



Sosiaali- ja terveysministeriön vastine sosiaali- ja terveysvaliokunnalle – HE 210/2024 vp

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle

Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä vastinetta lausunnoista, jotka on annettu valiokunnalle hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta (HE 210/2024 vp) käsittelyn yhteydessä. Ministeriö toteaa vastineena annettuihin lausuntoihin seuraavaa:

Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 10/2025 vp)

Normaaliolojen häiriötilanteet

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota ensinnäkin siihen, että ehdotettu 50 b § on sovellettavissa normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Poikkeusoloilla ehdotuksessa tarkoitetaan ilmeisesti valmiuslain mukaisia poikkeusoloja. Ilmaisuihin "normaaliolojen häiriötilanteet" jää puolestaan säännösehdoituksen ja sen perustelujen valossa täysin avoimeksi. Ehdotuksen perusteluissa (s. 18, 30) lähinnä viitataan joihinkin esimerkkeihin tällaisista tilanteista. Perustuslakivaliokunta pitää selvänä, etteivät esityksessä mainitut esimerkit (kuten energia-, elintarvike- ja lääketuotannon sekä vedenjakelun häiriöt) lievissä muodoissaan muodosta perustetta soveltaa ehdotettua 50 b §:ää. Sääntelyä on välttämätöntä muuttaa niin, että siitä käy ilmi huomattavasti nyt ehdotettua täsmällisemmin, millaisissa varsin vakavissa olosuhteissa säännöstä voidaan soveltaa. Tällainen muutos on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyhteisyydessä. Täsmennyksestä voidaan huolehtia esimerkiksi lakiin otettavalla avoimella esimerkkiluettelolla säännöksen soveltamistilanteista.

STM kiinnittää huomiota siihen, että sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021, jatkossa *sote-järjestämislaki*) systematiikassa käytetään ilmaisua poikkeusolot ilman viittausta valmiuslakiin eikä tämä ole aiheuttanut sekaannusta siitä, mihin poikkeusoloihin laissa viitataan. Selvyyden vuoksi STM ehdottaa kuitenkin 50 b §:n 1 momentin täydentämistä viittauksella valmiuslaissa tarkoitettuihin poikkeusoloihin. Lisäksi 1 momenttiin lisättäisiin täsmennys siitä, että (siirtyneessä) 4 momentissa tarkoitettuja kiireellisiä tilanteita lukuun ottamatta ministeriön päätöksenteon edellytyksenä olisi 50 c §:ssä tarkoitetun kansallisen valmiusryhmän tekemä valmistelu.

STM ehdottaa 50 b §:ään lisättäväksi uuden 2 momentin, jossa kuvattaisiin perustuslakivaliokunnan lausunnossaan edellyttämällä tavalla avoimella esimerkkiluettelolla niitä varsin vakavia olosuhteita, joissa säännöstä voitaisiin soveltaa. Momentissa mainittaisiin ne kansallisen riskiarvion mukaiset riskit, jotka Poikkeusolojen sosiaali- ja terveydenhuollon neuvottelukunnan käytännössä on ensisijaisesti tunnistettu sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskeviksi häiriötilanteiksi. Lisäksi ehdotetun momentin 7 kohdan mukaan muukin häiriötilanne voisi ylittää kynnyksen säännösten soveltamiselle, mikäli häiriötilanne olisi vakavuudeltaan rinnastettavissa kohdissa 1-6 tarkoitettuihin häiriötilanteisiin.

Ministeriön toimivallan asiallinen sisältö

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan myös ministeriön toimivallan asiallinen sisältö ("päättää... toiminnan johtamisesta ja toiminnan muuttamisesta sekä voimavarojen kohdentamisesta") jää laissa perustuslain 121 §:n kannalta ongelmallisen laajaksi ja tulkinnanvaraiseksi. Perustuslakivaliokunta katsoo,



Erkki Papunen

VN/36736/2023

että säännöstä tulisi täsmentää merkittävästi ja kohdentaa se häiriötilanteiden välttämättä edellyttämiin toimenpiteisiin.

STM ehdottaa, että 50 b §:n 1 momenttia täydennetään perustuslakivaliokunnan lausunnossaan edellyttämällä tavalla uudella säännöksellä siten, että ministeriön tekemän toiminnan johtamista tai toiminnan muuttamista tai voimavarojen kohdentamista koskevan päätöksen tulee olla häiriötilanteen hoitamiseksi välttämätön. Tämä rajaisi ministeriön toimivaltaa merkittävästi. On huomattava, että normaalitilanteessa kansallisen valmiusryhmän valmistelu kohdentuu nimenomaan niihin asioihin mistä ministeriö 1 momentin nojalla päättää, mikä niin ikään rajaa ministeriön itsenäistä liikkumatilaa 1 momentissa tarkoitetuissa päätöksissä.

Tehtäväkohtaisen lainsäädännön huomioon ottaminen

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan ehdotetusta 50 b §:stä puuttuvat muun muassa lainkohdan perusteluissa mainitut rajoitukset päätösvallalle. Hallituksen esityksen (HE 210/2024 vp s. 43) mukaan toiminnan muuttaminen on mahdollista vain kulloinkin voimassa olevan tehtäväkohtaisen lainsäädännön puitteissa, eikä ehdotettava sääntely sellaisenaan mahdollista poikkeamista tehtäväkohtaisen lainsäädännön vaatimuksista. Perustuslakivaliokunnan mielestä 50 b §:ää tulee vähintään muuttaa niin, että sanotut rajoitukset käyvät ilmi myös säännöksestä. Tällainen muutos on edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

STM ehdottaa, että 50 b §:ään lisätään uusi 5 momentti, jossa perustuslakivaliokunnan lausunnossaan edellyttämällä tavalla säädettäisiin siitä, että pykälän 1 ja 4 momentissa tarkoitetuilla päätöksillä ei voitaisi poiketa muussa lainsäädännössä sosiaali- ja terveydenhuollon toiminnalle asetetuista edellytyksistä, ellei tästä lailla tai lain nojalla erikseen säädettäisi. Tällä hetkellä tällaista sääntelyä on tiettävästi ainoastaan valmiuslaissa.

Säännöksen sanamuoto olisi laaja siitä syystä, että sen on tarkoitus kattaa sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen sisältöön liittyvät seikat että esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön asemaan vaikuttava lainsäädäntö, kuten työaikaa ja vuosilomia koskeva sääntely.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella esitettävät pykälämuutosehdotukset on kuvattu yksityiskohtaisesti erillisessä liitteessä.

Valmiuden säätelyn tasot ja niihin liittyvät menettelyt

Useissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota siihen, että valmiuden säätelyn tasot ja niihin liittyvät menettelyt tulisi määritellä valtakunnallisesti yhtenäisesti, lähtökohtaisesti siis laissa tai vähintään asetuksessa. Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös siihen, että eri viranomaisten valmiuden säätelyn tasojen määrittelyssä käyttämää terminologiaa tulisi ministeriöiden välisessä yhteistyössä yhdenmukaistaa.

STM katsoo, että valmiuden säätelyn tasot (perusvalmius, tehostettu valmius, täysvalmius) voitaisiin sinänsä määritellä säädösten tasolla. Kun lausunnoissakin on lähdetty siitä, että hälytysjärjestelyt ja menettelytavat valmiuden tasolta toiselle siirtymiseen tulisi kuulua hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla yhteistyöalueeseen kuuluvien hyvinvointialueiden sopimisen piiriin, pelkästään valmiuden säätelyn tasojen nimikkeistä säätäminen ei näyttäytyä tarkoituksenmukaisena.

STM katsoo, että kun hyvinvointialueiden yhteistyösopimus (nk. YTA-sopimus) tulee sote-järjestämislain 37 §:n mukaan valmiutta ja varautumista koskevilta osiltaan valmistella



Erkki Papunen

VN/36736/2023

yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa, tällä menettelyllä voidaan varmistaa riittävä kansallinen yhtenäisyys niin valmiuden säätelyn tasoissa kuin niihin liittyvissä menettelyissäkin.

Tilannekuvan muodostaminen

Suomen Kuntaliitto Ry ehdottaa, että sote-järjestämislain 51 §:ää muutettaisiin niin, että hyvinvointialue voisi jakaa kunnille salassapitosäännösten estämättä tilannekuvatiedot, ja että valmiuskeskuksella olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada myös kunnilta valmiussuunnittelun ohjaamisessa tarvittavat tiedot.

STM pitää hyvinvointialueiden ja kuntien yhteistyötä erittäin tärkeänä ja kehitettävänä. Nyt käsillä on sosiaali- ja terveydenhuollon varautumista koskeva lainsäädäntö, jonka mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskukset ohjaavat nimenomaan sosiaali- ja terveydenhuollon valmiussuunnittelua. Kunnat eivät toimi sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäjinä eikä niillä ole oikeutta saada sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuteen liittyviä tietoja. Tässä yhteydessä esityksen muuttamista ei nähdä tarpeellisena.

Aluehallintovirastot esittävät, että valmiuskeskukset ohjaisivat valmiussuunnittelun lisäksi myös tilannekuvan muodostamista valtakunnallisten periaatteiden mukaisesti.

STM toteaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskukset on perustettu yhteistyöalueen tilannekuvan luomista ja ylläpitämistä varten. Kansallinen tilannekuva luodaan valmiuskeskusten, STM:n ja THL:n yhteistyönä. Erillinen tilannekuvan muodostamisen ohjaustehtävä valmiuskeskuksille ei ole tarpeen, vaan nykyinen sääntely on tältä osin riittävää.

Kansallisen valmiusryhmän jäsenyydet

Useissa lausunnoissa esitetään muutoksia kansallisen valmiusryhmän kokoonpanoon joko siten, että esitetään uusia toimijoita valmiusryhmän jäseneksi tai siten, että valmiusryhmän kuulemista asiantuntijoista säädettäisiin esitettyä yksityiskohtaisemmin. Toisaalta useissa lausunnoissa kansallisen valmiusryhmän kokoonpanoa pidettiin toimivana nimenomaan ehdotetussa, varsin kompaktissa olomuodossaan.

STM ehdottaa, että kansallisen valmiusryhmän kokoonpanoa koskevaa 50 c §:n 2 momenttia täydennetään siten, että valmiusryhmään nimettäisiin puolustusvoimien edustaja valmiuslain 3 §:n 1 ja 2 kohdissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Tätä voidaan pitää tiedonkulun ja toiminnan yhteensovittamisen kannalta välttämättömänä. Muilta osin STM ei pidä tarkoituksenmukaisena kansallisen valmiusryhmän kokoonpanosta säädetyn muuttamista sen paremmin valmiusryhmän jäsenten kuin kuultavien asiantuntijoidenkaan osalta.

Pykälämuutosehdotus on kuvattu yksityiskohtaisesti erillisessä liitteessä.

Valmiuden ja varautumisen valvonta

Aluehallintovirastot esittävät 50 a §:ään lisättäväksi säännöksen siitä, että pykälässä tarkoitettujen toimenpiteiden käynnistyminen ja niissä tapahtuvat olennaiset muutokset on hyvinvointialueiden aluehallitusten lisäksi viipymättä saatettava sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaviranomaisien tietoon.

STM ehdottaa, että 50 a §:n 2 momentin viimeiseksi virkkeeksi lisättäisiin aluehallintovirastojen ehdottama ilmoitusvelvollisuus valvontaviranomaiselle kuitenkin siten



Erkki Papunen

VN/36736/2023

täydennettynä, että toimenpiteiden käynnistämisestä ja niissä tapahtuvista olennaisista muutoksista tulisi ilmoittaa myös sosiaali- ja terveysministeriölle. Näin voidaan varmistaa nopea tiedonkulku käynnistetyistä toimenpiteistä myös kansalliselle valmiusryhmälle.

Pykälämuutosehdotus on kuvattu yksityiskohtaisesti erillisessä liitteessä.

Aluehallintovirastot kiinnittävät lausunnossaan huomiota siihen, että kansallisen valmiusryhmän valvonnasta ei säädetä erikseen ja pitävät välttämättömänä, että esityksen vaikutusta sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuden ja varautumisen valvontaan täsmennetään valiokuntakäsittelyn yhteydessä.

STM viittaa Valviran antamaan lausuntoon ja toteaa, että kansallisen valmiusryhmän toiminta osana sosiaali- ja terveysministeriön toimintaa tulee ylimpien laillisuusvalvojen toimivallan piiriin. Näin ollen kansallisen valmiusryhmän valvonnasta ei ole tarpeen säätää erikseen.

Ahvenanmaa

Ahvenanmaan maakunnan hallitus esittää lausunnossaan lainsäädäntövallan jakautumista maakunnan hallituksen ja valtakunnan välillä sosiaali- ja terveydenhuoltoon, normaaliolojen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisessa. Maakunnalla on toimivalta sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisessä eikä nyt käsillä oleva lainsäädäntö koske Ahvenanmaata. Maakunnan hallitus esittää, että vaikka nykyinen lainsäädäntö ei sovellu, voisi tulla kyseeseen sellainen häiriötilanne, jossa Ahvenanmaa tarvitsisi valtakunnan apua. Tällöin avunannon tulisi lausunnon mukaan tapahtua maakunnan hallituksen aloitteesta. Ahvenanmaa esittää, että virkamiestasolla tulisi selvittää millaista Ahvenanmaan avunpyytämistä koskevan sääntelyn tulisi olla.

Järjestämislaki ei koske Ahvenanmaata, joten siihen ei voida lisätä Ahvenanmaan avustamista koskevaa sääntelyä. Selvää on, että tästä huolimatta Ahvenanmaa saisi apua häiriötilanteessa. Keskustelua jatketaan virkamiestasolla.

Muita huomioita

Useissa lausunnoissa kiinnitetään huomiota siihen, että normaaliolojen häiriötilanteiden määritelmä jää esityksessä avoimeksi.

Normaaliolojen häiriötilanteen määritelmää ehdotetaan täsmennettäväksi edellä perustuslakivaliokunnan lausunnon perusteella tehtävien muutosten selostuksessa kerrotulla tavalla.

Eräissä lausunnoissa todetaan, että YTA-sopimusmekanismi on liian hidas ja kankea väline muuttuvassa toimintaympäristössä ja että tulisi harkita ainakin sopimuksessa sovittavien asioiden pitämistä riittävän yltäosaisina. Erityisesti Etelä-Suomen yhteistyöalueella sopijakumppanien suuri määrä tekee sopimuksen muuttamisesta verraten monimutkaista.

STM katsoo, että YTA-sopimukseen perustuva kokonaisuus voidaan rakentaa siten, että YTA-sopimuksessa sovitaan perusteet laissa säädetyistä asiakokonaisuuksista ja annetaan valtuus sopia yksityiskohdista esimerkiksi aluehallitusten ja/tai viranhaltijoiden kesken. Näin menetellen voidaan toteuttaa sekä YTA-sopimukseen kytkeytyvää kansanvaltaisuuden periaatetta että saavuttaa tarvittava jousto lakiehdotuksessa esitettävistä asioista sopimisessa.