

I OSA. Yleiset säännökset ja varautuminen

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:

5 § tulisi sisällyttää edelliseen lukuun, esimerkiksi 3 §:n jälkeen.

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

Kuntaliitto kannattaa varautumisvelvollisuuden määritelmän laajentamista kaikkiin oloihin sekä velvoitetta huolehtia varautumisesta myös hankittaessa palveluja ulkopuolisilta palveluntuottajilta. Selkeä velvollisuus varautua myös tässä laissa säädettyjen toimivaltuuksien käyttöön selkiyttää varautumisvelvoitetta.

Varautumisvelvollisuus ei ehdotuksen mukaan koskisi niitä yhteisöjä, joille on annettu julkisia hallintotehtäviä säädetyllä tavalla. Monet kuntien yhtiöitetyt toiminnot kuten esimerkiksi jätehuolto kuuluvat näihin. Laki yhteiskunnan kriittisen infrastruktuurin suojaamisesta ja häiriönsietokyvyn parantamisesta ei kata kuin murto-osan näistä toimijoista. Lausunnoilla olevaan kuntalain ehdotukseen on lisätty kunnille velvollisuus antaa konserniohjeessa määräykset tytäryhteisöjen varautumisesta, joka tältä osin täydentää valmiuslain sääntelyä. Osakkuusyhteisöjen osalta lakisääteistä velvoitetta ei ole, mutta osakkuuskunnat voivat yhdessä edellyttää valmiussuunnittelua. Varautumisvelvoite esimerkiksi infrastruktuuritoimijoiden osalta jäävät toimialakohtaisen lainsäädännön varaan, vaikka niillä onkin tässä laissa säädettyjä velvoitteita poikkeusoloissa.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

8 §:n säännös edellyttää ajantasaista riskienarviointia. Kysymyksessä on uusi velvoite, joka tarkoittaa varautumisen vähimmäisvaatimuksia. Säännöksessä on kyse toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten jatkuvasta seurannasta, mikä on lähtökohtaisesti tarpeellinen velvoite.

9 §:ssä asetetaan yksityiskohtaisemmat velvoitteet varautumiselle, vähimmäisvaatimukset valmiussuunnitelman sisällölle ja velvollisuus perehdyttää henkilöstö. Kuntaliitto kannattaa ehdotusta.

Säännöksen toinen momentti ei suoraan velvoita valmiusharjoituksiin toimintavalmiuden ylläpitämiseksi (*sekä tarvittaessa valmiusharjoituksin...*) Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen toimintavalmiuden ylläpito edellyttää käytännössä myös valmiusharjoittelua, minkä vuoksi säännöksen sanamuotoa voisi harkita jatkovalmistelussa muutettavan muotoon:

”Varautumisvelvollisen on lisäksi ylläpidettävä toimintavalmiutta poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin, valmiusharjoituksin ja tarvittaessa muilla toimenpiteillä.”

Valmiussuunnitelman ja yleisemminkin varautumiseen liittyvien viranomaisen hallussa olevien tietojen ja asiakirjojen salassapidettävyydestä ei ole erikseen sääntelyä, vaan salassapitoa arvioidaan julkisuuslain yleisten sääntöjen nojalla. Voimassa olevan julkisuuslain salassapitosääntely ei ole tältä osin ajantasainen ja varautumistietojen salassapidon arviointiin liittyy viranomaisen työssä paljon oikeudellista epävarmuutta. Olisi tarpeen ensisijaisesti koordinoida valmiuslain sääntely tietojen julkisuusasteesta julkisuuslain ajantasaistamistyön kanssa tai toissijaisesti erikseen säätää valmiuslaissa tietojen salassapidosta.

II OSA. Poikkeusoloista päättäminen ja hallinnon erityisjärjestelyt

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönnotosta päättäminen

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

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

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottomenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

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

23 § pykälässä säädettäisiin valtioneuvoston velvollisuudesta arvioida ja seurata poikkeusolojen aikana ja välittömästi niiden jälkeen lain lisätoimivaltuuksien nojalla toteutettavista toimenpiteistä ja velvoitteista väestölle ja elinkeinotoiminnalle aiheutuvia vaikutuksia sekä tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin niistä aiheutuvien vaikutusten lieventämiseksi tai hyvittämiseksi. Vaikutusten hyvittämisellä tarkoitettaisiin lähtökohtaisesti taloudellista hyvittämistä, mutta sen mekanismit jätettäisiin säännöksessä tapauskohtaisen tarkoituksenmukaisuusarvioinnin varaan. Perusteluissa myös todetaan, että osana kokonaisarvioita olisi samalla mahdollista ottaa huomioon myös muut kuin valmiuslain nojalla toteutetut saman kriisitilanteen hoitoon liittyvät toimenpiteet ja niiden vaikutukset sekä poikkeusolojen yhteiskunnalliset ja taloudelliset olosuhteet kokonaisuudessaan.

Pykälästä ei käy ilmi, voisivatko myös kunnat tai muut julkiset toimijat saada hyvitystä 23 §:n mukaisen arvioinnin perusteella. Sääntelyn taustalla on koronapandemian aikainen ravintolarajoituksia koskeva lausuntokäytäntö, jossa korostettiin tarvetta kohtuullisella tavalla hyvittää kriisin hallintaa koskevista toimenpiteistä aiheutuvia vaikutuksia elinkeinotoiminnalle. Koronapandemian vaikutuksia kompensoitiin myös kunnille, jolloin sama peruste edellyttäisi yhdenvertaista kohtelua suhteessa käyttöönnotosta syntyneisiin vaikutuksiin. 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 §:n 1 momentin perusteluissa todetaan muun muassa, että poikkeusolojen viestinnässä on erityisesti huomioitava kielelliset oikeudet, ihmisten erilaiset tarpeet, toimintarajoitteet ja esteet, jotka liittyvät tiedon saamiseen. Lisäksi todetaan, että kriisitilanteessa korostuu tiedottamisen tarve samassa laajuudessa ja samanaikaisesti sekä suomeksi että ruotsiksi.

Kuntien näkökulmasta tiedottamisessa käytettävä kieli riippuu pääsääntöisesti kunnan kielellisestä statuksesta. Kielilain mukaan viranomaisen yleisölle suunnatussa tiedottamisessa on kaksikielisessä kunnassa käytettävä suomen ja ruotsin kieltä, kun yksikielisessä kunnassa käytetään kunnan kieltä. Yksilön hengen, terveyden ja turvallisuuden sekä omaisuuden ja ympäristön kannalta oleellinen tieto annetaan koko maassa molemmilla kansalliskielillä. Saamen kielilain soveltamisalaan kuuluvien viranomaisten on tiedotettava yleisölle myös saamen kielellä. Ahvenanmaan väestölle, kunnille tai maakunnan viranomaisille suunnatussa tiedottamisessa käytetään ruotsia Ahvenanmaan itsehallintolain säännösten mukaisesti.

Selkeyden vuoksi Kuntaliitto ehdottaa seuraavaa informatiivista viittausta lisättäväksi 26 §:n 1 momenttiin tai omaan momenttiin: *Tiedottamisessa käytettävästä kielestä säädetään kielilaissa (423/2003), saamen kielilaissa (1086/2003) ja Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991).*

Lisäksi perusteluissa tulisi kiinnittää huomiota maahanmuuttajien tiedontarpeeseen ja selko- ja monikielisen viestinnän tärkeyteen. Selkokielisestä viestinnästä hyöttyy merkittävä määrä väestöstä.

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

III OSA. Lisätoimivaltuudet

Lausunnonantajia pyydetään lausunnoissaan erityisesti arvioimaan ehdotettujen lisätoimivaltuuksien tosiasiallista toimivuutta, tehokkuutta ja vaikutuksia. Jos arvioitte, että työryhmän mietinnön mukaisesta uuden valmiuslain toimivaltuuskokonaisuudesta puuttuu jokin poikkeusoloissa välttämätön lisätoimivaltuus, joka tulisi esitykseen jatkovalmistelussa lisätä, tätä koskevat huomiot pyydetään esittämään sen luvun yhteydessä, johon katsotte puuttuvan lisätoimivaltuuden kuuluvan.

Lain lisätoimivaltuuksia koskevan III osan lukujen pääasiallista sisältöä on selostettu esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa kunkin luvun alussa. Säännöskohtaisissa perusteluissa on myös pykäläkohtaisesti tuotu esiin, miltä osin säännökset vastaisivat voimassa olevaa valmiuslakia ja miltä osin ne olisivat uusia. Lausunnonantajia pyydetään huomioimaan, että vaikka ehdotukseen sisältyy useita täysin tai lähes samannimisiä pykäläitä kuin voimassa olevaan valmiuslakiin, lähes kaikkia ehdotukseen sisältyviä säännöksiä ehdotetaan niiden sisällön osalta merkittävällä tavalla uudistettavan.

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kuntaliitto esittää, että 34 §:ssä ”Julkisen hallinnon tiedonhallinnan turvaaminen” säädetyn toimivaltuuden käyttöönotto olisi mahdollista myös 11 § 1 momentin 4 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa (hyvin laajalle levinnyt ja vaikutuksiltaan ihmisten henkeä ja terveyttä erityisen vakavasti vaarantava tartuntatauti). Tieto- ja viestintätekniisten palveluiden merkitys ja tarpeellisuus korostuu voimakkaasti vaarallisen tartuntataudin aiheuttamissa poikkeusoloissa kuten covid 19-aikana nähtiin maailmalaajuisesti, vaikka poikkeusolot aiheuttanut olosuhde ei itsessään vaaranna tv-t-palveluita. Yhteiskunnalla tulee olla myös tällaisissa tilanteissa riittävät keinot turvata viranomaisien, yritysten, yhteisöjen ja yksityishenkilöiden toimeentulolle välttämättömät tarpeet. Tiedonhallinnan turvaamistoimenpiteet määritettäisiin kuitenkin vasta poikkeusolojen hallintaan liittyvän kokonaisarvion perusteella, joka on riittävä rajausta turvaamaan toimivaltuuden käytön vain pakottavista syistä.

Lisäksi Kuntaliitto esittää, että pykälän 1 momentin 2-kohdan toimivaltuutta ei rajattaisi vain sopimussuhteisiin tieto- ja viestintätekniisiin palveluntuottajiin. Tarvittaessa toimivaltuus tulisi voida kohdistaa kaikkiin tv-t-palveluntuottajiin. Toimenpiteiden kohdistaminen sopimusten ulkopuolisiin palveluntuottajiin voisi olla vasta viimesijainen keino. On myös mahdollista, että sopimussuhde katkeaa poikkeusolojen aikana, jolloin edellytykset toimivaltuuden käytölle voisivat muuttua joidenkin tv-t-palveluiden osalta ilman mahdollisuutta laajentaa toimivaltuutta myös sopimusten ulkopuolisiin palveluntuottajiin.

Jatkotyössä olisi syytä vielä arvioida, ovatko toimivaltuudet riittävät esimerkiksi sosiaalisen median käytön rajoittamiseksi.

36 §:ä vastaava säännös on myös nykyisessä valmiuslaissa. Ehdotuksessa säännökseen on lisätty, että valtuuston kokous voidaan painavista syistä pitää myös suljettuna. Kuntaliitto kannattaa lisäystä. Perusteluissa olisi vielä tarpeen todentaa, että suljettuna pidettävän kokouksen mahdollisuus koskee kaikkia kuntalain mukaisia kokousmuotoja. Sähköinen kokous sekä sähköinen päätöksentekomenettely ovat käytettävissä, mikäli kunnan hallintosäännössä on niin määrätty. Kuntalain 90 §:n 3 momentin mukaan hallintosäännössä annetaan tarpeelliset määräykset hallinnon ja toiminnan järjestämisestä, päätöksenteko- ja

hallintomenettelystä sekä valtuuston toiminnasta poikkeusoloissa ja normaaliolojen häiriötilanteissa, jolloin mahdollisuus sähköiseen kokoukseen ja sähköiseen päätöksentekomenettelyyn esimerkiksi vain poikkeusoloissa on kunnan omassa harkinnassa.

Poikkeusoloissa välittömästi koolle kutsuttavassa valtuuston kokouksessa oletettavasti käsiteltäisiin sellaisia poikkeusoloihin liittyviä järjestelyjä, jotka ovat julkisuuslain mukaan kokonaan tai osittain salassapidettäviä. Käsiteltävät asiat voisivat koskea esimerkiksi väestönsuojelun järjestelyjä, tilapäisten väestönsuojien rakentamista, asuntokannan säännöstelyviranomaisen perustamista, opetuksen ja varhaiskasvatuksen järjestelyjä, poikkeusolojen henkilöstöjärjestelyjä tai jotain muuta valmiuslain mukaista kunnan velvollisuutta. On myös mahdollista ja todennäköistä, että välittömästi koolle kutsuttava kokous pidettäisiin kuntalain 99 §:n mukaisena sähköisenä kokouksena. Tällöin esimerkiksi Suomeen aseellisen hyökkäyksen tekävä tai laaja-alaiseen vaikuttamiseen pyrkivä valtio voisi seurata kuntien poikkeusoloihin kohdistuvaa päätöksentekoa verkossa tai kohdistaa kokousjärjestelyihin haitantekoa. Säännös on tarpeellinen ja turvaa kunnan hallinnon järjestelyt sellaisessa tilanteessa, jossa painavat syyt edellyttävät suljettua päätöksentekoa. Valtuuston kokouksen pöytäkirjan julkaisemista koskee kuntalain mukainen sääntely, jolloin julkisilta osin kuntalaisten on mahdollisuus saada tieto valtuuston tekemistä päätöksistä ja mahdollisuus hakea niihin oikaisua lain edellyttämällä tavalla. Lisäksi kunnilla on valmiuslain 26 §:n mukainen velvollisuus huolehtia väestön tiedonsaannista valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia käyttäessään.

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kuntaliitto esittää, että 41 §:n sääntelyyn “palvelussuhteen ehdoista poikkeaminen” lisätään mahdollisuus keskeyttää harkinnanvaraisia vapaita kuten opintovapaa.

Työvelvollisuudesta voidaan poiketa 41 §:n 2 momentin mukaisissa toimijoissa. Kuntia ja hyvinvointialueita ei ole mainittu listassa, mutta kohta 16 koskee muuta varautumisvelvollista, joihin kunnat ja hyvinvointialueet tämän lain perusteella kuuluvat.

Kohdan 16 mukaan muu varautumisvelvollinen voi poiketa palvelussuhteen ehdoista, jos se on välttämätöntä sen toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Kunnat tarvitsevat poikkeusoloissa työvoimaresurssia, jotta tässä laissa määrätyt lisätehtävät kyetään toimeenpanemaan. Myös lakisääteisten tehtävien suorittamiseen voidaan tarvita työvoimaresurssia poikkeusolosuhteesta riippuen, mutta tarpeiden arvioidaan ensisijaisesti muodostuvan valmiuslain edellyttämistä lisätehtävistä.

Kuntaliitto esittää, että 41 §:n 2 momentin listaan lisätään oman erillisenä kohtanaan kunnat ja hyvinvointialueet.

Lisäksi on tarkennettava mitä varautumisvelvollisella muutoin tässä pykälässä tarkoitetaan. Esimerkiksi jätehuollolla on tässä asetettuja velvollisuuksia, mutta valmiuslain 6 §:n

mukainen varautumisvelvollisuus ei koske niitä yhteisöjä, joille on annettu julkisia hallintotehtäviä. Jos jätehuolto on yhtiötetty ja yhtiölle on annettu julkinen hallintotehtävä, toimivaltuutta ei voisi soveltaa. Jos taas kunta olisi järjestänyt toiminnan omana toimintana, toimivaltuutta voitaisiin soveltaa. Esimerkissä järjestämismuoto vaikuttaa valmiuslain säännösten soveltamiseen, vaikka kysymys on samasta toimialasta ja toiminnosta. Olisi tarpeellista vielä selvittää säännösten käyttöönottoa myös niissä toimijoissa, joilla on tämän lain mukaisia velvollisuuksia poikkeusoloissa, mutta joita lain mukainen varautumisvelvollisuus ei koske.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Jatkovalmistelussa olisi syytä pohtia ennakollisen työvoimareservin perustamisen mahdollisuutta siten, että normaalioloissa koulutettuja vapaaehtoisia voitaisiin siirtää poikkeusoloissa mahdollisimman kevyellä menettelyllä työvelvollisuuden piiriin.

44 §:ään ”Sosiaali- ja terveydenhuollon erityinen työvelvollisuus” on lisätty tarkennuksena myös väestönsuojien käyttöönotto ja käyttöön liittyvät tehtävät. Kuntaliitto kannattaa tarkennusta.

45 §:ssä säädetyn väestönsuojelutehtävien suorittamisvelvollisuuden osalta tulisi tarkentaa, miten ratkaistaan tilanne, jossa eri viranomaisten työvoiman tarve kohdistuu samoihin työntekijöihin. Esimerkiksi pelastusviranomaisen voi määrätä henkilöitä puhdistamistehtäviin. Öljy- ja kemikaalivahinkojen tapauksessa kunnan jälkitorjuntaviranomaisella on oletettavimmin tarve samoihin öljy- ja kemikaalivahinkojen puhdistamishenkilöihin sekä puhdistamiskalustoon. Sääntelyn nojalla jää epäselväksi, kumpi viranomainen tällaisessa tilanteessa määrää jälkitorjuntatilanteessa kaluston käytöstä ja puhdistamistyöstä laajamittaisessa öljy- tai kemikaalivahingossa poikkeusoloissa, vai riittääkö lain 25 §:n mukainen oikeus tärkeysjärjittelyjen yhteensovittamiseen valtioneuvoston asetuksella ratkaisemaan etusijajärjestyksen.

46 §:ssä ”Yleinen työvelvollisuus” ehdotettu sääntely perustuu kotikuntaoikeuteen Suomessa. Kotikuntalakia kokonaisuudistetaan parhaillaan ja ehdotus uudeksi kotikuntalaiksi on tulossa eduskuntaan keväällä 2026. Kuntaliitto huomauttaa, että kotikuntaoikeuden ulkopuolelle jää runsaasti myös työikäistä väestöä. Asiaa tulisi tarkastella jatkovalmistelussa.

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:

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.

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. Tällöin sama henkilö voi esiintyä useamman kunnan rekisterissä ja menettely edellyttäisi koordinaatiota DVV:n valtakunnallisen rekisterin ja kuntien rekistereiden välillä.

Kuntaliitto ehdottaa arvioitavaksi, voitaisiinko ilmoittautuminen hoitaa keskitetysti sähköisen sovelluksen kautta. Esimerkiksi Ukrainassa on ollut käytössä Diia-palvelu, johon henkilö on voinut ilmoittautua mm. maan sisäiseksi pakolaiseksi. Myös henkilökohtaisten asiakirjojen lataaminen sovelluksesta on mahdollista. Mahdollisuutta rekisteröidä tietonsa keskitettyyn kansalliseen tietokantaan hyödynnetään myös mm. toisistaan konfliktin vuoksi eroon joutuneiden perheenjäsenten yhdistämisessä. Palvelua käytetään myös suojiksi soveltuvien tilojen rekisteröintiin ja niistä tiedottamiseen (Lähde: Ukrainan opit, Räkköläinen, Sundholm, Juutinen, 2025). Palvelun tulisi olla valtakunnallinen. Jos samaan palveluun olisi yhdistettävissä myös muita viranomaisia, olisi mahdollista, että siirtyneet henkilöt voisivat ladata sieltä myös tarvittavia viranomaisen asiakirjoja kuten Ukrainassakin. Lisäksi sovellus voisi toimia myös mahdollisuutena ilmoittautua työvelvolliseksi tai muuhun valmiuslaissa tarvittavaan rekisteriin, mikä tehostaisi ilmoitusten hallintaa.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

Lausunnonantajia pyydetään tarvittavilta osin ottamaan kantaa myös sisäministeriön eriävässä mielipiteessä ehdotettuihin säännösmuutoksiin (70 ja 82 §)

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kunnilla on sellaista omaisuutta, maa-alueita, aineita ja tarvikkeita sekä kyvykkyyttä tukea eri viranomaisten toimintaa tässä valmiuslaissa säädetyllä tavalla, että kunnille muiden viranomaisten toimesta asetettavat vaatimukset voisivat jossain tapauksessa vaarantaa kuntien 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 ennakkollista 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). Säännös kasvattaa kuntien varautumisen kustannuksia. Myöskään säännöksen toimeenpanoon tarvittavaa henkilökuntaa ei välttämättä ole riittävästi.

77 § Siirtyneen väestön majoittamiseen tarvittavien huoneistojen luovutusvelvollisuus

Vastaava toimivaltuus on nykyisessä valmiuslaissa määrätty kunnille. Kuntaliitto näkee perusteltuna, että toimivaltuus siirtyy hyvinvointialueelle, jolla on hätämajoituksen, ruokahuollon ja muun huollon järjestämisvastuu siirretylle väestölle. Huomattakoon kuitenkin, että kunta on vastuussa puolustustilalain 27 §:n mukaan siirretyistä: ”Henkilölle, joka tämän lain nojalla on määrätty muuttamaan asuinpaikastaan, on tilapäisen asuinkunnan järjestettävä valtion varoin kohtuullinen majoitus ja toimeentulo.” Jos puolustustilalain 27 §:n mukainen tilanne edellyttäisi joukkomajoitusta, kuntien on mahdollista järjestää sitä vain omissa tiloissaan tai vapaaehtoiseen sopimukseen perustuen muissa tiloissa.

Toimivaltuutta käytettäisiin kuntien tiloihin vain silloin, kun kysymys ei ole 153 §:n mukaisesta yhdessä sovitusti järjestettävästä evakuointikeskuksesta. Jos hyvinvointialue ottaa kunnan tilan käyttöön 77 §:n mukaisella toimivaltuudella on kunnan mahdollista saada 155 §:n mukaista korvausta mahdollisesta vahingosta. 153 §:n nojalla hyvinvointialueelle majoituskäyttöön luovutetun tilan käytöstä ei sen sijaan ole mahdollista saada korvausta myöskään vahinkotapauksessa.

On huomioitava, että kunnilla on myös poikkeusoloissa palvelujen järjestämisvelvollisuus, eikä esimerkiksi opetuskäytössä olevien tilojen varaaminen evakuointikeskuskäyttöön ole ongelmallista. Kuntien on tarjottava kasvatustilavaroja oppivelvollisuusikäisille, joita on myös kuntaan siirtyneen väestön joukossa. Tämä aiheuttaa haasteita myös opetukseen käytettävien tilojen riittävyydelle, jolloin opetuskäyttöön varatut tilat eivät voisi olla ensisijaisia paikkoja evakuointikeskuksille. Hyvinvointialueiden olisi evakuointikeskuspaikkoja kartoittaessaan huomioitava laajemmin myös alueellaan yksityisessä käytössä olevat tilat sekä muidenkin viranomaisten käytössä olevat tilat.

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

Lausunnonantajia pyydetään tarvittavilta osin ottamaan kantaa myös sisäministeriön eriävässä mielipiteessä ehdotettuihin säännösmuutoksiin (85 §)

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kuntaliitto esittää, että 89 §:n rajoitukset ja kiellot kohta 7) muotoiltaisiin ”energiantuotannon, varastoinnin, siirron ja jakelun raaka- tai polttoaineita tai muita välttämättömiä materiaaleja ja hyödykkeitä.” Tämä muotoilu kattaisi esitettyä paremmin energiahuollolle tarpeellisten materiaalien ja hyödykkeiden saannin. Käyttöönottoasetuksessa rajattaisiin tarkemmin rajoitusten ja kieltojen alaisista materiaaleista ja hyödykkeistä.

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

Erityisesti luvun toimivaltuuksia ehdotuksen mukaan toimeenpanevia viranomaisia ja elinkeinoelämän edustajia pyydetään lausunnoissaan arvioimaan ehdotettujen toimivaltuuksien toimivuutta, toteuttamiskelpoisuutta ja vaikutuksia.

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

90 § Kulutushyödykkeiden riittävyyden turvaaminen

Kunnat eivät myöntäisi enää vähittäiskaupan ostolupia nykyisen valmiuslain 33 §:n mukaisesti. Myöskään hallintopäätöstä ei enää tehtäisi, vaan siirryttäisiin käyttämään ostokiintiöitä. Tämä voi sujuvoittaa menettelyä, mutta toisaalta voi heikentää läpinäkyvyyttä ja oikeusturvaa.

Muilta osin molemmat tehtävät ovat kunnille uusia. Kuntien on tällaisessa tilanteessa varattava henkilöstöä säännöksessä mainittujen tehtävien suorittamista varten. Kunnilla ei ole henkilöstöä, joiden työtehtäviin velvoitteet automaattisesti sopisivat. Tämä säännös edellyttää käytännössä myös 41 §:ssä käyttöönottamista ainakin sen osalta, että henkilöstölle voidaan osoittaa myös muita tehtäviä.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

Lausunnonantajia pyydetään tarvittavilta osin ottamaan kantaa myös sisäministeriön eriävässä mielipiteessä ehdotettuihin säännösmuutoksiin (96 §)

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

97 § Terveysturvausta koskevat päätökset

Poikkeusoloissa verkostoon tulisi olla mahdollisuus johtaa talousvettä, joka ei täytä kaikkia laatuvaatimuksia siten, että vedenkuluttajia on informoitu asiasta kattavasti. Tätä vettä voisi käyttää peseytymiseen, pyykinpesuun ja WC:n huuhteluun, mutta ei juomavetenä eikä ruuanvalmistukseen. Pykälä liittyy myös kohtaan 131 § vesihuollon turvaaminen.

101 § Opetustoiminnan ja kasvatuksen järjestämistä koskevat muutokset

Esityksessä 101 §:n toimivaltuudet voitaisiin ottaa käyttöön valmiuslain 11 §:n 1 momentin 1, 2, 4 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Kuntaliitto ehdottaa arvioitavaksi, voisiko toimivaltuuksien käyttöön ottaminen olla tarpeellista myös valmiuslain 11 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettussa poikkeusoloissa (suuronnettomuudet).

Varhaiskasvatus

On kannatettavaa, että varhaiskasvatusta koskeva säännös ehdotetaan siirrettäväksi nykyisen valmiuslain 88 §:n 3 kohdasta opetusta ja koulutusta koskevan säännöksen yhteyteen, koska varhaiskasvatus ei enää kuulu sosiaalipalveluihin vaan on osa kasvatus- ja koulutusjärjestelmää.

Kuntaliitto on jo aiemmin ehdottanut valmiuslain toimivaltuussäännöksiä uudistettavaksi siten, että se mahdollistaisi varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuuden rajaamisen. Uudistus vaikuttaisi antavan nykyistä enemmän toimivaltuuksia kunnan varhaiskasvatuksen järjestämisvelvoitteen rajoittamiseen valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa.

Lisäksi Kuntaliitto pitää tärkeänä, että varhaiskasvatuksen normaaliolojen lainsäädäntöä kehitetään siten, että siihen sisältyvät riittävät ja ajantasaiset säännökset erilaisten poikkeus- ja häiriötilanteiden (kuten työtaistelu, pandemia, välittömästi infraan vaikuttava tilanne ja henkilöstön puute muusta kuin rekrytoinnista johtuen) varalta. Ajantasainen ja riittävä sääntely edistää myös kuntien poikkeus- ja häiriötilanteisiin varautumista ja valmistautumista.

Mitoituksista poikkeaminen voi olla poikkeusoloissa välttämätöntä, jos kunnan toimipisteitä on otettu muun viranomaisen käyttöön tai evakuoitikeskustarkoituksiin, jolloin opetusta ja varhaiskasvatusta voidaan joutua keskittämään.

Opetus ja koulutus

Henkinen kriisinkestävyys ja resilienssikyvyykyys ovat sivistyspalveluiden keskeinen tehtävä. Poikkeusoloissakin vahva tahtotila on, että opetusta ja koulutusta ei keskeytetä. Näin ollen 101 §:n 1 momenttiin ehdotettu lisäys mahdollisuudesta valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa siirtyä valtioneuvoston asetuksella etäopetukseen on perusteltu.

Ehdotuksesta poiketen Kuntaliitto esittää pohdittavaksi, että mahdollisuus etäopetukseen siirtymisestä valmiuslain mukaisissa poikkeusoloissa ulotettaisiin koskemaan myös esiopetusta.

Koronapandemian aikana opetuksen ja koulutuksen järjestämistä ei poikkeusoloissa keskeytetty vaan valtioneuvoston ns. soveltamisasetuksilla otettiin käyttöön perusopetuksessa uutena opetuksen järjestämismuotona etäopetus, johon kunnat ja muut opetuksen järjestäjät eivät olleet voineet ennalta varautua, koska normaaliolojen lainsäädäntö ei sitä mahdollista eikä voimassa oleva valmiuslain toimivaltuussäännös tunnista. Myös lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa painopiste siirtyi koronaepidemian aikana lähiopetuksesta muihin opetusmuotoihin. Kuntaliitto näkee, että

opetuksen ja koulutuksen osalta on tärkeää, että myös normaaliolojen lainsäädäntöä kehitetään siten, että siihen sisältyy riittävät ja ajantasaiset säännökset erilaisten poikkeus- ja häiriötilanteiden varalle. Esimerkiksi ns. lasten perusopetuksessa etäopetuksen mahdollistaminen tulee huomioida jo normaaliolojen lainsäädäntöä kehitettäessä. Tämä tukee valmiuslain mukaisiin poikkeusoloihin varautumista.

Ehdotettu 101 § tunnistaa rajatuissa poikkeusoloissa ja jos väestön siirtämisen, oleskelu- ja liikkumisrajoitusten tai ihmisten henkeä tai terveyttä uhkaavan vakavan vaaran vuoksi on välttämätöntä, mahdollisuuden rajoittaa kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjän järjestämisvelvollisuutta sekä ateria-, kuljetus- ja majoitusetuuksien järjestämistä. Rajoitusten tarkemmasta sisällöstä säädetään vasta valtioneuvoston asetuksella.

Kuntaliitto kiinnittää huomioita, että koronaepidemian aikana opetuksen ja koulutuksen järjestämistä rajoitettiin valtioneuvoston ns. soveltamisasetuksella siten, että opetus ja koulutus järjestettiin pääsääntöisesti etäopetuksena, jolloin oppilaat ja opiskelijat opiskelivat kotoa käsin. Poikkeusoloissa valtioneuvoston asetuksin opetuksen ja koulutuksen järjestäjiltä edellytettiin käytännössä muun muassa ateriapalvelun uudenlaisia järjestämistapoja. Varautumisen ja valmistautumisen kannalta tilanne on ongelmallinen. Valmiuslain kokonaisuudistuksen jatkovalmistelun yhteydessä on myös hyvä pohtia, ovatko valmiuslain järjestämisvelvollisuuden ja etuuksien rajoittamista koskevat toimivaltuudet riittävät. Lisäksi ratkaisut, jotka edellyttäisivät kunnilta ja koulutuksen järjestäjiltä yksilökohtaisia kasvatuksen ja koulutuksen järjestämiseen sekä ateria-, kuljetus- ja majoitusetuuksia koskevia hallintopäätöksiä, ei ole poikkeusoloissa tarkoituksenmukainen.

Käsitteiden osalta huomioitavaksi, että aamu- ja iltapäivätoiminta ei kuulu kunnan järjestämisvelvoitteisiin.

Oppivelvollisuus

Oppivelvollisuus kestää 18 vuoteen. Valmiuslain 101 §:n sisältyy toimivaltasäännökset, jotka mahdollistavat sekä opetuksen ja koulutuksen keskeyttämisen että järjestämisvelvollisuuden rajoittamisen rajatuissa poikkeusolotilanteissa. Koulutuksen järjestämisen keskeyttäminen tai koulutuksen järjestämisvelvollisuuden rajoittaminen eivät kuitenkaan vaikuta oppivelvollisuuteen vaan kummassakin tilanteessa oppivelvollisen oppivelvollisuuden suorittaminen jatkuu.

Normaalioloissa oppivelvollisuuden suorittaminen voidaan oppivelvollisuuslaissa (7 §) säädetyin perustein keskeyttää toistaiseksi tai määräajaksi. Käytännössä kyse on oppivelvolliseen liittyvästä perusteesta, yhteiskunnallista syytä oppivelvollisen suorittamisen keskeyttämiseen ei oppivelvollisuuslaki tunnista. Oppivelvollisuuden suorittamisen keskeyttämisestä tulee tehdä oppivelvolliselle muutoksenhakukelpoinen hallintopäätös.

Valmiuslain jatkovalmistelussa olisi perusteltua pohtia, miten oppivelvollisuuden suorittaminen voidaan keskeyttää poikkeusoloissa, esimerkiksi jos koulutuksen järjestäminen on keskeytetty tai opetuksen järjestämisvelvollisuutta rajoitettu siten, että oppivelvollisuuden

suorittaminen tosiasiallisesti estyy. Ratkaisu, joka edellyttäisi kunnilta ja koulutuksen järjestäjiltä yksilökohtaisia oppivelvollisuuden suorittamisen keskeyttämistä koskevia hallintopäätöksiä, ei ole poikkeusoloissa tarkoituksenmukainen.

Muut sivistykselliset oikeudet

Perustuslain sivistyksellisiä oikeuksia koskevan 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä, käsittäen lain esitöiden mukaan muun muassa tiedon hankkimisen, taiteesta nauttimisen, liikunnan harjoittamisen, riittävät kulttuuripalvelut ja kirjastolaitoksen.

Varhaiskasvatusta, opetusta ja koulutusta lukuun ottamatta valmiuslain toimivaltuussäännökset eivät vaikuta tunnistavan muita sivistyspalveluita. Esimerkiksi yleisistä kirjastoista annetun lain mukaisen kirjastotoiminnan järjestäminen on kunnan lakisääteinen velvollisuus, jonka tavoitteena on muun muassa edistää tiedon saatavuutta ja käyttöä sekä yhdenvertaisia mahdollisuuksia sivistykseen. Yleisen kirjaston tehtävät liittyvät paitsi lukemisen edistämiseen ja erilaisten aineistojen tarjoamiseen, myös ylipäättään oppimiseen, harrastamiseen ja kansalaistoiminnan tukemiseen. Kirjastoissa tarjotaan pääsy internettiin, järjestetään erilaisiin tapahtumia ja luentoja. Kirjastopalveluille leimallista on, että ne ovat ns. matalan kynnyksen palveluita, jotka ovat kaikille maksuttomia.

Kuntaliitto katsoo, että, vaikka kunnilla on erityislainsäädännön puitteissa laajahko oikeudellinen liikkumatila organisoida vastuullaan olevia liikunta-, nuoriso- kulttuuri- ja kirjastopalveluita jo normaalioloissa, tulisi valmiuslain kokonaisuudistuksen jatkovalmistelun yhteydessä tarkastella valmiuslain toimivaltasäännöksiä kaikkien sivistyspalveluiden näkökulmasta.

Kuntaliitto pitää tärkeänä paitsi, että valmiuslain kokonaisuudistuksessa valmiuslainsäätelyä arvioidaan kaikkien sivistyspalveluiden osalta kattavasti, samalla koko sivistystoimialaan sovellettavan normaaliolojen lainsäädännön kehittämistä jatketaan siten, että siihen sisältyy riittävät ja ajantasaiset säännökset (ml. tartuntatautilaki) erilaisten poikkeus- ja häiriötilanteiden varalle.

15 luku. Asumisen järjestäminen

Erityisesti kuntia ja Kuntaliittoa pyydetään lausunnoissaan arvioimaan ehdotetun 103–107 §:n mukaisen sääntelykokonaisuuden toimivuutta ja täytäntöönpanokelpoisuutta.

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Sääntelykokonaisuuden toimivuus ja täytäntöönpanokelpoisuus

Asuntokannan käytön sääntely on rajattu koskemaan vain käyttöönottoasetuksessa mainittuja kuntia ja kullakin asuntokannan säännöstelyviranomaisella olisi mahdollisuus osoittaa huoneisto vain kyseisen kunnan alueelta. Asuminen olisi tilapäistä. Poikkeusolojen

jälkeen siirretty väestö voi muuttaa takaisin alkuperäiseen asuntoonsa tai sitten pysyvämpi asunto olisi etsittävä muualta, ellei vuokrasuhde jatkuisi vapaaehtoiselta pohjalta poikkeusolojen jälkeen. 102 §:n mukaiselle majoituksen hintasääntelylle olisi mahdollisesti edelleen tarvetta.

Jos jollakin paikkakunnalla on jouduttu turvautumaan asuntokannan säännöstelyyn, on oletettavaa, ettei asuntotilanne helpota kyseisellä paikkakunnalla myöskään poikkeusolojen päätyttyä. Tällöin muun muassa asunnottomuuden riski kasvaa.

Vaihtoehtoisesti tulisi tarkastella myös menettelyä asunnon osoittamiseen muualta kuin evakuointipaikkakunnalta. Ensisijaisena vaihtoehtona olisivat vapaaehtoiset menettelyt, jolloin esimerkiksi valtakunnalliset suuret vuokra-asuntoyhtiöt voisivat tarjota asuntoja myös muilta paikkakunnilta ja muilta alueilta, ei ainoastaan siirtyneitä vastaanottaneilta paikkakunnilta. Jos vuokra-asuntojen koordinointi olisi valtakunnallista ja käytössä olisi valtakunnallinen sähköinen vuokrajärjestelmä, helpottaisi tämä merkittävästi asuntojen osoittamista. Poikkeusolojen valtakunnallisen vuokrajärjestelmän kehittäminen ja ylläpito tulisi osoittaa tarkoituksenmukaiselle valtakunnalliselle viranomaiselle.

Asuntokannan käytön säännöstely voitaisiin myös ottaa 104 §:n 1 mom. mukaisesti käyttöön valtakunnallisesti poislukien kunnat, joista väestöä on jouduttu siirtämään. Ilmoitusvelvolliset vuokra-asuntojen tarjoajat ilmoittaisivat vuokralle tarjoamansa asunnot valtakunnalliseen järjestelmään, josta asuntokannan säännöstelyviranomainen voisi osoittaa asunnon tarvitsijalle huoneiston myös toiselta paikkakunnalta. Huomioon otettaisiin myös henkilöiden olosuhteiden ja terveydentilan lisäksi myös oma toivomus sekä mahdolliset erityisasumisen vaatimukset. Jos osapuolet eivät määrääjassa pääsisi sopimukseen vuokrasuhteen ehdoista ja vuokrasuhteen syntymisestä, voisi vastaanottavan kunnan asuntokannan säännöstelyviranomainen määrätä niistä asunnon tarvitsijan oleskelukunnan (69 § Siirtyneen väestön ilmoitusvelvollisuus) asuntokannan säännöstelyviranomaisen pyynnöstä.

Lisäksi Kuntaliitto esittää arvioitavaksi, onko asuntokannan säännöstelyviranomaisen välttämätöntä olla toimielin, vai voisiko päätöksenteko tapahtua viranhaltijapäätöksenä. Jos lyhyessä ajassa on käsiteltävä jopa useisiin tuhansiin meneviä vuokrauspäätöksiä, on yhden toimielimen tosiasiallinen mahdollisuus tehdä päätöksiä rajallinen säädetyssä ajassa. Päätöksentekomenettely myös sitoo resursseja. Toimielimen päätöksenteko edellyttää myös kuntalain mukaisia hallinnollisia menettelyjä. Jos viranhaltijapäätöksenteko olisi mahdollista, voisi päätöksentekijöitä myös olla samanaikaisesti useampi. Tällöin 103 §:n sanamuoto voisi olla seuraava: "Kunta, jonka alueella asuntokannan käyttöä säännöstellään 104 tai 105 §:n mukaisesti, antaa mainitut toimenpiteet jonkin toimielimensä tehtäväksi tai asettaa erityisen toimielimen huolehtimaan niistä (*asuntokannan säännöstelyviranomainen*). Asuntokannan säännöstelyviranomaisena toimivalla toimielimellä on oikeus siirtää tässä laissa tarkoitettua toimivaltaansa viranhaltijalle."

Muut huo miot

Perusteluissa on otettu kantaa siihen, että termillä huoneisto tarkoitetaan pykälässä lähtökohtaisesti kaikenlaisia huoneistoja, kuten asuntoja, liiketiloja ja muita huoneistoksi luokiteltavia tiloja. Asuntokannan säännöstelyviranomaisen tehtäviin kuuluisi arvioida, mitkä ilmoitetuista tai ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvista huoneistoista olisivat poikkeusolojen olosuhteet huomioiden tilapäiseen asumiseen soveltuvia. Lähtökohtana tulisi yleensä olla vuokralaisten osoittaminen ensisijaisesti asuinkäyttöön tarkoitettuihin huoneistoihin, mutta myös esimerkiksi tyhjillään olevat liiketilat voisivat poikkeusoloissa soveltua pykälässä tarkoitettuun tilapäiseen asumiseen. Säännös jättää avoimeksi voidaanko asuntokannan säännöstelyviranomaisen toimivaltaa soveltaa myös majoitus- ja ravitsemustoimintaa harjoittavissa tiloissa kuten hotelleissa, hostelleissa ja vastaavissa majoitustiloissa. Huoneiston käsite on määritelty eri tavoin 77 §:ssä, jonka yhteydessä on mainittu varsinaiselta käyttötarkoitukseltaan ihmisten majoittamiseen tarkoitettut tilat, kuten hotellit, hostellit ja vastaavat majoitustilat. Asialla on olennainen merkitys kuntien varautumiseen, joten huoneiston käsite on selvennettävä lain perusteluissa.

Asuntokannan säännöstely voidaan määrätä valtioneuvoston asetukselle otettavaksi käyttöön myös useamman kunnan alueella, mikä osaltaan myös helpottaa vapaiden asuntojen saantia laajemmalla alueella kuin vain yhdellä paikkakunnalla. Kuntalain mukaisesti kunnat voisivat tällöin harjoittaa tehtävää myös vastuukuntamallilla, eli toisin sanoen kunnat perustaisivat yhteistoimintasopimuksella yhteisen asuntokannan säännöstelyviranomaisen. Valmiuslaissa tai sen perusteluissa tulisi ottaa kantaa myös tällaiseen mahdollisuuteen. Toimenpide edellyttäisi myös huolellista ennakkovalmistelua, yhteistoimintasopimuksen tekemistä ja yhteisen toimielimen nimeämistä, jolloin se ei ainakaan kiireellisessä tilanteessa olisi välttämättä käytännöllinen vaihtoehto. Ennakollisesti ei myöskään ole mahdollista arvioida, missä kunnissa toimivaltuus otettaisiin käyttöön. Ensisijaisempaa olisi kuitenkin luoda mahdollisuus valtakunnalliseen vuokrausjärjestelmään.

Suomessa on henkilöitä, joilla ei ole kotikuntaa, mutta he saattavat oleskella alueella, josta väestö määrättäisiin 68 §:n mukaisesti siirrettäväksi. On myös mahdollista, että poikkeusoloissa Suomeen on voinut paeta esimerkiksi Baltian maista väestöä. Valmiuslain tulisi ottaa kantaa, voiko asuntokannan säännöstelyviranomainen osoittaa asunnon myös henkilölle, jonka maassa oleskeluun liittyvät päätökset ovat keskeneräisiä tai henkilö on esimerkiksi saanut tilapäisen suojelun päätöksen, mutta hänellä ei ole Suomessa kotikuntaa. Kaikkien Suomessa oleskelevien majoitus tulisi joka tapauksessa saada jollakin keinoin ratkaistuksi myös poikkeusoloissa. Tähän liittyy olennaisesti myös toimeentulokysymykset ja vuokranmaksukyvykyys.

Lain 106 §:ssä osoitettu 14 päivän määräaika ilmoituksesta vuokralaisen osoittamiseen on erittäin lyhyt. Isoimmissa kaupungeissa voi olla tuhansia asunnon tarvitsijoita ja toisaalta tuhansia ilmoituksia vapaista asunnoista. Menettely myös edellyttää otettavan asianmukaisesti huomioon asunnon haltijan sekä vuokralaisen asema ja henkilökohtaiset

olosuhteet, mikä perustelujen mukaan tarkoittaa osapuolten jonkinlaista kuulemistä. Menettelyn ei arvioida olevan mahdollista ainakaan kaikissa tilanteissa säädetyssä ajassa. Lisäksi työvoiman tarve kasvaa tällaisessa tilanteessa merkittävästi, jolloin työvelvollisuutta koskevien toimivaltuuksien käyttöön on ilmeinen tarve tällaisessa tilanteessa. Kuntaliitto esittää, että 14 päivän määräaikaa pidennettäisiin.

106 §:n mukaisesti vuokrattavat huoneistot tulee osoittaa ensisijaisesti sellaiselle asunnontarvitsijalle, jonka asunnontarve on suurin huomioiden hakijan ja hänen perheensä henkilökohtaiset olosuhteet tai terveydelliset syyt. Huoneiston haltijan ehdotus on mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon. Asuntokannan säännöstelyviranomaisella tulee olla mahdollisuus saada tarvittaessa tietoja henkilön terveydentilan tai muun päätökseen vaikuttavan tiedon selvittämiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisilta salassapitosäännösten estämättä. 147 §:n mukainen tietojensaantivelvollisuus koskee vain valvontaa, joten tietojensaannista tulisi säätää tässä pykälässä.

Perustelujen mukaan asuntokannan säännöstelyviranomaisen määräämä vuokrasopimus tehtäisiin määräajaksi, joka päättyisi viimeistään kyseistä toimivaltuutta koskevan käyttöönottoasetuksen voimassa olon päättyessä. Säännös kuitenkin soveltuisi vain niihin vuokrasuhteisiin, joiden syntymisestä on päätetty hallintopäätöksellä. Siltä osin, kun vuokrasuhteen osapuolet vapaaehtoisesti sopivat vuokrasuhteen ehdoista ja syntymisestä, kyse olisi tavanomaisesta asuinhuoneiston vuokrauksesta annetussa laissa tarkoitetusta vuokrasuhteesta, jonka keston ja päättymiseen sovellettaisiin mainitun lain säännöksiä. On myös huomioitava, että käyttöönottoasetuksia voi tulla useampi, jolloin määräaikaisia vuokrasuhteita olisi uusittava ja periaatteessa käytävä hallinnollinen prosessi päätöksineen uudelleen läpi jokaisen uusittavan vuokrasopimuksen osalta.

147 §:ssä määrätään valvovan viranomaisen tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta. Tarkastusoikeus on kuitenkin rajattu siten, että tarkastuksen toimittajalla on tarkastusta varten oikeus päästä muihin kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin. Asuntokannan säännöstelyn osalta ei ole otettu kantaa valvontaan, mikä taho valvontaa suorittaisi ja voidaanko ylipäätään 104 § 1 momentin mukaista asunnon omistajan ilmoitusvelvollisuutta valvoa.

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

Ehdotettuun 110 §:ään liittyy valtiovarainministeriön eriävä mielipide, minkä vuoksi pykälää koskevat huomiot pyydetään alla erikseen kohdittain (työryhmän perustelut, ks. s. 52-53).

Muut 16 lukua koskevat huomiot voitte esittää alla ensimmäisessä vastauskentässä.

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 kieltö) 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

Ohjaustehtävä 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). Esiin on myös noussut kysymys siitä, 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. Myös sääolosuhteet vaikuttavat rajoituksiin.

Lisäksi olisi täsmennettävä, onko ohjausvaltaa käyttävällä kunnalla mahdollisuus asettaa lain mukainen uhkasakko sekä 147 §:n mukainen oikeus tarkastusten tekemiseen.

125 § Polttoaineiden muu säännöstely

Nestemäisten polttoaineiden saatavuutta ja käytettävyyttä energiayhtiölle voitaisiin lisätä myös siten, että yhtiöiden olisi poikkeusoloissa sallittua käyttää työkoneissa ja ajoneuvoissa tilapäisesti omassa hallinnassaan olevaa polttoaineena energiantuotantolaitoksilla käytettävää polttoöljyä.

130 § Kaukolämmön käytön rajoittaminen

Säännöksessä oleva kuntien valvontavelvollisuus on vastaava kuin voimassa olevassa valmiuslaissa. Teknisesti rajoitukset voitaisiin toteuttaa siten, että kaukolämpöyhtiöiden johtamana ja valvonnassa kiinteistö- ja taloyhtiöt, käytännössä niiden käyttämät huoltoyhtiöt, alentavat rakennuksen lämpötilaa tekemällä lämmönjakokeskuksessa säätökäyrän suuntaissiirron tai sulkevat tai kuristavat lämpimän käyttöveden käytön käyttäen apuna etävalvontaa. Myös molemmat toimet ovat mahdollisia. Ilman etävalvontaa olevissa kohteissa säätäminen olisi suoritettava manuaalisesti. Toisena vaihtoehtona on, että kaukolämpöyhtiö rajoittaa kaukolämmön käyttöä myös toteuttamalla vuorottelevat tai kiertävät katkot kaukolämpöverkossa.

Kuntien mahdollisuus valvoa loppuasiakkaiden lämmönkäyttöä on rajallinen. Valvonta edellyttää asiakaskohtaista tiedonsaantia kaukolämpöyhtiöiltä. Niissä kohteissa, joissa etävalvontaa ei ole, lämmönkäytön valvonta olisi suoritettava paikan päällä tapahtuvana valvontatarkastuksena. Tämän lain 147 §:ään on kirjattu, että säännösten noudattamista valvovalla viranomaisella on oikeus saada valvonnan kohteelta salassapitosäännösten tai muiden tiedon luovuttamista koskevien rajoitusten estämättä valvontatehtävän suorittamiseksi välttämättömiä tietoja. Tässä tapauksessa valvonnan kohteena ovat asiakkaat, joten kunnilla ei olisi mahdollisuutta suoraan valvontaoikeuden perusteella saada asiakaskohtaista tietoa kaukolämpöyhtiöiltä. Kuntaliitto esittää, että tähän pykälään lisätään kunnille oikeus saada asiakaskohtaista tietoa kaukolämpöyhtiöiltä valvontatehtävän suorittamiseksi.

131 § Vesihuollon turvaaminen

Pykälä on voimassa olevaa velvoitetta yksityiskohtaisempi ja laajempi sisältäen uusia toimivaltuuksia. Kuntaliitto pitää säännöksiä tarpeellisina, mutta niiden sisältöjä on vielä syytä tarkentaa.

131 §:n 1 momentin 1 kohdan valtuutus on tarpeellinen. Säännöksen perusteluissa pitää kuitenkin tarkentaa, että valtuutus tarkoittaa veden toimittamista tai luovuttamista vesijohtoverkostoyhteyden kautta tai siten, että vettä luovutetaan lähtökohtaisesti kuljetettavaksi toiselle laitokselle. Ei liene kohtuullista velvoittaa luovuttavaa laitosta kuljettamaan vettä säilöissä ja järjestämään varavedenjakelua toisen vesihuoltolaitoksen tarpeisiin muutoin kuin erittäin painavista syistä (esim. vastaanottava laitos ei itse kykene järjestämään jakelua), vaan se on ensisijaisesti vastaanottavan laitoksen tehtävä.

Veden toimituksen lisäksi samanlainen velvollisuus omaa asiakaskuntaa laajemman vesihuoltopalvelun tuottamiseksi voi olla tarpeen myös jätevedenpuhdistuksen osalta. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että toisen vesihuoltolaitoksen asiakkaiden jätevesiä tuotaisiin siihen soveltuvalla kalustolla jätevedenpuhdistamolle tai toimivaan ja soveltuvaan viemäriverkoston kohtaan. Tämäkään velvoite ei koskisi ensisijaisesti kuljetusten järjestämistä, vaan velvoittaisi jätevesien vastaanottamiseen ja käsittelyyn.

Harkita voisi myös, tulisiko vastaava velvollisuus talousveden toimittamiseen asettaa vesihuoltolaitosten lisäksi myös teollisuudelle. Suomessa on joitakin teollisuuslaitoksia, joilla on omaa vedenhankintaa tai jätevedenpuhdistusta. Nämä voisivat yhdyskunnan normaalin vesihuoltoinfrastruktuurin häiriössä tukea yhdyskunnan välttämätöntä vesihuoltoa joko verkoston kautta tai kuljetettuna.

Kuntaliitto kiinnittää huomiota pykälän 131 1 momentin 2 kohdan uuden toimivaltuuden sanamuotoon ”luovuttamaan hallussaan olevia vedenkäsittelyyn välttämättömiä kemikaaleja tai vedenkäsittelyyn välttämättömiä muita hyödykkeitä ja palveluita”, joka jättää perusteluineen hieman epäselväksi toimivaltuuden laajuuden. Esimerkiksi vedenkäsittelyyn välttämättömien kemikaalien, hyödykkeiden ja

palveluiden lisäksi esimerkiksi vesijohtoverkoston korjaamiseen tai vesihuollon valvonnan ja ohjaamisen automaatioon liittyvät hyödykkeet voivat olla kriittisiä vesihuoltopalvelun tuottamiselle. Kuntaliitto ehdottaa valtuutuksen laajentamista seuraavaan muotoon: ”...luovuttamaan hallussaan olevia vesihuollolle välttämättömiä kemikaaleja tai muita hyödykkeitä ja palveluita...”

Vesihuollolle välttämättömiä kemikaaleja, hyödykkeitä ja palveluja käytetään muuallakin kuin talousveden valmistuksessa ja jäteveden käsittelyssä, joten tätä rajattua teollisuutta koskevaa luovuttamisvaltuutta olisi hyvä laajentaa koskemaan yleisesti teollisuutta ja toimijoita, joilla voi olla hallussaan vesihuoltolaitoksen tarvitsemia kemikaaleja, hyödykkeitä ja palveluja. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että kohdan velvollisuus koskee tilannetta, joka ei vaaranna toimijan omien, mutta myös *yhteiskunnan* toiminnan kannalta välttämättömien toimintojen turvaamista.

131 §:n 1 momentin 3 kohta antaa valtuudet velvoittaa vesihuoltolaitoksen toimittamaan vedenjakelualueellaan vesikäymälän huuhteluun soveltuvaa vettä, jos talousvettä ei voida jakaa verkostossa. Kuntaliitto esittää, että verkostossa jaettavan veden, joka ei täytä talousveden laatuvaatimuksia, käyttöä ei rajattaisi vain vesikäymälän huuhteluun, vaan valtuutuksen tulisi kattaa myös peseytymiseen soveltuva vesi. Ukrainan kokemukset pesuveden ja wc:n huuhteluveden toimituksen tärkeydestä hygienian ylläpitämiseksi tukevat ehdotettua valtuutusta. Veden toimitus vesijohtoverkostossa voi olla tärkeää myös sammutusveden saatavuuden näkökulmasta, mikä olisi hyvä mainita perusteena toimittaa talousvettä heikkolaatuisempaa vettä. Lisäksi perusteena muun kuin talousveden jakelulle vesijohtoverkostossa olisi se, että se voisi joissakin tilanteissa ehkäistä ja ainakin rajoittaa sanitaation järjestämisen haasteista väistämättä seuraavaa jätehuollon häiriötilanteen syntymistä. On selvää, että vesikäymälän toimimattomuus johtaa ennen pitkää tilanteeseen, jossa jätökset alkavat kertyä jätehuoltojärjestelmän haasteiksi.

Pykälän muotoiluun tulisi kiinnittää huomiota, jotta jo pykälästä olisi selkeästi ymmärrettävissä, että kyse on vedenjakelualueen vesijohtoverkostossa jaettavasta vedestä. Vähintäänkin perusteluissa tulisi todeta, että kyse on nimenomaisesti vedenjakelualueen vesijohtoverkostossa tapahtuvasta muun kuin talousveden jakelusta eikä jakeluvalvoite ole tarkoitettu koskemaan esimerkiksi tankkiautoilla jaettavaa vettä. Edes terveydensuojelulain 16 a §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisen vedenjakelualueen määritelmä ei avaa tarkoitusta riittävästi. *Vedenjakelualueella* tarkoitetaan sellaista talousveden jakeluverkon yhtenäistä osaa, jossa talousveden laatu on jokseenkin tasainen ja jossa talousveden toimituksesta vastaa yksi talousvettä toimittava laitos, sekä veden käyttäjän omilla laitteilla otetun talousveden käyttäjinä olevia kotitalouksia, elintarvikehuoneistoja sekä julkisen tai kaupallisen toiminnan harjoittajia.

Kuntaliitto ehdottaa pykälän kolmatta kohtaa muotoiltavaksi esimerkiksi seuraavasti: ” 3) sen estämättä mitä vesihuoltolain 14 §:ssä säädetään, vesihuoltolaitoksen toimittamaan *vedenjakelualueensa vesijohtoverkostossa/ verkostossa* vesikäymälän huuhteluun *ja/tai*

muihin kotitaloustarkoituksiin kuin juomavedeksi ja ruoanvalmistukseen soveltuvaa vettä, jos talousvettä ei voida jakaa verkostossa.”

Kuntaliitto pitää tärkeänä myös 131 §:n 1 momentin 4 kohdan valtuutusta velvoittaa soveltuvaa elintarviketeollisuutta pakkaamaan juomavettä kuluttajakäyttöön.

132 § Jätehuollon turvaaminen

Pykälä olisi uusi ja siinä säädettäisiin toimivaltuudesta velvoittaa jätehuollon toimija suorittamaan ihmisten terveydelle aiheutuvan vakavan vaaran tai haitan estämiseksi välttämättömiä jätteen käsittelyä ja kuljettamista koskevia tehtäviä pykälässä määritellyissä poikkeusoloissa.

Kuntaliitto pitää säännöksiä tarpeellisina. Voimassa olevassa valmiuslaissa ei ole jätehuoltoa koskevaa sääntelyä lainkaan. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että jätehuolto on tunnistettu ja otettu huomioon valmiuslaissa yhtenä yhteiskunnan kriittisenä toimintona. On hyvä, että perusteluissa on täsmennetty, että velvoite tulisi aina suhteuttaa toimijan tosiasiallisesti käytössä olevaan kapasiteettiin.

Lisäksi, mikäli velvoite osoitetaan koskemaan kunnan jätelaitosta, on huolehdittava siitä, että poikkeustilanteessa määritellyn veloitteen hoitaminen katsotaan osaksi kunnan lakisääteisestä palvelusta huolehtimista joko ensisijaisen tai toissijaisen vastuun nojalla eikä kyse ole ulosmyynnistä. Veloitteen suorittamisen ei tule vaarantaa esimerkiksi kunnallisen jäteyhtiön sidosyksikköasemaa eikä sitä tule tulkita kunnan toiminnaksi markkinoilla. Asia tulisi todeta vähintään perusteluissa.

Pykälän 2 momentin mukaan velvoite voitaisiin asettaa sen estämättä mitä kunnallisten jätehuoltomääräyksissä tai ympäristönsuojelulain (527/2014) sekä jätelain (646/2011) nojalla annettujen lupien lupamääräyksissä on määrätty. Em. momentti on tärkeä ja selkeyttää lainsäädännöllisiä suhteita. Jätehuoltotoimijalle ei saa aiheutua seurannaisvaikutuksia viranomaisen asettamasta veloitteesta aiheutuvasta lupamääräysten noudattamatta jättämisestä poikkeusoloissa. Pohdittavaksi jää, olisiko momentissa tarpeen huomioida jätehuoltomääräysten ohella myös ympäristönsuojelulain 202 §:n nojalla jätehuollosta mahdollisesti annettavat määräykset, joita saattaa myös olla olemassa. Mm. jätelain 41 §:ssä viitataan ympäristönsuojelumääräyksiin.

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

Kuntaliiton arvion mukaan 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.

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

141 §:n mukaan, jos välttämätöntä rakentamista ei voida muutoin turvata, poikkeusoloissa rakentamishankkeen tai infrastruktuurin rakentamista koskevan hankkeen saa aloittaa tai sellaista saa jatkaa vain, jos hankkeelle myönnetään aloitus- tai jatkamislupa. Aloitus- tai jatkamislupa on myönnettävä välttämättömään rakentamiseen.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan 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

Kuntaliiton arvion mukaan 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.

Kuntaliitto viittaa tässä kohden 141 §:n kohdassa vesihuollosta lausumaansa. Vesihuollon rakennus- ja korjaustöiden määrittelemisen poikkeusolojen välttämättömäksi rakentamiseksi on merkityksellistä myös 142 §:ssä säännellyn rakennustuotteiden ostoluvan ja rakennustuotteiden luovuttamisvelvollisuuden kannalta. Vesihuoltopalvelun jatkuvuuden varmistamiseksi tarvittavissa rakennus- ja korjaustöissä välttämättömien rakennustuotteiden saatavuus ja käyttöoikeus pitää varmistaa. Lisäksi kiireelliset vesihuollon rakennus- ja korjaustyöt tulee vapauttaa 142 §:n 2 momentin mukaisesta ostolupamenettelystä.

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:

IV OSA. Erinäiset säännökset

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 §:n yhtenä tavoitteena on selkiyttää palveluiden järjestämistä koskevia vastuita. Kuntaliitto katsoo esitetyn sääntelyn osin riittämättömäksi. Olemassa olevan lainsäädännön mukaisesti siirretyn väestön majoituksesta, muonituksesta ja muusta huollosta vastaavat sosiaali- ja terveystyöntekijät. Pelastuslain 46 §:n mukaisesti sosiaali- ja terveystyöntekijät ja hallinnonalan laitokset vastaavat niitä koskevissa säädöksissä määrätyn työnjaon mukaisesti ensihoitopalvelun järjestämisestä sekä psykososiaalisen tuen palveluista ja onnettomuuden johdosta hätään joutuneiden huollosta ja majoituksesta (normaaliolot, suojaväistö). Pelastuslain 65 §:n mukaisesti sosiaali- ja terveystyöntekijät ja hallinnonalan laitokset vastaavat niitä koskevissa säädöksissä määrätyn työnjaon mukaisesti ensihoitopalvelun järjestämisestä sekä psykososiaalisen tuen palveluista sekä valmiuslain 121 §:n nojalla siirretyn väestön majoituksesta, muonituksesta ja muusta huollosta ja siirretyn väestön tilapäisestä majoittamisesta. Valmiuslain perusteluissa ei ole viittausta pelastuslain säännöksiin.

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 hätmajoituksen 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 Kuntaliiton näkemyksen mukaan 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 tuntuvia 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 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 kuuluisivat 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.

Hyvinvointialueilla on myös oikeus 77 §:n mukaisesti ottaa evakuointikeskuskäyttöön muu kuin kuntien omistama tila. Näissä tapauksissa kunnat eivät vastaisi kiinteistöihin liittyvistä kustannuksista. On huomioitava, että kunnilla on myös poikkeusoloissa palvelujen järjestämisvelvollisuus, eikä esimerkiksi opetuskäytössä olevien tilojen varaaminen evakuointikeskuskäyttöön ole ongelmaton. Kuntien on tarjottava kasvatuspalveluja oppivelvollisuusikäisille, joita on myös kuntaan siirtyneen väestön joukossa. Tämä aiheuttaa haasteita opetukseen käytettävien tilojen riittävyydelle, jolloin ainakaan opetuskäyttöön varatut tilat eivät voisi olla ensisijaisia paikkoja evakuointikeskuksille.

Puolustustilalain 29 §:n mukaisesti henkilölle, joka tämän nojalla on määrätty muuttamaan asuinpaikastaan, on tilapäisen asuinkunnan järjestettävä valtion varoin kohtuullinen majoitus ja toimeentulo. Menettely tältä osin poikkeaa valmiuslain vastuista. Jos puolustustilalain mukaisesti siirtyneitä tulisi lyhyessä ajassa suurempi määrä, olisi kunnan järjestettävä käytännössä joukkomajoitusta ennen pysyvämmän asumisvaihtoehdon löytymistä. Tällöin

muodostuisi hyvinvointialueen vastuulla olevia evakuoitikeskuksia sekä kuntien vastuulla olevia joukkomajoitustiloja puolustustilain mukaisesti siirtyneille.

Jos hyvinvointialue ottaa kunnan tilan käyttöön 77 §:n mukaisella toimivaltuudella on kunnan mahdollista saada 155 §:n mukaista korvausta mahdollisesta vahingosta. 153 §:n nojalla hyvinvointialueelle majoituskäyttöön luovutetun tilan käytöstä ei sen sijaan ole mahdollista saada korvausta myöskään vahinkotapauksessa. 153 §:n ja 77 §:n välistä suhdetta tulee tältä osin selkeyttää.

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:

Kuntalaisten oikeusturva

Yleisinä huomioina kuntalaisten oikeusturvaan liittyen voidaan todeta, että valmiuslain kokonaisuudistus vaikuttaa kuntalaisten vaikutusmahdollisuuksiin pääasiassa välillisesti, kun kunnan päätöksentekorakenteita ja hallintomenettelyjä mukautetaan poikkeusoloihin. Säännökset eivät sinänsä muuta kuntalain mukaisia osallistumis- ja vaikuttamiskeinoja, mutta se muuttaa niiden tosiasiallista käyttöä tilanteissa, joissa valmiuslain toimivaltuuksia otetaan käyttöön.

Poikkeusoloissa kunnan päätöksentekoa voidaan uudistuksen myötä keskittää kunnanhallitukselle, mikäli valtuustoa ei ole mahdollista saada koolle riittävän nopeasti. Tämä menettely on säädetty turvaamaan päätöksenteon jatkuvuus kriisitilanteissa, mutta se kaventaa tilapäisesti kuntalaisten välillisiä vaikutusmahdollisuuksia valittujen valtuutettujen kautta.

Lisäksi uudistus mahdollistaisi kokousten julkisuuden rajoittamisen silloin, kun tämä on välttämätöntä turvallisuuden, viranomaistoimien toteuttamisen tai laissa määriteltujen

kriittisten toimintojen turvaamiseksi. Nämä rajoitukset voivat vähentää kuntalaisten mahdollisuuksia seurata päätöksentekoa ja osallistua siihen saamansa tiedon perusteella. Rajoitusten soveltamisen on oltava tilapäistä, välttämätöntä ja oikeasuhtaista, ja niiden soveltamisen on edellytettävä aina erillistä harkintaa.

Kuntalaisten oikeus tehdä aloitteita, tulla kuulluksi sekä käyttää oikaisuvaatimusta ja kunnallisvalitusta säilyisivät sinänsä ennallaan. Uudistus kuitenkin mahdollistaisi useammin päätösten välittömän täytäntöönpanon myös muutoksenhaun aikana, mikä voi heikentää näiden oikeussuojakeinojen käytännön vaikuttavuutta kriisitilanteissa. Kuntalaisten muodollinen mahdollisuus valvoa kunnan toimintaa säilyisi, mutta sen ajallinen ulottuvuus muuttuisi selvästi enemmän jälkikäteiseksi.

Kuntakentän ICT-palvelut

Kuntakentän ICT-palveluiden järjestämiseen liittyvien varautumisvelvoitteiden toimeenpanon nykytilasta ei ole kattavaa ja ajantasaista tilannekuvaa. Kuntien digitalisaatiokartoitus 2024:n tietojen perusteella ICT-varautumisvaatimuksia on viety merkittäväällä osalla kunnista suunnitelmatasolle. Kuitenkaan siitä ei ole tietoa, miten kattavasti suunnitelmiin kirjattuja ICT-varautumistoimenpiteitä on toteutettu, harjoiteltu ja koulutettu sekä viety ostopalveluiden osalta sopimusehtoihin, palvelunhallintaan ja käytäntöön. Lienee perusteltua olettaa, että lainsäädännössä esitettyjen normaaliolojen häiriötilanteiden varautumisvaatimusten ja varsinkin poikkeusolojen lisätoimivaltuuksiin liittyvien vaatimusten toimeenpanon osalta riittävän vaatimustenmukaisuuden tason ja suorituskyvyn saavuttamiseksi vaadittaisiin merkittäviäkin kansallisia lisäpanostuksia. esimerkiksi palvelusopimusvaraiseen varautumisvaatimusten jalkautukseen voi liittyä nykyisellään laajoja puutteita. (vrt. muistio 4.2.2.3.)

Poikkeusolojen lisätoimivaltuuksien toteuttamisessa tarvittava tiedonhallinta vaatii tietojärjestelmiä ja palveluprosesseja. Ne tulisi kehittää, testata ja harjoitella suorituskykyisiksi jo normaaliolojen aikana – mieluiten hyvin integroituna prosessina nykyisten järjestelmien yhteyteen. Työvelvolliseksi, tai tyhjän asunnon omistajaksi tulisi voida ilmoittautua helposti netissä esim. kännykkäsovelluksella kuten vastaanottaa ostokuponkeja. Lisäksi kansalaisen, yrityksen tai viranomaisen kannalta järjestelmäkokonaisuus tulisi olla riittävästi integroitu. Mahdollisesti tulisi pyrkiä rakentamaan yksi, arkkitehtuuriltaan tietoturvallinen ja häiriösietoinen sovellus. Kaikki keskeiset sidosryhmät tulisi osallistaa, myös kansalaiset. Valmiuden rakentaminen maksaa, tältä osin oletettavasti miljoonia euroja. (vrt. muistio 4.2.4.3.)

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottoon liittyvien asetusten antoa ja hallintopäätösten tekoa ja valvontaa tulisi aktiivisesti harjoitella sidosryhmien kesken. Esimerkiksi kuntien tulisi olla mukana harjoittelemassa eri skenaarioita, jotta ne voisivat tunnistaa lisätoimivaltuuksien ja otto-oikeuksien tai palveluiden priorisointitoimenpiteiden vaikutuksia ja rajoitteita kunnan ICT-palveluiden järjestämiseen. Pelkät työpöytäharjoitukset eivät riitä. Tämä aiheuttaa

lisäkustannuksia nykyiseen verrattuna osana lisätoimivaltuuksien tiedonhallintajärjestelyiden yllä mainitun kokonaisuuden kehittämistä. (vrt. muistio 4.2.4.3.)

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

Tiedonhallinta ja tv-t-palvelut

Ehdotuksessa ei ole pohdittu mahdollisia tarpeita ja vaatimuksia kunnallisen hallinnon evakuoinnille tietohallinnon ja tietojärjestelmien osalta. Tietojen saatavuus, eheys ja luottamuksellisuus tulee varmistaa myös evakuoitumistilanteissa (käytettävissä uudesta sijainnista ja palautettavissa vanhaan sijaintiin, ilman että vihollinen pääsee tietoihin käsiksi). Lisäksi tulisi pohtia, olisiko tarvetta, että esimerkiksi hallinto- ja opetuskäytössä olevat digilaitteet ja -ympäristöt olisivat käytettävissä myös siellä, mihin tietyn alueen väestö ja hallinto on evakuoitu.

Kuntakenttä tulee osallistaa riittävästi lisätoimivaltuusasetuksia ja palveluiden käyttöä rajoittavia priorisointitoimenpiteitä suunniteltaessa ja -listoja laadittaessa (esimerkiksi Kuntaliiton kautta). Taustalla tarvitaan viranomaisten kesken jaettua tilannekuvaa, jonka mahdollistamiseksi lainsäädännössä tulisi varmistaa riittävät tiedonsaantioikeudet ja tiedon luovutusvelvollisuudet viranomaisille mukaan lukien kunnat. (vrt. muistion alaluku 4.2.4.3., 34 §)

Lisätoimivaltuuksien toimeenpanossa tulisi varmistaa, että kunnilla on riittävät oikeudet jakaa eri kuntien viranomaisten välillä salassa pidettävää tietoa tehtävien tehokkaaksi toteuttamiseksi (Vrt. § 147, 56 §)

Varautumisvelvoitteiden toimeenpanossa tarvittaisiin kansallisesti ohjattua yhteistyötä vastuuviranomaisten, kuntatoimijoiden ja palveluntoimittajien välillä velvoitteiden kustannustehokkaaksi huomioimiseksi palveluehdoissa ja palvelusisällöissä – sekä niiden vaatimustenmukaisuuden käytännön toteutumisen todentamiseksi auditointien ja arviointien avulla. Esimerkiksi kansalliset tai EU-tasoiset varautumisen sertifikaatit voisivat tukea asiassa. (Sertifikaatti voisi olla ehtona palveluhankinnassa.)

Varautuminen ja jatkuvuudenhallinta vaativat yhteistyötä. Useat kunnat ovat panostaneet ICT-varautumisyhteistyöhön sidosyksiöiden kautta. Kustannustehokas yhteistyöhön osallistuvat joukko riippuu monesta seikasta - ja tällä hetkellä vaihtelee muutamista kunnista useampaan kymmeneen kuntaan. Eduskunnan käsittelyssä oleva hankintalakiuudistus ja sen sidosyksiköiden 10 % omistusrajoitus rikkoisi peruuttamattomasti useat näistä alueellisista ja seudullisista järjestelyistä, ja ICT-varautumisen taso laskisi jopa pysyvästi. Seuraaville hallituksille tulee korjattavaa, jos rajoitus menee läpi.

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

Hankinnat

Valmiuslaissa ei ole otettu kantaa hankintoihin poikkeusoloissa. Ukrainan opit - raportin (Ukrainan opit, Räkköläinen, Sundholm, Juutinen, 2025) mukaan Ukrainassa hallinnon eri tasoja on vapautettu vaatimuksesta kilpailuttaa hankintoja. Suorahankinnat mahdollistavat nopeamman ja joustavamman reagoinnin konfliktin takia esiin nouseviin tarpeisiin. Toisaalta normaaliolojen lainsäädännössä on tiettyjä välttämättömyyssäännöksiä perustelemaan suorahankintoja, jolloin arvioitavaksi jää, ovatko ne riittäviä myös poikkeusoloissa tapahtuvissa hankinnoissa.

Vaalien järjestäminen

Valmiuslain ehdotuksessa ei ole otettu kantaa vaalien järjestämiseen poikkeusoloissa.

Ympäristönsuojelulaista poikkeaminen

Ympäristönsuojelulain nojalla myönnettävien ympäristölupien ja ilmoituspäätösten osalta on todettu, että niiden joustomahdollisuutta tietyissä häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa olisi pystyttävä tarkastelemaan. Kuntaliitto esittää, että valmiuslakiin tulisi lisätä valvontaviranomaiselle mahdollisuus myöntää tietyissä poikkeuksellisissa tilanteissa lupa poiketa ympäristönsuojelulain 39 §:n mukaisen hakemuksen tai 115 §:n mukaisen ilmoituksen johdosta tehdyssä päätöksessä annetuista määräyksistä.

Ahvenanmaan tilanne

Valmiuslain soveltamista suhteessa Ahvenanmaan maakuntaan tulee selventää.

Joissakin varautumiseen ja valmiuteen liittyvissä kysymyksissä Ahvenanmaalla on lainsäädäntövaltaa, ja joissakin kysymyksissä lainsäädäntövalta kuuluu valtakunnalle. Lisäksi Ahvenanmaan viranomaisrakenne poikkeaa osittain valtakunnan viranomaisrakenteesta, kunnilla on osittain eri tehtäviä, eikä Ahvenanmaalla ole hyvinvointialueita. Tämä aiheuttaa epäselvyyttä muun muassa valmiuslain mukaisten tehtävien määräytymisessä.

Ahvenanmaan kuntien näkökulmasta olisi tärkeää selvittää erityisesti, miten poikkeusolojen lisätoimivaltuuksien käyttöönotto vaikuttaisi kuntiin ja maakunnan viranomaisiin, ottaen huomioon poikkeava viranomaisrakenne sekä Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan liittyvät erityiskysymykset. Tällä hetkellä kokonaisuus on vaikeaselkoinen.

Valmiutta ja varautumista koskevan lainsäädäntövallan jaon haasteet liittyvät myös vireillä olevaan Ahvenanmaan itsehallintolain uudistamiseen, mikä tulisi huomioida valmiuslain jatkovalmistelussa.