

Asettaminen

Pelastuslain uudistamishanke

Toimikausi

1.7.2008 - 31.12.2010

Tausta

Pelastustoimen järjestelmän muutokset

Vuonna 1999 voimaan tulleella pelastustoimilailla (561/1999) korvattiin vuonna 1975 annettu laki palo- ja pelastustoimesta (559/1975) ja vuonna 1958 annettu väestönsuojelulaki (438/1958). Uudistuksessa koottiin silloiset normaaliolojen ja poikkeusolojen järjestelyjä koskevat säännökset samaan lakiin sekä saatettiin säännökset ajan tasalle suhteessa muuhun lainsäädäntöön. Pelastustoimilakiin perustunut pelastustoimen järjestelmä määritteli edelleen vastuun pelastustoimen tehtävistä yksittäisten kuntien vastuulle. Pelastustoimilaissa säädettiin kuitenkin uudella tavalla pelastustoimen valmiudesta ottamalla käyttöön onnettomuusuhkiin perustuva pelastustoimen palvelutason määrittäminen. Säännökset muun muassa pelastustoimen koulutuksesta ja kelpoisuusvaatimuksista, onnettomuuksien ehkäisystä, palotarkastuksista, nuohouksesta, pelastustoiminnasta, väestönsuojelusta ja pelastustoimen henkilörekistereistä tarkistettiin pelastustoimilain säätämisen yhteydessä.

Pelastustoimilain säätämisen jälkeen pelastustoimen lainsäädäntöä ja järjestelmää kehitettiin edelleen tavoitteena vähentää onnettomuuksien määrää ja niistä aiheutuvia vahinkoja. Kehittämisen strategiset päämäärät liittyivät pelastustoimen vaikuttavuuteen, tehokkuuteen ja palvelujärjestelmään ja työn tuloksena säädettiin laki pelastustoimen alueiden muodostamisesta (1214/2001), jonka mukaan kunnat ovat vuoden 2004 alusta lukien vastanneet pelastustoimesta yhteistoiminnassa (alueen pelastustoimi) valtioneuvoston määräämillä 22:lla pelastustoimen alueella.

Pelastustoimilaki korvattiin vuoden 2004 alusta pelastuslailla (468/2003), jossa määritellään alueen pelastustoimen tehtävät ja vastuut pelastustoimen hoitamisessa. Pelastustoimen alueiden vastuulle säädettiin eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta kaikki pelastustoimilaissa kunnan vastuulle säädetyt pelastustoimen tehtävät ja muut vastuut. Pelastuslailla määriteltiin uudelleen ja tarkistettiin eräitä pelastustoimeen kuuluvia asiakokonaisuuksia. Myös onnettomuuksien ehkäisyä koskevia säännöksiä tarkistettiin, mutta muun muassa palotarkastuksia ja nuohousta koskevat säännökset sisällytettiin pelastuslakiin pääosin aikaisemman kaltaisina.

Pelastuslakia koskevassa hallituksen esityksessä todettiin, että onnettomuuksien ehkäisyä koskevassa järjestelmässä ja säädöksissä samoin kuin yhteistyössä onnettomuuksien ehkäisemiseen osallistuvien eri viranomaisten ja muiden tahojen kanssa on vielä kehittämistarpeita. Pelastuslain säätämisen yhteydessä ei voitu aikataulullisista kysymyksistä johtuen selvittää laaja-alaisesti onnettomuuksien ehkäisyä koskevien säännösten kehittämistarpeita.

Hallitusohjelma

Hallitusohjelman mukaan pelastuslaki tarkistetaan tavoitteena erityisesti onnettomuuksien ehkäisyn ja asumisturvallisuuden parantaminen. Samalla arvioidaan nykyisten väestönsuojelumääräysten tarkoituksenmukaisuus. Palotarkastukset ja muut turvallisuutta edistävät toimet kohdistetaan nykyistä paremmin riskikohteisiin ja turvallisuutta parantavan tekniikan käyttöä lisätään.

Hallitusohjelmassa todetaan edelleen, että hallitus määrittää sisäisen turvallisuuden keskeiset tavoitteet ja toimenpiteet poikkihallinnollisesti sisäisen turvallisuuden ohjelmassa (ks. jäljempänä).

Yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategia

Valtioneuvoston periaatepäätöksessä yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiasta (2006) määritellään yhteiskunnan elintärkeät toiminnat, niiden tavoitetilat sekä ministeriöille kuuluvat strategiset tehtävät koskien muun muassa sisäisen turvallisuuden ylläpitämistä. Strategian mukaan pelastustoimen ylläpitämisellä ehkäistään vakavia onnettomuuksia ennalta, havaitaan ne ja varoitetaan niistä sekä torjutaan onnettomuudet ja estetään niiden laajentuminen pyrkien minimoimaan niistä aiheutuvat vahingot. Väestönsuojelulla ylläpidetään pelastustoiminnan valmiuksia poikkeusoloissa, turvataan väestön suojaamismahdollisuuksia ja varaudutaan tarvittaviin evakuoointeihin.

Väestön suojaamisen strategia

Sisäasiainministeriö on valtioneuvoston turvallisuus- ja puolustuspoliittisessa selonteossa (2004) linjatun mukaisesti vahvistanut väestön suojaamisen strategian 20.11.2007. Väestön suojaamisen strategiassa on esitetty periaatteellisella tasolla väestönsuojelujärjestelmään ja väestönsuojien rakentamiseen liittyviä muutostarpeita.

Sisäisen turvallisuuden ohjelma

Hallitusohjelman (15.4.2007) perusteella valtioneuvosto asetti 29.8.2007 hankkeen valmistelemaan uutta sisäisen turvallisuuden ohjelmaa. Ohjelman painopistealueiksi määriteltiin muun muassa asumisen turvallisuus sekä merellisten suuronnettomuuksien ja ympäristötuhojen torjunta.

Valtioneuvosto on 8.5.2008 hyväksynyt periaatepäätöksen sisäisen turvallisuuden ohjelmaksi. Ohjelmassa määritellään sisäisen turvallisuuden keskeiset tavoitteet ja toimenpiteet poikkihallinnollisesti. Ohjelman tavoitteena on, että Suomi on Euroopan turvallisimaa maa vuonna 2015.

Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa todetaan, että Suomessa menehtyy vuosittain palokuolemissa noin 100 ihmistä, mikä on kansainvälisesti vertailtuna korkea luku. Ohjelman mukaan jatkossa toimenpiteitä edellyttää muun muassa hoito- ja hoivalaitoksien suojaaminen automaattisilla sammutuslaitteistoilla.

Turvallisuus- ja puolustuspoliittinen selonteko

Turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon (2008) valmistelu on käynnistetty. Selonteon valmistelun yhteydessä otettaneen kantaa myös pelastustoimen, erityisesti poikkeusolojen väestönsuojelun perusteisiin ja järjestelyihin.

Pelastuslain uudistamisen esiselvitys -hanke

Sisäasiainministeriön pelastusosasto asetti 7.9.2007 *Pelastuslain uudistamisen esiselvitys -hankkeen* ajalle 7.9.2007 - 31.3.2008. Esiselvitys -hankkeen tarkoituksena oli selvittää pelastuslain uudistamistarpeita seuraavissa neljässä asiakokonaisuudessa:

- 1) Onnettomuuksien ehkäisyä koskevien säännösten muutostarpeet;
- 2) Väestönsuojelujärjestelmää koskevien säännösten muutostarpeet;
- 3) Väestönsuojien rakentamista koskevien säännösten muutostarpeet; sekä
- 4) Pelastuslain muut muutostarpeet.

Sisäasiainministeriö lähetti alkuvuodesta 2008 laajalla jakelulla kyselyn pelastustoimen toimijoille ja sidosryhmille pelastuslain muutostarpeista. Onnettomuuksien ehkäisyä koskevien säännösten muutostarpeita kartoitettiin hankkeessa lisäksi erillisellä kyselyllä ja keskeisille sidosryhmille järjestetyissä seminaareissa. Esiselvityshankkeen yhteydessä toteutettiin kansalaisten verkkokokoukseen oikeusministeriön ylläpitämällä otakantaa.fi -kansalaisfoorumilla.

Pelastuslain uudistamisen esiselvitys -hankkeen työ toteutettiin edellä kuvatun jaottelun mukaisessa neljässä alahankkeessa. Alahankkeet laativat työryhmämuistiot, joissa on esitetty lain valmistelussa huomioon otettavat taustatiedot ja työryhmien näkemykset pelastuslain kehittämislinjauksiksi.

Tavoitteet

- 1) Pelastuslain onnettomuuksien ehkäisyä koskevien säännösten tarkistaminen ottaen erityisesti huomioon hallitusohjelmassa ja sisäisen turvallisuuden ohjelmassa (2008) esitetyt kehittämislinjaukset sekä uudesta pelastustoimen järjestelmästä saadut kokemukset.
- 2) Pelastuslain väestönsuojelujärjestelmää ja väestönsuojien rakentamista koskevien säännösten tarkistaminen ottaen erityisesti huomioon hallitusohjelmassa, yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamisen strategiassa ja uuden turvallisuus- ja puolustuspoliittisen selonteon laadinnan yhteydessä esiin tulevat kehittämislinjaukset sekä väestön suojaamisen strategiassa esitetyt lainsäädännön kehittämisenäkökohdat.
- 3) Pelastustoimintaa ja pelastustoimen hallintojärjestelmää koskevien säännösten tarkistaminen ottaen erityisesti huomioon uudesta pelastustoimen järjestelmästä saadut kokemukset sekä valtion aluehallinnon uudistamishankkeen linjaukset.
- 4) Pelastustoimesta annetun valtioneuvoston asetuksen tarkistaminen ottaen huomioon pelastuslakiin esitettävät muutokset.
- 5) Pelastuslain nojalla annettujen sisäasiainministeriön asetusten tarkistaminen ottaen huomioon pelastuslakiin esitettävät muutokset.

Hankkeen aikataulu

Pelastuslain muutosten valmistelu

1. Luonnos hallituksen esitykseksi pelastuslain muuttamisesta laaditaan 30.10.2009 mennessä.
2. Lausuntokierros toteutetaan 31.12.2009 mennessä.
3. Hallituksen esitys viimeistellään 28.2.2010 mennessä.
4. Hallituksen esitys Eduskunnalle pelastuslain muuttamisesta annetaan 31.3.2010 mennessä.
5. Laki pelastuslain muuttamisesta saatetaan voimaan 1.1.2011.

Pelastustoimesta annetun valtioneuvoston asetuksen ja sisäasiainministeriön asetusten muutosten valmistelu

1. Asetusten valmistelulinjaukset valmistellaan 28.2.2010 mennessä.
2. Luonnokset asetusmuutoksiksi valmistellaan 15.9.2010 mennessä.
3. Lausuntokierrokset toteutetaan 15.11.2010 mennessä.
4. Asetusmuutokset saatetaan voimaan 1.1.2011.

Hankkeen organisointi

Johtoryhmä

Hankkeen johtoryhmänä toimii pelastusosaston johtoryhmä. Johtoryhmä hyväksyy työryhmän esityksestä hankkeen keskeiset linjaukset.

Työryhmä

Työryhmän tehtävänä on laatia valmistelujaostojen työn pohjalta hallituksen esitys pelastuslain muuttamiseksi sekä esitykset pelastustoimesta annetun valtioneuvoston asetuksen ja tarpeellisten sisäasiainministeriön asetusten muuttamiseksi.

Työryhmä ohjaa valmistelujaostojen työtä sekä määrittelee tarvittaessa tarkemmin jaostojen tehtävät ja valmisteluvastuut.

Työryhmän kokoonpano:

Puheenjohtaja
Varapuheenjohtaja

Apulaisosastopäällikkö Esko Koskinen
Hallitusneuvos Tarja Oksanen

Jäsenet:

Tekninen johtaja Hannu Ollamo
Valmiusjohtaja Janne Koivukoski
Lainsäädäntöneuvos Mika Kättö
Projektipäällikkö Taito Vainio
Yli-insinööri Kirsi Rajaniemi
Pelastusylitarkastaja Tarmo Kopare
Pelastusylitarkastaja Ilpo Helismaa

Sihteeri:

Lainsäädäntöneuvos Mika Kättö

Ministeriön oikeusyksikkö osallistuu tarvittaessa työryhmän kanssa sovittavalla tavalla valmistelutyöhön.

Valmistelujaostot

Yleistä valmistelujaostojen toimeksiannosta

Valmistelujaostojen tehtävänä on laatia työryhmälle ehdotus jaoston toimialaan kuuluvista pelastuslain ja pelastustoimesta annetun valtioneuvoston asetuksen sekä tarpeellisten sisäasiainministeriön asetusten muutoksista. Ehdotusten tulee sisältää tarvittavat esitykset pykälämuutoksiksi sekä esityksen yleiset ja yksikohtaiset perustelut. Valmistelujaostot toimittavat työryhmälle käsiteltäväksi ja jatkovalmistelun linjauksia varten tarvittavat luonnokset ehdotuksista työryhmän määrittelemän aikataulun mukaisesti.

Valmistelujaostot kutsuvat valmistelutyöhön asiantuntijoita ministeriöistä ja muista viranomaisista sekä muista yhteisöistä. Jaostojen tulee lisäksi kuulla valmistelutyön aikana pelastustoimen kannalta keskeisiä sidosryhmiä.

Onnettomuuksien ehkäisyn jaosto

Onnettomuuksien ehkäisyn jaosto valmistelee pelastuslain ja asetusten muutokset, jotka koskevat (onnettomuuksien ehkäisyn näkökulmasta) asuntojen ja hoitolaitosten paloturvallisuutta, poistumisturvallisuutta, rakennusten turvallista käyttöä, viranomaisvalvontaa, palotarkastuksia, valistusta ja neuvontaa, omatoimista varautumista, pelastustoimen palvelutasoa, pelastusviranomaisten yhteistyötä (myös muiden viranomaisten kanssa), pelastusviranomaisten asiantuntijatehtäviä, suunnitteluvaihtoehtoja,

palontutkintaa, nuohousta, pelastustoimen henkilöstön valmiuksia onnettomuuksien ehkäisytyöhön sekä muita työryhmän jaostolle valmisteltavaksi antamia asiakokonaisuuksia.

Puheenjohtaja
Jäsenet:

Yli-insinööri Kirsi Rajaniemi
Yli-insinööri Jaana Rajakko
Ylitarkastaja Maija Peltokangas

Väestönsuojelijaosto

Väestönsuojelijaosto valmistelee pelastuslain ja asetusten muutokset, jotka koskevat väestönsuojelujärjestelmää ja väestönsuojien rakentamista sekä muita työryhmän jaostolle valmisteltavaksi antamia asiakokonaisuuksia.

Puheenjohtaja
Jäsenet:

Pelastusylitarkastaja Tarmo Kopare
Pelastusylitarkastaja Kimmo Kohvakka
Toimistoinsinööri Pekka Rajajärvi

Pelastustoiminta- ja hallintojärjestelmäjaosto

Pelastustoiminta- ja hallintojärjestelmäjaosto valmistelee pelastuslain ja asetusten muutokset, jotka koskevat pelastustoimintaa, sopimuspalokuntia, vapaaehtoisten osallistumista, aluehallinnon uudistamista, pelastustoimen alueiden muodostamista ja yhteistoimintaa, kansainvälistä avunantoa, koulutusvastuita, pelastustoimen henkilörekistereitä, pakkokeinoja ja rangaistuksia, pelastustoimen palvelujen maksullisuutta sekä muita työryhmän jaostolle valmisteltavaksi antamia asiakokonaisuuksia.

Puheenjohtaja
Jäsenet:

Lainsäädäntöneuvos Mika Kättö
Hallitusneuvos Tarja Oksanen
Valmiusjohtaja Janne Koivukoski
Pelastusylitarkastaja Ilpo Helismaa

Koordinaattori

Hankkeen koordinaattorina toimii lainsäädäntöneuvos Mika Kättö. Koordinaattori huolehtii jaostojen valmistelutyön yhteensovittamisesta sekä asioiden esittelystä työryhmässä ja johtoryhmässä yhteistyössä työryhmän ja jaostojen puheenjohtajien kanssa. Valmistelijaostot informoivat valmistelutyön etenemisestä koordinaattoria ja toimittavat hänelle työryhmän määrittelemän valmisteluaineiston.

Koordinaattori valmistelee yhteistyössä työryhmän ja jaostojen kanssa hankkeelle hankesuunnitelman ja viestintäsuunnitelman, jotka vahvistaa hankkeen johtoryhmä.

Kustannukset ja rahoitus

Hankkeen ylimääräiset kustannukset maksetaan määrärahojen puitteissa pelastushallinnon toimintamenot momentilta.

Pelastusylijohtaja

Pentti Partanen

Lainsäädäntöneuvos

Mika Kättö

Tiedoksi:
Kansliapäällikkö Ritva Viljanen
Sisäasiainministeriön osastopäällikkökokous
Ministeriön oikeusyksikkö
Työryhmän ja valmistelujaostojen puheenjohtajat ja jäsenet