

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valmiuslain ja asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta

Puolustusvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valmiuslain ja asevelvollisuuslain 79 §:n muuttamisesta (HE 63/2022 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava puolustusvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut (etäkuuleminen):

- neuvotteleva virkamies Perttu Wasenius, oikeusministeriö
- hallitusneuvos Henna Huhtamäki, sosiaali- ja terveysministeriö
- erityisasiantuntija Krista Lyyra, sosiaali- ja terveysministeriö
- hallitusneuvos Kirsi Ruuhonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtava asiantuntija Petri Lemettinen, Kansaneläkelaitos
- hallintojohtaja Jussi Luomajärvi, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)
- teknologia- ja riskienhallintajohtaja Aleksi Yrttiaho, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- johtava lakimies Sami Uotinen, Suomen Kuntaliitto

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- Itä-Suomen aluehallintovirasto
- Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
- Pohjois-Pohjanmaan hyvinvointialue

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksen tavoitteena on tarkistaa valmiuslakia siten, että laissa otetaan nykyistä kattavammin huomioon erilaiset hybridiuhat. Tavoitteena on varmistaa mahdollisuus tarvittaessa ottaa käyttöön valmiuslain toimivaltuuksia sellaisessa hybridiuhkatilanteessa, joka erityisen vakavasti ja

Valiokunnan lausunto StVL 6/2022 vp

olennaisesti vaarantaa kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää esityksen tavoitetta tärkeänä ja puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muutettuna.

Esitys on valmisteltu nopeasti eikä siihen ole tämän vuoksi sisällytetty kaikkia sellaisia muutostarpeita, joita valmiuslaissa sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla on tunnustettu. Valiokunta pitääkin erittäin tärkeänä, että valmiuslain kehittäminen jatkuu ja että eduskunnalle mahdollisimman pian annetaan esitys tarvittavista kiireellisistä muutoksista, kuten sellaisista, jotka tunnistavat ja ehkäisevät organisoidun, laajamittaisen maahantulon käyttämisen hybridivaikuttamisen välineenä.

Uusi poikkeusoloperuste

Valmiuslain ehdotetun 3 §:n 6 kohdan mukaan poikkeusoloina pidetään myös muuta julkisen vallan päätöksentekokykyyn, yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin toimivuuteen, rajaturvallisuuteen tai yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvaa uhkaa, toimintaa, tapahtumaa tai näiden yhteisvaikutusta, joka erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantaa kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä taikka väestön elinmahdollisuuksia.

Yhteiskunnan kriittisellä infrastruktuurilla tarkoitetaan esityksen perustelujen mukaan yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen ylläpitämiseksi välttämättömiä perusrakenteita, palveluja ja niihin liittyviä toimintoja. Tällaisia ovat perustelujen mukaan muun muassa lääkkeiden, lääkinnällisten laitteiden sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa käytettävien välttämättömien laitteiden ja tarvikkeiden tuotanto ja jakelu. Kriittinen infrastruktuuri on tarkoitettu ehdotetussa yhteydessä käsittämään ihmisten terveyden tai turvallisuuden kannalta välttämättömät palvelut. Tällaisia ovat perustelujen mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon kiireelliset palvelut, kuten ensihoito ja päivystys, pelastustoimen kiireelliset palvelut, kuten pelastustoiminta, sekä hätäkeskuspalvelut. Kriittiseen infrastruktuuriin kuuluvat myös edellä tarkoitettujen toimintojen ylläpitämisen ja jatkuvuuden turvaamisen kannalta välttämättömät tieto- ja viestintätekniset palvelut sekä tietojärjestelmät.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin, että terveydenhuoltolaissa (1326/2010) kiireellisellä hoidolla tarkoitetaan äkillisen sairastumisen, vamman, pitkäaikaissairauden vaikeutumisen tai toimintakyvyn alenemisen edellyttämää välitöntä arviota ja hoitoa, jota ei voida siirtää ilman sairauden pahenemista tai vamman vaikeutumista (50 §). Vaikka ensihoito ja päivystys mainitaan perusteluissa esimerkkeinä, on syytä todeta, että kiireellisen terveydenhoidon käsite on laajempi kuin vain ensihoito ja päivystys. Näissä valmiuslain tarkoittamissa tilanteissa välttämättömiä terveydenhuollon palveluja voivat olla myös esimerkiksi pitkäaikaissairauksien hoito, tartuntatautilain mukaiset terveystarkastukset ja rokotukset sekä tartuntatautiin sairastuneen henkilön hoito. Samoin myös muiden sosiaalipalvelujen kuin sosiaalipäivystyksen vaarantuminen voi olla yhteiskunnallisesti hyvin vahingollista.

Kuten esityksen perusteluissa todetaan, myös esimerkiksi kemiallisiin tai biologisiin taudinaiheuttajiin sekä säteilyturvallisuuteen liittyvät uhat sekä laajamittainen maahantulo voivat tilapäisesti ja ennakoimattomasti johtaa terveydenhuoltojärjestelmän ylikuormittumiseen sekä vaarantaa välttämättömien palvelujen saatavuutta siten, että sen saatettaisiin katsoa johtavan säännösehdoituksessa tarkoitettulla tavalla yhteiskunnan toimintakyvyn erityisen vakavaan ja olennaiseen

Valiokunnan lausunto StVL 6/2022 vp

vaarantumiseen (s. 41). Koska esitys on kiireellisenä valmisteltu hyvin nopeassa aikataulussa eikä siitä ole järjestetty lausuntokierrosta, valiokunta toteaa, että valmiuslain uudistuksen jatkovalmistelussa on edelleen arvioitava myös nyt ehdotettujen muutosten toimivuutta ja kattavuutta. Samalla on syytä arvioida muun normaaliolojen lainsäädännön muutostarpeita turvallisuushkiin varautumisen kannalta.

Toimeentuloa turvaava tuki

Sosiaaliturvaan liittyviä muutoksia koskevaan valmiuslain 8 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä koskien väestön toimeentulon turvaamista 3 §:n 3 ja 6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Kyseessä on erityinen tuki, jonka käyttöönosta päätetään tapauskohtaisesti. Kyse olisi perustelujen mukaan sellaisista olosuhteista, joissa sosiaalihuoltolain ja toimeentulotukilain mukaiset kiireellisiin tilanteisiin säädetyt menettelytavat eivät olisi riittäviä väestön maksuvalmiuden vaarantuessa vakavasti.

Ehdotettu 57 a § koskee koko väestön toimeentulon turvaamista 3 §:n 3 tai 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa. Pykälässä tarkoitetaan tilannetta, jossa laaja-alainen maksu- ja/tai tietoliikennehäiriö estää normaalin sähköisen maksuliikenteen, jolloin koko väestö tai laaja osa on sellaisen maksuväliseen tarpeessa, jolla voi hankkia välttämättömät hyödykkeet, kuten elintarvikkeet ja lääkkeet.

Lakiehdotuksen perusteella ensi sijassa Kansaneläkelaitos huolehtii toimeentuloa turvaavan erityisen tuen myöntämisestä 3 §:n 3 ja 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa. Mikäli Kansaneläkelaitoksen tietojärjestelmät eivät häiriön takia toimisi eikä se voisi myöntää pykälässä tarkoitettua tukea, hyvinvointialueet huolehtisivat välttämättömien hyödykkeiden jakelusta väestölle. Ehdotetun 57 a §:n 3 momentin perustelujen mukaan Kansaneläkelaitoksen henkilöstöä ja toimitiloja voitaisiin käyttää hyvinvointialueiden toiminnan avustamisessa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei Kansaneläkelaitokselle ole lainsäädännössä kirjattu tämän tyyppiseen poikkeusoloon ja siihen varautumiseen liittyviä tehtäviä. Valiokunta kuitenkin toteaa, että hallintolain 10 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Käytännössä tämä edellyttää myös varautumista tällaisen avun antamiseen toiselle viranomaiselle poikkeusoloissa. Valiokunta katsoo, että valmiuslain jatkovalmistelussa on arvioitava myös tarvetta täsmentää Kansaneläkelaitoksen tehtäviä koskevaa sääntelyä turvallisuushkiin varautumisessa.

Ehdotetun 131 a §:n mukaan 57 a §:ssä tarkoitettu tuki lähtökohtaisesti perittäisiin takaisin. Takaisinperinnästä voidaan kuitenkin luopua kokonaan tai osittain, jos se katsotaan kohtuulliseksi eikä tuen maksaminen ole johtunut etuuden saajan tai hänen edustajansa vilpillisestä menettelystä tai jos maksettu määrä on ollut vähäinen. Valiokunta pitää säännösehdotusta perusteltuna ja toteaa, että jatkovalmistelussa on tarkasteltava huolellisesti myös valmiuslain 56—58 §:ssä tarkoitettujen etuuksien maksatuksen keskeyttämisen tai lykkäämisen ja tämän erityisen tuen suhdetta toimeentulotukilain säännöksiin ja soveltamiseen poikkeusoloissa.

Valiokunnan lausunto StVL 6/2022 vp

Valmiuslain 11 luvun toimivaltuudet

Hallituksen esityksen säännöskohtaisten perustelujen mukaan (s. 45) uuden poikkeusolomäärityksen aktivointimahdollisuuden piiriin kuuluisivat valmiuslain 11 luvun toimivaltuudet sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamisesta. Perustelujen ja valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoituksena on ollut ulottaa sääntely koko 11 lukuun. Esityksen 1. lakiehdotuksessa täydennystä ehdotetaan kuitenkin vain 88 §:ään.

Valmiuslain 86 §:ssä säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden toimintaan kohdistettavista velvoitteista. Valmiuslain 3 §:n 6 kohdan poikkeusoloperusteen toteamisen johdosta tulisi voida aktivoida myös valmiuslain 86 §:n mukaiset toimivaltuudet.

Valiokunta ehdottaa lisäksi 86 §:n 4 kohtaan lisättäväksi hyvinvointialueen, koska valtion ei monestikaan ole mahdollista ottaa säännöksessä tarkoitettua operatiivista vastuuta toiminnasta, vaan se luontevimmin soveltuu hyvinvointialueen tehtäväksi. Kyseeseen saattaa tulla myös tilanne, jossa yksityinen palveluntarjoaja ei pysty syystä tai toisesta jatkamaan toimintaansa, mutta toimintaa olisi poikkeusoloissa perusteltua jatkaa hyvinvointialueen toimesta väestön tai sen osan sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamiseksi.

Edellä todetun perusteella valiokunta esittää 1. lakiehdotukseen lisättäväksi 86 §:n muutoksen seuraavasti:

86 § (Uusi)

Sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden toiminta

Väestön sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamiseksi 3 §:n 1, 2, 4—6 kohdassa tarkoitettuisissa poikkeusoloissa sosiaali- ja terveysministeriö sekä toimialueellaan aluehallintovirasto voi päätöksellään velvoittaa sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksikön:

- 1) laajentamaan tai muuttamaan toimintaansa;
- 2) siirtämään toimintansa kokonaan tai osaksi oman toimialueensa tai sijaintipaikkansa ulkopuolelle taikka järjestämään toimintaa myös toimialueensa ulkopuolella;
- 3) sijoittamaan hoidon tai huollon tarpeessa olevia henkilöitä toimintayksikköönnsä siitä riippumatta, mitä asiasta on säädetty, määrätty tai sovittu;
- 4) luovuttamaan toimintayksikön tai osan siitä *hyvinvointialueen tai* valtion viranomaisten käyttöön.

Valmiuslain 87 §:ssä säädetään muun terveydenhuollon ohjaamisesta, johon kuuluvat lääkkeet ja terveydenhuollossa käytettävät tavarat ja palvelut. Valmiuslain 3 §:n 6 kohdan poikkeusoloperusteen toteamisen johdosta tulisi voida aktivoida myös valmiuslain 87 §:n mukaiset toimivaltuudet.

Valiokunnan lausunto StVL 6/2022 vp

Hallituksen esityksen 3 §:n säännöskohtaisten perustelujen mukaan lääkkeiden, lääkinnällisten laitteiden sekä sosiaali- ja terveydenhuollossa käytettävien välttämättömien laitteiden ja tarvikkeiden tuotanto ja jakelu ovat osa kriittistä infrastruktuuria (s. 40—41). Siihen kohdistuvina uhkina mainitaan mm. tuotanto- ja jakeluketjujen ennakoimaton, laajamittainen ja pitempiaikainen keskeytyminen tai niihin kohdistuva muu vakava häiriö, erilaiset tietojärjestelmähäiriöt ja verkkohyökkäykset, sähkötuotannon, hyödyketuotannon ja kuljetuslogistiikan vakavat häiriöt. Lääkehuoltoa ylläpitävät toiminnot mainitaan myös kansallisen turvallisuuden kannalta keskeisinä yhteiskunnan perustoimintoina, joiden häirintä tai lamauttaminen saattaisi viime kädessä johtaa ihmisten hengen tai terveyden vakavaan vaarantumiseen (s. 43). Käytännössä esimerkiksi sähkön jakelun tai liikenneyhteyksien katkeaminen tai tietojärjestelmähäiriöt ja verkkohyökkäykset voivat merkittävästi häiritä tai jopa estää lääkkeiden ja lääkinnällisten laitteiden alueellista tai kansallista jakelua. Valmiuslain 87 §:n soveltaminen 3 §:n 6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa antaa viranomaisille riittävät toimivaltuudet vastata edellä kuvattuihin ughiin ja turvata lääke- ja laitehuollon toteutumista.

Edellä todetun perusteella valiokunta esittää 1. lakiehdotukseen lisättäväksi 87 §:n muutoksen seuraavasti:

87 § (Uusi)

Muu terveydenhuollon ohjaaminen

Väestön terveydenhuollon turvaamiseksi 3 §:n 1, 2, 4—6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa sosiaali- ja terveysministeriö voi päätöksellään velvoittaa lääketehaan, lääketukukaupan, apteekkiliikkeen harjoittamiseen oikeutetun sekä sellaisen yhteisön ja yksityisen elinkeinonharjoittajan, joka toimittaa terveydenhuollossa käytettäviä tavaroita tai palveluja taikka muuten toimii terveydenhuollon alalla:

- 1) laajentamaan tai muuttamaan toimintaansa;
- 2) siirtämään toimintansa kokonaan tai osaksi oman toimialueensa tai sijaintipaikkansa ulkopuolelle taikka järjestämään toimintaa myös toimialueensa ulkopuolella.

Lopuksi

Eduskunnalle on annettu hallituksen esitys HE 56/2021 vp (sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntöön sekä eräihin muihin lakeihin tehtävistä muutoksista hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevasta lainsäädännöstä johtuen, ns. sote 100), jossa ehdotetaan muutoksia osittain samoihin valmiuslain säännöksiin kuin nyt käsiteltävässä esityksessä (88 ja 126 §). Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että lakiehdotukset on yhteensovittettava valiokuntakäsittelyssä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää,

Valiokunnan lausunto StVL 6/2022 vp

että puolustusvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 19.5.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Markus Lohi kesk
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Noora Koponen vihr
jäsen Terhi Koulumies kok
jäsen Merja Kyllönen vas
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Heidi Viljanen sd
jäsen Sofia Virta vihr
varajäsen Jari Koskela ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen