

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valmiuslain ja asevelvollisuuslain
79 §:n muuttamisesta HE 63/2022 vp**

Suomen turvallisuusympäristö on voimakkaimmassa muutoksessa sitten toisen maailmasodan Venäjän käynnistettyä laittoman hyökkäyssodan Ukrainaa vastaan. Jo ennen tätä kansainvälisen oikeuden vastaista aggressiota turvallisuuden tilaamme vaikuttavat muutostekijät, riskit, uhat ja yhdistelmäuhat ovat monipuolistuneet, laaja-alaiset, voimistuneet ja arkipäiväistyneet. Ihmisten arjesta ja yhteiskunnasta on tullut entistä haavoittuvampaa.

Suomen turvallisuusympäristön muuttumiseen liittyy ilmiöitä ja uhkia, joita on alettu kuvata hybridikäsitteen sekä hybridi- ja kyberuhkien kautta hybriditoimintana ja laaja-alaisena vaikuttamisena. Samoja asioita, jotka linkittävät valtioita ja ihmisiä toisiinsa, kuten rahoitus, kaupankäynti, edunvalvonta tai internet, käytetään negatiivisen vaikuttamisen välineinä uudessa strategisessa kilpailussa ja etupiirijattelussa. Toimintojen globaali verkottuminen ja ketjuuntuminen altistavat erityisesti avoimet, liberaalit demokratiat piilotetuille, hajottamiseen pyrkiville hybridiuhkille.

Hybridivaikuttaminen on vieraan valtion poliittisesti motivoitunutta ja suunnitelmallista toimintaa, jonka tarkoituksena on saavuttaa jokin päämäärä valtion heikkouksia hyödyntäen. Hybridivaikuttamisen ”keihäänkärkinä” ovat informaatiovaikuttaminen ja kybertoimet. Hybridivaikuttamisella pyritään ajamaan kiilaa eri intressipiirien väliin, vaikuttamaan poliittisiin voimasuhteisiin ja liittolaissuhteisiin, kehittämään myrkyllistä ilmapiiriä väestön sisällä sekä heikentämään kansakunnan sietokykyä ja kansan luottamusta julkisiin instituutioihin. Hybridivaikuttaminen on taistelua ihmisten mielistä.

Ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon mukaan hybridivaikuttaminen on paitsi lisääntynyt myös monimuotoistunut. Myös suomalaiseen yhteiskuntarauhaan, yhteiskuntaan, sen huoltovarmuuteen ja turvallisuuteen kohdistuu hybridiuhkia ja hybridivaikuttamiseen kuuluvien keinojen käyttöä. Hybridiuhkiin varautumiseen kuuluu oleellisesti viranomaisten, kansalaisyhteiskunnan sekä elinkeinoelämän tiivis yhteydenpito ja valmistautuminen. Suomalaisen yhteiskunnan kriisinkestokyky ja vastustuskyky sietämään hybridivaikuttamisen kuormitusta ja sen seurauksia syntyy yhteisin ponnistuksin. Tarvitaan kollektiivista resilienssiä. Siksi on tärkeätä tehdä varautumisyhteistyötä ja pitää huolta viranomaisten riittävästä toimivaltuuksista kaikissa

tilanteissa. Hyvänä esimerkkinä tästä on huoltovarmuusorganisaation piirissä tapahtuva laaja-alainen varautumistyö.

Työ- ja elinkeinoministeriön vastuiden ydintä ovat kilpailukykyyn, kestäväan kasvuun ja työllisyyteen sekä muun muassa elinkeinoelämän toimintaedellytyksiin, huoltovarmuuden kehittämiseen sekä työvoiman maahanmuuttoon ja kotoutumiseen liittyvät kysymykset. Turvalliseen arkeen kuuluvat myös muun muassa työ, osaaminen ja hyvinvointi. Luotettavat digitaaliset palvelut ja kyberturvallisuus ovat Suomen talouden, yhteiskunnan ja kansalaisten hyvinvoinnin kehityksen kannalta avainasemassa. Myös kilpailukykyinen ja turvallinen liiketoimintaympäristö, ajantasainen, ennakoitava ja vakaa sääntely-ympäristö, toimivat hallinnon rakenteet ja toimivaltuudet sekä aktiivinen ja toimiva kansallinen ja kansainvälinen yhteistyö ovat tärkeitä kokonaisuuksia.

Valmiuslain varautumisvelvoitteen (12 §) lisäksi lain tarkoituksena on ennaltaehkäistä kriisejä sekä luoda kriisitilanteessa tarvittavat lailliset puitteet ja antaa viranomaisille riittävät lisätoimivaltuudet varmistaa väestön turvallisuus ja elinmahdollisuudet sekä yhteiskunnan toimivuus poikkeusoloissa. Nykyisen valmiuslain mukainen uhkaperusteinen poikkeusolomääritelmä on rajattu erityisen vakaviin, yleensä hetkellistä pidempikestoisiin kriiseihin, jotka koskettavat koko kansakuntaa tai ainakin osaa siitä ja vaikuttavat koko yhteiskunnan toimivuuteen.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi valmiuslakiin uusi erityisesti hybridiuhkatilanteisiin tarkoitettu poikkeusolomääritelmä. Ehdotettu uusi vaikutusperusteinen poikkeusolomääritelmä täydentäisi lain 3 §:ssä jo nykyään säädettyjä poikkeusoloperusteita. Koska hybridiuhkien luonteeseen kuuluu laaja-alainen vaikuttaminen viranomaistoiminnan rajapintoihin ja yhteiskunnan toimintoihin sekä negatiivinen, laitokin toiminta niin sanotulla harmaalla alueella, työ- ja elinkeinoministeriö pitää tärkeänä toimivaltaisten viranomaisten valmiuslain mukaisten lisätoimivaltuuksien sääntelyn kehittämistä esityksen mukaisesti nykyistä kattavammaksi. Turvallisuusympäristön muutosten, niiden synnyttämien ilmiöiden sekä perinteisten ja uusien uhkien vuoksi on tärkeätä pitää

Ministeriö pitää myös hyvänä poikkeusolomääritelmän vaikutusperusteisuutta, mikä on muun muassa huoltovarmuudessa lähestymistapana. Huoltovarmuuden kannalta häiriön syytä tai luonnetta ratkaisevampaa ovat sen seurausvaikutukset. Oikeusministeriö on käynnistänyt valmiuslain kokonaisuudistuksen. Tässä uudistuksessa huoltovarmuuden näkökulmasta kokonaan vaikutusperusteiset poikkeusolomäärittelyt olisivat työ- ja elinkeinoministeriön mielestä toimivampi vaihtoehto. Valmiuslakityöryhmän uudistustyön

yhteydessä tulee myös arvioitavaksi myös ministeriön hallinnonalan lisätoimivaltuuksien kehittämistarpeet ottaen huomioon muun muassa pandemian kokemukset.

Kriisitilanne on pyrittävä hallitsemaan ensisijaisesti viranomaisten normaalein toimivaltuuksin. Normaaliolojen lainsäädännön soveltaminen ei lakkaa valmiuslainsäädännön lisätoimivaltuuksien käyttöönoton myötä. Molempia sovelletaan rinnakkain. Myös kriisin aikana ja poikkeusolojen to-teamisen jälkeen voi ilmetä häiriöitä ja häiriötilanteita, joihin valmiuslain lisätoimivaltuudet eivät joko sovellu tai niitä ei ole tarpeen käyttää, koska normaalioloissa sovellettavassa lainsäädännössä on viranomaisille tarjolla riittävästi toimivaltuuksia tilanteen hallitsemiseksi. Siksi muunkin kriisilainsäädännön toimivuudesta on pidettävä huolta.

Työ- ja elinkeinoministeriö on osaltaan muun muassa hybridiuhkiin liittyen kehittänyt muun muassa ulkomaalaisten yritysostojen seuranta koskevaa lainsäädäntöä sekä tulee arvioimaan huoltovarmuuden selontekotyöhön liittyen huoltovarmuuden turvaamisesta annetun lain kehittämistarpeita. Lisäksi muun muassa ministeriön yleishallinnollisesti ohjaavat ELY-keskukset seuraavat hallinnon uudistamishankkeiden vaikutuksia yhteiseen alueelliseen varautumiseen sekä ELY-keskusten ja TE-toimistojen omaan toimialakohtaiseen varautumiseen. Samalla ELY-keskukset ovat edelleen tehneet tiivistä yhteistyötä esimerkiksi Maahanmuuttoviraston kanssa maahantulo- ja kotoutumiskysymyksissä.