

Asia: VN /5137/2022

Työryhmän lausuntopyyntö valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta sekä valmiuslain yleisistä kehittämistarpeista

Lausunnonantajan lausunto

Huomionne valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta

STUK kannattaa muistiossa esitettyjä suuntaviivoja. Varautumisvelvollisuuden sääntely on viranomaisen näkökulmasta perusteltua säilyttää laissa ja tarkoituksenmukaista on pyrkiä yleisen tason sääntelyyn, koska lain 13 §:ssä ministeriölle annetaan jo nykyisin laajat mahdollisuudet johtaa ja ohjata toimialansa varautumista. Huomiota tulisi tältä osin kiinnittää enemmänkin tulosohjauskäytäntöihin sekä valtioneuvoston strategioiden ja muiden linjausten yleiseen ohjaavuuteen.

Yhteistyön ja yhteistoiminnan vahvistaminen hallinnossa on erittäin kannatettavaa. STUKin toiminta linkittyy usealle hallinnonalalle niin normaali- kuin poikkeusoloissakin, ja esimerkiksi yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa säteilyvaaratilanteiden estämisen ja niihin varautumisen strategisen tehtävän on tunnistettu kuuluvan kuuden ministeriön vastuulle. Koordinaation ja varautumisen yhteensovittaminen on myös tunnistettu kriittiseksi tekijäksi mm. eri valmiusharjoituksissa. Ministeriöiden ohjaaminen lain tasolla yhteistoimintaan sekä yhteistoimintajärjestelyiden vahvistaminen ja valtioneuvoston sisäisen työnjaon ja varautumiseen liittyvien vastuiden tarkentaminen olisivat parannus nykytilanteeseen. Tätä voidaan tarkastella valtioneuvoston ohjesäännön kautta, mutta myös säätämällä valmiuslaissa erityistehtävistä tai -vastuista, kuten esimerkiksi lain 106 §:ssä todettu viestinnän keskittäminen valtioneuvoston kanslian vastuulle tarvittaessa.

Muista työryhmän alustavista ehdotuksista STUK pitää varautumisvelvollisuuden aineellisen sisällön täsmentämistä esitetyllä tavalla kannatettavana. Lisäksi valmiuslakityöryhmän pohdinta varautumisen yhteismitallisuuden ja hyvien varautumiskäytäntöjen edistämisestä konkreettisen tukitoiminnon avulla on hyvä ehdotus ja STUK pitää tärkeänä asian edistämistä. Tukitoimintoa harkittaessa on hyvä kartoittaa olemassa olevat toimielimet, kuten esimerkiksi sisäministeriön asettama siviilivalmiusneuvottelukunta sekä sosiaali- ja terveysministeriön asettama sosiaali- ja terveystoimen poikkeusolojen neuvottelukunta, sekä näille annetut tehtävät. Lisäksi tarpeellista voisi olla kartoittaa eri viranomaisille jo nykyisellään osoitetut tehtävät ja valtuudet. Esimerkiksi

osana säteilyvaaratilanteisiin varautumista Säteilyturvakeskuksesta annetun lain (1164/2022) 2 §:ssä säädetään STUKin tehtävästä arvioida kansallisia järjestelyjä ja antaa niitä koskevia suosituksia. Poikkihallinnollinen tai monijäseninen toimielin, joka voisi antaa kansallisia suosituksia, voisi olla yksi mahdollisuus edistää näiden suositusten hyödyntämistä sekä edistää käytäntöjä ja varautumisen yhteismitallisuutta hallinnossa. On myös hyvä huomata, että kansainvälisessä ja kansallisessa standardisointityössä on tuotettu turvallisuutta ja kriisinkestävyyttä koskevia standardeja (ISO SFS-EN ISO 22313 sekä SFS/SR 211). Julkishallinnon varautumisen vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden näkökulmasta käytäntöjen yhteismitallisuuden ja hyvien käytäntöjen edistäminen olisi järkevää, ehkäisisi eriäviä järjestelyitä sekä päällekkäisyyttä.

Muistiossa on viitattu Huoltovarmuuskeskuksen rooliin materiaalsen varautumisen hankintayksikkönä. STUK pitää tämän tyyppistä julkishallinnon tukitehtävää kannatettavana julkisten palveluiden turvaamiseksi myös materiaalsen varautumisen osalta.

Vaikka valmiuslaki ensisijaisesti koskee poikkeusoloja ja niihin varautumista, on normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden huomioiminen osana varautumista STUKin näkemyksen mukaan keskeistä. Lainsäädännön tulee osaltaan tukea ja ohjata varautumista tähän suuntaan ja varautumisen ohjauksessa painottaa toiminnan jatkuvuuden turvaamista myös tilanteissa, joissa varsinaisia poikkeusoloja ei ole todettu. Poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin varautuminen eivät käytännössä eroa toisistaan ja eri uhkiin varautumisessa on huomioitava kattavasti eri järjestelyt ja toimet riippumatta siitä, johtaako tilanteen kehitys varsinaisiin poikkeusoloihin vai ei.

Oman toimialansa osalta STUK kiinnittää huomiota sääntelyyn, jolla ohjataan varautumista säteilyvaaratilanteisiin. Näitä näkökohtia voisi tarkastella nykytilan kuvauksessa ydinenergiain lisäksi. Säteilyturvallisuudirektiivin (2013/59/Euratom) 97–99 artiklassa edellytetään valmiusjärjestelmää, varautumista sekä kansainvälistä yhteistyötä säteilyvaaratilanteissa. Nämä veloitteet ovat Suomea sitovia ja niiden tulisi ohjata kansallista varautumista.

Lisäksi taustoituksessa voitaisiin todeta, että luvanvaraista säteilytoimintaa harjoittavien varautumisvelvollisuudesta säädetään säteilylain 129 §:ssä, jossa edellytetään myös harjoittamista säteilyvaaratilanteiden varalta.

STUK kiinnittää myös huomiota pelastuslain 14 §:ssä säädettyyn omatoimisen varautumiseen. Se on olennainen valmiuslain varautumisvelvollisuutta täydentävä elementti ja sen poikkeusoloja koskevat veloitteet tulisi huomioida taustoituksessa.

Miten arvioisitte voimassa olevan valmiuslain kokonaisuutta ja toimivuutta? Mitä valmiuslaissa tulisi erityisesti kehittää?

Vaikka valmiuslaki sellaisenaan on ensisijaisesti poikkeusolojen lisätoimivaltuuksia ja niiden käyttöönottoa koskeva laki, sisältyy sen esitöihin osin jo vanhentuneita käytäntöjä tai käsitteitä esimerkiksi väestönsuojeluun liittyen. STUK pitää tärkeänä, että lain uudistuksen yhteydessä käsitteellinen ja toiminnallinen eheys vallitseviin käytäntöihin, muuhun lainsäädäntöön sekä esimerkiksi eri strategioissa käytettyihin käsitteisiin tarkistetaan ja että tarpeen ja mahdollisuuksien mukaan käytössä olevat käsitteet vahvistetaan. Esimerkkinä normaaliolojen vakavat häiriötilanteet, joihin myös muistiossa viitataan.

Viranomaistoiminnan jatkuvuuden turvaamisen kannalta olisi perusteltua, että lakiuudistuksen yhteydessä selvitettäisiin yleisemmin viranomaisen mahdollisuuksia priorisoida palveluitaan tai poiketa lakisääteisistä vasteajoista tai vastaavista velvoitteista sekä näitä koskevasta päätöksenteosta.

Valmiuslain 93 §:ssä säädetään palvelussuhteen ehdoista poikkeamisesta. Nykymuodossaan laissa rajataan tämä vain 3 §:n 1 ja 2 kohdan mukaisiin poikkeusoloihin sekä erikseen määritettyjen viranomaisten osalta myös sovellettavaksi 3 §:n 4–6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa. STUK esittää palvelussuhteen ehdoista poikkeamisen tarkastelua laajemmin huomioiden laissa todettujen poikkeusolojen laaja-alaisuus sekä moninaiset vaikutukset yhteiskuntaan. STUKin osalta ongelmalliseksi on tunnistettu pelastuslain 46 §:n mukainen velvoite osallistua pelastustoimintaan mikä käytännössä koskee säteilyvaaratilanteita. Toisin kuin pelastustoimella, STUKilla ei 3 §:n 4–6 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa ole nykylainsäädännön mahdollisuutta poiketa palvelussuhteen ehdoista. Tilanne on säteilyvaaratilanteiden hallinnan osalta ongelmallinen.

Olennainen kysymys lain toimivuuden kannalta on toimivaltuuksien käyttöönotto minkä edellytyksenä on nykyisellään poikkeusolojen toteaminen. Koska prosessi on moniportainen sekä hidas, on kokonaisuudistuksen yhteydessä syytä tarkastella päätöksentekomenettelyjä sekä mahdollisuuksia lisätä esimerkiksi ministeriöiden tai valtioneuvoston toimivaltaa toimivaltuuksien käyttöönotossa, jotta riittävä vaste voidaan turvata.

Onko muita näkökulmia, joita edustamanne taho erityisesti toivoisi otettavan huomioon valmiuslain uudistamista koskevassa työssä?

STUK pitää tärkeänä, että valmiuslain uudistuksen yhteydessä selvitetään myös poikkeusoloista palautumiseen liittyviä vastuita ja tarpeen mukaan selkiytetään niitä. STUK on tunnistanut laaja-alaisiin säteilyonnettomuuksiin liittyen ongelmalliseksi niiden jälkivaiheiden vastuiden määrittelyn sekä toimenpiteiden turvaamisen.

Haataja Ville

