



Pelastustoimi ja varautuminen

Sisäministeriö, pelastusosasto
kirjaamo@intermin.fi

Sisäministeriön lausuntopyyntö 8.4.2021, asianumero VN/6185/2021

Lausuntopyyntö pelastuslain uudistamisen esiselvityshankkeen valmistelujaostojen arviointimuistioista

Sisäministeriö on pyytänyt Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston (jatkossa aluehallintovirasto) lausuntoa pelastuslain esiselvityshankkeesta. Lausunnon on koonnut pelastustoimi ja varautuminen vastuualue, josta lausunnon valmisteluun on osallistunut allekirjoittaneiden lisäksi pelastustarkastaja Arto Laine. Aluehallintovirasto esittää joitakin esiin nousseita asioita jaostoille huomioitavaksi pelastuslain uudistamisessa.

Lain rakenne ja yhteiset säännökset

Hankkeen tavoitteet, tehtävä ja organisointi käyvät selvästi ilmi muistioista. Myös muutosehdotukset selviävät muistioista, vaikka niiden keskinäinen asioiden käsittelytapa poikkeaa toisistaan. Muistioissa on asioita käsitelty laajasti asiantuntijaryhmissä ja myös aiheita koskevia selvityksiä apuna käyttäen. Aluehallintovirasto pitää toimintatapaa hyvänä riittävän laajan näkemyksen saamiseksi.

Muistioiden mukaan nyt käsiteltävänä olevan esiselvityksen tuloksena ei esitetä vielä muutosesityksiä pelastuslain pykäliin vaan yksityiskohtaiset esitykset valmistellaan myöhemmin.

LÄNSI- JA SISÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIKASTO

Postiosoite: PL 5, 13035 AVI | Käyntiosoite: Wolffintie 35, Vaasa

puh. 0295 018 450
kirjaamo.lansi@avi.fi

Jyväskylän toimipaikka
Hannikaisenkatu 47

Tampereen toimipaikka
Yliopistonkatu 38

www.avi.fi

Pelastustoiminta

Pelastuslain 2 a § määritelmien pohdinta vaatii vielä selkeyttämistä. Aluehallintovirasto esittää määriteltäväksi erityisesti pelastuslain 25§:ssä esitettyä ”muu pelastusalalla toimiva yhteisö” -käsitettä, koska sen tulkinta aiheuttaa paljon ristiriitoja siitä, mitkä ovat tämän tekstin tarkoittamia yhteisöjä. Määrittely voidaan tehdä joko määritelmät-kohdassa tai jossain muussa pelastuslain pykälässä. Yhteisön selkeällä määrittämisellä on vaikutuksia moneen pelastuslain kohtaan ja se on yhteyksissä myös ”vapaaehtoisuus”-määritelmään. Määrittelemällä kyseinen yhteisö, pystytään vaikuttamaan pelastustoimen palvelutasoon ja pelastustoiminnan valmiuteen varmistuen samalla pelastusalalla toimivan yhteisön vastuut ja valmiudet.

Muistion mukaan pelastuslain 25 §:n palokuntasopimuksen sisältöä laajennettaisiin sopimuspalokuntien osalta varsinaisen 32 §:ssä säädetyn pelastustoiminnan lisäksi koskemaan myös onnettomuuksien ehkäisyä ja turvallisuusviestintää sekä myös toimenpiteitä, joilla varmistetaan vapaaehtoisen palokuntatoiminnan toimintaedellytyksiä ja jatkuvuutta. Onnettomuuksien ehkäisytyön ja turvallisuusviestinnän osalta laajennus rajattaisiin koskemaan pelastuslain 2 lukua, jossa on säädetty yleisestä huolellisuusvelvollisuudesta sekä pelastuslain 16 §:ää koskien omatoimista varautumista. Näihin tehtäviin ei sisältyisi merkittävää julkisen vallan käyttöä. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan tämänkaltainen muutos on hyvä. Se mahdollistaisi sopimuspalokuntien aiempaa laajemman käytön ja turvallisuusviestintään tulisi lisää vaikuttavuutta ja koko resurssi saataisiin oikeaan käyttöön.

Pelastuslain 25 §:ään tulisi lisätä uusi momentti, jossa sopimuspalokuntien lisäksi säädettäisiin muun pelastusalalla toimivan yhteisön yhteistoimintasopimuksesta. Edellä mainittuun voisi kuulua muita kuin pelastuslain 32 §:ssä säädettyjä pelastustoimintaan kuuluvia tehtäviä. Tällaiset yhteistoimintasopimukset koskettaisivat erilaisia palomiesyhdistyksiä ja -kerhoja, jotka ylläpitävät palokuntien nuorisotoimintaa, järjestävät tapahtumia ja toteuttavat pelastuslain 51 §:ssä tarkoitettua onnettomuuksien ehkäisytyötä. Tätä ennen täytyy, kuitenkin määritellä huolellisesti muun pelastusalalla toimivan yhteisön määritelmä selkeäksi ja yksiselitteiseksi.

Vapaaehtoisuus tulee selkeästi määritellä omassa pykälässään. Vapaaehtoisuus koskee sekä kolmatta että neljättä sektoria. Kolmannen sektorin toimijat yhdistyksissä/järjestöissä ovat järjestäytyneitä ja koulutettuja kunkin oman koulutusjärjestelmän mukaisesti ja siten neljännen sektorin toimijoita helpommin käytettävissä. Neljännen sektorin toimijoiksi luetaan puolestaan avuksi ilmoittautuvat järjestäytymättömät vapaaehtoistoimijat (yksilöt), joiden käytettävyyden varmistaminen on tehtävä erikseen. Pelastustoiminnassa ei kuitenkaan voi olla organisoimatonta toimijaa. Pelastuslain uudistuksessa tulisi ottaa huomioon neljännen sektorin mukaan tuleminen pelastustoimintaan ja se, kuinka nämä vapaaehtoiset saadaan organisoiduksi tarvittaessa. Kuitenkin muistiossa on mainittu henkilöryhmä, joilla on sopimus pelastuslaitoksen kanssa, mutta jotka eivät saa vastiketta eivätkä korvausta tehtävästään. On hyvä, että pelastuslaitosten tulee edistää ja kehittää vapaaehtoistyötä alueellaan, mutta se ei saa johtaa organisoimattomaan toimintaan pelastustoiminnassa. Vapaaehtoisten käytettävyyttä palvelee se, että vapaaehtoisten osallistumisesta säädetään tai siitä annetaan riittävät ohjeet, jotta sekä pelastuslaitos että vapaaehtoistoimijat tietävät tehtävänsä ja oikeutensa. Nykyisellään lainsäädäntö ja ohjeistus eivät riittävällä tavalla tue vapaaehtoistoimijoiden käyttöä pelastustoimen tai pelastustoiminnan tukena eri tilanteissa.

Pelastuslain 25 §:ään ehdotetaan säädettäväksi 2 momentti, joka sisältäisi sisäministeriölle asetuksenantomahdollisuuden yhteistoimintasopimusten sisällöstä. Asetuksessa säädettäisiin asiat, joista yhteistoimintasopimuksessa alueen pelastustoimen/hyvinvointialueen/pelastuslaitoksen ja sopimuspalokunnan tai muun yhteisön kanssa tulisi vähintään sopia. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan tulisi ottaa huomioon se voidaanko 25 §:n mukaisesti sopia avunannosta pelastustoiminnassa muidenkin kuin sopimuspalokuntien kanssa ja edelleen mitkä nämä toimijat ovat.

Pelastuslain 53 § selkeyttämisessä esille tullutta muutosehdotusta työterveyshuollon ulottamisesta sopimushenkilöstöön kattavasti ja ennen pelastustoimintaan ryhtymistä pidetään aluehallintovirastonkin puolesta hyvänä ja tärkeänä täsmennyksenä.

Pelastuslain 103 §:ssä on säädetty pelastustoiminnassa tapahtuvien tapaturmien ja ammattitautien korvauksista. Säädöksen 1 momentissa viitataan pelastuslain 32 §:n mukaiseen pelastustoimintaan, jolla tarkoitetaan kiireellisiä toimenpiteitä. Sopimuspalokunnat hoitavat myös kiireettömiä pelastustoimen tehtäviä. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan tapaturmia ja ammattitauteja koskevat korvauskäytännöt tulisi laajentaa kattamaan myös nämä tehtävät.

Pelastustoimintaan osallistuvan henkilöstön koulutuksesta pykälässä 39 § on esitetty sopimushenkilöstölle vakituiseen henkilöstöön verrattuna poikkeavia vaatimuksia. Aluehallintovirasto ei pidä tarkoituksenmukaisena asettaa mainittuja pelastustoimen henkilöstöryhmiä eriarvoiseen asemaan. Vaatimukset pelastustoimintaan osallistuvalla henkilöstöllä tulee määräytyä tehtävien mukaan ja olla samoissa tehtävissä yhdenmukaiset.

Pelastuslain valmistelussa jaosto ei ole käsitellyt palvelutasopäätöksiä ohjaavien asiakirjojen muutoksien tarvetta. Aluehallintoviraston näkemys on se, että palvelutasopäätöksiä koskeva lainsäädäntö on nykyisellään epäselvä ja osittain ristiriidassa sisäministeriön ohjeen palvelutasopäätösten sisällöstä ja rakenteesta (17/2013) kanssa. Nykyistä täsmällisempi sääntely palvelutasopäätösten juridisesta merkityksestä on tarpeen, jotta pelastustoimen palveluista vastaavan alueen pelastustoimen, pelastustoimen palveluita tuottavan pelastuslaitoksen ja palvelutasoa valvovan aluehallintoviraston välillä on yhteinen käsitys pelastustoimen palvelutason muodostamisesta, palvelutasopäätösten arvioinnista ja palvelutasopäätöksen merkityksestä osana pelastustoimen palvelutasoa ja sen valvontaa.

Jaosto esittää pelastuslain 34 §:ään muutoksia pelastustoiminnan johtamisen eri tasoihin valtakunnallisesti, alueellisesti ja paikallisesti sekä muutoksia tilannepaikan johtajan ja tilapäisen pelastustoiminnan johtajan toimivaltuuksiin. Aluehallintovirasto esittää johtamisen tason määrittämistä alueellisella tasolla selkeämmin, sillä muistiosta ei käy selvästi ilmi mitä alueellista tasoa esityksessä tarkoitetaan. Lisäksi tilannekuvan jakamisessa tulee ottaa huomioon kaikki pelastustoimen valtion viranomaiset. Aluehallintoviraston tehtävänä on tukea toimivaltaista viranomaista sekä tarvittaessa yhteensovittaa toimintaa niiden kesken (896/2009) pitkäkestoisissa tehtävissä, kuten esimerkiksi säteilyvaaratilanteissa. Aluehallintoviraston

tehtävänä on avustaa sisäministeriötä pelastustoiminnan johtamisessa tarvittavan tiedon hankinnassa ja tilannekuvan ylläpitämisessä (407/2011).

Aluehallintoviraston käsityksen mukaan erivapautta koskevaa pykälää ei tulisi keventää tulevassa pelastuslaissa, vaan pelastusviranomaisen vaativien tehtävien pätevyysvaatimukset tulisi säilyttää korkeatasoisina pelastustoiminnan vaativuuden ja toimintaympäristön voimakkaat muutokset huomioiden. Erivapauden hankkiminen ei saa johtaa työsopimusten ketjutamiseen. Henkilöstön kouluttaminen kelpoisuusehtojen mukaisesti tulee olla etusijalla ammatillisen pätevyyden saavuttamisessa. Valtakunnallisella koulutuksella varmistetaan samalla palvelutuotannon laatua eri osa-alueilla, kuten pelastustoiminnassa ja rakenteellisen paloturvallisuuden valvontatehtävissä.

Onnettomuuksien ehkäisy ja valvonta

Sisäministeriön ohjeet ovat pelastustoimessa kaikkiaan tarpeen toiminnan yhdenmukaistamiseksi ja asiakkaiden oikeusturvan varmistamiseksi. Ohjeistusta, oppaita ja erilaisia toimintaa tukevia lomakkeita antavat kuitenkin monet muutkin toimijat. Edellä mainittu aiheuttaa ajoittain erilaisia käytänteitä esimerkiksi pelastustoimen alueiden kesken. Erilaiset käytänteet taas vaikeuttavat luottamuksellisten suhteiden luomista ja kehittämistä asiakkaiden ja pelastusviranomaisen välillä. Aluehallintovirasto esittää, että ohjeita antaisi vain ministeriö ja muiden toimijoiden antama ohjeistus nimittäisiin selkeästi eri tavalla.

Yhtenä esimerkkinä hyvän ohjeistuksen tarpeesta aluehallintovirasto esittää poistumisturvallisuuden selkeyttämistä, sillä tällä hetkellä sitä ohjaavat monet tahot eri lomakkeilla, ohjeilla tai oppailla. Pelastusviranomaisen tulee säädösten perusteella yksiselitteisesti tietää kaikissa tehtävissään, missä tapauksissa asiakirja tulee esimerkiksi arvioida tai hyväksyä. Vastaavasti pelastusviranomaisen tulee tietää, missä tapauksissa tulee tehdä päätös viranomaiseen toimitetusta asiakirjasta.

Lausunnossa pidetään erityisen hyvänä ja tärkeänä huomiona poistumisturvallisuusselvityksen yhtenäistämistä ja ohjeistamista.

Poistumisturvallisuuden tärkeyden vuoksi olisi hyvä selkeyttää pelastuslaitosten ja yhteistyötahojen roolit. Tällä hetkellä poistumisturvallisuus tulee esille monessa eri laissa ja eri toimialoilla, mutta selkeää vastuuta ei tunnisteta eri tehtävissä. Sidosryhminä kuitenkin on tunnistettu ainakin pelastuslaitokset, toiminnanharjoittajat, aluehallintovirastojen eri vastualueet yms. Kaikilla toimijoilla ei kuitenkaan ole selkeää kuvaa toistensa tehtävistä. Poistumisturvallisuusselvitysten osalta pelastuslaitoksen tulee antaa asiasta päätös. Päätöksen saanti tiedoksi eri viranomaisiin tulisi olla säädetty tarkemmin, jotta asian hallinnollinen käsittely toteutuu laissa säädettyllä tavalla ja asiakasturvallisuus paranee.

Muistiossa on sivuilla 29 ja 30 todettu kehitettävää hyvän hallinnon noudattamisessa sekä toimivaltuuksien käyttämisessä. Näihin kohtiin aluehallintovirasto esittää huomioitavaksi, että pelastuslaissa otetaan onnettomuuksien ehkäisyn valvonnassa huomioon laadun varmistamiseksi pätevyysvaatimusten asettaminen. Pätevyysvaatimusten puuttuminen heikentää pelastusviranomaisen laadukasta työtä rakentamisen suunnittelu-, rakennus- ja käyttövaiheessa. Erityisesti vaatimukset korostuvat rakentamisen suunnittelun ja rakentamisen vaiheissa. Muilla rakentamiseen osallistuvilla on pätevyysvaatimukset huomioitu maankäyttö- ja rakennuslainsäädännössä.

Muistiossa sivulla 24 on mainittu yleisötilaisuuksien olevan laajaa moniviranomaisyhteistyötä vaativia tilaisuuksia, joissa tapahtuman järjestäjä on keskeinen toimija. Asiakkaan sekä viranomaisten tukemiseksi säädöksiä tulisi selkeyttää ja ohjeistaa turvallisuuden parantamiseksi. Aluehallintovirasto näkee, että samalla laadun lisäksi yhdenvertaisuus tapahtuman järjestäjien kohtelussa paranisi.

Aluehallintovirasto muistuttaa, että palotarkastuksista laadittavien pöytäkirjojen kohdat ohjaus, suositus ja korjausmääräys tulee olla selvät ja yksiselitteiset hallinnollisten vaatimusten selkeyttämiseksi. Tämä kytkeytyy yleiseen hallinnollisen osaamisen kehittämistarpeeseen. Alueen pelastusviranomaisten hallinnollisen työn oikeellisuuden ja työn korkean laadun varmistamiseksi olisi tarpeen kasvattaa pelastuslaitosten henkilöstön hallintomenettelyosaamista.

Varautuminen poikkeusoloihin ja väestönsuojelu

Pelastuslaissa käytettävien varautumiseen liittyvien termien määrittely helpottaa väestönsuojelutyötä ja varautumisen tehtävien suorittamista. Väestönsuojelun määrittely onkin jo vakiintunut ja selkeä. Varautumistyön terminologiassa tulisi ottaa huomioon yhtenäistäminen, sillä varautumisessa tehdään laajaa sidosryhmäyhteistyötä. Kokonaisturvallisuuden merkitys käsitteiden yhteisessä määrittämisessä on suuri, eikä alan termistö näytä yhtenäistyvän riittävän nopeasti. Pelastuslain kannalta keskeisiä termejä ovat aluehallintoviraston mielestä väestönsuojelu, väestön suojaaminen, varautuminen, omatoiminen varautuminen, jatkuvuudenhallinta, suojaväistö ja evakuointi. Nämä olisi syytä määrittää lainsäädännössä yhtenäisesti tai muutoin varmistaa, että eri hallinnonalat käyttävät riittävällä tavalla samoja termejä samoissa tarkoituksissa. Kokonaisturvallisuuden sanastotyö (viim. kokonaisturvallisuuden sanasto 2017) on melko onnistuneesti yhtenäistänyt terminologian yhteistä käyttöä varautumisen sidosryhmäyhteistyössä.

Pelastuslain 65 §:ssä säädetään yhteistoiminnasta väestönsuojeluun varautumisessa. Pykälässä on asetettu velvoitteita pelastustoimen lisäksi myös muille viranomaisille, laitoksille ja liikelaitoksille, jotka ovat velvollisia osallistumaan väestönsuojeluun.

Jaoston näkemyksen mukaan ”Pelastuslain 64 § ja 65 § osalta on jäänyt epäselväksi mihin pelastustoimen viranomaisten vastuu rajoittuu. Epäselvää on, että onko kyse alueen pelastusviranomaisesta vai aluehallintoviraston pelastusviranomaisesta väestönsuojelun koordinaatiossa.” Aluehallintoviraston käsityksen mukaan kukin organisaatio vastaa osaltaan väestönsuojelutehtäviin varautumisesta osana valmiussuunnitteluaan kuten 65§:ssä myös todetaan. Saman pykälän 3 mom. todetaan puolestaan, että pelastustoimen viranomaiset huolehtivat niiden vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien edellyttämän toiminnan ja suunnitelmien yhteensovittamisesta. Jaosto on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, että väestönsuojelun koordinaatiovastuu on epäselvä. Aluehallintovirasto on siltä osin samaa mieltä jaoston kanssa, että asiasta voitaisiin säätää tarkemmin esimerkiksi niin, että pelastustoimialuetta isompien alueiden väestönsuojelun koordinaatiosta olisi selkeämpi kirjaus laissa.



Edelleen muistiossa todetaan, että ”Nykyisessä lainsäädännössä on annettu velvoitteita vain julkisyhteisöille, vaikka väestönsuojelutehtäviin liittyy oleellisesti myös yrityksiä. Aiemmin viranomaiselle kuuluneita varautumisen käytännön toimenpiteitä on hajautettu yhä enemmän elinkeinoelämän toimijoille. Esimerkiksi liikenteen ja viestiverkkojen toimijat ovat pääosin yrityksiä.”

Jaosto ehdottaa seuraavia jatkoselvitystä vaativia muutoksia:

- Huoltovarmuuskriittisten yritysten henkilöstön lisääminen pelastuslain koulutusvelvollisuuden piiriin, sillä nämä tuottavat olennaisia ja välttämättömiä palveluja yhteiskunnan tehtävien toteuttamiseksi, mukaan lukien osa Geneven sopimuksen I lisäpöytäkirjassa tarkoitetuista väestönsuojelutehtävistä;
- Yhteistoimintavelvoitteen laajentaminen myös muihin kuin julkisorganisaatioihin. Esimerkiksi liikenteen ja kriittisten viestiverkkojen toimijat tulisi olla mukana väestönsuojeluun varautumisessa vähintään siten, että se koskisi valtio-omisteisia yhtiöitä. Ehdotetuilla muutoksilla olisi vaikutuksia yrityksille varautumisvelvoitteesta aiheutuvien kustannusten osalta. Toisaalta muutos parantaisi kykyä suojata väestöä poikkeusoloissa.

Aluehallintovirasto tukee näitä huomioita ja esittää, että kaikkien toimijoiden rooleja ja vastuita on tarpeen täsmentää.

Muistiossa todetaan pykälää 64 koskien, että nykyisen lain mukaan pykälän väestönsuojelua koskeva soveltamisala koskee vain valmiuslaissa tarkoitettua Suomeen kohdistuvaa aseellista tai siihen vakavuudeltaan rinnastettavaa hyökkäystä ja sen välitöntä jälkitilaa. Muistion mukaan muihin uhkiin (onnettomuuksia lukuun ottamatta) ei ole pelastuslaissa esitetty tarkempia varautumisvelvoitteita.

Jaosto ehdottaa, että lain 64 § uudistettaisiin. Vaihtoehtoisesti, mikäli lain rakennetta uudistetaan laajemmin, jaosto ehdottaa pelastustoimen viranomaisten varautumista koskevan erillisen luvun laatimista. Väestönsuojelua ja varautumista koskeva rakenteellinen muutosehdotus on esitetty muistion luvussa 4.1. Molemmissa ehdotetuissa vaihtoehtoisissa laissa tulisi säätää nykyistä 64 §:ää sekä valmiuslain 12 §:n ja ehdotetun lain

hyvinvointialueesta 150 §:n30 yleistä varautumisvelvoitetta tarkemmin varautumisvelvoitteista, ei pelkästään varautumisesta väestönsuojeluun. Edelleen jaosto ehdottaa, että pykälän 64 § nimi tulisi muuttaa muotoon "Pelastustoimen viranomaisten ja pelastuslaitoksen varautuminen". Pykälässä säädettäisiin sekä pelastustoimen viranomaisten että pelastuslaitoksen varautumisesta. Muistion mukaan erikseen tulisi vielä arvioida, tulisiko laissa tai asetuksessa yhteydessä säätää yksityiskohtaisempia velvoitteita tai raja-arvoja (esim. kahden kuukauden normaalikäyttöä tai riskeihin perustuen 72 tunnin poikkeuksellista maksimikulutusta vastaava määrä tms.) materiaaliselle varautumiselle. Pykälässä tulisi olla myös valtuus antaa tarkempia säännöksiä asetuksella. Aluehallintovirasto näkee hyvänä jaoston esittämät muutokset varautumisesta ja väestönsuojelusta. Tarkennukset selkeyttäisivät varautumista erilaisiin häiriötilanteisiin, sillä voitaisiin myös täsmentää väestönsuojelun osuutta osana valmiussuunnittelua ja osana varautumistyötä.

Jaosto esittää pelastuslain 36 §:ään uutta momenttia, jonka perusteella kaikilla pelastusviranomaisilla olisi oikeus määrätä ihmisiä suojautumaan ja panna toimeen suojaväistö myös muissa kuin pelastustoiminnan yhteydessä havaituissa vaaratilanteissa, mikäli se olisi välttämätöntä henkeä tai terveyttä välittömästi uhkaavan vaaran torjumiseksi eikä alueella olevia voida muuten suojata. Aluehallintovirasto esittää että, toimivaltuusasiat esitetään selkeästi ja jaoteltuna valtion pelastusviranomaisten eli sisäministeriön ja aluehallintoviraston ja kunnallisen ja mahdollisten tulevien hyvinvointialueiden pelastustoimen viranomaisten kesken yksilöidysti. Tarkastelu on syytä suorittaa suojaväistön ja evakuointitilanteiden osalta viranomaisväisessä laajassa yhteistyössä. Aluehallintovirastolla on sisäministeriön niin määrätessä merkittävä hallinnonalojen toimien yhteensovittamistehävä väestönsiirtojen toteuttamisessa suurilla maantieteellisillä alueilla. Edellä mainituissa olosuhteissa aluehallintoviraston on olennaisen tärkeää pystyä tuottamaan alueellinen yhteisen tilannekäsitys ja siirtämään tilannekuvaa keskushallinnon ja paikallishallinnon välillä molempiin suuntiin.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan "muu vaara" lisäys voitaisiin rajata koskemaan pelastustoimintaa edellyttävään muun vaaran käsitteeseen esim. "pelastustoimintaa edellyttävä muu vaara", sillä muuten käsitteen sisään kuuluisivat kaikki mahdolliset muut vaarat.



Pelastustoimen viranomaisten varautumisesta väestönsuojeluun aluehallintovirasto esittää jaostoille huomioitavaksi, että väestönsuojelu on osa varautumista ja valmiussuunnittelua. Varautumista tehdään kaikissa tilanteissa, niin normaalioloissa kuin poikkeusoloissakin ja niissä esiintyvissä häiriötilanteissa. Näin ollen pelastustoimen ja muiden viranomaisten roolien ja vastuiden tulee olla selkeät. Toimijat tulee olla harjoitetut ennen poikkeusoloja tai häiriötilanteita. Nämä tulee huomioida 64 § kokonaisvaltaisesti eikä niinkään erillisessä luvussa.

Pelastuslain 76 §:ssä säädetään väestönsuojan käyttöönotettavuudesta 72 tunnissa. Muistiossa todetaan, että käytännössä tiedetään, että tilojen muuttaminen normaaliolojen käytöstä väestönsuojakäyttöön voi vaatia huomattavan määrän eri toimenpiteitä. Nykyiset säädökset eivät velvoita suunnittelemaan väestönsuojan käyttöönottoa, jolloin väestönsuojan käyttöönottoon liittyvät toimenpiteet jäävät usein epäselviksi. Erityisenä ongelmana väestönsuojien käyttöönottoon liittyen on tunnistettu käyttöönottoon liittyvien toimenpiteiden hallitsevan henkilöstön heikko saatavuus. Jaosto ehdottaa, että kyseiseen pykälään lisätään velvoite laatia suunnitelma väestönsuojan käyttöönotosta. Velvoite koskisi myös jo olemassa olevia väestönsuojia. Muutoksella varmistettaisiin väestönsuojien käyttöönotto 72 tunnin sisällä. Velvoite suunnitelman laatimisesta annettaisiin kiinteistön omistajalle. Yleisten väestönsuojien kuntoon saattamisesta ei muistiossa ole mainintoja, mutta niiden kuntoon saattamiselle täytyy tietysti olla samat velvoitteet kuin kiinteistökohtaisillekin väestönsuojille. Pelastuslaitokset valvoisivat toteutusta pelastuslain 78 §:n mukaisten valvontatehtävien yhteydessä. Suunnittelovelvoitteelle annettaisiin kymmenen vuoden siirtymäaika. Aluehallintovirasto näkee jaoston ehdotuksen hyvänä, koska suunnitelma selkeyttää vastuutahoille kohdennettuja tehtäviä. Lisäksi suunnitelman laatiminen perehdyttää ja pakottaa tutustumaan väestönsuojan merkitykseen ja kuntoon, suojan huoltamiseen sekä käyttöönottoon ja määräaikaistarkastukseen. Samassa yhteydessä aluehallintoviraston käsityksen mukaan olisi syytä määritellä nykyistä tarkemmin väestönsuojien kunnan tarkastajien pätevyydestä samoin kuin suojien tarkastamisen määräajoista. Lisäksi yleisen väestönsuojan tai talokohtaisen väestönsuojan purkamisen tai muutostarpeen ilmaantuessa päätösprosessin nykytila on epäselvä ja vaatisi tulevaisuudessa täsmällisempää kriteeristöä päätöksen teon tueksi.

Näillä menettelyillä ja säädöksillä parannettaisiin merkittävästi valtakunnallisesti väestönsuojien ja väestönsuojelun tilaa.

Pelastuslain 84§:n mukaiseen valmiuden tarkastamiseen on alueen pelastustoimella oikeus, mutta epäselvää on ollut se, että onko myös aluehallintovirastolla vastaava oikein tämän säädöksen perusteella. Pääasiassa tulkinta on ollut se, että kyseinen säädös antaa valmiuden tarkastamisoikeuden vain alueen pelastustoimelle, vaikka HE 257/2010 ei asiaa näin suoraan viivaisesti ilmaisekaan. Lisäksi valmiuden tarkastaminen on rajattu suuronnettomuuksien ja poikkeusolojen varautumisjärjestelyjen valvomiseksi. Jaoston muistiossa on kiinnitetty huomiota siihen, että valmiuden tarkastamisoikeus pitäisi olla myös muihin häiriötilanteisiin varautumisen valvomiseksi kuin vain edellä mainittuja tilanteita varten eli yleisen varautumisen kehittämisen näkökulmasta. Kuntien rooli on kuitenkin niin keskeinen kaikissa häiriötilanteissa samoin kuin poikkeusoloissa. Aluehallintovirasto kannattaa 84§:n vastuiden, oikeuksien ja merkityksen täsmällisempää määrittelyä. Kuntien valmiussuunnittelun tukemisesta, varautumisen yhteensovittamisesta ja paikallisen turvallisuussuunnittelun tukemisesta säädetään kuitenkin aluehallintovirastoista annetussa laissa riittävästi. Toiseksi valmiuslain yleinen varautumisvelvollisuus (12§) on kuntia ja viranomaisia riittävästi velvoittava.

Alueelliseen yhteistoimintaan liittyen aluehallintovirasto näkee hyvänä jaoston esityksen pelastustoimen tilannekuvasta, ja pitää yhteistyön säätämistä riittävänä toimenasiasta. Kuitenkin Tilannekuvan/tilanneymmärryksen muodostamisessa ja jakamisessa tulee olla riittävä laajuus ja yhteisymmärrys tilannekuvan merkityksestä osana kansallista tilannekuvaa ja siksi aluehallintoviraston tehtävän merkitys on syytä näkyä tästä asiasta säädettäessä.

Aluehallintovirasto näkee tärkeänä kriittisen turvallisuuden varautumisen ja häiriönsietokykyä edistävän yhteistoiminnan alueellisella tasolla. Alueelliset erot tulisi huomioida vahvasti varautumisen osalta pelastuslain uudistamisessa. Aluehallintovirasto näkee hyvänä kirjaukset, jonka mukaan pelastuslakiin tarkennettaisiin pelastusviranomaisen rooli tukea muita toimijoita häiriötilanteiden ja poikkeusolojen alueellisten riskien arvioinnissa,



aluehallintovirastojen valmiusharjoitustoiminnassa, kuntien valmiussuunnittelussa ja kuntien häiriötilanteiden hallinnassa.

Aluehallintoviraston näkökulmasta on hyvä, mikäli pelastuslaki mahdollistaisi enemmän pelastuslaitoksien organisaatioiden henkilöstön sodanaikaisten tehtävien harjoittamista sotaharjoitustyypisesti henkilöstölle, jolloin pelastuslaitoksen koko henkilökunta tietäisi tehtävänsä kaikissa poikkeusoloissa. Tämä kasvattaisi yhteiskunnan siviilivalmiutta ja pelastuslaitoksen henkilöstön tietoisuutta roolistaan poikkeusoloissa.

Johtaja

Tarja Wiikinkoski

Pelastusylitarkastaja

Jussi Herranen