

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

2 luku. Varautumisvelvollisuus

Yleisen varautumisvelvollisuuden organisatorista soveltamisalaa (6 §:n 1 mom.) koskevat huomiot:

-

Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:

Kouvolan kaupunki pitää tärkeänä varautumisvelvollisuuden määritelmän laajentamista kaikkiin oloihin sekä velvoitetta huolehtia varautumisesta myös hankittaessa palveluja ulkopuolisilta palveluntuottajilta. Velvollisuus varautua myös tässä laissa säädettyjen toimivaltuuksien käyttöön selkiyttää varautumisvelvoitetta, vaikka se olennaisesti laajentaa varautumiseen liittyvää suunnittelua.

Varautumisvelvollisuus ei ehdotuksen mukaan koskisi niitä yhteisöjä, joille on annettu julkisia hallintotehtäviä säädetyllä tavalla. Monet kuntien yhtiötetyt toiminnot kuuluvat näihin. Laki yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ei kata kuin murto-osan näistä toimijoista.

8 §:n säännös edellyttää ajantasaista riskienarviointia. Kysymyksessä on uusi velvoite, joka tarkentaa varautumisen vähimmäisvaatimuksia. Säännöksessä on kyse toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten jatkuvasta seurannasta, mikä on lähtökohtaisesti tarpeellinen velvoite, mutta tulee vaatimaan kaupungilta tiiviin viranomaisyhteistyön lisäksi myös panostusta riskienarviointiin.

Yksityiskohtaisemmat velvoitteet varautumiselle, vähimmäisvaatimukset valmiussuunnitelman sisällölle ja velvollisuus perehdyttää henkilöstö yhtenäistävät kunnissa tapahtuvaa suunnittelua ja luovat paremmat edellytykset myös alueellisten valmiusharjoitusten järjestämiselle. Varautumisen osalta työ on mittava ja vaatii syvällisempää yhteistyötä turvallisuusviranomaisten kanssa sekä tiedon salattavuuteen liittyvien haasteiden ratkaisua.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa kunnille, kuntien viranomaisille ja kuntien järjestämille työvoimaviranomaisille muodostuu merkittävä määrä analysoitavaa ja jaettavaa tilannekuvatietoa. Lainsäädännössä tulisi huomioida ennalta varmistetut keinot tiedon jakamiseen kunnista ja kuntiin. Tilannekuvan kokoamista, välittämistä ja analysointia varten tulisi olla yhtenäiset käytännöt ja tietojärjestelmät, jotka salattavuusnäkökohdat huomioiden mahdollistaisi tilannekuvan välittämisen.

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:

-

Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

-

Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:

Pykälästä 23 ei käy ilmi, voisivatko myös kunnat tai muut julkiset toimijat saada hyvitystä. Arvioinnissa ja hyvittämisessä tulisi huomioida laajasti yhteiskunnan kaikki toimijat, joihin poikkeusolojen toimivaltuuksien käyttöönotto on vaikuttanut myös mahdollisten erikseen arvioitavien hyvitysten osalta.

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

26 § ehdotuksessa pyritään varmistamaan, että väestö saa tietoa. Kuntien kannalta on syytä korostaa myös muiden toimijoiden tiedonsaantia. Tämän johdosta voisi ehdotukseen lisättävä organisaatiot tai muutoin tarkentaa kohtaa tiedonjaon laajentamiseksi ja varmistamiseksi.

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

39 § Kunnat vastaavat myös poikkeusoloissa yhteiskunnan kannalta tärkeistä tehtävistä, mikä edellyttää kuntien maksuvalmiuden turvaamista. Kyseinen kohta voisi koskea valtionosuuksien ja verotulojen tilitystä, joilla on merkittävä vaikutus kuntien maksuvalmiuteen. Poikkeustilanteissa kuntien rahoituksen saanti voi heikentyä jopa valtiota enemmän.

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Muu varautumisvelvollinen voi poiketa palvelussuhteen ehdoista, jos se on välttämätöntä sen toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Kaupunki todennäköisesti tarvitsee poikkeusoloissa työvoimaresurssia, jotta tässä laissa määrätty lisätehtävät kyetään toimeenpanemaan. Myös lakisääteisten tehtävien suorittamiseen voidaan tarvita työvoimaresurssia poikkeusolosuhteesta riippuen, mutta tarpeiden arvioidaan ensisijaisesti muodostuvan valmiuslain edellyttämistä lisätehtävistä. Lain 41 §:n 2 momentin listaan tulisi lisätä oman erillisenä kohtanaan kunnat ja hyvinvointialueet.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

45§ pykälän osalta tulisi tarkastella, onko pitkittyvässä väestönsuojelutilanteessa tarpeen olla mahdollisuus velvoittaa työskentelemään enemmän kuin neljä viikkoa. Lisäksi tulisi tarkentaa, miten ratkaistaan tilanne, jossa eri viranomaisten työvoiman tarve kohdistuu samoihin työntekijöihin.

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

59 § Palvelujen suorittamisvelvollisuus voi johtaa tilanteeseen, jossa kaupungin perustehtävien toteuttaminen ja sotilaallisen puolustusvalmiuden kohottaminen tai ylläpitäminen ovat ristiriidassa rajallisten resurssien vuoksi.

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

63 - 65 §:ssä säädetyissä liikkumis- ja oleskelurajoituksissa tulee ainakin perusteluissa huomioida, miten turvataan alueella asuvien välttämätön liikkuminen ja toimeentulo. Lisäksi tulee huomioida, millä tavoin välttämättömien viranomaistehtävien hoitaminen kuten infrastruktuurivaurioiden korjaaminen alueella suoritetaan.

68 § Väestön siirtymisvelvollisuus. Ehdotuksen mukaan pelastusviranomaiset vastaavat siirtymisen alueellisesta johtamisesta. Pelastustoimella ei kuitenkaan ole resursseja tällaisten kuljetusten järjestelyyn. Siksi tähän pykälään olisi lisättävä kuljetusten suunnittelu ja toteutus tiiviissä

yhteistyössä tieliikenteen ja rataliikenteen viranomaisten kanssa. Valmiuslaissa tarkastellaan pääosin tilannetta, jossa väestö (ihmiset) siirtyy, eikä oteta kantaa mm. yritysten, maatalouden ja hallinnon siirtämiseen, vaikka niillä on keskeinen merkitys kokonaisuuteen.

69 §:ssä säädetty ilmoitusvelvollisuus on uusi säännös ja muodostaa myös uuden tehtävän kunnille poikkeusoloissa. Käytännössä ilmoittautuminen tarkoittaisi asiointia jossakin kunnan toimipisteessä. Kunnan on myös perustettava rekisteri ilmoittautuneille. On oletettavaa, että osa itsenäisesti siirtyneistä liikkuu useammalla paikkakunnalla ennen pysyvämpää majoitusmahdollisuutta.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kaupungilla on sellaista omaisuutta, maa-alueita, aineita ja tarvikkeita sekä kyvykkyyttä tukea eri viranomaisten toimintaa tässä valmiuslaissa säädetyllä tavalla, että kaupungille muiden viranomaisten toimesta asetettavat vaatimukset voisivat jossain tapauksessa vaarantaa kaupungin omat toiminnot ja tässä laissa määrättyjen velvollisuuksien toimeenpanon. On myös mahdollista, että useampi viranomainen voi tarvita samoja resursseja. Asiaa olisi syytä käsitellä valmiuslain perusteluissa. Viimeistään poikkeusoloissa toimeenpanoasetuksia annettaessa tämä kokonaisvaikutus on syytä ottaa huomioon ja tarvittaessa käyttää 25 §:n mukaista etusijajärjestystä.

75 §:n mukainen väestönsuojeluun tarvittavien tilapäisten väestönsuojien rakentamisvelvollisuus on nykyisessä valmiuslaissa osoitettu kiinteistönomistajalle. Tässä valmiuslain ehdotuksessa tehtävä osoitetaan yksinomaan kunnille. Lisäksi päätöksentekotasoa nostetaan pelastusviranomaiselta valtioneuvostolle. Tehtävään varautuminen edellyttää ennakollista varautumista kunnilta, esimerkiksi sopimusten tekemistä betonielementtituottajien kanssa tai muutoin hankkimaan ja varastoimaan tilapäisen väestönsuojan rakentamiseen tarvittavia tarvikkeita. Yhtenä mahdollisuutena on hankkia esim. betonielementtejä kaksoiskäyttöön, jolloin niitä käytettäisiin normaalioloissa muihin tarkoituksiin ja poikkeusoloissa tilapäisten väestönsuojien rakentamiseen. Säännöksen toimeenpano edellyttää myös työvoimatarpeen arviointia. Varautumissuunnitelmissa tulisi arvioida riskiperusteisesti, millä alueilla ja missä kunnissa tällaisen toimivaltuuden käyttö on todennäköisempää. Kuntien on myös mahdollista varautua säännöksen toimeenpanoon yhteistyössä (esim. yhteinen varastointi). Kunnissa säännös kasvattaa merkittävästi varautumisen kustannuksia. Myöskään säännöksen toimeenpanoon tarvittavaa henkilökuntaa ei välttämättä ole riittävästi.

On huomioitava, että kunnilla on myös poikkeusoloissa palvelujen järjestämisvelvollisuus, eikä esimerkiksi opetuskäytössä olevien tilojen varaaminen evakuoitien tai puolustusvoimien käyttöön ole ongelmatonta ja vaatii yksityiskohtaista suunnittelua perusvalmiuden aikana.

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kieltä) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:

-

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

-

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

123 § ehdotettu energiantuotannon ohjaamiseen liittyvä tehtävä olisi kunnille uusi. Ohjaustehtävän sisältö ja merkitys jää joltakin osin epäselväksi. Ohjaustehtävä olisi sidottu kiinteästi työ- ja elinkeinoministeriön ehtoihin, jolloin ohjaukseen liittyvä harkintavalta jää rajatuksi tai sitä ei tosiasiallisesti ole, jolloin kysymys olisi enemmänkin valvontatehtävästä, johon liittyisi mahdollisuus antaa määräyksiä (ohjausta). Tässä yhteydessä on pohdittava, onko kunnalla riittävää tietotaitoa ryhtyä ohjaamaan lämmöntuotantoa. Lisäksi olisi täsmennettävä, mikä kunta ohjaisi alueellista

toimintaa, jos verkosto ulottuu monen kunnan alueelle tai toisaalta jos kysymys on yhdistetystä lämmön- ja sähköntuotantoyhtiöstä, jolla voi olla useampi järjestelmävastaavaa.

124 ja 125 § Näihin pykäliin tulisi lisätä maininnat kunnan vastuun huomioimisesta joukkoliikenteessä, koulukuljetuksissa sekä katujen kunnossapidossa.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kunnat eivät ole turvallisuusverkon (TUVe) käyttäjiä. Pykälän 133 mukaisella lisätoimivaltuudella olisi mahdollista korjata tilanne poikkeusoloissa siten, että kunnat voisivat saada käyttöoikeuden em. verkkoon. Valmiussuunnittelun ja varautumisen kannalta olisi tarkoituksenmukaista edetä järjestelyyn, että jossa ainakin osa kunnista voisi olla TUVe-käyttäjiä jo normaalioloissa, jolloin viranomaisten välinen tiedonvaihto poikkeusoloissa olisi turvattu myös kuntien osalta ja muut viranomaiset voisivat saavuttaa kunnilla olevan tiedon vakavissa häiriötilanteissa.

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

-

Mahdolliset muut koko toimivaltuosaa koskevat huomiot:

-

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

-

Säätämisjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

-

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

-

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

-

Huuskonen Vesa
Kouvolan kaupunki - Turvallisuuspäällikkö Vesa
Huuskonen/Elinvoimapalvelut

