

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:

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

7 § Riskien arviointi ja hallinta

Säännöksellä vahvistettaisiin varautumisvelvollisten kykyä ennakoida ja hallita toimintaympäristön muutoksia. Korostamalla jatkuvaa ja proaktiivista tilannekuvan ylläpitämistä tuettaisiin organisaatioiden valmiutta reagoida muuttuviin olosuhteisiin oikea-aikaisesti ja tehokkaasti. Tämä lähestymistapa edistäisi toimijoiden resilienssiä ja parantaisi mahdollisuuksia ehkäistä häiriöitä jo varhaisessa vaiheessa.

Toimintaan kohdistuvien mahdollisten riskien arviointi olisi jatkossa osa varautumisvelvollisen jatkuvaa ja luonnollista toimintaa eikä ainoastaan määräajoin päivitettävä asiakirjaprosessi. Tämä vahvistaisi riskienhallinnan käytännön vaikuttavuutta ja varmistaisi, että arvioinnit eivät jää irrallisiksi hallinnollisiksi velvoitteiksi.

Lisäksi varautumisvelvolliselle asetettu velvollisuus seurata tunnistettujen riskien toteutumista sekä arvioida ajantasaisesti tapahtumia ja niiden yhteisvaikutuksia suhteessa ennakolta määriteltuihin riskeihin parantaisi merkittävästi tilannetietoisuutta. Jatkuva seuranta tukisi riskiperusteista

päätöksentekoa ja mahdollistaisi nopean reagoinnin tilanteisiin, joilla voisi muutoin olla laajempia vaikutuksia toiminnan jatkuvuudelle.

8 § Valmiussuunnitelma ja muu varautumisen suunnittelu

Ehdotetussa pykälässä valmiussuunnittelua koskevaa sääntelyä täsmennettäisiin aiempaa yksityiskohtaisemmalla tavalla. Valmiussuunnitelman vähimmäisvaatimukset rajattaisiin koskemaan sellaisia keskeisiä elementtejä, jotka eivät ole riippuvaisia varautumisvelvollisen toimialasta tai organisaatorakenteesta. Tällä edistettäisiin valmiussuunnitelmien yhtenäisyyttä ja vertailtavuutta sekä parannettaisiin varautumisen kokonaislaatua.

Samalla korostettaisiin, että valmiussuunnittelu ei ole yksittäisen asiakirjan laatimista ja määräajoin tehtävää päivitystä, vaan jatkuva prosessi, joka tukee organisaation kykyä vastata muuttuviin olosuhteisiin. Pykälä tarkentaisi myös muuta varautumistoimintaa koskevaa sisältöä aikaisempaa selkeämmin. Säännös ei kuitenkaan edellyttäisi toimenpiteiden yhdenmukaisuutta yksityiskohtien tai laajuuden osalta, vaan velvoitteet suhteutettaisiin varautumisvelvollisen toiminnan mittakaavaan sekä 7 §:n mukaisesti tunnistettuihin riskeihin. Tämä tukisi riskiperusteisen ja suhteellisuusperiaatetta noudattavan varautumisen toteuttamista.

Momentin 1 kohdan mukaisesti valmiussuunnitelmassa tulisi kuvata ne toimintamallit, joiden avulla varautumisvelvollinen turvaa toimintaedellytyksensä ja lakisääteisten tehtäviensä häiriöttömän hoidon vakavissa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Ennakoiva suunnittelu vahvistaa organisaation toimintakykyä myös tilanteissa, joissa häiriötilanne pitkittyy tai sen vaikutukset laajenevat. Jos varautumisvelvollinen hyödyntää ulkopuolisia palveluntarjoajia lakisääteisten tehtäviensä tukena, myös nämä riippuvuudet tulee sisällyttää suunnitteluun, mikä parantaa kokonaisvaltaisen varautumisen tasoa.

Pykälän 2 momentti velvoittaisi varautumisvelvollista ylläpitämään toimintavalmiutta poikkeusoloja varten etukäteisvalmisteluun ja tarvittaessa valmiusharjoituksiin sekä muilla tarkoituksenmukaisilla varautumistoimenpiteillä. Tällainen kokonaisvaltainen valmistautuminen syventää organisaation valmiutta toimia haastavissa olosuhteissa ja vahvistaa häiriönsietokykyä.

Momentin 3 kohdan mukaan valmiussuunnitelmaan olisi sisällytettävä kuvaus häiriötilanteiden hallinnan kannalta keskeisistä sisäisistä vastuu- ja johtamisjärjestelyistä, viestinnän menettelyistä sekä tarpeellisista yhteydenpito- ja yhteistyötahoista. Näiden ennakkollinen määrittely tukee tehokasta ja koordinoitua toimintaa sekä mahdollistaa nopean reagoinnin tilanteen muuttuessa. Selkeät viestintäkäytännöt ja määritellyt vastuut parantavat organisaation sisäistä tilannekuvaa ja ulkoisten sidosryhmien kanssa tehtävää yhteistyötä.

4 momentti velvoittaisi varautumisvelvollista järjestämään valmiussuunnittelun ja muun varautumisen suunnittelun jatkuvana toimintana sekä huolehtimaan henkilöstön riittävästä perehdyttämisestä. Henkilöstön osaaminen ja tietoisuus valmiussuunnitelman toimeenpanosta ovat keskeisiä edellytyksiä sille, että suunnitelmat voidaan käytännössä toteuttaa häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Jatkuva perehdytys ja osaamisen ylläpito tukevat organisaation toimintakykyä sekä vahvistavat varautumisen vaikuttavuutta

DVV pitää kannatettavana ehdotusta sisällyttää normaaliolojen häiriötilanteet osaksi yleistä varautumisvelvollisuutta. Näiden poikkeusolojen alapuolelle jäävien häiriötilanteiden huomioiminen jo ennakkolisessa varautumisessa vahvistaa viranomaisten toimintakykyä ja edistää lain yleistä tavoitetta parantaa yhteiskunnan resilienssiä.

DVV katsoo kuitenkin, että normaaliolojen häiriötilanteiden jättäminen ehdotuksessa määrittelemättä ei kaikilta osin tue sääntelyn tavoitteiden saavuttamista eikä lain tehokasta toimeenpanoa. Velvollisuuksien tarkoituksenmukainen ja yhdenmukainen toteuttaminen edellyttää viranomaiselle asetettujen velvoitteiden riittävän tarkkaa määrittelyä. Ilman käsitteen avaamista viranomaisen voi olla vaikea arvioida ja osoittaa, missä määrin toteutetut toimenpiteet täyttävät säädetyt varautumisvelvollisuudet.

Käsitteen ”häiriötilanne” määrittelemättömyys sekä siihen liittyvien varautumistoimien yleispiirteinen luonne voivat johtaa tilanteeseen, jossa eri varautumisvelvolliset — samoin kuin varautumista ohjaavat viranomaiset — tulkitsevat käsitteen sisältöä eri tavoin. Tämä voi heikentää sääntelyn yhdenmukaisuutta ja aiheuttaa eroja varautumistasoissa eri toimijoiden välillä. Selkeämmällä määrittelyllä voitaisiin siten merkittävästi tukea sekä velvoitteiden tulkittavuutta että täytäntöönpanon arvioitavuutta.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

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 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:

-

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:

69 §. Siirtyneen väestön ilmoitusvelvollisuus

Ehdotetun ilmoitusmenettelyn tavoitteena on varmistaa, että tilanteissa, joissa väestöä siirtyy nopeasti ja suurissa määrin eri paikkakunnille, kunnilla ja hyvinvointialueilla olisi mahdollisimman ajantasainen tieto niiden alueelle mahdollisesti pidempiaikaisesti jäävien henkilöiden määrästä sekä heidän palvelutarpeistaan. Pykälän tarkoituksena on siten turvata julkisen vallan kokonaiskuva siitä, missä ihmiset tosiasiallisesti oleskelevat esimerkiksi laajan evakuoinnin aikana, ja näin mahdollistaa resurssien tarkoituksenmukainen kohdentaminen. Digi- ja väestötietovirasto pitää kannatettavana uutta sääntelyä. Tehtävään varautuminen vaati tietojärjestelmämuutoksia, jotka tulee huomioida DVV:n rahoituksen lisäyksenä. Alustava arvio kustannusten määrästä on 250 000 euroa.

Säännösesityksen perusteluita DVV esittää vielä harkittavaksi. Perustelujen mukaan siirtyneen henkilön ei tarvitsisi tehdä tarkoitettua ilmoitusta kunnalle, jos hän voisi tehdä suoraan kotikuntalain mukaisen muuttoilmoituksen. Mikäli valmiuslain ehdotetun 69 § mukainen ilmoitusvelvollisuus ei koskisi kaikkia evakuointialueella asuvia, on todennäköistä, että ilmoituksia jäisi tekemättä ja menettelyllä tavoiteltu ajantasainen tieto sekä tilannekuva voisi jäädä saavuttamatta. Mahdolliset päällekkäiset ilmoitukset, joissa henkilö tekisi samaa asumistilannetta eli muuttoa koskevan ilmoituksen sekä ehdotetun uuden valmiuslain mukaisesti kunnalle (ja kunta edelleen DVV:lle), että

kotikuntalain mukaisesti DVV:lle, eivät olisi ongelma tietojen kattavuutta ja oikeellisuutta ajatellen. Todellisessa valmiuslain mukaisessa evakuoinnin tilanteessa olisi eduksi, että säännösesityksen perusteluilla ei tarpeettomasti etukäteen rajoiteta tai ohjata sitä, miten 69 § mukainen ilmoitusmenettely käytännössä toteutetaan ja ohjeistetaan.

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 kieltö) 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:

-

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:

-

Säätämisjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

-

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

Digi- ja väestötietovirasto kiittää mahdollisuudesta lausua ehdotuksesta uudesta valmiuslaiksi.

Muuttuneessa turvallisuustilanteessa valmiuslain uudistaminen on hyvin tarpeellista. Uusi valmiuslakiehdotus myös selkeyttää aiempia säännöksiä.

Valmiuslain muutokset selkeyttävät ja vahvistavat Digi- ja väestötietoviraston lakisääteistä varautumisvelvollisuutta, mikä tukee viraston kykyä toteuttaa tehtäviään kaikissa turvallisuustilanteissa. Muutokset koskevat DVV:n toimintaa kaikissa olosuhteissa, eivät ainoastaan poikkeusoloissa, mikä laajentaa varautumisvelvoitteen soveltamisalaa ja vahvistaa jatkuvuudenhallinnan merkitystä.

Sääntely tukee DVV:n ydintehtävien jatkuvuutta, erityisesti väestötietojärjestelmän ja sähköisen asioinnin yhteisten tukipalvelujen toimivuutta sekä häiriöttömyyttä. Valmiuslain muutos korostaa varautumisen merkitystä normaalioloissa, mukaan lukien häiriötilanteet, jotka eivät vielä täytä poikkeusolokynnystä, sekä pitkäkestoiset ja asteittain vaikeutuvat tilanteet. Valmiussuunnittelun rooli vahvistuu jatkuvaluonteisena toimintana, eikä sitä enää nähdä ainoastaan asiakirjamuotoisena suunnitelmana, vaan osana päivittäistä riskienhallintaa ja toiminnan ohjausta.

Kokonaisuutena ehdotetut muutokset parantavat DVV:n ennakointikykyä ja toiminnan häiriönsietokykyä, mikä vahvistaa viraston valmiutta turvata yhteiskunnan kriittiset palvelut kaikissa olosuhteissa.

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

-

Kallio Noora
Digi- ja väestötietovirasto

Torkkel Ari
Digi- ja väestötietovirasto