

Sisäministeriö

## Pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeen valmistelujaostojen arviointimuistiot

### Tausta

Pelastuslaki (379/2011) tuli voimaan 1.7.2011. Pelastuslakiin on sen antamisen jälkeen tehty useita muutoksia. Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan pelastuslaki uudistetaan kokonaisvaltaisen selvityksen pohjalta. Sisäministeriö asetti 30.12.2019 pelastuslain uudistamisen esiselvitystä koskevan hankkeen toimikaudeksi 1.1.2020-31.12.2020. Hankkeen toimikautta pidennettiin 2.10.2020 siten, että se päättyi 31.3.2021. Lausuntopyynnön kohteena olevan pelastuslain uudistamiseen tähtäävän esiselvityshankkeen lisäksi pelastustoimessa on vireillä pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaisesti pelastustoimen järjestämisen siirtäminen kunnilta hyvinvointialueiden vastuulle.

Lausuntopyynnön kohteena ovat pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeen valmistelujaostojen muistiot. Valmistelu toteutettiin neljässä valmistelujaostossa: pelastustoiminta, varautuminen poikkeusoloihin ja väestönsuojelu, onnettomuuksien ehkäisy ja valvonta, pelastuslain rakenne ja yhteiset säännökset.

Kunkin jaoston tehtävänä oli osaltaan arvioida sääntelyn nykytila ja toimivuus, soveltamiskäytännöt ja uudet sääntelytarpeet, laatia ehdotukset lainsäädännön uudistamiseksi ja mahdollisiksi muiksi toimenpiteiksi. Jaostojen ehdotusten tuli sisältää nykytilan arviointi, arviointi toteuttamisvaihtoehdoista, muutosehdotuksen tavoite, perusteltu ehdotus sisällöksi sekä arvio esitysten vaikutuksista. Jaostot ovat jaotelleet ehdotuksensa pelastuslain muutoksista kolmeen luokkaan: 1. kiireelliset ja välttämättömät muutos- ja uudistamistarpeet, 2. selkeät muutos- ja uudistamistarpeet, jotka eivät ole tässä vaiheessa välttämättömiä sekä 3. muutos- ja uudistamistarpeet, jotka edellyttävät laajempaa jatkotyötä.

### Lausunto

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) näkee tärkeäksi, että pelastustoimen lainsäädännön ja sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön uudistukset yhteen sovitetaan. Tämä näkökulma voisi olla tarpeellista tuoda myös pelastuslain uudistamisessa kuvattaessa vaikutuksia muiden viranomaisten toimintaan.

Pelastustoiminnan jaosto tuo säteilyonnettomuuden johtamisen osalta esille, että Säteilyturvakeskus (STUK) ei ole viranomaisvastuussa, vaan asiantuntijaroolissa ja pelastustoiminnanjohtaja toimii yleisjohtajana. 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.

STM kannattaa tätä johtamisrakenteen tarkentamista erityisesti säteilyonnettomuuden uhkia koskien. Esimerkiksi äskettäin tapahtuneessa Olkiluodon säteilyonnettomuuden epäilyssä oli johtovastuu tilanteen alussa hieman epäselvä, kun kyseessä ei ollut onnettomuus. Kun kyseessä ei ollut onnettomuus ja STUKin

tehtävänä oli kuitenkin arvioida ja antaa suositusta säteilysuojautumisesta, lienee syytä tarkentaa toimintaa tällaisen tilanteen kohdalla vähintään pelastuslain perustelumuistiossa.

Pelastustoiminnan johtajan toimivaltuuksien osalta (36 §) olisi tärkeää säätää väestön suojaväistöstä, että pelastustoimen johtajalla ei ole ainoastaan valta määrätä siten, vaan myös velvollisuus huolehtia yhteistyöviranomaisten kanssa suojaväistön toteutuksesta.

Kansainvälisen pelastustoiminnan säätämisessä (38 §) STM kannattaa kehityssuuntaa, jossa kansainvälisesti annettava pelastustoimen apu perustuisi kansalliseen pelastustoimen kyvykkyyteen erillisen kansainvälisen avun toiminnan sijaan. Siten kokemukset kansainvälisestä toiminnasta todennäköisesti auttaisivat kehittämään ja parantamaan kansallista kyvykkyyttä pelastustoimelle.

Väestönsuojelun ja varautumisen osalta toteamme, että termien määrittely on epätarkkaa, kuten kyseinen jaostokin toteaa. Jaosto esittää pelastustoimen määritelmän muuttamista siten, että se sisältäisi myös muut pelastuslaissa ja valmiuslaissa pelastustoimen viranomaisille erikseen säädetyt tehtävät väestön suojaamisessa, väestönsuojelussa sekä niihin varautumisessa. Samalla on syytä tarkentaa, miltä osin muiden hallinnonalojen toimintaa liittyy pelastustoimen väestönsuojeluun, kuten esimerkiksi Geneven yleissopimuksessa väestönsuojeluun (engl. civil defence) sisällytettävät lääkintähuolto sekä tilapäismajoituksen järjestäminen. Pelastuslaissa on syytä olla nykyistä tarkemmin kuvatut määritelmät väestönsuojelulle ja varautumiselle.

Toimivallasta evakuoinnissa jaoston muistiossa esitetään, että pelastusviranomaisten toimivalta laajenisi nykyisestä siten, että pelastusviranomaisilla olisi yleisempi kuin ainoastaan pelastustoimintaan ja sen johtamiseen liittyvä toimivalta huolehtia ihmisten saattamisesta turvaan vakavissa ihmisten henkeä ja terveyttä välittömästi uhkaavissa vaaratilanteissa. Lainsäädännön uudistusta valmisteltaessa on huomioitava, että väestön evakuoinnin toteutuksessa on sosiaali- ja terveydenhuollolla keskeinen rooli, erityisesti kun väestön evakuointi koskettaisi sosiaali- ja terveydenhuollon laitoksissa tai toimialan palveluista kotona tai kodinomaisissa olosuhteissa riippuvaisesta väestön osasta. Nyt muistiossa mainitaan määräyksen antaneen pelastusviranomaisen ilmoitusvelvollisuudesta asianomaisen alueen pelastusviranomaiselle tai poliisiviranomaiselle (poliisimiehelle), joiden tehtävänä olisi suorittaa tilanteen edellyttävät jatkotoimenpiteet, mutta ei ole nähdäksemme huomioitu sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten ja toimijoiden vastuuta ja velvollisuuksia. Tähän liittyy muun muassa pykäläehdotus "Pelastustoimen viranomaisten ja pelastuslaitoksen varautuminen". Sen mukaan pelastuslaitoksen tehtäviä olisivat muun muassa varautumalla valmiuslain 121 §:ssä tarkoitettuun väestön siirtämiseen ja siirron organisoimiseen ja johtamiseen sekä muuhun valmiuslain toimivaltuuksien käyttöön liittyviin seikkoihin; sekä huolehtimalla muistakin näitä vastaavista toimenpiteistä. Pelastuslain jatkovalmistelussa on tältä osin huomioitava sosiaali- ja terveydenhuollon vastuut ja velvoitteet säädösten selkiyttämiseksi ja rajaamiseksi. Tämä on huomioitava myös pelastuslain 92 §:n muutosesityksessä, että pelastustoimen viranomaisilla olisi velvoite ylläpitää varautumistehtävien rekisteriä, muilla voisi olla oikeus pitää siltä osin kuin ne osallistuvat pelastustoimintaan ja väestön siirtämiseen.

Pelastustoimen tilannekuvaa koskevassa pykälähahmottelussa on viitattu sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain säädöksiin ja esitetään yhdenmukaisuutta. STM näkee sinänsä tällaisen yhdenmukaisuuden kannatettavana sote-uudistukseen liittyvän hyvinvointialue-rakenteen kannalta,

mutta huomioi, että ehdotuksessa esitetään saman tyyppistä tilannekuvan sisältöä jokaiselle hyvinvointialueella, kun sosiaali- ja terveydenhuollon säädöksissä vastaavanlaiset tehtävät ovat viidellä yhteistoiminta-alueella. Näin ollen sosiaali- ja terveydenhuollossa ja pelastustoimessa ei päästäisi täysin yhdenmukaisiin rakenteisiin. Esitämme harkittavaksi, että myös pelastustoimen tilannekuvan rakenteessa huomioitaisiin hyvinvointialueiden lisäksi viiden alueen malli.

Jaosto ehdottaa huoltovarmuuskriittisten yritysten henkilöstön lisääminen varautumis- ja koulutusvelvollisuuden piiriin. Tässä jatkovalmistelussa on usean hallinnonalan kanssa valmisteltava, millä perustein yritykset tai toimijat ja mikä osa niiden henkilöstöä ovat huoltovarmuuskriittisiksi määriteltyjä.

Pelastustoimen materiaalsen varautumisen osalta on huomioitava, että hyvinvointialueilla on velvollisuus huolehtia myös sosiaali- ja terveydenhuollon materiaalisesta varautumisesta. Hyvinvointialueiden ohjaus ei tältä osin voi olla säädettyä vain pelastuslaissa. Tässä kokonaisuudessa esitysten perusteella näyttäisi muodostuvan erilaiset materiaalsen varautumisen rakenteet sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa, jossa viiden alueen mallin on osoittautunut erittäin tärkeäksi ja on säädetty myös sote-järjestämislain esityksessä. Yhtenäiset rakenteet todennäköisesti auttaisivat pelastustoimen ja sosiaali- ja terveydenhuollon varautumisen yhteistyötä hyvinvointialue-rakenteessa.

Valmiussuunnittelun säädösuunnittelun osalta kiinnitetään huomiota, että jos pelastustoimelle säädetään vastuita kuntien tukemisessa, tulee huolehtia valmiussuunnittelun ja tilannekuvan luomisen yhteistyöstä sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa.

Kansliapäällikkö

Kirsi Varhila

Valmiusjohtaja

Pekka Tulokas