

Ari Korhonen

Valtiovarainministeriö
Sisäministeriö

VN/18970/2024

Lausuntopyyntö; Alueellisen varautumisen yhteistyön ja tilannekuvatoiminnan kehittämisshanke ja Lupa- ja valvontavirastoa koskeva valtioneuvoston asetus

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausuntoon. Raportissa tehdyt ehdotukset ovat kokonaisuutena kannatettavia ja tehty työ luo hyviä edellytyksiä alueellisen varautumisen kehittämiseksi.

Alueellisten yhteistyörakenteiden järjestämisen vaihtoehdot, toimintamalli ja ohjaus

Kuntaliitto kannattaa perusratkaisua alueellisen varautumisen yhteistyörakenteista esitetyn mallin B. mukaisesti. Esitetty malli mahdollistaa LVV-MAAKUNTA-SEUTUKUNTA-KUNTA -tyyppisen rakenteen, joka lienee tällä hetkellä alueellisen varautumisen kannalta tarkoituksenmukaisin ja toteuttamiskelpoisin. Erityisesti kuntien kannalta merkityksellisiä ovat maakunnalliset yhteistyörakenteet, jossa alueen turvallisuustoimijat kootaan maakunnalliseen yhteistyöryhmään. Rakenteen alapuolella toimii tarvittavia ryhmiä siten kuin maakunnassa katsotaan parhaaksi. Myös kuntakentän seudullinen yhteistyö maakunnan sisällä on mahdollista organisoida tämän rakenteen rinnalle. Mallin haasteena on, että maakunnan yhteistyöryhmä muodostuu helposti liian suureksi, mikä vaikuttaa sen työskentelyedellytyksiin.

Kuntaliitto kannattaa hankkeen ehdotusta, että maakunnallisesta yhteistyöryhmästä säädetään laissa, jolloin varmistetaan maakunnallisen rakenteen syntyminen yhtenäisesti koko Suomeen. Kuntaliitto pitää kuitenkin tärkeänä, että ryhmän kokoonpanoa ei säädetä tarkkarajaiseksi. Nykytilanne osoittaa, että ryhmien kannattaa muotoutua kuhunkin maakuntaan ja alueelle paikalliset olosuhteet ja toiminta huomioiden tarkoituksenmukaisella tavalla. Maakunnallisen ryhmän vetovastuu olisi tarkoituksenmukaista olla alueen keskuskunnalla tai hyvinvointialueella, mutta myös muunlaiset mallit olisivat mahdollisia. Uudenmaan osalta ratkaisun tulee olla erilainen ja siinä olisi tarkoituksenmukaista nojautua luonteviin alueellisiin yhteistyörakenteisiin, jotka voivat poiketa myös hyvinvointialuejaosta. Esimerkiksi pääkaupunkisedun kuntien yhteistyö kattaa suuren väestömäärän ja perustuu tosiasiallisiin tarpeisiin, jolloin sitä ei tulisi rikkoa jonkun muun rakenteen vuoksi. Kuntaliitto yhtyy raportin näkemykseen, että etenkin keskuskuntien asema alueilla on merkittävä yleisen varautumisen kannalta ja se tulee huomioida alueellisia rakenteita perustettaessa.



Kuntaliitto pitää tärkeänä, että alueelliset yhteistyörakenteet muodostetaan siten, että tiedonkulku varmistetaan eri ryhmien välillä. Esimerkiksi LVV:n valmiustoimikuntaan tulee valita maakunnallisesta yhteistyöryhmästä edustaja/edustajia, joilla on velvollisuus pitää maakunnallinen ryhmä tietoisena valmiustoimikunnan työskentelystä ja asioista. Nykyisessä järjestelmässä kaikilla alueen kunnilla ei välttämättä ole tiedossa kuka ”edustaa” kuntakenttää AVI:n valmiustoimikunnassa. Valmiustoimikunnan kokoonpanossa täytyisi Kuntaliiton näkemyksen mukaan ottaa huomioon yhteys maakunnalliseen yhteistyöryhmään. Keskuskunnan edustus LVV:n valmiustoimikunnassa lienee toimivin malli, mutta edustajana toimivan henkilön tulisi olla jäsen myös maakunnallisissa rakenteissa. Tämä malli on hanke-ehdotuksessa esitetty toteutettavaksi siten, että maakunnallisten ryhmien puheenjohtajat toimisivat aluetason valmiustoimikunnassa jäseninä. Asetusluonnoksessa ei ole kuitenkaan huomioitu tätä yhteyttä. Kuntaliitto näkee tarkoituksenmukaiseksi, että asetuseruonnoksessa ei oteta ehdotonta kantaa siihen, kuka maakunnallisesta ryhmästä toimii aluetason ryhmässä edustajana, mutta pitää kuitenkin tarpeellisena, että asutuseruonnoksessa mainittaisiin, että maakunnallisesta ryhmästä tulee olla yhteys aluetason ryhmään.

Valmiustoimikunnan kokoonpanossa on myös tärkeä tunnistaa alueellisesti merkittäviä toimijoita kuten esimerkiksi ympäristöterveydenhuollon, terveydensuojelun ja maaseutuhallinnon rakenteet, jotka usein toimivat yhteistoiminta-alueina. Lisäksi on huomioitava, että yta-alueella on useita maakunnallisia keskuskuntia. Sinänsä valmistelu asettamispäätös mahdollistaa edellä mainittujen tahojen huomioon.

Koska laki lupa- ja valvontavirastoista edellyttää valmiustoimikuntien perustamista, valmistuksessa ei ole tarkasteltu mallia, jossa LVV:n alaista valmiustoimikuntaa ei olisi lainkaan. Tällaisessa mallissa maakunnallisia yhteistyöryhmiä koordinoitaisiin LVV:n edustuksella tai sihteeristöllä maakunnallisissa ryhmissä. Kuntaliiton selvittäessä kuntakentän näkemyksiä nykyisestä varautumisen ohjauksesta kriittisiä näkemyksiä esitettiin etenkin nykyisten AVI:n valmiustoimikuntien tarpeellisuudesta.

Hanke ehdottaa valtioneuvostotason ohjauksen varmistamiseksi sisäministeriön asettamaa alueellisen varautumisen ohjauksen yhteensovittamisryhmää. Kunnilla on lakisääteisiä tehtäviä kaikkien ministeriöiden toimialoilla, jolloin keskeistä on, että valtioneuvostotason ohjaus yhteensovittaa kaikkien ministeriöiden toimialat. Luontevaa voi myös olla, että valtioneuvosto tekisi asettamispäätöksen yhteensovittamisryhmästä.

Tilannekuva ja salassapidettävä tieto

Kuntaliitto kannattaa hankkeen ehdotusta, että alueellisen varautumisen yhteistyöstä ja tilannekuvatoinnasta sekä siihen liittyvästä tietojen käsittelystä säädettäisiin erillisessä omassa erityislaissa.

Nykyisen lainsäädännön ja ohjeistusten korjaaminen sille tasolle, että salassapidettävää turvallisuustietoa voitaisiin vaihtaa tehokkaasti myös kuntien kanssa, vaatisi useita lakimuutoksia ja olemassa olevien käytäntöjen muutoksia. Valtionhallinnon asiakirjojen

turvallisuusluokitus ei ole käytössä kunnissa, mikä vaikeuttaa salassapidettävien raporttien jakamista ja edellyttäisi kunnilta investointeja järjestelmiin ja tiloihin, joissa tietoa käsitellään. Laki ei myöskään mahdollista kuntien liittymistä turvallisuusverkkoihin muutoin kuin Virve-puhelinten osalta. Vain suurimmilla kaupungeilla on mahdollisuus päästä SUPON turvallisuus selvitysten piiriin. Tiedonvaihdolle ei myöskään ole syntynyt tai synny tulevaisuudessaakaan toimivaa käytäntöä, jos turvallisuustietoa jaetaan vain satunnaisiin pyyntöihin perustuen.

Kunnat ovat tällä hetkellä viranomaisten tilannekuvatiedon ulkopuolella. Varautumisen lisäksi sisäinen turvallisuus ja rikostentorjunta lähtökohtaisesti edellyttäisi, että turvallisuusviranomaiset ovat koko ajan tietoisia paikallistason asioista ja ilmiöistä ja toisaalta kunnat taas ovat tietoisia valtakunnallisesta viranomaisten tilannekuvasta. Hankkeen ehdotus, että ensivaiheessa ratkaisuksi perustetaan yhteiset työtilat alueellisen tilannekuvan hallintaan, on kannatettava. Jatkokehittämisessä on huomioitava, että kuntien ja hyvinvointialueiden väliseen tiedonvaihtoon on jo syntymässä ratkaisuja. Jos yhteistä tilannekuvajärjestelmää lähde-tään kehittämään, kestää se oletettavasti kauan. Etenkin maakunnallisella tasolla kuntien ja hyvinvointialueiden välistä yhteistyötä tilannekuvan ja tilannetietoisuuden osalta on siksi tärkeää edelleen kehittää.

Korostettakoon, että kaikki kuntien data, myös valmiussuunnitelmat ja muu kriittinen data ovat pääsääntöisesti markkinoilta kilpailutetuissa palveluntoimittajien järjestelmissä ja ohjelmistoissa. Suuressa osassa maata kunnat ovat vuosien saatossa keskittäneet inhouse-yhtiöihin palveluiden järjestämis-, hallinta-, hankinta- ja tietoturvaosaamisensa ja yhtiöt kilpailuttavat ICT-hankinnat kunnille. Inhouse-rakenteiden kautta myös sellaiset kunnat, joilla ei ole omaa osaamista ja resursseja, ovat päässeet korkeatasoisten tietoturvapalveluiden piiriin, joihin niillä yksin ei ole varaa. Sidosyksikkösääntelyn muutos lopettaa tämän yhteistyön, mikä voi heikentää kuntien tietoturvapalveluita lähitulevaisuudessa. Mahdollisen uuden lainsäädännön yhteydessä on tarpeellista selvittää myös kriittisen turvallisuustiedon säilyttämistä ja käsittelyä kunnissa. Lisäksi samassa yhteydessä on arvioitava, mitä poikkeusolojen ICT-palveluilta ja tiedonvaihdolta Suomessa edellytetään myös viranomaisten turvallisuusverkkojen ulkopuolella olevilta toimijoilta.

Tilannekuva ja salassapidettävä tieto

Kuntalain 10 §:n mukaan valtiovarainministeriö seuraa yleisesti kuntien toimintaa ja taloutta. Hanke ehdottaa, että tähän tehtävään liitetään valmiuslain 13 §:n mukainen kuntien varautumisen yleinen ohjaus ja seuranta. Kuntaliitto kannattaa ehdotusta ja kuntalain täsmentämistä tältä osin.

Turvallisuussuunnittelu

Raportissa ei ole tarkasteltu rikollisuuden tai muiden arjen turvallisuusongelmien ennaltaehkäisyä. Alue- ja paikallishallinnon turvallisuussuunnittelun edistäminen on lupa- ja valvontavirastojen lakisääteinen tehtävä siinä missä varautumisen yhteensovittaminenkin. Turvallisuusongelmien ennaltaehkäisy on keskeinen tehtävä etenkin keskuskaupunkien arjessa. Myös

rikollisuuden ennaltaehkäisy ja radikalisoituminen edellyttää vahvaa viranomaisten välistä yhteistyötä ja tiedonvaihtoa kaikkien toimijatasojen kesken. Kuntaliitto ei pidä tarkoituksenmukaisena, että turvallisuussuunnittelulle muodostettaisiin omat rakenteet maakuntiin ja YTA-alueille, vaan turvallisuussuunnittelun edistäminen tulee integroida raportissa esitettyihin rakenteisiin. Tältä osin raportti tarvitsisi täydennystä.

Varautumisen resurssi kunnissa

Päätoimisten varautumishenkilöiden määrä kuntakentällä on kasvussa. Etenkin kuntien yhteisiä seudullisia resursseja on palkattu useamman kunnan toimesta vastuukuntamallilla. Myös alueelliset varautumisen yhteistyösopimukset kuntien kesken ovat yleistymässä. Tämä vahvistaa kuntakentän varautumisen suunnittelua ja kehittämistä ja tukee myös raportissa esitettyä alueellisen varautumisen yhteistyötä. Kuntaliiton arvion mukaan tarvittaisiin noin viiden miljoonan euron lisäresurssi, jos ne kunnat, joilla ei vielä ole kokopäivätoimista varautumisen resurssia, palkkaisivat yhteisen varautumisen resurssin. Toivottavaa olisi, että päätoimisten varautumishenkilöiden palkkaamista ja alueellista varautumisen yhteistyötä edistettäisiin esim. hankerahoituksella.

SUOMEN KUNTALIITTO

Ari Korhonen
Kehittämispäällikkö
Yhdyskunta ja ympäristö -yksikkö