

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Yleiset säännökset luovat pohjan lakiesityksessä myöhemmin esitettäville yksityiskohtaisemmille sisällöille. Luvussa määritellään valmiuslain perustehtävä, yhteiskunnan toimintakyvyn turvaaminen poikkeusoloissa; väestön elinolosuhteet ja toimeentulo, talouselämän toimintaedellytykset, oikeus- ja valtiojärjestyksen sekä perusoikeuksien toteutumisen turvaaminen. Ehdotus uudesta valmiuslaista luo tarkoituksenmukaisen perustan toimivaltuuksien laajentamiselle tilanteessa, jossa normaaliolojen lainsäädäntö ei siihen riitä.

Yleisissä säännöksissä määritellään käytännön tilanteet, joissa normaaliolojen toimivaltuuksia laajennetaan. Lakiesityksen tarkoitus on päivittää lain soveltamisala vastaamaan voimakkaasti muuttuneita, ja edelleen muuttuvia uhkia, kuten esimerkiksi hybridivaikuttamista, laajamittaista maahantuloa tai muuta moni- ja laaja-alaista vaikuttamista. Luvun § 3 on lakiluonnoksen keskeisimpiä kohtia. Sen perusteella tehdään päätös siitä, täyttyvätkö kriteerit

valmiuslain mahdollistamien laajempien toimivaltuuksien käyttöönotosta, eli voidaanko poikkeusolosuhteet todeta oikeudellisesti kestävästi. Yksi kansallisen varautumisen keskeisiä haasteita on jaettu ymmärrys ns. valmiuden säätelystä. Se tarkoittaa sitä, että tulisi löytää kansallisesti ja alueellisesti riittävän yhtenäinen käsitys siitä kuinka vakavasta tai laajavaikutteisesta häiriötilanteesta tai poikkeusolosuhteista kulloinkin on

kyse.

Keski-Suomen hyvinvointialueen näkökulmasta katsottuna myönteistä uudessa valmiuslaissa on järjestämisen edellytysten selkeytyminen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon, että pelastustoimen näkökulmasta katsottuna. Lisäksi tärkeää on valmiuslakikokonaisuuden päivittäminen vastaamaan aikaisempaa paremmin nykyaikaiseen käsitykseen ja vaatimuksiin kokonaisturvallisuuden ylläpitämiseksi.

2 luku. Varautumisvelvollisuus

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

Luvussa 2 esitetyt muutokset ja laajennukset valmiuslakiin ovat hyvinvointialueen näkökulmasta merkityksellisiä, koska niitä voidaan pitää varautumisen kannalta välttämättömänä uudessa turvallisuusympäristössä, mutta ne aiheuttavat todennäköisesti samalla sekä hallinnollisen että taloudellisen riskin.

Työryhmän valmiuslain muuttamista koskevassa esityksessä arvioidaan tarpeelliseksi varautumisvelvollisuuden laajentaminen koskemaan julkista hallintotehtävää hoitaviin yhteisöihin ja yrityksiin, sekä tätäkin laajemmin myös muihin yksityisiin palveluntuottajiin.

Hyvinvointialueiden normaaliolojen palveluiden järjestäminen toteutetaan monituottajamallilla, jossa palveluiden tuotannosta vastaisivat oman toiminnan ohella yksityiset palveluntuottajat. Keski-Suomessa poikkeusolot tarkoittaisivat suurella todennäköisyydellä hyvinvointialueen tehtävien laajenemista sekä

palveluiden kysynnän kasvua erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta. Hyvinvointialueen kyvykkyyttä vastata nopeasti kasvavaan kysyntään rajoittaa nykyisin merkittävästi varautumisen suunnittelu pelkästään tai pääosin omaan palvelutuotantoon pohjautuen. Erityisesti terveydenhuollon sekä asumispalveluiden kysynnän voimakkaaseen kasvuun vastaaminen edellyttää nykyistä laajempaa varautumista siten, että kokonaisuus rakennetaan sekä oman että kumppaneiden resursseihin ja/tai infraan tukeutuen. Myös muiden yksityisten ja järjestöpohjaisten palveluntuottajien integroiminen osaksi alueellista

kokonaisvarautumista on kannatettavaa jo suunnitteluvaiheessa.

Hyvinvointialueen, kuntien sekä yksityisten palveluntuottajien yhtenäinen varautuminen, sekä resurssien ja infran kokonaistarkastelu sisältää kuitenkin riskejä, jotka tulee huomioida ennen lakiluonnoksen hyväksymistä. Yhtenäistä, organisaatorajat ylittävää varautumista tulee tukea ministeriötasolta lähtien.

Toistaiseksi esimerkiksi sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön sekä valtiovarainministeriön ohjaus on ollut osittain epäyhtenäistä ja osaoptimoivaa.

Riskien hallitsemiseksi Keski-Suomen hyvinvointialue kannattaa uusien, muutosten myötä syntyvien ohjaus-, valvonta- ja sopimussuhteisiin liittyvien velvoitteiden ja vastuiden selkeyttämistä. Alueellisesti tarkasteltuna tarvitaan yksiselitteinen määrittely siitä, mikä taho vastaa hyvinvointialueelle määriteltujen tehtävien kokonaiskoordinaatiosta. Muutokset edellyttävät sekä kuntia, että yrityksiä ja yhteisöjä koskevien lakien ja

velvoitteiden uudelleenarviointia poikkeusoloja koskien.

Yksityisille toimijoille säädetyt lisävastuut sisältävät kustannusriskin hyvinvointialueille. Uudet velvoitteet ja tehtävät edellyttävät yksityisiltä toimijoilta paitsi uutta suunnittelua, myös resurssien varaamista poikkeustilanteita varten. On hyvin todennäköistä, että lisävelvoitteet tarkoittavat hyvinvointialueille

kustannusten tasonousua lähes kaikissa monituottajamallin avulla järjestettävissä palveluissa.

Keski-Suomen hyvinvointialue esittää kantanaan, että uuden valmiuslain voimaantulon yhteydessä varmistetaan kustannusriskin hallinta hyvinvointialueiden rahoituksen tasoa tarkastelemalla vastaamaan uutta tilannetta.

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

Olettaen, että alueelliset varautumisvelvoitteet laajenevat luonnoksessa esitetyn mukaisesti koskemaan myös hyvinvointialueen yhteistyökumppaneita, tulee velvoitteiden sisältöä täsmentää. Nykymuodossaan valmiuslaissa kuvattu varautumisvelvoitteen määrittely on yleisluontoinen, sen pohjalta esimerkiksi

yksityisen yhteisön määräysvaltaan puuttuminen tai velvoitteiden asettaminen voi olla haastavaa. Yksityiseen toimijaan ulottuva määräysvalta voi tarkoittaa esimerkiksi toiminnan jatkuvuuden-, henkilöstöreservin, tai materiaallisen valmiuden ja johtamiskyvyn varmistamista myös poikkeusoloissa.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei lausuttavaa.

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 kokonaisturvallisuuden uhkista, kuten hybridi- ja laaja-alaisesta vaikuttamisesta sekä esimerkiksi massiivisesta maahantulosta.

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

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

Koronapandemiasta saatujen kokemusten perusteella päätöksentekoa koskevien kriteerien tarkentaminen on tärkeää. K-S hyvinvointialue viittaa useissa lausuntonsa kohdissa ministeriötasolta alaspäin eri hallinnon tasoille valuvan selkeän vastuunjaon sekä tarkasti määriteltyjen toimivaltasuhteiden suureen merkitykseen. Päätöksenteon riittävän nopeuden ja oikea-aikaisuuden varmistamisen lisäksi tarvitaan velvoite eri viranomaistahojen yhteistoimintaan sekä ennen mahdollisia poikkeusoloja (varautuminen) että niiden aikana, riippumatta kulloisestakin kokonaisvastuuta kantavasta tahosta.

Hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluva toiminta on henkilötyövaltaista, ja sen vuoksi herkkäliialliselle kuormitukselle. Poikkeusolojen kriteeristön täyttymättä jäämisen tulee johtaa viipymättä niiden päättymiseen, ja normaalilainsäädännön vaatimustasoon palaamiseen.

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

Huomiot kirjattu edelliseen asiakohtaan.

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

Ei lausuttavaa.

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

4 luvussa ehdotetut sisällöt perustuvat koronapandemiasta saatuun kokemuseräiseen tietoon. Hyvinvointialueen toiminnan kannalta valtioneuvoston vastuun korostuminen kriisien tai poikkeusolojen kokonaisjohtamisessa, ministeriöiden välinen aiempaa parempi yhteistoiminta ja koordinaatio, sekä toimivat hallinnolliset prosessit kansallisen, YTA -alueiden ja hyvinvointialueiden välillä ovat merkityksellisiä.

Kansallisen häiriötilanteiden ja poikkeusolojen kyvykkyyksien varmistamisen kannalta esiin nostettu parlamentaarinen seurantaryhmä tuonee toteutuessaan lisäarvoa pidemmällä aikavälillä. Seurantaryhmän tehtäväksi tulisi antaa paitsi kansallisen tason toimielinten, sekä eri tasot läpäisevien päätöksentekoketjujen seuranta, tehtäviin tulisi kuulua myös voimassa olevan varautumista koskevan lainsäädännön toimivuuden ja ajantasaisuuden arviointi.

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

5 luku on lakiesityksessä hyvinvointialueiden kannalta merkityksellinen, koska siinä luodaan konkretiaa olosuhteille, joissa valmiuslain oikeuksia ja velvoitteita ylipäätään sovelletaan. Toimivaltuuksien käyttö tulee olla oikeasuhtaista, välttämätöntä, määräaikaista ja valvottua. Kyseiset perusperiaatteet ovat esitetty koko valmiuslainsäädännön uudistuksen keskeisinä tavoitteina.

Hyvinvointialueiden näkökulmasta poikkeusoloissa säädetyt lisätoimivaltuudet voivat tarkoittaa esimerkiksi henkilöstön siirtoja ja työaikojen tai -velvoitteiden muutoksia, palvelujen priorisointeja tai tehtäväsiirtoja. Kaikki edellä mainitut muutokset ovat paitsi kustannusvaikutteisia, tuovat mukanaan myös riskejä henkilöstön jaksamiselle ja toimintakyvylle.

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

K-S hyvinvointialueen esittämät hallinnon järjestämistä koskevat huomiot ovat lukuja 4 ja 5 koskevissa

kohdissa.

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Sosiaali- ja terveydenhuolto ja pelastustoimi ovat paitsi kokonaisvarautumisen kannalta kriittisiä toimialoja, samalla myös luonteeltaan työvoimavaltaisia. Henkilöstöön kohdentuvat siirrot, rajaukset tai muut lisävelvoitteet ovat vaikutuksiltaan pitkäaikaisia, ja riskit kumuloituvia. K-S hyvinvointialue korostaa

vastuunjaon ja koordinaation, ja erityisesti ajantasaisen tilannekuvan merkitystä työvoimaa koskevassa toimivallan määrittelyssä.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Työvelvollisuudesta on säädetty jo voimassa olevassa valmiuslainsäädännössä, kyseessä on valmiuslain raskaimpia toimivaltuuksia. Osa ehdotetuista muutoksista on enemmän teknisluontoisia, kuten eri viranomaistahojen vastuisiin ja toimivaltaan liittyviä tarkennuksia tai käytettävien käsitteiden päivityksiä. Hyvinvointialueiden näkökulmasta työvelvollisuus todennäköisesti kohdentuvat niiden palveluksessa olevaan henkilöstöön. Silloin huomiota tulee kiinnittää henkilöstön jaksamiseen sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä, sekä normaalioloissa toimivien palvelu- ja hoitopolkujen katkeamisiin henkilöstösiirtojen vuoksi.

Työvelvollisuuteen liittyvät toimenpiteet tulee olla oikein mitoitettuja, määräaikaista, ja tilanteen poikkeusolojen määritelmän (11 §) kriteerit täyttäviä.

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Puolustusvoimien, Naton, Rajavartiolaitoksen sekä hyvinvointialueiden yhteistoiminnasta säädetään tarkemmin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain 1.12. voimaan astuneessa muutoksessa. Valmiuslain esitetyt muutokset kohdentuvat hyvinvointialueiden osalta lähinnä sote- ja pelastuspalveluiden rooliin

kokonaisturvallisuuden tukirakenteena.

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei lausuttavaa.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

11 luvussa säädetään konkreettisesti toimivallasta niissä tilanteissa, joissa esimerkiksi terveydenhuollon palvelutuotantoa on välttämättömästi ohjata tai priorisoida valtakunnallisesti tai alueellisesti. Myös alueellisen viranomaisen päätöksiin voidaan käyttää otto-oikeutta. Tavoitteena on vahvistaa ja selkeyttää toimivaltaisen ministeriön sekä valtioneuvoston ohjausvaltaa, ja varmistaa myös osaltaan yhtenäisiä käytäntöjä

poikkeustilanteissa.

Merkittävä uusi tulokulma olisi toimivallan ja -vastuun palvelujen suorittamisvelvollisuudesta laajentaminen myös sellaisille yksityisille toimijoille, jotka toteuttavat julkista palvelutehtävää. Hyvinvointialueiden kannalta ehdotus on kannatettava, sillä selkeytetään varautumisvelvollisuutta. Riskejä on kuvattu tarkemmin lausunnon aikaisemmissa kohdissa, muutos voi aiheuttaa henkilöstö- sekä kustannusriskejä.

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Luvussa esitetyt sääntelyn uudistukset ja velvoitteiden täsmennykset ovat hyvinvointialueiden asukkaiden, etenkin haavoittuvassa asemassa olevien kannalta kriittisiä. Valmiuslain uudistuksen yksi keskeisistä tavoitteista on väestön toimeentulon turvaaminen poikkeusoloissa.

Lakiluonnoksen tai työryhmän esityksen sisällöissä ei ole lausuttavaa, riskit ja mahdollisuudet on tunnistettu

valmistelussa.

K-S hyvinvointialue näkee tarpeellisena tarkastella väestön toimeentulon turvaamiseen liittyvää konkreettista varautumista poikkeusoloissa. Erilaisissa valmiusharjoituksissa on jo pidempään tehty havaintoja tietokatkoksista ja yhteensopimattomuuksista toimeentuloon tai muihin väestön selviytymisen

kannalta merkityksellisiin seikkoihin. Esimerkkejä tästä ovat puutteet ja epäselvyydet evakuointikeskusharjoituksissa käyttövarojen, lääkemaksusitoumusten ym. välttämättömien tarpeiden järjestämisessä, etenkin tietoliikennekatkosten yhteydessä. Yhteistä varautumista, ja harjoittelua tulisi

toteuttaa keskeisten toimijoiden kanssa yhdessä. Avaintoimijoita ko. varautumisessa ovat esimerkiksi KELA, hyvinvointialueet ja kunnat. K-S hyvinvointialue kiinnittää huomioita myös

välttämättömään toimeentuloon liittyvien riittävien toimivaltuuksien myöntämisessä poikkeusoloissa. Harjoitustilanteissa toimivaltuuksissa on ollut puutteita, jolloin tosiasiallisesti tarvittavaa tukea ei voimassa olevien poikkeusolopykälien nojalla olisi voitu järjestää.

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Luvun keskeinen sisältö on pyrkimys korjata koronapandemian aikana havaittuja puutteita esimerkiksi

materiaaliseen varautumiseen liittyen. Myös tässä luvussa esitetään vastuita ja velvoitteita, jotka kohdentuvat yksityiseen sektoriin. Yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisten toimintaketjujen sekä materiaallisen varautumisen luotettavuuden kannalta markkinoiden osallistaminen todennäköisesti palvelee

kansallista etua.

Lausunnon aikaisempien huomioiden tapaan syytä on kiinnittää huomiota koordinaativastuutahojen

toimivaltuuksiin, sekä erityisesti yksityisiä toimijoita koskevien velvoitteiden tarkkaan rajaamiseen.

Valmiuslain uudistamisessa tulisi hyödyntää koronapandemian, sekä muiden vakavien häiriötilanteiden

lisäksi Venäjän hyökkäyssodasta Ukrainaan saatuja kokemuksia. On yleisesti tiedossa, että Venäjän doktriiniin on kuulunut keskeisesti pyrkimykset vaikuttaa energiahuoltoon, sekä materiaaliseen huoltovarmuuteen. Ukrainan kokemusten perusteella materiaallisen varautumisen osalta toimitusketjujen keskittämisen sijasta tulisi pyrkiä nykyistä laajempaan varautumiseen paikallisella tasolla. Varmuusvarastojen ylläpito ei ole taloudellisesta näkökulmasta edullisin vaihtoehto, mutta tietyntasoisien materiaallinen kyvykkyyks tulisi esimerkiksi hyvinvointialueiden kannalta kriittisten hyödykkeiden (hoitotarvikkeet, lääkkeet, polttoaineet) osalta varmistaa.

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Työryhmän esityksen 14 luku on hyvinvointialueen, sekä esimerkiksi kuntien peruspalveluiden näkökulmasta katsottuna keskeinen, siinä säädetään väestön kannalta keskeisten toimintojen jatkuvuudesta. Muutosehdotukset perustuvat pitkälti koronapandemiasta saatuihin kokemuksiin, sekä pandemian

perusteella voimaansaatettujen valmiuslain pykäliin. K-S hyvinvointialue pitää ehdotettuja muutoksia tarkoituksenmukaisina ja riittävinä.

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Asumisen järjestäminen osa poikkeusoloja koskevaa laajempaa kokonaisuutta, jotka täydentävät mm. 10 luvun väestön siirtämiseen, sekä 12 luvun sosiaaliturvan järjestämiseen liittyviä näkökulmia. Toteuttamisvastuu jakautuu niin ikään usealle taholle, kuten kunnille, Huoltovarmuuskeskukselle, järjestöille sekä yksityisille henkilöille hyvinvointialueen soten ja pelastustoimen lisäksi.

Erilaisista lähtökohdista ja juurisyistä tapahtuvat väestönsiirrot ovat vastaanottaville alueille merkittävä vastuutehtävä. Nopeasti ja voimakkaasti lukumääräisesti sekä palvelutarpeiltaan kasvava väestö aiheuttaa eri vaiheissaan valtavan väliaikaisen kysynnän kasvun. Lisäresursseja, sekä merkittävää palvelujen priorisointia ja henkilöstövoimavarojen uudelleen kohdentamista tulee toteuttaa koko valmiuslainsäädäntöä määrittävin periaattein, harkituin välttämättömyyskriteerein, määräaikaaisesti sekä haittoja minimoiden.

Kokonaisuuden priorisoinnissa tulee huomioida haavoittuvassa olevat ihmisryhmät, kuten lapset, ikääntyneet ja vammaiset. K-S hyvinvointialue pitää tarkoituksenmukaisena asumisen järjestämiseen liittyvien sisältöjen kokoamista yhteen lukuun, joka selkeyttää sääntelyä ja käytäntöjen ohjaamista.

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

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

Ei lausuttavaa.

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

Ei lausuttavaa.

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

Ei lausuttavaa.

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

Ei lausuttavaa.

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

Ei lausuttavaa.

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

Ei lausuttavaa.

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Kriittiseen huoltovarmuuteen liittyviä pykäläiä on koottu ja modernisoitu aiempaa selkeämmäksi kokonaisuudeksi. Lakiesityksessä tunnistetaan kattavasti keskinäiset riippuvuussuhteet, sekä eri tahojen integraation merkitys keskinä osana varautumista. Hyvinvointialueiden toiminnot ovat

käytännössä riippuvaisia kaikista luvussa kuvatuista kokonaisuuksista, energiahuollosta-, sekä vesi- ja jätehuollosta.

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Luvussa kuvatut toimivaltuudet huomioivat riittävällä tavalla modernin uhkakokonaisuuden, kuten hybridi-vaikuttamisen, sekä sosiaali- ja terveydenhuollon riippuvaisuuden toimivista järjestelmistä. Hyvinvointialueiden näkökulmasta kriittisiä järjestelmiä ovat esimerkiksi hätäkeskusliikenne, asiakas- ja

potilastietojärjestelmät sekä hoitolaitosten ja asumisyksiköiden ICT -infrastruktura.

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei lausuttavaa.

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei lausuttavaa.

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

K-S hyvinvointialue arvioi toimivaltuusosan rakenteen ja toimivaltuuksien sääntelyn parantuneen ehdotuksessa verrattuna nykytilanteeseen. Koronapandemian aikana todettuja havaittuja johtamisjärjestelmän epäjohtonmukaisuuksia ja viranomaisvastuiden epäselvyyksiä on pyritty selkeyttämään.

Lakiluonnoksen toimivaltuuksien rakenne on pyritty kokoamaan toimialoittain, joka tuo selkeyttä laajaan

kokonaisuuteen. Yksi poikkeusoloja koskevan lainsäädännön suurimmista haasteista, perusoikeuksien toteutumisen sekä välttämättömyysperiaatteen noudattaminen on huomioitu läpileikkaavasti. Toimivaltuuksista on pyritty säätämään siten että aikaisempaa parempi vastuunjako ja koordinaatio

mahdollistuisi. Käytännön toteutusvaiheeseen jää kuitenkin paljon konkreettisia asioita ja vastuunjako, johon laki ei suoraan anna vastausta. Sen vuoksi organisaatiotasojen ja viranomaisten välisen vuoropuhelun sekä harjoittelun merkitys korostuvat, mikäli lakiluonnos hyväksytään esitetyn mukaisena.

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

Lakiluonnokseen kuvatus toimivaltuuksien rakenteen ja toimivaltuuksien määrittelyn pohjalta tulisi luoda uusi johtamismalli, jolla vakavia häiriötilanteita ja poikkeusoloja johdetaan. Johtamismallilla tarkoitetaan käytännön tasolle syvennettyä vastuunjako, jossa on huomioitu sekä vertikaalinen (esim. samankaltaisten viranomaistahojen), että horisontaalinen (hallinnon tasojen tehtävät) vastuunjako.

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 epä johdonmukaista.

K-S hyvinvointialue 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).

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

K-S hyvinvointialue katsoo, että lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset toimivat

tavallaan valmiuslainsäädännön ytimenä. Siinä määritellään taho, muoto, konkreettiset rajaukset, sekä valitusoikeus konkreettisten lisätoimivaltuuksien myöntämiselle siinä laajuudessa kuin em. näkökulmat ovat lainsäädännön tasolla määriteltävissä. Erityisten säännösten tulisi varmistaa asukkaiden yhdenvertaisuus paitsi hyvinvointialueen sisällä, myös niiden välillä. Lisätoimivaltuuksia koskevien yleisten säännösten tavoin K-S hyvinvointialue arvioi luvun 22 sisällöt erityisen merkityksellisiksi lain käytännön toimeenpanon näkökulmasta.

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Hyvinvointialueen kannalta merkityksellisiä korvattavia kustannuksia voivat olla esimerkiksi henkilöstön

siirtämisestä, kriisitason ruokahuollosta, kriisilogistiikasta, sote-valmiustoimista sekä evakuointi- ja majoitustehtävistä syntyvät ennakkoimattomat menot.

K-S hyvinvointialue pitää erittäin tärkeänä sitä, että varautumiseen tai poikkeusolojen hallintaan liittyvät ylimääräiset kustannukset huomioidaan täysimääräisesti hyvinvointialueiden rahoituksessa. Riittävästä, todellisiin kustannuksiin perustuvasta rahoituksesta tulee olla yksimielinen ja -selitteinen näkemys rahoittajan ja hyvinvointialueiden välillä. Hyvinvointialueiden nykyinen rahoitus ei mahdollista riittävää resurssointia varautumistoimenpiteisiin, kuten materiaaliseen varautumiseen tai harjoitteluun, jonka vuoksi riski puutteellisesta tosiasiallisesta varautumisesta poikkeusoloja varten on ilmeinen.

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

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

K-S hyvinvointialue arvioi rangaistussäännöksiin tehtävät tekniset muutokset, sekä sisällölliset tarkennukset

tarkoituksenmukaisiksi.

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ei lausuttavaa.

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

Ei lausuttavaa.

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

Säätämisyjärjestämisperusteluja koskevat huomiot on kirjattu lausuntopyynnössä esitettyihin ao. kohtiin.

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

Ei lausuttavaa.

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

Keski-Suomen hyvinvointialue toteaa lausuntonaan valmiuslain uudistusta koskevaan ehdotukseen seuraavaa:

Valmiuslain kokonaisuudistuksen tavoitteeksi on asetettu:

1) nykyistä tehokkaampi uhka- ja häiriötilanteiden tunnistaminen

Työryhmän esityksessä ehdotetaan tarkoituksenmukaisia keinoja nykyistä selkeämpään ja paremmin koordinoituun tilannekuvan kokoamiseen, sekä aiempaa yhtenäisempään ymmärrykseen valmiuden säätelystä.

2) Asianmukaiset ja riittävät toimivaltuudet poikkeustilanteiden hallitsemiseksi

Työryhmän esityksessä määritellään koronapandemiasta saatuja kokemuksia hyödyntäen aiempaa selkeämpi rakenne päätöksentekoa ja vastuunjakoja ajatellen. Toisaalta perustuslaillisuuteen ja kansalaisten perusoikeuksien toteutumiseen kiinnitetään läpileikkaavasti huomiota, yleisinä periaatteina on huomioitu oikeusvaltioperiaate, yksilön oikeudet sekä välttämättömyysperiaate.

3) Oikea-aikaisen päätöksenteon mahdollistaminen poikkeustilanteissa

Työryhmän esityksessä selkeytetään päätöksentekoa poikkeustilanteissa, varmistetaan kansalaisille sekä suojelun että toimeentulon turvaamisen näkökulmasta uudistuksia. Erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden osalta lisävaltuudet ja rajaukset sisältävät merkittäviä riskejä, joita on pyritty huomioimaan lakiluonnoksessa. Kokonaisuutena arvioiden esitys valmiuslain kokonaisuudistuksessa vastaa asetettuihin tavoitteisiin. Keski-Suomen hyvinvointialueen näkökulmasta katsottuna myönteistä on valmiuslainsäädännön modernisointia ja muutoksessa olevan turvallisuusympäristön huomioimista valmistelussa. Myönteistä on myös laajan ja haasteellisen kokonaisuuden johdonmukainen esitystapa, sisältöjen aiempaa selkeämpi ryhmittely asiakokonaisuuksiin. Kuitenkin kriisiajan johtamisjärjestelmän toimivuutta voidaan arvioida vasta käytännön kokemusten perusteella. Sen vuoksi eri tahojen yhteinen perehdyttäminen, sekä huolellinen harjoittelu ovat paitsi poikkeusolojen johtamisen kyvykkyyden, myös uuden valmiuslain tarkoituksenmukaisuuden kannalta välttämättömiä.

Merkittävänä uhkana työryhmän esityksessä uudeksi valmiuslaiksi Keski-Suomen hyvinvointialue tunnistaa uusien kustannusten huomioimisen hyvinvointialueiden rahoituksessa. Uudistettu kokonaisuus sisältää useita kohtia, jotka lähes varmuudella tulevat lisäämään hyvinvointialueiden menoja. Esimerkiksi julkista tehtävää hoitavien yksityisten tai järjestötoimijoiden velvoitteet sitoutua laajempaan ja konkreettisempaan rooliin varautumisessa nostanee ostopalvelujen kustannuksia. Hyvinvointialueen omaan toimintaan liittyvät uudet velvoitteet, kuten tilannekuvan ylläpito, materiaallisen varautumisen velvoitteet (hoitotarvikkeet, lääkkeet, polttoainejakelu), sekä varattavaksi vaadittava henkilöstöresursointi lisäävät osaltaan

hyvinvointialueiden menoja. K-S hyvinvointialue pitää varautumisen kokonaisuuden tosiasiallisen parantumisen edellytyksenä varmuutta

kasvavien kustannusten huomioimisesta hyvinvointialueiden rahoituksessa. Toteutuessaan valmiuslain kokonaisuudistus vaikuttaa merkittävästi hyvinvointialueiden toimintaan, kustannuksiin ja varautumiseen. Sen vuoksi Keski-Suomen hyvinvointialue pitää tärkeänä hyvinvointialueiden

osallistamista ja mahdollisuutta vaikuttaa lain toimeenpanon toteutukseen. Mahdolliset täydentävät asetukset, ohjeet ja yhteiset menettelytavat tulisi laatia yhteistyössä vähintään niiltä osin kuin muutoksilla on suora tai välillinen yhteys hyvinvointialueiden toimintaan. K-S hyvinvointialue pitää harmillisena lakiuudistuksen valmisteluun asetettujen työryhmien jättämiä eriäviä mielipiteitä. Kansallisesti merkittävän lakikokonaisuuden luonnosteluvaiheen selvittämättömät ristiriidat ja eriävät näkökannat voivat osaltaan haastaa toteutusta lain toimeenpanovaiheessa. Edellä kuvatuin huomioin Keski-Suomen hyvinvointialue puoltaa valmiuslain kokonaisuudistuksen hyväksymistä.

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

Tiivistelmä Keski-Suomen hyvinvointialueen pelastustoimen arviosta ehdotuksesta valmiuslain kokonaisuudistukseksi:

Keski-Suomen hyvinvointialue pitää pelastustoimen näkökulmasta valmiuslain kokonaisuudistusta lähtökohtaisesti tarpeellisenä ja ajantasaisena vastauksena muuttuneeseen turvallisuusympäristöön. Esitys selkeyttää poikkeusolojen toimivaltuuksia ja vahvistaa pelastustoimen asemaa keskeisenä väestönsuojelun,

evakuointien ja laajamittaisten häiriötilanteiden toimeenpanijana. Toimivaltuuksien täsmentäminen parantaa päätöksenteon oikeudellista selkänöjää tilanteissa, joissa normaaliolojen sääntely ei ole riittävä. Hyvinvointialue pitää myönteisenä sitä, että väestönsuojeluun, liikkumisrajoituksiin ja väestön siirtämiseen liittyviä toimivaltuuksia on selkeytetty sekä työvoiman saatavuutta koskeva sääntely mahdollistaa henkilöstöresurssien turvaamisen poikkeusoloissa. Nämä tukevat operatiivista toimintakykyä kriittisissä tilanteissa. Valmiuslakiesitys keskittää toimivaltuuksien käyttöönoton vahvasti valtioneuvostolle. Vaikka ministeriöiden asiantuntijavalmistelu ja eduskunnan jälkikäteinen kontrolli varmistavat päätösten valtiosääntöisen kestävyys, asetustasoinen päätöksenteko on luonteeltaan hallinnollista ja voi olla hidasta nopeasti kehittyvissä turvallisuustilanteissa. Hyvinvointialueen operatiivinen johtaminen tapahtuu minuuttien ja tuntien aikajänteellä, minkä vuoksi alueellisille viranomaisille tulee säilyttää riittävä toiminnallinen joustavuus ja päätösvalta välittömiin toimenpiteisiin. Hyvinvointialue korostaa, että valtioneuvoston asetusten valmistelussa tulee hyödyntää systemaattisesti

toimialojen operatiivista asiantuntemusta ja alueellista tilannekuvaa. Vertailukohtana voidaan todeta, että nykyisen valmiuslain alaisen rahoitusjärjestelmän häiriötilanteissa Suomen Pankille on annettu vahva asiantuntija- ja toiminnallinen rooli nopean reagoinnin varmistamiseksi. Vastaavanlainen toimialakohtaisen asiantuntijuuden vahva hyödyntäminen on tarpeen myös pelastustoimessa. Lisäksi Hyvinvointialueen pelastustoimi kiinnittää huomiota siihen, että esitys lisää pelastustoimelle osoitettuja tehtäviä ilman automaattista resurssien vahvistamista. Toimeenpanon onnistuminen edellyttää

riittävää rahoitusta, henkilöstöä, kalustoa sekä harjoittelua.

Hyvinvointialue katsoo, että valmiuslain kokonaisuudistus on kannatettava edellyttäen, että:

1. hyvinvointialueen resurssit turvataan suhteessa kasvaviin tehtäviin,
2. alueellinen operatiivinen päätösvalta säilytetään riittävänä,
3. asetusten valmistelussa hyödynnetään hyvinvointialueen asiantuntemusta, ja
4. johtamis- ja ohjausjärjestelyt ovat selkeät ja mahdollistavat nopean reagoinnin

Kivelä Miina-Maria

