

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Eduskunta

Viite: Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausuntopyyntö 13.5.2020, M 22/2020 vp.

Valtioneuvosto on 6.5.2020 antanut asetuksen valmiuslain 86, 88, 93 ja 94 §:ssä säädettyjen toimivaltuuksien käytön jatkamisesta 30.6.2020 saakka. Eduskunta päätti 7.5.2020 perustuslakivaliokunnan ehdotuksen mukaisesti jättää asetuksen voimaan.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä lausuntoa valmiuslain 93 ja 94 §:n nojalla annetun soveltamisasetuksen jatkamisesta. Ensimmäisen valmiuslain 93 ja 94 §:n nojalla annetun soveltamisasetuksen (128/2020) voimassaoloaika päättyi 13.4.2020 ja sen jatkoksi annetun toisen asetuksen (190/2020) voimassaolo päättyi 13.5.2020. Valtioneuvosto on valmiuslain 93 ja 94 §:n nojalla antanut 12.5.2020 asetuksen poikkeamisen rajoista ajalle 14.5.-30.6.2020.

Sosiaali- ja terveysministeriö esittää kunnioittaen lausuntonaan seuraavaa:

Käyttöönottoasetuksen mukaisesti valmiuslain 93 ja 94 §:n mukaiset poikkeusvaltuudet jatkuvat terveydenhuollossa ja sosiaalitoimessa, joissa käyttöönottoasetuksen perustelumuiotiossa esitetyllä tavalla poikkeusvaltuuksien jatkamisen edelleen on katsottu olevan välttämätöntä. Sen sijaan poikkeusvaltuudet eivät 13.5.2020 jälkeen ole käytössä pelastustoimessa, hätäkeskustoiminnassa eikä poliisitoimessa, joissa välttämättömyysedellytyksen ei katsottu täyttyvän.

Koronavirusepidemian vaihetta ja sen lääketieteellistä tilannekuvaa on kuvattu hyvin laajasti käyttöönottoasetuksen (308/2020) perustelumuiotiossa jaksossa 1.2. Tämä tilannekuva on myös nyt käsiteltävänä olevan soveltamisasetuksen perustana.

Vallitsevassa tilanteessa on katsottu perustelluksi lieventää joitakin pandemian alkuvaiheessa käyttöön otettuja rajoituksia ja suosituksia. Jotta rajoituksia voidaan hillitysti purkaa, tulee samalla olla käytettävissä nopeita ja tehokkaita keinoja, jotka voidaan ottaa käyttöön, mikäli koronavirustaudin leviäminen aiheuttaa ennakoimattomia ja mahdollisesti laajojakin sairaus- ja karanteenipoissaoloja. Epidemian kasvun tasaantumisesta huolimatta on arvioitu, että epidemian kiihtymisen uhka on edelleen olemassa siten, että se voi aiheuttaa terveydenhuollon tai sosiaalitoimen ylikuormittumisen. Epidemian kiihtymisen uhka on arvioitu korkeaksi ja se voi ilmetä nopeasti. Palvelujärjestelmässä tulee olla riittävän laajat ja nopeasti käytettävissä olevat mahdollisuudet varmistaa sen toimintakyky.

Jos terveydenhuollon tai sosiaalitoimen kapasiteetti ylikuormittuu, osalle väestöstä aiheutuu sellaista hengen tai terveyden vaaraa, joka ilman ylikuormittumista olisi vältettävissä. Asetuksen perustelumuiotiossa on käsitelty sääntelyn suhdetta perustuslakiin ja Suomea sitoviin kansainvälisiin

velvoitteisiin. Perustuslakivaliokunta on valmiuslain toimivaltuuksia käsitellessään todennut, että terveydenhuoltojärjestelmän toimintakyvyn säilyttäminen pandemian aikana on perusoikeusjärjestelmän kannalta erittäin painava peruste.

Soveltamisasetuksen tarkoituksena on henkilöstön riittävyyden turvaaminen sellaisissa tilanteissa, joissa palvelutarve kasvaa väestön sairastumisten vuoksi tai työnantajan henkilökunta sairastuu tai altistumisen vuoksi joutuu karanteeniin. Soveltamisasetuksella mahdollistetaan poikkeaminen tietyistä vuosilomalain, työaikalain ja työsopimuslain säännöksistä. Poikkeusvaltuuden käytön edellytyksiä on täsmennetty edelliseen asetukseen nähden. Asetuksen soveltamisen edellytyksenä on sen 1 §:n mukaisesti, että hyvin laajalle levinneen vaarallisen tartuntatautiepidemian aikana työvoiman riittävyyttä ei voida turvata vuosilomalakia, työaikalakia ja työsopimuslain 6 luvun 3 §:n 2 momenttia soveltamalla. Toimivaltuuksien käytön on oltava välttämätöntä työnantajan toiminnan turvaamiseksi ja toimien on oltava oikeassa suhteessa toimivaltuuksien käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään. Valtuuksien käytön edellytyksenä on, että niillä ei vaaranneta työntekijän työturvallisuutta tai terveyttä.

Perustuslakivaliokunta on mietinnössään PeVM 13/2020 vp kiinnittänyt huomiota soveltamisasetuksen henkilölliseen soveltamisalaan ja todennut, että se jää tuolloin annetussa asetuksessa terveydenhuollon ja sosiaalitoimen osalta epäselväksi. Sosiaali- ja terveysministeriö on 6.4.2020 antamallaan ohjeella määritellyt asetuksessa tarkoitettua soveltamisalaa tarkemmin. Nyt käsiteltävänä olevan asetuksen perustelumuistiossa säännöskohtaisissa perusteluissa 1 §:n kohdalla on käsitelty asetuksen soveltamisalaa ja sen henkilöllistä ulottuvuutta. Peruslähtökohtana on, että asetusta sovelletaan terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) ja -asetuksessa (564/1994) tarkoitettuihin ammattihenkilöihin sekä sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (817/2015) ja -asetuksessa (153/2016) tarkoitettuihin ammattihenkilöihin. Perustelumuistion liitteenä on edellä mainittu ohje liitteineen.

Sosiaali- ja terveysministeriön ja THL:n kunnallisilta perustason sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksiköiltä kokoamassa tilannekuvassa selvitetään henkilöstön riittävyyden varmistamistoimenpiteitä kysymyksillä palvelussuhteen ehdoista poikkeamisista ja henkilöstösiirroista toimialojen välillä. Viikolla 19 kootun tilannekuvan mukaan 144 toimintayksiköstä valtaosa (81 %) oli siirtänyt henkilöstöä toimialojen välillä. Joka kolmannessa toimintayksikössä oli siirretty tai keskeytetty henkilöstön vuosilomia, ja joka neljännessä oli poikettu velvollisuudesta hankkia työntekijältä suostumus ylityön tekemiseen. Poikkeamista irtisanomisaikoja koskevista säännöksistä oli käytetty vain harvassa toimintayksikössä (N=143). Vastausten perusteella henkilöstösiirrot olivat yleisin keino varmistaa henkilöstön riittävyyttä. Henkilöstösiirtoja tehtiin eniten Etelä-Suomen ja Lounais-Suomen aluehallintovirastojen alueilla. Poikkeamista vuosilomia koskevista säännöistä käytettiin keskimääräistä enemmän Ahvenanmaan aluehallintoviraston alueella ja hieman keskimääräistä enemmän Pohjois-Suomen ja Etelä-Suomen aluehallintovirastojen alueilla. Poikkeamista ylityötä koskevista säännöksistä käytettiin keskimääräistä enemmän Etelä-Suomen ja Ahvenanmaan aluehallintovirastojen alueilla.

Tilannekuvalla selvitetään myös muutoksia henkilöstön työhyvinvoinnissa ja sairauspoissaoloissa. Tietoja saatiin 140 toimintayksiköltä. Noin kolmessa toimintayksikössä neljästä työkuorma ja sairauspoissaolot olivat pysyneet ennallaan verrattuna edelliseen viikkoon. Sen sijaan henkinen kuormitus oli kasvanut toimintayksiköistä vajaassa puolessa (43 %). Henkisen kuormituksen kasvua oli eniten Lapin, Pohjois-Suomen ja Lounais-Suomen aluehallintovirastojen alueilla.



Toimintayksiköistä osa toi esille myös huolensa henkilöstön riittävydestä (8 %) työntekijöiden karanteenien ja sairauslomien lisääntyessä sekä kesälomien aikana (8%). Myös ikäihmisten kotihoidossa ja asumispalveluissa tuotiin jossain määrin esille henkilöstöpulan uhkaa (4 %).

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että soveltamisasetus ajalle 14.5.-30.6.2020 on asetuksen perustelumuiistiossa esitetyillä perusteilla välttämätön ja oikeasuhtainen vallitsevassa epidemiatilanteessa. Henkilöstön palvelussuhteen ehtoihin vaikuttavilla valtuuksilla turvataan osaltaan sosiaali- ja terveydenhuollon riittävää toimintakykyä, jotta kiireelliset palvelut, haavoittuvassa asemassa olevien väestöryhmien palvelut ja muut ehdottomasti tarvittavat palvelut voidaan turvata pandemiatilanteessa. Toimivaltuuksien käyttö tulee kysymykseen vain siinä tilanteessa, kun se on välttämätöntä työnantajan toiminnan turvaamiseksi ja sen on oltava oikeassa suhteessa toimivaltuuksien käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään. Soveltamisasetus asettaa myös korostetun veloitteen huolehtia työntekijöiden jaksamisesta, työkuorman tasaisesta jakautumisesta ja mahdollisuudesta palautua työn rasituksista.

Eila Mustonen
Neuvotteleva virkamies