SISÄLLYSLUETTELO

Kaupunginhallitus esityslista 10.08.2026

Esityslistan kansilehti ... 1

1 Kokouksen laillisuus ja päätösvaltaisuus ... 2

2 Pöytäkirjan tarkastaminen ... 3

3 Kuntalain 92 §:n mukaista ottomenettelyä varten saapuneet pöytäkirjat ja päätökset/PT ... 4

4 Kaupunginvaltuuston 22.6.2026 pitämän kokouksen täytäntöönpanot/PT ... 5

5 Talouden seuranta / PT ... 7

6 Eron myöntäminen Petri Roiniselle kaupunginvaltuutetun tehtävästä /PT (kvalt) ... 8

7 Eron myöntäminen Petri Roiniselle valtuustovaliokunnan jäsenen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen / PT (kvalt) ... 9

8 Oikaisuvaatimus hallintoasiantuntijan rekrytointia koskevassa asiassa / PT ... 11

9 Yhteistoimintaneuvottelujen aloittaminen Vantaan kaupungin toiminnan uudistamiseksi ja talouden tasapainottamiseksi /PT ... 13

- Neuvotteluesitys ... 17

10 Vantaan ratikan vaunuhankinnan päivitetty hankesuunnitelma ja omavelkaisen takauksen myöntäminen Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy:lle / PT (kvalt) ... 25

- Hankesuunnitelman enimmäishinnan korotus: Pääkaupunkiseudun pikaraitioliikenteen kasvun mahdollistava raitiovaunuhankinta 20.4.2026 ... 30

- HSL:n lausunto hankesuunnitelmien tarkistamisesta ... 39

- Pääkaupunkiseudun pikaraitioliikenteen kasvun mahdollistava raitiovaunuhankinta 26.9.2023 ... 47

- Vantaan osuudessa tapahtuneet muutokset talouden näkökulmasta ... 52

11 Vieraanvaraisuusohjeen päivittäminen matkojen vastaanottamisen osalta / PT ... 55

- Ote: Kaupunginhallitus 28.04.2025 § 11 Vantaan kaupungin ohje vieraanvaraisuudesta ... 58

- Ohje vieraanvaraisuudesta, muutokset näkyvissä ... 94

12 Vantaan kaupungin lausunto hallituksen esitykseksi laeiksi vaalilain ja vaalirahoituslain muuttamisesta /PT ... 109

- Vantaan kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi vaalilain ja vaalirahoituslain muuttamisesta ... 110

- Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi vaalilain ja vaalirahoituslain muuttamisesta ... 113

- Liite: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vaalilain ja vaalirahoituslain muuttamisesta / Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi vaalilain ja vaalirahoituslain muuttamisesta ... 118

13 Vantaan kaupungin lausunto hallituksen esitykseksi eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi / PT ... 159

- Vantaan kaupungin lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi ... 161

- Lausuntopyyntö: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi ... 169

- Liite: Luonnos / Lausuntopyyntö: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi ... 181

SISÄLLYSLUETTELO

Kaupunginhallitus esityslista 10.08.2026

14 Lausunnon antaminen Rudus Oy:n hakemuksesta Tuupakan kierrätyskiviaineksen käsittelyalueen ympäristöluvan muuttamisesta sekä toiminnan aloittamisluvasta / TeA 265

- Vantaan kaupungin lausunto Rudus Oy:n hakemuksesta Tuupakan kierrätyskiviaineksen käsittelyalueen ympäristöluvan muuttaminen sekä toiminnan aloittamislupa, Vantaa 267

15 Kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimialan apulaiskaupunginjohtajan sijaiset 11.8.2026 alkaen / RÅ 271

16 Vastaus vasemmistoliiton valtuustoryhmän ja 13 muun valtuutetun aloitteeseen loppu modernille orjuudelle /PT (kvalt) 272

- Vasemmistoliiton valtuustoryhmän ja 13 muun valtuutetun aloite loppu modernille orjuudelle 280

17 Vastaus Elina Nykyrin ja 29 muun valtuutetun aloitteeseen parannetaan liikkumisen turvallisuutta ja esteettömyyttä Vantaalla / TeA (kvalt) 281

- Elina Nykyrin ja 29 muun valtuutetun aloite parannetaan liikkumisen turvallisuutta ja esteettömyyttä Vantaalla 284

18 Vastaus Kai-Ari Lundellin ja 32 muun valtuutetun aloitteeseen Kilterin koulun liikuntaryhmät koulupäivän aikana priorisoitava liikuntatiloja varatessa harrastusryhmien edelle / RÅ (kvalt) 287

- Kai-Ari Lundellin ja 32 muun valtuutetun aloite Kilterin koulun liikuntaryhmät koulupäivän aikana priorisoitava liikuntatiloja varatessa harrastusryhmien edelle 290

Kaupunginhallituksen kokous

10.8.2026, klo 13.00
Kaupungintalo, Tikkurila

1 Kokouksen laillisuus ja päätösvaltaisuus

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunginjohtajan esitys:
Todetaan kokous lailliseksi ja päätösvaltaiseksi.

2 Pöytäkirjan tarkastaminen

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään

a) valita kaksi pöytäkirjantarkastajaa toimittamaan pöytäkirjan tarkastus sähköisesti maanantaina 17.8.2026 klo 16.00 ja

Jäsenet	Kokous pvä
Abdi Faysal	
Aura Anssi	
Demiri Funda	
Hakala Heli	
Hentilä Jorma	
Kasonen Mika	
Kivimäki Otso	
Niikko Mika	8.6
Nummela Nina	8.6
Rämö Eve	22.6
Räsänen Minna	22.6
Strohm Emily	10.8
Tammi Visa	10.8
Tuomainen Anni Juulia	

b) pitää tarkastettu pöytäkirja yleisesti nähtävänä kaupungin internetsivuilla (www.vantaa.fi/paatoksenteko) keskiviikosta 19.8.2026 lähtien.

3 **Kuntalain 92 §:n mukaista ottomenettelyä varten saapuneet pöytäkirjat ja päätökset/PT**

PT/BI

Kaupunginhallitukselle on kuntalain 92 §:n mukaista ottomenettelyä varten lähetetty seuraava päätös:

Hankintajohtajan päätös
§ 45 Päätös hankintaoikaisuvaatimukseen jäähallien jäänhoitokoneiden hankinnasta Vantaan kaupungille

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään olla ottamatta kaupunginhallituksen käsiteltäväksi esittelyosassa mainittua ottamiskelpoista päätöstä.

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu

4 Kaupunginvaltuuston 22.6.2026 pitämän kokouksen täytäntöönpanot/PT

PT/SE

Kuntalain mukaan kunnanhallitus vastaa valtuuston päätösten täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta (39 §). Päätökset voidaan pannan täytäntöön ennen kuin ne ovat saaneet lainvoiman, kuitenkin niin, että täytäntöönpanoon ei saa ryhtyä, jos valitus käy täytäntöönpanon johdosta hyödyttömäksi tai jos valitusviranomainen kieltää täytäntöönpanon (143 §). Jos kunnanhallitus katsoo, että valtuuston päätös on syntynyt virheellisessä järjestyksessä, valtuusto on ylittänyt toimivaltansa tai päätös on muuten lainvastainen, kunnanhallituksen on jätettävä päätös täytäntöön panematta. Asia on tällöin viipymättä saatettava valtuuston uudelleen käsiteltäväksi (96 §).

Kaupunginvaltuusto teki 22.6.2026 päätökset seuraavissa asioissa:

§ 3	Kaupunginvaltuuston puheenjohtajien vaali ajalle 1.6.2026–31.5.2027
§ 4	Valtuustovaliokunnan vaali ajalle 1.6.2026–31.5.2027
§ 5	Hallintosäännön muutos, syksy 2026
§ 6	Kaupunginhallituksen kokousaikataulu 2027 ja ehdotus kaupunginvaltuuston 2027 kokousaikatauluksi
§ 7	Vuoden 2026 ensimmäinen osavuosikatsaus 1.1.-30.4.2026
§ 8	Vuoden 2027 talousarviolaadinnan kehys
§ 9	Vantaan elinvoima- ja elinkeinopoliittiset periaatteet
§ 10	Vantaan kaupungin toiminnallisen tasa-arvo- ja yhdenvertaisuustyön suunnitelma 2026–2029
§ 11	Asemakaavamuutos 002598, 52 Veromies, 53 Lentokenttä / Aviakuja
§ 12	Asemakaavamuutos 002576, 52 Veromies, 53 Lentokenttä / Vantaan ratikka: Aviabulevardi ja Turbiinitie
§ 13	Asemakaava ja asemakaavan muutos 920600 sekä maanalainen asemakaava 920500ma sekä tonttijako ja tonttijaon muutos, 92 Ojanko / Pitkäsuontie 10
§ 14	Vastaus Eva Tawasolin ja Eve Rämön sekä 17 muun valtuutetun aloitteeseen Vantaan latvuspeitteen vahvistaminen ja 30 % kaupunginosakohtaisen tason tavoittelu
§ 15	Vastaus Vihreän valtuustoryhmän ja 12 muun valtuutetun aloitteeseen metsästyksen kieltämiseksi Vantaan luonnonsuojelualueilla
§ 16	Vastaus Jari Jääskeläisen ja 18 muun valtuutetun aloitteeseen Päiväkummun Keravanjoen lähimetsä suojeltava
§ 17	Vastaus Chau Nguyenin ja 16 muun valtuutetun aloitteeseen Vantaalla ryhdyttävä toimenpiteisiin, jotta äänestysaktiivisuus saadaan nousuun
§ 18	Vastaus Elina Nykyrin ja 16 muun valtuutetun aloitteeseen asukaspaneeli vakituiseksi osaksi Vantaan kaupungin päätöksentekoa
§ 19	Vastaus Mika Niikon ja 35 muun valtuutetun aloitteeseen keinonurmikenttien korvaaminen turvallisemmilla vaihtoehdoilla sekä ympäristöhaittojen ehkäisy ja puhdistaminen
§ 20	Vastaus Paula Lehmuskallion ja Mika Kasosen sekä 30 muun valtuutetun aloitteeseen Vantaan ratikan rakentamispäätöksen uudelleenarviointi talouden epävarmuuden vuoksi
§ 21	Vastaus Juha Järän ja Nina Nummelan sekä 29 muun valtuutetun aloitteeseen yritysten toimintaedellytysten turvaaminen raitiovaunuhankkeen rakentamisen aikana
§ 22	Vastaus Tia Seppäsen ja 26 muun valtuutetun aloitteeseen kaupungin henkilöstölle koulutusta mielenterveyden häiriöistä kärsivien kohtaamiseen

§ 23 Vastaus Kokoomuksen valtuustoryhmän ja RKP:n valtuustoryhmän sekä 26 muun valtuutetun aloitteeseen lisää kaupunkipientaloja Vantaalle
§ 24 Vastaus Anu Hallin ja 38 muun valtuutetun aloitteeseen tehdään Kivistön Topaasiaukiosta aito kaupunkiaukio
§ 25 Vastaus Tia Seppäsen ja 29 muun valtuutetun aloitteeseen Nuta Cup- toimintamallin pilotointi lasten ja nuorten liikkumisen sekä yhteisöllisyyden edistämiseksi
§ 26 Vastaus Tarja Eklundin ja 18 muun valtuutetun aloitteeseen Hakunilassa otettava entisen Päiväkeskuksen tilat väliaikaisesti käyttöön
§ 27 Vastaus Tarja Eklundin ja 23 muun valtuutetun aloitteeseen Vantaan kaupungin tulee laatia kaupunkitasoinen ohjeistus neuvonnan ja tiedottamisen järjestämisestä asukkaille viranomaispostin siirrosta digitaalisiin verkkopalveluihin
§ 31 Tarja Eklundin ja Kati Tyystjärven sekä 7 muun valtuutetun aloite ylimääräinen iltakoulu vuosittain vanhus- ja vammaisneuvoston ajankohtaisille asioille
§ 32 Eve Rämön ja Paula Lehmuskallion sekä 16 muun valtuutetun aloite kaikkien kansojen kulkue Vantaalle
§ 33 Tuire Kaimion, Eve Rämön ja Anni Juulia Tuomaisen sekä 30 muun valtuutetun aloite konkreettisia tekoja digisyrjäytymisen estämiseksi ja vaihtoehtoisten asiointitapojen turvaamiseksi Vantaalla
§ 34 Mikko Viilon ja 21 muun valtuutetun aloite toteuttamattoman asemakaavavarannon ajanmukaisuuden arviointi
§ 35 Elina Nykyrin ja 6 muun valtuutetun aloite infektioiden torjunnan ja terveysturvallisuuden vahvistamiseksi Vantaan varhaiskasvatuksessa
§ 36 Eve Rämön ja Tuire Kaimion sekä 11 muun valtuutetun aloite Vantaan kehitettävä erityisesti luonnonsuojelualueilla tapahtuvan metsästyksen seurantaa
§ 37 Antero Eerolan ja 14 muun valtuutetun aloite vihamielisestä ihmisystävälliseen arkkitehtuuriin Vantaalla
§ 38 Tanja Aidanjuuren ja 9 muun valtuutetun aloite Vantaan kaupungin on luovuttava Pride-liputuksesta ja tapahtumiin osallistumisesta

Kaupunginvaltuuston pöytäkirja 6/22.6.2026 on kokonaisuudessaan nähtävänä kaupunginvaltuuston extranet-sivuilla ja kaupungin internet-sivuilla.

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään
a) todeta, että kaupunginvaltuuston 22.6.2026 tekemät päätökset voidaan panna täytäntöön, ja
b) lähettää päätökset ao. toimialoille toimenpiteitä varten.

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu/ao. toimialat

5 Talouden seuranta / PT

PT/MR/SE

Hallintosäännön 8.luvun 1 §:n mukaan kaupunginhallitus vastaa kaupunginvaltuuston hyväksymän strategian mukaisesti kaupungin hallinnon kehittämisestä, henkilöstöasioista, taloudesta, työllisyydestä, edunvalvonnasta, kaavoitus- ja maapolitiikasta, elinvoimasta, asuntoasioista, joukkoliikenneasioista ja hankinnoista.

Kuullaan talous- ja strategiajohtajan selvitys Vantaan talouden tilanteesta.

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään merkitä tiedoksi kuultu selvitys taloudesta.

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

6 Eron myöntäminen Petri Roiniselle kaupunginvaltuutetun tehtävästä /PT (kvalt)

VD/5493/00.00.01.00/2026

PT/JK

Petri Roininen on 30.7.2026 saapuneella viestillään pyytänyt eroa kaupunginvaltuutetun tehtävästä henkilökohtaisen syyn vuoksi.

Kuntalain 70 §:n mukaan kaupunginvaltuusto myöntää eron valtuutetulle ja varavaltuutetulle.

Kuntalain 17 §:n mukaan jos valtuutetun on todettu menettäneen vaalikelpoisuutensa, hänet on vapautettu toimestaan tai hän on kuollut, valtuuston puheenjohtaja kutsuu hänen sijaansa jäljellä olevaksi toimikaudeksi asianomaisen vaaliliiton, puolueen tai yhteislistan järjestyksessä ensimmäisen varavaltuutetun.

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään esittää kaupunginvaltuustolle, että
a) myönnetään Petri Roiniselle ero kaupunginvaltuutetun tehtävästä, ja
b) kaupunginvaltuuston puheenjohtajan pyynnöstä hänen tilalleen valtuutetuksi kutsutaan Suomen Keskusta rp:n seuraava varavaltuutettu Tiina Arlin.

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

7 Eron myöntäminen Petri Roiniselle valtuustovaliokunnan jäsenen tehtävästä ja täydennysvaalin toimittaminen / PT (kvalt)

VD/3495/00.00.01.00/2026

PT/JK

Petri Roininen on 30.7.2026 saapuneella viestillään pyytänyt eroa valtuustovaliokunnan jäsenen tehtävästä henkilökohtaisesta syystä.

Hallintosäännön 23 luvun 1 §:n mukaan valtuusto asettaa vuosittain pysyvän valtuustovaliokunnan käsittelemään valmistelevasti valtuustossa vireillä olevia asioita sekä muita valtuuston työskentelyyn liittyviä kysymyksiä.

Valtuustovaliokunnan jäseninä ovat valtuuston puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat sekä valtuuston kulloinkin päättämä määrä valtuuston valitsemia jäseniä ja heidän henkilökohtaisia varajäseniään.

Valtuustovaliokunnan puheenjohtajana toimii valtuuston puheenjohtaja ja hänen estyneenä ollessaan valtuuston I varapuheenjohtaja tai valtuuston II varapuheenjohtaja.

Valtuustovaliokunnan kokouksiin osallistuvat asiantuntijoina kaupunginhallituksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtajat sekä kulloinkin asian käsittelyn kannalta tarvittavat henkilöt.

Valtuustovaliokunnan kokoukset eivät ole yleisölle avoimia.

Tässä määräyksessä mainitulla valtuustovaliokunnalla ei tarkoiteta kuntalain 35 §:ssä säädettyä valio kuntaa.

Vantaan kaupunginvaltuusto on kokouksessaan 22.6.2026 § 4 määrännyt valtuustovaliokunnan jäsenten ja heidän henkilökohtaisten varajäsentensä lukumääräksi 8 kaudelle 1.6.2026–31.5.2027 ja valinnut jäseniksi seuraavat henkilöt:

Jäsen	**Henkilökohtainen varajäsen**
Sakari Rokkanen, puheenjohtaja	
Ida Tamminen, I varapuheenjohtaja	
Tuire Kaimio, II varapuheenjohtaja	
Soile Eriksson	Anu Hall
Heli Hakala	Anssi Aura
Tia Seppänen	Eva Tawasoli
Kai-Ari Lundell	Janne Hartikainen
Antero Eerola	Chau Nguyen
Petri Roininen	Jorma Hentilä
Loviisa Kaartokallio	Tiina Tuomela
Patrik Karlsson	Stefan Åstrand

Kaupunginhallitus 10.8.2027

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään esittää kaupunginvaltuustolle
a) myönnettäväksi Petri Roiniselle ero valtuustovaliokunnan jäsenen tehtävästä ja
b) toimitettavaksi valtuustovaliokunnan jäsenen täydennysvaali jäljelläolevaksi ajaksi toimikaudesta 1.6.2026–31.5.2027.

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

8 Oikaisuvaatimus hallintoasiantuntijan rekrytointia koskevassa asiassa / PT

VD/5009/07.01.07/2026

PT/S-AP/SE

Kuntademokratian palvelualueen lakiasioiden ja päätösvalmistelun palveluyksikössä on rekrytoitu hallintoasiantuntija työsuhteiseen tehtävään. Työsopimus valitun työntekijän kanssa on allekirjoitettu 25.6.2026.

Yksi työpaikkaa hakeneista, jota ei ole valittu tehtävään, on tehnyt valinnasta kuntalain mukaisen oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimuksessa valitusperusteista on useita, mutta niistä keskeisin on, että oikaisuvaatimuksen hakijan näkemyksen mukaan hän katsoo tulleensa kohdelluksi epäsuotuisasti vertailukelpoisessa tilanteessa, koska häntä ei ole kutsuttu haastatteluun eikä valinnan perusteita ole avattu, vaikka hänen ansionsa ovat olennaisesti valittua laajemmat ja suoraan tehtäväkuvaan liittyvät, jopa ne ylittäen. Oikaisuvaatimuksen hakija viittaa yhdenvertaisuuslain 8 §, 10 § ja 12 §:iin. Oikaisuvaatimuksen tekijä ei kuitenkaan mainitse, mikä yhdenvertaisuuslain mukaisista syrjintäperusteista olisi se, jonka nojalla hän katsoisi tulleensa syrjityksi. Yhdenvertaisuuslain 8 §:n mukaan ketään ei saa syrjiä iän, alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, poliittisen toiminnan, ammattiyhdistystoiminnan, perhesuhteiden, terveydentilan, vammaisuuden, seksuaalisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Oikaisuvaatimuksessa hakija on viitannut useissa kohdin virkavalintaan liittyvään lainsäädäntöön ja oikeuskäytäntöön kuten hallintolakiin ja oikaisuvaatimusohjeen puuttumiseen sekä korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuun KHO:2020:10, vaikka oikaisuvaatimuksessa todetaankin, että kyseessä on työsuhteisen tehtävän rekrytointi. Virkavalintaan liittyvää lainsäädäntöä ja oikeuskäytäntöä ei sovelleta työsuhteisen tehtävän täytössä.

Oikaisuvaatimusta ei voida tehdä yksityisoikeudellisesta, työsopimuslain soveltamisalaan kuuluvan toimen täyttämisestä. Tällaisen toimen täyttämistä koskevan riidan ratkaisu kuuluu yleisille tuomioistuimille. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO:2003:17 on todettu, että Helsingin hallinto-oikeuden ei olisi tullut kumota vesihuoltopäällikön ja lautakunnan päätöstä työsopimussuhteisen toimistomestarin toimen täyttämistä sillä perusteella, että päätökset ovat naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain 7 §:ssä tarkoitettuna syrjintänä lainvastaiset. Vastaavasti tässä nyt käsiteltävänä olevassa asiassa ei kaupunginhallitus voi tutkia hakijan vaatimusta kumota valinta yhdenvertaisuuslain mukaisena syrjintänä.

Tässä asiassa ei ole tehty työsopimussuhteisen tehtävän täyttämisestä toimielin- eikä viranhaltijapäätöstä, josta voisi tehdä oikaisuvaatimuksen. Asiassa on tehty yksityisoikeudellinen työsopimus, eikä työsopimuksen allekirjoittamista voida pitää viranhaltijapäätöksenä, vaikka työsopimuksen onkin allekirjoittanut kaupungin puolesta viranhaltija eli lakiasianjohtaja.

Oikaisuvaatimus on jätettävä tutkimatta.

Oikaisuvaatimus ja sen liitteet ovat kaupunginhallituksen jäsenten tutustuttavana Extranetissä.

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään jättää oikaisuvaatimus tutkimatta.

Täytäntöönpano: Lakiasiat- ja päätösvalmistelu

Muutoksenhakuohje: 2. Kunnallisvalitus oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen

Lisätiedot: lakiasiainjohtaja Sari-Anna Pennanen,
(etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

9 Yhteistoimintaneuvottelujen aloittaminen Vantaan kaupungin toiminnan uudistamiseksi ja talouden tasapainottamiseksi /PT

VD/5576/01.00.01.00/2026

PT/TH-K/EH/JK

Taustaperustelut

Vantaan kaupungilla on tunnistettu tarve uudistaa kaupunkiorganisaatiota ja sen toimintaa vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin ja strategian toimeenpanoon.

Toimintaympäristön muutokset ovat olleet merkittäviä. Kaupungin tehtävät ja vastuut ovat viime vuosina muuttuneet suuresti sote-uudistuksen ja TE-uudistuksen johdosta. Rakentamisen huomattava väheneminen on vaikuttanut kaupungin palvelutarpeeseen ja talouteen. Kaupungin kasvu on hidastunut ja kasvuennusteita on tarkistettu. Kaupunginvaltuusto hyväksyi viime tammikuussa Vantaan uuden strategian ja kaupunkiorganisaation toiminnan uudistaminen on osa strategian toimeenpanoa.

Vantaan kaupungin talous on ollut vahvasti negatiivinen vuodesta 2024 alkaen. Myös vuoden 2026 talousennuste näyttää yli 60 miljoonan euron tilikauden alijäämää. Usean vuoden merkittävästi alijäämäinen tulos pienentää huomattavaa tahtia kaupungin taseen ylijäämää.

Taloustilanne ei ole kaupunginhallituksen 1.6.2026 § 15 hyväksymässä vuoden 2027 talousarviolaadinnan kehyksessäkään parantumassa tilikauden alijäämän ollessa 69,9 miljoonaa euroa negatiivinen. Merkittävästi alijäämäisen taloustilanteen vuoksi Vantaan kaupungin taloutta on välttämätöntä tasapainottaa.

Vuoden 2027 talousarviokehys sisältää jo 32 miljoonaa euroa tasapainottamisen toimenpiteitä, mutta silti alijäämä on liian suuri talouden saamiseksi tasapainoon taloussuunnitelmakauden aikana ilman mittavia lisätoimenpiteitä. Talouden tasapainotusta on tästä syystä välttämätöntä jatkaa talousarvioprosessin edetessä vuonna 2027.

Talouden tasapainottamistarpeen vuoksi esitetään henkilöstövaikutteisten säästötoimenpiteiden valmistelua osana vuoden 2027 talousarvion sekä vuosien 2027–2030 taloussuunnitelman laadintaa.

Kaupunginhallitukselle esitetään, että kaupungissa käynnistetään työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain (449/2007) mukaiset yhteistoimintaneuvottelut mahdollisten henkilöstövaikutteisten sopeuttamistoimenpiteiden selvittämiseksi.

Tarkemmat perustelut yhteistoimintaneuvottelujen aloittamiseksi

Työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain 4 § mukaan yhteistoiminnassa käsitellään muun muassa taloudellisista tai tuotannollisista syistä toimeenpantavaa osa-aikaistamista, lomauttamista tai irtisanomista.

Kaupunginjohtajan talousarvioehdotuksessa edellytettävät toimenpiteet, jotka todennäköisesti aiheuttaisivat irtisanomisia, osa-aikaistamisia, lomautuksia tai merkittäviä heikennyksiä palvelussuhteiden ehdoissa, on käsiteltävä yhteistoimintamenettelyssä ennen kuin kaupunginhallitus tekee kaupunginvaltuustolle lopullisen talousarvioehdotuksen.

Vantaan kaupungin taloudellinen tilanne edellyttää vuoden 2027 talousarviokehyksessä arvioitua enemmän toiminnan ja talouden sopeuttamistoimenpiteitä, jotta talous saadaan tasapainotettua taloussuunnitelmakauden 2027–2030 aikana.

Talouden tasapainottamiseksi on kartoitettu useita laajoja toiminnallisia ja rakenteellisia toimenpiteitä, mutta niiden ei arvioida yksin riittävän lakisääteiseen tasapainoon taloussuunnitelmakauden aikana kuntalain 110 § mukaisella tavalla.

Henkilöstömenoihin saattaa olla tarve kohdistaa enintään 15 miljoonan euron henkilöstömenojen sopeutus siten, että niiden täysimääräinen vaikutus toteutuisi viimeistään vuoden 2028 talousarviossa

Edellä mainittujen vuoksi katsotaan olevan tarpeen käynnistää yhteistoimintaneuvottelut, joissa selvitetään vaihtoehtoisia keinoja sopeuttamistoimenpiteiden toteuttamiseksi sekä arvioidaan niiden mahdollisia henkilöstövaikutuksia.

Mahdollisten toimenpiteiden kohdentuminen Vantaan kaupungin henkilöstöön

Mahdolliset yhteistoimintaneuvottelut koskisivat lähtökohtaisesti koko Vantaan kaupungin henkilöstöä eli noin 8500 henkilöä. Ne kohdistuvat kaupungin kaikkiin toimialoihin: kasvatuksen ja oppimisen toimiala, kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimiala, kaupunkiympäristön toimiala ja konsernijohdon ja elinvoiman toimiala.

Vantaan kaupungin päiväkotien, koulujen ja oppilaitosten toiminnan jatkuvuus tulee varmistaa. Näin ollen kasvatuksen ja oppimisen toimialan osalta mahdollisten yhteistoimintaneuvottelujen jälkeisten irtisanomistoimenpiteiden tai lomautusten ulkopuolelle jäisivät ne noin 5500 työntekijää/viranhaltijaa, jotka toimivat lakisääteistä kasvatus- ja opetuspalvelua toteuttavina työntekijöinä/viranhaltijoina seuraavissa:

1) varhaiskasvatuksen päiväkodeissa, perusopetuksen kouluissa ja toisen asteen koulutuksen (lukio ja ammatillinen koulutus) oppilaitoksissa, seuraavilla tehtävänimikkeillä toimivat:

apulaisrehtori, avustaja, erityisavustaja, erityisluokanopettaja, erityisopettaja, kehitysvammaisten hoitaja, koulusihteeri, laaja-alainen varhaiskasvatuksen erityisopettaja, lastenhoitaja, lehtori, lukion ja peruskoulun yhteinen lehtori ja peruskoulun ja lukion yhteinen lehtori, lukion lehtori, lukion tuntiopettaja, lukiosihteeri, opinto-ohjaaja, oppilashoitaja ja koordinoiva oppilashoitaja, peruskoulun lehtori, peruskoulun luokanopettaja, päiväkodin johtaja, päiväkotiavustaja, rehtori, taidepedagogi, toiminnanohjaaja, tuntiopettaja (päätoiminen ja sivutoiminen), varhaiskasvatuksen erityisopettaja, varhaiskasvatuksen lastenhoitaja, varhaiskasvatuksen opettaja, varhaiskasvatuksen sosionomi, yläasteen ja lukion yhteinen lehtori.

2) sekä varhaiskasvatuksen varhaiskasvatuspäälliköt ja perusopetuksen aluepäälliköt.

Mahdollisissa yhteistoimintaneuvotteluissa arvioitaisiin mahdollisuuksia saavuttaa vaadittavat säästöt esimerkiksi toiminnan uudelleenjärjestelyillä, henkilöstön luonnollista poistumaa hyödyntämällä, rekrytointeja rajoittamalla, määräaikaisten palvelussuhteiden käyttöä tarkastelemalla sekä henkilöstön uudelleensijoittamismahdollisuuksia selvittämällä, sekä taloudellisista ja tuotannollisista syistä toteutettavilla lomautuksilla, osa-aikaistamisilla ja irtisanomisilla.

Alustavana arviona on, että mahdolliset irtisanomiset kohdentuisivat enintään 200 henkilöön. Tämän lisäksi lomauttamiset, osa-aikaistamiset ja muut palvelussuhteen ehtoihin kohdistuvat muutokset saattaisivat kohdistua enintään 700 henkilöön. Mahdollisten henkilöstöön kohdentuvien toimenpiteiden määrä, laajuus sekä kohdentuminen täsmentyvät yhteistoimintaneuvottelujen myötä.

Mahdollisissa yhteistoimintaneuvotteluissa käsiteltäisiin mahdollisille toimenpiteille vaihtoehtoja ja henkilöstön esittämiä vaihtoehtoisia ratkaisuehdotuksia. Lisäksi mahdollisissa yhteistoimintaneuvotteluissa käsiteltäisiin myös henkilöstön muutosturvaa ja muita henkilöstön tukemista koskevia toimenpiteitä.

Mahdollisten henkilöstövaikutteisten toimenpiteiden kohdentamisessa huomioitaisiin muun ohella tehtävien tosiasiallinen väheneminen, kaupungin toimintojen tarkoituksenmukainen järjestäminen Vantaan kaupungin strategiaa 2026–2029 tukevalla tavalla, kaupungin toimintojen uudelleenjärjestelyjen vaikutukset, henkilöiden osaaminen, työnantajan uudelleensijoittamisvelvoitteen noudattaminen sekä tasa-arvoisen ja yhdenvertaisen sekä syrjimättömän kohtelun periaatteet.

Aikatauluarvio

Mahdolliset yhteistoimintaneuvottelut käynnistyisivät neuvotteluosapuolille erikseen lähetettävän neuvotteluesityksen mukaisesti siten, että ensimmäinen neuvottelupäivä olisi 18.8.2026.

Mahdollisten toimenpiteiden tarkka kohdentuminen ja mahdollisten henkilöstövaikutusten määrä täsmentyvät mahdollisten yhteistoimintaneuvottelujen aikana.

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään:

a) käynnistää Vantaan kaupungissa työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain (449/2007) 4 § ja 7 § mukaiset yhteistoiminta-neuvottelut;
b) todeta, että neuvottelujen lähtökohdaksi on tunnistettu tarve uudistaa kaupungin organisaatiota sekä saavuttaa enintään 15 miljoonan euron suuruiset henkilöstöön kohdistuvat talouden tasapainottamis- ja sopeuttamistoimenpiteet;
c) valtuuttaa henkilöstöjohtaja ja kaupunginjohtaja sekä heidän sijaisensa käymään yhteistoimintaneuvottelut sekä tarkentamaan niiden sisältöä, aikataulua ja kohdentumista;
d) selvittää ja toimeenpanna tarvittava rekrytointisulun laajuus;
e) todeta, että mahdolliset päätökset tehdään yhteistoimintaneuvottelujen päätyttyä Vantaan kaupungin hallintosäännön mukaisesti.

Liitteet:
- Neuvotteluesitys

Täytäntöönpano: Kaupunginjohtaja, apulaiskaupunginjohtajat ja henkilöstöjohtaja

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot: Kaupunginjohtaja Pekka Timonen, puh. 09 839 22101
Viestintäjohtaja Mari Kalmari, puh 040 524 1415
(etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

NEUVOTTELUESITYS

Työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain 4 §:ssä tarkoitetun yhteistoimintamenettelyn käynnistämiseksi annettava 7 §:n mukainen neuvotteluesitys

Neuvotteluesityksen antaja
Vantaan kaupunki, työnantajana

Yhteistoimintaneuvottelun oikeusperusta
Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella

Yhteistoimintaneuvottelujen taustaa
Vuonna 2020 koronakriisin myötä kaupunginhallitus (KH 4.5.2020 § 8) päätti käynnistää valmistelun tuottavuus- ja kasvuohjelman laatimiseksi Vantaan kaupungille. Tuottavuus- ja kasvuohjelman tavoitteena oli vuosikatteen kasvattaminen vuosittain siten, että vuosikate vuonna 2023 olisi 120 miljoonaa euroa.

Vuosikate nousi vuoden 2023 tilinpäätöksessä noin 160 miljoonaan euroon, mutta tämä tulos sisälsi noin 60 miljoonaa euroa kertaluontoisia ns. verohäntiä, jotka johtuivat hyvinvointialueuudistuksesta. Todellinen vuosikate ilman näitä kertaeriä olisi ollut noin 100 miljoonaa euroa, joten tavoitteeseen ei päästy. Vuoden 2023 tuloksen saavuttamiseksi tehtiin noin 20–40 miljoonan euron suuruisia vuosittaisia talouden tuottavuus-, kasvu- ja tasapainottamistoimenpiteitä vuosina 2021–2023, joista noin puolet oli pysyväisluonteisia.

Kaupunkistrategiassa 2022–2025 tavoitteena oli 130 miljoonan euron vuosikate vuoden 2025 talousarviossa. Talousarviossa vuosikatetavoite jäi 70 miljoonaan euroon ja lopullinen vuoden 2025 toteuma vajosi 35 miljoonaan euroon. 95 miljoonan euron lasku vuonna 2022 asetettuun tavoitteeseen nähden kuvaa kaupungin taloustilanteen dramaattista heikkenemistä.

Taloustilanteen heikentyminen johtui mm. Suomen talouden yleisestä kehityksestä sekä epävakaasta maailmantilanteesta. Sota Ukrainassa, epävakaa maailmantalouspolitiikka ja Lähi-idän tilanne ovat heiluttaneet maailmanmarkkinoita ja aiheuttaneet epävarmuutta. Nollakorkoajan päättyminen hyydytti asuntomarkkinan, laski voimakkaasti investointihalukkuutta ja rakentamista sekä lisäsi kotitalouksien ja yritysten korkomenoja. Työllisyystilanteen heikkenemisen myötä kasvaneet työttömyysluvut lisäsivät palveluluiden tarvetta, aiheuttivat kunnille suuria työttömyysetuuskustannuksia ja heikensivät kaupungin verotulokertymää.
Kuntalain 110 §:n nojalla kunnan taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Valmistelussa oleva Vantaan talousarvion 2027 ja taloussuunnitelman 2027–2030 viimeinen suunnitelmavuosi on 2030, johon mennessä kaupungin talous tulee tasapainottaa. Vuodelle 2026 tehtiin talouden tasapainottamistoimenpiteitä mm. tuloja kasvattamalla ja menoja karsimalla noin 18 miljoonan euron edestä. Vuoden 2027 talousarviolaadinnan kehys sisältää

noin 32 miljoonaa euroa talouden tasapainotustoimenpiteitä ja silti talousarviokehys on lähes 70 miljoonaa euroa alijäämäinen.

Alijäämän kattamiseksi on otettava huomioon kaikki mahdolliset keinot, koska nyt kehyksessä ennakoidut toimenpiteet eivät analyysin mukaan riitä kääntämään taloutta positiiviseksi tarpeeksi nopeasti taloussuunnitelmakauden aikana.

Vantaan kaupungilla on myös tunnistettu tarve uudistaa kaupunkiorganisaatiota ja sen toimintaa vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin ja strategian toimeenpanoon.

Edellä mainitut huomioiden, yhteistoimintaneuvotteluissa tarkastellaan mahdollisten säästötoimenpiteiden perusteita ja vaihtoehtoja, niiden mahdollisia vaikutuksia henkilöstöön sekä niiden aikataulua.

Aiottujen toimenpiteiden perusteet
Kuntatalouden talousnäkymät lähivuosille ovat hyvin haasteelliset, mikä on huomioitava kaupungin toiminnan ja talouden suunnittelussa. Vantaan työttömyysluvut ovat ennätyksellisen korkealla ja työttömyysasteen arvioidaan pysyvän korkeana vielä useita vuosia.

TE-uudistus lisäsi merkittävästi kuntien vastuita työllisyyden kustannuksista. Korkea työttömyys aiheuttaa kaupungille suoria kustannuksia mm. korkeina työttömyysetuuskuluina (mm. työmarkkinatuen kuntaosuus).

Työttömyyden kasvun takia kaupungin kunnallisverokertymä on pysynyt lähes samana vuodesta 2024, vaikka kaupungin asukasluku on kasvanut ja palkansaajien palkat ovat nousseet.

Myös muut toimintaympäristön muutokset aiheuttavat haasteita ja lisäävät epävarmuustekijöitä kaupungin toimintaan ja talouteen. Erityisesti asuntorakentaminen on ollut lähes pysähdyksissä usean vuoden ajan, joka on vähentänyt kaupungin saamia maanmyynti- ja vuokraustuloja, kiinteistöverotuottoja sekä lisännyt rakennusalan työttömyyttä ja sitä kautta vähentänyt kunnallisverotuottoja.

Yritysten tuloskunnon heikko kehitys on johtanut siihen, että kaupungin yhteisöverokertymän ennuste vuodelle 2027 on edelleen pienempi kuin kaupungin vuonna 2024 saama yhteisöverokertymä.
Vantaan kaupungin talous on ollut vahvasti negatiivinen vuodesta 2024 alkaen, jolloin tilikauden alijäämä oli -61,3 miljoonaa euroa. Vuoden 2025 tilikauden alijäämä oli -79,7 miljoonaa euroa.

Myös vuoden 2026 talous on jäämässä merkittävän alijäämäiseksi. Tammi-kesäkuun toteuman pohjalta tehty tulosennuste on 62,5 miljoonaa euroa alijäämäinen. Tulosennuste on

5,4 miljoonaa euroa talousarviota parempi, mutta sitä selittää noin 15 miljoonan euron kertatulot, joita ei ollut ennakoitu talousarviossa.

Usean vuoden merkittävästi alijäämäinen tulos pienentää huomattavaa tahtia kaupungin taseen ylijäämää. Kunnilla on kuntalain 110 §:n nojalla alijäämän kattamisvelvoite, joten kaupungin talous tulee tasapainottaa pikaisesti.

Vantaan kaupungin vuoden 2027 talousarviokehys on lähes 70 miljoonaa euroa alijäämäinen. Vuoden 2027 kehykseen sisältyy lainsäädännön muutoksiin, palvelutarpeiden kasvuun ja kustannustason nousuun liittyviä lisäystarpeita sekä toiminnan tehostamistoimenpiteitä ja sopeuttamismahdollisuuksia.

Talousarviokehyksessä on huomioitu mm. kunta-alan palkkaratkaisun noin 14 milj. euron kustannusvaikutus, toimialojen esittämiä muita pakollisia lisäystarpeita yhteensä 33 milj. euroa sekä toiminnan tehostamis- ja sopeuttamistoimenpiteitä yhteensä 32 milj. euroa, joista 22 milj. euroa on pysyväisluonteisia.

Ennustetun yleisen talouskehityksen paranemisen, talouskasvun kiihtymisen ja työllisyyden kasvun ei ennakoida riittävän kuromaan kiinni syntynyttä kaupungin verotulokertymän vajetta.

Vuoden 2026 kaupungin talousarviossa henkilöstömenot ovat suurin yksittäinen toimintameno, 496,9 miljoonaa euroa, joka on 49 % ulkoisista toimintamenoista. Työnantaja katsoo, että käytettävissä olevien tietojen perusteella on selvää, että vuoden 2027 talousarviolle ja taloussuunnitelman vuosille 2028–2030 asetettuja tavoitteita ei tulla saavuttamaan ilman henkilöstökustannusten vähennyksiä.

Yhteistoimintaneuvotteluiden tavoitteena on tarve kohdistaa enintään 15 miljoonan euron henkilöstömenojen sopeutus siten, että niiden täysimääräinen vaikutus toteutuisi viimeistään vuoden 2028 talousarviossa. Valmistelussa tunnistetut tasapainotustoimenpiteet sekä henkilöstömenoista tavoiteltava sopeutus eivät yksinään riitä talouden tasapainottamiseen taloussuunnitelmavuosien 2027–2030 aikana. Kokonaisuutena tasapainotustarve on noin 80 miljoonaa euroa vuosien 2027–2030 aikana, joten myös muuta aktiivista talouden tasapainotustyötä on jatkettava edelleen.

Edellä esitetyin perustein työnantaja arvioi tarpeelliseksi toiminnan tehostamisen ja uudistamisen sekä tarpeelliseksi tarkastella tehtäväkokonaisuuksia, organisaatiorakenteita, toimintatapoja ja työkäytänteitä vastatakseen kiristyneisiin taloudellisiin olosuhteisiin. Toiminnan ja tehtävien uudelleenjärjestelyä harkitaan, jotta ne olisi järjestetty mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti ja kustannustehokkaasti. Lisäksi tavoitteena on kehittää organisaatiota ja toimintatapoja siten, että ne tukevat parhaiten talouden tasapainoa.

Tehostamista ja toiminnan uudelleenorganisointia koskevien toimenpiteiden johdosta saattaa koitua tarve työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain 4 §:ssä tarkoitetuille, taloudellisin ja tuotannollisin perustein tapahtuville vähennystoimenpiteille.

Yhteistoimintaneuvottelujen tavoitteet

Yhteistoimintaneuvottelujen tavoitteena on löytää taloudellisesti ja toiminnallisesti kestävät ratkaisut Vantaan kaupungin talouden tasapainottamiseksi. Tavoitteena on turvata kaupungin palvelut taloudellisesti kestävällä tavalla.

Tavoitteena yhteistoimintaneuvotteluissa on Vantaan kaupungin alijäämäisen talouden tasapainottaminen.

Tavoitteena on myös kehittää ja uudistaa kaupunkiorganisaatiota ja sen toimintaa vastaamaan Vantaan kaupungin strategian 2026–2029 päämääriin sekä toimintaympäristön muutoksiin. Toiminnan ja organisaation uudistaminen tukee kaupungin strategian toimeenpanoa.

Muutokselle katsotaan olevan tarve, jotta kaupunki pystyy turvaamaan palvelut ja uudistamaan toimintaansa kestävästi. Muutoksella pyritään vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin.

Yhteistoimintaneuvotteluissa käsitellään ne toimenpiteet, joilla tavoitteeseen pyritään, mukaan lukien niiden henkilöstövaikutukset ja mahdolliset vaihtoehdot.

Mahdollisten toimenpiteiden vaihtoehdot

Suunnitelluille toimenpiteille tullaan neuvotteluissa käymään läpi vaihtoehtoja, joita ovat ainakin irtisanottujen koulutustaustan selvittäminen, joka mahdollistaisi heille vapautuvien tehtävien tarjoamisen esimerkiksi kouluista ja päiväkodeista, mikäli heillä on tehtäviin pätevyys sekä lisäksi muun muassa tehtävien osa-aikaistaminen ja irtisanomisen vaihtoehtona tarjotut uudet tehtävät uusin palvelussuhteen ehdoin.

Työnantajan alustava suunnitelma mahdollisista henkilöstövaikutuksista

Mahdollisesta henkilöstömenojen vähentämisestä saattaa henkilöstölle aiheutua työnantajan arvion mukaan ainakin seuraavanlaisia toimenpiteitä ja vaikutuksia.

- määräaikaisten tehtävien ja eläköityvien tehtävien täyttämättä jättäminen
- työaikakäytänteiden muutokset
- tehtäväkokonaisuuksien siirtyminen toiseen yksikköön tai toiseen tiimiin
- uudelleenorganisoitumisen ja/tai tehtävien tai palveluiden uudelleenorganisoinnin yhteydessä tapahtuvat vähäiset muutokset tehtäväkuvissa
- toimipisteissä tapahtuvat muutokset
- muut työnjohdolliset muutokset toiminnan ja palveluiden tehostamiseen ja kustannusten karsimiseen liittyen
- palvelussuhdelajien muutokset
- muutokset tehtävissä/tehtävänimikkeissä
- nykyisen työtehtävän lakkaaminen ja uuden työtehtävän tarjoaminen
- työntekijän tai viranhaltijan nykyisen työtehtävän olennainen muuttuminen (esim. työtehtävien laaja sisältömuutos, tehtävän vaativuuden tai painotuksen muutos tai muiden olennaisten palvelussuhteen ehtojen muuttuminen)
- osa-aikaistaminen, lomauttaminen tai irtisanominen

- muut henkilöstövaikutukset ja toimenpiteet, jotka voivat olla tarpeen neuvottelujen kohteena olevien toiminnallisten tai taloudellisten muutosten toteuttamiseksi

Työnantajan alustavan arvion mukaan mahdollisilla toimenpiteillä saattaa olla merkittäviäkin vaikutuksia henkilöstön asemaan. Yhteistoimintaneuvotteluissa käsitellään mahdollisille toimenpiteille vaihtoehtoja ja henkilöstön esittämiä vaihtoehtoisia ratkaisuehdotuksia.

Selvitys periaatteista, joiden mukaan mahdollisten irtisanomisten, lomauttamisten tai osa-aikaistamisten kohteeksi joutuvat työntekijät määräytyvät

Mahdolliset yhteistoimintaneuvottelut koskisivat lähtökohtaisesti koko Vantaan kaupungin henkilöstöä eli noin 8500 henkilöä. Ne kohdistuvat kaupungin kaikkiin toimialoihin: kasvatuksen ja oppimisen toimiala, kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimiala, kaupunkiympäristön toimiala ja konsernijohdon ja elinvoiman toimiala.

Vantaan kaupungin päiväkotien, koulujen ja oppilaitosten toiminnan jatkuvuus tulee varmistaa. Näin ollen kasvatuksen ja oppimisen toimialan osalta mahdollisten yhteistoimintaneuvottelujen jälkeisten irtisanomistoimenpiteiden tai lomautusten ulkopuolelle jäisivät ne noin 5500 työntekijää/viranhaltijaa, jotka toimivat lakisääteistä kasvatus- ja opetuspalvelua toteuttavina työntekijöinä/viranhaltijoina seuraavissa:

1) varhaiskasvatuksen päiväkodeissa, perusopetuksen kouluissa ja toisen asteen koulutuksen (lukio ja ammatillinen koulutus) oppilaitoksissa, seuraavilla tehtävänimikkeillä toimivat:

> apulaisrehtori, avustaja, erityisavustaja, erityisluokanopettaja, erityisopettaja, kehitysvammaisten hoitaja, koulusihteeri, laaja-alainen varhaiskasvatuksen erityisopettaja, lastenhoitaja, lehtori, lukion ja peruskoulun yhteinen lehtori ja peruskoulun ja lukion yhteinen lehtori, lukion lehtori, lukion tuntiopettaja, lukiosihteeri, opinto-ohjaaja, oppilashoitaja ja koordinoiva oppilashoitaja, peruskoulun lehtori, peruskoulun luokanopettaja, päiväkodin johtaja, päiväkotiavustaja, rehtori, taidepedagogi, toiminnanohjaaja, tuntiopettaja (päätoiminen ja sivutoiminen), varhaiskasvatuksen erityisopettaja, varhaiskasvatuksen lastenhoitaja, varhaiskasvatuksen opettaja, varhaiskasvatuksen sosionomi, yläasteen ja lukion yhteinen lehtori.

2) sekä varhaiskasvatuksen varhaiskasvatuspäälliköt ja perusopetuksen aluepäälliköt.

Yhteistoimintaneuvotteluissa arvioitaisiin mahdollisuuksia saavuttaa vaadittavat säästöt esimerkiksi toiminnan uudelleenjärjestelyillä, henkilöstön luonnollista poistumaa hyödyntämällä, rekrytointeja rajoittamalla, määräaikaisten palvelussuhteiden käyttöä tarkastelemalla sekä henkilöstön uudelleensijoittamismahdollisuuksia selvittämällä, taloudellisista ja tuotannollisista syistä toteutettavia lomautuksilla, osa-aikaistamisilla ja irtisanomisilla.

Mahdollisten henkilöstövaikutteisten toimenpiteiden kohdentamisessa huomioitaisiin muun ohella tehtävien tosiasiallinen väheneminen, kaupungin toimintojen tarkoituksenmukainen järjestäminen Vantaan kaupungin strategiaa 2026–2029 tukevalla tavalla, kaupungin

toimintojen uudelleenjärjestelyjen vaikutukset, henkilöiden osaaminen, työnantajan uudelleensijoittamisvelvoitteen noudattaminen sekä tasa-arvoisen ja yhdenvertaisen sekä syrjimättömän kohtelun periaatteet.

KVTES:n VIII luvun 4 §:n mukaista työvoiman vähentämisjärjestystä sovelletaan mahdollisten irtisanomisten kohdentamisessa.

Alustava arvio irtisanomisten, lomauttamisten ja osa-aikaistamisten määrästä
Neuvotteluesityksen antamisen hetkellä työantajan alustavana arviona on, että mahdolliset irtisanomiset kohdentuisivat enintään 200 henkilöön. Tämän lisäksi lomauttamiset, osa-aikaistamiset ja muut palvelussuhteen ehtoihin kohdistuvat muutokset saattaisivat kohdistua enintään 700 henkilöön. Mahdollisten henkilöstöön kohdentuvien toimenpiteiden määrä, laajuus sekä kohdentuminen täsmentyvät yhteistoimintaneuvottelujen myötä ja on muun muassa riippuvainen siitä, ottavatko henkilöt irtisanomisen vaihtoehtona tarjottavan työn vastaan.

Työnantajan alustava arvio yhteistoimintaneuvottelujen aikataulusta ja mahdollisten muutosten toimeenpanon toteuttamisajasta

Yhteistoimintaneuvottelut alkavat tiistaina 18.8.2026, josta lukien yhteistoimintaneuvotteluja käydään lähtökohtaisesti kuuden viikon ajan. Neuvotteluosapuolet voivat sopia tätä lyhyemmästä neuvotteluaikataulusta. Neuvottelukertojen tarkemmasta aikataulusta sovitaan yhteistoimintaneuvottelujen aikana.

Yhteistoimintaneuvottelujen päätyttyä työnantaja ratkaisee neuvottelun kohteena olevan kustannussäästön toteuttamisen sekä etenemisen muiden yhteistoimintaneuvotteluissa käsiteltävien muutosten ja toimenpiteiden osalta.

Yhteistoimintaneuvottelujen päätyttyä työnantaja arvioi neuvottelujen tulokset ja tekee tarvittavat päätökset.

Mikäli päätösten toimeenpano edellyttää yksittäistä viranhaltijaa, työntekijää tai henkilöstöryhmää koskevia toimenpiteitä, ne valmistellaan ja toteutetaan sovellettavan lainsäädännön sekä työ- ja virkaehtosopimusten mukaisesti.

Työnantajan alustava arvio ajasta, jonka kuluessa mahdolliset irtisanomiset, lomauttamiset ja osa-aikaistamiset tehdään

Mahdolliset toimenpiteet sekä muutokset on alustavan arvion mukaan tavoitteena toteuttaa viimeistään 31.12.2027 mennessä.

Pääluottamusedustajien vapauttaminen muista työtehtävistään yhteistoimintaneuvotteluja ja niihin liittyviä mahdollisia toimenpiteitä varten
Mikäli kaupunginhallituksen kokouksessa päätetään aloittaa tämän neuvotteluesityksen mukaiset yhteistoimintaneuvottelut, vapautetaan samasta päivämäärästä lukien ne pääluottamusedustajat (eli Jyty, SuPer, Tehy, JUKO), joita ei ole kokonaan vapautettu varsinaisista työtehtävistään, vapautetaan heidän niin halutessaan kokonaan pääluottamusedustajan tehtävän hoitamista varten muista työtehtävistään 31.10.2026 saakka.

Työnantajan pääkohdittainen ehdotus neuvotteluissa käsiteltävistä asioista
Yhteistoimintaneuvotteluissa käsitellään ainakin seuraavia asiakokonaisuuksia:

- Muutosneuvottelujen perusteet, tavoitteet ja oikeudelliset lähtökohdat
    - Vantaan kaupungin taloudellinen tilanne sekä talouden tasapainottamisen tarve
    - Suunnitellut talouden tasapainottamis- ja toiminnan uudelleenjärjestelytoimenpiteet
- Neuvottelujen eteneminen, aikataulu sekä muut neuvottelumenettelyyn liittyvät käytännön asiat
- Mahdollisten toimenpiteiden vaikutukset kaupungin toimintaan, palveluihin ja henkilöstöön
- Alustava arvio henkilöstövaikutuksista
- Vaihtoehdot suunnitelluille toimenpiteille
- Muutosturvaa, uudelleensijoittamista ja muuta henkilöstön tukemista koskevat toimenpiteet
- Muut yhteistoimintamenettelyn aikana esille tulevat asiat, jotka liittyvät neuvottelujen kohteena oleviin toimenpiteisiin

Tämä neuvotteluesitys toimitetaan kirjallisesti työvoimaviranomaiselle viimeistään yhteistoimintaneuvottelujen alkaessa.

Kutsu ensimmäiseen neuvottelukertaan

Aika: tiistaina 18.8.2026 klo 9.15
Paikka: Vantaan Tikkurila, Kielotie 14 B, 4. krs, nh Kielo A ja B

Ensimmäiseen yhteistoimintaneuvottelukertaan osallistuvat työnantajan edustajina henkilöstöjohtaja Tiina Harju-Kukkula, talous- strategiajohtaja Matti Ruusula, viestintäjohtaja Mari Kalmari sekä mahdolliset muut työnantajan nimeämät asiantuntijat.

Henkilöstöä edustamaan kutsutaan pääluottamusedustajat.

Asialista ensimmäisen viikon neuvottelukerroille (viikko 34/2026) on:

- Henkilöstöjohtaja avaa neuvottelut
- Asialistan läpikäynti
- Sovitaan muistio/pöytäkirjakäytänteet
- Kaupunginhallituksen yhteistoimintaneuvotteluja koskevan päätöksen läpikäynti
- Talous- ja strategiajohtajan talouden tilannekatsaus
- Neuvotteluprosessi

- Työnantaja esittelee neuvotteluesityksen pohjalta tarkemmin suunnitelmien perusteita ja vaikutuksia sekä vaihtoehtoja, että henkilöstövaikutuksia. Lisäksi käsitellään selvitys periaatteista, joiden mukaan mahdollisten toimenpiteiden kohteeksi joutuvat henkilöt määräytyvät sekä arvio ajasta, jonka kuluessa toimenpiteet toteutettaisiin.
- Käydään läpi työllistymistä edistävä toimintasuunnitelma
- Neuvotteluiden aikainen viestintä (mitä kerrotaan ja kuka viestii). On tarkoituksenmukaista, että työnantaja huolehtii neuvotteluiden aikaisesta viestinnästä. Neuvotteluiden alkamiseen liittyvän työnantajan viestinnän (sisäinen/ ulkoinen) tulisi vastata sisällöltään neuvotteluesityksessä kerrottua.
- Yhteistoimintaneuvottelujen suunniteltu aikataulu. Työnantaja esittää, että kysymykset työnantajalle toimitetaan kaksi päivää ennen seuraavaa kokousta.

- Seuraavat neuvottelukerrat
    - keskiviikkona 19.8.2026 klo 12.30, sama paikka
    - torstaina 20.8.2026 klo 9.15, sama paikka
- Neuvottelukerran päättäminen

Yhteistoimintaneuvotteluihin koskevasta viestinnästä, käytettävästä aineistosta, sen toimittamistavasta ja -aikataulusta sekä neuvotteluissa käsiteltävien tietojen salassapitoa ja muuta luottamuksellista käsittelyä koskevista menettelyistä sovitaan ensimmäisessä yhteistoimintaneuvottelussa. Samassa yhteydessä sovitaan neuvottelujen käytännön toteuttamista koskevista yhteisistä menettelytavoista ja pelisäännöistä neuvottelujen asianmukaisen etenemisen varmistamiseksi.

10 **Vantaan ratikan vaunuhankinnan päivitetty hankesuunnitelma ja omavelkaisen takauksen myöntäminen Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy:lle / PT (kvalt)**

VD/4386/02.03.07/2026

PT/JK/PvN/MR/SV/EK/SE

Tausta

Kaupunginvaltuusto on 17.11.2025 § 7 hyväksynyt Vantaan ratikan tarkistetun hankesuunnitelman. Ratikan hankesuunnitelman mukaan Pääkaupunkiseudun kaupunkiliikenne Oy rakentaa Vaaralan varikon ja hankkii Vantaan raitiovaunut.

Vantaan kaupunki on pienellä osuudella (n. 0,5 %:ia) osakas Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy:ssä (jäljempänä KLOY), jonka muut osakkeet omistaa Helsingin kaupunki. Yhtiö perustettiin vuonna 2021 harjoittamaan Helsingin kaupungin liikenneliikelaitoksen (HKL) toimintaa. HKL:n toiminta metron infra- ja liikennöintisopimuksiin liittyviä toimintoja lukuun ottamatta siirrettiin yhtiöön vuonna 2022. KLOY on perustettu siinä tarkoituksessa, että se tuottaa yleisen edun mukaisia, kestävän liikkumisen julkisia palveluja, kuten metro-, raitio- ja lauttaliikenteen sekä kaupunkipyöräilyn palveluja ensisijaisesti HSL:n järjestämään joukkoliikenteeseen pääkaupunkiseudulla.

Kaupunginhallituksen konsernijaosto on 9.6.2025 hyväksynyt KLOY:n osakassopimuksen, jossa on sovittu yhtiön toiminnan järjestämisestä ja sen toteuttamien investointien rahoittamisesta. Vantaan kaupungin omistus yhtiössä rajoittuu CP-osakesarjaan (pikaraitiovaunun kalustot ja niitä palvelevat varikot). Osakassopimuksen mukaan CP-sarjan kalusto- ja varikkoinvestoinnit toteutetaan KLOY:n ja sen tytäryhtiöiden muodostamaan kaupunkiliikennekonserniin ensisijaisesti lainarahoituksella. Osakassopimuksen mukaisena lähtökohtana on, ellei muuta sovita, että CP-sarjan kaluston ja varikkojen investointien rahoitusvastuu määräytyy sen mukaan, minkä osakkaan alueella harjoitettavaan liikennöintiin investointi kohdistuu. Osakkaana oleva kaupunki rahoittaa ja takaa alueellansa harjoitettavaan liikennöintiin kohdistuvat investointikustannukset. Takausvastuu sovitaan hanke kerrallaan ja se vähenee sitä mukaa kun velkaa maksetaan pois.

Raitiovaunukalustosta ja -varikoista tulee vastaamaan Kaupunkiliikenne Oy:n tytäryhtiö RV Kalusto ja Varikko Oy.

Osakassopimuksen mukaan KLOY:n tulee ennen lopullista sitovaa päätöksentekoa hakea osakkaana olevan kaupungin etukäteinen suostumus aina, kun on kyse sellaisesta investoinnista, joiden takausvastuu tai rahoitusvelvollisuus on osakkaalla esimerkiksi hyväksyttämällä ko. investointia koskeva hankesuunnitelma.

KLOY:n hallitus on päättänyt joulukuussa 2025 hakea Vantaan ratikan kalustohankintoihin ja Vaaralan varikkoon liittyvien investointien toteuttamiseen otettaville lainoille Vantaan kaupungilta omavelkaista takausta. Takauksen myöntämistä ei kalustohankinnan osalta voitu tuoda heti päätettäväksi, koska KLOY:n kalustohankintapäätöstä koskevan valitusasian käsittely oli kesken ja hankesuunnitelmaa tuli päivittää. Korkein hallinto-oikeus on 2.6.2026 päättänyt hylätä valituslupahakemuksen, joka koski markkinaoikeuden KLOY:n hankintapäätöksestä antamaa valituksen hylkäävää ratkaisua, mikä tarkoittaa, että KLOY:n hankintapäätös on lainvoimainen. KLOY on 27.4.2026 pyytänyt HSL:ltä lausuntoa pikaraitioliikenteen raitiovaunuhankinnan hankesuunnitelman päivityksestä.

Kaluston hankesuunnitelma ja sen päivittäminen

Vantaan kaupunginhallitus on 21.8.2023 § 7 hyväksynyt Vantaan ratikan vaunuhankinnan hankesuunnitelman, Kaupunginhallitus on 29.1.2024 § 15 hyväksynyt päivitetyn Vantaan ratikan vaunuhankinnan hankesuunnitelman. Hyväksytyn hankesuunnitelman mukaan Vantaan ratikan reitille tarvitaan yhteensä 18 kappaletta raitiotievaunuja. Päivitetyssä hankesuunnitelmassa Vantaan ratikan vaunujen hankinnan ilmoitettiin olevan 82 miljoonaa euroa, joka jakautuu vuosille 2024–2033. Vantaan kaupunginhallituksen päätettäväksi on aiemmin tuotu ainoastaan Vantaan ratikkaa koskeva osa kalustohankinnasta.

Koko Pikaraitiovaunuhankintaa koskeva hankesuunnitelma on ollut 26.9.2023 päivätty Pääkaupunkiseudun pikaraitioliikenteen kasvun mahdollistava raitiovaunuhankinta. KLOY on nyt laatinut asiakirjan Hankesuunnitelman enimmäishinnan korotus: Pääkaupunkiseudun pikaraitioliikenteen kasvun mahdollistava raitiovaunuhankinta (jäljempänä Uusi hankesuunnitelma), jolla päivitetään alkuperäistä koko pikaraitiovaunuhankintaa koskevaa hankesuunnitelmaa.

Uuden hankesuunnitelman mukaisen hankkeen tavoitteena on hankkia yhteensä kolmekymmentäkolme (33) uutta pääkaupunkiseudun liikenteeseen soveltuvaa matalalattiaista kahteen suuntaan ajettavaa pikaraitiovaunua Kaupunkiliikenteen varikolle toimitettuna. Näistä vaunuista Vantaan ratikan osuus on 18 vaunua. Hankinta pitää sisällään raitiovaunuhankinnat, jotka mahdollistavat liikennöinnin Länsi-Helsingin raitioteillä ja Vantaan Ratikan pikaraitioteillä.

Hanke tähtää suunnittelullaan ja valmistelullaan siihen, että toteutusvaihe käynnistyy vuoden 2026 ensimmäisen vuosipuoliskon aikana. Pikaraitiovaunujen toimitukset ajoittuvat tämänhetkisen aikataulun mukaisesti vuosille 2029–2032. Ensin saapuu kolme esisarjan vaunua vuoden 2029 jälkimmäisellä puolikkaalla ja sarjatuotantovaunut vuosien 2031 ja 2032 aikana.

Alkuperäinen hankesuunnitelman enimmäishinta koko hankinnalle on ollut 163 705 734 € (kustannusriskitasopäivämäärä 26.9.2023). Nyt esitettävä uusi enimmäishinta koko hankinnalle on 180 171 956 euroa. Uusi enimmäishinta on Vantaan ratikan osalta 98,3 Me.

KLOY hakee hankesuunnitelmalle korotusta, koska saadut tarjoukset olivat korkeampia kuin hankesuunnitelman enimmäishinta. Alkuperäinen hankesuunnitelma (163 705 734 €, kustannusriskitasopäivämäärä 26.9.2023) perustui edellisiin kalustohankintoihin (Raide-Jokeri, Kruunusillat) vuoteen 2020 indeksoituun kustannustasoon sekä käytyjen markkinavuoropuheluiden arvioihin vuosilta 2022–2023. Kaupunkiliikenne Oy hankintayksikön näkemyksen mukaan voittaneen tarjouksen hinta vastaa hyvin tämänhetkistä markkinatilannetta. Tarjouskilpailua ja kustannustason nousun syitä on selostettu tarkemmin liitteenä olevan Uuden hankesuunnitelman kohdassa 6.

Helsingin Seudun Liikenne -kuntayhtymä (HSL) on 10.6.2026 antanut lausunnon sekä käyttöiän päässä olevan raitiovaunukaluston korvaaminen -hankesuunnitelmasta (ei koske Vantaan ratikkaa) että Uudesta hankesuunnitelmasta. HSL on antamassaan lausunnossa puoltanut hankesuunnitelmien tarkistamista edellyttäen, että hankkeen kustannusvaikutuksista on saavutettu yhteinen näkemys Helsingin ja Vantaan kaupunkien, Kaupunkiliikenneyhtiön ja HSL:n välillä ennen hankintasopimuksen allekirjoittamista. HSL katsoo, että uusi vaunuhankinta nostaa merkittävästi raitioliikenteen kustannuksia, mikä aiheuttaa osaltaan merkittävää korotuspainetta lippujen hintoihin. HSL:n näkemyksen mukaan vähintään alkuperäisen hankesuunnitelman ylittävä kustannustason nousu pitää kattaa kuntasubventiolla eikä lippujen hintojen nostolla tai palvelutasoa karsimalla.

Takauksen myöntäminen kalustohankinnan lainoille

KLOY:n hallitus on pyytänyt Vantaan kaupungilta 110 miljoonan euron omavelkaista takausta KLOY:n omaisuuteen hankittavien Vantaan ratikan vaunuinvestoinnin rahoitusjärjestelyitä (lainat, korot ja muut rahoituskustannukset) varten. KLOY:n hakeman takauksen voimassaoloaika on 30 vuotta. Yhtiön hakema takauksen määrä 110 Me on kalustohankinnan lainojen vakuudeksi myönnettävien takausten enimmäismäärä, jossa on varautumista mahdollisiin kustannusarviossa huomioimattomiin kuluihin ja ylityksiin.

Takauksesta ehdotetaan perittäväksi vuosittain 0,09 %:n suuruinen takausprovisio, joka lasketaan takausvastuun kohteena olevien lainojen määrästä per 31.12, ja jonka yhtiön tulee maksaa määräytymisajankohtaa seuraavan tammikuun loppuun mennessä.

Takaukselle ei esitetä vaadittavan vastavakuuksia.

Takausehdot vastaavat ehtoja, joilla Helsingin kaupunki on myöntänyt KLOY:lle omavelkaisia takauksia.

Valtiontuki ja kuntalain 129 §

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107(1) artiklan mukaan, jollei perussopimuksissa toisin määrätä, jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

Valtiontukisääntöjä sovelletaan ainoastaan silloin, kun tuensaaja on ”yritys” (Euroopan komission tiedonanto EUVL [2016] C 262/01 valtiontuen käsitteestä, kohta 6). Euroopan unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti määritellyt yritykset taloudellista toimintaa harjoittaviksi yksiköiksi ja katsonut, että taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan markkinoilla. Kaupunkiliikenne Oy tuottaa palveluita vain kunnista koostuvalle omistajapiirille ja viranomaisyhteistyön piirissä oleville tahoille kilpailuttamisvelvollisuutta koskevan poikkeuksen perusteella (sidosyksikköasema, horisontaalinen yhteistyö), jolloin yhtiö ei harjoita taloudellista toimintaa markkinoilla.

Euroopan komissio on lisäksi katsonut, että vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan tai kilpailun vääristyminen on yleensä poissuljettua infrastruktuurin rakentamisessa silloin, kun infrastruktuurilla ei ole tavallisesti suoria kilpailijoita, yksityinen rahoitus on alalla ja kyseisessä jäsenvaltiossa vähäistä ja infrastruktuurin tarkoituksena ei ole valikoivasti suosia tiettyä yritystä tai toimialaa vaan se hyödyttää koko yhteiskuntaa (komission tiedonanto EUVL [2016] C 262/01, kohta 211).

Takaukseen KLOY:lle ei voi liittyä Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen valtiontukea koskevan artiklan 107(1) mukaista kiellettyä valtiontukea, koska valtiontukea koskevat kriteerit eivät edellä selostetuin tavoin täyty. Järjestelyn markkinaehtoisuutta ei näin ollen ole tarpeen selvittää.

Kuntalain 129 §:n mukaan kunnan myöntämä laina, takaus tai muu vakuus ei saa vaarantaa kunnan kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä eikä kunta saa myöntää lainaa, takausta tai muuta vakuutta, jos siihen sisältyy merkittävä taloudellinen riski. Edelleen kunnan edut tulee turvata riittävän kattavilla vastavakuuksilla.

Myönnettäväksi esitettävä takaus ei vaaranna Vantaan kaupungin kykyä vastata sille laissa säädetyistä tehtävistä eikä takaukseen sisälly kuntalaissa tarkoitettua merkittävää taloudellista riskiä. Takauksella mahdollistetaan kaupungin päättämän ratikkahankkeen tarvitseman kaluston hankinta kohtuullisilla

korkokustannuksilla. Kaupunkiliikennekonserni tuottaa palveluita omistajinaan oleville Vantaan ja Helsingin kaupungeille sekä kuntayhtymä HSL:llä, joten toimintaa liittyvä riski on jo lähtökohtaisesti alhainen. Vantaa ja Helsinki ovat lisäksi osakassopimuksessa sopineet siitä, että omistajilla on velvollisuus kattaa kaupunkiliikennekonsernin kunkin osakesarjan tappio (tässä tapauksessa tappio tarkoittaa osakesarjan negatiivista omaa pääomaa) osakesarjan omistuksen suhteessa (Vantaa omistaa ainoastaan CP-sarjaa). CP-osakesarjan osalta tappion kattamisvelvollisuuden on sovittu kaluston osalta määräytyvän linjakilometrien suhteessa. Vantaa siis vastaisi kalustohankinnan tappiosta jo osakassopimuksen perusteella. Koska tappion kattamisvelvollisuus on käytännössä aina omistajakunnilla osakassopimuksen perusteella, ei takaus muuta Vantaan kannalta sen kokonaisriskiä. Vastaavasta syystä vastavakuuksia ei ole tarpeen vaatia, koska Vantaan riskipositio ei paranisi vastavakuuksilla tilanteessa, jossa Vantaa joka tapauksessa vastaa Vaaralan varikon tappiosta osakassopimuksen perusteella.

Toimivalta

Hallintosäännön 8 luvun 1 §:n 5 momentin kohdan 22 mukaan kaupunginhallitus päättää useampaa kuin yhtä toimialaa koskevien ja kaupunkitasoista linjausta vaativien investointihankkeiden hankesuunnitelmien (tavoitehintoineen) ja kustannusarvioiden hyväksymisestä lukuun ottamatta teknisten perusparannusten tai alle 1 000 000 euroa (alv 0 %) maksavien hankkeiden hankesuunnitelmia. Kuntalain 14 §:n mukaan valtuusto päättää takaussitoumuksen tai muun vakuuden antamisesta toisen velasta.

Kaupunginhallitus 22.6.2026 § 15

Vs. kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään

a) hyväksyä ehdollisena sille, että kaupunginvaltuusto myöntää b) kohdan mukaisen takauksen Hankesuunnitelman enimmäishinnan korotus: Pääkaupunkiseudun pikaraitioliikenteen kasvun mahdollistava raitiovaunuhankinta siten, että Vantaan ratikan kaluston enimmäishinta on 98,3 Me;

b) esittää kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto myöntää Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy:lle enintään 110 miljoonan euron omavelkaisen takauksen Vantaan ratikan vaunuinvestoinnin rahoittamiseksi otettavien lainojen vakuudeksi seuraavin ehdoin:
   - takaus kattaa lainojen pääoman lisäksi lainojen korot, viivästyskorot sekä mahdolliset lainanhoito- ja perimiskulut;
   - taattavien lainojen laina-aika saa olla enintään 30 vuotta;
   - omavelkaisesta takauksesta peritään vuosittain 0,09 %:n suuruinen takausprovisio, joka lasketaan takausvastuun kohteena olevien lainojen määrästä per 31.12, ja jonka yhtiön tulee maksaa määräytymisajankohtaa seuraavan tammikuun loppuun mennessä;

c) esittää kaupunginvaltuustolle, että kaupunginjohtaja valtuutetaan päättämään b) kohdan taattavien lainojen hyväksyttävistä tarkemmista lainaehdoista, yksittäisten takausten tarkemmista takausehdoista sekä allekirjoittamaan takaussitoumukset.

Päätös:
Päätettiin yksimielisesti jättää asia pöydälle seuraavaan kokoukseen.

———

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään

a) hyväksyä ehdollisena sille, että kaupunginvaltuusto myöntää b) kohdan mukaisen takauksen Hankesuunnitelman enimmäishinnan korotus: Pääkaupunkiseudun pikaraitioliikenteen kasvun mahdollistava raitiovaunuhankinta siten, että Vantaan ratikan kaluston enimmäishinta on 98,3 Me;

b) esittää kaupunginvaltuustolle, että kaupunginvaltuusto myöntää Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy:lle enintään 110 miljoonan euron omavelkaisen takauksen Vantaan ratikan vaunuinvestoinnin rahoittamiseksi otettavien lainojen vakuudeksi seuraavin ehdoin:
   - takaus kattaa lainojen pääoman lisäksi lainojen korot, viivästyskorot sekä mahdolliset lainanhoito- ja perimiskulut;
   - taattavien lainojen laina-aika saa olla enintään 30 vuotta;
   - omavelkaisesta takauksesta peritään vuosittain 0,09 %:n suuruinen takausprovisio, joka lasketaan takausvastuun kohteena olevien lainojen määrästä per 31.12, ja jonka yhtiön tulee maksaa määräytymisajankohtaa seuraavan tammikuun loppuun mennessä;

c) esittää kaupunginvaltuustolle, että kaupunginjohtaja valtuutetaan päättämään b) kohdan taattavien lainojen hyväksyttävistä tarkemmista lainaehdoista, yksittäisten takausten tarkemmista takausehdoista sekä allekirjoittamaan takaussitoumukset.

Liitteet:
- Pikaraitioliikenteen kasvun mahdollista raitiovaunuhankinta: Vantaan osuudessa tapahtuneet muutokset talouden näkökulmasta
- Hankesuunnitelman enimmäishinnan korotus: Pääkaupunkiseudun pikaraitioliikenteen kasvun mahdollistava raitiovaunuhankinta 20.4.2026
- Hankesuunnitelma: Pääkaupunkiseudun pikaraitioliikenteen kasvun mahdollistava raitiovaunuhankinta 26.9.2023
- HSL:n lausunto hankesuunnitelmien tarkistamisesta

Täytäntöönpano: Talouden ja strategian palvelualue,
lakiasiat ja päätösvalmistelu; esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot: Kaupungininsinööri Jarno Köykkä (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)
Rahoitusjohtaja Pirjo van Nues (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

KAUPUNKILIIKENNE
STADSTRAFIK

Hankesuunnitelman enimmäishinnan korotus:

Pääkaupunkiseudun pikaraitioliikenteen kasvun mahdollistava raitiovaunuhankinta

20.4.2026

Heidi Heikkilä, Kaupunkiliikenne Oy

1. Perustiedot

Projektin nimi: Pääkaupunkiseudun pikaraitioliikenteen kasvun mahdollistava raitiovaunuhankinta

Projektiluokka: A

Projektin omistaja: Heikkilä Heidi

Projektipäällikkö: Ville Tolvanen

Alkuperäinen hankesuunnitelman enimmäishinta: 163 705 734 € (kustannusriskitasopäivämäärä 26.9.2023)

Esitettävä uusi enimmäishinta: 180,171,956 euroa

2. Projektin kuvaus

Hankkeen tavoitteena on hankkia yhteensä kolmekymmentäkolme (33) uutta pääkaupunkiseudun liikenteeseen soveltuvaa matalalattiaista kahteen suuntaan ajettavaa pikaraitiovaunua Kaupunkiliikenteen varikolle toimitettuna. Hankintaan sisältyy raitiovaunujen toiminnan ja kunnossapidon kannalta välttämättömät erikoislaitteet ja -työkalut sekä käyttöohjeet, koulutukset, dokumentaatio sekä hankinnan yhteydessä tarkemmin arvioitavat vara- ja vaihto-osat. Muut kuin vaunun teknisten ratkaisuiden ja toiminnallisuuden vaatimat muotoilukustannukset on rajattu tämän hankkeen ulkopuolelle ja liikenteen tilaaja varautuu niihin erillisellä budjetilla, jos ylimääräistä muotoilua tarvitaan.

Hankinta pitää sisällään raitiovaunuhankinnat, jotka mahdollistavat liikennöinnin Länsi-Helsingin raitioteillä ja Vantaan Ratikan pikaraitioteillä. Länsi-Helsingin raitioteiden osalta hankkeen taustalla on Helsingin kaupunginvaltuuston 20.1.2021 hyväksymä Länsi-Helsingin raitioteiden yleissuunnitelma. Vantaan ratikan osalta hankkeen taustalla on Vantaan kaupunginvaltuuston 22.5.2023 hyväksymä Vantaan Ratikan hankesuunnitelma.

Pääkaupunkiseudun pikaraitioliikenteen kasvun mahdollistava raitiovaunuhankinta -hanketta edistetään yhdessä Käyttöiän päässä olevan raitiovaunukaluston korvaaminen -hankkeen kanssa ja näitä hankkeita käsitellään yhtenä vaunuhankintana. Hankintasuunnitelman mukaisesti edellä mainitut hankinnat ovat yksi hankintakokonaisuus ja -sopimus. Tällä on arvioitu olevan

merkittäviä kokonaistaloudellisia etuja, joita ovat muun muassa vaunujen alempi keskimääräinen hankintahinta sekä yhteneväiset vaihto- ja varaosat.

Hanke tähtää suunnittelullaan ja valmistelullaan siihen, että toteutusvaihe käynnistyy vuoden 2026 ensimmäisen vuosipuoliskon aikana. Pikaraitiovaunujen toimitukset ajoittuvat tämänhetkisen aikataulun mukaisesti vuosille 2029–2032. Ensin saapuu kolme esisarjan vaunua vuoden 2029 jälkimmäisellä puolikkaalla ja sarjatuotantovaunut vuosien 2031 ja 2032 aikana. Tällä hetkellä HSL:n kanssa on sovittu vaunujen toimitusjärjestyksestä ja pikaraitiovaunut ovat kiireellisyysjärjestyksessä korkeammalla, joten ne toimitetaan ensin. Vaunujen toimitusjärjestystä voidaan muuttaa, jos joukkoliikennesuunnitelmien päivitykset aiheuttavat muutoksia kiireellisyysjärjestykseen.

Kaupunkiliikenne Oy:n asiantuntija-arvion sekä suoritetun markkinakartoituksen perusteella pikaraitiovaunuhankinnan käynnistäminen yksinään ei olisi ollut riittävän suuri hanke herättämään tarvittavaa toimittajien kiinnostusta ja tuomaan hankkeelle kilpailutuksellisia etuja.

3. Vaihtoehtoanalyysi

Hankinnan perusosalla sekä hankintaan sisältyvillä optioilla vastataan tarpeeseen, joka muodostuu HSL:n reittiverkoston laajentumisesta. Jos tämä hanke jätetään toteuttamatta tai hankintaa siirretään, niin aiheutetaan merkittävä riski sille, että pikaraitiotiehankkeet Vantaalla sekä Länsi-Helsingin raitioteillä eivät pääse aloittamaan liikennöintiä suunnitellusti.

Raitiovaunutuotannon toteutusvaihe kattavine testausjaksoineen on kokonaisuudessaan vuosia kestävä prosessi ennen kuin liikennöinti uudella kalustolla voidaan aloittaa. Uusien vaunujen hankinta on välttämätöntä Vantaan ja Helsingin kaupunkien sekä HSL:n suunnitteleman liikenteen hoitamiseksi.

Vantaan ratikan toteutuksen mahdollisesti viivästyessä tulee kalustolla löytyä tarkoituksenmukainen käyttötarkoitus. Riskin kantajana on ensisijaisesti Helsingin kaupunki, koska HSL maksaa kustannukset vasta kaluston ollessa tarkoituksenmukaisessa matkustajaliikenteessä.

Jos tämän hankkeen enimmäishintaa ei koroteta, on ainoa vaihtoehto muuttaa hankesuunnitelmaa niin, että hankinnan perusosaa pienennetään. Tämä on mahdollista ainoastaan keskeyttämällä hankinta ja käynnistämällä se uudestaan pienemmällä vaunumäärällä. Tämäkään ei välttämättä tuottaisi alempaa vaunukohtaista hintaa, koska markkinoiden kiinnostus pienempää vaunumäärää kohtaan saattaisi olla heikompi ja hintojen nousu hyvin todennäköinen luvussa 6.4 kuvatuista syistä johtuen. Lisäksi hankinnan keskeyttäminen ja uuden hankintaprosessin käynnistäminen mahdollisine markkinaoikeusvalituksineen aiheuttaisi merkittävän lisäviiveen, sillä uudelleenkäynnistys ja mahdollinen markkinaoikeusvalitus voivat viivästyttää hanketta 2–3 vuotta.

Hankintasopimus täytyy allekirjoittaa viipymättä lainvoimaisen hankintapäätöksen jälkeen. Hankintayksikölle voi joissain tapauksissa syntyä vahingonkorvausvelvollisuus tarjoajaa kohtaan, mikäli se ilman perusteltua syytä keskeyttää hankinnan tai vetäytyy sopimusprosessista. Tässä tapauksessa vaadittu vahingonkorvaus voisi olla määrältään jopa miljoonia euroja.

4. Investoinnin rahoitussuunnitelma ja -malli

Kaupunkiliikenne Oy on varautunut hankkeeseen investointisuunnitelmassaan vuosille 2022–2031, jossa Länsi-Helsingin raitioteiden (LHR) vaunujen osuus oli yhteensä n. 59 milj. euroa ja Vantaan Ratikan vaunujen osuus oli yhteensä n. 79 milj. euroa. Hankinnan alkuvaiheessa Kaupunkiliikenne Oy päivitti LHR-summan n. 82 miljoonaan euroon johtuen tarkentuneesta vaunujen yksikköhinta-arvioista. Vantaan Ratikan osuus on n. 82 miljoonaa euroa.

Kaupunkiliikenne Oy rahoittaa hankkeen lainarahoituksella. Hankkeen kustannukset muodostuvat raitiovaunujen suunnittelun ja hankinnan lisäksi projektinjohdosta ja -valvonnasta, dokumentaatiosta sekä koulutuksesta, maketista, erikoistyökaluista, rakentamisen aikaisista koroista sekä 1 % hankevarauksesta. Yhteensä tässä hankkeessa sekä Käyttöiän päässä olevan raitiovaunukaluston korvaaminen –hankkeessa muutoksiin varaudutaan 2 % hankevarauksella.

HSL ei tule kantamaan vaunuhankinnan kustannusriskiä ennen kuin kalusto on tarkoituksenmukaisessa matkustajaliikennekäytössä. Tämä maininta lisätään lopulliseen kaluston käyttösopimukseen uusien vaunujen osalta.

5. Muutokset projektin sisällössä

Hankesuunnitelman hyväksymisen jälkeen investointiohjeistus on muuttunut sisäisen työn aktivoimisen osalta. Aiemmin sisäisen työn osuutta ei ole laskettu osaksi investointia. Tämän korjauksen vaikutus hankesuunnitelman enimmäishintaan on yhteensä 5,5 miljoonaa euroa tälle hankkeelle sekä Käyttöiän päässä olevan raitiovaunukaluston korvaaminen –hankkeelle, josta tämän hankkeen kannettavaksi tulee nyt uutena kustannuselementtinä 2,75 miljoonaa euroa. Liikennöintisopimukseen kuuluva kalustotiimi vastaa kokonaisuudessaan olemassa olevan kaluston elinkaarenhallinnasta, ja investointiin liittyvä projektityöryhmä on muodostettu erikseen.

Muita merkittäviä muutoksia projektin sisällössä ei ole tehty.

6. Korotustarpeen syyt

6.1 Tausta ja lähtötilanne

Hankesuunnitelmalle haetaan korotusta, koska saadut tarjoukset olivat korkeampia kuin hankesuunnitelman hyväksytty enimmäishinta. Hyväksytty hankesuunnitelma (163 705 734 €, kustannusriskitasopäivämäärä 26.9.2023) perustui edellisiin kalustohankintoihin (Raide-Jokeri, Kruunusillat) vuoteen 2020 indeksoituun kustannustasoon sekä käytyjen markkinavuoropuheluiden arvioihin vuosilta 2022–2023. Kaupunkiliikenne Oy hankintayksikön näkemyksen mukaan voittaneen tarjouksen hinta vastaa hyvin tämänhetkistä markkinatilannetta.

6.2 Tarjouskilpailun tulokset ja kilpailutilanteen vaikutus

Tarjouskilpailuun ilmoittautui alun perin kolme raitiovaunuvalmistajaa. Yksi tarjoaja vetäytyi myöhemmin prosessista ilmoittaen, ettei heillä ollut tarjota Helsingin rataverkolle soveltuvaa kalustoratkaisua. Määräaikaan mennessä lopullisen tarjouksen jätti kaksi valmistajaa, joista toinen täytti hankinnalle asetetut pakolliset vaatimukset. Toinen tarjous hylättiin selkeistä tarjoajan tekemistä virheistä johtuen. Kuten Markkinaoikeuden 27.3.2026 antamassa päätöksessä todetaan, ” Erityisalojen hankintalain 78 §:n 1 momentin mukaan tarjoajan tulee tarjouksessaan osoittaa tarjoamansa tavaran, palvelun tai rakennusurakan olevan tarjouspyynnössä ja muissa hankinta-asiakirjoissa esitettyjen vaatimusten mukainen. Hankintayksikön on suljettava tarjouspyyntöä tai tarjousmenettelyn ehtoja vastaamattomat tarjoukset tarjouskilpailusta.”

On tärkeää huomioida, että lopullisen tarjouksen jättäneiden toimittajien vähäinen määrä – kaksi toimittajaa kolmesta ilmoittautuneesta – selittää osaltaan hintatason nousua. Suppeampi kilpailu antaa tarjoajille enemmän hinnoitteluvoimaa, ja tämä on nostanut tarjoushintoja suhteessa alkuperäisiin arvioihin.

Markkinoiden heikko kiinnostus johtui pääasiassa hankinnan pienestä koosta, ylikuumentuneesta maailmanlaajuisesta kiskokalustomarkkinasta, Helsingin vaativasta ratageometriasta ja siitä, että edellisten raitiovaunujen valmistajalla katsottiin olevan vahva kotimarkkinaetu. Hankintayksikkö teki paljon töitä valmistajien kiinnostuksen herättämiseksi, mutta koska kyseessä on hyvin spesifi, räätälöity tuote, ne tarjoajat eivät lähteneet mukaan kilpailuun, jotka eivät olleet varmoja siitä, että heillä saattaa olla voittava tuote.

Helsingin raitiotieympäristö asettaa kalustovalmistajille poikkeuksellisen vaativia teknisiä reunaehtoja verrattuna tyypillisiin Keski-Euroopan hankkeisiin. Suomen ilmasto-olosuhteet – erityisesti arktinen talvi, jäätyminen, runsas lumisade ja lämpötilojen voimakas vaihtelu – edellyttävät laajaa kylmänkestävyystestauksen dokumentaatiota ja teknisiä erityisratkaisuja, joita monilla eurooppalaisilla valmistajilla ei ole vakiotuotannossaan. Lisäksi Helsingin raitiotieverkko käyttää metristä raideleveyttä (1 000 mm), joka poikkeaa Keski-Euroopan markkinoilla yleisimmin käytetystä standardiraideleveydestä (1 435 mm). Keski-Euroopan raitiotiejärjestelmistä 60 % on rakennettu standardileveydellä ja kokonaisratakilometreissä mitattuna suhde kasvaa 70 %:n. 1000 mm raideleveys ja Helsingin kantakaupungin ahdas kaupunkitila asettaa rajoituksia vaunun korileveyteen ja rakenteeseen, mikä kaventaa käytettävissä olevaa valmistajavalikoimaa ja edellyttää valmistajilta erillisiä suunnittelu- ja hyväksyntäprosesseja. Nämä tekijät yhdessä korkeahkon hankkeen monimutkaisuuden kanssa selittävät osaltaan sen, miksi lopullisia tarjouksia saatiin vain kaksi. Raitiovaunuhankinta asettuu monimutkaisuudessaan lähemmäs muita vaativia ja pitkälle räätälöityjä erikoishankintoja kuin standardoidumpia junahankintoja.

6.3 Kustannustason nousu: kolme riippumatonta tietolähdettä

Vuonna 2025 saadut tarjoukset ovat korkeammat kuin tämän hankkeen vuoteen 2023 kirjattu kustannusriskitaso kuvattuna kohdassa 6.6. Kyse ei ole arviosta tai ennusteesta – tämä on markkinoilta saatu todellinen vastaus juuri päättyneeseen kilpailutukseen.

Kustannustason muutosta tukevat kolme riippumatonta tietolähdettä, jotka on esitetty tiivistetysti tässä, tarkemmin liitteissä 1. Yhteenveto ja 2. Indeksikorjaus

1) Sopimusindeksi (35 % LCI + 65 % PPI C28)

Hankintasopimuksessa sovelletaan sopimusindeksiä, joka koostuu 35 % Euroopan työvoimakustannusindeksistä (LCI, Eurostat lc_lci_r2_a, sektori B–S, 2020=100) ja 65 % teollisuuden tuottajahintaindeksistä – koneet ja laitteet (PPI C28, Eurostat sts_inppd_m, NACE C28, 2021=100). Sopimusindeksi on noussut pikaraitiovaunuhankkeen kustannusriskipäivästä 26.9.2023 tarjoushetkeen 09/2025 yhteensä +5,2 % (oikaisukerroin 1,0521). Lähteet: Eurostat lc_lci_r2_a (päivitetty 19.3.2026) ja Eurostat sts_inppd_m (päivitetty 11.4.2026).

Sopimusindeksi heijastaa työvoimakustannusten (LCI 2023 = 112,1 → LCI 2025 = 122,5, +9,3 %) ja koneteollisuuden tuottajahintojen (PPI C28 09/2023 = 116,1 → PPI C28 09/2025 = 119,6, +3,0 %) nousua. Vuosien 2023–2025 välinen kasvu sopimusindeksissä on +5,2 %, mikä on linjassa tämän hankkeen noin 10 % korotustarpeen kanssa yhdistettynä epävarmuuspreemioon.

2) Eurooppalaiset raitiovaunuhankinnat 2022–2025

Vertailukelpoisten raitiovaunuhankintojen vertailu Norjassa (Bergen), Ruotsissa (Göteborg), Suomessa (Tampere) ja muissa Euroopan maissa vuosilta 2022–2025 osoittaa hintojen nousseen noin 15 % verrattuna vuotta 2021 edeltäviin tasoihin. Uusimmissa tarjouksissa hinnat heijastavat nykyistä täyttä kustannustasoa ilman aiempien kiinteähintaisten sopimusten vaimentavaa vaikutusta.

3) Hankintaprosessin tarjoustiedot

Suoraan hankintaprosessista saadut tarjoukset ovat konkreettisin todiste markkinakustannusten tasosta.

6.4 Kustannusnousun ensisijaiset syyt

Kaikkien näiden kustannusnousujen ensisijainen syy oli Venäjän hyökkäys Ukrainaan helmikuussa 2022, joka aiheutti välittömän ja pitkäkestoisen häiriön raaka-ainemarkkinoilla, toimitusketjuissa ja energian hinnoissa eurooppalaisessa valmistuksessa. Lisäksi Lähi-idän jatkuva konflikti on lisännyt riskejä edelleen häiritsemällä Punaisenmeren laivaliikennettä ja pidentämällä komponenttien toimitusaikoja. Nämä muutokset ovat rakenteellisia ja ulkoisesti aiheutuneita.

6.5 Kustannusten kohdistaminen kahden hankintakokonaisuuden välillä ja korotusprosenttien selitys

Kaupunkiraitiovaunuhankinnan ja pikaraitiovaunuhankinnan hankintasopimus on yksi kokonaisuus. Kalustotoimittaja on hinnoitellut kaikki vaunutoimitukset yhteen hankintakokonaisuuteen, jossa eri vaunutyypeillä on omat yksikköhinnat, mutta merkittävä osa kertakustannuksista – kuten suunnittelu, valmistajan projektikustannukset, dokumentaatio, koulutus, simulaattorit ja erikoistyökalut – on hinnoiteltu yhtenä kokonaisuutena. Tämä tekee kustannusten yksiselitteisestä kohdistamisesta kahdelle eri vaunutyypille haastavaa.

Lisäksi pikaraitiovaunut toimitetaan sopimuksen mukaan ensin, minkä vuoksi kalustotoimittajat ovat todennäköisesti hinnoitelleet projektin alkuvaiheessa toimitettavien pikaraitiovaunujen kustannukset matalammiksi saadakseen projektin kokonaiskustannusrakennetta tasapainoisemmaksi toimitusaikataulun suhteen. Tämä heijastuu suoraan siihen, että kaupunkiraitiovaunujen hankesuunnitelman korotusprosentti on korkeampi kuin pikaraitiovaunujen, vaikka molempien hankintojen hinnat ovat nousseet samassa markkinaympäristössä.

Korotusprosenttien ero selittyy kuitenkin ensisijaisesti eri kustannusriskitasopäivämäärillä: kaupunkiraitiovaunuhankkeen kustannusriskitasopäivämäärä on 7.9.2021 – merkittävästi ennen Ukrainan sotaa – kun taas tämän pikaraitiovaunuhankkeen kustannusriskitasopäivämäärä on 26.9.2023, jolloin suurin osa sodan aiheuttamasta kustannusnoususta oli jo tapahtunut. Yli puolitoista vuotta sodan alkamisen jälkeen tilanne oli olennaisesti erilainen kahdella tavalla. Ensinnäkin valtaosa kustannusnoususta oli jo tapahtunut ja realisoitunut markkinoilla, jolloin se voitiin huomioida kustannusarviossa. Toiseksi hankkeen maturiteetti oli selvästi parempi: hankinnan valmistelu oli edennyt pidemmälle ja markkinavuoropuhelu valmistajien kanssa oli tuoretta. Siksi pikaraitiovaunuhankkeen prosentuaalinen korotus suhteessa hyväksyttyyn enimmäishintaan on pienempi, vaikka molemmat hankinnat toimivat samassa markkinaympäristössä.

Tämä on tärkeää huomioida myös siinä tapauksessa, että hanke jouduttaisiin käynnistämään uudelleen – on hyvin todennäköistä, että uuden kilpailutuksen hinnat olisivat nykyistä korkeammat johtuen kiihtyvästä geopoliittisesta epävarmuudesta.

6.6 Indeksikorjattu hintavertailu – hankkeen kustannukset alkuperäiselle kustannusriskitasolle muutettuna

Tämän hankkeen ja Pääkaupunkiseudun pikaraitioliikenteen kasvun mahdollistava raitiovaunuhankinta –hankkeen korotustarve on laskettu, muuttamalla hyväksytty hankesuunnitelman enimmäishinta vastaamaan tarjoushetken kustannusriskitasopäivämäärän hintatasoa 09/2025.

Hankintasopimuksessa sovellettava sopimusindeksi (35 % LCI + 65 % PPI C28) perustuu Eurostatin virallisiin indekseihin ja on määritelty tarjouspyyntövaiheessa kuvaamaan raitiovaunuhankinnan keskeisiä kustannusajureita. Työvoimakustannusindeksi (LCI) heijastaa valmistukseen, suunnitteluun ja integraatioon liittyvän työn kustannuskehitystä, kun taas PPI C28 kuvaa kone- ja laitevalmistuksen materiaalien ja alihankinnan hintakehitystä. Näiden painotettu yhdistelmä on katsottu tarjousvaiheessa parhaiten hankintasopimuksen kustannuskehitystä kuvaavaksi ja sitä sovelletaan yhdenmukaisesti kustannusriskipäivän ja tarjoushetken välisessä tarkastelussa.

Tulos on erittäin selkeä: indeksikorjauksen jälkeen pikaratikan tarjous on lähes identtinen alkuperäisen hankesuunnitelman kanssa. Tämä osoittaa, että pikaratikan korotustarve on käytännössä kokonaan yleisen hintatasomuutoksen aiheuttama vuoden 2023 syksyn ja vuoden 2025 välillä – ei virhearviosta tai muuttuneesta hankkeen laajuudesta johtuva.

Tämä analyysi osoittaa, että kaupunkiraitiovaunuhankkeen korotustarve ei selity pelkällä yleisellä hintatasomuutoksella. Tähän on vaikuttanut ainakin seuraavat tekijät:

- Vuoden 2021 vaunukohtainen hinta-arvio perustui aiempien vaunutoimitusten alhaisempaan hintatasoon eikä sellaisenaan vastannut myöhemmin muodostunutta markkinatilannetta, jo ennen Ukrainan sodan aiheuttamia markkinashokkeja.
- Sodan välittömät vaikutukset raaka-aine- ja energiamarkkinoilla vuosina 2021–2022 olivat vuosi-indeksin kasvua suurempia. Kilpailun supistuminen (kaksi lopullista tarjoajaa kolmesta ilmoittautuneesta) on todennäköisesti nostanut hintatasoa indeksinousua korkeammalle.

Pikaraitiovaunujen osalta tulos on hyvin selkeä: indeksikorjauksen jälkeen hankkeen kustannukset ovat lähes identtiset alkuperäisen hankesuunnitelman kanssa, mikä osoittaa, että pikaraitiovaunujen hankesuunnitelman enimmäishinnan korotustarve on käytännössä kokonaan yleisen kustannustasonousun aiheuttama. Tämä analyysi on esitetty tarkemmin liitteessä 2 Indeksikorjaus.

Erä (M€)	Yksisuuntainen	Kaksisuuntainen
Alkuperäinen enimmäishinta (nimellinen, ei indeksikorjausta)	107	163,7
Sopimusindeksillä korjattu alkuperäinen enimmäishinta: 35 % LCI (Eurostat lc_lci_r2_a, B–S, 2020=100) + 65 % PPI C28 (Eurostat sts_inppd_m, NACE C28, 2021=100). Kustannusriskipäivät: KR 7.9.2021 | PR 26.9.2023. Vertailupiste: 09/2025.	127,7	172,21
Hankkeen kustannukset 09/2025	151,4	180,2
Korotustarve (€) (Hankkeen uusi enimmäishinta - alkuperäinen enimmäishinta)	44,4	16,5
Korotusprosentti – alkuperäinen hinta	41,5%	10,1%
Korotustarve (€) (Hankkeen uusi enimmäishinta - Indeksikorjattu alkuperäinen enimmäishinta)	23,7	7,9
Korotusprosentti - Indeksikorjattu	18,6%	4,6%

7. Muutokset kustannusarviossa

Alkuperäisen hankesuunnitelman kustannusriskitasopäivämäärä on 26.9.2023. Tämä on tarkemmin avattu liitteessä 1. Yhteenveto. Hankevaraus on muutettu 5 %:sta (per hanke) 2 %:iin, joka kattaa molemmat vaunutyypit yhtenä hankintakokonaisuutena – yhteinen 2 % hankevaraus on jaettu hankkeiden välillä suhteessa pohjakustannuksiin (kaupunkiratikka 45,5 % / pikaratikka 54,5 %).

Korotustarve on euromääräisesti 7,9 M€, suhteellisesti laskettuna 4,6% alkuperäisestä kustannusriskitasopäivämäärän arvosta.

Hankevarauksen lisäksi hankkeen kustannukset muodostuvat projektinjohdosta, valvonnasta ja projektin sisäisistä kustannuksista. Lisäksi tulevat itse raitiovaunuun kohdistuvat kustannukset kuten vaunujen suunnittelu, valmistajan projektikustannukset, maketti, esisarjan vaunut #1–3, sarjatuotantovaunut #4–30 / #4–33 ja dokumentaatio. Lisäksi hankkeen kustannuksiin kuuluu muu toimitussisältö, kuten koulutus, simulaattorit, erikoistyökalut ja varaosapaketti (Initial Purchase Order rotables) sekä ennen käyttöönottoa muodostuvat projektiaikaiset korot.

8. Vaikutukset käyttötalouteen

Hankkeen poistokustannukset ovat 30 vuoden poistoajalla noin 6 miljoonaa euroa vuosittain. Kaluston vakuutuksiin Kaupunkiliikenneyhtiö on arvioinut noin 0,1 miljoonaa euroa vuosittain. Hankkeen korkokulut ovat keskimäärin noin 2,6 miljoonaa euroa vuosittain. Yhteensä pääomakuluihin on arvioitu kuluvan noin 8,7 miljoonaa euroa vuosittain.

Uuden kaluston käyttökustannukset (kunnossapito, materiaalit, tukipalvelusopimus ja ajoenergia) ovat päivitetyn laskelmamallin mukaan yhteensä noin 6,8 miljoonaa euroa vuosittain (204 M€ / 30 vuotta). Tämä summa sisältää kunnossapidon materiaalikustannukset, tukipalvelusopimuksen mukaiset asiantuntijapalvelut, pakolliset lisenssimaksut sekä ajoenergiakustannukset.

Poistot ja käyttökulut yhteensä (ilman korkoja ja vakuutusmaksuja) ovat päivitetyn laskelman mukaan noin 12,8 miljoonaa euroa vuosittain (354M € / 30 vuotta). Kun lisätään pääomakuluihin korot (noin 2,6 M€/v) ja vakuutukset (noin 0,1 M€/v), käyttötalousvaikutus on noin 15,5 miljoonaa euroa vuosittain. Lipunhintavaikutukset lasketaan erikseen HSL:ssä.

Vertailua nykyisiin kustannuksiin ei ole tehty koska kyseessä on kokonaan uudet raitiotieinvestoinnit, eikä korvausinvestointi.

Kustannukset M€	Pikaraitiovaunu edellisen hankesuunnitelman kustannustaso	Pikaraitiovaunu hankesuunnitelman korotus
Kokonaiskäyttökustannukset mukaan lukien materiaalit, kunnossapitotyöt ja ajoenergia	6,5	6,8
Poistot	5,5	6
Korot	3,1	2,6
Vakuutus	0,1	0,1
Yhteensä	15,2	15,5

Kaupunkiliikenneyhtiö allekirjoittaa raitiovaunujen valmistajan kanssa kaksi erillistä sopimusta: hankintasopimus sekä tukipalvelusopimus. Vara- ja vaihto-osia ei toimiteta hankintasopimuksen puitteissa, vaan ne toimitetaan tukipalvelusopimuksen kautta toimitusperusteisesti.

Optiovaunujen yksikkökustannus on sama kuin hankinnan perustilauksessa tilattujen sarjatuotantovaunujen. Suunnittelu- ja kehityskustannukset ovat kertaluonteisia, mutta eivät vaikuta suoranaisesti toimitettavien vaunujen yksikköhintaan.

9. Vastaukset HSL:n hallituksen lausuntoon ja lisäselvityspyyntöihin

HSL:n hallitus on aiemmassa lausunnossaan (2023) esittänyt useita vaatimuksia ja lisäselvityspyyntöjä hankesuunnitelmaan liittyen. Hanke lausuu näistä seuraavasti:

Kaluston vaatimustenmukaisuus ja esteettömyys:

Uudessa kalustohankinnassa on huomioitu kaikki HSL:n laatimassa pikaraitioliikenteen palvelukuvauksessa ja pikaraitiokalustokonseptissa kalustolle asetetut vaatimukset sekä HSL:n asettamat esteettömyysvaatimukset. Hankittava kalusto on nykyaikaista, hiljaista ja matalalattiaista, mikä mahdollistaa sujuvan ja esteettömän matkustuskokemuksen kaikille käyttäjille. Vaunut ovat kahteen suuntaan ajettavia, joten ne eivät edellytä kääntösilmukoita ja soveltuvat joustavasti HSL-alueen vaihteleville rataosuuksille.

Kaluston suorituskyky tukee pikaraitiotieliikenteen tavoiteltua yli 20 km/h keskinopeutta ja enintään 80 km/h maksiminopeutta eristetyillä osuuksilla. Hankinnassa on huomioitu raitiotieverkoston tekniset erityispiirteet – laiturikorkeudet, kaarresäteet ja jännitetasot – jotta uusi kalusto on yhteensopiva sekä nykyisen että kehittyvän rataverkon kanssa.

Esteettömyys on ollut keskeinen suunnitteluperiaate. Kalusto täyttää HSL:n vaatimukset tarjoten matalalattiaiset sisäänkäynnit, selkeästi merkityt pyörätuolipaikat ja esteettömän matkustustilan. Matkaketjun esteettömyys on varmistettu pysäkkien ja vaunujen yhteensopivuuden sekä saavutettavan matkustajainformaation avulla.

Valitun tarjoajan lopullisen tarjouksen perusteella tulevaan pikaraitiovaunukalustoon on mahdollista toteuttaa nykyistä huomattavasti enemmän monitoimitilaa ja kaluston suunnittelussa tulee huolehtia siitä, että vaunuissa on riittävästi tilaa lastenvaunuille ja matkatavaroille. Valmistajan teknisten reunaehtojen puitteissa hankintayksikkö ja HSL viimeistelevät vaunun sisätilojen suunnittelun projektin design-vaiheessa, jolloin lopullinen käytettävissä olevan monitoimitilan määrä tarkentuu.

Kaluston soveltuvuus pikaraitiotieinfralle:

Kalusto on käytettävissä kaikella jo suunnitellulla ja suunnitteilla olevalla pikaraitiotieinfralla. Vantaan raitiotien sekä Länsi-Helsingin haastavilla rataosuuksilla (Vihdintie) on vaihtoehtotarkasteluilla päästy eroon akkukäyttöisyystarpeesta. Pikaraitiovaunujen tuotanto voidaan käynnistää ilman tarvetta lunastaa tekninen optio B+ (akkukäyttöisyys).

HSL:n osallistuminen suunnitteluun:

HSL tulee olemaan hankkeen toteutusvaiheessa tiiviisti osallisena erityisesti raitiovaunujen suunnittelutyössä, mutta myös kaikissa tätä seuraavissa projektin vaiheissa. HSL:n rooli ja osallistuminen ovat elintärkeä osa projektia sen onnistuneen toteutuksen saavuttamiseksi.

Vaunumäärä ja optiot:

Hankesuunnitelmalla on hyväksytty 33 vaunun perushankinta (87 % käyttöaste), mikä on myös ollut HSL:n näkemys vaunumäärätarpeesta vuonna 2023 päivitetyn linjastosuunnitelman mukaisesti. Tarvittavan vaunumäärän joustoon ja tulevaisuuden linjastolaajennuksiin on varauduttu hankintaan sisällytettävillä riittävän suurilla optioilla. Hankintaan sisältyy optioina myös Viikin-Malmin pikaraitiotie ja Tuusulan-bulevardin pikaraitiotie.

Kaluston käyttösopimus ja kustannusvastuu:

Hankinnan kustannusten korvaamisesta on neuvoteltu ja hyväksytty erillinen sopimus HSL:n ja Kaupunkiliikenteen välillä, joka solmitaan ennen hankintasopimuksen allekirjoitusta. HSL ei tule kantamaan vaunuhankinnan kustannusriskiä ennen kuin kalusto on tarkoituksenmukaisessa matkustajaliikennekäytössä; tämä maininta lisätään lopulliseen kaluston käyttösopimukseen.

Kannattavuus:

Kustannustason kasvu on niin suuri, että sillä on vaikutusta päätettyjen raitiotiehankkeiden kannattavuuteen. Myönteinen lausunto on kuitenkin ehdollinen sille, että Vantaan ratikka ja Länsi-Helsingin raitiotiehanke toteutetaan. Vantaan ratikan mahdollisesti peruuntuessa tulee kalustolle löytyä tarkoituksenmukainen käyttötarkoitus muilta pikaraitiotielinjoilta tai kantakaupungin liikennöinnissä.

10. Muuta olennaista tietoa korotusesitykseen

Hankkeen hankesuunnitelman korotuksen hyväksyminen ja hankkeen toteuttaminen tämänhetkisen suunnitelman mukaisesti on erittäin tärkeää, jotta Kaupunkiliikenne Oy voi vastata tulevaisuuden kalustotarpeeseen pikaraitiovaunujen osalta.

Koska tällä hankkeella on vaikutuksia myös Käyttöiän päässä olevan raitiovaunukaluston korvaaminen -hankkeen hankintoihin, tämä hankesuunnitelman korotus on ehdottoman tärkeä myös kantakaupungin raitiovaunukaluston korvaamisen kannalta. Hankkeet muodostavat yhden sopimuskokonaisuuden, joten kumpaakaan ei voida edistää ilman toista.

11. Liitteet ja lisätiedot

- Liite 1. Yhteenveto
- Liite 2. Indeksikorjaus

Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy
PL 100
01022 Kaupunkiliikenne

Viite
Kirjeenne 27.4.2026

PÄÄKAUPUNKISEUDUN KAUPUNKILIIKENNE OY:N LAUSUNTOPYYNTÖ KÄYTTÖIÄN PÄÄSSÄ OLEVAN RAITIOVAUNUKALUSTON KORVAAMINEN -HANKESUUNNITELMAN JA PÄÄKAUPUNKISEUDUN PIKARAITIOLIIKENTEEN KASVUN MAHDOLLISTAVA RAITIOVAUNUHANKINTA -HANKESUUNNITELMAN TARKISTAMISESTA

Pääkaupunkiseudun Kaupunkiliikenne Oy (Kaupunkiliikenneyhtiö) pyytää Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän (HSL) hallituksen lausuntoa käyttöiän päässä olevan raitiovaunukaluston korvaaminen -hankesuunnitelman ja pääkaupunkiseudun pikaraitioliikenteen kasvun mahdollistavan raitiovaunuhankinta hankesuunnitelman tarkistamisesta 31.5.2026 mennessä.

Helsingin seudun liikenteen (HSL) hallitus on antanut ehdollisen puoltavan lausunnon hankesuunnitelmista kokouksessaan 10.10.2023. Hankesuunnitelmissa esitetty hintataso on HSL:n hallituksen päätöksen jälkeen kasvanut ja Kaupunkiliikenneyhtiö on pyytänyt uutta lausuntoa päivitetystä hankesuunnitelmista 27.4.2026.

Lähtötiedot

Kaupunkiliikenneyhtiön vanhimmat kantakaupungin raitioliikenteen linjaliikennekäytössä olevat raitiovaunut ovat tulossa teknisen käyttöikänsä päähän. Pääkaupunkiseudulle ollaan myös rakentamassa uusia pikaraitioteitä Länsi-Helsinkiin ja Vantaalle. Näiden liikennöintiin tarvitaan uusia pikaraitiovaunuja.

Vanhenevan kaluston uusimisen yhteydessä on kilpailutettu pikaraitiovaunukalustoa mahdollistamaan tuleva pääkaupunkiseudun pikaraitiovaunuliikenteen kasvu. Pikaraitiovaunuja hankitaan uusille pikaraitiolinjoille yhteensä 33 kappaletta. Pikaraitiovaunut toimitetaan nykyisen suunnitelman mukaan ennen kaupunkiraitiovaunuja, jotta uudet pikaraitiolinjat Vantaalla ja Länsi-Helsingissä saadaan mahdollisimman nopeasti käyttöön. Pikaraitiovaunujen toimitus on tarkistetussa hankesuunnitelmassa ajoitettu vuosille 2030–2032 (protovaunut 2029).

Kaupunkiliikenneyhtiöllä on vuoden 2026 lopussa käytössä kaupunkiraitioliikenteen tuottamiseen 39 kpl 1980-luvuilla hankittuja ja myöhemmin väliosalla varustettuja MLNRV-raitiovaunuja sekä 70 kpl 2010-luvulla hankittuja Artic-raitiovaunuja. Käyttöiän päässä olevan raitiovaunukaluston korvaamisen hankesuunnitelma tähtää MLNRV-kaluston korvaamiseen 30 uudella raitiovaunulla. Kaluston uusiminen on tarkistetussa hankesuunnitelmassa ajoitettu vuosille 2032–2034 (protovaunut 2030).

Kaluston omistaa Kaupunkiliikenneyhtiö ja sen hankinnan ja käytön kustannukset maksaa HSL kaupunkiraitioliikenteen liikennöintisopimuksen ja myöhemmin kaluston käyttösopimuksen perusteella.

Strategiasidonnaisuus

Raitiovaunukaluston uusiminen toteuttaa HSL:n strategiakauden 2026–2029 tavoitteita seuraavasti:

Helppoa liikkumista ihmisille
Uudet raitiovaunut toteuttavat HSL:n helppouden tavoitetta. Kaluston suunnittelussa on huomioitu eri käyttäjäryhmät ja esteettömyysvaatimukset ja kalusto on suunniteltu mahdollisimman helppokäyttöiseksi erilaiset käyttäjätarpeet, kuten lastenvaunut ja matkatavarat huomioiden.

Tulevaisuuden kestäviä matkaketjuja
Raitiotie on ympäristöystävällinen kulkumuoto, sillä sen liikennöinnissä voidaan käyttää CO2-vapaasti tuotettua sähköä. Uudistetun raitiovaunukaluston rakentamisessa voidaan hyödyntää kestäviä ratkaisuja ja parantaa kaluston energiatehokkuutta. Uuden kaluston hankinta mahdollistaa myös raitiotieverkon laajentamisen ja näin ollen kestävien matkaketjujen vahvistamisen.

Tuottavuudella tilaa uudistumiselle
Uusi nykyistä kalliimpi kalusto ei tue HSL:n tuottavuuden tavoitetta. Toisaalta nykyistä tehokkaamman kaluston käyttöasteen turvin hankittava kalustomäärä on pidetty mahdollisimman tehokkaana ja optioilla on varauduttu tulevaisuuden kalustotarpeisiin.

Tarjouskilpailun kuvaus

HSL:n hallituksen edellisten lokakuussa 2023 annettujen lausuntojen jälkeen Kaupunkiliikenneyhtiö käynnisti raitiovaunujen tarjouskilpailun. Tarjouskilpailu järjestettiin erityisalojen hankintalain mukaisena neuvottelumenettelynä. Tarjouskilpailuun ilmoittautui alussa kolme kalustotoimittajaa. Vuosien 2024 ja 2025 aikana käytyjen neuvottelukierrosten jälkeen jätti tarjouksen kaksi kalustotoimittajaa määräaikaan mennessä kesällä 2025. Yksi tarjous jouduttiin hylkäämään tarjouspyynnön vastaisena, jolloin Kaupunkiliikenneyhtiön hallitus päätti tilata tarjouspyynnön kohteen olevat kaupunki- ja pikaraitiovaunut ainoan hyväksyttävissä olevan tarjouksen perusteella. Tarjouskilpailun ratkaisusta valitettiin markkinaoikeuteen syksyllä 2025 ja markkinaoikeus hylkäsi valituksen maaliskuun 2026 lopussa.

Hankkeen kustannukset ja vaikutukset käyttötalouteen

HSL on 10.10.2023 antanut lausunnot

- kaupunkiraitiovaunujen hankesuunnitelmasta, joka käsittää 30 kaupunkiraitiovaunun hankinnan yhteishintaan 107 miljoonaa euroa. Kokonaiskustannus on määritelty syyskuun 2021 kustannustasoon. Uuden tarkistetun hankesuunnitelman mukainen enimmäishinta on 151,4 miljoonaa euroa. Kasvua aiempaan HSL:n lausumaan hankesuunnitelmaan on 44,4 miljoonaa euroa.
- pikaraitiovaunujen hankesuunnitelmasta, joka käsittää 33 pikaraitiovaunun hankinnan yhteishintaan 163,7 miljoonaa euroa. Kokonaiskustannus on määritelty elokuun 2023 kustannustasoon. Uuden tarkistetun hankesuunnitelman mukainen enimmäishinta on 180,2 miljoonaa euroa. Kasvua aiempaan HSL:n lausumaan hankesuunnitelmaan on 16,5 miljoonaa euroa.

Hankkeiden kustannukset muodostuvat raitiovaunujen suunnittelun ja hankinnan lisäksi vaihto-osien hankinnasta, projektinjohdosta ja -valvonnasta, rakentamisen aikaisista koroista sekä 2 % hankevarauksesta.

Yhteensä kaupunki- ja pikaraitiovaunukaluston kustannustaso on noussut HSL:n hallituksen lokakuussa 2023 antamien lausuntojen jälkeen 60,9 miljoonaa euroa eli 22,5 % verrattuna lausuntohetkellä käytettyihin hintoihin. Yleinen hintatason kasvu selittää tästä kasvusta noin puolet. Hankintasopimuksen mukaisella indeksillä tarkistettuun hintatasoon verrattuna kasvua on noin 31,7 miljoonaa euroa eli 11,7 %. Oheisessa taulukossa on esitetty vaunutyyppikohtaiset kustannustason kasvut alkuperäiseen ja indeksitarkistettuun hintatasoon verrattuna.

Taulukko 1: vertailu alkuperäisiin lausuntoihin

Erä (M€),0	**Yksisuuntainen**	**Kaksisuuntainen**
Alkuperäinen enimmäishinta (nimellinen, ei indeksikorjausta)	107,0	163,7
Sopimusindeksillä korjattu alkuperäinen enimmäishinta: 35 % LCI (Eurostat lc_lci_r2_a, B–S, 2020=100) + 65 % PPI C28 (Eurostat sts_inppd_m, NACE C28, 2021=100). Kustannusriskipäivät: KR 7.9.2021 | PR 26.9.2023. Vertailupiste: 09/2025.	127,7	172,2
Hankkeen kustannukset 09/2025	**151,4**	**180,2**
Korotustarve (€) (Hankkeen uusi enimmäishinta - alkuperäinen enimmäishinta)	44,4	16,5
Korotusprosentti – vrt alkuperäinen hinta	41,5 %	10,1 %
Korotustarve (€) (Hankkeen uusi enimmäishinta - Indeksikorjattu alkuperäinen enimmäishinta)	23,7	7,9
Korotusprosentti – vrt indeksikorjattu hinta	**18,6 %**	**4,6 %**

Kustannustason kasvuun johtavat tekijät

Keskeinen tekijä hankesuunnitelmien kustannusnousussa syy oli Venäjän hyökkäys Ukrainaan helmikuussa 2022, mikä aiheutti välittömän ja pitkäkestoisen häiriön raaka-ainemarkkinoilla, toimitusketjuissa ja energian hinnoissa eurooppalaisessa valmistuksessa. Lisäksi Lähi-idän jatkuva konflikti on lisännyt riskejä edelleen häiritsemällä Punaisenmeren laivaliikennettä ja pidentämällä komponenttien toimitusaikoja.

Hintatasoon on vaikuttanut myös kiinnostuneiden tarjoajien vähäinen määrä. Alkuvaiheessa tarjouskilpailuun ilmoittautui kolme tarjoajaa, joista yksi jättäytyi pois ennen lopullisen tarjouksen jättöaikaa. Markkinoiden heikko kiinnostus johtui pääasiassa hankinnan pienestä koosta, ylikuumentuneesta maailmanlaajuisesta kiskokalustomarkkinasta, Helsingin vaativasta ratageometriasta ja siitä, että edellisten raitiovaunujen valmistajalla katsottiin olevan vahva kotimarkkinaetu. Hankintayksikkö teki paljon töitä valmistajien kiinnostuksen herättämiseksi, mutta koska kyseessä on hyvin räätälöity tuote, ei osa potentiaalisista tarjoajista lähtenyt mukaan ollenkaan. Vähäinen tarjoajien määrä on antanut mukana olleille enemmän hinnoitteluvoimaa ja täten kasvattanut kustannustasoa.

Kaupunkiraitiovaunujen suurempi suhteellinen hinnankorotus johtuu siitä, että kaupunkiraitiovaunujen hintataso oli alkuperäisessä hankesuunnitelmassa asetettu syykuuhun 2021, kun pikaraitiovaunuhankinnassa hankesuunnitelman hintataso elokuu 2023. Näin kaupunkiraitiovaunujen vaunukohtainen hinta-arvio perustui aiempien vaunutoimitusten alhaisempaan hintatasoon eikä sellaisenaan vastannut myöhemmin muodostunutta markkinatilannetta, jo ennen Ukrainan sodan aiheuttamia markkinashokkeja. Lisäksi Ukrainan sodan välittömät vaikutukset raaka-aine- ja energiamarkkinoilla vuosina 2021–2022 olivat mahdollisesti vuosi-indeksin kasvua suurempia.

Pikaraitiovaunut toimitetaan alustavan suunnitelman mukaan ensin, minkä vuoksi kalustotoimittajat ovat todennäköisesti hinnoitelleet projektin alkuvaiheessa toimitettavien pikaraitiovaunujen kustannukset matalammiksi saadakseen projektin kokonaiskustannusrakennetta tasapainoisemmaksi toimitusaikataulun suhteen. Tämä nostaa osaltaan kaupunkiraitiovaunujen hankesuunnitelman suhteellista hintatason korotusta verrattuna pikaraitiovaunujen suhteellisen hintatason korotukseen, vaikka molempien hankintojen hinnat ovat nousseet samassa markkinaympäristössä.

Kaupunkiraitiovaunujen vaikutus käyttötalouteen

Tarkistetun hankesuunnitelman mukaan hankkeen poistokustannukset ovat 30 vuoden poistoajalla noin 5,0 miljoonaa euroa vuosittain. Kaluston vakuutuksiin Kaupunkiliikenneyhtiö on arvioinut noin 0,1 miljoonaa euroa vuosittain. Hankkeen korkokulut ovat keskimäärin noin 2,3 miljoonaa euroa vuosittain. Yhteensä pääomakuluihin on arvioitu siis kuluvan noin 7,4 miljoonaa euroa vuosittain.

Kokonaiskäyttökustannukset mukaan lukien materiaalit, tukipalvelusopimuksen kustannukset, kunnossapitotyöt ja ajoenergia on arvioitu olevan noin 5,3 miljoonaa euroa vuodessa.

Vuosittaiset kokonaiskustannukset ovat noin 12,7 miljoonaa euroa, mikä on arviolta noin 9,7 miljoonaa euroa nykytasoa enemmän. Kasvua alkuperäiseen hankesuunnitelmalausuntoon on 2,5 miljoonaa euroa vuositasolla

Taulukko 2: Kaupunkiraitiovaunuhankinnan käyttötalousvaikutus

Kustannukset M€/vuosi	Kaupunkiraitiovaunu alkuperäinen hanke-suunnitelma	Kaupunkiraitiovaunu tarkistettu hanke-suunnitelma
Kokonaiskäyttökustannukset mukaan lukien materiaalit, kunnossapitotyöt ja ajoenergia	4,5	5,3
Poistot	3,5	5,0
Korot	2,1	2,3
Vakuutus	0,1	0,1
Yhteensä	**10,2**	**12,7**

Pikaraitiovaunujen vaikutus käyttötalouteen

Tarkistetun hankesuunnitelman mukaan hankkeen poistokustannukset ovat 30 vuoden poistoajalla noin 6,0 miljoonaa euroa vuosittain. Kaluston vakuutuksiin Kaupunkiliikenneyhtiö on arvioinut noin 0,1 miljoonaa euroa vuosittain. Hankkeen korkokulut ovat keskimäärin noin 2,6 miljoonaa euroa vuosittain. Yhteensä pääomakuluihin on arvioitu siis kuluvan noin 8,7 miljoonaa euroa vuosittain.

Kokonaiskäyttökustannukset mukaan lukien materiaalit, tukipalvelusopimuksen kustannukset, kunnossapitotyöt ja ajoenergia on HSL:lle toimitettujen tietojen pohjalta arvioitu olevan noin 6,8 miljoonaa euroa vuodessa

Vuosittainen kokonaiskustannuskasvu on siten noin 15,5 miljoonaa euroa. Kasvua alkuperäiseen hankesuunnitelmalausuntoon on 0,3 miljoonaa euroa vuositasolla.

Taulukko 3: Pikaraitiovaunuhankinnan käyttötalousvaikutus

Kustannukset M€/vuosi	Pikaraitiovaunu alkuperäinen hankesuunnitelma	Pikaraitiovaunu tarkistettu hankesuunnitelma
Kokonaiskäyttökustannukset mukaan lukien materiaalit, kunnossapitotyöt ja ajoenergia	6,5	6,8
Poistot	5,5	6,0
Korot	3,1	2,6
Vakuutus	0,1	0,1
Yhteensä	**15,2**	**15,5**

Yhteensä kaupunki- ja pikaraitiovaunujen vuotuisten käyttökustannusten arvioidaan tarkistettujen hankesuunnitelmien mukaan kasvavan noin 25,2 miljoonalla eurolla nykytasoon verrattuna, kun kaikki kalusto on otettu matkustajakäyttöön. Tämä aiheuttaa noin 4,2 % kasvun lippujen hintoihin (subventiotasoarvio 56,5 %). Mikäli hankinta katetaan kokonaan subventiolla, kasvaa subventiotaso noin 1,0 %. HSL:n näkemyksen mukaan vähintään kustannustason nousu pitää kattaa kuntasubventiolla eikä lippujen hintojen nostolla tai palvelutasoa karsimalla.

Kaupunkiliikenneyhtiö vastaa kaupunki- ja pikaraitiovaunujen valmistusvaiheen kustannuksista. HSL vastaa vaunujen kustannuksista niiden tultua matkustajaliikennekäyttöön aluksi liikennöintisopimusten ja myöhemmin erillisen kaluston käyttö koskevan sopimuksen kautta.

HSL:n aiempien vaatimusten huomiointi hankkeen edistämisessä

HSL:n alkuperäisissä lausunnoissa esitettyjen vaatimusten mukaan

- uusien raitiovaunujen tulee täyttää HSL:n laatimissa palvelukuvauksissa kalustolle asetetut vaatimukset sekä HSL:n asettamat esteettömyysvaatimukset.
- Kaluston suunnittelussa huolehdittava siitä, että vaunuissa on riittävästi tilaa lastenvaunuille ja matkatavaroille.
- Kaluston tulee olla yhteensopiva kantakaupungin ja pikaraitioteiden rata- ja pysäkkiinfran kanssa.
- Alkuperäisten hankesuunnitelmien puoltamisen ja sen edellyttämän rahoituksen hyväksymisen edellytyksenä on HSL:n osallistuminen hankkeen suunnitteluun riittävällä tasolla.
- Kaluston kustannusten korvaamisesta tulee laatia erillinen sopimus
- Tarvittavan vaunumäärän joustoon ja tulevaisuuden linjastolaajennuksiin on hankinnassa varauduttu hankintaan sisällytettävillä optioilla

Uudessa kalustohankinnassa on huomioitu kaikki HSL:n kaupunkiraitio- ja pikaliikenteen palvelukuvauksissa kalustolle asetetut vaatimukset sekä HSL:n asettamat esteettömyysvaatimukset. Hankittava kalusto on nykyaikaista, hiljaista ja matalalattiaista, mikä mahdollistaa sujuvan ja esteettömän matkustuskokemuksen kaikille käyttäjille. Kaupunkiraitiovaunut soveltuvat Helsingin kantakaupungin tiheälle rataverkolle. Hankinnassa on huomioitu raitiotieverkoston tekniset erityispiirteet, jotta uusi kalusto on yhteensopivaa sekä nykyisen että kehittyvän rataverkon kanssa.

Esteettömyys on ollut keskeinen suunnitteluperiaate. Kalusto täyttää HSL:n vaatimukset tarjoten matalalattiaiset sisäänkäynnit, selkeästi merkityt pyörätuolipaikat ja esteettömän matkustustilan. Matkaketjun esteettömyys on varmistettu pysäkkien ja vaunujen yhteensopivuuden sekä saavutettavan matkustajainformaation avulla.

Valitun tarjoajan lopullisen tarjouksen perusteella tulevaan kaupunkiraitiovaunukalustoon on mahdollista toteuttaa nykyistä huomattavasti enemmän monitoimitilaa ja kaluston suunnittelussa tulee huolehtia siitä, että vaunuissa on riittävästi tilaa lastenvaunuille ja matkatavaroille. Valmistajan teknisten reunaehtojen puitteissa hankintayksikkö ja HSL viimeistelevät vaunun sisätilojen suunnittelun projektin design-vaiheessa, jolloin lopullinen käytettävissä olevan monitoimitilan määrä tarkentuu.

Hankinnan kustannusten korvaamisesta on laadittu erillinen sopimus HSL:n ja Kaupunkiliikenneyhtiön välillä HSL:n aikaisemmissa lausunnoissa vaaditun mukaisesti.

Tarvittavan vaunumäärän joustoon ja tulevaisuuden linjastolaajennuksiin on hankinnassa varauduttu hankintaan sisällytettävillä optioilla HSL:n aikaisemmissa lausunnoissa vaaditun mukaisesti.

HSL lausuu hankesuunnitelmien tarkistukseen seuraavaa:

HSL puoltaa hankesuunnitelmien tarkistamista edellyttäen, että hankkeen kustannusvaikutuksista on saavutettu yhteinen näkemys Helsingin ja Vantaan kaupunkien, Kaupunkiliikenneyhtiön ja HSL:n välillä ennen hankintasopimuksen allekirjoittamista.

HSL näkee elinkaarensa päässä olevien raitiovaunujen uusimisen olevan edelleen ajankohtaista Kaupunkiliikenneyhtiön asiantuntemukseen perustuvien selvitysten pohjalta. Kaupunkiraitioliikenteen kehittyessä myös asiakkaiden tarpeet ja vaatimukset kehittyvät, jolloin kaluston nykyaikaistuminen tukee HSL:n strategisia tavoitteita. Uusien pikaraitiovaunujen hankinnan HSL näkee edelleen olevan tärkeä ja ajankohtainen, jotta liikenne uusilla pikaraitioteillä on mahdollista käynnistää 2020–2030-luvun vaihteessa.

Uusi vaunuhankinta nostaa merkittävästi raitioliikenteen kustannuksia, mikä aiheuttaa osaltaan merkittävää korotuspainetta lippujen hintoihin. HSL:n näkemyksen mukaan vähintään alkuperäisen hankesuunnitelman ylittävä kustannustason nousu pitää kattaa kuntasubventiolla eikä lippujen hintojen nostolla tai palvelutasoa karsimalla.

HSL ei tule kantamaan vaunuhankinnan kustannusriskiä ennen kuin kalusto on tarkoituksenmukaisessa matkustajaliikennekäytössä.

HSL:n hallitus katsoo, että Kaupunkiliikenteen tulee jatkossa tiedottaa sitä paremmin julkisten hankintojen kustannusarvioiden ylittymisestä. Neuvotteluvaihetta ei tule päättää ilman HSL:n hallituksen hyväksyntää sellaisissa hankinnoissa, joissa lopulliset tarjoukset vaikuttavat ylittävän aiemmin arvioidun enimmäishankintahinnan huomattavasti.

HSL pitää tärkeänä, että tulevissa merkittävissä hankinnoissa ja investoinneissa vaikutusten arviointia ja ennakkokoordinointia kehitetään HSL:n, Kaupunkiliikenneyhtiön ja omistajakaupunkien välillä.

Helsingin seudun liikenne -kuntayhtymän hallitus

Lisätietoja: tulosalueen johtaja Johanna Wallin

TIEDOKSI HSL:n kirjaamo

PÄÄKAUPUNKISEUDUN PIKARAITIOLIIKENTEEN KASVUN MAHDOLLISTAVA RAITIOVAUNUHANKINTA

Projektiluokka	A
Projektin yksikkö	Omaisuudenhallintayksikkö.Kalustopalvelu
Omaisuusluokka	Kalusto
Projektin omistaja	Heikkilä Heidi
Projektipäällikkö	Rossi Timo

Projektin tavoitteet

Tämän projektin tavoitteena on hankkia yhteensä noin kolmekymmentäkolme (33) uutta kahteen suuntaan ajettavaa pikaraitiovaunua mahdollistamaan liikennöinti Länsi-Helsingin raitioteiden (LHR) pikaraitioteille ja Vantaan Ratikan pikaraitioteille.

Alustavasti vaunut olisivat noin 34 metrisiä, kahteen suuntaan ajettavia vaunuja. Kaupunkiliikenne Oy valmistelee Helsingin ja Vantaan vaunuhankintoja, ja Vantaa vastaa osakassopimuksen mukaisesti rahoituksen järjestämisestä. Vantaalla noin 19 kilometriä pitkä raitiolinja tulee kulkemaan Helsinki-Vantaan lentoasemalta Jumbon ja Tikkurilan kautta Hakunilaan ja siitä Länsimäen kautta Mellunmäen metroasemalle. Poikittainen raideliikenneyhteys tulee olemaan osa pääkaupunkiseudun pikaraitiotieverkostoa ja Vantaan ensimmäinen raitiotielinja.

Vantaan ratikan rakentaminen voi alkaa aikaisintaan vuonna 2024 tulevan MAL-sopimuksen mukaisen valtion investointirahoituksen varmistuttua.
Länsi-Helsingin raitioteiden (LHR) uusi, noin 5,5 km pitkä rataosuus kulkee alustavan suunnittelun mukaisesti Munkkiniemenaukiolta Huopalahdentietä, Vihdintietä ja Kaupintietä pitkin Kantelettarentielle Kannelmäkeen. Keskustan päätepysäkki on Erottajalla Kolmikulmassa. Raitiotie hyödyntää Munkkiniemenaukiolta Erottajalle olemassa olevaa raitiotieverkkoa, joka peruskorjauksen yhteydessä parannetaan pikaraitiotielle sopivaksi.

Vaunut tulee olla suunniteltu luotettavaan liikennöintiin vaativassa merellisessä ympäristössä ja sekä Helsingin että Vantaan pikaraitiotieverkolla. Tämän lisäksi niiden tulisi olla yhteiskäyttökelpoisia muiden toteutettavien pikaraitiotielinjojen (Kruunusillat, Kalasatamasta Pasilaan) kanssa, sekä suunnitteluasteella olevien pikaraitiotielinjojen (Viikin-Malmin pikaraitiotie, Tuusulanbulevardi) kanssa.

Hankkeen aikataulu on arvioitu ajoittuvan seuraavasti: vaunuhankinnan ja hankintaprosessin valmistelu tapahtuisi vuosien 2021–2023 aikana, sopimuksen allekirjoitus Q1/2025. Alustavasti vaunutoimitukset ajoittuisivat vuosille 2027–2029. Aikataulu pohjautuu oletukseen, että Länsi-Helsingin raitioteiden (LHR) ja Vantaan Ratikan pikaraitiolinjan rakentaminen aloitetaan arviolta vuonna 2025 Raide-Jokerin valmistuttua ja liikennöinti aloitettaisiin vuonna 2029.
Hanke pyrkii lunastamaan olemassa olevan ja tulevaisuuden innovaatioilla syntyvän digitalisaation tuoman kehityspotentiaalin. Vaunun sensoroinnilla mahdollistettu vikadiagnostiikka ja etäkunnonvalvonta ovat esimerkkejä tämänkaltaisista tavoitelluista ratkaisuista. Kunnossapitoratkaisuiden lisäksi hanke pyrkii hyödyntämään digitalisaatiota myös liikenneturvallisuuden

lisäämisessä varautumalla kuljettajaa tukevien järjestelmien hankintaan nyt tai myöhemmin. Nämä voivat pitää sisällään mm. kuvantulkintaan perustuvia ratkaisuja ajon opastamiseen ja avustamiseen.

Hankinnassa optimoidaan koko 40 vuoden elinkaaren aikaisia kokonaiskustannuksia, joten päätöstä ei tehdä pelkästään investointia optimoiden. Vaunujen ostohinta tulee olemaan hankinnassa tärkeässä roolissa, mutta elinkaarikustannuksia tullaan painottamaan vaunun valinnassa. Vaunujen suunnittelussa huomioidaan HSL:n palvelukuvauksen ja HSL:n johtoryhmän 10/2020 hyväksymän pikaraitiovaunukonseptin asettamat vaatimukset. Hanketta on valmisteltu yhdessä HSL:n kanssa projektikuvausvaiheesta lähtien ja myös hankinnan suunnittelua on tehty, ja tullaan tekemään yhdessä.
HSL tulee olemaan merkittävässä roolissa lopullisen tarjouspyynnön valmistelussa ja hankintaneuvotteluiden läpiviennissä, sekä on osana hankinnan ohjausryhmää.

Kustannus-hyötyarvio

Uusien vaunujen hankinta on välttämätöntä Vantaan ja Helsingin kaupunkien sekä HSL:n suunnitteleman liikenteen hoitamiseksi, sillä nykyinen Kaupunkiliikenteen vaunukalusto ei riitä siihen määrällisesti eikä laadullisesti

Raitiovaunujen hankinnat ovat hyvin pitkäkestoisia projekteja ja siksi kalustohankinta Vantaan ratikan liikennöintiä varten pitää käynnistää, vaikka MAL-rahoitus valtiolta ei ole vielä varmistunut. Jos kalustohankinnan aloittamista lykätään, myös Vantaan ratikan liikennöinnin aloittaminen lykkääntyy tai esisarjan vaunun testaamisesta saatava hyöty jää saavuttamatta.
Hankinnan tarjouspyyntöön kirjataan että tarjouspyyntö voidaan vetää takaisin jos valtion rahoitusta Vantaan ratikka -hankkeelle ei myönnetä.

Projektin rajaukset

Projektissa hankintaan yhteensä noin kolmekymmentäkolme (33) uutta kahteen suuntaan ajettavaa pikaraitiovaunua mahdollistamaan liikennöinti Länsi-Helsingin raitioteiden (LHR) pikaraitioteillä ja Vantaan Ratikan pikaraitioteillä Kaupunkiliikenteen varikolle toimitettuna. Hankintaan sisältyy raitiovaunujen toiminnan ja kunnossapidon kannalta välttämättömät erikoislaitteet ja -työkalut sekä käyttöohjeet, koulutukset, dokumentaatio sekä hankinnan yhteydessä tarkemmin arvioitavat vara- ja vaihto-osat.

Vaunun muotoilun kustannukset on rajattu tämä hankkeen ulkopuolelle, poislukien kaikki hankinnan "design freeze" pisteeseen asti tehty suunnittelutyö, joka kuuluu hankinnan hintaan. Projektissa ei ole huomioitu kuluja rataverkon tai muun raitioliikenteen vaatiman infran lisärakentamisesta tai mahdollisista muutostöistä.

Hankinta on ehdollinen sille, että hankintayksikkö saa hankkeelle myönteisen investointipäätöksen. Tämä tapahtuu arviolta viimeistään joulukuun 2023 aikana.HSL vastaa raitiovaunujen kustannuksista matkustajaliikenteen aloittamisesta eteenpäin. Kaupungit vastaavat rakentamisvaiheen kustannuksista erillisen vastuunjakosopimuksen mukaisesti. Sopimus rakentamisaikaisten kustannusten korvaamisesta on allekirjoitettava ennen lopullisen tarjouspyynnön lähettämistä, arviolta viimeistään lokakuussa 2024.

Projektin rahoitusmalli

Liikennöintikorvaus

Rahoitussuunnitelma

HKL ja myöhemmin Kaupunkiliikenne Oy on varautunut hankkeeseen investointisuunnitelmassaan vuosille 2022–2031, jossa Länsi-Helsingin raitioteiden (LHR) vaunujen

osuus on yhteensä n. 59 milj. euroa ja Vantaan Ratikan vaunujen osuus on yhteensä n. 79 milj. euroa.
Kaupunkiliikenne Oy on myöhemmin päivittänyt LHR summan n. 82 miljoonaan euroon, johtuen aiempaa suuremmasta HSL:n vaunumääräarviosta. Vantaan Ratikan osuus on edelleen n. 82 miljoonaa euroa.

Summa saattaa vaihtua ennen hankesuunnitelman siirtämistä toteutukseen, riippuen HSL:n ilmoittamasta lopullisesta vaunumäärästä sekä vaunun pituudesta. Kaupunkiliikenne Oy rahoittaa hankkeen lainarahoituksella. Tarkemmat laskelmat tallennettu projektisivustolle. Lisätty yhteenveto myös "Vaikutukset käyttötalouteen" -osioon. Kaupunkiliikenteen nykyisen liikennöintisopimuksen mukaisesti Kaupunkiliikenne Oy laskuttaa vaunuhankinnan poistot, korot ja vakuutusrahastomaksun HSL:ltä

Vaikutukset käyttötalouteen

Hankkeen vaikutukset käyttötalouteen seuraavien 30 vuoden aikana ovat:

Tulojen lisäys ja kustannussäästöt	0 eur
Lisäkustannukset (arvio kunnossapidosta)	97 400 000 eur
Käyttötalousvaikutus ilman poistoja	-97 400 000 eur
Poistot	163 705 734 eur
Yhteensä:	-261 105 734 eur
Käyttötalousvaikutus keskimäärin	-8 703 524 eur/vuosi

Tarkempi laskelma tallennettu Reilan hankesuunnitelmakansioon

Lisäksi muodostuu rahoituksesta aiheutuvia kuluja:
Laina-aika 30 vuotta, ja valmistuksen aikainen korkoprosentti on 4,0%. Projektin aikaisia korkoja tulee 30 vuoden aikana 5 705 734 euroa
Käyttöönoton jälkeen korkoja muodostuu 30 vuoden aikana 92 254 266 euroa
Vakuutusmaksuja muodostuu 30 vuoden aikana 0,1% arvolla 2 449 000 euroa

Vaikutukset metro- tai raitioliikenteeseen

Vaunuhankinta on osa Länsi-Helsingin raitioteiden yleissuunnitelmaa, joka yhdistää kantakaupungin raitioverkon, Raide-Jokeri -pikaraitiotien, Rantaradan ja Kehäradan, sekä osa Vantaan ratikan hankesuunnitelmaa, joka yhdistää Kehäradan, Pääradan ja Mellunmäen metroaseman. Liikenteen käynnistyttyä on mahdollista, että nykyisiä raitiotielinjoja reititetään uudelleen. Näiden tarkemmasta suunnittelusta ja tiedottamisesta vastaa HSL. Tuleva linjasto hyödyntää Munkkiniemenaukiolta Erottajalle olemassa olevaa raitiotieverkkoa, joka peruskorjauksen yhteydessä parannetaan pikaraitiotielle sopivaksi. Radan peruskorjausten yhteydessä lyhyet liikennekatkokset sekä uudelleen reititykset ovat mahdollisia. Näiden vaikutukset pyritään minimoimaan.

Viestintäsuunnitelma

Hankkeen tulevasta viestinnästä sovitaan Kaupunkiliikenteen viestinnän kanssa hankesuunnitelman hyväksymisen jälkeen. Viestintään tullaan käyttämään yleisesti käytettyjä viestintäkanavia sekä sisäiseen että ulkoiseen viestintään huomioiden tarvittavat sidosryhmät.

Ilmastotavoitteet

HILKKA-ohjelman mukaisesti pyrimme vähentämään tällä vaunuhankinnalla hiilidioksidipäästöjä n. 5% vrt. edellinen vastaava raitiovaunuhankinta. Toteutus tehdään teknisessä määrittelyssä, jossa hiilidioksidipäästöt ovat yhtenä osana toimittajien tekemää elinkaarikustannusmallia

Kaupungin tiivistyminen joukkoliikenteen varteen on ehdoton edellytys Pääkaupunkiseudun hiilineutraaliustavoitteen 2030 saavuttamiselle.

Joukkoliikenteen kehittäminen vähentää painetta autoliikenteen kasvuun, ja säästää näin tilaa katuverkolla. Joukkoliikenne mahdollistaa myös uusimpien ja ympäristöystävällisten teknologioiden hyödyntämisen kustannustehokkaasti. Esimerkiksi kaikki Kaupunkiliikenne Oy:n ajoenergiana käyttämä sähkö on alkuperäissertifioitua ja kestävällä tuotantotavalla tuotettua.

Hankkeessa tavoitellaan mahdollisimman alhaista hiilijalanjälkeä vaunun valmistuksen sekä koko elinkaaren ajan. Tähän ohjataan hankinnan kannustimilla. Kaupunkistrategian ilmastotavoitteet huomioidaan hankinnassa ottamalla ilmastonäkökulma läpäisevästi osaksi kaikkea hankkeen päätöksentekoaJoukkoliikenteen houkuttelevuutta yksityisautoiluun nähden voidaan parantaa nostamalla joukkoliikenteen palvelutasoa (linjat ja reitit, vuorovälit, vaihtojen sujuvuus, hinta, matkustusmukavuus). Hankkeella vastataan tähän palvelutason nostoon. Polkupyörien kuljettamisen mahdollistavat tilaratkaisut huomioidaan vaunun suunnittelussa.Tulevalta raitiovaunujen toimittajalta tullaan vaatimaan ympäristönäkökohtien huomioimista vaunun koko elinkaaren ajalta sekä tuottamaan vaikutusten arviointia varten tarvittavat laskelmat.

Nämä tulevat alustavasti olemaan myös yksi hankinnan mahdollisista laatukriteereistä. Tämä koskee sekä osaavaa suunnittelua, kestävien ja ympäristöystävällisten materiaalien ja laitteiden käyttöä, niiden kierrätettävyyttä, osien ja osakokoonpanojen helppoa korjattavuutta sekä alhaista energiankulutusta.Vaunun aiheuttamaa melua pyritään rajoittamaan määrittämällä hankinnassa vaunujen ulkoiselle ja sisäiselle melulle rajat ympäristön ja matkustajien mukavuus huomioiden.
Kuljettajien työergonomia ja viihtyvyys ovat myös tärkeitä hankinnassa huomioitavia arvoja ja hankinnassa tullaan ottamaan kuljettajat mukaan ohjaamon suunnitteluun.

Projektin riskikartoitus — Tehty erillinen liite ja tallennettu projektin asiakirjoihin. Resursointi on varmistettu ja myös ulkopuolisia konsultteja käytetään.

Arvio kustannusriskitasosta 1-5 — 4

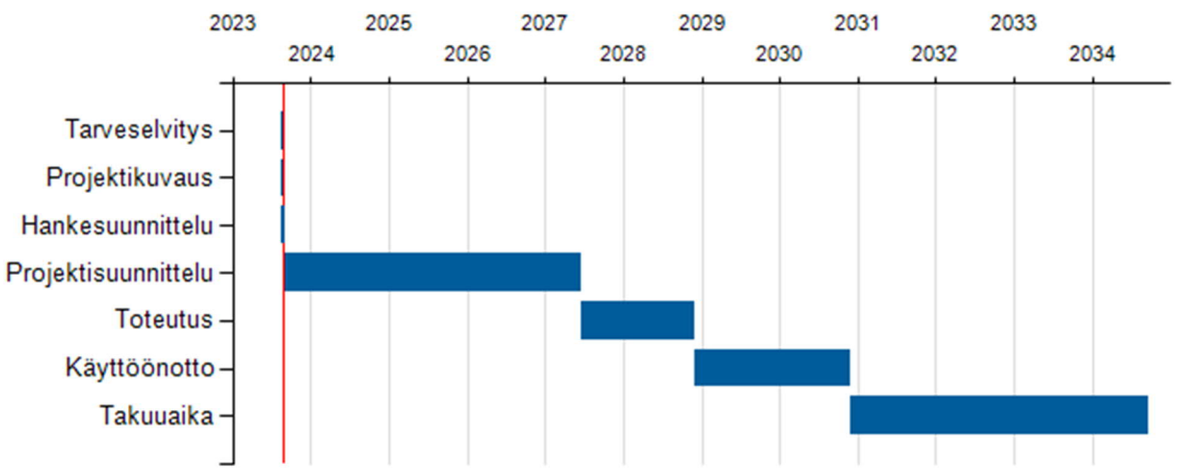
Kustannusriskitasonpäivämäärä — 26.9.2023

Hankesuunnitelman enimmäishinta — 163 705 734 €

€ (alv 0%)

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
- Yhteiset	6 000 000	11 300 000	19 000 000	21 705 734	20 700 000	80 000 000	5 000 000
Yhteensä	6 000 000	11 300 000	19 000 000	21 705 734	20 700 000	80 000 000	5 000 000

Aikataulu

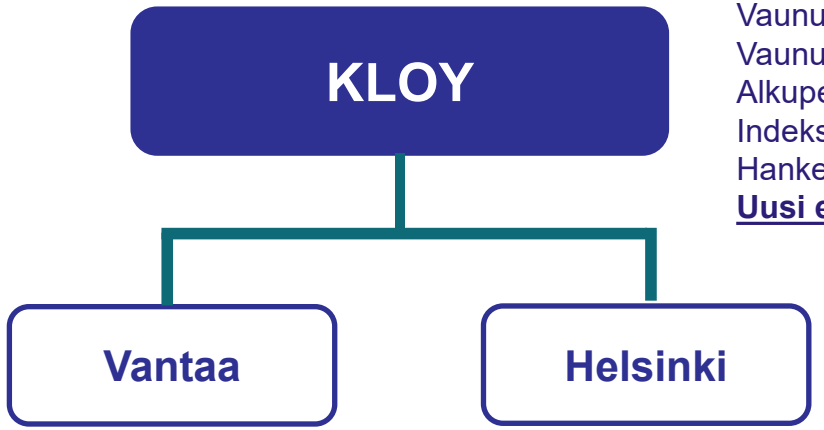

2023
2024
2025
2026
2027
2028
2029
2030
2031
2032
2033
2034
Tarveselvitys
Projektikuvaus
Hankesuunnittelu
Projektisuunnittelu
Toteutus
Käyttöönotto
Takuuaika

PÄÄKAUPUNKISEUDUN PIKARAITIOLIIKENTEEN KASVUN MAHDOLLISTAVA RAITIOVAUNUHANKINTA

Kaupunkiliikenne Oy 12.6.2026

KAUPUNKILIIKENNE
STADSTRAFIK

PIKARAITIOLIIKENTEEN KASVUN MAHDOLLISTAVA RAITIOVAUNUHANKINTA
- Vantaan osuudessa tapahtuneet muutokset talouden näkökulmasta-



KLOY	
Hankesuunnitelma	26.9.2023
Vaunumäärä	33 kpl
Vaunujen kokonaishinta	149.768.355€
Alkuperäinen enimmäishinta	163.705.734€
Indeksitarkastus 9/23-6/26	+7.942.689€
Hankevaraus ja muutokset kilpailutuksessa	+8.523.533€
Uusi enimmäishinta	**180.171.956€**

Hankesuunnitelma	**26.9.2023**	**26.9.2023**
Vaunumäärä, alkuperäinen*)	18 kpl	15 kpl
Vaunujen yksikköhinta yhteensä	82M€	68M€
Vaunujen kokonaishinta	89M€	74M€
Muutokset hankesuunnitelmassa	**6/2026**	**6/2026**
HSL-päivitetty liikennöintisuunnitelma*)	18 kpl	15kpl
Indeksitarkastus	+4,3M€	+3,6M€
Vaunukalustoon aktivoitavat muut kulut**)	5,0 M€	4,3M€
Uusi enimmäishinta	**98,3M€**	**81,9M€**

*) Vaunukaluston tarvemäärät Vantaan ja Helsingin välillä perustuvat HSL:n liikennöintiennusteisiin. Nyt päivitetty liikennöintiennuste määrittää takausperusteet Vantaan ja Helsingin välillä. 18 uutta raitiovaunua kattaa HSL:n liikennöintiennusteesta lasketun tarpeen Vantaan osalta.
**) Vaunukalustoon aktivoitavat muut kulut: Kirjanpidon aktivointiperusteiden muutoksena rakentamisajan korot aktivoidaan investoinnin päälle (markkinakoron muutos), oman työn aktivointi ja hankevaraukset.
HUOM! Vaunukalustoon liittyvät aktivointikustannukset eivät ole suurelta osin lisäkustannuksia, vaan kustannussiirtoja käyttökuluista investoinneiksi. Todellinen lisäkustannus muodostuu korkotason muutoksen kautta, kilpailun supistumisesta ja geopolitiikan jännitteiden vaikutuksesta.

KAUPUNKILIIKENNE
STADSTRAFIK

Taustaa investointilaskelmaan ja laskelmassa tehtyihin muutoksiin

Vantaan ratikan hankesuunnitelman esitys 8/2023
Kokonaishinta 79M€
Rahoituskulut sisältyvät Vantaan ratikan operointimenoihin.
Työn ja projektijohtamisen kulut pääosin käyttökuluissa

KLOY:n kirjanpitokäytännön muutos Q4/2023:
- Rakentamisajan korot kohdistetaan investointihankkeille
- Oman työn aktivointiperusteiden täsmentäminen
- Valmistautuminen uuteen konsernirakenteeseen ja korkojen vähennyskelpoisuuden varmistaminen

Vantaan ratikan hankesuunnitelman esitys 1/2024
Raitiovaunukilpailutuksen hinta 82M€
Korot sisällytettiin vaunukalustolle +3M€
Projektijohtamisen kuluja ei vielä kohdennettu vaunutasolle
Hankkeen kokonaishinta 89M€*)
Investointikohteille siirrettiin kaikki projektijohtamisen ja toteuttamiseen liittyvät rakentamisen ajalta
- Mm. projektipäällikön kustannukset, tehdastarkistukset, projektin matka- ja auditointikulut, selvitykset ja konsultoinnit

Vantaa KLOY omistajaksi

KLOY konsernirak.muutos

Vantaan ratikan tarj.kilpailun päivitetyt luvut 6/2026
Indeksitarkastus 4,3M€
Rakentamisaikaisten korkokustannusten muutos 3,14M€
Projektin yleiskustannukset 1,56M€
Yhteensä **98M€**

*) Hankkeen vuosikustannukset aktivoitiin investoinnille. Kirjanpitolainsäädäntö mahdollisti tämän (Kloy yhtiöitettiin 2022).
Näin tulot ja menot saadaan paremmin kohtaamaan vuositasolla oikein. Tuotot ja kustannukset saadaan hoidettua KLOY-HSL välillä ilman, että omistaja (Vantaa/Helsinki) joutuisi rahoittamaan raitiovaunuhanketta vuosikuluina kunnes ratikkahanke on tuotannollisessa käytössä.
HSL ei maksa sopimusten mukaan rakentamisajalta korvausta ellei toisin sovita.

KAUPUNKILIIKENNE
STADSTRAFIK

11 Vieraanvaraisuusohjeen päivittäminen matkojen vastaanottamisen osalta / PT

VD/70/00.01.01.00/2025

PT/LR/S-AP/SV/SE

Kaupunginhallitus on hyväksynyt Vantaan kaupungin ohjeen vieraanvaraisuudesta (jäljempänä Vieraanvaraisuusohje) 28.4.2025 § 11.

Ohjeessa on kielletty kategorisesti yksityisten yritysten, järjestöjen, yhdistysten tms. tarjoamien matkojen vastaanottaminen (ohje vieraanvaraisuudesta kohta 4.2.1.).

Vantaan kaupunki on hakenut ja tullut valituksi yhdysvaltalaisen Bloomberg Philantrophies -säätiön kansainväliseen kaupunkien innovaatio-ohjelmaan. Kolmivuotisen innovaatio-ohjelman tarkoituksena on auttaa ratkaisemaan eurooppalaisten kaupunkien paikallisia haasteita. Vantaa on perustanut hankkeen puitteissa uuden innovaatiotiimin.

Innovaatio-ohjelman rahoittaja järjestää ohjelmaan liittyen tapaamisia, joiden matkakustannukset se on tarjoutunut korvaamaan. Innovaatiotiimi ei ole voimassa olevan Vieraanvaraisuusohjeen mukaisesti voinut keväällä ottaa vastaan tarjottua matkaa, vaan sen jäsenen matkakustannukset on maksanut Vantaan kaupunki. Ohjelmaan liittyen on tulossa syksyn aikana uusi vastaava tapaaminen.

Vieraanvaraisuusohjetta on tarpeen päivittää siten, että se mahdollistaisi tällaisiin hankkeisiin/ohjelmiin liittyvien matkojen vastaanottamisen. Yksityisten toimijoiden tarjoamien matkojen vastaanottaminen olisi tarkoituksenmukaista rajoittaa sellaisiin kaupungin ja yksityisen toimijan yhteisiin hankkeisiin/ohjelmiin liittyviin matkoihin, joita asianomainen yksityinen toimija rahoittaa. Lisäksi matkojen vastaanottamista tulisi harkita samoin kriteerein kuin valtion viranomaisen tai toisen kunnan tarjoamia matkoja vastaanotettaessa.

Lisäksi vieraanvaraisuusohjeeseen halutaan lisätä mahdollisuus ottaa vastaan yliopistojen ja korkeakoulujen tarjoamia matkoja. Yliopistot ja korkeakoulut voidaan julkisina toimijoina rinnastaa valtion viranomaisiin, hyvinvointialueisiin, toisiin kuntiin ja julkisomisteisiin yrityksiin.

Voimassa olevan Vieraanvaraisuusohjeen kohdan 4.2.1. Matkojen vastaanottaminen mukaan:

> Yksityisten yritysten, järjestöjen, yhdistysten tms. tarjoamista matkoista tulee aina kieltäytyä.
>
> Valtion viranomaisen, hyvinvointialueen, toisen kunnan tai julkisomisteisen yrityksen tarjoamia matkoja voidaan lähtökohtaisesti ottaa vastaan, kun menettely ei kokonaisharkinnankaan perusteella vaaranna kaupungin toiminnalle asetettuja odotuksia. Samoin muut viranomaisten väliseen kanssakäymiseen liittyvät matkat, kuten Euroopan unionin toimielimen tarjoamat matkat tai viranomaisten kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät matkat, harvoin vaarantavat luottamusta viranomaisen toimintaan ja sen tasapuolisuuteen.
>
> Arvioitaessa matkan hyväksyttävyyttä, tulee kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota matkan arvoon, ohjelmaan ja luonteeseen. Matkasta tulee kieltäytyä, jos
>
> - matka on luonteeltaan suuressa määrin virkistysmatkanomainen
> - matkaan kuuluu paljon tarjoilua tai muuta kestitystä työluontoisen ohjelman jäädessä vähemmälle

• matka on tarjottu henkilölle, jolla on mahdollisuus vaikuttaa tarjoajan kunnassa vireillä olevan asian tai tulevaisuudessa tarjoaa koskevan asian käsittelyyn tai ratkaisuun.

--

Kuntalain 39 §:n mukaan kaupunginhallituksen tulee mm. vastata kunnan hallinnosta ja kunnan toiminnan yhteensovittamisesta. Hallintosäännön 8 luvun 1 §:n 6 mom. mukaan kaupunginhallitus päättää asioista, joita ei säädetty tai määrätty muulle kaupungin toimielimelle, viranhaltijalle tai luottamushenkilölle.

Kaupunginhallitus 10.8.2025

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään

a) muuttaa Vantaan kaupungin ohjeen vieraanvaraisuudesta kohdan 4.2.1. ensimmäinen kappale seuraavan sisältöiseksi:

Yksityisten yritysten, järjestöjen, yhdistysten tms. tarjoamista matkoista tulee aina kieltäytyä. Poikkeuksena tähän ovat kaupungin ja yksityisen toimijan yhteisiin hankkeisiin/ohjelmiin liittyvät matkat, joita kyseinen yksityinen toimija osittain tai kokonaan rahoittaa, ja joita tämä yksityinen toimija tarjoaa hankkeeseen/ohjelmaan liittyen. Tällaisissa tapauksissa tulee tarjotun matkan hyväksyttävyyttä arvioida lisäksi samoilla kriteereillä kuin valtion viranomaisen tai toisen kunnan tarjoamia matkoja vastaanotettaessa.

b) muuttaa kohdan 4.2.1. toinen kappale seuraavan sisältöiseksi:

Valtion viranomaisen, hyvinvointialueen, toisen kunnan,julkisomisteisen yrityksen, yliopiston tai korkeakoulun tarjoamia matkoja voidaan lähtökohtaisesti ottaa vastaan, kun menettely ei kokonaisharkinnankaan perusteella vaaranna kaupungin toiminnalle asetettuja odotuksia. Samoin muut viranomaisten väliseen kanssakäymiseen liittyvät matkat, kuten Euroopan unionin toimielimen tarjoamat matkat tai viranomaisten kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät matkat, harvoin vaarantavat luottamusta viranomaisen toimintaan ja sen tasapuolisuuteen.

b) todeta, että ohjeen muutos astuu voimaan 1.9.2026, ja että ohje pysyy muilta osin muuttumattomana voimassa.

Liitteet:
- Ote Vantaan kaupunginhallituksen päätöksestä 28.4.2025 § 11 Vantaan kaupungin ohje vieraanvaraisuudesta
- Ohje vieraanvaraisuudesta, muutokset näkyvissä

Täytäntöönpano: Kuntademokratian palvelualue

Muutoksenhakuohje: 1. Oikaisuvaatimus

Lisätiedot: Lakiasiainjohtaja Sari-Anna Pennanen,
(etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

SISÄLLYSLUETTELO

Kaupunginhallitus ote pöytäkirjasta 28.04.2025

11 § Vantaan kaupungin ohje vieraanvaraisuudesta 1
- Vantaan kaupungin edustusohje 2021 3
- Vantaan kaupungin ohje vieraanvaraisuudesta, hyväksytty 28.4.2025 20

11 § **Vantaan kaupungin ohje vieraanvaraisuudesta**

VD/70/00.01.01.00/2025

PT/LR/S-AP/MT

Kaupunginhallitus on edellisen kerran hyväksynyt edustusohjeet 15.6.2021 § 10. Voimassa oleva ohjeistus on koettu osin tulkinnanvaraiseksi, esimerkiksi järjestettävien tarjoilujen ja kaupunkiorganisaation sisäisten tilaisuuksien käytäntöjen osalta. Toisaalta ohje on osoittautunut käytännön toiminnan kannalta turhan rajoittavaksi, esimerkiksi tilaisuuksien järjestämispaikkojen osalta.

Ohjeen nimi on muutettu kuvaamaan laajemmin vieraanvaraisuutta. Sisällön päivityksen tavoitteena on ollut selkeyttää, tarkentaa ja yhtenäistää toimintatapoja vieraanvaraisuuden osoittamisessa ja vastaanottamisessa. Ohjeessa halutaan painottaa tarkoituksenmukaisuutta, kohtuullisuutta ja vastuullisuutta niin, että toiminta on aina hyväksyttävää myös ulkopuolisen tarkastelijan silmin. Ohjeeseen on lisätty laajempi kuvaus eettisistä toimintaperiaatteista sekä lisätty uutena osio henkilöstön huomioimisesta lahjoin ja tunnustuksin.

Ohje on valmisteltu viime vuoden lopulla kuntademokratian palvelualueen johdolla. Kommentteja on pyydetty toimialojen hallintovastaavilta, konsernipalveluilta sekä sisäiseltä tarkastukselta

Ohjetta on käsitelty kaupungin johtoryhmässä 3.2.2025 ja koko kaupungin yhteistoimintaryhmässä (YTR) 11.2.2025. Kaupungin johtoryhmän tekemät tarkennukset on huomioitu esityksessä. Järjestöjen pääluottamusmiehillä ei ollut huomautettavaa ohjeen sisältöön.

Kaupunginhallitus 28.4.2025 § 11

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään
a) hyväksyä liitteen mukainen Vantaan kaupungin ohje vieraanvaraisuudesta
b) todeta, että ohje astuu voimaan 1.6.2025

Käsittely:
Merkittiin, että asian käsittelyn aikana kaupunginjohtaja täydensi esitystään seuraavasti:
Ohje vieraanvaraisuudesta, sivu 6:
Luottamustehtävävuosiin lasketaan myös valtuutettujen luottamustoimet muissa kaupungin toimielimissä ~~(esim. lautakunnissa).~~ *sekä muissa kunnallisissa tehtävissä Kuntaliiton merkkisäännön mukaisesti.*

Päätös:
Hyväksyttiin täydennetty esitys.

Merkittiin, että perussuomalaisten kaupunginhallitusryhmä jätti asiaan seuraavan pöytäkirjalausuman:

”Vieraanvaraisuusohjeen päivittäminen on askel oikeaan suuntaan selkeyden osalta, mutta ohje sisältää edelleen liian paljon tulkinnanvaraa, erityisesti alkoholin tarjoilun, lahjojen ja sponsoroinnin osalta. Kaupungin toiminnan tulee olla äärimmäisen säästäväistä, puolueetonta ja läpinäkyvää ja veronmaksajien rahoja ei tule käyttää edustukseen, joka ei ole välttämätöntä.”

Liitteet:

- Vantaan kaupungin ohje vieraanvaraisuudesta, hyväksytty 28.4.2025
- Vantaan kaupungin voimassa olevat edustusohjeet

Täytäntöönpano: Kuntademokratian palvelualue

Muutoksenhakuohje: 1. Oikaisuvaatimus

Lisätiedot:
Hallintojohtaja Leena Rusanen, p. 050 314 5702, (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)
Kaupunginlakimies Sari-Anna Pennanen, p. 043 826 6957, (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

(Luonnos)

Edustusohjeet

Vantaan kaupunki

Vantaan kaupunginhallituksen 15.6.2021 hyväksymä

Voimassa 1.7.2021 lukien

Sisällys

1. OHJEEN TAVOITTEET JA SOVELTAMISALA....1

2. TILAISUUKSIEN JÄRJESTÄMINEN....1

2.1. YLEISET PERIAATTEET....1

2.2. TILAISUUKSIEN JÄRJESTÄMISPAIKKA....2

2.3. TARJOILU VANTAAN HENKILÖSTÖN SISÄISISSÄ TILAISUUKSISSA....2

2.4. TARJOILU EDUSTUSTILAISUUKSISSA....3

2.5. KULUJEN MAKSAMINEN....3

3. LAHJAT....4

3.1. MERKKIPÄIVÄLAHJAT....4

3.2. LIIKELAHJAT....4

4. ULKOPUOLISEN TAHON TARJOAMIEN ETUJEN JA TARJOILUN VASTAANOTTAMINEN....5

4.1. LAINSÄÄDÄNTÖ....5

4.2. EDUN VASTAANOTETTAVUUDEN ARVIOIMINEN....6

4.2.1. Matkojen vastaanottaminen....8

4.2.2. Tarjoilun ja muun vieraanvaraisuuden vastaanottaminen....9

4.2.3. Lahjojen vastaanottaminen....10

4.2.4. Maksullisiin tilaisuuksiin osallistuminen....11

4.2.5. Sponsorointi....11

1. Ohjeen tavoitteet ja soveltamisala

Ohjeen tarkoituksena on selventää Vantaan kaupungin edustamista koskevat käytännöt. Ohje sisältää tilaisuuksien järjestämisen, edustuslahjojen tilaamisen ja ulkopuolisen tahon tarjoamien etujen vastaanottamisen menettelytavat.

Ohje koskee kunnan viranhaltijoita, työntekijöitä ja luottamushenkilöitä. Ohjeen lukua 4 sovelletaan myös konserniyhtiöihin. Markkinaehtoisen konserniyhtiön (Vantaan Energia Oy) osalta ohjeen 4 luvun lisäksi yhtiön on mahdollista täsmentää ohjeita omilla ohjeillaan ja säännöillään.

Ohjetta sovelletaan sekä sisäisiin tilaisuuksiin että ulkoisiin sidosryhmille järjestettäviin edustustilaisuuksiin.

Sisäisiä tilaisuuksia ovat esimerkiksi palaverit, kokoukset, kaupungin järjestämät koulutukset, kehittämispäivät, tulos- ja kehityskeskustelut sekä vastaavat tilaisuudet. Sisäisiin tilaisuuksiin ei lueta luottamushenkilökokouksia ja –seminaareja.

Edustustilaisuudet ovat kaupungin ulkopuolisille tahoille järjestettäviä tilaisuuksia (mm. kutsuvierastilaisuudet, juhlavastaanotot, elinkeinopäivä tai muut seminaarit ja ulkomaisten delegaatioiden vierailut) ja niiden tavoitteena on tehdä kaupunkia tunnetuksi. Kaupungin järjestämän edustustilaisuuden tai vieraanvaraisuuden osoittamisen tehtävänä on tukea kaupungin strategisten tavoitteiden saavuttamista. Edustustilaisuuksien tulee liittyä kaupungin tehtäviin ja toimialaan.

Ohjeen laadinnassa lähteenä on käytetty Kuntaliiton ohjeistusta (Yleiskirje 17/2017) sekä hyödynnetty muiden kuntien vastaavia ohjeistuksia.

2. Tilaisuuksien järjestäminen

2.1. Yleiset periaatteet

Kaikessa tarjoilussa sekä tilaisuuksien järjestämisessä tulee noudattaa **säästäväisyyttä sekä kohtuutta**. Tarjoilun suhteen on noudatettava tarkkaa harkintaa sen suhteen, mikä on kullekin tilaisuudelle kohtuullinen ja normaalin vieraanvaraisuuden mukainen tarjoilun taso. Jotta henkilöstön toiminta ja kohtelu olisi tasavertaista ja yhdenmukaista, on kaikkien syytä noudattaa samoja periaatteita ja ohjeita koskien lahjoja, tarjoilua ja edustamista. Omalla toiminnallaan Vantaan kaupunki voi myös edistää hyvää virkamiesetiikkaa ja –moraalia. Tähän kuuluu mm. sellaisten yhtenäisten toimintatapojen omaksuminen, jotka turvaavat kuntalaisten luottamuksen kunnan toimintaan riippumattomana ja puolueettomana viranomaisena.

Tilaajan tulee varmistaa ennen tilausta, että tilaisuuden järjestämiseen on määräraha ja että isoista tilaisuuksista tehdään hallintosäännön mukainen viranhaltijapäätös tai toimielinpäätös.

Tilaisuuksien järjestämisessä sovelletaan myös Vantaan kaupungin yleisiä hankintaohjeita ja hankintojen tilausohjeita.

2.2. Tilaisuuksien järjestämispaikka

Vantaan kaupungin tilaisuudet tulee ensisijaisesti järjestää Vantaan kaupungin omissa tiloissa. Muita tiloja voidaan käyttää, jos Vantaan kaupungilla ei ole

käytettävissä tilaisuuden järjestämiseen sopivia tiloja. Tiloja valittaessa tulee pyrkiä kustannustehokkuuteen.

Luottamushenkilöiden seminaareista päättää ko. toimielin.

Palvelun tarjoajalta kysytään kirjallinen tarjous ennen tilaisuuden järjestämistä.

2.3. Tarjoilu Vantaan henkilöstön sisäisissä tilaisuuksissa

Lähtökohtaisesti sisäisissä tilaisuuksissa ei järjestetä tarjoilua, ellei kyseessä ole koko päivän kestävä seminaari tai muu koko päivän kestävä tilaisuus. Myös työhyvinvointi- ja virkistyspäivänä tarjoilua voidaan järjestää pois lukien alkoholitarjoilu.

Erityistilanteissa, kuten esimerkiksi juhlapyhien yhteydessä joululounas tai -kahvit ovat sallittuja.

Maltillinen, ensisijaisesti mieto alkoholitarjoilu voi tulla kyseeseen työajan jälkeen järjestettävien merkkipäivien ja erikoistilaisuuksien yhteydessä. Myös henkilön siirtymistä eläkkeelle voidaan juhlistaa pienimuotoisella, kohtuullisella alkoholitarjoilulla.

Alkoholitarjoilun yhteyteen on aina varattava myös alkoholiton vaihtoehto.

Henkilöstön kahvitaukojensa aikana käyttämät kahvit ja kahvileivät tulee jokaisen kustantaa itse.

2.4. Tarjoilu edustustilaisuuksissa

Ulkoisissa edustustilaisuuksissa tavanomaisena vieraanvaraisuutena vieraille voidaan tarjota kahvi- tai ruokatarjoilu. Tarjoilu tulee suhteuttaa tilaisuuden luonteeseen ja tarkoitukseen. Esimerkiksi juhlavastaanottojen yhteydessä tai korkea-arvoisia vieraita isännöidessä on hyväksyttävää järjestää juhlavampaa tarjoilua.

Erityisissä tilaisuuksissa, kuten korkea-arvoisten vieraiden vastaanotoilla ja juhlaseminaareissa, sekä työajan jälkeen kestävissä seminaareissa voidaan järjestää kohtuullinen alkoholitarjoilu. Mahdollisilla jatkoilla kaupunki ei kustanna tarjoiluja.

Alkoholitarjoilun yhteyteen on aina varattava myös alkoholiton vaihtoehto.

2.5. Kulujen maksaminen

Tarjoilu- ja edustuskulut, tilaisuuksien järjestämisestä aiheutuvat muut kulut ja matkakulut voidaan maksaa laskulla, kululaskuna tai kaupungin Eurocard-maksuaikakortilla. Kortin käytössä tulee noudattaa **”Eurocard - maksuaikakortti ja -hankintatili”** -ohjetta.

Laskutuksesta sovitaan palveluntarjoajan kanssa etukäteen.

Kaikista kuluista tulee olla kuitit ja niihin liitetyt riittävät selvitykset, joista käy ilmi maksun peruste, maksun saaja ja summa. Tarjoilujen osalta liitteistä on käytävä ilmi talouspalveluiden käsikirjan ohjeiden mukaisesti kenelle ja kuinka monelle hengelle tarjoilu järjestettiin, sekä mihin tilaisuuteen tarjoilu liittyi. Em. tiedot on mahdollista ilmoittaa esimerkiksi myös Rondon kommenttikentässä (muistilapulla).

Jos selvitykset puuttuvat tai ovat puutteellisia, kuluja ei tule hyväksyä. Perusteettomat kulut peritään tilaajan tai maksukortin haltijan palkasta.

Tilaaja tai maksukortin haltija ei saa itse hyväksyä omia kululaskujaan.

3. **Lahjat**

3.1. Merkkipäivälahjat

Merkkipäivälahjoja annettaessa noudatetaan Vantaan kaupungin merkkipäivistä antamia ohjeista (**Ohjeet merkkipäivien huomioimiseksi sekä ansio- ja kunniamerkkien ja arvonimien hakemisesta**). Merkkipäiväksi katsotaan kaupungin palveluksessa olevan 50- ja 60-vuotispäivät sekä eläkkeelle siirtyminen.

Vantaan kaupunki huomioi myös luottamushenkilön 50-, 60-, ja 70-vuotispäivät merkkipäivälahjalla.

3.2. Liikelahjat

Kaupungin antamien liikelahjojen valikoimasta, brändinmukaisuudesta ja tilauskäytännöistä vastaa kaupunkistrategian ja johdon toimialan viestintäyksikkö. Liikelahjojen kustannuksista vastaa lahjan antava toimiala tai palvelualue.

Merkittävien yhteistyökumppaneiden merkkipäivien kunniaksi voidaan antaa tavanomaisia lahjoja (esine, aineeton lahja tai lahjoitus hyväntekeväisyystilille). Myös yhdistyksiä tai yhteisöjä voidaan muistaa kaupungin lahjalla niiden täyttäessä 25, 50, 75 ja 100 vuotta jne.

Lahjan antamisessa noudatetaan kaupungin merkkipäiväohjetta.

4. Ulkopuolisen tahon tarjoamien etujen ja tarjoilun vastaanottaminen

4.1. Lainsäädäntö

Kaupungin toiminnan tulee olla luotettavaa, tasapuolista sekä avointa. Tästä syystä lainsäädäntö sisältää säännöksiä, jotka määrittelevät kunnan henkilöstön mahdollisuudet ottaa vastaan ulkopuolisen tahon tarjoamia etuja ja tarjoilua.

Kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain 17 §:n sekä rikoslain 40 luvun 1 §:n mukaan kunnan viranhaltija ei saa pyytää, ottaa vastaan tai hyväksyä sellaista etua, jolla **vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan** hänen toimintaansa palvelussuhteessa. Rikoslain 40 luvun 2 §:ssä on säädetty lahjuksen ottamisen törkeästä tekomuodosta, ja 3 §:ssä on lievemmän lahjusrikkomuksen tunnusmerkistö. Lahjusrikkomus täyttyy jo, kun edun vastaanottaminen **on omiaan heikentämään luottamusta** viranomaisen toiminnan tasapuolisuuteen. Edellä mainitun kaltaisen edun vastaanottaminen voi olla rangaistavaa myös rikoslain 40 luvun 9 §:n mukaisena virkavelvollisuuden rikkomisena tai 10 §:n mukaisena tuottamuksellisena virkavelvollisuuden rikkomisena.

Lahjuksen antamisesta ja lahjuksen ottamisesta voi myös olla kyse, jos kunnallinen osakeyhtiön palveluksessa oleva, hallituksen jäsen tai toimitusjohtaja tarjoaa taloudellisia etuja kunnan henkilöstölle, päätöksentekijöille tai elinkeinoharjoittajana toimivalle yhteisölle tai sen

edustajalle tai palveluksessa olevalle. Lahjuksen ottamisesta ja lahjuksen antamisesta elinkeinotoiminnassa säädetään rikoslain 30 luvussa.

On tärkeää huomata, että edun vastaanottaminen voi tulla rangaistavaksi myös **tuottamuksellisesti**, eli virkavelvollisuuden rikkomisen ei tarvitse olla tahallista. Toisin sanoen myös **huolimattomuuttaan** vastaanotettu etu voi olla lainvastainen. Tästä syystä on suhtauduttava kaikkiin tarjottuihin etuihin varovaisesti.

4.2. Edun vastaanotettavuuden arvioiminen

Jokaista tilannetta arvioidaan erikseen. Niinpä ei ole mahdollista asettaa tarkkoja euromääräisiä rajoja sille, millaisia etuja kunnan henkilöstö voi ottaa vastaan. Jokaisen tulee itse arvioida tilannekohtaisesti, onko tarjottu etu hyväksyttävä. Hyväksyttävyyden arviointikriteerinä on, voiko edun vastaanottaminen **heikentää luottamusta viranomaisen, viranhaltijan, julkishallinnon työntekijän tai luottamushenkilön toiminnan tasapuolisuuteen**.

Arvioinnissa tulee ottaa huomioon mm. seuraavat seikat:

- tarjotun edun arvo
- mahdollisuus vaikuttaa edun tarjoajaa koskevan asian käsittelyyn tai ratkaisuun tai tarjoajaa koskeviin tuleviin ratkaisuihin
- viranhaltijan tai työntekijän asema sekä tehtävät kunnan organisaatiossa

- edun liittyminen tehtävien suorittamiseen sekä edun tarpeellisuus tehtävien suorittamisen kannalta
- pyritäänkö tarjotulla edulla vaikuttamaan viranhaltijan, työntekijän tai luottamushenkilön toimintaan ja
- onko lahjan vastaanottaminen ulkopuolisesta näkökulmasta omiaan heikentämään luottamusta kaupungin toimintaan.

Tärkeintä on huomata, että arviointi tulee suorittaa myös ulkopuolisen tarkkailijan näkökulmasta. Näin ollen ei riitä, että henkilö itse kokee, ettei etu vaikuta hänen toimintaansa, vaan tilanteessa tulee myös arvioida miltä edun vastaanottaminen näyttää ulospäin. Mikäli ulkopuolinen taho voi kokea edun vastaanottamisen heikentävän luottamusta viranomaisen toiminnan tasapuolisuuteen, tulee edusta kieltäytyä silloinkin, kun etu ei liity virka-, työ- tai luottamustehtäviin. Yhtenä hyvänä arviointikriteerinä voidaan pitää sitä, jääkö henkilö edun vastaanottaessaan kiitollisuudenvelkaan tarjoajaa kohtaan. Vähäiseltäkin tuntuvan edun vastaanottaminen voi myös aiheuttaa negatiivista julkisuutta.

Mikäli tarjotun edun arvo on huomattava, edusta tulee kieltäytyä. Jos viranhaltija, työntekijä tai luottamushenkilö voi merkittävästi vaikuttaa edun tarjoajaa koskevan asian käsittelyyn tai ratkaisuun, on syytä **kieltäytyä vastaanottamasta arvoltaan vähäisempiäkin etuja.** Erityistä varovaisuutta on noudatettava, kun viranomaisen ratkaistavana on edun tarjoajaa koskeva asia.

Esim.

Korkein oikeus (KKO 2000:40) on katsonut, että **toistuva** vähäisten etujen vastaanottaminen on tulkittava virkavelvollisuuden rikkomiseksi tai lahjuksen vastaanottamiseksi.

Viranhaltija A on päättävässä asemassa kaupungin hankinnasta järjestettävässä tarjouskilpailussa. A:n on tässä tilanteessa syytä kieltäytyä kaikista hankintakilpailuun osallistuvien tahojen tarjoamista eduista, jotka eivät ole arvoltaan vähäisiä ja luonteeltaan tavanomaisia. A:n on syytä mm. maksaa omat ateriansa, mikäli hän osallistuu tarjouskilpailun osapuolen tilaisuuksiin.

Mikäli edun vastaanottaminen on katsottava kielletyksi näiden ohjeiden perusteella, **ei sen vastaanottaminen ole sallittua myöskään ns. yksityishenkilönä** loma- tai muuna vapaa-aikana.

On myös tärkeää huomata, että edun tarjoajaa koskevan hallintoasian käsittelyn päättyminen tai päätöksen tekeminen ei poista etujen vastaanottamisen rangaistavuutta. Niinpä myös päätöksen tekemisen jälkeen tarjotuista kyseenalaisista eduista on kieltäydyttävä.

Epäselvissä tilanteissa tulee kääntyä esimiehen puoleen. Kaupungin henkilöstöön kuuluvan tulee ilmoittaa esimiehelleen kaikista tilanteista, joissa puolueettomuus saattaa vaarantua. Pelkästään esimiehen hyväksyntä ei kuitenkaan yksiselitteisesti poista edun vastaanottamisen rangaistavuutta (näin on katsottu esimerkiksi KKO 1997:33). Etujen vastaanottaminen on siten aina edun vastaanottajan itsensä vastuulla. Niinpä edun hyväksyttävyyden jäädessä epäselväksi ei etua tule ottaa vastaan. Toisaalta hyväksyessään

alaiselle tarjotun lainvastaisen edun **esimieskin** voi joutua rikosoikeudelliseen vastuuseen.

Seuraavissa kappaleissa on käyty tarkemmin läpi erilaisia etutyyppejä ja niiden erikoispiirteitä. Kaikkien etutyyppien suhteen noudatetaan kuitenkin edellä esitettyjä arviointiperusteita.

4.2.1. Matkojen vastaanottaminen

Yksityisten yritysten, järjestöjen, yhdistysten tms. tarjoamista matkoista tulee aina kieltäytyä.

Valtion viranomaisen tai toisen kunnan tarjoamia matkoja voidaan lähtökohtaisesti ottaa vastaan, kun menettely ei kokonaisharkinnankaan perusteella vaaranna kaupungin toiminnalle asetettuja odotuksia. Samoin muut **viranomaisten väliseen kanssakäymiseen** liittyvät matkat, kuten Euroopan unionin toimielimen tarjoamat matkat tai viranomaisten kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät matkat, harvoin vaarantavat luottamusta viranomaisen toimintaan ja sen tasapuolisuuteen.

Arvioitaessa matkan hyväksyttävyyttä, tulee kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota matkan arvoon, ohjelmaan ja luonteeseen. Matkasta tulee kieltäytyä, jos

- matka on luonteeltaan suuressa määrin virkistysmatkanomainen
- matkaan kuuluu paljon tarjoilua tai muuta kestitystä työluontoisen ohjelman jäädessä vähemmälle

- matka on tarjottu henkilölle, jolla on mahdollisuus vaikuttaa tarjoajan kunnassa vireillä olevan asian tai tulevaisuudessa tarjoaa koskevan asian käsittelyyn tai ratkaisuun.

Vantaan kaupunki työnantajana korvaa kaikki henkilöstönsä työtehtäviin liittyvät matkakustannukset (palvelussuhdekäsikirja KO03 ja KO06).

Tarjotuista matkoista tulee aina ilmoittaa esimiehelle, joka tekee päätöksen matkamääräyksen antamisesta. Matkamääräystä varten esimiehelle tulee toimittaa kaikki matkaa koskeva materiaali (mm. matkasuunnitelma tai muu matkaa varten laadittu ohjelma). Annettu matkamääräys ei kuitenkaan poista rikosoikeudellista vastuuta, joten epäselvissä tilanteissa matkoista tulee kieltäytyä, vaikka esimies olisikin antanut matkamääräyksen.

Esim.

Korkein oikeus katsoi tapauksessa 1997:33, että virkamies oli syyllistynyt lahjuksen ottamiseen ja lahjusrikkomukseen osallistumalla yhdistyksen järjestämille urheilutapahtumamatkoille. Virkamies oli saanut osaan matkoista esimieheltään virkamääräyksen, mutta tämä seikka ei poistanut rangaistavuutta.

Jos esimies hyväksyy matkan, tulee esimiehen arvioida, kuka henkilöstön jäsen on virka- tai työtehtäviensä kannalta paras henkilö osallistumaan matkalle, vaikka matkan tarjoaja olisi tarjonnut matkan tietylle henkilölle. Matkalle tulee lähettää aina pätevin tai soveltuvin henkilö.

4.2.2. *Tarjoilun ja muun* vieraanvaraisuuden *vastaanottaminen*

Ulkopuolisen kustantamalle tavanomaiselle ja kohtuulliselle lounaalle tai päivälliselle voi osallistua. Lounas voi liittyä esimerkiksi tutustumistilaisuuteen tai kaupungin edustajaa on pyydetty luennoimaan ulkopuolisen järjestämässä tilaisuudessa. Julkisen, yksityisen tai järjestösektorilla toimivan yhteistyötahon kohdalla lounaiden lukumäärä on hyvä rajoittaa enintään muutamaan vuodessa ja noudattaa vastavuoroisuutta, jottei sellaista sidonnaisuutta, joka vaarantaisi luottamusta viranomaisen toiminnan tasapuolisuuteen, pääse syntymään.

Lounaasta tai muusta tarjoilusta tulee kieltäytyä, jos

- Vantaan kaupungilla on vireillä tarjoajaa koskeva asia, johon ulkopuolisen silmin tarjoilulla pyritään vaikuttamaan
- tarjoilu toistuvasti kohdistuu yksittäiseen henkilöön tai tiettyyn asiantuntijaryhmään
- kyseessä on runsas ja arvokas ruoka- ja alkoholitarjoilu

Arvioitaessa tarjoilun kohtuullisuutta, vertailuna voi käyttää mitä Vantaan kaupunki vastaavassa tilanteessa tarjoaisi.

Esim.

Kun viranhaltija on kutsuttu kunnan yhteistyökumppanin tilaisuuteen luennoimaan virkatehtäviinsä liittyvästä asiasta tai muuten esittelemään tehtäviään tai toimenkuvaansa, on hyväksyttävää, että tilaisuuden järjestäjä tarjoaa viranhaltijalle esimerkiksi lounaan. Kuitenkin on syytä

kiinnittää edelleen huomiota sekä lounaan arvoon että viranhaltijan vaikutusmahdollisuuksiin tarjoajaa koskevissa asioissa.

Saman ulkopuolisen tahon toistuvasti tarjoamat lounaat voivat tulla katsotuksi lainvastaiseksi eduksi, vaikka yksittäisen lounaan hinta olisikin verrattain pieni

4.2.3. Lahjojen vastaanottaminen

Henkilökohtaisena tarjotun lahjan vastaanottaminen on sallittua ainoastaan, kun lahja on arvoltaan vähäinen tai liittyy vastaanottajan merkkipäivään ja on merkkipäivälahjana tavanomainen. Työtehtävien yhteydessä ulkopuoliselta ei muutoinkaan tule ottaa vastaan muita kuin pienimuotoisia mainos- tai muita lahjoja.

Yhteistyövierailujen yhteydessä tavanomaisina liikelahjoina vastaanotetut muistoesineet tai teokset ovat lähtökohtaisesti kaupungille osoitettuja sallittuja lahjoja.

Tarjottua lahjaa ei koskaan tule ottaa vastaan, jos

- sen vastaanottaminen ulkopuolisin silmin voidaan nähdä heikentävän luottamusta Vantaan kaupungin toimintaan tai yksittäisen henkilön puolueettomuuteen ja riippumattomuuteen
- sen arvo on huomattava
- se annetaan rahana, lahjakorttina tai muuna maksuvälineenä.

Esim.

Kielletyiksi lahjoiksi on oikeuskäytännössä katsottu merkkipäivänä annetut arvokkaat korut sekä matkat, kun lahjan vastaanottajan voitiin katsoa asemansa puolesta vahingoittavan luottamusta viranomaisen toimintaan vastaanottaessaan lahjan.

Yksittäiset alennukset ja muut tarjoukset ovat kiellettyjä lahjoja, kun ne ovat merkittävän suuria, toistuvia tai muuten voivat heikentää luottamusta viranomaisen toimintaan.

Epäselvissä tilanteissa tulee pidättäytyä lahjan vastaanottamisesta. Kaupungin henkilöstöllä ja luottamushenkilöllä on aina oikeus kieltäytyä hänelle osoitetusta lahjasta.

4.2.4. Maksullisiin tilaisuuksiin osallistuminen

Yhteistyötahon omaan toimintaan liittyviin juhliin tai PR-tapahtumiin osallistuminen on hyväksyttävää ja perusteltua. Muihin ulkopuolisten kustantamiin tilaisuuksiin (esim. kulttuuritapahtumat ja urheilukilpailut) osallistumista on syytä harkita huolellisesti ja suhtautua niihin pidättyväisesti erityisesti silloin, jos pääsylipun hinta on korkea, eikä tapahtuma liity kaupungin ja lipun maksajan yhteistyösuhteiden hoitamiseen tai muuhun edustamiseen. Joissakin tilanteissa osallistuminen maksulliseen kulttuuri- tms. tapahtumaan on helpommin hyväksyttävissä, jos tapahtuma on osa yhteistyötahon järjestämää yhteistyötapaamista ja tapahtuma sijoittuu esim. kokousten väliin tai niiden jälkeen. Tässäkin tapauksessa arvioinnissa kuitenkin noudatetaan edellä osiossa 4.2. esitettyjä periaatteita.

4.2.5. Sponsorointi

Hankkiessaan vapaa-ajallaan rahallista tukea omille tai perheenjäsentensä sidosryhmille, kuten esim. urheiluseuroille ja kansalaisjärjestöille, on viranhaltijan, työntekijän ja luottamushenkilön oltava erityisen varuillaan oman asemansa ja kaupungissa vireillä olevien asioiden suhteen. Kaupungin sidosryhmien lähestyminen sponsorointipyynnöillä on kielletty. Yhdistyksen nimissäkin vastaanotettu etu voi olla oikeudeton, jos se tulee suoraan em. henkilön hyödyksi.

Kaupunki sen sijaan voi ottaa vastaan lahjoituksia. Lahjoituksen vastaanottamisesta tehdään hallintosäännön mukainen päätös. Myös esimerkiksi mainospaikan ostaminen käypään hintaan on sallittu.

Ohje vieraanvaraisuudesta

Vantaan kaupunki

Vantaan kaupunginhallituksen 28.4.2025 hyväksymä

Voimassa 1.6.2025 lukien

Sisällys

1. YLEISET PERIAATTEET 1

1.1. OHJEEN TAVOITTEET 1

1.2. OHJEEN SOVELTAMISALA 1

1.3. VIRANHALTIJAN JA LUOTTAMUSHENKILÖN ASEMAN MERKITYKSESTÄ 2

2. TILAISUUKSIEN JÄRJESTÄMINEN 3

2.1. YLEISET PERIAATTEET 3

2.2. TILAISUUKSIEN JÄRJESTÄMISPAIKKA 4

2.3. TARJOILU VANTAAN HENKILÖSTÖN SISÄISISSÄ TILAISUUKSISSA 4

2.4. TARJOILU EDUSTUSTILAISUUKSISSA 5

2.5. KULUJEN MAKSAMINEN 5

3. LAHJAT 6

3.1. MERKKIPÄIVÄLAHJAT 6

3.2. ANSIO- JA KUNNIAMERKKIEN JA ARVONIMIEN HAKEMINEN 6

3.3. LAHJAT ULKOPUOLISILLE TAHOILLE 7

4. ULKOPUOLISEN TAHON TARJOAMIEN ETUJEN JA TARJOILUN VASTAANOTTAMINEN 7

4.1. LAINSÄÄDÄNTÖ 7

4.2. EDUN VASTAANOTETTAVUUDEN ARVIOIMINEN 8

4.2.1. Matkojen vastaanottaminen 10

4.2.2. Tarjoilun ja muun vieraanvaraisuuden vastaanottaminen 11

4.2.3. Lahjojen vastaanottaminen 12

4.2.4. Maksullisiin tilaisuuksiin osallistuminen 13

4.2.5. Sponsorointi 13

1. Yleiset periaatteet

1.1. Ohjeen tavoitteet

Hyvään hallintoon kuuluu, että kuntalaiset voivat luottaa kunnan viranomaisen toimintaan. Toiminnan on oltava puolueetonta ja läpinäkyvää, sen on myös näytettävä puolueettomalta asiakkaiden ja kuntalaisten näkökulmasta.

Tämän ohjeen tarkoituksena on selventää edustus- ja muiden tilaisuuksien järjestämiseen, henkilöstön huomioimiseen, lahjojen antamiseen ja ulkopuolisen tahon tarjoamien etujen vastaanottamiseen liittyviä käytäntöjä. Edustamisessa, vieraanvaraisuuden osoittamisessa ja vastaanottamisessa tulee aina noudattaa samoja periaatteita. Ohje on laadittu vieraanvaraisuuden, lahjojen ja muiden etuuksien hyväksyttävyyden arvioinnin tueksi, jolloin se myös edistää eettistä käyttäytymistä. Eettisesti kestävä kunnan toiminta on sekä lainmukaista että yhdessä sovittuja arvoja toteuttava.

Yksinkertaistaen eettisyydellä tarkoitetaan sitä, että kaikessa toiminnassa pyritään oikeudenmukaisuuteen, vastuullisuuteen ja yhdenvertaisuuteen. Vantaan kaupunki sitoutuu tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseen ja syrjimättömiin toimintatapoihin. Jokainen meistä voi vaikuttaa siihen, miten eettiset periaatteet näkyvät Vantaan kaupungissa.

Ohjeen laadinnassa lähteenä on käytetty Valtiovarainministeriön ohjetta (VN/27196/2023), Kuntaliiton ohjeistusta (Yleiskirje 17/2017) sekä hyödynnetty muiden kuntien ja hyvinvointialueiden vastaavia ohjeistuksia.

1.2. Ohjeen soveltamisala

Viranhaltijoiden ja työntekijöiden puolueettomuus ja riippumattomuus luovat perustan hyvälle hallinnolle ja viranomaistoiminnalle. Viranhaltija, julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, julkisyhteisön työntekijä tai julkista valtaa käyttävä henkilö ei saa vaatia, hyväksyä

tai ottaa vastaan lahjaa, taloudellista tai muuta etua, lupausta tai tarjousta, jos se voi heikentää luottamusta viranhaltijaan tai viranomaiseen.

Ohje koskee kaikkia Vantaan kaupungin viranhaltijoita, työntekijöitä ja luottamushenkilöitä. Ohjeen lukua 4 sovelletaan myös konserniyhtiöihin. Markkinaehtoisen konserniyhtiön (Vantaan Energia Oy) osalta ohjeen 4 luvun lisäksi yhtiön on mahdollista täsmentää ohjeita omilla ohjeillaan ja säännöillään.

Ohjetta sovelletaan sekä sisäisiin tilaisuuksiin että ulkoisiin sidosryhmille järjestettäviin edustustilaisuuksiin.

Sisäisiä tilaisuuksia ovat esimerkiksi palaverit, kokoukset, kaupungin järjestämät koulutukset, kehittämispäivät sekä vastaavat tilaisuudet. Sisäisiin tilaisuuksiin ei lueta luottamushenkilökokouksia ja –seminaareja.

Edustustilaisuudet ovat kaupungin ulkopuolisille tahoille järjestettäviä tilaisuuksia (mm. kutsuvierastilaisuudet, sidosryhmätapaamiset, juhlavastaanotot, elinkeinopäivä tai muut seminaarit ja ulkomaisten delegaatioiden vierailut) ja niiden tavoitteena on tehdä kaupunkia tunnetuksi. Kaupungin järjestämän edustustilaisuuden tai vieraanvaraisuuden osoittamisen tehtävänä on tukea kaupungin strategisten tavoitteiden saavuttamista. Edustustilaisuuksien tulee liittyä kaupungin tehtäviin ja toimialaan.

1.3. Viranhaltijan ja luottamushenkilön aseman merkityksestä

Viranhaltijoiden ja työntekijöiden puolueettomuus ja riippumattomuus luovat perustan hyvälle hallinnolle ja viranomaistoiminnalle.

Viranhaltijalain 17 §:n nojalla viranhaltijan on suoritettava virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen asianomaisia säännöksiä ja määräyksiä sekä työnantajan työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Viranhaltijan on toimittava tehtävässään tasapuolisesti ja käyttäydyttävä asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla. Viranhaltija ei saa vaatia, ottaa vastaan tai hyväksyä sellaista taloudellista tai muuta etua, josta säädetään

rikoslain 40 luvussa. Viranhaltijan on vältettävä menettelyä, joka voi heikentää luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen.

Työntekijän yleisistä velvollisuuksista säädetään työsopimuslain 3 luvun 1 §:ssä, jonka nojalla työntekijän on tehtävä työnsä huolellisesti noudattaen niitä määräyksiä, joita työnantaja antaa toimivaltansa mukaisesti työn suorittamisesta. Työntekijän on toiminnassaan vältettävä kaikkea, mikä on ristiriidassa hänen asemassaan olevalta työntekijältä kohtuuden mukaan vaadittavan menettelyn kanssa.

Viranhaltija voi vaikuttaa asioiden käsittelyyn päätöksentekijänä tai asian valmistelijana/esittelijänä. Luottamushenkilö saattaa puolestaan pystyä vaikuttamaan asiaan paitsi päätöksentekijänä toimielimessä, myös esimerkiksi osallistumalla asioiden valmisteluun eri tavoin.

Erityisesti organisaation ylimmän johdon tehtäviin kuuluu yhteiskuntasuhteiden hoitamista ja erilaisia edustamistehtäviä. Tehtävien luonteen vuoksi heidän toiminnalleen on asetettu tavanomaista suuremmat luotettavuuden vaatimukset. Vieraanvaraisuutta ohjaavia periaatteita ovat toiminnan tarkoituksenmukaisuus, tavanomaisuus ja kohtuullisuus. Olennaista on, että yhteiskuntasuhteiden hoitamiseen ja edustustilaisuuksiin/tapahtumiin osallistumiselle täytyy olla kaupungin oman toiminnan tavoitteellisuudesta johtuva syy.

2. **Tilaisuuksien järjestäminen**

2.1. Yleiset periaatteet

Vieraanvaraisuuden sisällön määrittelyssä noudatetaan verohallinnon voimassa olevaa ohjeistusta. Toimialoilla on oikeus päättää oman toimintansa kannalta tarkoituksenmukaisesta vieraanvaraisuudesta käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa.

Kaikessa tarjoilussa sekä tilaisuuksien järjestämisessä tulee noudattaa **tarkoituksenmukaisuutta** ja **kohtuutta**. Tarjoilun osalta on noudatettava tarkkaa harkintaa

sen suhteen, mikä on kullekin tilaisuudelle kohtuullinen ja normaalin vieraanvaraisuuden taso.

Jokaisella tilaisuudella on oltava vastuuhenkilö, joka vastaa tilaisuuden ohjelmasta, aikataulusta ja tarjoilusta.

Tilaajan tulee varmistaa ennen tilausta, että tilaisuuden järjestämiseen on määräraha ja että tehdään hallintosäännön mukainen viranhaltijapäätös tai toimielinpäätös.

Tilaisuuksien järjestämisessä sovelletaan myös Vantaan kaupungin yleisiä hankintaohjeita ja hankintojen tilausohjeita sekä tapahtumien vastuullisuusperiaatteita.

2.2. Tilaisuuksien järjestämispaikka

Paikkaa valittaessa, etenkin kaupungin sisäisissä tilaisuuksissa, tulee ensisijaisesti hyödyntää Vantaan kaupungin omia tiloja. Tilaisuuden luonteen sitä vaatiessa ja perustellusta syystä, voidaan tila vuokrata ulkopuoliselta palveluntarjoajalta. Tällöinkin on huomioitava kaupungin mahdolliset puitejärjestelyn piirissä olevat kilpailutetut palveluntarjoajat. Muutoin tarvittava tila voidaan valita sen mukaan, mikä on tilaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisinta. Hankittaessa tila ulkopuoliselta palveluntarjoajalta pyydetään kirjallinen tarjous.

Luottamushenkilöiden seminaareista päättää kukin toimielin itse.

2.3. Tarjoilu Vantaan henkilöstön sisäisissä tilaisuuksissa

Omalle henkilökunnalle vieraanvaraisuutta ruoka- ja juomatarjoiluin voidaan osoittaa lähtökohtaisesti vain koko päivän kestävissä tilaisuuksissa. Tarjoilun järjestämiseen lyhyemmissä tilaisuuksissa on oltava perusteltu syy, esimerkiksi tarjoilut muistamisten ja juhlapäivien yhteydessä tai muissa vastaavissa lähityöyhteisön erityisissä tilaisuuksissa. Tarjoilun tason tulee olla kohtuullinen ja tilaisuuteen sopiva.

Kohtuullinen tilaisuuden luonteeseen sopiva alkoholitarjoilu (1-3 annosta) voi tulla kyseeseen vain erityisissä tilaisuuksissa, kuten esimerkiksi henkilöstön

palkitsemistilaisuuksissa tai työajan jälkeen kestävissä seminaareissa. Pikkujoulujen ja joululounaiden järjestämisestä kaupungin johtoryhmä tekee vuosittain hyvissä ajoin kaupunkitaloiset linjaukset.

Alkoholitarjoilun yhteyteen on aina varattava myös alkoholiton vaihtoehto.

Alkoholitarjoilun järjestämisestä päättää tilaisuudesta vastaavan tahon palvelualuejohtaja.

2.4. Tarjoilu edustustilaisuuksissa

Ulkoisissa edustustilaisuuksissa tarjoilu tulee suhteuttaa tilaisuuden luonteeseen ja tarkoitukseen. Esimerkiksi juhlavastaanottojen yhteydessä tai korkea-arvoisia vieraita isännöidessä on hyväksyttävää järjestää juhlavampaa tarjoilua.

Edustustilaisuuksissa sekä työajan jälkeen kestävissä seminaareissa voidaan järjestää kohtuullinen tilaisuuden luonteeseen sopiva alkoholitarjoilu (1-3 annosta). Erityisissä edustustilaisuuksissa, kuten juhlavastaanottojen yhteydessä, korkea-arvoisia vieraita isännöidessä tai ulkomaalaisia vieraita vastaanotettaessa perussäännöstä voidaan poiketa. Asiasta päättää tällöin ao. toimialan apulaiskaupunginjohtaja tai kaupunginjohtaja.

Alkoholitarjoilun yhteyteen on aina varattava myös alkoholiton vaihtoehto.

Muissa kuin em. erityisissä edustustilaisuuksissa, alkoholitarjoilusta päättää tilaisuudesta vastaavan tahon palvelualuejohtaja.

2.5. Kulujen maksaminen

Kaikista kuluista tulee olla kuitit ja niihin liitetyt riittävät selvitykset, joista käy ilmi maksun peruste, maksun saaja ja summa. Tarjoilujen osalta liitteistä on käytävä ilmi talouspalveluiden käsikirjan ohjeiden mukaisesti kenelle ja kuinka monelle hengelle tarjoilu järjestettiin, sekä mihin tilaisuuteen tarjoilu liittyy ja onko kyseessä edustuskulu. Em. tiedot on mahdollista ilmoittaa esimerkiksi myös sähköisen laskujen käsittelyjärjestelmän kommenttikentässä (muistilapulla).

Jos selvitykset puuttuvat tai ovat puutteellisia, kuluja ei tule hyväksyä. Perusteettomat kulut peritään tilaajan tai maksukortin haltijan palkasta.

Tilaaja tai maksukortin haltija ei saa itse hyväksyä omia kululaskujaan.

3. **Lahjat**

Vantaan kaupunki muistaa henkilöstöään erityisinä merkkipäivinä, pitkäaikaisesta kokemuksesta sekä erityisistä ansioista. Muutoin, kuten jouluna tai työsuhteen päättyessä, kaupunki ei kustanna lahjojen hankintaa.

Muussa henkilöstön huomioimisessa noudatetaan Vantaan kaupungin merkkipäivistä antamia ohjeita (Ohjeet merkkipäivien huomioimiseksi sekä ansio- ja kunniamerkkien ja arvonimien hakemisesta).

3.1. Merkkipäivälahjat

Merkkipäiviksi katsotaan kaupungin palveluksessa olevien henkilöiden 50-vuotis- ja 60-vuotispäivät sekä eläkkeelle siirtyminen.

Vantaan kaupunki huomioi myös kaupunginvaltuutetun 50-vuotis-, 60-vuotis- ja 70-vuotispäivät jne. vastaavalla merkkipäivälahjalla.

3.2. Ansio- ja kunniamerkkien ja arvonimien hakeminen

Suomen Kuntaliiton ansiomerkkejä haetaan palveluksessa oleville henkilöille pääsääntöisesti kultaisina 30 ja 40 työvuoden palveluksesta.

Kaupunginvaltuutetuille haetaan Kuntaliiton ansiomerkkejä valtuustokauden päättyessä valtuustotyön lopettaville valtuutetuille luottamustehtävävuosien mukaisesti (pronssinen, hopeinen tai kultainen). Luottamustehtävävuosiin lasketaan myös valtuutettujen luottamustoimet muissa kaupungin toimielimissä sekä muissa kunnallisissa tehtävissä Kuntaliiton merkkisäännön mukaisesti. Pitkään kaupunginvaltuuston tai –hallituksen

puheenjohtajana tai varapuheenjohtajana toimineelle voidaan hakea myös kultainen tai hopeinen kunniamerkki.

Suomen Valkoisen Ruusun ja Suomen Leijonan ritarikuntien kunniamerkkejä voidaan hakea kaupungin palveluksessa oleville perustuen henkilökohtaisiin ansioihin omalla ammattialueella tai huomattavissa yhteiskunnallisissa tehtävissä toimimisesta.

Tasavallan presidentin myöntämä arvonimi on kansalaiselle hänen yhteiskunnan hyväksi tekemästään työstä myönnettävä julkisen arvonannon osoitus. Kaupunki voi hakea arvonimeä myös yhdessä jonkin toisen yhteisön kanssa. Pääsääntöisesti arvonimiesitys tulee tehdä asianomaisen henkilön ollessa kaupungin palveluksessa.

3.3. Lahjat ulkopuolisille tahoille

Kaupungin antamien brändituotteiden valikoimasta ja tilauskäytännöistä vastaa konsernijohdon ja elinvoiman toimialan viestintäyksikkö. Brändituotteiden kustannuksista vastaa lahjan antava toimiala tai palvelualue.

Merkittävien yhteistyökumppaneiden ja vantaalaisten yhdistysten ja yhteisöjen merkkipäivien kunniaksi voidaan antaa tavanomaisia lahjoja (esine, aineeton lahja tai lahjoitus hyväntekeväisyystilille).

4. Ulkopuolisen tahon tarjoamien etujen ja tarjoilun vastaanottaminen

4.1. Lainsäädäntö

Kaupungin toiminnan tulee olla luotettavaa, tasapuolista sekä avointa. Tästä syystä lainsäädäntö sisältää säännöksiä, jotka määrittelevät kunnan henkilöstön mahdollisuudet ottaa vastaan ulkopuolisen tahon tarjoamia etuja ja tarjoilua.

Rikoslaissa viranomaisen puolueettomuutta turvaavat erityisesti lain 40 luvun lahjuksen antamista ja ottamista ja lahjusrikkomusta koskevat rangaistussäännökset sekä muut ko.

luvun virkarikossäännökset, jotka koskevat viranhaltijoiden lisäksi myös työsuhteessa olevia ja luottamushenkilöitä.

Viranhaltija ei saa pyytää, ottaa vastaan tai hyväksyä sellaista etua, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan hänen toimintaansa palvelussuhteessa. Lahjusrikkomus täyttyy jo, kun edun vastaanottaminen on omiaan heikentämään luottamusta viranomaisen toiminnan tasapuolisuuteen. Edellä mainitun kaltaisen edun vastaanottaminen voi olla rangaistavaa myös virkavelvollisuuden rikkomisena tai tuottamuksellisena virkavelvollisuuden rikkomisena.

Lahjuksen antamisesta ja lahjuksen ottamisesta voi myös olla kyse, jos kunnallinen osakeyhtiön palveluksessa oleva, hallituksen jäsen tai toimitusjohtaja tarjoaa taloudellisia etuja kunnan henkilöstölle, päätöksentekijöille tai elinkeinoharjoittajana toimivalle yhteisölle tai sen edustajalle tai palveluksessa olevalle.

On tärkeää huomata, että edun vastaanottaminen voi tulla rangaistavaksi myös tuottamuksellisesti, eli virkavelvollisuuden rikkomisen ei tarvitse olla tahallista. Toisin sanoen myös huolimattomuuttaan vastaanotettu etu voi olla lainvastainen. Tästä syystä on suhtauduttava kaikkiin tarjottuihin etuihin varovaisesti.

4.2. Edun vastaanotettavuuden arvioiminen

Rikoslaissa lahjan tai edun luonnetta tai arvoa ei ole määritelty. Niinpä ei ole mahdollista asettaa tarkkoja euromääräisiä rajoja sille, millaisia etuja kunnan henkilöstö voi ottaa vastaan. Jokaisen tulee itse arvioida tilannekohtaisesti, onko tarjottu etu hyväksyttävä. Pääsääntöisesti alle 50 euron arvoinen etu on sen verran vähäinen, ettei se vaaranna luottamusta, jollei kyse ole välittömästä päätöksentekotilanteesta. On kuitenkin hyvä huomioida, että yksistään edun taloudellisesta arvosta ei voi päätellä, onko kyse luottamusta vaarantavasta edusta.

Hyväksyttävyyden arviointikriteerinä on, voiko edun vastaanottaminen heikentää luottamusta viranomaiseen, viranhaltijaan, työntekijään tai luottamushenkilöön.

Arvioinnissa tulee ottaa huomioon mm. seuraavat seikat:

- tarjotun edun arvo
- mahdollisuus vaikuttaa edun tarjoajaa koskevan asian käsittelyyn tai ratkaisuun tai tarjoajaa koskeviin tuleviin ratkaisuihin
- viranhaltijan tai työntekijän asema sekä tehtävät kunnan organisaatiossa
- edun liittyminen tehtävien suorittamiseen sekä edun tarpeellisuus tehtävien suorittamisen kannalta
- pyritäänkö tarjotulla edulla vaikuttamaan viranhaltijan, työntekijän tai luottamushenkilön toimintaan ja
- onko lahjan vastaanottaminen ulkopuolisesta näkökulmasta omiaan heikentämään luottamusta kaupungin toimintaan.

Tärkeintä on huomata, että arviointi tulee suorittaa myös ulkopuolisen tarkkailijan näkökulmasta. Näin ollen ei riitä, että henkilö itse kokee, ettei etu vaikuta hänen toimintaansa, vaan tilanteessa tulee myös arvioida miltä edun vastaanottaminen näyttää ulospäin. Mikäli ulkopuolinen taho voi kokea edun vastaanottamisen heikentävän luottamusta viranomaisen toiminnan tasapuolisuuteen, tulee edusta kieltäytyä silloinkin, kun etu ei liity virka-, työ- tai luottamustehtäviin. Yhtenä hyvänä arviointikriteerinä voidaan pitää sitä, jääkö henkilö edun vastaanottaessaan kiitollisuudenvelkaan tarjoajaa kohtaan. Vähäiseltäkin tuntuvan edun vastaanottaminen voi myös aiheuttaa negatiivista julkisuutta.

Tavanomaisen ja kohtuullisen vieraanvaraisuuden vastaanottaminen ei yleensä ole omiaan vaarantamaan luottamusta, kun kunnan palveluksessa olevalla ei ole tarjoajaan nähden vaikutusmahdollisuutta. Arvioitaessa lahjan tai muun edun hyväksyttävyyttä, olisi kuitenkin aina ensin hyvä kysyä itseltään (oikeuskanslerin ohjeistus):

- Miksi minulle tarjotaan tällainen etuus?

- Millaisista motiiveista otan etuuden vastaan?

- Miltä asia näyttäisi julkisuudessa?

Mikäli tarjotun edun arvo on huomattava, edusta tulee kieltäytyä. Jos viranhaltija, työntekijä tai luottamushenkilö voi merkittävästi vaikuttaa edun tarjoajaa koskevan asian käsittelyyn tai ratkaisuun, on syytä kieltäytyä vastaanottamasta arvoltaan vähäisempiäkin etuja.

Mikäli edun vastaanottaminen on katsottava kielletyksi näiden ohjeiden perusteella, ei sen vastaanottaminen ole sallittua myöskään ns. yksityishenkilönä loma- tai muuna vapaa-aikana. Kielto yltää myös viranhaltijan, työntekijän tai luottamushenkilön lähipiiriin kuuluviin läheisiin.

On myös tärkeää huomata, että edun tarjoajaa koskevan hallintoasian käsittelyn päättyminen tai päätöksen tekeminen ei poista etujen vastaanottamisen rangaistavuutta. Niinpä myös päätöksen tekemisen jälkeen tarjotuista kyseenalaisista eduista on kieltäydyttävä.

Epäselvissä tilanteissa tulee kääntyä esihenkilön puoleen. Kaupungin henkilöstöön kuuluvan tulee ilmoittaa esihenkilölleen kaikista tilanteista, joissa puolueettomuus saattaa vaarantua. Pelkästään esihenkilön hyväksyntä ei kuitenkaan yksiselitteisesti poista edun vastaanottamisen rangaistavuutta. Etujen vastaanottaminen on siten aina edun vastaanottajan itsensä vastuulla. Niinpä edun hyväksyttävyyden jäädessä epäselväksi ei etua tule ottaa vastaan. Toisaalta hyväksyessään alaiselle tarjotun lainvastaisen edun esihenkilökin voi joutua rikosoikeudelliseen vastuuseen.

Seuraavissa kappaleissa on käyty tarkemmin läpi erilaisia etutyyppejä ja niiden erikoispiirteitä. Kaikkien etutyyppien suhteen noudatetaan kuitenkin edellä esitettyjä arviointiperusteita.

4.2.1. Matkojen vastaanottaminen

Yksityisten yritysten, järjestöjen, yhdistysten tms. tarjoamista matkoista tulee aina kieltäytyä.

Valtion viranomaisen, hyvinvointialueen, toisen kunnan tai julkisomisteisen yrityksen tarjoamia matkoja voidaan lähtökohtaisesti ottaa vastaan, kun menettely ei kokonaisharkinnankaan perusteella vaaranna kaupungin toiminnalle asetettuja odotuksia. Samoin muut viranomaisten väliseen kanssakäymiseen liittyvät matkat, kuten Euroopan unionin toimielimen tarjoamat matkat tai viranomaisten kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät matkat, harvoin vaarantavat luottamusta viranomaisen toimintaan ja sen tasapuolisuuteen.

Arvioitaessa matkan hyväksyttävyyttä, tulee kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota matkan arvoon, ohjelmaan ja luonteeseen. Matkasta tulee kieltäytyä, jos

- matka on luonteeltaan suuressa määrin virkistysmatkanomainen
- matkaan kuuluu paljon tarjoilua tai muuta kestitystä työluontoisen ohjelman jäädessä vähemmälle
- matka on tarjottu henkilölle, jolla on mahdollisuus vaikuttaa tarjoajan kunnassa vireillä olevan asian tai tulevaisuudessa tarjoaa koskevan asian käsittelyyn tai ratkaisuun.

Vantaan kaupunki työnantajana korvaa kaikki henkilöstönsä työtehtäviin liittyvät matkakustannukset (palvelussuhdekäsikirja KO03).

Tarjotuista matkoista tulee aina ilmoittaa esihenkilölle, joka tekee päätöksen matkamääräyksen antamisesta. Matkamääräystä varten esihenkilölle tulee toimittaa kaikki matkaa koskeva materiaali (mm. matkasuunnitelma tai muu matkaa varten laadittu ohjelma). Annettu matkamääräys ei kuitenkaan poista rikosoikeudellista vastuuta, joten

epäselvissä tilanteissa matkoista tulee kieltäytyä, vaikka esihenkilö olisikin antanut matkamääräyksen.

Jos esihenkilö hyväksyy matkan, tulee esihenkilön arvioida, kuka henkilöstön jäsen on virka- tai työtehtäviensä kannalta paras henkilö osallistumaan matkalle, vaikka matkan tarjoaja olisi tarjonnut matkan tietylle henkilölle. Matkalle tulee lähettää aina pätevin tai soveltuvin henkilö.

4.2.2. Tarjoilun ja muun vieraanvaraisuuden vastaanottaminen

Ulkopuolisen kustantamalle tavanomaiselle ja kohtuulliselle lounaalle tai päivälliselle voi osallistua. Lounas voi liittyä esimerkiksi tutustumistilaisuuteen tai kaupungin edustajaa on pyydetty luennoimaan ulkopuolisen järjestämässä tilaisuudessa. Julkisen, yksityisen tai järjestösektorilla toimivan yhteistyötahon kohdalla lounaiden lukumäärä on hyvä rajoittaa enintään muutamaan vuodessa ja noudattaa vastavuoroisuutta, jottei sellaista sidonnaisuutta, joka vaarantaisi luottamusta viranomaisen toiminnan tasapuolisuuteen, pääse syntymään.

Lounaasta tai muusta tarjoilusta tulee kieltäytyä, jos

- Vantaan kaupungilla on vireillä tarjoajaa koskeva asia, johon ulkopuolisen silmin tarjoilulla pyritään vaikuttamaan
- tarjoilu toistuvasti kohdistuu yksittäiseen henkilöön tai tiettyyn asiantuntijaryhmään
- kyseessä on poikkeuksellisen runsas ja arvokas ruoka- ja alkoholitarjoilu

Arvioitaessa tarjoilun kohtuullisuutta, vertailuna voi käyttää mitä Vantaan kaupunki vastaavassa tilanteessa tarjoaisi.

4.2.3. Lahjojen vastaanottaminen

Henkilökohtaisena tarjotun lahjan vastaanottaminen on sallittua ainoastaan, kun lahja on arvoltaan vähäinen tai liittyy vastaanottajan merkkipäivään ja on merkkipäivälahjana

tavanomainen. Työtehtävien yhteydessä ulkopuoliselta ei muutoinkaan tule ottaa vastaan muita kuin pienimuotoisia mainos- tai muita lahjoja.

Yhteistyövierailujen yhteydessä tavanomaisina liikelahjoina vastaanotetut muistoesineet tai teokset ovat lähtökohtaisesti kaupungille osoitettuja sallittuja lahjoja.

Tarjottua lahjaa ei koskaan tule ottaa vastaan, jos

- sen vastaanottaminen ulkopuolisin silmin voidaan nähdä heikentävän luottamusta Vantaan kaupungin toimintaan tai yksittäisen henkilön puolueettomuuteen ja riippumattomuuteen
- sen arvo on huomattava
- se annetaan rahana, lahjakorttina tai muuna maksuvälineenä.

Epäselvissä tilanteissa tulee pidättäytyä lahjan vastaanottamisesta. Kaupungin henkilöstöllä ja luottamushenkilöllä on aina oikeus kieltäytyä hänelle osoitetusta lahjasta.

4.2.4. Maksullisiin tilaisuuksiin osallistuminen

Yhteistyötahon omaan toimintaan liittyviin juhliin tai PR-tapahtumiin osallistuminen on hyväksyttävää ja perusteltua. Muihin ulkopuolisten kustantamiin tilaisuuksiin (esim. kulttuuri- ja urheilutapahtumat) osallistumista on syytä harkita huolellisesti ja suhtautua niihin pidättyväisesti erityisesti silloin, jos pääsylipun hinta on korkea. Joissakin tilanteissa osallistuminen maksulliseen kulttuuri- tms. tapahtumaan on helpommin hyväksyttävissä, jos tapahtuma on osa yhteistyötahon järjestämää yhteistyötapaamista ja tapahtuma sijoittuu esim. kokousten väliin tai niiden jälkeen. Tässäkin tapauksessa arvioinnissa kuitenkin noudatetaan edellä osiossa 4.2. esitettyjä periaatteita.

4.2.5. Sponsorointi

Hankkiessaan vapaa-ajallaan rahallista tukea omille tai perheenjäsentensä sidosryhmille, kuten esim. urheiluseuroille ja kansalaisjärjestöille, on viranhaltijan, työntekijän ja luottamushenkilön oltava erityisen varuillaan oman asemansa ja kaupungissa vireillä olevien

asioiden suhteen. Kaupungin sidosryhmien lähestyminen sponsorointipyynnöillä on kielletty. Yhdistyksen nimissäkin vastaanotettu etu voi olla oikeudeton, jos se tulee suoraan em. henkilön hyödyksi.

Kaupunki sen sijaan voi ottaa vastaan lahjoituksia. Lahjoituksen vastaanottamisesta tehdään hallintosäännön mukainen päätös. Myös esimerkiksi mainospaikan ostaminen käypään hintaan on sallittu.

Ohje vieraanvaraisuudesta

Vantaan kaupunki

Vantaan kaupunginhallituksen 28.4.2025 hyväksymä

Voimassa 1.6.2025 lukien

Sisällys

1. YLEISET PERIAATTEET....1

1.1. OHJEEN TAVOITTEET....1

1.2. OHJEEN SOVELTAMISALA....1

1.3. VIRANHALTIJAN JA LUOTTAMUSHENKILÖN ASEMAN MERKITYKSESTÄ....2

2. TILAISUUKSIEN JÄRJESTÄMINEN....3

2.1. YLEISET PERIAATTEET....3

2.2. TILAISUUKSIEN JÄRJESTÄMISPAIKKA....4

2.3. TARJOILU VANTAAN HENKILÖSTÖN SISÄISISSÄ TILAISUUKSISSA....4

2.4. TARJOILU EDUSTUSTILAISUUKSISSA....5

2.5. KULUJEN MAKSAMINEN....5

3. LAHJAT....6

3.1. MERKKIPÄIVÄLAHJAT....6

3.2. ANSIO- JA KUNNIAMERKKIEN JA ARVONIMIEN HAKEMINEN....6

3.3. LAHJAT ULKOPUOLISILLE TAHOILLE....7

4. ULKOPUOLISEN TAHON TARJOAMIEN ETUJEN JA TARJOILUN VASTAANOTTAMINEN....7

4.1. LAINSÄÄDÄNTÖ....7

4.2. EDUN VASTAANOTETTAVUUDEN ARVIOIMINEN....8

4.2.1. Matkojen vastaanottaminen....10

4.2.2. Tarjoilun ja muun vieraanvaraisuuden vastaanottaminen....11

4.2.3. Lahjojen vastaanottaminen....12

4.2.4. Maksullisiin tilaisuuksiin osallistuminen....13

4.2.5. Sponsorointi....13

1. Yleiset periaatteet

1.1. Ohjeen tavoitteet

Hyvään hallintoon kuuluu, että kuntalaiset voivat luottaa kunnan viranomaisen toimintaan. Toiminnan on oltava puolueetonta ja läpinäkyvää, sen on myös näytettävä puolueettomalta asiakkaiden ja kuntalaisten näkökulmasta.

Tämän ohjeen tarkoituksena on selventää edustus- ja muiden tilaisuuksien järjestämiseen, henkilöstön huomioimiseen, lahjojen antamiseen ja ulkopuolisen tahon tarjoamien etujen vastaanottamiseen liittyviä käytäntöjä. Edustamisessa, vieraanvaraisuuden osoittamisessa ja vastaanottamisessa tulee aina noudattaa samoja periaatteita. Ohje on laadittu vieraanvaraisuuden, lahjojen ja muiden etuuksien hyväksyttävyyden arvioinnin tueksi, jolloin se myös edistää eettistä käyttäytymistä. Eettisesti kestävä kunnan toiminta on sekä lainmukaista että yhdessä sovittuja arvoja toteuttava.

Yksinkertaistaen eettisyydellä tarkoitetaan sitä, että kaikessa toiminnassa pyritään oikeudenmukaisuuteen, vastuullisuuteen ja yhdenvertaisuuteen. Vantaan kaupunki sitoutuu tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseen ja syrjimättömiin toimintatapoihin. Jokainen meistä voi vaikuttaa siihen, miten eettiset periaatteet näkyvät Vantaan kaupungissa.

Ohjeen laadinnassa lähteenä on käytetty Valtiovarainministeriön ohjetta (VN/27196/2023), Kuntaliiton ohjeistusta (Yleiskirje 17/2017) sekä hyödynnetty muiden kuntien ja hyvinvointialueiden vastaavia ohjeistuksia.

1.2. Ohjeen soveltamisala

Viranhaltijoiden ja työntekijöiden puolueettomuus ja riippumattomuus luovat perustan hyvälle hallinnolle ja viranomaistoiminnalle. Viranhaltija, julkista luottamustehtävää hoitava henkilö, julkisyhteisön työntekijä tai julkista valtaa käyttävä henkilö ei saa vaatia, hyväksyä tai

ottaa vastaan lahjaa, taloudellista tai muuta etua, lupausta tai tarjousta, jos se voi heikentää luottamusta viranhaltijaan tai viranomaiseen.

Ohje koskee kaikkia Vantaan kaupungin viranhaltijoita, työntekijöitä ja luottamushenkilöitä. Ohjeen lukua 4 sovelletaan myös konserniyhtiöihin. Markkinaehtoisen konserniyhtiön (Vantaan Energia Oy) osalta ohjeen 4 luvun lisäksi yhtiön on mahdollista täsmentää ohjeita omilla ohjeillaan ja säännöillään.

Ohjetta sovelletaan sekä sisäisiin tilaisuuksiin että ulkoisiin sidosryhmille järjestettäviin edustustilaisuuksiin.

Sisäisiä tilaisuuksia ovat esimerkiksi palaverit, kokoukset, kaupungin järjestämät koulutukset, kehittämispäivät sekä vastaavat tilaisuudet. Sisäisiin tilaisuuksiin ei lueta luottamushenkilökokouksia ja –seminaareja.

Edustustilaisuudet ovat kaupungin ulkopuolisille tahoille järjestettäviä tilaisuuksia (mm. kutsuvierastilaisuudet, sidosryhmätapaamiset, juhlavastaanotot, elinkeinopäivä tai muut seminaarit ja ulkomaisten delegaatioiden vierailut) ja niiden tavoitteena on tehdä kaupunkia tunnetuksi. Kaupungin järjestämän edustustilaisuuden tai vieraanvaraisuuden osoittamisen tehtävänä on tukea kaupungin strategisten tavoitteiden saavuttamista. Edustustilaisuuksien tulee liittyä kaupungin tehtäviin ja toimialaan.

1.3. Viranhaltijan ja luottamushenkilön aseman merkityksestä

Viranhaltijoiden ja työntekijöiden puolueettomuus ja riippumattomuus luovat perustan hyvälle hallinnolle ja viranomaistoiminnalle.

Viranhaltijalain 17 §:n nojalla viranhaltijan on suoritettava virkasuhteeseen kuuluvat tehtävät asianmukaisesti ja viivytyksettä noudattaen asianomaisia säännöksiä ja määräyksiä sekä työnantajan työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Viranhaltijan on toimittava tehtävässään tasapuolisesti ja käyttäydyttävä asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla. Viranhaltija ei saa vaatia, ottaa vastaan tai hyväksyä sellaista taloudellista tai muuta etua, josta säädetään

rikoslain 40 luvussa. Viranhaltijan on vältettävä menettelyä, joka voi heikentää luottamusta viranomaistoiminnan tasapuolisuuteen.

Työntekijän yleisistä velvollisuuksista säädetään työsopimuslain 3 luvun 1 §:ssä, jonka nojalla työntekijän on tehtävä työnsä huolellisesti noudattaen niitä määräyksiä, joita työnantaja antaa toimivaltansa mukaisesti työn suorittamisesta. Työntekijän on toiminnassaan vältettävä kaikkea, mikä on ristiriidassa hänen asemassaan olevalta työntekijältä kohtuuden mukaan vaadittavan menettelyn kanssa.

Viranhaltija voi vaikuttaa asioiden käsittelyyn päätöksentekijänä tai asian valmistelijana/ esittelijänä. Luottamushenkilö saattaa puolestaan pystyä vaikuttamaan asiaan paitsi päätöksentekijänä toimielimessä, myös esimerkiksi osallistumalla asioiden valmisteluun eri tavoin.

Erityisesti organisaation ylimmän johdon tehtäviin kuuluu yhteiskuntasuhteiden hoitamista ja erilaisia edustamistehtäviä. Tehtävien luonteen vuoksi heidän toiminnalleen on asetettu tavanomaista suuremmat luotettavuuden vaatimukset. Vieraanvaraisuutta ohjaavia periaatteita ovat toiminnan tarkoituksenmukaisuus, tavanomaisuus ja kohtuullisuus. Olennaista on, että yhteiskuntasuhteiden hoitamiseen ja edustustilaisuuksiin/tapahtumiin osallistumiselle täytyy olla kaupungin oman toiminnan tavoitteellisuudesta johtuva syy.

2. **Tilaisuuksien järjestäminen**

2.1. Yleiset periaatteet

Vieraanvaraisuuden sisällön määrittelyssä noudatetaan verohallinnon voimassa olevaa ohjeistusta. Toimialoilla on oikeus päättää oman toimintansa kannalta tarkoituksenmukaisesta vieraanvaraisuudesta käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa.

Kaikessa tarjoilussa sekä tilaisuuksien järjestämisessä tulee noudattaa **tarkoituksenmukaisuutta** ja **kohtuutta**. Tarjoilun osalta on noudatettava tarkkaa harkintaa sen suhteen, mikä on kullekin tilaisuudelle kohtuullinen ja normaalin vieraanvaraisuuden taso.

Jokaisella tilaisuudella on oltava vastuuhenkilö, joka vastaa tilaisuuden ohjelmasta, aikataulusta ja tarjoilusta.

Tilaajan tulee varmistaa ennen tilausta, että tilaisuuden järjestämiseen on määräraha ja että tehdään hallintosäännön mukainen viranhaltijapäätös tai toimielinpäätös.

Tilaisuuksien järjestämisessä sovelletaan myös Vantaan kaupungin yleisiä hankintaohjeita ja hankintojen tilausohjeita sekä tapahtumien vastuullisuusperiaatteita.

2.2. Tilaisuuksien järjestämispaikka

Paikkaa valittaessa, etenkin kaupungin sisäisissä tilaisuuksissa, tulee ensisijaisesti hyödyntää Vantaan kaupungin omia tiloja. Tilaisuuden luonteen sitä vaatiessa ja perustellusta syystä, voidaan tila vuokrata ulkopuoliselta palveluntarjoajalta. Tällöinkin on huomioitava kaupungin mahdolliset puitejärjestelyn piirissä olevat kilpailutetut palveluntarjoajat. Muutoin tarvittava tila voidaan valita sen mukaan, mikä on tilaisuuden kannalta tarkoituksenmukaisinta. Hankittaessa tila ulkopuoliselta palveluntarjoajalta pyydetään kirjallinen tarjous.

Luottamushenkilöiden seminaareista päättää kukin toimielin itse.

2.3. Tarjoilu Vantaan henkilöstön sisäisissä tilaisuuksissa

Omalle henkilökunnalle vieraanvaraisuutta ruoka- ja juomatarjoiluin voidaan osoittaa lähtökohtaisesti vain koko päivän kestävissä tilaisuuksissa. Tarjoilun järjestämiseen lyhyemmissä tilaisuuksissa on oltava perusteltu syy, esimerkiksi tarjoilut muistamisten ja juhlapäivien yhteydessä tai muissa vastaavissa lähityöyhteisön erityisissä tilaisuuksissa. Tarjoilun tason tulee olla kohtuullinen ja tilaisuuteen sopiva.

Kohtuullinen tilaisuuden luonteeseen sopiva alkoholitarjoilu (1-3 annosta) voi tulla kyseeseen vain erityisissä tilaisuuksissa, kuten esimerkiksi henkilöstön palkitsemistilaisuuksissa tai työajan jälkeen kestävissä seminaareissa. Pikkujoulujen ja joululounaiden järjestämisestä kaupungin johtoryhmä tekee vuosittain hyvissä ajoin kaupunkitaloiset linjaukset.

Alkoholitarjoilun yhteyteen on aina varattava myös alkoholiton vaihtoehto.

Alkoholitarjoilun järjestämisestä päättää tilaisuudesta vastaavan tahon palvelualuejohtaja.

2.4. Tarjoilu edustustilaisuuksissa

Ulkoisissa edustustilaisuuksissa tarjoilu tulee suhteuttaa tilaisuuden luonteeseen ja tarkoitukseen. Esimerkiksi juhlavastaanottojen yhteydessä tai korkea-arvoisia vieraita isännöidessä on hyväksyttävää järjestää juhlavampaa tarjoilua.

Edustustilaisuuksissa sekä työajan jälkeen kestävissä seminaareissa voidaan järjestää kohtuullinen tilaisuuden luonteeseen sopiva alkoholitarjoilu (1-3 annosta). Erityisissä edustustilaisuuksissa, kuten juhlavastaanottojen yhteydessä, korkea-arvoisia vieraita isännöidessä tai ulkomaalaisia vieraita vastaanotettaessa perussäännöstä voidaan poiketa. Asiasta päättää tällöin ao. toimialan apulaiskaupunginjohtaja tai kaupunginjohtaja.

Alkoholitarjoilun yhteyteen on aina varattava myös alkoholiton vaihtoehto.

Muissa kuin em. erityisissä edustustilaisuuksissa, alkoholitarjoilusta päättää tilaisuudesta vastaavan tahon palvelualuejohtaja.

2.5. Kulujen maksaminen

Kaikista kuluista tulee olla kuitit ja niihin liitetyt riittävät selvitykset, joista käy ilmi maksun peruste, maksun saaja ja summa. Tarjoilujen osalta liitteistä on käytävä ilmi talouspalveluiden käsikirjan ohjeiden mukaisesti kenelle ja kuinka monelle hengelle tarjoilu järjestettiin, sekä mihin tilaisuuteen tarjoilu liittyy ja onko kyseessä edustuskulu. Em. tiedot on mahdollista ilmoittaa esimerkiksi myös sähköisen laskujen käsittelyjärjestelmän kommenttikentässä (muistilapulla).

Jos selvitykset puuttuvat tai ovat puutteellisia, kuluja ei tule hyväksyä. Perusteettomat kulut peritään tilaajan tai maksukortin haltijan palkasta.

Tilaaja tai maksukortin haltija ei saa itse hyväksyä omia kululaskujaan.

3. **Lahjat**

Vantaan kaupunki muistaa henkilöstöään erityisinä merkkipäivinä, pitkäaikaisesta kokemuksesta sekä erityisistä ansioista. Muutoin, kuten jouluna tai työsuhteen päättyessä, kaupunki ei kustanna lahjojen hankintaa.

Muussa henkilöstön huomioimisessa noudatetaan Vantaan kaupungin merkkipäivistä antamia ohjeita (Ohjeet merkkipäivien huomioimiseksi sekä ansio- ja kunniamerkkien ja arvonimien hakemisesta).

3.1. Merkkipäivälahjat

Merkkipäiviksi katsotaan kaupungin palveluksessa olevien henkilöiden 50-vuotis- ja 60-vuotispäivät sekä eläkkeelle siirtyminen.

Vantaan kaupunki huomioi myös kaupunginvaltuutetun 50-vuotis-, 60-vuotis- ja 70-vuotispäivät jne. vastaavalla merkkipäivälahjalla.

3.2. Ansio- ja kunniamerkkien ja arvonimien hakeminen

Suomen Kuntaliiton ansiomerkkejä haetaan palveluksessa oleville henkilöille pääsääntöisesti kultaisina 30 ja 40 työvuoden palveluksesta.

Kaupunginvaltuutetuille haetaan Kuntaliiton ansiomerkkejä valtuustokauden päättyessä valtuustotyön lopettaville valtuutetuille luottamustehtävävuosien mukaisesti (pronssinen, hopeinen tai kultainen). Luottamustehtävävuosiin lasketaan myös valtuutettujen luottamustoimet muissa kaupungin toimielimissä sekä muissa kunnallisissa tehtävissä Kuntaliiton merkkisäännön mukaisesti. Pitkään kaupunginvaltuuston tai –hallituksen puheenjohtajana tai varapuheenjohtajana toimineelle voidaan hakea myös kultainen tai hopeinen kunniamerkki.

Suomen Valkoisen Ruusun ja Suomen Leijonan ritarikuntien kunniamerkkejä voidaan hakea kaupungin palveluksessa oleville perustuen henkilökohtaisiin ansioihin omalla ammattialueella tai huomattavissa yhteiskunnallisissa tehtävissä toimimisesta.

Tasavallan presidentin myöntämä arvonimi on kansalaiselle hänen yhteiskunnan hyväksi tekemästään työstä myönnettävä julkisen arvonannon osoitus. Kaupunki voi hakea arvonimeä myös yhdessä jonkin toisen yhteisön kanssa. Pääsääntöisesti arvonimiesitys tulee tehdä asianomaisen henkilön ollessa kaupungin palveluksessa.

3.3. Lahjat ulkopuolisille tahoille

Kaupungin antamien brändituotteiden valikoimasta ja tilauskäytännöistä vastaa konsernijohdon ja elinvoiman toimialan viestintäyksikkö. Brändituotteiden kustannuksista vastaa lahjan antava toimiala tai palvelualue.

Merkittävien yhteistyökumppaneiden ja vantaalaisten yhdistysten ja yhteisöjen merkkipäivien kunniaksi voidaan antaa tavanomaisia lahjoja (esine, aineeton lahja tai lahjoitus hyväntekeväisyystilille).

4. **Ulkopuolisen tahon tarjoamien etujen ja tarjoilun vastaanottaminen**

4.1. Lainsäädäntö

Kaupungin toiminnan tulee olla luotettavaa, tasapuolista sekä avointa. Tästä syystä lainsäädäntö sisältää säännöksiä, jotka määrittelevät kunnan henkilöstön mahdollisuudet ottaa vastaan ulkopuolisen tahon tarjoamia etuja ja tarjoilua.

Rikoslaissa viranomaisen puolueettomuutta turvaavat erityisesti lain 40 luvun lahjuksen antamista ja ottamista ja lahjusrikkomusta koskevat rangaistussäännökset sekä muut ko. luvun virkarikossäännökset, jotka koskevat viranhaltijoiden lisäksi myös työsuhteessa olevia ja luottamushenkilöitä.

Viranhaltija ei saa pyytää, ottaa vastaan tai hyväksyä sellaista etua, jolla vaikutetaan tai pyritään vaikuttamaan taikka joka on omiaan vaikuttamaan hänen toimintaansa palvelussuhteessa. Lahjusrikkomus täyttyy jo, kun edun vastaanottaminen on omiaan heikentämään luottamusta viranomaisen toiminnan tasapuolisuuteen. Edellä mainitun kaltaisen edun

vastaanottaminen voi olla rangaistavaa myös virkavelvollisuuden rikkomisena tai tuottamuksellisena virkavelvollisuuden rikkomisena.

Lahjuksen antamisesta ja lahjuksen ottamisesta voi myös olla kyse, jos kunnallinen osakeyhtiön palveluksessa oleva, hallituksen jäsen tai toimitusjohtaja tarjoaa taloudellisia etuja kunnan henkilöstölle, päätöksentekijöille tai elinkeinoharjoittajana toimivalle yhteisölle tai sen edustajalle tai palveluksessa olevalle.

On tärkeää huomata, että edun vastaanottaminen voi tulla rangaistavaksi myös tuottamuksellisesti, eli virkavelvollisuuden rikkomisen ei tarvitse olla tahallista. Toisin sanoen myös huolimattomuuttaan vastaanotettu etu voi olla lainvastainen. Tästä syystä on suhtauduttava kaikkiin tarjottuihin etuihin varovaisesti.

4.2. Edun vastaanotettavuuden arvioiminen

Rikoslaissa lahjan tai edun luonnetta tai arvoa ei ole määritelty. Niinpä ei ole mahdollista asettaa tarkkoja euromääräisiä rajoja sille, millaisia etuja kunnan henkilöstö voi ottaa vastaan. Jokaisen tulee itse arvioida tilannekohtaisesti, onko tarjottu etu hyväksyttävä. Pääsääntöisesti alle 50 euron arvoinen etu on sen verran vähäinen, ettei se vaaranna luottamusta, jollei kyse ole välittömästä päätöksentekotilanteesta. On kuitenkin hyvä huomioida, että yksistään edun taloudellisesta arvosta ei voi päätellä, onko kyse luottamusta vaarantavasta edusta.

Hyväksyttävyyden arviointikriteerinä on, voiko edun vastaanottaminen heikentää luottamusta viranomaiseen, viranhaltijaan, työntekijään tai luottamushenkilöön.

Arvioinnissa tulee ottaa huomioon mm. seuraavat seikat:

- tarjotun edun arvo
- mahdollisuus vaikuttaa edun tarjoajaa koskevan asian käsittelyyn tai ratkaisuun tai tarjoajaa koskeviin tuleviin ratkaisuihin
- viranhaltijan tai työntekijän asema sekä tehtävät kunnan organisaatiossa

- edun liittyminen tehtävien suorittamiseen sekä edun tarpeellisuus tehtävien suorittamisen kannalta
- pyritäänkö tarjotulla edulla vaikuttamaan viranhaltijan, työntekijän tai luottamushenkilön toimintaan ja
- onko lahjan vastaanottaminen ulkopuolisesta näkökulmasta omiaan heikentämään luottamusta kaupungin toimintaan.

Tärkeintä on huomata, että arviointi tulee suorittaa myös ulkopuolisen tarkkailijan näkökulmasta. Näin ollen ei riitä, että henkilö itse kokee, ettei etu vaikuta hänen toimintaansa, vaan tilanteessa tulee myös arvioida miltä edun vastaanottaminen näyttää ulospäin. Mikäli ulkopuolinen taho voi kokea edun vastaanottamisen heikentävän luottamusta viranomaisen toiminnan tasapuolisuuteen, tulee edusta kieltäytyä silloinkin, kun etu ei liity virka-, työ- tai luottamustehtäviin. Yhtenä hyvänä arviointikriteerinä voidaan pitää sitä, jääkö henkilö edun vastaanottaessaan kiitollisuudenvelkaan tarjoajaa kohtaan. Vähäiseltäkin tuntuvan edun vastaanottaminen voi myös aiheuttaa negatiivista julkisuutta.

Tavanomaisen ja kohtuullisen vieraanvaraisuuden vastaanottaminen ei yleensä ole omiaan vaarantamaan luottamusta, kun kunnan palveluksessa olevalla ei ole tarjoajaan nähden vaikutusmahdollisuutta. Arvioitaessa lahjan tai muun edun hyväksyttävyyttä, olisi kuitenkin aina ensin hyvä kysyä itseltään (oikeuskanslerin ohjeistus):

- Miksi minulle tarjotaan tällainen etuus?
- Millaisista motiiveista otan etuuden vastaan?
- Miltä asia näyttäisi julkisuudessa?

Mikäli tarjotun edun arvo on huomattava, edusta tulee kieltäytyä. Jos viranhaltija, työntekijä tai luottamushenkilö voi merkittävästi vaikuttaa edun tarjoajaa koskevan asian käsittelyyn tai ratkaisuun, on syytä kieltäytyä vastaanottamasta arvoltaan vähäisempiäkin etuja.

Mikäli edun vastaanottaminen on katsottava kielletyksi näiden ohjeiden perusteella, ei sen vastaanottaminen ole sallittua myöskään ns. yksityishenkilönä loma- tai muuna vapaa-aikana. Kielto yltää myös viranhaltijan, työntekijän tai luottamushenkilön lähipiiriin kuuluviin läheisiin.

On myös tärkeää huomata, että edun tarjoajaa koskevan hallintoasian käsittelyn päättyminen tai päätöksen tekeminen ei poista etujen vastaanottamisen rangaistavuutta. Niinpä myös päätöksen tekemisen jälkeen tarjotuista kyseenalaisista eduista on kieltäydyttävä.

Epäselvissä tilanteissa tulee kääntyä esihenkilön puoleen. Kaupungin henkilöstöön kuuluvan tulee ilmoittaa esihenkilölleen kaikista tilanteista, joissa puolueettomuus saattaa vaarantua. Pelkästään esihenkilön hyväksyntä ei kuitenkaan yksiselitteisesti poista edun vastaanottamisen rangaistavuutta. Etujen vastaanottaminen on siten aina edun vastaanottajan itsensä vastuulla. Niinpä edun hyväksyttävyyden jäädessä epäselväksi ei etua tule ottaa vastaan. Toisaalta hyväksyessään alaiselle tarjotun lainvastaisen edun esihenkilökin voi joutua rikosoikeudelliseen vastuuseen.

Seuraavissa kappaleissa on käyty tarkemmin läpi erilaisia etutyyppejä ja niiden erikoispiirteitä. Kaikkien etutyyppien suhteen noudatetaan kuitenkin edellä esitettyjä arviointiperusteita.

4.2.1. Matkojen vastaanottaminen

Yksityisten yritysten, järjestöjen, yhdistysten tms. tarjoamista matkoista tulee aina kieltäytyä. Poikkeuksena tähän ovat kaupungin ja yksityisen toimijan yhteisiin hankkeisiin/ohjelmiin liittyvät matkat, joita kyseinen yksityinen toimija osittain tai kokonaan rahoittaa, ja joita tämä yksityinen toimija tarjoaa hankkeeseen/ohjelmaan liittyen. Tällaisissa tapauksissa tulee tarjotun matkan hyväksyttävyyttä arvioida lisäksi samoilla kriteereillä kuin valtion viranomaisen tai toisen kunnan tarjoamia matkoja vastaanotettaessa.

Valtion viranomaisen, hyvinvointialueen, toisen kunnan, julkisomisteisen yrityksen, yliopiston ja korkeakoulun tarjoamia matkoja voidaan lähtökohtaisesti ottaa vastaan, kun menettely ei kokonaisharkinnankaan perusteella vaaranna kaupungin toiminnalle asetettuja odotuksia. Samoin muut viranomaisten väliseen kanssakäymiseen liittyvät matkat, kuten Euroopan

unionin toimielimen tarjoamat matkat tai viranomaisten kansainväliseen yhteistyöhön liittyvät matkat, harvoin vaarantavat luottamusta viranomaisen toimintaan ja sen tasapuolisuuteen.

Arvioitaessa matkan hyväksyttävyyttä, tulee kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota matkan arvoon, ohjelmaan ja luonteeseen. Matkasta tulee kieltäytyä, jos

- matka on luonteeltaan suuressa määrin virkistysmatkanomainen
- matkaan kuuluu paljon tarjoilua tai muuta kestitystä työluontoisen ohjelman jäädessä vähemmälle
- matka on tarjottu henkilölle, jolla on mahdollisuus vaikuttaa tarjoajan kunnassa vireillä olevan asian tai tulevaisuudessa tarjoaa koskevan asian käsittelyyn tai ratkaisuun.

Vantaan kaupunki työnantajana korvaa kaikki henkilöstönsä työtehtäviin liittyvät matkakustannukset (palvelussuhdekäsikirja KO03).

Tarjotuista matkoista tulee aina ilmoittaa esihenkilölle, joka tekee päätöksen matkamääräyksen antamisesta. Matkamääräystä varten esihenkilölle tulee toimittaa kaikki matkaa koskeva materiaali (mm. matkasuunnitelma tai muu matkaa varten laadittu ohjelma). Annettu matkamääräys ei kuitenkaan poista rikosoikeudellista vastuuta, joten epäselvissä tilanteissa matkoista tulee kieltäytyä, vaikka esihenkilö olisikin antanut matkamääräyksen.

Jos esihenkilö hyväksyy matkan, tulee esihenkilön arvioida, kuka henkilöstön jäsen on virka- tai työtehtäviensä kannalta paras henkilö osallistumaan matkalle, vaikka matkan tarjoaja olisi tarjonnut matkan tietylle henkilölle. Matkalle tulee lähettää aina pätevin tai soveltuvin henkilö.

4.2.2. Tarjoilun ja muun vieraanvaraisuuden vastaanottaminen

Ulkopuolisen kustantamalle tavanomaiselle ja kohtuulliselle lounaalle tai päivälliselle voi osallistua. Lounas voi liittyä esimerkiksi tutustumistilaisuuteen tai kaupungin edustajaa on pyydetty luennoimaan ulkopuolisen järjestämässä tilaisuudessa. Julkisen, yksityisen tai

järjestösektorilla toimivan yhteistyötahon kohdalla lounaiden lukumäärä on hyvä rajoittaa enintään muutamaan vuodessa ja noudattaa vastavuoroisuutta, jottei sellaista sidonnaisuutta, joka vaarantaisi luottamusta viranomaisen toiminnan tasapuolisuuteen, pääse syntymään.

Lounaasta tai muusta tarjoilusta tulee kieltäytyä, jos

- Vantaan kaupungilla on vireillä tarjoajaa koskeva asia, johon ulkopuolisen silmin tarjoilulla pyritään vaikuttamaan
- tarjoilu toistuvasti kohdistuu yksittäiseen henkilöön tai tiettyyn asiantuntijaryhmään
- kyseessä on poikkeuksellisen runsas ja arvokas ruoka- ja alkoholitarjoilu

Arvioitaessa tarjoilun kohtuullisuutta, vertailuna voi käyttää mitä Vantaan kaupunki vastaavassa tilanteessa tarjoaisi.

4.2.3. Lahjojen vastaanottaminen

Henkilökohtaisena tarjotun lahjan vastaanottaminen on sallittua ainoastaan, kun lahja on arvoltaan vähäinen tai liittyy vastaanottajan merkkipäivään ja on merkkipäivälahjana tavanomainen. Työtehtävien yhteydessä ulkopuoliselta ei muutoinkaan tule ottaa vastaan muita kuin pienimuotoisia mainos- tai muita lahjoja.

Yhteistyövierailujen yhteydessä tavanomaisina liikelahjoina vastaanotetut muistoesineet tai teokset ovat lähtökohtaisesti kaupungille osoitettuja sallittuja lahjoja.

Tarjottua lahjaa ei koskaan tule ottaa vastaan, jos

- sen vastaanottaminen ulkopuolisin silmin voidaan nähdä heikentävän luottamusta Vantaan kaupungin toimintaan tai yksittäisen henkilön puolueettomuuteen ja riippumattomuuteen
- sen arvo on huomattava

- se annetaan rahana, lahjakorttina tai muuna maksuvälineenä.

Epäselvissä tilanteissa tulee pidättäytyä lahjan vastaanottamisesta. Kaupungin henkilöstöllä ja luottamushenkilöllä on aina oikeus kieltäytyä hänelle osoitetusta lahjasta.

4.2.4. Maksullisiin tilaisuuksiin osallistuminen

Yhteistyötahon omaan toimintaan liittyviin juhliin tai PR-tapahtumiin osallistuminen on hyväksyttävää ja perusteltua. Muihin ulkopuolisten kustantamiin tilaisuuksiin (esim. kulttuuri- ja urheilutapahtumat) osallistumista on syytä harkita huolellisesti ja suhtautua niihin pidättyväisesti erityisesti silloin, jos pääsylipun hinta on korkea. Joissakin tilanteissa osallistuminen maksulliseen kulttuuri- tms. tapahtumaan on helpommin hyväksyttävissä, jos tapahtuma on osa yhteistyötahon järjestämää yhteistyötapaamista ja tapahtuma sijoittuu esim. kokousten väliin tai niiden jälkeen. Tässäkin tapauksessa arvioinnissa kuitenkin noudatetaan edellä osiossa 4.2. esitettyjä periaatteita.

4.2.5. Sponsorointi

Hankkiessaan vapaa-ajallaan rahallista tukea omille tai perheenjäsentensä sidosryhmille, kuten esim. urheiluseuroille ja kansalaisjärjestöille, on viranhaltijan, työntekijän ja luottamushenkilön oltava erityisen varuillaan oman asemansa ja kaupungissa vireillä olevien asioiden suhteen. Kaupungin sidosryhmien lähestyminen sponsorointipyynnöillä on kielletty. Yhdistyksen nimissäkin vastaanotettu etu voi olla oikeudeton, jos se tulee suoraan em. henkilön hyödyksi.

Kaupunki sen sijaan voi ottaa vastaan lahjoituksia. Lahjoituksen vastaanottamisesta tehdään hallintosäännön mukainen päätös. Myös esimerkiksi mainospaikan ostaminen käypään hintaan on sallittu.

12 Vantaan kaupungin lausunto hallituksen esitykseksi laeiksi vaalilain ja vaalirahoituslain muuttamisesta /PT

VD/4894/00.04.03/2026

PT/LR/NP/TM/NJ/MH

Oikeusministeriö on pyytänyt Vantaan kaupungilta lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi vaalilain ja vaalirahoituslain muuttamisesta. Vaalilakiin ehdotetaan häiriötilanteisiin varautumista parantavia muutoksia ja äänestyslippujen ulkoasua koskevia muutoksia. Vaalirahoituslakiin ehdotetaan uhkasakkomenettelyn laajentamista valvonnassa. Lausunto tulee antaa 18.8.2026 mennessä.

Esityksen tavoitteena on parantaa yleisten vaalien toimittamisedellytyksiä häiriötilanteissa. Tämä on tarkoitus toteuttaa keventämällä ulkomaan ennakkoäänestyspaikkojen muuttamista koskevaa sääntelyä, vapauttamalla vaalipiirilautakuntien varajäsenten määrä, helpottamalla vaalilautakuntien varajäsenten lisäämistä, laitosäänestyspäivien lisäämisellä ja vaalitarkkailun sääntöjen tarkentamisella. Esityksen tavoitteena on lisätä vaalirahoituksen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä antamalla valtiontalouden tarkastusvirastolle nykyistä enemmän valtuuksia valvontatehtävän suorittamiseksi. Esityksen tavoitteena on mahdollistaa eriväristen lippujen käyttäminen alue- ja kuntavaaleissa äänestäjien äänestämisen helpottamiseksi sekä selkeyttää värillisten äänestyslippujen käyttöön liittyviä menettelyitä.

Vantaan kaupungin lausunto on valmisteltu konsernijohdon ja elinvoiman toimialalla kuntademokratian palvelualueella, jonka tehtäviin kuuluu mm. yleisten vaalien järjestämisen sekä turvallisuus-, valmius ja riskienhallinta. Vantaan kaupungin hallintosäännön 8 luvun 1 §:n 5 momentin 2 kohdan mukaan kaupunginhallitus päättää kaupungin lausuntojen antamisesta ulkopuolisille.

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään antaa oikeusministeriölle liitteen mukainen lausunto.

Tarkastetaan ja hyväksytään pöytäkirja tämän pykälän osalta heti kokouksessa.

Liitteet:
- Vantaan kaupungin lausunto hallituksen esitykseksi laeiksi vaalilain ja vaalirahoituslain muuttamisesta
- Lausuntopyyntö
- Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi vaalilain ja vaalirahoituslain muuttamisesta

Täytäntöönpano: Lakiasiat ja päätösvalmistelu

Muutoksenhakuohje: 3.1 .1 Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot:
Leena Rusanen, hallintojohtaja
Niina Puikkonen, vaalipäällikkö
(etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

Vantaan kaupungin lausunto: Vaalilain ja vaalirahoituslain muutokset

Vantaan kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä koskien vaalilain ja vaalirahoituslain muutoksia. Vantaan kaupunki pitää esityksen tavoitteita pääosin kannatettavina ja tunnistaa tarpeen kehittää vaalien toimivuutta, selkeyttä ja luotettavuutta muuttuvassa toimintaympäristössä. Kaupunki tuo kuitenkin esiin joitakin toimeenpanoon liittyviä näkökulmia ja haasteita.

1. Häiriötilannesääntely

Vantaan kaupunki pitää häiriötilannesääntelyn kehittämistä perusteltuna ja tarpeellisena. Erityisesti joustavuuden lisääminen vaaliviranomaisten toimivaltaan tukee vaalien järjestämistä poikkeustilanteissa. Vantaan kaupunki pitää kannatettavana, että kunnan keskusvaalilautakunnalle lisätään toimivaltaa täydentää vaalilautakuntaan varajäseniä, jos vaalien toimittaminen ennakoimattomasti vaatisi sitä, eivätkä kaupunginhallituksen asettamat jäsenet ja varajäsenet riittäisi vaalipäivän äänestyksen toimittamiseen.

Käytännön toimeenpanon näkökulmasta keskusvaalilautakunnalle esitetty toimivallan laajeneminen tulee kuitenkin huomioida resurssoinnissa sekä päätöksenteon jatkuvuuden ja operatiivisen valmiuden näkökulmasta. Erityisesti vaalipäivän ja ennakkoäänestyksen aikana syntyvät tilanteet edellyttävät nopeaa päätöksentekoa sekä riittävää varautumista henkilöstön saatavuuteen.

2. Laitosäänestyspäivien lisääminen

Laitosäänestyspäivien lisääminen on perusteltu keino vahvistaa äänioikeuden toteutumista erityisesti ikääntyvän väestön näkökulmasta. Muutos tukee saavutettavuutta ja vaalien yhdenvertaisuutta.

Samanaikaisesti muutos lisää kuntien resurssitarpeita. Suurissa kaupungeissa, kuten Vantaalla, vaikutukset kohdistuvat erityisesti vaalitoimikuntien henkilöstön saatavuuteen, aikataulujen yhteensovittamiseen sekä kustannuksiin. Näiden vaikutusten tarkempi arviointi olisi perusteltua.

Vantaan kaupunki
Toimiala

Osoite
Postinumero
Etunimi.sukunimi@vantaa.fi
www.vantaa.fi

Puhelin 09 1234 1234
Matkapuhelin 040 123 1234

3. Äänestyslippuja koskevat muutokset

Vantaan kaupunki pitää äänestyslippujen selkeyttämistä tärkeänä tavoitteena. Esitetyt muutokset värien ja muotojen hyödyntämisestä voivat vähentää virheellisiä äänestystapahtumia erityisesti samanaikaisissa vaaleissa. Alue- ja kuntavaalien kohdalla tulisi harkita äänestyslippujen nimeämistä vaalien mukaan värin lisäksi.

Edellä mainitut muutokset edellyttävät kuitenkin merkittävää panostusta viestintään ja vaalivirkailijoiden koulutukseen, jotta uudistukset eivät alkuvaiheessa aiheuta epävarmuutta äänestäjissä. Myös selkeät valtakunnalliset ohjeet ovat tarpeen.

4. Vaalitarkkailua koskevat muutokset

Vaalitarkkailua koskevien säännösten täsmentäminen on perusteltua. Kuitenkin käytännön soveltaminen eri häiriötilanteissa voi aiheuttaa tulkintahaasteita.

Vantaan kaupunki katsoo, että vaaliviranomaisille tulee tarjota selkeät ja yhtenäiset ohjeistukset tilanteisiin, joissa tarkkailijan toimintaan joudutaan puuttumaan. Tämä vähentää riskiä epäselvistä tilanteista vaalipaikoilla.

5. Vaalirahoituksen valvonta

Vantaan kaupunki pitää vaalirahoituksen valvonnan tehostamista ja avoimuuden lisäämistä kannatettavana.

Yhteenveto

Vantaan kaupunki suhtautuu esitykseen kokonaisuutena myönteisesti. Esitys parantaa vaalien häiriönsietokykyä, selkeyttää äänestämistä ja vahvistaa vaalirahoituksen avoimuutta. Toimeenpanon onnistuminen edellyttää kuitenkin riittävää resursointia, selkeää ohjeistusta sekä käytännön toteutettavuuden huomioimista erityisesti suurten kaupunkien näkökulmasta.

Vantaan kaupunki kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä ei tarkemmin käsitellä vaalipäivän tai ennakkoäänestyspäivien aikana tapahtuvia äkillisiä turvallisuustilanteita, kuten tilanteita, joissa äänestys joudutaan keskeyttämään esimerkiksi turvallisuusuhan vuoksi.

Vantaan kaupunki
Toimiala

Osoite
Postinumero
Etunimi.sukunimi@vantaa.fi
www.vantaa.fi

Puhelin 09 1234 1234
Matkapuhelin 040 123 1234

Erityisesti suurissa kaupungeissa vaalipaikat voivat sijaita ympäristöissä, joissa riski erilaisille häiriötilanteille, kuten turvallisuusuhille tai uudenlaisille ilmiöille (esim. miehittämättömät ilma-alukset), on kasvanut.

Vantaan kaupunki katsoo, että lainsäädännössä tai vähintään valtakunnallisessa ohjeistuksessa tulisi selkeästi linjata toimintamallit tilanteisiin, joissa äänestäminen keskeytyy tai vaalipaikka joudutaan evakuoimaan, jotta vaalien sujuvuus, äänioikeuden toteutuminen ja vaalituloksen luotettavuus voidaan turvata kaikissa tilanteissa.

Vantaan kaupunki
Toimiala

Osoite
Postinumero
Etunimi.sukunimi@vantaa.fi
www.vantaa.fi

Puhelin 09 1234 1234
Matkapuhelin 040 123 1234

Oikeusministeriö

Lausuntopyyntö

22.06.2026 VN/4261/2026

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi vaalilain ja vaalirahoituslain muuttamisesta

Johdanto

Oikeusministeriö pyytää lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi vaalilain ja vaalirahoituslain muuttamisesta.

Vaalilakiin ehdotetaan häiriötilanteisiin varautumista parantavia muutoksia ja äänestyslippujen ulkoasua koskevia muutoksia. Vaalirahoituslakiin ehdotetaan uhkasakkomenettelyn laajentamista valvonnassa.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2027, ja niitä sovellettaisiin vuoden 2027 eduskuntavaaleissa.

Esitys on valmisteltu virkatyönä oikeusministeriössä.

Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on parantaa yleisten vaalien toimittamisedellytyksiä häiriötilanteissa. Tämä on tarkoitus toteuttaa keventämällä ulkomaan ennakkoäänestyspaikkojen muuttamista koskevaa sääntelyä, vapauttamalla vaalipiirilautakuntien varajäsenten määrä, helpottamalla vaalilautakuntien varajäsenten lisäämistä, laitosäänestyspäivien lisäämisellä ja vaalitarkkailun sääntöjen tarkentamisella.

Esityksen tavoitteena on lisätä vaalirahoituksen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä antamalla valtiontalouden tarkastusvirastolle nykyistä enemmän valtuuksia valvontatehtävän suorittamiseksi.

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa eriväristen lippujen käyttäminen alue- ja kuntavaaleissa äänestäjien äänestämisen helpottamiseksi sekä selkeyttää värillisten äänestyslippujen käyttöön liittyviä menettelyitä.

Vastausohjeet vastaanottajille

Kuka tahansa voi antaa lausunnon.

Lausunto pyydetään ensisijaisesti antamaan vastaamalla lausuntopyyntöön lausuntopalvelun kautta. Ohjeet palveluun rekisteröitymiseksi ja palvelun käyttämiseksi löytyvät lausuntopalvelun sivulta Ohjeet > Käyttöohjeet (käyttäjätuki: lausuntopalvelu.om(at)gov.fi). Ministeriöiden tulee lisäksi tallentaa lausuntopalvelussa antamansa lausunto VAHVA-asianhallintajärjestelmään asialle VN/4261/2026.

Jos lausuntoa ei ole mahdollista antaa lausuntopalvelussa, lausunto voidaan vaihtoehtoisesti toimittaa ministeriön kirjaamoon sähköpostilla osoitteeseen kirjaamo.om@gov.fi tai postitse osoitteeseen PL 25, 00023 Valtioneuvosto. Kirjaamoon toimitetussa lausunnossa pyydetään mainitsemaan asianumero VN/4261/2026. Lisäksi kirjaamoon toimitettu lausunto pyydetään lähettämään esimerkiksi sähköpostin liitetiedostona Word- tai PDF-muodossa, jotta lausuntoasiakirja ei sisällä tarpeettomia henkilötietoja, kuten yksityishenkilön sähköpostiosoitetta.

Kaikki annetut lausunnot ovat lähtökohtaisesti julkisia viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaisesti. Lausunnot julkaistaan hankkeen julkisilla hankesivuilla (valtioneuvosto.fi/hankkeet, tunnus OM009:00/2026). Yksityishenkilön lausunto julkaistaan kuitenkin hankesivuilla tietosuojasyistä ainoastaan, jos henkilö tätä kirjallisesti pyytää esimerkiksi lausuntonsa yhteydessä tai sen saateviestissä.

Lisäksi kaikki lausuntopalvelussa annetut lausunnot, mukaan lukien yksityishenkilöiden lausunnot, ovat automaattisesti kaikkien nähtävissä lausuntopalvelussa. Ministeriö ei julkaise kirjaamoon toimitettuja lausuntoja lausuntopalvelussa.

Lausunnossa ei tule ilmoittaa tarpeettomia henkilötietoja. Vaikka yksityishenkilön kirjaamoon toimittamaa lausuntoa ei julkaistaisi verkossa, lausunto on ministeriöltä kaikkien saatavissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisesti.

Aikataulu

Lausunto pyydetään antamaan viimeistään 18.8.2026.

Valmistelijat

Heini Huotarinen (poissa 1.7.-28.7.)
Tuomas Rekola (1.7.-28.7. välisen ajan)

Linkit

https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM009:00/2026 - Hankesivu

https://oikeusministerio.fi/sv/projekt?tunnus=OM009:00/2026 - Projektsida

Liitteet:

HE Vaalilaki lausuntoversio.pdf - Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vaalilain ja vaalirahoituslain muuttamisesta

RP_vallag_remiss.pdf - Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av vallagen och lagen om kandidaters valfinansiering

Jakelu:

Avoin Puolue r.p., Öppna Partiet r.p.
Eläinoikeuspuolue r.p., Djurrättspartiet r.p.
Espoo - Esbo
Hamppupuolue r.p., Hampapartiet r.p.
Helsinki - Helsingfors
HYVIL oy
Jyväskylä
Kansallinen Kokoomus r.p., ruotsiksi Samlingspartiet r.p.
Kristallipuolue r.p., Kristall Parti r.p.
Kuntaliitto
Kuopio
Lahti
Liberaalipuolue - Vapaus valita r.p., Liberalpartiet - Frihet att välja r.p.
Liike Nyt r.p., Rörelse.nu r.p.
Lupa- ja valvontavirasto
Ministeri Lauri Tarasti
Oikeuskanslerinvirasto
Oulu
Perussuomalaiset r.p., Sannfinländarna r.p.
Pori
Sinimusta Liike r.p.
Suomen Graniittipuolue r.p.
Suomen Keskusta r.p., ruotsiksi Centern i Finland r.p.
Suomen Kommunistinen Puolue r.p.,Finlands Kommunistiska Parti r.p.
Suomen Kristillisdemokraatit (KD), Kristdemokraterna i Finland (KD) r.p.
Suomen Sosialidemokraattinen Puolue - Finlands Socialdemokratiska Parti r.p.
Svenska folkpartiet i Finland r.p., Suomen ruotsalainen kansanpuolue r.p.
Tampere
Totuuspuolue r.p.
Transparency International Suomi ry
Turku - Åbo
Ulkoministeriö
Vaalitutkimuskonsortio
Valta kuuluu kansalle r.p.
Valtioneuvoston kanslia
Valtiontalouden tarkastusvirasto
Vammaisfoorumi

Vantaa
Vapauden liitto r.p.
Vasemmistoliitto r.p., ruotsiksi Vänsterförbundet r.p.
Vihreä liitto r.p., ruotsiksi Gröna förbundet r.p., saameksi Ruona lihttu r.b.

Yleiset kommentit esityksestä

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Kommentit häiriötilannesääntelyn kehittämisestä (mm. vaalitarkkailu ja ulkomaan ennakkoäänestyspaikkojen muutokset)

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Kommentit äänestyslippuja koskevaan ehdotukseen

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Kommentit vaalirahoituslainsäädännön kehittämisestä

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Huotarinen Heini
Oikeusministeriö

Huotarinen Heini
Oikeusministeriö

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi vaalilain ja vaalirahoituslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vaalilakia ja vaalirahoituslakia. Vaalilakiin ehdotetaan häiriötilanteisiin varautumista parantavia muutoksia ja äänestyslippujen ulkoasua koskevia muutoksia. Vaalirahoituslakiin ehdotetaan uhkasakkomenettelyn laajentamista valvonnassa.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

_____

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ....1
PERUSTELUT....3
1 Asian tausta ja valmistelu....3
2 Nykytila ja sen arviointi....4
3 Tavoitteet....7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset....7
4.1 Keskeiset ehdotukset....7
4.2 Pääasialliset vaikutukset....8
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset....8
4.2.2 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset....11
4.2.2.1 Vaikutukset äänestäjiin ja äänioikeuden käyttöön....11
4.2.2.2 Vaikutukset poliittisen järjestelmän resilienssiin ja legitimiteettiin....13
4.2.2.3 Vaikutukset vaalirahoituslain ilmoitusvelvollisiin....15
4.2.2.4 Vaikutukset viranomaisiin....16
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot....17
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset....17
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot....19
6 Lausuntopalaute....20
7 Säännöskohtaiset perustelut....20
7.1 Laki vaalilain muuttamisesta....20
7.2 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta....24
8 Voimaantulo....28
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys....28
LAKIEHDOTUKSET....32
vaalilain muuttamisesta....32
ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta....34
LIITE....36
RINNAKKAISTEKSTIT....36
vaalilain muuttamisesta....36
ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta....39

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Häiriötilannesääntely

Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelman (16.6.2023) kirjauksen mukaisesti oikeusministeriössä on toteutettu vaalien häiriö- ja kriisitilanteiden sääntelyn kokonaistarkastelu (Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2026:2). Selvitys oli osa hallitusohjelmassa mainittua poikkihallinnollista skenaariotyötä vaalien toimittamisesta erilaisissa kriisi- ja poikkeusoloissa. Selvityksessä analysoidaan yksityiskohtaisesti lainsäädäntöä ja sen mahdollisia muutostarpeita. Siinä käsitellään kansainvälisiä esimerkkejä useista maista, lyhyen ja keskipitkän aikavälin kehittämistarpeita sekä arvioidaan vaalien siirtämisen edellytyksiä.

Vaikka selvityksen mukaan nykyinen lainsäädäntö turvaa hyvin toimintaa häiriötilanteissa ja mahdollistaa joustoa, eikä välttämättömiä lainsäädännön korjaustarpeita tullut selvitystyössä tai kuulemisissa esiin, selvityksen perusteella arvioidaan tarpeelliseksi toteuttaa joitakin muutoksia vaalilainsäädäntöön. Selvityksen mukaan on syytä käynnistää lainvalmistelu ulkomaan ennakkoäänestyspaikkojen määräämisestä, vaaliviranomaisten asettamisesta, laitosäänestyksen aikarajoista ja vaalitarkkailun edellytyksistä.

Parlamentaarisen työryhmän ehdotukset

Pääministeri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan on kirjattu vaaleihin ja äänestämiseen liittyviä esityksiä:

- Hallitus varmistaa äänestyspaikkojen ja valtuustosalien esteettömyyden lainsäädännöllä sekä kuntien paremmalla ohjauksella ja koulutuksella. Kuljetuspalvelun piirissä oleville myönnetään oikeus äänestysmatkaan sekä poliittisessa luottamustoimessa ja ehdokkaana vaaleissa oleville tiettyyn määrään matkoja ilman, että se kuluttaa oikeutta muihin matkoihin.

- Kotiäänestyksen mahdollisuudesta informoidaan nykyistä paremmin. Muutetaan ennakkoäänestyksen jaääntenlaskennan aikarajoja vastaamaan lisääntyneen ennakkoäänestämisen tarpeita.

- Varmistetaan vaalivirkailijoiden mahdollisimman kattava poliittinen edustavuus sekä ennakkoäänestysaikana että varsinaisena vaalipäivänä.

- Hallitus varautuu julkisen ja puolijulkisen kaupunkitilan muuttumiseen ja poliittisen kampanjoinnin sekä kokoontumisvapauden toteutumiseen tulevaisuuden kaupunkiympäristössä. Edistetään tarpeellisia kaavamuutoksia sekä selvitetään tarkemmin suurille joukkoliikenneasemille vievien kulkureittien omistusta ja käyttöä.

- Aloitetaan säännöllinen vuoropuhelu puolueiden, rahoituslaitosten ja valvovien viranomaisten kanssa liittyen ehdokkaiden ja poliittisten yhdistysten lainmukaiseen, tarkoituksenmukaiseen ja selkeään vaaleihin sekä poliittiseen toimintaan liittyvään tilinpitoon. Varmistetaan, että vaali- ja puoluerahoitusvalvonnassa toteutuu periaate, että samaa tietoa ei kysytä kuin kerran.

Valtioneuvosto asetti 23.11.2023 parlamentaarisen työryhmän käsittelemään eräitä pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa kirjattuja vaaleihin ja äänestämiseen liittyviä

käytäntöjä. Hallitusohjelmakirjausten lisäksi työryhmä otti käsiteltäväkseen myös muita asioita. Työryhmä loppuraportissaan 26.1.2026 (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2026:6) ehdotti lainsäädännön osalta jatkovalmisteluun ryhtymistä vaali- ja puoluevaalirahoitusta koskevissa kirjauksissaan sekä aluevaalien ruotsinkielisen nimen osalta.

Äänestyslippuja koskeva sääntely

Oikeusministeriö tilasi syksyllä 2025 Kolmas Persoona Oy:ltä palvelumuotoiluselvityksen samanaikaisesti toimitettavien alue- ja kuntavaalien äänestysjärjestelyistä. Selvityksen taustalla on huhtikuun 2025 vaalien merkittävä hylättyjen äänten määrä: aluevaalien hylkäysprosentti (4,0 %) oli lähes kolminkertainen kuntavaaleihin (1,6 %) verrattuna. Selvityksen tavoitteena oli tunnistaa käytännön muotoiluratkaisuja, joilla äänestysvirheitä voidaan vähentää seuraavissa samanaikaisissa vaaleissa. Selvitys tuotti viisi muotoilusuositusta äänestäjäkokemuksen parantamiseksi. Äänestyslippuja koskevat lakimuutokset perustuvat selvityksen suosituksiin.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa Hankkeet ja säädösvalmistelu - Oikeusministeriö tunnuksella OM009:00/2026.

2 Nykytila ja sen arviointi

Häiriötilannesääntely

Vaalien häiriötilannesääntelyä koskevan selvityksen tavoitteena oli arvioida vaalilainsäädännön toimivuutta erilaisissa häiriö- ja kriisitilanteissa, jotka eivät kuitenkaan edellytä valmiuslain (1552/2011) mukaisten toimivaltuuksien käyttöönottoa. Selvityksen mukaan nykyinen lainsäädäntö turvaa hyvin toimintaa häiriötilanteissa ja mahdollistaa joustoa. Nykyinen sääntely mahdollistaa esimerkiksi ennakkoäänestyspaikkojen määrän ja sijainnin muuttamisen, vaaliviranomaisten varahenkilöjärjestelyt sekä erilaisten äänestysjärjestelyjen toteuttamisen erilaisissa häiriötilanteissa.

On myös aikarajoja ja menettelyitä, jotka ovat tiukkoja ja ehdottomia, mutta useimmat niistä liittyvät kiinteästi vaalien keskeisiin periaatteisiin, kuten sen varmistamiseen, ettei kukaan voi äänestää kuin kerran.

Välttämättömiä lainsäädännön korjaustarpeita ei ole tullut selvitystyössä tai kuulemisissa esiin. Selvityksen mukaan kuitenkin keskipitkällä aikavälillä ennakkoäänestyksen nykyisiä järjestelyitä on tarpeen kehittää postinkulun maailmanlaajuisten muutosten johdosta.

Vaalilain 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään ulkomaan ennakkoäänestyspaikkojen asettamisesta valtioneuvoston asetuksella. Sääntely mahdollistaa ennakkoäänestyspaikkojen merkittävänkin vähentämisen totutusta ennen asetuksen antamista tiedossa olevassa häiriötilanteessa, koska ennakkoäänestyspaikat asetetaan erikseen jokaisiin vaaleihin, eikä sääntely sisällä minimimäärää ulkomaan ennakkoäänestyspaikoille. Valtioneuvoston asetus on kuitenkin hallinnollisesti monimutkainen tilanteessa, jossa ennakkoäänestyspaikkoja joudutaan häiriötilanteessa ottamaan pois käytöstä asetuksen antamisen jälkeen muuttamalla asetusta.

Vaalilain 15 §:ssä säädetään vaalilautakuntien ja vaalitoimikuntien asettamisesta, josta on vastuussa kunnanhallitus. Joiltakin kunnilta on saatu palautetta, että mikäli varajäseniä tarvitaan lisää, kunnanhallituksen saaminen koolle ei ole mahdollista varajäsenten määrän lisäämiseksi, etenkin mikäli tarvetta ilmenee esimerkiksi vasta vaalipäivän aikana.

Vaalilain 48 §:n mukaan laitosäänestys toimitetaan 9 §:ssä säädetyissä laitoksissa vähintään yhtenä ja enintään kahtena päivänä. Kunnat, joissa on paljon laitoksissa äänestäviä, varmistavat riittävän mitoituksen laitosäänestyksen toimittamiseen asettamalla useita vaalitoimikuntia. Vuoden 2021 koronapandemian takia siirretyissä kuntavaaleissa laitosäänestys toimitettiin enintään neljänä päivänä. Postinkulun ja ennakkoäänestysasiakirjojen tarkastusprosessin vaatiman ajan vuoksi on tärkeää, että laitosäänestys toimitetaan ennakkoäänestysajanjakson alkupuolella.

Tällä hetkellä vaalitarkkailusta on säädetty hyvin niukasti vaalilainsäädännössä. Venetsian komission hyvien vaalikäytäntöjen käsikirjan[1] mukaan kotimaisilla ja kansainvälisillä tarkkailijoilla pitäisi olla laajin mahdollinen mahdollisuus tarkkailla vaaleja. Erityisen tärkeää on tarkkailla laskentaa. Vaaliviranomaisella ei ole lähtökohtaisesti mahdollisuutta kieltäytyä asiallisesti käyttäytyvistä tarkkailijoista, eikä vaalilaissa säädetä, millä edellytyksillä oikeusministeriö tai keskusvaalilautakunta voivat olla valtuuttamatta vaalitarkkailijoita.

Parlamentaarisen työryhmän ehdotukset

Vaalirahoituksen valvonnasta huolehtii valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). Vaalirahoituslain 8 §:ssä säädetään ilmoituksen tekemisestä valtiontalouden tarkastusvirastolle ja lain 10 §:ssä valtiontalouden tarkastusviraston mahdollisuudesta sakon uhalla velvoittaa ilmoitusvelvollisen täydentämään tai korjaamaan ilmoitustaan.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on katsonut, että sen käytännön valvontatyössä on kuitenkin havaittu, että viraston nykyisissä valvontavaltuuksissa on sellaisia puutteita, jotka hankaloittavat valvontaan liittyvien tehtävien tarkoituksenmukaisesta hoitamista ja voivat siksi merkittävällä tavalla rajoittaa vaali- ja puoluerahoituksen avoimuuden toteutumista lainsäädännön tavoitteiden tarkoittamalla tavalla. (Valtiontalouden tarkastusviraston kertomus K 20/2023 vp s. 30, K 21/2025 vp s. 40, K 22/2025 vp s. 42.)

Vaalikaudella 2019–2023 annettiin eduskunnalle parlamentaarisen vaalityöryhmän (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:6, 9.2.2022) loppuraportissaan tekemän ehdotuksen mukainen hallituksen esitys (HE 254/2022 vp), johon sisältyi ehdotus valtiontalouden tarkastusviraston uhkasakko-oikeuden laajentamiseksi koskemaan myös lisätieto- tai selvityspyyntöä sekä jälki-ilmoitusta ja sitä koskevaa lisäselvitystä. Hallituksen esityksen käsittely eduskunnassa raukesi vaalikauden päättymiseen.

Valtioneuvosto asetti parlamentaarisen työryhmän käsittelemään eräitä Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa kirjattuja vaaleihin ja äänestämiseen liittyviä käytäntöjä. Työryhmän tehtävänä oli hallitusohjelmakirjausten lisäksi ”selvittää parlamentaarisen vaalityöryhmän loppuraportissaan (9.2.2022) esittämiä muutoksia lakiin ehdokkaan vaalirahoituksesta, jonka mukaan valtiontalouden tarkastusvirastolle annettaisiin mahdollisuus tehostaa uhkasakolla valvontatyötään. Lakia ehdotettiin täsmennettäväksi siten, että tarkastusvirastolla olisi mahdollisuus tehostaa uhkasakolla lisätieto- tai selvityspyyntöä sekä jälki-ilmoitusta ja sitä koskevaa lisäselvitystä.”

Parlamentaarinen työryhmä katsoi loppuraportissaan, että ”vaalirahoituslakia tulisi jatkovalmistelussa täsmentää siten, että Valtiontalouden tarkastusvirastolla olisi mahdollisuus tehostaa uhkasakolla lisätieto- tai selvityspyyntöä sekä jälki-ilmoitusta ja sitä koskevaa lisäselvitystä.”

[1] CDL-AD(2002)023rev2

Äänestyslippuja koskeva sääntely

Vuonna 2009 vaalilain 51 §:ään lisättiin säännös, jonka mukaan, jos säännönmukaisesti toimitettavien vaalien yhteydessä toimitetaan samanaikaisesti jotkin toiset vaalit, päättää oikeusministeriö näissä toisissa vaaleissa käytettävän äänestyslipun väristä. Tarkoituksena on eriväristen lippujen avulla pyrkiä helpottamaan äänestäjien äänestämistä yhdistetyissä vaaleissa ja vähentää riskiä äänestyslippujen sekaantumisesta keskenään. Eriväristen lippujen käyttö myös nopeuttaa ääntenlaskentaa. Säännöstä sovellettiin ensimmäistä kertaa vuoden 2025 samanaikaisesti toimitettavissa aluevaaleissa ja kuntavaaleissa.

Ensimmäistä kertaa samanaikaisesti järjestetyt alue- ja kuntavaalit olivat huomattavalle osalle äänestäjistä vaikea hahmottaa. Oikeusministeriön teettämän ulkopuolisen selvityksen perusteella, vaikka suurimmalla osalla äänestäjistä oli tieto kaksista eri vaaleista, heillä oli puutteellinen käsitys siitä, ketä ehdokasta on mahdollista äänestää ja millä numerolla sekä mikä äänestyslippu kuuluu mihinkin vaaliin. Vaalien samanaikaisuus lisäsi näin ollen tiedollista kuormittavuutta.

Vuoden 2025 alue- ja kuntavaaleissa oikeusministeriö teki jo useita toimenpiteitä, joiden tarkoitus oli helpottaa samanaikaisten vaalien järjestely- ja äänestäjäkokemusta. Näitä olivat muun muassa vaalien erottaminen väreillä (violetti ja valkoinen), kuntien vaaliohjeiden sisältämät ehdotukset erilaisista äänestyspaikkajärjestelyistä, aluevaalien ehdokasnumeroiden muuttaminen nelinumeroiseksi, hieman normaalia suurempi panostaminen vaaliviestintään, äänestäjän ohjejuliste kuntien käyttöön ja äänioikeusilmoituksen liitesivu, jossa kerrattiin aluevaltuuston ja kunnanvaltuuston tehtävät.

Samanaikaisesti järjestetyissä alue- ja kuntavaaleissa hylättiin selvästi enemmän ääniä kuin suomalaisissa, yksittäin toimitetuissa yleisissä vaaleissa on totuttu. Seuraavat alue- ja kuntavaalit toimitetaan keväällä 2029. Ahvenanmaalla on pidetty maakuntavaalit ja kuntavaalit samaan aikaan vuodesta 1967 lähtien. Hylättyjen äänten määrä on Ahvenanmaalla koko ajan pysynyt korkeana, joten on syytä olettaa, että ongelma ei tule poistumaan automaattisesti vain sillä, että yhdistelmävaalit tulisivat ihmisille nykyistä tutummaksi.

Oikeusministeriö tilasikin syksyllä 2025 Kolmas Persoona Oy:ltä palvelumuotoiluselvityksen samanaikaisesti toimitettavien alue- ja kuntavaalien äänestysjärjestelyistä. Selvityksen tavoitteena oli tunnistaa käytännön muotoiluratkaisuja, joilla äänestysvirheitä voidaan vähentää seuraavissa samanaikaisissa vaaleissa. Selvitys toteutettiin joulukuun 2025 ja maaliskuun 2026 välisenä aikana kolmivaiheisena prosessina. Taustoitusvaiheessa kerättiin kokemustietoa kuntakyselyillä (25 kuntien vaalijärjestelyistä vastaavaa, 50 vaalivirkailijaa) sekä muotoilun ja saavutettavuuden asiantuntijaraadilla. Lisäksi toteutettiin vierailut kahteen tunnistettuun erityisryhmään (maahanmuuttajien ryhmä ja seniorien ryhmä), joiden saaminen mukaan testiäänestäjiksi seuraavassa vaiheessa olisi oletettavasti haastavaa. Helmikuussa 2026 järjestettiin käytännön vaalitestaukset kahdella oikeankaltaisella äänestyspaikalla - automarketissa ja työväenopistolla - joissa noin 250 vapaaehtoista testiäänestäjää suoritti kokeiluja eri äänestysjärjestelyasetelmissa.

Selvitys tuotti viisi muotoilusuositusta äänestäjäkokemuksen parantamiseksi:

1) Vaalien visuaalinen erottaminen: kummallekin vaalille suositellaan omaa selkeää tunnusväriä, jonka on kuljettava johdonmukaisesti läpi koko äänestäjän polun ennakkomateriaalista vaaliuurnaan asti.

2) Äänioikeusilmoituksen ja ennakkoviestinnän uudistaminen.

3) Suullisen opastuksen ja vuorovaikutuksen kehittäminen.

4) Vaalipaikan materiaaleja (ohjejulisteita, ehdokaslistoja ja äänestyslippuja) kehitetään selkeämmiksi ja vähemmän kognitiivisesti kuormittaviksi.

5) Kunnille esitetään ja ohjeistetaan tasa-arvoisina kaksi erilaista äänestysjärjestelyvaihtoehtoa, joiden toteuttamiskelpoisuutta voidaan arvioida ja soveltaa paikallisten olosuhteiden mukaan.

Oikeusministeriö tulee hyödyntämään selvityksen suosituksia vaalien toimeenpanossa. Selvityksen suositukset liittyen aluevaaleissa ja kuntavaaleissa käytettävien äänestyslippujen erottamiseen edellyttävät lainsäädäntömuutoksia, jotka on sisällytetty tähän esitykseen. Lisäksi on tunnistettu tarve selkeyttää ja laajentaa oikeusministeriön päätösvaltaa eriväristen äänestyslippujen käyttöön.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on parantaa yleisten vaalien toimittamisedellytyksiä häiriötilanteissa. Tämä on tarkoitus toteuttaa keventämällä ulkomaan ennakkoäänestyspaikkojen muuttamista koskevaa sääntelyä, vapauttamalla vaalipiirilautakuntien varajäsenten määrä, helpottamalla vaalilautakuntien varajäsenten lisäämistä, laitosäänestyspäivien lisäämisellä ja vaalitarkkailun sääntöjen tarkentamisella.

Esityksen tavoitteena on lisätä vaalirahoituksen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä antamalla valtiontalouden tarkastusvirastolle nykyistä enemmän valtuuksia valvontatehtävän suorittamiseksi.

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa eriväristen lippujen käyttäminen alue- ja kuntavaaleissa äänestäjien äänestämisen helpottamiseksi sekä selkeyttää värillisten äänestyslippujen käyttöön liittyviä menettelyitä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esitys sisältää seuraavat ehdotukset:

- Ulkomaan ennakkoäänestyspaikkojen muuttamista koskevan sääntelyn keventäminen niin, että edustuston päällikkö voi olla järjestämättä ennakkoäänestystä tai muuttaa sen kestoa ulkomaan ennakkoäänestyspaikalla, jos toimintaan ennakkoäänestyspaikkana kohdistuu vakavia vallitsevista olosuhteista johtuvia äkillisiä vaikeuksia.

- Vaalipiirilautakuntien varajäsenten määrän vapauttaminen ja vaalilautakuntien varajäsenten täydentäminen kunnan keskusvaalilautakunnan päätöksellä.

- Laitosäänestyspäivien lisääminen kahdesta neljään.

- Vaalitarkkailun sääntöjen tarkentaminen niin, että vaalitarkkailun tarkoituksesta varmistutaan ja vaalitarkkailija voidaan tarvittaessa poistaa äänestyspaikasta.

- Vaalirahoituslain uhkasakkosääntelyn laajentaminen jälki-ilmoituksiin. Laissa myös annettaisiin valtiontalouden tarkastusvirastolle mahdollisuus tehostaa lisätieto- tai lisäselvityspyyntöä uhkasakolla.

- Äänestyslippuja koskevat muutokset niin, että oikeusministeriö päättää aluevaalien ja kuntavaalien äänestyslippujen väreistä ja niin, että aluevaalien äänestyslippuun tulee ympyrän asemesta neliö.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Esitys muodostuu käytännössä kolmesta vaaleihin liittyvästä asiakokonaisuudesta: yleisten vaalien toimintaedellytysten parantaminen häiriötilanteissa, vaalirahoituksen valvonnan tehostaminen ja äänestyslippuja koskeva sääntely. Näiden eri asiakokonaisuuksien vaikutuksia on tarkoituksenmukaisinta käsitellä omina kokonaisuuksina, jotta yksittäisten toimien vaikutukset nähdään osana kokonaisuutta. Luvun lopussa on myös käsitelty mahdollisia yhteisvaikutuksia.

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksen taloudelliset vaikutukset ovat maltillisia ja välillisiä. Alla analysoidaan tarkemmin taloudellisten vaikutusten syntyä.

Esityksillä laitosäänestyspäivien lisäämisestä ja uhkasakkomenettelyn laajentamisesta on potentiaalisia vaikutuksia julkiseen talouteen lisääntyneinä viranomaistoiminnan kustannuksina. Näiden vaikutusten arvioidaan olevan vähäisiä ja riippuvan siitä, miten toimivaltaiset viranomaiset järjestävät toimintansa. On huomioitava, että kustannusten lisääntyminen ei ole esitettyjen muutosten myötä automaattista tai lineaarista, vaan enemmänkin epälineaarista ja tilannesidonnaista. Näin ollen vaikutuksia on vaikea arvioida tarkasti.

Laitosäänestyspäivien lisääminen

Lakiehdotuksessa 1. oleva laitosäänestyspäivien lisääminen vaikuttaa siihen, kuinka monena päivänä laitosäänestyksiä voidaan jatkossa järjestää. Vaalilain 48 § säätelee nykyisin laitosäänestyspäivien määräksi 1–2 päivää, nyt tarkoitus on nostaa enimmäispäivien määrä neljään päivään. Tämä oli muun muassa käytössä covid19-pandemian aikana toimitetuissa kuntavaaleissa. Päätöksen laitosäänestyspäivien varsinaisesta määrästä ja ajankohdasta tekee vaalitoimikunta, joita kunnanhallituksen on lain mukaan asettava yksi tai useampi. Vaalitoimikuntaan kuuluu lain mukaan puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja jäsen sekä varajäsenet. Laitosäänestyspäivien kustannukset syntyvät pääosin vaalitoimikunnan kokouspalkkioista, joista päättävät kunnat.

Kuntien päättämistä vaalitoimikuntien kokouspalkkioista ei ole tällä hetkellä saatavilla tilastotietoa. Alla olevaan 1. taulukkoon on koottu kokouspalkkioaineisto 14 kunnan osalta. Kunnat on valittu harkinnanvaraisesti siten, että mukana olisi asukasmäärältään erikokoisia kuntia eri puolilta Manner-Suomea sekä erilaisista kuntatyypeistä (kaupunkimaiset, taajaan asutut, maaseutu). Alla esitettyjä tuloksia tulee tulkita suuntaa antavina.

1.Taulukko: Palkkiot asukasmäärältään erikokoisissa kunnissa*

Kunta	**Puheenjohtaja**	**Varapuheenjohtaja**	**Jäsen**
Espoo	589e	589e	321e
Tampere	400e	400e	250e

Turku	320e	180e	180e
Oulu	315e	262e	231e
Porvoo	260e	190e	160e
Seinäjoki	225e	150e	150e
Joensuu	300e	200e	200e
Hämeenlinna	200e	140e	140e
Kajaani	250e	200e	200e
Parainen	280e	160e	160e
Liperi	140e	110e	110e
Sodankylä	150e	140e	140e
Pyhtää	130e	130e	130e
Närpiö	120e	110e	110e

*Taulukkoon on pyritty valitsemaan kuntia asukasmäärän, alueellisuuden ja kuntatyypin mukaan siten, että otanta olisi jokseenkin edustava otos erityyppisistä Manner-Suomen kunnista.

Taulukosta 1 nähdään, että laitosäänestyksestä maksettavien palkkioiden suuruudet vaihtelevat kunnittain. Palkkioiden taso vaikuttaisi karkeasti ottaen kasvavan kuntakoon mukaan, vaikka palkkioiden suuruuksissa on merkittävää vaihtelua. Alla olevassa taulukossa 2 on tarkasteltu palkkioiden keskiarvoa asukasmääräluokittain.

2. Taulukko: Palkkiokeskiarvo ja -hajonta asukasmääräluokan mukaan*

Asukas-määrä	**Keskiarvo pj**	**Keskiarvo vpj**	**Keskiarvo jäsen**	**Yht. (eli päivä-hinta)**
Yli 100 000	406e	358e	246e	1010e
20 000-100 000	247e	176e	170e	593e
Alle 20 000	164e	130e	130e	424e
Manner-Suomen kuntien keskiarvo	184e	144e	140e	468e

*Keskiarvot on laskettu asukasmääräluokille hyödyntämällä 1. taulukon tietoja. Esim. yli 100 000 asukkaan luokkaan on laskettu keskiarvo hyödyntämällä Espoon, Tampereen, Turun ja Oulun kokouspalkkiotietoja. Manner-Suomen

kuntien keskiarvo on laskettu painottamalla keskiarvo kunkin asukasmääräluokan kuntamäärällä: yli 100 000 asukkaan kuntia on 9 eli painokerroin on 0,0308; 20 000–100 000 asukkaan kuntia on 45 eli painokerroin on 0,1541 ja alle 20 000 asukkaan kuntia 238 eli 0,8151.

Taulukosta 2 nähdään, että palkkiot vaihtelevat selvästi kuntien kokoluokan mukaan. Taulukkoon on myös laskettu Manner-Suomen kuntien keskiarvot palkkioista. Sen perusteella vaalitoimikunnan palkkio olisi yhdeltä päivältä puheenjohtajan osalta noin 263 euroa, varapuheenjohtajan osalta noin 212 euroa ja jäsenen osalta noin 177 euroa.

Kuten 1. taulukon perusteella voidaan nähdä, laitosäänestyksestä maksettavien palkkioiden määrät vaihtelevat suuresti. Yllä esitetyn otannan keskiarvolla laskettuna vaalitoimikunnan puheenjohtajan palkkio olisi yhdeltä päivältä puheenjohtajan osalta noin 263 euroa, varapuheenjohtajan osalta noin 212 euroa ja jäsenen osalta noin 177 euroa. Siten laitosäänestyspäivän hinnaksi kokouspalkkioiden osalta tulisi yhteensä noin 652 euroa yhtä vaalitoimikuntaa kohti. Käytännössä kustannusten nousua voitaisiin normaalioloissa pitää hyvin epätodennäköisenä, mutta etenkin covid19-pandemian kaltainen tilanne voisi merkittävällä tavalla nostaa laitosäänestyspäivien määriä ja kustannuksia. Normaalioloissa muutoksen ei arvioida juurikaan nostavan nykyisiä kustannuksia.

Edellä esitetyt kustannukset tulisivat jatkossakin kuntien maksettavaksi. Eduskuntavaaleissa, presidentinvaalissa ja europarlamenttivaaleissa oikeusministeriö kuitenkin suorittaa kunnalle kertakorvauksena ministeriön vahvistaman euromäärän jokaiselta vaaleissa äänioikeutetulta kunnan asukkaalta. Nykyisellään tämä kattaa noin puolet kustannuksista. Sen lisäksi aluevaaleissa hyvinvointialue korvaa kunnalle ne kustannukset, jotka aiheutuvat pelkästään aluevaaleista.

Tosiasiallisesti kokouspalkkiokustannukset eivät muodostu lineaarisesti, vaan niihin vaikuttavat muun muassa se, miten vaalitoimikuntien työ organisoidaan. Organisoinnista ja kustannuksista vastaa kunta. Laitosäänestyksen järjestelyt eivät vaikuta oikeusministeriön valtiollisissa vaaleissa suorittaman kertakorvauksen suuruuteen.

Vaalitoimikunta tekee päätöksen laitospäivien määrästä ja ajankohdasta aina tarpeen mukaan, käytännössä yhteistyössä keskusvaalilautakunnan henkilöstön kanssa. Laitosäänestyspäivien kustannukset syntyvät pääosin vaalitoimikunnan kokouspalkkioista, jotka vaihtelevat kunnittain.

Uhkasakkomenettelyn laajentaminen

Uhkasakkomenettelyn laajentamisen vaikutuksia valtiontalouden tarkastusviraston resursseihin on vaikea arvioida, sillä yhtäältä uhkasakkomenettelyn käyttö tapahtuu osana muuta valvontatoimintaa ja toisaalta uhkasakon käytön arvioidaan jäävän nykytilanteen valossa melko vähäiseksi. Oikeusministeriön käsityksen mukaan yhtäkään uhkasakkoa ei ole tuomittu maksuun vaalirahoituslain voimassaolon aikana. Näin ollen laajennetun uhkasakkomahdollisuuden ei arvioida juurikaan lisäävän tarkastusviraston nykyistä työmäärää.

Uhkasakon laajentaminen jälki-ilmoituksiin ja lisäselvityspyyntöihin lisännee jonkin verran uhkasakkomenettelystä johtuvaa hallinnollista taakkaa. Toisaalta uhkasakkomenettelyn laajentaminen ei muuta varsinaisten tarkastusten laajuutta.

Uhkasakkomenettelyn laajentaminen voi myös tehostaa valvontaa, sillä nykyisellään ongelmaksi muodostuu valvonnan osittainen tehottomuus, jolloin ikään kuin aloitettu valvontaprosessi voi johtaa tilanteeseen, jossa valvontaa ei voida suorittaa loppuun ja lisäselvityspyyntöjä

saatetaan joutua lähettämään useita yhdelle ilmoitusvelvolliselle. Tällöin valvontaan käytetyt resurssit valuvat osittain hukkaan. Nyt ehdotettu muutos poistaisi osittain tämän ongelman, kun ilmoitusvelvollisia voitaisiin kehottaa uhkasakon uhalla antamaan lisätietoja valvontatapauksesta.

Edellä sanotun perusteella voidaan arvioida, että tarkastusvirasto kykenee hyödyntämään laajennettua uhkasakkomenettelyä nykyisten resurssiensa puitteissa.

Äänestyslippuja koskeva sääntely

Vaalilain 188 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan oikeusministeriö vastaa äänestyslippujen valmistamisesta sekä niiden lähettämisestä kuntien keskusvaalilautakunnille aiheutuneista kustannuksista. Äänestysliput painatetaan jokaisiin vaaleihin erikseen ja painatustyöhön sisältyy myös se, että oikeusministeriö valitsee yhdessä painotalon kanssa käytettävän paperilaadun ja hyväksyy taiton. Tästä syystä muutokset äänestyslippujen väritykseen tai painoasuun eivät aiheuta taloudellisia vaikutuksia.

4.2.2 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.2.1 Vaikutukset äänestäjiin ja äänioikeuden käyttöön

Esityksellä pyritään lähtökohtaisesti vahvistamaan äänioikeuden sujuvaa käyttämistä vaaleissa. Etenkin häiriötilannesääntelyllä pyritään varmistamaan, että sujuva äänioikeuden käyttö mahdollistuu kaikissa tilanteissa. Esimerkiksi vaalilautakuntien varajäsenten lisäämismahdollisuus turvaa vaalien sujuvuutta, mikä vaikuttaa kaikkiin äänestäjiin ja näiden äänioikeuden käyttöön.

Esityksessä on kuitenkin muutama ehdotus, jotka vaikuttavat jonkin verran laajemmin ja konkreettisemmin äänestäjiin ja äänioikeuden käyttöön. Niiden vaikutuksia on tarkasteltu tarkemmin alla.

Ulkomaan ennakkoäänestyspaikkojen muuttamista koskevan sääntelyn keventäminen

Ehdotuksessa on äänestäjien näkökulmasta kysymys ensisijaisesti siitä, että ulkomaan ennakkoäänestyspaikoista vastaavat viranomaiset kykenisivät paremmin turvaamaan yksittäisissä kohteissa ennakkoäänestyksen toteutumista erilaisissa häiriötilanteissa. Käytännössä muutos tarkoittaisi yksittäisten ennakkoäänestyspaikkojen muuttamista ja muutoksista viestimistä nykyistä tehokkaammin tilanteessa, jossa ennalta ilmoitetussa ennakkoäänestyspaikassa tai -paikoissa lyhyellä varoitusajalla estyisi äänestäminen. Kysymys olisi lähinnä sellaisista tilanteista, joissa ilman viranomaisten kykyä nopeaan reagointiin syntyisi riski siitä, että ennakkoäänestystä ei voitaisi ylipäätään pitää tai ennakkoäänestyspaikkojen muutoksista ei ehdittäisi asianmukaisesti viestimään äänestäjille.

Nopeat ja hyvin ennakoimattomat muutokset voisivat joissain tapauksissa olla omiaan heikentämään äänestäjien kokemaa luottamusta vaalien toimittamista kohtaan. Kysymys on pitkälti siitä, jakavatko äänestäjät ja viranomaiset samanlaisen ymmärryksen tilanteen vakavuudesta ja sen edellyttämistä toimista. Ehdotuksen ei kuitenkaan ole tarkoitus madaltaa viranomaisten kynnystä tehdä muutoksia ulkomaan ennakkoäänestyspaikkoihin, vaan ainoastaan parantaa viranomaisten reagointikykyä vakavissa häiriötilanteissa. Näin ollen ehdotuksella katsotaan olevan pääsääntöisesti positiivisia vaikutuksia äänestäjiin ja äänioikeuden toteutumiseen.

Laitosäänestyspäivien lisääminen

Laitosäänestyspäivien määrän lisääminen hyödyttää ennen kaikkea nykyisiä laitosäänestäjiä, mutta muutoksella on merkitystä myös tulevaisuudessa, kun väestö ikääntyy ja tarve laitosäänestykselle kasvaa entisestään.

Eduskunnan oikeusasiamiehen tekemässä tarkastuksessa (EOAK/8012/2023) vuoden 2024 presidentinvaalien laitosäänestyspaikkoihin huomattiin sellaisia haasteita, joihin nyt ehdotettu muutos voisi osaltaan tuoda ratkaisun. Kysymys oli muun muassa siitä, toimitetaanko laitosäänestys kaikissa vaalilain 9 §:n tarkoittamissa laitoksissa ja ehtivätkö kaikki äänestämään laitosäänestysaikataulun puitteissa.

Nyt ehdotetuilla lisäpäivillä voidaan varautua nykyistä paremmin laitosäänestysten hoitamiseen niin normaalioloissa kuin häiriötilanteissa. Käytännössä kysymys on siitä, että laitosäänestyksen suorittamiseen käytettävä maksimiaika tuplaantuu nykyisestä kahdesta päivästä neljään päivään. Vaikka laitosäänestysaikatauluun tulevan lisäajan voidaan arvioida potentiaalisesti parantavan merkittävällä tavalla laitosäänestäjien äänioikeuden käyttämistä, kysymys on kuitenkin ennen kaikkea myös toimeenpanoon varatuista resursseista. Laitosäänestyspäivien lisäämisen taloudellisia vaikutuksia on tarkasteltu edellä.

Äänestyslippuihin liittyvät muutokset

Oikeusministeriön tilaaman palvelumuotoiluselvityksen mukaan johdonmukainen värikoodaus tukee äänestäjän tunnekokemusta erityisesti siksi, että se muuttaa kaksien vaalien erottelun kognitiivisesta päättelystä nopeaksi, intuitiiviseksi tunnistamiseksi. Äänestäjän ei tarvitse lukea ja vertailla tekstejä paineen alla, vaan väri varmistaa välittömästi, mistä vaalista on kyse ja ohjaa toimimaan oikein. Kun sama värikoodaus kulkee johdonmukaisesti ennakkomateriaaleista äänestyslippuihin, koppeihin ja uurniin, äänestäjälle syntyy tuttuuden kokemus. Tämä vähentää erityisesti sitä epätietoisuuden ja virheen pelkoa, joka syntyy, kun äänestäjä ei ole varma, käsitteleekö hän oikeaa lippua oikeissa vaaleissa.

Selvityksen mukaan värien valinnassa tulisi huomioida sekä poliittisuus (värien ei tulisi viitata suoraan suomalaisiin pääpuolueisiin) sekä saavutettavuus (erityisesti puna-vihersokeus). Nämä kaksi tekijää ovat värien suhteen osittain ristiriitaisia, joten värien valinnassa on joka tapauksessa tehtävä jonkinlainen kompromissi yhteistyössä saavutettavuusasiantuntijan kanssa.

Vaalitestauksissa käytetyt oranssi ja violetti voivat olla esteellisiä erityisesti niille, joilla on jokin värisokeuden muoto, koska nämä värit rakentuvat useamman perusvärikanavan yhdistelmästä. Puna-viherheikkoutta esiintyy 8 %:lla miehistä ja 0,5 %:lla naisista. Tutkimusten mukaan jopa 40 % puna-viherheikoista miehistä on tietämättömiä tästä ominaisuudestaan. Muut värisokeustyypit ovat huomattavasti harvinaisempia.

Vaalien erottelu ei siten voi perustua täysin väreihin, vaan niiden ohella on käytettävä tekstiselitettä "aluevaalit" ja "kuntavaalit". Myös muotojen käytöllä, kuten – ympyrän ja neliön käyttämistä eri vaalien äänestyslipuissa, ja toistaen sitä mahdollisuuksien mukaan myös muussa vaaliviestinnässä – voidaan helpottaa vaalien erottamista toisistaan.

Nyt ehdotettavilla äänestyslippusääntelyyn tehtävillä muutoksilla pyritään vahvistamaan niin väreillä kuin muodoilla äänestyslippujen tunnistettavuutta. Kuntavaalien äänestyslipun värin muuttuminen totutusta voi myös hämätä joitain äänestäjiä, jotka ovat perinteisesti tottuneet valkoiseen äänestyslippuun. Toisaalta äänestäjät ovat jo tottuneet eriväristen äänestyslippujen käyttöön muissa vaaleissa, joten muutos ei ole täysin uusi. Sen sijaan äänestäjillä ei ole kokemusta äänestyslipussa olevasta neliöstä, joka voi etenkin ensimmäisissä vaaleissa aiheuttaa ihmettelyä. Äänestyslippuihin ehdottavat muutokset vaativat siten selkeää viestintää äänestäjien

suuntaan. Lisäksi värien ja muotojen toistuminen muussa vaaliviestinnässä tekee muutoksista tutumpia äänestäjille ja auttavat jatkossa yhdistämään nämä visuaaliset elementit tiettyyn vaaliin.

Värien käyttöön liittyy myös oikeusministeriölle ehdotettu harkintavalta värien valinnassa, jossa äänestäjien näkökulmasta on kiinnitettävä huomiota sekä edellä mainittuihin seikkoihin että valittujen värien pysyvyyteen. Mikäli vaaleissa käytettävät värit alkaisivat vaihtua tiuhaan, voisi se heikentää vaalien tunnistettavuutta äänestäjien keskuudessa. Kuitenkin värien käyttöön liittyvää harkintavaltaa on tarkoituksenmukaista säilyttää oikeusministeriöllä, jotta värien käytössä voidaan tarvittaessa poiketa perustellusta syystä. Lähtökohta kuitenkin olisi selkeän ja pysyvän visuaalisen ilmeen rakentaminen aluevaaleille ja kuntavaaleille, millä pyrittäisiin helpottamaan kaksoisvaaleista aiheutuvaa kognitiivista kuormitusta.

4.2.2.2 Vaikutukset poliittisen järjestelmän resilienssiin ja legitimiteettiin

Esityksessä on useampia ehdotuksia, joiden voidaan katsoa vaikuttavan ainakin jollain tavalla poliittisen järjestelmän resilienssiin ja legitimiteettiin. Niitä on käsitelty alla kolmena erillisenä kokonaisuutena: häiriötilannesääntely, vaalirahoituksen avoimuus ja äänestyslippusääntelyn muutokset.

Häiriötilannesääntely

Häiriötilannesääntelyn kehittämisellä pyritään siihen, että vaalit voidaan suorittaa häiriötilanteista huolimatta sujuvasti. Vaalien toimintavarmuus on poliittisen järjestelmän legitimiteetin ja kansalaisten luottamuksen kannalta keskeistä. Näin ollen lähtökohtaisesti häiriötilannesääntely vahvistaa poliittisen järjestelmän legitimiteettiä ja kansalaisten luottamusta. Esimerkiksi nopea toiminta tilanteessa, jossa vaalilautakunnalla tai uhkaa loppua jäsenet, ulkomaan ennakkoäänestys uhkaa jäädä pitämättä tai vaalitarkkailussa ilmenee selkeää haitantekoa, vahvistavat selvästi poliittisen järjestelmän resilienssiä ja kansalaisten kokemaa luottamusta.

Samalla on kuitenkin hyvä tunnistaa, että häiriötilannesääntelyssä on usein kysymys sääntöjen joustavoittamisesta tai muuttumisesta totutusta sekä niiden käytöstä ennalta arvaamattomissa ja poikkeuksellisissa tilanteissa. Tällainen voi olla omiaan haastamaan poliittisen järjestelmän integriteettiä ja kansalaisten luottamusta. Nyt ehdotettavassa häiriötilannesääntelyssä on tunnistettu jonkin verran tilanteita, joissa voisi pahimmillaan aiheutua potentiaalisesti negatiivisiakin vaikutuksia.

Ulkomaan ennakkoäänestyspaikkojen muuttamista koskevan sääntelyn keventämisen arvioidaan muun muassa voivan haastaa kansalaisten luottamusta silloin, jos äänestäjä eivät jaa yhteistä tilannekuvaa viranomaisten kanssa.

Vaalitarkkailun sääntöjen tarkentamiseen liittyvässä ehdotuksessa esitetään vaaliviranomaisille mahdollisuutta poistaa häiriköivä vaalitarkkailija vaalihuoneistosta, mikäli tämä merkittävästi häiritsee vaalitoimitusta. Ehdotus on erityisen sensitiivinen vapaiden ja riippumattomien vaalien näkökulmasta, sillä vaalitarkkailu on yksi tärkeimmistä riippumattomista keinoista tarkastella vaalien toimittamista ja havaita sen mahdollisia puutteita ja parannuskohteita. Venetsian toimikunnan vaalitarkkailua koskevien periaatteiden (Declaration of Global Principles for non-partisan election observation and monitoring by citizen organizations, CDL-AD(2012)018-e) mukaan vaalitarkkailun mahdollistamisen keskeisenä lähtökohtana ovat laajat tarkkailuoikeudet ilman syrjiviä ja kohtuuttomia rajoituksia.

Vaalitarkkailijoiden valtuuttamisesta sekä läsnäolo-oikeudesta säädetään vaalilain 184.2 §:ssä, jonka mukaan valtuutetuilla vaalitarkkailijoilla on oikeus olla läsnä, kun vaalilaissa tarkoitetut vaaliviranomaiset suorittavat tehtäviään. Käytännössä hyvin erilaiset toimijat voivat yrittää hakeutua vaalitarkkailijoiksi. Keskeiset kansainvälistä vaalitarkkailua tekevät tahot ovat Yhdistyneet kansakunnat (YK), Euroopan unioni (EU) sekä Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestön (ETYJ) demokraattisten instituutioiden ja ihmisoikeuksien toimisto (ODIHR). ETYJ on tehnyt tarvearviointimission (Needs Assesment Mission) vuosien 2007, 2011, 2015, 2019 ja 2023 eduskuntavaaleihin sekä vuosien 2012,2018 ja 2024 presidentinvaaleihin. Vuoden 2011 tarvearviointimission perusteella ETYJ teki vuoden 2011 eduskuntavaaleihin vaalien arviointimission (Election Assesment Mission). Myös kansainväliset ei-valtiolliset järjestöt suorittavat vaalitarkkailua.

Edellä mainittujen toimijoiden lisäksi vaalitarkkailua suorittamaan voi hakeutua myös sellaisia toimijoita, jotka eivät välttämättä ole etabloituneita vaalitarkkailun ammattilaisia tai pahimmassa tapauksessa ovat toimijoita, jotka pyrkivät häiriköimään tarkoituksellisesti vaalitoimitusta. Tällaisia voi olla vaikea tunnistaa vaalitarkkailijoiden akkreditointivaiheessa. Lähtökohtaisesti oikeusministeriössä pyritään arvioimaan toimijoiden luotettavuutta karkealla tasolla, mutta vaalitarkkailun lähtökohtana on ennen kaikkea mahdollistaa riippumaton tarkkailu, jolloin akkreditointivaiheeseen ei voida muodostaa liian tiukkoja ehtoja, jotka olisivat omiaan vaarantamaan tarkkailun toteutumista ja sen uskottavuutta.

Ehdotettavan sääntelyn näkökulmasta tämä aiheuttaa keskeisen ongelman, sillä vaaliviranomaisten pitäisi pystyä tunnistamaan erilaiset toimijat ja tilanteet ja tekemään nopeassa aikataulussa arviota siitä, milloin poistaminen on tarkoituksenmukaista ja milloin se taas voi kääntyä itseään vastaan. Esimerkiksi epäammattimaisesti ja epäilyttävästi toimivan vaalitarkkailijan poistaminen kovin matalalla kynnyksellä voisi pahimmillaan kääntyä itseään vastaan. Vaarana voisi myös olla, että täysin rehellisillä ja hyvillä tarkoitusperillä toimivia vaalitarkkailijoita poistettaisiin väärinkäsitystilanteissa.

Vaalitarkkailun ja vaalien legitimiteetin näkökulmasta on myös jännitteistä, että tarkkailtavalla viranomaisella on mahdollisuus suorittaa vaalitarkkailijan poistaminen. Toisaalta, mikäli vaalitarkkailun muodossa tapahtuvaan vaalihäirintään tai -vaikuttamiseen ei puututtaisi vaaliviranomaisten puolelta tehokkaasti, voisi sekin vaikuttaa poliittisen järjestelmän resilienssiin ja kansalaisten kokemaan luottamukseen heikentävästi. Kysymys on haastavasta tilanteesta, joka on tunnistettu laajemminkin Euroopan tasolla. Mm. Euroopan neuvosto on pyrkinyt vahvistamaan yhteisymmärrystä vaalitarkkailun haasteista New Democratic Pact for Europe -hankkeen puitteissa.

Ehdotuksen suhdetta perustuslakiin on käsitelty tarkemmin jäljempänä luvussa 12.

Vaalirahoituksen avoimuus

Vaalirahoituslakia säädettäessä sen arvioitiin parantavan vaalirahoituksen avoimuutta sekä äänestäjien kokemaa luottamusta poliittiseen järjestelmään. Lakia säädettäessä pyrittiin myös estämään epäterveiden sidonnaisuuksien syntymistä, sillä lisääntyneen avoimuuden ajateltiin myös vähentävän epäasiallisen rahoituksen esiintymistä. Nyt ehdotettavilla uhkasakon laajentamiseen liittyvillä vaalirahoituslain muutoksilla vahvistettaisiin näitä samoja tavoitteita.

Käytännössä tällä hetkellä vaalirahoituslain puutteellinen seuraamusääntely on muodostanut tilanteen, jossa yksittäiset ilmoitusvelvolliset ovat voineet jättää antamatta tarkastusviraston pyytämiä lisätietoja ja -selvityksiä. Myöskään jälki-ilmoitukseen liittyvän uhkasakkomahdollisuuden puuttuminen ei ole ollut perusteltavissa vaalirahoituslain tavoitteiden näkökulmasta. Nämä

puutokset ovat olleet omiaan synnyttämään epäluottamusta vaalirahoituksen avoimuuteen ja sen valvontaan. Samalla on myös noussut riski siitä, että epäasiallista rahoitusta ja epäterveitä sidonnaisuuksia on voitu pyrkiä piilottamaan.

Nyt esitetyt muutokset puuttuvat tähän tilanteeseen ja pyrkivät turvaamaan vaalirahoituslaissa tarkoitetun tiedonsaannin muuttamatta vaalirahoituslain perusperiaatteita. Uhkasakkomenettelyn laajentamisella voi siten olla merkittäviä vaikutuksia poliittisen järjestelmän avoimuuteen ja integriteettiin sekä kansalaisten tiedonsaantiin ja sitä kautta luottamukseen.

Äänestyslippuja koskeva sääntely

Oikeusministeriön teettämä selvitys samanaikaisten vaalien järjestämisen kehittämisestä osoitti, että ensimmäistä kertaa samanaikaisesti järjestetyt alue- ja kuntavaalit olivat huomattavalle osalle äänestäjistä vaikea hahmottaa. Hahmotusvaikeudet koskivat niin vaaliteemoja kuin -kampanjoitakin sekä aluevaalien merkitystä. Yksi näkyvimmistä vaikutuksista oli, että aluevaaleissa hylättiin vajaat 82 000 ääntä ja kuntavaaleissa hieman yli 39 000 ääntä. Hylättyjen äänten suuri määrä on omiaan vaikuttamaan kansalaisten käsityksiin vaalien toimintavarmuudesta.

Eriväristen lippujen käyttämisellä ja muotojen erottamisella pyritään helpottamaan äänestäjien äänestämistä ja lisäämään siten myös vaalivarmuutta. Samalla muutos voi vähäisessä määrin myös helpottaa äänten laskentaa. Nämä voivat omalta osaltaan vahvistaa edustuksellisen järjestelmän resilienssiä ja legitimiteettiä.

4.2.2.3 Vaikutukset vaalirahoituslain ilmoitusvelvollisiin

Vaalirahoituslain uhkasakkomenettelyn laajentaminen vaikuttaa suoraan vaalirahoituslain 5 §:n tarkoittamiin ilmoitusvelvollisiin, joita ovat yleisissä vaaleissa läpimenneet ehdokkaat ja näiden varaedustajat sekä presidentinvaaleissa ehdokkaan asettaneet puolueet ja ehdokkaan asettaneen valitsijayhdistyksen vaaliasiamies ja tämän varamies. Jatkossa tarkastusvirasto voisi kohdistaa uhkasakkouhan vaalirahoitusilmoitusta koskeviin lisätieto- ja selvityspyyntöihin sekä jälki-ilmoitusten antamiseen ja siihen liittyviin lisätieto- ja selvityspyyntöihin, joista ehdotetaan nyt myös säädettävän.

Muutos nykytilaan ei kuitenkaan ole valtaosalle kovinkaan merkittävä, sillä jo nykyisellään suurin osa vaalirahoituslain 5 §:n tarkoittamista ilmoitusvelvollisista suorittaa ilmoituksensa ilman suurempia valvonnallisia ongelmia. Huomionarvoista on, että moni ilmoitusvelvollinen antaa tarvittavat lisätiedot ja -selvitykset, vaikka tarkastusvirastolla ei ole mahdollistaa tehostaa pyyntöjään uhkasakolla. Jälki-ilmoitusvelvollisia on taas hyvin vähän suhteutettuna koko ilmoitusvelvollisten joukkoon, eikä niidenkään osalta ole ainakaan tällä hetkellä havaittu kovinkaan suuria haasteita.

Näin ollen muutoksen vaikutukset koskevat ennen kaikkea niitä ilmoitusvelvollisia, jotka eivät ole suostuneet antamaan tarkastusvirastolle pyydettäessä lain tarkoittamia lisätietoja- ja selvityksiä tai tehneet jälki-ilmoitusta. Jatkossa tarkastusvirasto voisi kehottaa kyseisiä ilmoitusvelvollisia uhkasakon uhalla antamaan vaalirahoitusilmoitukseen liittyviä lisätietoja ja -selvityksiä tai tekemään jälki-ilmoituksen tai antamaan siihen liittyviä lisätietoja ja selvityksiä.

Käytännössä uhkasakon käyttämisen arvioidaan jäävän vähäiseksi, sillä uhkasakkopelotteen arvioidaan jo itsessään tehostavan ja selkeyttävän valvontaa edellä mainituissa tilanteissa. Tilannetta voidaan pitää kaikkien ilmoitusvelvollisten osalta merkittävänä, sillä valvonnan tehottomuus ja joidenkin toimijoiden mahdollisesti harjoittama lain kiertäminen voisi pidemmällä aikavälillä vähentää kaikkien ilmoitusvelvollisten halukkuutta sitoutua vaalirahoituksen

avoimuuteen. Valvonnan tehottomuus yksittäistapauksissa voi myös rapauttaa kansalaisten luottamusta vaalirahoituksen avoimuuteen kokonaisuudessaan, mikä on omiaan heikentämään kaikkien ilmoitusvelvollisten nauttimaa luottamusta.

4.2.2.4 Vaikutukset viranomaisiin

Esityksellä arvioidaan olevan vähäisiä vaikutuksia seuraavien viranomaisten toimintaan.

Ulkoministeriö ja ulkoasiainhallinto

Muutos ulkomaan ennakkoäänestyspaikkojen muuttamista koskien parantaisi ulkomaan ennakkoäänestyspaikoista vastaavien ulkoasianhallinnon viranomaisten reagointikykyä yksittäisissä ennakkoäänestyspaikoissa tapahtuvien äkkinäisten muutosten osalta. Ulkoministeriön toimintaan muutoksella olisi vain välillisiä vaikutuksia sitä kautta, että äkillisissä muutoksissa sen ei enää tarvitsisi osallistua valtioneuvoston asetuksen muutoksen valmisteluun.

Oikeusministeriö

Ehdotetuilla muutoksilla olisi jonkin verran vaikutuksia oikeusministeriön työhön ylimpänä vaaliviranomaisena. Sille tulisi vähäisessä määrin aiempaa enemmän harkintavaltaa vaalitarkkailijoiden valtuuttamisessa ja äänestyslippujen värin määrittelyssä.

Uutena tehtävänä oikeusministeriön tulisi tiedottaa valtioneuvostoa ulkomaan ennakkoäänestyspaikkoihin tehdyistä muutoksista. Tämä tehtävä korvaisi nykyisen menettelyn, jossa oikeusministeriö on äkillisissä muutostilanteissa esitellyt valtioneuvostolle ulkomaan ennakkoäänestyspaikkoja koskevan valtioneuvoston asetuksen muutoksen.

Kuntien keskusvaalilautakunnat

Keskusvaalilautakunnalle lisättäisiin lakiehdotuksessa toimivalta täydentää vaalilautakunnan varajäseniä, jos vaalien toimittaminen ennakoimattomassa tilanteessa sitä edellyttäisi. Kysymys olisi siitä, että ennakoimattomasta syystä kunnanhallituksen asettamat jäsenet ja varajäsenet eivät riitä vaalipäivän äänestyksen toimittamiseen. Joidenkin kuntien keskusvaalilautakunnat ovat aiemmin vaalien palautekyselyissä tuoneet esiin tällaisen keventämismahdollisuuden tarpeen, koska yleensä kunnanhallitus kokoontuu vain harvoin. Keskusvaalilautakunnan asettamat jäsenet tulisivat vasta kunnanhallituksen asettamien varajäsenten jälkeen. Keskusvaalilautakunta ei oletettavasti tarvitsisi täydentämistä varten uusia kokousaikoja, vaan mahdollinen täydentäminen hoidettaisiin esimerkiksi vaalilain 63 §:n mukaisten tehtävien hoitamisen yhteydessä.

Lupa- ja valvontavirasto ja Ahvenanmaan valtionvirasto

Ehdotuksella poistettaisiin vaalipiirilautakuntien varajäsenten määrärajoitus. Jatkossa Lupa- ja valvontavirasto ja Ahvenanmaan valtionvirasto voisivat asettaa vaalipiirilautakunnille varajäseniä halutun määrän. Tarkoituksena on, että vaalipiirilautakuntien kykyä reagoida ennakoimattomiin tilanteisiin parannetaan ja Lupa- ja valvontaviraston sekä Ahvenanmaan valtionviraston hallinnollista taakkaa kevennetään. Kun vaalipiirilautakunnat asetetaan neljän vuoden ajaksi, on mahdollista, että jäsenistössä ehtii tapahtua muutoksia.

Valtiontalouden tarkastusvirasto

Toisessa lakiehdotuksessa ehdotetaan säädettäväksi, että valtiontalouden tarkastusvirasto voisi jatkossa asettaa uhkasakon myös vaalirahoitusilmoituksen lisäselvityspyyntöihin ja jälki-

ilmoituksen antamiseen ja korjaamiseen liittyvien kehotusten tehosteeksi sekä jälki-ilmoituksen lisäselvityspyyntöihin, joista ehdotetaan nyt myös säädettävän. Muutoksen arvioidaan tehostavan tarkastusviraston nykyistä valvontaa, sillä aikaisemmin tarkastusvirasto ei ole voinut kehottaa uhkasakon uhalla ilmoitusvelvollista antamaan lisätietoja tai selvityksiä tai antamaan jälki-ilmoituksen tai korjaamaan tätä. Lisäksi tarkastusvirastolla ei ole ollut aikaisemmin mahdollisuutta pyytää jälki-ilmoituksiin liittyviä lisätietoja ja selvityksiä.

Keskimääräisesti ilmoitusvelvolliset ovat noudattaneet laissa säädettyjä velvoitteitaan hyvin ilman, että tarkastusvirasto on joutunut turvautumaan uhkasakkomenettelyyn. Yksittäistapauksina on kuitenkin ollut sellaisia tilanteita, joissa tarkastusviraston valvonta on vaarantunut uhkasakkotoimivaltuuden puuttuessa. Ongelmat ovat koskeneet etenkin lisätieto- ja selvityspyyntöjä, joiden avulla tarkastusvirasto on pyrkinyt selvittämään ilmoitusvelvollisuutta ja ilmoituksen paikkaansa pitävyyttä.

Tarkastusvirastolla ei ole ollut mahdollisuuksia uhkasakon nojalla velvoittaa ilmoitusvelvollista tekemään jälki-ilmoitusta vaalikampanjaa varten otetusta lainasta. Niinpä osa jälki-ilmoitusvelvollisista ei ole tehnyt vaadittua jälki-ilmoitusta. Virastolta on lisäksi puuttunut tarvittavat tiedonsaantioikeudet jälki-ilmoitusten tarkistamiseen. Lisäksi sääntelyä jälki-ilmoitusmenettelyn ja jälki-ilmoitusten valvonnan osalta on tarpeen täsmentää.

Edellä kuvatut ongelmatilanteet voisivat heikentää pitkällä aikavälillä tarkastusviraston vaalirahoitusvalvonnan uskottavuutta ja kansalaisten kokemaa luottamusta vaalirahoituksen avoimuuteen. Nyt esitetyillä lisätoimivaltuuksilla ja lakiin tehtävillä täsmennyksillä vahvistetaan tarkastusviraston kykyä turvata vaalirahoituksen avoimuutta. Esitettävät muutokset eivät vaikuta uhkasakkomenettelyn käyttökynnykseen, eli jatkossakin uhkasakkomenettelyn käyttö olisi viimesijainen keino. Tarkastusviraston asettamat uhkasakot tuomitsee maksuun tarkastusvirastosta annetun lain 15 a §:n mukainen seuraamuslautakunta.

Valtioneuvosto

Lakiehdotuksessa 1 ehdotetaan, että edustuston päällikön päätöksellä voitaisiin tietyissä välttämättömissä tilanteissa poiketa ulkomaan ennakkoäänestystä koskevasta valtioneuvoston asetuksesta. Oikeusministeriö toimittaisi tällaiset päätökset valtioneuvostolle tiedoksi. Muutoksen voi arvioida kaventavan valtioneuvoston päätösvaltaa, mutta käytännössä näin ei tapahdu, koska tarkoituksena on, että valtioneuvoston päätöksestä poiketaan vain, kun sen toteuttaminen ei ole ennakkoäänestyspaikan vallitsevien olosuhteiden takia mahdollista.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Vaalien häiriötilannesääntely -selvityksessä on kuvattu erilaisia vaihtoehtoisia ratkaisuja vaalien häiriönsietokyvyn parantamiseksi. Niistä keskeisimpiä, joita ei tässä ehdoteta muutettavaksi, ovat vaalipäivän siirtäminen, ennakkoäänestyksen sääntöjen ja aikarajojen muuttaminen, kirjeäänestyksen muutokset sekä vaaliviranomaistyön organisointi.

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Häiriötilannesääntely

Vaalien häiriötilannesääntelyä koskevassa selvityksessä käydään läpi laajasti erilaisia vaihtoehtoja vaalien häiriötilannesääntelyn parantamiseksi. Siinä käsitellään myös erilaisia sääntelyvaihtoehtoja.

Tiukat aikarajat ja menettelyt liittyvät vaalien keskeisiin periaatteisiin, minkä vuoksi niiden muuttaminen edellyttäisi huolellista harkintaa, jota on tarkoituksenmukaista käydä parlamentaarisesti tai hallitusneuvotteluiden yhteydessä. Esimerkiksi ennakkoäänestyksen ajanjaksoon ja menettelytapoihin liittyy monia näkökohtia, joita on tarpeen arvioida lähivuosina postinkulun maailmanlaajuiset muutokset huomioon ottaen, sekä kirjeäänestyksen toimivuutta ja turvallisuutta on myös arvioitava. Myös Parlamentaarinen työryhmä käsitteli joitakin ennakkoäänestyksen kehittämiseen liittyviä muutostarpeita loppuraportissaan.

Tässä esityksessä ei ehdoteta vaalien siirtämistä koskevaa sääntelyä, vaikka se voi liittyä vaalien vakaviin häiriötilanteisiin, koska vaalien siirtämistä koskevan sääntelyn kehittäminen edellyttäisi perustuslaillista harkintaa.

Vaaliviranomaistoimintojen organisointia voi olla tarpeen kehittää myös häiriötilanteisiin varautumisen näkökulmasta. Tällaiseen uudelleenjärjestämiseen liittyy kuitenkin merkittäviä taloudellisia vaikutuksia ja vaikutuksia viranomaistoimintaan, minkä vuoksi tässä yhteydessä niiden toteuttaminen ei ole tarkoituksenmukaista. Vaaliviranomaistoimintojen organisointia koskevaa sääntelyä olisi kuitenkin tarpeen kehittää lähivuosina.

Parlamentaarisen työryhmän ehdotukset

Valtioneuvoston 23.11.2023 asettama Parlamentaarinen työryhmä käsittelemään eräitä hallitusohjelmassa kirjattuja äänestämiseen ja vaaleihin liittyviä käytäntöjä on ehdottanut, että aluevaalien nykyinen ruotsinkielinen nimi *välfärdsområdesval* tulee korvata nimellä *regionval*. Työryhmän linjauksen mukaan vaalien uusi ruotsinkielinen nimitys on käytössä vuoden 2029 alue- ja kuntavaaleissa. Sosiaali- ja terveysvaliokunta on käsitellessään hallituksen esitystä eduskunnalle hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (so. sote-uudistus) totesi mietinnössään, että ”hyvinvointialue- ja aluevaalitsanoja vastaavat ruotsin kielellä paremmin sanat "välfärdsregion" ja "regionval". (StVM 16/2021 vp s. 92.)

Parlamentaarinen työryhmä ei järjestänyt kuulemisia tai hankkinut lausuntoja asiaan liittyen hyvinvointialueilta, minkä vuoksi ehdotuksen toteuttaminen edellyttää jatkovalmistelua ennen muutoksen toteuttamista, eikä sitä näin ollen ole otettu mukaan tähän esitykseen.

Parlamentaarinen työryhmä käsitteli myös vaalirahoituslain 4 §:n 4 momentin mahdollista selkeyttämistarvetta. Työryhmä katsoo, että nykyisellään vaalirahoituslain säännökset ja niiden tulkintakäytäntö koskien valtionavustusta ja ehdokkaan tai ehdokkaan tukiyhdistysten tukemista muodostavat sinänsä toimivan kokonaisuuden eikä työryhmä katso tarvetta nykytilan muuttamiselle. Toisaalta kuitenkin, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden turvaamiseksi ja mahdollisten tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi, työryhmä pitää toivottavana, että jatkovalmistelussa vaalirahoituslain näiden säännösten osalta tarkasteltaisiin mahdollinen täsmentämisen tarve niin, ettei nykytilaa tai tulkintakäytäntöä muuteta. Jatkovalmistelussa tulee erityisesti huomioida presidentinvaalin erityisyys sanotussa kysymyksessä.

Vaalirahoituslain 4 §:n 4 momentin mukaista selkeyttämistarvetta on selvitetty tämän esityksen valmistelussa muun muassa keskustelulla valtiontalouden tarkastusviraston asiantuntijoiden kanssa. Valtiontalouden tarkastusvirasto tulkitsee ehdokkaille eteenpäin siirretyn valtionavustuksen kielletyksi tueksi. Tällainen siirtäminen ei myöskään olisi valtionavustuksen pääehtojen mukaista, koska ehdokkaan tukiryhmän tai tukiyhdistyksen ainut tehtävä on tukea yksinomaan ehdokasta, ei toteuttaa puolueen poliittista toimintaa ja tiedotus- ja viestintätoimintaa. Tämän tulkinnan voidaan katsoa olevan riittävän vakiintunut, etenkin kun se on tuotu esiin jo VTV:n

kertomuksessa puoluerahoituksen valvonnasta 2023 (K 5 /2024 vp) ja vahvistettu parlamentaarisen työryhmän loppuraportissa. Tästä syystä sääntelyä ei tässä ehdoteta muutettavaksi.

Äänestyslippuja koskeva sääntely

Kuten aiemmin tässä esityksessä tuodaan esille, äänestyslipuissa käytetyistä väreistä olisi mahdollista säätää ehdotettua tarkemmin. Sillä turvattaisiin valittujen värien käytön pysyvyyttä nykyistä ehdotusta paremmin, mutta toisaalta vaikeutettaisiin tarpeettomasti väreihin liittyvien mahdollisten muutosten tekemistä tilanteessa, jossa jokin väri todettaisiin toimimattomaksi tai jokin poliittinen puolue pyrkisi hyödyntämään visuaalisessa ilmeessään vaalien värityksiä.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Vaalien häiriötilannesääntelyä koskevassa selvityksessä käytiin läpi useiden eri maiden esimerkkejä vaalien häiriötilanteisiin varautumisesta tai niissä toimimisesta. Kansainväliset esimerkit osoittavat, että kriisitilanteisiin varautuminen edellyttää sääntelyratkaisujen selvittämistä jo ennakollisesti ja muita varautumistoimia. Koska vaalijärjestelmät ja äänestämiseen liittyvät menettelyt poikkeavat myös Suomen lähimpien verrokkimaiden kesken jopa hyvin perustavanlaatuisesti, Suomeen ei ole suoraan siirrettävissä valmiita sääntelymalleja. Eri maiden sääntelyratkaisut ja vaaleja koskevat kansainväliset standardit näyttävät esimerkkejä vaalien legitimiteetin ja oikeusvaltioperiaatteen toteutumisen varmistamisesta kaikissa olosuhteissa.

Tässä käydään läpi Viron, Norjan, Ruotsin ja Alankomaiden esimerkit säädösratkaisuista tähän esitykseen sisältyviä ehdotuksia vastaavilta osiltaan. Esimerkit on otettu mukaan siltä osin kuin ehdotuksen kannalta vertailukelpoisia esimerkkejä on ollut saatavilla.

Viro

Viron vaalijärjestelmä on lähimpänä Suomen vaalijärjestelmää, mutta lainsäädäntöratkaisuissa on myös eroavaisuuksia. Virossa esimerkiksi eri vaaleille on säädetty omat vaalilakinsa, kun taas Suomessa eri vaaleja koskevat säännökset ovat samassa laissa.

Parlamenttivaalien vaalilain 19 §:ssä säädetään vaalitarkkailun edellytyksistä. Virossa vaalitarkkailijan on esiteltävä itsensä ennen tarkkailun aloittamista. Tarkkailijalla on oikeus tallentaa vaaliuurnien sinettien numerot. Tarkkailijat eivät saa häiritä äänestystä tai vaalivirkailijoiden työtä tai osallistua vaalitoimitukseen. Tarkkailijoilla ei ole oikeutta tarkastella äänestäjälistoja. Mikäli tilanpuutteen vuoksi kaikki tarkkailijat eivät saa tasapuolisia tarkkailumahdollisuuksia, tarkkailussa noudatetaan vaalivirkailijoiden määräyksiä.

Virossa vaaliviranomaisten varajäsenien määrää ei ole lailla rajoitettu. Laitosäänestys on mahdollista kaikkina äänestysajanjakson päivinä.

Norja

Norjassa vaalien kriisitilannevalmiutta on selvitetty ja parannettu osana vuonna 2015 alkanutta laajaa vaaliuudistusta.

Norjan perustuslakiin lisättiin vuonna 2022 säännökset siitä, että parlamentin määräenemmistön kahden kolmasosan eli 113 edustajan päätöksellä parlamenttivaalien toimittamista voidaan pidentää enintään päivällä tai niille voidaan määrätä uusi ajankohta, kuitenkin enintään kuukauden päähän alkuperäisestä vaalipäivästä.

Tilanteessa, jossa parlamentti ei pysty kokoontumaan, kuninkaan päätöksellä voidaan lykätä vaaleja enintään kuukauden päähän. Lisäksi tilanteessa, jossa merkittävä osa äänestäjistä on ollut estyneenä äänestämään, voi valittu parlamentti määräenemmistöllä päättää vaalien uusimisesta. Laissa ei ole säännöksiä siitä, kenen aloitteesta tällaisen päätöksen tekemiseen ryhdytään.

Norjassa ääntenlasku on avoinna yleisölle ja tarkkailijoille ilman etukäteisilmoittautumista. Äänestyspaikan puheenjohtaja voi poistaa äänestyspaikalta vaalilain nojalla henkilön, joka häiritsee vaalitoimitusta ja tämä säännös koskee myös vaalitarkkailijoita. Lisäksi Norjan sisäministeriö on laatinut seikkaperäisen ohjeistuksen vaalitarkkailijoille, jonka perusteella vaalitarkkailuhakemukset käsitellään.

Ruotsi

Vuodesta 2021 lähtien Ruotsissa on valmisteltu lakimuutoksia, joiden tarkoitus on parantaa vaalien turvallisuutta ja esteettömyyttä. Muutokset ovat tulleet voimaan joulukuussa 2025, jotta niitä voidaan soveltaa ensimmäistä kertaa vuoden 2026 vaaleissa.

Näissä muutoksissa varautumisen kannalta olennainen muutos on keskusvaaliviranomaisen roolissa. Sille säädetään kokonaisvastuu tukea ja organisoida vaalien suojaamistyötä. Lisäksi samassa yhteydessä vaalilakiin sisällytettiin yleisluontoinen säännös siitä, että keskusvaaliviranomainen voi valtuuttaa vaalitarkkailijoita. Aiemmin Ruotsissa ei ole erikseen valtuutettu vaalitarkkailijoita, vaan vaalitoimitus on avoinna niin vaalitarkkailijoille kuin muillekin kiinnostuneille.

Alankomaat

Alankomaiden esimerkki tarjoaa vertailukohdan tämän esityksen vaalilain 11 §:n muuttamista koskevaan ehdotukseen. Alankomaissa on covid19-pandemian jälkeen valmisteltu lakimuutoksia vaalien varautumisen parantamiseksi. Osana tätä työtä on ehdotettu varavaalivirkailijoiden lukumäärärajoituksen poistamista vaalilainsäädännöstä. Muutoin Alankomaiden vaalijärjestelyt tarjoavat vähän vertailukohtia Suomen vaalien häiriötilannesääntelyä ajatellen. Alankomaissa ei ole käytössä ennakkoäänestystä, mutta äänestäjät voivat äänestää kunnan missä tahansa äänestyspaikassa tai käyttää valtakirjaäänestystä. Ääntenlasku kestää yli viikon, mikä tarjoaa runsaasti aikaa mahdollisista häiriötilanteista toipumiseen.

6 Lausuntopalaute

Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki vaalilain muuttamisesta

11 §. *Vaalipiirilautakunta*. Vaalilain 11 §:n 2 momentin mukaan vaalipiirilautakuntaan kuuluu puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja kolme muuta jäsentä sekä neljä varajäsentä. Tämä säännös ei nykyisellään mahdollista häiriötilanteisiin tai muutoksiin varautumista siltä osin, että varajäseniä olisi suurempi määrä. Tästä syystä ehdotetaan varajäsenten määrän jättämistä avoimeksi, kuten kunnallisten vaaliviranomaisten osalta jo on säädetty.

15 §. *Vaalilautakunta ja vaalitoimikunta.*

Vastaavasti häiriötilanteessa vaaliviranomaisten toimintaa turvaava muutos voisi olla vaalilautakuntien täydentäminen keskusvaalilautakunnan päätöksellä tilanteessa, jossa ennakoimattomasta syystä kunnanhallituksen asettamat jäsenet ja varajäsenet eivät riitä vaalipäivän äänestyksen toimittamiseen. Joidenkin kuntien keskusvaalilautakunnat ovat aiemmin vaalien palautekyselyissä tuoneet esiin tällaisen keventämismahdollisuuden tarpeen, koska yleensä kunnanhallitus kokoontuu vain harvoin.

Keskusvaalilautakunnan asettamat jäsenet tulisivat vasta kunnanhallituksen asettamien varajäsenten jälkeen, mikäli varajäseniä ei olisi riittävästi. Lähtökohtana tulee olla, että kunnanhallitus asettaa riittävän määrän varajäseniä ja vain poikkeuksellisessa tilanteessa voitaisiin käyttää keskusvaalilautakunnan mahdollisuutta ylimääräisten varajäsenten valintaan.

Vaalitoimikunnan osalta vastaavaa muutosta ei tarvita, koska vaalitoimikuntia voidaan jo valmiiksi asettaa useita ja mikäli yksi vaalitoimikunta ei olisi päätösvaltainen, joku toinen vaalitoimikunta voi ottaa hoitaakseen siltä tehtäviä etenkin jatkossa, kun laitosäänestyspäivien määrää lisätään. Vastaava toimintatapa ei ole mahdollinen vaalipäivän äänestyksessä, koska kaikki vaalilautakunnat hoitavat vaalipäivän äänestystä ja ääntenlaskentaa samanaikaisesti.

47 §. *Ennakkoäänestyksen ajanjakso.*

Pykälään lisättäisiin uusi 4 momentti, jonka mukaan jos 9 pykälän 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun Suomen edustuston ja sen toimipaikkojen toimintaan ennakkoäänestyspaikkoina kohdistuu ennakkoäänestyksen ajankohtana vakavia vallitsevista olosuhteista johtuvia vaikeuksia, valtioneuvoston antamasta asetuksesta voitaisiin kyseisen edustuston päällikön päätöksellä poiketa olemalla järjestämättä ennakkoäänestystä tai muuttamalla ennakkoäänestyksen kestoa vaalilain 47 §:ssä säädetyn ajankohdan puitteissa siinä määrin kuin se on välttämätöntä. Edustuston päällikön tulee ilmoittaa päätöksestä oikeusministeriölle ja ulkoministeriölle ilman aiheetonta viivytystä sekä tehokkaasti huolehdittava siitä, että asiasta tiedotetaan äänestäjiä. Oikeusministeriön tulee toimittaa edustuston päällikön päätös valtioneuvostolle tiedoksi.

Edustuston päälliköllä tarkoitettaisiin varsinaista päällikköä ja tämän viransijaista. Edustuston päällikön harkintavaltaa olisi rajoitettu vain momentissa mainittuihin tilanteisiin, joissa voidaan arvioida olevan tarve nopealle, paikan päällä tapahtuvalle reagoinnille.

Vallitsevista olosuhteista johtuvilla vaikeuksilla tarkoitetaan tässä yhteydessä vakavaa ihmisten henkeen tai terveyteen kohdistuvaa vaaraa tai ennakkoäänestyksen toteuttamiseen liittyviä muita vaikeuksia, jotka voivat liittyä esimerkiksi ulkonaliikkumiskieltoon, ennakkoäänestyspaikan tuhoutumiseen tai liikenneyhteyksien katkeamiseen.

Ulkomaan ennakkoäänestyksen järjestämiseen kohdistuu usein paikallisista olosuhteista johtuvia esteitä, minkä vuoksi jo valtioneuvoston asetuksella vahvistettuja ennakkoäänestyspaikkoja on jouduttu poistamaan. Tällaisia esteitä voivat olla muun muassa paikalliset turvallisuustilanteen nopeat muutokset tai kulkuyhteyksien estyminen äänestyspaikkaan, johon ei ole sijoittautuneena edustuston henkilöstöä. Valtioneuvoston asetusta on jouduttu muuttamaan muun muassa vuoden 2025 alue- ja kuntavaaleissa.

Vaikka valtioneuvoston määräämiä ja äänestäjille jo ilmoitettuja ennakkoäänestyspaikkoja ei pidä kevyin perustein muuttaa, valtioneuvoston asetuksen muuttaminen on monivaiheinen prosessi ja hidastaa välttämättömien muutosten toteuttamista, mikä taas osaltaan vaikeuttaa muutoksista tiedottamista äänestäjille. Tästä syystä ulkomaan ennakkoäänestyspaikan poistamista koskevaa sääntelyä ehdotetaan kevennettäväksi niin, että ulkomaan ennakkoäänestyspaikan saavutettavuuteen tai turvallisuuteen liittyvästä välttämättömästä syystä edustuston päällikkö

voisi poistaa ulkomaan ennakkoäänestyspaikan tai muuttaa sen sijaintia. Päätöksen liittyy velvollisuus ja tosiasiallinen mahdollisuuskin tiedottaa ministeriöitä paremmin lähiseuduilla oleskelevia äänioikeutettuja viivytyksettä niillä keinoin, jotka ovat käytettävissä. Mikäli muutos olisi niin vähäinen, että sillä ei muutettaisi valtioneuvoston asetuksessa määriteltyä ennakkoäänestyksen paikkakuntaa tai päivämääriä, myöskään päätöksen viemiseen valtioneuvostolle tiedoksi ei olisi tarvetta.

Kynnys ennakkoäänestyspaikan tai -ajankohdan muuttamiseen olisi korkea ja päätös voitaisiin tehdä vain, jos tilanteessa on äkillistä vakavaa ihmisten henkeen tai terveyteen kohdistuvaa vaaraa tai ennakkoäänestyksen toteuttamiseen liittyy muita vakavia vallitsevista olosuhteista johtuvia vaikeuksia. Tarkoituksena on mahdollistaa päätöksenteko paikan päällä, jotta päätöksen tekeminen on mahdollisimman joutuisaa ja siitä ehditään mahdollisimman nopeasti tiedottaa äänestäjiä. Äänestäjille jäisi tällöin ainakin teoreettinen mahdollisuus käyttää kirjeäänestystä tai jotain toista ulkomaan ennakkoäänestyspaikkaa.

48 §. *Ennakkoäänestysajat.*

Vaalilain 48 §:ssä on rajoitettu laitosäänestyksen toimittaminen yhteen tai kahteen päivään ennakkoäänestysajanjaksolla. Laitosäänestyksen järjestelyissä ensisijaisesti tarkoituksena on, että kunta nimeää riittävän monta vaalitoimikuntaa, jotta isoissakin laitoksissa nämä päivät riittävät laitosäänestyksen läpivientiin. Voi kuitenkin olla, että joissakin tapauksissa ennakkoäänestys on vielä käynnissä ja kaksi laitosäänestyspäivää on jo pidetty, mutta esimerkiksi suuronnettomuus tai vastaava poikkeustilanne vielä luo ennakoimattomia tarpeita laitosäänestyksen toimittamiseen. Tällöin vaalitoimikunta ja kyseessä oleva laitos voivat sopia tarpeen mukaan laitosäänestyksen toteuttamisesta samassa laitoksessa uuden kerran.

Tällöin on tarkoituksenmukaista, että vaalitoimikunnan toimintaedellytyksiä ei tarpeettomasti rajoiteta. Mahdollisuus toimittaa laitosäänestys enintään neljänä päivänä oli käytössä myös covid19-pandemian aikana toimitetuissa kuntavaaleissa.

On kuitenkin olennaista, että laitosäänestys toimitetaan mahdollisimman aikaisin ennakkoäänestysajanjaksolla, jotta ennakkoäänestysasiakirjojen postittamiseen ja tarkastamiseen jää riittävä aika.

51 §. *Äänestyslippu.* Vaalilain 51 §:ssä määritellään äänestyslipun ominaisuudet yleisissä vaaleissa. Pykälän nykyistä 3 momenttia muutettaisiin aluevaalien äänestyslippuihin sovellettavalla poikkeuksella. Pykälään ehdotetaan uutta 4 momenttia, jossa säädettäisiin eriväristen lippujen käyttämisestä ja niihin liittyvistä päätöksistä nykyistä laajemmin ja tarkemmin. Edellä mainittujen muutosten takia myös 1 momentissa olevaa pykälän sisäistä viittausta olisi muutettava.

Pykälän 1 momentissa olisi viittaus uuteen 4 momenttiin, jossa säädettäisiin äänestyslippujen väreihin liittyvistä poikkeuksista.

Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että aluevaalien äänestyslipuissa tulee jatkossa olla ympyrän sijasta neliö, jonka sisään ehdokkaan numero merkitään. Neliön koon tulee olla 90 x 90 mm. Neliön sisällä tulee olla keskistettynä vasempaan reunaan selvästi havaittava merkintä N:o sen ehdokkaan numeron merkitsemistä varten, jonka hyväksi äänestäjä tahtoo antaa äänensä. Muilta osin aluevaalien äänestyslippuun sovellettaisiin mitä 2 momentissa on säädetty.

Käyttämällä aluevaaleissa äänestyslipussa olevan ympyrän sijasta neliötä parannetaan alue- ja kuntavaalien äänestyslippujen erottamista toisistaan, sillä eri muotojen käyttö parantaa eron intuitiivista havaitsemista.

Pykälään ehdotetaan uutta 4 momenttia, jossa säädettäisiin nykyistä 3 momenttia kattavammin värillisten lippujen käytöstä sekä tarkennettaisiin oikeusministeriön päätösvaltaa niiden käyttämisessä.

Momentin 1 kohdassa ehdotetaan, että oikeusministeriö päättäisi aluevaalien ja kuntavaalien äänestyslippujen väreistä. Jatkossa kunta- ja aluevaaleissa voitaisiin molemmissa tapauksissa poiketa pykälän 1 momentin sääntelystä ja päättää muiden kuin valkoisten äänestyslippujen käytöstä. Käyttämällä alue- ja kuntavaaleissa molemmissa erivärisiä äänestyslippuja, parannetaan äänestyslippujen ja vaalien eron intuitiivista havaitsemista. Aluevaalit ja kuntavaalit on tarkoitus erottaa visuaalisesti, jolloin kummallekin vaalille muodostuu omaa selkeää tunnusvärinsä. Tätä väriä käytettäisiin myös äänestyslipuissa.

Vaalilain 140 §:n mukaan presidentin vaalien toisessa vaalissa äänestyslippu on oltava erivärinen kuin ensimmäisessä vaalissa. Ensimmäisessä vaalissa äänestyslipun on oltava 51 §:n 1 momentin mukaan valkoinen. Oikeusministeriö on päättänyt tähän mennessä ylimpänä vaaliviranomaisena toisen vaalin äänestyslipun väristä. Nyt ehdotetaan, että oikeusministeriön päätösvallasta värillisten äänestyslippujen käyttämisestä säädettäisiin kuitenkin yhdenmukaisesti muiden vaalien tapaan momentin 2 kohdassa. Muutoksella ei ole tarkoitus vaikuttaa presidentinvaalin toisessa vaalissa käytettävän äänestyslipun väriin, vaan ainoastaan yhdenmukaistaa ja selkeyttää nykyistä oikeustilaa.

Momentin 3 kohdan mukaan, jos säännönmukaisesti toimitettavien vaalien yhteydessä toimitetaan samanaikaisesti jotkin toiset vaalit, oikeusministeriö päättää näissä toisissa vaaleissa käytettävän äänestyslipun väristä. Kyseessä olisi nykyinen voimassa oleva säädös, johon ei ehdoteta muutoksia.

184 §. *Vaaliasiamiesten ja vaalitarkkailijoiden läsnäolo-oikeus.*

Vaalitarkkailun sääntöjä ehdotetaan tarkennettavaksi sen varmistamiseksi, että tarkkailu on riittävässä laajuudessa mahdollista myös häiriötilanteissa ja että valevaalitarkkailijoiden kaltaisiin ilmiöihin olisi varauduttu nykyistä paremmin. Tämä tapahtuisi säätämällä, miten oikeusministeriö tai keskusvaalilautakunta käsittelevät hakemuksen vaalitarkkailijaksi tai milloin vaalilautakunta voi keskeyttää tarkkailun. Nykyisellään keskusvaalilautakunta voi valtuuttaa vaalitarkkailijan tarkkailemaan kunnan vaaliviranomaisten toimintaa, mikä on kuitenkin käytännössä ollut harvinaista. Oikeusministeriö valtuuttaa vaalitarkkailijoita kaikkiin vaalitoimituksen vaiheisiin kuten vaaliviranomaisten lakisääteisiin kokouksiin, ennakkoäänestykseen ja ääntenlaskentaan.

Vaalitarkkailun edellytyksenä olisi, että hakemuksesta käy ilmi, että kyse on vaalitarkkailusta. Tarkkailun luonteen arvioinnissa oikeusministeriö tai kunnan keskusvaalilautakunta nojautuisivat kansainvälisiin hyviin käytänteisiin vaalitarkkailusta. Vaalitarkkailu on puolueetonta, itsenäistä, täsmällistä, läpinäkyvää, syrjimätöntä ja oikeusvaltioperiaatetta kunnioittavaa. On myös tavallista, että vaalitarkkailuorganisaatiot tekevät yhteistyötä muiden vaalitarkkailijoiden tai demokratiajärjestöjen kanssa. Lähtökohtana on myös, että vaalitarkkailijan on vaalien jälkeen laadittava tarkkailustaan raportti ja toimitettava se valtuuttaneelle taholle. Mikäli näin ei toimittaisi, se voisi olla yhtenä seikkana arvioitaessa kyseisen organisaation edellytyksiä vaalitarkkailuun jatkossa.

Yhteiskunnallisen epävakauden tai vaalihäirinnän varalta tarpeellinen rajoitus vaalitarkkailuun tulisi säätää laissa siltä varalta, että vaalitarkkailija merkittävästi häiritsee vaalitoimituksen kulkua. Näissäkin tilanteissa ensisijaista on, että huomautuksilla ja tarvittaessa poliisin avustuksella tilanne rauhoitetaan ja vasta viimesijaisena keinona tarkkailu keskeytetään poistamalla vaalitarkkailija vaalihuoneistosta.

Lisäksi on tarpeen selventää myös vaalitarkkailijoiden velvollisuudeksi, että vaalitarkkailijat eivät saa välittää tietoja laskennasta ennen vaalituloksen julkaisemista. Tämä mahdollistaa sen, että vaalitarkkailijoiden ei tarvitsisi jäädä odottamaan vaalihuoneistojen sulkeutumista, vaan heillä on oman harkintansa mukaan mahdollisuus suunnitella tarkkailun toteuttamista niin laskentahuoneistoissa kuin vaalipäivän äänestyspaikoillakin.

190 §. *Vammaisten kuljetuspalvelut.* Pykälään päivitetään informatiivinen viittaus. Vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annettu laki (380/1987) on kumottu lailla 675/2023, joka on voimassa 1.1.2025 alkaen. Liikkumisen tuesta säädetään voimassa olevan vammaispalvelulain 28 ja 29 §:issä, joissa ei ole sisällöllistä muutosta äänestysmatkojen osalta.

7.2 Laki ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta

10 §. *Valtiontalouden tarkastusviraston valvontatehtävät.* Pykälän muutoksilla tarkennettaisiin tarkastusviraston valvontatehtäviä jälki-ilmoituksen osalta sekä laajennettaisiin uhkasakkomenettely koskemaan 8 §:n 3 momentin tarkoittamia lisätieto- ja selvityspyyntöjä sekä 11 a §:n tarkoittamia jälki-ilmoituksia ja niihin liittyviä lisätieto- ja selvityspyyntöjä, joista ehdotetaan nyt säädettäväksi erikseen 11 a §:ssä. Lisäksi ehdotetaan tarkennettavaksi valvontaan liittyviä määräaikasäännöksiä.

Nykyiset säännökset ovat osittain vaikeatulkintaisia, sillä niissä puhutaan ainoastaan ilmoituksesta, jolla viitataan varsinaiseen 8 §:n mukaisesti tehtävään vaalirahailmoitukseen. Vuonna 2010 säädetyn jälki-ilmoituksen osalta ei kuitenkaan tarkennettu kyseisiä valvontasäädöksiä, vaan niitä on ollut tarkoitus soveltaa myös jälki-ilmoituksen valvontaan liittyvissä tilanteissa. Kuitenkaan kaikki pykälän säännökset, kuten 3 momentin valvonnan aikatauluun liittyvät aikarajat, eivät sovellu sellaisenaan jälki-ilmoituksen valvontaan. Oikeusvarmuuden vahvistamiseksi on siten tarpeen täsmentää kyseisiä jälki-ilmoituksen valvontaan liittyviä säännöksiä uhkasakkomenettelyn käyttöönoton yhteydessä.

Pykälän 1 momentin muutoksilla täsmennettäisiin, että momentissa säädetyt tarkastusviraston valvontatehtävät koskevat myös jälki-ilmoitusta. Jo nykyisellään tarkastusvirasto on joutunut soveltamaan kyseisiä säännöksiä jälki-ilmoitusten valvonnassa. Nyt ehdotettavilla muutoksilla ei ole tarkoitus muuttaa nykytilaa, vaan ainoastaan täsmentää lain tasolla tarkastusviraston nykyistä valvontakäytäntöä.

Momentin 1 kohdan muutoksella tarkennettaisiin, että tarkastusvirasto tarkistaa kohdan perusteella myös sen, ovatko kaikki 11 a §:n mukaiset ilmoitusvelvolliset tehneet jälki-ilmoituksen. Jälki-ilmoitusvelvolliset muodostuvat käytännössä niistä 5 §:n 1 momentin tarkoittamista ilmoitusvelvollisista, jotka ovat ilmoittaneet vaalirahoitusilmoituksissaan vaalikampanjan kulujen kattamiseen liittyvistä lainoista. Näin ollen tarkastusvirasto tarkistaa ensin, ovatko kaikki ilmoitusvelvolliset tehneet ilmoituksen, eli vaalirahoitusilmoituksen, ja tämän jälkeen tarkistaa sen, että ne ilmoitusvelvolliset, jotka ovat ilmoittaneet vaalirahoitusilmoituksessaan vaalikampanjakulujen kattamiseksi otetuista lainoista, ovat tehneet 11 a §:n mukaiset jälki-ilmoitukset.

Momentin 3 kohdassa tarkoitettu kehotus annettaisiin ainoastaan niissä tilanteissa, joissa valvontaa ei voitaisi muutoin saattaa loppuun kyseisen ilmoitusvelvollisen osalta. Kynnys kehotukselle olisi kuitenkin matalampi kuin 2 momentissa tarkoitettu sakon uhalla tapahtuva kehotus. Lähtökohta olisi, että tarkastusvirasto kehotuksillaan ohjaisi ilmoitusvelvollista tekemään jälki-ilmoituksen oikein ja riittävän tarkasti. Vaalirahoituslain valvontajärjestelmän on tarkoitus olla ohjaava aina siihen asti, kunnes käy ilmeiseksi, että ilmoitusvelvollinen on haluton toimittamaan oikeita ja riittäviä tietoja. Tarkoituksena ei ole saattaa epäilyksenalaiseksi ilmoitusvelvollista, joka ei esimerkiksi ole osannut antaa riittävää ilmoitusta. Nyt ehdotettavilla muutoksilla ei ole tarkoitus poiketa tästä lähtökohdasta. Esimerkiksi tarkastusvirasto voisi kehottaa antamaan jälki-ilmoituksen tai jälki-ilmoitukseen liittyviä lisätietoja ja selvityksiä vasta siinä tapauksessa, että ilmoitus on laiminlyöty tai ettei tarkastusvirasto ole saanut 11 a §:n 3 momenttiin perustuvalla pyynnöllä tarvitsemiaan lisätietoja ja selvityksiä.

Uhkasakon asettamiskynnys on tarkoitus olla jälki-ilmoituksen tekemisen ja korjaamisen osalta sama kuin nykyisellään vaalirahoitusilmoitusta koskevan uhkasakon asettamisessa. Sakon uhka koskisi näin ollen jälki-ilmoituksen laiminlyöntiä kokonaan tai sellaista virheellisyyttä tai puutteellisuutta, joka on ilmeinen ja koskee jälki-ilmoitusta sen olennaisilta kohdilta. Uhkasakon asettamisen edellytyksenä olisi lisäksi, että ilmoitusvelvollista on kehotettu tekemään jälki-ilmoitus.

Lisätietojen ja selvitysten antamiseen liittyvän uhkasakon asettamisen edellytyksenä olisi se, että ilmoitusvelvollinen ei pyynnöstä huolimatta olisi toimittanut tarkastusviraston pyytämiä tietoja ja selvityksiä. Vaalirahoitusilmoitukseen liittyvästä tiedonsaantioikeudesta säädetään 8 §:n 3 momentissa. Sen sijaan jälki-ilmoituksen osalta tarkastusvirastolla ei ole ollut vastaavanlaisia tiedonsaantioikeuksia, vaan niistä ehdotetaan säädettävän erikseen 11 a §:n 3 momentissa. Lisätietojen ja selvitysten antamiseen liittyvällä uhkasakkomenettelyllä pyritään turvaamaan valvonnan tehokkuus ja sujuvuus, sillä nykyisellään valvontaprosessi voi jäädä vaillinaiseksi riittämättömien hallinnollisten seuraamuskeinojen puuttuessa, mikäli ilmoitusvelvollinen kieltäytyy antamasta tarkastusviraston pyytämiä lisätietoja ja selvityksiä, jolloin myös ilmeisen ja olennaisen virheen osoittaminen voi olla vaikeaa.

Uhkasakon tuomitsisi maksettavaksi valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 15 a §:n mukainen seuraamuslautakunta, jonka puheenjohtajana on viraston pääjohtaja ja jäseninä kolme oikeustieteen maisterin tai vastaavan aikaisemman tutkinnon suorittanutta tarkastusviraston virkamiestä. Uhkasakko voitaisiin uusia ja asettaa korkeammaksi niin kauan, kunnes ilmoitusvelvollinen tekisi jälki-ilmoituksen, korjaisi jälki-ilmoitusta tai antaisi tarkastusviraston pyytämät tiedot ja selvitykset. Muutoksenhausta uhkasakon asettamista tai maksettavaksi tuomitsemista koskevaan päätökseen säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Uhkasakkomenettelyn käytön voidaan arvioida jäävän harvinaiseksi, kuten se on jäänyt myös tähän mennessä. Käytännössä uhkasakon pelotevaikutuksen arvioidaan olevan sellainen, ettei tarkastusviraston jatkossakaan tarvitse turvautua varsinaiseen uhkasakkomenettelyyn.

Pykälän 3 momenttia tarkennettaisiin sen osalta, että valtiontalouden tarkastusviraston suorittamaan valvontaan liittyvää kahdeksan kuukauden määräaikaa sovellettaisiin ainoastaan vaalirahoitusilmoitusten valvontaan. Ehdotettu säännös vastaisi nykytilaa.

Käytännössä tarkastusvirasto on voinut soveltaa määräaikaa ainoastaan vaalirahailmoitusten valvontatilanteisiin, sillä jälkikäteisilmoitusvelvollisuus ja siihen liittyvät tarkastusviraston valvontatehtävät jatkuvat koko vaalikauden ajan. Nykylaissa oleva valvonnan loppuunsaattamiseen liittyvä säännös, jonka mukaan määräajassa aloitettu valvonta voidaan suorittaa loppuun määräajan estämättä, ei myöskään toimi jälki-ilmoituksen osalta, sillä jokainen jälki-ilmoitus

muodostaa oman valvontaprosessinsa. Siten on perusteltua täsmentää määräajan koskevan ainoastaan vaalirahoitusilmoitusta. Samalla täsmentyy myös se, ettei määräaikasäännöksiä sovelleta jälki-ilmoitusten valvonnassa.

Määräaikasäännösten soveltamisessa on tarpeen kiinnittää huomiota siihen, että vaalien tulos voidaan joutua vahvistamaan uudelleen, jos oikaisu tai valitus johtaa tuloksen oikaisemiseen tai jopa vaalien uusimiseen, mistä seuraa vaalien tuloksen vahvistaminen uuden tuloksen osalta. Mikäli tällöin tuloksen vahvistamisen myötä syntyy uusia 5 §:n tarkoittamia ilmoitusvelvollisia, lasketaan kyseisten ilmoitusvelvollisten tekemien vaalirahoitusilmoitusten valvonnan määräaika kyseisestä ajankohdasta.

Sen sijaan tilanteissa, joissa vaalikauden aikana ehdokkaana olleesta henkilöstä tulee ilmoitusvelvollinen esimerkiksi kansanedustajan luovuttua paikastaan tai kunnanvaltuutetun vaalikelpoisuuden muuttuessa, ei olisi kysymys vaalien tuloksen vahvistamisesta. Näin ollen kyseisiin ilmoitusvelvollisiin ei voitaisi kohdistaa valvontaa vaalituloksen vahvistamisesta laskettavan määräajan jälkeen. Todennäköisesti kyseiset henkilöt eivät ole voineet ennakoida ilmoitusvelvollisuuttaan, joten ei olisi myöskään oikeasuhtaista vaatia heiltä hyvin pitkän ajan kuluttua vaalirahoitusilmoitukseen liittyviä tietoja, joiden antamiseen tai säilyttämiseen he eivät ole voineet varautua.

11 a §. *Jälki-ilmoitus.* Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi tarkastusviraston tiedonsaantioikeudesta jälki-ilmoitusten valvonnassa. Lisäksi ehdotetaan tarkennettavaksi jälki-ilmoituksen antamisaikataulua. Muutokset liittyvät siihen, että 10 §:n mukainen uhkasakkomenettely ehdotetaan otettavaksi käyttöön myös jälki-ilmoitusten valvonnassa. Samalla muutettaisiin euromääräistä alarajaa vastaamaan lailla 373/2025 tuen ilmoitusrajaan tehtyä indeksikorotusta.

Pykälän 1 momentin muutoksilla tarkennettaisiin, että ilmoitus tehtäisiin laina-aikana kalenterivuosittain kahden kuukauden kuluessa kalenterivuoden päättymisestä sen vaalikauden ajan, johon ilmoitusvelvollisuus liittyy. Muutos nykytilaan olisi se, että jälki-ilmoituksen antamiselle tulisi selvä määräpäivä. Tämä on tarpeen, jotta jälki-ilmoituksen ilmoitusvelvollisuus olisi riittävän täsmällistä, että sen valvontaan voidaan kytkeä 10 §:ssä ehdotettu uhkasakkomenettely. Alarajan korotuksen myötä ilmoitusvelvollisen olisi toimitettava valtiontalouden tarkastusvirastolle tieto lainan maksamiseen saadusta vähintään 2 000 euron arvoisesta tuesta. Muilta osin sääntely pysyisi 1 momentin osalta ennallaan.

Vaalikauden kahden viimeisen vuoden jälki-ilmoitukset tehtäisiin yhdellä ilmoituksella kahden kuukauden kuluessa vaalikauden päättymisestä. Näin ollen ilmoitusvelvollisten ei tarvitsisi antaa vaalikauden päättyessä kahta jälki-ilmoitusta hyvin lyhyen ajan sisään, vaan viimeisellä ilmoituksella annettaisiin tieto pidemmältä ajanjaksolta, joka kattaisi kalenterivuoden alun vaalikauden päättymiseen asti sekä edeltävän kalenterivuoden. Ehdotus vähentäisi siten sekä ilmoitusvelvollisten että tarkastusviraston hallinnollista taakkaa.

Mikäli vaalikauden päättyessä ilmoitusvelvollinen olisi kuitenkin ehtinyt jo tekemään edellisen kalenterivuoden jälki-ilmoituksen, viimeisessä jälki-ilmoituksessa ilmoitetaan ainoastaan kyseisen kalenterivuoden aikaiset tiedot vaalikauden päättymiseen asti. Tällä varmistettaisiin, ettei ilmoitusvelvollisen tarvitsisi ilmoittaa toistamiseen samoja tietoja esimerkiksi tilanteessa, jossa vaalikausi päättyy normaalista poiketen ja edeltävän kalenterivuoden tiedot on jo annettu.

Pykälässä käytetty termi vaalikausi vaihtelee eri vaaleissa, minkä lisäksi vaalikausi voi myös katketa. Alla listattuna, miten vaalikauden määräytyvät niissä vaaleissa, joihin jälki-ilmoitusvelvollisuutta sovelletaan:

- Eduskunnan vaalikausi on tasan 4 vuotta alkaen vaalivuoden alkaen vaalivuoden 21.4. päivästä. Esimerkiksi nykyinen vaalikausi alkoi 21.4.2023 ja kestää 20.4.2027 asti.

- Aluevaltuustojen ja kuntien valtuustojen vaalikausi on tasan 4 vuotta alkaen vaalivuoden 1.6. päivästä. Esimerkiksi nykyinen vaalikausi alkoi 1.6.2025 ja kestää 31.5.2029 asti.

- Euroopan parlamentin vaalikausi kestää 5 vuotta ja alkaa vaalisäädöksen 11 artiklan 3 kohdan mukaisesti siten, että äänestysajanjakson jälkeisen kuukauden jälkeisenä ensimmäisenä tiistaina. Esimerkiksi nykyinen vaalikausi alkoi 9.7.2024 ja 9.7.2029 asti.

Vaalikauden päättyessä normaalista poiketen, voidaan vaalikauden pituus laskea soveltamalla normaalin vaalikauden määräytymisessä käytettyä logiikkaa, ellei sitten sääntelystä muuta johdu.

Pykälään ehdotetaan uutta momenttia, jossa säädettäisiin tarkastusviraston tiedonsaantioikeudesta jälki-ilmoitusten valvontaan liittyen. Ehdotuksen mukaisesti ilmoitusvelvollisen olisi pyydettäessä annettava jälki-ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyyden tarkastamiseksi tai jälki-ilmoituksen tekemistä koskevan laiminlyöntiepäilyksen selvittämiseksi tarvittavat välttämättömät tiedot ja selvitykset. Pyydetyt tiedot ja selvitykset voisivat esimerkiksi koskea lainaan ja sen hoitoon liittyviä pankki- ja tilitietoja. Velvollisuudella antaa tietoja pyydettäessä viitataan valtiontalouden tarkastusviraston 10 §:n perusteella suorittamaan valvontaan.

Kyseessä olisi uusi tiedonsaantioikeus, jolla varmistettaisiin tehokas jälki-ilmoitusten valvonta ja ilmoitusvelvollisten yhdenvertaisuus. Nykyisellään suurin osa jälki-ilmoitusvelvollisista antaa omaehtoisesti tarkastusvirastolle tarkentavia lisätietoja ja selvityksiä, mutta osa ilmoitusvelvollisista jättää ne antamatta. Tämän takia ehdotetaan myös, että pyyntöön olisi mahdollista kiinnittää uhkasakko tehosteeksi 10 §:n mukaisesti.

Jälki-ilmoitusten oikeellisuuden ja riittävyyden tarkastamiseksi on tarpeen, että tarkastusvirasto voi pyytää jälki-ilmoituksen tehneeltä ilmoitusvelvolliselta välttämättömiä lisätietoja ja selvityksiä ilman osoitettua laiminlyöntiepäilystä. Tiedonsaantioikeus jälki-ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyyden tarkastamiseen mukailisi tältä osin vaalirahoitusilmoitusta koskevaa, 8 §:n 3 momentissa säädettyä tiedonsaantioikeutta.

Lisäksi on tarpeen, että tarkastusvirasto voi jälki-ilmoituksen tekemiseen liittyvässä laiminlyöntiepäilyksessä pyytää ilmoitusvelvolliselta välttämättömiä tietoja ja selvityksiä kyseisen laiminlyöntiepäilyksen selvittämiseksi. Tiedonsaantioikeus koskisi ennen kaikkea tilanteita, joissa epäiltäisiin, että 5 §:ssä tarkoitettu ilmoitusvelvollinen olisi jättänyt vaalirahoitusilmoituksessaan ilmoittamatta vaalikampanjan kulujen kattamiseksi otetuista lainoista, eikä siten olisi päätynyt jälki-ilmoitusvelvolliseksi. Vaikka vaalirahoitusilmoitus ja jälki-ilmoitus ovat kytköksissä toisiinsa, ne ovat lain mukaan eri ilmoituksia. Näin ollen, vaikka varsinaista vaalirahoitusilmoista ei valvonnan määräajan jälkeen enää korjata, tiedot lainojen alkuperäisistä määristä tulisi antaa jälki-ilmoituksella. Valvontatyössä tarkastusviraston on tarpeen kiinnittää huomiota siihen, missä tilanteissa valvonnassa on vielä kysymys vaalirahoitusilmoituksen valvonnasta ja missä jälki-ilmoituksen valvonnasta ja soveltaa sen perusteella tarvittavia tiedonsaantisäännöksiä.

Tiedonsaantioikeus ehdotetaan sidottavaksi jälki-ilmoitusten osalta välttämättömään, jotta ehdotettava tiedonsaantioikeus rajautuu tiukasti jälki-ilmoituksen valvontaan tarvittaviin lainan ja lainanhoidon tietoihin, eikä esimerkiksi laajemmin vaalirahoitukseen liittyviin tietoihin, kuten 8 §:n 3 momentin tiedonsaantioikeudessa. Rajaus on merkityksellinen, sillä 8 §:n 3 momentin

tiedonsaantioikeus on sidottu 10 §:n 3 momentin määräaikasäännöksiin (eli vaalirahoitusilmoitusten valvonnan päättyessä myös ilmoitusvelvollisen velvollisuus 8 §:n 3 momentissa tarkoitettujen lisätietojen ja selvitysten toimittamiseen päättyy), joita ei ole tarkoitus noudattaa jälki-ilmoituksen valvonnassa, eikä siten myöskään siihen liittyvässä, tämän momentin mukaisessa tiedonsaantioikeudessa.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2027, jotta muutettuja lakeja voidaan soveltaa vuoden 2027 eduskuntavaaleissa.

Lakiehdotuksen 2 voimaantulon osalta ehdotetaan, että jälki-ilmoitukseen liittyviä uusia säännöksiä voitaisiin soveltaa kaikkiin jälki-ilmoituksiin, jotka annetaan 1.1.2027 jälkeen.

Sääntelyn voimaantuloon liittyvää oikeusvarmuutta ja luottamuksensuojaperiaatetta on käsitelty tarkemmin luvussa 9.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Esitys on merkityksellinen erityisesti perustuslain 14 §:ssä tarkoitettujen vaali- ja osallistumisoikeuksien toteutumisen kannalta. Häiriötilannevalmiutta parantavien ehdotusten tarkoituksena on parantaa perustuslain 14 §:ssä tarkoitettujen vaali- ja osallistumisoikeuksien tosiasiallista toteutumista ja myös lisätä laitosäänestäjien perustuslain 6 §:ssä tarkoitettua yhdenvertaisuutta muihin äänestäjiin nähden. Sääntelyllä pyritään turvaamaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista perustuslain 22 §:n mukaisesti myös vaaleja koskevissa häiriö- ja poikkeustilanteissa (PeVL 15/2018 vp).

Ehdotuksen tarkoituksena on tukea perustuslain 14 §:n vaali- ja osallistumisoikeuksien toteutumista vähentämällä vaalilipukkeiden sekoittumisriskiä säätämällä nykyistä tarkemmin vaalilipukkeiden kaksivärisyydestä. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että samanaikaisesti toimitettavissa vaaleissa äänestyslippujen eri värien tarkoituksena on yhtäältä helpottaa äänestäjää hahmottamaan, että kyseessä on eri vaalien äänestysliput, ja toisaalta nopeuttaa äänten laskemista (PeVM 3/2024 vp).

Häiriötilannesääntely

Kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa ei määritellä tarkkaan, miten lähellä vaaleja vaalilakeja on mahdollista muuttaa. Venetsian toimikunta suosittelee (Venice Commission, Code of good practice in electoral matters), että merkittäviä muutoksia vaalilakeihin ei pitäisi tehdä lähempänä kuin vuotta ennen vaaleja. Perustuslakivaliokunnan lausunnosta PeVL 65/2018 vp voi päätellä, että vaalilainsäädännön voimaantulon ja vaalien väliin tulisi jäädä vähintään kuusi kuukautta aikaa. Kyseessä olevat muutokset eivät ole vaalilainsäädännön kokonaisuudessa merkittäviä, eikä niillä ole vaikutusta eri äänestäjien oikeuksiin tai vaalituloksen määräytymiseen, minkä vuoksi niiden voimaantuloa lähellä ennen eduskuntavaaleja ei arvioida ongelmalliseksi.

Valtioneuvoston asetuksella määrätyistä ulkomaan ennakkoäänestyspaikoista poikkeaminen edustuston päällikön päätöksellä on merkityksellinen perustuslain 80 §:n kannalta. Siksi poikkeaminen on rajattu tilanteisiin, joissa äänestyksen järjestäminen ei olisi tosiasiallisesti mahdollista. Tästä syystä ehdotetaan, että päätös annetaan jälkikäteen valtioneuvostolle tiedoksi, vaikka tiedoksiannolla ei voi olla vaikutusta äänestyksen järjestämiseen kyseisissä vaaleissa.

Vaalitarkkailun säännöt ja mahdolliset rajoitukset voivat vaikuttaa perustuslain 2 §:n 1 ja 2 momentissa säädetyn kansanvaltaisuusperiaatteen tosiasialliseen toteutumiseen. Venetsian toimikunnan vaalitarkkailua koskevien periaatteiden (Declaration of Global Principles for non-partisan election observation and monitoring by citizen organizations, CDL-AD(2012)018-e) mukaan vaalitarkkailun mahdollistamisen keskeisenä lähtökohtana ovat laajat tarkkailuoikeudet ilman syrjiviä ja kohtuuttomia rajoituksia. Kuitenkin nyt ehdotettavat muutokset perustuvat osaltaan Euroopan neuvoston alue- ja paikalliskongressin vaalitarkkailuraportissa kevään 2025 alue- ja kuntavaaleista esitettyyn kehotukseen Suomelle säännellä tarkemmin kansainvälistä vaalitarkkailua. Muutosten myös arvioidaan turvaavan vaalitarkkailun asianmukaista toteuttamista ja parantavan valtuutushakemusten käsittelyn oikeusvarmuutta.

Vaalitarkkailuhakemuksen hylkäämisessä ei voida katsoa olevan kyseessä henkilön oikeuksiin vaalilain 101 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla vaikuttava päätös, minkä johdosta vaalitarkkailun epääminen ei luo valitusoikeutta vaaleista. On kuitenkin otettava huomioon, että kaikilla äänioikeutetuilla on valitusoikeus vaalilain 101 §:n 2 momentin nojalla ja myös vaalitarkkailua koskevan päätöksen mahdolliset lainvastaisuudet voisivat tulla arvioitaviksi tällaisten valitusten yhteydessä.

Vaalirahoituslain muutokset

Esityksen 2. lakiehdotus on merkityksellinen myös perustuslain 2 §:ssä turvatun laillisuusperiaatteen, 10 §:ssä turvatun yksityiselämän suojan, 12 §:ssä säädetyn julkisuusperiaatteen, 21 §:ssä turvatun oikeusturvan ja 90 §:ssä säädettyjen tarkastusviraston aseman ja tehtävien kannalta.

Perustuslain 2 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Vaalirahoitusvalvontatehtävien täsmentäminen uhkasakkomenettelyn laajentamisen yhteydessä on siten merkityksellinen laillisuusperiaatteen toteutumisen kannalta. Ehdotetuilla tarkennuksilla varmistetaan, että vaalirahoituslain tosialliset valvontatehtävät eivät lähde erkanemaan tarkastusvirastolle nimenomaisesti säädetyistä tehtävistä keskeisten valvontatoimenpiteiden ja -menettelyiden osalta.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on yleistä tietosuoja-asetusta täydentävää lainsäädäntöä koskevassa lausunnossaan (PeVL 14/2018 vp) pitänyt perusteltuna tarkistaa aiempaa kantaansa henkilötietojensuojan kannalta tärkeistä sääntelykohteista. Valiokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. (PeVL 14/2018 vp).

Lisäksi perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään (PeVL 15/2018 vp). Lausunnossaan (PeVL 48/2018 vp) perustuslakivaliokunta on tuonut esiin sen, että käytännössä on edellytetty, että tällaiseen sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta. Samoin säännöksen sanamuodosta tulee ilmetä, minkä tarkoituksen kannalta välttämättömyyttä arvioidaan.

Esityksen 2. lakiehdotuksen 11 a §:n 3 momentissa oleva tiedonsaantioikeuden mukaan ilmoitusvelvollisen on pyydettäessä annettava lainan hoitoon ja sen maksamiseen saatuun tukeen liittyviä lisätietoja ja -selvityksiä, jotka ovat välttämättömiä jälki-ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyyden tarkistamisessa. Ehdotettavaa tiedonsaantioikeutta voidaan pitää perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaisena.

Esityksen 2. lakiehdotuksen 11 a §:n 1 momentin ehdotus, jossa lainan maksamiseen saadun tuen ilmoittamisrajan nouseminen 1 500 eurosta 2000 euroon on merkityksellinen perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun yksityiselämän suojan kannalta, vaikka se ei koske yksityiselämän suojan keskeistä osaa. Muutos on myös merkityksellinen perustuslain 12 §:n 2 turvaaman julkisuusperiaatteen näkökulmasta, sillä rajan nostaminen heikentää tosiallisesti kansalaisten tiedonsaantia vaalirahoituksesta. Ehdotus kuitenkin pyrkii myös turvaamaan kansalaisten tiedonsaantia ja siten julkisuusperiaatteen toteutumista vaalirahoitusasioissa, sillä 2. lakiehdotuksen uhkasakkomenettelyyn ja tiedonsaantioikeuksiin liittyvät laajennukset parantavat tarkastusviraston mahdollisuuksia vaalirahoituksen valvontaan.

Edellä mainitun tiedonsaantioikeuden perusteella saadut tiedot ovat julkisuuslain 24 §:n 15 kohdan mukaisesti salassa pidettäviä. Ehdotus on siten merkityksellinen perustuslain 12 §:n 2 momentin kannalta. Sen mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Salassapito on katsottu välttämättömäksi ja säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella, koska esimerkiksi tiliotteet tai muut selvitykset kampanjaa varten otetun lainan hoitoon liittyen voivat sisältää tietoja, jotka eivät kuulu jälki-ilmoitusvelvollisuuden piiriin (PeVM 2/2009 vp).

Tarkastusvirasto voisi 2. lakiehdotuksen 10 §:n 3 momentin mukaisesti viime kädessä uhkasakon uhalla velvoittaa ilmoitusvelvollista antamaan vaalirahoitusilmoitukseen liittyviä lisätietoja ja selvityksiä tai jälki-ilmoitusvelvollista jälki-ilmoituksen antamiseen tai jälki-ilmoitukseen liittyen lisätietojen ja selvitysten antamiseen. Perustuslakivaliokunta on pitänyt uhkasakkoa vaalirahoitusvalvonnan yhteydessä tarkoituksenmukaisena seuraamuskeinona. Koska uhkasakon tuomitsevaan päätökseen saa hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta, voidaan ehdotettavaa uhkasakkosääntelyä pitää perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaisena.

Ehdotettavan sääntelyn voimaantulo on myös merkityksellinen perustuslain 21 §:n 2 momenttiin luettavan oikeusvarmuuden ja siihen sisältyvän luottamuksensuojaperiaatteen kannalta. Hallintolain 6 §:ssä määritelty periaate turvaa yksityisen perusteltuja odotuksia ja asemaa etenkin suhteessa viranomaistoiminnan odottamattomiin ja yksityisen kannalta haitallisiin tai muuten epäedullisiin muutoksiin. Uhkasakkomenettelyn laajentaminen vaalirahoitusilmoitusten ja jälki-ilmoitusten tiedonsaantiin sekä jälki-ilmoituksiin liittyvän uuden tiedonsaantioikeuden ei arvioida olevan jännitteistä, sillä varsinaiset ilmoitusvelvollisuudet (vaalirahoitusilmoitus ja jälki-ilmoitus) ovat jo olleet pitkään voimassa ja muutokset viranomaisten toimivaltuuksiin koskisivat ainoastaan tulevia vaalirahoitus- ja jälki-ilmoituksia. Mikäli muutoksia ei otettaisi käyttöön ns. yhdellä kertaa syntyisi tilanne, jossa eri vaalien jälki-ilmoituksiin sovellettaisiin eri menettelyitä lähivuosien aikana. Tällainen tilanne muodostuisi jo itsessään haastavaksi oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojanperiaatteen kannalta.

Vaalirahoituslain muutosten voimaantulo tarkoittaisi sitä, että jälki-ilmoitukseen liittyvää uhkasakkomenettelyä ja jälki-ilmoitukseen liittyvää tiedonsaantioikeutta ja siihen liittyvää uhkasakkomenettelyä voitaisiin soveltaa sellaisten vaalien jälki-ilmoituksiin, joissa vaalit on pidetty jo ennen lain muutoksia. Kysymys ei olisi taannehtivasta sääntelystä, sillä velvoite antaa jälki-ilmoitus olisi ollut voimassa jo kyseisissä vaaleissa. Lisäksi nyt ehdotettava

tiedonsaantioikeus olisi tiedossa ennen jälki-ilmoitusten antamista. Käytännössä tilanne koskisi seuraavia vaaleja, jotka on jo pidetty mutta joissa vielä annetaan 1.1.2027 jälkeen jälki-ilmoituksia: vuoden 2023 eduskuntavaalit, 2024 europarlamenttivaalit ja vuoden 2025 aluevaalit.

Lisäksi edellä mainittuihin vaaleihin tulisi sovellettavaksi vaalikauden päättymiseen liittyvä uusi säännösehdotus, jonka perusteella jälki-ilmoitusvelvolliset antaisivat jatkossa kaksi viimeistä ilmoitusta yhdellä jälki-ilmoituksella. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että vuoden 2023 eduskuntavaalien viimeiset jälki-ilmoitukset annettaisiin 2 kuukautta vuoden 2023–2027 vaalikauden päättymisen jälkeen.

Perustuslain 90 §:n 2 momentin mukaan valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä on riippumaton valtiontalouden tarkastusvirasto. Vaalirahoitusvalvonnan tehtäviä on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella tarkastusvirastolle, jonka tehtävillä on kiinteä yhteys perustuslailla turvatun demokraattisen järjestelmän toimintaan.

Vaali- ja puoluerahoitusta koskevat ehdotukset parantavat vaali- ja puoluerahoituksen avoimuutta ja läpinäkyvyyttä nykyisestä ja perustuvat pitkälti jo olemassa oleviin toimivaltuuksiin, eivätkä muutokset aiheuta ristiriitoja perustuslain kanssa.

Edellä sanotusta johtuen esitys katsotaan voitavan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

vaalilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan vaalilain (714/1998) 11 § 2 momentti sellaisena kuin se on laissa 271/2013, 15 § 4 momentti sellaisena kuin se on laissa 361/2016, 48 §:n 1 momentin 3 kohtaa sellaisena kuin se on laissa 496/2013, 51 § sellaisena kuin se on laissa 300/2009, 184 § sellaisena kuin se on laeissa 496/2013 ja 649/2021, sekä 190 §,

lisätään vaalilain (714/1998) 47 §:ään sellaisena kuin se on laissa 247/2002 uusi 4 momentti, seuraavasti:

11 §

— —

Vaalipiirilautakuntaan kuuluu puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja kolme muuta jäsentä sekä vähintään neljä varajäsentä. Sekä jäsenten että varajäsenten tulee mahdollisuuksien mukaan edustaa vaalipiirissä edellisissä eduskuntavaaleissa ehdokkaita asettaneita puoluerekisteriin merkittyjä puolueita. Jäsen tai varajäsen, joka lautakunnalle toimitetun ehdokashakemuksen mukaan on asetettu puolueen tai valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi, ei voi osallistua lautakunnan työskentelyyn kyseisissä vaaleissa.

15 §

— —

Vaalilautakuntien ja vaalitoimikuntien puheenjohtajien ja varapuheenjohtajien nimet ja yhteystiedot on ilmoitettava kunnan keskusvaalilautakunnalle. Kunnan keskusvaalilautakunta voi määrätä vaalilautakuntaan lisää varajäseniä, jos vaalien toimittaminen ennakoimattomassa tilanteessa sitä edellyttää. Keskusvaalilautakunnan määräämät varajäsenet tulevat jäsenten sijaan vasta kunnanhallituksen asettamien jäsenten ja varajäsenten jälkeen.

47 §

Ennakkoäänestyksen ajanjakso

— —

Jos Suomen edustuston ja sen toimipaikkojen toimintaan ennakkoäänestyspaikkoina kohdistuu vakavia vallitsevista olosuhteista johtuvia äkillisiä vaikeuksia, valtioneuvoston asetuksesta voidaan kyseisen edustuston päällikön päätöksellä poiketa olemalla järjestämättä ennakkoäänestystä tai muuttamalla ennakkoäänestyksen kestoa 1 momentissa säädetyn ajankohdan sisällä siinä määrin kuin se on välttämätöntä. Edustuston päällikön on ilmoitettava päätöksestä oikeusministeriölle ja ulkoministeriölle ilman aiheetonta viivytystä sekä tehokkaasti huolehdittava siitä, että muutoksesta tiedotetaan äänestäjiä. Oikeusministeriön tulee toimittaa edustuston päällikön päätös valtioneuvostolle tiedoksi.

48 §

Ennakkoäänestysajat

Ennakkoäänestys toimitetaan ennakkoäänestyksen ajanjaksona:

— —

3) laitoksessa vähintään yhtenä ja enintään neljänä päivänä vaalitoimikunnan määrääminä aikoina;

51 §

Äänestyslippu

Vaaleissa käytettävä äänestyslippu on painettava valkealle paperille, jollei 4 momentista muuta johdu. Äänestyslipusta on käytävä selvästi ilmi, miten se taitetaan kokoon, ja sen on turvattava vaalisalaisuuden säilyminen.

Äänestyslipun on oltava vakiokokoa 148 x 210 mm, ja sen sisäpuolelle on painettava otsikko, jossa mainitaan, missä vaaleissa sitä käytetään, sekä lisäksi ympyrä, joka on halkaisijaltaan 90 mm ja joka lippua kokoon taitettaessa jää taittamattomaksi. Ympyrän sisällä tulee olla selvästi havaittava merkintä N:o sen ehdokkaan numeron merkitsemistä varten, jonka hyväksi äänestäjä tahtoo antaa äänensä. Mitään muita merkintöjä äänestyslipussa ei saa olla.

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, aluevaalien äänestyslippuun on painettava neliö, joka on kokoa 90 x 90 mm. Neliön sisällä tulee olla selvästi havaittava merkintä N:o sen ehdokkaan numeron merkitsemistä varten, jonka hyväksi äänestäjä tahtoo antaa äänensä.

Oikeusministeriö päättää

1) aluevaalien ja kuntavaalien äänestyslipun väristä,

2) presidentinvaalin toisen vaalin äänestyslipun väristä ja,

3) jos säännönmukaisesti toimitettavien vaalien yhteydessä toimitetaan jotkut toiset vaalit, näissä toisissa vaaleissa käytettävän äänestyslipun väristä.

184 §

Vaaliasiamiesten ja vaalitarkkailijoiden läsnäolo-oikeus

Puolueiden ja yhteislistojen sekä yhteislistaan kuulumattomien valitsijayhdistysten vaaliasiamiehillä taikka heidän kutakin vaaliviranomaista varten erikseen kirjallisesti valtuuttamillaan henkilöillä on oikeus olla läsnä vaalipiirilautakunnan, aluevaalilautakunnan, kunnan keskusvaalilautakunnan ja vaalilautakunnan kokouksissa, jotka pidetään ehdokkaiden numeroiden määräämistä, äänestyslippujen järjestämistä tai laskemista taikka vaalien tuloksen määräämistä varten.

Oikeusministeriö voi hakemuksesta valtuuttaa kotimaisen tai ulkomaisen vaalitarkkailijan koko maan alueelle ja kunnan keskusvaalilautakunta kunnan alueelle. Hakemuksessa on esitettävä tieto tarkkailijoiden henkilöllisyydestä ja riittävät tiedot sen varmistamiseksi, että kyse on vaalitarkkailusta.

Vaalitarkkailijalla on oikeus olla läsnä silloin kun tässä laissa tarkoitettu vaaliviranomainen suorittaa tehtäviään.

Vaalitarkkailija ei saa välittää ennakkoäänten laskennan tietoja laskentatilan ulkopuolelle ennen vaalihuoneistojen sulkeutumista. Mikäli vaalitarkkailija merkittävästi häiritsee vaalien kulkua, vaaliviranomainen voi poistaa henkilön kokoustiloistaan tai äänestyspaikasta. Poistamisen syy on merkittävä vaalipöytäkirjaan.

190 §

Vammaisten henkilöiden liikkumisen tuki

Vammaisten henkilöiden liikkumisen tuesta äänestys- ja ennakkoäänestyspaikalle on voimassa, mitä vammaispalvelulaissa (675/2023) säädetään liikkumisen tuesta.

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

_____

2.

Laki

ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) 10 §, sellaisena kuin se on laissa 1076/2025, sekä 11a § sellaisena kuin se on laissa 651/2021, seuraavasti:

10 §

Valtiontalouden tarkastusviraston valvontatehtävät

Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Tässä tarkoituksessa se:

1) tarkistaa, ovatko kaikki ilmoitusvelvolliset tehneet tässä laissa säädetyn ilmoituksen ja ovatko kaikki 11 a §:n mukaiset ilmoitusvelvolliset tehneet jälki-ilmoituksen;

2) julkistaa viipymättä kaikki saapuneet ilmoitukset ja jälki-ilmoitukset; ja

3) tarkistettuaan ilmoitukset ja jälki-ilmoitukset tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen tai jälki-ilmoituksen, täydentämään jo tehtyä ilmoitusta tai jälki-ilmoitusta, selvittämään ilmoituksen tai jälki-ilmoituksen oikeellisuutta ja riittävyyttä taikka selvittämään jälki-ilmoituksen tekemiseen liittyvää laiminlyöntiepäilyä.

Jos ilmoitusvelvollinen ei valtiontalouden tarkastusviraston kehotuksesta huolimatta tee tässä laissa säädettyä ilmoitusta tai jälki-ilmoitusta, taikka jos ilmoitus tai jälki-ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi, taikka jos ilmoitusvelvollinen ei tarkastusviraston kehotuksesta huolimatta toimita 8 §:n 3 momentissa tai 11 a §:n 3 momentissa tarkoitettuja tietoja ja selvityksiä, valtiontalouden tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollisen sakon uhalla tekemään ilmoituksen tai jälki-ilmoituksen tai korjaamaan virheen tai puutteen taikka antamaan pyydetyt tiedot ja selvitykset. Uhkasakon tuomitsee valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 15 a §:ssä tarkoitettu seuraamuslautakunta. Muutoksenhausta uhkasakon asettamista tai maksettavaksi tuomitsemista koskevaan päätökseen säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

Valtiontalouden tarkastusviraston suorittama vaalirahoitusilmoituksen valvonta päättyy kahdeksan kuukauden kuluttua vaalien tuloksen vahvistamisesta. Tarkastusvirasto voi kuitenkin tämän määräajan estämättä suorittaa loppuun määräajassa aloitetun valvonnan. Tarkastusvirasto antaa eduskunnalle vaalikohtaisen kertomuksen saamistaan ilmoituksista ja toiminnastaan ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa.

11 a §

Jälki-ilmoitus

Jos ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö on ottanut lainaa vaalikampanjan kulujen kattamiseksi eduskuntavaaleissa, aluevaaleissa tai europarlamenttivaaleissa, ilmoitusvelvollisen on toimitettava valtiontalouden tarkastusvirastolle tieto lainan määrästä ja lainan maksamiseen saadusta vähintään 2 000 euron arvoisesta tuesta (jälki-ilmoitus). Ilmoitus tehdään laina-aikana kalenterivuosittain kahden kuukauden kuluessa kalenterivuoden päättymisestä sen vaalikauden ajan, johon ilmoitusvelvollisuus liittyy. Vaalikauden kahden viimeisen vuoden jälki-ilmoitukset tehdään kuitenkin yhdellä ilmoituksella kahden kuukauden kuluessa vaalikauden päättymisestä.

Ilmoitusvelvollisen on pyydettäessä annettava jälki-ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyyden tarkistamiseksi tai jälki-ilmoituksen tekemistä koskevan laiminlyöntiepäilyksen selvittämiseksi tarvittavat välttämättömät tiedot ja selvitykset.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____ .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Petteri Orpo

Oikeusministeri Leena Meri

1.

Laki

vaalilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan vaalilain (714/1998) 11 § 2 momentti sellaisena kuin se on laissa 271/2013, 15 § 4 momentti sellaisena kuin se on laissa 361/2016, 48 §:n 1 momentin 3 kohtaa sellaisena kuin se on laissa 496/2013, 51 § sellaisena kuin se on laissa 300/2009, 184 § sellaisena kuin se on laeissa 496/2013 ja 649/2021, sekä 190 §,

lisätään vaalilain (714/1998) 47 §:ään sellaisena kuin se on laissa 247/2002 uusi 4 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
11 §	11 §
Vaalipiirilautakunta	
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Vaalipiirilautakuntaan kuuluu puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja kolme muuta jäsentä sekä neljä varajäsentä. Sekä jäsenten että varajäsenten tulee mahdollisuuksien mukaan edustaa vaalipiirissä edellisissä eduskuntavaaleissa ehdokkaita asettaneita puoluerekisteriin merkittyjä puolueita. Jäsen tai varajäsen, joka lautakunnalle toimitetun ehdokashakemuksen mukaan on asetettu puolueen tai valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi, ei voi osallistua lautakunnan työskentelyyn kyseisissä vaaleissa.	Vaalipiirilautakuntaan kuuluu puheenjohtaja, varapuheenjohtaja ja kolme muuta jäsentä sekä *vähintään* neljä varajäsentä. Sekä jäsenten että varajäsenten tulee mahdollisuuksien mukaan edustaa vaalipiirissä edellisissä eduskuntavaaleissa ehdokkaita asettaneita puoluerekisteriin merkittyjä puolueita. Jäsen tai varajäsen, joka lautakunnalle toimitetun ehdokashakemuksen mukaan on asetettu puolueen tai valitsijayhdistyksen ehdokkaaksi, ei voi osallistua lautakunnan työskentelyyn kyseisissä vaaleissa.
— — — — — — — — — — — — — — —	
15 §	*15 §*
Vaalilautakunta ja vaalitoimikunta	
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Vaalilautakuntien ja vaalitoimikuntien puheenjohtajien ja varapuheenjohtajien nimet ja yhteystiedot on ilmoitettava kunnan keskusvaalilautakunnalle.	*Vaalilautakuntien ja vaalitoimikuntien puheenjohtajien ja varapuheenjohtajien nimet ja yhteystiedot on ilmoitettava kunnan keskusvaalilautakunnalle. Kunnan keskusvaalilautakunta voi määrätä vaalilautakuntaan lisää varajäseniä, jos vaalien toimittaminen*

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	ennakoimattomassa tilanteessa sitä edellyttää. Keskusvaalilautakunnan määräämät varajäsenet tulevat jäsenten sijaan vasta kunnanhallituksen asettamien jäsenten ja varajäsenten jälkeen.
	47 §
	Ennakkoäänestyksen ajanjakso
	— — — — — — — — — — — — — —
	Jos Suomen edustuston ja sen toimipaikkojen toimintaan ennakkoäänestyspaikkoina kohdistuu vakavia vallitsevista olosuhteista johtuvia äkillisiä vaikeuksia, valtioneuvoston asetuksesta voidaan kyseisen edustuston päällikön päätöksellä poiketa olemalla järjestämättä ennakkoäänestystä tai muuttamalla ennakkoäänestyksen kestoa 1 momentissa säädetyn ajankohdan sisällä siinä määrin kuin se on välttämätöntä. Edustuston päällikön on ilmoitettava päätöksestä oikeusministeriölle ja ulkoministeriölle ilman aiheetonta viivytystä sekä tehokkaasti huolehdittava siitä, että muutoksesta tiedotetaan äänestäjiä. Oikeusministeriön tulee toimittaa edustuston päällikön päätös valtioneuvostolle tiedoksi.
48 §	48 §
Ennakkoäänestysajat	*Ennakkoäänestysajat*
Ennakkoäänestys toimitetaan ennakkoäänestyksen ajanjaksona:	Ennakkoäänestys toimitetaan ennakkoäänestyksen ajanjaksona:
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
3) laitoksessa vähintään yhtenä ja enintään kahtena päivänä vaalitoimikunnan määräämінä aikoina;	3) laitoksessa vähintään yhtenä ja enintään *neljänä* päivänä vaalitoimikunnan määräämінä aikoina;
— — — — — — — — — — — — — —	
51 §	51 §
Äänestyslippu	*Äänestyslippu*
Vaaleissa käytettävä *äänestyslippu* on painettava valkealle paperille, jollei 3 momentista muuta johdu. Äänestyslipusta on käytävä selvästi ilmi, miten se taitetaan kokoon, ja sen on turvattava vaalisalaisuuden säilyminen.	Vaaleissa käytettävä äänestyslippu on painettava valkealle paperille, jollei *4* momentista muuta johdu. Äänestyslipusta on käytävä selvästi ilmi, miten se taitetaan kokoon, ja sen on turvattava vaalisalaisuuden säilyminen.

Voimassa oleva laki

Äänestyslipun on oltava vakiokokoa 148 x 210 mm, ja sen sisäpuolelle on painettava otsikko, jossa mainitaan, missä vaaleissa sitä käytetään, sekä lisäksi ympyrä, joka on halkaisijaltaan 90 mm ja joka lippua kokoon taitettaessa jää taittamattomaksi. Keskellä ympyrää tulee olla selvästi havaittava merkintä N:o sen ehdokkaan numeron merkitsemistä varten, jonka hyväksi äänestäjä tahtoo antaa äänensä. Mitään muita merkintöjä äänestyslipussa ei saa olla.

Jos säännönmukaisesti toimitettavien vaalien yhteydessä toimitetaan samanaikaisesti jotkin toiset vaalit, oikeusministeriö päättää näissä toisissa vaaleissa käytettävän äänestyslipun väristä.

Ehdotus

Äänestyslipun on oltava vakiokokoa 148 x 210 mm, ja sen sisäpuolelle on painettava otsikko, jossa mainitaan, missä vaaleissa sitä käytetään, sekä lisäksi ympyrä, joka on halkaisijaltaan 90 mm ja joka lippua kokoon taitettaessa jää taittamattomaksi. *Ympyrän sisällä* tulee olla selvästi havaittava merkintä N:o sen ehdokkaan numeron merkitsemistä varten, jonka hyväksi äänestäjä tahtoo antaa äänensä. Mitään muita merkintöjä äänestyslipussa ei saa olla.

Poiketen siitä, mitä 2 momentissa säädetään, aluevaalien äänestyslippuun on painettava neliö, joka on kokoa 90 x 90 mm. Neliön sisällä tulee olla selvästi havaittava merkintä N:o sen ehdokkaan numeron merkitsemistä varten, jonka hyväksi äänestäjä tahtoo antaa äänensä.

Oikeusministeriö päättää

1) aluevaalien ja kuntavaalien äänestyslipun väristä,

2) presidentinvaalin toisen vaalin äänestyslipun väristä ja,

3) jos säännönmukaisesti toimitettavien vaalien yhteydessä toimitetaan jotkut toiset vaalit, näissä toisissa vaaleissa käytettävän äänestyslipun väristä.

184 §

Vaaliasiamiesten ja vaalitarkkailijoiden läsnäolo-oikeus

Puolueiden ja yhteislistojen sekä yhteislistaan kuulumattomien valitsijayhdistysten vaaliasiamiehillä taikka heidän kutakin vaaliviranomaista varten erikseen kirjallisesti valtuuttamillaan henkilöillä on oikeus olla läsnä vaalipiirilautakunnan, aluevaalilautakunnan, kunnan keskusvaalilautakunnan ja vaalilautakunnan kokouksissa, jotka pidetään ehdokkaiden numeroiden määräämistä, äänestyslippujen järjestämistä tai laskemista taikka vaalien tuloksen määräämistä varten.

Oikeusministeriö voi valtuuttaa kotimaisen tai ulkomaisen vaalitarkkailijan koko maan alueelle ja kunnan keskusvaalilautakunta kunnan alueelle. Vaalitarkkailijalla on oikeus olla

184 §

Vaaliasiamiesten ja vaalitarkkailijoiden läsnäolo-oikeus

Puolueiden ja yhteislistojen sekä yhteislistaan kuulumattomien valitsijayhdistysten vaaliasiamiehillä taikka heidän kutakin vaaliviranomaista varten erikseen kirjallisesti valtuuttamillaan henkilöillä on oikeus olla läsnä vaalipiirilautakunnan, aluevaalilautakunnan, kunnan keskusvaalilautakunnan ja vaalilautakunnan kokouksissa, jotka pidetään ehdokkaiden numeroiden määräämistä, äänestyslippujen järjestämistä tai laskemista taikka vaalien tuloksen määräämistä varten.

Oikeusministeriö voi *hakemuksesta* valtuuttaa kotimaisen tai ulkomaisen vaalitarkkailijan koko maan alueelle ja kunnan keskusvaalilautakunta kunnan alueelle. *Hakemuksessa on esitettävä tieto tarkkailijoiden*

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
läsnä silloin kun tässä laissa tarkoitettu vaaliviranomainen suorittaa tehtäviään.	*henkilöllisyydestä ja riittävät tiedot sen varmistamiseksi, että kyse on vaalitarkkailusta.* Vaalitarkkailijalla on oikeus olla läsnä silloin kun tässä laissa tarkoitettu vaaliviranomainen suorittaa tehtäviään. *Vaalitarkkailija ei saa välittää ennakkoäänten laskennan tietoja laskentatilan ulkopuolelle ennen vaalihuoneistojen sulkeutumista. Mikäli vaalitarkkailija merkittävästi häiritsee vaalien kulkua, vaaliviranomainen voi poistaa henkilön kokoustiloistaan tai äänestyspaikasta. Poistamisen syy on merkittävä vaalipöytäkirjaan.*
190 §	190 §
Vammaisten kuljetuspalvelut	*Vammaisten henkilöiden liikkumisen tuki*
Vammaisten äänestäjien kuljetuksesta äänestys- tai ennakkoäänestyspaikalle on voimassa, mitä vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetussa laissa (380/1987) säädetään kuljetuspalveluista.	Vammaisten *henkilöiden* liikkumisen tuesta äänestys- ja ennakkoäänestyspaikalle on voimassa, mitä *vammaispalvelulaissa (675/2023) säädetään liikkumisen tuesta*.
	_____ *Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .* _____

2.

Laki

ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan ehdokkaan vaalirahoituksesta annetun lain (273/2009) 10 §, sellaisena kuin se on laissa 1076/2025, sekä 11a § sellaisena kuin se on laissa 651/2021, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
10 §	10 §
Valtiontalouden tarkastusviraston valvontatehtävät	*Valtiontalouden tarkastusviraston valvontatehtävät*
Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Tässä tarkoituksessa se:	Valtiontalouden tarkastusvirasto valvoo ilmoitusvelvollisuuden noudattamista. Tässä tarkoituksessa se:
1) tarkistaa, ovatko kaikki ilmoitusvelvolliset tehneet tässä laissa säädetyn ilmoituksen;	1) tarkistaa, ovatko kaikki ilmoitusvelvolliset tehneet tässä laissa säädetyn ilmoituksen *ja ovatko kaikki 11 a §:n mukaiset ilmoitusvelvolliset tehneet jälki-ilmoituksen;*
2) julkistaa viipymättä kaikki saapuneet ilmoitukset; ja	2) julkistaa viipymättä kaikki saapuneet ilmoitukset ja jälki-ilmoitukset; ja
3) tarkistettuaan ilmoitukset tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen, täydentämään jo tehtyä ilmoitusta taikka selvittämään ilmoituksen oikeellisuutta ja riittävyyttä.	3) tarkistettuaan ilmoitukset *ja jälki-ilmoitukset* tarvittaessa kehottaa ilmoitusvelvollista tekemään uuden ilmoituksen *tai jälki-ilmoituksen*, täydentämään jo tehtyä ilmoitusta *tai jälki-ilmoitusta*, selvittämään ilmoituksen *tai jälki-ilmoituksen* oikeellisuutta ja riittävyyttä *taikka selvittämään jälki-ilmoituksen tekemiseen liittyvää laiminlyöntiepäilyä*.
Jos ilmoitusvelvollinen ei valtiontalouden tarkastusviraston kehotuksesta huolimatta tee tässä laissa säädettyä ilmoitusta tai jos ilmoitus havaitaan olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi, valtiontalouden tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollisen sakon uhalla tekemään ilmoituksen taikka korjaamaan virheen tai puutteen. Uhkasakon tuomitsee valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 15 a §:ssä tarkoitettu seuraamuslautakunta. Muutoksenhausta uhkasakon asettamista tai maksettavaksi tuomitsemista koskevaan päätökseen säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).	Jos ilmoitusvelvollinen ei valtiontalouden tarkastusviraston kehotuksesta huolimatta tee tässä laissa säädettyä ilmoitusta *tai jälki-ilmoitusta*, taikka jos ilmoitus *tai jälki-ilmoitus* havaitaan olennaisilta kohdiltaan ilmeisen virheelliseksi tai puutteelliseksi, *taikka jos ilmoitusvelvollinen ei tarkastusviraston kehotuksesta huolimatta toimita 8 §:n 3 momentissa tai 11 a §:n 3 momentissa tarkoitettuja tietoja ja selvityksiä*, valtiontalouden tarkastusvirasto voi velvoittaa ilmoitusvelvollisen sakon uhalla tekemään ilmoituksen *tai jälki-ilmoituksen* tai korjaamaan virheen tai puutteen *taikka antamaan pyydetyt tiedot ja selvitykset*. Uhkasakon tuomitsee valtiontalouden tarkastusvirastosta annetun lain (676/2000) 15 a §:ssä tarkoitettu seuraamuslautakunta. Muutoksenhausta uhkasakon asettamista tai maksettavaksi tuomitsemista koskevaan päätökseen säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).
Valtiontalouden tarkastusviraston suorittama valvonta päättyy kahdeksan kuukauden kuluttua vaalien tuloksen vahvistamisesta. Tarkastusvirasto voi kuitenkin tämän määräajan estämättä suorittaa loppuun määräajassa aloitetun valvonnan. Tarkastusvirasto antaa eduskunnalle vaalikohtaisen kertomuksen	Valtiontalouden tarkastusviraston suorittama vaalirahoitusilmoituksen valvonta päättyy kahdeksan kuukauden kuluttua vaalien tuloksen vahvistamisesta. Tarkastusvirasto voi kuitenkin tämän määräajan estämättä suorittaa loppuun määräajassa aloitetun valvonnan. Tarkastusvirasto antaa eduskunnalle

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
saamistaan ilmoituksista ja toiminnastaan ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa.	vaalikohtaisen kertomuksen saamistaan ilmoituksista ja toiminnastaan ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonnassa.
11 a §	11 a §
Jälki-ilmoitus	*Jälki-ilmoitus*
Jos ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö on ottanut lainaa vaalikampanjan kulujen kattamiseksi eduskuntavaaleissa, aluevaaleissa tai europarlamenttivaaleissa, ilmoitusvelvollisen on toimitettava valtiontalouden tarkastusvirastolle tieto lainan määrästä sekä lainan maksamiseen saadusta vähintään 1 500 euron arvoisesta tuesta (*jälki-ilmoitus*). Ilmoitus tehdään laina-aikana kalenterivuosittain sillä vaalikaudella, johon ilmoitusvelvollisuus liittyy.	Jos ehdokas, ehdokkaan tukiryhmä tai muu yksinomaan ehdokkaan tukemiseksi toimiva yhteisö on ottanut lainaa vaalikampanjan kulujen kattamiseksi eduskuntavaaleissa, aluevaaleissa tai europarlamenttivaaleissa, ilmoitusvelvollisen on toimitettava valtiontalouden tarkastusvirastolle tieto lainan määrästä ja lainan maksamiseen saadusta vähintään *2 000* euron arvoisesta tuesta (jälki-ilmoitus). Ilmoitus tehdään laina-aikana kalenterivuosittain *kahden kuukauden kuluessa kalenterivuoden päättymisestä sen vaalikauden ajan, johon ilmoitusvelvollisuus liittyy. Vaalikauden kahden viimeisen vuoden jälki-ilmoitukset tehdään kuitenkin yhdellä ilmoituksella kahden kuukauden kuluessa vaalikauden päättymisestä.* *Ilmoitusvelvollisen on pyydettäessä annettava jälki-ilmoituksen oikeellisuuden ja riittävyyden tarkistamiseksi tai jälki-ilmoituksen tekemistä koskevan laiminlyöntiepäilyksen selvittämiseksi tarvittavat välttämättömät tiedot ja selvitykset.* _____ *Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .* _____

13 **Vantaan kaupungin lausunto hallituksen esitykseksi eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi / PT**

VD/4670/03.00.00/2026

PT/KK/RÅ/CS/JL/NH/KH/SK/JH/TKP/AR/JK

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt Vantaan kaupungilta lausuntoa (VN/35609/2025) liitteenä olevasta hallituksen esityksestä eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi. Lausunto tulee antaa 14.8.2026 mennessä.

Esityksen taustalla on pääministeri Orpon hallitusohjelman mukainen häiriö- ja kriisitilanteita koskevan sääntelyn kokonaistarkastelu. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi muun muassa varhaiskasvatuslakia, perusopetuslakia sekä vapaasta sivistystyöstä annettua lakia. Ehdotetuilla muutoksilla pyritään turvaamaan kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestäminen erilaisissa häiriötilanteissa sekä vahvistamaan toimialan varautumista häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin.

Esityksen tavoitteena on varmistaa varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen mahdollisimman täysimääräinen jatkuminen myös häiriötilanteissa. Lisäksi tavoitteena on vähentää häiriötilanteista lapsille, oppilaille, opiskelijoille ja henkilöstölle aiheutuvia terveyteen ja turvallisuuteen kohdistuvia haittoja sekä turvata perustuslaissa säädettyjen sivistyksellisten oikeuksien ja sosiaalipalveluihin liittyvien velvoitteiden toteutuminen.

Esityksen keskeiset muutokset koskevat erityisesti seuraavia kokonaisuuksia:

- Mahdollistetaan perusopetuksen etäopetus häiriötilanteissa viranomaispäätöksellä.
- Mahdollistetaan väliaikaiset poikkeukset opetuksen määrästä, tuntijaosta, opetussuunnitelmista sekä varhaiskasvatuksen aukioloajoista ja henkilöstömitoituksista.
- Turvataan edelleen oikeus opetukseen, tukeen, turvalliseen toimintaympäristöön ja kouluruokailuun.
- Nuorimmat ja eniten tukea tarvitsevat oppilaat pidetään pääsääntöisesti lähiopetuksessa myös häiriötilanteissa.
- Laajennetaan varautumisvelvollisuus myös yksityisiin opetuksen järjestäjiin ja vapaan sivistystyön toimijoihin.
- Kunnille säädetään velvollisuus turvata palvelujen jatkuminen, jos yksityinen toimija ei pysty toimimaan häiriötilanteessa.

Lausunnon valmistelu
Lausunto on valmisteltu kasvatuksen ja oppimisen toimialan yhteisissä palveluissa. Hallintopäällikkö on pyytänyt kommentteja kasvatuksen ja oppimisen toimialan varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palvelualueilta sekä kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimialan elinikäisen oppimisen palvelualueelta. Vantaan kaupungin hallintosäännön 19 luvun 1 § mukaan kaupunginjohtaja esittelee useampaa kuin yhtä toimialaa koskevat asiat.

Toimivalta

Vantaan kaupungin hallintosäännön 8 luvun 1 §:n 5 momentin 2 kohdan mukaan kaupunginhallitus päättää kaupungin lausuntojen antamisesta ulkopuolisille.

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään antaa opetus- ja kulttuuriministeriölle liitteen mukainen lausunto.

Tarkastetaan ja hyväksytään pöytäkirja tämän pykälän osalta heti kokouksessa.

Liitteet:
- Vantaan kaupungin lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi
- Lausuntopyyntö
- Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi

Täytäntöönpano: Lakiasiat ja päätösvalmistelu

Muutoksenhakuohje: 3.1 Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot: hyvinvoinnin ja opiskeluhuollon päällikkö Tiina Kulju-Palo, puh. 040 513 7818
hallintopäällikkö Christian Sjöstrand, puh. 050 312 1592
(etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

Opetus- ja kulttuuriministeriö

VN/35609/2025

Vantaan kaupungin lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi

Alla on esitetty opetus- ja kulttuuriministeriön kysymykset ja Vantaan kaupungin niihin antamat vastaukset.

Onko lakeihin ehdotettu häiriötilanteen määritelmä riittävä?
Määritelmä on riittävän selkeä, jos kunnan ei tarvitse itse määritellä, mikä tilanne luetaan häiriötilanteeksi, vaan päätös tulee valtioneuvostolta. Määritelmä ei sovellu hyvin äkillisiin ja paikallisiin tilanteisiin reagointiin. Lakiluonnoksen mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjä ei voi itse ottaa käyttöön poikkeusjärjestelyitä, vaan niiden käyttöönotto edellyttää valtioneuvoston asetusta. Tämä viivästyttää reagointia ja vaikeuttaa käytännön toimintaa tilanteissa, joissa nopea operatiivinen päätöksenteko olisi välttämätöntä.

Vantaan kaupunki katsoo, että Lupa- ja valvontaviraston (LVV) roolia tulisi tarkentaa varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen osalta yhdenmukaiseksi kuin perusopetuksessa, mikäli häiriötilanne on paikallinen tai alueellinen ja sen arvioidaan jatkuvan korkeintaan viikon. Näin kunnan molemmat lakipääteiset kasvatus- ja opetuspalvelut olisivat samanarvoisessa asemassa. Lisäksi Vantaan kaupunki pyytää kiinnittämään huomiota mahdolliseen ristiriitaan liittyen perusopetuslain alaiseen koululaisten aamu- ja iltapäivähoitoon. Häiriötilanteessa saattaa tulla esiin tilanne, jossa perusopetuksen toiminnan rajoituksista on päätetty LVV:n päätöksellä, ja velvoitetta järjestää koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa ei ole, mutta varhaiskasvatuksen toimintaa ei ole rajoitettu valtioneuvoston asetuksella, jolloin varhaiskasvatuksella ei ole velvoitetta järjestää ko. toimintaa.

Erityisesti lyhytkestoisissa häiriötilanteissa kunnilla ei ole mahdollisuutta reagoida riittävän nopeasti esimerkiksi aukioloaikojen tai henkilöstöjärjestelyjen osalta. Tämä heikentää sääntelyn toimivuutta juuri niissä tilanteissa, joissa sitä käytännössä eniten tarvitaan.

Ehdotettu häiriötilanteen määritelmä on kokonaisuutena tarkoituksenmukainen ja riittävän kattava. Se huomioi sekä paikalliset, alueelliset että valtakunnalliset tilanteet,

Vantaan kaupunki
Kirjaamo
PL 1100
01030 Vantaan kaupunki

Puhelin (vaihde) 09 83911
kirjaamo[at]vantaa.fi
www.vantaa.fi

Y-tunnus 01246109
ID 3428465

joissa toiminnan järjestäminen estyy tai turvallisuus vaarantuu, ja edellyttää poikkeavia toimia järjestäjältä.

Määritelmän vahvuutena on sen joustavuus sekä kytkentä välttämättömyyskriteeriin, mikä rajaa sen soveltamisen todellisiin häiriötilanteisiin eikä arjen resurssihaasteisiin. Lisäksi määritelmä tukee tavoitetta ratkaista tilanteet ensisijaisesti normaaliolojen lainsäädännön puitteissa.

Rajaus ennakoitavuuteen (esim. henkilöstöpula pois määritelmästä) on sinänsä perusteltu, mutta käytännössä osa häiriöistä (esim. pitkäkestoinen henkilöstöpula kriisitilanteessa) voi muodostaa operatiivisesti vastaavan vaikutuksen. Suositellaan täsmentämään perusteluissa tai ohjeistuksessa tulkintaa.

Samalla on tärkeää varmistaa soveltamiskäytäntöjen yhdenmukaisuus, jotta alueelliset tulkintaerot eivät heikennä lasten ja oppilaiden yhdenvertaisuutta.

Varhaiskasvatus:

Huomionne varhaiskasvatuksen järjestämistä ja tuottamista häiriötilanteissa koskevaan 11 b §:ään
Lakiluonnoksen mukainen häiriötilanteen määritelmä viittaa tilanteisiin, jotka estävät varhaiskasvatuksen järjestämisen lain mukaisesti tai vaarantavat lasten turvallisuuden ja terveyden. Määritelmä kohdistuu siten selvästi poikkeuksellisen vakaviin tilanteisiin.

Samanaikaisesti lakiesityksen mukaan varhaiskasvatuksen järjestämisvelvoitetta ei kuitenkaan olennaisesti rajata, vaan päinvastoin, varhaiskasvatusta velvoitetaan lakiesityksen mukaisesti turvaamaan muiden palveluiden mahdollista puutetta. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa kunnallisen varhaiskasvatuksen kuormitus kasvaa merkittävästi häiriötilanteessa. Lakiluonnoksen mukaan kunnalla on velvollisuus turvata palveluita myös esimerkiksi yksityisen varhaiskasvatuksen tai pienten koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeytyessä.

Käytännössä ei ole realistista, että kunnallinen varhaiskasvatusjärjestelmä kykenisi lyhyellä varoitusajalla järjestämään tilapäisesti palvelut merkittävälle määrälle uusia asiakkaita.

Vaikka lakiluonnoksessa mahdollistetaan henkilöstömitoituksesta poikkeaminen, ei tätä ole käytännössä mahdollista toteuttaa turvallisesti. Päiväkotien tilat ja varhaiskasvatusympäristön fyysiset puitteet perustuvat nykyiseen lainsäädäntöön, eikä niitä ole mahdollista äkillisesti muuttaa. Tällöin poikkeaminen mitoituksesta voi vaarantaa

lasten ja henkilöstön turvallisuuden.

Lisäksi varhaiskasvatusoikeuden subjektiivinen luonne, josta ei esityksen mukaan voi poiketa häiriötilanteessakaan, rajoittaa mahdollisuuksia palvelun kohdentamiseen esimerkiksi kriittisen työssäkäynnin turvaamiseksi. Aukioloaikojen lyhentäminen ei ratkaise tilannetta, jos palvelua ei voida rajata, mutta samanaikaisesti huoltajien työssäkäynti tulee turvata. Näiden tavoitteiden yhteensovittaminen jää lakiluonnoksessa epäselväksi. Lakiluonnoksessa oletuksena on, että kriittisten alojen työntekijöiden lapset ovat vuorohoidossa ja näin ollen sen aukioloaikoja ei rajata. Todellisuudessa monet kriittisten alojen työntekijöiden lapset ovat normaaliaikaisissa päiväkodeissa ja aukioloaikojen rajaaminen ei näin ollen mahdollista kriittisten alojen työntekijöiden työssäkäyntiä poikkeustilanteessa. Aukioloaikojen rajaamista hyödyllisempää olisi rajata varhaiskasvatusoikeutta poikkeusoloissa esim. viiteen tuntiin päivässä niiden perheiden osalta, joilla ei ole varhaiskasvatukselle työstä tai opiskelusta johtuvaa syytä. Lapsen varhaiskasvatuksen tavoitteet on mahdollista toteuttaa viidessä tunnissa, joten varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen ajallisesti poikkeustilanteissa ei aiheuttaisi negatiivisia vaikutuksia lapsen varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteutumiselle.

On myös huomioitava, että häiriötilanteet voivat vaikuttaa henkilöstön saatavuuteen esimerkiksi liikkumisen häiriintyessä, mikä edelleen vaikeuttaa palvelujen järjestämistä.

Varhaiskasvatuslain 11 §:n mukainen ravinto voi olla vaikea järjestää poikkeustilanteissa. Päiväkodeissa olevat vararuokavarannot ovat hyvin säilyviä kuivatuotteita, joista ei voi koostaa täysipainoista ateriaa. Varhaiskasvatusta koskevaan lainsäädäntöön tulisi tulla samantyyppinen kirjaus koskien aterian täysipainoisuutta kuin esi- ja perusopetusta koskevassa lakiehdotuksessa: "Opetuksen järjestäjällä on velvollisuus antaa häiriötilanteiden aikana kaikille oppilaille maksuton ateria. Edellä 20 l §:ssä ja tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettujen opetusjärjestelyiden aikana opetuksen järjestäjä voi poiketa häiriötilanteen edellyttämässä laajuudessa 31 §:n 2 momentissa tarkoitetusta aterian täysipainoisuudesta ja etäopetuksessa ohjatusta ruokailusta."

Ruokapalvelujen lisäksi lakiehdotuksessa olisi hyvä olla maininta puhtauspalvelujen järjestämisestä poikkeustilanteissa. Puhtaat ja hygieeniset tilat ovat osa turvallista varhaiskasvatusympäristöä.

Huomionne varhaiskasvatuksen varautumista koskevaan 11 c §:ään
Lakiluonnoksen mukaan kunnan tulee varautumisellaan varmistaa palvelujen jatkuvuus myös tilanteissa, joissa yksityinen palveluntuottaja ei kykene tuottamaan varhaiskasvatusta.

Tämä velvoite on käytännössä erittäin vaativa. Sen toteuttaminen edellyttäisi kunnissa merkittäviä lisäresursseja tai vaihtoehtoisesti palvelujärjestelmän mitoittamista normaalitilannetta laajemmaksi. Molemmat vaihtoehdot heikentävät toiminnan kustannustehokkuutta.

Lakiluonnoksessa ei riittävästi arvioida, miten tämä velvoite voidaan toteuttaa käytännössä häiriötilanteessa ilman merkittäviä lisäresursseja.

Muut huomionne varhaiskasvatusta koskeviin häiriösäännöksiin
Lakiluonnoksessa halutaan turvata subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus myös häiriötilanteissa. Tämä tuo ison ristiriidan käytännön varhaiskasvatuksen järjestämisen ja lapsen edun näkökulmasta. Onko todella kaikissa häiriötilanteissa lapsen etu olla varhaiskasvatuksessa, vai voisiko lainsäädännössä keskittyä turvaamaan varhaiskasvatus niille perheille, jotka sitä tarvitsevat työn vuoksi? Jos varhaiskasvatusoikeutta olisi mahdollista rajata häiriötilanteessa, pystyisi varhaiskasvatuksen järjestäjät paremmin takaamaan turvallisen varhaiskasvatuksen niille lapsille, jotka palvelua todella tarvitsevat. Varhaiskasvatusoikeutta ei tarvitsisi rajata kokonaan pois, vaan esim. rajaus viiteen tuntiin päivässä muille kuin työn tai opiskelun takia sitä tarvitseville, toisi ison avun varhaiskasvatuksen järjestäjille.

Onko teillä täydennettävää varhaiskasvatusta koskeviin vaikutusarviointeihin?
Vaikutustenarvioinnissa todetaan, että huoltajien täysimääräinen työssäkäynti tulee turvata myös häiriötilanteissa, vaikka varhaiskasvatuksen aukioloaikoja voidaan lyhentää tarvittaessa ja kunnallisiin varhaiskasvatuspalveluihin mahdollistetaan merkittävä lisäkuormitus. Lakiluonnoksesta ei käy ilmi, miten nämä tavoitteet voidaan käytännössä sovittaa yhteen ilman, että palveluiden tarjoamisessa voidaan priorisoida vanhempien täysimääräistä työssäkäyntiä.

Lisäksi esityksessä todetaan, että lasten ja henkilöstön turvallisuus turvataan myös häiriötilanteissa. Samanaikaisesti mahdollistetaan kuitenkin poikkeaminen henkilöstömitoituksesta ja ryhmäkoista, mikä käytännössä heikentää turvallisuuden lähtökohtia. Voidaan myöskin tarkastella kriittisesti, edistääkö lakiluonnos viranomaisten suositusten noudattamista esimerkiksi ulkona liikkumisen välttämiseksi mahdollisen häiriötilanteen aikana, jos lakiesitys ei mahdollista varhaiskasvatuspalveluiden laajempaa supistamista poikkeuksellisen häiriötilanteen aikana edes hetkellisesti.

On perusteltua kysyä, onko lapsen edun mukaista ohjata lasta turvallisuutta uhkaavassa häiriötilanteessa varhaiskasvatukseen tilanteessa, jossa se ei ole huoltajien työssäkäynnin kannalta välttämätöntä ja viranomaiset samanaikaisesti suosittelevat

sisätiloissa pysymistä.

Lakiluonnoksessa viitataan lapsen oikeuksien sopimuksen 18 artiklaan, jonka mukaan huoltajilla on ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä. Tähän nähden tulee arvioida, onko perusteltua ohjata lasta pois kodin hoidosta tilanteessa, jossa koti voi olosuhteet huomioiden tarjota lapselle turvallisemman ympäristön kuin varhaiskasvatusyksikkö.

Lisäksi voidaan arvioida, että lakiesitys ei varhaiskasvatuspalveluiden osalta riittävästi palvele häiriötilanteen aiheuttamaa poikkeuksellista vaaratilannetta eikä tue palveluiden turvallisuuden turvaamista. Ehdotettu sääntely voi päinvastoin johtaa tilanteeseen, jossa varhaiskasvatukseen ohjautuu lapsia tilanteessa, jossa palvelun käyttö ei ole välttämätöntä. Tämä voi lisätä yksiköiden kuormitusta ja heikentää mahdollisuuksia varmistaa turvallinen toimintaympäristö sekä lapsille että henkilöstölle.

Edellä kuvatuissa tilanteissa on vaarana, että varhaiskasvatuspalveluiden rooli laajenee tavalla, joka ei ole yhdenmukainen lapsen edun ensisijaisuuden kanssa. Lapsen edun lisäksi tulisi arvioida myös henkilöstön turvallisuuden toteutumista häiriötilanteessa. Varhaiskasvatukseen osallistumista tulisi tällaisissa tilanteissa arvioida ensisijaisesti lapsen ja henkilöstön turvallisuuden sekä todellisen palvelutarpeen perusteella, eikä lähtökohtaisesti ohjata kaikkia lapsia palvelun piiriin.

Häiriötilanteet voivat myös lisätä lasten tuen tarvetta, jolloin henkilöstöresurssien vähentäminen voi johtaa siihen, ettei tukea pystytä tarjoamaan riittävästi.

Vaikutustenarvioinnissa esitetty viittaus työsopimuslain tilapäiseen hoitovapaaseen jää epäselväksi. Lakiluonnoksessa ei avata, mikä merkitys tällä viittauksella on häiriötilanteen näkökulmasta, eikä sen yhteys sääntelyyn ole ilmeinen.

Esi- ja perusopetus:

Huomionne häiriötilanteiden etäopetusta koskevaan 20 l §:ään
On kannatettava esitys, että esiopetuksen oppilaat on rajattu pois etäopetuksesta.

Sääntely on kokonaisuutena hyvin perusteltu. Myönteistä on, että etäopetus sidotaan välttämättömyyteen, päätöksenteko keskitetään valtioneuvostolle tai Lupa- ja valvontavirastolle ja haavoittuvat ryhmät rajataan pääsääntöisesti etäopetuksen ulkopuolelle. Erityisen tärkeää on periaate, jonka mukaan lähiopetus säilyy ensisijaisena toteutusmuotona. Kunnan näkökulmasta keskeinen haaste liittyy kuitenkin etäopetuksen yhdenvertaisuuteen, kuten laitteiden saatavuuteen, tuen järjestämiseen ja oppimisympäristöjen eroihin. Lisäksi on huolehdittava opiskeluhuoltopalvelujen riittävästä

saatavuudesta etäopetuksessa, jotta oppilaiden henkinen hyvinvointi turvataan ja resilienssiä tuetaan poikkeustilanteessa.

Huomionne opetukseen tehtäviä poikkeuksia koskevaan 20 m §:ään
Mahdollisuus poiketa opetuksen määrästä, tuntijaosta ja opetussuunnitelmasta on tarpeellinen.

On tärkeää, että poikkeaminen rajataan välttämättömään, opetuksen jatkuvuus ja tavoitteet turvataan ja poikkeuksista päätetään keskitetysti. Käytännössä ehdotettu sääntely tuo tarpeellista joustoa häiriötilanteisiin, mutta se lisää samalla paikallisen suunnittelun ja priorisoinnin tarvetta. Lisäksi on huolehdittava siitä, että ratkaisut toteutuvat alueellisesti yhdenvertaisesti.

Huomionne aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeyttämistä koskevaan 20 n §:ään
Säännös on perusteltu, mutta vaikutukset perheisiin ovat merkittäviä.

Keskeyttäminen voi lisätä perheiden arjen kuormitusta, hoivavastuun kasautumista ja painetta varhaiskasvatuksen palveluihin. Tämän vuoksi korvaavien ratkaisujen huomiointi on keskeistä.

Huomionne esi- ja perusopetuksen varautumista koskevaan 20 o §:ään
Varautumisvelvoitteen täsmentäminen ja laajentaminen kaikkiin järjestäjiin on kannatettavaa.

Kunnan näkökulmasta keskeistä on yhteisen tilannekuvan muodostaminen, tiedonvaihto viranomaisten kanssa sekä yhteistyö yksityisten toimijoiden kanssa.

Huomionne aikuisten perusopetusta koskevaan 46 §:n muutokseen
Aikuisten perusopetuksen erityislaatu on huomioitu lakiluonnoksessa. On kuitenkin syytä painottaa, että opetuksen järjestäminen opetussuunnitelmassa esitetyistä tavoitteista ja sisällöistä poikkeavalla tavalla on haastavaa. Pakollisten kurssien vähäinen määrä ja yksittäisen kurssin kesto (28 tuntia) tai eri oppiaineiden tiiviit tavoitteet eivät anna mahdollisuuksia merkittäviin muutoksiin poikkeusolosuhteissa.

Muut huomionne esi- ja perusopetusta koskeviin häiriösäännöksiin
Ehdotettu kokonaisuus turvaa opetuksen jatkuvuutta, vahvistaa yhdenmukaisuutta ja selkeyttää toimivaltuuksia. Keskeiset riskit liittyvät kuitenkin perheiden kuormitukseen ja arjesta selviytymiseen, yhdenvertaisuuden toteutumiseen etäopetuksessa, henkilöstön kuormitukseen sekä johtamisen vaativuuden kasvuun ja häiriötilannejohtamisen

osaamiseen.

Perusopetuslain 20 §:än ehdotetaan lisättäväksi useita uusia pykäliä (kirjaimet j-o). Tämä ei ole tarkoituksenmukainen ratkaisu, koska se aiheuttaa kyseiseen perusopetuslain lukuun sekavuutta. Pykälä 20 sisältyy lukuun 4a, jonka nimi on Oppimisen ja koulunkäynnin tuki ja perusopetuksen oppimäärästä poikkeaminen. Luku mielletään vahvasti oppimisen tuen luvuksi, ja se liittyy keskustelussa olleeseen ”tuen uudistukseen”.

Perusopetuksen järjestäminen häiriötilanteissa ei ole oppimisen ja koulunkäynnin tukijärjestelmän asia, vaikka se koskisikin tuen piirissä olevia oppilaita. Lisäykset sopisivat paremmin lukuun 2 Kunta opetuksen järjestäjänä tai pykälään 18 Opetuksen poikkeava järjestäminen, jolloin vältyttäisiin sekavuudelta.

Onko teillä täydennettävää esi- ja perusopetusta koskeviin vaikutusarviointeihin?
Vaikutusarvioita olisi syytä täydentää erityisesti etäopetuksen yhdenvertaisuusvaikutusten, henkilöstön työmäärän kasvun ja osaamisvaatimusten, kuntien lisäkustannusten, kuntien ja yksityisten palveluntuottajien välisen koordinaatiovastuun sekä viestinnän ja ohjeistuksen näkökulmista. Lisäksi pitkäkestoisten häiriötilanteiden vaikutuksia oppimistuloksiin ja hyvinvointiin tulisi arvioida nykyistä syvemmin.

Vapaa sivistystyö:

Huomionne kansanopistojen oppivelvollisuuskoulutusta koskeviin häiriösäännöksiin
Huomionne muun vapaan sivistystyön järjestämiseen häiriötilanteissa
Onko teillä täydennettävää vapaata sivistystyötä koskeviin vaikutusarviointeihin?

Ehdotetut lakimuutokset ovat lähtökohtaisesti hyviä, koska ne antavat mahdollisuuden toimia nopeasti ja joustavasti erilaisissa häiriötilanteissa.

Kansalaisopiston osalta ehdotetut lakilisäykset eivät juuri tuo muutosta nykytilaan ja siihen, miten esim. pandemian aikaan on toimittu. Ehdotus on vapaan sivistystyön näkökulmasta neutraali, eikä ole tarvetta erityisesti lausua mitään.

Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus onnistuu pääsääntöisesti niin aikuisten perusopetuksessa kuin muussakin maahanmuuttajakoulutuksessa edellyttäen, että saatavilla on lainalaitteet opiskelijoille. Etäopiskelussa tarvittavia taitoja tulee harjoitella ja ylläpitää kaikissa koulutuksissa; vastaavasti opetus- ja ohjaushenkilöstön taitoja on pidettävä

ajan tasalla.

Yhteenveto:

Ehdotettu sääntely muodostaa kokonaisuutena perustellun ja tarpeellisen kehikon häiriötilanteisiin varautumiselle. Varhaiskasvatuksen osalta se kuitenkin osittain vaatii joitain täsmennyksiä. Se vahvistaa kasvatuksen ja opetuksen jatkuvuutta sekä selkeyttää toimijoiden vastuita. Jatkossa keskeistä on huolehtia yhdenvertaisesta toteutuksesta, riittävästä resursoinnista sekä selkeästä valtakunnallisesta ohjauksesta.

VANTAAN KAUPUNGINHALLITUS

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Lausuntopyyntö

12.06.2026 VN/35609/2025

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi

Johdanto

Opetus- ja kulttuuriministeriö pyytää lausuntoanne liitteenä olevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuslakia, perusopetuslakia, Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettua lakia ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia. Esitys sisältää ehdotukset edellä mainituissa laeissa säädetyn kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen turvaamiseksi erilaisten häiriötilanteiden aikana sekä näihin tilanteisiin varautumiseksi.

Tausta

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelman mukaan kaikilla hallinnonaloilla toteutetaan häiriö- ja kriisitilanteiden sääntelyn kokonaistarkastelu. Sektorilainsäädännön päivitystyö toteutetaan samanaikaisesti valmiuslainsäädännön uudistamisen kanssa.

Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on turvata varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen mahdollisimman täysimääräinen jatkuminen erilaisissa häiriötilanteissa. Tavoitteena on myös vähentää ja ehkäistä haittoja, joita häiriötilanteet voivat aiheuttaa lasten, oppilaiden, opiskelijoiden ja oppilaitosten henkilökunnan terveydelle ja turvallisuudelle. Samalla pyritään varmistamaan perustuslain 16 §:ssä säädettyjen sivistyksellisten oikeuksien sekä 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen palveluiden toteutuminen myös häiriötilanteiden aikana. Lisäksi esityksen tavoitteena on parantaa ja yhdenmukaistaa kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien varautumista häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin sekä vahvistaa varautumisen tasoa koko toimialalla.

Vastausohjeet vastaanottajille

Kuka tahansa voi antaa lausunnon.

Lausunto pyydetään ensisijaisesti antamaan vastaamalla lausuntopyyntöön lausuntopalvelun kautta. Ohjeet palveluun rekisteröitymiseksi ja palvelun käyttämiseksi löytyvät lausuntopalvelun sivulta Ohjeet > Käyttöohjeet (käyttäjätuki: lausuntopalvelu.om(at)gov.fi). Ministeriöiden tulee lisäksi tallentaa lausuntopalvelussa antamansa lausunto VAHVA-asianhallintajärjestelmään asialle VN/35609/2025.

Jos lausuntoa ei ole mahdollista antaa lausuntopalvelussa, lausunto voidaan vaihtoehtoisesti toimittaa ministeriön kirjaamoon sähköpostilla osoitteeseen kirjaamo.okm@gov.fi tai postitse osoitteeseen Opetus- ja kulttuuriministeriö, PL 29, 00023 Valtioneuvosto. Kirjaamoon toimitetussa lausunnossa pyydetään mainitsemaan asianumero VN/35609/2025. Lisäksi kirjaamoon toimitettu lausunto pyydetään lähettämään esimerkiksi sähköpostin liitetiedostona Word- tai PDF-muodossa, jotta lausuntoasiakirja ei sisällä tarpeettomia henkilötietoja, kuten yksityishenkilön sähköpostiosoitetta.

Kaikki annetut lausunnot ovat lähtökohtaisesti julkisia viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) mukaisesti. Lausunnot julkaistaan hankkeen julkisilla hankesivuilla (valtioneuvosto.fi/hankkeet, tunnus OKM072:00/2025. Yksityishenkilön lausunto julkaistaan kuitenkin hankesivuilla tietosuojasyistä ainoastaan, jos henkilö tätä kirjallisesti pyytää esimerkiksi lausuntonsa yhteydessä tai sen saateviestissä. Lisäksi kaikki lausuntopalvelussa annetut lausunnot, mukaan lukien yksityishenkilöiden lausunnot, ovat automaattisesti kaikkien nähtävissä lausuntopalvelussa. Ministeriö ei julkaise kirjaamoon toimitettuja lausuntoja lausuntopalvelussa.

Lausunnossa ei tule ilmoittaa tarpeettomia henkilötietoja. Vaikka yksityishenkilön kirjaamoon toimittamaa lausuntoa ei julkaistaisi verkossa, lausunto on ministeriöltä kaikkien saatavissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisesti.

Aikataulu

Lausunto pyydetään antamaan viimeistään 14.8.2026.

Valmistelijat

Hallitusneuvos Jenni Jokinen, etunimi.sukunimi@gov.fi, puh. 0295 330 230 (ei tavoitettavissa 6.7.-2.8.)
Erityisasiantuntija Nuutti Rahikainen, etunimi.sukunimi@gov.fi, puh. 0295 330 118 (ei tavoitettavissa 3.7 -17.7.)

Liitteet:

HE varhaiskasvatuksen perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi.pdf

Huvudsakliga innehåll och paragrafer.pdf

Jakelu:

Ahjolan Setlementti ry
Ahlmanin koulun Säätiö sr
Aikuisopettajien liitto AKOL ry
Alajärven kaupunki
Alavuden kaupunki (1)
Alkio-Opiston kannatusyhdistys ry
Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry
Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry
Auralan Setlementti ry
Bildningsalliansen rf
Borgå folkakademi Ab
Demokraattinen Sivistysliitto - Demokratiska Bildningsförbundet ry
Eduskunnan oikeusasiamies
Eerikkilän Urheiluopisto
Elinkeinoelämän Keskusliitto EK
Erityiskansanopiston kannatusyhdistys ry
Espoo
Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia
Etelä-Karjalan kansalaisopisto-säätiö
Etelä-Karjalan kesäyliopisto Oy
Etelä-Pohjanmaan Korkeakouluyhdistys ry
Eurajoen kristillisen opiston kannatusyhdistys r.y.
Folkhälsan på Norrvalla
Folkhälsan Solvalla idrottsinstitut
Folkhälsan Utbildning Ab
Forssan kaupunki
Fria Kristliga Folkhögskolföreningen FKF rf
Förbundet Hem och Skola
Garantiföreningen för Evangeliska folkhögskolan i Svenskfinland rf
Haapajärven kaupunki
Haapaveden kaupunki
Haapaveden Opiston kannatusyhdistys ry
Haminan kaupunki (1)
HAMK Akatemia Oy
Hangon kaupunki
Hankasalmen kunta
Harjulan Setlementti ry
Hartola
Hausjärven kunta
Helsingin eurooppalainen koulu
Helsingin Evankelisen Opiston Säätiö sr
Helsingin kaupunki
Helsingin seudun kesäyliopistosäätiö sr
Huittisten kaupunki
Hyrynsalmen kunta
Hyvinkään kaupunki (1)
Hyvinvointiala HALI ry
Hämeenlinna

Iin kunta
Iisalmen kaupunki (1)
Iitin kunta
Ikaalisten kaupunki
Ilmajoen kunta (1)
Ilomantsin kunta
Imatran kaupunki
Inarin kunta (1)
Inkoon kunta / Ingå kommun
Iso Kirja Ry
Itä-Hämeen kansansivistystyön säätiö sr
Itä-Karjalan Kansanopistoseura ry
Itä-Savon koulutuskuntayhtymä
Itä-Suomen Liikuntaopisto Oy
Jakobstad stad / Pietarsaaren kaupunki
Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus
Joensuun kaupunki
Jokelan kansalaisopiston kannatusyhdistys r.y
Jokioisten kunta
Joutsan kunta (1)
Joutsenon Opiston kannatusyhdistys ry
Juuan kunta
Jyränkölän Setlementti ry
Jyvälän Setlementti ry
Jyväskylän kaupunki
Jyväskylän kesäyliopistoyhdistys ry
Jyväskylän kristillisen opiston säätiö sr
Jämsän kaupunki
Jämsän kristillinen opisto ry
Järvenpään kaupunki (1)
Järvilakeuden kansalaisopiston kannatusyhdistys ry
Kaarinan kaupunki
Kainuun Opisto Oy
Kajaanin kaupunki
Kalajoen kaupunki (1)
Kalajoen Kristillisen Opiston Kannatusyhdistys ry
Kalliolan Setlementti ry
Kangasala
Kanneljärven kansanopiston kannatusyhdistys ry
Kannuksen kaupunki
Kansalaisopistojen liitto KoL ry.
Kansallinen koulutuksen arviointikeskus
Kansallinen Sivistysliitto ry
Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry
Kansanvalistusseura sr
Karkkilan kaupunki (1)
Karstulan Evankelisen Kansanopiston Kannatusyhdistys ry
Karstulan kunta (1)
Kaskisten kaupunki - Kaskö stad
Kauhajoen kaupunki (1)
Kauniaisten kaupunki

Kemijärven kaupunki (1)
Kemin kaupunki (1)
Kempeleen kunta (1)
Keravan kaupunki (1)
Keski-Pohjanmaan korkeakouluyhdistys ry
Keski-Pohjanmaan Koulutusyhtymä
Keski-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä Keuda (1)
Keuruun kaupunki
Kimitoöns kommun / Kemiönsaaren kunta
Kinnulan kunta
Kirkkohallitus
Kirkkonummen kunta (1)
Kirkkopalvelut ry
Kirkon työmarkkinalaitos
Kisakallion kampus
Kiteen Evankelisen Kansanopiston kannatusyhdistys ry
Kiteen kaupunki (1)
Kittilän kunta (1)
Kiuruveden kaupunki
Kokemäen kaupunki
Kokkolan kaupunki (2)
Kolarin kunta
Korkeasti koulutettujen työmarkkinakeskusjärjestö Akava ry
Korpisaaren Säätiö sr
Korsholms kommun / Mustasaaren kunta
Korsnäs
Koskelan Setlementti ry
Kotkan kaupunki (1)
Koulutuskuntayhtymä Tavastia
Kouvolan kaupunki (1)
Kristillisten koulujen ja päiväkotien liitto ry
Kristinestads stad / Kristiinankaupunki
Kronoby kommun / Kruunupyyn kunta
Kuhmo
Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT
Kuopion kaupunki (3)
Kuortaneen Urheiluopistosäätiö sr
Kurikkalan Setlementti ry
Kuurojen Liitto ry
Kuusamo-opiston kannatusyhdistys ry
Kvarnen Samkommun
Kymenlaakson liitto
Kymenlaakson Opiston Kannatusyhdistys ry
Laajasalon opiston säätiö sr
Lahden kansanopiston säätiö sr
Lahden kaupunki
Laitilan kaupunki
Lapinlahden kunta (1)
Lappeenranta
Lapsiasiavaltuutetun toimisto
Lapuan kaupunki (1)

Lastensuojelun Keskusliitto ry
Laukaan kunta
Liedon kunta (1)
Lieksan kaupunki (1)
Lieksan kristillisen opiston kannatusyhdistys ry
Lievestuoreen Setlementti ry
Limingan kansanopiston Kannattajayhdistys ry
Limingan kunta (1)
Linnalan Setlementti ry
Lohjan kaupunki (2)
Loimaan evankelisen kansanopiston säätiö sr
Loimaan kaupunki (1)
Lopen kunta (1)
Loviisan kaupunki
Lupa- ja valvontavirasto
Länsi-Suomen opistoyhdistys ry
Lärkkulla-stiftelsen sr
Maaseudun Sivistysliitto ry
Malax kommun / Maalahden kunta
Merikarvian kunta
Mikkelin kaupunki (1)
Mikkelin kesäyliopiston kannatusyhdistys ry
Moniheli ry
Muhoksen kunta (1)
Muonion kunta
Muurlan Evankelisen Opiston Säätiö sr
Mäntsälän kunta (1)
Mänttä-Vilppulan kaupunki
Mäntyharjun kunta (1)
Naantalin kaupunki (1)
Naisjärjestöjen Keskusliitto
Nokian kaupunki (1)
Norlandia Päiväkodit
Nurmeksen kaupunki (1)
Nurmijärven Opiston kannatusyhdistys ry
Nykarleby stad / Uusikaarlepyy
Närpes stad / Närpiön kaupunki
Oikeuskanslerin virasto
Oikeusministeriö
Opetusalan ammattijärjestö OAJ
Opetushallitus (OPH)
Opintokeskukset ry.
Opintotoiminnan Keskusliitto ry
Oppimis- ja ohjauskeskus Valteri
Oriveden kaupunki (1)
Otsolan Kannatusyhdistys ry
Oulun kaupunki
Paasikiviopistoyhdistys ry
Paimion kaupunki
Pajulahden kampus
Palkansaajien koulutussäätiö sr

Pargas stad / Paraisten kaupunki
Parikkalan kunta (1)
Pedersöre kommun / Pedersören kunta
Perheniemen Evankelisen Opiston Kannatusyhdistys r.y.
Perho
Peräpohjolan Kansanopiston Kannatusyhdistys ry
Pieksämäen kaupunki
Pielaveden kunta (1)
Pihtiputaan kunta (1)
Pilke päiväkodit
Pirkanmaan yksityiset perhepäivähoitajat ry
Pohjantähti-opiston kannatusyhdistys ry
Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä (1)
Pohjois-Pohjanmaan kesäyliopistoseura ry
Pohjois-Satakunnan kansanopiston kannatusyhdistys ry
Pohjois-Savon Kansanopistoseura r.y.
Porin kaupunki
Portaanpää ry
Porvoon kaupunki (2)
Posion kunta
Pro Lukio ry
Pudasjärven kaupunki
Punkalaidun
Puolangan kunta
Puolustusministeriö
Puumalan kunta (1)
Päijät-Hämeen kesäyliopistoyhdistys ry
Päivölän kansanopiston kannattajayhdistys ry
Pöytyän kunta (1)
Raahen kaupunki (1)
Raision kaupunki
Ranuan kristillinen kansanopistoyhdistys ry
Ranuan kunta (1)
Raseborgs stad / Raaseporin kaupunki
Raseborg-säätiö sr
Raudaskylän Kristillinen Opisto r.y.
Rauman kaupunki (1)
Reisjärven Kristillinen Kansanopistoyhdistys ry
Riihimäen kaupunki (1)
Rovalan Setlementti ry
Rovaniemen koulutuskuntayhtymä, Lapin kesäyliopisto
Rovaniemi
Ruokolahden kunta (1)
Ruoveden kunta
Saarijärven kaupunki (1)
Sallan kunta (1)
Salon kaupunki (1)
Samkommunen för Västra Nylands folkhögskola
Santasport Lapin Urheiluopisto (1)
SASKY koulutuskuntayhtymä
Sastamalan kaupunki (2)

Savitaipaleen kunta
Savonlinnan kansanopisto ry
Seinäjoen kaupunki (1)
Setlementti Kainulan Kannatusyhdistys ry
Sievi
Siikajoen kunta
Siilinjärven kunta (2)
Sipoon kunta (1)
Sisäministeriö
Sivistysala ry
Sivistysliitto Kansalaisfoorumi SKAF ry.
Snellman-Instituutti ry
Snellman-korkeakoulun kannatusyhdistys ry
Sodankylä
Solvalla-finns
Someron kaupunki (1)
Sonkajärven kunta (1)
Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy ry
Sosiaali- ja terveysministeriö
Sosiaalialan korkeasti koulutettujen ammattijärjestö Talentia
Sotkamon kunta (1)
Steinerkasvatuksen liitto ry
Sulkavan kunta (1)
Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto - SAKKI ry
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
Suomen Evankelisluterilainen Kansanlähetys ry
Suomen Kansanopistoyhdistys ry
Suomen Kesäyliopistot ry
Suomen Kuntaliitto
Suomen Lukiolaisten Liitto ry
Suomen Luterilainen Evankeliumiyhdistys ry
Suomen Lähi- ja perushoitajaliitto Super ry
Suomen Nuoriso-Opiston Kannatusyhdistys ry
Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry
Suomen opiskelijakuntien liitto - SAMOK ry
Suomen Raamattuopiston Säätiö sr
Suomen Rehtorit ry
Suomen teologinen opisto ry
Suomen vanhempainliitto
Suomen yliopistojen rehtorineuvosto UNIFI ry
Suomen ylioppilaskuntien liitto (SYL) ry
Suomussalmen kunta (1)
Suonenjoen kaupunki
Svenska folkskolans vänner SFV rf
Säkylän kunta (1)
Taiteen perusopetusliitto TPO ry
Taivalkosken kunta (1)
Tampereen kaupunki (1)
Tampereen kesäyliopistoyhdistys ry
Tanhuvaaran Urheiluopisto & Sport Resort
Tasa-arvovaltuutetun toimisto

Teollisuusliitto ry
Tietosuojavaltuutetun toimisto
Tohmajärven kunta
Toimihenkilöjärjestöjen Opintoliitto ry
Toimihenkilöjärjestöjen Sivistysliitto TJS - Funktionärsorganisationernas Bildningsförbund FOB ry
Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
Toivakka
Tornion kaupunki
Touhula-päiväkodit
Turun Aikuiskoulutussäätiö, Turun kesäyliopisto
Turun kaupunki
Turun kristillisen opiston säätiö sr
Turun Seudun Yksityiset Päivähoitajat ry
Tuusniemi
Tuusulan kunta (1)
Työ- ja elinkeinoministeriö
Työväen akatemian kannatusosakeyhtiö
Työväen Sivistysliitto TSL ry
Urheiluopistot ry
Utsjoen kunta (1)
Vaalan kunta (1)
Vaasan kaupunki (1)
Vaasan kesäyliopisto ry - Vasa sommaruniversitet r.f
Valamon Luostari
Valkeakosken kaupunki (1)
Valkealan Kristillisen Kansanopiston Kannatusyhdistys r.y.
Valtion koulukodit
Valtioneuvoston kanslia
Valtiovarainministeriö
Vammaisfoorumi ry
Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta VANE
Vanhusasiavaltuutettu
Vantaan kaupunki (1)
Vapaa Sivistystyö ry.
Varalan Urheiluopisto
Varhaiskasvatuksen opettajien liitto VOL
Varkauden kaupunki
Varsinais-Suomen aikuiskoulutussäätiö sr
Vetelin kunta
Vieremän kunta
Vihreä Sivistysliitto ry
Virtain kaupunki (1)
Vuokatin Urheiluopisto
Vuolle Setlementti ry
Vörå kommun / Vöyrin kunta (1)
Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
Yksityiskoulujen Liitto ry
Ylitornion kunta
Ylivieskan kaupunki
Österbottens Svenska Kristliga Folkhögskolesällskap r.f.

Kysymykset

1. Onko lakeihin ehdotettu häiriötilanteen määritelmä riittävä?

Varhaiskasvatus:

1. Huomionne varhaiskasvatuksen järjestämistä ja tuottamista häiriötilanteissa koskevaan 11 b §:ään

2. Huomionne varhaiskasvatuksen varautumista koskevaan 11 c §:ään

3. Muut huomionne varhaiskasvatusta koskeviin häiriösäännöksiin

4. Onko teillä täydennettävää varhaiskasvatusta koskeviin vaikutusarviointeihin?

Esi- ja perusopetus:

1. Huomionne häiriötilanteiden etäopetusta koskevaan 20 l §:ään

2. Huomionne opetukseen tehtäviä poikkeuksia koskevaan 20 m §:ään

3. Huomionne aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeyttämistä koskevaan 20 n §:ään

4. Huomionne esi- ja perusopetuksen varautumista koskevaan 20 o §:ään

5. Huomionne aikuisten perusopetusta koskevaan 46 §:n muutokseen

6. Muut huomionne esi- ja perusopetusta koskeviin häiriösäännöksiin

7. Onko teillä täydennettävää esi- ja perusopetusta koskeviin vaikutusarviointeihin?

Helsingin eurooppalaista koulu:

1. Huomionne Helsingin eurooppalaista koulua koskeviin häiriösäännöksiin

2. Onko teillä täydennettävää Helsingin eurooppalaista koulua koskeviin vaikutusarviointeihin?

Vapaa sivistystyö:

1. Huomionne kansanopistojen oppivelvollisuuskoulutusta koskeviin häiriösäännöksiin

2. Huomionne muun vapaan sivistystyön järjestämiseen häiriötilanteissa

3. Onko teillä täydennettävää vapaata sivistystyötä koskeviin vaikutusarviointeihin?

Pirhonen Eeva-Riitta
Opetus- ja kulttuuriministeriö

Jokinen Jenni
Opetus- ja kulttuuriministeriö

LUONNOS 12.6.2026

Hallituksen esitys eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuslakia, perusopetuslakia, Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettua lakia ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia. Esitys sisältää ehdotukset edellä mainituissa laeissa säädetyn kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen turvaamiseksi erilaisten häiriötilanteiden aikana sekä näihin tilanteisiin varautumiseksi.

Esitys liittyy Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmassa tarkoitettuun häiriö- ja kriisitilanteiden sääntelyn kokonaistarkasteluun opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

_____

LUONNOS

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ....1
PERUSTELUT....4
1 Asian tausta ja valmistelu....4
1.1 Tausta....4
1.2 Valmistelu....4
2 Nykytila ja sen arviointi....5
2.1 Yleinen kokonaisturvallisuuden tilanne ja strategiat....5
2.1.1 Poikkeusololainsäädännön kokonaisuus....5
2.1.2 Yhteiskunnan turvallisuusstrategia ja häiriötilanteen määrittely....7
2.1.3 Häiriötilanteiden hallinta....7
2.1.4 Kansallinen riskiarvio....8
2.2 Varhaiskasvatusta ohjaava lainsäädäntö....8
2.3 Esi- ja perusopetuksen lainsäädäntö....10
2.3.1 Oikeus maksuttomaan perusopetukseen ja oppivelvollisuus....10
2.3.2 Esi- ja perusopetuksen järjestämisvelvollisuus....11
2.3.3 Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta ja sen järjestäminen....12
2.3.4 Koronaviruspandemian vaikutukset toimintaan....13
2.4 Helsingin eurooppalainen koulu....14
2.5 Vapaa sivistystyö....14
2.6 Kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien varautumisvelvollisuus....16
2.7 Lupa- ja valvontaviraston toimivalta....17
3 Tavoitteet....18
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset....18
4.1 Keskeiset ehdotukset....18
4.2 Pääasialliset vaikutukset....19
4.3 Vaikutusten arviointiin liittyvät epävarmuudet....19
4.4 Taloudelliset vaikutukset....19
4.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan....21
4.6 Vaikutukset lapsiin ja perheisiin....23
4.7 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin....26
4.8 Yhteiskunnalliset vaikutukset....28
4.9 Sukupuolivaikutukset....30
4.10 Tiedonhallinta- ja tietosuojavaikutukset....30
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot....32
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset....32
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot....34
6 Lausuntopalaute....36
7 Säännöskohtaiset perustelut....36
7.1 Laki perusopetuslain muuttamisesta....36
7.2 Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain muuttamisesta....45
7.3 Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta....46
7.4 Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta....49
8 Lakia alemman asteinen sääntely....52

LUONNOS

9 Voimaantulo 52
10 Toimeenpano ja seuranta 53
11 Suhde muihin esityksiin 53
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys 53
12.1 Oikeus elämään ja perusoikeuksien turvaaminen 53
12.2 Yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys 54
12.3 Sivistykselliset oikeudet 57
12.4 Sosiaaliturva 60
12.5 Kuntien tehtävät 62
12.6 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja 63
12.7 Oikeusturva 64
12.8 Asetuksenantovaltuutukset 65
12.9 Ahvenanmaan asema 66
LAKIEHDOTUKSET 67
1. Laki perusopetuslain muuttamisesta 67
2. Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain muuttamisesta 70
3. Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta 71
4. Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta 73
LIITE 75
RINNAKKAISTEKSTIT 75
1. Laki perusopetuslain muuttamisesta 75
2. Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain muuttamisesta 80
3. Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta 81
4. Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta 83

LUONNOS

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Orpon hallituksen ohjelman mukaan kaikilla hallinnonaloilla toteutetaan häiriö- ja kriisitilanteiden sääntelyn kokonaistarkastelu. Sektorilainsäädännön päivitystyö toteutetaan samanaikaisesti valmiuslainsäädännön uudistamisen kanssa.

Oikeusministeriössä vireillä olevan valmiuslain (1552/2011) kokonaisuudistuksen yhteydessä arvioidaan valmiuslain toimivaltuuksien ajantasaisuus ja riittävyys sekä mahdollisten lisätoimivaltuuksien tarve. Valmiuslaki on tarkoitettu sovellettavaksi vain erityisen vakavissa ja koko yhteiskuntaa koskettavissa kriisitilanteissa, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Hallinnonalakohtaisen lainsäädännön tulisi siksi olla mahdollisimman kattavaa siten, että erilaisiin yhteiskunnan toimivuutta vaarantaviin häiriötilanteisiin kyetään vastamaan ensisijaisesti normaaliolojen toimivaltuuksin. Uudistettavaan valmiuslakiin ehdotettavat toimivaltuudet riippuvat siten normaaliolojen sektorikohtaisen sääntelyn riittävyydestä ja sen mahdollisesta kehittämisestä. Työryhmän mietintö[1] koskien valmiuslain kokonaisuudistusta on ollut lausuntokierroksella, joka päättyi 27.2.2026.

Opetustoimen lainsäädännön muutostarpeita ja kehittämiskohteita on selvitetty jo aikaisemmin vuonna 2007 opetusministeriön asettamassa työryhmässä. Työryhmän tuli selvittää ja tehdä esitys opetusministeriön toimialan lainsäädäntöön otettavista säännöksistä, joiden nojalla voitaisiin normaaliajan häiriö- ja erityistilanteissa ennen valmiuslain voimaantulokynnyksen ylittymistä ylläpitää toimialan elintärkeitä toimintoja sekä huolehtia riittävästä varautumisesta häiriö- ja erityistilanteisiin. Työryhmä antoi asiasta mietintönsä 19.12.2008.[2] Esityksessä on joiltain osin hyödynnetty tämän työryhmän valmistelua.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Valmistelun aikana ministeriö on tavannut Opetushallituksen sekä Lupa- ja valvontaviraston edustajia.

Hallituksen esityksen luonnoksesta on pyydetty lausunnot keskeisiltä sidosryhmiltä. Esitysluonnos oli lausuntokierroksella lausuntopalvelu.fi-palvelussa xx.xx.2026–xx.xx.2026, jossa kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa esitysluonnoksesta.

Perustuslain (731/1999) 6 §:n 3 momentin mukaan lasten tulee saada vaikuttaa heitä itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksesta (SopS 59—60/1991, jälj. *lapsen oikeuksien sopimus*) seuraa velvoite kuulla lasten ja nuorten sekä heidän ryhmiensä näkemyksiä lainvalmistelussa. Ehdotetut säännökset vastaavat pääasiassa perusopetuslain ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain väliaikaisesta muuttamisesta annettujen lakien (1191–1192/2020) sisältöä poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä. Opetus- ja kulttuuriministeriö toteutti näiden valmistelun (HE 218/2020 vp) yhteydessä valtakunnallisen lasten kuulemisen vuonna 2020. Kuulemisella selvitettiin

[1] Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2025:50.

[2] Opetusministeriön toimialan elintärkeiden toimintojen turvaamisen lainsäädäntö. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:6.

LUONNOS

perusopetuksen oppilaiden kokemuksia kevään 2020 etäopetuksen järjestämisestä. Yli 58 000 oppilasta kertoi näkemyksensä opetuksen järjestämisestä ja koulutyöstä. Tämän vuoksi lapsia ja nuoria ei osallistettu esityksen valmisteluun. Lisäksi häiriötilanteet ovat laaja-alaisesti kasvatus-, opetus- ja koulutustoimeen vaikuttavia riskejä tai uhkakuvia. Riskien ja uhkakuvien arvioiminen voisi herättää lapsissa huolta ja pelkoa, jota heidän on ikänsä ja kehitystasonsa vuoksi vaikea käsitellä.

Esityksestä on käyty kuntalain (410/2015) 11 §:n mukainen neuvottelu ja asia on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa xx.xx.2026.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat nähtävillä osoitteessa https://okm.fi/kaikki-okmhankkeet tunnuksella OKM072:00/2025.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Yleinen kokonaisturvallisuuden tilanne ja strategiat

2.1.1 Poikkeusololainsäädännön kokonaisuus

Suomessa on kaksi toistaiseksi voimassa olevaa poikkeusololakia: valmiuslaki ja puolustustilalaki (1083/1991). Mainituissa laeissa säädetään viranomaisten lisätoimivaltuuksista, joita on mahdollista ottaa käyttöön vain laeissa tarkemmin määritellyissä poikkeusoloissa. Lait sisältävät varsinaisten toimivaltuussäännösten lisäksi myös säännökset siitä, miten poikkeusolojen vallitsemisesta päätetään ja miten lisätoimivaltuudet voidaan ottaa käyttöön.

Valmiuslaissa säädetään viranomaisten varautumisesta poikkeusoloihin. Valmiuslain 12 §:n mukaan valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien, kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa.

Valmiuslain 13 §:n nojalla varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan. Varautumisen yhteensovittamisesta valtioneuvostossa säädetään erikseen.

Valmiuslaista annetun hallituksen esityksen (HE 3/2008 vp) mukaan varautumista koskeva sääntely velvoittaisi viranomaisia normaalioloissakin. Siinä missä valmiuslain säännökset pääosin tulevat sovellettavaksi vasta poikkeusoloissa, varautumisvelvollisuus velvoittaa siinä mainittuja viranomaisia ja muita tahoja jo normaalioloissa.

Valmiuslaissa on poikkeusoloja varten tarkoitettuja säännöksiä lisätoimivaltuuksista useiden eri hallinnonalojen viranomaisille sekä yleisiä säännöksiä muun muassa toimivaltuuksien tarkoituksesta, soveltamisalasta, käyttöönoton edellytyksistä sekä käyttöönottomenettelystä. Valmiuslain soveltamisala käsittää vain erityisen vakavat kriisit, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen. Valmiuslain toimivaltuussäännöksiä voidaan soveltaa vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin.

LUONNOS

Valmiuslain soveltamista keskeisesti määrittää ja rajaa sen 3 §:ssä säädetty poikkeusolojen määritelmä. Valmiuslain 4 §:n mukaan viranomaiset voidaan oikeuttaa poikkeusoloissa käyttämään vain sellaisia toimivaltuuksia, jotka ovat välttämättömiä ja oikeasuhtaisia 1 §:ssä säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi. Toimivaltuuksia voidaan käyttää vain sellaisin tavoin, jotka ovat välttämättömiä lain tarkoituksen saavuttamiseksi ja oikeassa suhteessa toimivaltuuden käyttämisellä tavoiteltavaan päämäärään nähden. Pykälän 2 momentin mukaan lain mukaisia toimivaltuuksia voidaan lisäksi käyttää vain, jos tilanne ei ole hallittavissa viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Säännös ilmentää valmiuslain toimivaltuuksien viimesijaisuutta suhteessa normaalioloissa käytettävissä oleviin toimivaltuuksiin.

Valmiuslain lisätoimivaltuuksien käyttöönottomenettelystä säädetään lain 2 luvussa. Ennen valmiuslain toimivaltuuksien käyttöönottoa valtioneuvoston on valmiuslain 6 §:n mukaan yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa todettava, että maassa vallitsevat poikkeusolot. Valtioneuvoston ohjesäännön mukaan valtioneuvoston yleisistunto käsittelee ja ratkaisee yleisenä asiana valmiuslain 3 §:ssä tarkoitettujen poikkeusolojen toteamisen. Päätöksenteon ensimmäisessä vaiheessa annetaan lain 6 §:n mukaisesti valtioneuvoston asetus (käyttöönottoasetus), jolla valtioneuvosto oikeutetaan käyttämään yksilöityjä valmiuslain mukaisia toimivaltuuksia. Asetus on annettava määräajaksi, enintään kuudeksi kuukaudeksi kerrallaan. Käyttöönottoasetuksessa on mainittava, miltä osin lain mukaisia toimivaltuuksia voidaan soveltaa ja toimivaltuuksien alueellinen soveltamisala, jos niitä ei saateta sovellettaviksi koko valtakunnan alueella. Toimivaltuuksista tarkemmin säätäminen kuuluu soveltamisasetuksiin.

Valmiuslain 88 §:n mukaan väestön sosiaali- ja terveydenhuollon turvaamiseksi 3 §:n 1 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää, että kunta voi luopua varhaiskasvatuslain (540/2018) mukaisen varhaiskasvatuksen järjestämisvastuusta, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat järjestää lapsen hoidon muutoin.

Valmiuslain 109 § koskee opetuksen ja koulutuksen järjestämistä poikkeusoloissa. Sen 1 momentin mukaan valmiuslain 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa opetus- ja kulttuuriministeriö voi enintään kolmeksi kuukaudeksi kerrallaan määrätä perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (714/2018), Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa (1463/2007), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa (1215/2020), vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa (632/1998), taiteen perusopetuksesta annetussa laissa (633/1998), ammattikorkeakoululaissa (932/2014) ja yliopistolaissa (558/2009) säädetyn opetus- ja muun toiminnan keskeytettäväksi tai siirrettäväksi toiselle paikkakunnalle, jos se on välttämätöntä väestön siirtämisen tai oleskelu- ja liikkumisrajoitusten vuoksi taikka muutoin väestön suojaamiseksi. Jos jonkin alueen väestöä siirretään 121 §:n nojalla muualle, valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, että esi- ja perusopetuksen järjestämisestä siirretyille oppilaille vastaa tilapäisesti oppilaan asuinkunnan sijasta se kunta, jonka alueelle oppilas on siirretty.

Pykälän 2 momentin mukaan valmiuslain 3 §:n 1, 2 ja 4–6 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa voidaan välttämättömien opetus- ja koulutuspalveluiden turvaamiseksi rajoittaa 1 momentissa tarkoitetun toiminnan järjestäjälle säädettyä tai määrättyä opetus- tai muun toiminnan järjestämisvelvollisuutta sekä velvollisuutta ateria-, kuljetus- ja majoitusetuuksien järjestämiseen siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö voi ylioppilastutkinnon järjestämisestä annetun lain (502/2019) 4 §:n 1 momentin estämättä lykätä ylioppilastutkinnon järjestämistä enintään kuudella kuukaudella kerrallaan.

Valmiuslain 109 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden vaikutukset toiminnan kustannuksiin voidaan ottaa huomioon opetustoimen valtionosuuksia ja -avustuksia myönnettäessä siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

2.1.2 Yhteiskunnan turvallisuusstrategia ja häiriötilanteen määrittely

Valtioneuvosto hyväksyi 16.1.2025 periaatepäätöksen Yhteiskunnan turvallisuusstrategiaksi. Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa kuvataan kokonaisturvallisuuden toimintamalli, jossa yhteiskunnan elintärkeistä toiminnoista huolehditaan viranomaisten, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten yhteistoimintana, ja annetaan strategiset tehtävät kokonaisturvallisuuden vahvistamiseksi kaikille hallinnonaloille.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa kuvataan yhteiskunnan elintärkeät toiminnot, niihin liittyvien riskien arviointi, toimintojen turvaaminen strategisten tehtävien avulla sekä eri toimijoiden osallistuminen. Lisäksi strategiassa kuvataan hallinnonaloille määritellyt strategiset tehtävät.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaisesti osana kasvatus-, koulutus- ja tutkimusjärjestelmän strategista tehtävää turvataan varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen jatkuminen häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen häiriötön jatkuvuus mahdollistaa yhteiskunnan kriittisten toimintojen ylläpitämisen häiriö- ja poikkeusoloissa. Tehtävien toteuttaminen kaikissa turvallisuustilanteissa edellyttää sekä varautumista että vastetta eli toimia uhkiin vastaamiseksi.

Yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa todetaan, että häiriötilanteet saattavat vaatia merkittäviä resursseja mutta harvoin uhkaavat koko yhteiskuntaa. Niiden vaikutukset ovat yleensä lyhytaikaisia ja paikallisia, ja ne kohdistuvat vain osaan toiminnasta. Häiriötilanteet voidaan yleensä ennakoida, vaikka niiden tarkkaa ajankohtaa, tyyppiä ja vaikutusta ei kyetäkään ennustamaan tarkasti. Ne voidaan usein ratkaista noudattamalla ennalta laadittuja suunnitelmia. Häiriötilanteita voivat olla yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin lyhytaikaisesti tai rajatusti vaikuttavat tilanteet, esimerkiksi vedenjakelun keskeytyminen, maksuliikenteen tilapäinen estyminen tai lyhyet sähkökatkot.

Kokonaisturvallisuuden sanaston[3] mukaan häiriötilanne on uhka tai tapahtuma, joka vaarantaa yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja tai strategisia tehtäviä ja jonka hallinta edellyttää viranomaisten ja muiden toimijoiden tavanomaista laajempaa tai tiiviimpää yhteistoimintaa ja viestintää. Sanaston mukaan häiriötilanteita ovat esimerkiksi vakavat luonnononnettomuudet, kuten myrskytuhot ja vedenpinnan äkillinen nousu. On olemassa myös ihmisen toiminnasta aiheutuvia häiriötilanteita, kuten mellakka ja terrorismi. Sanaston määritelmän mukaan häiriötilanteita voi esiintyä niin normaalioloissa kuin poikkeusoloissakin. Häiriötilanne voi koskea esimerkiksi koko valtakuntaa tai olla alueellinen tai paikallinen. Häiriötilanne voi myös liittyä ainoastaan johonkin toimintoon, esimerkiksi rahahuoltoon

2.1.3 Häiriötilanteiden hallinta

Kokonaisturvallisuuden toimintamallin lähtökohtana toimivat normaaliolojen järjestelyt ja lainsäädäntö. Häiriötilanteita hallitaan lähtökohtaisesti viranomaisten säännönmukaisin

[3] Kokonaisturvallisuuden sanasto 2017.

toimivaltuuksin. Vakavimmillaan kriisit tai häiriötilanteet voivat johtaa tilanteeseen, jossa maassa todetaan valmiuslain tarkoittamat poikkeusolot.

Häiriötilanteissa viranomaisten vastuunjako säilyy mahdollisimman pitkään normaaliolojen mukaisina. Tilanteen operatiivinen johtovastuu on lähtökohtaisesti toimivaltaisella viranomaisella. Valtioneuvoston yleisistunto, asianomainen ministeriö tai muu toimivaltainen viranomainen tekevät häiriötilanteen edellyttämät päätökset. Häiriötilanteiden hallinnan yleisestä yhteensovittamisesta valtioneuvostossa vastaa valtioneuvoston kanslia.

Valtioneuvosto on 16.4.2026 antanut periaatepäätöksen valtioneuvoston turvallisuusjohtamisen toimintamallista. Häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinnassa tulee olla aiempaa selkeämmät vastuut ja rakenteet, joita tuetaan nykyistä vahvemmalla yhteistoiminnalla ja yhteisillä toimintamalleilla. Periaatepäätöksen mukaan häiriötilanteiden ja poikkeusolojen hallinnassa tulee olla aiempaa selkeämmät vastuut ja rakenteet, joita tuetaan nykyistä vahvemmalla yhteistoiminnalla ja yhteisillä toimintamalleilla. Osana periaatepäätöksen toimenpiteitä vahvistetaan valtioneuvoston häiriötilanteiden hallinnan yhteistyömallia ja yhteistä suunnittelua tukemaan valtioneuvoston toimintaa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Valtioneuvoston häiriötilanteiden hallinnan yhteistyömallin toiminta perustuu valtioneuvoston ja sen ministeriöiden tehtäviin ja toimivaltaan.

Yhteiskunnan toimivuutta vaarantaviin häiriötilanteisiin kyetään reagoimaan ensisijaisesti ja joustavasti valmiuslain sijaan normaaliolojen toimivaltuuksin, kun hallinnonalakohtainen lainsäädäntö on mahdollisimman kattavaa. Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen lainsäädännön on tärkeä sisältää tavanomaisesta poikkeavia sekä riittäviä toimivaltuuksia myös häiriötilanteissa, joissa valmiuslain poikkeusolomääritelmä ei täyty. Tämä vähentää myös tarvetta siirtyä valmiuslain mukaisiin poikkeusoloihin. Myös vakaviin häiriötilanteisiin puuttuminen ensisijaisesti normaaliolojen lainsäädännön puitteissa tukee valmiuslain oikea-aikaista ja viimesijaista käyttöönottoa.

2.1.4 Kansallinen riskiarvio

Kansallinen riskiarvio linkittyy kansalliseen varautumiseen muodostaen perustan yhteiskunnan turvallisuusstrategian mukaiselle varautumiselle. Kansallisen riskiarviossa ennakoidaan Suomeen mahdollisesti kohdistuvia suhteellisen äkillisiä tapahtumia, jotka vaativat viranomaisilta normaalista poikkeavia toimia. Kansallisessa riskiarviossa on arvioitu riskien vaikutusta yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin. Kansallisen riskinarvion laatiminen perustuu Euroopan parlamentin ja neuvoston päätökseen unionin pelastuspalvelumekanismista (N: o 1313/2013/EU).

Kansallisen riskiarvion lisäksi aluetasolla laaditaan alueelliset riskiarviot sisäministeriön antaman toimeksiannon mukaisesti. Alueellisissa riskiarvioissa keskitytään sellaisiin alueellisesti merkittäviin riskeihin, joiden hallitseminen edellyttää normaalista poikkeavaa toimintaa ja, joista toteutuessaan seuraisi merkittäviä alueellisia vaikutuksia.

2.2 Varhaiskasvatusta ohjaava lainsäädäntö

Lapsella on oikeus osallistua varhaiskasvatukseen ennen kouluikää. Varhaiskasvatuksesta säädetään varhaiskasvatuslaissa (540/2018). Lain 1 §:n 2 momentin mukaan varhaiskasvatuksen toimintamuotoja ovat päiväkodissa järjestettävä päiväkotitoiminta, perhepäiväkodissa järjestettävä perhepäivähoito sekä avoin varhaiskasvatustoiminta, jota järjestetään toimintaan soveltuvassa paikassa. Varhaiskasvatuslakia sovelletaan pykälän 3 momentin mukaan kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen palveluntuottajan järjestämään tai

tuottamaan päiväkotitoimintaan ja perhepäivähoitoon. Varhaiskasvatuslaissa tarkoitettua päiväkotitoimintaa ja perhepäivähoitoa saa järjestää ja järjestäjälle tuottaa kunta, kuntayhtymä ja 9 luvussa tarkoitettu yksityinen palveluntuottaja. Kunta tai kuntayhtymä voi lisäksi lainkohdan 4 momentin nojalla järjestää avointa varhaiskasvatustoimintaa alueellaan esiintyvän tarpeen mukaan tuottamalla toiminnan itse tai hankkimalla sen 3 momentissa tarkoitetulta tuottajalta.

Yksityiset päiväkotitoimijat täydentävät julkista varhaiskasvatusta. Kunnissa yksityistä varhaiskasvatusta hyödynnetään ostopalveluna, yksityisen hoidon tuen turvin tai palvelusetelillä. Kunnalla on varhaiskasvatuslain 5 §:n nojalla varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu. Tällaista kokonaisvastuuta ei ole yksityisellä toimijalla. Yksityisestä varhaiskasvatuksesta säädetään erikseen varhaiskasvatuslain 9 luvussa.

Varhaiskasvatuslain 10 §:n mukaisesti varhaiskasvatusympäristön on oltava terveellinen ja turvallinen lapsen ikä, kehitys ja muut edellytykset huomioon ottaen. Toimitilojen ja toimintavälineiden on oltava terveellisiä ja turvallisia.

Varhaiskasvatuksella tarkoitetaan varhaiskasvatuslain 2 §:n mukaisesti lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka. Varhaiskasvatuslain 21 §:n 1 momentin nojalla Opetushallitus määrää varhaiskasvatuslakiin perustuen varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden tarkoituksena on 21 §:n 2 momentin mukaan edistää varhaiskasvatuksen yhdenvertaista toteuttamista koko maassa, toteuttaa tässä laissa säädettyjä varhaiskasvatuksen tavoitteita sekä ohjata varhaiskasvatuksen laadun kehittämistä. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa määrätään varhaiskasvatuksen toteuttamisen keskeisistä sisällöistä, varhaiskasvatuksen järjestäjän ja lapsen vanhempien tai muiden huoltajien välisestä yhteistyöstä, monialaisesta yhteistyöstä sekä lapsen varhaiskasvatussuunnitelman sisällöstä. Opetushallitus valmistelee perusteet yhteistyössä tarvittavien tahojen kanssa.

Varhaiskasvatus on Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden (2022) mukaan osa suomalaista koulutusjärjestelmää sekä tärkeä vaihe lapsen kasvun ja oppimisen polulla. Huoltajilla on ensisijainen vastuu lasten kasvatuksesta. Varhaiskasvatus tukee ja täydentää kotien kasvatustehtävää ja vastaa omalta osaltaan lasten hyvinvoinnista. Varhaiskasvatus muodostaa yhdessä esi- ja perusopetuksen kanssa lasten hyvinvointia, hoivaa ja oppimista edistävän kokonaisuuden.

Koronaviruspandemia vaikutti myös varhaiskasvatuksen järjestämiseen. Keväällä 2020 yksi viruksen leviämisen estämisen strategia niin Suomessa kuin muualla maailmassa oli rajoittaa lasten varhaiskasvatukseen osallistumista. Suomen hallitus suositteli poikkeusolojen alussa perheitä järjestämään lapsen hoidon kotona varhaiskasvatuksen sijaan.

Valmiuslain nojalla annetuilla soveltamisasetuksilla (valtioneuvoston asetus varhaiskasvatuksen sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämisvelvollisuutta koskevista väliaikaisista rajoituksista 126/2020 ja 191/2020) rajattiin varhaiskasvatuksen järjestäjien velvollisuutta järjestää varhaiskasvatusta. Valmiuslain nojalla annetut varhaiskasvatusta koskevat rajoitukset olivat määräaikaisia ja päättyivät keväällä 2020. Tämän jälkeen varhaiskasvatuksen järjestämisessä palattiin varhaiskasvatuslain mukaiseen järjestämisvelvollisuuteen ja epidemian hallintaa jatkettiin yleislainsäädännön, erityisesti tartuntatautilain, nojalla annettavin ohjein ja suosituksin. Ohjeissa ja suosituksissa määriteltiin muun muassa sairastamiseen, riskiryhmiin, fyysisiin kontakteihin, hygieniaan ja siivoukseen sekä varhaiskasvatusyksikössä todettuihin tartuntoihin liittyviä asioita. Koronaviruksen

EDITOS

leviämistä varhaiskasvatuksessa pyrittiin estämään suosittamalla, että sairaana tai oireisena ei tule osallistua varhaiskasvatukseen, suosittamalla tehostettua siivousta sekä painottamalla hyvää käsi- ja yskimishygieniaa. Lisäksi päiväkodeissa suositeltiin välttämään tarpeettomia fyysisiä kontakteja. Lisäksi suositeltiin ruokasalien käytön välttämistä tai käytön porrastamista sekä huomion kiinnittämistä ruuan valmistuksen, -jakelun ja syömisen aikaiseen hygieniaan.

2.3 Esi- ja perusopetuksen lainsäädäntö

2.3.1 Oikeus maksuttomaan perusopetukseen ja oppivelvollisuus

Perustuslain 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta säädetään lailla. Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Oppivelvollisuudesta säädetään oppivelvollisuuslaissa (1214/2020). Oppivelvollisuuslain 2 §:n mukaan Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Pykälän 2 momentissa säädetään oppivelvollisuuden alkamisesta. Oppivelvollisuus alkaa perusopetuslaissa tarkoitetun lukuvuoden alkaessa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Jos lapsi oppimiskykyyn vaikuttavan vamman, sairauden tai toimintakyvyn rajoitteen vuoksi ilmeisesti tarvitsee lisäaikaa esi- ja perusopetukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, voidaan pykälän 3 momentin mukaan lapsen esiopetuksen alkamista varhentaa, jolloin hänen oppivelvollisuutensa alkaa vuotta 2 momentissa säädettyä aikaisemmin.

Esiopetuksesta säädetään perusopetuslaissa (628/1998) ja sen nojalla annetuissa asetuksissa. Esiopetus alkaa pääsääntöisesti oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna, kun lapsi on 6-vuotias. Esiopetukseen sovelletaan perusopetuslakia ja sen säädöksiä ja määräyksiä. Esiopetusta toteutetaan enimmäkseen varhaiskasvatuksen yhteydessä koulun tai päiväkodin tiloissa. Päiväkodissa järjestettävään esiopetukseen sovelletaan varhaiskasvatuslain (540/2018) säädöksiä ryhmäkoosta ja henkilöstömitoituksesta. Esiopetusta järjestettäessä tulee lisäksi ottaa huomioon, että opetukseen osallistuvilla lapsilla on mahdollisuus käyttää lisäksi varhaiskasvatuspalveluita. Suurin osa esiopetuksessa olevista lapsista osallistuu esiopetuksen lisäksi myös varhaiskasvatukseen. Esiopetuksen lisäksi annettavan varhaiskasvatuksen toiminnassa noudatetaan varhaiskasvatuslain säädöksiä.

Oppivelvollisuuden suorittamisvelvollisuudesta säädetään perusopetuslain 26 §:n 1 momentissa. Lainkohdassa säädetään oppivelvollisuuteen kuuluvan perusopetuksen suorittamisen alkamisesta ja päättymisestä. Perusopetusta voi suorittaa osallistumalla järjestettyyn perusopetukseen tai hankkimalla muuten perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot. Oppivelvollisuus tarkoittaa siis velvollisuutta suorittaa perusopetuslaissa ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa määritelty perusopetuksen oppimäärä tai saavuttaa vastaava tiedollinen ja taidollinen taso muulla tavoin. Oppivelvollisuus on Suomessa säädetty velvollisuudeksi hankkia tietyntasoinen osaaminen, ei koulupakoksi eli velvollisuudeksi osallistua koulutukseen.

Perusopetuslain 26 §:n mukaan ne lapset, jotka eivät osallistu oppivelvollisuuskoulutukseen, hankkivat perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot muulla tavoin. Tällöin oppivelvollisen asuinkunta valvoo oppivelvollisen edistymistä. Oppivelvollisuuden suorittaminen muutoin kuin koulua käymällä on Suomessa erittäin harvinaista. Oppilaan tulee perusopetuslain 35 §:n mukaan osallistua perusopetukseen, johon hänet on otettu, jollei hänelle ole erityisestä syystä tilapäisesti myönnetty vapautusta. Lähtökohtana on, että oppilas saa opetussuunnitelman

mukaista opetusta. Perusopetus voidaan järjestää myös sairaalaopetuksena perusopetuslain 4 a §:n mukaisesti tai opetus voidaan järjestää 18 §:n 1 momentin mukaan osittain toisin, mikäli oppimäärän suorittaminen olisi oppilaalle aikaisemmat opinnot tai terveydentila huomioon ottaen kohtuutonta.

Perusopetuslain säätämisessä on lähdetty siitä olettamuksesta, että oppivelvollisten perusopetuksessa opetusta annetaan lähiopetuksena (HE 86/1997 vp, s. 52). Perusopetuslain 30 §:n 1 momentin mukaisesti opetukseen osallistuvalla on työpäivinä oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta ja oppilaanohjausta. Tämä toteuttaa oppilaan subjektiivista perusoikeutta saada perusopetusta. Lähiopetuksen kuuluu opettajan antama opetus koulun osoittamassa turvallisessa opiskeluympäristössä ja työsuunnitelmassa määriteltyinä työaikoina.

Perusopetuksessa koulutyön keskeyttäminen on viimesijainen vaihtoehto tilanteessa, jossa koulutyötä ei voi pakottavasta syystä jatkaa. Pakottavan syyn on tulkittu oikeuskirjallisuudessa olevan esimerkiksi työtaistelu, tartuntatauti, kelirikko saaristossa tms. poikkeukselliset olosuhteet.[4] Jos opetusta ei voida järjestää, voidaan opetus keskeyttää määräajaksi. Normaaliin koulutyöhön tulee palata heti, kun pakottava syy poistuu. Keskeyttämisellä voidaan nykyisin vastata äkillisiin tilanteisiin, kuten drooniuhkiin, mutta keskeyttäminen ei voi olla vaihtoehto pitkäaikaisissa häiriötilanteissa, jotka estävät opetuksen normaalin järjestämisen. Perusopetusasetuksen 7 §:n 1 momentin mukaan lukuvuosi päättyy viikon 22 viimeisenä arkipäivänä. Mikäli perusopetuksen järjestämiseen tulee keskeytyksiä eikä opetussuunnitelman tavoitteita voida muutoin saavuttaa, opetusta voidaan perusopetuslain 23 §:n 3 momentin mukaan jatkaa viikon 22 jälkeen enintään kuudella työpäivällä. Päätöksen opetuksen keskeyttämisestä ja pitämättä jääneiden päivien korvaamisesta tekee opetuksen järjestäjä.

Perusopetuslaki ei mahdollista oppivelvollisten opetuksen järjestämistä niin sanottuna etäopetuksena, jossa oppilas valitsee itse opiskelun ajan ja paikan. Lähiopetuksessa voidaan kuitenkin hyödyntää etäyhteyksien, esimerkiksi videon tai tietokoneen välityksellä tapahtuvaa opetusta, kunhan lähiopetuksen kriteerit täyttyvät.

2.3.2 Esi- ja perusopetuksen järjestämisvelvollisuus

Perusopetuslaissa esi- ja perusopetuksen järjestäminen on säädetty ensisijaisesti kuntien tehtäväksi. Perusopetuslain 4 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville 26 §:n 1 momentissa tarkoitetuille oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Kunta voi järjestää tässä laissa tarkoitetut palvelut itse tai yhdessä muiden kuntien kanssa taikka hankkia ne 7 tai 8 §:ssä tarkoitetulta perusopetuksen järjestäjältä.

Kuntien ohella esi- ja perusopetusta voivat järjestää perusopetuslain mukaisen järjestämisluvan saaneet tahot. Perusopetuslain 7 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto voi myöntää rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan tässä laissa tarkoitetun opetuksen järjestämiseen. Luvan myöntämisen edellytyksenä on, että opetuksen järjestäminen perustuu erityiseen koulutus- tai sivistystarpeeseen ja että opetuksen järjestäjä ja kunta, jossa opetusta järjestetään, ovat sopineet asiasta. Lupa vieraskielisen opetuksen, erityisopetuksen, erityiseen maailmankatsomukselliseen tai kasvatusopilliseen järjestelmään perustuvan opetuksen ja kansanopistossa muille kuin oppivelvollisille annettavan opetuksen järjestämiseen voidaan myöntää alueellisen tai valtakunnallisen koulutus- tai sivistystarpeen perusteella, vaikka

[4] Arajärvi Pentti: Koulutusoikeus 2021, s. 403.

opetuksen järjestäjä ei ole tehnyt edellä tarkoitettua sopimusta. Lupa voidaan myöntää myös ulkomailla järjestettävää opetusta varten.

Lisäksi kunta on velvollinen järjestämään oppivelvollisuuden alkamisvuonna esiopetusta oppivelvollisuuden alkamisvuonna esiopetusta oppivelvollisuuslain 2 §:n 3 momentissa tarkoitetun pidennetyn oppivelvollisuuden (1.8.2026 alkaen varhennetun oppivelvollisuuden) piirissä oleville lapsille ja niille lapsille, jotka 27 §:n mukaisesti aloittavat perusopetuksen vuotta säädettyä myöhemmin. Kunta voi järjestää perusopetuslaissa tarkoitetut palvelut itse tai yhdessä muiden kuntien kanssa taikka hankkia ne luvan saaneelta rekisteröidyltä yhteisöltä tai säätiöltä tai valtiolta. Kunta voi hankkia esiopetuspalvelut myös muulta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Kunta vastaa siitä, että sen hankkimat palvelut järjestetään perusopetuslain mukaisesti.

2.3.3 Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta ja sen järjestäminen

Perusopetuslain 48 a §:n mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan tavoitteena on muun ohella tukea kodin ja koulun kasvatustyötä sekä lapsen tunne-elämän kehitystä ja eettistä kasvua. Lisäksi aamu- ja iltapäivätoiminnan tulee edistää lasten hyvinvointia ja tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa sekä ennaltaehkäistä syrjäytymistä ja lisätä osallisuutta.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen on kunnille vapaaehtoista. Jos kunta järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa, on sitä perusopetuslain 48 b §:n mukaan tarjottava kunnassa toimivien koulujen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille sekä muiden vuosiluokkien osalta 20 c ja 20 i §:ssä tarkoitetuille oppilaille kunnan päättämässä laajuudessa.

Kunta voi järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa itse tai yhdessä muiden kuntien kanssa taikka hankkia palvelut muulta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Kunta voi hankkia palvelut myös antamalla tähän tarkoitukseen avustusta palvelujen tuottajalle. Kunta vastaa siitä, että sen hankkimat palvelut järjestetään perusopetuslain aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevien säännösten mukaisesti.

Aamu- ja iltapäivätoimintaan tulee hakea kunnan edellyttämällä tavalla. Kunnan tulee etukäteen ilmoittaa aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämispaikoista, toiminnan alkamis- ja päättymisajankohdasta sekä siitä, miten sen järjestämään tai hankkimaan aamu- ja iltapäivätoimintaan haetaan. Otettaessa lapsia aamu- ja iltapäivätoimintaan heihin on sovellettava yhdenvertaisia valintaperusteita. Kunnan tulee toimintaa järjestäessään ottaa huomioon eri kieliryhmien tarpeet sekä se, että perusopetuslain 32 §:n mukaiseen koulumatkaetuun oikeutetut oppilaat voivat tätä etuutta käyttää.

Aamu- ja iltapäivätoimintaa tulee tarjota joko 570 tuntia (kolme tuntia päivässä) tai 760 tuntia (neljä tuntia päivässä) koulun työvuoden aikana kullekin toimintaan osallistuvalle lapselle. Toimintaa voidaan järjestää koulun työvuoden aikana arkipäivisin pääsääntöisesti kello 7.00–17.00 välisenä aikana. Toimintaa suunniteltaessa tulee olla yhteistyössä kotien ja toiminnan järjestäjien kanssa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnasta voidaan perusopetuslain 48 f §:n mukaan määrätä kuukausimaksu. Aamu- ja iltapäivätoiminnasta perittävien kuukausimaksujen määrästä päättää kunta.

2.3.4 Koronaviruspandemian vaikutukset toimintaan

Opetuksen järjestäjä ei voimassa olevan lain puitteissa voi päättää, että opetusryhmät siirretään etäopetukseen. Koronaviruspandemian aikana perusopetuslakia ja Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettua lakia muutettiin väliaikaisesti siten, että opetuksen järjestäjän päätöksellä oli mahdollista siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin, mikäli opetusta ei pystytty järjestämään turvallisesti. Lait 521–522/2020 olivat voimassa 1.8.2020–31.12.2020, lait 1191–1192/2020 olivat voimassa 1.1.–31.7.2021 ja lait 687–688/2021 olivat voimassa 1.8.2021–31.7.2022.

Koronaviruspandemian aikana perusopetuslakiin lisättiin väliaikainen 20 a §, joka mahdollisti poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen toteuttamisen. Oppivelvollisten perusopetusta järjestettiin ensisijaisesti lähiopetuksena. Opetuksen järjestäjä pystyi siirtymään poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin, jos tartuntatautilain mukainen tartuntatautiviranomainen oli antanut tartuntatautilain (1227/2016) 58 §:n nojalla päätöksen opetukseen käytettävien tilojen sulkemisesta osittain tai kokonaan, tai jos opetuksessa ei voitu noudattaa päätökselle mahdollisesti asetettuja ehtoja. Lisäksi edellytyksenä oli, että opetuksen järjestäminen ei ollut turvallista ja poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtyminen katsottiin välttämättömäksi. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin voitiin siirtyä vain tartuntatautitilanteessa. Päätöstä poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä ei ollut mahdollista tehdä varmuuden vuoksi, vaan päätöksen edellytyksenä olisi tartuntatautiviranomaisen tekemä epidemiologinen arviointi ja opetuksen järjestäjän tekemä arvio opetuksen turvallisesta järjestämisestä.

Sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle jäivät esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1—3 vuosiluokkien oppilaat, perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitetut erityisen tuen päätöksen saaneet oppilaat, perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitetut pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat sekä perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitetut valmistavan opetuksen oppilaat. Näillä oppilailla oli mahdollisuus siirtyä erityisiin opetusjärjestelyihin perusopetuslain 18 §:n 3 kohdan nojalla terveydellisistä syistä.

Perusopetuslain 29 §:n 1 momentin mukaisesti opetukseen osallistuvalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön. Turvallisuuden arviointi perustui koronaviruspandemian aikana tartuntatautiviranomaisen päätöksen sisältöön ja siinä mahdollisesti asetettuihin ehtoihin perusopetuksen tilojen käyttämisestä. Poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymiselle säädettiin välttämättömyysedellytys. Välttämättömyyden arvioinnissa arvioitiin, onko etäopetukseen siirtyminen välttämätöntä opetuksen turvalliseksi järjestämiseksi. Päätös poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin siirtymisestä voitiin tehdä enintään yhdeksi kuukaudeksi kerrallaan. Päätöstä oli mahdollista jatkaa, mikäli päätökselle asetetut edellytykset täyttyivät.

Oppilaan oikeus opetukseen oli turvattava myös poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana perusopetuslaissa ja sen nojalla säädetyn ja määrätyn mukaisesti. Opetuksessa tuli näin ollen noudattaa esimerkiksi tuntijakoa ja opetussuunnitelman perusteita.

Opetus- ja kulttuuriministeriö kuuli vuonna 2020 lapsia ja nuoria valtakunnallisessa verkkokuulemisessa perusopetuksen poikkeuksellisista opetusjärjestelyistä. Vastauksia saatiin yhteensä yli 58 000. Tulosten mukaan kaksi kolmasosaa oppilaista oli tyytyväisiä etäopetukseen, ja sen etuina pidettiin erityisesti mahdollisuutta edetä omaan tahtiin ja työskennellä rauhassa. Haasteiksi nousivat opetuksen kuormittavuus, tehtävien suuri määrä ja tuen puute, erityisesti nuorimmilla oppilailla, joille opettajan suora tuki oli keskeistä. Oppilaiden tuen tarpeet vaihtelivat merkittävästi: osa tarvitsi enemmän ohjausta, osa vähemmän, ja noin puolet ei kokenut muutosta tuen tarpeessa. Etäopetuksen kehittämisessä korostuivat selkeät ohjeet, tehtävät ja aikataulut sekä opettajan saavutettavuus ja nopea

vuorovaikutus eri kanavissa. Lisäksi oppilailla oli erilaisia toiveita työskentelytavoista. Osa toivoi lisää tehtäviä ja yhteydenpitoa, osa halusi vähentää määrää. Osa puolestaan halusi yhdessä tekemistä, osalle riitti tehtävien jakaminen ja itsenäinen tekeminen.

2.4 Helsingin eurooppalainen koulu

Helsingin eurooppalainen koulu perustettiin Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetulla lailla (1463/2007). Koulu on valtion omistama niin kutsuttu II tyypin koulu, jonka esikoulu, alakoulu ja yläkoulun luokat 1—5 on akkreditoitu Eurooppa-koulujärjestelmään. Oppilaat voivat aloittaa kaksivuotisen esiopetuksen sinä vuonna, jolloin he täyttävät neljä vuotta ja alakoulun ensimmäisen luokan kuusivuotiaina. Alakoulu jakautuu luokka-asteisiin P1–P5, jotka vastaavat perusopetuksen vuosiluokkia 1—5. Opetus jatkuu perusopetuksen vuosiluokkia 6—9 vastaavalla yläkoulujaksolla (tasot S1–S5), jota seuraavat lukiota vastaavat tasot S6 ja S7.

Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 11 §:n mukaan oppilaaksi otetaan ensisijaisesti Euroopan yhteisöjen Suomessa sijaitsevan viraston Suomessa työskentelevän henkilöstön lapsia (ensimmäinen oppilaskategoria). Kouluun voidaan ottaa myös muita lapsia (toinen oppilaskategoria), jos se ei edellytä uuden opetusryhmän muodostamista.

Koulussa annettava opetus perustuu Eurooppa-koulujen opetussuunnitelmiin. Oppiaineiden opetuksen sekä oppilaan ohjauksen tavoitteet ja periaatteet, keskeinen sisältö ja tuntijako sekä oppilashuollon ja oppimisen tehostetun tukemisen tavoitteet määrätään opetussuunnitelmassa. Opetussuunnitelman laatii ja vahvistaa Opetushallitus. Koulutuksen päätteeksi voidaan järjestää eurooppalainen ylioppilastutkinto. Koulun opetusta voidaan järjestää tarvittaessa etäopetuksena.

Oppilaalla on oikeus saada opetusta ja opetuksen tukipalveluja siten kuin Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetussa laissa säädetään. Opetuksen tukipalveluja ovat lain 20 §:ssä säädetty oppilashuolto sekä 21 §:ssä säädetty oppimisen tehostettu tukeminen. Oppilaalla on myös oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön.

Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 22 §:n 2 momentin mukaan, jos opetusta ei arkipäiviksi sattuneiden pyhäpäivien takia tai pakottavasta syystä ole voitu järjestää työpäiviksi määrättyinä päivinä eikä opetussuunnitelman mukaisia tavoitteita muutoin voida saavuttaa, menetetyt työpäivät on korvattava.

Koulussa annettava opetussuunnitelman mukainen opetus on maksutonta ensimmäisen kategorian oppilaille. Toisen kategorian oppilailta peritään opetuksesta lukukausimaksuja. Opetuksen maksuttomuuden piiriin eivät kuulu ateriat ja koulukuljetukset. Oppilailta voidaan periä materiaali- ja ruokailumaksuja.

Koronapandemian vuoksi Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettua lakia muutettiin väliaikaisesti. Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettuun lakiin lisättiin vastaavat, väliaikaiset säännökset kuin perusopetuslakiin opetuksen poikkeuksellisesta järjestämisestä. Säännökset mahdollistivat, että koulu pystyi päätöksellään siirtyä poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana opetusta voitiin järjestää osittain tai kokonaan etäopetuksena.

2.5 Vapaa sivistystyö

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) mukaan vapaan sivistystyön tarkoituksena on järjestää elinikäisen oppimisen periaatteen pohjalta yhteiskunnan eheyttä, tasa-arvoa ja

aktiivista kansalaisuutta tukevaa koulutusta. Vapaan sivistystyön oppilaitoksia ovat kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, liikunnan koulutuskeskukset ja opintokeskukset. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaisen oppilaitoksen ylläpitämiseen. Lakia sovelletaan lisäksi Snellman-korkeakoulu -nimisen oppilaitoksen ylläpitäjälle myönnetyn ylläpitämisluvan mukaiseen toimintaan.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 7 a luvussa säädetään oppivelvollisille suunnatusta koulutuksesta. Oppivelvollisuuden laajentumisen myötä nämä kansanopistojen tarjoamat opinnot ovat yksi tapa suorittaa oppivelvollisuutta, jos nuori ei jatka perusopetuksen jälkeen suoraan lukiossa tai ammatillisessa koulutuksessa. Opetushallitus määrittelee opetusta koskevat tavoitteet, keskeiset sisältöalueet sekä arvioinnin linjaukset opetussuunnitelman perusteissa.

Vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa oppilaitoksen ylläpitäjille ei ole säädetty velvollisuutta järjestää vapaata sivistystyötä. Lain 6 §:n mukaan laissa säädettyä koulutusta voidaan järjestää lähi- tai etäopetuksena. Laissa ei myöskään ole erikseen säädetty, että vapaan sivistystyön oppivelvollisuuskoulutus tulisi järjestää lähiopetuksena. Esimerkiksi koronapandemian aikana vapaaseen sivistystyöhön ei näin ollen tarvittu toiminnallisia säädösmuutoksia. Sen sijaan vapaan sivistystyön rahoituksen määräytymistä muutettiin lailla 1127/2022 koronapandemian aikana väliaikaisella 11 a §:llä siten, että varainhoitovuosille 2023 ja 2024 yksikköhinnat laskettiin jakamalla asianomaisesta toiminnasta pandemiaa edeltäneenä vuonna 2019 aiheutuneet käyttökustannukset viimeksi mainitun vuoden asianomaisen toiminnan suoritteiden määrällä. Myös vapaasta sivistystyöstä annettua asetusta (805/1998) muutettiin rahoituksen määräytymisen kannalta väliaikaisilla 1 ja 2 §:n muutoksilla, joilla poistettiin etäopetuksen antamiseen liittyvät kansanopistojen rahoituksen määräytymisen rajoitteet.

Opetus- ja kulttuuriministeriön teettämän selvityksen mukaan korona-aikaa kuvattiin pakkosopeutumiseksi. Suunnitelmallisuuden sijaan opetusjärjestelyt perustuivat pakon sanelemaan reagointiin. Toimintamalleja ja valmiita käytäntöjä ei ollut olemassa, vaan tehokkaita ratkaisuita kehitettiin kokeilemalla, improvisoiden ja epävarmuudessa. Toisaalta kansallisella ja alueellisella tasolla viranomaistaviestintä ja -ohjaus pettivät; ohjeistus oli ristiriitaista tai puutteellista eikä niissä huomioitu vapaan sivistystyön erityispiirteitä. Ristiriitainen ja puutteellinen ohjeistus kuormitti erityisesti oppilaitosten rehtoreita, mitä lisäsi huoli henkilöstön ja opiskelijoiden (esim. yksinäisten ikääntyneiden) hyvinvoinnista. Viranomaisohjeistuksen poukkoilu näkyi oppilaitoksessa kaikilla tasoilla aiheuttaen ärtymystä myös opiskelijoissa.[5]

Koronapandemian aikana alueiden eriytyminen näkyi esimerkiksi siten, että kahden eri kunnan alueella opettava tuntiopettaja saattoi olla tilanteessa, jossa viranomaisten ja oppilaitosten ohjeet olivat ristiriitaisia. Omassa kunnassa oppilaitos saattoi olla suljettuna samalla, kun naapurikunnassa opetusta voitiin jatkaa lähiopetuksena terveysturvallisesti. Pandemian aikana vastaan tuli tilanteita, joissa eri koulutusmuotojen ohjeet sekä alaikäisiä koskevat ja harrastustoimintaa koskevat ohjeet saattoivat olla keskenään ristiriitaisia, ja oppilaitoksissa oli epäselvyyttä siitä, mitä ohjetta tuli noudattaa tai miten eri sektoreilta tulleita, osin ristiriitaisia ohjeita olisi pitänyt yhteensovittaa.

[5] Kts. Renfors, A. & Suoranta, J. 2025: Digiä ikä kaikki? : Ikäihmisten digitaidot ja -syrjäytyminen koronapandemian aikana ja koronapandemian vaikutukset vapaan sivistystyön oppilaitosten varautumiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:22. Saatavissa: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-127-6.

Kaikkea vapaan sivistystyön koulutusta ei myöskään voitu muuttaa koronapandemian aikana etäopetukseksi. Oppilaitoksen laitteita ei aina ollut tarjolla kaikille, jolloin etäopetusta antavat opettajat joutuivat käyttämään omia laitteitaan. Puutteet opettajien digitaidoissa merkitsivät sitä, ettei opettajille suunnatun digituen jälkeen välttämättä jäänyt enää aikaa opiskelijoiden tukemiseen digiasioissa.[6] Puuttuvien laitteiden lisäksi puutteita saattoi olla myös etäyhteyksissä ja sovelluksissa[7].

2.6 Kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien varautumisvelvollisuus

Julkishallinnon yleisestä varautumisvelvollisuudesta säädetään valmiuslain 3 luvussa. Valmiuslain 12 §:n mukaan valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä hyvinvointialueiden ja hyvinvointiyhtymien, kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Valmiuslain soveltaminen edellyttää lain 3 §:ssä määritellyn poikkeusolomääritelmän täyttymistä sekä käyttöönottoasetuksella poikkeusolojen toimivaltuuksien soveltamisen aloittamisesta säätämistä.

Valmiuslaissa ei tarkemmin määritellä varautumisvelvoitteen piiriin kuuluvia tehtäviä, mutta perustelujen maininta ”julkisen hallinnon tehtävien” hoitamiseen viittaa ennen muuta julkisen vallan järjestämisvastuulle kuuluvien lakisääteisten tehtävien hoitamiseen (HE 3/2008 vp, s. 37). Lähtökohtana on, että viranomaiset hoitavat myös poikkeusoloissa tavanomaisia tehtäviään ja toimivat ensisijaisesti normaalien toimivaltuuksiensa mukaisesti sekä normaaliorganisaatioillaan.

Varautumista toteutetaan valmiuslain 12 §:n mukaan valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä. Säännöksessä ei tarkemmin määritellä valmiussuunnitelman lisäksi edellytettäviä konkreettisia varautumistoimia, vaan näiden toteuttaminen on jätetty varautumisvelvollisten harkintaan. Säännöksen esitöissä mainitaan esimerkkinä poikkeusoloja varten tehdyt tekniset ja rakenteelliset etukäteisvalmistelut, koulutus ja valmiusharjoitukset sekä materiaaliseen varautumiseen liittyen tilojen ja kriittisten resurssien varaukset. Myös poikkeusolojen viestinnän ja tietojen käsittelyn suunnittelun todetaan olevan tärkeä osa varautumista.

Kuntien ja valtion opetus- ja muun sivistystoimen valmiussuunnittelu perustuu valmiuslain 12 §:ään. Valmiuslain mukainen varautumisvelvollisuus ei koske yksityisiä varhaiskasvatuksen, esiopetuksen tai aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäjiä tai palveluntuottajia. Varhaiskasvatuslain 6 §:n mukaan varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu kuuluu kunnalle. Yksityisillä varhaiskasvatuksen palveluntuottajilla ei ole vastaavaa järjestämisvelvollisuutta. Ostopalveluiden ja palvelusetelillä järjestetyn yksityisten palveluntuottajien varhaiskasvatuksen katsotaan kuuluvaksi kunnan järjestämisvastuulle, jolloin ne kuuluvat myös kunnan varautumisvelvollisuuden piiriin. Yksityisen hoidon tuella

[6] Kts. Renfors, A. & Suoranta, J. 2025: Digiä ikä kaikki? : Ikäihmisten digitaidot ja -syrjäytyminen koronapandemian aikana ja koronapandemian vaikutukset vapaan sivistystyön oppilaitosten varautumiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:22. Saatavissa: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-127-6.

[7] Ilves, V., Stigell, H., Manninen, T. & Louhelainen, H. 2021: Opettajat ja rehtorit kertovat – Vapaa sivistystyö ja taiteen perusopetus poikkeusoloissa. Opetusalan Ammattijärjestö OAJ.

tuettu varhaiskasvatus ei puolestaan ole kunnan järjestämää varhaiskasvatusta. Kunnan tehtävä on kuitenkin valvoa myös yksityisen hoidon tuella tuettua varhaiskasvatusta.

Perusopetuslain mukaan kunta on velvollinen järjestämään esiopetusta, jota se voi hankkia myös yksityisiltä palveluntuottajilta. Käytännössä hankinta tehdään useimmiten yksityisiltä varhaiskasvatuksen palveluntuottajilta. Hankkiessaan esiopetusta sen järjestämisvastuu säilyy kunnalla. Järjestämisluvan saaneen perusopetuksen järjestäjän järjestämä esiopetus ei kuitenkaan kuulu kunnan järjestämisvelvollisuuden alle.

Yksityisillä perusopetuksen järjestäjillä ei tällä hetkellä ole valmiuslain perusteella vastaavaa varautumisvelvollisuutta kuin kunnilla tai valtiolla. Noin 3 % oppilaista on yksityisessä perusopetuksessa, eli pieni osa oppilaista on tällä hetkellä toiminnassa, joka on lakisääteisen varautumisvelvollisuuden ulkopuolella. Osa yksityisistä opetuksen järjestäjistä kuitenkin ilmeisesti tekee yhteistyötä varautumisessa kuntien kanssa. Tilanteen epäselvyys on herättänyt huolta muun muassa opetus- ja kulttuuriministeriössä, Opetushallituksessa, kunnissa ja Lupa- ja valvontavirastossa.

Valmiuslain varautumisvelvollisuus koskee vapaan sivistystyön oppilaitoksista vain kunnallisia kansalaisopistojen, kansanopistojen ja kesäyliopistojen ylläpitäjiä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että suuri osa oppilaitoksista jää velvoitteen ulkopuolelle. Vuonna 2025 kerätyn tiedon perusteella 37 %:lla vapaan sivistystyön oppilaitoksista oli varautumissuunnitelma ja 21 %:lla se oli valmisteilla kyselyhetkellä. Kolmanneksella oli viestintäsuunnitelma koronapandemian kaltaisiin häiriötilanteisiin. Noin 40 % kyselyyn vastanneista oppilaitoksista oli järjestänyt opetushenkilöstölle koulutusta tulevien poikkeusolojen varalta tai kehittänyt tukipalveluita opiskelijoille pandemian kaltaisia häiriötilanteita silmällä pitäen. Oppilaitokset pitivät tärkeimpinä kehityskohteina häiriötilanteisiin varautumiseksi henkilöstön koulutusta (63 %), varautumissuunnitelman laatimista tai päivittämistä (61 %) sekä digiteknologian käytön kehittämistä (53 %).[8]

Koska edellä kuvattu varautumisvelvoite on valmiuslain mukaisena osin sirpaleinen, on yksityisiä opetus- ja koulutustoiminnan järjestäjiä koskeva yhtenäisempi varautumisvelvollisuus syytä lisätä kasvatus-, opetus- ja koulutussektorin lainsäädäntöön.

2.7 Lupa- ja valvontaviraston toimivalta

Vuoden 2026 alusta toimintansa käynnistäneen Lupa- ja valvontaviraston tehtävänä on lupa- ja valvontavirastosta annetun lain (530/2025) 3 §:n mukaan hoitaa varhaiskasvatusta ja opetusta koskevia tehtäviä. Varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen osalta viraston keskeisimpiä tehtäviä ovat toimiminen muutoksenhakuviranomaisena eräissä koulutuslainsäädännön mukaisissa asioissa. Muita keskeisiä oikeusturvan toteutumiseen liittyviä tehtäviä ovat varhaiskasvatukseen ja opetukseen liittyvien kantelujen käsittely ja valvontatehtävät.

Lupa- ja valvontaviraston tehtävästä häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varautumisessa opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla säädetään Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 14 §:ssä, jonka mukaan viraston tehtävänä on myös valmiussuunnittelun tukeminen toimialallaan. Opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalla kunnat toimivat pääasiallisina

[8] Kts. Renfors, A. & Suoranta, J. 2025: Digiä ikä kaikki? : Ikäihmisten digitaidot ja -syrjäytyminen koronapandemian aikana ja koronapandemian vaikutukset vapaan sivistystyön oppilaitosten varautumiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:22. Saatavissa: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-127-6.

varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjinä, joten kunnilla on ministeriön toimialan toimintojen osalta valmiuslain mukainen varautumisvastuu. Lupa- ja valvontaviraston valmiussuunnittelun tukeminen tulee toteuttaa yhteistyössä varhaiskasvatus, koulutus ja kulttuuri -toimialan ja pelastustoimi ja varautuminen -toimialan kanssa.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on toteuttaa Petteri Orpon hallituksen ohjelman kirjaus kaikkien hallinnonalojen häiriö- ja kriisitilanteiden sääntelyn kokonaistarkastelun toteuttamisesta. Esityksen tavoitteena on turvata varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen mahdollisimman täysimääräinen jatkuminen erilaisissa häiriötilanteissa. Tavoitteena on myös vähentää ja ehkäistä haittoja, joita häiriötilanteet voivat aiheuttaa lasten, oppilaiden, opiskelijoiden ja oppilaitosten henkilökunnan terveydelle ja turvallisuudelle. Samalla pyritään varmistamaan perustuslain 16 §:ssä säädettyjen sivistyksellisten oikeuksien sekä 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen palveluiden toteutuminen myös häiriötilanteiden aikana.

Lisäksi esityksen tavoitteena on parantaa ja yhdenmukaistaa kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien varautumista häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin sekä vahvistaa varautumisen tasoa koko toimialalla.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Varhaiskasvatuslakiin, perusopetuslakiin, Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettuun lakiin ja vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi poikkeussäännöksiä kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisestä häiriötilanteissa. Säännösten tarkoituksena on, että edellä mainittuja toimintoja voitaisiin järjestää mahdollisimman täysimääräisesti silloinkin, kun niiden järjestäminen normaalilla tavalla ei olisi häiriötilanteen vuoksi mahdollista. Samalla lisätään opetuksen järjestäjien käytössä olevaa keinovalikoimaa voimassa olevan perusopetuslain 23 §:n 3 momentin lisäksi.

Ehdotetuissa säännöksissä määriteltäisiin, mitä häiriötilanteella tarkoitetaan ja millä edellytyksillä kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämistä koskevista säännöksistä voitaisiin häiriötilanteissa poiketa. Lähtökohtana on, että poikkeaminen rajattaisiin välttämättömään ja että lasten, oppilaiden ja opiskelijoiden oikeus opetukseen ja koulutukseen, tukeen sekä turvalliseen varhaiskasvatus- ja opiskeluympäristöön toteutuisi myös häiriötilanteissa. Ehdotukset mahdollistaisivat muun muassa perusopetuksen järjestämisen etäopetuksena, poikkeamisen perusopetuksen tuntijaosta, opetuksen määrästä, paikallisista opetussuunnitelmista sekä varhaiskasvatuksessa esimerkiksi henkilöstömitoituksesta ja aukioloajoista, jos se olisi häiriötilanteen vuoksi välttämätöntä. Samalla säädettäisiin tiettyjen keskeisten velvoitteiden, kuten maksuttoman kouluruokailun, toteuttamisesta häiriötilanteiden aikana.

Lisäksi edellä mainittuihin lakeihin ehdotetaan lisättäväksi varautumisvelvollisuutta koskevat säännökset, jotka koskisivat myös yksityisiä opetuksen järjestäjiä sekä yksityisiä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjiä. Kunnille säädettäisiin velvollisuus palvelujen jatkuvuuden turvaamiseen silloin, jos yksityinen palveluntuottaja ei pysty järjestämään toimintaansa häiriötilanteessa. Kasvatuksen ja opetuksen järjestäjille sekä vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjille säädettäisiin lisäksi velvollisuus luovuttaa viranomaisille välttämättömiä tietoja häiriötilanteiden hallintaa ja tilannekuvan muodostamista varten.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.3 Vaikutusten arviointiin liittyvät epävarmuudet

Vaikutusten arviointiin liittyy epävarmuutta, koska vaikutukset riippuvat pitkälti kasvatukseen, opetukseen ja koulutukseen liittyvien häiriötilanteiden luonteesta. Hallituksen esitystä valmisteltaessa on pyritty huomioimaan mahdollisimman laaja-alaisesti kasvatus- ja opetustoimeen sekä vapaaseen sivistystyöhön vaikuttavia riskejä ja uhkakuvia. Sääntelyn tarkoituksena on varautua poikkeuksellisiin ja ennakoimattomiin tilanteisiin, eikä esitystä valmisteltaessa ole mahdollista ennakoida, missä määrin tai millaisissa tilanteissa säännöksiä käytännössä tultaisiin soveltamaan. Esityksellä ei olisi merkittäviä vaikutuksia normaaliolojen varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämiseen.

Ehdotettujen lakimuutosten vaikutusten ennakolliseen arviointiin, vaikutusten toteutumiseen ja vaikuttavuuteen liittyviä epävarmuustekijöitä ovat lain nojalla toteutettavien toimenpiteiden mittakaava. Häiriötilanteiden hoito perustuu tavanomaisiin toimivaltuuksiin ja normaaliolojen lainsäädäntöön. Tällä esityksellä ei muutettaisi varhaiskasvatuksen tai esi- ja perusopetuksen lakisääteistä järjestämisvastuuta. Lisäksi esityksen vaikutukset voivat olla välillisiä ja ilmetä vasta pidemmän aikavälin kuluessa.

4.4 Taloudelliset vaikutukset

Koska esityksessä ehdotettuja säännöksiä sovellettaisiin häiriötilanteiden aikana, ehdotusten taloudelliset vaikutukset normaalioloissa jäävät vähäisiksi. Häiriötilanteiden aikana häiriötilanteiden kasvatus- ja opetusjärjestelyistä voi aiheutua kunnille kustannuksia. Syntyvät kustannukset ovat täysin riippuvaisia kulloinkin käsillä olevasta häiriötilanteesta ja sen kestosta sekä siitä, mitkä häiriötilanteiden opetusjärjestelyt tulevat sovellettavaksi, minkä vuoksi niitä on mahdotonta tarkasti ennakoida.

Mikäli häiriötilanteen takia siirryttäisiin etäopetukseen, voi kunnille aiheutua lisäkustannuksia esimerkiksi laitehankinnoista. Opetus- ja kulttuuriministeriön tekemän Esi- ja perusopetuksen digitalisaation tilannekuva 2025 -selvityksen mukaan koulujen laitteistot Suomessa ovat pääosin tyydyttävällä tasolla. Alakoulun ylemmille luokille henkilökohtaiset laitteet on tarjottu 38 prosentilla kunnista ja yläkoululaisille selvästi yli puolella kunnista. Lähes 90 prosentilla kunnista laitesuhde on perusopetuksen puolella vähintään 1 laite kolmea oppilasta kohden. Mahdollisesta etäopetukseen siirtymisestä aiheutuvien laitehankintakustannusten voidaan arvioida vaihtelevan merkittävästi opetuksen järjestäjien nykyisten valmiuksien mukaan, sillä digitaalisten laitteiden hankinnat ovat jo normaalioloissa lisääntyneet opetuksen ja koulutuksen digitalisaation myötä, mutta lähtötaso ei ole kaikkialla sama.[9] Tätä taustaa vasten on huomionarvoista, että esimerkiksi koronavuosien aikana tehdyssä Karvin joulukuussa 2020 julkaistussa arvioinnissa poikkeustilanteen vaikutuksissa tietoteknisten välineiden puute nousi yhdeksi keskeiseksi tekijäksi, joka vaaransi oppilaiden tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumista. Arvioinnin johtopäätöksissä todettiin selkeästi, että laitteiden tasapuolista saatavuutta on parannettava. Nykytilanteessa laitekanta on selvitysten perusteella kokonaisuutena hyvä, mutta jakautuu edelleen epätasaisesti, minkä vuoksi osalle järjestäjistä

[9] Tanhua-Piiroinen, E., Honkonen, K. & Viteli, J. Esi- ja perusopetuksen digitalisaation tilannekuva 2025. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:13. Saatavana: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-288-4.

mahdolliset lisähankinnat voisivat muodostua taloudellisesti merkittäviksi, kun taas toisille kustannusvaikutukset jäisivät kohtuullisiksi.[10]

Vapaassa sivistystyössä kustannukset riippuvat siitä, millaisia panostuksia koulutuksen muuttaminen esimerkiksi lähiopetuksesta etäopetukseksi edellyttää. Koulutuskohtaiset erot voivat olla suuria, koska osa koulutuksista on helpommin siirrettävissä etäopetukseksi samalla, kun joitakin koulutuksia voi olla vaikea tai mahdotonta toteuttaa etäopetuksena. Koronapandemian aikana vapaan sivistystyön koulutuksen järjestämisen ongelmat koskivat muun muassa koulutuksen sisällön mukauttamista etäopetukseen ja etäopetusteknologiaa, opettajilta ja opiskelijoilta puuttuvia laitteita sekä maaseutualueiden heikkoja tietoliikenneyhteyksiä ja katvealueita. Vapaan sivistystyön digitalisaatiota selvittäneet tutkijaryhmän mukaan tilanteeseen ei välttämättä ole tullut parannusta pandemian jälkeen, sillä laitteita voi yhä olla riittämättömästi joissakin oppilaitoksissa tai sitten laitteet eivät ole ajantasaisia.[11]

Häiriötilanteiden edellyttämiin kasvatus- ja opetusjärjestelyihin siirtymisen kustannukset voivat myös olla normaaliolojen kustannuksiin verraten alhaisemmat. Tulee myös huomioida, että kaikki kasvatuksen ja opetuksen järjestäjät tai vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjät eivät välttämättä tule ottamaan käyttöön poikkeussäännöksiä varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämiseksi erilaisissa häiriötilanteissa ja toisaalta poikkeukselliset järjestelyt eivät välttämättä koske samanaikaisesti kunnan kaikkia lapsia, oppilaita tai opiskelijoita. Mikäli varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjän tai vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjän laissa säädetyistä velvollisuuksista häiriötilanteiden aikana poikettaisiin, voitaisiin näiden vaikutukset kustannuksiin riittävässä määrin ottaa huomioon normaaliolojen lainsäädännön perusteella tai sitä tavanomaisen lainsäädäntömenettelyn kautta tapauskohtaisesti muuttamalla.

Varautumisvelvollisuuden laajentaminen yksityisiin opetuksen järjestäjiin ja vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjiin voi aiheuttaa lisäkoulutustarvetta, sillä niiden nykyisestä varautumisosaamisesta ei ole kattavaa tietoa. Yksityisten yhteisöjen olisi jatkossa osoitettava henkilöresursseja varautumisen edellyttämään suunnittelu- ja koordinointityöhön sekä taloudellisia resursseja varautumisen edellyttämiin materiaalisiin ja toiminnallisiin hankintoihin, kuten suunnitelmien laatimiseen ja harjoituksiin. Velvoitteiden toimeenpano voi lisätä yksityisten opetuksen järjestäjien ja vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien hallinnollista taakkaa etenkin pienille toimijoille, joilla ei ole ennestään erillisiä valmius- tai turvallisuustehtäviin osoitettuja resursseja.

On mahdollista, että vaikka yksityiset yhteisöt varautuisivatkin häiriötilanteisiin, kaikki niistä eivät pystyisi toteuttamaan toimintaansa häiriötilanteissa, vaan yksityisessä varhaiskasvatuksessa olevat lapset ja yksityisissä kouluissa olevat oppilaat siirtyisivät kuitenkin kunnan järjestämiin palveluihin. Tämä voisi toteutuessaan aiheuttaa kunnille taloudellisia vaikutuksia erityisesti tilanteissa, joissa varhaiskasvatuksen tai opetuksen järjestäminen edellyttää lisähenkilöstöä, tilapäisiä toimitilajärjestelyjä tai muita toiminnan laajentamiseen

[10] Goman, J., Huusko, M., Metsämuuronen, J., Rumpu, N. Seppälä, H., Venäläinen, S. & Åkerlund, C. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen vaikutukset tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen eri koulutusasteilla. Osa 1: Kansallisen arvioinnin taustaraportti, synteesi ja tilannearvio valmiiden aineistojen pohjalta. Julkaisut 20:2020. Saatavana: https://www.karvi.fi/sites/default/files/sites/default/files/documents/KARVI_2020.pdf.

[11] Kts. Hotulainen, R., Junttila, J., Byman, R., Juuti, K. & Oinas, S. 2025: Selvitys digitalisaation toteutumisen nykytilasta vapaassa sivistystyössä. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:17. Saatavissa: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-365-2.

liittyviä kustannuksia. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että kunnan olisi omassa varautumisessaan varmistettava varhaiskasvatuksen ja opetuksen jatkuvuuden turvaaminen silloin, kun yksityinen toimija ei pysty järjestämään kasvatusta tai opetusta häiriötilanteissa. Hyvä ennakkovarautuminen voi siten pienentää taloudellista rasitusta ja mahdollistaa varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestämisen osana olemassa olevia rakenteita. Mahdolliset vaikutukset riippuvat siten merkittävästi kuntien varautumisen tasosta sekä häiriötilanteiden luonteesta ja kestosta.

Perusopetuslain 31 §:n 1 momentin mukaisesti opetus ja sen edellyttämät oppikirjat ja muu oppimateriaali sekä työvälineet ja työaineet ovat oppilaalle maksuttomia. Lisäksi oppivelvollisuuslain 16 ja 17 § turvaa vapaan sivistystyön oppivelvollisuuskoulutuksen maksuttomuuden. Näin ollen häiriötilanteiden opetusjärjestelyiden aikana opetuksessa tarvittavat laitteet, yhteydet ja materiaalit ovat oppilaalle ja kansanopistojen oppivelvollisuuskoulutuksessa oleville opiskelijalle maksuttomia, eikä esityksellä siten ole taloudellisia vaikutuksia perheisiin.

4.5 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksellä olisi vaikutusta kuntien, valtion, yksityisten opetuksen järjestäjien ja vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien toiminnan järjestämiseen ja suunnitteluun. Esitys edellyttäisi häiriötilanteiden kasvatus- ja opetusjärjestelyiden huomioimista varautumista koskevissa suunnitelmissa ja toimenpiteissä. Tämä aiheuttaisi hallinnollista työtä erityisesti sivistystoimen sekä oppilaitosten ja varhaiskasvatuksen johdolle.

Opetuksessa tulisi varautua häiriötilanteiden aikaisiin järjestelyihin siten, että varautumista koskevat suunnitelmat kattavat häiriötilanteissa perusopetuksessa etäopetuksen ja lähiopetuksen toteuttamistavat sekä oppimisen ja koulunkäynnin tuen, etuudet ja opiskeluhuollon järjestämisen. Vastaavasti varhaiskasvatuksessa varautumisen tulisi sisältää suunnitelmat toiminnan järjestämisestä häiriötilanteissa, mukaan lukien mahdolliset aukioloaikoja ja henkilöstöjärjestelyjä koskevat muutokset sekä varhaiskasvatuksessa annettavan tuen toteuttamisen. Lisäksi tarpeen olisi määritellä toimintamallit viestinnän, yhteistyön tiivistämisen sekä päiväkodin, kodin ja koulun välisen yhteistyön osalta. Vapaan sivistystyön varautumisessa tulisi huomioida, että koulutusta voitaisiin häiriötilanteissa mahdollisuuksien mukaan järjestää lähiopetuksen sijaan muilla vaihtoehtoisilla tavoilla. Esitys edellyttäisi yhteistyökäytäntöjen tiivistämistä paikallisten ja alueellisten viranomaisten välillä.

Mahdollisiin häiriötilanteiden opetusjärjestelyihin siirtymisellä olisi vaikutuksia myös opetushenkilökunnan työskentelyyn. Häiriötilanteiden opetusjärjestelyihin siirtymisen ja opetuksen toteuttamisen voidaan arvioida olevan sekä koulun johdolle että opetushenkilökunnalle normaaliolojen lainsäädäntöä haasteellisempaa toteuttaa. Häiriötilanteissa opetusta voitaisiin järjestää osittain tai kokonaan etäopetuksena, jos välttämättömän syyn vuoksi opetusta ei voitaisi järjestää lähiopetuksena. Häiriötilanteesta riippuen opetusta voitaisiin toteuttaa esimerkiksi etäopetuksen ja lähiopetuksen yhdistelmämallin mukaisesti, jossa etä- ja lähiopetusta vuoroteltaisiin viikoittain tai muulla opetuksen järjestäjän soveltuvaksi arvioimalla rytmillä. Häiriötilanteiden opetusjärjestelyt voisivat lisätä koulun johdon ja opetushenkilökunnan työmäärää. Häiriötilanteiden opetusjärjestelyihin varautuminen edellyttäisi selkeitä suunnitelmia ja toimintamalleja sekä näiden riittävää jalkauttamista, harjoittelua ja koulutusta.

Esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1.–3. vuosiluokkien oppilaat ja eräät muut haavoittuvamassa asemassa olevat oppilaat ehdotetaan rajattavaksi etäopetusta koskevan sääntelyn ulkopuolelle. Näiden oppilaiden opetus tulisi häiriötilanteissakin järjestää

LUONNOS

lähiopetuksena. Mikäli muu opetus siirtyisi etäopetukseen, tulisi huolehtia haavoittuvammassa asemassa olevien oppilaiden opetuksen turvallisesta järjestämisestä. Jos esimerkiksi esiopetusta järjestetään koulun tiloissa ja kyseinen koulu jouduttaisiin häiriötilanteen vuoksi sulkemaan, esiopetus olisi järjestettävä vaihtoehtoisissa tiloissa. Tämä voisi aiheuttaa kunnalle lisätyötä muun muassa tilajärjestelyjen ja toiminnan organisoinnin osalta. Järjestelyillä voisi olla vaikutuksia myös esiopetuksessa olevien lasten kuljetusten suunnitteluun ja toteuttamiseen.

Jos opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä sekä säädetystä päivittäisestä työmäärästä tai esiopetuksen vähimmäismäärästä jouduttaisiin poikkeamaan, tämä todennäköisesti aiheuttaisi ylimääräistä työtä opetuksen järjestäjälle. Opetuksen järjestämisen ohella myös kuljetusten järjestämistä tulisi mahdollisesti tarkastella ja esimerkiksi kuljetukset esiopetuksesta varhaiskasvatukseen aikatauluttaa poikkeavan ajan mukaisesti. Esiopetuksessa olevien lasten täydentävän varhaiskasvatuksen toteuttaminen tulisi myös yhteensovittaa poikkeavaan esiopetuksen aikatauluun. Kaikista muutoksista tulisi aktiivisesti ja mahdollisimman ennakoivasti myös tiedottaa lasten huoltajia.

Varhaiskasvatuksessa häiriötilanteet voivat edellyttää poikkeavia järjestelyjä aukioloajoissa, henkilöstömitoituksessa ja ryhmäkoissa. Tällaiset järjestelyt voivat lisätä varhaiskasvatuksen johdon ja henkilöstön kuormitusta erityisesti toiminnan uudelleen organisoinnin ja työvuorosuunnittelun osalta. Häiriötilanteet edellyttävät mahdollisesti myös tavallisuudesta aktiivisempaa tiedottamista ja yhteydenpitoa lasten huoltajien suuntaan.

Kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien tulisi pyynnöstä jatkossa toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Esitetty muutos lisäisi jonkin verran toiminnan järjestäjien, ministeriön sekä Lupa- ja valvontaviraston hallinnollista työtä. Tilannekuvatietojen kokoamiseen ja jakamiseen liittyvä sääntely varmistaisi sen, että paikallisesti, alueellisesti ja valtakunnallisesti yhdenmukaista ja ajantasaista tietoa saataisiin kerättyä sekä paikalliseen, alueelliseen että valtakunnalliseen käyttöön häiriötilanteiden arvioinnin ja johtamisen edellyttämällä tavalla. Varautuminen, häiriötilanteet ja poikkeusolot edellyttävät kattavaa tilannekuvaa, jossa tarvitaan eri toimijoiden välistä tehokasta tiedonkulkua ja yhteistyötä. Ehdotus avaisi varautumiseen ja valmiuteen mahdollisuuksia ja keinoja vastata häiriötilanteisiin ja poikkeusolojen haasteisiin valtakunnallisesti varmistettuna yhtenäisillä tavoilla.

Esityksellä olisi vaikutusta Lupa- ja valvontaviraston toimintaan. Esityksessä ehdotetaan mahdollisuutta järjestää opetusta lähiopetuksen sijaan osittain tai kokonaan etäopetuksena, jos opetusta ei voitaisi häiriötilanteen vuoksi järjestää lähiopetuksena. Enintään viikon kestävissä paikallisissa tai alueellisissa häiriötilanteissa päätöksen etäopetukseen siirtymisestä tekisi Lupa- ja valvontavirasto. Muutoin asiasta säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Esitetty lisäisi Lupa- ja valvontaviraston häiriötilanteiden aikaista hallinnollista työtä. Pitkäkestoiset häiriötilanteet lisäisivät opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnollista työtä.

Valmiuslain 13 §:n mukaan varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan. Esityksellä olisi vaikutusta opetus- ja kulttuuriministeriön toimintaan kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämistä koskevien häiriötilannejärjestelyjen yhteensovittamisessa. Tätä tukisi esityksessä ehdotettu ministeriön tiedonsaantioikeus, jonka avulla ministeriö voisi saada ajantasaista tietoa varautumisen tasosta ja käytännön järjestelyistä eri puolilla maata. Ehdotetun tiedonsaantioikeuden voidaan arvioida vahvistavan ministeriön mahdollisuuksia hoitaa sille valmiuslain nojalla kuuluvaa varautumisen yhteensovittamistehtävää.

Esitys edellyttäisi tilanteen niin vaatiessa Opetushallitusta laatimaan määräyksen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa. Määräyksessä määrättäisiin opetuksen tavoitteiden ja sisältöjen noudattamisesta häiriötilanteissa, joissa valtakunnallisten opetussuunnitelman perusteiden noudattaminen osoittautuisi mahdottomaksi. Tämä lisäisi Opetushallituksen opetussuunnitelman perusteiden noudattamiseen sekä opetusjärjestelyjen toteuttamiseen liittyvää neuvontaa ja ohjausta. Lisäksi määräysten valmistelu ja toimeenpanon tukeminen voisi lisätä Opetushallituksen työtä.

Esitys vahvistaisi ja selkiyttäisi eri toimijoiden häiriötilanteiden aikaisia vastuita ja tehtäviä. Esitys edellyttäisi ministeriön, Opetushallituksen ja Lupa- ja valvontaviraston yhteistyön tiivistämistä häiriötilanteen opetusjärjestelyiden yhteensovittamiseksi erityisesti pitkäkestoisissa ja/tai valtakunnallisissa häiriötilanteissa.

4.6 Vaikutukset lapsiin ja perheisiin

Esityksen valmistelun lähtökohtana on lapsen edun ensisijainen huomioonottaminen. Valmistelussa on pyritty varmistamaan, että esitetty häiriösääntely toteuttaisi YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen tavoitteita ja määräyksiä mahdollisimman hyvin myös häiriötilanteita koskevien säännösten soveltamisen aikana. Esityksellä ja sen täytäntöönpanotoimenpiteissä pyritään siihen, että lapsella on oikeus saada mahdollisimman täysimääräisesti hänelle säädettyjä oikeuksia myös häiriötilanteissa.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 2 artiklan mukainen syrjimättömyysvaatimus ja 3 artiklan mukainen edun ensisijaisuus korostuvat erilaisten häiriötilanteiden aikana. Lisäksi lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaisesti lapsen oikeus hyvinvointiin ja sen välttämätön suojelu sekä lapsen oikeus huolenpitoon, samoin kuin 6 artiklan mukainen oikeus elämään ja kehitykseen, saattavat edellyttää toimia häiriötilanteiden aikana. Lapsen oikeuksien sopimuksen 18 artiklan mukaisesti vanhemmilla on ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä, ja julkisen vallan tulee tukea vanhempia tässä tehtävässä, mikä korostuu myös häiriötilanteissa. Esitystä valmisteltaessa on arvioitu, kuinka lapsen oikeus opetukseen 28 ja 29 artiklojen mukaisesti voisi toteutua mahdollisimman täysimääräisesti. Ehdotetulla sääntelyllä on merkitystä myös lapsen oikeuksien sopimuksen 6 ja 24 artiklan mukaisten oikeuksien toteutumiseen. Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (SopS 27/2016, jälj. *vammaisyleissopimus*) velvoittaa 7 artiklan mukaisesti, että kaikissa valitsevissa tilanteissa vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Kaikissa vammaisia lapsia koskevissa toimissa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu.

Esityksen valmistelussa on jouduttu punnitsemaan lapsen oikeutta turvalliseen varhaiskasvatus- ja opiskeluympäristöön sekä oikeutta saada varhaiskasvatusta sekä esi- ja perusopetusta. Molemmat on pyritty toteuttamaan mahdollisimman täysimääräisesti häiriötilanteissa, joissa toiminnan järjestäminen voisi muutoin keskeytyä. Häiriötilanteita koskevilla säännöksillä pyritään luomaan edellytykset varhaiskasvatuksen ja opetuksen jatkuvuudelle ensisijaisesti normaaliolojen lainsäädännön puitteissa.

Häiriötilanteiden opetusjärjestelyjen aikana lapsilla ja oppilailla olisi oikeus saada varhaiskasvatuslain mukaista varhaiskasvatusta sekä perusopetuslain mukaista esi- ja perusopetusta, varhaiskasvatuksen ja oppimisen tukea ja opiskeluhuoltoa perusopetuslain ja sen nojalla annettujen normien mukaisesti mahdollisimman täysimääräisesti. Tämä turvaa opetuksen jatkumisen mahdollisimman tasalaatuisena ja lisää yhdenvertaisuutta. Lasten oikeuteen saada perusopetusta on esityksessä pyritty tekemään mahdollisimman tarkkarajaisia ja täsmällisiä rajauksia. Ehdotetun sääntelyn mukaan häiriötilanteissa tulisi kiinnittää erityistä

LUONNOS

huomiota haavoittuvammassa asemassa oleviin lapsiin, koska heidän edellytyksensä osallistua opetukseen voivat olla olennaisesti muita oppilaita heikommat.

Esityksessä ehdotetut poikkeussäännökset, etäopetus mukaan lukien, mahdollistaisivat kasvatuksen ja opetuksen jatkumisen tilanteissa, joissa normaali toiminta ei olisi mahdollista. Säännösten tarkoituksena on turvata opetuksen jatkuvuus ja lasten sivistykselliset oikeudet sekä suojata lasten, oppilaiden ja opetushenkilöstön henkeä ja terveyttä. Häiriötilanteissa etäopetukseen olisi mahdollista siirtyä perusopetuksessa vain välttämättömistä syistä, jos opetusta ei voitaisi opetuksen järjestäjän varautumistoimista huolimatta järjestää lähiopetuksena. Koska etäopetus sisältää riskin haavoittuvammassa asemassa olevien lasten oikeuksien toteutumiselle, olisi näiden oppilaiden opetus järjestettävä myös häiriötilanteissa lähiopetuksena.

Etäopetus pitkittyessään vaikuttaisi merkittävällä tavalla kouluikäisten lasten jokapäiväiseen elämään. Perusopetuksessa ei ole kyse vain siitä, että lapset saavat opetusta, vaan opetuksen edellytetään saavuttavan tietyt laatuvaatimukset ja tavoitteet. Osa oppilaista tarvitsee vahvempaa opettajan läsnäoloa. Etäopetustilanteessa, jossa oppilaiden kanssa samassa tilassa ei ole opettajaa, mahdollisuudet tunne- ja vuorovaikutustaitojen vahvistamiseen, ryhmäytymiseen sekä erilaisten tuen tarpeiden havaitsemiseen ja niihin vastaamiseen voivat estyä.

Koronapandemian aikaiseen etäopetukseen siirtymiseen sisältyi sekä hyötyjä että haittoja. Etäopetukseen siirtyminen heikensi osin opetuksen yhdenvertaisuutta ja oppimisen edellytyksiä, mm. laite- ja kotitaustaerojen vuoksi.[12] Laaja pohjoismainen katsaus osoitti, että monet oppilaat kokivat subjektiivisia oppimisvajeita ja hyvinvoinnin laskua etäopetuksen aikana.[13] Samaan havaintoon päätyi Tampereen ja Helsingin yliopistojen toteuttama pitkittäistutkimus, jonka mukaan noin 40 prosenttia oppilaista koki oppineensa etäopetuksessa hieman tai selvästi vähemmän kuin tavallisessa lähiopetuksessa. Samalla stressi- ja ahdistuneisuusoireilu lisääntyi.[14] Suomessa etäopetuskäytäntöihin liittyvät haasteet, kuten huonompi vuorovaikutus ja digiongelmat, olivat suoraan yhteydessä nuorten lisääntyneisiin terveysongelmiin ja koettuun yksinäisyyteen.[15] Suomalaisissa tutkimuksissa todettiin, että kotoa saatu tuki vaikutti merkittävästi oppilaiden pärjäämiseen ja sai aikaan epätasa-arvoisuutta

[12] Salmela-Aro, K. & Lavonen, J. 2023: The Switch to Distance Teaching and Learning in Finland During the COVID-19 Pandemic (2020–2022) Went Technically Well but Was Emotionally Challenging. Saatavana: http://hdl.handle.net/10138/569665.

[13] Nøkleby, H., Langøien, L.J., Borge, T.C. & Johansen, T.B. 2024: Experiences and consequences of remote schooling during the Covid-19 pandemic for children and youth in the Nordic countries: a scoping review. London Review of Education, 22 (1), 39. Saatavana: https://doi.org/10.14324/LRE.22.1.39.

[14] Vainikainen, M-P., Lintuvuori, M., Mergianian, C., Hotulainen, R. & Rimpelä, A. 2024. Koronapandemia peruskoulussa – koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi kouluyhteisöissä 2020–2022. Koulutuksen, arvioinnin ja oppimisen tutkimuskeskus REALin julkaisuja 2024:1. Saatavana: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-3384-3.

[15] Rimpelä, A., Lindfors, P., Kinnunen, J. M., Myöhänen, A., Hotulainen, R., Koivuhovi, S. & Vainikainen, M-P. 2021: The Way of Distance Teaching Is Related to Adolescent Students' Health and Loneliness during the School Closure in Finland. Saatavana: https://www.mdpi.com/1660-4601/18/23/12377.

oppilaiden välille.[16] Kuitenkin osa oppilaista menestyi ja voi hyvin etäopinnoissa, esimerkiksi työrauha, opiskelun rytmittäminen ja itsenäinen työskentely paranivat osalla etäopetuksen myötä.[17]

Perusopetuslain 20 m §:n 1 momentin 3 kohta mahdollistaisi poikkeamisen perusopetusasetuksen 3 §:ssä säädetystä opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä sekä 4 §:ssä säädetystä päivittäisestä työmäärästä. Säännöksen perusteella voisi olla mahdollista poiketa myös perusopetusasetuksen 3 §:n 2 momentissa säädetystä esiopetuksen vähimmäismäärästä. Tämä voisi olla välttämätöntä esimerkiksi tilanteissa, joissa normaalin laajuinen tai normaalisti aikataulutettu esiopetus vaarantaisi lasten, oppilaiden tai koulun henkilökunnan turvallisuuden tai olisi tosiasiallisesti mahdotonta muutoin järjestää. Poikkeaminen voisi tarkoittaa esimerkiksi esiopetuspäivän lyhentämistä tai esiopetuspäivien määrän vähentämistä. Tämä vaikuttaisi siihen, miten esiopetukselle asetetut tavoitteet voitaisiin saavuttaa ja saattaisi aiheuttaa esimerkiksi alueellisesti eroja siinä, kuinka paljon esiopetusta on voitu järjestää lapsille. Esiopetuspäivän lyhentäminen tai päivien vähentäminen saattaa myös vaikeuttaa perheiden tilanteita, jos esimerkiksi täydentävää varhaiskasvatusta ei olisi joustavasti saatavilla. Perheiden asiakasmaksuihin saattaisi tulla muutoksia esiopetusta täydentävän varhaiskasvatuksen osalta, jos lapsen varhaiskasvatusaika pitenisi.

Esityksen tavoitteena on turvata varhaiskasvatusikäisten lasten oikeus varhaiskasvatukseen myös häiriötilanteissa. Varhaiskasvatuksen jatkuvuus tukee lapsen hyvinvointia ja luo perheille ennakoitavuutta poikkeuksellisissa tilanteissa. Samalla varhaiskasvatuksen saatavuuden turvaaminen mahdollistaa huoltajien opiskelun ja työssäkäynnin myös häiriötilanteiden aikana. Vaikka varhaiskasvatuksen aukioloaikoja voitaisiin joutua lyhentämään, tulee kunnan kuitenkin myös häiriötilanteissa mahdollistaa lasten huoltajien täysimääräinen työssäkäynti. Perheillä olisi edelleen myös oikeus saada vuorohoitoa lapselleen varhaiskasvatuslain 13 §:n mukaisesti. Häiriötilanteesta huolimatta lapsella olisi oikeus saada 3 a luvussa tarkoitettua varhaiskasvatuksen tukea. Lapsen tuen tarve saattaa jopa korostua häiriötilanteissa ja tuen järjestämiseen tulisikin kiinnittää erityistä huomiota häiriötilanteissa, jotta lasten turvallisuuden tunteesta voidaan huolehtia. Varhaiskasvatusympäristön tulisi häiriötilanteissakin olla terveellinen ja turvallinen ja lasta tulisi suojata väkivallalta, kiusaamiselta ja muulta häirinnältä. Myös tilojen esteettömyyteen tulisi kiinnittää huomiota. Varhaiskasvatuksessa lapsille tulisi myös järjestää lasten ravitsemustarpeet täyttävä terveellinen ja tarpeellinen ravinto.

Esitetyillä säännöksillä olisi lapsiin ja perheisiin kohdistuvia vaikutuksia myös sitä kautta, että vapaan sivistystyön oppilaitoksissa opiskelee myös alaikäisiä. Vuonna 2024 lasten osuus opiskelijoista oli 17 % (157 142 opiskelijaa (netto))[18]. Häiriötilanteessa koulutuksen siirtäminen

[16] Goman, J., Huusko, M., Isoaho, K., Lehikko, A., Metsämuuronen, J., Rumpu, N., Seppälä, H., Venäläinen, S. & Åkerlund, C. 2021: Poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen vaikutukset tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen eri koulutusasteilla – Osa III: Kansallisen arvioinnin yhteenveto ja suositukset. Julkaisut 8:2021. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Saatavana: https://www.karvi.fi/sites/default/files/sites/default/files/documents/KARVI_0821.pdf.

[17] Nøkleby, H., Langøien, L.J., Borge, T.C. & Johansen, T.B. 2024: Experiences and consequences of remote schooling during the Covid-19 pandemic for children and youth in the Nordic countries: a scoping review. London Review of Education, 22 (1), 39. Saatavana: https://doi.org/10.14324/LRE.22.1.39.

[18] Tilastokeskus. 2025: Vapaan sivistystyön koulutus. Saantitapa: https://stat.fi/fi/julkaisu/cm0yymupi7d1f08vzpjcws1k4.

lähiopetuksesta etäopetukseksi tai oppilaitosten sulkeminen voisi vaikuttaa myös lasten elinikäisen oppimisen mahdollisuuksiin ja lapsiperheiden elämään.

4.7 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Esityksellä turvattaisiin erityisesti sivistyksellisten oikeuksien ja perustuslain 19 §:n 3 momentin toteutumista erinäisissä häiriötilanteissa. Häiriötilanteiden aikana lapsilla ja oppilailla on oikeus saada varhaiskasvatusta, esi- ja perusopetusta ja oppimisen ja koulunkäynnin tukea sekä tarvittavia tukitoimia. Esityksellä turvattaisiin varhaiskasvatuksen järjestäminen sekä opetuksen jatkuminen ensisijaisesti tavanomaisesti perusopetuslaissa säädetyllä tavalla siten, että kelpoisuus jatko-opintoihin saavutetaan. Oikeus esi- ja perusopetukseen on perustuslaissa turvattu subjektiivinen oikeus, eikä esityksessä ehdoteta säädettäväksi poikkeusta kyseiseen perusoikeuteen. Lisäksi lapsella on subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen, ja tästä oikeudesta poikkeamista ei myöskään esitetä.

Häiriötilanteessa uhka, tilanne tai tapahtuma voi kohdistua myös fyysiseen tai psyykkiseen turvallisuuteen eli perustuslain 7 §:n turvaamiin oikeuksiin. Tällaisissa häiriötilanteissa esitys turvaisi erityisesti lasten oikeutta elämään, terveyteen ja turvallisuuteen huolehtimalla siitä, että varhaiskasvatusta, opetusta ja koulutusta järjestetään mahdollisimman turvallisesti. Lapsilla on häiriötilanteissakin oikeus turvalliseen varhaiskasvatusympäristöön, oppilailla ja opiskelijoilla oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön, ja työntekijöillä oikeus turvalliseen työskentely-ympäristöön.

Esityksen valmistelussa on pyritty arvioimaan ennakolta häiriötilanteiden vaikutuksia korona-ajan kokemusten perusteella. Perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen järjestämiseen on pyritty tekemään mahdollisimman tarkkarajaisia ja täsmällisiä rajauksia, joilla turvataan kasvatuksen ja opetuksen mahdollisimman normaali jatkuminen häiriötilanteissa. Näiden palveluiden jatkuminen erinäisissä häiriötilanteissa turvaa niin lasten oikeuksia muun muassa opetukseen, kasvatukseen, mutta myös huoltajien oikeutta työhön. Lisäksi palveluiden jatkumisella tuetaan lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Näitä oikeuksia voitaisiin turvata myös aamu- ja iltapäivätoiminnan väliaikaisen keskeyttämisen aikana voimassa olevan varhaiskasvatuslain säännöksillä.

Lakimuutoksella turvataan myös yhdenvertaisuuden toteutumista huomioimalla haavoittuvammassa asemassa olevat oppilaat häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä. Kyseinen velvoite koskisi kaikkia häiriötilanteiden aikana käyttöön otettavia opetusjärjestelyitä. Haavoittuvammassa asemassa olevat oppilaat tulee esityksen mukaan ottaa erityisesti huomioon häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä.

Oppilaiden parempaa tavoittamista pyritään vahvistamaan mahdollistamalla opetuksen toteuttaminen joustavasti osittain tai kokonaan etäopetuksena siten, että oikeus terveyteen ja maksuttomaan perusopetukseen voisivat toteutua mahdollisimman täysimääräisesti myös häiriötilanteessa. Etäopetus voisi sisältää itsenäistä opiskelua, mutta se ei voisi olla vain tehtävien antamista, joita oppilas suorittaa itsenäisesti. Etäopetuksen ulkopuolelle jäisivät haavoittuvammassa asemassa olevat lapset, joilla olisi häiriötilanteissa oikeus osallistua lähiopetukseen. Näillä oppilailla riski syrjäytyä koulutuksesta on suurempi, mikä perustelee lähiopetusoikeuden täysimääräistä säilyttämistä ja sen suojaamista. Etäopetus ei saisi johtaa siihen, että vastuu lapsen oikeuksien toteutumisesta lakkaisi tai siirtyisi täysin vanhemmille.

Keinot, joilla opettaja voi puuttua turvallisen oppimisympäristön ongelmiin, on etäopetuksessa selvästi lähiopetusta rajatummat.[19]

Koronapandemian etäopiskeluajan kielteiset vaikutukset näyttävät kasautuneen niille lapsille, jotka myös normaalissa tilanteessa tarvitsevat oppimisessaan paljon tukea. Perheiden valmiudet tukea oppilaiden koulunkäyntiä vaihtelevat. Myös vieraskielisillä oppilailla ja huoltajilla mahdollisuudet saada ja antaa tukea ovat rajallisemmat. Turun yliopiston koululaisten koronakevät -kyselyn aineiston ja 13—19-vuotiaille toteutetun #MPkorona-kyselyn mukaan kevään 2020 etäopetusjakson aikana yksinäisten ja ahdistuneisuutta kokevien oppilaiden määrä kasvoi erityisesti yläkouluikäisissä. Turvattomassa kasvuympäristössä eläminen muodostaa merkittävän riskin lapsen psyykkiselle hyvinvoinnille ja fyysiselle turvallisuudelle eikä etäopetusaikana heikoimmassa asemassa olevia lapsia välttämättä nähdä eikä heidän hätäänsä tunnisteta.

Lapsen etua arvioitaessa on punnittu lapsen eri oikeuksia. Lähiopetus voi häiriötilanteessa olla turvattomampi ratkaisu kuin etäopetus. Tämän vuoksi etäopetukseen siirtyminen häiriötilanteissa olisi mahdollista ainoastaan silloin, kun se olisi opetuksen järjestämiseksi välttämätöntä. Opetuksen järjestäminen etäopetuksena voi turvata lapsen oikeuden elämään ja terveyteen, ja mennä siten edelle punninnassa lapsen oikeudesta opetukseen ja turvalliseen oppimisympäristöön. Edellä mainittu aiheuttaa tarpeen pyrkiä turvaamaan jokaisen lapsen oikeus saada perusopetusta myös häiriötilanteessa. Sääntelyssä on huomioitu haavoittuvammassa asemassa olevat oppilaat, oikeus tukeen ja kelpoisuus jatko-opintoihin, millä pyritään ennaltaehkäisemään yhteiskunnallista eriarvoistumiskehitystä.

Esityksessä ehdotetuilla säännöksillä pyrittäisiin turvaamaan myös vapaan sivistystyön jatkuminen. Tavoitteena olisi edistää hyvää hallintoa ja suunnitelmallisuutta pitkäkestoisissa häiriötilanteissa siten, että tulevaisuudessa voitaisiin välttyä koronapandemian alussa ilmenneiltä lieveilmiöiltä, jotka johtuivat toimimisesta ilman selkeitä toimintamalleja tai tehokkaita käytäntöjä[20]. Voimassa oleva sääntely mahdollistaa vapaan sivistystyön koulutuksen keskeytymisen häiriötilanteissa. Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on turvata opiskelijoiden ja oppilaitoksen henkilökunnan turvallisuutta ja terveyttä erinäisissä häiriötilanteissa. Koulutuksen keskeytymisellä voisi olla vaikutuksia opiskelijoiden opintojen etenemiseen ja mahdollisuuksiin osallistua tiettyyn koulutukseen. Esityksellä kuitenkin turvattaisiin, ettei oppivelvollisille suunnattu vapaan sivistystyön koulutus keskeydy ja sen myötä heidän mahdollisuutensa jatko-opintoihin vaarannu.

Vapaassa sivistystyössä opiskelijoiden heterogeenisyys asettaa erityisiä haasteita oppilaitosten opetusjärjestelyille mahdollisten häiriötilanteiden sattuessa. Myös digitalisaation nopea kehitys yhteiskunnassa on johtanut siihen, että osa väestöstä on haavoittuvassa asemassa digitaalisten perustaitojen puuttumisen takia. Yhdenvertaisuuden toteutumisen arviointi ja häiriötilanteiden ennakointi on haasteellista, koska vapaan sivistystyön koulutusta järjestetään useille haavoittuvassa asemassa oleville ryhmille, kuten oppivelvollisille, vaikeasti vammaisille, (luku- ja kirjoitustaidottomille) maahanmuuttajille, potilas- ja kansanterveysjärjestöjen kohderyhmille sekä digiosaamista vailla oleville opiskelijoille. Koronapandemian aikana monet ikäihmiset

[19] Kts. Ylisaukko-oja, S. Lapsen oikeus turvalliseen oppimisympäristöön ja oikeuden turvaaminen etäopetuksessa. Edilex 3/2023. Saatavana: https://www.edilex.fi/artikkelit/29588.pdf.
[20] Kts. Renfors, A. & Suoranta, J. 2025: Digiä ikä kaikki? : Ikäihmisten digitaidot ja -syrjäytyminen koronapandemian aikana ja koronapandemian vaikutukset vapaan sivistystyön oppilaitosten varautumiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:22. Saatavissa: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-127-6.

jäivät digitaalisten palveluiden ulkopuolelle, ja myös vapaan sivistystyön oppilaitoksissa puutteet digitaidoissa osoittautuivat koulutuksen järjestämisen isoimmaksi ongelmaksi[21].

Esityksessä ehdotetaan lisäksi täydennettäväksi valmiuslain säännöksiä kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien varautumisvelvollisuudesta. Varautumisella voidaan varmistaa perus- ja ihmisoikeuksien, mukaan lukien haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien oikeuksien, toteutuminen häiriötilanteissa sekä ehkäistä ennakoimattomia vaikutuksia. Esityksellä turvataan myös ennakollista oikeusturvaa. Vapaassa sivistystyössä varautumista koskeva velvoite mahdollistaisi myös koronapandemian aikaa vahvemman kansallisen ohjauksen.

Esityksen suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestykseen on arvioitu luvussa 12.

4.8 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Perustuslaki turvaa oikeuden maksuttomaan perusopetukseen. Opetuksen tavoitteena on tukea oppilaiden kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa heille elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja. Lisäksi esiopetuksen tavoitteena on osana varhaiskasvatusta parantaa lasten oppimisedellytyksiä. Opetuksen tulee edistää sivistystä ja tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa, oppilaiden edellytyksiä osallistua koulutukseen ja muutoin kehittää itseään elämänsä aikana.

Perusopetus luo kaikille yhtäläiset mahdollisuudet jatko-opintoihin omien kykyjensä mukaan. Koulutus on keskeinen keino vahvistaa lasten osallisuutta ja kiinnittymistä yhteiskuntaan. Koulutuksella varmistetaan, että lapsilla on mahdollisuus hankkia elämässä tarvittavat tiedot ja taidot, jotka tukevat heidän siirtymistään työelämään.

Kansainväliset vertailut osoittavat, että koulutuksella ja osaamisella on vahva yhteys kansantalouteen sekä yksilön tulotasoon, terveyteen, hyvinvointiin ja yhteiskunnalliseen osallistumiseen. Kansalliset ja kansainväliset arvioinnit ovat viime vuosina kuitenkin osoittaneet merkittävää laskua perusopetuksen päättävien oppilaiden oppimistuloksissa. Kouluoppimista haittaavat asenteet ovat voimistuneet. Lisäksi sukupuolten väliset osaamiserot ovat kasvaneet. Suomessa sosioekonomisten tekijöiden vaikutus osaamiseroihin on selvästi lisääntynyt.

Häiriötilanteista johtuvat poikkeusjärjestelyt voivat rajoittaa lasten osallistumista lähiopetukseen sekä oikeutta saada opetusta. Häiriötilanteista johtuvat poikkeusjärjestelyt voivat siten vahvistaa eriarvoistumiskehitystä.

PISA-tutkimukset ovat osoittaneet, että korkeamman sosioekonomisen aseman oppilailla on keskimäärin paremmat oppimistulokset. Suomessa tämä yhteys oli vielä vuonna 2009 yksi vertailumaiden pienimpiä. Vuodesta 2012 kotitaustan yhteys oppimistuloksiin on kuitenkin voimistunut nopeasti. Onkin oletettavissa, että oppilaiden perhetaustan merkitys korostuu häiriötilanteiden aikana. Oppimisen ja hyvinvoinnin näkökulmasta perheiden vaihtelevat valmiudet tukea oppilaiden koulunkäyntiä korostuvat. Erityinen huoli kasvanee etenkin niiden oppilaiden kohdalla, joista on huolta jo ennen häiriötilanteita. Pitkittyneiden häiriötilanteiden

[21] Kts. Renfors, A. & Suoranta, J. 2025: Digiä ikä kaikki? : Ikäihmisten digitaidot ja -syrjäytyminen koronapandemian aikana ja koronapandemian vaikutukset vapaan sivistystyön oppilaitosten varautumiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:22. Saatavissa: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-127-6.

opetusjärjestelyiden myötä yhteiskunnallinen eriarvoistumiskehitys ja koulutuksesta syrjäytyminen voivat entisestään vahvistua. Häiriötilanteiden opetusjärjestelyiden aikana oppilailla on erilaiset edellytykset saada opetukseen tukea huoltajilta. Myös vieraskielisillä oppilailla ja huoltajilla mahdollisuudet saada ja antaa tukea ovat rajallisemmat. Osalla vanhemmista on mahdollisuus tukea lapsen koulunkäyntiä myös etäopetuksen aikana. Tämä ei kuitenkaan ole mahdollista kaikille vanhemmille, minkä vuoksi myös etäopetuksen aikana oikeus lähiopetukseen on pyritty säilyttämään oppilailla, joilla lähiopetuksen tarve on suuri.

Edellä mainitun vuoksi on tarpeen pyrkiä turvaamaan jokaisen lapsen oikeus saada perusopetusta myös häiriötilanteissa. Toisaalta selkeä sääntely ja varautumisvelvoite voivat vähentää alueellisia ja toimijakohtaisia eroja. Esitetyillä lakimuutoksilla pyritään turvaamaan ja yhdenmukaistetaan opetuksen järjestämisen käytäntöjä häiriötilanteissa. Lisäksi lakimuutoksilla selkiytettäisiin eri toimijoiden rooleja. Suomessa oikeus saada perusopetusta erilaisten häiriötilanteiden aikana pyritään varmistamaan mahdollisimman täysimääräisesti esitetyillä lakimuutoksilla. Häiriötilanteiden aikana on erityisesti huomioitava haavoittuvammassa asemassa olevat oppilaat sekä oppilaiden oikeus tukeen ja opintososiaalisiin etuisuuksiin, joilla pyritään ennaltaehkäisemään yhteiskunnallista eriarvoistumiskehitystä.

Esitetyillä säännöksillä olisi myös vaikutuksia vapaan sivistystyön oppilaitoksissa opiskeleviin iäkkäisiin ja muihin haavoittuvassa asemassa oleviin ryhmiin. Vuonna 2024 65-vuotta täyttäneiden opiskelijoiden osuus vapaassa sivistystyössä oli 23 % (213 393 (netto))[22]. Yli 90-vuotiaita opiskelijoita oli n. 3 000. Maahanmuuttajille suunnattuun koulutukseen osallistui 38 436 (4 % (netto)). Lisäksi vapaan sivistystyön oppilaitoksissa järjestetään koulutusta vaikeasti vammaisille. Häiriötilanteessa koulutuksen siirtäminen lähiopetuksesta etäopetukseksi taikka oppilaitosten sulkeminen voisi vaikuttaa elinikäisen oppimisen mahdollisuuksiin näiden kohderyhmien keskuudessa. Jos häiriötilanne johtuisi tietoliikenteen ja viestintäyhteyksien häiriöistä siten, että oppilaitoksen olisi muutettava etäopetus lähiopetukseksi tai keskeytettävä se, vaikutuksia voisi olla henkilöihin, jotta eivät pääse liikkumaan kotoaan opiskelupaikkaan. Tällaisia ryhmiä voisivat olla esim. liikuntakyvyttömät vammaiset ja iäkkäät, joiden liikkumiskyky on heikko. Tällöin koulutukseen hakeutumiseen vaikuttaisi myös julkisen liikenteen puuttuminen tai liikkumisen maksullisuus. Mikäli vapaan sivistystyön oppilaitokset joutuisivat keskeyttämään lähiopetuksen häiriötilanteessa keskeyttämään pitkäkestoisesti, sillä voisi olla myös vaikutusta opiskelijoiden ja henkilöstön hyvinvointiin ja myös opetushenkilöstön toimeentuloon, kuten koronapandemian aikana.

Vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjä voisi myös päättää koulutuksen keskeyttämisestä häiriötilanteen vuoksi. Tällä voi mahdollisesti olla vaikutusta siihen, että eri oppilaitokset toimivat häiriötilanteessa perusteetta ja tietämättään eri tavoin. Tämän vuoksi oppilaitosten varautumista olisi tärkeää tukea kansallisella informaatio-ohjauksella ottaen huomioon korona-aikana kehitetyt hyväksi todetut käytännöt. Suunnitelmallisella informaatio-ohjauksella voitaisiin turvata myös opiskelijoiden oikeusturvaa häiriötilanteissa ja lisätä varautumiseen liittyvää osaamista kaikkialla Suomessa.

Esityksessä ehdotetuilla varautumisvelvollisuutta koskevilla säännöksillä voidaan arvioida olevan positiivisia yhteiskunnallisia vaikutuksia. Kasvatus- ja koulutussektorin parempi valmius ja varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin osaltaan vahvistaisivat

[22] Tilastokeskus. 2025: Vapaan sivistystyön koulutus. Saantitapa: https://stat.fi/fi/julkaisu/cm0yymupi7d1f08vzpjcws1k4.

yhteiskunnan kriisinkestävyyttä sekä väestön turvallisuuden tunnetta ja luottamusta koulutusjärjestelmään.

4.9 Sukupuolivaikutukset

Oppimistuloksia koskevat kansalliset ja kansainväliset arvioinnit ovat osoittaneet, että perusopetusta päättävien oppilaiden oppimistulokset ovat merkittävästi laskeneet ja kouluoppimista haittaavat asenteet ovat vahvistuneet. Useat kansalliset ja kansainväliset tutkimukset ovat osoittaneet myös selkeitä eroja tyttöjen ja poikien osaamisessa. Samanaikaisesti sosioekonomisten tekijöiden merkitys oppimistulosten ja koulutuspolkujen eriytymisen selittäjänä on Suomessa voimistunut. Sukupuolten välisiä eroja on nähtävissä myös koulutukseen hakeutumisessa sekä koulutuksen keskeyttämisessä. Kokonaisvaltaisesti tarkasteltuna poikien on nähty olevan tyttöjä suuremmassa riskissä jäädä heikolle osaamistasolle sekä syrjäytyä. On kuitenkin huomioitava, että sukupuolten väliset osaamiserot ovat huomattavasti pienemmät kuin sukupuolten sisällä olevat osaamiserot.

Esityksellä olisi mahdollisia sukupuolten tasa-arvioon ja yhdenvertaisuuteen liittyviä vaikutuksia. Häiriötilanteissa, joissa poikettaisiin opetuksen tavanomaisesta järjestämisestä, riskinä olisi jo olemassa olevien erojen syventyminen.

Jos lasten hoitoa tai koulunkäynnin tukemista joudutaan häiriötilanteissa järjestämään aiempaa enemmän kotona, vastuu painottuu tilastollisesti useammin naisille. Tämä voisi konkretisoitua esimerkiksi silloin, jos häiriötilanteen vuoksi aamu- ja iltapäivätoiminta jouduttaisiin väliaikaisesti keskeyttämään. Aamu- ja iltapäivätoiminnan merkitys on keskeinen erityisesti pienempien koululaisten arjen sujuvuuden ja huoltajien työssäkäynnin kannalta, joten toiminnan keskeytyminen voisi kasvattaa sukupuolittuneita hoivavastuita. Tämä voi johtaa siihen, että naiset jäävät useammin pois ansiotyöstä, siirtyvät osa-aikatyöhön tai kuormittuvat muutoin lisääntyneistä hoivavelvoitteesta. Tällä voi olla kielteisiä vaikutuksia naisten työmarkkina-asemaan, ansiotuloihin ja urakehitykseen sekä naisten ja miesten välisiin palkkaeroihin.

Esitetyillä säännöksillä olisi sukupuolivaikutuksia myös sitä kautta, että vapaassa sivistystyössä opiskelijoista valtaosa on naisia ja tyttöjä. Vuonna 2024 heidän osuutensa oli 71 % (659 978 opiskelijaa (netto))[23]. Tämä tarkoittaisi sitä, että häiriötilanteessa koulutuksen siirtäminen lähiopetuksesta etäopetukseksi tai oppilaitosten sulkeminen voisi vaikuttaa erityisesti naisten ja tyttöjen elinikäisen oppimisen mahdollisuuksiin.

4.10 Tiedonhallinta- ja tietosuojavaikutukset

Esityksessä ehdotetulla mahdollisuudella järjestää häiriötilanteissa perusopetusta lähiopetuksen sijaan etäopetuksena voi olla vaikutuksia perusopetuksen järjestäjien henkilötietojen käsittelyyn ja tiedonhallintaan. Opetuksen järjestäjät ovat käsitelleet etäopetusta koskevia tietosuoja- ja tiedonhallintakysymyksiä jo koronapandemian aikana, jolloin perusopetusta järjestettiin poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden aikana etäyhteyksiä hyödyntäen. Opetuksen järjestäjille voidaan siis arvioida kertyneen jonkin verran kokemusta sekä toimintamalleja etäopetuksen järjestämisestä ja siihen liittyvien tietosuoja- ja tietoturvavelvoitteiden toteuttamisesta.

[23] Tilastokeskus. 2025: Vapaan sivistystyön koulutus. Saantitapa: https://stat.fi/fi/julkaisu/cm0yymupi7d1f08vzpjcws1k4.

EU:n yleinen tietosuoja-asetus (EU) 2016/679 muodostaa yleisen oikeudellisen kehyksen henkilötietojen käsittelylle kasvatuksessa, opetuksessa ja koulutuksessa. Tietosuoja-asetusta sovelletaan kaikkeen henkilötietojen käsittelyyn, joka on kokonaan tai osittain automaattista taikka osa henkilörekisteriä (2 artikla). Kasvatuksen ja opetuksen järjestäjät sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjät toimivat asetuksen tarkoittamina rekisterinpitäjinä silloin, kun ne määrittelevät henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava henkilötietojen käsittelyä koskevia perusperiaatteita (5 artikla), kuten lainmukaisuutta, kohtuullisuutta ja läpinäkyvyyttä, käyttötarkoitussidonnaisuutta, tietojen minimointia sekä eheyttä ja luottamuksellisuutta. Nämä periaatteet ohjaavat kasvatuksessa, opetuksessa ja koulutuksessa henkilötietojen käsittelyä riippumatta siitä, toteutetaanko opetusta lähi- vai etäopetuksena.

Etäopetuksen onnistuminen edellyttää esimerkiksi digitaalisten oppimisympäristöjen ja viestintävälineiden käyttöä. Henkilötietojen käsittelyn digitaalisissa oppimisympäristöissä tulee perustua johonkin tietosuoja-asetuksessa säädettyyn käsittelyperusteeseen (6 ja 9 artiklat). Digitaalisissa oppimisympäristöissä käsiteltäväksi tulevia henkilötietoja voivat olla muun muassa oppilaiden tunnistetiedot, oppimiseen ja arviointiin liittyvät tiedot sekä opetuksen järjestäjän tarvitsemat palveluiden käyttöä koskevat lokitiedot. Digitaalisissa oppimisympäristöissä voidaan joissakin tilanteissa käsitellä myös oppilaiden reaaliaikaista video-, kuva- ja äänitietoja, jolloin erityisesti alaikäisten henkilötietojen suojan merkitys korostuu. Opetuksen järjestäjä käsittelevät edellä mainittuja tietoja normaalioloissakin, mikäli opetuksessa hyödynnetään digitaalisia palveluita. Etäopetukseen siirtyessä näiden tietojen käsittely muuttuisi säännölliseksi ja laajemmaksi. Jos perusopetuksen järjestäjät ovat ottaneet käyttöönsä digitaalisia oppimisympäristöjä tai -alustoja ja laatinet niihin liittyviä ohjeita henkilöstölle, oppilaille ja huoltajille sekä huolehtineet henkilöstön täydennyskoulutuksesta, ei esityksessä ehdotettavalla etäopetuksen mahdollistamisella arvioida olevan merkittäviä tietosuojavaikutuksia.

Opetus- ja kulttuuriministeriön tekemän Esi- ja perusopetuksen digitalisaation tilannekuva 2025 -selvityksen perusteella voidaan todeta, että opettajien tietosuoja- tietoturvaosaaminen on vaihtelevaa ja täydennyskoulutustarpeet ovat olleet tiedossa jo pitkään. Etäopetukseen siirtyminen häiriötilanteissa lisää tietosuoja- ja tietoturvaosaamisen vaatimuksia, etenkin silloin kun opetuksessa käytetään sekä opetuksen järjestäjän että kotien laitteita tai verkkoyhteyksiä. Jotta opetus täyttäisi tiedonhallintaa ja tietosuojaa koskevat vaatimukset, korostuu tarve kansalliselle, keskitetylle ja ajantasaiselle informaatio-ohjaukselle.[24]

Niiden opetuksen järjestäjien osalta, joilla ei ole ennestään käytössään digitaalisia oppimisympäristöjä, äkillinen siirtyminen etäopetukseen voi lisätä henkilötietojen käsittelyyn liittyviä riskejä. Riskit liittyvät erityisesti tilanteisiin, joissa digitaalisten palvelujen tietosuojaa ja -turvaa ei ehditä arvioimaan kattavasti, henkilötietojen käsittelyä koskevat sopimusjärjestelyt jäävät puutteellisiksi, käyttöoikeuksien hallintaa ei ole asianmukaisesti toteutettu tai henkilöstön, oppilaiden ja huoltajien ohjeistus on riittämätöntä. Näillä opetuksen järjestäjillä kansallisen informaatio-ohjauksen merkitys häiriötilanteissa on erityisen suuri. Lisäksi tämä korostaa tarvetta huomioida etäopetukseen siirtymisen mahdollisuus osana opetuksen järjestäjän varautumista erilaisiin häiriötilanteisiin.

[24] Tanhua-Piiroinen, E., Honkonen, K. & Viteli, J. Esi- ja perusopetuksen digitalisaation tilannekuva 2025. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2025:13. Saatavana: https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-415-288-4.

Tietoturvan näkökulmasta etäopetukseen liittyy erityisiä huomioitavia näkökohtia, kuten oppilaiden kotona käyttämät laitteet, käytössä oleva verkkoyhteys sekä se, missä määrin etäopetuksessa hyödynnetään opetuksen järjestäjän hallinnoimia tai oppilaiden ja huoltajien omia laitteita ja ohjelmistoja. Oppilaiden omia laitteita jouduttaisiin todennäköisesti hyödyntämään tilanteessa, jossa opetuksen järjestäjä ei saisi oppilaille laitteita käyttöön heti häiriötilanteen ilmetessä. Etäopetuksessa henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan tietosuoja-asetuksen yleisiä tietoturvaa ja riskienhallintaa koskevia vaatimuksia. Rekisterinpitäjän on toteutettava asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi käsittelyyn liittyviltä riskeiltä (32 artikla). Tällaisia toimenpiteitä voivat olla esimerkiksi vahva tunnistautuminen, käyttäjäoikeuksien rajaaminen, etähallintaohjelmien tai muiden monitorointiohjelmien laajempi käyttöönotto sekä ohjeistuksen ja koulutuksen antaminen koulun henkilöstölle, oppilaille ja huoltajille. Lisäksi rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, että tietosuoja otetaan huomioon jo käsittelytoimien suunnittelussa ja oletusarvoisesti (25 artikla). Tämä edellyttää muun muassa sitä, että etäopetuksessa käytettävät toimintamallit suunnitellaan siten, että henkilötietoja käsitellään vain siinä laajuudessa kuin se on opetuksen järjestämisen kannalta välttämätöntä, ja että tietoturvariskit tunnistetaan ja hallitaan ennakolta julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 4 luvun edellyttämällä tavalla.

Tiedonhallinnan näkökulmasta etäopetuksen järjestäminen voi lisätä sähköisessä muodossa olevan opetukseen liittyvän aineiston määrää. Opetuksen järjestäjien tulisi huolehtia siitä, että tiedon säilyttämisessä, tuhoamisessa ja mahdollisessa arkistoinnissa noudatetaan voimassa olevaa tiedonhallintaa, arkistointia ja julkisuutta koskevaa sääntelyä. Esitys ei muuttaisi näitä velvoitteita, vaan etäopetuksessa syntyvää tietoa koskisivat samat periaatteet kuin muutakin opetustoiminnassa syntyvää aineistoa.

Esityksessä ehdotetaan sääntelyä, jonka mukaan kasvatuksen ja opetuksen järjestäjän sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjän tulisi pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Kyse olisi lähtökohtaisesti tilastollisesta ja määrällisestä tiedosta, jota käytettäisiin varautumisen sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen seurannan tukena. Lähtökohtaisesti käsiteltävä tieto ei olisi henkilötasolla, eikä tieto näin ollen pääasiassa olisi tietosuoja-asetuksen tarkoittamaa henkilötietoa. Erityisesti pienissä kunnissa määrällinen tieto voisi kuitenkin yhdistettynä muuhun saatavilla olevaan tietoon muodostua poikkeuksellisesti epäsuorasti yksittäistä henkilöä koskevaksi. Tämän vuoksi tietojen käsittelyssä ja raportoinnissa tulisi huolehtia siitä, ettei tietoja esitetä tai yhdistetä tavalla, joka mahdollistaisi yksittäisen oppilaan tai henkilöstön jäsenen tunnistamisen.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Nykytilan säilyttäminen (nollavaihtoehto)

Nollavaihtoehdossa nykytilaa ei muutettaisi, eikä kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen lainsäädäntöön sisällytettäisi säännöksiä toiminnan järjestämisestä häiriötilanteissa. Toimintaa koskeva sääntely perustuisi siis edelleen normaalioloja varten laadittuihin säännöksiin, eikä lainsäädäntö tarjoaisi keinoja häiriötilanteisiin reagoimiseksi. Käytännössä tämä merkitsisi sitä, että häiriötilanteissa jouduttaisiin todennäköisesti turvautumaan poikkeusoloja koskevaan sääntelyyn, esimerkiksi valmiuslain soveltamiseen, kuten koronapandemian aikana. Valmiuslain käyttöönotto edellyttää kuitenkin aina poikkeusolojen toteamista. Valmiuslain

soveltamisala käsittää vain erityisen vakavat kriisit, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin suurta osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen. Perustuslain 23 §:n sekä valmiuslain 4 §:n 2 momentin mukaisesti valmiuslainsäädännön käytön edellytyksenä on se, että tilannetta ei voida hallita tavallisella lainsäädännöllä ja siihen perustuvilla viranomaisten tavanomaisilla toimivaltuuksilla. Valmiuslakiin perustuva sääntely on siis hyvin rajoitetusti käytettävissä oleva sääntelyvaihtoehto. Lisäksi kaikkia häiriötilanteita ei voida pitää sellaisina poikkeusoloina, jotka täyttäisivät valmiuslain soveltamisedellytykset.

Nykytilan säilyttämiseen liittyy riski siitä, ettei kasvatuksen ja opetuksen järjestäjillä sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjillä ole käytössään oikeasuhtaisia ja nopeasti käyttöönotettavia keinoja reagoida erilaisiin häiriötilanteisiin. Valmistelussa on arvioitu, ettei nollavaihtoehto siten vastaisi havaittuun tarpeeseen kehittää ennakoivaa ja kohdennettua sääntelyä häiriötilanteita varten. Tämä vaihtoehto ei myöskään toteuttaisi hallitusohjelman kirjausta sektorilainsäädännön päivitystyön toteuttamisesta.

Häiriötilanteiden poikkeusten päättäminen paikallisesti

Yhtenä vaihtoehtona on arvioitu mallia, jossa laissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjien paikallisesta toimivallasta poiketa toiminnan järjestämistä koskevista säännöksistä häiriötilanteissa. Tässä vaihtoehdossa järjestäjät päättäisivät itse, milloin käsillä on häiriötilanne sekä siitä, millaisia poikkeuksia toiminnan järjestämiseen ne ottaisivat käyttöön sääntelyn puitteissa.

Vaihtoehdon etuna nähtiin järjestäjien mahdollisuus reagoida joustavasti paikallisiin ja alueellisiin häiriötilanteisiin. Kasvatuksen ja opetuksen järjestäjillä voidaan katsoa olevan paras tietämys paikallisen toimintaympäristönsä olosuhteista. Toiminnan järjestäjille jätetty harkintavalta voisi tukea tarkoituksenmukaisten ja tilanteeseen räätälöityjen ratkaisujen löytämistä.

Vaihtoehdon heikkoutena nähtiin se, että kasvatuksen ja opetuksen järjestäjille jätetty laaja harkintavalta voisi johtaa alueellisesti eriytyviin käytäntöihin sekä epäyhtenäisiin tulkintoihin siitä, milloin häiriötilanne on käsillä. Tämä heikentäisi lasten ja oppilaiden yhdenvertaisuutta sekä oikeusturvaa ja vaikeuttaisi sääntelyn ennakoitavuutta. Myös eduskunnan sivistysvaliokunta kiinnitti koronapandemian aikana vallinneissa poikkeusoloissa huomiota siihen, että opetuksen järjestäjille annettiin suuri harkintavalta perusopetuksen ja sen tuen järjestämisessä, mikä johti sekä alueellisiin että kuntien ja koulujen välisiin eroavaisuuksiin (SiVL 5/2020 vp). Vaihtoehto voisi johtaa siihen, että poikkeussääntelyä otettaisiin käyttöön tilanteissa, joissa se ei olisi välttämätöntä, tai toisaalta siihen, että poikkeussääntelyn käyttöönottoa vältettäisiin epävarmuuden vuoksi tilanteissa, joissa joustot olisivat toiminnan turvaamiseksi perusteltuja. Tämä voisi myös lisätä tarvetta jälkikäteiselle valvonnalle. Edellä mainituista syistä vaihtoehtoa ei voida pitää perusoikeuksien toteutumisen, sääntelyn yhdenmukaisuuden ja oikeusvarmuuden kannalta tarkoituksenmukaisena.

Etäopetuksen soveltamisalaan kuuluvat oppilaat

Esitystä valmisteltaessa esillä on ollut vaihtoehto mahdollistaa laajemman joukon siirtyminen tarvittaessa etäopetukseen. Vaihtoehtona on pohdittu mallia, jossa kaikki oppilaat voisivat häiriötilanteessa siirtyä etäopetukseen riippumatta oppilaiden iästä, opetuksen järjestämistavasta tai tuen tarpeesta.

Vaihtoehdon etuna voidaan pitää merkittävää joustavuutta tilanteissa, joissa lähiopetuksen järjestäminen on laajasti vaikeutunut tai estynyt. Lisäksi vaihtoehto nostaisi kynnystä ottaa

valmiuslain toimivaltuuksia käyttöön. Vaihtoehtoon liittyy kuitenkin haasteita erityisesti lapsen edun, yhdenvertaisuuden ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Malli voisi johtaa siihen, että haavoittuvassa asemassa olevien oppilaiden oppimisedellytykset heikentyisivät merkittävästi. Lisäksi erityisesti nuorempien oppilaiden siirtyminen etäopetukseen edellyttäisi todennäköisesti aikuisten jatkuvaa läsnäoloa oppimisen sekä arjen sujumisen varmistamiseksi. Tämä voisi käytännössä johtaa siihen, että huoltajat joutuisivat jäämään kotiin tai vähentämään työssäkäyntiään, mikä lisäisi poissaoloja työelämästä ja voisi aiheuttaa negatiivisia taloudellisia seurauksia perheille. Vaikutukset todennäköisesti kohdistuisivat erityisesti yksinhuoltajaperheisiin sekä perheisiin, joissa huoltajan etätyömahdollisuudet ovat rajalliset. Lisäksi etäopetukseen siirtyminen voisi merkittävästi heikentää vaativamman tuen tarpeessa olevien oppilaiden tosiasiallisia oppimisedellytyksiä ja mahdollisuuksia saavuttaa opetukselle asetetut tavoitteet. Vaihtoehdon voidaan nähdä vaarantavan perustuslain 6 §:ssä turvatun yhdenvertaisuuden sekä 16 §:ssä säädetyn oikeuden maksuttomaan perusopetukseen toteutumisen.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Ruotsi

Ruotsin kouluvirasto (*Skolverket*) toimii valmiusviranomaisena ja vastaa siviilivalmiuden kehittämisestä koulutusjärjestelmässä. Sen tehtävänä on tukea koulutuksen järjestäjiä, rehtoreita ja muita koulutussektorin toimijoita varautumisessa. Ruotsin kouluvirasto julkaisi esikoulujen ja koulujen varautumissuunnittelua koskevan selvityksen tammikuussa 2026.

Normaaliolojen säädökset ovat lähtökohtaisesti voimassa kouluissa Ruotsissa, ellei hallitus päätä toisin. Lähtökohtaisesti kunnat vastaavat siitä, että koulutoimintaa voidaan jatkaa rauhanajan kriisitilanteissa tai kohotetussa valmiudessa ja lapset saavat esi- ja perusopetusta lähiopetuksena. Kunnilla on velvollisuus laatia suunnitelmia esimerkiksi sähkönjakelun häiriöiden tai laajamittaisesta tartuntataudin leviämisestä johtuvien henkilöstöpoissaolojen varalle, jotta varhaiskasvatus- ja koulutoimintaa voidaan jatkaa. Jokaisen esikoulun ja koulun on suunniteltava, miten toimintaa ylläpidetään hyväksyttävällä tasolla erilaissa häiriötilanteissa. Hallitus voi rauhan aikana päättää tilapäisestä koulujen sulkemisesta poikkeuksellisissa olosuhteissa, kuten pandemioissa.

Esiopetus ja koulut ovat keskeisessä asemassa kokonaismaanpuolustuksen kannalta ja osa siviilipuolustusta. Jos Ruotsissa tai sen lähialueilla syttyisi sota, hallitus päättää valmiuden nostamisesta. Valmiuden nostamista koskeva päätös voi koskea koko maata, sen osaa tai tiettyä toimintaa. Silloin yhteiskunnallisesti merkittävää toimintaa, kuten päiväkotien ja koulujen toimintaa sekä iltapäivätoimintaa, tulee pyrkiä jatkamaan. Tällä myös varmistetaan, että vanhemmat voivat työskennellä muiden yhteiskunnallisesti kriittisten toimintojen ylläpitämiseksi tai palvella sotilaallisessa maanpuolustuksessa. Kunnan on asetettava etusijalle esiopetuksessa sekä aamu- ja iltapäivätoiminnassa ne lapset, joiden huoltaja osallistuu yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisten toimintojen ylläpitämiseen.

Ruotsissa opetus etäyhteyksin (fjärrundervisning) tai eriaikaisena etäopetuksena (distansundervisning) normaalioloissakin mahdollista tietyin edellytyksin. Opetus etäyhteyksin on reaaliaikaista etäopetusta, jossa opettaja on suorassa yhteydessä oppilaisiin, ja oppilaat ovat koulussa ohjaajan valvonnan alaisina. Opetusta etäyhteyksin voidaan hyödyntää esimerkiksi tilanteissa, joissa kelpoista opettajaa ei ole paikallisesti saatavilla tai oppilasmäärä on hyvin pieni. Sitä ei voi käyttää esiopetuksessa. Eriaikaisessa etäopetuksessa (distansundervisning) oppilas opiskelee itsenäisesti eri tilassa ja eriaikaisesti. Eriaikainen etäopetus on mahdollista

LUONNOS

vain Koulutarkastuslaitoksen (Skolinspektionen) luvalla, esimerkiksi oppilaan sairauden perusteella.

Norja

Norjan beredskapsloven sisältää säännöksen, joka koskee vakavampia kriisitilanteita eli tilannetta, jossa valtakunta on sodassa, sodan uhka on olemassa, tai sen itsenäisyys tai turvallisuus on vaarassa. Kyseinen säännös antaa valtuuden laintasoisten säännösten antamiseen myös kasvatus- ja koulutussektorille kyseisissä tilanteissa. Säännöksissä voidaan poiketa voimassa olevasta laista.

Häiriö- tai kriisitilanteiden käsitteitä ei ole määritelty Norjan lainsäädännössä. Norjassa on kuitenkin useita lakeja, jotka yhdessä varmistavat kokonaisturvallisuuden, pääsyn resursseihin ja poikkeussäännösten soveltamisen erilaisissa kriisitilanteissa, ja näissä laeissa valmiussäännökset ovat laajemmin sovellettavissa kuin beredskapsloven. Esimerkiksi päiväkotien ja oppilaitosten sulkeminen on Norjan lainsäädännön mukaan mahdollista tartuntavaaran välttämiseksi tai sen rajoittamiseksi (smittevernloven). Norjan lainsäädäntö myös velvoittaa päiväkoteja ja kouluja sekä aamu- ja iltapäivätoimintaa laatimaan suunnitelmat ja menettelytavat muun muassa onnettomuuksien ja muiden vakavien tapahtumien ehkäisemiseksi ja käsittelemiseksi.

Pääsääntönä Norjassa on, että opetus toteutetaan fyysisesti koulussa. Perusopetuksen toteuttaminen etäopetuksena on osin mahdollista, jos siihen on painavat perusteet, ja se on turvallista sekä pedagogisesti tarkoituksenmukaista (opplæringslova). Etäopetuksesta saadun hyödyn tulee olla oppilaille haittoja suuremmat. Oppilaiden tulee saada etäopetusta ensisijaisesti koulussa, mutta erityistapauksissa oppilas voi osallistua etäopetukseen muualla kuin koulussa.

Tanska

Häiriö- ja kriisitilanteiden käsitteitä ei suoraan määritellä lainsäädännössä. Kriisinhallinnan suunnittelu on kuntien vastuulla. Lainsäädännössä (undervisningsmiljølov) oppilaille taataan oikeus turvalliseen ja terveelliseen opiskeluympäristöön. Laki ei kuitenkaan määrittele tarkasti, miten tämä oikeus tulee taata tai säädellä. Vastuu jää paikalliselle toimijalle. Peruskouluille tarkoitetussa turvallisuuden ja kriisivalmiuden ohjeistuksessa mahdollisten poikkeustilanteiden kuvataan kattavan monenlaisia vakavia tapahtumia, jotka voivat olla luonteeltaan, laajuudeltaan ja seurauksiltaan erilaisia, esimerkkinä sähkökatkokset, tulvat, tulipalot ja pommiuhkaukset.

Perusopetuksessa on sallittua opetuksen järjestämisen etäopetuksena rajoitetusti (folkeskolelov). Edellytyksenä tälle on, että pedagogisen arvion perusteella siitä on hyötyä oppilaalle ja se vastaa myös luokan kokonaistarpeita. Etäopetuksen tulee tapahtua vanhempien suostumuksella. Velvollisuus valvoa oppilaita säilyy kouluilla.

Viro

Virossa sovelletaan laajaa turvallisuuskäsitettä, jossa turvallisuus ymmärretään valtion ja sen kansalaisten kykynä suojella erityisiä arvojaan ja tavoitteitaan. Tämä koskee sekä erilaisia sisäisiä että ulkoisia poliittisia, sotilaallisia, taloudellisia ja yhteiskunnallisia uhkia ja riskejä sekä niiden yhteisvaikutuksia. Kokonaismaanpuolustus on osa laajaa turvallisuuskäsitettä. Siinä sekä sotilaallisen maanpuolustuksen toimijat että siviilisektori osallistuvat oman toimivaltansa puitteissa maanpuolustukseen.

Viron lainsäädäntö ei ole toiminnallisesti identtinen Suomen valmiuslain kanssa. Suomessa valmiuslaki kattaa sekä siviilikriisit että sodan ja poikkeusolojen valtuudet, kun taas Virossa jälkimmäiset sisältyvät Riigikaitseseadus- ja Erakorralise seisukorra seadus -lakeihin. Riigikaitseseadus-laissa ei erikseen säädetä koulutussektorista, mutta oppilaitoksia voidaan velvoittaa osallistumaan maanpuolustuksen edellyttämään yhteistyöhön, myös kriisitilanteissa. Siviilikriisit, kuten tartuntataudit, myrkytykset, säteilyonnettomuudet ja kyberhäiriöt, puolestaan kuuluvat Hädaolukorra seadus -lain piiriin. Siinä määritetään muun muassa kriisinhallinnan oikeudelliset perusteet, mukaan lukien varautuminen poikkeusoloihin, niihin liittyvän päätöksenteko ja elintärkeiden palvelujen jatkuvuuden varmistaminen.

Virossa varhaiskasvatuksen ja koulujen toiminnan tulee jatkua mahdollisuuksien mukaan myös poikkeusoloissa, huomioiden riskin taso ja toimivaltaisten viranomaisten ohjeistus. Hädaolukorra seadus -lain nojalla annetut määräykset ovat tällöin ensisijaisia suhteessa organisaatioiden tavanomaiseen päätösvaltaan.

Yleissivistävillä oppilaitoksilla on oltava valmiussuunnitelma, jossa määrätään, miten opetusta järjestetään tilanteessa, jossa oppilaiden terveys tai turvallisuus voisi vaarantua. Suunnitelmassa voidaan ohjeistaa opetuksen järjestämisestä koulurakennuksen ulkopuolella ja digitaalisten työkalujen avulla. Virossa opetus, jossa oppilas ei ole fyysisesti läsnä koulurakennuksessa, vaan yhteydessä kouluun sähköisten välineiden kautta (etäopetus) on sallittu perusopetuksessa. Lähiopetus on kuitenkin pääsääntö. Etäopetusta voidaan toteuttaa myös poikkeuksellisista syistä turvallisuuden ja terveyden suojelemiseksi, edellyttäen kuitenkin, että tällainen opetusjärjestely sisältyy koulun sisäisiin sääntöihin. Valmiussuunnitelmassa voidaan määrätä opetuksen järjestämisestä koulurakennuksen ulkopuolella ja digitaalisten työkalujen avulla (etäopetus).

6 Lausuntopalaute

Täydennetään myöhemmin.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki perusopetuslain muuttamisesta

4 b luku Häiriötilanteet

Lakiin esitetään lisättäväksi uusi 4 b luku, jonka nimi olisi Häiriötilanteet. Luvussa säädettäisiin häiriötilanteen määritelmästä esi- ja perusopetuksessa, yleisistä opetuksen järjestämisen periaatteista häiriötilanteissa, opetuksen järjestämisestä etäopetuksena sekä mahdollisuudesta poiketa tietyistä opetuksen järjestämistä koskevista säännöksistä häiriötilanteiden aikana. Lisäksi luvussa säädettäisiin yksityisten opetuksen järjestäjien varautumisvelvollisuudesta sekä opetuksen järjestäjien velvollisuudesta tietojen antamiseen.

20 j §. *Häiriötilanteet esi- ja perusopetuksessa.* Perusopetuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, joka sisältäisi häiriötilanteen määritelmän esi- ja perusopetuksen toimialalla. Ehdotetun pykälän mukaan perusopetuslaissa häiriötilanteilla tarkoitettaisiin poikkeuksellista uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka ilmenee paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti ja joka estää opetuksen järjestämisen perusopetuslaissa säädetyllä tavalla tai vaarantaa lasten ja oppilaiden turvallisuuden ja terveyden, jos opetusta järjestetään perusopetuslaissa säädetysti. Lisäksi tilanteen tulisi edellyttää opetuksen järjestäjältä poikkeavia toimia opetuksen järjestämiseksi. Pykälässä tarkoitettuja häiriötilanteita voisivat olla esimerkiksi paikalliset, alueelliset tai valtakunnalliset suuronnettomuudet; laajamittainen ilkivalta, rikollisuus tai

LUONNOS

terrorismitilanteet; sähkönjakelun tai kunnallisteknisten järjestelmien häiriöt; erilaiset luonnonkatastrofit, kuten äärimmäiset sääolosuhteet tai vakavat epidemiat sekä lukuisat muut erilaiset yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvat uhkatilanteet. Tilanteen olisi oltava luonteeltaan sellainen, ettei sitä voida etukäteen ennakoida, joten säännöksessä tarkoitettuina häiriötilanteina ei pidettäisi esimerkiksi henkilöstön saatavuuteen tai koulun sisäilmaan liittyviä ongelmia.

Häiriötilanteen paikallisuus tarkoittaisi, että häiriötilanne ilmenee pääasiallisesti yhden kunnan alueella. Mikäli häiriötilanne esiintyisi alueellisesti muutaman kunnan alueella, olisi kyseessä alueellinen häiriötilanne. Häiriötilanteen valtakunnallisuudella puolestaan tarkoitettaisiin, että häiriötilanne ilmenee koko Manner-Suomen alueella tai kattavasti koko Manner-Suomen eri alueilla. Häiriötilanteen ei kuitenkaan edellytettäisi esiintyvän kaikissa kunnissa samanaikaisesti.

Ehdotettu häiriötilanteiden määritelmä on laaja, sillä ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on mahdollistaa opetuksen järjestämisen erityyppisissä häiriötilanteissa. Pykälässä tarkoitettu häiriötilanne voisi täyttää myös valmiuslain 3 §:ssä tarkoitetun poikkeusolojen määritelmän. Vaikka häiriötilanne täyttäisi valmiuslain 3 §:ssä säädetyt edellytykset, ei poikkeusolojen toteaminen olisi tarpeen, ellei samalla häiriötilanteen hallitseminen välttämättä edellyttäisi valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien soveltamista. Näin ollen ehdotetut säännökset voisivat mahdollistaa, että valmiuslain esi- ja perusopetusta koskevia säännöksiä ei tarvitsisi ottaa käyttöön, ellei tilanteen vakavuus sitä edellyttäisi. Tällä lisättäisiin opetuksen järjestämisen keinoja normaaliolojen lainsäädäntöön häiriötilanteissa. Kun valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien soveltaminen lisäksi edellyttää, että häiriötilannetta ei voida hallita millään muulla viranomaisten käytettävissä olevalla toimivaltuudella, nostettaisiin ehdotuksilla myös kynnystä valmiuslain esi- ja perusopetusta koskevien säännösten käyttöönotolle.

Ennen häiriötilanteiden opetusjärjestelyiden käyttöönottoa tulisi huomioida voimassa olevan perusopetuslain säännökset, kuten perusopetuslain 23 §:n 3 momentti. Kyseisen säännöksen mukaan, milloin opetusta ei pakottavasta syystä ole voitu järjestää työpäiviksi määrättyinä päivinä eikä opetussuunnitelman mukaisia tavoitteita voida muutoin saavuttaa, on menetetyt työpäivät korvattava lisäämällä työpäiviä enintään kuudella päivällä. Näin ollen äkillisessä tilanteessa tulisi opetuksen järjestäjän aina ensisijaisesti arvioida, onko kyseessä sellainen pakottava syy, jonka aikana opetukseen liittyvät järjestelyt voitaisiin ratkaista 23 §:n mukaisesti. Tällaisena pakottavana syynä voitaisiin pitää äkillisiä ja lyhytaikaisia tilanteita, kuten toimivaltaisen viranomaisen antamaa vaaratiedotetta tai muuta vastaavaa suositusta tai määräystä. Keskeisenä lähtökohtana olisi kuitenkin opetuksen järjestäjän ennakoiva varautuminen erilaisiin tilanteisiin siten, että opetuksen keskeytyminen voitaisiin mahdollisuuksien mukaan välttää.

20 k §. *Opetuksen järjestämisen periaatteet häiriötilanteissa.* Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin yleisistä lähtökohdista, jotka tulisi ottaa huomioon opetuksen järjestämisessä häiriötilanteiden aikana. Pykälän *1 momentin* mukaan opetus järjestettäisiin myös häiriötilanteissa ensisijaisesti tavanomaisella perusopetuslaissa säädetyllä tavalla ja valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden mukaisesti siten, että kelpoisuus jatko-opintoihin saavutetaan. Momentissa tarkoitetuilla valtakunnallisilla opetussuunnitelmien perusteilla viitattaisiin valtakunnallisten esiopetuksen, perusopetuksen, perusopetukseen valmistavan opetuksen ja aikuisten perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteiden tavoitteisiin. On kuitenkin huomattava, että tilanteissa, joissa oppilas etenee perusopetuslain 20 h §:n nojalla tavoitekokonaisuuksittain tai hänen opiskelemaansa oppiaineen oppimäärää on rajattu, tai oppilaan opetus järjestetään perusopetuslain 20 i §:n mukaisesti, järjestettäisiin

opetus myös häiriötilanteiden aikana oppilaalle perusopetuslain 20 e §:n mukaisessa suunnitelmassa määriteltyjen tavoitteiden mukaisesti.

Häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä olisi kyse poikkeusjärjestelyistä, joihin on tarkoitus turvautua vain tilanteissa, joissa se olisi välttämätöntä. Esi- ja perusopetusta suunniteltaessa, järjestettäessä ja siitä päätettäessä olisi kaikissa häiriötilanteissa, kuten normaalioloissakin, ensisijaisesti huomioitava lapsen etu.

Koska oikeus esi- ja perusopetukseen on perustuslaissa turvattu subjektiivinen oikeus, ei esityksessä ehdoteta säädettäväksi poikkeusta perusoikeuden ytimeen, eli oikeuteen saada esi- ja perusopetusta. Näin ollen opetuksen järjestäjän olisi taattava oppilaan oikeus opetukseen ja turvalliseen opiskeluympäristöön järjestäessään opetusta häiriötilanteiden aikana. Lisäksi häiriötilanteesta huolimatta oppilaalla olisi oikeus saada 4 a luvun mukaisia ryhmäkohtaisia tukimuotoja ja oppilaskohtaisia tukitoimia. Tämä korostaisi oppilaan oikeutta saada tarvitsemansa tuki myös häiriötilanteissa ja velvoittaisi opetuksen järjestäjää etsimään toimivia ratkaisuja tuen jatkumisen turvaamiseksi. On huomattava, että häiriötilanteet voivat myös lisätä oppilaiden tuen tarvetta ja sen arviointia. Opetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus tuen järjestämiseen parhaalla mahdollisella tavalla vallitsevan häiriötilanteen ja käytettävissä olevien resurssien puitteissa, joustavasti ja käytännön järjestelyjä soveltaen. Tämä ei merkitsisi mahdollisuutta lopettaa tuen järjestämistä häiriötilanteiden ajaksi, mikäli oppilaalla on yhä tuen tarve. Opetuksen järjestäjän tulisi varautumisessaan huomioida, että oppimisen ja koulunkäynnin tuki suunnitellaan myös tarvittaessa etäopetukseen sopivaksi.

Häiriötilanteiden opetusjärjestelyt voivat sisältää riskin haavoittuvammassa asemassa olevien lasten oikeuksien toteutumiselle. Tämän vuoksi 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä tulisi erityisesti ottaa huomioon haavoittuvammassa asemassa olevat oppilaat. Tällä tarkoitettaisiin esiopetuksen oppilaita, perusopetuksen 1.–3. vuosiluokkien oppilaita, oppilaita, jotka saavat 20 c §:n 2 momentissa tarkoitettuna oppilaskohtaisena tukitoimena erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa tai tulkitsemis- ja avustajapalveluita, 20 i §:n 2 momentissa tarkoitettuja toiminta-alueittain opiskelevia oppilaita sekä 5 §:ssä tarkoitettuja perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaita. Velvoite huomioida nämä oppilaat koskisi kaikkea häiriötilanteiden opetusjärjestelyitä koskevaa päätöksentekoa.

Esiopetuksen oppilaat sekä vuosiluokkien 1–3 oppilaat ovat iältään alle 10-vuotiaita. Nuorimpien oppilaiden oppimaan oppimisen taidot ja itseohjautuvuus eivät ole vielä välttämättä kehittyneet itsenäiseen oppimiseen, jolloin nuoremmilla oppilailla tarve esimerkiksi lähiopetukseen on suuri. Lisäksi normaalioloissa perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa voidaan järjestää vain vuosiluokkien 1–2 oppilaille sekä perusopetuslain 20 c ja 20 i §:ssä tarkoitetuille oppilaille. Samoin työsopimuslain (55/2001) 4 luvun 6 §:n tilapäistä hoitovapaata koskevien säännösten mukaan vanhemmat voivat jäädä kotiin hoitamaan alle 10-vuotiasta lasta. Lisäksi oppilaat, jotka saavat oppilaskohtaisena tukitoimena erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa tai tulkitsemis- ja avustajapalveluita, sekä ne, jotka opiskelevat 20 i §:n 2 momentin mukaisesti toiminta-alueittain, voidaan katsoa olevan erityisen haavoittuvassa asemassa.

Myös perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaat voidaan nähdä olevan muita haavoittuvammassa asemassa. Valmistavan opetuksen oppilaat ovat esi- ja perusopetusikäisiä maahanmuuttotaustaisia oppilaita, joilla opetus keskittyy ennen kaikkea suomen ja ruotsin kielen opiskeluun sekä valmiuksien antamiseen esi- tai perusopetusta varten. Oppilaiden maahanmuuttotaustaiset vanhemmat eivät välttämättä pysty tukemaan oppilaita riittävästi esimerkiksi etäopetuksessa vähäisen tai puuttuvan suomen/ruotsin kielen taidon vuoksi.

20 l §. *Opetuksen järjestäminen etäopetuksena häiriötilanteissa.* Ehdotetun pykälän *1 momentissa* määriteltäisiin, mitä tarkoitetaan etäopetuksella häiriötilanteissa. Sillä tarkoitettaisiin opetusta, jossa opettaja ja oppilas ovat fyysisesti eri tilassa. Perusopetuksen järjestäminen etäopetuksena tarkoittaisi siis esimerkiksi opetusjärjestelyä, jossa opetus, oppilaan ja opettajan sekä oppilaiden välinen vuorovaikutus tapahtuu eri- tai samanaikaisesti esimerkiksi digitaalisia välineitä, kuten etäyhteyksiä, verkko-oppimisympäristöjä, sähköisiä alustoja tai digitaalisia viestintävälineitä hyödyntäen. Etäopetuksessa tulisi mahdollisimman paljon pyrkiä olemaan samanaikaisesti vuorovaikutuksessa opettajan kanssa. On kuitenkin mahdollista, että esimerkiksi sähkökatkojen tai tietoverkon häiriöistä johtuen tämä ei olisi mahdollista, jolloin opetus voisi osin olla oppilaan itsenäistä opiskelua. Etäopetus ei kuitenkaan voisi tarkoittaa vain tehtävien antamista, joita oppilas suorittaa itsenäisesti.

Pykälässä käytettäisiin termiä etäopetus. Voimassa olevan perusopetuslain lähtökohtana on lähiopetus, ja ainoastaan aikuisten perusopetus voidaan perusopetuslain 46.9 §:n mukaisesti järjestää osaksi tai kokonaan etäopetuksena. Valtakunnallisissa perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa tunnistetaan etäyhteyksiä hyödyntävä opetus, joka tarkoittaa lähiopetusta, jossa osa opetuksesta tulee opetustilaan etäyhteyden välityksellä lukuvuosisuunnitelman mukaisina työaikoina. Opetustila täyttää lähiopetukselle asetetut vaatimukset, mutta opetusta täydennetään tieto- ja viestintätekniikan välityksellä. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus tapahtuu lapsen tai nuoren lähikoulussa, jossa opettaja on läsnä.

Ehdotetun *2 momentin* mukaan*,* jos häiriötilanteen vuoksi olisi välttämätöntä, voitaisiin valtioneuvoston asetuksella säätää etäopetukseen siirtymisestä. Jos häiriötilanne olisi paikallinen tai alueellinen ja sen arvioitaisiin jatkuvan korkeintaan viikon, voisi ehdotetun *3 momentin* mukaan Lupa- ja valvontavirasto päättää etäopetuksesta. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää etäopetukseen siirtymisestä myös valtakunnallisesti. Opetuksen järjestäminen lähiopetuksessa on ensisijainen lähtökohta, joten etäopetukseen siirtymisen tulisi olla välttämätöntä häiriötilanteen vakavuus, laajuus ja vaikutukset huomioiden. Opetuksen järjestäjä ei voisi omalla päätöksellään siirtyä etäopetukseen, mutta häiriötilanteen ilmetessä se voisi itse olla aloitteellinen etäopetukseen siirtymistä koskevassa asiassa.

Ennen päätöksen tekemistä Lupa- ja valvontaviraston tulisi kuulla opetus- ja kulttuuriministeriötä asiasta. Kuulemisella ei tarkoitettaisi hallintolain mukaista kuulemista, vaan kuulemisella korostettaisiin ministeriön ja Lupa- ja valvontaviraston välistä yhteistyötä ja yhteisen tilannekuvan jakamista. Lisäksi päätöstä laadittaessa tulisi noudattaa hallintolain (434/2003) menettelysäännöksiä. Hallintolain 6 luvussa säädetään asian selvittämisestä ja asianosaisen kuulemisesta. Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Pääsääntöisesti asianosaiselle opetuksen järjestäjälle olisi ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä etäopetukseen siirtymisestä. Kuuleminen voisi tapahtua hyvinkin nopeasti ja vapaamuotoisesti viranomaisen parhaaksi katsomalla tavalla. Jotta häiriötilanteisiin voitaisiin reagoida tarvittaessa nopeasti, voitaisiin kuuleminen tapauskohtaisesti jättää toteuttamatta hallintolain 34 §:n 2 momentissa säädetyillä perusteilla. Kuulemista ei myöskään tarvittaisi, jos opetuksen järjestäjä on itse esittänyt etäopetukseen siirtymistä.

Ennen etäopetukseen siirtymistä olisi harkittava etäopetuksen tarvittavaa kestoa ja opetuksen käytännön järjestämistä. Käytännön järjestämisen arvioinnissa tulisi harkita, kuinka oikeus saada perusopetusta voisi toteutua mahdollisimman yhdenvertaisesti ja täysimääräisesti myös häiriötilanteissa. Päätöksen taustalla voisi olla myös jonkin toisen toimivaltaisen viranomaisen lain nojalla antama päätös tai määräys. Etäopetus voisi tulla kyseeseen, jos esimerkiksi terveysviranomainen tekisi tartuntatautilain nojalla päätöksen koulun sulkemisesta. Myös

LUONNOS

pelastusviranomaisen evakuointimääräys tai poliisiviranomaisen määräykset voisivat johtaa vastaavaan tilanteeseen.

Etäopetusta koskeva Lupa- ja valvontaviraston päätös olisi paikallinen tai alueellinen riippuen häiriötilanteen laajuudesta. Mikäli häiriötilanne ilmenisi paikallisesti, voisi päätös koskea myös tiettyä kunnan osaa. Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää etäopetukseen siirtymisestä myös valtakunnallisesti.

Opetuksen järjestäjä voisi valtioneuvoston asetuksen tai Lupa- ja valvontaviraston päätöksen puitteissa arvioida tapauskohtaisesti, mitkä toimipisteet, vuosiluokat ja opetusryhmät siirtyisivät etäopetukseen. Tämä mahdollistaisi oppilaiden yksilöllisten tarpeiden huomioimisen ja lapsen edun harkinnan tapaus- ja tilannekohtaisesti. Esimerkiksi sellaiset oppilaat, joiden arvioidaan olevan erityisessä syrjäytymisvaarassa tai joiden koulunkäynnissä ja opiskelumotivaatiossa on haasteita, voisivat jatkaa lähiopetuksessa, mikäli opetuksen järjestäjä katsoisi sen perustelluksi ja opetusta voitaisiin järjestää näille oppilaille turvallisesti lähiopetuksena esimerkiksi muissa tiloissa.

Häiriötilanteesta riippuen opetusta voitaisiin toteuttaa esimerkiksi etäopetuksen ja lähiopetuksen yhdistelmämallin mukaisesti, jossa etä- ja lähiopetusta vuoroteltaisiin viikoittain tai muulla opetuksen järjestäjän soveltuvaksi arvioimalla rytmillä. Tällöin esimerkiksi osa opetusryhmistä saisi opetusta etäopetuksena ja osa lähiopetuksena. Kuten sivistysvaliokunta on todennut koronapandemian aikana käytössä olleita poikkeuksellisia opetusjärjestelyitä koskevassa mietinnössään (SiVM 16/2020 vp), käytettäessä opetuksessa etä- ja lähiopetuksen vuorottelua on huolehdittava, ettei järjestely johda siihen, että opettajan tulee tehdä kaksinkertainen työ saman opetuksen antamiseksi. Oppilaiden yhdenvertaisuus huomioiden opetus tulisi järjestää niin, että oppilas saisi pääsääntöisesti lähiopetusta ja etäopetusjaksot olisivat mahdollisimman lyhytaikaisia.

Opetuksen järjestäjän tulisi huolehtia oppilaiden yhdenvertaisista mahdollisuuksista oppimista edistävään vuorovaikutukseen sekä siitä, että oppilaat pääsevät etenemään opinnoissaan. Opetuksen järjestäjä seuraisi myös etäopetuksessa oppilaan poissaoloja ja ilmoittaisi oppilaan huoltajalle luvattomista poissaoloista. Etäopetuksessa noudatettaisiin koulujen työaikoja, perusopetusasetuksen mukaista työaikaa ja opetuksen järjestäjän vuosisuunnitelmaa, ellei näistä olisi ehdotetun 20 m §:n mukaisesti erikseen poikettu.

Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 29 §:n mukaan viraston päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Hallintolain 49 f §:n 2 momentin mukaisesti päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana, jos laissa niin säädetään tai jos päätös on luonteeltaan sellainen, että se on pantava täytäntöön heti, tai jos päätöksen täytäntöönpanoa ei yleisen edun vuoksi voida lykätä. Selvyyden vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että Lupa- ja valvontaviraston päätös etäopetukseen siirtymisestä voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Sääntelyn tarkoituksena on turvata, että oikeus saada esi- ja perusopetusta voisi tosiasiallisesti toteutua myös äkillisten ja yllättävien häiriötilanteiden aikana.

Pykälän *4 momentin* mukaan ehdotettua etäopetusta koskevaa sääntelyä ei sovellettaisi 20 k §:n 2 momentissa tarkoitettuihin haavoittuvammassa asemassa oleviin oppilaisiin. Siksi soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1—3 vuosiluokkien oppilaat, oppilaat, jotka saavat 20 c §:n 2 momentissa tarkoitettuna oppilaskohtaisena tukitoimena erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa tai tulkitsemis- ja avustajapalveluita, 20 i §:n 2 momentissa tarkoitettuja toiminta-alueittain opiskelevat oppilaat sekä perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitettua valmistavan opetuksen oppilaat. Häiriötilanteissa,

joissa opetusta ei voitaisi järjestää turvallisesti niissä tiloissa, joissa toimintaa normaalisti järjestetään, tulisi kunnan huolehtia näille oppilaille turvalliset tilat.

20 m §. *Opetukseen tehtävät poikkeukset häiriötilanteissa.* Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa eräistä opetuksen järjestämistä koskevista säännöksistä häiriötilanteiden aikana. Lähtökohtaisesti häiriötilanteisiin pyrittäisiin vastaamaan normaalilainsäädännöllä, opetuksen järjestäjän varautumistoimilla sekä tarvittaessa etäopetukseen siirtymisellä. Jos esimerkiksi häiriötilanteen vakavuuden ja laajuuden vuoksi olisi välttämätöntä, voitaisiin tietyistä perusopetuslain ja -asetuksen säännöksistä poiketa. Opetuksen järjestäjä ei voisi itse päättää häiriötilanteiden poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden käyttöönotosta, vaan siitä, miten ja missä laajuudessa säännöksistä poikettaisiin, säädettäisiin tarkemmin häiriötilanteen ilmetessä annettavalla valtioneuvoston asetuksella.

Momentin *1 kohdassa* säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa perusopetuslain 15 §:ssä tarkoitetuista opetuksen järjestäjän omien opetussuunnitelmien laatimista ja noudattamista koskevasta vaatimuksesta. Poikkeaminen paikallisista opetussuunnitelmista voisi tulla kysymykseen tilanteissa, joissa koulupäivien työmääriä jouduttaisiin vähentämään ja/tai opetuksen toteuttaminen normaalin tuntijaon, perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden ja paikallisten opetussuunnitelmien mukaisesti olisi tosiallisesti mahdoton järjestää. Tällaisessa tilanteessa sovellettaisiin 3 momentissa tarkoitettua Opetushallituksen antamaa määräystä opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa.

Momentin *2 kohdan* mukaan mahdollisuus olisi poiketa perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (422/2012, jäljempänä *tuntijakoasetus*) 3 luvussa säädetystä perusopetuksen tuntijaosta. Häiriötilanteiden moninaisuudesta johtuen tuntijaosta poikkeaminen voisi olla välttämätöntä, jos opetuksen toteuttaminen normaalin tuntijaon mukaisena ei olisi käytännössä mahdollista. Tämä voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos jonkin oppiaineen opetukseen liittyvät tilat ja välineistö ovat pitkittyneen häiriötilanteen vuoksi poissa käytössä, lähiopetusta on jouduttu rajoittamaan tai sähkökatkot, lämmityksen puute, vesihuollon häiriö tai muut perusinfrastruktuurin ongelmat estävät opetuksen järjestämisen. Opetuksen määrää voitaisiin vähentää vain siinä määrin kuin se olisi välttämätöntä tilanne huomioiden. Poikkeaminen olisi rajattua eikä se mahdollistaisi sitä, että jonkin oppiaineen opettaminen lopetettaisiin kokonaan. Poikkeaminen voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siten, että tehtäisiin vähäisiä muutoksia oppiaineiden tuntimääriin.

Momentin *3 kohta* mahdollistaisi poikkeamisen perusopetusasetuksen (852/1998) 3 §:ssä säädetystä opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä sekä 4 §:ssä säädetystä päivittäisestä työmäärästä. Säännöksen perusteella voisi olla mahdollista poiketa myös perusopetusasetuksen 3 §:n 2 momentissa säädetystä esiopetuksen vähimmäismäärästä. Tämä voisi olla välttämätöntä esimerkiksi tilanteissa, joissa normaalin laajuinen tai normaalisti aikataulutettu opetus vaarantaisi lasten, oppilaiden tai koulun henkilökunnan turvallisuuden tai olisi tosiasiallisesti mahdotonta muutoin järjestää. Poikkeaminen voisi tarkoittaa esimerkiksi koulupäivän lyhentämistä tai työpäivien määrän vähentämistä. Poikkeamisen laajuuden olisi kuitenkin oltava oikeassa suhteessa häiriötilanteeseen, eikä opetuksen määrää voitaisi vähentää siinä määrin, että se merkitsisi opetuksen tosiasiallista keskeyttämistä.

Kaikkia 1 momentissa säädettyjä poikkeuksia ei olisi tarkoitus ottaa käyttöön yhtä aikaa. Häiriötilanteet voivat vaihdella merkittävästi luonteeltaan, kestoltaan ja vaikutuksiltaan, minkä vuoksi myös tarvittavat toimenpiteet ja poikkeamiset olisi arvioitava aina tapauskohtaisesti. On mahdollista, että häiriötilanteet rajoittavat opetusta vain tietyiltä osin ja monissa tilanteissa opetusta olisi todennäköisesti mahdollista järjestää normaalin sääntelyn mukaisesti.

LUONNOS

Poikkeusten tulisi olla viimesijaisia ja mahdollisimman lyhytaikaisia sekä kohdistua vain niihin opetuksen järjestämisen velvoitteisiin, joita ei kyseisessä häiriötilanteessa voida toteuttaa turvallisesti tai tarkoituksenmukaisesti.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin opetuksen järjestäjän velvollisuudesta järjestää 20 l §:ssä tarkoitetun etäopetuksen tai tämä pykälän 1 momentin nojalla käyttöön otettujen opetusjärjestelyiden aikana jokaiselle oppilaalle maksuton ateria. Ensisijaisesti kouluruokailu tulisi häiriötilanteissa järjestää perusopetuslain 31 §:n 2 momentissa säädetysti.

Momentissa kuitenkin säädettäisiin siitä, että häiriötilanteen laajuuden sitä edellyttäessä, voisi oikeus maksuttomaan ateriaan erota häiriötilanteissa 31 §:n 2 momentista siten, että etäopetuksessa olevien oppilaiden osalta aterian antamisen yhteydessä ei edellytettäisi yhteistä ohjattua ruokailua. Lisäksi ehdotetaan jätettäväksi pois vaatimus aterian täysipainoisuudesta, koska esimerkiksi merkittävät häiriötilanteet voivat vaikuttaa ruokahuollossa tuoretuotteiden saatavuuteen. Sääntelyn lähtökohtana olisi kuitenkin turvata oppilaille häiriötilanteissakin riittävä ravinto. Maksuton ateria ei voisi tarkoittaa esimerkiksi rahallista avustusta, eikä maksuttoman aterian antamiselle voitaisi asettaa tarveharkintaa. Aterian tarjoaminen ei voisi myöskään tarkoittaa ruokatarvikkeiden antamista, vaan aterian tulisi olla valmistettu valmiiksi. Ateriat tulisi järjestää erityisruokavaliot huomioiden.

Pykälän *3 momentin* mukaan Opetushallitus voisi tilanteen vaatiessa antaa määräyksen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta. Määräyksessä määrättäisiin opetuksen tavoitteista ja sisällöistä häiriötilanteissa, joissa valtakunnallisen esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden noudattaminen osoittautuu mahdottomaksi. Määräyksessä tulisi huomioida mahdolliset valtioneuvoston asetuksella opetuksen järjestämiseen tehtävät poikkeukset. Opetushallitus arvioisi, ovatko opetussuunnitelman perusteiden mukaiset sisällöt toteutettavissa esimerkiksi silloin, jos oppiaineiden tuntimääristä poikettaisiin olennaisessa määrin. Mikäli arvioinnissa todettaisiin, ettei opetussuunnitelman mukaisten sisältöjen opiskelu olisi tällaisessa tilanteessa mahdollista, Opetushallitus antaisi säännöksessä tarkoitetun määräyksen. Määräyksen antaminen voisi tilanteesta riippuen tulla kyseeseen myös 20 l §:ssä tarkoitetun etäopetuksen aikana.

20 n §. *Aamu- ja iltapäivätoiminnan väliaikainen keskeyttäminen.* Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta keskeyttää perusopetuslain 8 a luvussa tarkoitettu aamu- ja iltapäivätoiminta väliaikaisesti häiriötilanteiden aikana. Toiminnan keskeyttämisestä säädettäisiin häiriötilanteen ilmetessä annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Aamu- ja iltapäivätoiminta on kunnille vapaaehtoista. Jos kunta järjestää tai hankkii aamu- ja iltapäivätoimintaa, tulee sitä tarjota perusopetuslain 48 b §:n mukaisesti kunnassa toimivien koulujen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille sekä muiden vuosiluokkien osalta 20 c ja 20 i §:ssä tarkoitetuille oppilaille kunnan päättämässä laajuudessa. Kunnan tulee etukäteen ilmoittaa aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämispaikoista, toiminnan alkamis- ja päättymisajankohdasta sekä siitä, miten sen järjestämään tai hankkimaan aamu- ja iltapäivätoimintaan haetaan. Voimassa olevan sääntelyn perusteella kunta ei voi lopettaa aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämistä kesken lukuvuoden, mikäli se on päättänyt järjestää toimintaa. Jos opetus on kuitenkin perusopetuslain 23 §:n 3 momentin mukaisesti keskeytetty pakottavasta syystä, oppilaat eivät ole koulussa, eikä aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiselle ole lähtökohtaisesti tarvetta.

Ehdotettu säännös mahdollistaisi toiminnan väliaikaisen keskeyttämisen häiriötilanteessa, jos se olisi välttämätöntä. Välttämättömyyttä arvioitaisiin tapauskohtaisesti häiriötilanteen luonteen, laajuuden ja vaikutusten perusteella. Keskeyttämisen perusteena voisi olla esimerkiksi se, etteivät aamu- ja iltapäivätoiminnan tilat ole häiriötilanteen vuoksi turvallisia tai

tarkoituksenmukaisia toiminnan järjestämiseen. Välttämätön syy voisi liittyä myös siihen, että toiminnassa käytössä olevia tiloja jouduttaisiin ottamaan muuhun välttämättömään käyttöön, kuten varhaiskasvatuksen tai perusopetuksen järjestämiseen. Keskeytyksen kestosta riippuen voitaisiin harkita tarvittavia toimenpiteitä aamu- ja iltapäivätoiminnan rahoituksen osalta.

Varhaiskasvatuslain 1 §:n mukaan varhaiskasvatusta voivat saada myös lapset, jotka eivät vielä ole oppivelvollisuusikäisiä sekä milloin erityiset olosuhteet sitä vaativat, myös sitä vanhemmat lapset. Siten varhaiskasvatusta voidaan erityisten olosuhteiden niin vaatiessa antaa myös oppivelvollisuusikäiselle lapselle. Tällainen erityinen syy voi olla pienten koululaisten hoidon tarve, jos kunnassa ei esimerkiksi järjestetä perusopetuslaissa tarkoitettua aamu- ja iltapäivätoimintaa (HE 40/2018 vp). On mahdollista, että aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeyttämisen vuoksi osa lapsista hakeutuisi varhaiskasvatukseen.

20 o §. *Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen*. Pykälässä ehdotetaan täydennettäväksi valmiuslain säännöksiä yksityisen opetuksen järjestäjän varautumisvelvollisuudesta sekä asetettaisiin kaikille opetuksen järjestäjille tietojenantovelvollisuus häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamiseksi. Valmiuslain säännös varautumisesta ei tällä hetkellä koske yksityisiä opetuksen järjestäjiä. Esi- ja perusopetusta järjestävät yhteisöt ovat osa opetuksen järjestäjäverkkoa ja niiden opetus perustuu opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämään järjestämislupaan. Yksityisoikeudellisten opetuksen järjestäjien järjestämisluvan mukainen toiminta rahoitetaan valtionosuusrahoituksella. Näistä syistä myös niiden olisi johdonmukaista kuulua varautumisvelvollisuuden piiriin. Yksityisten opetuksen järjestäjien varautumisvelvollisuus turvaisi iältään myös hyvin nuorten lasten asemaa sekä parantaisi lasten välistä yhdenvertaisuutta. Lapsen asema ei saisi olla erilainen riippuen siitä, onko opetuksen järjestäjä yksityinen vai kunta. Tämän vuoksi perusopetuslakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan yksityisen opetuksen järjestäjän tulisi varautumista koskevin suunnitelmin, etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtävien mahdollisimman häiriötön hoitaminen häiriötilanteissa.

Varautumisvelvollisuudella tarkoitettaisiin, että yksityisen opetuksen järjestäjän tulisi huolehtia suunnittelulla, etukäteisvalmisteluilla ja muilla toimenpiteillä siitä, että sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi. Varautumisvelvollisuus muodostuu sekä riskiarviointiin perustuvasta suunnittelusta, että toimenpiteistä, jotka toteutetaan riskin realisoituessa. Varautumista koskeva suunnitelma voisi sisältää esimerkiksi toiminnan kuvauksen normaalioloissa, häiriötilanteiden vaikutukset toimintaan, varautumisen vastuut ja organisoinnin, toimintavarmuusuhat ja -riskit sekä toimenpiteet riskien hallitsemiseksi. Ehdotetun pykälän tarkoituksena on varmistaa, että varautumisvelvollinen tekee kaikki tarvittavat toimenpiteet, jotta sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi erilaisissa häiriötilanteissa. Näitä toimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, etukäteisvalmistelut sekä valmiusharjoitukset ja koulutus.

On mahdollista, että vaikka yksityiset opetuksen järjestäjät varautuisivatkin häiriötilanteisiin, kaikki yksityiset opetuksen järjestäjät eivät pystyisi toteuttamaan toimintaansa häiriötilanteissa, vaan niissä olevat lapset ja oppilaat siirtyisivät kunnan järjestämiin palveluihin. Tämän vuoksi *2 momentissa* ehdotetaan, että kunnan olisi omassa varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen silloin, jos yksityinen opetuksen järjestäjä ei pysty järjestämään opetusta häiriötilanteissa. Tämä edellyttäisi kuntien ja yksityisten opetuksen järjestäjien välistä tiivistä yhteistyötä, jotta varmistetaan muun muassa tiedonkulku ja palveluverkoston toimivuus, etenkin pienimpien yksityisten opetuksen järjestäjien osalta. Jos kunta on tehnyt perusopetuslain 7 §:ssä tarkoitetun sopimuksen opetuksen järjestämisestä yksityisen opetuksen

LUONNOS

järjestäjän kanssa, kunta voisi sopia yksityisen opetuksen järjestäjän velvollisuudesta tilannekuvan ylläpitämiseen sekä sen välittämiseen kunnalle.

Pykälän *3 momentissa* ehdotettaisiin säädettäväksi opetuksen järjestäjän velvollisuudesta toimittaa pyynnöstä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot salassapitosäännösten estämättä. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että ministeriöllä ja Lupa- ja valvontavirastolla olisi käytössään ajantasainen ja riittävä tieto opetuksen järjestäjien varautumisesta sekä poikkeusolojen ja häiriötilanteiden vaikutuksista niiden toimintaan. Poikkeuksellisten tilanteiden tehokas hallinta edellyttää, että toimivaltaisilla viranomaisilla on mahdollisuus muodostaa kokonaiskuva tilanteesta sekä kohdistaa tukea, ohjausta ja valvontatoimia oikea-aikaisesti.

Tietojen toimittaminen salassapitosäännösten estämättä olisi välttämätöntä, jotta viranomaiset voisivat hoitaa laissa säädetyt tehtävänsä tilanteissa, joissa tiedon nopea saanti on keskeistä toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Säännös ei kuitenkaan mahdollistaisi tietojen luovuttamista laajemmin kuin mitä varautumistoimenpiteiden yhteensovittaminen ja tilannekuvan muodostaminen edellyttäisivät.

Lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi ehdotetaan esi- ja perusopetuksen tilannekuvan kokoamista opetus- ja kulttuuriministeriölle, jotta ministeriöllä olisi ajantasainen ja kattava käsitys poikkeusolojen ja häiriötilanteiden laajuudesta, vaikutuksista sekä tarvittavista valtakunnallisista toimenpiteistä. Tilannekuva tukisi ministeriön mahdollisuuksia ohjata, koordinoida ja tarvittaessa säätää määräaikaisista opetusjärjestelyistä sekä varmistaa yhdenvertaiset edellytykset opetuksen toteuttamiselle eri alueilla ja eri opetuksen järjestäjien välillä. Häiriötilanteita ei todeta samalla tavalla kuin poikkeusoloja. Tilannekuvan muodostamisen kannalta tämä ei kuitenkaan muodostuisi ongelmaksi, sillä ministeriön ja Lupa- ja valvontaviraston välinen yhteistyö on tiivistä. Tietojenvaihto ministeriön ja viraston välillä tapahtuisi normaalissa yhteistyössä.

41 b §. *Oikeus saada tietoja.* Pykälässä säädettyjä Lupa- ja valvontaviraston tiedonsaantioikeuksia ehdotetaan laajennettavaksi siten, että Lupa- ja valvontavirastolla olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada opetuksen järjestäjältä maksutta asiakirjat, jotka olisivat välttämättömiä 20 k §:n 3 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemiseksi. Säännöksen tarkoituksena on turvata Lupa- ja valvontaviraston riittävä tiedonsaanti etäopetusta koskevan päätöksen tekemistä varten.

Jotta häiriötilanteissa etäopetusta voitaisiin harkita järjestettäväksi, tulee Lupa- ja valvontavirastolla olla käytössään riittävät tiedot häiriötilanteen vaikutuksista sekä opetuksen järjestäjän toimintaedellytyksistä. Viraston on pystyttävä arvioimaan, onko lähiopetus tosiasiallisesti estynyt tai muodostuuko sen jatkamisesta esimerkiksi merkittävä turvallisuusriski oppilaille tai koulun henkilökunnalle. Lisäksi Lupa- ja valvontaviraston tulee päätöstä harkitessaan pystyä arvioimaan, onko etäopetukseen siirtyminen välttämätöntä ja oikeasuhtaista häiriötilanne huomioon ottaen.

Etukäteen on mahdotonta määritellä yksityiskohtaisesti, mitkä kaikki tiedot opetuksen järjestäjän olisi välttämätöntä toimittaa Lupa- ja valvontavirastolle. Tietoja, jotka voivat olla välttämättömiä etäopetusta koskevan päätöksen tekemiseksi, voisivat olla esimerkiksi tiedot häiriötilanteen syystä, laajuudesta ja kestosta sekä tieto opetuksen järjestäjän etäopetuksen toteuttamisedellytyksistä. Lähtökohtaisesti Lupa- ja valvontavirastolla ei päätöstä tehdessään olisi tarvetta käsitellä oppilaiden, huoltajien tai koulun henkilökunnan henkilötietoja.

LUONNOS

46 §. *Aikuisten perusopetus.* Pykälän *1 momenttia* esitetään muutettavaksi siten, että myös aikuisten perusopetuksessa sovellettaisiin ehdotettuja 20 j §:ää, 20 k §:n 1 momenttia ja 20 m §:n 3 momenttia. Tämä tarkoittaisi, että häiriötilanteiden aikana myös aikuisten perusopetuksessa lähtökohtana olisi, että opetus järjestetään ensisijaisesti valtakunnallisen opetussuunnitelman perusteiden mukaisesti. Mikäli valtakunnallisen opetussuunnitelman perusteiden noudattaminen osoittautuisi häiriötilanteessa mahdottomaksi, voisi Opetushallitus tilanteen vaatiessa antaa määräyksen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta.

Lisäksi opiskelijalla olisi oikeus opetukseen ja turvalliseen opiskeluympäristöön myös häiriötilanteiden aikana. Opetuksen järjestäjällä tulee esimerkiksi olla valmiudet siirtää opetusta vaihtoehtoisiin toteutustapoihin, kuten etäopetukseen, mikäli aikuisten perusopetusta ei voitaisi turvallisesti järjestää lähiopetuksena.

Aikuisten perusopetus on rakenteeltaan ja toteutusmuodoiltaan lähtökohtaisesti niin kutsuttua lasten perusopetusta vapaamuotoisempaa. Voimassa olevan 46 §:n perusteella opetusta voidaan järjestää lähiopetuksena, etäopetuksena tai näiden yhdistelmänä, ja oppilaitoksilla on harkintavalta opintojen henkilökohtaistamisessa sekä opiskelijan edistymisen tukemisessa. Voimassa oleva sääntely mahdollistaa myös oppimäärien yksilöllisen suunnittelun, muualla hankitun osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen sekä joustavat ratkaisut opetuksen toteuttamisessa. Näin ollen aikuisten perusopetusta koskevassa sääntelyssä ei ole tarvetta vastaavanlaisille häiriötilanteista johtuville opetukseen tehtäville poikkeuksille kuin lasten perusopetuksessa.

Aikuisten perusopetuksen tavoitteena on vahvistaa opiskelijoiden oppimisvalmiuksia ja varmistaa perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot ja taidot jatko-opintoihin siirtymistä varten. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää riittävän laajoja ja kattavia oppiainekokonaisuuksia, minkä vuoksi opetettavien aineiden sisältöjen tai tuntimäärien merkittävä keventäminen häiriötilanteiden aikana aikuisten perusopetuksessa ei olisi tarkoituksenmukaista.

7.2 Laki Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain muuttamisesta

8 a §. *Opetuksen järjestäminen häiriötilanteissa*. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta poiketa eräistä Helsingin eurooppalaisen koulun opetuksen järjestämistä koskevista säännöksistä perusopetuslain 20 j §:ssä tarkoitetuissa häiriötilanteissa. Pykälän *1 momentin* mukaan tarkoituksena olisi, että koulun opetus järjestettäisiin myös häiriötilanteissa ensisijaisesti tavanomaisesti koulua koskevan lainsäädännön mukaisesti. Mikäli häiriötilanne olisi niin vakava, ettei opetusta voitaisi turvallisesti järjestää lain säännöksiä noudattaen, mahdollistaisi pykälä poikkeamisen opetuksen sisällöistä ja opetussuunnitelmasta sekä valtioneuvoston asetuksen (15/2008) 2 luvussa säädetyistä oppilaiden työaikaa koskevista säännöksistä.

Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 6 §:n 2 momentin mukaan oppiaineiden opetuksen sekä oppilaan ohjauksen tavoitteet ja periaatteet, keskeinen sisältö ja tuntijako sekä oppilashuollon ja oppimisen tehostetun tukemisen tavoitteet määrätään opetussuunnitelmassa. Koska häiriötilanteet voivat olla moninaisia, voi joissakin tilanteissa näistä olla välttämätöntä poiketa. Tämä voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos jonkin oppiaineen opetukseen liittyvät tilat ja välineistö ovat laajamittaisen häiriötilanteen vuoksi poissa käytössä, lähiopetusta on jouduttu rajoittamaan tai sähkökatkot, lämmityksen puute, vesihuollon häiriö tai muut perusinfrastruktuurin ongelmat estävät opetuksen tavanomaisen järjestämisen. Opetuksen määrää voitaisiin vähentää vain siinä määrin kuin se olisi välttämätöntä tilanne huomioiden. Poikkeaminen olisi rajattua eikä se mahdollistaisi sitä, että jonkin oppiaineen opettaminen

lopetettaisiin kokonaan. Poikkeaminen voitaisiin toteuttaa esimerkiksi siten, että tehtäisiin vähäisiä muutoksia oppiaineiden tuntimääriin.

Työaikaa koskevista säännöksistä poikkeaminen voisi olla välttämätöntä esimerkiksi tilanteissa, joissa normaalin laajuinen tai normaalisti aikataulutettu opetus vaarantaisi koulun oppilaiden tai henkilökunnan turvallisuuden tai olisi tosiasiallisesti mahdotonta järjestää. Poikkeaminen voisi tarkoittaa esimerkiksi koulupäivän lyhentämistä tai työpäivien määrän vähentämistä. Poikkeamisen laajuuden olisi kuitenkin oltava oikeassa suhteessa häiriötilanteeseen, eikä opetuksen määrää voitaisi vähentää siinä määrin, että se merkitsisi opetuksen tosiasiallista keskeyttämistä.

Pykälässä tarkoitetuissa häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä olisi kyse poikkeusjärjestelyistä, joihin on tarkoitus turvautua mahdollisimman vähäisessä määrin. Poikkeukset olisivat sallittuja vain siltä osin kuin häiriötilanteen laajuus ja luonne sitä edellyttäisivät. Siitä, miten ja missä laajuudessa säännöksistä poikettaisiin, säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Koulu ei voisi itse päättää häiriötilanteiden poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden käyttöönotosta.

Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 6 §:n 2 momentin mukaan koulun tuntijako päätetään Opetushallituksen päätökseen perustuvassa opetussuunnitelmassa. Pykälän *2 momentin* mukaan, mikäli häiriötilanne edellyttäisi tuntijaosta poikkeamista, Opetushallitus laatisi ja vahvistaisi tarvittavat muutokset opetussuunnitelmaan.

8 b §. *Velvollisuus tietojen antamiseen häiriötilanteissa.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi samansisältöinen tietojen antamista koskeva säännös kuin perusopetuslakiin. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi Helsingin eurooppalaisen koulun velvollisuudesta toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle sen määräämät varautumiseen, häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin liittyviä välttämättömiä tietoja salassapitosäännösten estämättä. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että opetus- ja kulttuuriministeriöllä olisi käytössään ajantasainen ja riittävä tieto koulun varautumisesta sekä häiriötilanteiden vaikutuksista sen toimintaan. Tietojen luovutus salassapitosäännösten estämättä on välttämätöntä tilanteissa, joissa viranomaisten tulee muodostaa kokonaiskuva häiriötilanteen vaikutuksista koulun toimintaa. Säännös ei mahdollistaisi tietojen luovuttamista laajemmin kuin mitä varautumistoimenpiteiden yhteensovittaminen ja tilannekuvan muodostaminen edellyttäisivät.

7.3 Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta

2 b luku Häiriötilanteet

Lakiin esitetään lisättäväksi uusi 2 b luku, jonka nimi olisi Häiriötilanteet. Luvussa säädettäisiin häiriötilanteen määritelmästä varhaiskasvatuksessa, mahdollisuudesta poiketa tietyistä varhaiskasvatuksen järjestäjälle laissa säädetyistä velvoitteista häiriötilanteiden aikana, varautumistoimenpiteistä sekä varhaiskasvatuksen järjestäjän velvollisuudesta tietojen antamiseen. Häiriötilanteita koskeva säännökset eivät koskisi perhepäivähoidon järjestämistä.

11 a §. *Häiriötilanteet varhaiskasvatuksessa.* Varhaiskasvatuslakiin ehdotetaan lisättäväksi vastaava säännös häiriötilanteiden määritelmästä kuin perusopetuslakiin. Ehdotetun pykälän mukaan varhaiskasvatuslaissa häiriötilanteilla tarkoitettaisiin poikkeuksellista uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka ilmenee paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti ja joka estää varhaiskasvatuksen järjestämisen varhaiskasvatuslaissa säädetyllä tavalla tai vaarantaa lasten turvallisuuden ja terveyden, jos varhaiskasvatusta järjestetään laissa säädetysti. Lisäksi tilanteen tulisi edellyttää varhaiskasvatuksen järjestäjältä poikkeavia toimia varhaiskasvatuksen

järjestämiseksi. Pykälässä tarkoitettuja häiriötilanteita voisivat olla esimerkiksi paikalliset tai valtakunnalliset suuronnettomuudet; ilkivalta, rikollisuus tai terrorismitilanteet; sähkönjakelun tai kunnallisteknisten järjestelmien häiriöt; erilaiset luonnonkatastrofit, kuten äärimmäiset sääolosuhteet tai vakavat epidemiat sekä lukuisat muut erilaiset yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuvat uhkatilanteet. Tilanteen olisi oltava luonteeltaan sellainen, ettei sitä voida etukäteen ennakoida, joten säännöksessä tarkoitettuina häiriötilanteina ei pidettäisi esimerkiksi henkilöstön saatavuuteen liittyviä ongelmia.

Häiriötilanteen paikallisuus tarkoittaisi, että häiriötilanne ilmenee pääasiallisesti yhden kunnan alueella. Mikäli häiriötilanne esiintyisi alueellisesti muutaman kunnan alueella, olisi kyseessä alueellinen häiriötilanne. Häiriötilanteen valtakunnallisuudella puolestaan tarkoitettaisiin, että häiriötilanne ilmenee koko Manner-Suomen alueella tai kattavasti koko Manner-Suomen eri alueilla. Häiriötilanteen ei kuitenkaan edellytettäisi esiintyvän kaikissa kunnissa samanaikaisesti.

Ehdotettu häiriötilanteiden määritelmä on laaja, sillä ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on mahdollistaa varhaiskasvatuksen järjestäminen erityyppisissä häiriötilanteissa. Pykälässä tarkoitettu häiriötilanne voisi täyttää myös valmiuslain 3 §:ssä tarkoitetun poikkeusolojen määritelmän. Vaikka häiriötilanne täyttäisi valmiuslain 3 §:ssä säädetyt edellytykset, ei poikkeusolojen toteaminen olisi tarpeen, ellei samalla häiriötilanteen hallitseminen välttämättä edellyttäisi valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien soveltamista.

11 b §. *Varhaiskasvatuksen järjestäminen ja tuottaminen häiriötilanteissa.* Pykälässä säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa eräistä varhaiskasvatuksen järjestämiseen liittyvistä säännöksistä häiriötilanteiden aikana. Pykälän tarkoituksena olisi mahdollistaa varhaiskasvatuksen järjestäminen niissä tilanteissa, joissa häiriötilanne edellyttäisi järjestämiseen joustoja. Lähtökohtaisesti varhaiskasvatusta tulisi järjestää varhaiskasvatuslain mukaisesti myös häiriötilanteissa. Poikkeaminen ei olisi sallittua ilman välttämätöntä syytä. Varhaiskasvatusta ei olisi häiriötilanteissa mahdollista keskeyttää tai järjestää etäyhteyksin. Varhaiskasvatuksen järjestäjä ei itse voisi ottaa käyttöön häiriötilanteiden poikkeusjärjestelyitä, vaan siitä, miten ja missä laajuudessa varhaiskasvatuksen järjestämistä koskevista säännöksistä poikettaisiin, säädettäisiin tarkemmin häiriötilanteen ilmetessä annettavalla valtioneuvoston asetuksella.

Pykälän *1 momentin 1 kohdassa* säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa varhaiskasvatuslain 5 §:n 4 momentissa tarkoitetuista aukioloajoista häiriötilanteen edellyttämällä tavalla. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin poikkeamisen reunaehdoista, joiden puitteissa varhaiskasvatuksen järjestäjä voisi päättää paikallisesti aukioloajoista. Poikkeaminen olisi mahdollista ainoastaan siinä laajuudessa kuin häiriötilanne välttämättä edellyttäisi. Säännöksessä tarkoitettu mahdollisuus poiketa aukioloajoista ei merkitsisi varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuuden poistamista, eikä päiväkotia voitaisi sulkea koko päivän ajaksi. Poikkeaminen ei kuitenkaan koskisi 13 §:ssä säädettyä vuorohoitoa, koska vuorohoitoa tarvitsevien lasten varhaiskasvatuksen järjestäminen myös häiriötilanteiden aikana on välttämätöntä huoltajien työssäkäynnin mahdollistamiseksi. Rajaus turvaisi, etteivät häiriötilanteet heikentäisi sellaisten perheiden asemaa, jotka tarvitsevat varhaiskasvatusta myös iltaisin, öisin tai viikonloppuisin.

Säännöksellä ei laajennettaisi tai kavennettaisi varhaiskasvatuksen tehtävää. Häiriötilanteiden seurauksena voi syntyä tilanteita, joissa esimerkiksi terveydenhuollon tehtävissä toimivan huoltajan työvelvoitteet johtavat lapsen tarpeeseen olla pidempään vuorohoidossa. Ehdotettu säännös ei kuitenkaan tarkoittaisi sitä, että varhaiskasvatusta voitaisiin käyttää huoltajan poissaolojen aikaisena pitkäkestoisena hoivaratkaisuna. Mikäli lapsen hoito ja huolenpito eivät

LIITE

ole turvattavissa huoltajan häiriötilanteen aiheuttaman poissaolon vuoksi, tulisi tällaiset tilanteet ratkaista sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmässä eikä varhaiskasvatuksen kautta.

Momentin *2 kohdassa* säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa 35 §:n 3 momentissa säädetystä henkilöstömitoituksesta. Henkilöstömitoituksesta poikkeaminen olisi rajattu siten, että yhdessä kokopäiväisen varhaiskasvatuksen ryhmässä saisi olla läsnä enintään neljää varhaiskasvatuksen tehtävissä olevaa henkilöä vastaava määrä lapsia. Alle kolmivuotiaiden osalta tämä tarkoittaisi 16 lasta ja kolme vuotta täyttäneiden osalta 28 lasta. Tällä rajauksella varmistettaisiin, ettei henkilöstöresursseista poikkeaminen vaarantaisi lasten turvallisuutta. Mitoituksesta poikkeaminen olisi sallittua vain siinä määrin kuin se olisi häiriötilanne huomioiden välttämätöntä.

Momentin *3 kohdassa* säädettäisiin mahdollisuudesta poiketa varhaiskasvatusasetuksen 1 §:ssä säädetystä suhdeluvusta yli viisi tuntia varhaiskasvatuksessa olevien kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta siten, että suhdeluku voisi olla 1/8. Tämä suhdeluvusta poikkeaminen koskisi vain ikäryhmää, jonka osalta mitoituksen väliaikainen keventäminen voidaan arvioida lasten turvallisuus huomioiden vähiten haitalliseksi. Poikkeus olisi rajattu ja ajallisesti sidottu häiriötilanteen kestoon, eikä sitä voitaisi soveltaa laajemmin.

Ehdotetun *2 momentin* mukaan häiriötilanteesta huolimatta lapsella olisi oikeus terveelliseen ja turvalliseen varhaiskasvatusympäristöön myös häiriötilanteiden aikana. Pykälässä tarkoitetut poikkeukset olisivat mahdollisia vain, jos varhaiskasvatuksessa olevien lasten turvallisuus voidaan varmistaa. Lisäksi 2 momentissa säädettäisiin lapsen oikeudesta saada 3 a luvussa tarkoitettua varhaiskasvatuksen tukea. Säännös korostaisi lapsen oikeutta saada tarvitsemansa tuki myös häiriötilanteissa ja velvoittaisi varhaiskasvatuksen järjestäjää etsimään toimivia ratkaisuja tuen jatkumiseksi. Varhaiskasvatuksen järjestäjällä olisi velvollisuus tuen järjestämiseen parhaalla mahdollisella tavalla vallitsevan häiriötilanteen ja käytettävissä olevien resurssien puitteissa, joustavasti ja käytännön järjestelyjä soveltaen. On huomattava, että häiriötilanteet voivat myös lisätä varhaiskasvatuksen tuen tarvetta ja sen arviointia. Lisäksi häiriötilanteissa tulee huolehtia, että varhaiskasvatuksessa oleville lapsille järjestetään 11 §:ssä tarkoitettu ravinto ja ohjattu ruokailu olosuhteiden mahdollistamilla tavoilla. Varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä on kaikissa häiriötilanteissa, kuten normaalioloissakin, ensisijaisesti huomioitava lapsen etu.

11 c §. *Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen*. Pykälän *1 momentissa* ehdotetaan säädettäväksi, että kunnan olisi varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen silloin, jos yksityinen varhaiskasvatuksen järjestäjä ei pysty järjestämään varhaiskasvatusta häiriötilanteissa. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että kunnan varautuminen kattaa myös tilanteet, joissa varhaiskasvatuksen palveluja tuotetaan kunnassa yksityisten palveluntuottajien toimesta ja joissa häiriötilanne estää yksityistä palveluntuottajaa toteuttamasta toimintaansa. Varhaiskasvatuslain 6 §:n mukaan varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu kuuluu kunnalle. Yksityisillä varhaiskasvatuksen palveluntuottajilla ei ole vastaavaa järjestämisvelvollisuutta. Koska kunta vastaa varhaiskasvatuksen järjestämisestä alueellaan, kunnan velvollisuus palvelun järjestämiseen ei poistu sen vuoksi, että palvelu on hankittu yksityiseltä toimijalta.

Säännös velvoittaa kunnan huolehtimaan varautumisessaan siitä, että varhaiskasvatuksen saatavuus voidaan turvata myös silloin, jos yksityinen palveluntuottaja ei pysty järjestämään varhaiskasvatusta häiriötilanteen vuoksi. Tämä edellyttäisi kuntien ja yksityisten palveluntuottajien välistä tiivistä yhteistyötä, jotta varmistetaan muun muassa tiedonkulku ja palveluverkoston toimivuus. Erityisesti tilanteessa, jossa kunnassa huomattava osa varhaiskasvatuksesta on yksityisten palveluntuottajien tuottamaa, kunnan olisi hyvä huomioida

varautumisvelvollisuus jo palveluja ostaessaan. Laatiessaan sopimuksia varhaiskasvatuksen järjestämisestä yksityisten varhaiskasvatuksen järjestäjien kanssa kunta voisi sopia yksityisten varhaiskasvatuksen järjestäjien velvollisuudesta tilannekuvan ylläpitämiseen sekä sen välittämiseen kunnalle. Myös toimipaikoista, jotka toimivat yksityisen hoidon tuen turvin, kunta voisi pyrkiä sopimaan tilannekuvan ylläpitämisestä ja tiedon välittämisestä kunnalle.

Pykälän *2 momentissa* ehdotettaisiin säädettäväksi varhaiskasvatuksen järjestäjän velvollisuudesta toimittaa pyynnöstä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot salassapitosäännösten estämättä. Kunta toimittaisi myös tiedot alueellaan toimivien yksityisten varhaiskasvatuksen palveluntuottajien tilanteesta. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että opetus- ja kulttuuriministeriöllä ja Lupa- ja valvontavirastolla olisi käytössään ajantasainen ja riittävä tieto varhaiskasvatuksen järjestäjien varautumisesta sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen vaikutuksista niiden toimintaan. Poikkeuksellisten tilanteiden tehokas hallinta edellyttää, että toimivaltaisilla viranomaisilla on mahdollisuus muodostaa kokonaiskuva tilanteesta sekä kohdistaa tukea, ohjausta ja valvontatoimia oikea-aikaisesti.

Tietojen toimittaminen salassapitosäännösten estämättä olisi välttämätöntä, jotta viranomaiset voisivat hoitaa laissa säädetyt tehtävänsä tilanteissa, joissa tiedon nopea saanti on keskeistä toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Säännös ei kuitenkaan mahdollistaisi tietojen luovuttamista laajemmin kuin mitä varautumistoimenpiteiden yhteensovittaminen ja tilannekuvan muodostaminen edellyttävät.

Lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi ehdotetaan varhaiskasvatuksen tilannekuvan kokoamista opetus- ja kulttuuriministeriölle, jotta ministeriöllä olisi ajantasainen ja kattava käsitys häiriötilanteiden ja poikkeusolojen laajuudesta, vaikutuksista sekä tarvittavista valtakunnallisista toimenpiteistä. Tilannekuva tukisi ministeriön mahdollisuuksia ohjata, koordinoida ja tarvittaessa säätää määräaikaisista poikkeusjärjestelyistä sekä varmistaa yhdenvertaiset edellytykset varhaiskasvatuksen järjestämiselle eri alueilla ja eri varhaiskasvatuksen järjestäjien välillä. Häiriötilanteita ei todeta samalla tavalla kuin poikkeusoloja. Tilannekuvan muodostamisen kannalta tämä ei kuitenkaan muodostuisi ongelmaksi, sillä ministeriön ja Lupa- ja valvontaviraston välinen yhteistyö on tiivistä. Tietojenvaihto ministeriön ja viraston välillä toteutuisi osana niiden normaalia yhteistyötä.

7.4 Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta

23 §. *Häiriötilanteet*. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi kumotun 23 §:n tilalle uusi säännös. Ehdotetussa *1 momentissa* säädettäisiin häiriötilanteiden määritelmästä vapaan sivistystyön toimialalla. Määritelmä olisi pääosin vastaava kuin muissa koulutusmuodoissa. Ehdotetun säännöksen mukaan vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa häiriötilanteilla tarkoitettaisiin uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka estää oppilaitoksen ylläpitäjää toimimasta laissa säädetysti ja joka vaarantaa oppilaiden turvallisuuden ja terveyden. Määritelmän tarkoituksena on yhdenmukaistaa muiden häiriötilanteita koskevien säännösten soveltamista tilanteissa, joissa oppilaitoksen toimintaa ei voida jatkaa tavanomaisella tavalla ja joissa opiskelijoiden turvallisuuden tai terveyden turvaaminen edellyttää poikkeamista normaalista toiminnasta.

Säännöksessä tarkoitettuja häiriötilanteita voisivat olla esimerkiksi paikalliset tai valtakunnalliset suuronnettomuudet; laajamittainen ilkivalta, rikollisuus tai terrorismitilanteet; sähkönjakelun tai kunnallisteknisten järjestelmien häiriöt; erilaiset luonnonkatastrofit, kuten äärimmäiset sääolosuhteet tai vakavat epidemiat sekä lukuisat muut erilaiset yhteiskunnan

LUONNOS

turvallisuuteen kohdistuvat uhkatilanteet. Häiriötilanne voisi ilmetä paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti. Häiriötilanteen ei siis tarvitsisi koskea koko maata, vaan myös yksittäiseen oppilaitokseen, oppilaitoksen sijaintipaikkaan tai rajattuun maantieteelliseen alueeseen kohdistuva poikkeuksellinen tilanne voisi täyttää säännöksen määritelmän. Tilanteen olisi oltava luonteeltaan sellainen, ettei sitä voida etukäteen ennakoida, joten säännöksessä tarkoitettuina häiriötilanteina ei pidettäisi esimerkiksi henkilöstön saatavuuteen liittyviä ongelmia. Häiriötilanne edellyttäisi, että opiskelijoiden turvallisuus ja terveys on uhattuna. Näin ollen tietoliikenteen ja viestintäyhteyksien häiriöt eivät yksinään voisi muodostaa säännöksessä tarkoitettua häiriötilannetta.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 6 §:n mukaan laissa säädettyä koulutusta voidaan järjestää lähi- tai etäopetuksena. Tämä koskee myös oppivelvollisille suunnattua koulutusta. Opetusmuoto vaihtelee oppilaitoksen ja koulutuksen mukaan. Lähtökohtana olisi, että häiriötilanteissa vapaan sivistystyön oppilaitoksissa opetus järjestettäisiin lähiopetuksen sijaan mahdollisimman laajalti vaihtoehtoisilla tavoilla, muun muassa etäopiskelua, erilaisia digitaalisia oppimisympäristöjä ja -ratkaisuja sekä tarvittaessa itsenäistä opiskelua hyödyntäen. Koska kansanopistot ja liikunnan koulutuskeskukset ovat vapaan sivistystyön lain mukaisia sisäoppilaitoksia, etäopetuksen järjestämismahdollisuus on normaalioloissa pääsääntöisesti rajattu vapaasta sivistystyöstä annetussa asetuksessa olevin kirjauksin, joiden mukaan etäopetuksen suoritteista luetaan rahoituksen perusteeksi enintään 20 % lähiopetuksen suoritteista. Lisäksi etäopetukseen on aina sisällyttävä vähintään kahden peräkkäisen päivän lähiopetusjakso. Mikäli etäopetuksen osuus koulutuksen järjestämisessä lisääntyisi häiriötilanteen vuoksi olennaisesti, olisi tarpeen arvioida vapaasta sivistystyöstä annetun asetuksen muuttamistarvetta.

Koska vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa ei ole säädetty oppilaitoksen ylläpitäjille velvollisuutta järjestää vapaata sivistystyötä, ylläpitäjä voi voimassa olevan sääntelyn puitteissa harkita koulutuksen tarkoituksenmukaista toteuttamista. Mikäli koulutuksen järjestäminen etäopetuksena tai muin vaihtoehtoisin tavoin ei olisi häiriötilanteen vuoksi mahdollista, voi oppilaitoksen ylläpitäjä päätyä myös siihen, ettei koulutusta järjestetä. Tämä ei kuitenkaan koske 7 a luvussa tarkoitettua oppivelvollisille suunnattua koulutusta, sillä lain 25 f §:n mukaan kyseisessä koulutuksessa olevalla opiskelijalla on oikeus saada opetussuunnitelman perusteiden mukaista opetusta. Tämä merkitsisi, ettei kyseistä koulutusta voitaisi häiriötilanteissa keskeyttää. Jos ylläpitäjä päättäisi keskeyttää oppilaitoksessa järjestettävän koulutuksen häiriötilanteen takia, kyseessä ei olisi vapaasta sivistystyöstä annetun lain 18 a §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu rahoituksen perusteena olevan toiminnan lopettaminen eikä koulutuksen keskeyttämiseen häiriötilanteessa näin ollen sovellettaisi kyseistä maksatuksen keskeytystä koskevaa säännöstä. Kyseinen säännös tulee sovellettavaksi, kun ylläpitäjä on päättänyt lopettaa koulutuksen järjestämisen pysyvästi ja jossa ylläpitäjä tavallisesti hakee oppilaitoksen ylläpitämisluvan peruuttamista.

Lain 25 b §:n 2 momentin mukaan oppivelvollisille suunnattu koulutus on laajuudeltaan vähintään 34 opiskelijaviikkoa. Koulutus voi kestää enintään yhden vuoden. Koulutuksen suorittaminen päättyy, jos opiskelija ei vuoden aikana saavuta 34:ää opiskelijaviikkoa. Saman pykälän 3 momentin mukaan vaikeasti vammaisille järjestettävässä koulutuksessa koulutuksen suoritusaika voi olla pidempi, mutta kuitenkin enintään kolme vuotta. Häiriötilanteiden vuoksi voi syntyä tilanteita, joissa läsnäoloa edellyttävien koulutusten sisältöjen toteuttaminen estyy tai viivästyy niin, että koulutuksen enimmäiskesto täyttyy ennen kuin koulutuksen sisällöt on voitu suorittaa. Tämän vuoksi *2 momentissa* mahdollistettaisiin poikkeaminen 25 b §:n 2 ja 3 momentissa säädetystä koulutuksen enimmäiskestosta niissä tilanteissa, joissa koulutuksen keskeisiä sisältöjä on jäänyt toteuttamatta häiriötilanteen vuoksi. Sääntelyllä pyritään varmistamaan se, etteivät häiriötilanteista johtuvat koulutuksen järjestämisen esteet johtaisi

koulutuksen suorittamisen päättymiseen opiskelijoista riippumattomista syistä. Oppilaitoksen ylläpitäjä tekisi päätöksen koulutuksen suorittamisajan jatkamisesta, jos vuoden enimmäisaika on häiriötilanteen aikana tullut täyteen. Suoritusajan enimmäismäärästä voitaisiin kuitenkin poiketa vain siltä osin kuin on välttämätöntä, jotta opintokokonaisuuksien tavoitteet ja keskeiset sisällöt saavutetaan.

Opetushallitus päättää 25 c §:n mukaan oppivelvollisille suunnatun koulutuksen tavoitteista, keskeisistä sisällöistä ja arvioinnista sekä opetustoimeen kuuluvan opiskelijahuollon keskeisistä periaatteista valtakunnallisissa opetussuunnitelman perusteissa. Ehdotetussa *3 momentissa* säädettäisiin Opetushallitukselle toimivalta antaa määräys 25 c §:ssä tarkoitettujen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa, jos valtakunnallisten opetussuunnitelman perusteiden noudattaminen ei olisi sellaisenaan mahdollista.

23 c §. *Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen.* Pykälässä ehdotetaan täydennettäväksi valmiuslain säännöksiä vapaan sivistystyön oppilaitosten varautumisvelvollisuudesta. Valmiuslain säännös varautumisesta ei tällä hetkellä koske yksityisiä vapaan sivistystyön oppilaitoksia. Vapaata sivistystyötä järjestävät yhteisöt ovat osa koulutuksen järjestäjäverkkoa, ja niiden toteuttama koulutus perustuu opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämään ylläpitämislupaan. Yksityisoikeudellisten vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien ylläpitämisluvan mukainen toiminta rahoitetaan valtionosuusrahoituksella. Näistä syistä myös niiden olisi johdonmukaista kuulua varautumisvelvollisuuden piiriin.

Varautumisvelvollisuudella tarkoitettaisiin, että oppilaitoksen ylläpitäjän tulisi huolehtia suunnittelulla, etukäteisvalmisteluilla ja muilla toimenpiteillä siitä, että sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi. Varautumisvelvollisuus muodostuu sekä riskiarviointiin perustuvasta suunnittelusta että toimenpiteistä, jotka toteutetaan riskin realisoituessa. Varautumista koskeva suunnitelma voisi sisältää esimerkiksi toiminnan kuvauksen normaalioloissa, häiriötilanteiden vaikutukset toimintaan, varautumisen vastuut ja organisoinnin, toimintavarmuusuhat ja -riskit sekä toimenpiteet riskien hallitsemiseksi. Varautumisen lähtökohtana olisi oppilaitoksen toiminnan luonne. Varautumisessa voitaisiin huomioida eri oppilaitosmuotojen toisistaan poikkeavat tehtävät, kohderyhmät ja toimintaympäristöt. Esimerkiksi kansalaisopiston ja kansanopiston valmiussuunnittelun tarpeet ja toteuttamistavat voivat poiketa toisistaan merkittävästi. Ehdotetun pykälän tarkoituksena on varmistaa, että varautumisvelvollinen tekee kaikki tarvittavat toimenpiteet, jotta sen toiminta jatkuu mahdollisimman häiriöttömästi häiriötilanteissa. Näitä toimenpiteitä ovat muun muassa valmiussuunnittelu, etukäteisvalmistelut sekä valmiusharjoitukset ja koulutus.

Ehdotetussa *2 momentissa* säädettäisiin oppilaitoksen ylläpitäjän velvollisuudesta toimittaa pyynnöstä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja tilannekuvan muodostamista varten välttämättömät tiedot salassapitosäännösten estämättä. Säännöksen tarkoituksena on varmistaa, että opetus- ja kulttuuriministeriöllä ja Lupa- ja valvontavirastolla on käytössään ajantasainen ja riittävä tieto oppilaitosten ylläpitäjien varautumisesta sekä häiriötilanteiden vaikutuksista niiden toimintaan. Häiriötilanteiden tehokas hallinta edellyttää, että toimivaltaisilla viranomaisilla on mahdollisuus muodostaa kokonaiskuva tilanteesta sekä kohdistaa tukea, ohjausta ja valvontatoimia oikea-aikaisesti.

Tietojen toimittaminen salassapitosäännösten estämättä olisi välttämätöntä, jotta viranomaiset voisivat hoitaa laissa säädetyt tehtävänsä tilanteissa, joissa tiedon nopea saanti on keskeistä toiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Säännös ei kuitenkaan mahdollistaisi tietojen

LUONNOS

luovuttamista laajemmin kuin mitä varautumistoimenpiteiden yhteensovittaminen ja tilannekuvan muodostaminen edellyttäisivät.

Lupa- ja valvontaviraston tehtäväksi ehdotetaan vapaan sivistystyön tilannekuvan kokoamista opetus- ja kulttuuriministeriölle, jotta ministeriöllä olisi ajantasainen ja kattava käsitys häiriötilanteiden laajuudesta, vaikutuksista sekä tarvittavista valtakunnallisista toimenpiteistä. Tilannekuva tukisi ministeriön mahdollisuuksia ohjata, koordinoida ja tarvittaessa säätää määräaikaisista poikkeuksista koulutuksen järjestämiseen sekä varmistaa yhdenvertaiset edellytykset koulutuksen toteuttamiselle eri alueilla ja eri ylläpitäjien välillä. Ministeriö välittäisi tilannekuvan sekä häiriötilanteisiin liittyvää ajantasaista tietoa Opetushallitukselle ministeriön ja Opetushallituksen vakiintuneiden yhteistyörakenteiden puitteissa, jotta myös Opetushallitus voisi tukea ohjausta, toimeenpanoa ja viestintää sekä antaa tarvittaessa määräys 25 c §:ssä tarkoitettujen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotettua sääntelyä täydennettäisiin häiriötilanteen ilmetessä annettavalla valtioneuvoston asetuksella. Asetustasoinen sääntely mahdollistaisi sen, että nopeasti muuttuvissa ja ennakoimattomissa häiriötilanteissa voitaisiin antaa kulloisenkin häiriötilanteen edellyttämiä täsmällisiä ja ajallisesti rajattuja säännöksiä kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisestä. Ehdotettuja asetuksenantovaltuuksia käsitellään yksityiskohtaisemmin esityksen säätämisjärjestystä koskevassa jaksossa 12 sekä säännöskohtaisten perustelujen yhteydessä.

Esityksessä ehdotettavat asetuksenvaltuudet olisivat perustuslain 80 §:ssä tarkoitettuja asetuksenantovaltuuksia. Asetuksenantovaltuuksia sisältyisi ehdotettuun perusopetuslain 20 l §:n 2 momenttiin, 20 m §:n 1 momenttiin ja 20 n §:ään, varhaiskasvatuslain 11 b §:n 1 momenttiin sekä Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 8 a §:n 1 momenttiin. Kyseisillä asetuksilla voitaisiin säätää perusopetuksessa etäopetukseen siirtymisestä sekä antaa tarkentavia säännöksiä mahdollisuudesta poiketa eräistä varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämistä koskevista säännöksistä häiriötilanteen aikana. Asetuksen tarkempi sisältö määräytyisi häiriötilanteen luonteen, laajuuden ja keston perusteella ja asetukset rajattaisiin koskemaan vain sitä, mikä on välttämätöntä häiriötilanteen hallitsemiseksi. Asetuksen antaja olisi kaikkien ehdotettujen valtuuksien osalta valtioneuvosto.

Lisäksi ehdotetussa perusopetuslain 20 l §:n 3 momentissa valtuutettaisiin Lupa- ja valvontavirasto antamaan päätös etäopetukseen siirtymisestä paikallisissa ja alueellisissa häiriötilanteissa, joissa häiriötilanteen arvioidaan kestävän enintään viikon. Tämä valtuus on rajattu koskemaan ainoastaan kaikkein lyhytkestoisimpia häiriötilanteita, joissa valtioneuvoston asetuksen antaminen ei olisi tarkoituksenmukaista.

Ehdotetun perusopetuslain 20 m §:n 3 momentin ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain 23 §:n 3 momentin perusteella Opetushallitus voisi antaa määräyksen opetussuunnitelmien perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa. Lisäksi Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain 8 a §:n 2 momentin mukaan Opetushallitus laatisi ja vahvistaisi häiriötilanteen edellyttämät muutokset Helsingin eurooppalaisen koulun opetussuunnitelmaan. Opetushallituksen tehtävänä on voimassa olevan lainsäädännön perusteella laatia ja vahvistaa opetussuunnitelmien perusteet mainittujen lakien mukaisesti.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2027.

LIITE: Kaupunginhallitus 10.08.2026 / 13

10 Toimeenpano ja seuranta

Lain toimeenpano tapahtuisi pääasiallisesti vasta mahdollisissa häiriötilanteissa. Poikkeuksena tästä olisi varautumisvelvollisuutta koskevat säännökset, joita sovellettaisiin välittömästi lain voimaantulon perusteella jo normaalioloissa.

Uudistetun lainsäädännön toimeenpanon varmistamiseksi Lupa- ja valvontavirasto tukisi varhaiskasvatuksen, opetuksen ja vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjiä häiriötilanteisiin varautumisessa osana toimialan valmiussuunnittelun tukemisen tehtävää. Opetushallitus laatisi varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjille sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille häiriötilanteisiin varautumiseen liittyvää ohjeistusta. Myös opetustoimen sekä koulujen johdon tukeen liittyvää osaamista vahvistetaan.

Ehdotettujen säännösten toimivuutta tarkastellaan säännöllisesti, erityisesti vakavien kansallisten kasvatukseen, opetukseen ja koulutukseen liittyvien häiriötilanteiden ilmetessä. Seurannan perusteella arvioidaan, onko lainsäädäntö saavuttanut sille asetetut tavoitteet ja onko tarpeen ryhtyä jatkotoimenpiteisiin.

11 Suhde muihin esityksiin

Perusopetuslain 46 §:ään esitetään muutoksia myös perusopetuksen oppilaan arviointia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 35/2026 vp). Eduskuntaa pyydetään kohteliaimmin huomioimaan ja yhteen sovittamaan rinnakkaiset esitykset.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ehdotetuilla laeilla muutettaisiin varhaiskasvatuslakia, perusopetuslakia, Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettua lakia ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia. Kyseisiin säännöksiin ehdotetaan lisättäväksi säännöksiä kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisestä häiriötilanteissa. Lisäksi edellä mainittuihin lakeihin ehdotetaan lisättäväksi varautumisvelvollisuutta koskevat säännökset.

Esityksen kannalta keskeisiä huomioitavia perusoikeuksia ovat perustuslain 7 §:n mukainen oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, 16 §:n mukaiset sivistykselliset oikeudet ja 19 §:n mukainen oikeus sosiaaliturvaan sekä 22 §:n mukainen julkisen vallan velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Lisäksi ehdotusta arvioidaan 21 §:n oikeusturvan ja 80 §:n lailla säätämisen vaatimuksen näkökulmasta sekä suhteessa perustuslain 121 §:n mukaiseen kunnalliseen itsehallintoon.

Esitys kytkeytyy myös ihmisoikeussopimuksiin, keskeisimpänä YK:n lapsen oikeuksia koskevaan yleissopimukseen (SopS 59—60/1991, jälj. *lapsen oikeuksien sopimus*), Euroopan ihmisoikeussopimukseen (SopS 18/1990), YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainväliseen yleissopimukseen (SopS 6/1976, jälj. *TSS-sopimus*) ja vammaisten henkilöiden oikeuksista annettuun yleissopimukseen (SopS 27/2016, jälj. *vammaisyleissopimus*).

12.1 Oikeus elämään ja perusoikeuksien turvaaminen

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Turvallisuuden nimenomainen mainitseminen korostaa perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan julkisen vallan positiivista toimintavelvoitetta yhteiskunnan jäsenten suojaamiseksi rikoksilta ja muihin heihin

kohdistuvilta oikeudenvastaisilta teoilta (HE 309/1993 vp, s. 47). Oikeutta elämään voidaan pitää perustavanlaatuisimpana perusoikeutena, joka on turvattu myös useissa ihmisoikeussopimuksessa, kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 2 artiklassa ja lapsen oikeuksien sopimuksen 6 artiklassa. Lisäksi Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 80/2002) 11 ja 13 (1) artikloissa säädetään oikeudesta terveyden suojeluun.

Julkiselle vallalle on perustuslain 22 §:ssä säädetty yleinen velvollisuus turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Säännöksessä ei ole määritelty niitä keinoja, joilla julkisen vallan tulee turvaamisvelvollisuutensa toteuttaa. Keinovalinta jää kussakin tapauksessa erikseen harkittavaksi. Perusoikeusuudistuksen esitöissä on korostettu sitä, että velvollisuus turvata perusoikeuksien toteutuminen edellyttää perusoikeuksien aineellista turvaamista. Julkinen valta toteuttaa velvollisuuttaan esimerkiksi säätämällä perusoikeuksien käyttämistä turvaavaa lainsäädäntöä (HE 309/1993 vp, s. 75).

Ehdotetuilla säännöksillä toteutetaan julkiselle vallalle annettua velvoitetta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Ehdotetuilla säännöksillä varauduttaisiin erinäisiin häiriötilanteisiin, jotka estäisivät kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisen normaalisti. Ehdotuksilla pyrittäisiin varmistamaan kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen mahdollisimman täysimääräinen toteutuminen myös häiriötilanteissa, jolloin esityksellä turvattaisiin erityisesti perustuslain 16 §:ssä ja 19 §:n 3 momentissa säädettyjä oikeuksia. Varautumisvelvollisuuden ulottaminen myös yksityisiin opetuksen järjestäjiin ja vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjiin sekä kuntien velvollisuus varmistaa palvelujen jatkuvuus tukevat kasvatus-, opetus ja koulutuspalvelujen yhdenvertaista saatavuutta ja jatkuvuutta myös häiriötilanteissa. Häiriötilanteiden vaarantaessa lasten, oppilaiden ja opiskelijoiden terveyttä, turvattaisiin esityksellä erityisesti perustuslain 7 §:ssä säädettyjä oikeuksia sekä ihmisoikeussopimusten mukaisia velvoitteita.

12.2 Yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystasonsa mukaisesti. Perusoikeusuudistuksen perustelujen mukaan säännöksellä halutaan korostaa, että lapsia tulee kohdella sekä aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina, periaatteessa yhtäläiset perusoikeudet omaavina ihmisinä, että keskenään yhdenvertaisesti. Tämän ohella se osoittaa, että jokaista lasta tulee kohdella yksilönä, ei pelkästään passiivisena toiminnan kohteena (HE 309/1993 vp, s. 45).

Perustuslakivaliokunta on korostanut perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännöksen ja lapsen oikeuksien yleissopimuksen sekä vammaisten oikeuksien yleissopimuksen mukaista tarvetta huolehtia varsinkin oppivelvollisuuttaan suorittavien lasten ja nuorten tosiasiallisesta yhdenvertaisuudesta (PeVM 14/2020 vp, s. 5). Vammaisyleissopimuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat varmistamaan kaikkien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien täysimääräisen toteutumisen kaikille vammaisille henkilöille sekä edistämään sitä ilman minkäänlaista syrjintää vammaisuuden perusteella. Sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaan sopimuspuolet toteuttavat kaikki tarvittavat toimet varmistaakseen, että vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Sopimuksen 24 artiklassa todetaan, että sopimuspuolien tulee tunnustaa vammaisten henkilöiden oikeus koulutukseen. Sopimuksen mukaisesti vammaisia henkilöitä varten tehdään heidän yksilöllisten tarpeidensa mukaiset kohtuulliset mukautukset. Vammaiset

henkilöt saavat yleisessä koulutusjärjestelmässä tuen, jota tarvitaan helpottamaan heidän tehokasta koulutustaan ja toteutetaan tehokkaat yksilöidyt tukitoimet ympäristöissä, jotka mahdollistavat opillisen ja sosiaalisen kehityksen enimmillistämisen täysimääräisen osallisuuden tavoitteen mukaisesti.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltioiden tulee taata lapsen oikeuksien sopimuksessa tunnustetut oikeudet kaikille valtion lainkäyttövallan alaisille lapsille ilman minkäänlaista lapsen, hänen vanhempiensa tai muun laillisen huoltajansa rotuun, ihonväriin, sukupuoleen, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen, etniseen tai sosiaaliseen alkuperään, varallisuuteen, vammaisuuteen, syntyperään tai muuhun seikkaan perustuvaa erottelua. Sopimuksen 23 artiklan 1 kohdan mukaan henkisesti tai ruumiillisesti vammaisen lapsen tulisi saada nauttia täysipainoisesta ja hyvästä elämästä oloissa, jotka takaavat ihmisarvon, edistävät itseluottamusta ja helpottavat lapsen aktiivista osallistumista yhteisönsä toimintaan.

Ehdotetuilla säännöksillä varauduttaisiin erinäisiin häiriötilanteisiin, jotka estäisivät kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen tavanomaisen järjestämisen. Ehdotetuilla säännöksillä pyrittäisiin varmistamaan kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen mahdollisimman täysimääräinen toteutuminen myös häiriötilanteissa ja lähtökohtana on, että voimassa olevista säännöksistä poikettaisiin vain siltä osin kuin se olisi häiriötilanteen vuoksi välttämätöntä. Häiriötilanteissa perustuslain 6 §:n mukaisen yhdenvertaisuusvaatimuksen voidaan arvioida korostuvan. Esityksessä on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että häiriötilanteesta huolimatta yksilöillä olisi oikeus saada kasvatusta, opetusta ja koulutusta sekä niihin liittyviä palveluita, etuisuuksia ja tukea. Häiriötilanteisiin varautumalla ja ehdotetuilla säännöksillä pystyttäisiin huolehtimaan myös siitä, että samankaltaisissa häiriötilanteissa toimittaisiin samalla tavoin ja osoitettaisiin samankaltaisia poikkeuksia niihin välttämättömiin häiriötilanteisiin, joissa kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestäminen normaalilla lainsäädännöllä ei olisi mahdollista. Näin ollen esityksellä turvattaisiin yhdenvertaisuuden toteutumista säätämällä kansallisesti yhdenmukaiset säännökset poikkeuksista, joita voitaisiin erinäisissä häiriötilanteissa käyttää. Lisäksi häiriötilanteisiin esitetyillä poikkeuksilla pyrittäisiin turvaamaan jokaiselle yhdenvertaiset oikeudet saada kasvatusta, opetusta ja koulutusta häiriötilanteesta huolimatta.

Etäopetus ja erityisen haavoittuvassa asemassa olevat oppilaat

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi perusopetuksen osalta etäopetukseen siirtymisestä, jos se olisi häiriötilanteen vuoksi välttämätöntä. Muuna kuin lähiopetuksena toteutettava opetus sisältää kuitenkin erityisesti riskin siitä, että haavoittuvammassa asemassa olevien lasten oikeus perusopetukseen ei toteutuisi täysimääräisesti. Tämän vuoksi esityksessä ehdotetaan, että tiettyjä erityisen haavoittuvassa asemassa olevia lapsia ei voitaisi edes häiriötilanteissa siirtää etäopetukseen. Näillä ryhmillä lähiopetuksen tarve on ilmeinen, jotta oikeus saada perusopetusta voisi tosiasiallisesti toteutua näiden oppilaiden kohdalla. Tähän liittyvää arviointia käsitellään säännöskohtaisissa perusteluissa, luvussa 7.

Etäopetusjärjestelyjen osalta ulkopuolelle jäisivät ensinnäkin esiopetuksen oppilaat sekä perusopetuksen 1.–3. vuosiluokkien oppilaat. Iältään oppilaat ovat alle 10-vuotiaita, joiden nuori ikä perustelee poikkeamista esitetyn säännöksen soveltamisalasta. Lisäksi esitetään, että soveltamisalan ulkopuolelle jäisi oppilaat, jotka saavat 20 c §:n 2 momentissa tarkoitettuna oppilaskohtaisena tukitoimena erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa tai tulkitsemis- ja avustajapalveluita ja 20 i §:n 2 momentissa tarkoitettuja toiminta-alueittain opiskelevat oppilaat. Nämä oppilaat rajattaisiin etäopetusjärjestelyiden ulkopuolelle, koska oppilaat tarvitsevat pääsääntöisesti vahvaa oppimisen ja koulunkäynnin tukea. Näiden oppilaiden

LIITE: Kaupunginhallitus 10.08.2026 / 13

voidaan nähdä olevan erityisen haavoittuvassa asemassa, jonka vuoksi esitetään, että nämä oppilaat jäisivät etäopetusjärjestelyjen soveltamisen ulkopuolelle, ja oppilaille tulisi järjestää lähiopetusta. Positiivista erityiskohtelua voidaan edelleen perustella tästä erityisasemasta johtuvaksi. Tämä olisi myös linjassa vammaisten henkilöiden oikeuksista annetun yleissopimuksen kanssa. Lisäksi etäopetusta koskevan säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle esitetään jäävän perusopetuslain 5 §:ssä tarkoitetut perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaat. Valmistavan opetuksen oppilaat rajataan pykälän soveltamisalan ulkopuolelle, koska heidän edellytyksensä hyötyä etäopetuksesta voivat olla olennaisesti muita oppilaita heikommat. Näin ollen nämä oppilaat saattavat olla jo valmiiksi haavoittuvammassa asemassa, minkä vuoksi positiivinen erityiskohtelu olisi perusteltua.

Lainsäädännölle on katsottu olevan ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42–43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I). Etäopetusta koskevalla rajauksella turvattaisiin yhdenvertaisuusperiaate sekä huomioitaisiin oppilaiden ikä tai kehitystaso, että erityisesti heikoimmassa asemassa olevilla oppilailla säilyisi oikeus saada lähiopetusta sekä tarvittavaa tukea myös häiriötilanteissa. Etäopetukseen esitetty rajaus mukailee pääosin koronaviruspandemian aikana käytössä olleiden poikkeuksellisten opetusjärjestelyiden soveltamisalaan tehtyä rajausta. Pandemian aikana perustuslakivaliokunta katsoi haavoittuvassa asemassa olevien oppilaiden rajaamisen etäopetuksen ulkopuolelle olevan perusteltua (PeVL 18/2020 vp, s. 3). Näin ollen esitykseen tehtävän rajauksen voidaan katsoa turvaavan perustuslain 6 §:n mukaista yhdenvertaisuutta takaamalla erityisen haavoittuvammassa asemassa oleville oppilaille oikeuden lähiopetukseen.

Poikkeukselliset järjestelyt häiriötilanteissa

Paikallisesti tai alueellisesti ilmenevissä häiriötilanteissa säädettävät kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen poikkeukset voisivat koskea hyvin rajattua aluetta ja siellä järjestettyä toimintaa. Lisäksi perusopetuksen maksuttoman aterian yhteydessä annettavasta ruokailun ohjattavuudesta esitettäisiin häiriötilanteissa poikkeuksia lähiopetuksen ja etäopetuksen välillä. Ehdotettujen säännösten ei kuitenkaan katsota asettavan lapsia tai oppilaita epäyhdenvertaiseen asemaan ilman hyväksyttävää perustetta. Perustuslain 6 §:n 2 momentin sanamuoto ilmaisee, että yksilöitä ei saa asettaa eri asemaan ”ilman hyväksyttävää perustetta”. Yleinen yhdenvertaisuuslauseke tarkoittaa mielivallan kieltoa ja vaatimusta samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti tulkintakäytännössään todennut, ettei perustuslain yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta voida johtaa tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 1/2006 vp, s. 2, PeVL 15/2001 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi ja perustelujen tulee olla hyväksyttäviä.

Häiriötilanteissa säädetyistä poikkeuksista huolimatta muun muassa oikeus varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetukseen säilyisi ja ehdotetuilla säännöksillä pyrittäisiin turvaamaan toiminnan mahdollisimman täysimääräinen järjestäminen säätämällä välttämättömissä häiriötilanteissa laissa määriteltyjä poikkeuksia näiden palveluiden järjestämiseen. Näin ollen poikkeuksilla olisi hyväksyttävä peruste, koska niillä pyrittäisiin turvaamaan perustuslain 16 §:n ja 19 §:n 3 momentin toteutumista. Turvallisuutta ja terveyttä vaarantavissa häiriötilanteissa olisi säännöksillä myös yhteys perustuslain 7 §:ssä turvattuihin oikeuksiin. Oikeus elämään on perusoikeuksista siinä mielessä ensisijainen perusoikeus, että se on kaikkien muiden perusoikeuksien nauttimisen edellytys. Eri perusoikeuksien punninnassa perustuslain 7 §:n 1 momentilla on vahva painoarvo ja muihin perusoikeuksiin kohdistuvat

vähäiset rajoitukset ovat siten hyväksyttävissä, mikäli ne suojelevat oikeutta elämään (PeVL 6/1998 vp). Näin ollen ehdotettuja häiriötilanteissa säädettäviä poikkeuksia voidaan pitää yhdenvertaisuuden osalta hyväksyttävinä ja oikeasuhtaisina, erityisesti kun poikkeuksellisten järjestelyiden käyttäminen olisi sidottu välttämättömyyteen. Tämä turvaisi sen, että toiminnan järjestämistä ei häiriötilanteissakaan poikettaisi enempää kuin on tarpeen.

12.3 Sivistykselliset oikeudet

Perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Kyseinen oikeus on luonteeltaan subjektiivinen (HE 309/1993 vp, s. 19), joka tarkoittaa välittömästi toteutettavaa yksilöllistä oikeutta. Subjektiivinen oikeus sisältää sekä oikeuden saada perusopetusta että oikeuden saada opetusta maksutta. Maksuton perusopetus on turvattu myös ihmisoikeutena muun muassa lapsen oikeuksien sopimuksen 28 artiklassa ja TSS-sopimuksen 13 artiklassa. Maksuton opetus kytkeytyy perustuslain 16.1 §:n mukaisesti oppivelvollisuuteen, josta säädetään edelleen lailla. Perustuslain tarkoittamaksi perusopetukseksi on katsottava se opetus, joka sisältyy oppivelvollisuuteen (ks. esim. HE 309/1993 vp, s 64 ja PeVL 20/2007 vp).

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Säännös kattaa perusoikeusuudistuksen perustelujen mukaan opetuksen esiopetuksesta ylimpään opetukseen ja aikuiskoulutukseen asti (HE 309/1993 vp, s. 64). Pykälän 2 momentissa olevalla viittauksella erityisten tarpeiden mukaisuuteen tarkoitetaan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan muun muassa sitä, että julkisen vallan on pyrittävä vähentämään ja poistamaan terveydentilan tai vammaisuuden opiskelulle aiheuttamia mahdollisia esteitä (PeVL 60/2010 vp, s. 3).

Ehdotetuilla säännöksillä varauduttaisiin erinäisiin häiriötilanteisiin, jotka estäisivät kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen tavanomaisen järjestämisen tai jotka vaarantaisivat lasten, oppilaiden tai opiskelijoiden turvallisuutta. Ehdotetuilla säännöksillä pyrittäisiin varmistamaan kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen mahdollisimman täysimääräinen toteutuminen myös häiriötilanteissa, jolloin esityksellä turvattaisiin perustuslain 16 §:ssä säädettyjä sivistyksellisiä oikeuksia. Koska kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen toteuttaminen täysimääräisesti ei kaikissa häiriötilanteissa olisi mahdollista, voidaan poikkeuksilla arvioida olevan myös sivistyksellisiä oikeuksia rajoittava luonne.

Etäopetus ja poikkeukselliset opetusjärjestelyt esi- ja perusopetuksessa

Opetuksen järjestäjä ei voimassa olevan perusopetuslain puitteissa voi päättää siirtymisestä kokonaan etäopetukseen. Perusopetuslain säätämisessä on lähdetty siitä olettamuksesta, että oppivelvollisten perusopetuksessa opetusta annetaan lähiopetuksena (HE 86/1997 vp, s. 52). Esityksessä ehdotetaan, että sen ollessa välttämätöntä, voitaisiin häiriötilanteessa opetusta järjestää osittain tai kokonaan etäopetuksena lupa- ja valvontaviraston päätöksellä tai valtioneuvoston asetuksella. Säännös mahdollistaisi sen, että niissä välttämättömissä häiriötilanteissa, joissa lähiopetuksen järjestäminen ei olisi mahdollista, turvattaisiin sivistyksellisten oikeuksien toteutuminen sillä, että opetus voitaisiin siirtää etäopetukseen.

Perustuslakivaliokunta on koronapandemian etäopetusjärjestelyjä koskeneen esityksen osalta kiinnittänyt huomiota siihen, että perustuslain 16 §:n 1 momentissa ei edellytetä tiettyä perusopetuksen toteuttamistapaa, eikä siirtyminen lähiopetuksesta etäopetukseen sinänsä merkitse välttämättä perusoikeusrajoitusta (PeVL 18/2020 vp, s. 3). Esitys mahdollistaisi

oppivelvollisuuden suorittamisen jatkumisen. Ehdotettu säännös siitä, että opetus voidaan välttämättömissä tilanteissa järjestää etäopetuksena mahdollistaisi sen, että oppilaan oikeus saada perusopetusta kuitenkin toteutuisi, eikä opetusta tarvitsisi kokonaan keskeyttää, mikäli opetuksen järjestäminen ei olisi esimerkiksi turvallista lähiopetuksena koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa. Tämä turvaisi perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaisen subjektiivisen perusoikeuden perusopetukseen myös häiriötilanteissa.

Esityksessä on rajattu etäopetukseen siirtymisen ulkopuolelle tietyt erityisen haavoittuvassa asemassa olevat lapset, joita on käsitelty yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden osalta luvussa 12.2. Muuna kuin lähiopetuksena toteutettava opetus sisältäisi riskin, että näiden lasten oikeus perusopetukseen ei toteutuisi täysimääräisesti. Rajauksen voidaan katsoa turvaavan näiden erityisen haavoittuvassa olevien perustuslain 16 §:n mukaisia oikeuksia, sillä nuorempien oppilaiden etäopetuksen järjestämiseen liittyvien haasteiden lisäksi esimerkiksi avustaja- ja tulkitsemispalveluiden järjestäminen etäopetuksessa olisi haastavaa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että sen ollessa välttämätöntä, voitaisiin häiriötilanteessa tietyistä opetuksen järjestämiseen liittyvistä säännöksistä poiketa valtioneuvoston asetuksella. Ehdotuksen mukaan häiriötilanteessa voitaisiin poiketa muun muassa perusopetuksen tuntijaosta sekä opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä sekä päivittäisestä työmäärästä. Näin ollen sen ollessa välttämätöntä, voitaisiin häiriötilanteessa rajata perusopetukseen käytettävän opetuksen määrää. Esitetyt säännökset olisivat rajaus oikeuteen saada perusopetusta. Tällaisena rajauksena voidaan pitää myös etäopetusta, mikäli sitä jouduttaisiin häiriötilanteen vuoksi toteuttamaan osittain itsenäisten tehtävien tekemisellä.

Ehdotettuja poikkeuksia voidaan pitää tarkkarajaisina, koska niiden käyttäminen olisi rajattu esityksessä määriteltyihin häiriötilanteisiin, jolloin valtioneuvoston asetuksella voitaisiin laissa mainituista poikkeuksellista opetusjärjestelyistä päättää. Opetuksen järjestäjä ei voisi itse päättää poikkeuksien käyttämisestä. Poikkeukselliset opetusjärjestelyt olisivat sidottuja välttämättömyyteen, mikä mahdollistaa sen, että oikeutta perusopetukseen ei häiriötilanteissakaan rajoitettaisi enempää kuin on tarpeen. Oikeutta perusopetukseen saisi rajoittaa vain oikeasuhtaisesti verrattaessa häiriötilanteen vakavuuteen ja välttämättömyyteen ja niihin oikeuksiin, joita rajoituksilla pyritään turvaamaan. Ehdotettu sääntely on hyväksyttävässä suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden, sillä toimenpiteillä toisaalta varmistetaan oikeus saada opetusta ja saavuttaa jatko-opintokelpoisuus häiriötilanteesta huolimatta, mutta yhtäältä turvataan lasten ja oppilaiden turvallisuutta ja terveyttä. Esityksellä ei myöskään ehdoteta sellaisia rajoituksia, jotka mahdollistaisivat häiriötilanteissa opetukseen käytettävän ajan merkittävän rajaamisen ja näin opetuksen tosiasiallisen keskeyttämisen tai perusopetuksen oppimäärään sisältyvien oppiaineiden rajoittamisen. Lisäksi opetuksen järjestäminen etäopetuksena ei saisi häiriötilanteissa tarkoittaa ainoastaan itsenäisten tehtävien tekemistä. Näin ollen ehdotetut säännökset ovat tarkkarajaisia ja oikeasuhtaisia, kun huomioidaan lisäksi rajoitusten sisältö ja se, että poikkeukselliset opetusjärjestelyt tulisivat käyttöön vasta häiriötilanteessa annettavalla valtioneuvoston asetuksella määräajaksi.

Pyrkimys siihen, että yhtä perusoikeutta rajoittamalla edistetään toisen perusoikeuden parempaa toteutumista, on katsottu täyttävän hyväksyttävyyden vaatimuksen (PeVL 35/2014 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunnan mukaan on ollut myös selvää, että perusoikeusrajoitus ei voi olla tarkoitukseensa soveltuva ja siten välttämätön, jos sillä ei edes periaatteessa voida saavuttaa sen perusteena olevaa hyväksyttävää tavoitetta (ks. esim. PeVM 11/2020 vp, ks. myös PeVL 40/2017 vp, s. 4, PeVL 55/2016 vp, s. 4–5 ja PeVL 5/2009 vp, s. 3/II). Ehdotettu sääntely on välttämätöntä tavoiteltavaan päämäärään nähden, sillä opetuksen lainsäädännössä ei nykyisin ole pakottavaan syyhyn perustuvan opetuksen keskeyttämisen lisäksi sellaisia häiriötilanteisiin soveltuvia säännöksiä, joilla esimerkiksi etäopetukseen siirtyminen tai opetusjärjestelyihin

tehtävät välttämättömät poikkeukset olisivat mahdollisia terveyttä ja turvallisuutta vaarantavissa häiriötilanteissa. Ehdotettu sääntely turvaa häiriötilanteissa lasten ja oppilaiden oikeutta elämään sekä oikeutta opetukseen mahdollisimman täysimääräistä toteutumista perustuslain 7 ja 16 §:n mukaisesti. Lisäksi esitys turvaa perustuslain 6 §:n mukaista yhdenvertaisuutta takaamalla haavoittuvammassa asemassa oleville oppilaille oikeuden lähiopetukseen. Ehdotetulla sääntelyllä on myös painava yhteiskunnallinen intressi eli erilaisiin häiriötilanteisiin varautuminen ja näin kansallinen turvallisuus, jonka on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä katsottu täyttävän hyväksyttävyysvaatimuksen (PeVL 21/1997 vp). Lisäksi rajoitusten perustuslainmukaisuutta arvioitaessa tulee huomioida, että rajoituksista huolimatta perusopetuksen oppilaiden oppivelvollisuus, oikeus saada maksutonta perusopetusta ja oikeus oppimisen ja koulunkäynnin tukeen säilyvät häiriötilanteesta, etäopetuksesta ja poikkeuksellista opetusjärjestelyistä huolimatta. Näin ollen ehdotetuilla säännöksillä ei puututtaisi maksuttoman perusopetuksen ydinalueeseen.

Perusopetuksen maksuttomuus

Perusopetuksen maksuttomuudella on perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan tarkoitettu sitä, että opetusta on voitava saada ilman opiskelijalle aiheutuvia kustannuksia (HE 309/1993 vp, s. 64). Maksuttomuudella tarkoitetaan välttämättömien opetusvälineiden lisäksi muun muassa tarpeellisia koulukuljetuksia ja riittävää ravintoa (HE 309/1993 vp, s. 64; PeVM 25/1994 vp, s. 9/II). Ehdotetuilla säännöksillä turvattaisiin oikeutta maksuttomaan perusopetukseen. Häiriötilanteesta huolimatta opetuksen järjestäjän tulisi tarjota välttämättömät opetusvälineet ja tarpeelliset koulukuljetukset. Esimerkiksi etäopetusjärjestelyihin tarvittavat välineet olisivat häiriötilanteissa oppilaalle maksuttomia ja lähiopetuksessa oleville oppilaille tulisi tarjota tarpeelliset koulukuljetukset. Esityksellä turvattaisiin opetuksen maksuttomuuteen liittyvien tulkitsemis- ja avustajapalveluiden saatavuus rajaamalla tällaisia palveluita tarvitsevat oppilaat etäopetusjärjestelyjen ulkopuolelle.

Koronapandemian aikana sivistysvaliokunta (SiVL 2/2020 vp; SiVL 3/2020 vp; SiVM 8/2020 vp) ja perustuslakivaliokunta (PeVM 6/2020 vp; PeVL 18/2020 vp) kiinnittivät huomiota kouluruoan tärkeyteen etenkin vähävaraisten perheiden lapsille. Tämän vuoksi ehdotuksessa ei esitetä säädettäväksi poikkeusta maksuttoman aterian antamiseen. Opetuksen järjestäjällä olisi häiriötilanteissa aina velvollisuus tarjota kaikille oppilaille maksuton ateria, jolla turvattaisiin oikeus riittävään ravintoon.

Häiriötilanteissa etäopetuksessa olevien oppilaiden osalta oikeus maksuttomaan ateriaan eroaisi 31 §:n 2 momentista siten, että aterialta ei edellyttäisi ohjattua ruokailua, koska etäopetuksessa ohjatun ruokailun järjestäminen voisi osoittautua haastavaksi esimerkiksi laajojen sähkökatkojen aikana. Lisäksi häiriötilanteissa ehdotetaan jätettäväksi pois vaatimus aterian täysipainoisuudesta, koska esimerkiksi tuoretuotteiden toimittaminen turvallisesti voi joissakin häiriötilanteissa olla haastavaa. Esitetty säännös olisi rajaus oikeuteen saada maksutonta perusopetusta. Rajausta voidaan pitää tarkkarajaisena, koska poikkeukset olisi rajattu esityksessä määriteltyihin häiriötilanteisiin, joiden vuoksi lupa- ja valvontaviraston päätöksellä tai valtioneuvoston asetuksella olisi siirrytty etäopetukseen tai poikkeuksellisiin opetusjärjestelyihin. Näin ollen opetuksen järjestäjä ei voisi itse päättää poikkeuksien käyttämisestä. Lisäksi opetuksen järjestäjän tulisi häiriötilanteissakin pyrkiä täysipainoisuuden ja ohjattavuuden järjestämiseen, ja näistä saataisiin poiketa vain häiriötilanteen laajuuden sitä edellyttäessä. Rajausta voidaan pitää lisäksi hyväksyttävänä, koska edellä mainitusti esitetyillä rajauksilla on pyrkimys häiriötilanteissa suojata lasten ja oppilaiden turvallisuutta ja terveyttä. Rajauksella on osaltaan tarkoitus myös turvata maksuttoman perusopetuksen mahdollisimman täysimääräinen toteuttaminen häiriötilanteissa. Tätä voidaan pitää perusoikeusjärjestelmän kokonaisuuden kannalta hyväksyttävänä, eikä ehdotetuilla säännöksillä puututtaisi

maksuttoman perusopetuksen ydinalueeseen. Esimerkiksi koronapandemian aikana ehdotettua poikkeusta ruokailun ohjattavuudesta on pidetty pakottavissa syistä perusteltuna (SiVM 8/2020 vp, s. 5; PeVL 18/2020 vp, s. 4). Näin ollen esitettyjä rajauksia aterian täysipainoisuuteen ja ohjattavuuteen voidaan pitää tarpeellisina ja oikeasuhtaisina edellä mainittujen poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen tavoin.

Vapaan sivistystyön järjestäminen häiriötilanteissa

Vapaa sivistystyö omalta osaltaan edistää perustuslain 16.2 §:ssä tarkoitettuja sivistyksellisiä oikeuksia. Perustuslain 16.2 § ei luo subjektiivista oikeutta koulutukseen, vaan sisältää julkiseen valtaan kohdistuvan oikeuden edistämisvelvoitteen (HE 309/1993 vp, s. 64).

Vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa ei ole säädetty oppilaitoksen ylläpitäjille velvollisuutta järjestää vapaata sivistystyötä. Voimassa olevan sääntelyn puitteissa oppilaitoksen ylläpitäjällä on harkintavalta koulutuksen ja kurssien tarkoituksenmukaisesta järjestämisestä. Häiriötilanteissa voi ilmetä tilanteita, joissa koulutuksen toteuttaminen etäopetuksena tai muilla vaihtoehtoisilla tavoilla ei ole mahdollista. Tällöin koulutusta ei välttämättä voida järjestää häiriötilanteen aikana. Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 7 a luvussa tarkoitettua oppivelvollisille suunnattua koulutusta ei voimassa olevan sääntelyn nojalla ole mahdollista keskeyttää, sillä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 25 f §:n mukaan kyseisessä koulutuksessa olevalla opiskelijalla on oikeus saada opetussuunnitelman perusteiden mukaista opetusta.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että koulutukset, joissa oppilas suorittaa oppivelvollisuuttaan, kuuluvat perusoikeuksien näkökulmasta perustuslain 16 §:n 1 momentin alaan. (PeVL 43/2020 vp, s. 3) Koska esityksessä ei ehdoteta mahdollisuutta keskeyttää oppivelvollisille suunnattua koulutusta häiriötilanteiden aikana, ei esityksessä olisi kyse perustuslain 16 §:n 1 momentissa turvatun perusoikeuden rajoittamisesta.

12.4 Sosiaaliturva

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan momentin mukainen lapsen hyvinvointi kattaa sekä aineellisen että henkisen hyvinvoinnin, jonka vuoksi säännöstä on tarkasteltava yhteydessä muihin perustuslain turvaamiin perusoikeuksiin, kuten perustuslain 16 §:ssä säädettyihin sivistyksellisiin oikeuksiin. Momentin mukainen velvoite tukea lapsen yksilöllistä kasvua pitää sisällään opetuksen järjestämisen (HE 309/1993 vp, s. 71–72).

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on otettava huomioon lapsen etu. Perustuslakivaliokunta on painottanut, että lapsen etua on harkittava yksittäisen lapsen kannalta tapaus- ja tilannekohtaisesti myös sääntelyn soveltamisessa (PeVL 18/2020 vp, ks. myös PeVM 14/2020 vp, s. 2, PeVM 6/2020 vp, s. 3, PeVL 18/2018 vp, s. 3, PeVL 17/2018 vp, s. 3). Samaisen artiklan 2 kohdan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan lapselle hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon ottaen huomioon hänen vanhempiensa, laillisten huoltajiensa tai muiden hänestä oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet. Tähän pyrkiessään sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin lainsäädäntö- ja hallintotoimiin.

Ehdotetuilla säännöksillä pyrittäisiin turvaamaan mahdollisimman normaali opetuksen ja varhaiskasvatuksen jatkuminen häiriötilanteissa. Ehdotetuilla poikkeuksilla ja perusopetuksen etäopetusjärjestelyillä huolehdittaisiin siitä, että lapset ja oppilaat saisivat opetusta sekä kasvatusta, vaikka toiminnan järjestäminen esimerkiksi turvallisesti ei olisi normaalilla tavalla mahdollista. Varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen mahdollisimman täysimääräinen järjestäminen häiriötilanteissa turvaisi muun muassa lasten hyvinvointia ja oikeutta koulutukseen, mutta esitetyillä säännöksillä huolehdittaisiin turvallisuutta tai terveyttä vaarantavissa häiriötilanteissa myös lasten välttämättömästä suojelusta ja huolenpidosta sekä lasten oikeudesta elämään, kehitykseen sekä oikeuteen nauttia parhaasta mahdollisesta terveydentilasta. Näin ollen esitetyt säännökset turvaavat häiriötilanteissa lasten hyvinvointia ja yksilöllistä kasvua sekä lapsen edun toteutumista, mutta myös väestön terveyttä. Lisäksi säännöksillä tuettaisiin perheitä ja muita lapsen huollosta vastaavia huolehtimalla opetuksen ja kasvatuksen mahdollisimman täysimääräisestä toteutumisesta myös häiriötilanteissa.

Varhaiskasvatuksen järjestäminen ja tuottaminen häiriötilanteissa

Perustuslakivaliokunnan mukaan varhaiskasvatuksen järjestäminen toteuttaa 16 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle asetettua velvollisuutta turvata jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä (PeVL 17/2018 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut, että varhaiskasvatusta tulee ensisijaisesti arvioida perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuna sosiaalipalveluna, johon kohdistuu riittävyysvaatimus, sekä yhtenä keinona toteuttaa julkisen vallan velvollisuutta tukea lapsen huolenpidosta vastaavia (PeVL 12/2015 vp, s. 3; PeVL 17/2018 vp, s. 2).

Ehdotettu sääntely varhaiskasvatuksen osalta kiinnittyy lapsen oikeuksien sopimuksen 18 artiklaan, jonka 2 kohdan mukaan yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien takaamiseksi ja edistämiseksi sopimusvaltiot antavat vanhemmille ja muille laillisille huoltajille asianmukaista apua heidän hoitaessaan lastenkasvatustehtäväänsä sekä huolehtivat lastensuojelulaitosten ja -palvelujen kehittämisestä. Artiklan 3 kohdan mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin asianmukaisiin toimiin taatakseen, että työssäkäyvien vanhempien lapsilla on oikeus hyödyntää heille tarkoitettuja lastenhoitopalveluita ja -laitoksia.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että sen ollessa välttämätöntä, voitaisiin häiriötilanteessa tietyistä varhaiskasvatuksen järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvistä säännöksistä poiketa valtioneuvoston asetuksella. Ehdotetut aukioloaikoihin tehtävät poikkeukset voisivat häiriötilanteen vaatiessa olla tarpeellisia, jotta turvallisuus ja riittävät palvelut voitaisiin häiriötilanteissakin turvata. Aukioloaikoihin tehtävistä poikkeuksista huolimatta riittävistä varhaiskasvatuspalveluista tulisi huolehtia ja esimerkiksi vuorohoidon järjestämisvelvoitteeseen ei ehdoteta tehtäväksi poikkeuksia edes häiriötilanteissa. Ehdotetuilla poikkeuksilla henkilöstömitoituksiin ja päiväkodin henkilöstön ja lasten väliseen suhdelukuun puolestaan turvattaisiin riittävät varhaiskasvatuspalvelut, jos esimerkiksi häiriötilanteen vuoksi varhaiskasvatuksessa olevien lasten määrään olisi tullut muutoksia. Ehdotetuilla säännöksillä ei esitetä rajattavaksi lasten oikeutta varhaiskasvatukseen, vaan säännöksillä pyrittäisiin turvaamaan varhaiskasvatuksen mahdollisimman normaali ja täysimääräinen järjestäminen ja tuottaminen myös häiriötilanteissa. Näin ollen esityksellä turvattaisiin muun muassa perustuslain 16 §:n 2 momentin ja 19 §:n 3 momentin toteutumista sekä lasten huoltajien työssäkäyntiä.

LUONNOS

Aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeyttäminen

Aamu- ja iltapäivätoiminnasta säädetään perusopetuslain 8 a luvussa, eikä sitä siten juridisesti pidetä sosiaalipalveluna. Aamu- ja iltapäivätoiminnan tarkoituksena on kuitenkin muun ohella tukea kodin ja koulun kasvatustyötä, edistää lasten hyvinvointia ja tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa sekä ennaltaehkäistä syrjäytymistä ja lisätä osallisuutta. Näin ollen aamu- ja iltapäivätoiminnan tavoitteiden puolesta kyseessä on palvelu, joka turvaa perustuslain 19 §:n 3 momentin toteutumista. Lisäksi toiminnalla edistetään varhaiskasvatuksen tavoin useita lapsen oikeuksien yleissopimuksessa tunnustettuja lapsen oikeuksia, kuten 31 artiklan mukaista lapsen oikeutta vapaa-aikaan, leikkiin ja kulttuuriin sekä tuetaan lasten huoltajien työssäkäyntiä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että sen ollessa välttämätöntä, voitaisiin häiriötilanteessa väliaikaisesti keskeyttää aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen valtioneuvoston asetuksella. Aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeyttäminen voisi häiriötilanteissa olla välttämätöntä muun muassa silloin, kun toiminnan turvallinen järjestäminen ei olisi mahdollista. Lisäksi keskeyttäminen voisi johtua siitä, että toiminnan tiloja tarvitaan esimerkiksi muiden palveluiden, kuten opetuksen tai varhaiskasvatuksen järjestämiseen. Näin ollen ehdotetulla säännöksellä turvattaisiin sivistyksellisten oikeuksien ja muiden perusoikeuksien, kuten perustuslain 7 §:n turvaamien oikeuksien toteutumista. Väliaikaisella keskeyttämisellä olisi kuitenkin vaikutuksia lapsen hoidon järjestämiseen ja näin huoltajan työssäkäyntiin häiriötilanteessa. Aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen on kuitenkin kunnille vapaaehtoista, eikä toiminnassa ole kyse palvelusta, johon lapsella olisi subjektiivinen oikeus. Voimassa oleva varhaiskasvatuslaki lisäksi mahdollistaa, että varhaiskasvatusta voidaan erityisten olosuhteiden niin vaatiessa antaa myös oppivelvollisuusikäiselle lapselle. Näin ollen aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeyttämisen vuoksi osa lapsista saattaisi hakea varhaiskasvatukseen, jolla osaltaan tuettaisiin 19 §:n 3 momentin toteutumista väliaikaisesta keskeyttämisestä huolimatta.

12.5 Kuntien tehtävät

Perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaan Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon. Pykälän 2 momentin mukaisesti kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Kuntalain (410/2015) 7 §:n mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa sekä sille laissa säädetyt tehtävät, joihin muun muassa perusopetuksen järjestäminen kuuluu.

Kunnallinen itsehallinto merkitsee perusoikeusuudistuksen perusteluiden mukaan kuntalaisille kuuluvaa oikeutta päättää kuntansa hallinnosta ja taloudesta sekä kuntalaisten oikeudesta itse valitsemiinsa hallintoelimiin (HE 1/1998 vp, s. 175—176). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että tavallisella lailla ei voida puuttua itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin tavalla, joka asiallisesti ottaen tekisi itsehallinnon merkityksettömäksi (mm. PeVL 20/2013 vp, s. 6/II, PeVL 22/2006 vp, s. 2/I, PeVL 65/2002 vp, s. 2/II, PeVL 31/1996 vp, s. 1/II).

Kunnat ovat voimassa olevan valmiuslain nojalla yleisen varautumisvelvollisuuden piirissä. Esitys edellyttäisi häiriötilanteiden opetusjärjestelyiden huomioimista kuntien varautumista koskevissa suunnitelmissa ja toimenpiteissä. Varhaiskasvatuksessa varautumisen tulisi sisältää suunnitelmat toiminnan järjestämisestä häiriötilanteissa. Ehdotettujen säännösten tarkoituksena on turvata opetuksen ja varhaiskasvatuksen jatkuminen häiriötilanteessa.

Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi valmiuslain säännöksiä yksityisen opetuksen järjestäjän varautumisvelvollisuudesta. Esityksen mukaan kunnan olisi kuitenkin omassa

LIITE: Kaupunginhallitus 10.08.2026 / 13

varautumisessaan varmistettava opetuksen järjestämisen jatkuvuus silloinkin, kun yksityinen opetuksen järjestäjä ei pysty järjestämään opetusta häiriötilanteissa. Kuntien tulisi varautumisessaan huomioida, miten se järjestää häiriötilanteessa tilat, ruokailun ja opetuksen. Ehdotuksen tosiasialliset vaikutukset olisivat riippuvaisia häiriötilanteen luonteesta. Yksittäiselle kunnalle aiheutuva lisätyö olisi suurimmallaan silloin, kun häiriötilanne on laaja ja pitkäkestoinen. Esityksessä ehdotetut muutokset eivät kuitenkaan puutu kuntien itsehallinnon keskeisiin ominaispiirteisiin.

12.6 Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja

Esitys sisältää salassa pidettävää tietoa koskevia viranomaisten tiedonsaantioikeuksia. Ehdotettujen säännösten tarkoituksena on turvata opetus- ja kulttuuriministeriön ja Lupa- ja valvontaviraston tiedonsaantioikeus, jotta viranomaisilla on käytössään ajantasainen ja riittävä tieto kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien varautumisesta sekä häiriötilanteiden vaikutuksista niiden toimintaan. Lisäksi perusopetuslain 41 b §:ssä ehdotetaan laajennettavaksi Lupa- ja valvontaviraston tiedonsaantioikeuksia siten, että Lupa- ja valvontavirastolla olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada opetuksen järjestäjältä maksutta asiakirjat, jotka olisivat välttämättömiä 20 k §:ssä tarkoitetun etäopetusta koskevan päätöksen tekemiseksi.

Salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskeva sääntely voi olla merkityksellinen perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän suojan kannalta, minkä vuoksi perustuslakivaliokunta on edellyttänyt salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevilta säännöksiltä täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Säädettäessä oikeus saada tai oikeus luovuttaa salassa pidettäviä tietoja on luovutettavat tiedot joko pyrittävä luettelemaan laissa tyhjentävästi tai vaihtoehtoisesti tiedonsaantioikeus tulee sitoa jonkin tarkoituksen kannalta välttämättömiin tietoihin. (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 5–6). Esityksessä ehdotettujen tiedonsaantia koskevien säännösten mukaan kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien tulisi pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Luovutettavat tiedot olisivat luonteeltaan koottuja kasvatuksen ja opetuksen järjestäjien sekä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien toimintaan liittyviä tietoja, eikä säännös oikeuttaisi henkilötietojen luovuttamiseen. Myöskään 41 b §:ään ehdotettu Lupa- ja valvontaviraston tiedonsaantioikeus ei lähtökohtaisesti kohdistuisi henkilötietoihin. Säännöksen tarkoituksena on turvata viraston riittävä tiedonsaanti etäopetusta koskevan päätöksen tekemiseksi, eikä tällaisessa päätöksenteossa olisi tarvetta lähtökohtaisesti käsitellä henkilötietoja. Esityksessä ehdotettu viranomaisten välistä tiedonvaihtoa koskeva sääntely ei siten kohdistu perustuslain 10 §:ssä tarkoitettuun yksityiselämän suojaan.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojen luovutuksessa tietojen vaihtoa perustelevat intressit syrjäyttävät ne perusteet ja intressit, joita salassapidon avulla suojataan (PeVL 35/2018 vp, s. 26). Ehdotuksella pyritään turvaamaan kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämisen jatkuvuus erilaisissa häiriötilanteissa sekä viranomaisten mahdollisuudet saada häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa tehtäviensä hoitamiseksi välttämätön tilannekuva. Tiedonsaantioikeus kytkeytyisi yhteiskunnan kannalta merkittävien toimintojen turvaamiseen, minkä vuoksi tavoiteltavia intressejä voidaan pitää sellaisina painavina perusteina, jotka oikeuttaisivat rajoitetun poikkeamisen salassapitosäännöksistä.

LUONNOS

Esityksessä ehdotettu etäopetuksen järjestäminen häiriötilanteissa edellyttäisi henkilötietojen, kuten opetuksen toteuttamiseen, oppimisen seurantaan, arviointiin sekä kodin ja koulun väliseen viestintään liittyvien tietojen käsittelyä. Kyse on kuitenkin pääosin sellaisista henkilötiedoista, joita käsitellään myös lähiopetuksessa osana opetuksen järjestämistä koskevia lakisääteisiä tehtäviä. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4—5).

Ehdotettu etäopetusta koskeva sääntely ei laajentaisi henkilötietojen käsittelyn tarkoituksia verrattuna normaalioloissa tapahtuvaan opetuksen järjestämiseen, mutta henkilötietojen käsittely digitaalisissa ympäristöissä lisääntyisi nykytilaan verrattuna. Tietoa käsiteltäisiin useammin ja useamman opetushenkilöstöön kuuluvan henkilön toimesta. Etäopetuksessa henkilötietojen käsittely perustuisi samoihin oikeusperusteisiin kuin lähiopetuksessa ja siihen sovellettaisiin yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimuksia. Etäopetukseen liittyvän henkilötietojen käsittelyn ei siis merkittävästi voida katsoa poikkeavan lähiopetuksen yhteydessä tapahtuvasta käsittelystä. Tietosuoja-asetuksen yleisluontoista sääntelyä yksityiskohtaisempaa sääntelyä ei näin ollen ole katsottu tarpeelliseksi, koska valmistelussa ei ole tunnistettu, että henkilötietojen käsittely etäopetuksen yhteydessä aiheuttaisi käsittelyn luonteesta johtuen sellaisia riskejä luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, että erityissääntely olisi välttämätöntä.

12.7 Oikeusturva

Jokaisella on perustuslain 21.1 §:n nojalla oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Pykälän 2 momentin mukaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Hallintolaki (434/2003) konkretisoi perustuslain 21 §:ssä säädettyä jokaisen oikeutta hyvään hallintoon. Hallintolaki sisältää yleiset säännökset hyvän hallinnon perusteista ja hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä.

Ehdotuksen lähtökohtana on, että perustuslain 21 §:n mukainen oikeusturva taataan myös häiriötilanteissa. Muutoksenhakuoikeutta ei siten ehdoteta rajoitettavaksi. Ehdotukseen sisältyy säännös, jonka mukaan Lupa- ja valvontavirasto voisi päättää paikallisesti ja alueellisesti opetuksen järjestämisestä etäopetuksena korkeintaan viikon ajan. Lupa- ja valvontaviraston päätös voitaisiin panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana. Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Asian saa kuitenkin ratkaista asianosaista kuulematta, jos kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle. Häiriötilanteessa kuuleminen saattaisi vaarantaa Lupa- ja valvontaviraston päätöksen tarkoituksen toteutumisen, ja siitä johtuva viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle ja yleiselle turvallisuudelle, eikä tämän vuoksi kuulemista olisi aina välttämättä mahdollista toteuttaa.

Esityksessä ei ehdoteta poikkeuksia kasvatuksessa, opetuksessa tai koulutuksessa tehtäviin päätöksiin. Näin ollen säännöksillä ei mahdollistettaisi häiriötilanteissa esimerkiksi oppimisen ja koulunkäynnin tuen tai koulukuljetusten päätöksiin tehtäviä poikkeuksia. Tällä turvattaisiin näihin päätöksiin liittyvää luottamuksensuojaa ja huolehdittaisiin muun muassa siitä, että myös häiriötilanteissa huomioitaisiin hyvän hallinnon vaatimukset.

12.8 Asetuksenantovaltuutukset

Perustuslain 80 §:ssä säädetään asetuksen antamisesta ja lainsäädäntövallan siirtämisestä. Pykälän 1 momentin mukaan lailla on säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Pykälän 2 momentissa säädetään lainsäädäntövallan siirtämisestä muulle viranomaiselle. Momentin mukaan myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Perustuslakivaliokunta on perustuslain 80 §:ää koskevassa lausuntokäytännössään edellyttänyt, että valtuuksien on oltava täsmällisiä ja tarkkarajaisia (esim. PeVL 38/2013 vp, s. 3—4, PeVL 10/2014 vp, s. 5—6, PeVL 11/2014 vp, s. 3, PeVL 7/2005 vp, s. 10, PeVL 29/2004 vp, s. 3/II, PeVL 40/2002 vp, s. 7/I).

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi asetuksenantovaltuutuksista, joiden perusteella häiriötilanteissa valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestämiseen liittyvistä poikkeuksista. Lisäksi Lupa- ja valvontavirastolle ehdotetaan säädettäväksi oikeus päättää häiriötilanteissa etäopetukseen siirtymisestä perusopetuksessa paikallisesti ja alueellisesti. Ehdotettujen valtuutuksien voidaan katsoa täyttävän täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksen. Esityksessä on säädetty häiriötilanteen määritelmästä sekä selkeästi niistä poikkeuksista, joita valtioneuvoston asetuksella voitaisiin häiriötilanteissa säätää. Lisäksi ehdotettu lupa- ja valvontavirastolle annettu päätösvalta etäopetukseen siirtymisestä on määritelty tarkasti lainsäädännössä ja päätösvallan voidaan arvioida olevan täsmällisesti rajattu, kun huomioidaan päätöksen voimassaololle annettu viikon enimmäisaika.

Ehdotetuilla asetuksenantovaltuutuksilla mahdollistettaisiin se, että välttämättömissä häiriötilanteissa voitaisiin valtioneuvoston asetuksella säätää poikkeuksia voimassa olevaan lainsäädäntöön. Tällaisia valtuuksia, joilla voidaan poiketa lain säännöksistä asetuksella, on lähtökohtaisesti pidetty lain ja asetuksen välisten hierarkkisten suhteiden näkökulmasta ongelmallisena. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin lausuntokäytännössään katsonut, että laista poikkeamisen mahdollistavia valtuutuksia on tapauskohtaisesti ollut mahdollista säätää, jos ne on rajattu koskemaan vähäisiä poikkeuksia ja niissä on asetuksenantovallan käyttämistä rajaavia ja ohjaavia mainintoja muun muassa poikkeussäännösten antamisen tarkoituksesta (PeVL 41/2010 vp, s. 6, PeVL 17/2010 vp, s. 2 ja PeVL 14/2006 vp, s. 2—3). Asetuksenantovallan käyttäminen on ehdotetuissa poikkeussäännöksissä rajattu ainoastaan esityksessä määriteltyihin häiriötilanteisiin. Asetuksenantovallan käyttäminen häiriötilanteissa edellyttäisi sitä, että poikkeussäännösten käyttäminen olisi kyseisissä tilanteissa välttämätöntä muun muassa toiminnan järjestämiseksi. Näin ollen ehdotettujen säännösten voidaan katsoa sisältävän asetuksenantovallan käyttämistä rajaavia ja ohjaavia mainintoja. Erityisesti, kun huomioidaan, että valtuutusten sisältö on esityksessä rajattu täsmällisesti ja tarkkarajaisesti, eikä valtioneuvoston asetuksella voitaisi poiketa laajamittaisesti voimassa olevan lainsäädännön sisällöstä. Ehdotettujen poikkeussäännösten tarkoituksena on mahdollistaa kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen mahdollisimman täysimääräinen toteutuminen myös erinäisissä häiriötilanteissa, jotka estävät toiminnan normaalin lainsäädännön mukaisen järjestämisen tai vaarantavat turvallisuutta tai terveyttä. Näin ollen poikkeussäännösten antamisen tarkoituksena olisi turvata muiden perusoikeuksien toteutumista häiriötilanteissa. Huomioiden poikkeussäännösten tarkoitus ja se, että ne olisivat voimassa ainoastaan määräajan häiriötilanteiden sitä edellyttäessä, voidaan ehdotettuja lainsäädäntöön tehtäviä poikkeuksia pitää varsin vähäisinä.

Osa ehdotetuista asetuksenantovaltuutuksista perusopetuksen osalta merkitsisi lain tasolla säädetyn sijasta poikkeusta asetuksella säädettyyn. Vastaavasta poikkeamisesta on säädetty voimassa olevassa perusopetuslain 20 §:ssä, joka koskee koulutuksen tai opetuksen kehittämiseksi järjestettävää kokeilua. Kyseinen säännös on säädetty tavallisen lain säätämisjärjestyksessä eduskunnan perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 70/2002 vp). Perustuslakivaliokunta katsoi, että kokeilua koskeva pykälä sisältää riittävän täsmälliset säännökset siitä, miltä osin kokeilussa voidaan poiketa lain yleisistä säännöksistä ottaen huomioon, että kokeilumahdollisuus kohdistuu ennen muuta opetuksen muotoja ja määrää koskevaan sääntelyyn, eikä kokeilun yhteydessä ole mahdollista poiketa esimerkiksi opetuksen tavoitteista tai lailla säädetyistä vähimmäisvaatimuksista opetuksen laajuudesta ja sisällöstä (PeVL 70/2002 vp, s. 3). Nyt ehdotettava häiriötilanteita koskeva poikkeamismahdollisuus olisi rajattu pääosin vastaavasti. Näin ollen ehdotettujen poikkeussäännösten voidaan arvioida sisältävän riittävän täsmällisiä ja ohjattuja mainintoja ja niitä voidaan häiriötilanteet ja säännösten tarkoitus huomioiden pitää varsin vähäisinä lakiin tehtävinä poikkeuksina.

12.9 Ahvenanmaan asema

Perustuslain 120 §:n mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on itsehallinto sen mukaan kuin Ahvenanmaan itsehallintolaissa (1144/1991) erikseen säädetään. Ahvenanmaan itsehallintolain 18 §:n 13 ja 14 kohdan mukaisesti Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta muun muassa sosiaalihuoltoja ja opetusta koskevissa asioissa. Itsehallintolain esitöissä (HE 97/1990 vp, s. 68) sosiaalihuollon käsitteen on katsottu sisältävän myös lasten päivähoidon. Varhaiskasvatus on ennen kuulunut sosiaalihuollon alaisuuteen ja nykyisin se on osa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaa.

Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n 34 kohdan mukaan valmius poikkeusolojen varalta kuuluu valtakunnan toimivaltaan. Valmiuslakia sovelletaan näin ollen myös Ahvenanmaalla. Poikkeusoloihin varautumista koskevien tehtävien hoitamisesta Ahvenanmaan maakunnassa on annettu tasavallan presidentin asetus (900/2000). Ahvenanmaan maakunnassa niistä valtakunnan viranomaisille kuuluvista valmistelevista hallintotehtävistä ja muista valmistelevista tehtävistä, jotka kuuluvat väestönsuojeluun, huoltovarmuuteen tai yleiseen poikkeusoloihin varautumiseen, huolehtivat valtakunnan ja maakunnan viranomaiset yhdessä siten kuin asetuksessa säädetään.

Vaikka valmiuslakia sovelletaan poikkeusoloissa myös Ahvenanmaalla, kuuluu varhaiskasvatusta ja opetustoimea koskeva sääntely normaalioloissa Ahvenanmaan itsehallintoon ja on siten maakunnan omassa lainsäädäntövallassa. Tässä esityksessä ehdotetut kasvatusta, opetusta ja koulutusta koskevat joustot, jotka voisivat tulla sovellettaviksi häiriötilanteissa Manner-Suomessa, eivät tämän vuoksi tulisi sovellettaviksi Ahvenanmaalla.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi lausunnon esityksessä ehdotetuista asetuksenantovaltuutuksista ja niiden suhteesta perustuslain 80 §:ään silloin, kun valtuutuksilla mahdollistettaisiin voimassa olevaan lainsäädäntöön tehtävät poikkeukset häiriötilanteissa. Lisäksi pidetään suotavana, että perustuslakivaliokunta arvioisi kasvatukseen, opetukseen ja koulutukseen esitettyjä poikkeusjärjestelyjä muun muassa sivistyksellisten oikeuksien kannalta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

LUONNOS

1.

Laki

perusopetuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan perusopetuslain (628/1998) 41 b § ja 46 §:n 1 momentti sellaisena kuin ne ovat, 41 b § laissa 624/2025 ja 46 §:n 1 momentti laissa 245/2025, sekä
lisätään lakiin uusi 4 b luku seuraavasti:

4 b luku

Häiriötilanteet

20 j §

Häiriötilanteet esi- ja perusopetuksessa

Häiriötilanteilla tässä laissa tarkoitetaan poikkeuksellista ja ennalta arvaamatonta uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka:
1) ilmenee paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti;
2) estää opetuksen järjestämisen siten kuin muualla tässä laissa säädetään tai vaarantaa lasten ja oppilaiden turvallisuuden ja terveyden, jos opetusta järjestetään siten kuin muualla tässä laissa säädetään; ja
3) edellyttää opetuksen järjestäjältä muualla tässä laissa säädetystä poikkeavia toimia opetuksen järjestämiseksi.

20 k §

Opetuksen järjestämisen periaatteet häiriötilanteissa

Häiriötilanteissa opetus tulee ensisijaisesti järjestää valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden mukaisesti siten, että kelpoisuus jatko-opintoihin saavutetaan. Oppilaalla on oikeus opetukseen, 4 a luvussa tarkoitettuun oppimisen ja koulunkäynnin tukeen sekä turvalliseen opiskeluympäristöön myös häiriötilanteiden aikana.
Häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä tulee erityisesti ottaa huomioon esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1.–3. vuosiluokkien oppilaat, oppilaat, jotka saavat 20 c §:n 2 momentissa tarkoitettuna oppilaskohtaisena tukitoimena erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa tai tulkitsemis- ja avustajapalveluita, 20 i §:n 2 momentissa tarkoitetut toiminta-alueittain opiskelevat oppilaat sekä 5 §:ssä tarkoitetut perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaat.

LIITE: Kaupunginhallitus 10.08.2026 / 13

20 l §

Opetuksen järjestäminen etäopetuksena häiriötilanteissa

Etäopetuksella häiriötilanteissa tarkoitetaan opetusta, jossa opettaja ja oppilas ovat fyysisesti eri tilassa.

Jos häiriötilanteesta johtuen opetuksen järjestämiseksi on välttämätöntä, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää etäopetukseen siirtymisestä.

Jos häiriötilanne on paikallinen tai alueellinen ja sen arvioidaan jatkuvan korkeintaan viikon, voi valtioneuvoston asetuksen sijaan Lupa- ja valvontavirasto päättää 1 ja 2 momenteissa tarkoitetusta etäopetuksesta. Ennen päätöksen tekemistä lupa- ja valvontaviraston on kuultava opetus- ja kulttuuriministeriötä. Lupa- ja valvontaviraston päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei koske 20 k §:n 2 momentissa tarkoitettuja oppilaita.

20 m §

Opetukseen tehtävät poikkeukset häiriötilanteissa

Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan opetuksen järjestämisessä poiketa häiriötilanteen laajuus huomioon ottaen siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään:

1) 15 §:ssä tarkoitettujen opetuksen järjestäjän opetussuunnitelmien laatimisesta ja noudattamisesta;

2) perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (422/2012) 3 luvussa säädetystä perusopetuksen tuntijaosta; ja

3) perusopetusasetuksen (852/1998) 3 §:ssä säädetystä opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä sekä 4 §:ssä säädetystä päivittäisestä työmäärästä.

Opetuksen järjestäjällä on velvollisuus antaa häiriötilanteiden aikana kaikille oppilaille maksuton ateria. Edellä 20 l §:ssä ja tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettujen opetusjärjestelyiden aikana opetuksen järjestäjä voi poiketa häiriötilanteen edellyttämässä laajuudessa 31 §:n 2 momentissa tarkoitetusta aterian täysipainoisuudesta ja etäopetuksessa ohjatusta ruokailusta.

Opetushallitus voi antaa määräyksen valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa, jos valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden noudattaminen ei ole mahdollista.

20 n §

Aamu- ja iltapäivätoiminnan väliaikainen keskeyttäminen

Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää 8 a luvussa tarkoitetun aamu- ja iltapäivätoiminnan väliaikaisesta keskeyttämisestä.

20 o §

Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen

Yksityisen opetuksen järjestäjän tulee ennakkoon tehtävillä varautumista koskevilla suunnitelmilla, etukäteisvalmisteluilla sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen häiriötilanteissa.

LUONNOS

Kunnan on varautumisessaan varmistettava opetuksen jatkuvuuden turvaaminen silloin, jos yksityinen opetuksen järjestäjä ei pysty järjestämään opetusta häiriötilanteissa.

Opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Lupa- ja valvontavirasto koostaa tilannekuvan häiriötilanteista ja poikkeusoloista opetus- ja kulttuuriministeriölle.

41 b §

Oikeus saada tietoja

Lupa- ja valvontavirastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada opetuksen järjestäjältä maksutta asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä kantelun tutkimiseksi, lain 41 a §:ssä tarkoitetun valvontatehtävän suorittamiseksi tai 20 l §:n 3 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemiseksi.

46 §

Aikuisten perusopetus

Tässä pykälässä säädettyyn perusopetukseen voi osallistua sen jälkeen, kun 26 §:n 1 momentissa tarkoitettu perusopetuksen suorittaminen päättyy. Aikuisten perusopetukseen sovelletaan, mitä 2 §:ssä, 3 §:n 1 ja 2 momentissa, 9 §:n 1 momentissa, 10, 12–15, 18 a, 19, 20, 20 j §, 20 k §:n 1 momentissa, 20 m §:n 3 momentissa, 21, 22 ja 29 §:ssä, 30 §:n 1 momentissa sekä 35, 37, 38, 40 ja 41, 41 a–41 d, 42, 42 a–42 d, 43 ja 44 §:ssä säädetään. Opetus, oppikirjat ja muu oppimateriaali, työvälineet ja työaineet ovat opiskelijalle maksuttomia. Opetuksessa, joka on kunnan tai kuntayhtymän päätöksen taikka 7 §:ssä tarkoitettuun lupaan sisältyvän määräyksen perusteella järjestetty sisäoppilaitosmuotoisesti, opiskelijalla on oikeus maksuttomaan asumiseen sekä riittävään päivittäiseen maksuttomaan ruokailuun. Päätoimisissa opinnoissa opiskelijalla on oikeus maksuttomaan ateriaan niinä työpäivinä, joina opetussuunnitelma edellyttää opiskelijan läsnäoloa opetuksen järjestäjän osoittamassa koulutuspaikassa. Opiskelijalle voidaan 36 §:n 2 momentissa säädetyillä perusteilla antaa kirjallinen varoitus tai opiskelija voidaan erottaa enintään yhdeksi vuodeksi. Oppivelvollinen voidaan kuitenkin erottaa oppilaitoksesta enintään kolmeksi kuukaudeksi. Oppivelvollisuuden suorittamisesta määräaikaisen erottamisen aikana säädetään oppivelvollisuuslain 8 §:ssä. Opiskelijalle, joka on täyttänyt 18 vuotta, opetetaan hänen valintansa mukaisesti joko uskontoa tai elämänkatsomustietoa.

— —

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

_____

LUONNOS

2.

Laki

Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettuun lakiin (1463/2007) uusi 8 a ja 8 b § seuraavasti:

8 a §

Opetuksen järjestäminen häiriötilanteissa

Perusopetuslain (628/1998) 20 j §:ssä tarkoitetussa häiriötilanteissa opetus tulee ensisijaisesti järjestää tässä laissa säädetyllä tavalla. Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan opetuksessa poiketa häiriötilanteen laajuus huomioon ottaen 6 §:n 2 momentissa tarkoitetusta opetussuunnitelmasta sekä Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun valtioneuvoston asetuksen (15/2008) 2 luvussa tarkoitetusta oppilaiden työajasta siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.

Opetushallitus laatii ja vahvistaa häiriötilanteen edellyttämät muutokset opetussuunnitelmaan.

8 b §

Velvollisuus tietojen antamiseen häiriötilanteissa

Koulun tulee pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle sen määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot.

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

_____

LUONNOS

3.

Laki

varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään varhaiskasvatuslakiin (540/2018) uusi 2 b luku seuraavasti:

2 b luku

Häiriötilanteet

11 a §

Häiriötilanteet varhaiskasvatuksessa

Häiriötilanteilla tässä laissa tarkoitetaan poikkeuksellista uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka:

1) ilmenee paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti;

2) estää varhaiskasvatuksen järjestämisen tai tuottamisen siten kuin muualla tässä laissa säädetään tai vaarantaa lasten turvallisuuden ja terveyden, jos varhaiskasvatusta järjestetään tai tuotetaan siten kuin muualla tässä laissa säädetään; ja

3) edellyttää varhaiskasvatuksen järjestäjältä tai tuottajalta muualla tässä laissa säädetystä poikkeavia toimia varhaiskasvatuksen järjestämiseksi tai tuottamiseksi.

11 b §

Varhaiskasvatuksen järjestäminen ja tuottaminen häiriötilanteissa

Häiriötilanteissa varhaiskasvatusta tulee ensisijaisesti järjestää tässä laissa säädetyllä tavalla. Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan varhaiskasvatuksen järjestämisessä poiketa häiriötilanteen laajuus huomioon ottaen siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään:

1) 5 §:n 4 momentissa tarkoitetusta päiväkodin aukioloajasta kuitenkin siten, ettei aukioloajoista poikkeaminen ole mahdollista 13 §:ssä tarkoitetussa vuorohoidossa;

2) 35 §:n 3 momentissa säädetystä henkilöstömitoituksesta siten, että päiväkodin yhdessä kokopäiväisen varhaiskasvatuksen ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään neljää varhaiskasvatuksen tehtävissä olevaa 35 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilöä vastaava määrä lapsia; ja

3) varhaiskasvatusasetuksen 1 §:ssä tarkoitetusta päiväkodin henkilöstön ja lasten välisestä suhdeluvusta siten, että yli viisi tuntia varhaiskasvatuksessa olevien kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta henkilöstön suhdeluku voi olla 1/8.

Lapsella on oikeus terveelliseen ja turvalliseen varhaiskasvatusympäristöön, 11 §:n mukaiseen ravintoon sekä 3 a luvussa tarkoitettuun varhaiskasvatuksen tukeen myös häiriötilanteiden aikana.

LUONNOS

11 c §

Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen

Kunnan on varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen myös silloin, jos yksityinen palveluntuottaja ei pysty järjestämään tai tuottamaan varhaiskasvatusta häiriötilanteissa.

Varhaiskasvatuksen järjestäjän ja tuottajan tulee pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Lupa- ja valvontavirasto koostaa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan häiriötilanteista opetus- ja kulttuuriministeriölle.

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

_____

LUONNOS

4.

Laki

vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin (632/1998) siitä lailla 317/2023 kumotun 23 §:n tilalle uusi 23 § ja uusi 23 a § seuraavasti:

23 §

Häiriötilanteet

Tässä laissa häiriötilanteella tarkoitetaan poikkeuksellista uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka voi ilmetä paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti, ja joka estää oppilaitoksen ylläpitäjää toimimasta muutoin tässä laissa säädetyllä tavalla ja vaarantaa opiskelijoiden turvallisuuden ja terveyden.

Jos häiriötilanteen takia 7 a luvussa tarkoitetussa oppivelvollisille suunnatussa koulutuksessa on jäänyt toteuttamatta koulutukseen kuuluvia läsnäoloa edellyttäviä sisältöjä, voidaan 25 b §:n 2 ja 3 momentissa säädetystä koulutuksen enimmäiskestosta poiketa siltä osin kuin on välttämätöntä, jotta opintokokonaisuuksien tavoitteet ja keskeiset sisällöt voidaan saavuttaa.

Opetushallitus voi antaa määräyksen 25 c §:ssä tarkoitettujen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa, jos valtakunnallisten opetussuunnitelman perusteiden noudattaminen ei ole mahdollista.

23 a §

Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen

Vapaan sivistystyön oppilaitoksen tulee ennakkoon tehtävillä varautumista koskevilla suunnitelmilla, etukäteisvalmisteluilla sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen häiriötilanteissa.

Oppilaitoksen ylläpitäjän tulee pyynnöstä toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja tilannekuvan muodostamista varten välttämättömät tiedot. Lupa- ja valvontavirasto koostaa tilannekuvan häiriötilanteista ja poikkeusoloista opetus- ja kulttuuriministeriölle.

_____

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

_____

Helsingissä xx.xx.20xx

LIITOS

Pääministeri

Petteri Orpo

Opetusministeri Anders Adlercreutz

LUONNOS

Liite
Rinnakkaistekstit

1.

Laki

perusopetuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan perusopetuslain (628/1998) 41 b § ja 46 §:n 1 momentti sellaisena kuin ne ovat, 41 b § laissa 624/2025 ja 46 §:n 1 momentti laissa 245/2025, sekä
lisätään lakiin uusi 4 b luku seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	4 b luku
	Häiriötilanteet
	20 j §
	Häiriötilanteet esi- ja perusopetuksessa
	Häiriötilanteilla tässä laissa tarkoitetaan poikkeuksellista ja ennalta arvaamatonta uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka: *1) ilmenee paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti;* *2) estää opetuksen järjestämisen siten kuin muualla tässä laissa säädetään tai vaarantaa lasten ja oppilaiden turvallisuuden ja terveyden, jos opetusta järjestetään siten kuin muualla tässä laissa säädetään; ja* *3) edellyttää opetuksen järjestäjältä muualla tässä laissa säädetystä poikkeavia toimia opetuksen järjestämiseksi.*
	20 k §
	Opetuksen järjestämisen periaatteet häiriötilanteissa
	Häiriötilanteissa opetus tulee ensisijaisesti järjestää valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden mukaisesti siten, että kelpoisuus jatko-opintoihin saavutetaan. Oppilaalla on oikeus opetukseen, 4 a luvussa tarkoitettuun

LUONNOS

oppimisen ja koulunkäynnin tukeen sekä turvalliseen opiskeluympäristöön myös häiriötilanteiden aikana.

Häiriötilanteiden opetusjärjestelyissä tulee erityisesti ottaa huomioon esiopetuksen oppilaat, perusopetuksen 1.–3. vuosiluokkien oppilaat, oppilaat, jotka saavat 20 c §:n 2 momentissa tarkoitettuna oppilaskohtaisena tukitoimena erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa tai tulkitsemis- ja avustajapalveluita, 20 i §:n 2 momentissa tarkoitetut toiminta-alueittain opiskelevat oppilaat sekä 5 §:ssä tarkoitetut perusopetukseen valmistavan opetuksen oppilaat.

20 l §

Opetuksen järjestäminen etäopetuksena häiriötilanteissa

Etäopetuksella häiriötilanteissa tarkoitetaan opetusta, jossa opettaja ja oppilas ovat fyysisesti eri tilassa.

Jos häiriötilanteesta johtuen opetuksen järjestämiseksi on välttämätöntä, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää etäopetukseen siirtymisestä.

Jos häiriötilanne on paikallinen tai alueellinen ja sen arvioidaan jatkuvan korkeintaan viikon, voi valtioneuvoston asetuksen sijaan Lupa- ja valvontavirasto päättää 1 ja 2 momenteissa tarkoitetusta etäopetuksesta. Ennen päätöksen tekemistä lupa- ja valvontaviraston on kuultava opetus- ja kulttuuriministeriötä. Lupa- ja valvontaviraston päätös voidaan panna täytäntöön lainvoimaa vailla olevana.

Mitä tässä pykälässä säädetään, ei koske 20 k §:n 2 momentissa tarkoitettuja oppilaita.

20 m §

Opetukseen tehtävät poikkeukset häiriötilanteissa

Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan opetuksen järjestämisessä poiketa häiriötilanteen

LUONNOS

Voimassa oleva laki *Ehdotus*

laajuus huomioon ottaen siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään:

1) 15 §:ssä tarkoitettujen opetuksen järjestäjän opetussuunnitelmien laatimisesta ja noudattamisesta;

2) perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (422/2012) 3 luvussa säädetystä perusopetuksen tuntijaosta; ja

3) perusopetusasetuksen (852/1998) 3 §:ssä säädetystä opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä sekä 4 §:ssä säädetystä päivittäisestä työmäärästä.

Opetuksen järjestäjällä on velvollisuus antaa häiriötilanteiden aikana kaikille oppilaille maksuton ateria. Edellä 20 l §:ssä ja tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettujen opetusjärjestelyiden aikana opetuksen järjestäjä voi poiketa häiriötilanteen edellyttämässä laajuudessa 31 §:n 2 momentissa tarkoitetusta aterian täysipainoisuudesta ja etäopetuksessa ohjatusta ruokailusta.

Opetushallitus voi antaa määräyksen valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa, jos valtakunnallisten opetussuunnitelmien perusteiden noudattaminen ei ole mahdollista.

20 n §

Aamu- ja iltapäivätoiminnan väliaikainen keskeyttäminen

Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan valtioneuvoston asetuksella säätää 8 a luvussa tarkoitetun aamu- ja iltapäivätoiminnan väliaikaisesta keskeyttämisestä.

LUONNOS

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	20 o §
	Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen
	Yksityisen opetuksen järjestäjän tulee ennakkoon tehtävillä varautumista koskevilla suunnitelmilla, etukäteisvalmisteluilla sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman häiriötön hoitaminen häiriötilanteissa.
	Kunnan on varautumisessaan varmistettava opetuksen jatkuvuuden turvaaminen silloin, jos yksityinen opetuksen järjestäjä ei pysty järjestämään opetusta häiriötilanteissa.
	Opetuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Lupa- ja valvontavirasto koostaa tilannekuvan häiriötilanteista ja poikkeusoloista opetus- ja kulttuuriministeriölle.
41 b §	41 b §
Oikeus saada tietoja	*Oikeus saada tietoja*
Lupa- ja valvontavirastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada opetuksen järjestäjältä maksutta asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä kantelun tutkimiseksi *tai* lain 41 a §:ssä tarkoitetun valvontatehtävän suorittamiseksi.	Lupa- ja valvontavirastolla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada opetuksen järjestäjältä maksutta asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä kantelun tutkimiseksi, lain 41 a §:ssä tarkoitetun valvontatehtävän suorittamiseksi *tai 20 l §:n 3 momentissa tarkoitetun päätöksen tekemiseksi.*
46 §	46 §
Aikuisten perusopetus	*Aikuisten perusopetus*
Tässä pykälässä säädettyyn perusopetukseen voi osallistua sen jälkeen, kun 26 §:n 1 momentissa tarkoitettu perusopetuksen suorittaminen päättyy. Aikuisten perusopetukseen sovelletaan, mitä	Tässä pykälässä säädettyyn perusopetukseen voi osallistua sen jälkeen, kun 26 §:n 1 momentissa tarkoitettu perusopetuksen suorittaminen päättyy. Aikuisten perusopetukseen sovelletaan, mitä

LIONIDS

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
2 §:ssä, 3 §:n 1 ja 2 momentissa, 9 §:n 1 momentissa, 10, 12–15, 18 a, 19 *ja* 20, 21, 22 ja 29 §:ssä, 30 §:n 1 momentissa sekä 35, 37, 38, 40 ja 41, 41 a–41 d, 42, 42 a–42 d, 43 ja 44 §:ssä säädetään. Opetus, oppikirjat ja muu oppimateriaali, työvälineet ja työaineet ovat opiskelijalle maksuttomia. Opetuksessa, joka on kunnan tai kuntayhtymän päätöksen taikka 7 §:ssä tarkoitettuun lupaan sisältyvän määräyksen perusteella järjestetty sisäoppilaitosmuotoisesti, opiskelijalla on oikeus maksuttomaan asumiseen sekä riittävään päivittäiseen maksuttomaan ruokailuun. Päätoimisissa opinnoissa opiskelijalla on oikeus maksuttomaan ateriaan niinä työpäivinä, joina opetussuunnitelma edellyttää opiskelijan läsnäoloa opetuksen järjestäjän osoittamassa koulutuspaikassa. Opiskelijalle voidaan 36 §:n 2 momentissa säädetyillä perusteilla antaa kirjallinen varoitus tai opiskelija voidaan erottaa enintään yhdeksi vuodeksi. Oppivelvollinen voidaan kuitenkin erottaa oppilaitoksesta enintään kolmeksi kuukaudeksi. Oppivelvollisuuden suorittamisesta määräaikaisen erottamisen aikana säädetään oppivelvollisuuslain 8 §:ssä. Opiskelijalle, joka on täyttänyt 18 vuotta, opetetaan hänen valintansa mukaisesti joko uskontoa tai elämänkatsomustietoa. — — — — — — — — — — — — — — — —	2 §:ssä, 3 §:n 1 ja 2 momentissa, 9 §:n 1 momentissa, 10, 12–15, 18 a, 19, 20*, 20 j §, 20 k §:n 1 momentissa, 20 m §:n 3 momentissa,* 21, 22 ja 29 §:ssä, 30 §:n 1 momentissa sekä 35, 37, 38, 40 ja 41, 41 a–41 d, 42, 42 a–42 d, 43 ja 44 §:ssä säädetään. Opetus, oppikirjat ja muu oppimateriaali, työvälineet ja työaineet ovat opiskelijalle maksuttomia. Opetuksessa, joka on kunnan tai kuntayhtymän päätöksen taikka 7 §:ssä tarkoitettuun lupaan sisältyvän määräyksen perusteella järjestetty sisäoppilaitosmuotoisesti, opiskelijalla on oikeus maksuttomaan asumiseen sekä riittävään päivittäiseen maksuttomaan ruokailuun. Päätoimisissa opinnoissa opiskelijalla on oikeus maksuttomaan ateriaan niinä työpäivinä, joina opetussuunnitelma edellyttää opiskelijan läsnäoloa opetuksen järjestäjän osoittamassa koulutuspaikassa. Opiskelijalle voidaan 36 §:n 2 momentissa säädetyillä perusteilla antaa kirjallinen varoitus tai opiskelija voidaan erottaa enintään yhdeksi vuodeksi. Oppivelvollinen voidaan kuitenkin erottaa oppilaitoksesta enintään kolmeksi kuukaudeksi. Oppivelvollisuuden suorittamisesta määräaikaisen erottamisen aikana säädetään oppivelvollisuuslain 8 §:ssä. Opiskelijalle, joka on täyttänyt 18 vuotta, opetetaan hänen valintansa mukaisesti joko uskontoa tai elämänkatsomustietoa. — — — — — — — — — — — — — — — —

LUONNOS

2.

Laki

Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään Helsingin eurooppalaisesta koulusta annettuun lakiin (1463/2007) uusi 8 a ja 8 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	8 a §
	Opetuksen järjestäminen häiriötilanteissa
	Perusopetuslain (628/1998) 20 j §:ssä tarkoitetussa häiriötilanteissa opetus tulee ensisijaisesti järjestää tässä laissa säädetyllä tavalla. Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan opetuksessa poiketa häiriötilanteen laajuus huomioon ottaen 6 §:n 2 momentissa tarkoitetusta opetussuunnitelmasta sekä Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun valtioneuvoston asetuksen (15/2008) 2 luvussa tarkoitetusta oppilaiden työajasta siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.
	Opetushallitus laatii ja vahvistaa häiriötilanteen edellyttämät muutokset opetussuunnitelmaan.
	8 b §
	Velvollisuus tietojen antamiseen häiriötilanteissa
	Koulun tulee pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle sen määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista sekä häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot.

LUONNOS

3.

Laki

varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään varhaiskasvatuslakiin (540/2018) uusi 2 b luku seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 b luku

Häiriötilanteet

11 a §

Häiriötilanteet varhaiskasvatuksessa

Häiriötilanteilla tässä laissa tarkoitetaan poikkeuksellista uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka:

1) ilmenee paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti;

2) estää varhaiskasvatuksen järjestämisen tai tuottamisen siten kuin muualla tässä laissa säädetään tai vaarantaa lasten turvallisuuden ja terveyden, jos varhaiskasvatusta järjestetään tai tuotetaan siten kuin muualla tässä laissa säädetään; ja

3) edellyttää varhaiskasvatuksen järjestäjältä tai tuottajalta muualla tässä laissa säädetystä poikkeavia toimia varhaiskasvatuksen järjestämiseksi tai tuottamiseksi.

11 b §

Varhaiskasvatuksen järjestäminen ja tuottaminen häiriötilanteissa

Häiriötilanteissa varhaiskasvatusta tulee ensisijaisesti järjestää tässä laissa säädetyllä tavalla. Jos häiriötilanteesta johtuen on välttämätöntä, voidaan varhaiskasvatuksen järjestämisessä poiketa häiriötilanteen laajuus huomioon ottaen siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään:

1) 5 §:n 4 momentissa tarkoitetusta päiväkodin aukioloajasta kuitenkin siten, ettei

LUONNOS

Voimassa oleva laki *Ehdotus*

aukioloajoista poikkeaminen ole mahdollista 13 §:ssä tarkoitetussa vuorohoidossa;

2) 35 §:n 3 momentissa säädetystä henkilöstömitoituksesta siten, että päiväkodin yhdessä kokopäiväisen varhaiskasvatuksen ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään neljää varhaiskasvatuksen tehtävissä olevaa 35 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilöä vastaava määrä lapsia; ja

3) varhaiskasvatusasetuksen 1 §:ssä tarkoitetusta päiväkodin henkilöstön ja lasten välisestä suhdeluvusta siten, että yli viisi tuntia varhaiskasvatuksessa olevien kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta henkilöstön suhdeluku voi olla 1/8.

Lapsella on oikeus terveelliseen ja turvalliseen varhaiskasvatusympäristöön, 11 §:n mukaiseen ravintoon sekä 3 a luvussa tarkoitettuun varhaiskasvatuksen tukeen myös häiriötilanteiden aikana.

11 c §

Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen

Kunnan on varautumisessaan varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen myös silloin, jos yksityinen palveluntuottaja ei pysty järjestämään tai tuottamaan varhaiskasvatusta häiriötilanteissa.

Varhaiskasvatuksen järjestäjän ja tuottajan tulee pyynnöstä toimittaa salassapitosäännösten estämättä opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan muodostamista varten tarvittavat välttämättömät tiedot. Lupa- ja valvontavirasto koostaa häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tilannekuvan häiriötilanteista opetus- ja kulttuuriministeriölle.

LUONNOS

4.

Laki

vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin (632/1998) siitä lailla 317/2023 kumotun 23 §:n tilalle uusi 23 § ja uusi 23 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	23 §
	Häiriötilanteet
	Tässä laissa häiriötilanteella tarkoitetaan poikkeuksellista uhkaa, tilannetta tai tapahtumaa, joka voi ilmetä paikallisesti, alueellisesti tai valtakunnallisesti, ja joka estää oppilaitoksen ylläpitäjää toimimasta muutoin tässä laissa säädetyllä tavalla ja vaarantaa opiskelijoiden turvallisuuden ja terveyden.
	Jos häiriötilanteen takia 7 a luvussa tarkoitetussa oppivelvollisille suunnatussa koulutuksessa on jäänyt toteuttamatta koulutukseen kuuluvia läsnäoloa edellyttäviä sisältöjä, voidaan 25 b §:n 2 ja 3 momentissa säädetystä koulutuksen enimmäiskestosta poiketa siltä osin kuin on välttämätöntä, jotta opintokokonaisuuksien tavoitteet ja keskeiset sisällöt voidaan saavuttaa.
	Opetushallitus voi antaa määräyksen 25 c §:ssä tarkoitettujen opetussuunnitelman perusteiden noudattamisesta häiriötilanteissa, jos valtakunnallisten opetussuunnitelman perusteiden noudattaminen ei ole mahdollista.
	23 a §
	Varautuminen häiriötilanteisiin sekä velvollisuus tietojen antamiseen
	Vapaan sivistystyön oppilaitoksen tulee ennakkoon tehtävillä varautumista koskevilla suunnitelmilla, etukäteisvalmisteluilla sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä

LUONNOS

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	mahdollisimman häiriötön hoitaminen häiriötilanteissa. *Oppilaitoksen ylläpitäjän tulee pyynnöstä toimittaa opetus- ja kulttuuriministeriölle ja Lupa- ja valvontavirastolle niiden määräämät varautumistoimenpiteiden yhteensovittamista ja tilannekuvan muodostamista varten välttämättömät tiedot. Lupa- ja valvontavirasto koostaa tilannekuvan häiriötilanteista ja poikkeusoloista opetus- ja kulttuuriministeriölle.*

LUONNOS

14 Lausunnon antaminen Rudus Oy:n hakemuksesta Tuupakan kierrätyskiviaineksen käsittelyalueen ympäristöluvan muuttamisesta sekä toiminnan aloittamisluvasta / TeA

VD/4378/11.01.01.09/2026

TeA/JN/MSa

Lupa- ja valvontavirasto on pyytänyt Vantaan kaupungilta lausuntoa Rudus Oy:n Tuupakan kierrätyskiviaineksen käsittelyalueen ympäristöluvan muuttamisesta. Esitetään annettavaksi Lupa- ja valvontavirastolle liitteen mukainen lausunto.

Tausta
Lupa- ja valvontavirasto pyytää Vantaan kaupunginhallituksen lausuntoa Rudus Oy:n Tuupakan kierrätyskiviaineksen käsittelyalueen ympäristöluvan muuttamisesta. Vireillä oleva lupahakemus koskee Vantaan kaupungin Viinikkalan kaupunginosassa sijaitsevan Rudus Oy:n Tuupakan kierrätyskiviaineksen käsittelyalueen ympäristöluvan muuttamista siten, että kiviainesten varastointialuetta voidaan laajentaa kiinteistöltä 92-41-267-1 viereisen kiinteistön 92-41-267-2 länsiosaan ilman muutoksia toimintaan, vuosittaisiin vastaanotto-, varastointi ja tuotantomääriin tai päästölähteisiin. Murskauslaitoksen ja yöaikaan vastaanotettavan louheen vastaanottopaikan sijainnit pysyvät ennallaan. Hakemuksen mukaan kiviainesten varastointitila laajentuminen ei lisää ympäristövaikutuksia nykyiseen toimintaan verrattuna. Hakija pyytää lupaa aloittaa muutetun ympäristöluvan mukainen toiminta muutoksenhausta huolimatta (YSL 199 §). Lausuntoa on pyydetty alun perin 13.7.2026 mennessä. Lausunnolle annettua määräaikaa on jatkettu 13.8.2026 saakka

Lausuntopyynnön asiakirjat ovat olleet sähköisesti nähtävillä osoitteessa https://ytietopalvelu.lvv.fi/fiFI/asia/3354536.

Hakemus
Vireillä oleva hakemus koskee nykyisen ympäristöluvan muuttamista siten, että kiviainesten varastointialuetta laajennetaan nykyiseen toiminta-alueeseen rajautuvan kiinteistön länsiosaan. Laajennusalueella tullaan ainoastaan varastoimaan kiviaineksia. Kaikki muut laitoksen toiminnot, kuten murskauslaitoksen ja yöaikaan vastaanotettavan louheen vastaanottopaikan sijainnit, sekä vastaanotto-, varastointi- ja tuotantomäärät pysyvät ennallaan. Lupahakemuksen mukaan liikennemäärät eivät muutu aiemmasta, eikä laajennuksesta arvioida aiheutuvan melu- eikä pölyhaitan lisääntymistä ympäristöön, sillä merkittävimmät ympäristövaikutuksia aiheuttavat toiminnot pysyvät ennallaan.

Lainvoimaisessa yleiskaavassa (Yleiskaava 2020, tullut voimaan 11.1.2023) alue sijaitsee tilaa vaativan tuotanto- ja varastotoiminnan alueella (TT) sekä lentomeluvyöhykkeellä L1 (LDEN yli 60 dB). Lainvoimaisessa asemakaavassa nro 411100 Tuupakka 4 (KV 19.6.2000) alue on merkitty teollisuus- ja varastorakennusten korttelialueeksi (T). Asemakaavamääräysten mukaan kortteliin 41267 eli hakemuksen mukaiselle toiminta-alueelle saa sijoittaa kiviaineksen ja rakennusjätteen käsittelylaitoksia, kuten kiviaineksen ja purkujätteen murskaamoja sekä betoni- ja asfalttiasemia. Alueella harjoitettava toiminta ei saa saastuttaa maaperää eikä alueelta lähtevää pintaveden purkuojaa. Pölyä ja melua tai muita päästöjä aiheuttavat toiminnot on suojattava siten, etteivät ne haittaa ympäristön muita toimintoja. Alueen lähistöllä ei ole erityisiä luontoarvoja. Alue ei sijaitse luokitellulla pohjavesialueella tai sellaisen läheisyydessä. Alueen lähistöllä ei ole vakituista asutusta.

Kierrätyskiviaineksen käsittelyalueen laajennus on voimassa olevien kaavojen mukaista toimintaa, eikä laajennukselle ole maankäytöllistä estettä. Lupahakemusta tulee kuitenkin täydentää, sillä asiakirjoista

ei käy selkeästi ilmi, haetaanko lupaa ympäristönsuojelulain 29 §:n perusteella toiminnan olennaiselle muutokselle, vai onko kyseessä 89 §:n 1 momentin mukainen toiminnanharjoittajan hakemus luvan muuttamiseksi.

Vantaan kaupungin hallintosäännön 8 luvun 1 §:n 2 kohdan mukaan kaupunginhallitus päättää kaupungin puhevallan käyttämisestä sekä esitysten ja lausuntojen antamisesta ulkopuolisille.

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunkiympäristön toimialan apulaiskaupunginjohtajan esitys:
Päätetään antaa Lupa- ja valvontavirastolle liitteen mukainen lausunto.

Tarkastetaan ja hyväksytään pöytäkirja tämän pykälän osalta heti kokouksessa.

Liitteet:

- Vantaan kaupungin lausunto Lupa- ja valvontavirastolle hakemuksesta ympäristöluvan muuttamiseksi ja toiminnan aloittamiseksi, Rudus Oy, Tuupakan kierrätyskiviaineksen käsittelyalue, Nuolitie 10, Vantaa

Täytäntöönpano: Lakiasiat- ja päätösvalmistelu

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot: yleiskaavasuunnittelija Matti Sahlberg, puh. 040 353 9598
(etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

Lupa- ja valvontavirasto
Viite: LVV-U/45786/2026

Lausunto Lupa- ja valvontavirastolle hakemuksesta ympäristöluvan muuttamiseksi ja toiminnan aloittamiseksi, Rudus Oy, Tuupakan kierrätyskiviaineksen käsittely-alue, Nuolitie 10, Vantaa

Lupa- ja valvontavirasto pyytää Vantaan kaupunginhallituksen lausuntoa Rudus Oy:n Tuupakan kierrätyskiviaineksen käsittelyalueen ympäristöluvan muuttamisesta. Vireillä oleva lupahakemus koskee Vantaan kaupungin Viinikkalan kaupunginosassa sijaitsevan Rudus Oy:n Tuupakan kierrätyskiviaineksen käsittelyalueen ympäristöluvan muuttamista siten, että kiviainesten varastointialuetta voidaan laajentaa kiinteistöltä 92-41-267-1 viereisen kiinteistön 92-41-267-2 länsiosaan ilman muutoksia toimintaan, vuosittaisiin vastaanotto-, varastointi ja tuotantomääriin tai päästölähteisiin. Murskauslaitoksen ja yöaikaan vastaanotettavan louheen vastaanottopaikan sijainnit pysyvät ennallaan. Hakemuksen mukaan kiviainesten varastointitila laajentuminen ei lisää ympäristövaikutuksia nykyiseen toimintaan verrattuna. Hakija pyytää lupaa aloittaa muutetun ympäristöluvan mukainen toiminta muutoksenhausta huolimatta (YSL 199 §). Lausuntoa on pyydetty alun perin 13.7.2026 mennessä. Lausunnolle annettua määräaikaa on jatkettu 13.8.2026 saakka. Vantaan kaupunginhallitus antaa asiasta seuraavan lausunnon.

Lupatilanne ja hankkeen yleiskuvaus

Rudus Oy:n Tuupakan kierrätyskiviaineksen käsittelyalueen toiminnalla on lainvoimainen Uudenmaan ympäristökeskuksen 28.1.2008 myöntämä ympäristölupa (dnro UUS-2007-Y-363-111) kierrätyskiviaineksen vastaanottamiseksi, välivarastoimiseksi ja murskaamiseksi. Lupa kattaa ylijäämälouheen lisäksi kierrätysbetonin, -tiilen ja -asfaltin sekä kivihiilen poltosta syntyvän lento- ja pohjatuhkan vastaanottamisen alueelle.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto on päätöksellään 19.6.2017 (dnro ESAVI/8522/2015) muuttanut Uudenmaan ympäristökeskuksen antaman ympäristöluvan lupamääräyksiä. Päätöksellä muun muassa täsmennettiin kierrätysbetonin, -tiilen ja -asfaltin sekä lento- ja pohjatuhkan kertavarastointimääriä, määritettiin yöaikaisen vastaanoton edellytykset ja yöaikaisen vastaanottopaikan sijainti sekä päivitettiin vakuus jätemateriaaleille.

Vireillä oleva hakemus koskee nykyisen ympäristöluvan muuttamista siten, että kiviainesten varastointialuetta laajennetaan nykyiseen toiminta-alueeseen rajautuvan kiinteistön länsiosaan. Laajennusalueella tullaan ainoastaan varastoimaan kiviaineksia. Kaikki muut laitoksen toiminnot, kuten murskauslaitoksen ja yöaikaan vastaanotettavan louheen vastaanottopaikan sijainnit, sekä vastaanotto-, varastointi- ja tuotantomäärät pysyvät ennallaan. Lupahakemuksen mukaan liikennemäärät eivät muutu aiemmasta, eikä laajennuksesta arvioida aiheutuvan melu- eikä pölyhaitan lisääntymistä ympäristöön.

Sijainti ja kaavatilanne

Hakemuksen kohteena oleva toiminta sijaitsee Vantaan kaupungin Viinikkalan kaupunginosassa, osoitteessa Nuolitie 10, kiinteistöllä 92-41-267-2. Kiinteistön omistaa Rudus Oy. Kiinteistö sijaitsee hakijan nykyisen, kiinteistöllä 92-41-267-1 sijaitsevan toiminta-alueen vieressä.

Voimassa olevassa maakuntakaavassa (Helsingin seudun vaihemaakuntakaava) lupahakemuksen kohteena oleva alue sijaitsee taajamatoimintojen kehittämisvyöhykkeellä sekä

lentomelualueella (Lden 55–60 dBA). Lainvoimaisessa yleiskaavassa (Yleiskaava 2020, tullut voimaan 11.1.2023) alue sijaitsee tilaa vaativan tuotanto- ja varastotoiminnan alueella (TT) sekä lentomeluvyöhykkeellä L1 (LDEN yli 60 dB). Alue rajautuu lännessä yleiskaavan lähivirkistysalueeseen (VL). Alle 100 metrin etäisyydellä lännessä on yleiskaavaan merkitty hulevesitulva-allas (WH).

Lainvoimaisessa asemakaavassa nro 411100 Tuupakka 4 (KV 19.6.2000) alue on merkitty teollisuus- ja varastorakennusten korttelialueeksi (T). Asemakaavamääräysten mukaan kortteliin 41267 eli hakemuksen mukaiselle toiminta-alueelle saa sijoittaa kiviaineksen ja rakennusjätteen käsittelylaitoksia, kuten kiviaineksen ja purkujätteen murskaamoja sekä betoni- ja asfalttiasemia. Alueella harjoitettava toiminta ei saa saastuttaa maaperää eikä alueelta lähtevää pintaveden purkuojaa. Pölyä ja melua tai muita päästöjä aiheuttavat toiminnot on suojattava siten, etteivät ne haittaa ympäristön muita toimintoja. Mikään rakenne, laite tai antenni ei saa edes tilapäisesti nousta lentoesteiden korkeusrajoituspintoja ylemmäksi. Lisäksi määräyksissä on todettu kerrosalasidonnaisia vähimmäismääriä autopaikoille.

Lupahakemuksen mukaisen laajennusalueen pohjoispuolella, nykyisin toiminnassa olevalla kiviainesten käsittelyalueella, on lainvoimaisessa asemakaavassa yhdyskuntateknistä huoltoa palvelevien rakennusten ja laitosten korttelialue (ET), jota asemakaavamääräysten mukaan saa käyttää myös kiviainesten ja purkujätteen murskaukseen ja varastointiin. Hakemuksen mukainen toiminta-alue rajautuu lännessä lähivirkistysalueeseen (VL). Alueen eteläpuolella on Vasamapuisto-niminen, vajaat 30 metriä pohjoiskoillinen–eteläkoillinen-suuntaisesti leveä suojaviheralue (EV), jonka käyttötarkoitus on asemakaavassa liittynyt suojaviheralueen eteläpuolella sijainneen asutuksen suojaamiseen pölypäästöiltä. Kaupungin tietojen mukaan toiminta-alueen läheisyydessä ei ole vakituista asutusta, mutta suojaviheralue suojaa myös alueella työssäkäyviä tai alueella muuten liikkuvia.

Lupahakemuksen liitteenä olevan asemapiirroksen mukaan kiviaineisten varastoinnin laajennusalueelle sijoittuisi kiviainesten varastohalli, joka on jo olemassa oleva noin 1 200 neliömetrin katos alueen luoteiskulmassa. Muun osan alueesta peittäisivät varastokasat, joiden sijoittelu on asemapiirroksessa kuvattu ohjeellisesti. Hakemuksen mukaan varastohalli on ollut aiemmin alueella toimineen NCC:n/Asfalttikallion käytössä kiviaineksen varastohallina, eli samassa käytössä kuin mitä hakemuksessa esitetään. Toiminta-alueen länsiosassa sijainneet muut rakennukset, kuten asfalttiasema, on poistettu alueelta, ja alueen länsipuolella toimii Ruduksen valmisbetoniasema.

Vajaat 10 metriä toiminta-alueen lounaiskulmasta sijaitsee kaupungin omistama, 1950-luvulla rakennettu omakotitalo. Alueen rajalta noin 150 metriä etelään sijaitsee 1950-luvulla rakennettu osavuotiseen käyttöön soveltuva vapaa-ajan asuinrakennus sekä 1940-luvulla rakennettu omakotitalo. Noin 250 metriä etelään kaksi 1950-luvun rakennusta, jotka ovat käyttötarkoitukseltaan osavuotiseen käyttöön soveltuvia vapaa-ajan asuinrakennuksia.

Alueen lähistöllä ei ole erityisiä luontoarvoja. Alue ei sijaitse luokitellulla pohjavesialueella tai sellaisen läheisyydessä.

Ympäristö- ja liikennevaikutukset

Lupahakemuksen mukaan kierrätyskiviaineksen käsittelyalueen laajennuksen toiminnalla ei ole uusia ympäristövaikutuksia tai -riskejä verrattuna aikaisempaan luvanvaraiseen toimintaan, sillä merkittävimmät ympäristövaikutuksia aiheuttavat toiminnot pysyvät ennallaan. Hakemuksessa todetaan, että ympäristöasioiden hallintaa on jo kuvattu aikaisempien Tuupakan

kierrätyskiviaineksen käsittelyalueen lupapäätösten (UUS-2007-Y-363-111, ESAVI/8522/2015) hakemusten yhteydessä. Vantaan kaupunki huomauttaa, että uuden toiminnan ympäristövaikutuksia olisi tarpeellista esittää riittävässä laajuudessa myös vireillä olevassa hakemuksessa.

Toiminnan ei arvioida aiheuttavan melu- tai pölyhaitan lisääntymistä ympäristöön. Varastokasat ehkäisevät melun ja pölyn leviämistä. Lisäksi pölyämistä estetään ajoreittien ja tarvittaessa varastokasojen kastelulla. Vantaan kaupungin ympäristökeskus on vastaanottanut Viinikkalan alueelta säännöllisesti pölyhaittoja koskevia valituksia, ja Vantaan kaupunki pitää tärkeänä, että alueella ehkäistään kohtuutonta pölyämistä ja alueen ilmanlaadun heikentymistä huolehtimalla kiviaineksen varastokasojen riittävästä kastelusta.

Hakemuksen mukaan liikennemäärät eivät muutu aiemmasta. Vuoden 2008 päätöksen mukaan Ruduksen Tuupakan toiminta-alueen arvioitu edestakainen liikennemäärä on vastaanotetun louheen määrästä (5000 000–1 000 000 tonnia vuodessa) riippuen 652–1 002 ajoneuvoa/vrk. Louheen lisäksi päätöksessä ilmoitettuja vastaanotettavia materiaaleja ovat betoni, tiili, asfaltti ja tuhka. Epäselväksi jää, mikä on vireillä olevan hakemuksen mukaisen toiminnan osuus lainvoimaisten lupapäätösten mahdollistamista liikennemääristä. Ajoyhteys toiminta-alueelle on järjestetty Nuolitieltä, josta liikennöinti tapahtuu aiemman lupahakemuksen tiedoista päätellen edelleen Kehä III:n kautta.

Vantaan kaupungin ympäristökeskuksen mukaan alueella on tehty pilaantuneen maan tutkimukset vuodenvaihteessa 2025–2026, eikä laajennusalueella havaittu pilaantumista.

Hakemuksen mukaan laajennus ei lisää toiminnan riskejä pohjavedelle, sillä alue ei sijaitse pohjavesialueella tai pohjavesialueen lähistöllä. Hulevesien hallinta ja ohjaus säilyvät ennallaan. Laajennusalueella ei varastoida kemikaaleja.

Toiminnan luvanvaraisuus

Lupahakemuksen asiakirjoista ei käy selkeästi ilmi, haetaanko lupaa ympäristönsuojelulain 29 §:n perusteella toiminnan olennaiselle muutokselle, vai onko kyseessä 89 §:n 1 momentin mukainen toiminnanharjoittajan hakemus luvan muuttamiseksi. Hakemusta tulisi täydentää näiltä osin.

Ympäristönsuojelulain 29 § 1 momentin mukaan ympäristöluvanvaraisen toiminnan päästöjä tai niiden vaikutuksia lisäävään tai muuhun toiminnan olennaiseen muuttamiseen on oltava lupa. Lupaa ei kuitenkaan tarvita, jos muutos ei lisää ympäristöön kohdistuvia vaikutuksia tai riskejä eikä lupaa toiminnan muutoksen vuoksi ole tarpeen tarkistaa. Lupahakemuksen mukaan uuden varastointialueen käyttöönotto ei lisää melu-, pöly- tai muitakaan päästöjä eikä aiheuta haitallisia ympäristövaikutuksia. Laajennusalueella on tarkoitus ainoastaan varastoida kiviaineksia, ja laitoksen muu toiminta säilyy ennallaan. Hakemuksessa esitetyt tiedot vaikuttavat näiltä osin olevan ristiriidassa ympäristönsuojelulain 29 §:ssä tarkoitetun luvantarpeen kanssa. Mikäli hakemuksen mukaisessa toiminnassa on kuitenkin kyse toiminnan olennaisesta muuttamisesta, hakemusasiakirjoissa tulee kuvata muutoksen aiheuttamat päästöt, vaikutukset ja riskit. Tämä on tarpeen, jotta muutoksen sisältöä ja merkittävyyttä on mahdollista arvioida.

Ympäristönsuojelulain 89 § 1 momentin mukaan toiminnanharjoittaja voi hakea ympäristöluvan muuttamista. Tällöin on hakemuksessa ja kuulutuksessa yleensä kuitenkin yksilöity, mitä lupamääräyksiä haetaan muutettaviksi sekä millä perusteilla ja millä tavoin muutoksia haetaan. Näitä seikkoja ei ole vireillä olevassa hakemuksessa esitetty.

Yhteenveto

Vantaan kaupunkistrategian mukaan kaupungin tavoitteena on varmistaa ekologinen kestävyys teoilla, jotka tukevat ilmastoa, kiertotaloutta ja ympäristöystävällistä arkea. Kaupunki suhtautuu myönteisesti kiertotalouden edistämiseen edellyttäen, että kiertotaloustoiminnan aiheuttamat ympäristövaikutukset otetaan huomioon ja arvioidaan kokonaisvaltaisesti. Vireillä olevan lupahakemuksen mukainen kierrätyskiviaineksen käsittelyalueen laajennus on voimassa olevien kaavojen mukaista toimintaa, eikä laajennukselle ole maankäytöllistä estettä. Osa lupahakemuksen tiedoista koskien toiminnan aiheuttamien muutosten luonnetta jää kuitenkin epäselväksi. Kaupunki katsoo, että lupahakemusta tulee täydentää siten, että lupahakemuksesta ilmenee selkeästi ja perustellusti, minkä tyyppistä ympäristönsuojelulain mukaista muutosta haetaan, ja että lupahakemuksessa esitetään tarvittavat lisätiedot, jotka mahdollistavat muutoksen merkittävyyden arvioinnin.

VANTAAN KAUPUNGINHALLITUS

15 Kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimialan apulaiskaupunginjohtajan sijaiset 11.8.2026 alkaen / RÅ

VD/4828/00.01.01.03/2026

RÅ/JP/LY/SE

Hallintosäännön 8 luvun 1 §:n mukaan kaupunginhallitus päättää kaupunginjohtajan ja apulaiskaupunginjohtajien sijaisista.

Kaupunginhallitus on nimennyt kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimialan apulaiskaupunginjohtajan sijaiset päätöksellään 17.6.2024 § 22. Toimialalla on katsottu, että aiemmin tehtyä päätöstä on tarpeen muuttaa henkilövaihdosten vuoksi.

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimialan apulaiskaupunginjohtajan esitys:
Päätetään

a) nimetä kaupunginkulttuurin ja hyvinvoinnin toimialan apulaiskaupunginjohtajan sijaiset 11.8.2026 alkaen seuraavassa järjestyksessä:

    1. elinikäisen oppimisen johtaja Anne Raasakka
    2. liikuntajohtaja Veli-Matti Kallislahti
    3. vs. nuoriso- ja yhteisöpalvelujohtaja Hanna Hänninen

b) valtuuttaa kaupunginjohtaja tarvittaessa tilapäisesti päättämään kohdassa a) nimettyjen lisäksi apulaiskaupunginjohtajan muista sijaisista.

Tarkastetaan ja hyväksytään pöytäkirja tämän pykälän osalta heti kokouksessa.

Täytäntöönpano: Kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimiala

Muutoksenhakuohje: 1. Oikaisuvaatimus

Lisätiedot: Apulaiskaupunginjohtaja Riikka Åstrand, puh. 050 539 4555, (etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

16 **Vastaus vasemmistoliiton valtuustoryhmän ja 13 muun valtuutetun aloitteeseen loppu modernille orjuudelle /PT (kvalt)**

VD/621/00.02.00.03/2026

PT/RK-K/TE/EV/JK

Vasemmistoliiton valtuustoryhmä sekä 13 muuta valtuutettua jättivät seuraavan valtuuston työjärjes tyksen mukaisen valtuustoaloitteen:

”Suomessa työskentelee monia ulkomaalaisia ihmiskaupan uhreja olosuhteissa, joita on kuvattu moderniksi orjuudeksi. He saapuvat tänne vakavasti velkaantuneina jouduttuaan maksamaan suuren kynnysrahan halpatyövoiman välittäjille. Heitä on töissä rakennustyömailla, vanhustenhoitajina, siivoojina sekä monilla muilla julkisella rahalla toimivilla aloilla.

Harmaan talouden ja työperäisen hyväksikäytön ongelmiin on herättävä. Valitettava totuus on, että ulkomaisten työntekijöiden hyväksikäyttö on yleistä sekä järjestelmällistä. Yrittäjille ja ihmiskauppiaille annetut tuomiot ovat aivan liian lieviä, joskus myös täysin olemattomia. Toiminnasta kärsivät eniten ihmiskaupan uhrit, mutta myös rehelliset yrittäjät, jotka joutuvat kilpailemaan orjatyötä hyödyntävien yritysten kanssa.

Työsuojeluviranomaiset ovat valitettavasti usein avuttomia havaittujen väärinkäytösten estämisessä, sillä heidän toimivaltuutensa ja resurssinsa ovat täysin riittämättömät. Valtion tulee rahoitusta lisäämällä, rangaistuksia kiristämällä ja viranomaisten toimivaltuuksia vahvistamalla torjua hyväksikäyttöä. Kuitenkin myös kunnilla ja hyvinvointialueilla on tärkeä asema työvoiman hyväksikäytön ja ihmiskaupan estämisessä.

Vasemmistoliiton valtuustoryhmä esittää, että Vantaan on laadittava selkeät ja sitovat ohjeistukset työehtojen polkemisen, työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjumiseksi Vantaan ja sen konserniyhtiöiden, kuten Vantin ja VAV:n toiminnassa, alihankintaketjuissa ja hankinnoissa. On selvitettävä, onko alihankintaketjujen pituutta syytä rajoittaa. Kaikissa tehtävissä sopimuksissa on vaadittava työehtosopimusten noudattamista koko hankintaketjun osalta. Vantaa viranhaltijoiden on tehtävä aktiivisesti yhteistyötä viranomaisten kanssa hyväksikäyttötapausten estämiseksi ja uhrien auttamiseksi.”

Kaupunginvaltuusto 26.1.2026 § 26

Päätös:
Päätettiin ottaa asia käsiteltäväksi ja lähettää valtuustoaloite kaupunginhallitukselle valmisteltavaksi.

———

Konsernijohdon ja elinvoiman toimiala toteaa vastauksenaan seuraavaa:

Valtuustoaloitteessa esitetään: ”Vantaan on laadittava selkeät ja sitovat ohjeistukset työehtojen polkemisen, työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjumiseksi Vantaan ja sen konserniyhtiöiden, kuten Vantin ja VAV:n toiminnassa, alihankintaketjuissa ja hankinnoissa. On selvitettävä, onko alihankintaketjujen pituutta syytä rajoittaa. Kaikissa tehtävissä sopimuksissa on vaadittava työehtosopimusten noudattamista koko hankintaketjun osalta. Vantaa viranhaltijoiden on tehtävä aktiivisesti yhteistyötä viranomaisten kanssa hyväksikäyttötapausten estämiseksi ja uhrien auttamiseksi. ”

Työperäinen hyväksikäyttö ja ihmiskauppa ilmiönä on Suomessa viime vuosina noussut esille ja on hienoa, että asiaan on kiinnitetty huomiota myös valtuustossa. Vantaan kaupungin hankinnoissa ilmiö on jo tunnistettu ja hyväksikäyttöä työmarkkinoilla pyritään aktiivisesti torjumaan.

Olemassa oleva ohjeistus ja käytäntö

Oikeusministeriön alainen Euroopan Kriminaalipolitiikan Instituutti HEUNI tuotti vuonna 2021 osana kansallisen hankintastrategian (Hankinta-Suomi) toteutusta oppaan työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjumiseen julkisissa hankinnoissa. Vantaan hankintojen palveluyksikkö kutsui HEUNIn kouluttamaan kaupungin hankinnan henkilöstöä vuonna 2022. Oppaaseen ja koulutukseen perustuen hankinnan palveluyksikkö laati Vantaan mallin työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjuntaan. Riskien arviointi ja työperäisen hyväksikäytön tunnistaminen ovat tärkeä osa modernin orjuuden torjuntaa. Vantaan malliin kuuluu myös työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan tunnistamisen parantaminen, johon liittyvä esitysmateriaali esittelee sekä mahdollisia merkkejä ilmiöstä, että toimintaohjeet tapauksiin, jossa on syytä epäillä työperäistä hyväksikäyttöä. Tavoitteena on, että kaupungin henkilöstö tunnistaa ilmiön ja osaa toimia oikein, jos epäilee työperäistä hyväksikäyttöä tai ihmiskauppaa. Mallia pilotoitiin erityisesti puhtauspalveluissa tapahtuvan työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan tunnistamiseen ja torjuntaan. Malliin kuuluu myös siivouskeskuksiin laitetut julisteet, jotka eri kielillä ohjaavat työperäistä hyväksikäyttöä kokeneita tai havainneita henkilöitä ottamaan yhteyttä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ja aiemmin myös Vantaan väärinkäytösepäilyjen ilmoituskanavaan. Vantaan mallia on esitelty kasvatuksen ja oppimisen toimialan palvelualueiden johtoryhmissä ja kaupunkiympäristön toimialalla.

Työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjuntaan liittyviä linjauksia esitetään syksyllä 2026 päätöksentekoon tulevassa Hankintojen strategiset tavoitteet ja linjaukset -kokonaisuudessa.
Hankinnan palveluyksikkö on tehnyt HEUNIn lisäksi yhteistyötä ja käynyt keskustelua myös muiden kansallisten toimijoiden (Motiva, työsuojeluviranomainen) ja muiden kaupunkien kanssa ja esittelyt Vantaan mallia erilaisissa yhteistyöverkostoissa.

Kun Vantaan hankinnan palveluyksikössä aloitetaan kilpailutusprosessi, kustakin hankinnasta arvioidaan hankintaan liittyviä riskejä ja kestävän kehityksen näkökulmia. Tämä tarkastelu tehdään ns. arviointiryhmässä, jossa kyseisen hankinnan kilpailuttava hankinta-asiantuntija esittelee hankinnan. Arviointiryhmään kuuluu hankinta-asiantuntijoita, hankintapäällikkö, hankintajuristit ja hankintojen vastuullisuuden erityisasiantuntija. Työ- ja ihmisoikeudet ovat yksi tarkastelluista näkökulmista. Arvioinnissa hyödynnetään kilpailutusjärjestelmään tehtyä tarkistuslistaa, jossa on esitetty laajasti vastuullisuusnäkökulmia, ja näistä huomioidaan ne, jotka kyseisessä hankinnassa ovat oleellisia. Näin kuhunkin hankintaan mahdollisesti liittyvät riskit ja kestävän kehityksen näkökulmat tulee huomioitua systemaattisesti. Tapa, jolla riskeihin vastataan ja jolla kestävän kehityksen näkökulmia huomioidaan, vaihtelee tapauskohtaisesti. Riskeihin vastataan tarkoituksenmukaisilla keinoilla. Osa riskeistä huomioidaan jo sopimuspohjien perusteksteissä.

Työ- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen on mukana kaikissa hankinnan palveluyksikön kilpailuttamissa sopimuksissa. Sopimuspohjassa vaaditaan paitsi ILO:n yleisopimusten, myös soveltuvan työehtosopimuksen noudattamista ja mikäli soveltuvaa työehtosopimusta ei ole, ilmoittamaan työnantajan soveltamat keskeiset työehdot. Sopimuspohjissa vaaditaan myös, että työntekijät ovat tietoisia oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan työlainsäädännön, työehtosopimusten ja yrityksen omien toimintaohjeiden (esim. työturvallisuus) mukaisesti. Palveluntuottaja tekee toimenpiteitä työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjumiseksi toimitusketjussaan Vantaan kaupungin mallin mukaisesti. Olemme päivittäneet sopimuspohjiin myös kaupungin oikeuden auditoida näitä asioita.

Vantaan työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjunnan malliin kuuluu myös auditointimalli, jonka rakentamiseen on haettu tukea kokeneilta yritysauditoinnin ammattilaisilta. Auditointimallia on pilotoitu yhdessä auditointiammattilaisten kanssa erityisesti puhtauspalveluhankinnassa, ja sitä tehdään resurssien puitteissa jatkossa myös muissa hankinnoissa, joissa on tunnistettu riskejä. Hankinnan palveluyksikön omaa osaamista käytetään auditointeihin. Työperäisen hyväksikäytön torjunnan mallista on tekeillä myös kevyempi versio pienille yrityksille, joilta ei voida vaatia sertifioituja järjestelmiä tai laajaa raportointia, mutta joilta tietenkin edellytetään työ- ja ihmisoikeuksien kunnioittamista ja esimerkiksi työehtosopimusten ja lainsäädännön noudattamista.

Työperäinen hyväksikäyttö aiheena on mukana myös hankinnan palveluyksikön pitämissä yleisissä koulutuksissa ja perehdytyksissä. Lisäksi työperäisen hyväksikäytön tunnistamiseen liittyen järjestetään erillisiä tietoiskuja. Työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjunta on siis mukana koko hankinnan palveluyksikön kilpailuttamis- ja sopimusvalvonnan prosessissa, ja myös harmaan talouden torjuntaohjeessa. Hankintojen strategisten tavoitteiden ja linjausten tultua hyväksytyksi teema tulee esille myös entistä vahvemmin koko kaupungin hankintoja ohjaavassa dokumentissa. Luonnos kirjauksista ko. dokumenttiin kuuluu seuraavasti:

” Tavoite: Edistämme hankinnoissa ihmisoikeuksien ja työelämän perusoikeuksien kunnioittamista
Linjaus: Hankinnoissa, joiden toimitusketjussa voi olla muita suurempi riski ihmisoikeuksien ja työelämän perusoikeuksien loukkauksiin, tulee toimittajalta edellyttää hankintojen vastuullisuuden vähimmäisvelvoitteiden (Code of Conduct) noudattamista.
EU-kynnysarvon ylittävien hankintojen valmistelussa arvioidaan hankinnan työ- ja ihmisoikeusriskejä. Jos arvion perusteella hankinnassa on riski ihmisoikeuksien loukkauksiin, edellytämme kilpailutuksessa toimittajilta vastuullisuuden vähimmäisvelvoitteisiin (Code of Conduct) sitoutumista.
Linjaus: Hankittaessa palveluita aloilla, joihin liittyy työperäisen hyväksikäytön riski, tulee hankinnoissa kaikilla tavoin ehkäistä työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa.
Hankinnan suunnittelussa tulee aina kartoittaa työperäiseen hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan liittyvät riskit ja varmistaa esimerkiksi markkinavuoropuheluilla riskien hallintaan liittyvien vaatimusten ja sopimusehtojen toimivuus hankinnassa.
Riskialojen hankinnoissa tulee asettaa tarjouspyyntöasiakirjoihin vähimmäisvaatimuksia ja sopimusehtoja, joilla ehkäistään työperäisen hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan liittyviä riskejä.
Vaadimme kaikissa kansallisen kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa ILOn työelämäoikeuksien perussopimusten noudattamista.
Asetettujen vähimmäisvaatimuksien ja sopimusehtojen noudattamista tulee valvoa koko sopimuskauden ajan.

Tavoite: Torjumme hankinnoilla harmaata taloutta ja edistämme verovastuullisuutta
Linjaus: Noudatamme kaikissa hankinnoissa kaupungin hankintaohjeen liitteenä olevaa harmaan talouden torjuntaohjetta.

Hankintayksikön on pyydettävä tilaajavastuulain mukaan selvitys tai tarkistettava Vastuugroup.fi-palvelusta työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista sekä selvitys työterveyshuollon järjestämisestä siltä tarjoajalta, joka alustavan tarjousvertailun mukaan on voittamassa tarjouskilpailun.

Linjaus: Tarkistamme EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa rikosrekisteriotteet lain edellyttämällä tavalla.

Linjaus: Valvomme jatkuvasti sitä, että sopimustoimittajamme täyttävät tilaajavastuulain mukaiset velvoitteensa ”

Seuraavat kirjaukset ovat sopimuspohjissa, eli kilpailutettuihin hankintasopimuksiin tulee aina seuraava teksti:
” Työelämän- ja ihmisoikeudet

Palveluntuottajan ja alihankkijan tulee noudattaa soveltuvaa työehtosopimusta sekä vähintään alla olevia ILO:n yleissopimuksia:

29/1930 (Pakollinen työ),
87/1948 (Ammatillinen järjestäytymisvapaus ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelu), 98/1949 (Järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden periaatteiden soveltaminen), 100/1951 (Samanarvoisesta työstä miehille ja naisille maksettava sama palkka),
105/1957 (Pakkotyön poistaminen),
111/1958 (Työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuva syrjintä),
138/1973 (Työhön pääsemiseksi vaadittava vähimmäisikä) sekä
182/1999 (Lapsityön pahimpien muotojen kieltäminen ja välittömät toimet niiden poistamiseksi).

Palveluntuottaja sitoutuu pyydettäessä toimittamaan selvityksen työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista. Palveluntuottajan on varmistettava, että työntekijät ovat tietoisia oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan työlainsäädännön, työehtosopimusten ja yrityksen omien toimintaohjeiden (esim. työturvallisuus) mukaisesti. Palveluntuottaja tekee toimenpiteitä työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjumiseksi toimitusketjussaan Vantaan kaupungin mallin mukaisesti. Palveluntuottaja vakuuttaa, että työntekijöiden työ- ja ihmisoikeuksia ei ole loukattu ja työntekijöiltä ei ole esimerkiksi peritty rekrytointimaksuja.

Tilaajalla on mahdollisuus tehdä sopimusseurantaa ja auditoida työ- ja ihmisoikeuksien toteutumista muun muassa edellä mainittujen asioiden osalta. Tilaajalla on oikeus pyytää Palveluntuottajaa toimittamaan Tilaajalle kohteiden työntekijälistat ja työajat. ”

Myös harmaan talouden torjuntaohjeessa (sekä nykyisessä, voimassa olevassa että tulevassa, päivitettävässä ohjeessa) on seuraava kirjaus:

”Hankintayksikön on pyydettävä tilaajavastuulain mukaan selvitys tai tarkistettava Vastuugroup.fi-palvelusta työhön sovellettavasta työehtosopimuksesta tai keskeisistä työehdoista sekä selvitys työterveyshuollon järjestämisestä siltä tarjoajalta, joka alustavan tarjousvertailun mukaan on voittamassa tarjouskilpailun. ”

Vaikka harmaan talouden torjuntaohjeen mukaisesti työehtosopimuksen noudattamista vaaditaan ja seurataan palveluhankinnoissa, koko toimitusketjun osalta sitä on haastavaa edellyttää ja seurata tavarahankinnoissa silloin kuin toimitusketjut ulottuvat Suomen ulkopuolelle. Ns. riskimaahankinnoissa vaadimme vastuullisuuden vähimmäisvelvoitteiden noudattamista (code of conduct) sopimuskumppaneiltamme, ja näin pyrimme vähentämään työ- ja ihmisoikeuksiin liittyviä riskejä.

Hankintojen palveluyksikkö on tehnyt yhteistyötä myös kaupungin IKU-tiimin kanssa. Vantaalla toimiva ihmiskaupan uhreja auttava IKU-tiimi on erikoistunut tukemaan ihmiskaupan uhreiksi joutuneita vieraskielisiä toipumisen, turvallisuuden ja itsenäisen elämän polulla kohti työelämää.

Vantaa panostaa ihmiskaupan vastaiseen työhön – työllisyys ja kotoutuminen kulkevat käsi kädessä ihmiskaupan uhrien auttamisessa | Vantaa

Alihankinnan rajoittaminen

Kaupungin voimassa olevan harmaan talouden ohjeistuksessa todetaan alihankintojen ketjuttamisesta seuraavaa:

> *”Vantaan kaupungin sopimussuhteessa olevan palveluntuottajan/ urakoitsijan alihankkijalla/ aliurakoitsijalla on oikeus antaa hankinta/ urakka edelleen alihankintana/ aliurakkana. Tätä pidempiä alihankintaketjuja ei hyväksytä ilman erityisen perusteltua syytä.”*

Kaupunkiympäristön toimiala noudattaa kilpailutuksissaan yllä esitettyä harmaan talouden torjuntaohjeen mukaista ketjutuksen rajoittamista. Toimitilajohtamisessa on ketjutusta rajoitettu vielä siten, että aliurakoitsija voi antaa enintään osan omasta aliurakastaan edelleen aliurakaksi.

Lisäksi voidaan todeta, että kaupungin urakoissa ja niiden kilpailutuksissa on vastuullista rakentamista koskevan valtuustoaloitteen VD/7862/2024 mukaisesti keväällä 2025 otettu käyttöön uudehkon RT-kortin ”Työvoiman hyväksikäytön torjunta rakennusalalla” mukaiset menettelyt. Aliurakoita ei suositella ketjutettavaksi moneen portaaseen ilman perusteltua syytä. Rakentamiseen liittyvän urakoinnin osalta on todettava, että kaupungin sopijakumppanille tulee sallia aliurakointimahdollisuus. Ohjekorttia noudattaen urakoiden ketjuttamiseen liittyviä riskejä voidaan tilaajan toimesta torjua.

Toimitilaurakoinnissa ei nykyään käytännössä ole yrityksiä, jotka voivat rakentaa hankkeensa pelkästään oman yrityksensä henkilöstön voimin ilman aliurakointia. Jotta voidaan käyttää kunkin hankkeen reunaehtoihin soveltuvia erilaisia urakkamalleja, on perusteltua sallia myös aliurakan antaminen vähintään osin edelleen aliurakoitaviksi.

Työperäistä hyväksikäyttöä torjutaan kaupunkiympäristön toimialla myös vaatimalla urakoitsijoilta, että kaikilla työmailla tulee olla henkilötunniste. Hankinnan palveluyksikkö ja kaupunkiympäristön toimiala tekevät yhteistyötä, jotta työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa torjutaan jatkossa tehokkaammin myös kyseisellä toimialalla.

Käytännön haasteita

Työperäisen hyväksikäytön torjunta julkisissa hankinnoissa on monella tapaa haastavaa. Toimittajista ei ole yhtenäistä rekisteriä, josta voisi hakea esimerkiksi työsuojeluvalvonnan tarkastusraportteja tai tuomioita rikoksista. Myös aikaikkuna, jossa esimerkiksi rikostuomioita voidaan käyttää poissulkuperusteena on lyhyt; kolme vuotta vanhempia rikoksia tai työsuojelutarkastuksissa ilmenneitä väärinkäytöksiä ei voida huomioida ja poissulkea niiden perusteella tarjoajia kilpailutuksista. Tuomioiden pitää olla myös lainvoimaisia, eli jos tuomiosta on valitettu, sitä ei voida käyttää poissulkuperusteena. Haasteena on myös se, että aina yrityksessä tosiasiallisesti valtaa käyttävä henkilö ei ole nimettynä johtoasemassa. Henkilötietojen hakeminen ja niiden perusteella tuomioiden selvittäminen on työlästä ja tietopyynnöt on perusteltava hyvin. Tietojen saanti on vaikeaa, erityisesti jos väärinkäytöksistä tuomittu ei ole virallisesti määräävässä asemassa yrityksessä. Haaste on sama myös muissa kunnissa ja julkisissa hankintayksiköissä; tietoa ei ole helposti saatavissa, laki ja oikeuskäytäntö rajoittavat poissulkumahdollisuuksia ja resurssit valvontaan ovat rajalliset.

Toisaalta myös sopimukseen valittu toimittaja voidaan irtisanoa sopimusaikana, jos poissulkuperusteet täyttyvät esimerkiksi tuomion tullessa lainvoimaiseksi, tai jos sopimusvalvonnassa tai auditoinneissa tulee esille sopimusrikkomuksia.

Koska työ- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen on jo integroitu hankinnan ohjeisiin ja prosesseihin, emme näe erillisen ohjeen tekemistä tarpeelliseksi. Hankinnan palveluyksikön näkemys on, että erillinen ohje jäisi irralliseksi ja varmuus ohjeen noudattamisesta vähenisi, ellei siinä vaaditut asiat ole yhdistetty jo olemassa oleviin ohjeisiin ja prosesseihin. Työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan vastainen työ ei kuitenkaan vielä ole valmis, ja esimerkiksi Hankintojen strategisten tavoitteiden ja linjausten sisältämät aihetta koskevat linjaukset vahvistavat asian edistämistä koko organisaatiossa. Nämä linjaukset olisi mahdollista viedä konserniohjauksen kautta myös kaupungin yhtiöille.

Vantaan kaupungin konserniyhtiöt

Olemme tarkistaneet suurimpien konserniyhtiöiden käytännöt ja ohjeistukset asiaan liittyen. Mielestämme nämä ovat riittävät, erityisesti jos hankintojen strategisten tavoitteiden noudattamista velvoitetaan konserniohjauksen kautta soveltuvin osin. Alla vielä yhtiökohtaisesti lisätietoja työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjuntaan liittyviä toimia:

<u>VAV Yhtymä Oy:</u>

VAV-konsernissa työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa käsitellään ensisijaisesti hankintojen, sopimusehtojen ja toimittajaseurannan kautta. Erillistä yhtä koottua ohjetta ei tällä hetkellä ole, mutta käytössä on toisiaan täydentäviä ehtoja ja ohjeistuksia, joilla ilmiötä pyritään ehkäisemään. Varsinainen oma ohjekokonaisuus harmaaseen talouteen liittyen on valmisteilla syksyksi 2026.

Tällä hetkellä käytössä ovat:

- yli 10 000 euron hankinnoissa edellytetään sopimuskumppaneilta sitoutumista VAV-konsernin yritysvastuuvaatimuksiin. EU-hankinnoissa on pääsääntöisesti mukana myös Code of Conduct -ehdot.
- Sopimuksissa edellytetään, että toimittaja vastaa myös käyttämiensä alihankkijoidensa toiminnasta ja siitä, että nämä noudattavat vastaavia vastuullisuusvaatimuksia koko toimitusketjussa. Pyydämme aina nimeään käytetyt alihankkijat.
- VAV:ssa kiinnitetään erityistä huomiota myös kevytyrittäjien käyttämiseen ja se on tarvittaessa kielletty (esim. sulkemalla tarjouskilpailusta sellaiset tarjoajat, jotka eivät pysty näyttämään, että lakisääteiset YEL ym. maksut on suoritettu asianmukaisesti. Kevytyrittäjien tulee hoitaa ko. maksut itse, jolloin kevytyrittäjiä käyttävän tarjoajan on vaikea itse antaa selvitystä em. velvollisuuksien hoitamisesta.)
- Edellytetään tarjouspyynnöissä ja sopimuksissa kuulumista Luotettava Kumppani -palveluun sekä tilaajavastuuvelvoitteiden täyttämistä
- Urakkahankinnoissa edellytetään toimijoita sitoutumaan ohjekorttiin RT 103754 Työvoiman hyväksikäytön torjunta rakennusalalla

- Lisäksi käytössä uudisrakennushankkeissa ns. peruskäytännöt, eli että työmailla työskentelevät henkilöt rekisteröidään ja pääurakoitsija vastaa työmaan hallinnasta ja henkilöstön jäljitettävyydestä

Vantaan Tilapalvelut Vantti Oy:

Vantin työsuhteessa olevilta edellytetään kaikilta veronumeroa ja tämä veronumero on painettu jokaisella vanttilaisella olevaan henkilökorttiin. Korttia pidetään näkyvillä kuljettaessa työtehtävissä toimipisteissä. Tällä varmistetaan, että Vantin henkilökunnassa kukaan ei ole töissä niin, että Vantti ei huolehtisi verojen, työnantajamaksujen ja muiden velvoitteiden hoitamisesta. Vantti tarkistaa kansalaisuuden palkkaustilanteessa, ja mahdollisen oleskeluluvan voimassaolotieto talletetaan HR-järjestelmään. Tätä päivämäärää myös seurataan ja ellei työntekijä itse ilmoita oleskeluluvan hakuprosessin jatkosta, esihenkilö kysyy siitä. Vantti noudattaa YTESiä, ja maksaa kaikille työntekijöilleen vähintään tämän työehtosopimuksen mukaista palkkaa. Vantin henkilöstöjohtamisen käytännöistä on tarkemmin mm. Vantin kestävyysraportissa vuodelta 2025.

Vantilla on omissa vuokratyövoiman hankintasopimuksissaan toimittajaa koskevina velvoitteina seuraavaa:

- Muun kuin Suomen kansalaisten osalta toimittaja velvoitetaan noudattamaan henkilöstöpalvelualan (HELA ry:n) ajantasaista (hpl.fi) opasta ulkomaisten työntekijöiden vastuullisesta rekrytoinnista.
- Vantin työkohteessa työskentelevillä on henkilökohtainen tunniste, johon on merkitty henkilön nimi ja työnantaja sekä veronumero.
- Toimittajan ja sen alihankkijoiden tulee noudattaa itseään koskevaa työehtosopimusta. Toimittaja ja sen alihankkijat vastaavat mm. siitä, että niiden Vantille vuokraamille työntekijöille maksetaan työehtosopimuksen mukaista palkkaa.
- Toimittajilta edellytetään ILOn yleissopimusten noudattamista samoin kuin Vantaan kaupunki edellyttää Vantilta.

VTK Kiinteistöt Oy:

- Käytössä ohjekortti RT 103754 (Työvoiman hyväksikäytön torjunta rakennusalalla), VTK:ssa asiaa on käsitelty ja on annettu suositus ottaa ohjekortti osaksi urakoita.

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunginjohtajan esitys:
Päätetään
a) antaa vasemmistoliiton valtuustoryhmälle ja 13 muulle aloitteen allekirjoittaneelle valtuutetulle esityksen mukainen kaupunginhallituksen vastaus ja
b) esittää kaupunginvaltuustolle merkittäväksi kaupunginhallituksen vastaus tiedoksi.

Liite:

- allekirjoitettu vasemmistoliiton valtuustoryhmän ja 13 muun valtuutetun aloite loppu modernille orjuudelle

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu, esitys valtuustolle

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot: Hankintajohtaja Tiina Ekholm 050 381 3852
(tiina.ekholm[at]vantaa.fi)

Erityisasiantuntija Eveliina Varis 043 825 5458
(eveliina.varis[at]vantaa.fi)

Valtuustoaloitteen otsikko: Loppu modernille orjuudelle	**Aloitteen tekijä/tekijät ja allekirjoitukset**
Suomessa työskentelee monia ulkomaalaisia ihmiskaupan uhreja olosuhteissa, joita on kuvattu moderniksi orjuudeksi. He saapuvat tänne vakavasti velkaantuneina jouduttuaan maksamaan suuren kynnysrahan halpatyövoiman välittäjille. Heitä on töissä rakennustyömailla, vanhustenhoitajina, siivoojina sekä monilla muilla julkisella rahalla toimivilla aloilla. Harmaan talouden ja työperäisen hyväksikäytön ongelmiin on herättävä. Valitettava totuus on, että ulkomaisten työntekijöiden hyväksikäyttö on yleistä sekä järjestelmällistä. Yrittäjille ja ihmiskauppiaille annetut tuomiot ovat aivan liian lieviä, joskus myös täysin olemattomia. Toiminnasta kärsivät eniten ihmiskaupan uhrit, mutta myös rehelliset yrittäjät, jotka joutuvat kilpailemaan orjatyötä hyödyntävien yritysten kanssa. Työsuojeluviranomaiset ovat valitettavasti usein avuttomia havaittujen väärinkäytösten estämisessä, sillä heidän toimivaltuutensa ja resurssinsa ovat täysin riittämättömät. Valtion tulee rahoitusta lisäämällä, rangaistuksia kiristämällä ja viranomaisten toimivaltuuksia vahvistamalla torjua hyväksikäyttöä. Kuitenkin myös kunnilla ja hyvinvointialueilla on tärkeä asema työvoiman hyväksikäytön ja ihmiskaupan estämisessä. Vasemmistoliiton valtuustoryhmä esittää, että Vantaan on laadittava selkeät ja sitovat ohjeistukset työehtojen polkemisen, työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjumiseksi Vantaan ja sen konserniyhtiöiden, kuten Vantin ja VAV:n toiminnassa, alihankintaketjuissa ja hankinnoissa. On selvitettävä, onko alihankintaketjujen pituutta syytä rajoittaa. Kaikissa tehtävissä sopimuksissa on vaadittava työehtosopimusten noudattamista koko hankintaketjun osalta. Vantaa viranhaltijoiden on tehtävä aktiivisesti yhteistyötä viranomaisten kanssa hyväksikäyttötapausten estämiseksi ja uhrien auttamiseksi.	Aloitteen tekijät Vasemmistoliiton valtuustoryhmä Aloitteen Allekirjoitukset 1. Vaula Norrena 2. Eva Tawasoli 3. Jenni Alasuutari 4. Sirpa Siru Kauppinen 5. Heidi Blomberg 6. Reija Friman 7. Juha Suoniemi 8. Tia Seppänen 9. Ida Tamminen 10. Tuire Kaimio 11. Emily Strohm 12. Karita Snellman 13. Soile Eriksson

17 **Vastaus Elina Nykyrin ja 29 muun valtuutetun aloitteeseen parannetaan liikkumisen turvallisuutta ja esteettömyyttä Vantaalla / TeA (kvalt)**

VD/2241/00.02.00.03/2026

TeA/JK/MH/SE

Elina Nykyri sekä 29 muuta valtuutettua jättivät seuraavan valtuuston työjärjestyksen mukaisen valtuustoaloitteen:

”Yhteiskäytössä olevien sähköisten liikennevälineiden, kuten sähköpotkulautojen ja sähköpolkupyörien käyttöä tulee rajoittaa nykyistä enemmän Vantaalla. Sähköpotkulautojen yleistyminen on johtanut Vantaalla turvallisuus- ja esteettömyysongelmiin.

Sähköpotkulautoja on jätetty sellaisiin paikkoihin, joissa ne ovat tiellä. Sähköpotkulautoja on jätetty muun muassa keskelle tietä sekä julkisen liikenteen pysäkeille (erityisesti bussipysäkit). Niin sähköpotkulautoja käyttävien, että lautoja vuokraavien yritysten tulee sisäistää se, ettei sähköpotkulautaa saa jättää kulun esteettömyyttä tai turvallisuutta häiritsevälle paikalle. Esimerkiksi sähköpotkulaudan pysäköiminen bussipysäkille aiheuttaa turvallisuus- ja esteettömyysongelmia.

Tällä hetkellä Vantaan kaupunki on asettanut sähköpotkulautojen käytölle ikärajoituksen sekä nopeusrajoituksia. Pysäköintirajoituksia on kaupunki asettanut lähinnä Tikkurilassa ja Myyrmäessä. Pysäköintirajoitusaluetta pitääkin Vantaan kaupungin päivittää ja laajentaa. Rajoitusalueen tulee jatkossa koskea kaikkia Vantaan asema-alueita ja julkisen liikenteen pysäkkejä sekä koulujen ja päiväkotien pihoja ja leikkipuistoja. Edellä mainituilla alueilla tulee sähköpotkulaudan pysäköinnin olla sallittua vain sille merkityillä paikoilla ja ohjelmistojen pitää estää laudan pysäköinti muualle.

Kesäkuussa 2025 voimaan tulleet tieliikennelain ja ajoneuvolain muutokset antavat kunnille aiempaa enemmän keinoja puuttua ”mikroliikkumispalveluihin” eli yhteiskäyttöisten sähköpotkulautojen ja sähköpyörien käyttöön. Kunnat voivat asettaa ehtoja yrityksille sähköpotkulautojen käyttöaikojen, pysäköinnin ja ajonopeuksien suhteen. Sähköpotkulautojen käyttämisen alaikäraja on Vantaalla 15 vuotta.

Helsingin keskustassa ja vilkkailla helsinkiläisillä asemilla (kuten Töölössä ja Pasilassa) on sähköpotkulautojen pysäköinti sallittu vain niille merkityille paikoille. Käyttö vaatii sovelluksen. Täten tulee entistä enemmän toimia myös Vantaan kaupungin.

Me tämän aloitteen allekirjoittaneet valtuutetut esitämme, että:

- Vantaan kaupunki rajoittaa jatkossa sähköpotkulautojen pysäköintiä Vantaan lähiöiden keskusta-alueilla sekä julkisen liikenteen asema- alueilla ja pysäkeillä. Tämä tarkoittaa sitä, että sähköpotkulautojen pysäköintiä rajoitetaan muuallakin kuin Myyrmäessä ja Tikkurilassa. Keskusta- ja asema-alueilla sekä julkisen liikenteen pysäkeillä saa sähköpotkulaudan pysäköidä vain erikseen määrätyille paikoille, kuten katuun maalattuihin pysäköintiruutuihin. Edellä mainituilla alueilla sähköpotkulautojen ohjelmistojen tulee estää pysäköinti muualle kuin sähköpotkulautojen pysäköinnille merkityille paikoille. Tästä tulee kaupungin tehdä sopimus sähköpotkulautoja vuokraavien yritysten kanssa.
- Kaupunki merkitsee koulujen ja päiväkotien piha- alueille sekä leikkipuistoihin erikseen paikat, joihin sähköpotkulaudan saa pysäköidä. Sähköpotkulaudan saa siis pysäköidä vain merkitylle paikoille koulujen ja päiväkotien piha-alueilla sekä leikkipuistoissa. Näillä alueilla sähköpotkulaudan ohjelmisto estää pysäköinnin muualle kuin merkityille paikoille.

- Kaupunki lisää valvontaa ja tiedotusta siitä, että sähköpotkulaudan käyttäminen on kiellettyä alle 15- vuotiailta.
- Kaupunki ryhtyy yhä enemmän suosittelemaan kypärän käyttämistä sähköpotkulaudalla tai - polkupyörällä ajattaessa. Myös uuteen tieliikennelakiin on kirjattu vahva suositus käyttää kypärää sähköpotkulaudalla ajettaessa.
- Kaupunki lisää tiedotustaan siitä, että Vantaalla jalankulkupainotteisilla alueilla saa sähköpotkulaudalla ajaa enintään 10 kilometriä tunnissa. Muilla alueilla saa Vantaalla ajaa sähköpotkulaudalla enintään 20 kilometriä tunnissa, pois lukien arkiyöt, jolloin nopeus saa olla enintään 15 kilometriä tunnissa. Lisäksi viikonloppuöinä eli perjantain ja lauantain sekä lauantain ja sunnuntain välisinä öinä ovat vuokrattavat sähköpotkulaudat kokonaan pois käytöstä kello 24.00–5.00.Sähköpotkulautoja voi vuokrata lähtökohtaisesti huhtikuun alusta marraskuun loppuun.
- Kaupunki lisää valistusta ja valvontaa liittyen sähköpotkulautojen oikeaan käyttöön ja pysäköintiin oikeisiin paikkoihin. Erityisesti tämä koskee tandemajoa - eli sitä, että sähköpotkulaudan kyydissä on useampi ihminen yhtä aikaa. Tämä on kiellettyä ja siihen tulee puuttua valvonnalla ja valistuksella. Jos sähköpotkulaudan kyydissä on useampi ihminen, voi poliisi kirjoittaa siitä 60 euron sakot.”

Kaupunginvaltuusto 23.3.2026 § 13

Päätös:
Päätettiin ottaa asia käsiteltäväksi ja lähettää valtuustoaloite kaupunginhallitukselle valmisteltavaksi.

Liite:
- allekirjoitettu Elina Nykyrin ja 29 muun valtuutetun aloite parannetaan liikkumisen turvallisuutta ja esteettömyyttä Vantaalla

_____

Kaupunkiympäristön toimialan katujen ja puistojen palvelualue toteaa vastauksessaan seuraavaa:

Vantaalla otettiin 1.1.2026 käyttöön mikroliikennelupamenettely, jonka myötä yhteiskäyttöisten sähköpotkulautojen vuokralle tarjoaminen edellyttää kaupungin myöntämän mikroliikenneluvan. Luvan saaneet yritykset sitoutuvat noudattamaan kaupungin laatimia lupaehtoja, joilla rajoitetaan muun muassa ajonopeuksia, pysäköintiä ja käyttöaikoja. Rajoituksista ei siis ole tarpeen laatia erillisiä sopimuksia yritysten kanssa.

Ajonopeus-, pysäköinti- ja käyttöaikarajoitukset toimivat automaattisesti sähköpotkulautojen taustajärjestelmien kautta. Taustajärjestelmät tunnistavat GPS-paikannuksen avulla, kun lauta siirtyy alhaisen ajonopeuden (10 km/h) alueelle ja automaattisesti laskevat laudan nopeuden sallitulle tasolle. Pysäköinnin rajoitusalueiden sisällä taustajärjestelmät varmistavat, että lauta on mahdollista pysäköidä vain merkityille paikoille. Myös vuorokaudenaikaan perustuvat nopeusrajoitukset ja käyttökiellot astuvat automaattisesti voimaan taustajärjestelmissä, eikä käyttäjän ole mahdollista rikkoa rajoituksia.

Pysäköintirajoituksia on asetettu Tikkurilan ja Myyrmäen keskustoihin sekä yritysten toiminta-alueilla sijaitseville rautatieasemille eli Myyrmäen, Louhelan, Martinlaakson, Vantaankosken, Aviapoliksen, Leinelän, Koivukylän, Rekolan, Hiekkaharjun ja Tikkurilan asemille. Rajoitusalueiden laajentaminen näitä asemia ympäröiville keskusta-alueille sekä tietyille bussipysäkeille voi olla myöhemmin perusteltua. Listan ulkopuolelle jääville asemille ja keskusta-alueille, kuten Kivistöön, Hakunilaan, Korsoon ja

Länsimäkeen, ei toistaiseksi laadita pysäköintirajoituksia, sillä yhteiskäyttöisiä sähköpotkulautoja ei ole saatavilla näillä alueilla. Yritykset saavat itse määritellä toiminta-alueensa kaupungin sisällä, ja mikäli jokin yritys laajentaa toimintaansa näille alueille, yritys on velvollinen ilmoittamaan muutoksista kaupungille. Tällöin kaupunki tarvittaessa laatii alueille uusia pysäköintirajoituksia.

Rajoitusten laatiminen on aloitettu Tikkurilan ja Myyrmäen keskustoista sekä yllä listatuista rautatieasemista, koska lautoja pysäköidään näihin kohteisiin eniten. Kohteita on jouduttu valikoimaan, koska valmistelun aikataulu oli hyvin tiukka, eikä pysäköintirajoitusten perustana toimivien pysäköintiruutujen laatiminen kaikkiin keskustoihin ei ollut heti mahdollista. Nykyisten rajoitusten toimivuutta tarkastellaan kuluvan sähköpotkulautakauden aikana ja arvioidaan tarvetta laajentaa rajoitusalueita muihin keskustoihin ja bussipysäkeille. Ratikan pysäkeille on suunnitteilla toteuttaa vastaavia pysäköintirajoituksia kuin rautatieasemilla.

Pysäköintirajoitusten laadinnassa tarkasteltiin myös tarvetta rajoittaa pysäköintiä koulujen, päiväkotien ja leikkipuistojen pihoilla. Rajoituksia asetetaan olemassa oleville kouluille ja päiväkodeille, mikäli niissä esiintyy ongelmia. Uusissa kohteissa rajoitetaan yhteiskäyttöisten sähköpotkulautojen käyttöä ja suunnitellaan pihoille sähköpotkulautojen pysäköintipaikkoja.

Vantaa ei itse ole määritellyt sähköpotkulautailun 15 vuoden alaikärajaa, vaan ikärajoitus tulee tieliikennelaista. Myös tandemajo eli useamman kuin yhden ihmisen kuljettaminen samalla laudalla on tieliikennelaissa kiellettyä. Näiden säädösten valvominen on poliisin vastuulla, ja kaupunki viestii asukkaille säädöksistä ja kaikista edellä mainituista Vantaan lupaehdoista.

Kaupunginhallitus 10.08.2026

Kaupunkiympäristön toimialan apulaiskaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

a) antaa Elina Nykyrille ja 29 muulle aloitteen allekirjoittaneelle valtuutetulle esityksen mukainen kaupunginhallituksen vastaus ja

b) esittää kaupunginvaltuustolle merkittäväksi kaupunginhallituksen vastaus tiedoksi.

Liite:

- allekirjoitettu Elina Nykyrin ja 29 muun valtuutetun aloite parannetaan liikkumisen turvallisuutta ja esteettömyyttä Vantaalla

Täytäntöönpano: Lakiasiat ja päätösvalmistelu

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot: Liikenneinsinööri Iina Rusanen, puh. 040 688 6954
(etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

Valtuustoaloitteet

Kaupunginvaltuuston kokous 23.3.2026

Valtuustoaloitteen otsikko: Parannetaan liikkumisen turvallisuutta ja esteettömyyttä Vantaalla	**Aloitteen tekijä/tekijät ja allekirjoitukset**
Yhteiskäytössä olevien sähköisten liikennevälineiden, kuten sähköpotkulautojen ja sähköpolkupyörien käyttöä tulee rajoittaa nykyistä enemmän Vantaalla. Sähköpotkulautojen yleistyminen on johtanut Vantaalla turvallisuus- ja esteettömyysongelmiin. Sähköpotkulautoja on jätetty sellaisiin paikkoihin, joissa ne ovat tiellä. Sähköpotkulautoja on jätetty muun muassa keskelle tietä sekä julkisen liikenteen pysäkeille (erityisesti bussipysäkit). Niin sähköpotkulautoja käyttävien, että lautoja vuokraavien yritysten tulee sisäistää se, ettei sähköpotkulautaa saa jättää kulun esteettömyyttä tai turvallisuutta häiritsevälle paikalle. Esimerkiksi sähköpotkulaudan pysäköiminen bussipysäkille aiheuttaa turvallisuus- ja esteettömyysongelmia. Tällä hetkellä Vantaan kaupunki on asettanut sähköpotkulautojen käytölle ikärajoituksen sekä nopeusrajoituksia. Pysäköintirajoituksia on kaupunki asettanut lähinnä Tikkurilassa ja Myyrmäessä. Pysäköintirajoitusaluetta pitääkin Vantaan kaupungin päivittää ja laajentaa. Rajoitusalueen tulee jatkossa koskea kaikkia Vantaan asema-alueita ja julkisen liikenteen pysäkkejä sekä koulujen ja päiväkotien pihoja ja leikkipuistoja. Edellä mainituilla alueilla tulee sähköpotkulaudan pysäköinnin olla sallittua vain sille merkityillä paikoilla ja ohjelmistojen pitää estää laudan pysäköinti muualle.	Aloitteen tekijät Elina Nykyri Aloitteen allekirjoitukset 1. Victor Snellman 2. Tomi Puikkonen 3. Paula Lehmuskallio 4. Suvi Karhu 5. Nina Nummela 6. Marja Ahava 7. Marjo Vacker 8. Tuomas Vanhanen 9. Gashaw Bibani 10. Mari Hynninen 11. Loviisa Kaartokallio 12. Minttu Sillanpää 13. Antero Eerola 14. Funda Demiri 15. Tiina Tuomela 16. Tia Seppänen 17. Sirpa Siru Kauppinen 18. Matti Kotiranta 19. Shekhar Acharya 20. Anitta Orpana 21. Juha Suoniemi 22. Petri Roininen 23. Chau Nguyen

Kesäkuussa 2025 voimaan tulleet tieliikennelain ja ajoneuvolain muutokset antavat kunnille aiempaa enemmän keinoja puuttua ”mikroliikkumispalveluihin” eli yhteiskäyttöisten sähköpotkulautojen ja sähköpyörien käyttöön. Kunnat voivat asettaa ehtoja yrityksille sähköpotkulautojen käyttöaikojen, pysäköinnin ja ajonopeuksien suhteen. Sähköpotkulautojen käyttämisen alaikäraja on Vantaalla 15 vuotta. Helsingin keskustassa ja vilkkailla helsinkiläisillä asemilla (kuten Töölössä ja Pasilassa) on sähköpotkulautojen pysäköinti sallittu vain niille merkityille paikoille. Käyttö vaatii sovelluksen. Täten tulee entistä enemmän toimia myös Vantaan kaupungin. Me tämän aloitteen allekirjoittaneet valtuutetut esitämme, että: - Vantaan kaupunki rajoittaa jatkossa sähköpotkulautojen pysäköintiä Vantaan lähiöiden keskusta-alueilla sekä julkisen liikenteen asema-alueilla ja pysäkeillä. Tämä tarkoittaa sitä, että sähköpotkulautojen pysäköintiä rajoitetaan muuallakin kuin Myyrmäessä ja Tikkurilassa. Keskusta- ja asema-alueilla sekä julkisen liikenteen pysäkeillä saa sähköpotkulaudan pysäköidä vain erikseen määrätyille paikoille, kuten katuun maalattuihin pysäköintiruutuihin. Edellä mainituilla alueilla sähköpotkulautojen ohjelmistojen tulee estää pysäköinti muualle kuin sähköpotkulautojen pysäköinnille merkityille paikoille. Tästä tulee kaupungin tehdä sopimus sähköpotkulautoja vuokraavien yritysten kanssa. - Kaupunki merkitsee koulujen ja päiväkotien piha-alueille sekä leikkipuistoihin erikseen paikat, joihin sähköpotkulaudan saa pysäköidä. Sähköpotkulaudan saa siis pysäköidä vain merkitylle paikoille koulujen ja päiväkotien piha-alueilla sekä leikkipuistoissa. Näillä alueilla sähköpotkulaudan ohjelmisto estää pysäköinnin muualle kuin merkityille paikoille.	24. Anu Hall 25. Jorma Hentilä 26. Tuire Kaimio 27. Vaula Norrena 28. Maarit Raja-Aho 29. Ida Tamminen

- Kaupunki lisää valvontaa ja tiedotusta siitä, että sähköpotkulaudan käyttäminen on kiellettyä alle 15-vuotiailta. - Kaupunki ryhtyy yhä enemmän suosittelemaan kypärän käyttämistä sähköpotkulaudalla tai -polkupyörällä ajattaessa. Myös uuteen tieliikennelakiin on kirjattu vahva suositus käyttää kypärää sähköpotkulaudalla ajettaessa. - Kaupunki lisää tiedotustaan siitä, että Vantaalla jalankulkupainotteisilla alueilla saa sähköpotkulaudalla ajaa enintään 10 kilometriä tunnissa. Muilla alueilla saa Vantaalla ajaa sähköpotkulaudalla enintään 20 kilometriä tunnissa, poislukien arkiyöt, jolloin nopeus saa olla enintään 15 kilometriä tunnissa. Lisäksi viikonloppuöinä eli perjantain ja lauantain sekä lauantain ja sunnuntain välisinä öinä ovat vuokrattavat sähköpotkulaudat kokonaan pois käytöstä kello 24.00–5.00. Sähköpotkulautoja voi vuokrata lähtökohtaisesti huhtikuun alusta marraskuun loppuun. - Kaupunki lisää valistusta ja valvontaa liittyen sähköpotkulautojen oikeaan käyttöön ja pysäköintiin oikeisiin paikkoihin. Erityisesti tämä koskee tandemajoa - eli sitä, että sähköpotkulaudan kyydissä on useampi ihminen yhtä aikaa. Tämä on kiellettyä ja siihen tulee puuttua valvonnalla ja valistuksella. Jos sähköpotkulaudan kyydissä on useampi ihminen, voi poliisi kirjoittaa siitä 60 euron sakot. *Aloite jätetään Vantaan kaupunginvaltuuston kokouksessa 23.3.2026*. Elina Nykyri	

18 **Vastaus Kai-Ari Lundellin ja 32 muun valtuutetun aloitteeseen Kilterin koulun liikuntaryhmät koulupäivän aikana priorisoitava liikuntatiloja varatessa harrastusryhmien edelle / RÅ (kvalt)**

VD/1444/00.02.00.03/2026

RÅ/V-MK/VM/SE

Kai-Ari Lundell sekä 32 muuta valtuutettua jättivät seuraavan valtuuston työjärjestyksen mukaisen valtuustoaloitteen:

”Kilterin koulu on iso n. 550 oppilaan yläkoulu. Koulussa on yksi pienehkö liikuntasali. Samaan aikaan on päällekkäisiä opetusryhmiä, joille ei löydy koulun omia asianmukaisia tiloja.

Kun on hyvä sää, oppilaat voivat harrastaa ulkoliikuntaa, huonolla säällä ei. Välituntipihat eivät ole soveltuvia yläkoululaisten liikunnanopetukseen.

Alueella on hyviä liikuntatiloja, kuten Vantaan Energia Areena, Myyrmäki-halli tai Rajatorpan kalliosuoja.

Ongelma on, että usein koulun ulkopuoliset harrastusryhmät tai urheiluseurat ovat saaneet varata aikoja koulun työpäivän aikaan, ja oppilaat jäävät kokonaan ilman liikuntatilaa.

Timmissä seurat saavat varata ensin seuraavalle kaudelle vakiovuorot. Vasta tämän jälkeen kalenteri avataan kouluille.

Näin ei voi olla, sillä Vantaan kaupunki on velvollinen järjestämään liikuntatilat koulujen opetusryhmille. Koululiikunta on lakisääteistä toimintaa, kun taas harrastustoiminta ei ole. Opettajien on noudatettava opetussuunnittelun velvoitteita.

Liikuntapalveluihin on useaan otteeseen oltu yhteydessä, ja puuttuvien opetustilojen ongelma on tuotu ilmi. Asia ei ole edennyt, vaan päin vastoin mennyt huonompaan suuntaan.

Koulupäivän aikaisissa varauksissa klo 8–15.30 koulujen opetusryhmät on priorisoitava ensin. Koulujen varaukset on tällä hetkellä tehtävä 7 vuorokautta etukäteen jokainen vuoro erikseen varattuna, mikä aiheuttaa ongelmia vaihtuvien säiden takia. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että yksi liikunnanopettaja joutuu viikkoa kohden tekemään 15 erillistä tilavarausta.

Tilojen varaamisen pitäisi olla kouluille mahdollisimman helppoa ja joustavaa.”

Kaupunginvaltuusto 23.2.2026 § 21

Päätös:
Päätettiin ottaa asia käsiteltäväksi ja lähettää valtuustoaloite kaupunginhallitukselle valmisteltavaksi.

Liite:
- allekirjoitettu Kai-Ari Lundellin ja 32 muun valtuutetun aloite Kilterin koulun liikuntaryhmät koulupäivän aikana priorisoitava liikuntatiloja varatessa harrastusryhmien edelle

_____

Kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimialan liikunnan palvelualue toteaa vastauksessaan seuraavaa:

Koulujen opetussuunnitelman mukainen liikunnanopetukseen liittyvä tilatarve on suunniteltu ensisijaisesti toteutettavaksi koulujen yhteydessä olevissa liikuntatiloissa (liikuntasali, kenttä). Toissijaisesti liikunnanopetukseen on hyödynnettävissä kaupungin muita liikuntatiloja, jos tämä on tarpeen liikunnan opetuksen järjestämiseksi. Liikunnan palvelualueen liikuntatiloja on joustavasti osoitettu koulujen käyttöön sen mukaan, miten tiloja on tätä toimintaa varten voitu osoittaa. Liikunnan palvelualue katsoo tilojen tarvetta kokonaisuudessaan erilaiset tarpeet huomioiden. Tiloja varataan kaupungin mm. ohjattua toimintaa varten, liikuntaseurojen ja -yhdistysten toimintaa ja erilaisia tapahtumia varten myös päiväaikaan.

Kilterin koulun kiinteistössä on 427 m²:n liikuntasali, joka on jaettavissa väliverholla kahteen osaan. Lisäksi käytössä on Kiltsu-sali, joka on soveltuva voimisteluun, tanssiin, kehonhuoltoon ja vastaaviin liikuntavuoroihin. Lisäksi koulussa on pieni kuntosali.

Liikuntatilojen varaustavat ja -periaatteet on sovittu yhdessä kasvatuksen ja oppimisen toimialan kanssa. Koulujen ja päiväkotien on mahdollisuus käyttää kaupungin liikuntatiloja liikunnanopetuksessa maksutta. Varaukset tehdään Timmi-tilavarausjärjestelmän kautta viimeistään seitsemän vuorokautta ennen tilojen käytön alkamista. Akuuteissa tilanteissa varauksia on voinut tehdä mahdollisuuksien mukaan puhelimitse. Kilterin koululle on annettu perusopetuksen aluepäällikön luvalla joustavuutta vuorojen varaukseen. Tämä koskee oikeutta tehdä varauksia pidemmälle ajanjaksolle poiketen muiden koulujen ohjeistuksesta.

Koulujen varaukset tulee tehdä oppituntien mukaisesti. Näin tilojen huolto-, kunnossapito- ja siivoustoimenpiteet voidaan suunnitella. Tämä toimintamalli koskee kaikkia kouluja. Aiemmin Kilterin koulu teki usein esimerkiksi puolen päivän varauksia, joita ei kuitenkaan säännöllisesti käytetty tai ainakaan koko varattua aikaa.

Kilterin koulu sijaitsee lähellä Myyrmäessä sijaitsevia Vantaan kaupungin liikuntatiloja. Koulun omien liikuntatilojen lisäksi Kilterin koulun sijainti mahdollistaa kaupungin muiden liikuntatilojen käyttämisen poikkeuksellisella tavalla suhteessa muihin vantaalaisiin peruskouluihin.

Kilterin koulu hyödyntää erittäin laajasti liikunnan palvelualueen hallinnoimia tiloja muihin kouluihin verrattuna. Kilterin koulun omien liikuntatilojen lisäksi koulun läheisyydessä on esimerkiksi seuraavat tilat: Myyrmäen uimahalli ja urheilutalo, urheilutalon kenttä ja lähiliikuntapaikat, Myyrmäen kaksi jäähallia, Energia Areena, Rajatorpan kalliosuoja, Myyrmäen yleisurheilukenttä, Myyrmäen hiekkakenttä, Myyrmäen stadion, Myyrmäki-halli, Myyrmäen urheilupuiston lähiliikuntapaikat. Lisäksi käytössä ovat erilaiset muut kaupungin ulkoliikuntapaikat esim. reitit, ladut, kuntoilualueet.

Liikunnan palvelualue tarkastelee liikuntatilojen käyttöä kokonaisuutena, jossa kaikkien koulujen ja päiväkotien tarpeet huomioidaan yhdenvertaisesti. Kilterin koulu käyttää jo nykyisellään liikunnan palvelualueen tiloja merkittävästi enemmän kuin muut alueen koulut, mikä on perusteltua koulun oppilasmäärän ja oman liikuntasalin kapasiteetin näkökulmasta. Tilojen priorisoinnissa on kuitenkin huomioitava myös muiden koulujen vastaavat tarpeet.

Lukuvuonna 2025–2026, eli aikavälillä 11.8.2025-31.5.2026, Kilterin koulu on tehnyt Myyrmäen urheilupuiston liikuntatiloihin yhteensä 599 varausta, joiden yhteenlaskettu kesto on 770 tuntia 55 minuuttia.

Vastaavasti kaikkien muiden alueen koulujen yhteenlaskettu varausmäärä Myyrmäen urheilupuiston liikuntatiloissa on 637 varausta, joiden kesto on 858 tuntia 10 minuuttia.

Kilterin koulun tekemien varausten määrä on siten lähes samalla tasolla kuin kaikkien muiden Myyrmäen urheilupuiston liikuntatiloja liikunnanopetukseen hyödyntävien koulujen yhteenlaskettu määrä. Kilterin koulun osuus kaikkien tarkasteltujen koulujen varauksista on noin 48,5 % ja varattujen tuntien määrästä noin 47,3 %.

Kilterin koulun opetustoiminta Myyrmäen urheilupuiston liikuntatiloissa vastaa keskimäärin:

- 16 varausta viikossa
- 20 tuntia 30 minuuttia opetusta viikossa
- 4 tuntia 6 minuuttia opetusta koulupäivää kohden

Keskimääräiset viikko- ja päiväkohtaiset luvut on laskettu koko lukuvuoden perusteella siten, että tarkastelussa on huomioitu myös loma-ajat. Laskennan perustana on käytetty 38 kouluviikon lukuvuotta.

Statistiikan mukaan Myyrmäen jalkapallostadionin ja hiekkakentän käyttö ylipäänsä on erittäin vähäistä suhteessa muihin tiloihin. Lukuvuonna 2025–2026 Kilterin koulu on varannut näitä ulkotiloja yhteensä 9 h edestä. Kilterin koulu varannut käyttöön siis käytännössä vain sisätiloja.

Kaupungissa on valmisteilla tilavarauspalveluiden uudistamistyö. Tulevaisuudessa on todennäköistä, että tilojen varaaminen on yksinkertaisempaa ja koulun toimijoilla on mahdollisuus tehokkaammin varata ja saada käyttöönsä kaupungin yleisiä vapaana olevia, tai satunnaisesti vapautuvia liikuntatiloja.

Kaupunginhallitus 10.8.2026

Kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimialan apulaiskaupunginjohtajan esitys:

Päätetään

a) antaa Kai-Ari Lundellille ja 32 muulle aloitteen allekirjoittaneelle valtuutetulle kaupunkikulttuurin ja hyvinvoinnin toimialan mukainen kaupunginhallituksen vastaus, ja

b) esittää kaupunginvaltuustolle merkittäväksi kaupunginhallituksen vastaus tiedoksi.

Liite:

- allekirjoitettu Kai-Ari Lundellin ja 32 muun valtuutetun aloite Kilterin koulun liikuntaryhmät koulupäivän aikana priorisoitava liikuntatiloja varatessa harrastusryhmien edelle

Täytäntöönpano: lakiasiat ja päätösvalmistelu

Muutoksenhakuohje: 3.1. Oikaisuvaatimus- ja valituskielto

Lisätiedot: Liikuntajohtaja Veli-Matti Kallislahti,
liikunnansuunnittelija Ville Miettinen,
(etunimi.sukunimi[at]vantaa.fi)

Valtuustoaloitteet

Kaupunginvaltuuston kokous 23.2.2026

Kilterin koulun liikuntaryhmät koulupäivän aikana priorisoitava liikuntatiloja varatessa harrastusryhmien edelle	**Aloitteen tekijä/tekijät ja allekirjoitukset**
Kilterin koulu on iso n. 550 oppilaan yläkoulu. Koulussa on yksi pienehkö liikuntasali. Samaan aikaan on päällekkäisiä opetusryhmiä, joille ei löydy koulun omia asianmukaisia tiloja. Kun on hyvä sää, oppilaat voivat harrastaa ulkoliikuntaa, huonolla säällä ei. Välituntipihat eivät ole soveltuvia yläkoululaisten liikunnanopetukseen. Alueella on hyviä liikuntatiloja, kuten Vantaan Energia Areena, Myyrmäki-halli tai Rajatorpan kalliosuoja. Ongelma on, että usein koulun ulkopuoliset harrastusryhmät tai urheiluseurat ovat saaneet varata aikoja koulun työpäivän aikaan, ja oppilaat jäävät kokonaan ilman liikuntatilaa. Timmissä seurat saavat varata ensin seuraavalle kaudelle vakiovuorot. Vasta tämän jälkeen kalenteri avataan kouluille. Näin ei voi olla, sillä Vantaan kaupunki on velvollinen järjestämään liikuntatilat koulujen opetusryhmille. Koululiikunta on lakisääteistä toimintaa, kun taas harrastustoiminta ei ole. Opettajien on noudatettava opetussuunnittelun velvoitteita. Liikuntapalveluihin on useaan otteeseen oltu yhteydessä, ja puuttuvien opetustilojen ongelma on tuotu ilmi. Asia ei ole edennyt, vaan päin vastoin mennyt huonompaan suuntaan. Koulupäivän aikaisissa varauksissa klo 8–15.30 koulujen opetusryhmät on priorisoitava ensin. Koulujen varaukset on tällä hetkellä tehtävä 7 vuorokautta etukäteen jokainen vuoro erikseen varattuna, mikä aiheuttaa ongelmia vaihtuvien säiden takia. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että yksi liikunnanopettaja joutuu viikkoa kohden tekemään 15 erillistä tilavarausta. Tilojen varaamisen pitäisi olla kouluille mahdollisimman helppoa ja joustavaa.	Aloitteen tekijät Kai-Ari Lundell Aloitteen Allekirjoitukset 1.Juha Järä 2. Loviisa Kaartokallio 3.Paula Lehmuskallio 4. Tuomas Vanhanen 5. Vaula Norrena 6. Elina Nykyri 7. Patrik Borg 8. Jenni Alasuutari 9. Sirpa Siru Kauppinen 10. Tiina Tuomela 11. Marja Ahava 12. Patrik Karlsson 13. Victor Snellman 14. Nina Nummela 15. Gashaw Bibani 16. Marjo Vacker 17. Anitta Orpana 18. Topi Liutu 19. Jenni Karemo 20. Otso Kivimäki 21. Tuire Kaimio 22. Chau Nguyen 23. Jussi Vähäkangas 24. Jorma Hentilä 25. Janne Hartikainen 26. Tanja Aidanjuuri 27. Suvi Karhu 28. Juha Suoniemi 29. Maarit Raja-Aho

	30. Naima EL Issaoui 31. Mika Niikko 32. Siri Ahokas