

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:

Lääkäriliitto pitää hyvänä, että varautumisvelvollisuudesta säädetään aiempaa tarkemmin ja varautumisvelvoite ulotetaan eksplisiittisesti myös ostopalveluihin. Kannatettavana pidämme myös sitä, että erilaisten poikkeuksellisten tilanteiden hallinta perustuu ensisijaisesti normaaliolojen lainsäädäntöön. Normaalioloissa luodaan pohja poikkeuksellisissa tilanteissa toimimiselle ml. tilanteet, joissa ei ole tarvetta valmiuslain kaltaisen sääntelyn mukaisille toimivaltuuksille. Toimijoille tutumpi sääntelykehikko tukee myös etenkin kriisien hallinnan alkuvaiheen päätöksentekoa ja yhteistyön tekemistä.

Vaikka mietinnössä todetaan, että samankaltainen ajattelu ja sääntely on jo voimassa olevan lain mukaista, on huomioitava hyvinvointi- ja yhteistoiminta-alueiden olevan kuitenkin organisatorisesti vielä verrattain tuoreita. Lisäksi mietinnön mukaan hyvinvointialueille annettaisiin useiden toimivaltuuksien täytäntöönpanoa ja valvontaa koskevia tehtäviä, jotka olisivat niille uusia. Tämä asettaa tarpeita henkilöstön ja päätöksentekijöiden koulutukselle valmiuslain ja muun sääntelyn kokonaiskuvasta sekä alueiden tehtävistä eri tilanteissa. Valtakunnallisen yhteistyön tekeminen on välttämätöntä jo varautumisen ja suunnittelun vaiheessa, jotta voidaan saavuttaa tavoite varautumisvelvollisten tahojen lakiin perustuvan toiminnan ja varautumisen jatkumosta.

6 § kirjaus varautumisvelvollisen vastuusta varmistaa ostopalveluiden sopimusehtojen kautta yksityisen palveluntarjoajan mahdollisuudet turvata tehtävänsä myös poikkeusoloissa läpi koko hankintaketjun on tarpeellinen. Se korjaa toteutuessaan aiempaa puutteellista tilannetta. Mietinnössä kuvataan tarve riskien arvioimiselle. Palvelujen, niiden tuottajien ja järjestäjien suuren määrän vuoksi esiin voi nousta tarve jonkinlaiselle vertailulle mahdollisten alueellisten eriarvoistavien toimintamallien havaitsemiseksi ja korjaamiseksi esim. ohjauksen ja valvonnan keinoin.

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

Suunnitelmien jatkuvaluonteisen päivittämisen, riskienhallinnan kehittämisen ja henkilöstön koulutuksen myötä tapahtuva varautumisen kehittäminen ovat kannatettavia tavoitteita. Varautumisessa on tärkeää huomioida nimenomaan paikallisten olosuhteiden ja resurssien tuntemus ja siksi korostaa sitä, että jokaisessa organisaatiossa ja yksikössä hallinnon tasosta riippumatta varautuminen nähdään omana tehtävänä eikä tyydytä vain hyväksymään ylempänä luotuja kehikkoja. Tällä on suuri merkitys varautumisen realisoitumisessa toiminnaksi häiriötilanteessa. 8 § kirjaukset valmiussuunnitelman sisällöstä jättävät mielestämme riittävästi tätä liikkumavaraa. Erityisesti kiitämme erillistä kirjausta henkilöstön perehdyttämisvelvoitteesta. Lain kirjausten implementoinnin tueksi lienee tarpeen tarjota nyt lausuttavana olevan mietinnön lisäksi muuta informaatio-ohjausta järjestelmän eri tasoilla toimiville tahoille.

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:

Katsomme uuteen lakiin ehdotettujen tarkennusten olevan aiheellisia ja tervetulleita tulkinnanvaraisuuden vähentämiseksi ja poikkeusoloista päättämisen sujuvoittamiseksi.

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

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

Lääkäriliitto pitää tärkeänä sitä, että pykälätasolla korostetaan säännönmukaisten toimivaltuuksien ensisijaisuutta. Pidämme myös tärkeänä, että käyttöönottoasetuksessa tulisi mietinnön mukaan erikseen harkita ja tarkasti kirjata, mitkä lisätoimivaltuudet asetuksella on tarkoitus ottaa käyttöön. Tämä vähentää riskiä epätarkoituksenmukaisten ja ylimitoitettujen toimien käyttämiselle, joskaan ei poista sitä täysin mm. koskien työntekijöiden asemaa (ks. 7. ja 8. luku).

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:

Lääkäriliitto katsoo, että myös luvun 5 kirjauksissa säännönmukaisten toimivaltuuksien ensisijaisuuden korostaminen sekä välttämättömyyden ja tarkoitussidonnaisuuden vaatimus ovat kannatettavia. Yksityisen työnantajan mahdollisuuksiin poiketa palvelussuhteen ehdoista on liitetty samansuuntainen vaatimus, mitä pidämme aiheellisena kirjauksena.

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:

Lääkäriliiton näkemyksen mukaan työvoiman saatavuuden turvaamista koskevat säännökset merkitsevät merkittäviä heikennyksiä palvelussuhteessa olevien työoikeudelliseen asemaan. Kuten mietinnössä todetaan, poikkeusolot voivat lisätä viranomaisen ja muiden keskeisten toimijoiden työtaakkaa. Näin kävi esimerkiksi koronapandemian aikana, jolloin terveydenhuoltojärjestelmä kuormittui poikkeuksellisen raskaasti.

Lääkäriliitto korostaa, että pandemia-aikana terveydenhuollon ammattihenkilöstö osoitti valmiutta joustaa työoikeudellisista oikeuksistaan poikkeusolojen edellyttämällä tavalla. Tuolloin kuitenkin turvaututtiin kolmikantayhteistyöhön, jonka kautta toteutettiin nopeita työmarkkinatoimia, työttömyysturvamuutoksia ja tukipaketteja. Ehdotetut muutokset valmiuslain 7 lukuun eivät nykyisellään ota huomioon kolmikantayhteistyötä eikä näin sosiaaliturvan välttämätöntä vahvistamista poikkeusolojen aikana, mikä on Lääkäriliiton mielestä keskeinen puute.

Ehdotetut valmiuslain muutokset tulevat tarjoamaan huomattavasti nykyistä laajemmat mahdollisuudet poiketa normaaliaikojen työlaainsäädännöstä sekä työ- ja virkaehtosopimuksista. Lääkäriliitto tunnustaa, että koronapandemian kokemukset ovat osoittaneet tarpeen tarkistaa valmiuslakia, mutta uudistuksista päättäessä on tärkeää erottaa, millaisesta poikkeustilanteesta kulloinkin on kyse. Toimet, jotka voivat olla hyväksyttäviä yhdessä kriisissä, eivät välttämättä ole perusteltuja toisessa. Liian väljä sääntely voi johtaa siihen, että käyttöön avautuu tarpeettoman järeitä keinoja tilanteisiin, joissa niitä ei tosiasiallisesti tarvita. Huomautamme myös, että lyhytkestoisissa, nopeasti ohimenevissä poikkeustilanteissa voidaan hyväksyä ja perustella monenlaiset väliaikaiset poikkeamat. On kuitenkin olennaista pohtia, mitä tapahtuu, jos poikkeusolot pitkeytyvät kuukausilla tai jopa vuosilla. Pitkään jatkuvissa tilanteissa vaikutukset työntekijöiden ja virkasuhteessa olevien oikeuksiin, työhyvinvointiin ja työvoiman saatavuuteen voivat muodostua huomattavasti vakavammiksi.

Ehdotetussa 40 §:ssä säädettäisiin 7 luvun säännösten soveltamisesta ja soveltamista ohjaavista periaatteista. Näin palvelussuhteen ehdoista poikkeaminen koskisi niin työntekijöitä kuin virkasuhteessa olevia. Luvussa 7 tarkoitetuilla toimenpiteillä ei saisi vaarantaa työntekijän terveyttä ja turvallisuutta työssä. Lisäksi säännöksiä sovellettaessa olisi huolehdittava, ettei työntekijän

työaika, ylityö mukaan lukien, ole kohtuuton ja että työntekijälle varataan riittävä lepoaika vuorojen välissä tai mahdollisuus palautumiseen työajan aikana. Säännökset velvoittaisivat sekä asetuksenantajaa sen harkitessa asetuksella säädettäviä poikkeamisia että työnantajan toimintaa työnantajan soveltaessa asetusta. Esimerkiksi poikkeustilanteen vakavuus ja kesto vaikuttaisivat siihen, mikä voidaan arvioida kohtuulliseksi.

Ehdotetussa 40 §:ssä poikkeusten soveltamisala ulotetaan nimenomaisesti myös työ- ja virkaehtosopimusten määräyksiin. Tämä merkitsee sitä, että kollektiivisesti sovitut, työntekijälle lakia paremmat ehdot voidaan syrjäyttää hallinnollisella päätöksellä. Ratkaisu murentaa kollektiivisen sopimusjärjestelmän asemaa ja on ongelmallinen suhteessa ILO:n yleissopimuksiin nro 87 ja 98, joissa kollektiivinen neuvottelu-oikeus ja sopimusvapaus on tunnustettu keskeisiksi työelämän peruseräiksi. Erityisen huolestuttavaa on, että poikkeaminen on mahdollista myös tilanteissa, joissa kyse ei ole välittömästä henkeen tai terveyteen kohdistuvasta uhasta, vaan yleisemmin ”yhteiskunnan toimivuuden” turvaamisesta. Kollektiivisen sopimusjärjestelmän asema on varmistettava myös poikkeusoloissa. Lakiehdotuksen 40 §:ää on muutettava siten, että työ- ja virkaehtosopimusten työntekijälle lakia paremmat määräykset säilyvät voimassa, ellei niiden syrjäyttäminen ole välttämätöntä hengen, terveyden tai yhteiskunnan perustoimintojen turvaamiseksi. Näin turvataan kollektiivisen järjestäytymisvapauden keskeinen sisältö siltä osin kuin sen rajoittaminen ei ole välttämätöntä.

Lääkäriliitto toteaa, että pykälä ei ota kantaa siihen, miten varmistetaan, ettei palvelussuhteessa olevien työaika muodostu kohtuuttomaksi ja että välttämättömät lepoajat toteutuvat. Pykälän 2 momentin muotoilu ”on huolehdittava” on tulkinnanvarainen eikä sisällä täsmällisiä ja konkreettisia rajoituksia työnantajan toimivallalle. Tämä on erityisen ongelmallista, koska poikkeusoloissa

työnantajalla olisi laaja oikeus teettää työtä sivuuttaen normaalit työaikaa koskevat lainsäädännölliset sekä työ- ja virkaehtosopimuksiin perustuvat määräykset. Huomautamme myös, ettei ehdotettu säännös velvoita työnantajia dokumentoimaan toimivaltuuksien käyttöä, arvioimaan niiden välttämättömyyttä tai raportoimaan niiden kestosta ja laajuudesta, eikä väärinkäytöksille ole säädetty seuraamuksia.

Ehdotetussa 41 §:ssä säädetään tavoista, joilla palvelussuhteen ehdoista voidaan poiketa poikkeusoloissa. Työnantajalla olisi oikeus siirtää ennalta ilmoitetun vuosilomailman mukaisen loman tai vapaan ajankohtaa sekä keskeyttää jo aloitettu vuosiloma tai vapaa. Lisäksi työnantajalla olisi oikeus siirtää työ- ja virkaehtosopimusten määräyksiin perustuvat muut ansaitut vapaat kuin vuosiloman, jollei vapaata ole sovittu korvattavaksi rahana. Lääkäriliiton näkemyksen mukaan tilanteissa, vuosilomailman takaamista oikeuksista poikettaessa on jo pykälätekstissä ja vähintäänkin perusteluissa korostetusti huomioitava vuosiloman ja muiden vuosilomailloissa säädettyjen vapaiden yhteys työntekijän suojeluun, lepoaikaluonne sekä suoja niin kansallisella kuin EU-oikeuden tasolla osana lepoaikasäännöksiä.

Poikkeusoloissa työnantajalla olisi oikeus teettää työntekijällä työaikalain estämättä lisä- ja ylityötä ilman tämän suostumusta; poiketa vuorokausilepoa ja viikkolepoa koskevista työaikalain säännöksistä; poiketa työaikalain 8 §:n 2 ja 5 momentin yötyötä koskevista työaikalain säännöksistä; poiketa työaikalain 18 §:n enimmäistyöaikaa koskevista työaikalain säännöksistä; määrätä työaikalain estämättä työntekijä varallaoloon, edellyttäen, että työntekijälle maksetaan varallaolosta joko sopimuksen tai työehtosopimuksen mukainen varallaolokorvaus taikka sellaisen puuttuessa 50 prosenttia säännöllisen työajan palkasta sekä teettää työntekijällä sunnuntaityötä ilman tämän suostumusta työaikalain estämättä. Lääkäriliitto katsoo, näin laajojen poikkeamavaltuuksien vastapainoksi valmiuslakiin tulisi sisällyttää selkeät ja sitovat työntekijän vähimmäissuojaa turvaavat määräykset. Myös ILO:n työaikaa ja lepoa koskevissa yleissopimuksissa (mm. nro 1, 14 ja 132) on korostettu, että tällaisista vähimmäistakeista poikkeaminen edellyttää tarkkarajaista sääntelyä ja tehokasta valvontaa. Työntekijälle tulee turvata oikeus kohtuullisiin lepoaikoihin ja riittävään vapaa-aikaan, jotta työkuormitus ei muodostu terveydelle tai turvallisuudelle vaaralliseksi. Lisäksi näiden työntekijän suojaa turvaavien rajoitusten on oltava konkreettisesti ja yksiselitteisesti säädettyjä, jotta niiden toteutuminen ei jää tulkinnan tai työnantajan harkinnan varaan. Ehdotetun 40 §:n sääntely ei ole riittävä edellä esitetyillä perusteilla.

Ehdotettu 41 § mahdollistaisi myös, että työntekijä voitaisiin määrätä tilapäisesti toiseen työtehtävään, johon hänellä on riittävä osaaminen ja edellyttäen, ettei hänen varsinainen palkkansa alene ja lisäksi määrätä työntekijä tilapäisesti toiseen työntekopaikkaan edellyttäen, että siirto ei aiheuta hänelle kohtuutonta haittaa. Lääkäritalo toteaa, että ehdotukset ovat ongelmallisia useista syistä. Ensinnäkin työtehtävien äkillinen vaihtaminen voi heikentää työn sujuvuutta ja potilasturvallisuutta, jos työntekijä joutuu toimimaan ympäristössä, jossa hänellä ei ole vakiintuneita toimintatapoja eivätkä käytännöt ole hänelle tuttuja. Toiseksi siirto toiseen työntekopaikkaan tilapäisestikin voi aiheuttaa työntekijälle merkittäviä käytännöllisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja, joita ”kohtuuttoman haitan” epämääräinen arviointikriteeri ei riittävästi huomioi. Lisäksi tällaiset siirrot voivat lisätä työn kuormittavuutta ja vaarantaa terveyttä, erityisesti tilanteissa, joissa työntekijä jo toimii poikkeusolojen aiheuttaman paineen alla. Lääkäriliiton näkemyksen mukaan on välttämätöntä, että näistä mahdollisista tehtävä- ja työntekopaikkasiirroista säädetään konkreettisesti, täsmällisesti ja huomioiden työntekijän oikeusturva, jotta siirrot eivät perustuisi liian laajaan työnantajan harkintavaltaan.

Ehdotetussa 43 §:ssä säädettäisiin työnantajan oikeudesta valtioneuvoston asetuksella ennakolta pidentää työntekijän irtisanomisaikaa enintään kuudella kuukaudella, jos se on välttämätöntä maanpuolustuksen, väestön sosiaali- ja terveydenhuollon, toimeentulon tai turvallisuuden taikka muun yhteiskunnan toimivuuden kannalta välttämättömän toiminnan turvaamiseksi. Mikäli työnantaja pidentää työntekijän irtisanomisaikaa edellä tarkoitetulla tavalla, pitenee vastaavasti myös työnantajan noudattama irtisanomisaika.

Lääkäriliitto pitää palvelussuhteessa olevien oikeusturvan kannalta ongelmallisena sitä, että irtisanomisajan pidentämisestä päättäisi työntekijäkohtaisesti työnantaja, eikä se enää perustuisi suoraan valtioneuvoston asetukseen. Tämä menettely avaa mahdollisuuden epäyhdenmukaiseen ja yksilöihin kohdistuvaan harkintaan, mikä voi vaarantaa työntekijöiden tasapuolisen kohtelun sekä luoda epävarmuutta palvelussuhteen ehtoihin.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotetussa 8 luvussa säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon työvelvollisuudesta, väestönsuojelutehtävien suorittamisvelvollisuudesta sekä yleisestä työvelvollisuudesta.

Ehdotetussa 44 §:ssä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon erityisestä työvelvollisuudesta. Ehdotetun pykälän soveltamisala laajenisi nykyisestä sosiaalihuoltoon ja sovellettavaksi laajemmin poikkeusoloissa. Pykälän mukaan poikkeusoloissa jokainen Suomessa asuva, jolla olisi kotikuntalainen mukaan kotikunta Suomessa, ja joka toimisi tai olisi toiminut viimeisen viiden vuoden aikana sosiaali- ja terveydenhuollon alalla, olisi velvollinen tekemään lain tarkoituksen toteuttamiseksi välttämätöntä työtä sosiaali- ja terveydenhuollossa. Erityinen työvelvollisuus koskisi henkilöitä, jotka ovat täyttäneet 18 mutta ei 68 vuotta ja joka on saanut sosiaali- ja/tai terveysalan koulutuksen. Määräys tällaiseen työhön voitaisiin antaa enintään neljäksi viikoksi kerrallaan. Työvelvollista ei kuitenkaan voitaisi määrätä hoitamaan sellaisia tehtäviä, joita sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/ 2021) mukaan voi hoitaa vain hyvinvointialueeseen palvelussuhteessa oleva tai joiden hoitamiseksi on muualla sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä säädetty erityiseksi edellytykseksi virkasuhde. Toimivaltuutta voitaisiin soveltaa myös suuronnettomuuksissa.

Lääkäriliitto painottaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon erityisen työvelvollisuuden on oltava tarkasti rajattua ja ehdottoman välttämätöntä, sillä se merkitsee ammattilaisten perus- ja ihmisoikeuksien voimakasta rajoittamista. Lääkäriliitto katsoo, ettei voimassa olevaa sääntelyä tule laajentaa. Ehdotettu säännös mahdollistaisi työvelvollisuuden soveltamisen poikkeusoloissa nykyistä laajemmin ja pidempään – käytännössä ilman aikarajaa, koska neljän viikon jaksoja voitaisiin uusia rajattomasti.

Vaikka mietinnön vaikutusarvioinnissa negatiivisia vaikutuksia pidetään lyhytaikaisina ja toimia välttämättöminä väestön perusoikeuksien turvaamiseksi, Lääkäriliitto huomauttaa, että sääntely asettaisi sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaiset täysin eriarvoiseen asemaan muihin ammattiryhmiin nähden. Tällöin sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöllä ei olisi mitään suojaa työn liialliselta kuormittavuudelta tai mahdollisuutta kieltäytyä kohtuuttomasta työvelvoitteesta.

Lääkäriliitto katsoo, että erityisen työvelvollisuuden laajentaminen koskemaan henkilöitä, jotka eivät poikkeusolojen alkaessa enää työskentele alalla mutta ovat toimineet siellä edeltävän viiden vuoden aikana, edellyttää, että heille tarjotaan riittävä perehdytys ja tarveperusteinen tuki. Tämä on välttämätöntä potilasturvallisuuden varmistamiseksi. Oikeudesta saada perehdytystä ja tukea tulisi sisällyttää säännökseen nimenomainen kirjaus.

Ehdotetun 50 §:n mukaan työmääräys voitaisiin antaa vain sellaiseen työhön, jota työvelvollinen pystyy kohtuudella tekemään ottaen huomioon hänen ikä, terveydentila, mahdollinen vammaisuus, perhesuhteet, koulutus, aiempi työkokemus, ammattitaito sekä tehtäväksi määrättävän työn luonne. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, ettei alle seitsemänvuotiaan tai pysyvästi taikka pitkäaikaisesti sairaan lapsen huoltajalle taikka jatkuvaa huolenpitoa tarvitsevan muun henkilön hoitovastuussa olevalle saisi lähtökohtaisesti antaa työmääräystä työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 10 §:ssä tarkoitetun työssäkäyntialueen ulkopuolelle.

Lääkäriliitto pitää rajausta kannatettavana ja huomauttaa, että yksittäisillä työnantajilla tulee olla 7 luvun mukaisia toimioikeuksiaan käyttäessään vastaava rajoite tilapäisesti toiseen työntekopaikkaan määrittämisessä, säännöllisen työajan ylittämisessä vastoin työntekijän tahtoa, lepoaikojen noudattamatta jättämisessä vastoin työntekijän tahtoa ja vuosilomien ym. pitkien vapaiden keskeyttämistilanteissa.

Ehdotetun 53 §:n 3 momentissa säädettäisiin työvelvollisen aikaisemman työ- tai virkasuhteen jatkumisesta työvelvollisuussuhteen aikana ja pykälän 4 momentissa työvelvollisen oikeudesta palata ensisijaisesti takaisin aikaisempaan työhönsä, jossa hän on ollut ennen työvelvollisuuden alkamista. Lääkäriliitto kannattaa näiden säännösten säätämistä työvelvollisille ja huomauttaa, että vastaavat oikeudet ja työnantajavelvoitteet tulee säätää 7 luvun työnantajan toimioikeuksien käytön kohdalle. Moni työntekijä tekee useita töitä ja jos yksi työnantaja käyttää 7 luvun mukaisia toimioikeuksiaan, se voi tehdä toisen sopimussuhteen velvoitteiden jatkamisesta mahdotonta, mikä edellyttää asiasisällöltään vastaavien säännösten säätämistä 7 luvun säännösten osalta.

Jos aikaisempaa työtä ei olisi mahdollista tarjota, työnantajan tulisi tarjota työvelvolliselle aikaisempaa työtä vastaavaa työsopimuksen tai palvelussuhteen mukaista työtä. Jos tämäkään ei ole olisi mahdollista työnantajan tulisi tarjota muuta työsopimuksen mukaista työtä. Momentissa tarkoitettu aikaisempi työ, johon työvelvollisella olisi oikeus palata takaisin, tarkoittaisi sitä työ- tai virkasuhdetta, josta työvelvollinen olisi lähtenyt suorittamaan työmääräyksessä tarkoitettua työtä.

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:

Väestönsiirron vaikutuksista mietinnössä todetaan, että tilannetta on vaikea täysin ennakoida ja vaikutukset yksittäisen hyvinvointialueen toimintaan riippuvat mm. siirrettävän väestön määrästä sen alueella ja tilanteen kestosta. Tärkeää onkin jo ennakolta tehdä suunnitelmia ja sopimuksia siitä, miten rahalliset ja henkilöstöresurssit voidaan nopeasti jakaa väestönsiirtotilanteessa niiden hyvinvointialueiden ja kuntien eduksi, jotka kantavat tilanteessa suurimman taakan. Tähän valmiuslaki antaa joitain keinoja mm. 95 § mukaisilla toimilla.

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:

-

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:

Lain yhtenä tarkoituksena on varmistaa kansalaisten terveyden ja hyvinvoinnin toteutumisen edellytyksiä myös poikkeuksellisten olosuhteiden vallitessa. Tähän pyritään esimerkiksi terveystalouden jatkuvuutta turvaamalla. Lääkäriliitto kannattaa yksityisen sektorin mukaan ottamista poikkeusolojen sote-palveluiden tuottamiseen, kuten mietinnössä ehdotetaan (95 §). Niin julkisen kuin yksityisen terveystalouden järjestelmän yhteistyö ja toiminta tarvittaessa totuttujen alueellisten tai sektorirajojen yli on tarpeen, kuten pykälässä säädetään ja esitöissä kuvataan. Mietinnössä on riittävällä tarkkuudella kuvattu erilaisia velvoitteiden laajuuksia esim. valtakunnallisesti, alueellisesti tai nimettyihin tahoihin kohdistuen. Korostamme sen tärkeyttä, että asiakas- ja potilasturvallisuuden edellytyksistä tai potilaiden/asiakkaiden tasavertaisesta kohtelusta huolehtiminen olevan aina kaiken toiminnan tärkeitä lähtökohtia.

Pidämme perusteltuna esityksen 96 § ehdotettavia tarkennuksia koskien sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestäjien ja tuottajien velvoitteista sekä suuronnettomuuksien liittämistä tämän pykälän soveltamisalaan. Viimeksi mainittu lisäys on aiheellinen lain sisäisen yhdenmukaisuudenkin kannalta.

Lääkärin eettinen velvollisuus on tarjota hoitoa kaikille heidän tarpeensa mukaisesti niillä resursseilla, jotka hänellä on käytössä. Ymmärrettävää ja oikein on, että valmiuslailla mahdollistetaan myös normaaliaikojen palvelujen tasosta tinkiminen mm. enimmäisajoista joustamisen ja kiireettömistä tehtävistä väliaikaisesti luopumisen muodossa (96 §). Pykälän muotoilu on selvästi voimassa olevan valmiuslain vastaavaa kirjausta laajempi. [SK2.1]Tässä kokonaisuudessa on huomioitava kokonaisvaikutukset, sillä pitkään jatkuessaan kiireettömien terveysongelmien hoitamatta jättäminen voi lisätä myöhemmin terveydenhuollon kokonaiskuormaa sairauksien pahentumisen ja akutisoitumisen myötä. Valmiuslaissa yleisesti nojaututaan ajatukseen poikkeuksien välttämättömyyden edellytyksestä. Mietinnössä ei avata kovinkaan seikkaperäisesti sitä, millä laajuudella ja minkä toimijan arvioon perustuen priorisointi- ja posteriorisointipäätökset esim. hoitoon pääsyn rajojen tai tarjottavien palvelujen sisällöstä. Millä tarkkuudella ajatellaan, että

välttämättömyys perustellaan valtioneuvoston asetuksella ja mikä on puolestaan terveydenhuollon yksiköiden vastaavien lääkäreiden ja alueellisten poliittisten päätöksentekijöiden rooli? Tätä prosessin ja puntaroinnin kuvausta toivoisimme edelleen tarkennettavan, sillä 96 § mukaiset poikkeukset puuttuvat merkittävällä tavalla kansalaisten perusoikeuksiin ja voivat etenkin pitkäkestoisina vaikuttaa myös heidän terveydentilaansa.

Mitä tulee 98 § kirjauksiin koskien ammattihenkilöiden ammatissa toimimisen edellytyksiä, kiinnitämme huomiota siihen, että toistensa tehtävissä toimimisen edellytyksenä on poikkeavien tehtävien rajaaminen yksittäisiin tehtäviin ja poikkeamisen tavanomaisista tehtävänjaoista on oltava perusteltu niin työjärjestelyjen kuin terveyspalvelujen tuottamisen kannalta. Valtioneuvoston asetuksen edellytetään tarkentavan sitä, mitä ammatinharjoittamisoikeutta koskevaa edellytystä em. poikkeus koskisi. Toimivaltuuden rajaaminen vain tilanteisiin, joissa sitä tarvitaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden turvaamiseksi, on perusteltu. Sen sijaan 11 § 1 momentin 3 kohdan rajaaminen valtuuden ulkopuolelle herättää kysymyksen siitä, miksi suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä vaarantavaa erityisen vakavaa onnettomuutta tai muuta siihen vaikutuksiltaan ja luonteeltaan rinnastuvaa poikkeuksellista tapahtumaa, sen välitöntä uhkaa tai jälkitilaa ei pidetä mahdollisena skenaariona tämän lisätoimivaltuuden käytön tarpeelle.

Potilasturvallisuuden takaamiseksi rajausta lääkäreiden ja hammaslääkäreiden tehtävien suhteen juuri näille ammattiryhmille on Lääkäriliiton mielestä välttämätön. Ammattihenkilöiden toimiminen tavanomaisista poikkeavissa tehtävissä lisää vastaavien lääkäreiden ja esihenkilöiden vastuuta varmistua tehtävissä toimivien ammattilaisten osaamisesta. Mietinnössä todetaan, että osaamisen varmistaminen on työnantajan vastuulla. Asiaa voisi käytännön tilanteessa selventää, jos taustatöissä tähdenettäisiin puntarointia osaamisen varmistamisen ja työjärjestelyjen kannalta perustellun poikkeamisen välillä. Perehdytyksen ja riittävän osaamisen varmistaminen ovat niin potilasturvallisuuden kuin ammattilaisten jaksamisen kannalta ensisijaisen tärkeitä työnantajan vastuita.

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:

Lääkäriliitto kiittää mahdollisuudesta lausua valmiuslakia koskevasta mietinnöstä. Olemme tuoneet lausunnossamme esiin joitain näkökulmia mm. väestön terveyttä, terveydenhuoltojärjestelmämme toimintaa ja lääkäreiden asemaa koskien. Yleisesti ottaen näemme tervetulleena sen, että valmiuslakia uudistetaan ja siinä pyritään tarkentamaan mm. koronapandemian aikana esille tulleita epäselvyyksiä ja epätarkkarajaisuuksia. Katsomme myös hyväksi lähtökohdaksi normaaliin sektorilainsäädäntöön nojautumisen ensisijaisena vaihtoehtona.

Säätelyssä tulee pyrkiä arvioimaan erilaisia skenaarioita ja kiinnittää huomiota siihen, miten esimerkiksi toimivaltuuksia todellisuudessa tulisi ja ei tulisi käyttää varmistaen niin työntekijöiden ja kansalaisten perusoikeudet. Vaikka mekanismina ehdotetussa valmiuslaissa on erillisen asetuksen antaminen, jää paljon harkintavaltaa mm. työnantajille. Tätä tosiasiallisen vallan jakautumista ja sen mahdollisia haittoja ei ole mietinnössä juurikaan käsitelty.

Lääkäriliitto korostaa, että valmiutta kriisien ja muiden poikkeuksellisten olojen varalta ylläpidetään parhaiten panostamalla normaalioloissa hyvin toimivaan ja muutoskyvykkääseen järjestelmään. Tutkimusten mukaan osaava ja hyvinvoiva henkilöstö on ratkaiseva tekijä terveysjärjestelmien resilienssin kannalta ja heidän tukemisensa on ensisijaisen tärkeää. Samoin tutkimukset osoittavat, että pelkästään työntekijöiden henkilökohtaisen resilienssin ja joustamisen varaan ei voida poikkeusoloissa perustaa kriisinkestävyyttä. Lausuntopalautteen myötä toivottavasti henkilöstön osaamisen ja jaksamisen varmistamiseen saadaan tarkennuksia ehdotetun lain kirjauksiin.

Karreinen Soila
Suomen Lääkäriliitto