



9.6.2020

## VALMIUSLAIN MUKAISTEN TOIMIVALTUUKSIEN SISÄLTYTTÄMINEN NORMAALILOJEN LAINSÄÄDÄNTÖÖN

### ESITYSEHDOTUS

Hallitus toteaa, että valmiuslain toimivaltuudet, jotka ovat covid-19-pandemiassa otettu käyttöön ja ovat voimassa 30.6. asti, ovat perustuneet siihen arvioon, että toimivaltuudet ovat välttämättömiä väestön suojaamiseksi hyvin laajalle levinneen tartuntataudin seurauksilta sekä turvaamaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen poikkeusoloissa. Tavoitteena on ollut erityisesti varmistaa sosiaali- ja terveydenhuollon riittävyys ja tehohoidon kapasiteetti kriisitilanteessa.

Hallitus toteaa hybridistrategiaansa nojaten, että vaikka uhka koronaviruksen leviämisestä ja epidemian kiihtymisestä on edelleen olemassa, epidemiologisen tilannekuvan perusteella näyttäisi siltä, että tautitilanne ja erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon riittävyys ja tehohoidon kapasiteetti eivät enää 30.6. jälkeen välittömästi tarvitse tuekseen valmiuslain toimivaltuuksilla tehtyjä toimia. Covid-19-viruksen leviäminen ei ole kuitenkaan pysähtynyt ja uhka tartuntataudin leviämisen uudelleen kiihtymisestä on olemassa. Tästä syystä hallitus varautuu tilanteen vaatimiin toimenpiteisiin normaaliolojen lainsäädäntöä kehittämällä:

Tartuntatautilain muutostarvetta sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden toiminnan osalta arvioidaan elo-syyskuussa.

Terveydenhuoltolain ja sosiaalihuoltolain muutostarpeet hoitoon pääsyn ja palvelutarpeen arvioinnin määräraikoja arvioidaan elo-syyskuussa.

Tässä vaiheessa ei ryhdytä valmistelemaan muutoksia vuosilomalakiin, työaikalakiin ja työsopimuslakiin, joilla heikennettäisiin palvelussuhteen ehtoja.

Tilanteen sitä vaatiessa on mahdollista ottaa myös valmiuslain mukaiset toimivaltuudet uudelleen käyttöön.

### TAUSTA

Koronaviruspandemiaa on hallittu suurelta osin valtiosääntöisten, valmiuslain 4 §:stä ilmenevän normaaliusperiaatteen mukaisesti tartuntatautilain nojalla, valtioneuvoston suositusluontoisilla rajoitustoimenpiteillä sekä muuttamalla lukuisia lakeja, asetuksia ja päätöksiä. Lakeja on muutettu myös perustuslain 23 §:n nojalla annetulla tilapäislainsäädännöllä. Valmiuslain mukaisiin toimivaltuuksiin on myös kuitenkin ollut välttämätöntä turvautua.

Näiden toimenpiteiden tavoitteena on ollut suojata väestöä hyvin laajalle levinneen vaarallisen tartunta-taudin seurauksilta sekä turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen poikkeusoloissa. Tavoitteena on ollut erityisesti estää viruksen leviäminen, suojella erityisryhmiä sekä varmistaa sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön riittävyys ja tehohoidon kapasiteetti kriisitilanteessa.

Valtioneuvosto antoi ensimmäiset kaksi asetusta valmiuslaissa säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta 17.3.2020. Näiden asetusten toimivaltuuksia on jatkettu noin kuukauden välein. Lisäksi valtioneuvosto on antanut muita käyttöönottoasetuksia ja toimivaltuuksien jatkamisasetuksia alla olevan taulukon (taulukko 1) mukaisesti. Asetukset ovat kaikki olleet eduskunnan ja sen perustuslakivaliokunnan arvioitavana ja perustuslakivaliokunta on antanut niistä mietintönsä.

Valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönottoasetusten perusteella on annettu neljä soveltamisasetusta ja kunkin toimivaltuuden jatkamisasetuksen perusteella jatkamista koskevat uudet soveltamisasetukset, jotka ovat myös olleet eduskunnan perustuslakivaliokunnan arvioitavana. Lisäksi toimivaltuuksien perusteella toimivaltaiset viranomaiset ovat voineet antaa päätöksiä, jotka nekin on annettu uudelleen aina, kun valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien jatkamisasetukset on eduskunnassa hyväksytty. Nyt voimassa olevien asetusten voimassaolo päättyy 30.6.2020.

Valtioneuvoston asetus valmiuslain:	Säädösk. numero	PeV mietinnöt	voimaan	päättyy	voimaan	päättyy	kumottu	voimaan	päättyy
86, 88, 93, 94 ja 109 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta, 14.5.2020 jälkeen 86, 88, 93 ja 94 säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönoton jatkamisesta	(125/2020), muut. (130/2020), jatko (174/2020), jatko (308/2020)	PeVM 2/2020, PeVM 9/2020, PeVM 17/2020	18.3.	13.4.	14.4.	13.5.		14.5.	30.6.
87 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta (välittömästi) lääkkeiden yms. myynnin rajoittaminen, 14.5. jälkeen yhdistetty 87 §:ssä säädetyn toimivaltuuden käytön jatkamisesta	(124/2020), jatko (175/2020), jatko (309/2020)	PeVM 3/2020, PeVM 9/2020, PeVM 18/2020	17.3.	13.4.	14.4.	13.5.		asetukset yhdistet- tyinä	asetukset yhdistet- tyinä
87 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta (laajennus), 14.5. jälkeen yhdistetty 87 §:ssä säädetyn toimivaltuuden käytön jatkamisesta	(176/2020), jatko (309/2020)	PeVM 12/2020, PeVM 18/2020			14.4.	13.5.		14.5.	30.6.
95 §:n 2 momentissa säädetyn toimivaltuuden käyttöönotosta ja 96–103 §:n soveltamisesta	(139/2020), jatko (177/2020)	PeVM 7/2020, PeVM 9/2020	26.3.	13.4.	14.4.	13.5.			
118 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käyttöönotosta	(140/2020), muut. (145/2020), kumottu (217/2020)	PeVM 8/2020,	27.3.	19.4.			15.4.		

**Taulukko 1.** Valmiuslain käyttöönottoasetukset ja niiden jatkamisasetukset

Valtioneuvosto antoi 6.5.2020 periaatepäätöksen suunnitelmasta koronakriisin hallinnan hybridistrategiaksi. Tavoitteena on, että hybridistrategian avulla epidemiaa onnistutaan tehokkaasti hillitsemään mahdollisimman vähän ihmisiä, yrityksiä, yhteiskuntaa ja perusoikeuksien toteutumista haittaavasti.

Epidemian hallinnan hybridistrategia perustuu jatkuvaan seurantaan ja kertyvän tutkimustiedon hyödyntämiseen. Tutkimustietoa koronaviruksesta, epidemian etenemisestä ja rajoitustoimien vaikutuksista kertyy koko ajan lisää. Uuden tiedon myötä tai epidemiatilanteen muuttuessa päätöksiä ja suosituksia tulee päivittää tarvittaessa nopeasti, jotta epidemia saadaan pidetyksi hallinnassa yhteiskunnan kokonaisuhyvinvoinnin näkökulmasta tehokkaimmilla keinoilla.

Rajoitustoimien purkamisesta päätettäessä on suojeltava haavoittuvaisimpia ryhmiä ja vaiheistettava rajoitustoimien purkaminen siten, että niiden vaikutuksia epidemian etenemiseen on mahdollista seurata. Tiukempia rajoituksia tulee tehdä tai palauttaa käyttöön, jos tartuntojen määrä kasvaa liikaa. Epidemian hallinnassa on otettava huomioon käytettyjen rajoitustoimien oikeudelliset puitteet, viranomaisten normaalit toimivaltuudet ja mahdollisuudet säätää tarvittavista uusista toimivaltuuksista tai valtuuksien tarkistuksista sekä tilanteen mukaan valmiuslainsäädännön toimivaltuuksista. Perusoikeuksiin poikkeusoloissa tehtävien tilapäisten poikkeusten tulee perustuslain sekä valmiuslain mukaan olla välttämättömiä, oikeasuhtaisia ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia.

Perustuslakivaliokunnan mietintöjen mukaan nyt vielä voimassa olevilla valmiuslain käyttöönottoon liittyvillä toimivaltuuksilla pyritään terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn turvaamiseen, eikä niinkään epidemian leviämisen estämiseen. Toimille on perustuslakivaliokunnan mukaan kuitenkin perusoikeusnäkökulmasta ollut erittäin painavat perusteet. Käyttöön otetut valtuudet ovat olleet välttämättömiä ja oikeasuhteisia tarkoitukseensa nähden. Perustuslakivaliokunnan mietinnöt kuitenkin viittaavat siihen, että hallinnassa tulisi siirtyä kohti normaaliolojen lainsäädäntöä ja sen kehittämistä. Perustuslakivaliokunnan mukaan valmiuslain toimivaltuuksia ei tule ottaa käyttöön kevein perustein tai ikään kuin varmuuden vuoksi. Mietinnössään perustuslakivaliokunta on korostanut normaaliolojen lainsäädännön ja perusoikeuksiin mahdollisimman vähän puuttuvien toimivaltuuksien ensisijaisuutta (PeVM 20/2020, PeVM 19/2020, PeVM 17/2020, PeVM 9/2020 vp). Perustuslakivaliokunnan mukaan erityisesti epidemiatilanteen pitkittyessä tulee ryhtyä valmistelemaan normaaliolojen lainsäädäntöön mahdollisesti tarvittavia muutoksia. Pysyviä muutoksia on kuitenkin perusteltua säätää normaalioloissa huolellisen valmistelun jälkeen (PeVL 14/2020 vp, s. 2, ks. myös PeVM 11/2020 vp, s. 6).

Myös valtiosihteeri Martti Hetemäen työryhmän raportissa<sup>1</sup> todetaan, että valmiuslakiin perustuvien poikkeusvaltuuksien sijasta ”vaihtoehtoisesti vastaavia säädösperusteisia toimenpiteitä voitaisiin toteuttaa vain uudella lainsäädännöllä. Tällaisen palvelujärjestelmää ja sen ohjausta sekä työlainsäädäntöä koskevan lainsäädännön valmistelussa olisi tarkasti arvioitava sääntelyn hyväksyttävyyttä perustuslain ja perusoikeuksien, mm. kunnallisen itsehallinnon, elinkeinovapauden, omaisuuden suojan ja perusvapauksien kannalta.” Kysymys on siitä, millä edellytyksillä ja missä laajuudessa valmiuslakiin perustuen annetut rajoitustoimet voidaan korvata normaalilainsäädäntöön, kuten esimerkiksi tartuntatautilakiin, perustuvilla säännöksillä ottaen huomioon mm. perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset, ajalliset ja alueelliset erot epidemiatilanteessa.

---

<sup>1</sup> Koronakriisin vaikutukset ja suunnitelma epidemian hallinnan hybridistrategiaksi (Valtioneuvoston julkaisu 2020:12)

## NORMAALIOLOJEN LAINSÄÄDÄNNÖN KEHITTÄMINEN JA VARAUTUMINEN EPIDEMIAN UUTEEN KIIHTYMISEEN

Covid-19-epidemia on kääntynyt laskuun. Jos kehitys jatkuu samaan suuntaan, tilanteessa, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon riittävyys ja tehohoidon kapasiteetti ei ole uhattuna, ei voida myöskään pitää valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käyttöä 30.6.2020 jälkeen enää välttämättöminä eikä oikeasuhtaisina. Tällöin palataan noudattamaan ns. normaaliolojen lainsäädäntöä.

Vaikka tartuntatauti tällä hetkellä on kääntynyt laskuun, on vaarana kuitenkin edelleen epidemian uudelleen kiihtyminen ja sen kasvu, joka on uhka sekä väestölle, erityisesti riskiryhmille, että terveydenhuollon ylikuormittumiselle. Epidemian pitkittyessä on harkittava, missä määrin tätä hallintaa voidaan tai on tarkoituksenmukaista perustaa valmiuslain nojalla annettaviin toimivaltuuksiin ja toisaalta voidaanko nykyistä voimassaolevaa normaaliolojen lainsäädäntöä täydentää uudella lainsäädännöllä kattamaan mahdolliset epidemian aikana havaitut lainsäädännölliset puutteet.

### *Hallituksen jo aiemmin päättämät valmiuslain toimivaltuuksia korvaavat toimet*

Hallitus on osin jo päättänyt valmiuslain nojalla annettujen toimivaltuuksien siirtämisestä ja tarkentamisesta lääkehuollon sekä opetuksen ja koulutuksen normaaliolojen lainsäädäntöön:

- **Valmiuslain 87 §:n mukainen toimivaltuus - lääkkeiden saatavuus ja riittävyys**

Valmiuslain 87 §:n mukaiset toimivaltuudet on otettu käyttöön asetuksin, joista viimeisin (308/2020) on voimassa 30.6.2020 saakka. STM on antanut kyseisen valtuuden nojalla velvoittavan päätöksen: Sosiaali- ja terveysministeriön päätös salbutamolivalmisteiden myynnin rajoittamisesta (13.5.2020)

Valtioneuvosto antoi yleisistunnossaan 28.5.2020 eduskunnalle **hallituksen esityksen laeiksi lääkelain, lääkkeiden velvoitevarastoinnista annetun lain ja tartuntatautilain muuttamisesta (HE 80/2020 vp)**. Ehdotetuilla muutoksilla on tarkoitus parantaa lääkkeiden saatavuutta ja riittävyttä Suomessa covid-19 –pandemian vuoksi todettujen poikkeusolojen tai valmiuslain käyttöönottoasetusten voimassaolon päätyttyä. Kyse on toistaiseksi voimassa olevasta sääntelystä. Tavoitteena on, että lait tulisivat voimaan 1.7.2020.

Läkelakia muutettaisiin siten, että lääkkeiden saatavuushäiriötilanteissa tai sellaisten todennäköisesti uhatessa sosiaali- ja terveysministeriö voisi määräaikaisesti rajoittaa tai kohdentaa eräiden lääkevalmisteiden jakelua, myyntiä ja kulutukseen luovutusta. Lääketukkukaupoille tulisi velvollisuus ilmoittaa lääkejake- luvon katkoksista. Lisäksi lääkevalmisteiden myyntiluvan ja rinnakkaistuontiluvan haltijoiden ilmoitusvelvollisuutta täsmennettäisiin. Muutos parantaisi tiedonkulkua toimijoiden välillä lääkejake- luvon häiriö- ja keskeytystilanteista. Apteekkien varastointivelvoitetta täsmennettäisiin niin, että apteekkien olisi ylläpidettävä tavanomaisen asiakaskuntansa vähintään kahden viikon keskimääräistä tarvetta vastaavaa varastoa. Lisäksi apteekin tiloja koskevia säännöksiä täsmennettäisiin.

Lääkkeiden velvoitevarastoinnista annettuun lakiin lisättäisiin säännökset Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen ja tarkastajan määräyksistä. Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen määräystä voitaisiin tehostaa uhkasakolla. Lisäksi lakia täsmennettäisiin siten, että velvoitevaraston

on sijaittava Suomessa ja että sosiaali- ja terveysministeriö voisi päättää velvoitevarastoinnin alituksesta myös laajamittaisen saatavuusongelman todennäköisesti uhatessa.

Tartuntatautilakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sosiaali- ja terveysministeriön oikeutta määräaikaisesti rajoittaa tai antaa oikeuksia määrätä ja luovuttaa tartuntataudin hoitoon tarkoitettuja lääkkeitä laajennettaisiin myös tartuntataudin ennaltaehkäisyyn ja tartuntatautiin liittyvien oireiden ja jälkitautien hoitoon käytettyihin lääkkeisiin. Lisäksi ehdotetaan laajennettavaksi niiden terveydenhuollon laitteiden ja tarvikkeiden piiriä, joiden osalta voidaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella poiketa vaatimustenmukaisuuden arvioinnista ennen laitteiden saattamista markkinoille. Muutosten tavoitteena on turvata lääkkeiden ja lääkinnällisten laitteiden ja tarvikkeiden yhdenvertainen jakelu ja saatavuus käyttäjille.

- **Valmiuslain 109 §:n 2 momentin nojalla annettu asetus - perusopetus, ammatillinen koulutus ja korkeakoulutus**

Opetuksen ja opintojen ohjauksen järjestämisvelvollisuutta koskevista poikkeuksista koronavirus-epidemian aikana on säädetty 13.5.2020 asti voimassa olleissa soveltamisasetuksissa (126/2020 ja 191/2020). Opetuksen järjestämisvelvollisuutta koskeva sääntely on tarpeen epidemian mahdollisesti uudelleen kiihtyessä.

Valmiuslain nojalla annetun opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuuksien väliaikaisia rajoituksia koskeneen soveltamisasetuksen voimassaolon päätyttyä 14.5.2020 suomalaisissa kouluissa siirryttiin takaisin lähiopetukseen. Hallituksen 6.5.2020 antaman periaatepäätöksen mukaisesti esi- ja perusopetuksen tilojen käyttöä hallitaan 14.5.2020 alkaen tartuntatautilain mukaisilla toimenpiteillä.

Valtioneuvosto antoi 4.6.2020 yleisistunnossaan eduskunnalle **hallituksen esityksen laeiksi perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta (HE 86/2020 vp)**. Esityksen tarkoituksena on ehkäistä koronaviruksen leviämistä, lieventää siitä koituvia haittoja sekä turvata perusopetuslain mukaisen opetuksen turvallinen järjestäminen. Ehdotetut säädösmuutokset tulisivat voimaan 1.8.2020 ja olisivat voimassa 31.12.2020 asti.

Perusopetuslakiin ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettuun lakiin lisättäisiin väliaikaiset säännökset opetuksen poikkeuksellisesta järjestämisestä tartuntatautilanteessa. Esityksen mukaan opetuksen järjestäjä voisi päätöksellään siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin, joiden aikana opetusta järjestetään osittain tai kokonaan muuna kuin lähiopetuksena etäyhteyksiä hyödyntäen. Arvio lähiopetuksen turvallisuudesta tulisi tehdä yhdessä alueellisten tartuntatautiviranomaisten kanssa. Etäopetusta ei olisi tarkoitus käyttää enempää, kuin se on oppimisen turvaamisen kannalta välttämätöntä.

Valtioneuvosto antoi 4.6.2020 eduskunnalle **hallituksen esitykset laeiksi yliopistolain 39 ja 40 §:n sekä ammattikorkeakoululain 14 ja 29 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (HE 84/2020) ja laiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 52 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (HE 85/2020)**. Yliopisto-, ammattikorkeakoulu- ja ammatillista koulutusta koskevia lakeja muutettaisiin väliaikaisesti covid-19 –epidemian aiheuttaman poikkeustilan ja siihen liittyvien rajoitusten vuoksi. Muutosten esitetään tulevan voimaan mahdollisimman pian ja olevan voimassa 31.7.2021 asti.

Yliopistolakiin ja ammattikorkeakoululakiin lisättäisiin säännökset poissa olevaksi ilmoittautumisesta ensimmäisenä lukuvuonna, jos opiskelija on estynyt aloittamasta opintojaan epidemiaan liittyvän

viranomais määräyksen vuoksi taikka muusta epidemiaan liittyvästä painavasta syystä. Lakeihin liittäisiin myös säännökset siitä, että korkeakouluilla ei olisi velvollisuutta järjestää tutkintoon johtavia opintoja ja opintojen ohjausta siten, että opiskelija voisi suorittaa tutkinnon laissa säädettyssä tavoitteellisessa suorittamisajassa, jos opetussuunnitelmaan kuuluvia opintoja ei ole mahdollista järjestää epidemian vuoksi. Tällaisista opetusjärjestelyjen muutoksista johtuvat viivästykset opintojen etenemisessä otettaisiin huomioon opiskeluoikeuden jatkamista koskevaa päätöstä tehtäessä.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain säännöksiä ammattitaidon ja osaamisen osoittamisen eli näyttöjen toteuttamistavoista muutettaisiin. Koronavirusepidemian aikana näyttöjen toteuttaminen aidoissa työtilanteissa ja työprosesseissa on erityisesti joillakin koulutusaloilla ollut vaikeaa tai mahdotonta. Sääntelyä muutettaisiin väliaikaisesti siten, että näytöt voitaisiin koronavirusepidemiasta johtuvien syiden vuoksi toteuttaa suorittamalla muita käytännön tehtäviä, jotka mahdollisimman hyvin vastaavat aitoja työtilanteita ja työprosesseja. Lisäksi väljennettäisiin mahdollisuutta tarvittaessa täydentää näytössä osoitettua osaamista muulla osaamisen arvioinnilla.

### ***Ministeriöiden arviot valmiuslain toimivaltuuksien korvaamisesta normaaliolojen lainsäädännöllä***

Niiden valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien, jotka edelleen ovat voimassa, osalta ministeriöt ovat arvioineet normaaliolojen lainsäädäntöön siirtymisestä seuraavaa:

- **Valmiuslain 86 §:n mukainen toimivaltuus - sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiden toiminta**

Valmiuslain 86 §:n mukaiset toimivaltuuksien nojalla STM on antanut kaksi velvoittavaa päätöstä:

Päätös valmiuslain 86 §:n mukaisiin sosiaalihuollon ohjaustoimiin ryhtymisestä: sosiaalihuollon asiakkaiden suojaaminen koronavirustaudilta (covid-19), joka on voimassa 30.6.2020 saakka, sekä päätös valmiuslain 86 §:n mukaisiin sosiaalihuollon ohjaustoimiin ryhtymisestä, joka on ollut voimassa 1.-13.4.2020 koskien ulkomailta palaavan hoitohenkilöstön karanteenin omaisia olosuhteita sekä testaamista.

Normaaliolojen lainsäädäntö ei mahdollista, että valtioneuvosto tai ministeriö taikka muu viranomaisen velvoittaisi sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksikön muuttamaan toimintaansa epidemian leviämisen estämiseksi taikka palvelujärjestelmän toimintakyvyn ylläpitämiseksi. Tällainen sitova ohjausmahdollisuus edellyttäisi uutta lainsäädäntöä, jonka valmistelussa tulisi arvioida valtuuksien merkitystä perustuslain kannalta, erityisesti suhteessa kunnalliseen itsehallintoon, elinkeinonvapauteen ja omaisuuden suojaan.

STM arvioi, että epidemian jatkuessa ja mahdollisesti edelleen laajentuessa on olemassa konkreettisia riskejä, jotka uhkaavat sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän toimintakykyä, ja jotka edellyttävät nopeita toimintaa muuttavia toimenpiteitä. Tämä voi koskea palvelurakennetta, palvelujen sisältöä tai henkilöstöä sekä julkisia ja yksityisiä toimintayksiköitä. Lisäksi voi olla tarve valtakunnallisesti velvoittaa toimintayksikkö toimimaan tietyllä tavalla ihmisten, erityisesti riskiryhmiin kuuluvien, elämän ja terveyden sekä oikeuden välttämättömään huolenpitoon ja riittäviin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin turvaamiseksi.

***Tarvittavaa sääntelyä voitaisiin toteuttaa tartuntatautilakiin (1227/2016). Valmistelu voitaisiin tehdä kesän 2020 aikana ja eduskuntaan hallituksen esitys voitaisiin viedä syysistuntokaudella 2020. Voimaantulo olisi mahdollisimman pian.***

- **Valmiuslain 88 §:n mukainen toimivaltuus – kiireettömään hoitoon pääsyn määräajat**

Valmiuslain 88 §:n mukaiset toimivaltuudet on otettu käyttöön valtioneuvoston soveltamisasetuksella, jossa kyse on kunnan oikeudesta luopua terveydenhuoltolaissa (1326/2010) säädettyjen kiireettömän hoidon määräaikojen noudattamisesta ja sosiaalihuoltolain (1301/2014) 36 §:ssä tarkoitettuista palvelutarpeen arvioinneista (viimeisin 363/2020). Asetus on voimassa 30.6.2020 saakka.

Asetuksen mukaan kunta ja sairaanhoitopiiri ovat voineet luopua hoidon antamisen määräaikojen noudattamisesta, mutta hoidon tarpeen arvio ja lähetteen käsittely on tullut tehdä normaaliolojen säädösten mukaisissa määräajoissa.

*Terveydenhuollon kiireettömän hoidon määräajoista poikkeaminen*

Perusterveydenhuollossa ja suun terveydenhuollossa kiireettömän hoidon käyntimäärät laskivat kevään aikana huomattavasti, mutta nyt ovat lähteneet lievään kasvuun. THL:n Avohilmo tietojen perusteella hoitoon pääsyn määräajat (3 kk ja 6 kk) eivät kuitenkaan ole merkittävästi ylittyneet. Perusterveydenhuollossa 1 %:ssa toimintayksiköistä 3 kuukauden määräaika ylittyi.

Erikoissairaanhoidossa kiireetöntä toimintaa ajettiin alas pandemian alkuvaiheessa, kun sairaanhoitopiirit valmistautuivat kiireellisen hoidon kasvuun ja ohjasivat voimavaroja siihen varautumiseen. Nyt kiireetöntä toimintaa on palautettu, mutta sairaaloissa on edelleen valmius nostaa tehohoitokapasiteetin määrää nopeasti tarvittaessa. Sairaalat toimivat kiireettömän hoidon osalta tällä hetkellä noin 85- 100 % volyyminä. Kevään aikana kiireettömiä hoitoja on jäänyt tekemättä ja jonot ovat kasvaneet. THL on kerännyt 30.4.2020 erikoissairaanhoidon jonotilanteen tiedot ja analyysi tilanteesta saadaan käyttöön viikolla 24.

Epidemian ja sen vaikutusten edelleen pitkittyessä kuntien tosiasiallinen mahdollisuus täyttää normaalit lakisääteiset velvollisuutensa määräaikojen noudattamisessa saattaa vaikeutua etenkin terveydenhuollossa, eikä ongelma ole ratkaistavissa yksinomaan rahoituksella. Sosiaalihuollossa epidemian pitkittyminen voi johtaa vaikeuksiin tarjota ja ylläpitää palveluja. Tämä koskee myös henkilöitä, jotka ovat olleet ennen pandemiaa palvelujen piirissä. Mikäli henkilöstöä sairastuu tavanomaista enemmän, ei reserviä ole, mikä vaikuttaa erityisesti kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien, ympärivuorokautisten asumispalvelujen varassa oleviin asiakkaisiin. Samanaikaisesti palveluja säätelevät osin varsin yksityiskohtaiset säädökset ja ohjeet henkilöstön kelpoisuuksista ja mitoituksista sekä asiakasmääristä, tiloista ja toiminnasta. Julkisen vallan toiminnan hyväksyttävyyden kannalta voidaan pitää ongelmallisena, jos voimassa olevaa lainsäädäntöä ei ole mahdollista noudattaa. Myöskään valvonnassa ei olisi oikeasuhtaista edellyttää sellaista, minkä toteuttaminen on tosiasiallisesti mahdotonta. Määräaikaisten säännösten kohdentamisen ja voimassaoloajan pituuden määrittelyssä on olennaista epidemiatilanteen kehittyminen syksyllä, mikä vaikuttaa terveydenhuollon toimintayksiköiden kykyyn purkaa syntyneitä jonoja.

STM toteaa, että terveydenhuoltolain muuttamista siten, että määräaikaisia poikkeuksia tai väljennyksiä kiireettömään hoitoon pääsyn määräajoista perusterveydenhuollossa, suun terveydenhuollossa ja erikoissairaanhoidossa voitaisiin tehdä, tulee arvioida tarkemmin. Lainsäädännössä tulisi tällöin määritellä määräajoista poikkeamisen periaatteet ja kriteerit sekä päätöksentekomekanismi. Lisäksi tulee määritellä, koskeeko poikkeaminen sekä perusterveydenhuoltoa että erikoissairaanhoitoa ja suun terveydenhuoltoa ja mitä lääketieteen erikoisaloja muutokset koskevat. Mahdollisten säännösten sisällön osalta tulee harkita, mille erikoisaloille väljennykset kohdistettaisiin, esimerkiksi voidaanko rajoitukset kohdentaa vain operatiivisiin aloihin tai osaan niistä. Osa erikoissai-

raanhoidosta, kuten esimerkiksi mielenterveyspalvelut on toiminut pandemian aikana lähes normaalisti.

#### *Sosiaalihuollon palvelutarpeen arvioinnin määrääjät*

Sosiaalihuollossa on nähtävissä pandemian alusta alkaen palvelutarpeen kasvua etenkin sosiaalihuollon ohjauksen ja neuvonnan palveluissa, taloudellisessa tuessa, lapsiperheiden palveluissa sekä iäkkäiden ja vammaisten henkilöiden palveluissa. Myös psykososiaalisen tuen tarve on kasvanut. Muun muassa sekä iäkkäiden henkilöiden palveluissa asiakkaiden, että henkilöstön sairastuminen on paikoin luonut haasteita palvelujärjestelmälle. Kunnista saadun yleisen tilannekuvan pohjalta on arvioitavissa, että valmiuslain nojalla säädettyä mahdollisuutta luopua palvelutarpeen arvioinnin aloittamisen määrääjasta on käytetty vähäisesti ja arvioinnit on pääsääntöisesti saatu tehtyä lain edellyttämässä määrääjassa tekemällä arviointeja etätöinä puhelimitse tai muilla tavoin. Joissain tilanteissa iäkkäiden henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin seitsemän arkipäivän määrääjasta poikkeaminen on saattanut hidastaa asiakkaiden pääsyä palvelujen piiriin ei-kiireellisissä tilanteissa. Iäkkäiden ja monisairaiden henkilöiden terveydentila ja avun tarve voivat muuttua nopeasti, jolloin arvioinnin viivästyminen vuoksi voi syntyä avun saamisen viivästyisestä. Myös asiakkaiden tapamisesta luopuminen ja etätöskentelyyn siirtyminen voi lisätä riskiä, että avun tarvetta ei tunnusteta.

Sosiaalihuoltolain muuttamista siten, että määräaikaisia poikkeuksia tai väljennyksiä palvelutarpeen arvioinnin aloittamisen määräajoista voitaisiin tehdä, tulee arvioida tarkemmin. Lainsäädännössä tulisi määritellä määräajoista poikkeamisen periaatteet ja kriteerit ja poikkeamisen kesto sekä päätöksentekomekanismi. Lisäksi tulisi määritellä, koskeeko poikkeaminen nykyisen soveltamisasetuksen tavoin vain säännöksessä mainittuja asiakasryhmiä. Tässä arvioinnissa on sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta otettava huomioon, että sääntelyn kohteena olisivat jo ennestään haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt. Sosiaalihuollon osalta mahdollisia poikkeuksia ja rajoituksia normaalilainsäädäntöön on arvioitava ensisijaisesti asiakkaiden perusoikeuksien turvaamisen ja myös niiden keskinäisen punninnan näkökulmasta. Sosiaalihuollon palveluissa on kyse henkilön jokapäiväisen suoriutumisen turvaamisesta ja tilanne on näin ollen suurelta osin erilainen kuin terveydenhuollon kiireettömän hoidon määräaikojen kohdalla. Palvelutarpeen arvioinnilla ja sitä seuraavalla päätöksentekoprosessilla on olennainen merkitys asiakkaan perusoikeuksien toteutumiselle.

Määräaikaisten säännösten kohdentamisen ja voimassaoloajan pituuden määrittelyssä on olennaista epidemiatilanteen kehittyminen syksyllä, mikä vaikuttaa terveydenhuollon toimintayksiköiden kykyyn purkaa syntyneitä jonoja ja osaltaan myös sosiaalihuollon kuormitukseen.

***Määräaikaiset muutokset olisi alustavan arvion mukaan tarve saada voimaan syksyllä 2020.***

***Määräaikaisten säännösten tarve ja niiden voimassaoloaika riippuvat kuitenkin olennaisesti epidemiatilanteen kehittymisestä syksyllä 2020.***

- **Valmiuslain 93 ja 94 §:n nojalla annetut asetukset – vuosilomat, työajat ja irtisanomisoikeudet**

Valmiuslain 93 ja 94 §:n mukaiset toimivaltuudet on otettu käyttöön valtioneuvoston antamalla soveltamisasetuksella väliaikaisista poikkeuksista sovellettaessa eräitä vuosilomalain, työaikalain ja työsopimuslain säännöksiä (viimeisin 362/2020). Asetus koskee terveydenhuollossa ja sosiaalitoimessa työskentelevää henkilöstöä. Asetus on voimassa 30.6.2020 saakka.



Soveltamisasetus sallii terveydenhuollossa ja sosiaalitoimessa poikettavan vuosiloman ilmoittamista koskevista säännöksistä sekä oikeuttaa työnantajan siirtämään jo myönnetyn vuosiloman tai keskeyttämään jo aloitetun vuosiloman. Niin ikään asetuksen voimassa ollessa ylityötä voidaan teettää ilman työntekijän ylityösuostumusta ja lepoajoista voidaan poiketa. Myös työntekijän noudatettava irtisanomisaikaa voidaan asetuksen mukaan pidentää enintään neljään kuukauteen. Asetus mahdollistaa myös vuosilomalain 30 §:n ja työaikalain 34 §:n nojalla edellä tarkoitetuista asioista annetuista työ- ja virkaehtosopimusmääräyksistä poikkeamisen.

Asetuksen voimassaolon päättymisen jälkeenkin työnantajalla on direktio-oikeutensa nojalla oikeus määrätä vuosiloman ajankohta vuosilomalaissa säädettyissä rajoissa. Vuosilomien ajankohdista voidaan lisäksi laajasti sopia työnantajan ja työntekijän välisellä sopimuksella. Sopia voidaan myös vuosiloman ilmoittamisen ajankohdista. Jos työnantaja on hyväksynyt työntekijän vuosiloman ajankohdan, oikeutta siirtää lomaa ei ole ilman työntekijän suostumusta. Myöskään jo alkaneen vuosiloman keskeyttäminen ei ole mahdollista ilman työntekijän suostumusta. Kuntasektorin virkaehtosopimuksessa on määräys, jonka mukaan ”Viranhaltijan vuosilomaa voidaan siirtää tai jo aloitettu vuosiloma keskeyttää, mikäli siirtäminen tai keskeyttäminen on tarpeellista julkisen vallan käyttöön liittyvistä painavista syistä taikka välttämätöntä laissa säädettyjen terveyden tai turvallisuuden liittyvien tehtävien hoitamiseksi. Siirtämisestä on pyrittävä ilmoittamaan viranhaltijalle vähintään kaksi viikkoa ennen loman tai sen osan alkamista. Eriyisen painavasta syystä vuosiloman ajankohtaa voidaan siirtää tai vuosiloma keskeyttää kahden viikon ilmoitusaikaa noudattamatta. Viranhaltijalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen tällaisen päätöksen tekemistä.” Terveydenhuollossa virkasuhteisia työskentelee kuitenkin hyvin vähän.

Toukokuun lopussa TEM:ssä arvioitiin tarvetta ns. normaalilainsäädännöllä turvata terveydenhuollon ja sosiaalitoimen yksiköiden henkilöstön riittävyys myös tilanteissa, joissa potilasmäärät mahdollisesti kasvavat, henkilöstö sairastuu tai joutuu karanteeniin ja lisäksi samanaikaisesti osa henkilöstöstä on vuosilomalla. Asetuksen voimassaolon päättyessä kesälomakausi on vilkkaimmillaan, ja siitä syystä myös meneillään olevat vuosilomat voivat asettaa haasteita henkilöstön riittävyydelle.

*TEM arvioi, että tässä vaiheessa ei lähdetä valmistelemaan sellaisia muutoksia vuosilomalakiin, työaikalakiin ja työsopimuslakiin, jotka tulisivat voimaan heti asetuksen voimassaolon päättymisen jälkeen.*