



31.5.2021

Sisäministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo@intermin.fi

Viite: Lausuntopyyntö VN/6185/2021 7.4.2021

LAUSUNTO PELASTUSLAIN UUDISTAMISEN ESISELVITYSHANKKEEN VALMISTELUJAOSTOJEN MUISTIOISTA

Pirkanmaan pelastuslaitos kiittää mahdollisuudesta lausua pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeen jaostojen muistioista lainsäädännön uudistamiseksi ja mahdollisiksi muiksi toimenpiteiksi.

Jaosto 1 Pelastustoiminta

3. Pykäläkohtainen arviointi, muutosehdotukset ja arviointi

34 §. Pelastustoiminnan johtaminen

Jaoston esitys pelastustoiminnan johtamisen eri tasojen (valtakunnallinen, alueellinen ja paikallinen) sekä pelastustoiminnan johtajan, tilannepaikan johtajan ja tilapäisen pelastustoiminnan johtajan toimivaltuuksien säätämisestä tässä pykälässä on kannatettava. Muutos selkeyttäisi jatkossa muun muassa johtamisjärjestelmän suunnittelua. Myös esitys Tilanne-/johtokeskusten roolin määrittämiseksi johtamistoiminnassa sekä esitys yhteistoiminta-alueiden, yhteistoiminnan ja yhteistoiminta-alueilla tapahtuvan johtamisen säätelytarpeesta on kannatettava.

Tilanteissa, jossa on mukana yhteistyöviranomaisia tai -tahoja, pelastustoiminnan johtajan toimiminen yleisjohtajana on syytä edelleen säilyttää.

Jaosto esittää ilma-alusten käytöstä päättämisen huomioimista tilanteessa, jossa on useita samanaikaisia avun tarvisijoita. Esitetään pohdittavaksi, että voisiko tilanteen laajuuden ja tarpeen perusteella, strategisen tason (valtakunnan tarve) tai taktisen tason johtokeskus (alueellinen tarve), tehdä ratkaisun kaluston käytön priorisoinnista, mikäli ovat ko. tilanteen johtovastuussa.

Pirkanmaan pelastuslaitos pitää kannatettavana jaoston esitystä valmistella järjestämislain 3§:n perusteella tehtävien kokoamista maakunnille niin, että säädökset mahdollistavat esimerkiksi 24/7 tilannekeskuspalveluissa pelastustoiminnan johtovastuun siirtämisen tapahtumapaikan maakunnalta 24/7 -johtokeskukselle.

Jaoston esitys TIKE-JOKE kokonaisuudesta säätämisestä omassa pykälässä on kannatettava suuntaus ja linjassa nyt käynnistyneiden SM:n tilannekeskus-hankkeiden kanssa. Pykälässä huomioitaisiin sisäministeriön julkaisu 21/2018 *Ehdotus pelastustoiminnan johtamisen suunnitteluperusteiden kehittämiseksi* sekä sisäministeriön julkaisu 2019:7 *Tilannekeskus- ja johtokeskuspalveluiden suorituskykyvaatimukset* ja näiden tuottama sisältö.



31.5.2021

Muistiossa tuodaan esille, että tilanteissa, jossa pelastustoiminnan johtaja on sidottu pelastustehtävään, perustamispäätöksen jälkeen johtokeskuksen tai esikunnan muodostamisesta ja järjestelyistä voisi vastata myös muu viranhaltija. Pirkanmaan Pelastuslaitoksen näkemyksen mukaan tämä edellyttää myös pelastustoiminnan johtamisen toimivaltuuksien tarkastelua. Johtovastuun ja toimivaltuuksien osalta pitäisi olla selkeästi kirjattuna seuraavat periaatteet.

1. Pelastustoimintaa tilanteessa johtaa yksi pelastustoiminnan johtaja kerrallaan, jolla on käytössään tarvittava toimivalta.
2. Johtamisketjussa pelastustoiminnan johtaja voi delegoida tehtäviä ja toimivaltaa.
3. Tilanteiden eskaloituminen lisää johtamistasoja.
4. Johtamistasojen johtaminen on etukäteen määritelty ja ylempi johtamistaso voi aina ottaa johtovastuun.

35 §. Johtaminen yhteistoimintatilanteessa

Yleisjohtaja termin käytössä on eroja pelastusviranomaisten ja muiden viranomaisten välillä. Muun muassa poliisin ja rajavartiolaitoksen yleisjohtaja johtaa käytettävissä olevia resursseja, sen sijaan pelastustoimen yleisjohtajan tehtävä painottuu toiminnan yhteen sovittamiseen. Jaosto esittää, että pykälässä tarkennetaan yleisjohtajuuden määritelmää ja pelastustoiminnan johtajan roolia yhteen sovittaa eri toimijoita yleisesti. Yleisjohtaja ei siis ole tehtävänimike, vaan kuvaa pelastustoiminnan johtajan roolia yhteistoimintatilanteen aikana.

Tässä yhteydessä pelastuslaitos katsoo, että toiminnan yhteensovittamisen rooli tulee edelleen säilyttää pelastusviranomaisella.

Säteilyonnettomuuden johtamisen osalta jaosto tuo esille, että Säteilyturvakeskus (STUK) ei ole viranomaisvastuussa, vaan asiantuntijaroolissa ja pelastustoiminnanjohtaja toimii yleisjohtajana. STUK ei johda säteilyonnettomuustilanteessa muuta kuin omaa toimintaansa. Tällä hetkellä myös toisten viranomaisten lainsäädännöstä löytyy kohtia, jotka mahdollistavat suositusten antamisen kansalaisille laajassa säteilyonnettomuustilanteessa. Tässä yhteydessä on huomioitava, että STUK voi antaa vain säteilysuojautumiseen liittyviä suosituksia, jotka pelastusviranomaisen määrää toteutettavaksi, jos katsoo niiden olevan toteuttamiskelpoisia. Jaosto esittää, että pelastuslain uudistuksen yhteydessä on säteilyonnettomuuden johtamisrakennetta tarkennettava.

Tätä pelastuslaitos pitää tarpeellisena huomiona. Tiedonkulku ydinvoimalassa tapahtuneesta onnettomuudesta pelastusviranomaiselle vaatii kriittistä tarkastelua.

36 §. Pelastustoiminnan johtajan toimivaltuudet

Jaosto esittää myös erillistä pykälää pelastusviranomaisen toimivaltuuksille.

Tässä yhteydessä tulee ottaa tarkasteluun ja vertailla poliisin toimivaltuuksia pelastusviranomaisen toimivaltuuksiin. Toimintavaltuuksien osalta pitäisi huomioida selkeänä periaatteena, että pelastustoimintaa tilanteessa johtaa yksi pelastustoiminnan johtaja kerrallaan, jolla on käytössään tarvittava toimivalta. Johtamisketjussa pelastustoiminnan johtaja voi delegoida tehtäviä ja toimivaltaa.

Tätä Pirkanmaan pelastuslaitos pitää hyvänä lisäyksenä, se mahdollistaa nyt suunnittelussa olevan pelastustoiminnan johtamisrakenteen ”eheyden” toimivaltuuksien näkökulmasta katsottuna.

38 §. Kansainvälinen pelastustoiminta

Jaosto esittää, että kaikki kansainvälisiä pelastustoimintaa koskevat säännökset siirretään pelastuslain alle. Tässä yhteydessä tulee arvioitavaksi kansainvälisen pelastustoiminnan käytännön järjestelyiden (logistiikka, hälytysjärjestelyt, avustusjoukkojen varustaminen) siirto Pelastusopistolta hyvinvointialueen/alueiden vastuulle (koottavat tehtävät), valtion ja hyvinvointialueiden



31.5.2021

työnantajarooli kansainvälisen avunannon tilanteessa, valtakunnallisen tilanne-/johtokeskuksen rooli, Pelastusopiston vastuu kansainvälisen pelastustoiminnan valtakunnallisten koulutusten ja harjoitusten järjestäjänä sekä vaikutukset muiden lakien muutostarpeisiin, kuten lakiin Pelastusopistosta, lakiin siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan, virkamieslakiin ja hankintalainsäädäntöön. Tätä esitystä Pelastuslaitos pitää hyvänä ja vastuuta selkeyttävänä.

40§. Jälkiraivaus ja -vartiointi

Jaosto esittää, että jälkivartioinnin osalta ei saa syntyä niin sanottua harmaata aluetta ja jälkivartiointi on aina virkavastuun alaista toimintaa, johon päätös tulee aina viranomaiselta. Tilanteessa on oltava selkeät vastuunsiirrot ja dokumentointi vrt. ympäristövahinkotilanteet, joissa dokumentointi korostuu. Pelastuslaitos esittää lakiin kirjattavaksi pelastusviranomaiselle oikeus velvoittaa, tilanteen niin edellyttäessä, omistaja suorittamaan jälkivartiointia / raivausta sen jälkeen, kun pelastusviranomainen on päätöksellään päättänyt varsinaisen pelastustoiminnan. Samoin myös vartioinnin / tilavalvonnan määrääminen esim. paloilmoin- / sprinklerkohteissa tilanteissa, missä ko. laitteisto on vikaantunut siten, että sen suunniteltu toiminta ei ole mahdollista, ja vika vaarantaa henkilöturvallisuuden kohteessa.

3.3 Ehdotukset uusiksi säännöksiksi

X1 § Pelastustoimen tilannekuva

Pelastuslakiin tulisi lisätä pelastustoimen tilannekuvatoimintaa säätelevä pykälä, jossa kuvattaisiin, millaista tilannekuvaa pelastustoimi kokoa, miten sitä analysoidaan ja kenelle sitä jaetaan. Pelastuslaitosten tehtävänä olisi ylläpitää tilannekuvaa päivittäisten toimintojen ylläpitämisen lisäksi häiriötilanteista ja niiden uhkista, yleisestä turvallisuustilanteesta sekä pelastuslaitoksen valmiudesta vastata erilaisiin häiriötilanteisiin. Tilannekuvatieto yleisestä turvallisuustilanteesta voitaisiin jakaa alueellisesti keskeisille turvallisuustoimijoille.

Pelastustoimintaan ja pelastustoimen viranomaisten johtamaan muuhun siviiliväestön suojaamiseen tähtäävään toimintaan osallistuville voisi säätää velvollisuuden toimittaa tilannekuvan kokoamiseksi tarvittavat tiedot nykyisen pelastuslain 46 §:n muutoksella. Osa pelastuslaitoksista tekee tätä työtä oman toimintansa tueksi sekä alueellisten varautumisen rakenteiden käyttöön jo nyt, mutta se ei näy lakisääteisenä tehtävänä.

X1 § Pelastustoimen tilannekuvan muodostaminen ja välittäminen

Hyvinvointialueen pelastustoimen tulee omalla alueellaan:

- 1) koota ja analysoida tietoa sellaisista häiriöistä ja niiden uhkista, jotka vaarantavat väestön turvallisuuden, yhteiskunnan tärkeät toiminnot sekä pelastuslaitoksen palveluiden tuottamisen;*
- 2) muodostaa ja ylläpitää pelastustoimen valmiutta ja suorituskykyä kuvaavaa tilannekuvaa, joka sisältää tiedot vallitsevista olosuhteista, palvelujärjestelmän toiminnasta ja kuormituksesta, henkilöstö- ja materiaaliressusseista sekä tukipalveluiden toiminnasta;*
- 3) jakaa 1-2 kohdissa tarkoitetun tilannekuvatiedon salassapitosäännösten estämättä sisäministeriölle ja muille pelastustoimen viranomaisille niiden tilannekuvan luomiseksi ja tehtäviensä hoitamiseksi;*
- 4) sisäministeriö johtaa ja yhteen sovittaa valtakunnallisesti pelastustoimen tilannekuvatoimintaa ja antaa tarvittavat määräykset tilannekuvan rakenteesta, tilannetietojen*



31.5.2021

toimittamisesta ja käytettävistä tietojärjestelmistä. Edellä 1 momentissa tarkoitettut tiedot eivät sisällä henkilötietoja.

Pykälän osalta on huomioitava kytkentä pelastustoimen valtakunnalliseen johtamisjärjestelmään, johto- ja tilannekeskuksiin sekä hyvinvointialueiden osalta koottavat palvelut ja näiden mahdolliset vaikutukset.

Pirkanmaan pelastuslaitos pitää tätä hyvänä ja kannatettavana lisäyksenä pelastuslakiin

Huomio muistion ulkopuolelta:

Pirkanmaan pelastuslaitos esittää huomioitavaksi kuntien varautumisen tukeminen ja siihen liittyvät tilannekuvatoiminnot ja kunnan kriisijohtamisen tukeminen.

Valmiuslaissa on varautumisvelvoite kunnille. Pirkanmaan pelastuslaitos esittää selvitetäväksi tarve kirjata pelastuslakiin kuntien varautumisen tukeminen hyvinvointialueen pelastustoimen tehtäväksi.

Jaosto 2 Onnettomuuksien ehkäisy ja valvonta

Muistiossa on tunnistettu varsin hyvin keskeisimmät muutostarpeet. Pelastuslain muutoshankkeessa toteutettavissa oleviksi arvioidut muutokset ovat kannatettavia ja ne tulee toteuttaa muutoksessa. Tiedonsaantioikeuksia ja rekistereitä koskevan sääntelyn täydentäminen tulisi nostaa lisäksi kiireellisiin ja välttämättömiin muutoksiin (s. 47-48). Lisäksi todetaan, että hoitolaitosten poistumisturvallisuusselvityksiä koskevan sääntelyn soveltamisala kaipaisi kiireesti tarkennuksia ja säännösten tarkentamista jo seuraavissa säädösmuutoksissa tulisi harkita.

Muina muutostarpeina, joiden toteutettavuutta jo muutoshankkeessa on syytä arvioida, nostetaan esille väestönsuojan rakentamisvelvoitteita ja kunnossapitoa koskeva sääntely. Sääntelyn muutostarpeet tuodaan esille muistiossa, mutta johtopäätöksissä ei kuitenkaan esitetä mitään toimenpiteitä. Väestönsuojien rakentamisvelvoitteen laiminlyönnin oikaisemista koskeva sääntely tulisi tarkentaa siten, että toimivalta velvoittaville määräyksille ja pakkokeinoille on yksiselitteisesti rakennusvalvontaviranomaisella silloin, kun kyse on väestönsuojien rakentamisesta. Velvoitteen laiminlyönnit liittyvät tyypillisimmin tilanteisiin, että suojan rakentamista on lykätty tuleviin rakennushankkeisiin. Lykkäysmahdollisuuden poistaminen tai perusteiden merkittävä tiukentaminen vähentäisi tätä ongelmaa.

Väestönsuojien kunnossapitoa koskevia velvoitteista tulee lisäksi tarkentaa siten, että kunnossapitovelvoite koskee yksiselitteisesti väestönsuojan laitteiden ja varusteiden lisäksi myös varsinaisia suojarakenteita (vrt. myös varautumisen lausunto s. 33-34). Väestönsuojien kunnossapitovelvoitteen osalta esitetään kuitenkin harkittavaksi tarkennusta siten, että kunnossapitovelvoite ei koskisi kaikkein vanhimpia suojia, joiden antama suoja on puutteellinen ja joiden rakenteiden ja varusteiden kunnossapitoa ei voida enää kohtuudella edellyttää (esim. vuoden 1954 säädösten mukaan rakennetut tai vanhemmat suojat, joiden osalta SPEKin asianomaisessa oppaassa on todettu, että saneerausvelvoite ei koske ko. suojia).

Säädösrakenteeseen esitetyt muutokset ovat kannatettavia.

Jaosto 3 varautuminen ja väestönsuojelu

Muistiossa esitetyt huomiot sekä ehdotukset pelastuslain uudistamiseksi v. 2021-2022 valmistelussa ovat pääosin kannatettavia. Kiinnitämme huomioita muistion seuraaviin kohtiin:



31.5.2021

Väestönsuojelun ja siihen liittyvien velvoitteiden sääntelyn kehittämiseksi olisi tarkoituksenmukaista tarkastella erillisen väestönsuojelulain asettamista tai nykyisen pelastuslain soveltamisalan merkittävää laajentamista pelastus- ja väestönsuojelulaiksi.

3.2 Pykäläkohtainen nykytilan arviointi ja muutosehdotukset.

Poikkeus väestönsuojan rakentamisvelvoitteesta PeLL 73§ (s.24) on kannatettava.

Helpotusten myöntämiseen väestönsuojan rakentamisvelvoitteeseen ja väestönsuojan käyttöön normaalioloissa ja käyttöönottovalmiuteen 75-76§ (s.25-26) esitetyt muutokset ovat kannatettavia.

4.1. Pelastuslain rakenteeseen liittyvät ehdotukset, kohta 2.

Ehdotetulla Pelastuslain 64 ja 65 §:ien siirtämisellä ei saavuteta selkeämpää lain rakennetta.

Tarkoituksenmukainen lopputulos saavutetaan vain uudistamalla säännökset. Säännöksien siirtäminen loisi epäselkeyttä suunnitelmien tarkoituksesta.

4.2. 92 § varautumistehtävien rekisteri

Pykälän muutoksen yhteydessä tulee arvioida sitä, onko pelastuslain 46 § listaus täydellinen viranomaisista sekä muista toimijoista, jotka osallistuvat valmiuslain 3 § 1 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa pelastustoimintaan ja väestön siirtämiseen, vai tuleeko siitä säätää erikseen.

4.3. Pelastustoimen materiaalinen varautuminen

Mikäli pelastustoimen materiaalisen varautumisen säännöksiä lisätään pelastuslakiin, tulisi joko lailla tai asetuksella säätää pelastuslaitoksille materiaalisen varautumisen tason minimivelvoite, jolloin alueen hyväksymässä palvelutasopäätöksessä voitaisiin lisätä tai kohdentaa varautumisen tasoa alueen paikallisia tarpeita huomioiden.

Pelastusjohtaja Olli-Pekka Ojanen

Kehittämispäällikkö Martti Honkala