



Pelastuslain uudistamisen esiselvityshanke

Asettaminen

Sisäministeriö on tänään asettanut pelastuslain uudistamisen esiselvitystä koskevan hankkeen.

Toimikausi

1.1.2020 – 31.12.2020

Tausta

Pelastuslaki (379/2011) tuli voimaan 1.7.2011.

Sisäministeriö asetti 15.12.2015 maakunta- ja sote-uudistukseen liittyneen hankkeen pelastustoimen kehittämiseksi. Tavoitteena oli pelastustoimen ja sen ohjausjärjestelmän uudelleenorganisointi siten, että toimialan kehittäminen voidaan toteuttaa valtakunnallisesti yhdenmukaisin perustein ja tehokkaasti. Hanke toteutettiin neljässä osahankkeessa ja 14 työryhmässä. Hankkeen toimikausi päättyi 31.12.2018.

Osana pelastustoimen uudistushanketta oli pelastuslain uudistamistyöryhmä. Työryhmän tehtävänä oli kartoittaa pelastuslain ja sen nojalla annettujen asetusten muutostarpeet sekä saattaa pelastustoimen lainsäädäntö vastaamaan uutta maakunnallista järjestelmää. Työryhmän työn pohjalta sisäministeriössä valmisteltiin maakuntauudistuksen toimeenpanoon liittyvät hallituksen esitykset HE 18/2018 ja HE 240/2018 pelastuslain ja eräiden muiden lakien muuttamiseksi. Erillisenä hankkeena valmisteltiin lisäksi HE 16/2017 laiksi pelastustoimen järjestämisestä. Nämä esitykset raukesivat hallituksen jätettyä eronpyyntönsä keväällä 2019. Lisäksi valmisteltiin öljyntorjunnan johtovastuuta, väestönsuojarakentamista, sopimushenkilöstön koulutusta sekä Palosuojelurahaston ohjausta koskeva hallituksen esitys HE 138/2018, jonka perusteella eduskunnan hyväksymät lakimuutokset tulivat voimaan 1.1.2019.

Erillisenä hankkeena sisäministeriössä valmisteltiin hallituksen esitys HE 64/2018 laiksi pelastuslain muuttamiseksi, jolla ehdotettiin muutettavaksi pelastuslakia siten, että alueen pelastustoimelta poistettaisiin velvoite huolehtia nuohouspalvelujen järjestämisestä alueellaan. Lakimuutokset tulivat voimaan 1.1.2019.

Lisäksi pelastuslakia on sen antamisen jälkeen muutettu yli kymmenen kertaa. Nämä muutokset ovat liittyneet mm. tiedonsaantioikeuksiin, rekistereihin ja muutoksenhakuun.

Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaisesti pelastustoimi siirretään kunnilta maakuntien vastuulle. Tätä koskevan hallituksen esityksen valmistelu toteutetaan osana sote-uudistusta yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön kanssa.

Pelastustoimen strategian mukainen kehittäminen, pelastustoimen sisällöllisen uudistamisen jatkaminen, lainsäädännön kehittäminen ja erilaiset kehittämishankkeet muodostavat kokonaisuuden, jota toteutetaan sisäministeriön johdolla koko toimialan yhteistyönä.

Sisäministeriö asettaa maakunnallisen pelastustoimen perustaminen - hankkeen. Sisäministeriön pelastusosaston johtoryhmä vastaa hankkeen ohjauksesta. Hankkeen seurantaryhmänä toimii pelastustoimen ja siviilivalmiuden johtajakokous. Pelastuslaitokset vastaavat alueellisen valmistelun organisoinnista.

Pelastustoimen sisällöllinen kehittäminen tapahtuu yhteistoimintarakenteen toimintakohtaisissa verkostoissa ja perustettavissa työryhmissä. Pelastustoimen uudistuksen tuottamista 97 ehdotuksesta valitaan keskeisimmät toimeenpantaviksi kokonaisuuksiksi yhteistoimintarakenteen työryhmissä.

Edellä sanotuista lain muutoksista johtuvat säännösten kumoamiset ja toisaalta niiden lisäämiset ja siirtämiset sekä valmisteilla olevasta maakuntauudistuksesta vielä johtuvat muutostarpeet edellyttävät pelastuslain sisällön ja rakenteen uudelleentarkastelua.

Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan pelastuslaki uudistetaan kokonaisvaltaisen selvityksen pohjalta.

Tavoitteet

Hankkeen tavoitteena on kokonaisvaltaisesti selvittää ja arvioida näkemykset pelastustoimen lainsäädännön muutostarpeista erityisesti pelastustoimen kehittämishankkeen, maakunnallisen pelastustoimen perustamisen sekä aikaisemmin tehtyjen muutosten edellyttämän lain rakenteen tarkistamisen osalta.

Hankkeen tavoitteena on tietoa ja näkemyksiä kokoamalla luoda edellytykset pelastustoimen lainsäädännön uudistamiseksi erikseen asetettavassa lainsäädäntöhankkeessa.

Tehtävä

Hankkeen tehtävänä on tuottaa arvio voimassa olevan pelastuslain sisällön ja rakenteen nykytilasta ja toimivuudesta, pelastustoimen lainsäädännön kehittämistarpeista ja mahdollisista uusista sääntelytarpeista sekä tehdä muutostarpeita koskevat perustellut esitykset ja arviot esitysten vaikutuksista.

Hanke sovitetaan aikataulullisesti ja sisällöllisesti yhteen maakunnallisen pelastustoimen perustamista koskevan valmistelun kanssa.

Hankkeen tehtävänä ei ole valmistella ehdotuksia pykäliksi, vaan nämä valmistellaan erikseen asetettavassa lainsäädäntöhankeessa.

Organisointi

Seurantaryhmä

Hankkeen seurantaryhmän kokoonpano on:

- puheenjohtaja pelastusylijohtaja Kimmo Kohvakka
- varapuheenjohtaja lainsäädäntöjohtaja Mika Kättö

Jäsenet:

- pelastusneuvos Janne Koivukoski
- kaksi pelastuslaitosten yhdessä nimeämää henkilöä
- Suomen Kuntaliiton nimeämä henkilö
- Pelastusopiston edustaja
- aluehallintovirastojen yhteinen edustaja
- kaksi pelastusalan järjestöjen yhteistä edustajaa

Seurantaryhmän tehtävänä on

- seurata ja tukea hankkeen valmistelua ja tavoitteiden toteutumista
- antaa näkemyksiään hankkeen valmistelun tueksi
- tukea osaltaan tiedonvaihtoa ja viestintää hankkeen ja pelastustoimen eri tahojen välillä

Valmistelujaostot

Hanke toteutetaan neljässä valmistelujaostossa:

1. Pelastustoiminta

Jaoston tehtävänä on valmistella pelastustoimea, pelastustoiminnan suunnittelua ja sen tavoitteita koskevat asiat. Tavoitteellisia lähtökohtia ovat muun muassa teknisten sekä järjestelmäkehityksen muutosten huomioiminen tulevaisuuden toimintaympäristössä ja kerätä näkemyksiä lainsäädännön toimivuudesta mahdollisimman kattavasti. Erytystä huomiota tulee kiinnittää pelastustoiminnan sisällön laajentuneeseen määrittelyyn sekä valtakunnallisesti yhtenäiseen johtamisjärjestelmään, mukaan lukien pelastustoimen kansainvälinen toiminta.

Nykyisin pelastustoiminnasta säädetään pelastuslain seuraavissa säännöksissä: 5 luku, Pelastustoiminta ja eräät siihen liittyvät tehtävät, 6 luku Yhteistoiminta pelastustoimen tehtävissä, 7 luku Pelastustoimen vapaaehtoistoiminta, 8 Pelastustoimen koulutus ja kelpoisuusvaatimukset.

2. Onnettomuuksien ehkäisy ja valvonta

Jaosto käsittelee onnettomuuksien ehkäisyä, rakennusten ja toimintojen turvallisuutta sekä valvonnan järjestämistä koskevat asiat.

Sääntelyn toimivuutta ja kehittämistarpeita arvioidaan saatujen kokemusten ja laille asetettujen tavoitteiden pohjalta. Tarkastelussa näkökulmina ovat muun muassa sääntelyn vaikuttavuus, tarkoituksenmukaisuus ja toimeenpano. Jaosto tarkastelee myös pelastuslain rajapinnat muun lainsäädännön kanssa ja kytkennät erityisesti maankäyttö- ja rakennuslakiin, kuluttajaturvallisuuslakiin ja vaarallisten kemikaalien ja räjähteiden käsittelyn turvallisuudesta annettuun lakiin.

Nykyisin näistä aihealueista säädetään pelastuslain seuraavissa säännöksissä: 2 luvussa yleiset velvollisuudet 3-6 §, 3 luvussa toiminnanharjoittajan ja rakennuksen omistajan velvollisuudet 9-21 §, 5 luvussa palontutkinta 41 §, 6 luvussa yhteistyö onnettomuuksien ehkäisemisessä 42 § ja onnettomuuskehityksen seuranta 43 §, 9 luvussa nuohouspalvelut 60-63 § sekä 12 luvussa pelastuslaitoksen valvontatehtävä 78-82 §.

3. Varautuminen poikkeusoloihin ja väestönsuojelu (pelastuslaki 10 ja 11 luvut)

Jaoston tehtävänä on koota näkemyksiä lainsäädännön toimivuudesta, tarkastella ja valmistella pelastustoimen varautumista ja väestönsuojelua koskevien säännösten systematiikkaa, sisällöllistä ajantasaisuutta ja johdonmukaisuutta sekä näiden muutostarpeita koskevat esitykset siten, että pelastustoimen vastuulla oleva varautuminen kytkeytyy tiiviisti pelastustoiminnan kansallisen ja kansainvälisen valmiuden järjestelyihin (suorituskyvyt ja johtamisjärjestelmä).

Jaoston työssä hyödynnetään aiemmin laadittua väestönsuojeluselvitystä, pelastustoimen uudistushankkeen työryhmien työtä sekä meneillään olevia sisäministeriön hankkeiden aikana koottua tietoa (mm. pelastustoimen poikkeusolojen riskianalyyshanke).

Tavoitteellisia lähtökohtia ovat muun muassa varautumista ja väestönsuojelua koskevien kansallisten ja kansainvälisen toimintaympäristön muutosten mm. teknistyminen ja verkottuminen, nykyaikaisten uhkien ja konfliktien vaatimukset, yhteistoimintatahojen organisoituminen, huomioiminen mahdollisimman kattavasti.

4. Lain rakenne ja yhteiset säännökset

Jaoston tehtävänä on arvioida ja käsitellä pelastuslain rakenne, selkeys, luettavuus ja toimivuus ottaen huomioon pelastuslakiin aikaisemmin tehdyt muutokset, maakunnallisen pelastustoimen perustamista koskeva lainsäädäntö sekä tässä esiselvityshankkeessa tehtävät muutosehdotukset.

Jaoston tehtävänä on arvioida ja käsitellä lisäksi mm. pelastustoimen palvelutasoa, viranomaisten tehtäväjako, tiedonsaantia, rekistereitä, muutoksenhakua, korvauksia, määritelmiä, kansainvälistä pelastustoimintaa,

sammutusveden saantia koskevat sekä muut sellaiset säännökset, jotka eivät suoraan kuulu muiden jaostojen tehtäviin.

Kunkin jaoston tehtävänä on osaltaan:

- arvioida sääntelyn nykytila ja toimivuus, soveltamiskäytännöt ja uudet sääntelytarpeet
- laatia ehdotukset lainsäädännön uudistamiseksi ja mahdollisiksi muiksi toimenpiteiksi

Jaostojen esitysten tulee sisältää:

- nykytilan arviointi
- arviointi toteuttamisvaihtoehdoista
- muutosehdotuksen tavoite
- perusteltu ehdotus sisällöksi
- arvio esitysten vaikutuksista

Valmistelujaostojen vastuuhenkilöiksi nimetään pelastusneuvos Janne Koivukoski (pelastustoiminta), neuvotteleva virkamies Kirsi Rajaniemi (onnettomuuksien ehkäisy ja valvonta), varautumisjohtaja Jussi Korhonen (varautuminen poikkeusoloihin ja väestönsuojelu), ja hallitusneuvos Ilpo Helismaa (lain rakenne ja yhteiset säännökset).

Pelastusylijohtaja vahvistaa valmistelujaoston organisoinnin jaoston vastuuhenkilön esityksestä.

Valmistelua varten jaosto voi asettaa alajaostoja.

Jaostojen valmisteluun tulee kutsua tai jaostojen tulee muuten kuulla asiantuntijoita, sidosryhmiä sekä sääntelyn kohderyhmiä jaoston tehtävien edellyttämässä laajuudessa.

Projektiryhmä

Hankkeen projektiryhmän (puheenjohtajakokous) muodostavat sisäministeriön pelastusosaston lainsäädäntöjohtaja puheenjohtajana, valmistelujaostojen vastuuhenkilöt sekä erityisasiantuntija Linda Viitala ja pelastusylitarkastaja Veli-Pekka Hautamäki. Sisäministeriön viestintäyksikön edustaja voi osallistua projektiryhmän kokouksiin.

Projektiryhmän tehtävänä on:

- sovittaa yhteen valmistelujaostojen työ ja työnjako
- koota valmistelujaostojen ehdotukset pelastuslain uudistamisen edellyttämiksi esityksiksi
- valmistella hankkeen seurantaryhmässä käsiteltävät asiat
- huolehtia hankkeen viestinnästä

Pelastusosaston johtoryhmä huolehtii hankkeen resursoinnista sekä yhteensovittamisesta muiden hankkeiden kanssa

Kustannukset ja rahoitus

Seurantaryhmän ja valmistelujaostojen jäsenet tekevät työnsä ilman erillistä korvausta.

Hankkeen ylimääräiset kustannukset maksetaan määrärahojen puitteissa pelastushallinnon toimintamenot momentilta.

Sisäministeri



Maria Ohisalo

Neuvotteleva virkamies



Johanna Hakala

Tiedoksi

Kansliapäällikkö Ilkka Salmi
Valtiosihteeri Olli-Poika Parviainen
Erityisavustaja Sami Kerman
Sisäministeriön osastot ja yksiköt