

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kokonaisuudessa luonnoksessa esitetyt määritelmät selventävät varautumisvelvollisuutta nykyiseen lakiin nähden monin kohdin.

Varautumisvelvollisuus ei ehdotuksen mukaan – jos muualla ei erikseen säädetä – mahdollisesti koskisi yhteisöjä, joille on annettu julkisia hallintotehtäviä. Esimerkiksi jätehuolto on tällainen toimija. Osakkuusyhteisöjen osalta lakisääteistä velvoitetta ei suoraan ole, mutta osakkuuskunnat voivat yhdessä edellyttää valmiussuunnittelua. Varautumisvelvoitteet yleisen yhteiskunnan infrastruktuurin osalta jäävät monin osin toimialakohtaisen lainsäädännön varaan. Jatkovalmistelussa varautumisvelvoite tulee asettaa mahdollisimman selkeästi kaikkiin yhteiskunnan toimijoihin niiden

organisointitavasta riippumatta.

2 luku. Varautumisvelvollisuus

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

-

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

Luonnoksessa kuntien velvollisuudet ovat moninaiset ja osin epäselvät esimerkiksi tilojen käytön priorisoinnin osalta. Velvollisuuksien edes osittainen hoitaminen edellyttää kunnissa ajantasaista tilannekuvaa. Jatkovalmistelussa tulee huomioida ennalta varmistetut keinot tiedon jakamiseen kunnista

ja kuntiin ja muihin viranomaisiin tietoturva ja tietosuoja huomioiden. Lisäksi 8 §:n toista momenttia tulisi muuttaa niin, että se selkeämmin velvoittaa julkisen organisaation pitämään valmiusharjoituksia.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönnotosta päättäminen

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

-

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

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

-

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

23 § pykälä tulee muuttaa niin, että kaikki yhteisöt kunnat mukaan lukien voivat saada kompensatiota pykälän mukaisen arvioinnin perusteella.

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

26 §:n 1 momentissa on tuotava selkeämmin esiin väestön kielelliset oikeudet esimerkiksi suoralla viittauksella kielilainsäädäntöön. Eri väestöryhmien kielelliset tarpeet on myös selkeämmin yleisesti huomioitava laissa ja sen perusteluissa.

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:

Valtion poikkeusoloissa tekemät muutokset eivät saa vaarantaa kuntien omien tietojärjestelmien toimivuutta. Asiaan täytyy saada muutosmekanismi, jotta kunnat voivat suoriutua tehtävistään omilla järjestelmillään myös poikkeusoloissa.

§ 35 Valtioneuvoston kanslian mahdollisuus ohjata viestinnän sisältöä poikkeusoloissa vaikuttaa kuntaviestintään. Keskitetty ohjaus on vaikeissa poikkeustilanteissa sinällään toki erittäin tarpeellista. Nykyinen linjaus voi olla kuitenkin liian jäykkä tositilanteessa ja asiaa

olisi vähintään hyvä avata lainsäädännön perusteluissa.

Poikkeusolot toteutuvat hyvin eri tavalla kulloisenakin hetkenä valtakunnan eri alueilla. Usein asioissa on erityinen paikallisnäkökulma, mikä on mahdollista tuoda esiin vain paikallisviranomaisen viestinnässä. Liian tiukka ohjaus tai kankeat viestien hyväksymiskäytännöt vaikeuttavat kunnan mahdollisuuksia tuoda asiassa esiin näkökulmia ja vastata nopeasti kuntalaisten kysymyksiin. Samalla paikallinen keskustelu yksityisissä sosiaalisen median kanavissa käy kiivaana aiheesta.

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

45 §:ssä säädetyn väestönsuojelutehtävien suorittamisvelvollisuuden osalta tulisi tarkentaa, miten ratkaistaan tilanne, jossa eri viranomaisten työvoiman tarve kohdistuu samoihin työntekijöihin esimerkiksi suurissa öljyvahinkotehtävissä.

46 §:ssä ”Yleinen työvelvollisuus” ehdotettu sääntely perustuu kotikuntaoikeuteen Suomessa. Kotikuntalakia uudistetaan, mutta tällä hetkellä kotikuntaoikeuden ulkopuolella on runsaasti työikäistä väestöä. Asiaa tulee tarkastella jatkovalmistelussa.

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotuksessa tai selitysosassa puhutaan ohjelmistojen tai tietojärjestelmien käyttöoikeuden luovutusvelvollisuudesta kohdentuen yhteisöön tai luonnolliseen henkilöön. Pykälän hyvin yleinen sanamuoto mahdollistaa erittäin laajan tulkinnan siitä, mitä tarkoitetaan velvollisuudella luovuttaa käyttöoikeus tietojärjestelmään ja siinä olevaan tietoon. Selkeämpää olisi se, että pykälässä otettaisiin suoraan kantaa, koskeeko se esimerkiksi kuntia tai muita viranomaisia ja tarkentaa asiaa lain perusteluihin.

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

69 §:ssä säädetty ilmoitusvelvollisuus muodostaa uuden tehtävän kunnille. Siuntion kunta pitää tätä uutta tehtävää sinällään tarpeellisena. Käytännössä ilmoittautuminen tarkoittanee asiointia kunnan toimipisteessä. Elävässä elämässä asia tarkoittaa laajaa ja monimutkaista viranomaisyhteistyötä, mikä pitää suunnitella, resursoida ja harjoittaa. Kunnan on perustettava rekisteri ilmoittautuneille ja osoitettava ylläpitoon

resursseja.

On lisäksi huomioitava, että osa itsenäisesti siirtyneistä liikkuu useammalla paikkakunnalla ennen pysyvämpää majoitusmahdollisuutta. Tällöin sama henkilö voi esiintyä useamman kunnan rekisterissä.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kunnilla on periaatteessa kyvykkyyttä tukea laajasti eri viranomaisten toimintaa tässä valmiuslaissa säädetyllä tavalla. Käytännössä resurssit vaihtelevat huomattavasti eri kunnissa jo pelkästään kuntakoon mukaan.

Yleisesti tässä pykälässä kunnille asetettavat vaatimukset otto-oikeudella luovutettavista resursseista vaarantavat paitsi kuntien omat toiminnot myös valmiuslain luonnoksessa useissa muissa pykälissä määrättyjen velvollisuuksien toteuttamisen. On lisäksi täysin mahdollista, että useampi viranomainen voi tarvita poikkeusoloissa samoja kunnan resursseja, mikä voi aiheuttaa hankalia rajanvetoja ja vaihtelevia linjauksia.

Luonnoksen 75 §:n mukainen väestönsuojeluun tarvittavien tilapäisten väestönsuojien rakentamisvelvollisuus on nykyisessä valmiuslaissa osoitettu kiinteistönomistajalle. Tässä valmiuslain ehdotuksessa tehtävä osoitetaan kunnille. Tehtävään varautuminen lisää kustannuksia ja vaatii ennakkovarautumista. Varautumissuunnitelmissa tulisi arvioida riskiperusteisesti, millä alueilla tällaisen toimivaltuuden käyttö on todennäköisempää.

Pykälän säädös kasvattaa joka tapauksessa kuntien varautumisen kustannuksia.

77 § Siirtyneen väestön majoittamiseen tarvittavien huoneistojen luovutusvelvollisuus. Vastaava toimivaltuus on nykyisessä valmiuslaissa määrätty kunnille. Siuntion kunta kannattaa sinällään vastuun siirtämistä hyvinvointialueelle. Huomattavaa on kuitenkin, että kunta on vastuussa puolustustilalain 29 §:n mukaan siirretyistä: ”Henkilölle, joka tämän lain nojalla on määrätty muuttamaan asuinpaikastaan, on tilapäisen asuinkunnan järjestettävä

valtion varoin kohtuullinen majoitus ja toimeentulo.” Nykyinen valmiuslakiluonnos johtanee siihen, että puolustustilalain mukainen tilanne edellyttäisi joukkomajoitusta, kuntien on mahdollista järjestää sitä jatkossa vain omissa tiloissaan tai vapaaehtoiseen sopimukseen

perustuen muissa tiloissa. Rajanvedot eri tilanteiden (akuutti ja pitkäaikainen) on epäselvä, samoin se millä perusteella erilaisia korvauksia maksetaan.

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:

Käytännössä ostolupa-asioita lienee hyvin vähän harjoiteltu tai edes suunniteltu kaikissa kunnissa. Jatkossa kunnat eivät myöntäisi enää vähittäiskaupan ostolupia. Muilta osin laissa säädetty tehtävät (osto-oikeudet ja ostokiintiöt) ovat uusia. Kuntien on tällaisessa tilanteessa varattava henkilöstöä säännöksessä mainittujen tehtävien suorittamista varten.

Käytännössä asiantilan parantaminen edellyttää muutakin panostusta kuin uutta kirjausta lakiin: Ylemmältä viranomaiselta tarkkaa ohjeistusta, eri viranomaisten tarkkaa koordinaatiota ja suunnittelua ja asian ennakollista harjoittelua.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Sinällään ehdotukset rajauksista ovat varmasti välttämättömiä hankalimmissa tilanteissa. Yleisesti lakiin tai sen esitöihin voisi tuoda vielä selkeämmin kirjauksen, että varhaiskasvatus, esiopetus ja perusopetus ovat ratkaiseva osa hyvinvointia ja perheiden arjen jatkuvuutta ylläpitäviä peruspalveluja. Näihin kohdistuvia rajoituksia tulee käyttää vain ääritilanteissa.

Poikkeusoloissakin opetusta ja koulutusta tulee jatkaa. Luonnoksessa ehdotettu lisäys mahdollisuudesta poikkeusoloissa siirtyä valtioneuvoston asetuksella etäopetukseen on siten kannatettava. Samalla olisi hyvä miettiä pelisääntöjä normaaliolojen hankalia häiriötilanteita varten. Näissäkin olisi hyvä olla mahdollisuus erilaisissa hankalissa häiriötilanteissa siirtyä etäopetukseen alueellisesti tai kunnittain.

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Toimintamalli evakuointiin tulisi yhtenäistää lainsäädännön tasolla mahdollisuuksien mukaan, mutta joka tapauksessa valtiovallan ohjauksessa ja tarkentavilla ohjeilla. Riskinä on se, että asian ympärille syntyy lukuisia erilaisia toimintamalleja. Organisaatiot käyttävät epäyhteensopivien toimintamallien luomiseen suuren määrän työtunteja.

Kuntaliitto on lausuntoluonnoksessaan todennut, että vaihtoehtoisesti tulisi tarkastella myös menettelyä asunnon osoittamiseen muualta kuin evakuointipaikkakunnalta, mikä on kannatettava ajatus, koska Suomella on erityisesti taajamien ulkopuolella paljon tyhjillään tai vähäisellä käytöllä olevia kiinteistöjä. Ensisijaisena vaihtoehtona olisivat vapaaehtoiset menettelyt, jolloin asuntoja voisi tarjota myös muilta paikkakunnilta ja muilta alueilta, ei

ainoastaan siirtyneitä vastaanottaneilta paikkakunnilta. Poikkeusolojen valtakunnallisen vuokrajärjestelmän kehittäminen ja ylläpito tulisi osoittaa tarkoituksenmukaiselle valtakunnalliselle viranomaiselle.

Suomessa on henkilöitä, joilla ei ole kotikuntaa, mutta he saattavat pysyvästi oleskella alueella, josta väestö määrättäisiin siirrettäväksi. On myös mahdollista, että poikkeusoloissa Suomeen on voinut paeta esimerkiksi Baltian maista väestöä. Valmiuslain tulisi ottaa kantaa, voiko asunnon osoittaa henkilölle, jonka maassa oleskeluun liittyvät päätökset ovat keskeneräisiä tai henkilö on saanut tilapäisen suojelun päätöksen.

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 kielto) 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 § Energiantuotannon ohjaaminen olisi kunnille uusi tehtävä. Ohjaustehtävän sisältö ja merkitys ja käytännön toteutus jää epäselväksi. Kunnilla ei liene välttämättä riittävää tietotaitoa ryhtyä ohjaamaan energiantuotantoa, mikä voi muodostaa pahimmillaan jopa turvallisuusriskin. Lisäksi olisi täsmennettävä, mikä kunta ohjaisi alueellista toimintaa, mikäli verkosto ulottuu monen kunnan alueelle tai toisaalta jos kysymys on yhdistetystä lämmön- ja sähköntuotantoyhtiöstä, jossa toiminnan vastuullisia voi olla useita.

130 §:n osalta kuntien mahdollisuus valvoa loppuasiakkaiden lämmönkäyttöä lienee nykytilanteessa käytännössä hyvin rajallinen. Valvonta edellyttää asiakaskohtaista tiedonsaantia kaukolämpöyhtiöiltä, mikä pitäisi lisätä lakitekstiin.

131 § Vesihuollon turvaaminen: Pykälä laajentaa ja tarkentaa nykyisiä velvollisuuksia ja on siten erittäin tarpeellinen. 131 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteluissa pitää vielä tarkentaa, mitä valtuutukset ja velvollisuudet veden toimittamiseen tarkoittavat käytännössä. Asia tulisi kirjata selkeästi

niin, että kyse on aina veden toimittamisesta joko vesijohtoyhteyden kautta tai luovutettavaksi kuljetettavaksi toiselle laitokselle. Muu menettely tulee kyseeseen vain kaikkein kriittisimmissä tilanteissa. Lisäksi harkittavaksi tulee, pitäisikö vastaavan tyyppinen pykälä olla myös jätevedenpuhdistuksen osalta.

132 § Kunnilla itsellään ei yleensä ole suoraan jätehuollon palvelutehtävissä olevaa henkilökuntaa eikä siten osaamista tai edes tarvittavaa kalustoa. Käytännössä ainoa mahdollisuus varautua asiaa on sopimusperusteisesti alan yksityisen toimijoiden kanssa.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

-

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa 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:

Yleisesti Siuntion kunta pitää työryhmän ehdotuksia pääsääntöisesti oikeansuuntaisina. Jatkovalmistelussa tulee vielä analysoida vielä tarkemmin kustannuksia. Siuntion kunta esittää, että kunnille tulisi mahdollisuus saada lisääntyneet kustannukset kompensoitua esimerkiksi valtionosuuksien kautta.

Nykymuodossa kuntiin voi kohdistua tilanteissa eri viranomaisilta päällekkäisiä vaatimuksia resurssien ja tilojen suhteen. Tämän epäselvyyden ratkaisuun pitää kiinnittää jatkovalmistelussa myös huomiota.

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

-

Kannisto Niko
Siuntion kunta