Hallituksen esitys HE 184/2022 eduskunnalle laeiksi pelastuslain ja Pelastusopistosta annetun lain muuttamisesta

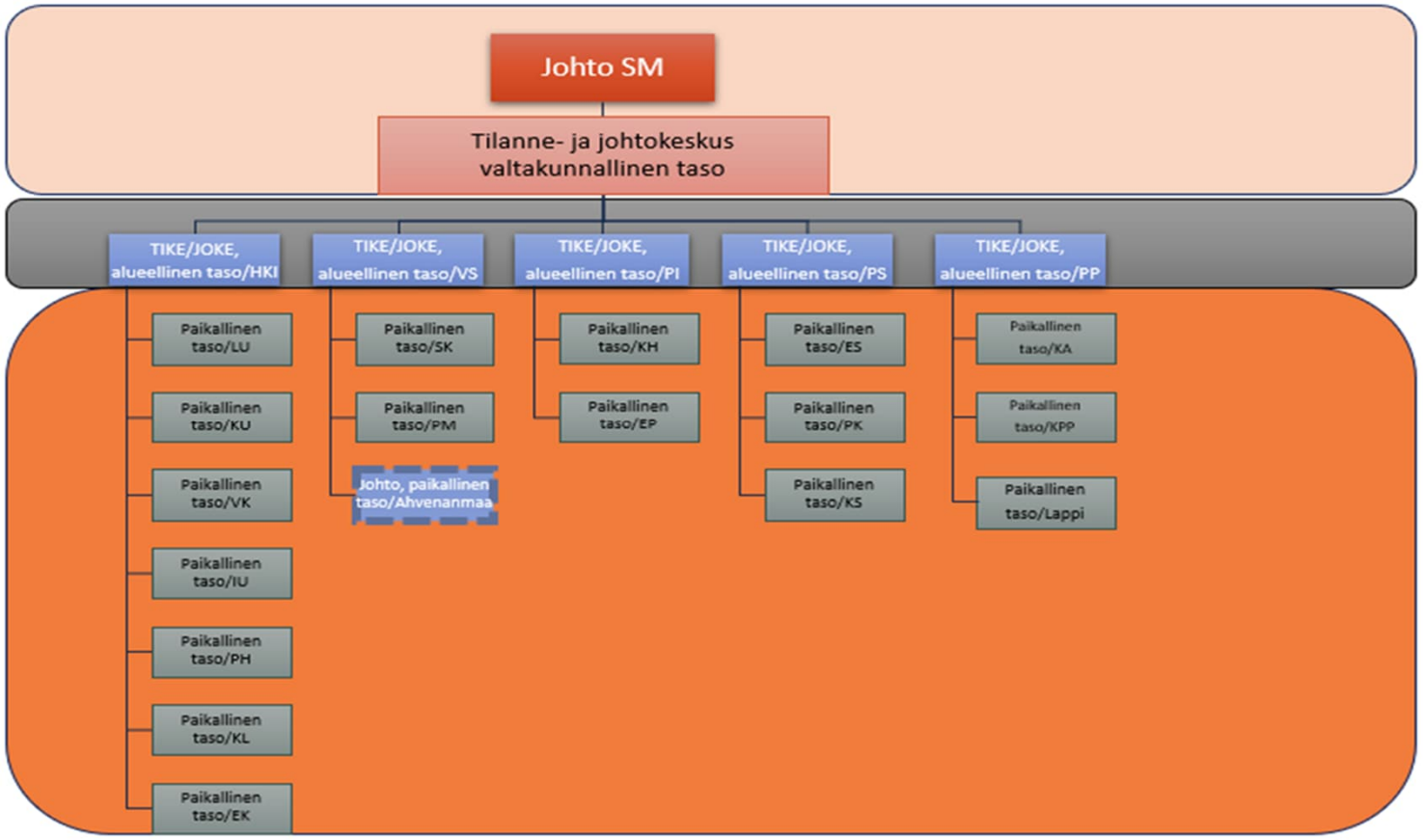
Vastine

Hallintovaliokunta 7.2.2023

Pelastusylijohtaja Kimmo Kohvakka

Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Pelastustoiminnan valtakunnallinen johtamisjärjestelmä (LUONNOS)



SM tilanne- ja johtokeskus

- Valtakunnallisen pelastustoiminnan johtajan johtokeskus
- Käyttää valtakunnallisia voimavaroja
- Ylläpitää valtakunnallista tilannekuvaa

Pelastustoiminnan yhteistyöalueen tilanne- ja johtokeskus

- Pel yta alueen pelastustoiminnan johtajan johtokeskus
- Käyttää yta-alueen voimavaroja
- Ylläpitää pel yta alueen tilannekuvaa

Hyvinvointialueen pelastustoimen tilanne- ja johtokeskus

- HVA pelastustoiminnan johtajan johtokeskus
- Käyttää alueen voimavaroja
- Ylläpitää alueen tilannekuvaa



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

31 a § Tilannekuvatoiminta

- Lausunnot
  - Tilannekuvan ylläpitotehtävät tulee olla hyvinvointialueiden tehtävänä ja valtakunnallisten tehtävien hoitamisesta voidaan sopia myös hyvinvointialueiden kanssa
  - Tilannekuvan ylläpitämistä ei tule säätää sisäministeriön tehtäväksi 31 a §:ssä ehdotetulla tavalla
  - Ollaan luomassa sisäministeriöön hyvinvointialueiden kanssa päällekkäistä tilannekuvatoimintoa

- Vastine
  - Pelastustoiminnassa on myös sellaisia tehtäviä, jotka ovat yksiselitteisesti valtion vastuulla, eikä niitä voida hoitaa hyvinvointialueiden toimesta
  - Esimerkiksi pelastustoimintaa koskevan kansainvälisen avun antamisesta ja pyytämisestä vastaa pelastuslain 38 §:n mukaan sisäministeriö
  - Pelastuslain 23 §:n 1 momentin mukaan sisäministeriö huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä sekä yhteensovittaa eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa pelastustoimessa. Pelastustoiminnan aikana vaadittavaa eri ministeriöiden ja toimialojen yhteensovittamistehtävää eivät hyvinvointialueet voi hoitaa.

31 a § Tilannekuvatoiminta

- Lausunnot
  - Ollaan luomassa sisäministeriöön hyvinvointialueiden kanssa päällekkäistä tilannekuvatoimintoa
  - Henkilöstölisäystä sisäministeriölle ei pidetä perusteltuna
- Vastine
  - Lausunnoissa ei erotella pelastuslaitostasolla tapahtuvaa tilannekuvan seuraamista ja analysointia valtion tasolla tarvittavasta valtakunnallisen tilannekuvan seuraamisesta ja analysoinnista. Tehtävät on sekoitettu keskenään, vaikka niiden tarpeet ja vaatimukset ovat osittain erilaisia.
  - Valtakunnallinen tilannekuvatoiminta ei ole päällekkäinen hyvinvointialueiden tilannekuvatoiminnan kanssa vaan valtakunnallisen pelastustoiminnan johtajan johtokeskuksena toimiva valtakunnallinen johto- ja tilannekeskus on suunniteltu perustettavaksi Uudenmaan johto- ja tilannekeskuksen yhteyteen
  - Yhteisellä tilannekeskuksella saavutetaan merkittäviä synergiaetuja
  - Sisäministeriön tilannekuvatoiminnan edellyttämä rahoitus ei vähennä hyvinvointialueiden rahoitusta, vaan päinvastoin valtion osoittama 6 henkilötyövuoden resursointi tukee myös hyvinvointialueiden tilannekeskustarpeiden toteuttamista

31 a § Tilannekuvatoiminta

- Lausunnot
  - Pelastustoiminnan tilannekuvan ylläpito edellyttää vankkaa kokemukseen perustuvaa tietotaitoa, jota sisäministeriöllä ei ole. Sisäministeriöstä puuttuu kokemus ja osaaminen, joka normisääteisesti vaaditaan pelastustoiminnan tilannekuvan seuraamiseen ja analysointiin

- Vastine
  - Sisäministeriön palveluksessa on jo nykyisin henkilöstöä, jolla on tarvittava koulutus ja runsaasti kokemusta pelastustoiminnan johtamisesta useilla eri tasoilla ja myös siihen liittyvää kokemusta tilannekuvan seuraamiseen ja analysointiin.
  - Valtakunnallisessa johto- ja tilannekeskustoiminnassa käytetään pelastustoiminnan arjen tehtävissä kokenutta ja koulutettua henkilöstöä täydennettynä sisäministeriön pelastusosaston kansallista ja kansainvälistä koordinaatiotehtävissä harjaantuneen henkilöstön (esimerkiksi materiaaliapu Ukrainaan) osaamisella
  - Tarkoituksena on hyödyntää mahdollisimman tehokkaasti parasta mahdollista osaamista myös valtakunnallisen pelastustoiminnan johtamisen tukena

31 a § Tilannekuvatoiminta

- Lausunnot
  - Aluehallintovirastolla ei ole roolia tulevassa tilannekuva- ja johtamisjärjestelmässä operatiivisena toimijana
  - Aluehallintoviraston ehdottaa, että 31 a §:n 3 momentti poistetaan esityksestä.
- Vastine
  - *SM ei esitä muutoksia pykälään*
  - Aluehallintovirastojen pelastustoimi ja varautuminen vastuualueet ovat merkittävä osa valtion pelastushallinon rakennetta
  - Aluehallintovirastolle säädettävä tehtävä ei edellytä aluehallintovirastolta operatiivista rakennetta tai suorituskykyä
  - Voimassa olevassa valtioneuvoston asetuksessa pelastustoimesta säädetään jo nykyisinkin aluehallintoviraston tehtäväksi avustaa sisäministeriötä pelastustoiminnan johtamisessa tarvittavan tiedon hankinnassa ja tilannekuvan ylläpitämisessä. Aluehallintoviraston rooli tilannekuvan osalta ei näin ollen juurikaan muuttuisi nykyisestä.

31 a § Tilannekuvatoiminta

- Lausunnot
  - Varautumisen ja kokonaisturvallisuuden alueellista tilannekuvaa ei käsitellä lakiuudistuksessa tai tilannekuvia käsittelevässä pykälässä lainkaan
  - Lisätään varautumisen ja alueellisen kokonaisturvallisuuden tilannekuvaa käsittelevä pykälä ja annetaan tilannekuvan keräämiseen valtuudet sekä määritellään vastaajille velvoitteet.
- Vastine
  - *SM ei esitä muutoksia pykälään*
  - Esitys ei koske aluehallintovirastosta annetun lain mukaista alueellista varautumista tai alueellisen varautumisen tilannekuvaa.
  - Alueellinen varautuminen ei kuulu pelastuslain soveltamisalan piiriin, eikä se siten ole pelastuslaissa säädettävissä. Asiaan liittyvä lainvalmistelu ei myöskään kuulu pelkästään sisäministeriön toimialaan.

31 a § Tilannekuvatoiminta

- Lausunnot
  - Valtioneuvostolla on jo koko hallintoa palveleva tilannekeskus

- Vastine
  - Valtioneuvoston tilannekeskuksesta on oma lainsäädäntönsä ja omat tehtävänsä
  - Valtioneuvoston tilannekeskuksen tehtävät ja rooli eivät palvele pelastustoiminnassa tarvittavaa tilannekuvaa

PELASTUSTOIMI
RÄDDNINGSVÄSENDET

31 a § Tilannekuvatoiminta

- Lausunnot
  - Kiinnitetään huomiota siihen, että alueellinen tilannekeskus voisi tuottaa johtokeskus- ja tilannekuvapalveluita myös pelastustoiminnan yhteistyöalueen muille pelastuslaitoksille silloin kun pienimpien pelastuslaitosten ei olisi tarkoituksenmukaista ylläpitää jatkuvasti toimivaa omaa tilanne- ja johtokeskusta
  - Alueellisia tarpeita ei tunnisteta riittävästi ja logiikkana näyttää lähtökohtaisesti olevan se, että pienten pelastuslaitosten tilannekeskuksia ei ainakaan ympärivuorokautisesti tarvita
- Vastine
  - Pykälän perusteluiden mukaan alueellinen tilannekeskus voisi tuottaa johtokeskus- ja tilannekuvapalveluita myös pelastustoiminnan yhteistyöalueen muille pelastuslaitoksille
  - Tämä tulisi kyseeseen esimerkiksi silloin kun pienimpien pelastuslaitosten ei olisi tarkoituksenmukaista ylläpitää jatkuvasti toimivaa omaa tilanne- ja johtokeskusta
  - Järjestely ei kuitenkaan olisi pakollinen, vaan se perustuisi hyvinvointialueiden keskinäiseen sopimukseen. Laki ei rajoita sopimista myös toisen pelastustoiminnan yhteistyöalueen kanssa.

31 a § Tilannekuvatoiminta

- Lausunnot
  - Kiinnitetään huomiota tilannekuvan jakamiseen valtakunnallisesta tilannekeskuksesta alueellisiin ja paikallisiin tilannekeskuksiin sekä saman tasoisten tilannekeskusten keskinäisestä tiedon jakamiseen.
  - Kiinnitetään huomiota tilannekuvan jakamisesta kunnille ja muille pelastustoimintaan osallistuville viranomaisille.
  - Kiinnitetään huomiota tiedonsaantioikeuksiin sekä oikeuksiin jakaa tilannekuvaa muille viranomaisille mahdollisten salassapitosäännösten estämättä.
- Vastine
  - Ehdotetun 31 a §:n 6 kohdan mukaan tilannekuvan sisällöstä, kokoamisesta, analysoinnista, ylläpitämisestä ja jakamisesta voidaan antaa tarkempia säännöksiä sisäministeriön asetuksella
  - Lainsäädäntö ei estä tilannekeskuksia jakamasta julkisia tietoja keskenään. Tiedonsaantioikeuksista salassapitosäännösten estämättä säädetään mm. pelastuslain 89 §:ssä

31 a § Tilannekuvatoiminta

- Lausunnot
  - Pyydetään kiinnittämään erityistä huomiota pelastustoimen ja pelastustoiminnan käsitteiden tarkoituksenmukaiseen käyttöön

- Vastine
  - Sisäministeriö toteaa, että hallituksen esityksen valmistelun aikana tilannekuvatoiminnan laajuutta on täsmennetty koskemaan myös tilannekuvaa ennen onnettomuuden tapahtumista, mutta ehdotettuun 31 a §:n 2 momenttiin on epähuomiossa jäänyt virheellinen ilmaisu.

31 a § Tilannekuvatoiminta

- Vastine
  - Sisäministeriö esittää, että hallintovaliokunta muuttaisi pelastuslain 31 a §:n 2 momentin seuraavasti:

31 a §

Tilannekuvatoiminta

Pelastustoimen viranomaisten tulee pelastustoimintaan varautumiseksi, pelastustoimen valmiuden säätelemiseksi sekä pelastustoimen palvelujen tuottamisen turvaamiseksi järjestää tilannekuvatoiminta.

— —

Sisäministeriö vastaa pelastustoimen valtakunnallisen tilannekuvatoiminnan järjestämisestä yhteistoiminnassa hyvinvointialueiden ~~valtakunnallisesta~~ valtakunnallisen ~~pelastustoiminnan~~ pelastustoimen tilannekuvan järjestämisestä vastaavan hyvinvointialueen pelastuslaitoksen kanssa.

34 § Pelastustoiminnan johtaminen - 3 ja 4 momentti alueellinen ja valtakunnallinen johtaminen

- Lausunnot
  - Ei puolleta esitetyn uuden 4 momentin lisäämistä pelastuslain 34 §:ään
  - Uudistus näyttää johtavan siihen, että pelastustoimen resursseja kasvatetaan merkittävästi sisäministeriössä, kun samalla hyvinvointialueilta edellytetään tuottavuuden merkittävää kasvattamista
  - Henkilöstön lisäksi sisäministeriöstä puuttuu kokemus ja osaaminen, joka normisääteisesti vaaditaan pelastustoiminnan johtamiseen
  - Resurssia lisätään sisäministeriöön luomalla hyvinvointialueiden kanssa päällekkäinen johtamis- ja tilannekuvarakenne

34 § Pelastustoiminnan johtaminen - 3 ja 4 momentti alueellinen ja valtakunnallinen johtaminen

- Vastine
  - Velvoitteet sisäministeriön kykyyn pelastustoiminnan ja väestönsuojelun valtakunnallisen johtamiseen ja tilannekuvan ylläpitämiseen sekä niihin varautumiseen eivät ole uusia tehtäviä, vaan ne perustuvat jo voimassa olevaan lainsäädäntöön.
  - Pelastuslakiin esitetyt muutokset täydentävät ja täsmentävät viranomaisten voimassa olevan lainsäädännön mukaisia tehtäviä ja työnjakoa ja tehostavat eri viranomaisten yhteistoimintaa
  - Hallituksen esitys pelastuslain ja Pelastusopistosta annetun lain muuttamiseksi ei ole budjettilaki. Esityksen mukaiset toimet toteutetaan voimassa olevassa julkisen talouden suunnitelmassa osoitettujen kehysmäärärahojen puitteissa tarvittaessa hallinnonalan määrärahojen uudelleenkohdennuksin
  - Mahdolliset kehyksen ylittävät resurssitarpeet käsitellään erikseen osana tulevia talousarvioita ja julkisen talouden suunnitelmia koskevia neuvotteluja

34 § Pelastustoiminnan johtaminen - 3 ja 4 momentti alueellinen ja valtakunnallinen johtaminen

- Vastine
  - Pelastustoiminnan johtamisen osalta sisäministeriön pelastusosaston tehtävät ovat rinnasteisia esimerkiksi poliisihallituksen tehtäviin valtakunnallisessa poliisitoiminnan johtamisessa, Rajavartiolaitoksen esikunnan tehtäviin rajavartiolaitoksen valtakunnallisessa johtamisessa tai puolustusvoimien pääesikunnan ja maavoimien esikunnan tehtäviin puolustusvoimien johtamisessa
  - Hyvinvointialueen pelastusviranomaiset eivät voi vastata siitä osasta pelastustoiminnan päätöksentekoa, joka kuuluu valtion pelastusviranomaisten vastuulle.
  - Sisäministeriö toteaa, että vastoin lausunnoissa esitettyä, sisäministeriön palveluksessa on jo nykyisin useita sellaisia virkamiehiä, joilla on tarvittava koulutus ja kokemusta pelastustoiminnan johtamisesta useilla eri tasoilla sekä siihen liittyvää kokemusta tilannekuvan seuraamiseen ja analysointiin.

34 § Pelastustoiminnan johtaminen - 3 ja 4 momentti alueellinen ja valtakunnallinen johtaminen

- Vastine
  - Lausunnossa ei erotella hyvinvointialuetasolla tapahtuvaa johtamista valtion tasolla tapahtuvasta johtamisesta
  - Lausunnoista muodostuu virheellinen käsitys, jonka mukaan pelastustoiminnan valtakunnallisella johtamisella tarkoitettaisiin puuttumista yksittäisen hyvinvointialueen pelastusviranomaisen johtamiseen pelastustoiminnan johtajana
  - Pelastustoiminnan johtamisen tulee tapahtua aina sillä tasolla, missä itse pelastustoimintaakin tehdään. Lisäksi johtamistoimintaa tehdään usealla eri tasolla aina riippuen pelastusmuodostelmien rakenteesta
  - Uudistuksessa ei ole tarkoitus, että sisäministeriön pelastusviranomaiset johtaisivat hyvinvointialuetasolla olevia pelastusmuodostelmia, vaan niiden operatiivinen johtaminen tapahtuu hyvinvointialueen pelastusviranomaisten toimesta

Valtakunnallisen pelastustoiminnan ja väestönsuojelun johtamisen sekä tilannekuvatoiminnan edellyttämä rahoitus

Sisäministeriö on esittänyt momentille 26.30.01 seuraavat vuotuiset määrärahatarpeet, euroa:

Määrärahatarve, e	2024	2025	2026	2027
Valtakunnallinen pelastustoiminnan johtaminen ja tilannekuvatoiminta (6 htv)	480 000	480 000	480 000	480 000
Valtakunnallisen johto- ja tilannekeskustoiminnan perustaminen ja investoinnit	1 600 000			

Tehtävä, euroa	2024	2025	2026	2027
Pelastustoiminnan valtakunnalliset johtamisjärjestelyt	160 000	160 000	160 000	160 000
Pelastustoiminnan suorituskykyjen valtakunnallinen suunnittelu ja kehittäminen	160 000	160 000	160 000	160 000
Pelastustoimen varautumisen ja väestönsuojelun valtakunnalliset järjestelyt	240 000	240 000	240 000	240 000
Aluehallinnon yhteisen varautumisen keskushallinnon tehtävät	160 000	160 000	160 000	160 000
Pelastustoimen tietojohtamisen vahvistaminen	160 000	160 000	160 000	160 000
Yhteensä	880 000	880 000	880 000	880 000







Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171
www.intermin.fi