

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Keski-Suomen liitto pitää valmiuslain kokonaisuudistusta tarpeellisenä ja ajankohtaisena. Muuttunut turvallisuusympäristö, laaja-alaiset häiriötilanteet sekä poikkeusolojen uhat edellyttävät selkeää ja ajantasaista sääntelyä viranomaisten toimivaltuuksista ja vastuista.

Esitys selkeyttää poikkeusolojen oikeudellista perustaa ja vahvistaa keskeisten toimijoiden mahdollisuuksia yhteiskunnan toiminnan turvaamiseen. Keski-Suomen liitto katsoo, että uudistus on kokonaisuutena kannatettava, mutta sen toimeenpano edellyttää riittäviä resursseja, selkeitä johtamisjärjestelyjä ja alueellisen operatiivisen päätösvallan säilyttämistä.

Keski-Suomen liitto katsoo, että jatkovalmistelussa ja toimeenpanossa tulee:

1. turvata alueellisten turvallisuus- ja valmiustoimijoiden riittävät resurssit,
2. säilyttää alueellinen operatiivinen päätösvalta ja joustavuus,
3. varmistaa selkeät johtamis- ja ohjausjärjestelyt eri hallintotasojen välillä, sekä
4. huolehtia poikkeusolojen kustannusten täysimääräisestä kompensaatista.

2 luku. Varautumisvelvollisuus

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

Keski-Suomen liitto kannattaa varautumisvelvollisuuden määritelmän laajentamista kaikkiin oloihin sekä velvoitetta huolehtia varautumisesta myös hankittaessa palveluja ulkopuolisilta palveluntuottajilta. Selkeä velvollisuus varautua myös tässä laissa säädettyjen toimivaltuuksien käyttöön selkiyttää varautumisvelvoitetta. Yhtenäistä, organisaatorajat ylittävää varautumista tulee tukea ministeriötasolta lähtien.

Riskien hallitsemiseksi Keski-Suomen liitto kannattaa uusien, muutosten myötä syntyvien oh-jaus-, valvonta- ja sopimussuhteisiin liittyvien velvoitteiden ja vastuiden selkeyttämistä. Alueellisesti tarkasteltuna tarvitaan yksiselitteinen määrittely siitä, mikä taho vastaa tehtävien kokonaiskoordinaatiosta. Muutokset edellyttävät sekä kuntia, että yrityksiä ja yhteisöjä koskevien lakien ja velvoitteiden uudelleenarviointia poikkeusoloja koskien.

Alueellisen varautumisen yhteistyön ja tilannekuvatoiminnan kehittämishankkeessa esitettiin, että jokaisessa maakunnassa olisi yksi maakunnallisen varautumisen yhteistyöryhmä, jonka tehtävänä on yhteensovittaa eri toimijoiden varautumistoimintaa. Ehdotuksen tavoitteena on säilyttää toimiva kulttuuri ja toimiva yhteistyö sekä huomioida alueelliset erityispiirteet, mutta samalla yhdenmukaistaa toimintaa siten, että valtakunnan, varautumisen yhteistyöalueiden ja maakuntatason rakenteissa olisi jatkossa yhtenäinen toiminnan runko ja mahdollisesti lainsäädäntöpohja. Keski-Suomen liitto pitää harmillisena, että työryhmän mietinnössä uudeksi valmiuslaiksi ei oteta mitään kantaa näihin maakunnallisiin yhteistyörakenteisiin, sekä niiden rooliin ja tehtäviin erilaisissa poikkeus- ja häiriötilanteissa.

Lupa- ja valvontaviraston (LVV) alueellisten valmiustoimikuntien toiminta-alueet muodostuvat hyvin laajoiksi, eikä alueellisia erityispiirteitä välttämättä voida kyseisessä rakenteessa ottaa riittävästi huomioon. Siksi rinnalle tarvitaan maakunnalliset varautumisen yhteistyön rakenteet ja sisällöltään yhdenmukaisemmat toimintatavat, jotka tukevat osaltaan varautumisen yhteensovittamista koko valtakunnan tasolla.

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

-

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot: 8 §:n säännös edellyttää ajantasaista riskienarviointia. Kysymyksessä on uusi velvoite, joka tarkoittaa varautumisen vähimmäisvaatimuksia. Säännöksessä on kyse toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten jatkuvasta seurannasta, mikä on lähtökohtaisesti tarpeellinen velvoite. 9 §:ssä asetetaan yksityiskohtaisemmat velvoitteet varautumiselle, vähimmäisvaatimukset valmiussuunnitelman sisällölle ja velvollisuus perehdyttää henkilöstö. Keski-Suomen liitto kannattaa ehdotusta, mutta esittää, että riskienarvioinnin kokonaisuudessa huomioitaisiin myös maakunnalliset varautumisen yhteistyörakenteet.

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

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

Työryhmän mietinnössä korostetaan valmiuslain ajantasaistamista vastaamaan monimutkaistuneen turvallisuusympäristön vaatimuksia. Valmiuslain tulee huomioida nykyinen ymmärrys konkreettisen turvallisuuden uhkista, kuten hybridi- ja laaja-alaisesta vaikuttamisesta sekä esimerkiksi massiivisesta maahantulosta.

Keski-Suomen liitto suhtautuu myönteisesti muutosehdotuksiin, ja korostaa uusien määrittelyjen johdonmukaisuuden sekä perustuslain ja muiden lakien yhteensopivuuden merkitystä.

Keski-Suomen liitto pitää perusteltuna, että poikkeusolojen toimivaltuuksien käyttöönotto ta-pahtuu valtioneuvoston käyttöönotto- ja soveltamisasetuksilla (4 luku, § 9–12) ja että menette-lyyn liittyy eduskunnan valvonta. Tämä turvaa toimien oikeudellisen kestävyuden ja demo-kraattisen legitimitetin.

Samalla tulee kiinnittää huomiota siihen, että asetustasoinen päätöksenteko on luonteeltaan hallinnollista ja voi olla ajallisesti hitaampaa kuin operatiivinen tilanne edellyttää. Esimerkiksi pelastustoiminnan ja ensi vaiheen väestönsuojelutoimien johtaminen paikallisella tasolla ta-pahtuu usein minuuttien ja tuntien aikajänteellä.

Siksi Keski-Suomen liitto näkee tärkeänä, että alueellisille viranomaisille tulee säilyttää riittävä toiminnallinen joustavuus ja päätösvalta välittömiin operatiivisiin toimenpiteisiin, ja että asetus-ten valmistelussa tulee hyödyntää systemaattisesti paikallisten ja alueellisten toimijoiden opera-tiivista asiantuntemusta sekä alueellista tilannekuvaa.

Koronapandemiasta saatujen kokemusten perusteella päätöksentekoa koskevien kriteerien tar-kentaminen on tärkeää. Keski-Suomen liitto haluaa korostaa selkeää vastuunjakoa sekä tarkasti määriteltäviä toimivaltasuhteita. Päätöksenteon riittävän nopeuden ja oikea-aikaisuuden varmis-tamisen lisäksi tarvitaan velvoite eri viranomaistahojen paikalliseen/alueelliseen yhteistoimin-taan sekä ennen mahdollisia poikkeusoloja (varautuminen) että niiden aikana, riippumatta kul-loisestakin kokonaisvastuuta kantavasta tahosta.

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

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (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:

Alueellisten toimijoiden toiminnan kannalta valtioneuvoston vastuun korostuminen kriisien tai poikkeusolojen kokonaisjohtamisessa, ministeriöiden välinen aiempaa parempi yhteistoiminta ja koordinaatio, sekä toimivat hallinnolliset prosessit kansallisen ja alueellisen tason välillä ovat merkityksellisiä.

Kansallisen häiriötilanteiden ja poikkeusolojen kyvykkyysien varmistamisen kannalta esiin nos-tettu parlamentaarinen seurantaryhmä tuonee toteutuessaan lisäarvoa pidemmällä aikavälillä. Seurantaryhmän tehtäväksi tulisi antaa paitsi kansallisen tason toimielinten, sekä eri tasot läpäi-

sevien päätöksentekoketjujen seuranta, tehtäviin tulisi kuulua myös voimassa olevan varautu-mista koskevan lainsäädännön toimivuuden ja ajantasaisuuden arviointi.

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:

-

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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:

-

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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:

-

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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 kieltäminen) 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:

-

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:

-

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:

Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännösten tarkoituksena on toimia valmiuslain ja poikkeusoloissa käyttöön otettavien lisätoimivaltuuksien kokonaisarkkitehtuurina. Pandemian aikana valmiuslain käytännön soveltaminen osoittautui hankalaksi sen epätarkkuuksien vuoksi. Osittain siitä syytä käytännön soveltamisesta tuli osin koordinoimatonta, alueellisesti epäyhtenäistä, ja viranomaisten väliseen toimivallan jakautumiseen liittyen epäjohtonmu-kaista.

Keski-Suomen liitto katsoo, että lisätoimivaltuuksien rakenteen määrittelyyn tulee kiinnittää erityistä huomiota uuden lakikokonaisuuden valmistelussa. Keski-Suomi on sijaintinsa vuoksi saanut runsaasti kokemusta hallintorajojen epäyhtenäisyyksistä, koska maakunnan viranomaisten toimintaa on ohjattu eri ilmansuunnista (esimerkiksi aiemmin Aluehallintovirasto ja Itä-Suomen yhteistyöalue, Sisä-Suomen poliisilaitos). Epäjohtonmukaiset hallinnon aluejaot korostavat maakunnallisen yhteistyörakenteen välttämättömyyttä varmistamaan alueen viranomaisten nopea ja tuloksellinen suorituskky.

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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:

-

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

-

Hokkanen Pekka
Keski-Suomen liitto