

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:

Varautumisvelvollisuuden määritelmän laajentaminen kaikkiin oloihin sekä velvoite huolehtia varautumisesta myös hankittaessa palveluja ulkopuolisilta palveluntuottajilta on perusteltua. Lausunnolla oleva kuntalain ehdotus on hyvin linjassa tämän lakiesityksen kanssa, kun se velvoittaisi kunnat antamaan konserniohjeessa määräykset tytäryhteisöjen varautumiseen.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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:

23 § pykälässä tulisi määritellä myös kunnat ja muut julkiset toimijat vaikutusten arvioinnin ja seurannan piiriin, koska juuri niille poikkeusoloista varmasti aiheutuu aina seurauksia, joita on syytä lieventää tai hyvittää.

Nyt kunnat on käytännössä jätetty huomiotta tässä pykälässä.

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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:

36 §:ssä Kunnan hallintoa koskien on hyvä määritelmä, että valtuuston kokous voidaan painavista syistä pitää suljettuna. Kuntaliiton tavoin Hankasalmen kunta kannattaa lisäystä.

Poikkeusoloissa välittömästi koolle kutsuttavassa valtuuston kokouksessa todennäköisesti käsiteltäisiin sellaisia poikkeusoloihin liittyviä järjestelyjä, jotka ovat julkisuuslain mukaan kokonaan tai osittain salassapidettäviä.

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Hankasalmen kunta yhtyy Kuntaliiton esitykseen, että 41 §:n sääntelyyn "palvelussuhteen ehdoista poikkeaminen" lisätään mahdollisuus keskeyttää harkinnanvaraisia vapaita kuten opintovapaa.

Samoin siihen Kuntaliiton perusteltuun näkemykseen, että 41 §:n 2 momentin listaan olisi syytä omana erillisenä kohtanaan lisätä kunnat ja hyvinvointialueet.

Työvoiman saatavuuden turvaaminen on kunnille todella tärkeä asia poikkeusoloissa, joissa opetus- ja varhaiskasvatustalouden pitäisi toimia ja infrasta tulee huolehtia (esim. vesihuolto).

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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:

-

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

75 §:n mukainen väestönsuojeluun tarvittavien tilapäisten väestönsuojien rakentamisvelvollisuus osoitettaisiin tässä valmiuslain ehdotuksessa kunnille ja päätöksentekotasoa korotetaan pelastusviranomaiselta valtioneuvostolle. Jotta tätä velvoitetta käytettäisiin vain harkitusti ja yhdenmukaisesti koko maassa, on hyvä, että asiasta päättäminen on valtioneuvostotasolla. Ja selkeintä on, että kunta vastaa alueellaan toteutuksesta ja varautuu asiakokonaisuuteen valmiussuunnitelmassaan.

Kuntaliitto on lausunnossaan pohtinut laajasti, mitä ennakkollista varautumista tämä edellyttää kunnilta. Tämä varmasti olisikin syytä määritellä, mutta toisaalta lähes kaikista kunnista löytyy sirpalesuojiksi muutettavissa olevia tiloja niin kunnan omasta kuin yksityisten omistuksesta, joita lausunnolla olevan lain 74 §:n perusteella voidaan vaatia luovutettavaksi väestönsuojeluun.

77 § Siirtyneen väestön majoittamiseen tarvittavien huoneistojen luovutusvelvollisuus. Tämä toimivaltuus ollaan siirtämässä kunnilta hyvinvointialueille ja niin ei pitäisi tehdä. Eli toisin kuin Kuntaliitto, Hankasalmen kunta näkee, että tämän asian kohdalla toimivallan pitäisi olla edelleen kunnilla, jotka toimisivat sitten yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa.

Hyvinvointialueella toki on hätmajoituksen, ruokahuollon ja muun huollon järjestämisvastuu siirretylle väestölle. Mutta kunnilla on tiedot ja rekisterit kiinteistöistä ja omistajista samoin kuin paikallistuntemus majoituksen käytännön järjestelyihin liittyen – mitä palvelujaan kaupunkeihin keskittävillä hyvinvointialueilla ei ole.

Asiakokonaisuuden ollessa kuntien vastuulla tulisi aina myös huomioiduksi suoraan, kuntien omien palvelujen järjestämisvelvollisuus poikkeusoloissa, eikä niille keskeisiä tiloja vahingossa tai ajattelemattomuutta varattaisi esimerkiksi evakuoitikeskuskäyttöön.

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 § Kulutushyödykkeiden riittävyyden turvaaminen

Nykyisen valmiuslain 33§:n mukainen ostolupamenettely on käytännössä ollut kohtuullisen haastava, koska valmiusharjoitusten perusteella siihen ei ole ollut oikeasti mitään varsinaista toimintamallia valmiina.

Nyt 90 §:ssä esitettävä malli onkin luopua ostoluvista ja siirryttäisiin käyttämään ostokiintiöitä. Tämä johtaa kyllä siihen, että välttämättömien elintarvikkeiden tasapuolinen ja oikeudenmukainen saatavuus vaarantuu. Siksi varmasti tietyille kuluttajaryhmille onkin hakemuksesta myönnettävät ostokiintiöt (eli käytännössä entisen lain mukaiset ostoluvat).

Jotenkin maalaisjärjellä ajatellen 1 paketti tarjouskahvia/asiakas käytäntö EI turvaa kulutushyödykkeiden riittävyyttä tai jaa niitä oikeudenmukaisesti. Ja sillä tavoin tämä pykälä osin on nyt auki luettavissa.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

101 § Opetustoiminnan ja kasvatuksen järjestämistä koskevat muutokset

Varhaiskasvatuksen kohdalla pitää olla mahdollisuus poiketa sitä säätelevistä mitoituksista ja esimerkiksi henkilöstön kelpoisuusehdoista poikkeusoloissa, joissa tiloja voidaan joutua keskittämään ja henkilöstön puute voi helposti tulla vastaan. On erittäin hyvä, että tämä on huomioitu lakiehdotuksessa.

101 §:n 1 momenttiin ehdotettu lisäys mahdollisuudesta valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa siirtyä valtioneuvoston asetuksella etäopetukseen on perusteltu, mutta on hyvä, että siihen tarvitaan valtioneuvoston asetus, koska kyseessä tulee olla aidosti viimesijainen keino. Etäopetuksesta Koronan aikaan saadut kokemukset eivät puolla sen käyttöönottoa kovin herkästi.

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 kieltäminen) 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

Vaikka ohjaustehtävän sisältö ja merkitys jää joltakin osin epäselväksi, kuten Kuntaliitto lausunnossaan tuo esille, niin on erittäin tärkeää, että energiantuotannon ohjaaminen ollaan

ottamassa pykäläksi hankintalakiin. Kun ohjaustehtävä sidotaan työ- ja elinkeinoministeriön ehtoihin, niin niissä kunnalle varmasti annetaan sitten riittävä ohjaus ohjaamisen toteuttamiseen.

130 § Kaukolämmön käytön rajoittaminen

Säännöksessä oleva kuntien valvontavelvollisuus on vastaava kuin voimassa olevassa valmiuslaissa. Tämäkin pykälä on tärkeä, koska, kuten lain perusteluissa todetaan, yleiset kaukolämmön sopimusehdot jättäisivät kaukolämmön riittävyyden turvaamisen kriittisimpiin yhteiskunnallisiin tarpeisiin lämmönmyyjän laajaan harkintavaltaan. Niin ei voi poikkeusoloissa aina olla.

Kuntaliitto esittää tähän pykälään olennaista täydennystä, eli että pykälään lisättäisiin kunnille oikeus saada asiakaskohtaista tietoa kaukolämpöyhtiöltä valvontatehtävän suorittamiseksi. Toivottavasti tämä lisäys toteutuu, muutoin kuntien on hyvin vaikea valvontaa toteuttaa.

131 § Vesihuollon turvaaminen

On erittäin tärkeää, että vesihuollon turvaaminen määritellään nykyistä lakia yksityiskohtaisemmin ja laajemmin sisältäen uusia toimivaltuuksia.

Kuntaliitto esittää lausunnossaan (131§ kohta 3), että verkostossa jaettavan veden, joka ei täytä talousveden laatuvaatimuksia, käyttöä ei rajattaisi vain vesikäymälän huuhteluun, vaan valtuutuksen tulisi kattaa myös peseytymiseen soveltuva vesi. Tämä todennäköisesti olisi poikkeusoloissa tärkeää ja siksi käyttötarkoitusta ei pidä rajoittaa vain vessan huuhteluun.

132 § Jätehuollon turvaaminen

Tämäkin on uusi lisäys valmiuslakiin ja erittäin perusteltu ja tarpeellinen.

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:

139 § Maa- ja kalatalouden alkutuotannon säännöstely

Hankasalmen kunta yhtyy tässä, kuntaliiton lausuntoon, joka kuului:

”Kuntaliiton arvion mukaan varautuminen ostolupien myöntämiseen ei ole tällä hetkellä ajan tasalla. Ostolupakäyttäjille tulee luoda yhtenäinen valtakunnallinen malli tai digitaalinen sovellus, jota voidaan hyödyntää kaikissa valmiuslain mukaisissa ostoluissa. Ei ole tarkoituksenmukaista, että kukin toimija osana varautumistaan kehittää oman ostolupamenettelyn. Ostolupamenettely

edellyttää myös rekisterin perustamista, mikä puoltaa valtakunnallisen yhteisen ostolupajärjestelmän kehittämisen tarpeellisuutta. ”

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kuten Kuntaliitto tuo esiin, niin väestön elinolojen ja yhteiskunnan toiminnan kannalta välttämättömän vesihuollon vaatimat rakennus- ja korjaustyöt ovat poikkeusoloissa välttämätöntä rakentamista ja ne tulee lisätä 141 §:n 3 momentin listaukseen.

Sen lisäksi pykälän 4 momenttiin tulee lisätä vesihuollon kiireelliset rakennus- ja korjaustyöt. On tärkeää, että ne vapautetaan aloitus- ja jatkamisluvasta vastaavasti kuin kiireelliset energihuollon rakennus- ja korjaustyöt. Vesihuollon häiriintyminen viivästyvien korjaustöiden vuoksi näkyy välittömästi väestön elinmahdollisuuksissa ja yhteiskunnan toiminnassa. Lisäksi korjauksen viivästyminen voi aiheuttaa laajaa haittaa ja vaaraa purkautuvien vesimassojen tai leviävien jätevesien vuoksi.

142 § Rakennustuotteiden ostolupa

Hankasalmi yhtyy tässäkin Kuntaliiton arvioon, että varautuminen ostolupien myöntämiseen ei ole tällä hetkellä ajan tasalla. Ostolupakäytännöille tulee luoda yhtenäinen valtakunnallinen malli tai digitaalinen sovellus, jota voidaan hyödyntää kaikissa valmiuslain mukaisissa ostoluissa. Ei ole tarkoituksenmukaista, että kukin toimija osana varautumistaan kehittää oman ostolupamenettelyn. Ostolupamenettely edellyttää myös rekisterin perustamista, mikä puoltaa valtakunnallisen yhteisen ostolupajärjestelmän kehittämisen tarpeellisuutta.

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:

Nostamme Kuntaliiton lausunnosta esiin tärkeän asiakokonaisuuden, johon lausunnossamme yhdyimme.

Valmiuslain ehdotus tarkoittaa kuntien vastuuta tukea hyvinvointialuetta järjestämisvelvollisuudessa osoittamalla hyvinvointialueen käyttöön tarpeellisia kiinteistöjä, henkilöstöresursseja, ruokahuollon palveluja ja välttämätöntä infrastruktuuria. Vastuiden rajapinta jää kuitenkin kirjauksessa epäselväksi. Toisaalta pykälän mukaan hyvinvointialue on velvollinen järjestämään siirtyneelle väestölle sen tarvitseman hätämajoituksen ja ruokahuollon sekä muut kiireellisen ja välttämättömän huolenpidon edellyttämät palvelut. Lain perusteluiden mukaan kuntien olisi kuitenkin osoitettava hyvinvointialueen käyttöön esimerkiksi henkilöstöresursseja ja ruokahuollon palveluita. Tältä osin järjestämisvastuu sekoittuu tuottamiseen. Kirjaus ei myöskään ota kantaa kustannustenjakoon, jos kunta tuottaa hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvaa palvelua kuten ruokahuollon palvelut.

Vastuurajapinta tulee selkiyttää valmiuslaissa. Tällä hetkellä hyvinvointialueet sopivat kuntien kanssa erilaisista vastuurajapinnoista evakuointikeskuksia koskien, mikä on aiheuttanut epäselvyyksiä. Valtakunnallinen ohjaus evakuointikeskusten perustamiseksi on jäänyt puutteelliseksi. Esimerkiksi kunnan voidaan edellyttää hankkivan evakuointikeskuskiinteistöihin varavoimakoneet, mikä on tuottaa kunnalle tuntuja kustannuksia jo normaaliaikana. Kunnalle voidaan myös esittää majoitustarvikkeiden hankintaa, varastointia tai osallistumista kustannuksiin. Ehdotuksena voi myös olla, että kunta järjestäisi evakuointikeskuksen omistamaansa tilaan ja osoittaisi evakuointikeskukselle henkilökunnan. Hyvinvointialueen viranomaiset kävisivät vain tarvittaessa evakuointikeskuksessa. Tässä toimintamallissa kunta toimisi evakuointikeskuksen ja sen toiminnan tosiasiallisena järjestäjänä.

Evakuointikeskusten varautumisjärjestelyjen kustannukset liittyvät olennaisesti vastuurajapintaan. Kuntaliiton ja Hankasalmen kunnan näkemyksen mukaan hyvinvointialueiden tulisi lain mukaisen järjestämisvastuullisena vastata kaikista majoitukseen, muonitukseen ja muuhun huoltoon liittyvistä kustannuksista ja tarvittaessa myös kustantaa ne kunnille, mikäli kunta ottaa yhteisessä varautumissopimuksessa vastuun näistä kustannuksista. Esimerkiksi mahdolliset ulkoa ostettavat palvelut, kuten vartiointi tai ruokahuollon palvelut kuulusivat lähtökohtaisesti hyvinvointialueiden kustannusvastuulle. Kuntien kustannusvastuulle taas kuulusivat evakuointikeskuskiinteistöjen ja tarvittavan infrastruktuurin kuten sähkön, lämmön ja vesihuollon kustannukset. Kunnan henkilöresurssien käyttöä ei korvattaisi. Nyt säädetyn pykälän nojalla on riski, että säännöstä tulkitaan siten, että kunnilta voidaan edellyttää tilojen ja infrastruktuurin lisäksi esimerkiksi evakuointikeskusten henkilökunta sekä ruokapalveluiden järjestäminen. Tulkinta johtaa varautumisessa toimintamalliin, jossa hyvinvointialue päättää muodollisesti evakuointikeskuksen perustamisesta, mutta käytännössä kunnat järjestävät evakuointikeskuksen kaikki toiminnot, henkilökunnan, käytettävän rakennuksen sekä muut tarvittavat palvelut.

Tällaista tilannetta ei saa päästää syntymään.

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:

-

Säätämisyjärjestysperusteluja 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:

Hankinnat

Valmiuslaissa ei ole otettu kantaa hankintoihin poikkeusoloissa. Poikkeusoloissa tarvitaan joustavampaa mahdollisuutta suorahankintoihin, jotta voidaan joustavasti reagoida äkillisiin tarpeisiin. Tältä osin lakia pitäisi vielä täsmentää.

Mäkinen Matti
Hankasalmen kunta