

## LAUSUNTO

14.12.2017

11791-2017 (020)

Sisäministeriö  
[kirjaamo@intermin.fi](mailto:kirjaamo@intermin.fi)

SMDno-2016-1495, 02.11.2017 SM042:00/2016

### **Varsinais-Suomen pelastuslaitoksen lausunto luonnoksesta Hallituksen esitykseksi Eduskunnalle pelastuslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta**

Varsinais-Suomen pelastuslaitos lausuu seuraavaa:

#### **Laki Pelastuslain muuttamisesta**

##### **Pelastuslaitoksen asema ja määritelmä**

Hallituksen esityksessä pelastuslain muutoksiksi ei lakitekstissä ole määritelty pelastuslaitosta. Määritelmä puuttuu hallituksen esityksen loppuosasta varsinaisesta lakitekstilunnoksesta, vaikka lainkohtaan, jossa pelastuslaitos määritellään, viitataan ja sitä perustellaan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että pelastuslain ”pykälän 2a § 1 momentin 4 -kohdan mukaan pelastuslaitoksella tarkoitetaan tässä laissa maakunnan pelastustoimen tehtävistä vastaavaa maakuntalain 52 §:ssä tarkoitettua maakunnan liikelaitosta. Määritelmä on tarpeen, koska maakuntalain 9 luvun nojalla maakunta päättää omasta liikelaitosrakenteestaan ja liikelaitosten perustamisesta. Maakuntaan ei välttämättä perusteta pelastuslaitos -nimistä liikelaitosta”.

Maakuntalakiehdotuksessa (HE 15/2017) ja pelastustoimen järjestämislakia koskevassa ehdotuksessa (HE 16/2017) ei määritellä pelastuslaitosta. Maakuntalakiehdotuksessa kuitenkin esitetään, että maakunta hoitaisi sille lailla säädettyjä tehtäviä mm. pelastustoimen tehtävälalla. Pelastustoimen järjestämislakiehdotuksen mukaan maakunnan olisi omassa toiminnassaan erotettava toisistaan pelastustoimen järjestäminen ja palvelujen tuottaminen. Edelleen pelastustoimen järjestämislakiehdotuksen mukaan maakunnan omasta palvelujen tuotannosta vastaisi maakuntalain 52 §:ssä tarkoitettu maakunnan liikelaitos. Pelastuslakia koskevassa hallituksen esityksessä edellä mainituin tavoin kuitenkin todetaan, että maakuntaan ei välttämättä perusteta pelastuslaitos -nimistä liikelaitosta.

Pelastuslaitoksen määritelmä on tärkeä pelastustoimen tehtäväalueiden eri toimijoiden vastuiden ja velvoitteiden selkeyttämiseksi. Yhteiskunnan toiminnan kannalta keskeisen turvallisuusviranomaisen, pelastusviranomaisten toimivaltuuksien tulee olla yksiselitteisesti luettavissa laissa. Hallituksen esityksessä pelastuslain muuttamiseksi pelastuslaitos -nimiselle organisaatiolle asetetaan myös velvoitteita ja pelastuslaitosta käsitellään mm. sopimusosapuolena. Lakiehdotuksessa annetaan pelastuslaitokselle tehtäviä esimerkiksi 27 §:ssä, 33 §:ssä, 46 §:ssä, 47 §:ssä, 56 §:ssä, 65 §:ssä, 78 §:ssä ja 99 §:ssä. Lakiehdotuksessa on myös määritelty kelpoisuusvaatimuksia henkilöstölle (57 §), jotka ovat pelastuslaitoksen palveluksessa. Lakitekstissä pelastuslaitos terminä esiintyy myös 2 a § 5-kohdassa, jossa määritellään sopimuspalokunta ja 26 §:ssä jossa määritellään pelastusviranomaiset.

### **Kuntien valmiussuunnittelun ja varautumisen tukeminen**

Hallituksen esityksessä esitetään, että kuntien valmiussuunnittelun ja varautumisen tukeminen, jos siitä on kuntien kanssa sovittu, olisi jatkossa maakuntien tehtävä. Maakunta voisi päättää, että tehtävä osoitetaan käytännössä pelastuslaitokselle. Lakiehdotuksesta puuttuu maininta sisäministeriön vastuusta toiminnan rahoittamiseksi. Käytännössä tähän asti pelastuslaitoksista valtaosa on määritellyt palvelutasopäätöksessään kuntien valmiussuunnittelun ja varautumisen tukemisen ja toimintaa olisi tarkoituksenmukaista myös kuntien näkökulmasta jatkaa.

### **Onnettomuuksien ehkäisyyn liittyvät huomiot**

Lakiehdotuksen määritelmässä onnettomuuksien ehkäisytoimintaan viitataan sekä "pelastustoimen" että "pelastustoiminnan" määritelmässä. "Pelastustoimella" tarkoitetaan tehtäväalaa, joka koostuu tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäisystä sekä pelastustoiminnasta. "Pelastustoiminnalla" tarkoitetaan vuorostaan kiireellisiä tehtäviä, joiden tarkoituksena on pelastaa ja suojata ihmisiä, omaisuutta ja ympäristöä onnettomuuden uhatessa tai sattuesssa sekä rajoittaa onnettomuudesta aiheutuvia vahinkoja ja lieventää onnettomuuden seurauksia. Edellä mainittu tarkoittaisi, että kaikki tulipalojen ja onnettomuuksien ehkäisyyn liittyvät tehtävät olisivat osa "pelastustoimea". Osa, mutta ei kaikki, näistä onnettomuuden ehkäisytoimintaan liittyvistä tehtävistä on säädetty pelastuslaitosten tehtäviksi.

Hallituksen esityksessä käytetään termiä "valistus". Termi tulisi korvata termillä "turvallisuusviestintä". Turvallisuusviestintä on vakiintuneesti käytetty termi kentällä ja kuvaa toimintaa paremmin. Samoin termi "omavalvonta" tulisi varata pelastuslaitosten asiakkaille osoitettuihin tehtäviin (kuten asuinrakennusten omavalvonta). Termi on vakiintunut asiakkaiden käyttöön ja sen muuttaminen pelastuslaitoksen sisäiseen käyttöön ei osoita toiminnan asiakaslähtöisyyttä. Korvaava termi sisäiseen käyttöön voisi olla esimerkiksi "palvelutason omavalvonta". Lisäksi tulisi määritellä "valmiuden ylläpidon" ja "varautumisen" määritelmät, koska käsitteiden sisältö lain eri kohdissa jää muutoin epäselväksi.

## **Öljyvarastoihin, satamaan tai laitosten toiminnanharjoittajiin liittyvät pelastuslaitosten valvontatehtävät**

Öljyvaraston ns. perustorjuntavalmiutta edellyttäviä kohteita koskevaan pelastuslain 22 a §:ään tulisi lisätä maininta, että kohteen öljyntorjuntajärjestelyjen perusteet esitetään pelastussuunnitelmassa tai muussa dokumentissa, koska näissä kohteissa ei ole vastaavaa suunnitelman laatimisvelvoitetta kuin pelastuslaissa mainituissa muissa suuremmissa öljyvarastokohteissa.

## **Aluskemikaalivahinkoihin varautuminen**

Lakimuutosesityksen mukaan laintarkistuksessa ei muuteta merkittävästi pelastuslaitoksen tehtäviä tai vastuualueita vaan ne vastaisivat jatkossakin öljy- ja kemikaalivahinkojen torjunnasta maa-alueella, rannikolla ja saaristossa. Pelastuslaitokset vastaisivat myös aluskemikaalivahinkojen torjunnasta rannikolla ja saaristossa.

Varautuminen aluskemikaalivahinkoihin ei tällä hetkellä sisälly Pelastuslakiin vaan tehtävän koordinaatio on Suomen Ympäristökeskuksen tehtävä. Jos aluekemikaalivahinkoihin varautuminen määritetään pelastuslaitosten vastuulle, on asiakokonaisuuden vaikutus pelastustoimelle oltava nykyistä selkeämmin määritetty.

## **Vapautus väestönsuojarakentamisesta**

Väestönsuojarakentamisen vapautuksen myöntäminen siirrettäisiin hallituksen esityksen mukaan aluevalvontaviranomaisilta rakennusluvan myöntävälle viranomaiselle pelastusviranomaista kuultuaan. Päätösvalan siirtäminen kunnan rakennusvalvontaviranomaiselle voi asettaa rakennushankkeisiin ryhtyvät rakennuttajat eriarvoiseen asemaan maakunnan alueella. Siirtymävaiheessa onkin varmistettava, että vapautuspäätöksiin johtavia syitä tarkennettaisiin esim. asetustasolla. Tällöin varmistettaisiin vapautuspäätöksien tasapuolinen käytäntö koko valtakunnan alueella ja erityisesti maakunnan tasolla.

Hallituksen esityksessä kevytrakenteisen rakennuksen käsite on epäselvä ja vaikuttaa olevan poikkeava maankäyttö- ja rakennuslain 113 § määritelmästä. Epäselvyydet saattavat johtaa asiakkaiden eriarvoiseen kohteluun.

## **Hälytysohje**

Hallituksen esityksen mukaan hälytysohje on laadittava siten, että hätäkeskus voi hälyttää pelastustoimintaan *tarkoituksenmukaisimmat* yksiköt riippumatta siitä, mistä maakunnasta ne ovat. Yleisperusteluosassa tässä kohtaa kerrotaan, että tarkoituksenmukaisin yksikkö ei välttämättä olisi aina nopein tai lähin yksikkö vaan tarkoituksenmukaisuutta arvioidessa voitaisiin kiinnittää huomiota henkilöstön ammattitaitoon, erityiseen kalustoon ja osaamiseen sekä pelastustoiminnan kustannuksiin, milloin se ei oleellisesti viivytä avun saantia.

Tarkoituksenmukaisuuskäsite perusteluosassa saattaa ohjata hälytysohjeen laatimista niin, että todellisuudessa asiakkaan avunsaanti saattaa viivästyä esim. kustannussyistä. Asiakkaan avunsaannin kan-

nalta nopeimman yksikön hälyttäminen on pääsääntöisesti tarpeen. Poikkeuksena tähän on esim. luonnononnettomuuksista johtuvat ruuhkatilanteet. Tarkoituksenmukaisuus käsitettä on selvennettävä niin, että se ohjaa hälytysohjeen laatimista asiakkaan kannalta parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen.

### **Avotulen teko**

Esityksessä rajoitetaan avotulenteko kokonaan metsä- tai ruohikkopalo-varoituksen aikana. Laissa tulisi olla kuitenkin lisäehto leviämisvaarasta maastoon. Avotulen teon kokonaan kieltäminen koko varoitusalueella, vaikka esimerkiksi metsää tai ruohikkoa ei ole lähimailla, ei ole tarkoituksenmukaista. Kokonaan kieltäminen merkitsisi esimerkiksi sitä, että rantanuotio kallioluodolla tai lautalla järven päällä olisi kielletty silloin, kun metsäpalovaroitusta tai ruohikkopalovaroitusta on voimassa. Pykälään tulisi myös selkeyttää avotulen käsite (mm. retkikeittimet, kertakäyttögrillit yms.).

### **Kansainvälinen pelastustoiminta**

Pelastuslakiin esitetään otettavaksi säännös, jonka mukaan maakunnan pelastuslaitos osallistuisi pelastuslain 38 §:ssä tarkoitettuun pelastustoimeen kuuluvan ulkomaille annettavan avun ja pelastustoimeen kuuluvan kansainvälisen avun vastaanottamisen edellyttämän valmiuden ylläpitoon. Tehtävä on pelastustoimelle osittain uusi, minkä vuoksi pelastustoimen rahoitus tulee turvata.

### **Pelastustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimukset**

Hallituksen esityksen mukaisesti pelastustoimintaan osallistuvalla sivutoimiselta ja sopimuspalokuntaan ja muuhun sopimuksen tehneeseen yhteisöön kuuluvalta henkilöltä vaaditaan Pelastusopiston opetussuunnitelman mukainen koulutus.

Pelastustoimintaan on määritelmällisesti katsottu kuuluvan:

- hälytysten vastaanottaminen
- väestön varoittaminen
- uhkaavan onnettomuuden torjuminen
- onnettomuuden uhrien ja vaarassa olevien ihmisten, ympäristön ja omaisuuden suojaaminen ja pelastaminen sekä
- tulipalojen sammuttaminen ja vahinkojen rajoittaminen.

Voimassa olevan pelastuslain 57 § 1 mom mukaan pelastustoimintaan osallistuvalla pelastuslaitoksen päätoimiselta miehistöltä, alipäällystöltä ja päällystöltä vaaditaan virkaa tai tehtävää vastaava pelastusalan tutkinto. Edellä luetelluissa tehtävissä ei ole tarkoituksenmukaista edellyttää kaikilta päätoimisilta toimijoilta vastaavaa pelastusalan tutkintoa tai edes esitetyn 57 § 2 mom mukaista Pelastusopiston opetussuunnitelman mukaista koulutusta. Pelkästään pelastuslain valvontatehtävissä toimivan henkilöstön ja moniammatillisten työparien muodostamien yk-

siköiden toimiminen pelastustoimen tehtävissä olisi kuitenkin varmistettava myös vaadittavan koulutuksen osalta.

### **Laki Palosuojelurahastolain muuttamisesta**

Palosuojelurahastosta voidaan myöntää avustuksia muun muassa kunnille ja pelastustoimen alueille. Maakuntaudistuksen myötä valmistellaan myös mahdollista pelastustoimen siirtoa maakuntien tehtäväksi. Maakuntaudistuksen vuoksi lakiehdotuksessa esitetään lisättäväksi maakunnat avustusten saajaksi. Vastaavasti pelastustoimen alueet ehdotetaan poistettavaksi avustusten saajista. Mikäli pelastustoimen siirto maakuntaan toteutuu, tulisi pelastuslakiin lisätä avustusten saajiksi myös pelastuslaitokset. Perusteluna, pelastuslaitoksien lisäämiselle on pelastustoimen uudistuksessa oleva selkeä tavoite, että jatkossa kussakin maakunnassa olisi maakunnallisena liikelaitoksena toimiva pelastuslaitos. Tällöin liikelaitoksella tulee olemaan oma talousarvio ja tilinpäätös sekä tase nykyisten kunnallisten liikelaitosten tavoin. On tarkoituksenmukaista, että pelastuslaitoksen mahdolliset avustukset ohjataan suoraan pelastuslaitosliikelaitoksen kirjanpitoon eikä sisäisinä siirtoerinä maakunnassa.

Palosuojelurahaston tulisi huomioida aiempaa paremmin muutokset kaluston ja kiinteistöjen hankintakäytänteissä. Esimerkiksi leasinginvestoinnit Suomessa ovat monikertaistuneet ja niiden käyttö on edelleen laajenemassa leasinginvestointien joustavuuden tuomien etujen ansiosta. Tämä tulisi huomioida palosuojelurahastolaissa.

Mika Viljanen  
pelastuspäällikkö

Tiedoksi

sari.mustila@intermin.fi