

Asia: VN /5137/2022

Työryhmän lausuntopyyntö valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta sekä valmiuslain yleisistä kehittämistarpeista

Lausunnonantajan lausunto

Huomionne valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta

Oikeusministeriö on pyytänyt 5.12.2023 päivämällään kirjeellä lausuntoa valmiuslain varautumisvelvollisuutta koskevasta muistiosta sekä valmiuslain yleisistä kehittämistarpeista. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset) kiittävät lausuntomahdollisuudesta ja antavat asiassa yhteisen lausunnon.

Valmiuslain kokonaisuudistus on erittäin tarpeellinen ja ajankohtainen. Muistion esitys siitä, että varautumista ei rajoiteta vain poikkeusoloihin, on perusteltu. Kokonaisturvallisuuden ylläpitämiseksi on tarpeen kehittää varautumisen ohjausta myös normaaliolot huomioon ottaen. Normaaliolojen häiriötilanteet, kuten esimerkiksi erilaiset informaatio-operaatiot ja kyberturvallisuuden häiriöt, voivat vahingoittaa myös yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisiä aloja ja aiheuttaa varautumistarpeita muistakin näkökulmista. Mahdolliset häiriötilanteet voivat monin tavoin verkottuneessa yhteiskunnassa ulottua samanaikaisesti monelle eri toimi- ja hallinnonalalle. Häiriötilanteiden kasvavasta monivaikutteisesta johtuen esitys varautumisen poikkihallinnollisesta yhteensovittamisesta on siten perusteltu.

Muistiossa todetaan, että ministeriöillä on velvollisuus huolehtia toimialallaan varautumisen ohjauksesta, yhteensovittamisesta ja valvonnasta. Uutena esitetään sitä, että ministeriöt vastaavat yhteistoiminnasta muiden ministeriöiden kanssa. Lisäksi esitetään, että valtioneuvoston kanslialle säädetään velvollisuus hallinnonalojen välisen varautumisen yhteensovittamista koskevasta tehtävästä. Muutokset selkiyttävät varautumisen liittyviä vastuita keskushallintotasolla ja siten suositus varautumisen poikkihallinnollisen ohjaamisen ja yhteensovittamisen sääntelyn täsmentämistarpeesta on perusteltu.

Julkisen vallan aiemmin tuottamia yhteiskunnallisia palveluja on viime vuosina ulkoistettu yhä enemmän yksityisen sektorin tuottamaksi. Sen myötä on perusteltua, että varautumisvelvollisuutta on voitava ulottaa tietyissä tapauksissa myös sellaisille yksityisille toimijoille, jotka ovat tehneet julkisen vallan kanssa sopimuksen jonkin jo normaalioloissa yhteiskunnan toiminnan tai kokonaisturvallisuuden kannalta kriittisen tuotannon tai palvelun tuottamiseksi.

ELY-keskukset pitävät perusteltuna valmiuslain varautumisvelvollisuuden soveltamisalan laajentamista julkisia hallintotehtäviä hoitaviin yhteisöihin. Varautumisvelvollisuus tulee voida ulottaa myös julkisen hallinnon ulkopuolelle, esimerkiksi toimijoihin, jotka tuottavat palveluja julkiselle sektorille. Muistiossa ei esitetä yksityisen sektorin varautumisvelvollisuuden sääntelyä. Koska yksityinen sektori on kuitenkin usein keskeinen yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen kannalta, on perusteltua, että sääntely toteutetaan toimialakohtaisen erityislainsäädännön kautta lisäämättä yksittäisten yritysten velvoitteita.

Muistiossa esitetyt valmiuslain yleisen varautumisvelvollisuuden aineelliseen sisältöön esitetyt muutokset tarkentavat varautumisvelvollisuuteen liittyviä vähimmäistoimenpiteitä. Siirtymällä riskien arvioinnissa ja valmiussuunnittelussa jatkuvaan toimintaan, säätämällä valmiussuunnitelman vähimmäissisällöistä ja edellyttämällä organisaatioilta toimintavalmiuden ylläpitoa selkiytetään varautumisen sisältöjä ja korostetaan varautumisen asemaa organisaatioiden johtamisessa.

Kaikki muistion lopussa esitetyt valmiuslakityöryhmän alustavat esitykset ovat kannatettavia. Erittäin tärkeää on myös tarkastella toimialakohtaisen lainsäädännön kehittämistarpeita ja suhdetta valmiuslakiin. Valmiuslain toimivaltuudet ja tehtävät tulee säätää yhteismitallisiksi eri hallinnonaloilla.

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

ELY-keskuksille on nykyisessä valmiuslaissa säädetty lisätoimivaltuuksia seuraavissa luvuissa: luku 5 ”Hyödyketuotannon jakelun sekä energiahuollon varmistaminen”, luku 6 ”Rakentamisen ja rakennustuotteiden säännöstely”, luku 9 ”Sähköisten tieto- ja viestintäjärjestelmien toimivuuden turvaaminen”, 10 luku ”Kuljetusten turvaaminen ja polttonesteen säännöstely” ja 14 luku ”Työvelvollisuus”.

ELY-keskuksille valmiuslaissa säädettyjen tehtävien osalta on havaittu uudistamistarpeita. Osa tehtävistä ei sellaisenaan enää istu nykyaikaisen hallinnon rakenteisiin. Esimerkiksi nykylaissa kuvatut säännöstelymenetelmät ovat epäyhtenäisiä eri hallinnonaloilla. ELY-keskusten näkökulmasta yllä kuvattujen asiakokonaisuuksien pykäläsisällöt tulee käydä uudistuksen yhteydessä perusteellisesti läpi ja päivittää vastaamaan nyky-yhteiskunnan tarpeita ja rakenteita.

ELY-keskukset kiinnittävät huomiota siihen, että niiden tehtävien organisointia ollaan hallitusohjelman kirjausten perusteella muuttamassa merkittävästi viimeistään vuonna 2026. Muutos koskee myös aluehallintovirastoja. Lisäksi jo 2025 alusta toteutuu eräiden valmiuslaissa olevien tehtävien siirtyminen perustettaville työllisyysalueille. Suunniteltujen muutosten toteutumista on hyvä seurata valmiuslain muuttamisen jatkovalmistelussa.

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

ELY-keskukset tarjoavat mielellään asiantuntijapanosta valmiuslain uudistamistyöhön. ELY-keskuksille on valmiuslaissa säädetty merkittäviä vastuita ja lisätoimivaltuuksia poikkeusolojen toimintaan. Jatkotyössä valmiuslakiin kirjattavat aluehallintotason tehtävät tulee arvioida osana lain kokonaisuudistusta, sillä valtakunnallisen, alueellisen ja paikallisen tason saumaton yhteistoiminta on poikkeusoloissakin avainasemassa. Uudistuksessa tulee ottaa huomioon meneillään oleva aluehallintouudistus. ELY-keskukset huomauttavat, että jatkossa elinvoimakeskukset ovat ainoita valtion aluehallintoviranomaisia. Elinvoimakeskuksilla tulee siten olemaan merkittävä rooli alueellisen tason toimijana kaikissa turvallisuustilanteissa.

Kriisiosuhteisiin sopeutuminen ja niistä selviytyminen edellyttää, että poikkeusolojen toimintaan on riittävällä tavalla varauduttu etukäteen normaalioloissa. Varautumisella tähdätään sekä kriisitilanteiden ennakoinnin ja hallintaan saattamisen ohella tilanteiden jälkihoitoon. On muistettava, että poikkeusoloissa toimitaan pitkälti normaaliolojen häiriötilanteiden toimintatapojen mukaisesti. Yhteistoimintaa aluehallinnon ja ministeriöiden kesken on edelleen syytä lisätä.

Kriittisissä toiminnoissa (esim. ruoka- ja vesihuolto, energiahuolto) varautumista on tarkasteltava pitkäjänteisesti. Niiden tuottamisessa yhteiskunta joutuu turvautumaan pitkälti yksityisten toimijoiden varaan. Sen vuoksi yhteiskunnan on huolehdittava, että näiden elämisen perusedellytysten tuottamiseen turvataan kaikissa oloissa osaavat tekijät ja että näiden alojen yksityiseen yrittämiseen ja tuotannolliseen toimintaan on riittävät kannusteet.

Rossi Tapani
Pohjois-Pohjanmaan ELY - ELY-keskusten yhteinen lausunto