

Social- och hälsovårdsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av beredskapslagen och 79 § i värnpliktslagen

Till försvarsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av beredskapslagen och 79 § i värnpliktslagen (RP 63/2022 rd): Ärendet har remitterats till social- och hälsovårdsutskottet för utlåtande till försvarsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört (distanskontakt)

- konsultativ tjänsteman Perttu Wasenius, justitieministeriet
- regeringsråd Henna Huhtamäki, social- och hälsovårdsministeriet
- specialsakkunnig Krista Lyyra, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Kirsi Ruuhonen, social- och hälsovårdsministeriet
- ledande expert Petri Lemettinen, Folkpensionsanstalten
- förvaltningsdirektör Jussi Luomajärvi, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)
- teknologi- och riskhanteringschef Aleksi Yrttiaho, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- chefsjurist Sami Uotinen, Finlands Kommunförbund.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Regionförvaltningsverket i Södra Finland
- Regionförvaltningsverket i Östra Finland
- Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt
- Norra Österbottens välfärdsområde.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Syftet med propositionen är att se över beredskapslagen så att olika hybridhot beaktas i lagen i större utsträckning än för närvarande. Syftet är att säkerställa möjligheten att vid behov ta i bruk

Utlåtande ShUU 6/2022 rd

befogenheter enligt beredskapslagen i sådana hybridhotsituationer som särskilt allvarligt och väsentligt äventyrar den nationella säkerheten, samhällets funktionsförmåga eller befolkningens livsbetingelser. Social- och hälsovårdsutskottet anser att syftet med propositionen är viktigt och tillstyrker lagförslagen med ändringar.

Propositionen har beretts snabbt och därför har alla sådana ändringsbehov beträffande beredskapslagen som identifierats inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde inte tagits in i den. Utskottet anser därför att det är ytterst viktigt att utvecklingen av beredskapslagen fortsätter och att riksdagen så snart som möjligt får en proposition om behövliga brådskande ändringar, såsom sådana som identifierar och förhindrar att organiserad massinvandring används som verktyg för hybridpåverkan.

Ny grund för undantagsförhållanden

Enligt den föreslagna nya 3 § 6 punkten i beredskapslagen ska som undantagsförhållanden betraktas också andra hot, annan verksamhet eller andra händelser mot det allmännas beslutsförmåga, mot samhällets kritiska infrastruktur, mot gränssäkerheten eller mot den allmänna ordningen och säkerheten, eller de sammantagna konsekvenserna av sådana, som synnerligen allvarligt och väsentligt äventyrar den nationella säkerheten, samhällets funktionsförmåga eller befolkningens livsbetingelser.

Med samhällets kritiska infrastruktur avses enligt propositionsmotiven den infrastruktur, de tjänster och de funktioner i anslutning till dem som är nödvändiga för att upprätthålla samhällets vitala funktioner. Sådana är enligt motiveringen bland annat produktion och distribution av läkemedel, medicintekniska produkter samt nödvändiga produkter och utrustning som används inom social- och hälsovården. Den kritiska infrastrukturen ska omfatta tjänster som är nödvändiga med tanke på människors hälsa eller säkerhet. Dessa är enligt motiveringen bland annat brådskande social- och hälsovårdstjänster, såsom prehospital akutsjukvård och jourverksamhet, brådskande tjänster inom räddningsväsendet, såsom räddningsverksamhet, samt nödcentralstjänster. Till den kritiska infrastrukturen hör också sådana informations- och kommunikationstekniska tjänster och informationssystem som är nödvändiga för upprätthållandet av de ovannämnda funktionerna och för tryggheten av kontinuiteten i dem.

Sakkunniga har påpekat att med brådskande vård avses i hälso- och sjukvårdslagen (1326/2010) omedelbar bedömning och vård som inte kan skjutas upp utan att sjukdomen förvärras eller kroppsskadan försvåras och som gäller akut sjukdom, kroppsskada, försämring av en långvarig sjukdom eller funktionsnedsättning (50 §). Även om prehospital akutsjukvård och jourverksamhet nämns som exempel i motiveringen, finns det skäl att konstatera att begreppet brådskande hälso- och sjukvård är mer omfattande än enbart prehospital akutsjukvård och jourverksamhet. I dessa situationer som avses i beredskapslagen kan nödvändiga hälso- och sjukvårdstjänster också vara till exempel behandling av långtidssjukdomar, hälsoundersökningar och vaccinationer enligt lagen om smittsamma sjukdomar samt vård av personer som insjuknat i en smittsam sjukdom. Likaså kan äventyrandet av annan socialservice än socialjour vara mycket skadligt för samhället.

Utlåtande ShUU 6/2022 rd

Såsom det konstateras i motiveringen kan också till exempel hot som hänför sig till sjukdomsframkallande kemiska ämnen eller biologiska patogener eller till strålsäkerhet samt massinvandring tillfälligt och oförutsett leda till att hälso- och sjukvårdssystemet överbelastas och tillgången till nödvändiga tjänster äventyras, så att det kan anses leda till att samhällets funktionsförmåga synnerligen allvarligt och väsentligt äventyras på det sätt som avses i den föreslagna bestämmelsen (s. 43). Eftersom propositionen har beretts skyndsamt och det inte har ordnats någon remissbehandling av den, konstaterar utskottet att man vid den fortsatta beredningen av reformen av beredskapslagen fortfarande också bör bedöma hur de nu föreslagna ändringarna fungerar och hur omfattande de är. Samtidigt finns det skäl att bedöma behoven att ändra annan lagstiftning som gäller under normala förhållanden med tanke på beredskapen inför säkerhetshot.

Stöd som tryggar försörjningen

Det föreslås att det till beredskapslagens 8 kap., som gäller ändringar i anslutning till social trygghet, fogas en ny paragraf som gäller tryggande av befolkningens försörjning under undantagsförhållanden som avses i 3 § 3 och 6 punkten. Det är fråga om ett särskilt stöd, och beslut om ibruktagande av det fattas från fall till fall. Det ska enligt motiveringarna vara fråga om sådana omständigheter där de förfaranden som i socialvårdslagen och lagen om utkomststöd föreskrivs för brådskande fall inte räcker till på grund av att befolkningens betalningsförmåga allvarligt äventyras.

Den föreslagna 57 a § gäller tryggande av hela befolkningens försörjning under undantagsförhållanden enligt 3 § 3 eller 6 punkten. I paragrafen avses en situation där en omfattande störning i betalningsrörelsen och/eller datakommunikationen förhindrar normal elektronisk betalningsrörelse, varvid hela befolkningen eller en stor del av befolkningen är i behov av ett betalningsinstrument med vilket nödvändiga varor, såsom livsmedel och läkemedel, kan skaffas.

Enligt lagförslaget ska Folkpensionsanstalten i första hand bevilja särskilt stöd som tryggar försörjningen under undantagsförhållanden enligt 3 § 3 och 6 punkten. Om Folkpensionsanstaltens informationssystem inte fungerar på grund av störningen och den inte kan bevilja det stöd som avses i paragrafen, ska välfärdsområdena se till att nödvändiga nyttigheter distribueras till befolkningen. Enligt motiveringen till 57 a § 3 mom. kan Folkpensionsanstaltens personal och lokaler användas för att understöda välfärdsområdenas verksamhet.

Utskottet noterar att det för Folkpensionsanstalten inte i lagstiftningen har skrivits in uppgifter i anslutning till denna typ av undantagsförhållanden och beredskapen inför dem. Utskottet konstaterar dock att enligt 10 § i förvaltningslagen ska en myndighet inom ramen för sin behörighet och i den omfattning som ärendet kräver på begäran bistå en annan myndighet i skötsel av en förvaltningsuppgift och även i övrigt sträva efter att främja samarbetet mellan myndigheterna. I praktiken förutsätter detta också beredskap att hjälpa en annan myndighet på det här sättet under undantagsförhållanden. Utskottet anser att man vid den fortsatta beredningen av beredskapslagen också bör bedöma behovet av att precisera bestämmelserna om Folkpensionsanstaltens uppgifter när det gäller beredskap för säkerhetshot.

Enligt den föreslagna 131 a § ska stöd som avses i 57 a § i regel återkrävas. Återkravet kan emellertid frångås helt eller delvis, om det anses vara skäligt och om utbetalningen av stöd inte har be-

Utlåtande ShUU 6/2022 rd

rott på svikligt förfarande från förmånstagarens eller dennes företrädarens sida eller om det utbetalda beloppet har varit litet. Utskottet anser att den föreslagna bestämmelsen är motiverad och konstaterar att man vid den fortsatta beredningen också noggrant bör granska förhållandet mellan avbrytande eller uppskov med utbetalningen av de förmåner som avses i 56—58 § i beredskapslagen och förhållandet mellan detta särskilda stöd och bestämmelserna i lagen om utkomststöd och tillämpningen av dem under undantagsförhållanden.

Befogenheter enligt 11 kap. i beredskapslagen

Enligt propositionens specialmotivering hör även befogenheterna i 11 kap. i beredskapslagen, som gäller tryggande av social- och hälsovården, till de befogenheter som ska kunna aktiveras (s. 47). Enligt motiven och inkommen utredning har avsikten varit att regleringen skulle gälla 11 kap. i sin helhet. I lagförslag 1 i propositionen föreslås det dock en komplettering endast i 88 §.

I 86 § i beredskapslagen föreskrivs det om skyldigheter som gäller social- och hälsovårdsenheternas verksamhet. Med anledning av konstaterandet av grunden för undantagsförhållanden enligt 3 § 6 punkten i beredskapslagen bör också befogenheterna enligt 86 § i beredskapslagen kunna aktiveras.

Utskottet föreslår dessutom att 86 § 4 punkten kompletteras med ett välfärdsområde, eftersom staten ofta inte kan ta det operativa ansvaret för verksamheten som avses i bestämmelsen, utan detta lämpligast lämpar sig för välfärdsområdena. Det kan också vara fråga om en situation där en privat tjänsteleverantör av en eller annan orsak inte kan fortsätta sin verksamhet, men det under undantagsförhållanden är motiverat att välfärdsområdet fortsätter verksamheten för att trygga social- och hälsovården för befolkningen eller en del av den.

Utskottet föreslår därför att lagförslag 1 kompletteras med en ändring av 86 § som följer:

86 § (Ny)

Social- och hälsovårdsenheternas verksamhet

För tryggande av befolkningens social- och hälsovård under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2, 4—6 punkten kan social- och hälsovårdsministeriet och inom sitt verksamhetsområde regionförvaltningsverket ålägga en verksamhetsenhet för social- och hälsovården att

- 1) utvidga eller lägga om sin verksamhet,
- 2) helt eller delvis flytta verksamheten från verksamhetsdistriktet eller verksamhetsorten till någon annan ort eller att ordna verksamhet också utanför sitt distrikt,
- 3) placera personer i behov av vård eller omvårdnad i sin verksamhetsenhet oberoende av vad som har bestämts, föreskrivits eller avtalats,

Utlåtande ShUU 6/2022 rd

4) ställa en verksamhetsenhet eller en del av den till *ett välfärdsområdes eller* statliga myndigheters förfogande.

I 87 § i beredskapslagen föreskrivs det om annan styrning av hälsovården, som omfattar läkemedel samt varor och tjänster som används inom hälso- och sjukvården. Med anledning av konstaterandet av grunden för undantagsförhållanden enligt 3 § 6 punkten i beredskapslagen bör också befogenheterna enligt 87 § i beredskapslagen kunna aktiveras.

Enligt propositionens specialmotivering till 3 § hör produktion och distribution av läkemedel, medicintekniska produkter samt nödvändiga produkter och utrustning som används inom social- och hälsovården till den väsentliga infrastrukturen (s. 42—43). Som hot mot den nämns bland annat oförutsebara, omfattande och långvariga avbrott i produktions- och distributionskedjorna eller andra allvarliga störningar mot dem, olika slags störningar i informationssystemen, nätangrepp samt allvarliga störningar i elproduktionen, produktionen av nyttigheter och transportlogistiken. Funktioner som upprätthåller läkemedelsförsörjningen nämns också som samhällseliga basfunktioner som är centrala med tanke på den nationella säkerheten och som, om de störs eller lamslås, i sista hand kan leda till att människors liv eller hälsa allvarligt äventyras (s. 45). I praktiken kan till exempel avbrott i eldistributionen eller trafikförbindelserna eller störningar i informationssystemen och nätangrepp i betydande grad störa eller till och med hindra den regionala eller nationella distributionen av läkemedel och medicintekniska produkter. Tillämpningen av 87 § i beredskapslagen under undantagsförhållanden enligt 3 § 6 punkten ger myndigheterna tillräckliga befogenheter att bemöta de hot som beskrivs ovan och att trygga läkemedels- och produktförsörjningen.

Utskottet föreslår därför att lagförslag 1 kompletteras med en ändring av 87 § som följer:

87 § (Ny)

Annan styrning av hälsovården

För tryggnad av befolkningens hälsovård under undantagsförhållanden som avses i 3 § 1, 2, 4—6 punkten kan social- och hälsovårdsministeriet genom sitt beslut ålägga en läkemedelsfabrik, en läkemedelspartiaffär, en person med rätt att bedriva apoteksverksamhet samt sådana sammanslutningar och enskilda näringsidkare som levererar hälsovårdsförmådenheter eller tillhandahåller hälsovårdstjänster eller annars är verksamma inom hälsovårdsområdet att

- 1) utvidga eller lägga om sin verksamhet,
- 2) helt eller delvis flytta verksamheten från verksamhetsdistriktet eller verksamhetsorten till någon annan ort eller att ordna verksamhet också utanför sitt distrikt.

Avslutningsvis

Regeringen har lämnat till riksdagen proposition RP 56/2021 rd (om ändring av lagstiftningen om social- och hälsovården och räddningsväsendet samt av vissa andra lagar med anledning av lag-

Utlåtande ShUU 6/2022 rd

stiftningen om inrättande av välfärdsområden och om en reform av ordnandet av social- och hälsovården och räddningsväsendet, den så kallade Sote100-propositionen), där det föreslås ändringar i delvis samma bestämmelser i beredskapslagen som i den nu aktuella propositionen (88 och 126 §). Social- och hälsovårdsutskottet konstaterar att lagförslagen måste samordnas vid utskottsbehandlingen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår

att försvarsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 19.5.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Markus Lohi cent
medlem Kaisa Juuso saf
medlem Arja Juvonen saf
medlem Pia Kauma saml
medlem Anneli Kiljunen sd
medlem Noora Koponen gröna
medlem Terhi Koulumies saml
medlem Merja Kyllönen vänst
medlem Hanna-Leena Mattila cent
medlem Ilmari Nurminen sd
medlem Heidi Viljanen sd
medlem Sofia Virta gröna
ersättare Jari Koskela saf.

Sekreterare var

utskottsråd Harri Sintonen.