



Valtioneuvoston asetus pelastustoimen kansainvälisen avun erityisvalmiudesta

1. Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 7 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaa sille lailla säädettyjen tehtävien hoitamisesta, hyvinvointialueen asukkaana laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden:

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;
- 3) tuottamistavan valinnasta;
- 4) tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta;
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 2 momentin mukaan hyvinvointialue voi hoitaa tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle hyvinvointialueelle. Lisäksi hyvinvointialueiden tehtävien järjestäminen voidaan koota yhdelle tai useammalle hyvinvointialueelle, jos se on välttämätöntä palvelujen laadun ja saatavuuden parantamiseksi, riittävien henkilöstö- ja muiden voimavarojen tai tehtävässä tarvittavan erityisasiantuntemuksen turvaamiseksi taikka muusta vastaavasta ja perustellusta syystä.

Hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 3 momentin mukaan hyvinvointialue vastaa tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu on siirretty toiselle hyvinvointialueelle tai tehtävän hoitamisesta vastaa lain nojalla toinen hyvinvointialue.

Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain (613/2021) 4 §:n mukaan hyvinvointialue vastaa pelastustoimen järjestämisestä alueellaan siten kuin tässä ja muussa laissa säädetään.

Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 5 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan, jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden, yhdenmukaisuuden tai laadun turvaamiseksi taikka tehtävien vaativuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella, pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun antamisen tai vastaanottamisen edellytyksenä olevaan erityisvalmiuteen kuuluvia hyvinvointialueen tehtäviä voidaan koota hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 5 §:n 2 momentin mukaan hyvinvointialue, jonka järjestettäväksi tehtävä on osoitettu, vastaa hyvinvointialueesta annetun lain 7 §:n 1 momentin mukaisesti tehtävään kuuluvien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä, tuottamistavasta, tuottamisen ohjauksesta ja valvonnasta sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Muilla hyvinvointialueilla ei ole päätösvaltaa 1 momentissa tarkoitetuista palveluista, eivätkä ne saa järjestää, tuottaa tai hankkia muualta mainittuja palveluja. Kukin hyvinvointialue vastaa kuitenkin tehtäviensä rahoituksesta ja ne ovat velvollisia korvaamaan kootusta tehtävästä ja siihen kuuluvista palveluista ja muista toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset. Kootun tehtävän kustannusten jakamisen perusteista sekä koottuun tehtävään sisältyvien palvelujen ja muiden toimenpiteiden korvausperusteista voidaan säätää tarkemmin sisäministeriön asetuksella.

Pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 5 §:n 3 momentin mukaan koottavista tehtävistä sekä niistä hyvinvointialueista, joihin tehtävät kootaan, voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Ennen valtioneuvoston asetuksen antamista on kuultava niitä hyvinvointialueita, joita asia koskee.

2. Asian valmistelu

Asetusluonnos valmisteltiin virkatyönä sisäministeriössä. Asetusluonnos oli lausunnoilla 19.06.-01.09.2023. Lausuntoa pyydettiin hyvinvointialueilta ja Helsingin kaupungilta.

Asetusluonnos on ollut oikeusministeriön laintarkastuksessa.

3. Nykytila

Lainsäädäntö

Pelastuslain (379/2011) 27 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan pelastuslaitos osallistuu 38 §:ssä tarkoitettuun pelastustoimeen kuuluvan ulkomaille annettavan avun ja pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun vastaanottamisen edellyttämään valmiuden ylläpitoon.

Pelastuslain 38 §:n mukaan sen lisäksi, mitä valtioiden välillä on sovittu ja jollei kansainvälistä apua, yhteistoimintaa tai muuta kansainvälistä toimintaa koskevasta päätöksenteosta annetusta laista (418/2017) muuta johdu, sisäministeriö voi pykälän 1 momentin b kohdan mukaan pyytää tarvittaessa pelastustoimeen kuuluvaa kansainvälistä apua Euroopan unionilta, toiselta valtiolta tai kansainväliseltä järjestöltä.

Kansainväliset tehtävät ja niiden koonti

Pelastuslain 38 §:ssä säädetyn toiminnan eli pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun vastaanottamisen edellyttämään valmiuden ylläpitoon kuuluva toimeenpano kuuluu valtion vastuulle. Hyvinvointialue on velvollinen lain siviilihenkilöiden osallistumisesta kriisinhallintaan (1287/2004) 7 §:n nojalla myöntämään henkilöstölleen virkavapautta, kun sisäministeriö palkkaa hyvinvointialueen henkilöstöä palvelukseensa kansainvälisiä tehtäviä varten. Tämä tarkoittaa, että kansainvälisen avun pyytäminen kuuluu valtion vastuulle ja ulkomailta saadun resurssin ja avun käyttö sekä kansainvälisten muodostelmien johtaminen ovat hyvinvointialueen pelastusviranomaisten vastuulla.

Pelastustoimen järjestämislain 5 §:n nojalla voidaan koota vain tehtäviä, jotka kuuluvat hyvinvointialueen järjestämisvastuulle. Valtion vastuulle kuuluvia tehtäviä ei voida koota pelastustoimen järjestämislain 5 §:n nojalla.

Kansainvälisen avun vastaanottamiseen voi sisältyä hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvia tehtäviä, kuten esimerkiksi isäntämaan tuki eli HNS (*Host nation support*). Valmius vastaanottaa pelastustoiminnassa tarvittavaa apua, myös kansainvälistä apua, voidaan katsoa kuuluvan jokaisen hyvinvointialueen vastuulle. Näitä vastuita ja valmiuksia on perusteltua koota yhden hyvinvointialueen vastuulle palvelujen saatavuuden, yhdenmukaisuuden ja laadun turvaamiseksi. Tällaisia koottavia tehtäviä voi olla esimerkiksi kansainvälisten muodostelmien koordinaatio ja vastaanottojärjestelyt kuten esimerkiksi huolto, viestintä, majoitus ja logistiikka.

Käytännössä esimerkiksi suuren maastopalon sammuttaminen voi vaatia koko hyvinvointialueen pelastustoimen sekä naapurialueiden resurssit, jolloin HNS järjestelyihin ei riitä omaa koulutettua henkilökuntaa. Esimerkiksi Kalajoella tapahtuneessa maastopalossa vuonna 2021 olisi tarvittu myös kansainvälistä apua ja lisäresursseja. Kansainvälisen avun vastaanottoresurssien puutteesta johtuen oli vaikeaa esimerkiksi pyytää sammutuslentokoneita Ruotsista, vaikka lentomatka oli lyhyt.

4. Keskeiset ehdotukset

Ehdotetussa asetuksessa säädettäisiin pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun vastaanottamisen edellytyksenä olevan erityisvalmiuden kokoamisesta Helsingin kaupungin järjestettäväksi

5. Lausuntopalaute

Lausunnon antoivat....

6. Säännöskohtaiset perustelut

1 § Soveltamisala

Pykälän mukaan asetuksessa säädettäisiin hyvinvointialueen pelastustoimen järjestämisvastuuseen kuuluvan kansainvälisen avun vastaanottamisen edellytyksenä olevan erityisvalmiuden kokoamisesta yhden hyvinvointialueen järjestettäväksi.

2 § Valtakunnallisesti koottavat tehtävät

Pykälän 1 momentin mukaan pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun vastaanottamisen edellytyksenä oleva erityisvalmius ehdotetaan koottavaksi valtakunnallisesti Helsingin kaupungin järjestämisvastuulle.

Pelastuslain 38 §:n 3 momentin mukaan Suomeen vastaanotettavalla pelastustoimeen kuuluvalla avulla tarkoitetaan materiaaliapua ja kansainvälisten pelastustoimen asiantuntijoiden ja muodostelmien antamaa apua suomalaiselle toimivaltaiselle pelastusviranomaiselle 32 §:n mukaisissa pelastustoimintaan kuuluvissa tehtävissä. Suomeen vastaanotettavan pelastustoimeen kuuluvan avun osalta noudatetaan lisäksi, mitä Unionin pelastuspalvelumekanismista annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöstä N:o 1313/2013/EU.

Sisäministeriössä on valmistelussa samanaikaisesti luonnos valtioneuvoston asetukseksi valtakunnallisesta ja alueellisista tilanne- ja johtokeskusjärjestelyistä sekä muusta pelastustoiminnan johtamisen edellytyksenä olevasta erityisvalmiudesta. Kyseisessä asetuksessa ehdotetaan Suomeen perustettavaksi pelastustoimen valtakunnallinen 24/7 tilanne- ja johtokeskus (Tike-Joke), joka olisi Helsingin kaupungin järjestämisvastuulla. Pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun vastaanottamisen koordinaatio edellyttää kansallista yhteispistettä, jonka kautta apua koordinoitaisiin. Tike-Joken tehtävänä olisi ylläpitää valtakunnallista pelastustoimen tilannekuvaa mukaan lukien resurssit. Siten olisi perusteltua, että Helsingin kaupunki koordinoisi myös kansainvälisen avun vastaanottamisen osalta HNS asioita. Tike-Joke olisi myös yhteyspiste maahan tulevalle kansainväliselle avulle, mikä vaatisi myös tiivistä yhteistyötä sisäministeriön kanssa.

Ehdotettu tehtävien kokoaminen on välttämätöntä, jotta hyvinvointialueet pystyvät varmistamaan pelastustoiminnan palvelujen saatavuuden, yhdenmukaisuuden ja laadun kaikkialla Suomessa myös laajoissa pelastustoimen tehtävissä, joissa on välttämätöntä saada ja vastaanottaa kansainvälistä apua. Tällaisia tehtäviä ovat esimerkiksi suuret maastopalot, joiden arvioidaan lisääntyvän ilmastonmuutoksen myötä myös Suomessa.

Pelastuslain 47 §:n 1 momentin mukaan pelastuslaitoksen tulee laatia hyvinvointialueen onnettomuusuhkien edellyttämät pelastustoimintaa ja sen johtamista koskevat suunnitelmat. Sisäministeriön asetuksen pelastustoimen suunnitelmista (1363/2018) 5 §:n 4 kohdan mukaan suunnittelun tulee kattaa pelastuslain 38 §:ssä tarkoitettua kansainvälisen avun vastaanottamiseen liittyvät järjestelyt.

Kaikkien hyvinvointialueiden pelastuslaitosten on edellä sanotun perusteella laadittava HNS suunnitelmat omalle alueelleen (esimerkiksi sammutuslentokoneiden vedenottoaikat), mutta HNS henkilöstö voi tulla toiselta hyvinvointialueen pelastuslaitokselta.

HNS tehtävä on vaativa ja henkilöstö tarvitsee erityiskoulutusta ja tästä syystä ei ole tarkoituksenmukaista kouluttaa kaikille hyvinvointialueille erikseen asiantuntijoita. Koko Suomi voitaneen kattaa noin 20 HNS asiantuntijalla. Kokoamalla HNS tehtävä yhdelle hyvinvointialueelle saataisiin myös merkittäviä kustannussäästöjä. HNS tehtävät ovat harvinaisia ja osaamisen ja kyvykkyyksien keskitäminen säästäisi myös resursseja.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin mitä kansainvälisen avun vastaanottamisen edellytyksenä olevalla *erityisvalmiudella* tarkoitettaisiin eli mitä tehtäviä nimenomaisesti voitaisiin koota Helsingin kaupungin järjestämismvastuulle.

Esityksen mukaan *erityisvalmiudella* tarkoitettaisiin isäntämaan tukea (HNS), joka sisältäisi 1) ympärivuorokautisen valmiuden koordinoida Suomeen tulevaa kansainvälistä apua ja 2) henkilöstön kouluttamisen HNS tehtäviin. Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan Helsingin kaupungin järjestämismvastuulla olisi siten koordinoida esimerkiksi henkilöstön varustamista ja lähettämistä HNS tukitehtäviin sekä yhteistyötä muiden HNS vastuussa olevien hyvinvointialueiden kanssa. Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan Helsingin kaupungin järjestämismvastuulle kuuluisi henkilöstön kouluttaminen HNS tehtäviin.

Valtio vastaa muun muassa kommunikoinnista esimerkiksi muiden maiden kanssa avun ollessa matkalla sekä viestinnästä EU:n hätäavun koordinaatiokeskuksen kanssa. Helsingin kaupungin vastuu alkaa, kun sisäministeriö on päättänyt avun pyytämisestä ja päätöksen mukainen kansainvälinen apu ja resurssit ovat saapuneet Suomeen ja ovat suomalaisten viranomaisten käytettävissä ja johdettavissa.

3 § Voimaantulo

Pykälässä säädettäisiin asetuksen voimaantulosta.

7. Vaikutukset

HNS tehtävät koottaisiin Helsingin kaupungin järjestämismvastuulle ja Helsingin kaupunki tuottaisi palvelut omana toimintanaan tai hankkimalla ne hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 9 §:n mukaisesti sopimukseen perustuen muilta palveluiden tuottajilta, kuten muiden hyvinvointialueiden pelastuslaitoksilta.

Sisäministeriön johtamana ja Helsingin kaupungin koordinoimana perustettaisiin noin 20 hengen asiantuntija ryhmä pelastustoimen kansainväliseen toimintaan koulutetuista henkilöistä.

Valtakunnalliseen 24/7 tilanne- ja johtokeskus toimisi HNS koordinaatiopisteenä sekä kansallisesti että kansainvälisesti ja olisi linkkinä sisäministeriön pelastusosaston päivystäjiin.

8. Voimaantulo

Asetus tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2024.