

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:

-

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kokonaisturvallisuuden mallin mukaisesti myös järjestöillä on keskeinen rooli yhteiskunnan toiminnassa häiriötilanteissa. Pidämmekin tärkeänä, että myös järjestöjen rooli huomioidaan varautumisvelvollisten tehdessä omaa varautumistaan nykyistä paremmin, ja tunnistetaan järjestöjen olevan tehokas tapa saada lisää ihmisiä tuottamaan kriittisiä palveluita häiriöiden aikana. Kansalaisyhteiskunta on merkittävä voimavara sekä palveluntuotannon että ihmisten oman jaksamisen näkökulmasta, ja myös sen toiminnan tulee olla ennakoon suunniteltua.

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 käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

-

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

23 §

Valmiuslain mukaisten toimenpiteiden osalta on säädetty korvauksista esimerkiksi 157 § lääkintäpalveluiden osalta, jotka perustuvat 59 §. 14 luvun osalta korvauksista ei ole erikseen säädetty. Taloudelliset toimintaedellytykset ovat keskeinen osa yritysten ja myös järjestöjen toimintaedellytyksiä, ja siksi pidämme tärkeänä, että tämä näkökulma huomioidaan riittävässä laajuudessa poikkeusolojen aikana. Sosiaali- ja terveydenhuollolle on ominaista työvoimakulujen merkittävä osa kokonaiskustannuksista, joten korvausten saaminen luvun 14 mukaisesti tehdyistä toimenpiteistä suhteellisen nopeasti on tärkeää. Muuten muodostuu riski toimijoiden ajautumisesta maksuvaikeuksiin, joka johtaa myös palkanmaksun vaarantumiseen. Ymmärrämme olosuhteiden mahdollisesti olevan hyvinkin vaikeita, mutta maksuvaikeuksien syntyminen palveluntuottajien keskuudessa pahentaisi tilannetta entisestään, ja johtaisi pahimmillaan joidenkin toimijoiden toiminnan keskeytymiseen. On myös tärkeä huomata, että toimijat ovat eri kokoisia ja erilaisissa tilanteissa normaalistikin, ja toimijoilla on erilaisia maksuvalmiuksia.

Lisäksi hyvinvointialueille maksetaan rahoitus valtion varoista. Tämä oletettavasti jatkuisi myös poikkeusolojen aikana, jolloin hyvinvointialueiden osalta korvauskäytäntö olisi automaattinen, mutta vastaavaa menettelyä ei olisi yksityisten palveluntuottajien osalta olemassa. Normaalitilanteessa yksityiset palveluntuottajat saavat alihankintana hyvinvointialueille tuotetusta palvelusta korvauksen tehtyjen sopimusten mukaisesti, mutta tämä ei välttämättä toteutuisi alettaessa tuottamaan uusia palveluita esimerkiksi uudelle väestöryhmälle.

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:

Pidämme erittäin keskeisenä 5 luvussa kuvattuja periaatteita säännönmukaisten toimien ensisijaisuudesta sekä valmiuslain mukaisten toimien välttämättömyydestä, tarkoitussidonnaisuudesta sekä oikeasuhtaisuudesta.

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:

7 luvun osalta yhdyimme Elinkeinoelämän keskusliiton esittämiin huomioihin varsinkin palvelussuhteen ehtoja koskevien poikkeusten käytöstä, työntekijöiden turvallisuudesta ja terveydestä huolehtimisesta sekä työajan kohtuullisuuden määrittelyn tulkinnanvaraisuudesta. Kyseisiä kohtia olisi tarpeen tarkentaa EK:n lausunnossaan mainitsemilta osin.

Yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon näkökulmasta näiden poikkeamien ulottaminen koskemaan myös työsopimuksia sekä työ- ja virkaehtosopimuksia on välttämätöntä, ja pidämme tätä erittäin kannatettavana.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

44 §

Sosiaali- ja terveydenhuollon erillisen työvelvoitteen osalta pidämme hyvänä mahdollisuutta käyttää työvelvoitetta kaikissa 11 § mukaisissa poikkeusoloissa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon osalta työvelvoitteessa on kuitenkin kirjattuna viiden vuoden aikaraja alalta poistumiselle. Mielestämme tämä aikaraja on huomattavan tiukka, ja sitä tulisi pidentää tai siitä voitaisiin kokonaan luopua. 50 §, joka koskee myös 44 § mukaista työvelvollisuutta, määrää esimerkiksi, ettei työvelvoitetta voida antaa tehtävään, jota työvelvollinen ei pysty kohtuudella hoitamaan huomioiden mm. hänen aikaisempi työkokemuksensa ja ammattitaitonsa. Mielestämme tämä 50 § mukainen arvio on tarkoituksenmukaisempi kuin viiden vuoden aikaraja, joka ei huomioi henkilön tosiasiallista kykyä toimia tehtävässä.

Sivulla 272 todetaan, ettei palveluntarpeen ja hoidontarpeen arviointia koskevaa vastuuta voitaisi siirtää yksityiselle työvelvolliselle. Mitä tässä yhteydessä tarkoittaa yksityinen työvelvollinen?

51 § rajaa työmääräyksen antamista. Tässä tai 44 § voisi olla perusteltua korostaa työmääräysten kohdentamista ensisijaisesti määräyshetkellä alan työvoimaan kuulumattomiin henkilöihin. Varsinkin sosiaali- ja terveydenhuollossa jo jossakin alan tehtävässä työskentelevien määrääminen työskentelemään johonkin toiseen tehtävään tai mahdollisesti toiselle työnantajalle on todennäköisesti tehoton tapa lisätä palvelujärjestelmän suorituskykyä häiriöiden aikana. Asiasta on säädetty myös 51 § 4 kohdassa, mutta kyseinen kohta voi olla liian tiukka, ja yleisempi periaate työmääräysten kohdentamisessa voi olla perusteltua kuvata ainakin lainsäädännön perusteluissa.

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:

-

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:

Luku 14

95 §

Pykälän perusteluissa ei varsinaisesti huomioida sellaisen yksikön, joka määrätään muuttamaan toimintaansa, tavanomaisten potilaiden hoidon järjestelyjä. Tämän ryhmän osalta voisi olla tarpeellista kirjata perustelutekstiin hoidon jatkuvuudesta ja järjestelyistä, jottei heidän saamansa hoito keskeydy tai viivästy tarpeettoman paljon.

Sosiaali- ja terveydenhuolto on varsin työvoimariippuvainen ala. Tämä on osaltaan huomioitu ainakin 31 §, jonka mukaan elinkeinonharjoittajalle voidaan asettaa vain sellaisia vaatimuksia, jotka ovat kohtuullisesti toteutettavissa. Korostamme tämän arvion tärkeyttä varsinkin vakavammissa poikkeusoloissa, joissa henkilöstön käytettävyys on vaikeasti ennakoitavissa ja mahdollisesti hyvin heikosti työnantajien ohjattavissa. Varsinkin väestön siirtyessä on vaikea vaikuttaa käytettävissä olevaan työvoimaan, joka edelleen voi estää annettujen velvoitteiden noudattamisen. Edelleen

velvoitteisiin liittyy myös uhkasakon mahdollisuus, jotenka kohtuullisuuden arviointi on erittäin keskeistä ja todennäköisemmin vaatii neuvottelua toimijan kanssa ennemmin kuin määräysten antamista. Ylipäätään yhteistyön merkitys häiriötilanteissa on erittäin suuri.

Pykälän 2 kohdan nojalla yksityinen palveluntuottaja voitaisiin velvoittaa tuottamaan palveluita tietylle väestöryhmälle. On hieman epäselvää, missä laajuudessa palveluita tarjottaisiin ja miten tämä suhtautuisi myös erikoissairaanhoidon palveluiden tarjontaan. Voisiko yksityinen toimija lähettää potilaita hyvinvointialueelle, esimerkiksi diagnostisiin tutkimuksiin, vai missä laajuudessa tästä säädetään tapauskohtaisesti? Näihin toimintatapoihin liittyen on tällä hetkellä vaihtelevia käytänteitä valtakunnallisesti, ja näistä tulisi olla selkeät toimintatavat häiriöiden aikana.

Väestöryhmän palveluiden tuottamiseen liittyy todennäköisesti hoidontarpeen arvioita tavalla, jota tällä hetkellä on tehty hyvinvointialueiden kautta ns. portinvartijan roolissa (tähän viitataan myös työvelvollisia koskevassa osassa sivulla 272). Mahdollisten portinvartijatehtävien osalta tulee olla selkeät menettelytavat varsinkin, jos siirretään väestöryhmiä yksityisen palveluntuottajan hoidettavaksi, joka ainakin mahdollisesti sisältäisi myös portinvartijatehtävien siirtymistä.

96 §

Pykälässä viitataan toimintojen tilapäiseen keskeytykseen, hoidon enimmäisajoista luopumiseen, joidenkin toimintojen etusijalle asettamiseen ja normaaliin priorisointiin. Mielestämme hoidon keskeyttämisen rinnalla pitäisi olla hoidon supistaminen. Tällä tarkoitamme toimintojen tuottamisen vähentämistä ja vapautuneiden resurssien uudelleen ohjaamista sillä hetkellä korkeamman kysynnän palveluiden tuottamiseen. Mielestämme tämä toimintaperiaate ei sisälly muihin kuvattuihin vaihtoehtoihin. On tärkeä huomata, että siltä osin, kun keskeytetään ns. kevyempien palveluiden tuotantoa ohjautuvat niistä riippuvaiset ihmiset raskaampien palveluiden piiriin, joka mahdollisesti lisää järjestelmän resurssien kulutusta eikä vähennä sitä. Tässä tulisi siis olla mahdollisuus käyttää laajaa harkintaa, ja toimintojen supistaminen tulisi kirjata vaihtoehdoksi, jotta sen käytön mahdollisuus on ilmeistä.

98 §

Pidämme mahdollisuutta poiketa ammattihenkilöiden ammatissa toimimisen edellytyksistä hyvänä asiana, joka lisää joustavuutta työvoiman käytössä. Sosiaali- ja terveydenhuollon osalta on tavanomaista, että opiskelijat työskentelevät alalla jo opintojen aikana, ja nämä henkilöt voisivat muodostaa merkittävän työntekijäryhmän varsinkin poikkeusoloissa. Pidämme tärkeänä, että poikkeusoloista johtuva opintojen viivästyminen ei keskeytä henkilön opinto-oikeutta ja siten oikeutta työskennellä alalla. Tämä opintojen viivästyminen voi johtua myös nimenomaisesti työskentelystä eikä pelkästään opetuksen keskeytymisestä. Tämän asian merkitys korostuu varsinkin 11 § 1 ja 2 kohtien mukaisissa poikkeusoloissa.

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 kieltö) 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:

-

Säätämisjärjestysperusteluja 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:

-

Suhonen Henry
Hyvinvointiala HALI ry