

Sisäministeriölle

31.5.2021

Asia: VN/6185/2021

Suomen Punaisen Ristin lausunto pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeen valmistelujaostojen arviointimuistioista

Suomen Punainen Risti kiittää mahdollisuudesta lausua pelastuslain uudistamisesta.

Suomen Punainen Risti on viranomaisia tukeva julkisoikeudellinen yhdistys, jonka oikeudellisesta erityisasemasta on Suomessa säädetty lailla (238/2000) sekä sennojalla annetulla Tasavallan presidentin asetuksella (827/2017). Suomen Punaisen Ristin tehtävänä on tukea ja avustaa maan viranomaisia niin rauhan kuin sodan ja aseellisten selkkausten aikana ihmisten hyvinvoinnin edistämiseksi. Kansainvälisesti Punaisen Ristin erityisasema perustuu sodan uhrien suojelemiseksi solmittuihin neljään Geneven yleissopimukseen vuodelta 1949 ja niitä täydentäviin kahteen lisäpöytäkirjaan vuodelta 1977.

Suomen Punainen Risti toimii myös Vapaaehtoisen pelastuspalvelun (Vapepa) koordinaatiojärjestönä.

Tässä lausunnossa tuomme esiin huomioita varautuminen ja väestönsuojelu- sekä pelastustoimen valmistelujaostojen muistioista.

1. Varautuminen ja väestönsuojelu

1.1. Ehdotetut muutokset

1 ja 2§§ Lain tavoite ja soveltamisala

Muistiossa esitetään, että pelastuslain tavoitetta ja soveltamisalaa laajennetaan niin, että siinä huomioidaan entistä paremmin myös pelastustoimen viranomaisten varautuminen toimintansa jatkuvuuden turvaamiseen ja poikkeusolojen toimintaan sekä väestönsuojelua koskevien sopimusmääräysten toimeenpano. **Suomen Punainen Risti pitää esitystä erittäin kannatettavana.**

64§ Pelastustoimen viranomaisten varautuminen väestönsuojeluun

64§:ä ehdotetaan muutettavaksi niin, että siinä säädettäisiin sekä pelastustoimen viranomaisten että pelastuslaitoksen varautumisesta. Pelastustoimen viranomaisten olisi varauduttava tehtäviensä mukaisesti häiriötilanteiden aikaisen toiminnan jatkuvuuden

varmistamiseen ja poikkeusolojen tehtävien hoitamiseen riittävin suunnitelmin ja etukäteen tapahtuvin valmisteluin.

Suomen Punainen Risti pitää ehdotusta hyvänä ja korostaa väestönsuojeluun ja siviiliväestön suojaamiseen liittyvän varautumisen tärkeyttä kaikkien väestönsuojelutehtäviä tekevien viranomaisten ja muiden toimijoiden osalta. **Sisäministeriön väestönsuojelun erityisosajana tulisi seurata ja varmistaa, että myös muita viranomaisia, esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan viranomaisia niiden omassa lainsäädännössä velvoitetaan varautumaan häiriötiloihin.** Suomen Punainen Risti pitää tärkeänä, että viranomaiset varautuvat poikkeusoloihin myös valmiussuunnittelussaan sekä väestön varautumiskoulutuksen kautta, mukaan lukien esimerkiksi ensiapukoulutus.

65§ Yhteistoiminta väestönsuojeluun varautumisessa

Muistiossa todetaan, että nykyisessä lainsäädännössä on annettu velvoitteita vain julkisyhteisöille, vaikka väestönsuojelutehtäviin liittyy oleellisesti myös yrityksiä, ja siten yhteistoimintaa esitetään laajennettavaksi mm. lisäämällä huoltovarmuuskriittisten yritysten henkilöstö varautumis- ja koulutusvelvollisuuden piiriin. **Suomen Punainen Risti pitää esitystä hyvänä, mutta katsoo, että yhteistoimintaa ei tule rajata ainoastaan yrityksiin vaan lainsäädännössä tulee kattavasti huomioida myös varautumiseen ja pelastustoimintaan osallistuvat järjestöt.**

Suomalainen kokonaisturvallisuuden yhteistoimintamalli perustuu siihen, että eri toimijat otetaan mahdollisimman kattavasti mukaan turvallisuuteen ja pelastustoimeen liittyviin tehtäviin. Tehokkaan yhteistoiminnan perustana on kumppanuus ja yhteistyö arkipäiväisessä toiminnassa niin paikallisesti, alueellisesti kuin valtakunnallisestikin.

Pelastustoimessa järjestösektorin rooli on merkittävä erilaisten pelastustoimen palvelujen tuottamisessa. Etenkin harvaan asutuilla alueilla sopimuspalokuntien merkitys pelastustoiminnan palvelujen tuottajana tai tukena on keskeinen. Toiminnan varmistaminen jatkossakin tarkoittaa säännöllisten ja systemaattisten yhteistyörakenteiden luomista sekä yhteisistä kehittämistavoitteista sopimista. Pelastusalan vapaaehtoisjärjestöillä on merkittävä rooli myös esimerkiksi onnettomuuksien ehkäisyn ja varautumisen turvallisuusviestinnässä. Samoin muu järjestösektori tekee laaja-alaista turvallisuustyötä, ja toiminnan jatkuvuuden varmistaminen osana uudistusta tulisi varmistaa. **Järjestöjen tekemän työn merkityksen tunnustaminen ja sitominen osaksi varautumisen rakenteita ja tavoitteita lisäisi toiminnan tehokkuutta.**

66 § Geneven sopimusten mukainen suojelu

Pykälän osalta ehdotetaan, että laissa tai sen nojalla annettavassa asetuksessa tulisi säätää riittävän tarkasti, miten suojelusta päättäminen tapahtuu ja siihen liittyvistä vastuista. **Suomen Punainen Risti kannattaa ehdotusta.** Erityisesti kriisitilanteessa on tärkeää, että menettelyt ja päätöksenteko suojelun toteuttamiseksi on ennalta mietitty.

67§ Velvollisuus osallistua väestönsuojelukoulutukseen

Pykälässä esitetään muutoksia väestönsuojelukoulutuksen järjestämiseen. Tavoitteena on, että koulutuksessa voitaisiin muutosten myötä paremmin keskittyä väestönsuojeluun liittyviin paikallisiin ja alueellisiin tarpeisiin sekä erityispiirteisiin.

Suomen Punainen Risti pitää tavoitetta erittäin hyvänä. **Koulutuksen järjestämisen vastuutahosta riippumatta on keskeistä, että paikalliset ja alueelliset tarpeet otetaan koulutuksessa kattavasti huomioon. Suositeltavaa on, että myös mm. järjestöjen väestönsuojelutehtäviin nimetty henkilöstö voi osallistua koulutukseen viranomaisten rinnalla,** mikä voitaisiin huomioida paikallisesti tarpeen mukaan.

97§ Valtion osallistuminen valmiuden ylläpitämiseen

Lain 97 §:ään ehdotetaan lisättäväksi säännös, jolla valtio voi nimetä ja valtuuttaa jonkin toimijan esimerkiksi hankkimaan tai ylläpitämään valtakunnallista kokonaisuutta, jonka valtio kustantaa. **Suomen Punainen Risti esittää, että valtion rahoittama erityiskalusto tai muu valtakunnallinen toiminta voitaisiin antaa pelastuslaitosten lisäksi myös viranomaisen toimintaa tukevan julkisoikeudellisen yhdistyksen vastuulle.** Käytännössä esimerkiksi Suomen Punaisen Ristin Kalkun logistiikkakeskusta voitaisiin yhdessä suunnitellen ja resurssoiden hyödyntää nykyistä paremmin logistiikan, materiaalsen valmiuden tai muun erityisosaamisen ylläpitämisessä.

1.2. Ehdotukset uusiksi säännöksiksi (luvut 3.3. ja 4.3.)

Pelastustoimen tilannekuva

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi pelastustoimen tilannekuvatoimintaa säätelevä pykälä, jossa kuvattaisiin, millaista tilannekuvaa pelastustoimi kokoaa, miten sitä analysoidaan ja kenelle sitä jaetaan. **Suomen Punainen Risti pitää lisäystä erittäin tervetulleena, jota myös koronaepidemian aikana saadut kokemukset puoltavat.** Muutosehdotuksessa myös todetaan, että tilannekuvatieto yleisestä turvallisuustilanteesta voitaisiin jakaa alueellisesti keskeisille turvallisuustoimijoille. **Suomen Punainen Risti pitää tärkeänä, että muotoilu kirjoitetaan niin, että se sisältää tiedon jakamisen, salassapitovelvoitteet huomioiden, myös pelastustoimintaa ja siihen liittyvää jälkihoitoa keskeisesti tukeville ja siihen osallistuville kolmannen sektorin toimijoille.** Ehdotetussa pykäläluonnoksessa tilannetietoa tulisi jaettavaksi vain viranomaisille.

Pelastustoimen materiaallinen varautuminen

Muistiossa esitetään lisäksi, että pelastustoimen materiaallinen varautuminen tulisi varmistaa lainsäädännöllä siten, että tehtävät voidaan hoitaa kaikissa turvallisuustilanteissa, niin paikallisella, alueellisella kuin valtakunnallisella tasolla. Sisäministeriön tulisi kyetä ohjaamaan ja valvomaan hyvinvointialueita/pelastuslaitoksia materiaalsen valmiuden kehittämisessä ja ylläpitämisessä.

Suomen Punaisen Risti pitää esitystä hyvänä, ja korostaa, että kansallisten valmiuksien suunnittelussa ja ylläpidossa huomioidaan olemassa olevat valmiudet, kuten Suomen Punaisen Ristin Kalkun logistiikkakeskuksessa olevat suuronnettomuusyksiköt. Näin pelastustoimi ja muut viranomaiset välttävät tarpeetonta päällekkäistä työtä muiden apua antavien toimijoiden kanssa.

2. Pelastustoiminta

33 § Hälytysohje

Muistiossa esitetään, että sisäministeriölle säädetään ohjaus- ja asetuksenantovaltuus hälytysjärjestelyiden valtakunnallisesta yhteensovittamisesta. Suomen Punainen Risti pitää esitystä kannatettavana, mutta ei riittävänä.

Suomen Punainen Risti huomioi, että ohjausta tulee antaa myös vapaaehtoisten käyttöön hälytystoiminnassa, josta "Vapaaehtoiset pelastustoiminnassa" -hanke on yksi esimerkki. Nykyisen käytännön mukaan viranomaisen hälyttää vapaaehtoiset hälytysryhmät ja -yksiköt monin eri tavoin riippuen viranomaisesta, sopimuksesta ja tehtävästä. Hälytys tehdään esimerkiksi viranomaisen johto- tai tilannekeskuksesta tai suoraan toimintaa johtavan viranomaisen toimesta. Vapaaehtoisuuskäyttöä hälytetään hätäkeskuksesta pelastustoimen tehtävään käytännössä vain kiireellisissä pelastuslain mukaisissa tehtävissä osana pelastusviranomaisen antamaa hälytysohjeen mukaista hälytysvastetta. Tällainen pelastustoimen määrittely "kiireellinen"-käsitteen kautta ei kuitenkaan parhaalla mahdollisella tavalla huomioi hädässä olevan ihmisen tarvitsemaa avun ketjua, jossa kiireellinen etsintä- tai pelastustoiminta on vain avun ensimmäinen lenkki.

Erityisesti pelastustoimen kiireellisissä tehtävissä, kuten tulipaloissa tai suurissa liikenneonnettomuuksissa, **avun tarve ei avuntarvitsijan näkökulmasta pääty välittömään pelastustehtävään. Jotta pelastuslain tavoite "ihmisille, omaisuudelle ja ympäristölle aiheutuvat haitat jäävät mahdollisimman vähäisiksi" saavutetaan, tulisi järjestöjen ylläpitämät valmiusryhmät ja muut valmiudet kytkeä mahdollisimman saumattomasti osaksi avun ketjua.** Yksi tärkeä osa on hyödyntää olemassa olevat hätäkeskuksen ylläpitämät ja viranomaisten muut järjestelmät mahdollisimman täysimääräisinä, esimerkiksi niin, että niihin kytketään tarkoituksenmukaisella tavalla myös kiireetöntä, mutta onnettomuuden uhrien kannalta välttämätöntä ja välitöntä apua antavat vapaaehtoiset hälytysryhmät. Tehokkaan toiminnan näkökulmasta tulisi lähtökohta olla kaikkien julkisilla resursseilla ylläpidettyjen olemassa olevien järjestelmien hyödyntäminen mahdollisimman tarkoituksenmukaisella ja kattavalla tavalla.

Edellä mainituin perustein Suomen Punainen Risti esittää, että pelastuslain 33§:än tarkennetaan esimerkiksi seuraavasti: "Hälytysohje on laadittava siten, että hätäkeskus voi hälyttää pelastustoimintaan ja sitä kiinteästi tukevaan kiireettömään, mutta avun antamisen jatkuvuuden kannalta välttämättömään toimintaan tarkoituksenmukaisimmat yksiköt riippumatta siitä, mistä maakunnasta ne ovat." Vaihtoehtoisesti vastaava tarkennus voidaan sisällyttää uuden lain nojalla annettavaan asetukseen.

38 § Kansainvälinen pelastustoiminta

Jaosto esittää, että kaikki kansainvälistä pelastustoimintaa koskevat säännökset siirretään pelastuslain alle, ja että hyvinvointilaitoksille tulee rooli ylläpitää valmiuksia kansainvälisen avun antamiseen ja vastaanottoon. **Suomen Punainen Risti kannattaa esitystä.**

Kansainvälisen avunannon – kotimaassa tai ulkomailla – onnistumisen keskeinen tekijä on toimijoiden ja toiminnan tehokas koordinointi. **Jotta erityisesti kansainvälisen avun vastaanotto on myös Suomessa koordinoitua, Suomen Punainen Risti kannustaa sisäministeriötä aloittamaan yksityiskohtaisemman HNSG-laadinnan (Host Nation Support Guidelines) tilanteisiin, joissa Suomessa tarvittaisiin apua ulkomailta.** Näissä ohjeissa tulee huomioida Punaisen Ristin mekanismi ja kapasiteetit riippumattoman humanitaarisen avun kansainvälisenä kanavana ja antajana myös Suomessa. **Suomen Punainen Risti on valmis tukemaan ministeriötä tässä työssä ministeriön ja Suomen Punaisen Ristin vuonna 2019 Punaisen Ristin kansainvälisessä konferenssissa tekemän yhteisen sitoumuksen mukaisesti.**¹

Kansainväliseen pelastustoimeen liittyviä valtion hankkimia erityisvalmiuksia, kalustoa ja varusteita tulisi hyödyntää nykyistä paremmin myös kotimaan onnettomuuksissa. Samoin kansainväliseen toimintaan liittyvien valmiuksien suunnittelussa ja ylläpidossa tulee huomioida jo olemassa olevat valmiudet. Näin pelastustoimijat ja muut viranomaiset välttävät tarpeetonta päällekkäistä työtä muiden apua antavien toimijoiden kanssa.

Tehokkaan toiminnan varmistamiseksi Suomen Punainen Risti pitääkin tärkeänä, että **sisäministeriö huomioi olemassa olevat muut toimijat, esimerkiksi Punaisen Ristin, YK:n ja EU:n (UCPM) mekanismit sekä kahdenvälisten sopimusten mukaiset järjestelmät erityisesti toimintavalmiutta suunnitellessa sekä koulutus- ja harjoitustoiminnassa.** Näin tositilanteessa eri mekanismit ovat tuttuja, ja eri toimijat pystyvät toimimaan yhdessä tehokkaasti. Käytännön kokemusten kautta saadun osaamisen hyödyntäminen uusien menettelyjen laatimisessa on ensiarvoisen tärkeää.

51 ja 52 §§ Vapaaehtoistoiminta

Suomen Punainen Risti kiittää, että vapaaehtoistoimintaa edistäviä ja vahvistavia pykälä esitetään muutettavan velvoittavampaan muotoon, ja että molempia pykälä koskevat muutokset on jaoston toimesta määritelty kiireelliseksi ja välttämättömäksi muutoksiksi.

Suomen Punainen Risti pitää tärkeänä, että pelastusalan sopimuksellisuutta kehitetään niin, että se tukee systemaattisesti myös pelastusalan muiden yhteisöjen ja vapaaehtoissektorin laajempaa hyödyntämistä osana pelastuslaitosten varautumista ja operatiivista toimintaa.

Pykälän 51 kohdalla on mainittu, että vapaaehtoisilla tarkoitetaan: 1. vapaaehtoisten pelastuspalvelujärjestöjen nimissä vastikkeettomasti toimivia ja työskenteleviä ja

¹ <https://rcrconference.org/pledge/developing-climate-smart-disaster-risk-management-in-finland/>

2. järjestöön kuulumattomia kansalaisia, jotka ovat vapaaehtoisesti ja korvauksetta sitoutuneet osaksi pelastuslaitosten pelastustoimintaa. Suomen Punainen Risti huomioi, että pelastustoimintaan osallistuu järjestöjä, joita ei sellaisenaan lueta pelastuspalvelujärjestöiksi, joten 1-kohdassa tulisi mainita vain "järjestöt". 2-kohdan osalta on jossain määrin epäselvää, tarkoitetaanko sillä sopimuspalokuntia, kylien pelastusryhmä vai täysin spontaaneja vapaaehtoisia.



Kristiina Kumpula
pääsihteeri