

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:

Vantaan kaupungin mielestä 6-8§:n lisäykset ovat hyvät ja kannatettavat. Mietinnössä esitetyt nykytilaa tarkemmat ja kattavammat kuvaukset varautumiseen sisältyvästä riskien arvioinnista ja hallinnasta, valmiussuunnitelmasta ja sen vähimmäisisällöstä sekä muusta varautumisen suunnittelusta vahvistavat kuntien varautumista. Erityisen kannatettavana pidetään, että lakiin kirjataan "kaikissa olosuhteissa" eikä vain poikkeusoloissa, ja myös julkishallinnon velvollisuudesta huolehtia varautumisesta ostopalvelutilanteissa. Lisäksi yhteiskunnan varautumista vahvistetaan sillä, että selkeytetään varautumisvelvollisuutta lakiin kirjattavat muut lailla julkista hallintotehtävää hoitamaan perustetut tai siihen lailla velvoitetut yhteisöt siltä osin kuin ne hoitavat julkisia hallintotehtäviä.

Vantaan kaupunki halua nostaa esille myös hyvänä uudistuksena, että lakia valmisteltaessa on lähdetty siitä, ettei palvelujen ulkoistamisella voida välttää 6§ varautumisvelvollisuutta, vaan viranomaisten ja muiden säännöksessä tarkoitettujen tahojen on tällöin esimerkiksi ostopalvelusopimukseen sisällytettävien sopimusehtojen avulla turvattava tehtäviensä asianmukainen hoitaminen myös poikkeusoloissa. Vantaan kaupunki huomauttaa, että esimerkiksi varhaiskasvatuspalvelua voidaan tuottaa yksityisen yrityksen toimesta, jolloin kustannukset katetaan palvelusetelillä. Tässä tapauksessa kyse ei ole kunnan ostopalvelusopimuksesta, vaan perheet tekevät sopimuksen yksityisen päiväkodin kanssa. Kunnan varhaiskasvatus on yhteiskunnallisesti kriittinen tehtävä, jolla osaltaan varmistetaan yhteiskunnan kriisinkestävyys ja kriisihallinta. Näin

ollen varautumisvelvollisuus koskettaisi myös näitä toimijoita samalla tavalla kuin kuntaa varhaiskasvatuksen järjestäjänä. Muitakin vastaavia ulkoistettuja kriittisiä toimintoja on olemassa. Ulkoistettujen palveluiden kriittisyysluokittelu tulisi koskettaa tämän kaltaisten palveluiden tuottajia.

Ehdotetun 8§ 2 mom. mukaan varautumisvelvollisen olisi lisäksi ylläpidettävä toimintavalmiutta poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä tarvittaessa valmiusharjoituksilla ja muilla toimenpiteillä. Säännöskohtaisissa perusteluissa on esitetty, että etukäteisvalmistelut voisivat olla teknisiä ja rakenteellisia etukäteisvalmisteluita, esimerkiksi normaalioloista poikkeavien tilojen, johtamapaikkojen sekä viestintä- ja johtamisjärjestelmien määrittämistä. Erityisesti johtamapaikkojen vaatimuksiin tulisi kiinnittää huomiota tarkentavilla ohjeistuksilla. Johtamapaikkojen sijoittelua tulisi tarkistella myös alueellisen ja valtakunnallisen varautumisen näkökulmasta, eikä pelkästään esimerkiksi kunnan oman varautumisen näkökulmasta.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

9 § Varautumisen ohjaus, valvonta ja yhteensovittaminen

Ehdotetun momentin toisen virkkeen mukaisesti kunkin ministeriön tulisi lisäksi yhteensovittaa varautumista toimialallaan tarvittavilta osin yhteistyössä muiden ministeriöiden sekä toimialansa yritysten ja muiden organisaatioiden kanssa. Esimerkiksi korona-aikana korostui ministeriöiden välisen häiriötilannehallinnan yhteensovittamisen haasteet. Mainittakoon, että kuntien toiminta kattaa useamman ministeriön toimialaa. Kuntien näkökulmasta ministeriöiden välinen varautumisen yhteistyö ja yhteensovittaminen korostuu. Tämä haaste tulee huomioida nyt rinnakkain lausunnolla olevan hallituksen esityksessä kuntalain muuttamiseksi, jossa esitetään valtiovaraministerille suurempaa roolia kuntien toiminnan ja talouden varautumisen yleisestä ohjauksesta siltä osin, kun se ei kuuluu minkään muun ministeriön toimialaan.

Korona-aika ja sen jälkeiset yhteiskunnan häiriötilanteet ovat osoittaneet haasteet ministeriöiden välisen varautumisessa ja häiriötilanteiden hallinnassa. Haasteet näyttäytyvät pistemäisenä ohjeistuksena, ristiriitaisuuksina ja vääraikaisena ohjauksena, puhumattakaan viestinnällisistä haasteista. Onnettomuustutkintakeskuksen tutkintaselostuksessa ”Koronaepidemian ensimmäinen vaihe Suomessa vuonna 2020” tuodaan esille lukuisia suosituksia, esimerkiksi kriisinjohtamismallin uudistamisesta, tiedonvaihtomallin rakentamisesta ja lainsäädännön valmisteluista, joita ei ole toteutettu vielä. Ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvoston kanslia ohjaisi ja yhteensovitaisi varautumista valtioneuvostossa. Vantaan kaupungin kanta on, että valtioneuvoston kanslian rooli on merkittävä ministeriöiden välisen varautumisen yhteensovittamisessa ja häiriötilanteiden hallinnassa, esimerkiksi yleisjohtovastuu tulisi kohdistua valtioneuvoston kanslialle. Tämä tulisi näkyä myös valmiuslaissa siten, että valtioneuvoston kanslian tehtävää varautumisen yhteensovittamisessa ja häiriötilanteiden hallinnassa vahvistetaan, myös kuntien suuntaan.

10 § Tilannekuvan ylläpitäminen

Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös kunkin ministeriön velvollisuudesta vastata toimialallaan ajantasaisen tilannekuvan ylläpitämisestä. Vantaan kaupunki pitää säännöksen kirjaukset tarpeellisenä. Tilannekuvan jakamisesta myös kuntiin tulee huolehtia.

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:

Lausuntopyynnön II osa 3 luku

Mietinnön mukaan uudistuksen tavoitteena on luoda sääntelykokonaisuus, joka on täysin sopusoinnussa perustuslain, erityisesti sen 23 §:n (perusoikeudet poikkeusoloissa), kanssa. Vantaan kaupunki näkee hyvänä, että lakiehdotuksessa toimivaltuudet on määritelty aiempaa täsmällisemmin, jotta ne vastaavat nykykäsitystä yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta ja sen uhkista.

Lisätoimivaltuuksia ei sovellettaisi automaattisesti, vaan ne on otettava käyttöön erillisellä ja yksilöidyllä käyttöönottoasetuksella, jonka lainmukaisuutta valvovat eduskunta ja laillisuusvalvojat.

Vantaan kaupunki näkee tarpeellisena mietinnön ja lakiehdotuksen 13 §:ssä ehdotettu rajausta, että viranomaiset voitaisiin ehdotuksen mukaan oikeuttaa käyttämään lisätoimivaltuuksia poikkeusoloissa vain siinä laajuudessa kuin se on välttämätöntä ja oikeasuhtaista ehdotetussa laissa säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi. Käyttöönottoasetuksella aktivoitavat lisätoimivaltuudet olisi rajattava poikkeusolojen hallinnan kannalta alueellisesti (14 § 1 mom. 3) kohta) aineellisesti ja ajallisesti välttämättömään. Käyttöönoton taustalla oleva poikkeusoloperuste voi jo sinällään rajoittaa tiettyjen lisätoimivaltuuksien käyttömahdollisuutta. Toimivaltuuksia ei siten tulisi ottaa käyttöön alueella tai pitempiaikaisesti kuin se on valmiuslain soveltamistarpeen aiheuttavien poikkeusolojen kannalta välttämätöntä

Vantaan kaupunki pitää perusteltuna, että perusoikeuksien suoja vahvistetaan myös poikkeusoloissa ja lakiehdotuksessa määritellään selkeät kriteerit toimivaltuuksien käyttämiselle poikkeusoloissa ja että uudistuksessa on huomioitu tarve säilyttää asianmukaiset oikeussuojakeinot ja oikeusturva myös poikkeusolojen aikana.

Lakiehdotuksen säännökset 13 § ja 14 § turvaavat kuntalaisten oikeusturvaa poikkeusoloissa. Lisäksi lakiehdotus selventää ja rajaa myös kaupungin kannalta alueellisen poikkeusolon käyttöä ja kestoja mutta antavat samalla selvemmät toimintavaltuudet viranomaisille toimia.

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

-

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Lausuntopyynnön II osan 4 luku

Lausunnossa ehdotetaan uutta, ajantasaista valmiuslakia, joka korvaisi nykyisen valmiuslain ja vastaisi paremmin nykyaikaisen turvallisuusympäristön haasteisiin.

Tavoitteena on, että lainsäädäntö tukee entistä tehokkaammin poikkeusolojen hallintaa, päätöksentekoa ja viranomaisten toimivaltuuksia.

Vantaan kaupunki näkee hyvänä, että ehdotettu uudistus on tehty siten, että poikkeusolojen määritelmä, viranomaisten tehtävät ja yhteistyörakenne olisivat selkeästi säädettyjä ja yhdenmukaisia perustuslain kanssa. Kaupunki kiittää ja on samaa mieltä, että poikkeusolojen hallintaan ja viranomaisten toimivaltuuksiin tarvitaan selkeämpi, oikeudellisesti kestävä sääntely.

Mietinnön sisällöstä käy ilmi, että viranomaisten yhteistoiminnassa ja päätöksenteossa halutaan varmistaa oikea-aikaisuus ja tehokkuus ilman epäselvyyksiä. Vantaan kaupunki pitää tärkeänä, miten uudistus ottaa kantaa viranomaisten väliseen yhteistyöhön poikkeusoloissa.

Vaikka työryhmän mietintö ei vielä sisältänyt lopullisia lausekkeitä yksityiskohtaisista yhteistyömenettelyistä, sen periaatteelliset linjaukset ovat selkeitä.

Vantaan kaupunki pitää tärkeänä, että:

- Uudistuksessa korostetaan, että Valmiuslaki tulee olla selkeä ja toimiva kokonaisuus, joka määrittelee, kuka tekee mitäkin, milloin ja miten.
- Viranomaisten toimintojen ja toimivaltuuksien tulee soveltua niin, etteivät toimet jää päällekkäisiksi tai epäselviksi.
- Erityisesti viranomaisten välinen tiedonvaihto, tilannekuvan muodostaminen ja tehtävien koordinointi on säädeltävä siten, että se tukee yhtenäistä toimintaa koko kriisin ajan.

Poikkeusoloissa korostuu viranomaisten välinen yhteistyö ja Vantaan kaupunki yhtyy mietinnön sisällön osalta yhteistyön seuraaviin kohtiin:

- Työryhmän mietinnössä laki sisältää säännöksiä siitä, miten viranomaisten toimivaltuuksien käyttöönotto ja päätöksenteko tapahtuvat yhteismitallisesti ja oikea-aikaisesti.
- Viranomaiset (ministeriöt, poliisi, pelastustoimi, puolustusvoimat, rajavartiolaitos jne.) toimivat yhdessä jaettuina tilannekuvia hyödyntäen.
- Yhteistyötä tukevat myös alueelliset rakenteet ja varautumisen verkostot (esim. maakunnallinen tilannekuva ja valmiussuunnitelmat).

Mietinnössä tuodaan esille poikkeustilan hallinnan ohjausmekanismia, joka voisi aktivoitua paikallisessa tilanteessa alueellisina toimivaltuuksina. Kyse voisi olla myös alueellisille tai paikallisille viranomaisille annettavasta tuesta poikkeusolojen hallintaan liittyvän ratkaisuvallan käyttämiseksi (24 §). Mietinnön mukaan kyse voisi olla myös alueellisille tai paikallisille viranomaisille annettavasta tuesta poikkeusolojen hallintaan liittyvän ratkaisuvallan käyttämiseksi, johon valtioneuvostolla olisi määräys- ja päätösvalta. Tämä on Vantaan kaupungin mielestä kannatettava uudistus.

Vantaan kaupunki näkee kuitenkin tärkeänä, että ainakin asetuksessa tarkemmin määriteltäisiin alueellisen yhteistyön rakenteita ja yhteistyön muotoja. Nyt niitä ei ole kirjattu lakiin.

4 Luku 26 § Viestinnän tehostaminen poikkeusoloissa ja tiedotusten julkaisuvelvollisuus

On tärkeä lisäys, että poikkeusoloissa huomioidaan erityisesti heikoimmassa asemassa olevat ihmisryhmät. Tämä tuo lisäpainetta poikkeusolojen viestinnän järjestämiselle, mutta on tärkeä näkökohta.

Kirjaus suomen- ja ruotsinkielisestä tiedottamisesta samassa laajuudessa ja samanaikaisesti – Miten varmistetaan, että tämä vaatimus ei käytännössä hidasta kriisiviestinnän käynnistämistä, jos joudutaan odottamaan ruotsinkielistä käännöstä.

4 luku 27 § Valtionhallinnon viestinnän välitön johtaminen

Vantaan kaupungin mielestä tämä mahdollistaa valtionhallinnon yhtenäisen linjan viestinnässä ja estää ristiriitaiset viestit. Tämä koetaan tarpeellisenä lisäyksenä, esim. koronan aikana eri ministeriöiden ja muiden toimijoiden viestintä oli välillä hajanaista ja heikosti koordinoitua.

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:

6 luku 35 § Tietynsisältöisen viestin julkaisuun velvoittaminen tai julkaisun kieltäminen

Vantaan kaupungin mielestä tämä mahdollistaa julkisen hallinnon yhtenäisen linjan viestinnässä ja estää eri toimijoiden ristiriitaiset viestit. Tämä on tarpeellinen lisäys, jotta esim. eri ministeriöiden ja muiden toimijoiden viestintä on yhtenäistä ja koordinoitua. Esimerkiksi korona-aikana korostui eri hallinnollisten tasojen haasteet viestinnän yhteensovittamisesta, koordinaatiosta ja oikea-aikaisuudesta.

6 luku 36 § Kunnan hallinto

Säännöstä ehdotetaan voimassa olevaan säännökseen nähden muutettavaksi siten, että välittömästi koolle kutsuttu valtuuston kokous voitaisiin myös painavista syistä pitää kuntalain 101 §:n 1 momentin estämättä suljettuna. Vantaan kaupunki pitää tätä tarpeellisenä lisäyksenä.

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

41 § Palvelusuhteen ehdoista poikkeaminen

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Vantaan kaupunki katsoo, että työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirtyminen 1.1.2025 alkaen valtiolta kunnille, yleiset muutokset yhteiskunnan turvallisuusympäristössä sekä poikkeusolojen työvoimatarpeiden kehitys rutiininomaisesta suorittavasta työstä yhä enemmän kohti erityisosaamista vaativiin tehtäviin, edellyttää myös valmiuslain (1552/2011) työvelvollisuutta koskevien säännösten uudelleen tarkastelua.

Työvelvollisuutta koskevien säännösten tulee olla uudessa valmiuslaissa muotoilultaan mahdollisimman selkeitä ja suoraviivaisia, jotta niiden tehokas ja joutuisa soveltaminen yhteiskunnallisissa poikkeusoloissa mahdollistuu käytännössä kunnallisessa työvoimaviranomaisessa. On huomioitava, että kunnallisen työvoimaviranomaisen henkilöstöllä ei ole aiempaa käytännön soveltamiskokemusta säännöksistä tositilanteessa. Tästä syystä hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa on kannatettavaa avata asioita mahdollisimman seikkaperäisesti, jotta kunnan työvoimaviranomainen pystyy hyödyntämään tietoja varautuessaan säännösten soveltamiseen käytännössä.

On huomioitava, että valmiuslain työvelvollisuutta koskevissa säännöksissä ei ole kyse julkisista työvoimapalveluista vaan kunnallisen työvoimaviranomaisen valmiuslaissa erikseen säädettyistä erityistehtävistä (toimivaltuuksista) määrätyissä yhteiskunnallisissa poikkeusoloissa. Nämä erityistehtävät kunnallisen työvoimaviranomaisen on hoidettava poikkeusoloissa normaalien lakisääteisten tehtäviensä lisäksi, joten työvoimaviranomaiselle on turvattava riittävä taloudellinen ja henkilöstöresurssi tähän tehtävään varautumiseen ja sen suorittamiseen menestyksekkäästi. Todettakoon, että julkiset työvoimapalvelut on määritelty työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 2 §:ssä. Koska työvelvollisuutta koskevien säännösten tarkoituksena on turvata poikkeusoloissa henkilöstön riittävyys ja saatavuus yhteiskunnan elintärkeissä toiminnoissa, kuten sote-palveluissa, ei säännöksiin ole tarvetta sisällyttää harkintaa muilta osin kuin se on välttämätöntä työvelvollisen oikeusturvan kannalta. Myös tämän harkinnan osalta tulee lainsäädännössä tarkoin määritellä harkinnan kannalta olennaiset seikat.

Vantaan kaupungin mukaan työryhmän mietintö sisältää pääosin kannatettavia uudistuksia työvoimaviranomaisen erityistehtäviä (toimivaltuuksia) koskeviin säännöksiin. Vantaan kaupunki yhtyy mietinnössä esitettyyn näkemykseen, että nykyisessä valmiuslaissa olevasta työnvälityspakkoa koskevasta säännöksestä (91 §) on perusteltua luopua. Nykyinen säännös työnvälityspakosta on omiaan muodostamaan yhdessä samaan aikaan sovellettavien järjestämislain (380/2023) työnvälitystä koskevien säännösten kanssa haastavan kokonaisuuden. Työvälityspakkoa koskeva säännös on yksityiskohdiltaan puutteellinen ja sen toteuttamiskelpoisuus käytännössä on kyseenalaista. Ehdotettu lisäys yleistä työvelvollisuutta koskevaan säännökseen (46 §), jonka mukaan valtioneuvostolle annettaisiin toimivalta soveltamisasetuksen antamiseen, on kannatettava uudistus.

Vantaan kaupunki haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota jatkovalmistelussa seuraaviin seikkoihin:

Ehdotetun uuden valmiuslain 8 luvun 44 §:ssä säädettäisiin sosiaali- ja terveydenhuollon erityisestä työvelvollisuudesta. Mainitun pykälän kolmannessa momentissa säädettäisiin, että työvelvollista ei voitaisi määrätä hoitamaan sellaisia tehtäviä, joita sote-palveluiden järjestämislain (612/2021) mukaan voi hoitaa vain hyvinvointialueeseen palvelussuhteessa oleva henkilö tai jos sote-lainsäädäntö edellyttää virkasuhdetta. Tarkoituksena ei voi olla, että työvoimaviranomaisen henkilökuntaan kuuluva arvioisi hallintopäätöstä tehdessään merkittävän julkisen vallan käytön käsillä oleva sotetehtävien osalta, vaan työvoimaviranomaisella tulee olla annettuna käytössään ennen päätöksentekoa selkeä tieto siitä, mihin tehtävään työvelvollinen voidaan määrätä. Tämä arvio tulee tehdä sotepalveluissa.

Ehdotetun valmiuslain 50 §:n 2 momentissa säädettäisiin työvelvollisen mahdollisuudesta vedota syihin, jotka rajoittaisivat hänen määräämistään tiettyihin tehtäviin. Säännöksen mukaan työvelvollisen tulisi esittää asiasta luotettava selvitys. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan ”luotettava selvitys voisi kuitenkin muodostua myös työvelvollisen omasta selvityksestä, mikäli työvoimaviranomainen pitäisi tätä kokonaisarviossaan luotettavana”. Koska työvelvollisella olisi mahdollisuus vedota pätevänä syynä lähtökohtaisesti myös omaan selvitykseensä, voi tämä mahdollisuus haastaa pahimmissa tapauksessa työvelvollisuuden toimeenpanon tehokkuuden ja työvelvollisten yhdenvertaisen kohtelun. Mikä on kokonaisarvion mukaan luotettava henkilön oma selvitys voi vaihdella suurestikin riippuen käsittelijästä.

Vantaan kaupungin mukaan työvelvollisuusrekisteriä koskevassa säännöksessä (55 §) tulisi nimenomaisesti säätää tietojen käyttötarkoituksista. Nyt henkilötietojen käyttötarkoitukset jäävät säännöksessä ja säännöstä koskevissa esitöissä avoimeksi. Asialla on merkitystä, koska työvelvollisuusrekisterissä olevia tietoja ei voi siirtää työvoimapalveluiden valtakunnalliseen asiakastietojärjestelmään eikä toisin päin. Järjestämislaissa (380/2023) on määritelty henkilöasiakkaiden tietojen käsittelytarkoitukseksi mm. järjestämislaissa tarkoitettujen julkisten työvoimapalvelujen järjestäminen mutta ei valmiuslaissa säädettyjä työvoimaviranomaisen erityistehtäviä.

Työryhmän mietintö jättää myös avoimeksi kysymyksen siitä, pystyykö työvoimaviranomainen tekemään työmääräyksen antamisen työvelvollisuusrekisterissä (soveltuuko järjestelmä siihen) vai tulisiko hallintopäätökseen käyttää kunnan omaa järjestelmää. Tämä on kunnan varautumisen kannalta kriittinen tieto. Lisäksi Vantaan kaupungin mukaan tulisi vielä pohtia vanhahtavan käsitteen työvelvollisuusrekisteri korvaamista esim. käsitteellä ”työvelvollisten tietovaranto ja tietojärjestelmäkokonaisuus”. Esitöissä tulisi myös tarkentaa, miten tiedot rekisteriin kertyvät. Onko työvelvollisten tietoja rekisterissä tuotuna valmiina työvelvollisuuden toimeenpanoa varten, vai kertyvätkö tiedot vain työvoimaviranomaisen toiminnasta ja kirjauksista? Asialla on merkitystä rekisteröityjen (työvelvollinen) tietosuojaoikeuksien kannalta.

Lisäksi jää epäselväksi, kenen tulee suorittaa 55 §:ssä tarkoitettu poistettujen tietojen arkistointi työvelvollisuusrekisteristä? Todettakoon, että kyse on mittavasta hallinnollisesta tehtävästä. Tehtävä tulisi tarkentaa KEHA-keskukselle, joka vastaa työvelvollisuusrekisterin teknisestä toteutuksesta.

Työvelvollisen ilmoittautumisvelvollisuutta koskevan 48 §:n osalta tulisi pohtia vielä mahdollisuutta valtakunnan tasoihin ratkaisuihin, kuten ilmoittautumisintegraation rakentamiseen työvelvollisuusrekisteriin. Sen rakentaminen tulisi kuulua KEHA-keskukselle. On kannatettavaa riskienhallinnan kannalta rakentaa erilaisia tapoja toteuttaa ilmoittautuminen, koska poikkeusolojen skenaariot voivat olla erilaisia.

Kokonaisuutena tarkastellen ehdotetut uudistukset ja soveltamisalan lisäykset (mm. sosiaalityö) ovat kannatettavia. Sääntelyn yksityiskohtia tulee kuitenkin vielä viilata, jotta säännökset ovat mahdollisimman selkeitä ja tehokkaasti sovellettavia.

Lisäksi työ- ja elinkeinoministeriön ja KEHA-keskuksen tulee tarjota normaalioloissa työvoimaviranomaisille koulutusta työvelvollisuusrekisterin käytöstä.

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

69 § Siirtyneen väestön ilmoitusvelvollisuus

Kunnan alueelle siirtyneiden henkilöiden tekemien ilmoitusten vastaanottaminen ja niiden välittäminen edelleen Digi- ja väestötietovirastolle ehdotetun 69 §:n nojalla olisi uusi kuntia koskeva velvoite. Vantaan kaupunki mielestä tämä pykälän toteuttaminen vaatii selkeytystä. Nähdäksemme tämä velvoite tulisi toteuttaa teknisesti esimerkiksi sovelluksella, jolla olisi mahdollista toteuttaa ajantasainen tiedonkeruu henkilöiden asettumisesta kunnan alueelle. Pykälä on muutenkin hankala, koska henkilöiden evakointitapoja on useampia, omatoiminen evakuoituminen, omaehtoinen evakuoituminen ja väestön siirrot. Nämä eivät perustu tarkoituksenmukaisuuteen vaan siihen, että henkilöt siirtyvät itse tai kuljetuksilla massoina paikkaan X.

75 §. Väestönsuojeluun tarvittavien tilapäisten väestönsuojien rakentamisvelvollisuus.

Pykälässä säädettäisiin valtioneuvostolle toimivalta päätöksellään velvoittaa kunta rakentamaan omistamalleen tai pelastusviranomaisen 74 §:n nojalla hallintaan ottamalle kiinteistölle tai muulle maa-alueelle väestön suojaamiseksi tilapäisiä väestönsuojia. Tähän ei ole varauduttu. Toimivaltuuden käyttöala myös rajattaisiin voimassa olevasta valmiuslaista poiketen vain kuntiin, eikä rakentamisvelvollisuutta siten voisi enää kohdistaa muihin kiinteistön omistajiin tai haltijoihin. Tämä on iso vastuu kunnalle, josta aiheutuvat kustannukset tulisi korvata täysimääräisesti kunnalle.

77 § Siirtyneen väestön majoittamiseen tarvittavien huoneistojen luovutusvelvollisuus

Hyvinvointialue voi 68 §:n mukaisesti siirtyneen väestön tilapäistä majoittamista varten 11 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa päätöksellään velvoittaa huoneiston omistajan tai haltijan luovuttamaan huoneistonsa hyvinvointialueen hallintaan. Tämä säännös vaatii Vantaan kaupungin mielestä tarkennusta. Tilapäistä majoitusta ei ole määritelty ja pitkäaikaisen asuttamisen vastuu on edelleen kunnalla. Vantaan kaupunki haluaisi tarkennusta, tarkoittaako tämä sitä, että kunta myös voi joutua luovuttamaan hyvinvointialueelle omistamiaan asuntojaan, vaikka perusteluissa mainitaan, että kuntien tilojen käytöstä tulisi lähtökohtaisesti sopia kunnan ja hyvinvointialueen välillä.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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:

90 §

Jos osto-oikeuksia ei ole mahdollista toimittaa sähköisesti tai postitse, kunnat toimittavat osto-oikeudet.

Lupa- ja valvontavirastolla on oikeus saada väestötietojärjestelmästä ostokiintiöiden laskemiseksi ja toimittamiseksi välttämättömät tiedot. Kunnat myöntävät hakemuksesta tietyille kuluttajaryhmälle osoitetut ostokiintiöt siltä osin, kun niitä ei ole mahdollista jakaa väestötietojärjestelmän tietojen perusteella.

Vantaan kaupungilla on esittää tarkentavia kysymyksiä:

- Miten kunnat pystyvät suoriutumaan yllä olevasta vaatimuksesta?
- Onko tämä erityisesti maahanmuuttajien takia oleva määräitys?
- Mitä vaatii kunnilta, että ne pystyvät toimittamaan tiedot ja myöntämään kiintiöt, jos Väestötietojärjestelmästä ei saa tietoa tai sähköposti/normaali posti ei toimi. Tiedämmekö, onko Postilla ajatusta siirtyä Tanskan malliin jollakin aikavälillä eli lopettaa kirjepostin jakelu?
- Onko pykälä liikkeenharjoittajien kannalta valmiiksi? Miten varmistetaan, että liikkeenharjoittajan rahoitus riittää poikkeustilanteessa, jossa määrät ovat pieniä ja tarvikkeilla voi olla hintakatto.

90 §: hyvä kevyempi ostokiintiö järjestely

Vantaan kaupungilla on huomioita ehdotetuista osto-oikeuksista, jos niihin päädytään:

- Ehdotetun säännöksen mukaan Lupa- ja valvontavirasto laskisi ostokiintiön mukaiset osto-oikeudet ja toimittaisi ne ilman eri päätöstä siten kuin tiedoksiannosta hallintolaissa säädetään. Jos osto-oikeuksia ei olisi mahdollista toimittaa sähköisesti tai postitse, kunnat toimittaisivat osto-oikeudet alueensa asukkaille ja näiltä osin siten avustaisivat Lupa- ja valvontavirastoa tehtävässään. Vantaan kaupungin mielestä, on erittäin hyvä, ettei kunnan vastuulla ole muuta kuin avustaa niiden jakamisessa.
- Kunnat kuitenkin myöntäisivät hakemuksesta tietyille kuluttajaryhmälle osoitetut ostokiintiöt siltä osin, kun niitä ei ole mahdollista jakaa väestötietojärjestelmän tietojen perusteella. Tällainen tilanne voisi olla esimerkiksi silloin, jos ostokiintiöt osoitettaisiin esimerkiksi tietyn työn luonteen perusteella, joka edellyttäisi erillistä todentamismenettelyä henkilön kuulumisesta kyseiseen kuluttajaryhmään. Mitä tämä käytännössä tarkoittaa kuntien osalta.
- Eli pitääkö kunnan konkreettisesti todentaa tietyn kuluttajaryhmän tarve tavaroiden ostolle yli osto-oikeuksien, perustuen tarpeeseen. Vantaan kaupungin mielestä tätä tulee tarkentaa. Miten konkreettisesti tämä voitaisiin järjestää, esim. voisiko tulla kyseeseen todentaminen kaupantekotilanteessa.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

97 § terveydensuojelua koskevat poikkeukset

Vantaan kaupunki haluaa kiinnittää huomiota siihen, että Valmiuslain 97 §:n poikkeukset koskevat tällä hetkellä ainoastaan terveydensuojelua. Pykälän tulisi koskea ympäristöterveydenhuoltoa kokonaisuutena, pois lukien eläinlääkintähuolto. Tämän vuoksi esitämme, että elintarvikelain (297/2021), tupakkalain (549/2016) ja läkelain (395/1987) mukaisten ilmoitusten ja hakemusten käsittelystä voidaan luopua ympäristöterveydenhuollon osalta. Lisäksi edellä mainittujen lakien mukaisista säännöllisistä tarkastuksista ja muista terveyshaittaa aiheuttavista valvontatoimenpiteistä tulisi voida luopua, pois lukien ruokamyrkytysten selvittäminen.

101 § Opetustoiminnan ja kasvatuksen järjestämistä koskevat muutokset

Vantaan kaupungin Kasvatuksen ja oppimisen toimialan asiantuntijat ovat toimeksiannon saaneena perehtyneet valmiuslain uudistukseen. Kaupunki puoltaa 14 luvun 101 §:n mukaiset opetustoiminnan ja kasvatuksen järjestämistä koskevia muutoksia. Näemme, että ehdotettu sääntely etäopetuksen järjestämisestä poikkeusoloissa on perusteltua ja tukee opetuksen jatkuvuutta kriittisissä tilanteissa.

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

103 – 106 §: Asuntokannan säännöstelyviranomaisen.

Pykälän 2 momentin mukaan vuokrattavat huoneistot tulisi ensisijaisesti osoittaa sellaiselle asunnontarvitsijalle, jonka asunnon tarve on suurin ottaen huomioon asunnon hakijan ja hänen perheensä henkilökohtaiset olosuhteet ja terveydelliset syyt. Kuka tekee tarpeen arvioinnin, koska kunnalla ei ole pääsyä terveystietoihin. Täyttävätkö asunnonhakijat hakemuksen missä nämä tiedot käyvät ilmi. Vantaan kaupungin mielestä tätä kohtaa on tarkennettava.

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:

-

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:

153 §: Siirtyneen väestön palvelujen järjestäminen

Kunnilla on velvollisuus auttaa hyvinvointialueita, mutta Vantaan kaupunki kaipaa tarkennusta kustannusten jakamiseen. Pykälässä ei otettu kantaa kustannusten jakoon. Jos kunta osoittaa

resursseja hyvinvointialueelle, niin Vantaan kaupungin mielestä hyvinvointialue on myös vastuussa kustannuksista.

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Luku 23 Korvauksista vaatii Vantaan kaupungin mielestä tarkennusta siltä osin, että kunnan oikeus saada korvausta kunnalle aiheutetuista ylimääräisistä kustannuksista ei käy yksiselitteisesti ilmi. Esimerkiksi 153§:ssä kunnilla on velvollisuus osoittaa hyvinvointialueen käyttöön tehtävän hoitamiseksi tarpeellisia kiinteistöjä, henkilöstöresursseja, ruokahuollon palveluja ja välttämätöntä infrastruktuuria, josta aiheutuu kunnalle kustannuksia esimerkiksi palvelujen tuottamisesta, joiden järjestelyvastuu on hyvinvointialueella.

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:

-

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

-

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

Vantaan kaupungin näkemyksen mukaan valmiuslain uudistus on tarpeen ja ajankohtainen. Voimassa olevan valmiuslain säätämisen jälkeen yhteiskunnallinen muutos Suomessa on ollut merkittävä ja myös kansainvälinen turvallisuusympäristö on muuttunut. Myös hallinnolliset uudistukset kuten hyvinvointialueuudistus, TE-uudistus ja viimeisenä useamman valtionviraston yhdistäminen Lupa- ja valvontavirastoksi ovat osaltaan vaikuttaneet valmiuslain

uudistamistarpeeseen. Erityisesti tehtävien ja vastuiden jakoa kuntien ja hyvinvointialueiden välillä on tarpeen selkeyttää uudessa valmiuslaissa.

Erityisesti Vantaan kaupunki haluaa kiittää työryhmää ministeriöiden roolin tunnistamisesta. Mietinnön mukaan valmiuslain 9§:n esitetään ministeriön velvollisuudeksi yhteensovittaa varautumista toimialallaan tarvittavilta osin yhteistyössä muiden ministeriöiden sekä toimialansa yritysten ja muiden organisaatioiden kanssa. Erilaiset uhat ja häiriötilanteet ulottuvat usein useamman ministeriön hallinnonalalle toimintojen keskinäisriippuvuuksien takia, jonka vuoksi on välttämätöntä, että ministeriöt yhteensovittavat varautumistaan hallinnonalojen kesken jo etukäteisesti. Kirjaus on hyvä, vaikka voisi olla vieläkin konkreettisempi kuvaus, miten tämä hoidetaan käytännössä. Lisäksi valtioneuvoston kanslian roolia yhteensovittamisessa voisi korostaa enemmän myös. Erityisesti Vantaan kaupungin mielestä valtionhallinnon yhtenäisen linjan viestinnässä koetaan tarpeellisenä lisäyksenä, esim. koronan aikana eri ministeriöiden ja muiden toimijoiden viestintä oli välillä hajanaista ja heikosti koordinoitua.

Vantaan kaupunki kantaa kuitenkin huolta häiriötilanteiden hallinnasta alueellisesti. Ehdotetussa valmiuslaissa tässä ei juurikaan näy häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinta, ohjaus ja johtaminen alueellisella tasolla. Häiriötilanteet ja poikkeusolot vaikuttavat hyvin eri tasoilla alueellisesti. Erityisesti Vantaan kaupungin näkökulmasta pääkaupunkiseutu muodostaa täysin poikkeavan kokonaisuuden moneen muuhun alueeseen nähden. Tämä nähtiin esimerkiksi korona pandemian aikana, jolloin kriisin suurimmat vaikutukset koettiin pääkaupunkiseudulla. Vantaan kaupungin mielestä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen alueellisten erojen vaikutus toimivaltuuksien toimeenpanon ohjauksessa ja johtamisessa käytännössä tulisi näkyä selkeämmin myös valmiuslain kirjauksissa, vaikkakin ehdotetuissa säännöksessä, 13 § Lisätoimivaltuuksien käyttöönoton yleiset periaatteet, sisältyy toimivaltuuksien alueellinen rajaaminen käyttöönottoasetuksella.

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

-

Isotalus Birgit
Vantaan kaupunki/sihteeristö