

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Säännökset velvollisuudesta varautua häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin varmistaa sen, että julkisten hallintotehtävien hoitaminen jatkuu mahdollisimman häiriöttömänä kaikissa olosuhteissa ja sen avulla voidaan pyrkiä välttämään tilanteen eskaloituminen ja viime kädessä tarve poikkeusoloihin siirtymiseen ja valmiuslain soveltamiseen. Hyvää on myös se, että varautumista koskevat säännökset olisivat suoraan sovellettavia eikä niiden soveltaminen siten edellyttäisi erityistä käyttöönottonenettelyä.

Valmiuslain laajennus, joka koskee kaikkia olosuhteita on perusteltu. Varautumisen on siten selkeä jatkumo normaalioloista aina poikkeusoloihin ja sen keskeinen perusta luodaan normaalioloissa varautumalla eriasteisiin häiriötilanteisiin. Valtaosa viranomaisen toiminnasta myös poikkeusoloissa perustuu normaaliolojen lainsäädäntöön.

2 luku. Varautumisvelvollisuus

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

-

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

Valmiuslain laajennus, joka koskee toimijoista, jotka ovat viranomaisiin rinnastuvalla tavalla velvoitettuja pysyväisluonteisesti hoitamaan julkisen vallan järjestämisvastuulle kuuluvia julkisia hallintotehtäviä on perusteltu ja oikea. Lakiin kirjattujen tavoitteiden voi kuitenkin arvioida aiheuttavan lisäpanostusta varautumiseen ja erityisesti varautumisen yhteistyöhön. Eesityksen voi arvioida tuottavan täytäntöönpanoa ja valvontaa koskevia tehtäviä sekä julkiselle hallinnolle että elinkeinoelämälle ja julkiselle taloudelle voi arvioida tulevan lisää kustannuksia.

Etelä-Savon hyvinvointialue pitää hyvänä, että 7 pykälän sisältää jatkossa säännökset varautumisvelvollisuuteen liittyvästä riskien arvioinnista ja hallinnasta.

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Etelä-Savon hyvinvointialueen käsityksen mukaan, esitys vastaa hyvinvointialueen häiriötilanteiden ja poikkeusolojen tarpeita hyvin.

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:

Maakunnallinen tilannekuva ja toiminta tulisi ottaa paremmin huomioon valmiuslaissa, jotta valtioneuvostolla olisi käytössään riittävät tiedot ehdotettujen 24 ja 25 pykälien mukaiseen ohjaamiseen ja tärkeysjärjestyksen määrittämiseen. Nykyisellään hyvinvointialue näkee riskinä, ettei maakunnan tilanteesta saada valtioneuvostolle riittävää kokonaisymmärrystä, mikäli tilannekuvaa kerätään ainoastaan toimialaa tai varautumisvelvollista ohjaavien ministeriöiden toimesta.

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:

pykälä 68 määrittää pelastusviranomaiset johtamaan, koordinoimaan ja vastaamaan väestön siirtymisistä eri tasoisesti. Toimivuuden kannalta olisi tarpeen täsmentää näiden tason roolit (valtakunnallinen, alueellinen (YTA) ja paikallinen (HVA) ja vastuut, jotta toimeenpano perustuisi yhdenmukaiseen tulkintaan. (Sisäministeriön evakuointien suunnittelu ja toimeenpano-ohje, 2024)

Pelastustoimella ei kuitenkaan ole riittäviä resursseja laajojen kuljetusjärjestelyjen toteuttamiseen. Tämän vuoksi pykälään tulisi lisätä nimenomainen säännös, jonka mukaan siirtymisen kuljetusten suunnittelu ja toteutus järjestetään yhteistyössä tieliikenteen ja rataliikenteen viranomaisten kanssa, jotta valtakunnallinen kuljetuskaluston koordinointi ja vastuunjako voidaan keskittää selkeästi nimetylle viranomaiselle.

Pykälä 69 tukee vastaanottavan hyvinvointialueen kykyä järjestää palvelut siirtyneelle väestölle sekä vahvistaa viranomaisten tilannekuvaa väestön todellisesta sijoittumisesta poikkeusoloissa. Pykälän ilmaisu tarvittavat erityispalvelut on epätasmallinen, mikä voi aiheuttaa epäselvyyttä siitä, ketkä henkilöt ovat ilmoitusvelvollisia ja mitä tietoja heidän tulee toimittaa. Määrittelyä olisi syytä tarkentaa.

Jotta ilmoitusvelvollisuus toimisi tehokkaasti, tarvitaan reaaliaikainen digitaalinen järjestelmä, jonka kautta tieto siirtyvästä väestöstä välittyy sekä lähtö että vastaanottaville viranomaisille ilman viivettä. Tämä on edellytys kattavan ja ajantasaisen tilannekuvan muodostamiselle.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Luvun 10 pykälässä 66 on säädetty väyläviraston tehtäväksi muun ohessa kuljetusten turvaaminen, mutta kokonais vastuu suunnittelusta on puutteellisesti säädetty. Luvun 11 pykälät 73–75 ovat

perusteltuja ja tarpeellisia lisäyksiä valmiuslakiin. Ne vahvistavat pelastusviranomaisen toimivaltuuksia väestön suojaamisessa sekä pelastustoimen oman toiminnan varmistamisessa poikkeusoloissa. Sääntely vastaa dokumentissa kuvattua pelastustoimen vastuuta väestönsuojelusta, evakuoinneista ja operatiivisesta johtamisesta poikkeusoloissa.

Luvun 11 toimeenpanossa on kuitenkin varmistettava, että otto oikeudet ja resurssien käyttövaltuudet ovat selkeästi yhteensovitettuja, koska alueelliset resurssit (kuten tilat ja ajoneuvot) ovat rajallisia ja useiden viranomaisten tarpeet voivat kohdistua samoihin kohteisiin. Ilman selkeää priorisointia ja koordinaatiota on riski päällekkäisistä päätöksistä ja operatiivisesta epäselvyydestä.

Sääntelyn toimivuus edellyttää myös yhteen toimivia järjestelmiä, joiden avulla resurssien varaaminen, priorisointi ja jakaminen voidaan toteuttaa reaaliaikaisesti ja viranomaisten kesken koordinoitusti.

Pykälä 70 on pelastustoimen kannalta keskeinen, koska evakuointien toteuttaminen edellyttää toimivaa kuljetuskapasiteetin ohjausta. Pelastusviranomaisella on vastuu väestön suojaamisesta ja evakuoinneista, mutta ei itsenäistä toimivaltaa määrätä kuljetuskalustoa käyttöön, mikä korostaa selkeän priorisointi- ja ohjaussääntelyn tarvetta.

Nykyinen pykälä ei riittävästi määritä, miten evakuointikuljetusten etusija, päätöksenteko ja operatiivinen ohjaus turvataan tilanteissa, joissa kuljetusresurssit ovat useiden valtakunnallisten tarpeiden kohteena. Siksi pykälään tulisi nimetä taho, joka vastaa evakuointikuljetusten ennakkosuunnittelusta, kuljetuskoordinaatiosta sekä operatiivisesta yhteensovittamisesta poikkeusoloissa.

Saman hallinnonalan tulee vastata sekä suunnittelusta että operatiivisesta toimivallasta, jotta osaaminen, jatkuvuus ja tilannekuva säilyvät yhtenäisinä. Pelastustoimi toimii poikkeusoloissa yleisjohtovastuussa, ja kuljetuksista vastaavan viranomaisen tulee koordinoida kuljetusjärjestelyt pelastustoimen johdon alaisuudessa eri tasoilla.

Sääntelyyn tulee lisätä yksiselitteinen määräys siitä, mikä viranomainen vastaa operatiivisesta päätöksenteosta kuljetuskapasiteetin osoittamisessa pelastusviranomaisen käyttöön sekä siitä, miten tämä päätöksenteko sovitetaan yhteen muiden viranomaisten kuljetuspriorisointien kanssa. Ilman täsmällistä vastuun- ja toimivallanjakoa on merkittävä riski, ettei pelastusviranomaiselle säädetty evakuointivastuu ole toteutettavissa tilanteissa, joissa useat toimijat ohjaavat samaa kuljetuskalustoa.

Selkeä prioriteettijärjestys ja päätöksentekotaho tulee määritellä myös 73 pykälän soveltamisen osalta, jotta evakuointikuljetusten ensisijaisuus on turvattu nopeasti muuttuvissa olosuhteissa.

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

87 pykälän 3 momentissa säädettäisiin hyvinvointialueiden tehtävästä huolehtia väestön välttämättömästä toimeentulosta muilla tavoin, jos tuen myöntäminen tai suorittaminen maksuliikenteen häiriötilanteessa ei ole mahdollista. Hyvinvointialueiden tehtävässä voisi olla kyse esimerkiksi ruuan ja erilaisten välttämättömien hyödykkeiden jakelusta. Sääntelyn tarkoituksena on turvata viimesijainen välttämätön huolenpito ja toimeentulo myös poikkeusoloissa. Etelä-Savon hyvinvointialue haluaa kiinnittää huomiota siihen, että tässä tilanteessa on turvattava hyvinvointialueen riittävät resurssit ja yhteistyö päivittäistavaran toimittamisesta muutoinkin huolehtivien ja järjestävien elintarvikeliikkeiden ja päivittäistavarakauppojen kanssa.

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:

Etelä-Savon hyvinvointialue pitää erittäin tärkeänä, että sääntely mahdollistaa kiireettömien sosiaali- ja terveydenhuollon resurssien kohdentaminen poikkeusolojen hallinnan kannalta välttämättömiin palveluihin. Resurssien kohdentaminen on oltava mahdollisimman joustavaa ja myös hyvinvointialueen viranomaisten harkinnan perusteella toteutettavaa.

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 kielto) 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:

-

Säätämisyjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

-

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

Hyvinvointialueen viranomaisilla olisi oltava poikkeusoloissa harkintavaltaa järjestämisvastuulla olevien palveluiden sisältöä ja laajuutta harkittaessa ja mahdollisesti sopeutettaessa. Esimerkiksi kiireetöntä palvelutuotantoa voitaisiin keventää hyvinvointialueen viranomaisten harkinnan perusteella poikkeusoloissa tai pitkittyneessä häiriötilanteessa.

Hyvinvointialueen pelastusviranomaisen toimintakyvyn turvaamiseksi olisi valmislakiin lisättävä pykälä, jonka perusteella pelastuslaissa (379/2011) 27 pykälässä hyvinvointialueen pelastustoimen ja pelastuslaitoksen tehtäviä voitaisiin kokonaan keskeyttää tai suunnata uudelleen siten, että pelastustoimen järjestämisestä säädetyn lain (613/2021) 6 pykälän pelastustoimen palvelutasopäätöstä ei tehtäisi uudelleen vaan asiasta olisi mahdollista päättää joustavasti.

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

-

Lokka Seppo
Etelä-Savon hyvinvointialue