

Asia: VN /5137/2022

Työryhmän lausuntopyyntö valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta sekä valmiuslain yleisistä kehittämistarpeista

Lausunnonantajan lausunto

Huomionne valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta

Valmiuslakityöryhmä on muistiossaan hyvin huomionnut voimassa olevan valmiuslain ongelmakohdat sekä kehittämistarpeet. Työryhmän huomio yhteiskunnan turvallisuusstrategiassa esitetystä kokonaisturvallisuuden toimintamallista on hyvä nosto, joten sen pitäisi olla valmiuslain uudistamisessa ”punainen lanka”, joka johdattaa nykyistä valmiuslakia selkeämmin perimmäiseen tavoitteeseen elintärkeiden toimintojen turvaamisessa.

Uudessa valmiuslaissa olisi kyettävä nykyistä selkeämmin ulottamaan varautumisvelvoitteet käytännön tasolle. Suunnitelmat ilman konkreettisia ratkaisuja eivät ole valmiutta. Jos todellisia käytännönläheisiä ratkaisuja ja toimintamalleja ei kyetä tekemään normaalioloissa, ei niitä kyetä tekemään myöskään poikkeusolojen tai sen välittömän uhan paineessa.

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

Normaaliolojen häiriötilanteisiin varautuminen on perusta poikkeusoloihin varautumiselle. Uudessa valmiuslaissa on tarpeen selkeästi määrittää yhteensovittamisvelvoitteet vastuiden ja tehtäväsisällön osalta niin, että eri varautumistoimissa kyetään tukeutumaan toisiinsa horisontaalisesti ja vertikaalisesti sekä luomaan julkishallinnon tuella kokonaisturvallisuusperiaatteen mukainen kansallinen valmius.

Esimerkkinä vallitsevasta tilanteesta on huoltovarmuusorganisaation polttonesteiden varastointi ja jakelu: Yhteiskunnan toimivuus edellyttää kattavaa varmennettua jakeluasemaverkostoa, jota ei ole huoltovarmuusorganisaation toimesta pystytty rakentamaan. Varautumistarpeen johdosta on jouduttu tekemään erilaisia paikallisia ja alueellisia toimenpiteitä jakeluasemien valmiuden ja polttoainehuollon turvaamiseksi, mutta toimivaa kokonaisuutta ei ole kyetty luomaan, tai ainakaan sitä ei ole osattu HVK:lta tiedustellessa esittää. Ongelmaa on yritetty ratkaista ELVAR-toimikuntien

toimesta, mutta työ perustuu käytännössä vapaaehtoisuuteen ja yksittäisten henkilöiden kiinnostukseen. Ongelmaksi muodostuu myös polttoaineiden säännöstelyyn tarvittavien toimenpiteiden suunnittelu ja yhteistyövalmiuden suunnitteluohjeiden ja koordinaation puuttuminen. Polttoaineiden saatavuus on kriittinen osa huoltovarmuuden ja palvelutuotannon jatkuvuudenhallintaa.

Nykyisen valmiuslain 1 § määrittelee yleisellä tasolla yhteiskunnan varautumistoimien tavoitteita, mutta 2 § perusteella säädetään vain viranomaisten valtuuksista ja varautumisesta. Uuden valmiuslain valmistelussa on varautumista syytä tarkastella uudelleen ja kokonaisturvallisuusmallin periaatteita noudattaen. Suomessa viranomaisten, julkisen sektorin, elinkeinoelämän, järjestöjen ja kansalaisten varautumista on olisi käsiteltävä kokonaisuutena, sillä poikkeusoloista selviytyminen perustuu normaaliolojen palvelurakenteiden toimivuuteen, joka turvataan käytettävissä olevin voimavaroin. Julkisen palvelutuotannon rajoitteet kilpailutilanteessa ovat muuttaneet julkishallinnon varautumisen ja yhteistyön edellytyksiä erityisesti hyvinvointialueilla.

13 § Varautumisen johtaminen, valvonta ja yhteensovittaminen ei ole voimassa olevassa valmiuslain perusteella tuottanut edes hallinnonaloittain yhdenmukaisia kansallisia poikkeusolojen toimintamalleja ja tukea organisaatiotasojen väliselle yhteistyölle, joka olisi ensimmäinen edellytys järjestelmälliselle toimialojen väliselle yhteistyölle.

Vapaaehtoistoiminnan ohittamista ei ole syytä unohtaa poikkeusoloihin varautumisessa. Yhteiskunnan turvallisuusstrategioissa järjestöt ja kansalaiset on huomioitu merkittäväksi voimavaraksi ja sen merkitys poikkeusoloissa on erityisen suuri ja jopa välttämätön väestönsuojelun tehtävissä. Järjestöjen ja kansalaisten roolin selkiyttäminen ja oikeudellisen aseman turvaaminen olisi huomioitava valmiuslaissa tai toimialakohtaisessa lainsäädännössä (pelastuslaki). Määräysperusteisenä toiminnan käynnistäminen kiireellisenä olisi hidasta ja viranomaisia työllistävää. Vapaaehtoisia on koulutettu runsaasti viranomaisten tukemiseen sovittuihin tehtäviin, jonka myötä heillä on parempi valmius hyödyntää myös 4. sektorin spontaaneja toimijoita.

113 § ja 119 § mukaiset alueiden ja tilojen luovutusvelvollisuuden rajaaminen vain 3 § 1 ja 2 kohtiin vaatii uutta arviointia esimerkiksi ydinvoimalaonnettomuuden tai vakavan sähköinfraan kohdistuneen tilanteen johdosta tapahtuneen väestönsiirron johdosta, kun tehtävä ei ole enää pelastustoimen johtovastuulla, mutta väestö ei pysty palaamaan koteihinsa. Edellä mainitut pykälät ovat myös ristiriidassa 118 § mukaisen liikkumis- ja oleskelurajoituksen kanssa, jossa väestön oleskelua ja liikkumista voidaan rajoittaa myös 3 § 4 ja 5 kohtien perusteella.

120 § pelastustoimen ja väestönsuojelun järjestelyistä määrää opelastustoimelle ja kunnille velvoitteen väestönsuojelumodostelmien perustamisesta, ja osallistumisperusteet on laissa

määritelty 96 ja 116 § perusteella, mutta kokonaisuutena työvelvoitteet on voimassa olevaan lakiin kirjattu huonosti eri pykäliin ja tehtäviin sitoen. Työvelvoitteet kaikkine poikkeuksineen on syytä sijoittaa samaan lukuun, josta kokonaisuuden hahmottaminen on helpompaa. Hyvinvointialueiden sote-sektoreilla on paljon kunnilta siirtyneitä järjestelyvastuita, joka on huomioitava valmiuslaissa.

122 § perustuva siirretyn väestön huollon järjestämien kuvaa huonosti huollon järjestämistä vastuiden kokonaisuutta ja erityisesti hyvinvointialueiden ja kuntien yhteistyötä tilojen ja huollon järjestelyjen yhteensovittamisessa.

129 § Korvaus työtapaturmasta ja ammattitaidista on päivitettävä vastaamaan myös vapaaehtoistoimintaa ja siihen oikeuttamiselle määriteltyjä kriteerejä. Ammattitaidin todentaminen ei toteudu ilman työsuhdetta edeltävässä lääkärintarkastuksessa tehtyjä terveydentilan määrittelyjä.

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

Naton edellyttämä siviilivalmiuden kriteerien täyttäminen on periaatteessa ollut tavoitteena jo nykyisessä valmiuslaissa, mutta sen edellyttämä suorituskykyvaatimus edellyttää selkeitä määrittelyjä.

Valmiuslaissa määriteltyjen varautumisvelvollisten monet kriittiset palvelut tuotetaan ostopalveluina, mutta eivät poista julkisten organisaatioiden järjestämistä vastuuta. Yksittäisissä ratkaisuissa on aina epävarmuustekijöitä, joten varautumisvelvollisten organisaatioiden olisi esitettävä valmiussuunnitelmiaan myös vaihtoehtoisia ratkaisuja toimintansa jatkamiseen ostopalveluissa tapahtuvan palvelutuotannon keskeytymiselle.

Kriittisten palvelujen toimintamallit on määriteltävä siten, että alueelliset ja paikalliset ratkaisut on mahdollista sovittaa toimivaksi kansallisen valmiuden kokonaisuudeksi. Jos elinkeinoelämälle ei voi antaa varautumisvelvoitetta, olisi julkishallinnon kriittisten palvelujen kilpailutukseen liitettävä vähintäänkin velvoite sisällyttää myös palveluntuottajien varautumistaso, jolloin elinkeinoelämän huoltovarmuus kehittyisi markkinaehtoisesti.

Varautuminen kuuluu kokonaisturvallisuusmallin periaatteiden mukaisesti kaikille, mutta varautumiseen liittyvää koulutusta annetaan vain pienelle osalle kansasta. Varautuminen pitäisi sisällyttää osaksi ammattiopetusta ja sisällön painopisteet tulisi kohdentaa omatoimiseen sekä toimialan varautumiseen. Kutsunnat tulisi kohdentaa koko ikäluokalle sukupuolesta riippumatta, mutta kaikilta ei tarvitsisi edellyttää asepalvelua, vaan vaihtoehtona olisi esimerkiksi monimuoto-opetuksena tapahtuva siviiliyhteiskunnan varautumien, johon voisi sisältyä ammattiopintoihin sisällytettävät toimialan varautumista koskevat opintopisteet.

Turkulainen Juha
Etelä-Pohjanmaan pelastuslaitos