Ari Korhonen

Lausunto
30.5.2022
319/03.01.01/2022

Hallintovaliokunta
hav@eduskunta.fi

HE 63/2022

Kuntaliiton lausunto valmiuslain ja asevelvollisuuslain muuttamisesta annetusta hallituksen esityksestä

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausunnon antamiseen. Valmiuslain tehtävänä on turvata yhteiskunnan toiminta niissä olosuhteissa, kun normaalilainsäädännön velvoitteet ja toimivaltuudet eivät riitä vastaamaan vallitsevassa tilanteessa esiintyviin häiriöihin ja turvallisuusuhkiin. Vallitseva turvallisuusympäristön muutos huomioiden Kuntaliitto pitää perusteltuna, että valmiuslain 3 § täydennetään uudella poikkeusolomääritelmällä, joka mahdollistaisi täyttyessään rajatusti valmiuslain käyttöönoton ja sen toimivaltuuksien aktivoinnin myös hybridiuhkien ja muiden kansallista turvallisuutta, yhteiskunnan toimintakykyä tai väestön elinmahdollisuuksia erityisen vakavasti ja olennaisesti vaarantavien uhkien johdosta.

Hyvinvointialueiden ja kuntien näkökulma

Hyvinvointialueuudistuksen yhteydessä on säädetty myös valmiuslakiin tarvittavia korjauksia koskien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen vastuiden siirtymistä hyvinvointialueelle (HE 56/2021).

Yleisestä varautumisvelvollisuudesta säädetään valmiuslain 12 §:ssä. Varautumisvelvollisuus koskee yhtäläisesti kuntia kuin myös hyvinvointialueita. Tämän lisäksi hyvinvointialueita koskevassa lainsäädännössä hyvinvointialueille on säädetty erikseen myös muita varautumisvelvoitteita kuten velvollisuus varautua palvelutuotantosopimuksissa, velvollisuus varautua koko hyvinvointialueen konsernissa sekä velvollisuus ylläpitää sosiaali- ja terveydenhuollon valmiuskeskusta.

Talouden osalta esitettyihin muutoksiin ei ole huomautettavaa kuntien ja hyvinvointialueiden näkökulmasta. Valmiuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä on kuitenkin syytä arvioida tulisiko valmiuslakiin

CC BY

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

asettaa mahdollisuus poiketa esimerkiksi alijäämän kattamisvelvollisuudesta tai muusta kuntataloutta koskevasta säännöksestä väliaikaisesti.

Valmiuslaissa on kohtia väestön toimeentulon turvaamisesta poikkeustilanteessa, kaupan säännöstelystä sekä väestösuojelusta, jotka kaikki liittyvät väestön toimeentulon, suojelun, majoittumisen, ruoan ja välttämättömyystarvikkeiden turvaamistehtävään poikkeusoloissa. Vastuu väestön toimeentulon viimesijaisesta turvaamisesta on lähtökohtaisesti sillä, jolla on sosiaalipalveluiden järjestämisvelvollisuus (sosiaalihuoltolaki 12 § välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon turvaaminen). Esimerkiksi Ukrainasta paenneiden kohdalla kunnat ovat olleet velvollisia huolehtimaan hätämajoituksesta ja kiireellisistä sosiaali- ja terveyspalveluista, jos muuta palvelua ei ole ollut saatavilla. Hyvinvointialueuudistuksen myötä tämä vastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille. Poikkeusoloissa vastuu väestön viimesijaisen toimeentulon ja suojelun turvaamisesta jakautuu kuntien ja hyvinvointialueiden välille ja etuuksien osalta myös Kansaneläkelaitokselle. Poikkeusoloissa kunnilla on edelleen vastuu mm. kaupan säännöstelyyn liittyen (Valmiuslaki § 32 ostolupien myöntäminen) sekä väestönsuojeluun liittyviä vastuita (Valmiuslaki 120 § ja Valmiuslaki 121 §).

Valmiuslain kokonaisuudistuksessa on syytä tarkastella vastuiden tarkoituksenmukainen jakautuminen poikkeusoloissa. Kuntien paikallistuntemuksella on merkitystä väestön suojaamisessa ja hyvinvointialueiden velvollisuudet ovat perusteltuja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen kokonaisvastuun näkökulmasta.

Työvelvollisuuslukuun (luku 14) kohdistuvien muutosten osalta todetaan, että mikäli myöhemmässä vaiheessa TE-palvelut siirtyvät kuntiin ja kunnista tulee työvoimaviranomaisia, koskevat ko. luvun säännökset siinä tapauksessa kuntien tehtäviä ja edellyttävät kunnilta varautumista näiltä osin poikkeusoloihin (mm. henkilöstövaraukset).

Kuntaliitto on korostanut aiemmissa lausunnoissaan tiedonvaihdon tärkeyttä varautumisessa sekä häiriö- ja poikkeusoloissa. Tiedonvaihdon merkitys korostuu erityisesti hybridivaikuttamisen torjumisessa. Tiedonvaihto salassapidettävän tiedon osalta ei välttämättä ole mahdollista, ellei siitä ole laissa erikseen säädetty. Vakioidussa tiedonvaihdossa korostuu erityisesti normaalilainsäädännön luomat edellytykset tiedonvaihdolle. Valmiuslain kohta 124 § antaa viranomaisille tiettyjä mahdollisuuksia vaihtaa myös salassapidettävää tietoa. Pykälä on kuitenkin riittämätön mahdollistamaan tietojen vaihtamisen kuntien ja viranomaisten välillä. Valmiuslain kokonaisuudistuksessa tulee

tarkastella ja säätää salassapidettävän tiedon vaihtamisen mahdollisuudet.

Kriittinen infrastruktuuri

Kriittisen infrastruktuurin osalta valmiuslaki ja siihen esitetyt muutokset antavat pääsääntöisesti riittävät valmiudet poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan aktivoimiseen.

Kuntaliitto kiinnittää huomioita valmiuslain lukuun 5 hyödyketuotannon ja -jakelun sekä energiahuollon varmistaminen. Kyseisessä luvussa säädetään erilaisista säännöstelytoimista, mutta ei toiminnan turvaamisesta lukuun ottamatta pykäliä 44-45. Esimerkiksi vuoden 2021-22 vaihteen tienoille ajoittunut työtaistelutilanne olisi sulkenut useissa Suomen kaupungeissa tehtaita, joiden varassa kyseisten kaupunkien kaukolämmön tuotanto oli. On syytä harkita, tuleeko valmiuslain mahdollistaa viranomaisille toimivaltaa turvata poikkeusoloissa myös kriittisen infrastruktuurin toiminta.

93-94 §:iin esitetään muutoksia palvelussuhteen ehdoista poikkeamiseksi sekä irtisanomisoikeuden rajoittamiseksi. Kyseiset säännökset eivät huomioi lainkaan kuntien kriittisen infrastruktuurin toimialoja. Käytännössä kriittinen infrastruktuuri on suurelta osin kuntien omistuksessa ja sen toimiminen edellyttää varmistettua työntekijäresurssia. Kriittisen infran toimivuuden varmistaminen kaikissa olosuhteissa edellyttäisi laajemmin eri toimialojen toimintaedellytysten turvaamista ja huomiointia valmiuslaissa.

Laajamittaisen maahantulon osalta kriittistä infrastruktuuria ovat majoitusrakennusten ohella myös tarvittavien palveluiden infrastruktuuri ja palveluiden toimintaedellytykset. Opetusjärjestelyiden (109 §) osalta valmiuslaki tunnistaa vain mahdollisuuden rajata annettavaa palvelua, mutta ei normaalista poikkeavia opetusjärjestelyitä kuten etäopetus. Kuntaliitto korostaa, että opetuksen osalta mahdollisuudet erilaisiin opetusjärjestelyihin tulisi ensisijaisesti säätää normaalilainsäädännössä. Varhaiskasvatuksen osalta valmiuslaki 88 § ei anna toimivaltuuksia kunnan varhaiskasvatuksen järjestämisvelvoitteen rajoittamiseen edes poikkeusoloissa eikä palvelutarpeen priorisoimiseen. Varhaiskasvatuksen osalta tulisi avata keskustelu järjestämisvelvollisuuden rajaamismahdollisuudesta ainakin yhteiskunnan kriittisillä aloilla työskenteleville perheille.

Väestönsuojelu

Valmiuslain 17. luvussa määrätään väestösuojelusta. Näiltä osin valmiuslaki ja siihen esitetyt muutokset antavat pääsääntöisesti riittävät valmiudet poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan aktivoimiseen. Väestösuojelun mahdolliset lainsäädännölliset katveet liittyvät enemmän kysymykseen, millaisia palveluita ja miten poikkeusoloissa järjestetään esim. evakuoidulle väestölle. Tämä vaatisi kuitenkin laajemman tarkastelun. Kuntaliitto katsoo myös, että uusi rakennusvarauksia koskeva säädös 122 b § on perusteltu.

Valmiuslaissa mainittujen toimintojen operatiivinen aktivoiminen edellyttää huolellista etukäteen tapahtuvaa suunnittelua. Kuntaliitto tunnistaa, että väestösuojelun osalta kaikki suunnitelmat eivät ole riittävän yksityiskohtaisia ja päivitettyjä. Kuntien on mahdotonta pohtia operatiivisia evakuointisuunnitelmia ilman kokonaiskuvaa. Suunnitelmia tulisi päivittää ainakin evakuointipaikkojen suunnittelun osalta, rakennusvarausten osalta ja operatiivisen evakuointitoiminnan suunnittelun osalta (esimerkiksi suuret asumisyksiköt), jotta valmiuslaissa väestösuojelun turvaamiseksi asetetut toimivaltuudet pystytään tosiasiallisesti ottamaan käyttöön. Kiireellisten evakuointikuljetusten osalta 84 §:ssä esitetty määräystoimivalta voi olla hankala ottaa käyttöön etenkin, jos päätöksiä olisi tehtävänä paljon. Toimivallan siirtoa paikalliselle tasolle olisi syytä arvioida tältä osin.

Väestön viimesijaisen toimeentulon ja suojelun vastuukysymyksiä on tarkasteltu kappaleessa Kuntien ja hyvinvointialueiden näkökulma. Viimesijaisen toimeentulon turvaamisen 57 a §:n 2 momentin tarkoittamien tilanteiden osalta Kuntaliitto toteaa, että säännös tulisi laatia siten, että toimivallan jako Kansaneläkelaitoksen ja kuntien/hyvinvointialueiden välillä olisi selkeä. Kuntaliitto on antanut asiasta erillisen lausunnon sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

Kuntaliitolla ei ole huomautettavaa asevelvollisuuslain muutokseen.

SUOMEN KUNTALIITTO

Ari Korhonen
Varautumisen ja turvallisuuden erityisasiantuntija

Jakelu HaV
Tiedoksi Kuntaliiton kirjaamo