

Sisäministeriö  
SMDno-2016-1495

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi pelastuslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta

Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö (SPEK) kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi pelastuslain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE luonnos 1.11.2017)

#### PELASTUSLAKI

Pääosa pelastuslakiin esitetyistä muutoksista on luonteeltaan teknisiä ja liittyy pelastustoimen tehtävien siirtoon kunnilta maakuntien vastuulle. Näiltä osin SPEKillä ei ole huomautettavaa tai kommentoitavaa lakiluonnokseen. Alla on esitetty erinäisiä huomioita, jotka liittyvät lakiluonnoksen sisältöön.

#### 2 a § Käytetyt määritelmät

Pelastuslain soveltamisalaan esitetään lisättäväksi uusi 2 a §, mihin on koottu eräät laissa käytetyt määritelmät. Lisäys on hyvä ja antaa selkeän määrittelyn osalle käytetyistä määritelmistä. Suhteessa lain alaan ja käytettyihin määrittelyihin 2 a § sisältö on kuitenkin suppeahko ja osin epätasapainoinen. Pelastuslain kokonaisuudistuksen yhteydessä viimeistään olisi hyvä, että kaikki keskeiset määrittelyt avataan riittävällä tasolla.

Lakiesityksessä on käytetty määritelmiä pelastustoiminta sekä väestönsuojelu. Pelastustoiminnan osalta onnettomuuden käsitettä ei ole lähemmin avattu, väestönsuojelu taas on rajattu yksinomaan valmiuslain 3§:n 1 kohdan sotilaallisen aseellisen hyökkäyksen tilanteet. Varautumisen kannalta ongelmallista on, että tämä jättää avoimeksi pelastustoimen roolin suhteessa laaja-alaisiin häiriötilanteisiin sekä uuden tyyppiin, ei-perinteiseen voimankäyttöön liittyviin uhkiin. Samoin auki jää pelastustoimen suhde Euroopan Unionin pelastuspalvelumekanismiin sekä erityisesti siinä käytettyihin määritelmiin katastrofi ja pelastuspalvelu. Tässä vaiheessa ei ehkä ole ollut tarkoituksenmukaista avata näitä määritelmiä lain tasolla, mutta asiaa voitaisiin taustoittaa perustelutekstissä.

#### 27 § Maakunnan pelastustoimen ja pelastuslaitokset tehtävät

Pelastustoimen ja kuntien välinen suhde jää lakiesityksessä epäselväksi eikä asiaa ole täysin määritelty pelastustoimen järjestämislakiesityksessäkään. Pelastustoimen tehtäviin tulisi lisätä tuki kuntien varautumiselle siten kuin asiasta on maakunnan ja kunnan välillä sovittu.

Pelastustoimen tehtävien tarkoituksenmukainen hoitaminen edellyttää lisäksi yhteistoimintaa myös kolmannen sektorin sekä elinkeinoelämän kanssa. Asia liittyy

mm. ennaltaehkäisevään työhön että akuuttien onnettomuus- ja muiden tilanteiden hoitoon.

27 § 1 kohtaan ohjaus, valistus ja neuvonta onnettomuuksien ehkäisemiseksi sekä vaaratilanteissa toimimiseksi, esitämme, että perustelutekstissä tuotaisiin esiin tehtävän koordinoiva ja yhteen sovittava luonne sekä todettaisiin tarve yhteistyölle mm. kuntien ja kolmannen sektorin toimijoiden kanssa sekä tuki näille. Lisäksi esitämme termin valistus korvaamista vanhahtavana ja luonteeltaan yksisuuntaisena termillä turvallisuusviestinnäksi.

27 § kohdissa 3 ja 4 osalta tulisi ottaa huomioon koko auttamisen ketju ja sen koordinaatio. Pelastustoimella on tässä keskeinen rooli. Vaikka esimerkiksi suojaan siirretyn väestön huolto ja muonitus eivät kuulu pelastustoimen vastuulle, tulisi pelastustoimella olla koordinoiva rooli. Verkostomaisessa toimintaympäristössä erityisesti informaatiolla ja viestinnällä on keskeinen merkitys. Akuuteissa tilanteissa pelastustoimen tulisi siksi kyetä tukemaan maakunnan ja sen alueen eri toimijoita tehokkaalla viestinnällä sekä tilannekuvan tuottamisella ja jakamisella. Siksi esitämme, että pelastustoimen tehtäviin lisättäisiin tai jo käytettyihin määritelmiin sisällytettäisiin tilannejohtoa koskevat palvelut, erityisesti tilannekuvan kokoaminen ja välittäminen sekä tätä tukeva kriisiviestintä väestölle, kunnille ja muille elintärkeiden toimintojen kannalta keskeisille toimijoille.

Kansainvälisen toiminnan osalta esityksestä ei käy ilmi, tuleeko kaikilla maakunnilla olemaan resursseja annettavaksi myös kansainväliseen toimintaan vai keskittyvätkö osaaminen ja kalusto yhdelle tai kahdelle maakunnalle. Asiaa ei ole tarpeen säätää suoraan lain tasolla, mutta perustelutekstissä voisi olla hyvä tuoda esille mitä tavoitellaan.

Lakiluonnoksessa on avunantoa käsitelty laajasti, mutta avun vastaanottamisesta puuttuu konkretia. SPR:n tekemän selvityksen mukaan (2015) kansainvälisen avun vastaanoton kannalta lainsäädäntö ja etenkin suunnitelmat ovat monelta osin puutteellisia. Kansainvälisen avun tilanteissa tarvitaan mitä todennäköisimmin useamman viranomaisen toimialan asiantuntemusta ja apua pyydetäisiin mahdollisesti useamman eri sopimusjärjestelmän välityksellä ja eri viranomaisten toimesta. Perusteluissa olisi hyvä huomioida tarve kokonaisvaltaiseen poikkihallinnolliseen yhteistyöhön sekä erityisesti eri hallinnonalojen suunnitelmien tarkistamiseen ja yhteensovittamiseen. Myös kansalaisjärjestöjen ja muiden avustusorganisaatioiden asiantuntemus ja avunantokyky olisi hyvä huomioida tässä yhteydessä.

SPEK esittää tässä yhteydessä nykyisen pelastuslain 52 § sisällyttämistä osaksi päivitettävän lain 27 §:ä. Pelastustoimen tehtävien siirto maakunnille kasvattaa väistämättä etäisyyttä paikalliseen toimintaan. SPEK on huolissaan siitä, että vapaaehtoinen palokuntatoiminta ei maakunnissa tule riittävästi huomioiduksi. Nykyisessä kunnallisessa mallissa paikallisella toiminnalla ja alueellisella pelastustoimella on ollut selvä yhteys.

65 § Yhteistoiminta väestönsuojelussa.

Lakiluonnoksessa todetaan, että ”..viranomaiset, laitokset ja liikelaitokset jotka ovat velvollisia varautumaan väestönsuojeluun, ovat velvollisia laatimaan pelastuslaitoksen johdolla ja yhteistoiminnassa keskenään tarpeelliset suunnitelmat tehtäviensä hoitamisesta väestönsuojelussa. Pelastuslaitokselle on annettava selvitykset väestönsuojeluun käytettävissä olevista voimavaroista.”

Esitetty säädös on nykyistä selkeämpi ja konkreettisempi ja parantaa näiltä osin vastuita ja toimijoiden yhteistoimintaa. Ymmärryksen ja sisäistämisen kannalta voisi

kuitenkin olla johdonmukaista konkretisoida määritelmää tarpeelliset suunnitelmat tarkoittamaan valmiussuunnittelua ja -suunnitelmia tai muuten avata eri suunnitelmien keskinäinen suhde.

Tässä yhteydessä olisi hyvä myös kertaalleen arvioida mahdollisuuksia asettaa pelastustoimelle kokonaisvastuu väestönsuojelun koordinaatiosta. Kyse on toiminnasta hyvin poikkeuksellisissa olosuhteissa, joihin liittyy myös poikkeuksellisia toimivaltuuksia. Kokonaisuuden turvaamiseksi olisi siksi perusteltua asettaa varautumisen osalta pelastustoimelle riittävät ja selkeät valtuudet. Varsinkin kun tosiasiallisesti pelastustoimen vastuulle tulisi jatkossa kuulumaan oma varautuminen, väestönsuojeluun liittyvän yhteistoiminnan koordinaatio sekä Geneven yleissopimusten mukaisesta suojelusta päättäminen. Pelastustoimen määrittelemisen väestönsuojelun vastuuviranomaiseksi selkiyttäisi tilannetta.

#### 71 § - 75 § Väestönsuojien rakentamista koskevat säädökset

Väestönsuojien rakentamisveloitteen vapautumisesta päättäisi jatkossa rakennusluvan myöntävä viranomainen. Esitys on sinänsä perusteltu ja päätöksentekoa yksinkertaistava. Ongelmia voi kuitenkin aiheuttaa tulkintamahdollisuuksien kasvu sekä tehtyjen päätösten vaikutusten arviointi ja koordinointi. Käytännössä helpotuksia käsittelevien virkamiesten määrä kasvaa merkittävästi, käsittelyjä per henkilö tulisi kuitenkin olemaan vain yksittäisiä. Käsittelylle tulee siksi antaa selkeät ohjeet ja rajat, joilla turvataan yhtäältä rakennuttajien yhdenvertainen asema, toisaalta väestönsuojien rakentamista koskevat valtakunnalliset tavoitteet.

#### 99 a § Öljy- ja aluskemikaalivahingon torjuntakustannusten maksaminen

Esitetyssä säädöksessä käsitellään viranomaisille koituvia kustannuksia ja niiden korvaamista. Vapaaehtoisille maksettaviin korvauksiin ei ole otettu kantaa. SPEKin vuonna 2015 tekemän selvityksen (Selvitys vapaaehtoistoiminnan hallinnoinnista öljyvahingon torjunnassa <http://www.spek.fi/loader.aspx?id=4af55d81-83cb-4413-9a0a-918f745184da>) mukaan vapaaehtoisille maksettaviin korvauksiin ja niiden hallinointiin liittyy runsaasti tulkinnanvaraisuutta. Koska merellä sekä rannikko- ja maa-alueilla tapahtuvaan öljyntorjuntaan sekä jälkitorjuntaan voidaan olettaa osallistuvan myös vapaaehtoisia, on perusteltua, että laissa otetaan kantaa myös näille toimijoille maksettaviin korvauksiin. Lakiluonnoksessa on myös viitattu 99 a §:n soveltamisesta jälkitorjuntaan 111 a §. Jälkitorjunnassa vapaaehtoisten toiminta on ensi arvoisen tärkeää ja tähän liittyen käytäntöjä on syytä selkiyttää ja täsmentää.

#### Laki Palosuojelurahastolain muuttamisesta

Esitetyt muutokset ja sisäministeriön tulosohjaus ovat perusteltuja koko toimialan yhteisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Esitetyt muutokset eivät kuitenkaan saa vaarantaa rahaston riippumattomuutta. Siksi ministeriön tulosohjauksen luonne tulisi määrittää laissa ja Palosuojelurahaston hallituksen keskeisenä tehtävänä säilyttää avustuslinjausten valmistelu sekä avustuksista päättäminen.

#### Laki Pelastusopistosta annetun lain 2 § muuttamisesta

SPEKin käsityksen mukaan ehdotetun 2 §:n toisen momentin kohdan 3 osalta opetussuunnitelman perusteiden laatimisen tulee lähtökohtaisesti olla viranomaistehtävä, josta vastuu sopii hyvin Pelastusopiston tehtäviin.

Esitettyä aineistotuotannon ja kouluttajakoulutuksen keskittämistä Pelastusopistolle ei sitä vastoin voi pitää perusteltuna. Vaarana on, että keskittämällä kavennetaan

tarpeettomasti nykyistä laaja-alaista yhteistyötä ja toimijalähtöisyyttä. Aineistotuotanto ja kouluttajakoulutus tulisi siksi säilyttää vapaana toimintana, mutta aineistojen hyväksyntä jäisi Pelastusopiston vastuulle. Aineistoa tuottavat tällä hetkellä useat eri tahot. Muun muassa laitteistojen valmistajat ovat alkaneet tuottaa koulutusaineistoja omien laitteistojensa käytön oppimiseksi. Lisäksi eri alueilla on omia, aluekohtaisia erityistarpeita, joiden edellyttämien aineistojen keskitetty tuotanto ei ole tarkoituksenmukaista.

Kouluttajien pedagogisten taitojen kehittämiseksi on olemassa useita eri tahojen tarjoamia koulutusohjelmia. Koulutuksen hallinnointiin liittyvä koulutus tulisi sisällyttää koulutuksen järjestäjän tehtäviin. Koulutuksen järjestäjänä toimivat tällä hetkellä useat eri tahot: Pelastuslaitokset, pelastusliitot, ammatilliset aikuisoppilaitokset ja puolustusvoimat. Pelastusopiston tehtävänä tulisi olla kouluttajille asetettavien pätevyysvaatimusten määrittely.

SPEK esittää, että 2 § lisättäisiin toteamus yhteistoiminnasta mm. opetussuunnitelmien laadinnassa sekä opetuksen järjestämisessä. Esimerkiksi sopimushenkilöstön opetussuunnitelma kehittämistä varten olisi hyvä asettaa erillinen työryhmä, jonka tehtävänä on arvioida osaamistarpeita, koulutuksen laatua sekä ennakoida tulevaa kehitystä ja tarpeita. Näin turvattaisiin koko alan riittävän laaja-alainen asiantuntemus ja sopimusyhteisöjen osallisuus. Samalla myös koko alan osaamis- ja muu resurssi. Pelastusopistolle tulisi lisäksi antaa valtuudet sopia alan peruskoulutuksen järjestämisestä yhteistoiminnassa yksittäisen maakunnan alueella. Näin alueelliset erityispiirteet voitaisiin ottaa riittävästi huomioon jo peruskoulutuksessa.

## SUOMEN PELASTUSALAN KESKUSJÄRJESTÖ



Marko Hasari  
Toimitusjohtaja



Karim Peltonen  
Varautumisjohtaja