaan maatalousyrittäjän eläkelakiin.

Melaa koskee jo nykyisin sitä koskevan erityislainsäädännön säännökset varautumisesta. MYEL 132 §:n mukaan Mela tulee varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen myös poikkeusoloissa osallistumalla vakuutusalan valmiussuunnitteluun ja valmistelemalla etukäteen poikkeusoloissa tapahtuvaa toimintaa sekä muin toimenpitein.

Uuden valmiuslain myötä Melaan sovellettaisiin sekä valmiuslain että maatalousyrittäjän eläkelain säännöksiä varautumisesta.

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:

-

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

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonmenettelyä (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:

-

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:

-

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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:

-

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotetun lakiluonnoksen 85 §:ssä säädettäisiin erilaisiin lakisääteisiin vakuutuksiin, etuuksiin ja sosiaaliavustuksiin kohdistuvista muutoksista poikkeusoloissa. Pykälä on täsmennetty eläkkeiden ja etuuksien osalta.

Ehdotetun 85 §:n mukaan väestön toimeentulon ja valtion maksuvalmiuden turvaamiseksi 11 §:n 1 momentin 1, 2 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan valtioneuvoston asetuksella mm. lakisääteisen eläkkeen, kuntoutusrahan, työtapaturma- ja ammattitautivakuutuksen perusteella suoritettavan etuuden sekä vastaavan muun etuuden 1) maksamista lykätä enintään 3 kuukautta kerrallaan, kuitenkin enintään 6 kuukauden ajan, 2) määrää alentaa enintään 3 kuukauden ajalta enintään 50 prosentilla taikka 3) jos 1 tai 2 kohdassa tarkoitettut toimenpiteet eivät ole riittäviä, maksaminen keskeyttää enintään kolmeksi kuukaudeksi.

Pykälän toimintamekanismia ehdotetaan muutettavaksi siten, ettei toimivaltuuden soveltaminen sisältäisi jatkossa etuuden maksajan yksilöllistä harkintaa, vaan sovellettaisiin suoraan käyttöönotto- ja soveltamisasetusten perusteella kaikkiin etuudensaajiin.

Ehdotetun 86 §:n mukaan 85 §:ssä mainittuja eläkkeitä maksetaan kuitenkin niiden alentamisesta, maksamisen keskeyttämisestä ja lykkäämisestä huolimatta aina niin paljon, että etuudensaajan saamat eläkkeet ovat yhteensä vähintään täysimääräisen kansaneläkkeen suuruiset. Etuuksien maksatuksen järjestämisestä säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella.

Mela pitää kannatettavana ehdotusta, että poikkeusoloissa 85 § tarkoitettuja etuuksien muutoksia ei tarvitsisi hoitaa yksilöllistä harkintaa sisältävillä hallintopäätöksillä.

Työryhmän mietinnöstä ei kuitenkaan ilmene tarkemmin, miten 85 §:ssä tarkoitettu etuuden maksatuksen katkaiseminen käytännössä hoidettaisiin etuudensaajien suuntaan ja mikä on valmiuslain nojalla annettavan asetus- tasoisten säännösten suhde erilaisiin etuuslaeissa oleviin menettelytapasäännöksiin. Menettelylliset asiat olisi tarkoituksenmukaista sisällyttää valtioneuvoston antamaan asetukseen ja olisi tarkoituksenmukaista, että asetuksen säännöksillä voitaisiin tarvittaessa määrätä toisin kuin erityislainsäädännössä on lain tasoisella säännöksellä säädetty esimerkiksi juuri päätösten antamisesta, viivästyskorotuksista ja muista vastaavista asioista. Melan käsityksen mukaan, mikäli valmiuslain 85 §:ää sovellettaisiin, ei etuudensaajalle myöhemmin

palautettaisi häneltä määrääjäksi alennettua tai keskeytettyä etuutta. Mikäli näin on, tämäkin asia olisi hyvä ilmetä selvemmin säännöksistä.

Melan tehtäviin kuuluu vakuutus- ja sosiaaliturvaetusjärjestelmien toimeenpanon lisäksi maatalousyrittäjien lomituspäijestelmän toimeenpano. Maatalouden lomituspäijestelmä on maatalousyrittäjän sosiaaliturvaan liittyvä hyvinvointipalvelu. Toteamme, että valmiuslaissa on säännöksiä koskien ruokahuollon turvaamista sekä sosiaaliturvan toimeenpanoa poikkeusoloissa. Maatalousyrittäjien lomituspäijestelmän toimeenpanoa, joka liittyy keskeisesti molempiin, ei ole valmiuslaissa olevissa säännöksissä käsitelty lainkaan. Tämä johtunee siitä, että oikeus lomituspäijesteluihin ei ole perustuslailla suojattu perusoikeus.

Maatalousyrittäjien oikeus lomituspäijesteluihin perustuu maatalousyrittäjien lomituspäijestelulakiin (1231/1996). Maatalousyrittäjille myönnetään lomituspäijesteluina vuosilomaa, sijaisapua sekä tuettua ja täysin maksullista lomituspäijestelua. Osaltaan lomituspäijestelujärjestelmä turvaa myös ruokahuoltoa. Varautumisen kannalta on lisäksi todettava, että ruokahuolto kuuluu MMM:n varautumisvelvollisuuden piiriin, kun taas lomituspäijestelujen toimeenpano ja varautuminen ovat STM:n hallinnon alla.

Maatalousyrittäjän eläkelain 132 §:n nojalla Melan on varmistettava lomituspäijestelmän toimivuus myös poikkeusoloissa. Lomitustoiminnan yleinen johto, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Mela vastaa lomitustoiminnan toimeenpanosta ja huolehtii lomituspäijestelujen paikallishallinnon järjestämisestä. Paikallishallinto tulee järjestää siten, että maatalousyrittäjien lomituspäijestelulain mukaiset palvelut voidaan toteuttaa kulloinkin mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti kaikissa niissä kunnissa, joissa palvelujen tarvetta esiintyy.

Mela tekee toimeksiantosopimukset tiettyjen vastuukuntien kanssa siitä, että ne järjestävät maatalousyrittäjien lomituspäijestelulain mukaiset palvelut maatalousyrittäjille. Toimeksiantosopimuksessa määritellään kaikki ne kunnat, joiden alueella lomituspäijesteluiden järjestäminen on vastuukunnan vastuulla. Nykyisessä lomitustalainsäädännössä ei ole nimenomaisia säännöksiä siitä, että toimeksiantosopimuksen tehneet kunnat olisivat velvollisia tekemään varautumissuunnitelmia liittyen lomituspäijestelujen järjestämiseen poikkeusoloissa. Kunnat tekevät omalla toimialueellaan varautumissuunnitelma liittyen lakisääteisiin tehtäviinsä, mutta lomituspäijestelujen vastuukunnan toimialue menee kuntarajojen yli, jonka vuoksi varautumissuunnitelmien tekeminen on hankalampaa ilman nimenomaista lainsäädäntöä asiasta. Olisi tarkoituksenmukaista ottaa lomituspäijestelulakiin sääntelyä liittyen varautumiseen sekä mahdollisesti myös palvelujen järjestämiseen valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Kunnalle lomituspäijestelujen järjestäminen ei ole lakisääteinen tehtävä, vaan tehtävä perustuu Melan ja kunnan väliseen toimeksiantosopimukseen.

Kokonaaisuudessa työryhmän muistio on hyvin ja perusteellisesti valmisteltu ja valmiuslain kokonaaisuudistusta on pidettävä kannatettavana.

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:

-

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:

-

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

Toimivaltuusosan 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:

-

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:

-

Backman Heli
Maatalousyrittäjien eläkelaitos

Pihlström Karolina
Maatalousyrittäjien eläkelaitos