

I OSA. Yleiset säännökset ja varautuminen

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Luonnos uudesta valmiuslaista luo tarkoituksenmukaisen perustan toimivaltuuksien laajentamiselle tilanteessa, jossa tarvitaan normaaliolojen lainsäädäntöä laajempia toimivaltuuksia.

2 luku. Varautumisvelvollisuus

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

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että kuntien varautumisvelvollisuutta täsmennetään ja varautumisvelvollisuutta laajennetaan kaikkiin oloihin. Toiminnan jatkuvuuden kannalta on keskeistä, että kunnat asettavat varautumisen velvoitteita myös ulkopuolisille palveluntuottajille. Varautumisen velvoitteet tuovat samalla myös riskin kunnille varautumisen kustannusten kasvusta.

Varautumisvelvollisuuden organisatoriseen soveltamisalaan tulee sisällyttää selkeä tunnistus niistä kunnallisista palvelukokonaisuuksista, jotka ovat kriittisiä haavoittuvien ryhmien tavoittamisessa. Esimerkiksi Tampereella International House Tampereen kaltaiset matalan kynnyksen palvelupisteet ovat esimerkiksi maahanmuuttajille kriisitilanteissa keskeisiä tiedotusväyliä, sillä ne tavoittavat nopeasti ne asiakkaat, jotka muutoin jäisivät tiedon ulkopuolelle.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

8 pykälän ajantasainen riskienarviointi on uusi velvoite, joka edellyttää toimintaympäristön muutosten jatkuvaa seuranta. Tämä on lähtökohtaisesti hyvä velvoite ja sen toteuttaminen edellyttää kunnilta laajaa yhteistyötä viranomaisten ja muiden varautumisen kannalta keskeisten toimijoiden kanssa. Kunnat ovat olleet osin viranomaisten tilannekuvien ulkopuolella ja jatkossa korostuukin kuntien parempi mahdollisuus päästä kiinteäksi osaksi turvallisuuden tilannekuvia.

Varautumista koskeviin velvoitteisiin tulisi sisällyttää täsmennys siitä, millaista henkilötietojen käsittelyä varautumisen yhteydessä voidaan toteuttaa, jotta toiminta on EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 5 ja 6 artiklojen mukaista. Erityisesti on tarpeen selvittää, voidaanko varautumista sellaisenaan pitää riittävänä käsittelyperusteena vai tuleeko käsittelyperusteen nojautua muuhun lainsäädäntöön.

II OSA. Poikkeusoloista päättäminen ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Viestinnän strateginen merkitys kasvaa ja sitä kautta myös kuntien viestintä on entistäkin keskeisempi osa kriisijohtamista ja lakisääteistä varautumista. Lainmuutos edellyttäisi kunnissa aiempaa tarkempia viestinnän valmiussuunnitelmia (sisäiset ja ulkoiset kohderyhmät ja kanavat), prosessien yhtenäistämistä ja osaamisen vahvistamista. Poikkeusolojen viestinnässä on erityisesti huomioitava kielelliset oikeudet, ihmisten erilaiset tarpeet, toimintarajoitteet ja esteet, jotka liittyvät tiedon saamiseen.

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

III OSA. Lisätoimivaltuudet

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Tampereen kaupunki kannattaa lisäystä, jonka mukaan valtuuston kokous voidaan pitää painavista syistä suljettuna. Perusteluihin olisi tärkeä lisätä, että suljetun kokouksen mahdollisuus tulisi koskea kaikkia kuntalain mukaisia kokousmuotoja. Poikkeusoloissa välittömästi koolle kutsuttavassa valtuuston kokouksessa ja muissa kokouksissa oletettavasti käsiteltäisiin sellaisia poikkeusoloihin liittyviä järjestelyjä, jotka ovat julkisuuslain mukaan kokonaan tai osittain salassapidettäviä. Esimerkkinä voisi mainita kunnan vastuulla olevan asuntokannan säännöstelyviranomaisen tehtävän.

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Palvelusuhteen ehdoista poikkeaminen kohtaan tulisi lisätä mahdollisuus keskeyttää harkinnanvapaisia vapaita, kuten esimerkiksi opintovapaa.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Työvelvollisuuden käyttöönoton prosessit ja järjestys ovat selkeästi avattu lausunnossa. Työnvälityspakon poistuminen on myönteinen muutosesitys, koska sen käyttöönoton tarkoitusta ja hyötyjä olisi vaikea nähdä poikkeusoloissa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon työvelvollisuuden erottaminen omaksi pykäläksi, (44 §) sekä sen laajentaminen koskemaan sosiaalihuoltoa on tarkoituksenmukaista. Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan kriittisten tehtävien ja toimintojen tunnistaminen vaatii työvelvollisuusrekisterin käytön harjoittelua sekä tietojen ajantasaisuutta.

Työvoimaviranomaisen tulee pystyä selkeästi löytämään työvelvollisuusrekisteristä sopiva määrättävä resurssi, eikä tätä arviointia tule kokonaan jättää työvoimaviranomaisen asiantuntijan tehtäväksi. Esimerkiksi yhteistyö Huoltovarmuuskeskukseen kanssa on em. tilanteessa tärkeää.

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

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

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 huomioida, miten turvataan alueella asuvien välttämätön liikkuminen ja toimeentulo.

69 pykälässä säädetty ilmoitusvelvollisuus ja muodostaa kunnille uuden tehtävän poikkeusoloissa, sisältäen rekisterin perustamisen ilmoittautuneille. Tämä uusi pykälä parantaisi sen tiedon hallintaa, mihin siirtyneet kotitaloudet ovat asettuneet asumaan. Sen lisäksi tarvitaan tietoa lähtevistä tai matkan varrella olevista ihmisistä, mikä tukisi väestönsiirtoja vastaanottavia hyvinvointialueita ja kuntia sekä evakuoitikeskusten toiminnan että asuntojen järjestämisen osalta. 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.

Tampereen kaupunki pitää myönteisenä, että mietinnössä ehdotetun siirretyn väestön ilmoitusvelvollisuudella ei olisi suoria oikeusvaikutuksia suhteessa palvelujen järjestämiseen. Tampereen kaupunki pitää myönteisenä vastaavasti sitä, että siirtyneen tai siirretyn väestön ei tarvitse suoraan vaihtaa kotikuntaansa kotikuntalain tarkoittamalla tavalla.

Ilmoittautuminen tulisi hoitaa keskitetysti sähköisen sovelluksen kautta. Henkilörekisteri tulee säätää esimerkiksi Digi- ja väestöviraston järjestämäksi ja omistamaksi henkilörekisteriksi. Henkilörekisteri palvelisi väestön siirtymistä ja evakuointia sekä kunnallisesti järjestettyjä palveluita mm.: asuttamisen ja työvoimaviranomaisen

valmiuslain poikkeusolojen toimintavaltuudet ja tehtävät sekä kunnan järjestämisvastuu varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja opetuksen osalta.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Tampereen kaupunki pitää tärkeänä sitä, että jatkotyössä mietittäisiin parannusta nykyisen valmiuslain tilanteeseen siten, että valmiuslaissa määriteltäisiin selkeästi taho, joka koordinoi poikkeusoloissa ja sitä ennen tehtävässä varautumisessa tilojen käyttöön ottamista, samoin kuin se, missä järjestyksessä tiloja haltuun ottavat tahot voivat varata tiloja käyttöönsä.

Tampereen kaupunki huomauttaa, että kuntien, joiden alueille väestön isot siirrot kohdistuisivat, järjestäisivät varhaiskasvatusta, esiopetusta ja koulutusta esimerkiksi aiempaan nähden kaksinkertaiselle määrälle lapsia ja nuoria. Näin ollen nämä kunnat tarvitsevat lakisääteisten tehtäviensä toteuttamiseksi ison osan tilojaan. Hyvinvointialueiden olisi evakuointikeskuspaikkoja kartoittaessaan huomioitava laajasti alueellaan yksityisessä käytössä olevat tilat sekä muidenkin viranomaisten käytössä olevat tilat. Poikkeusoloissa olisi runsaasti esimerkiksi sellaisia myymälätiloja, joissa ei juurikaan tapahtuisi kauppaa.

Kunnat ovat vastuussa puolustustilalain 29 §:n nojalla siirrettyjen henkilöiden kohtuullisesta majoittamisesta ja toimeentulosta. Kunnille tulee jäädä mahdollisuus järjestää esimerkiksi joukkomajoitusta tähän tarkoitukseen, ja nyt esityksessä kunnille ei enää jäisi mahdollisuutta ottaa tiloja haltuun. Kunnilla tulisi olla mahdollisuus varata omistamiaan tiloja tähän tarkoitukseen.

Evakuointikeskusten muonitusta ja henkilöstöresursseja ei tule siirtää sosiaali- ja terveystoimelta kunnille, vaan osoittaa valmiuslaissa selkeästi hyvinvointialueiden tehtäväksi.

Kunnilla on omaisuutta, maa-alueita, aineita ja tarvikkeita sekä kyvykkyyttä tukea eri viranomaisten toimintaa tässä valmiuslaissa säädetyllä tavalla. On hyvä huomioida, 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 olisikin syytä käsitellä valmiuslain perusteluissa.

75 §:n mukainen väestönsuojeluun tarvittavien tilapäisten väestönsuojien rakentamisvelvollisuus on nykyisessä valmiuslaissa osoitettu kiinteistönomistajalle. Tässä uuden valmiuslain ehdotuksessa tehtävä osoitetaan yksinomaan kunnille. Lisäksi päätöksentekotasoa nostetaan pelastusviranomaiselta valtioneuvostolle. Tehtävään varautuminen edellyttäisi kunnilta ennakkollista varautumista. Säännöksen toimeenpano edellyttää työvoimatarpeen arviointia ja säännös kasvattaisi edelleen kuntien varautumisen kustannuksia. Säännöksen toimeenpanoon tarvittava resurssi olisi myös

vaikea järjestää, koska kunnilla on jo muutoinkin varsin mittava määrä tehtäviä poikkeusoloissa. Näkemyksemme mukaan olisikin tarpeellista, että myös muita toimijoita velvoitettaisiin rakentamaan tilapäisiä suojia tarpeen niin vaatiessa.

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

85 § sisältäisi säädökset mahdollisuudesta mm. alentaa eri eläkkeitä, etuuksia tai avustuksia taikka lykätä tai keskeyttää niiden maksatus. Lisäksi lykkäämisen kestoaikaa ehdotetaan pidennettäväksi kuuteen kuukauteen voimassa olevassa valmiuslaissa säädetystä kolmesta kuukaudesta. Jatkossa toimivaltuutta sovellettaisiin ilman yksilökohtaista harkintaa kaikkiin etuudensaajiin.

Valmiuslain esitys ei tunnista sosiaaliturvauudistusten muuttamaa tilannetta. Nykyisellään esimerkiksi asumistukea tai toimeentulotukea saavalla kotitaloudella ei voi olla omaisuutta mukaan lukien säästöjä saadakseen edellä mainittuja tukia. Esimeriksi lausunnonantamishetkellä tamperelaisista yli 9 % saa Kelan perustoimeentulotukea. Häädetyksi, asunnottomiksi ja ruoka-avun piiriin siirtyisi hyvin nopeasti kaikista heikoimmassa asemamassa olevia sekä kuntalaisia että siirtyvää väestöä.

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kunnat eivät myöntäisi enää vähittäiskaupan ostolupia nykyisen valmiuslain 33 §:n mukaisesti. Ostokiintiöiden käytön ostolupien sijaan nähdään sujuvoittavan menettelyä. Säännösten ohjauksesta ja toimeenpanosta vastaisi työ- ja elinkeinoministeriä ja Lupa- ja valvontavirasto. Kuntien tehtäväksi jäisi myöntää hakemuksesta tietyille kuluttajaryhmälle osoitetut ostokiintiöt siltä osin, kun niitä ei ole mahdollista jakaa väestötietojärjestelmän tietojen perusteella. On hyvä huomioda, että kunnilla ei ole henkilöstöä, joiden työtehtäviin velvoitteet automaattisesti sopisivat.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

Henkinen kriisinkestävyys ja resilienssikyvyykyys ovat sivistyspalveluiden yksi 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 siitäkin huolimatta, että opetus pyritään järjestämään lähiopetuksena mahdollisuuksien mukaan.

Tampereen kaupunki näkee hyvänä asiana, 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.

Näkemyksemme mukaan 97§ mukaisiin terveydensuojelua koskevat poikkeuksiin liittyen terveydensuojeluviranomaisen tehtävien osalta tulisi vielä tarkastella tarvetta säätää terveydensuojeluviranomaisen toimivaltuuksista selvittää poikkeusoloista johtuviin tilapäisiin terveydensuojelun kohteisiin liittyvien terveyshaittaepäilyjen selvittämisestä. Kunta vastaa myös poikkeusoloissa lakisääteisistä palveluistaan ja on mahdollista, että muualta Suomesta sijoitetaan ihmisiä toisaalle. Tällöin rakennuksissa henkilömäärät kasvavat ja se muodostaa tilanteen, jossa tietylle henkilömäärälle mitoitettu rakennus ei välttämättä vastaa tilavaatimuksiltaan kasvaneen ihmismäärän tarpeita ja terveydellisiä olosuhteita (ilmanvaihto, hygienia, wc-tilat, peseytymismahdollisuudet ym.). Tästä nostona mm. päiväkodit ja koulut ehkä kriittisimpinä kohteina.

Lakiluonnoksessa on käsitelty terveydensuojeluviranomaisen toimintaa poikkeusoloissa pykälässä 97§, jossa säädettäisiin kunnan mahdollisuudesta luopua poikkeusoloissa eräiden terveydensuojelutehtävien hoitamisesta. Perustelumuistion sivuilla 362-364 on perusteltu tarvetta säätää valmiuslaissa, että terveydensuojeluviranomainen voi poikkeusoloissa valtioneuvoston asetuksen perusteella luopua osasta lakisääteisiä valvontatehtäviään, muun muassa sillä, että näistä tehtävistä luopuminen voi aiheuttaa terveyshaitan vaaran väestölle ja heikentää perustuslain 21§:n mukaista oikeutta saada asiansa käsitellyksi viranomaisessa.

Lakiluonnoksessa ei kuitenkaan ole huomioitu samalla tavoin elintarvike- tai eläinlääkintähuoltolain mukaista viranomaistoimintaa poikkeusoloissa. Terveysnsuojelu, elintarvikevalvonta ja eläinlääkintähuolto muodostavat yhdessä ympäristöterveydenhuollon kokonaisuuden, jossa kaikki kolme tukevat toisiaan ja toimivat yhdessä eläinten ja ihmisten hyvinvoinnin ja terveyden turvaamiseksi normaali- ja poikkeusoloissa. Ihmisten ja eläinten elinympäristö, hyvinvointi ja terveys kytkeytyvät väistämättä toisiinsa kaikissa niihin kohdistuvissa häiriö- ja vaaratilanteissa. Ympäristöterveydenhuollon palveluiden jatkuvuuden turvaaminen poikkeusoloissa on kuntien tehtävä.

Kaikkien kolmen ympäristöterveydenhuollon sektorin tehtävät, lainsäädäntö ja toiminta ovat samankaltaisia tavoitteiltaan, toimivaltuuksiltaan ja muodoltaan. Vain yhden sektorin näistä huomioiminen tulevassa valmiuslaissa voi heikentää merkittävästi koko ympäristöterveydenhuollon toimintakykyä poikkeusoloissa. Etenkin nyt, kun sekä elintarvike- että terveydensuojelulakiin on ilmeisesti tarkoitus lisätä säädöksiä koskien sektorien lisätoimivaltuuksia normaaliolojen häiriötilanteissa, olisi entistä tärkeämpää huomioida tulevassa valmiuslaissa ympäristöterveydenhuollon toimintaedellytykset kokonaisuutena ja arvioida sen mahdolliset lisätoimivaltuuksien tarpeet poikkeusoloissa.

Valmiuslain valmistelussa tulee tarkastella terveydensuojelun lisäksi myös elintarvikevalvonnan ja eläinlääkintähuollon mahdollisia lisätoimivaltuuksien tarvetta

sekä punnita niiden lakisääteisten tehtävien priorisointia poikkeusoloissa vastaavasti kuin nyt on esitetty terveydensuojelun osalta. Perustelut elintarvikevalvonnan ja eläinlääkintähuollon kohdalla ovat yhteneväiset terveydensuojelua koskevien perusteluiden kanssa, mm. resurssien kohdentamisen ja niiden vaarojen osalta, joita näiden viranomaisten lakisääteisistä tehtävistä luopuminen voi aiheuttaa ihmisten terveydelle ja perusoikeuksien toteutumiselle.

Eläinlääkintähuolto vastaa tuotantoeläinten terveydestä ja hyvinvoinnista, joiden turvaaminen, tarvittaessa poikkeusoloissa harkittavin lisätoimivaltuuksin, on edellytys myös elintarviketuotannon huoltovarmuudelle. Valmistelussa tulisi arvioida eläinlääkintähuollon toimintaedellytyksiä poikkeusoloissa ja sektorin mahdollisia lisätoimivaltuuksien tarvetta tästäkin näkökulmasta. Perustelumistion luvussa 19 Ruoantuotannon turvaaminen, ei nyt esimerkiksi ole huomioitu pohdinnassa sitä, että laajalle levinnyt eläintauti laskee sairastuneiden eläinten tuotantokykyä merkittävästi, jolloin kotimaisten elintarvikkeiden alkutuotanto vähenee ja huoltovarmuus heikkenee. Zoonoosien aiheuttama vaara ihmisten terveydelle ei siis ole ainoa niihin liittyvä merkittävä asia, vaan ne vaarantavat myös elintarviketuotannon toimintamahdollisuudet. Perusteluissa mainitaan lisäksi vain zoonootiset eläintaudit huomioimatta sitä, että monilla eläintauodeilla, jotka eivät leviä ihmisiin, on aivan vastaavat taloudelliset ja elintarvikkeiden huoltovarmuuden kannalta potentiaalisesti katastrofaaliset vaikutukset. Valmiuslain luonnoksen 138-139§:ssä ei ole huomioitu ruoantuotannon turvaamista tästä tautitorjunnan näkökulmasta.

Valmiuslain valmistelussa tulisi myös kiinnittää huomiota siihen, kuinka poikkeusoloissa turvataan eläinlääkintähuollon, elintarvikevalvonnan ja terveydensuojelun toimintaedellytykset laboratoriokapasiteetin osalta. Tutkimukset eläimistä, elintarvikkeista, rehusta ja talousvedestä ovat olennainen osa ympäristöterveydenhuollon viranomaistoimintaa normaalioloissa, normaaliolojen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa esimerkiksi eläintautien havaitsemiseksi ja torjumiseksi, vesi- ja elintarvikevälitteisten epidemioiden selvittämiseksi ja ehkäisemiseksi, sekä rehun, elintarvikkeiden ja talousveden käyttökelpoisuuden varmistamiseksi. Näytetutkimusten saatavuus, eli ympäristöterveydenhuollon riittävä ja turvattu laboratoriokapasiteetti kaikissa tilanteissa on edellytys sille, että tarttuvia eläintauoja ja eläimistä ihmisiin tarttuvia zoonooseja voidaan vastustaa ja torjua tuotanto- ja lemmikkieläimillä, elintarvikkeiden ja veden välityksellä leviävien tautien leviäminen voidaan estää, ja eläimille ja ihmisille voidaan taata turvalliset rehut, elintarvikkeet ja vesi myös poikkeusoloissa. Valmistelussa tulee arvioida ja tulevaan lakiin kirjata, mitä mahdollisia lisätoimivaltuuksia tai muita säädöksiä tarvitaan tältä osin.

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Tampereen kaupunki kiinnittää erityisesti huomiota asuntokannan säännöstelyviranomaisen toimivaltuuksien sekä mahdollisten poikkeusolojen myötä

syntyvien väestönsiirtojen laajuuden väliseen kohtuulliseen tasapainoon. Tampereen kaupunki on huolissaan siitä, että mietinnössä asumisen järjestämiseksi esitetyt toimivaltuudet eivät riitä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi tilanteessa, jossa siirtyvää väestöä on huomattava määrä.

Toteutuessaan esitys vähentäisi nykysääntelyyn nähden asuntokannan säännöstelyviranomaisen mahdollisuuksia tukea siirtyvää väestöä sekä muita poikkeusolojen väestösiirtojen vuoksi asunnon tarpeessa olevia asumisen järjestämisessä. Siten Tampereen kaupunki ilmaisee huolensa siitä, että asuntokannan säännöstelyviranomaisen toimivaltuudet ovat melko kapeat. Tampereen kaupunki pitää keskeisenä, että valmiuslain riittävillä, välttämättömillä ja oikeasuhtaisilla toimivaltuuksilla olisi mahdollista vaikuttaa vuokra-asuntomarkkinoiden toimintaan ennaltaehkäisevästi niin, että niin kutsutut mustat markkinat eivät valtaisi vapaarahoitteisia asuntomarkkinoita. Tällaisia keinoja voisivat olla esimerkiksi perittävien vuokrien hintasäännöstely sekä nyt ehdotettua sääntelyä käytännöllisemmät ja tehokkaammat mahdollisuudet vaikuttaa asumistiheyteen. Nyt ehdotetun sääntelyn riskinä on Tampereen kaupungin käsityksen mukaan huomattavan asuntopulan syntyminen sekä vuokra-asuntojen hintatason merkittävä nousu, mikä kokonaisuutena voi johtaa vakaviin yksilöiden ja yhteiskunnan turvallisuutta heikentäviin kehityskuluihin.

Tampereen kaupunki huomauttaa myös, että asumisen järjestämistä koskeva sääntely näyttää esityksessä vahvasti juurtuvan asunnon omistajan omaisuudensuojan kunnioittamiseen sekä asunnon haltijan yksityis- ja perhe-elämän suojaan. Tampereen kaupunki haluaa kuitenkin huomauttaa, että vuokrasuhteisen asumisen turvaaminen tulee toteuttaa mahdollisimman täysimääräisesti myös siirtyvän väestön sekä muuten poikkeusolojen johdosta asunnon tarpeeseen joutuneiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Siten Tampereen kaupunki kannattaa, että 15 luvun osalta perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia arvioitaisiin tarkemmin ottaen huomioon mahdollisuus laajoihin väestönsiirtoihin, sillä asuminen kiinnittyy Suomen olosuhteissa läheisesti ihmisarvoisen elämän edellytyksiin. Asuttaminen on väestösiirtojen viimeinen vaihe. Voimassa olevaa valmiuslakia huomattavasti vähäisempi valmiuslakiin perustuva asuttamiskapasiteetti käytännössä rajaisi sitä, kuinka hyvin väestöä saataisiin suojattua väestösiirtojen avulla tilanteessa, jossa tarvittaisiin suuria väestösiirtoja.

Tulisi arvioida, 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.

Valmiuslaissa tulisi ottaa kantaa siihen, voiko asuntokannan säännöstelyviranomainen osoittaa asunnon myös esimerkiksi Baltiasta paenneille, 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 vuokranmaksukyvykkyys.

Valmiuslaissa tulisi antaa viite siitä, miten asuntokannan säännöstelyviranomaisen pystyy täyttämään vaateen osoittaa asunnot sellaisille asunnontarvitsijoille, joiden asunnontarve on suurin huomioiden hakijan ja hänen perheensä henkilökohtaiset olosuhteet tai terveydelliset syyt.

Asuntokannan säännöstelyn toimivaltuuksien portaittainen käyttöönotto valtioneuvostolle

Tampereen kaupunki pitää asuntokannan säännöstelyviranomaisen toimintaan ja toimivaltaan tehtäviä täsmennyksiä yleisesti kannatettavana kehityskulkuna. Nykytilassa asuntokannan säännöstelyviranomaisen toimivalta on varsin laaja. Nykylainsäädännön lähtökohtaa, jossa toimivaltuuden portaittainen käyttöönotto perustuu asuntokannan säännöstelyviranomaisen välttämättömyysarvioon, ollaan ehdotuksella siirtämässä vahvemmin valtioneuvostolle. Tämä tarkoittaa käytännössä, että asumisen järjestämiseen liittyviin toimivaltuuksiin voidaan tehdä tilannekohtaisesti aineellisia rajoituksia, eikä käyttöönottoasetuksella ole tarpeen ottaa käyttöön heti molempia, ehdotuksen 104 § ja 105 §:n mukaisia toimivaltuuksia. Toimivaltuuksista päättämisen siirtäminen pois aluetasolta valtioneuvostolle edellyttää ajantasaista tilannekuvaa mm. siirtyvästä väestöstä.

Tulee huomata, ettei voisi syntyä tilannetta, että asuntokannan säännöstelyn käyttöönottoasetuksen muuttuessa taikka katketessa lyhytaikaisesti vuokrasopimuksia jouduttaisiin uusimaan.

Vuokrien säännöstely, asukkaan vuokrasopimuksen irtisanomisoikeus, vuokravakuuksista pidättäytyminen

Tampereen kaupunki pitää tarkoituksenmukaisena mietinnössä esitettyä lähtökohtaa majoitusliikkeiden hintasäännöstelystä. Jotta kuntien asuntokannan säännöstelyviranomaistoimielimillä olisi ohjauskyky markkinaehtoiseen vuokra-asuntomarkkinaan, tarvitaan vastaavanlainen hinta- ja sopimussäännöstelymekanismi vuokra-asuntomarkkinoiden osalta. Kuntien oikea-aikaisella vuokra-asuntomarkkinan sääntelyllä voitaisiin osaltaan ehkäistä ns. mustan vuokra-asuntomarkkinan syntyminen vakavassa asuntopulassa.

Siirtyvällä väestöllä ei mahdollisesti ole varaa markkinavuokriin ja vuokra-asuntomarkkinan häiriöt, kuten vuokrien nopea nousu sekä ns. mustat asuntomarkkinat,

vaikuttavat tilapäismajoittumisen kuormittumiseen. Asumisen hinnan nopea nouseminen voi johtaa myös olemassa olevien vuokrasopimusten irtisanomisiin heikentäen jo paikkakunnalla asuvien henkilöiden asumisen järjestymistä. Vuokrien noustessa kestäättömän korkeaksi kotitalouksien maksukykyongelma muodostuisi asuntomarkkinan ydinongelmaksi. Sotilaallisen voimanakäyttöön liittyvässä uhkatilanteessa, ennen poikkeusoloja asuntojen omistajat voivat vetää asuntoja vuokrauksesta, vaatia lyhyitä sopimuksia tai kohtuuttomia ehtoja heikentäen vuokralaisten oikeussuojaa.

Poikkeusoloissa ja myös sitä ennen vuokrankorotuksen rajoittamisen ohella tulisi rajoittaa myös uusiin vuokrasopimuksiin sisällytettävää ehtoa vakuusmaksujen perimisestä (vuokranmaksun ym sopimusrikkomusten varalta). Kohtuullista vuokratasoa koskevaa säännöstä tulisi tarkentaa niin, että uusien vuokrasopimusten vuokrataso ei nousisi poikkeusolojen takia.

Sen estämättä, mitä mietinnössä esitetään vuokrasopimusten irtisanomisen rajoittamisesta asuttamispöytäkirjan tultua voimaan, siirtyvän väestön tulisi kuitenkin voida halutessaan irtisanoa tyhjäksi jäävän asuntonsa vuokrasopimus päättymään pikaisesti irtisanomisaikaa noudattamatta turvatakseen toimeentulonsa ja välttyäkseen päällekkäiseltä vuokranmaksulta.

106 §:n 3 momentin mukainen 14 vuorokauden määräaika, jolloin asuntokannan säännöstelyviranomaiselle ilmoitettu asunto on varattuna asuntokannan säännöstelyviranomaiselle osoittaa asuntoon vuokralainen, tulee harkita huolellisesti, jotta varmistetaan, ettei säädös estä nopeaa asunnon järjestymistä.

Kohtuullinen vuokrasopimuksen irtisanomisaika estämässä asunnottomuutta

Mietinnön mukaan asuntokannan säännöstelyviranomaisen määräämä vuokrasopimus tehtäisiin määräajaksi, joka päättyisi viimeistään kyseistä toimivaltuutta koskevan käyttöönottoasetuksen voimassa olon päättyessä. 107 § koskisi tilanteita, joissa vuokrasuhde on syntynyt asuntokannan säännöstelyviranomaisen antamalla hallintopäätöksellä. Mietinnöstä ei kuitenkaan käy ilmi, kuinka asuminen on tarkoitus turvata välittömästi käyttöönottoasetuksen voimassa olon päätyttyä. On todennäköistä, että asuntokannan säännöstelyviranomaisen apua asumisensa järjestämiseen tarvitsisi sellainen siirtyvä väestö, jolla on esimerkiksi taloudellisiin tai sosiaalisiin olosuhteisiin kiinnittyviä vaikeuksia järjestää asumistaan täysin itsenäisesti. Tampereen kaupunki esittää, että lainvalmisteluaineistossa voitaisiin antaa viitettä siitä, kuinka kohtuullinen vuokrasopimuksen päättymisaika irtisanomisaikoinen määritellään.

Valmiuslaissa on tarve määrittää säädöksiin taho, joka järjestää ja omistaa kansallisen asuntokannan säännöstelyviranomaisen vuokrausjärjestelmän. Tampereen kaupunki ehdottaa, että tehtävä säädetään asumisen vastuuministeriön, ympäristöministeriön alaisuudessa toimivan Valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksen, Varken tehtäväksi. Järjestelmä tulee toteuttaa yhteistyössä muiden ministeriöiden kanssa (TEM,

SM, OKM) niin, että se mahdollistaa yhdessä Digi- ja väestöviraston tehtäväksi säädettyvän henkilörekisterin (ilmoitusvelvollisuus) kanssa kuntien asuttamisen, työvoimaviranomaisen, varhaiskasvatuksen ja opetuksen tehtävien osalta optimoida kotitalouksien ratkaisut huomioiden huoltovarmuuden edellyttämien tehtävien henkilöresurssitarpeet sekä kuntien vastaanottokapasiteetit.

Asuntokannan käytön säännöstely voitaisiin myös ottaa käyttöön valtakunnallisesti lukuun ottamatta kuntia, 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. Toimintamalli edellyttäisi kuntien asuntokannan säännöstelyviranomaisten keskinäistä yhteistyötä.

Valmiuslaissa tulisi ottaa kantaa siihen, voisiko asuntokannan säännöstelyn järjestää esimerkiksi maakunnallisesti.

Suuri asuttamiskapasiteetti on ehto väestön suojaamiseksi isoilla väestönsiirroilla

Tampereen kaupunki ilmaisee huolensa asuntokannan säännöstelyviranomaisen toimivallan riittävydestä tilanteessa, jossa siirtyvää väestöä on runsaasti. Toisaalta Tampereen kaupunki tunnistaa, että ehdotetun 105 §:n edellytys omasta sisäänkäynnistä turvaa omaisuudensuojan ohella niin asunnon haltijan kuin asuntoon sijoitettavan henkilön tai henkilöiden yksityisyyden suojaa. Yhtäältä kuitenkin Tampereen kaupunki tunnistaa, että asumisen järjestäminen voi Suomen olosuhteissa olla kiinteässä yhteydessä oikeuteen elämään sekä oikeuteen viimesijaisen huolenpidon toteuttamiseen, jolloin paine tilapäisen asumisen järjestämiseen voi kasvaa hyvinvointialueen resursointimahdollisuuksia suuremmaksi. Tämän vuoksi olisi tarkoituksenmukaista, että mikäli olosuhteet sitä edellyttävät, asuminen ei ole järjestettävissä lievemmillä puuttumistoimilla ja tavoite on muutenkin oikeasuhtainen tavoiteltuun päämäärään nähden, myös muita vapaita huoneita voitaisiin käyttää siirtyvän väestön asumisen järjestämiseen asuntokannan säännöstelyviranomaisen hallintopäätöksellä.

Nykymuodossaan ehdotettu sääntely voisi kokonaisuutena johtaa tilanteeseen, jossa asuntokannan säännöstelyviranomaisella ei ole käytännöllisiä keinoja asumisen turvaamiseksi, joten toimivallan riittävydestä on keskeistä varmistua myös uudistuksen jälkeisessä oikeustilassa. Nyt esitetyin säädöksiin vähennettäisiin merkittävästi asuntokannan säännöstelyviranomaisen edellytyksiä hoitaa asuttamistehtäväänsä ja voitaisiin jättää siirtyvää väestöä merkittäviltä osin väestöä vastaanottavan kunnan asukkaiden hyväntahtoisuuden varaan, joka voi haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden osalta johtaa ihmisarvoisen elämän edellytysten vaarantumiseen. Toisaalta, koska asuttaminen on väestösiirtojen viimeinen vaihe, voimassa olevaa valmiuslakia huomattavasti vähäisempi asuttamiskapasiteetti käytännössä rajaisi sitä, kuinka hyvin

väestöä saataisiin suojattua väestösiirtojen avulla tilanteessa, jossa tarvittaisiin suuria väestösiirtoja.

Asunnottomuuden ehkäisy

Tampereen kaupunki haluaa korostaa, että asuntokannan säännöstelyviranomaisen toiminta kohdistuisi myös tamperelaisiin kotitalouksiin tilanteessa, jossa asuntokannan säännöstelyviranomaisen toimivaltuudet on otettu käyttöön. Tampereen kaupunki huomauttaa, että mietinnön mukainen ehdotus antaisi asunnon omistajille oikeudet irtisanoa sen hetkinen vuokrasopimus mm., jos hän tarvitsee asunnon omaan, perheenjäsenensä tai muun läheisen omaisensa asuinkäyttöön. Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että säädösvalmistelussa arvioitaisiin asumisen turvaamisen kokonaisuuteen liittyen vaikutukset asunnottomuustilanteeseen. Tampereen kaupunki pitää vastaavasti tärkeänä myös, että tarvittaessa annettaisiin normiohjausta siitä, kuinka käytännöllisesti poikkeusoloissa ja poikkeusolojen päättymisen jälkeen kuntien ja hyvinvointialueiden tulee turvata asumista ja estää asunnottomuutta.

Kuntien asuntokannan säännöstelyviranomaisen toimielimen tehtävä selkeäksi liittyen siirtyvien erityisryhmien asumiseen

Esityksen mukaan tiloja voivat ottaa käyttöön hyvinvointialueiden pelastuslaitokset ja sosiaali- ja terveystalvet, puolustusvoimat, rajavartiolaitos, maahanmuuttovirasto ja poliisi, mutta eivät enää kunnat, kuten nykyisen valmiuslain mukaan voivat. Erityisesti hotelli- ja majoitustiloihin kohdistuisi kova paine, myös omaehtoisesti siirtyvän väestön suunnalta. Kuitenkin ne voisivat toimia erityisryhmien asumispalveluiden tiloina huomattavasti paremmin, kuin muut mahdolliset tilat. Siirtyvän väestön osana ympärivuorokautisen palveluasumisen, yhteisöllisen asumisen ja kotihoidon piiristä tehokkaammalle hoivalle siirtyvien henkilöiden määrät olisivat erittäin suuret. Poikkeusolojen toimivaltuuksissa tulisi ottaa ensimmäisten joukossa, hyvin etupainotteisesti, käyttöön sote-palveluiden mukaan lukien asumispalveluiden evakuointiin liittyvät toimivaltuudet.

Esityksen perusteella ei tule selkeästi ilmi, onko ja mikä rooli kuntien asuntokannan säännöstelyviranomaisen toimielimellä liittyen erityisryhmien asumispalveluiden asuntojen järjestämiseen. Esityksestä ei myöskään ilmene yksiselitteisesti, voisiko kuntakin ottaa hotelli- ja majoitustiloja haltuun, kuten hyvinvointialue esityksen mukaan voi. Tampereen kaupunki näkisi, että kuntien tulisi voida valmiuslain uudistuksenkin jälkeen varata tiloja käyttöönsä, ja esimerkiksi luoda näin edellytyksiä hätmajoitukselle ja ehkäistä asunnottomuutta. Tulee myös huomata se, että kuntien, joiden alueille väestön isot siirrot kohdistuisivat, järjestäisivät varhaiskasvatusta, esiopetusta ja koulutusta kenties jopa aiempaan nähden kaksinkertaiselle määrälle lapsia ja nuoria.

Koordinointi, toimintamallit

Velvoite isoihin väestösiirtoihin liittyvästä varautumisyhteistyöstä, koordinoitivastuista ja –rakenteista, sekä lähettävän ja vastaanottavan pään eri toimijoiden kesken, lähettävän ja vastaanottavan pään välillä että väestösiirtojen logistiikkaan ja resurssien varaamiseen liittyen tulee säätää lailla. Asuttaminen tulee ottaa mukaan evakuointien suunnittelu- ja toimeenpano-ohjeeseen.

Lain jatkovalmistelussa tulisi harkita lupa- ja valvontavirastolle LVV valtakunnallista kuntien asuttamistyötä koordinoivaa ja tukevaa tehtävää. Kunnat eivät saa kaikkea sitä tilannetietoa, mitä valtion kyseiset viranomaiset saavat, mikä estää ajantasaisen tilannekuvan syntymistä. Isot väestönsiirrot edellyttävät valtakunnan ja maakuntien tasolla johtamista.

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun huomiot:

Kuntien rahoituksen saatavuus ja maksuliikenne on turvattava (111 § ja 114 §)

Tampereen kaupunkikonsernin rahoitus ja maksuliikenneprosessit ovat riippuvaisia pankkien ja kansallisen maksujärjestelmän toimivuudesta. Häiriöt näissä vaikuttaisivat suoraan palkanmaksuun, palvelutuottajien suorituksiin ja tytäryhtiöiden maksuvalmiuteen. Toimimme myös kriittisen infrastruktuurin omistajana/tilaajana (energia, liikenne, vesi- ja jätehuolto).

Pankkien omat varautumistoimet ja velvoitteet ovat kasvaneet viime vuosina. Valmiuslain kokonaisuudistus kiristää pankkien velvoitteita edelleen, mutta eivät suoraan säätele kuntia. Kuntien tulee varmistaa omien palvelutuottajiensa varautumisen taso. Kunnilla ei ole kuitenkaan riittäviä mahdollisuuksia ohjata alihankkijoitaan. Kunnilla tulee olla oikeus ohjata kuntien kriittisiä palvelutuotannon maksuja etusijalle ja varautumisen minimitasoa.

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

132 pykälän mukainen jätehuollon turvaaminen on pykälänä 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. Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että jätehuoltoa koskeva säätely otetaan mukaan valmiuslakiin.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

IV OSA. Erinäiset säännökset

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Valmiuslain ehdotuksessa kunnat veloitetaan tukemaan hyvinvointialuetta sen järjestämisvastuussa osoittamalla käyttöön tarvittavia kiinteistöjä, henkilöstöä, ruokahuollon palveluja ja muuta välttämätöntä infrastruktuuria. Vastuunjako jää kuitenkin epäselväksi, sillä samaan aikaan pykälä edellyttää hyvinvointialueen järjestävän siirtyneelle väestölle hätämajoituksen, ruokahuollon ja muun kiireellisen huolenpidon. Lain perustelut siirtävät kunnille myös henkilöstö- ja ruokahuollon palveluiden tuottamista, mikä sekoittaa järjestämis- ja tuottamisvastuun. Poikkeusoloissa kunnat voisivat olla järjestämässä koulutusta merkittävästi normaalioloja suuremmalle määrälle koululaisia, ja näiden opetustilat ja ruokahuolto olisi pystyttävä järjestämään. Esitys ei ota kantaa kustannustenjakoon tilanteissa, joissa kunta käytännössä tuottaa hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvia palveluja. Vastuurajapinta ja kustannusvastuut tulee Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan selkiyttää valmiuslaissa mukaan lukien varautumisen kustannukset. Kuntien vastuita ei tulisi kasvattaa nykyisestä.

Puolustustilalain 29 § velvoittaa tilapäisen asuinkunnan järjestämään valtion varoin kohtuullisen majoituksen ja toimeentulon henkilöille, jotka on määrätty siirtymään pois asuinpaikastaan. Tämä poikkeaa valmiuslain mukaisista vastuunjaoista. Mikäli puolustustilalain perusteella siirtyviä olisi lyhyessä ajassa paljon, kunnan olisi käytännössä järjestettävä ensin joukkomajoitus ja sen jälkeen pysyvämpi asumisratkaisu. Tällöin vastuut jakautuvat siten, että hyvinvointialue vastaa evakointikeskuksista ja kunnat joukkomajoitustiloista. Lain jatkovalmistelussa tulisi pyrkiä siihen, että menettelyt olisivat yhtenevät sekä valmiuslain että puolustustilalain nojalla siirretyn ja siirtyneen väestön osalta.

Jos hyvinvointialue ottaa kunnan tilan käyttöön 77 §:n toimivaltuuden perusteella, kunnalla on oikeus hakea 155 §:n mukaista korvausta vahingosta. Sen sijaan 153 §:n perusteella majoituskäyttöön luovutetusta tilasta ei ole mahdollista saada korvausta edes vahingon sattuessa. Näiden pykälien, erityisesti 153 §:n ja 77 §:n, keskinäistä suhdetta on tarpeen selkeyttää.

23 luku. Korvaukset

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset