



Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä
Pohjois-Karjalan pelastuslaitos
Noljakantie 4
80140 Joensuu

Sisäministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos lausuu pelastuslain esiselvityshankkeen muistioihin seuraavaa:

Yleistä

Muistioissa esitetyt muutosehdotukset ovat osittain hyvin alustavia, eikä niissä esitettyihin muutoksiin voida kattavasti ottaa kantaa.

8 §

Ilmoitusvelvollisuus

Nykyisen pelastuslain mukaan runsasta savun muodostusta aiheuttavasta toiminnasta tulee tehdä ilmoitus pelastuslaitokselle. Pelastuslaitokset kirjaavat tehtyjä ilmoituksia poikkeavin järjestelyin. Kesäkaudella ilmoituksia Pohjois-Karjalan pelastuslaitokselle tulee vuorokaudessa kymmeniä. Tosiasiassa pelastuslaitokselle tehty ilmoitus ei vähennä pelastuslaitokselle tulevia hälytystehtäviä savuhavainnoista, koska hätäkeskus välittää saamansa hätäpuhelun perusteella tehtävän pelastuslaitokselle tarkastamatta pelastuslaitokselle tehtyjä ilmoituksia savua aiheuttavasta toiminnasta.

Ehdotus

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos esittää, että pelastuslain ja hätäkeskuslain säännökset tulee ilmoitusvelvollisuuden osalta yhteensovittaa siten, että ilmoitukset ovat hätäkeskuksessa käytettävissä ja ennen savuhavaintoon liittyvää hälyttämistä hätäkeskuksen tehtävänä on selvittää savuhavainnon lähde ilmoituksista.

27 §

Pelastuslakia uudistettaessa olisi tarkoituksenmukaista huolehtia, että pelastuslaitoksilla olisi edelleen mahdollisuus tarjota yhteistoimintatahoille asiantuntijatukea ja -apua niiden vastuulla säilyvään valmiussuunnitteluun. Vaihtoehtoisesti myös muita varautumisen ja häiriötilanteiden hallinnan asiantuntijatukea ja -apua merkitseviä palveluita voitaisiin tarjota mahdollisesti kuntien lisäksi myös muille toimijoille.

Tällä seikalla on myös asiallinen yhteys pelastuslaitoksen suunnitteluvollisuuteen, jonka mukaan pelastuslaitoksen tulee yhteistyössä pelastustoimintaan osallistuvien viranomaisten ja toimijoiden kanssa toteuttaa suunnittelua (viittaus SM asetus pelastustoimen suunnitelmissa 1363/2018).

Ehdotus

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos esittää, että pelastuslakiin sisällytetään määräykset, joiden mukaan pelastuslaitos voisi tarjota varautumiseen liittyvää asiantuntija-apua alueellaan sopimuksenvaraisesti. Tämä ei kuitenkaan saa hämärtää suoraan lain nojalla olevaa suunnittelu- ja yhteistyövelvoitetta.

32 §

Pelastustoiminnan sisältö

Pelastustoiminnan sisältöön tehtävät muutosehdotukset ovat kokonaisuudessaan kannatettavia. Jatkokehitystyössä tulisi selkeiden onnettomuustilanteiden lisäksi ottaa huomioon myös tilanteet, jotka uhkaavat väestön välitöntä hyvinvointia ja yhteiskunnallista toimintaa. Näitä ovat esimerkiksi myrskyt, laajat sähkökatkot, lämmönjakelun häiriöt ja tietoliikennehäiriöt (viittaus YTS). Nämä tilanteet aiheuttavat yksittäisiä onnettomuustehtäviä, jotka kuuluvat pelastustoiminnan nykyisen määrittelyn piiriin. Nykyinen säännös ei kuitenkaan tunnista sitä, että tilanteiden kokonaishallinta edellyttää yksittäistä kiireellistä toimenpidettä laajempaa alueellista koordinaatiota - jota useat pelastuslaitokset jo tosiasiallisesti toteuttavat. Niin ikään sisällön määrittelyssä tulisi ottaa huomioon pelastustoimen tehtävät sotilaallisissa uhkakuvissa.

Ehdotus

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos esittää, että pelastuslakia uudistettaessa pelastustoiminnan sisältöön pitäisi pystyä rakentamaan kokonaan uusi konstruktio, jolla varmistetaan "civil protection" ja "disaster management" -käsitteen alle jäävät sisällöt nykyistä onnettomuusperusteista sisältömäärittelyä laajemmin.

--

Pelastuslaitoksen toimivallan rajauksena on tällä hetkellä se, ettei onnettomuuden tai sen uhan kohteeksi joutunut pysty enää itse hallitsemaan tilannetta. Tämä voi aiheuttaa käytännössä tilanteen, jossa pelastuslaitoksen ja onnettomuuden tai sen uhan kohteeksi joutuneen välille muodostuu erimielisyys tilanteen hallittavuudesta.

Pelastustoiminnan sisällön määrittelyssä säädetään tällä hetkellä, että:

*"Pelastuslaitos vastaa pelastustoimintaan kuuluvien tehtävien hoitamisesta, kun tulipalo, muu onnettomuus tai niiden uhka vaatii kiireellisiä toimenpiteitä ihmisen hengen tai terveyden, omaisuuden tai ympäristön suojaamiseksi tai pelastamiseksi **eivätkä toimenpiteet ole onnettomuuden tai sen uhan kohteeksi joutuneen omin toimin hoidettavissa** tai kuulu muun viranomaisen tai organisaation hoidettavaksi."*

Pelastuslaitoksen toimivallan tulisi olla onnettomuuden tai sen uhan kohteeksi joutuneen tahdonilmaisusta, toimintakyvystä tai -halusta riippumaton, jos pelastuslaitoksen toimet ovat perusteltavissa kolmannen osapuolen oikeuksien tai yleisen intressin suojaamiseksi.

Ehdotus

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos esittää, että pelastuslaitoksen toimivalta onnettomuuden tai sen uhan torjumiseksi määritellään siten, että toimivalta ei ole sidottu onnettomuuden tai sen uhan kohteeksi joutuneen kykyyn selviytyä onnettomuustilanteesta, mikäli kolmannen osapuolen oikeus tai yleinen intressi (kuten savunmuodostus tai ympäristön suojelu) edellyttää kiireellisiä toimenpiteitä onnettomuuden torjumiseksi.

34 §

Pelastustoiminnan johtaminen

Pelastustoiminnan johtamiskokonaisuus on Suomessa vaikeasti hahmotettava, koska pelastustoiminnan johtamiseen liittyvät *oikeudelliset käsitteet* (pelastustoiminnan johtaja, tilapäinen pelastustoiminnan johtaja), *pelastustoiminnan muodostelmiin liittyvät käsitteet* (ryhmänjohtaja, joukkueenjohtaja, PEL-JOKE) ja *pelastuslaitoksen valmiuteen liittyvät käsitteet* (päivystävä palomestari, päivystävä päällikkö). Esiselvityshankkeen muistiossa nämä rakenteet jäivät edelleen epäselviksi.

Pelastuslaissa olevaa johtamista koskevaa säännöstä tulisi muokata siten, että pelastustoiminnan johtamisessa tunnistetaan **ensinnäkin** pelastustoimen valmiuteen liittyvät johtamisrakenteet ja niille asetetut toiminnalliset vaatimukset sekä **toiseksi** pelastustoiminnan johtamiseen liittyvät johtamisrakenteet (viittaus: päivittäisorganisaatio / tilanneorganisaatio).

Ehdotus

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos esittää, että pelastuslakiin sisällytetään määräys, jolla edellytetään pelastuslaitoksilta riittävän johtamisvalmiuden ylläpito (esimerkiksi kolmiportainen johtamisjärjestelmä). Lisäksi ehdotetaan, että pelastustoiminnan johtajuus eriytetään käsitteellisesti pelastustoiminnan tilanteenaikaisesta muodostelmasta ja vahvistetaan velvoitetta siihen, että pelastustoimintaa johtaa pelastusviranomainen, tarvittaessa siten, että onnettomuuspaikalle määrätään erillinen tilannepaikan johtaja.

--

Nykyisen pelastuslain säännösten lähtökohtana on, että pelastustoiminta lopetetaan, kun pelastuslaitoksen vastuulle kuuluvat kiireelliset toimenpiteet pelastustoiminnassa on toteutettu. Tämä seuraa pelastustoiminnan sisällön määrittelystä - joka ei nyky muodossaan tue kokonaistilanteen riittävää hoitamista. Kokonaistilanne ei useinkaan ole riittävän pitkälle johdettu silloin kun pelastuslaitoksen kiireelliset toimet ovat päättyneet.

Pelastustoiminnan lopettaminen on tärkeä vaihe, jonka valmistelu tulisi toteuttaa siten, että onnettomuuteen joutuneet, siitä vahinkoa kärsineet ja sen johdosta toimintavelvolliset olisivat tietoisia tilanteesta ja sen aiheuttamasta toimintatarpeesta. Erityisesti niiden toimenpiteiden käynnistäminen, joilla varmistetaan onnettomuuteen joutuneiden hyvinvointi, on liitettävä osaksi pelastustoimintaprosessia. Edelleen onnettomuusalueen omistaja ja / tai muu intressipiiriin kuuluva tulisi nykyistä vahvemmin informoida tapahtuneesta onnettomuudesta ja mahdollisesti sen aiheuttamasta vahingosta. Nämä vaatimukset tulisi tuoda pelastustoiminnan johtajan tehtäväksi.

Pelastustoimintaa tulisi jatkaa nykyistä pidempään jälkitoimenpiteiden tehokkaaseen käynnistymiseen saakka ennen kuin sen lopettaminen olisi mahdollista, vaikka onnettomuus ei enää pelastuslaitoksen aktiivisia (pelastus/sammutus/raivaus) toimenpiteitä vaatisi. Edellä kuvatulla seikalla on asiallinen yhteys ja laajentava vaikutus myös 35 §:ssä säädettyyn velvollisuuteen koordinoida yhteistoimintaa pelastustoiminnan ajan.

Pelastustoiminnan lopettamisvaihetta koskevaan kokonaisuuteen kuuluu pelastuslain 40 §:ssä olevat määräykset jälkiraivauksesta ja -vartiointista. Pelastuslain eheyden vuoksi pelastustoiminnan lopettaminen ja jälkiraivaus- ja vartiointivastuuta koskevat määräykset tulisi sijoittaa samaan tai peräkkäin oleviin pykäliin.

Ehdotus

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos esittää, että pelastustoiminnan lopettamista koskevat säännökset kootaan omaan pykälään. Pelastuslaitos esittää, että ennen pelastustoiminnan lopettamista pelastustoiminnan johtajalle lisättäisiin velvollisuus varmistaa onnettomuuteen joutuneiden tai siinä osallisena olleiden välittömän hyvinvoinnin järjestelyt ja toteuttaa onnettomuuden johdosta toimintavelvollisten tai siitä vahinkoa kärsineiden informointi.

35 §

Johtaminen yhteistoimintatilanteessa

Yhteistoiminnan johtaminen on päivittäisissä onnettomuuksissa käytännön tasolla hyvin toimivia kokonaisuus, johon ei liity vaikeuksia. Haasteet yhteistoiminnan johtamisessa ja sitä koskevassa säännöksessä alkavat suurien onnettomuuksien tai häiriötilanteiden hallinnan yhteydessä.

Yhteistoiminnan johtamiselle on sitä suurempi tarve mitä vakavammasta onnettomuudesta on kyse. Tällöin korostuu pitkäaikaisen viranomaistoiminnan koordinaation tarve ja laaja viestintä. Lainsäädäntöön sisälle rakennettu oletus siitä, että viranomaiset ja onnettomuuden intressiryhmät pystyisivät tekemään oma-toimisesti oikeasuuntaisia ja riittävän yhteensovitettuja toimenpiteitä ilman koordinaatiota ei ole osoittautunut toimivaksi laajojen ja vaativien onnettomuuksien tai häiriötilanteiden hallinnassa.

Ehdotus

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos esittää, että yleisjohtamistehtävää koskevaa säännöstä muutetaan siten, että se tunnistaa kokonaistilanteen edellyttämän koordinaatiotarpeen pelastuslaitoksen vastuulle kuuluvien kiireellisten toimenpiteiden jälkeenkin. Niin ikään huomioon tulisi ottaa se, että pelastuslaitos pystyisi toteuttamaan yleisjohtotehtävää väestön hyvinvointia uhkaavien häiriötilanteiden aikana yksittäistä onnettomuustilannetta laajemmin (myrskyt, sähkökatkot yms).

36 §

Pelastustoiminnan johtajan toimivaltuudet

Pelastustoiminnan johtajan toimivaltuuksien aineellinen sisältö on säilynyt hyvin samankaltaisena vuosikymmenien ajan eikä sen sisältöön kohdistu suuria uudistamistarpeita.

Keskeinen muutostarve kohdistuu siihen, että säännös lähtee oletuksesta, jossa pelastustoiminnan johtaja pystyy ottamaan kantaa kaikkiin toimintavaltuuksien käyttötarpeisiin onnettomuustilanteissa. Tosiasiassa näin ei kuitenkaan ole, koska esimerkiksi sammutustoiminnan yhteydessä oven tai ikkunan rikkomista koskevan päätöksen tekee tosiasiassa sammutusta toteuttava henkilö tai tällaisessa tehtävässä olevan ryhmän esimies. Näin ollen toimivaltuuksia olisi hyvä ryhmitellä tarkemmin siten, että välitöntä henkeä pelastavia ja suorittavaa pelastustoimintaa tukevia toimivaltuuksia jaettaisiin nykyistä laajemmin ja toisaalta vakavasti yksilön vapauksiin ja perusoikeuksiin liittyvien toimivaltuuksien käyttö sidottaisiin nykyistä tarkemmin pelastusviranomaisen virka-asemaan, joka osaltaan lisäisi raskaimpien toimivaltuuksien käytön ennakkollista oikeussuojaa (mm. koulutusvaatimus).

Pelastustoiminnan johtajan toimivaltuuksiin tulisi nimenomaisena määräyksenä sisällyttää oikeus keskeyttää välittömästi onnettomuusvaaraa aiheuttava toiminta pelastustoiminnan yhteydessä. Kyseinen oikeus on jo tällä hetkellä valvontatoimintaa koskevissa säännöksissä (viittaus 81 §) ja sovellettavissa myös muissa kuin valvontatehtävä hoidettaessa.



Selkeyden vuoksi se tulisi tuoda osaksi myös pelastustoiminnan johtamisen toimivaltuuksia. Kyseisen toimivaltuuden käyttö tulisi aiheelliseksi esimerkiksi onnettomuudessa vaaralliseksi jäävän rakennuksen tilapäisenä käyttökieltona, joka olisi voimassa siihen saakka kunnes asiassa varsinaisesti toimivaltainen viranomainen ratkaisee asian.

Ehdotus

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos esittää, että pelastustoiminnan johtajan toimintavaltuudet kokonaisuutena tarkastellaan ja ryhmitellään uudelleen siten, että ne ottavat huomioon todelliset tarpeet toimivaltuuden käytölle ja toisaalta voimakkaimpien toimivaltuuksien käyttö olisi nykyistä rajatumpaa.

40 §

Jälkiraivaus ja -vartiointi sekä jälkitorjunta

Tulipaloihin liittyvät jälkivartiointivastuut ovat olleet selkeät vuoden 2011 lain muutoksen jälkeen, jolloin se kytkettiin asiallisesti pelastustoiminnan lopettamista koskevaan kokonaisuuteen. Jälkiraivausta ja -vartiointia koskevat säännökset tulisi kokonaisuudessaan tarkastaa yksittäistä onnettomuustyyppiä laajemmaksi ja liittää osaksi pelastuslain lopettamista koskevia määräyksiä.

Ehdotus

Pohjois-Karjalan pelastuslaitos esittää, että jälkiraivausta ja -vartiointia koskevat säännökset kokonaisuudessaan tarkastetaan yksittäistä onnettomuustyyppiä laajemmaksi ja liitetään osaksi pelastuslain pelastustoiminnan lopettamista koskevia määräyksiä.

76 §

Väestönsuojankäyttö normaalioloissa ja käyttöönottovalmius

Omatoimisen varautumisen keskeinen asiakirja on kohteen oma pelastussuunnitelma. Tarkoituksenmukaista on, että myös väestönsuojaa koskevat asiat olisi liitettynä osaksi pelastussuunnitelmaan eikä niistä muodostuisi omaa suunnitelmakokonaisuutta.

Pelastuslaitos esittää, että käyttöönottosuunnitelma tulisi sisällyttää osaksi pelastussuunnitelmaa (viittaus 15 §)

