

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

2 luku. Varautumisvelvollisuus

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

-

Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:

Varautumisvelvollisuuden täsmentäminen ja laajentaminen ehdotetulla on kannatettava ja tarpeellinen. 8 §:ssä ehdotettu velvollisuus valmiussuunnitelman toimeenpanon edellyttämän henkilöstön perehdyttämiseen vaatii toteutuakseen lisäresurssien kohdentamista monissa organisaatioissa.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

10 §:ssä kuvatussa tilannekuvatoiminnassa on tärkeää tilannekuvan kaksisuuntaisuus kaikkien tasojen välillä sekä hallinto- ja sektorirajat ylittävä tilannekuva kaikilla hallinnon tasoilla.

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:

-

Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottomenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

-

Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:

-

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Voimassa olevaan valmiuslakiin 40 §:ssä, 41 §:ssä ja 43 §:ssä tehtyt täsmennykset ja lisäykset palvelussuhteen ehdoista poikkeamisesta ja irtisanomisajan pidentämisestä ovat tarpeellisia ja oikeasuhtaisia yhteiskunnan kriittisten toimintojen (mm. pelastustoimi ja ensihoitopalvelu) ylläpidon kannalta tarvittavan henkilöstön saatavuuden turvaamiseksi. Samalla pidetään tärkeänä työryhmämuistion säännöskohtaisissa perusteluissa korostettua työntekijän hyvinvoinnin turvaamista sekä kohtuullisuutta ja viimesijaisuutta lisätoimivaltuuksien soveltamisessa.

Pelastuslaitos korostaa myös henkilövarausjärjestelmän (VAP) merkitystä työvoiman saatavuuden turvaamisessa. Pelastuslaitos pitää tärkeänä, että alueiden välillä ei ole merkittäviä eroja VAP-hakemusten hyväksymisessä ja että elintärkeitä toimintoja tuottavien organisaatioiden on mahdollista saada erittäin ja ratkaisevan tärkeät työntekijänsä vapautettua sodanajan palveluksesta.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

On yleisesti kannatettavaa, että 45 §:ään ei sisälly väestönsuojeluorganisaation johto- ja erityistehtävät tai hätäkeskustehtävät (muutettu muotoon ”avustavat hätäkeskustehtävät”), sillä nämä vaativat kokemusta ja erityisosaamista, joita tavallisella kansalaisella ei voida olettaa olevan. Pelastuslaitos pyytää kuitenkin varmistamaan, ettei muutoksella estetä sopimuspalokuntien henkilöstön määräämistä tällaisiin tehtäviin: esimerkiksi pelastustoimen johto- tai tilannekeskustehtävät tai erikoisosaamista vaativat CBRNE- ja sortumapelastustehtävät.

On kannatettavaa, että 45 §:ään on lisätty evakuointi- ja rakentamistehtävät sekä väestönsuojien käyttöönottoon ja käyttöön liittyvät tehtävät. Pelastuslaitos kiinnittää huomiota mahdolliseen ristiriitaan siinä, että väestönsuojelu on pelastuslain ja Geneven yleissopimuksen lisäpöytäkirjan mukaisesti sodanaikaista toimintaa, kun taas ehdotetussa laissa väestönsuojeluvelvollisuus olisi hyödynnettävissä valmiuslain 11 §:n 1 momentin 1–3 ja 5 kohdassa tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

68 §:ssä ehdotettu menettely väestön siirtymisestä päättämisestä soveltuu erityisesti sisäministeriön Evakuointien suunnittelu- ja toimeenpano-ohjeen mukaisesta alueellisesta evakuoinnista päättämiseen. Ohjeen mukaisista valmiusevakuoinneista päättäminen edellyttää tosiasialla joko pelastuslaitoksen alueelliseen riskiarvioon perustuvaa esitystä paikallisesta evakuointitarpeesta tai valmiusevakuointia koskevan toimivallan delegoimista valtioneuvostolta alueen pelastusviranomaiselle. Vaihtoehtoista ensimmäiseen päädyttäessä tulisi se kuvata vähintään valmiuslain perusteluissa ja jälkimmäiseen päädyttäessä tulisi se kuvata valmiuslaissa. Pelastuslaitos ei ota kantaa siihen, kumpaan menettelyyn tulisi päätyä tai onko jälkimmäinen niistä merkittävän perusoikeuksiin puuttuvan julkisen vallan käytön kannalta oikeutettavissa.

69 § on kannatettava ja väestön siirtymisen tiedonhallintaa selkeyttävä säädös.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotettu 75 § pykälä parantaisi mahdollisuuksia rakennuttaa tai kunnostaa kymmenille tai sadoille ihmisille tarkoitettuja tilapäisiä suojia. Pelastuslaitos kuitenkin katsoo, että olisi tarpeellista voida määrätä esimerkiksi yksittäinen kotitalous tai PK-yritys kunnostamaan soveltuva tila kiinteistössään tilapäiseksi suojaksi. Tästä syystä pelastuslaitos katsoo, että 75 §:ssä tulisi kunnalle annettavan rakentamisvelvoitteen lisäksi säilyttää voimassa olevan lainsäädännön mukainen kiinteistön omistajan tai haltijan velvollisuus rakentaa tilapäinen suoja.

75 §:ssä tulisi myös tunnistaa, että määräys tilapäisten suojien rakentamisesta edellyttää tosiasialla pelastuslaitoksen alueelliseen riskiarvioon ja paikallista suojakapasiteettia koskeviin tietoihin perustuvaa esitystä tai ohjausta siitä, minne ja millaisia tilapäisiä suojia on tarpeen rakennuttaa. Pelastuslaitos esittää kirjattavaksi valmiuslakiin, että valtioneuvoston päätettyä käyttöönottoasetuksessa mitä kuntia rakentamisvelvoite koskee, (alueen) pelastusviranomaisen määrittää mahdollisten valtioneuvoston käyttöönottoasetuksen reunaehtojen mukaisesti, minne ja millaisia tilapäisiä suojia kunnan tulee rakentaa.

Pelastuslaitos esittää, että 76 § soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan kaikkia pelastusviranomaisen vastuulla olevia väestönsuojelutehtäviä, ei vain pelastustoimintaa ja väestön siirtämistä.

Pelastuslaitos esittää, 78 §:ssä tulisi luovutusvelvollisuutta täsmentää niin, että irtainta omaisuutta voidaan luovuttaa myös hyvinvointialueen alihankkijan tai sopimuskumppanin käyttöön, joka suorittaa hyvinvointialueen toimeksiannosta siirtyneen väestön majoitukseen, muonitukseen ja muuhun huoltoon liittyviä tehtäviä.

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

88 §:ssä ehdotettu toimintamalli on kannatettava ja hyödyllinen säännöstelyä lievempi vaihtoehto viranomaisten ja muiden kriittisten toimijoiden välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaamiseksi.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

95–100 §:ssä säädetty on kannatettavaa ja tarpeellista mm. ensihoidon palvelutuotannon ja voimavarojen saatavuuden ja tehostamisen turvaamiseksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstöresursseja on erityisesti sodassa tarpeen täydentää normaalia koulutuskapasiteettia voimakkaammin. Pelastuslaitos esittää harkittavaksi, millä tavoin sosiaali- ja terveydenhoidon ammattihenkilöiden koulutusmäärien kasvattaminen voitaisiin toteuttaa ja turvata poikkeusoloissa. Pelastuslaitos esittää myös harkittavaksi, voitaisiinko sosiaali- ja terveydenhoidon ammattihenkilöstön tueksi kouluttaa tai pikakouluttaa toimialan ulkopuolista henkilöstöä. Pelastuslaitos esittää harkittavaksi, voitaisiinko tällaiset sosiaali- ja terveydenhuollon tukitehtävät ja niihin liittyvä koulutus kytkeytyä myös 44 §:ssä tai 46 §:ssä tarkoitettuun työvelvollisuuteen.

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kieltä) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:

-

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

-

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Pelastuslaitos pitää 124 §:ssä ehdotettua toimintamallia kannatettavana ja hyödyllisenä säännöstelyä lievempänä vaihtoehtona viranomaisten ja muiden kriittisten toimijoiden polttoaineen ja lisäaineiden saannin turvaamiseksi.

Pelastuslaitos pitää kannatettavana ja tarpeellisenä 125 §:ssä ehdotettua mahdollisuutta myöntää kriittisille toimijoille poikkeus polttoaineiden myynninrajoituksesta.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Pelastuslaitos pitää kannatettavana ja tarpeellisenä, että 141–142 §:ssä tilapäisten suojien rakentaminen on tunnistettu rakentamishankkeina, jotka eivät vaadi aloitus- tai jatkolupaa eivätkä

ostolupaa rakennustarvikkeiden hankintaan. Lisäksi pidetään kannatettavana, että 141 §:ssä väestön suojaamisen, huollon ja turvallisuuden vaatimat rakennus- ja korjaustyöt on määritelty välttämättömäksi rakentamiseksi, jonka jatkuminen turvataan ensisijaisesti.

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

-

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

-

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Pelastuslaitos pitää 153 §:ää kannatettavana ja tarpeellisenä säädöksenä selkeyttämään hyvinvointialueen ja kuntien välistä vastuunjakoa ja velvollisuuksia siirretyn väestön huollossa.

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

-

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

-

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

Pelastuslaitos pitää valmiuslain kokonaisuudistusta tärkeänä ja työryhmän mietintöä muutamia yksityiskohtia lukuun ottamatta kannatettavana sekä selvästi nykylainsäädäntöä parantavana ja selkeyttävänä.

Yleistä

Periaate poikkeusolojen toimivaltuuksien porrastamisesta on kannatettava. Lisäksi on tärkeää, että voimakkaimman toimivaltuuden käyttöön voidaan siirtyä tarvittaessa suoraan ilman, että ”kokeillaan ensin lievempää toimivaltuutta”.

Kuten työryhmämuistiossakin todetaan, jää valmiuslain lisätoimivaltuuksien soveltamiseen lähes väistämättä jonkin verran tulkinnanvaraa. Jos ja kun tarkkarajaista soveltamiskäytäntöä ei kyetä valmiuslakiin itsessään kirjaamaan, toivotaan ohjaavalta ministeriöltä erilaisiin skenaarioihin täydentävää soveltamisohjeistusta, jotta varautuminen lisätoimivaltuuksien toimeenpanoon on mahdollista.

Pelastuslaitos esittää, että luvuissa 7, 8 ja 14 säädetyn lisäksi tulisi säätää ajoneuvojen luovutusvelvollisuudesta hyvinvointialueen tai hyvinvointialueyhtymän ensihoitopalvelulle. Luovutusvelvollisuus tulisi olla käytettävissä vähintään ehdotetun valmiuslain 11 §:n 1 momentin 1–2 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa, joissa ensihoitopalvelun palvelutuotanto vaatii todennäköisesti merkittäviä lisäpanostuksia. Uusi toimivaltuus vastaisi työryhmämietinnön 71 §:n 1 momentin 2 kohtaa. Tällä lisätoimivaltuudella turvattaisiin ensihoitopalvelun mahdollisuus perustaa uusia ensihoito-, ensivaste- ja potilaskuljetusyksiköjä. Toisin kuin pelastustoimella, ei ensihoitopalvelulla ole sopimuspalokuntien kaltaista kalusto- ja henkilöstöreserviä valmiuden kohottamiseen. Ehdotetun lain 95 § pykälän nojalla voitaisiin siirtää yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajan ajoneuvot ja henkilöstö hyvinvointialueen ensihoitopalvelun käyttöön. Näillä voimavaroilla hoidetaan kuitenkin jo normaalioloissa kiireettömiä ensihoitotehtäviä sekä potilaskuljetuksia, eli niiden käyttöä voidaan 95 §:n avulla vain kohdistaa uudelleen kiireellisempiin ja vaativampiin ensihoitotehtäviin. 95 §:n ja 99 §:n ulkopuolelle jäävät myös esimerkiksi paritaksit sekä sellaiset ajoneuvot, joita voitaisiin käyttää ensivasteyksikkönä tai ensiapuryhmän ajoneuvoina.

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos kiittää mahdollisuudesta lausua työryhmämietinnöstä, joka sisältää ehdotuksen uudeksi valmiuslaiksi.

Keski-Uudenmaan pelastuslaitos toimii ja tuottaa pelastustoimen palvelut kahden hyvinvointialueen toimialueella. Vantaa ja Keravan sekä Keski-Uudenmaan hyvinvointialueiden lausuntojen lisäksi

pelastuslaitos antaa tämän oman täydentävän lausuntonsa työryhmän ehdotuksesta uudeksi valmiuslaiksi.

Rahikainen Jussi
Keski-Uudenmaan pelastuslaitos