

Asia: VN/30737/2022

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston päätökseksi huoltovarmuuden tavoitteista

Lausunto

Lausunnot lukuun 1. Johdanto

Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista on päätöksen ensimmäinen päivitys sekä koronapandemian että Ukrainan sodan puhkeamisen jälkeen. Päätösluonnoksesta on luettavissa paitsi muuttuneen toimintaympäristön vaikutuksia myös Huoltovarmuuskeskuksen kevään 2020 jälkeen tapahtuneiden uudelleenorganisointien vaikutuksia. Päätösluonnoksen varsin keskeneräisistä ja vaikeaselkoisista linjanvedoista on nähtävissä, että huoltovarmuuskeskus, sen organisaatio, toimintamallit ja tavat hakevat edelleen muotoaan. Epäselvää on muun muassa se, miten Euroopan unionin CER-direktiivin toimeenpano Suomessa kokonaisuudessaan vaikuttaa huoltovarmuusorganisaation tulevaan muotoutumiseen.

On syytä kysyä, onko huoltovarmuuspäätöksen päivittämiselle oikea aika nyt, kuten direktiivin toimeenpano on vielä epäselvää ja hallitusohjelman mukaiset muutokset kansallisen turvallisuuden johtamisessa sekä aluehallinnon järjestämisessä ovat vielä pahasti kesken.

Pohjois-Savon liitto haluaa kiinnittää huomiota erityisesti päätösluonnoksen johdannon huomattaviin sisäisiin ristiriitoihin. Päätöksen lähtökohdaksi otettu ajatus, jonka mukaan ”Huoltovarmuus on yhteiskunnan kokonaisturvallisuuden perusta” on hyvin omintakeinen tulkinta Suomen kokonaisturvallisuuden mallista. Kokonaisturvallisuuden malli linjataan valtioneuvoston periaatepäätöksessä Yhteiskunnan turvallisuusstrategiasta (jatkossa mahdollisesti Yhteiskunnan kokonaisturvallisuusstrategia) ja se muodostaa pohjan kansallisen varautumisen järjestämiselle Suomessa. Huoltovarmuudellinen varautuminen on osa tätä varautumisen järjestelmää.

Niin ikään toteamus ”Huoltovarmuus otetaan huomioon kaikessa päätöksenteossa kaikilla hallinnonaloilla” on sinänsä itsestäänselvyyden toteamus, mutta on yhdessä muun tekstin kanssa omiaan hämärtämään huoltovarmuuden roolia osana varautumisen kokonaisuutta. Valmiuslain 13 §

mukaan ”Varautumista johtaa ja valvoo valtioneuvosto sekä kukin ministeriö toimialallaan. Kukin ministeriö yhteensovittaa varautumista omalla toimialallaan.” Huoltovarmuusorganisaatio ja sen toimintaa koordinoiva Huoltovarmuuskeskus tukevat tätä ministeriöiden varautumistoimintaa osallistuen muun muassa nyt lausunnolla olevan valtioneuvoston päätöksen valmisteluun hallinnon tukena.

Valtioneuvoston päätös huoltovarmuuden tavoitteista voidaan nähdä eräänä valmiuslain mukaisena valtioneuvoston varautumisen yhteensovittamisen toimenä. Tämän päätöksen tulisi siis osaltaan jäsentää ja edelleen selkeyttää Suomen kansallisen varautumisen järjestelmää. Nykyinen luonnos kuitenkin kokonaisturvallisuuden malliin nähden ristiriitaisella tavalla pyrkii nostamaan huoltovarmuuden järjestämistä omaksi erilliseksi kokonaisuudekseen. Valtioneuvoston päätöksen huoltovarmuuden turvaamisesta olisi muutenkin sääntelyn johdonmukaisuuden vuoksi selkeintä viitata lähtökohtaisesti alan

keskeiseen lakiin ts. lakiin huoltovarmuuden turvaamisesta (1390/1992). Tässä laissa huoltovarmuuden lähtökohdaksi asetetaan lain tarkoituksensa ”poikkeusolojen ja niihin verrattavissa olevien vakavien häiriöiden varalta turvata väestön toimeentulon, maan talouselämän ja maanpuolustuksen kannalta välttämättömät taloudelliset toiminnot ja niihin liittyvät tekniset järjestelmät (huoltovarmuus)”. Vaikka päätösluonnoksessakin viitataan huoltovarmuuslainsäädännön kokonaistarkasteluun ei tässä päätöksessä voida tehdä linjanvetoja, jotka ovat selkeästi ristiriidassa vähintäänkin voimassa olevan lainsäädännön hengen kanssa.

Pohjois-Savon liitto on aktiivisesti tukemassa alueellisen varautumisen sekä sen osana alueellisen huoltovarmuustoiminnan kehittämistä Kokonaisturvallisuuden klusteri -hankkeessaan. Hanke toteuttaa osaltaan itäisen Suomen visiotyöryhmän tavoitteita. Sen lähtökohtana on ymmärrys toimintaympäristön muutoksista, joita päätösluonnoksessa listataan. Nämä toimintaympäristön muutokset haastavat erityisesti itäisessä Suomessa huoltovarmuusjärjestelmän suorituskykyä uudella tavalla ja pidämme siksi erittäin tärkeänä kehittää sekä hallinnonalojen että hallinnon eri tasojen varautumisen järjestelmän toimivuutta kokonaisuudessaan. On olennaista, että huoltovarmuusorganisaation rooli ymmärretään tätä kokonaisuutta aktiivisessa vuorovaikutuksessa tukevana toimintana. On puolestaan vältettävä tilannetta, jossa Huoltovarmuuskeskus huoltovarmuusorganisaation koordinoivana laitoksena laajentaa tehtäväkenttäänsä tarpeettomasti hallinnon toimivaltuuksien kanssa päällekkäisiin toimiin.

Tässä suhteessa haluamme kiinnittää huomiota tapaan, jolla päätösluonnoksessa käsitellään huoltovarmuusorganisaation roolia suhteessa alueellisen varautumisen järjestelmään.

Luonnoksen mukaan: ”Päätös ohjaa ja antaa suuntaviivoja valtion keskus- ja aluehallinnon sekä kuntien viranomaisille ja muille sellaisille toimijoille, jotka vastaavat oman hallinnonalansa huoltovarmuudesta, sen johtamisesta ja kehittämisestä. Huoltovarmuussuunnittelua tehdään yhteistyössä aluekehittämisestä ja koheesiopolitiikasta vastaavien ministeriöiden sekä alue- ja paikallistason kanssa, ja huoltovarmuus tunnistetaan osana aluekehittämisen suunnittelua ja toimeenpanoa.”

On syytä kysyä ensinnäkin, mitä ovat 'muut sellaiset toimijat, jotka vastaavat hallinnonalansa huoltovarmuuden suunnittelusta', kun kerran valmiuslain mukaan ministeriöt vastaavat hallinnonalansa varautumisesta kokonaisuudessaan. Mitä on se huoltovarmuussuunnittelu, jota tehdään nimenomaan aluekehittämisestä ja koheesiopoliitikasta vastaavien ministeriöiden kanssa ja miten tämä suhteutuisi 'alue- ja paikallistasoon'. On sinänsä positiivista ja välttämätöntä, että huoltovarmuus tunnistetaan osaksi aluekehittämisen suunnittelua ja toimeenpanoa. Päätösluonnoksessa olisi tarpeen tunnistaa aluetoimijoiden hallinnollinen asema, kuten maakunnan liittojen rooli aluekehitysviranomaisena. Tätä tunnistamista eivät palvele kovin yleiselle tasolle jäävät määrittelyt 'toimijoista'.

Lausunnot lukuun 2. Huoltovarmuuden toteuttamisen lähtökohdat

-

Lausunnot lukuun 3. Kehittämiskohteiden taustat ja tavoitteet

Pohjois-Savon liitto haluaa kiinnittää huomiota siihen sekavuuteen, joka päätösluonnoksessa liittyy erityisesti alue- ja paikallistason käsittelyyn osana huoltovarmuuden tavoitteiden toteutumista. Luonnoksessa mainitaan: "Alueellinen varautumissuunnittelu kytketään tiiviimmin kansallisen tason huoltovarmuuden suunnitteluun ja ohjaamiseen. Alueellisissa varautumissuunnitelmissa tunnistetaan ja huomioidaan erilaisten alueiden erityispiirteet ja kolmannen sektorin toimijat".

Pohjois-Savon liiton Kokonaisturvallisuuden klusteri -hanke on osaltaan luomassa tieto- ja osaamispohjaa sekä toimintamalleja alueellisen varautumisen kehittämiseen. Tämän työn kannalta näyttäytyy olennaisena, että myös tässä valtioneuvoston päätöksessä pystyttäisiin selkeyttämään kansallista näkemystä alueellisen varautumisen suunnittelusta ja varautumisen organisoinnista. Nykyisen päätösluonnoksen teksti heijastaa

monipolvisuudessaan sitä, että alueellisen varautumisen suunnittelu ja koordinointi ei ole selkeytynyt kuntien, hyvinvointialueiden ja muutoksessa olevan valtion aluehallinnon organisaation kesken.

Pohjois-Savon liitto esittää myös huolensa siitä, että päätösluonnoksen sekavilla linjanvedolla ollaan luomassa huoltovarmuusorganisaatiolle ja tätä koordinoivana laitoksena Huoltovarmuuskeskukselle julkisen hallinnon toimijoiden suhteen päällekkäisiä, näennäisiä toimivaltoja ja tehtäviä aluekohtaisesti. Tätä tulee välttää.

Hallinnon tasojen, kuntien, hyvinvointialueiden ja maakuntien, tulee säilyttää vastuullinen roolinsa huoltovarmuuden turvaamisessa, mitä roolia huoltovarmuusorganisaation tulee asianmukaisesti tukea. Alueellisen varautumisen koordinaatio tulee saada Suomessa asianmukaiselle tasolle ja alueellinen huoltovarmuustoiminnan järjestäminen sovittaa tähän järjestelmään. Päätöksessä huoltovarmuuden turvaamisesta ei tule tehdä sellaisia alueellisen varautumisen linjanvetoja, jotka vaarantavat alueiden itsehallinnollisten toimijoiden (kunnat, hyvinvointialueet, maakunnat) tosiasialliset edellytykset toteuttaa alueelliset erityispiirteet huomioivaa, tehokasta ja vaikuttavaa varautumisen suunnittelua ja johtamista alueillaan.

Lausunnot lukuun 4. Toimialakohtaiset huoltovarmuustavoitteet ja kehittämiskohteet

-

Lausunnot lukuun 5. Huoltovarmuustoiminnan rahoitus ja kehitys

-

Lausunnot lukuun 6. Valtioneuvoston tavoitteiden seuranta

-

Muut selontekoa koskevat yleiset kommentit

-

Huttunen Tuulikki
Pohjois-Savon liitto