

**Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pelastustoimen järjestämisestä**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki pelastustoimen järjestämisestä. Lakia sovellettaisiin pelastustoimen järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan vuoden 2019 alusta lukien.

Pelastustoimi on voimassa olevan pelastuslain mukaan kuntien lakisääteistä yhteistoimintaa, jota hoitaa 22 alueellista pelastuslaitosta. Pelastustoimen järjestämisvastuu ehdotetaan säädettäväksi maakuntalaissa tarkoitettujen maakuntien tehtäväksi.

Pelastustoimen voimavarojen käytön tehostaminen sekä palvelujen saatavuuden ja laadun parantaminen edellyttävät pelastustoimen ja sen ohjausjärjestelmän uudelleenorganisointia. Pelastustoimen ohjausjärjestelmää esitetään tarkistettavaksi siten, että toimialan kehittäminen voidaan toteuttaa valtakunnallisesti yhdenmukaisin perustein, taloudellisesti ja tehokkaasti. Pelastustoimen organisoiminen sosiaali- ja terveystoimen palvelurakenteen uudistamisen kanssa yhdenmukaisen aluejaon ja järjestämismallin pohjalta on puolestaan välttämätön, koska sillä turvataan pelastustoimen mahdollisuus jatkossakin suorittaa ensihoitotehtäviä ja ensivastetehtäviä sen mukaan kuin sosiaali- ja terveystoimen viranomaisten kanssa erikseen sovitaan.

Lain voimaantulosta säädettäisiin erikseen lailla maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain ja pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain voimaantulosta. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2019.

---

**SISÄLLYS**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 NYKYTILA.....	3
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
1.2 Kansainvälinen kehitys.....	5
1.3 Nykytilan arviointi.....	6
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	6
2.1 Tavoitteet.....	6
2.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	7
2.3 Keskeiset ehdotukset.....	8
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	8
3.1 Taloudelliset vaikutukset.....	8
3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	12
3.3 Ympäristövaikutukset.....	14
3.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	14
4 ASIAN VALMISTELU.....	15
4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	15
4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	15
5 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	16
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	18
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	18
1 luku Pelastustoimen järjestäminen ja palvelujen tuottaminen.....	18
2 luku Ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen.....	20
3 luku Pelastustoimen valvonta.....	25
4 luku Erinäiset säännökset.....	26
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET.....	27
3 VOIMAANTULO.....	27
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	27
LAKIEHDOTUS.....	29
pelastustoimen järjestämisestä.....	29

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Nykytila

#### 1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

##### Yleistä

Pelastuslaki on pelastustoimintaa, onnettomuuksien ehkäisyä ja väestönsuojelua sääntelevä yleislaki. Pelastuslaissa määritellään eri tahojen vastuut pelastustoimen tehtävien hoitamisessa. Pelastuslaki sisältää myös säännökset pelastustoimen palvelutasosta ja pelastustoimen alueiden yhteistoiminnasta. Sisäministeriön tehtävänä on johtaa ja valvoa pelastustointia ja sen palvelujen saatavuutta ja tasoa sekä huolehtia pelastustoimen valtakunnallisista järjestelyistä. Aluehallintovirastojen tehtävänä on huolehtia pelastustoimen laillisuusvalvonnasta ja valvoa pelastustoimen palvelutason toteutumista. Pelastustoimen viranomaisten ohella myös muut viranomaiset ovat velvollisia osallistumaan pelastustoimintaan ja väestönsuojeluun siten, kuin niiden tehtävistä kunkin toimialan säädöksissä tai muussa lainsäädännössä säädetään.

Pelastustoimi on merkittävä palvelujen tuottaja sosiaali- ja terveystoimen vastuulla olevissa ensihoitopalvelutehtävissä. Pelastustoimella on lisäksi erikseen säädettyjä tehtäviä muun muassa ympäristöministeriön vastuulla olevissa öljyntorjuntatehtävissä ja rajavartiolaitoksen vastuulla olevassa meripelastustoiminnassa. Pelastuslaitokset tukevat lisäksi muita viranomaisia näiden tehtävissä.

##### Pelastustoimen lainsäädännön kehittyminen

Vuonna 1999 voimaan tulleella pelastustoimilailailla (561/1999) korvattiin vuonna 1975 annettu laki palo- ja pelastustoimesta (559/1975) ja vuonna 1958 annettu väestönsuojelulaki (438/1958). Uudistuksessa koottiin silloiset normaaliolojen ja eräät poikkeusolojen järjestelyjä koskevat säännökset samaan lakiin sekä saatettiin säädökset ajan tasalle. Pelastustoimilain tavoitteena oli edistää kuntien yhteistoimintaa vähentämällä kuntien hallintoa ja niiden yksityiskohtaista ohjausta koskevia säännöksiä. Laki edellytti hälytystehtävien hoitamista niin, että apuun hälytetään kuntarajoista riippumatta lähin tarkoituksenmukainen yksikkö.

Pelastustoimilain mukaisin vapaaehtoisin yhteistyöjärjestelyin ei kuitenkaan syntynyt riittävästi pysyvää kuntien yhteistoimintaa pelastustoimessa. Kuntakohtainen pelastustoimen järjestelmä ei mahdollistanut riittävästi pelastustoimen kehittämistä monipuoliseen onnettomuusriskien hallintaan, onnettomuuksien torjuntaan eikä riittävien voimavarojen suuntaamista turvallisuustyön kehittämiseen. Valtaosa kunnista oli taloudellisesti ja toiminnallisesti liian pieniä pelastustoimen tarkoituksenmukaiseen ja tehokkaaseen järjestämiseen.

Pelastustoimen järjestelmän kehittämiseksi säädettiin laki pelastustoimen alueiden muodostamisesta (1214/2001), joka tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2002. Lain mukaan kuntien tuli järjestää kunnan pelastustoimen palvelujen tuottaminen yhteistoiminnassa valtioneuvoston määräämillä pelastustoimen alueilla 1 päivästä tammikuuta 2004 lukien. Valtioneuvoston päätöksellä maa jaettiin 22:een pelastustoimen alueeseen.

Pelastustoimilaki korvattiin uuden alueellisen pelastustoimen järjestelmän myötä pelastuslailla (468/2003). Pelastustoimen alueellistaminen edellytti pelastustoimilain säännösten muuttamista uutta järjestelmää vastaaviksi. Pelastuslain säätämisen yhteydessä säännöksiä tarkistettiin yleisemminkin. Erityisesti onnettomuuksien ehkäisyä ja palotarkastustoimintaa koskevaan sääntelyyn jäi kuitenkin vielä kehittämistarpeita.

## HE 16/2017 vp

Voimassa olevalla vuoden 2011 pelastuslailla kehitettiin pelastustoimen lainsäädäntöä ja järjestelmää edelleen. Tavoitteena oli osaltaan toteuttaa pääministeri Jyrki Kataisen hallitusohjelman (2011) ja valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksytyyn sisäisen turvallisuuden ohjelman (2008) linjauksia turvallisuuden edistämiseksi. Hallitusohjelman mukaan pelastuslaki tuli tarkistaa tavoitteena erityisesti onnettomuuksien ehkäisyn ja asumisturvallisuuden parantaminen. Samalla tuli arvioida väestönsuojelumääräysten tarkoituksenmukaisuus. Hallitusohjelman ja sisäisen turvallisuuden ohjelman linjausten mukaisesti palotarkastukset ja muut turvallisuutta edistävät toimet kohdistettiin uudessa laissa entistä paremmin riskikohteisiin ja turvallisuutta parantavan tekniikan käyttöä pyrittiin lisäämään. Sisäisen turvallisuuden ohjelmassa linjatun mukaisesti hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuuteen kiinnitettiin pelastuslaissa erityistä huomiota.

### Pelastustoimen nykyinen järjestämismalli

Pelastuslain 24 §:n mukaisesti kunnat vastaavat nykyään pelastustoimen tehtävistä lakisääteisessä yhteistyössä (alueen pelastustoimi). Valtioneuvosto päättää maan jakamisesta pelastustoimen alueisiin ja vahvistetun aluejaon muuttamisesta. Pelastustoimen alueeseen kuuluvilla kunnilla tulee olla sopimus pelastustoimen järjestämisestä.

Alueen pelastustoimen tehtävät on annettu pelastustoimen alueen kuntien sopiman mukaisesti yksittäiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Osa kunnista ja kuntayhtymistä hoitaa alueen pelastustoimen tehtävät kunnallisen liikelaitoksen muodossa. Kahdella pelastustoimen alueella pelastustoimen tehtävät hoitaa maakunnan liitto.

Pelastuslain 25 §:n nojalla pelastustoimen tehtävien hoitamista varten alueen pelastustoimella tulee olla pelastuslaitos. Suomessa on 22 pelastuslaitosta. Pelastuslaitosten virka- ja työsuhteessa oleva henkilöstö muodostuu päätoimisista ja osin myös sivutoimisista työntekijöistä. Pelastusviranomaisiksi määräytyt henkilöt ovat virkasuhteessa kuntaan tai kuntayhtymään. Päätoimista henkilöstöä oli pelastuslaitosten ilmoittamien tietojen mukaan vuonna 2014 yhteensä 5 747 henkilöä, joista hallinto- ja tukipalveluissa 457 henkilöä, riskienhallintatehtävissä 308 henkilöä, pelastustoiminnassa 3 817 henkilöä ja yksinomaan ensihoitotehtävissä noin 1 300 henkilöä. Sivutoimista henkilöstöä vuonna 2014 oli yhteensä noin 4 300 henkilöä.

Alueen pelastustoimi voi käyttää pelastustoiminnassa apunaan vapaaehtoista palokuntaa, laitospalokuntaa, teollisuuspalokuntaa, sotilaspalokuntaa (sopimuspalokunnat) tai muuta pelastusalalla toimivaa yhteisöä sen mukaan kuin niiden kanssa sovitaan. Sopimuspalokunnille ja muille pelastuslaissa tarkoitetuille yhteisöille ei kuitenkaan saa antaa tehtäviä, joihin liittyy merkittävää julkisen vallan käyttöä. Tällaisia ovat esimerkiksi viranomaistoimivaltuuksien käyttö taikka tarkastus- tai valvontatoimintaan kuuluvat tehtävät. Suomessa on noin 690 sopimuspalokuntaa ja niissä on noin 15 500 hälytyskelpoista jäsentä. Sopimuspalokunnilla tarkoitetaan yhdistyksen muotoon perustettuja vapaaehtoisia palokuntia ja yrityksen tai laitoksen omaa tarvetta varten perustettuja palokuntia, joiden kanssa alueen pelastustoimi on tehnyt sopimuksen tiettyjen alueen pelastustoimen tehtävien hoitamisesta.

Pelastuslaitoksilla ja niiden sopimuspalokunnilla on vuosittain yhteensä noin 80 000 pelastustehtävää. Pelastuslaitokset hoitavat myös sosiaali- ja terveystoimen ensihoitotehtäviä (pelastuslaitosten ambulanssit) Kainuuta, Etelä-Pohjanmaata, Etelä-Karjalaa ja Lappia lukuun ottamatta. Ensihoitotehtäviä pelastuslaitoksilla on vuosittain arviolta noin 400 000. Mikäli ensihoitoyksikkö ei ole vapaana tai sen saaminen kestäisi kauan, sen korvaa pelastusyksikkö, jonka miehistö on saanut ensivastekoulutuksen. Pelastuslaitokset ja sopimuspalokunnat hoitavat lähes kaikki sosiaali- ja terveystoimen järjestämistä vastaavalla olevat ensivastetehtävät, joita on vuosittain yli 20 000.

## 1.2 Kansainvälinen kehitys

Pelastustoimen järjestämismalleja eräissä Euroopan maissa

Pelastustoimen järjestämismalleja on tarkasteltu pohjoismaissa ja lisäksi Virossa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Irlannissa. Tarkasteluun on pohjoismaiden lisäksi otettu maita, joiden pelastustoimen järjestelmää on viime aikoina kehitetty hallinnollista organisaatiota muuttamalla. Pelastustoimen järjestämisvastuu on yleensä kunnilla. Keskeisenä erona useaan maahan on se, että Suomessa ei ole muille maille tyypillistä vastuuministeriön alaista pelastusvirastoa.

Ruotsi

Ruotsissa pelastustoimesta vastaavat paikallisella tasolla kunnat (290). Kunnilla voi olla myös yhteisiä pelastuslaitoksia. Lääneissä toimivat maakärjäkunnat (Landsting) vastaavat alueellaan kuntien pelastustoimen koordinaatiosta. Pelastustoimen kansallisesta koordinaatiosta vastaa oikeusministeriön alainen varautumisvirasto (MSB).

Norja

Norjassa pelastustoimesta vastaavat paikallisella tasolla kunnat (428). Kunnilla voi olla myös yhteisiä pelastuslaitoksia. Valtion aluehallintoviranomaiset (Fylkesmannsembetet) vastaavat alueellaan kuntien pelastustoimen seurannasta ja ohjauksesta. Pelastustoimen kansallisesta koordinaatiosta vastaa oikeus- ja varautumisministeriön alainen varautumisvirasto (DSB).

Tanska

Tanskassa pelastustoimesta vastaavat paikallisella tasolla kunnat (98). Kunnilla voi olla yhteisiä pelastuslaitoksia. Kunnat voivat hankkia pelastustoimen palvelut myös yksityiseltä yritykseltä tai puolustusministeriön alaiselta valtion varautumisvirastolta (BRS), joka vastaa pelastustoimen kansallisesta koordinaatiosta. Viraston alaisuudessa toimii viisi kansallisen tason pelastusasemaa, joista voidaan lähettää koulutettua henkilöstöä ja resursseja kunnallisten pelastuslaitosten tueksi laajoihin, pitkäaikaisiin tai paljon henkilöstöä vaativiin onnettomuus- tai kriisitilanteisiin.

Viro

Virossa valtio vastaa pelastustoimesta ja maa on jaettu 4 alueelliseen pelastuskeskukseen ja 15 maakuntaan. Pelastustoimen kansallisesta koordinaatiosta vastaa sisäministeriön alainen pelastusvirasto (Päästeamet).

Yhdistyneet kuningaskunnat

Englannissa ja Walesissa pelastustoimesta vastaa noin 50 alueellista pelastuslaitosta. Siviilisektorin kansallisesta varautumissuunnittelusta vastaa pääministerin kanslian yhteydessä toimiva sihteeristö (CCS). Skotlannissa ja Pohjois-Irlannissa on tehty pelastustoimen uudistus ja niissä kummassakin on vain yksi pelastuslaitos.

Irlanti

Irlannissa palokuntien ylläpitämisestä vastaavat kunnat. Pelastustoimen kansallisesta koordinaatiosta eri ministeriöiden ja viranomaisten välillä vastaa puolustusministeriön alainen Office of Emergency Planning (OEP), kansallinen ohjausryhmä ja hallituksen varautumiselin.

### 1.3 Nykytilan arviointi

Pelastustoimen vuonna 2004 toteutetun rakennemuutoksen jälkeen järjestelmän kustannusten kasvu on ollut maltillisempaa kuin useimmilla muilla kunnallisilla toimialoilla. Pelastustoimella on hyvä ja kattava toiminnallinen verkosto. Pelastustoimen nykyinen organisointimalli ei kuitenkaan ole tukenut resurssien mahdollisimman tehokasta käyttöä ja toiminnan välttämättömyyden kehittämistä. Nykyiset ohjaus- ja omistajuussuhteet ovat johtaneet siihen, että on vaikea saada aikaan ratkaisuja, jotka johtaisivat valtakunnallisiin tai yhdenmukaisiin toimintamalleihin, yhteisiin tietojärjestelmiin taikka yhdenmukaiseen palvelutarjontaan. Pelastustoimen järjestelmästä on muodostunut hajanainen eikä se kykene riittävän hyvin toteuttamaan suuria valtakunnallisia uudistuksia. Järjestelmä ei myöskään sovellu hyvin vastaamaan Euroopan unionin pelastuspalvelumekanismiin ja kansainvälisen toiminnan haasteisiin. Pelastustoimessa ei ole panostettu riittävästi tutkimukseen ja kehittämiseen.

Pelastustoimen johtamista ja ohjausta tulee selkeyttää. Pelastustoimen palvelut tulee mitoitaa nykyistä paremmin riskiarvioinnin sekä palvelujen tarpeen perusteella. Tämä merkitsee tietojohdamisen menetelmien käyttöönottoa ja tiedon hyödyntämistä palvelujen suunnittelun perusteena.

Pelastustoimen rooli suuriin onnettomuustilanteisiin varautumisessa ja niiden johtamisessa on keskeinen, koska pelastustoimi vastaa näiden tilanteiden yleisjohtajuudesta. Yhteiskunnan varautuminen edellyttää nykyistä parempaa viranomaisten ja muiden toimijoiden tätä tarkoittavaa yhteistä suunnittelua. Viranomaisten tilanne- ja johtokeskustarpeet tulee arvioida uudelleen niin, että niissä voidaan hyödyntää eri viranomaisten yhteisiä ratkaisuja.

Pelastustoimen perustehtävät muodostuvat sammutus- ja pelastustoiminnasta, onnettomuuksien ehkäisystä, valvonnasta ja väestönsuojelusta sekä muiden viranomaisten tukemisesta. Lisäksi 18 pelastustoimen alueella pelastuslaitokset tuottavat ensihoidosta vastaavan viranomaisen kanssa tekemänsä sopimuksen nojalla ensihoitopalveluja. Nykyisen terveydenhuoltolain (1326/2010) 39 §:n mukaan sairaanhoitopiirin kuntayhtymä voi järjestää ensihoitopalvelun alueellaan tai osassa sitä hoitamalla toiminnan itse, järjestämällä ensihoitopalvelun yhteistoiminnassa alueen pelastustoimen tai toisen sairaanhoitopiirin kuntayhtymän kanssa taikka hankkimalla (kilpailuttaminen) palvelun muulta palvelun tuottajalta (yksityiset ensihoitoyritykset). Pelastustoimen ja ensihoidon yhteistyöllä saavutetaan synergiaetuja. Pelastuslaitosten hoitaessa ensihoito- ja ensivastetehtäviä voidaan niihin ja pelastustehtäviin käyttää samaa asemaverkostoa, samoja tukitoimintoja, osin samaa henkilöstöä, samoja toimintamalleja ja yhteisiä harjoituksia sekä yhteistä vara- ja suuronnettomuusvalmiutta. Tämä mahdollistaa voimavarojen suuntaamisen tarvittaessa myös häiriö- ja suuronnettomuustilanteissa sekä poikkeusoloissa tarkoituksenmukaisesti.

## 2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

### 2.1 Tavoitteet

Ehdotetun lain tarkoituksena on tehostaa pelastustoimen voimavarojen käyttöä sekä parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua. Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelmassa (2015) pelastus-

toimen kehittämistavoitteiksi on asetettu pelastustoiminnan ja varautumisen valtakunnallisen johtamisen, suunnittelun, ohjauksen, valvonnan ja koordinoinnin vahvistaminen ja parantaminen valtakunnan tason pelastusviranomaisten toimesta. Edelleen tavoitteena on selkeyttää pelastustoiminnan ja siviiliviranomaisten johtamista sekä koordinointia laaja-alaisen uhkien torjunnassa. Tavoitteena on lisäksi pelastusalan kustannustehokkuuden ja urapolkujen kehittämisen uudistamalla koulutusjärjestelmää sekä kehittämällä sopimuspalokuntajärjestelmää.

Ehdotetun lain tavoitteena on erityisesti pelastustoimen ohjausjärjestelmän kehittäminen siten, että se mahdollistaa tarvittaessa nykyistä paremmin valtakunnalliset ja yhdenmukaiset toimintamallit, yhteiset tietojärjestelmät ja yhdenmukaiset palvelut koko maassa.

Lain tavoitteena olisi myös säilyttää pelastustoimen mahdollisuudet tuottaa nykyisen kaltaisella tavalla ensihoito- ja ensivastepalveluita sen mukaan, kuin siitä sovitaan sosiaali- ja terveystoimen kanssa.

Pelastustoimen lähipalvelut on tarkoitus säilyttää pääsääntöisesti nykyisen kaltaisina ja vähintään nykyisen tasoisina. Pelastustoimi on lähipalvelujen lisäksi valtakunnallinen organisaatio, jota johtaa, ohjaa ja kehittää sisäministeriö. Pelastuslaitosten on oltava johdettavissa valtakunnallisesti ja niiden on kyettävä toimimaan yhteistyössä keskenään sekä muiden pelastustoimintaa osallistuvien viranomaisten kanssa. Tämä edellyttää valtakunnallista ohjausta ja johtamista.

## **2.2 Toteuttamisvaihtoehdot**

Sosiaali- ja terveystoimen järjestämiskäytännön muuttaminen vaikuttaa pelastustoimeen. Pelastustoimen toimiminen jatkossakin osana ensihoidon palveluketjua edellyttää, että pelastustoimi ja ensihoito organisoidaan maakunnissa samaan oikeushenkilöön.

Koska ensihoidon järjestämisvastuu esitetään siirrettäväksi maakunnille, tulee myös pelastustoimi siirtää maakuntien järjestämisvastuulle. Tavoitteena on, että pelastuslaitokset voivat jatkossakin hoitaa ensihoito- ja ensivastetehtäviä. Siksi nykyisen kuntien yhteistoimintaan perustuvan järjestämismallin säilyttäminen ei olisi ollut enää mahdollista. Kunnalliset pelastuslaitokset eivät voisi tuottaa enää vuoden 2018 jälkeen sosiaali- ja terveystoimeen kuuluvia ensihoitopalveluita.

Pelastustoimen järjestämislain valmistelun aikana oli esillä vaihtoehto, jonka mukaan ensihoidon järjestäminen olisi viiden yliopistosairaalan ylläpitävän maakunnan vastuulla yhteistyöalueittain. Tällöin myös pelastustoimi olisi esitetty järjestettäväksi näiden samojen maakuntien toimesta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavaa lakia koskevan hallituksen esityksen mukaan ensihoitopalvelujen järjestämisvastuu on kaikilla maakunnilla. Näin ollen myös pelastustoimen järjestämisvastuu tulee olla kaikilla maakunnilla. Pelastustoimen järjestämislaissa esitetty lainsäädännöllinen ratkaisu on ainoa, jolla voidaan turvata pelastuslaitosten mahdollisuudet maakunnallisessa järjestelmässä jatkaa nykyisen kaltaisesti ensihoitopalvelujen tuottajana. Pelastuslaitosten tehtävävolyymista noin 70-80 prosenttia kohdistuu ensihoitotoimintaan. Esitetyllä ratkaisulla turvataan synergiaedut sosiaali- ja terveystoimen ja pelastustoimen kesken. Ratkaisu merkitsee myös sitä, että pelastustoimen ja ensihoidon suuronnettomuusvalmius on parempi kuin siinä tapauksessa, että pelastustoimi ei voisi tuottaa ensihoitopalveluja nykyisen kaltaisella tavalla.

### 2.3 Keskeiset ehdotukset

Lakiehdotuksen mukaan pelastustoimen järjestämisestä vastaisi maakunta ja pelastustoimen palvelujen tuottamisesta vastaisi maakunnan liikelaitos. Palvelujen tuottamisessa voitaisiin nykyiseen tapaan käyttää apuna sopimuspalokuntia ja muita yhteisöjä. Maakunnan liikelaitoksesta säädettäisiin maakuntalaissa ja pelastustoimen sisällöstä uudistettavassa pelastuslaissa.

Valtioneuvosto vahvistaisi sisäministeriön ehdotuksesta pelastustoimen valtakunnalliset linjat ja strategiset tavoitteet pelastustoimen järjestämiseksi.

Laissa säädettäisiin pelastustoimen palvelutasosta, jonka tulisi vastata kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Palvelutasoa määriteltäessä olisi otettava huomioon myös toiminta poikkeusoloissa. Maakunnan valtuusto päättäisi pelastustoimen palvelutasosta. Päätöksessä olisi otettava huomioon kansallisesti merkittävät riskit, selvittävät alueella esiintyvät uhat, arvioitava niistä aiheutuvat riskit, määriteltävä toiminnan tavoitteet ja käytettävät voimavarat sekä palvelut ja niiden taso. Palvelutasopäätös olisi toimitettava arvioitavaksi sisäministeriölle. Jos päätös sisäministeriön arvion perusteella olisi puutteellinen, sisäministeriö voisi palauttaa sen maakunnalle täydennettäväksi.

Pelastustoimen järjestämisen ja tuottamisen sekä maakuntien alueelliseen yhteiseen varautumiseen kuuluvien tehtävien lainmukaisuuden valvonta ja siihen liittyvä ohjaus kuuluisi aluehallintovirastolle.

Laissa säädettäisiin neuvottelumenettelystä, jossa sisäministeriö ja maakunnat neuvottelisivat vuosittain pelastustoimen palvelujen toteuttamisesta. Neuvottelujen tarkoituksena olisi ohjata pelastustoimen ja sen palvelujen kehittämistä sekä edistää pelastustoimen valtakunnallisesti yhdenmukaista järjestämistä.

Maakunnan liikelaitoksen olisi laadittava järjestämisvastuulleen kuuluvista palveluista oma-ohjelmaksi, jossa määritellään, miten palvelujen toteuttaminen ja laatu varmistetaan. Oma-ohjelmassa olisi lisäksi määrättävä miten palvelujen toteutumista ja laatua seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan.

Laissa on tarpeen säätää erikseen maakunnan pelastustoimen varautumisvelvoitteista, koska voimassa olevan valmiuslain (1552/2011) 12 §:n varautumisvelvoite koskee vain valtion ja kuntien viranomaisia.

## 3 Esityksen vaikutukset

### 3.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset kotitalouksien asemaan

Pelastustoimen tavoitteena on parantaa ihmisten turvallisuutta ja vähentää onnettomuuksia. Tavoitteena on myös, että onnettomuuden uhatessa tai tapahduttua ihmiset pelastetaan, tärkeät toiminnot turvataan ja onnettomuuden seurauksia rajoitetaan tehokkaasti.

Ehdotetun lain tarkoituksena on parantaa pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja laatua. Ehdotetun lain tavoitteena on erityisesti pelastustoimen ohjausjärjestelmän kehittäminen siten, että se mahdollistaa nykyistä paremmin yhdenmukaiset palvelut koko maassa. Pelastustoimen lähipalvelut on tarkoitus säilyttää pääsääntöisesti nykyisen kaltaisina ja vähintään nykyisen ta-



## HE 16/2017 vp

soisina. Lisäksi pelastustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen ensihoitopalvelujen yhteistyö mahdollistaa laadukkaat palvelut erityisesti suuronnettomuustilanteissa.

Palvelujen kokoamismahdollisuus ja sisäministeriön ohjauksen tehostaminen mahdollistavat myös sellaisten voimavarojen hankkimisen, joita yksittäisen maakunnan ei pelkästään oman maakunnan riskien perusteella olisi tarkoituksenmukaista hankkia. Tämä merkitsee pelastustoimen suuronnettomuusvalmiuksien parantamista nykyiseen järjestelmään verrattuna. Pelastustoimen palvelut paranevat erilaisissa häiriötilanteissa, jolloin onnettomuuksien aiheuttamat vahingot jäävät pienemmiksi ja häiriötilanteiden kesto lyhyemmäksi.

### Vaikutukset yrityksiin

Pelastustoimen palvelujen kokoamismahdollisuus ja sisäministeriön ohjauksen tehostamisen vaikutukset kohdistuvat kotitalouksien lisäksi yrityksiin ja toiminnanharjoittajiin. Pelastustoimen suuronnettomuusvalmiuksien parantaminen nopeuttaa yritysten ja toiminnanharjoittajien mahdollisuuksia jatkaa normaalia toimintaansa häiriötilanteiden jälkeen.

Lakiehdotus mahdollistaa pelastustoimen palvelujen kokoamisen yhdelle tai useammalle maakunnalle. Lisäksi maakuntalaissa säädetään valtakunnallisista palvelukeskuksista. Toimitila- ja kiinteistöhallinnon, talous- ja henkilöstöhallinnon ja tieto- ja viestintäteknisten palvelujen hankintojen kokoamisella saattaa olla vaikutuksia esimerkiksi pelastustoimen kaluston ja muiden palvelujen myyjille ja tuottajille.

Pelastustoimen ohjauksen tehostamisella olisi myönteisiä vaikutuksia myös pelastuslaitosten yrityksiin ja toiminnanharjoittajiin kohdistamien valvontakäytäntöjen yhdenmukaistumiseen. Tällaisia voisivat olla esimerkiksi poistumisturvallisuuteen ja pelastussuunnitteluun liittyvät tulkinnat.

### Vaikutukset julkiseen talouteen

Vaikutukset kuntien talouteen johtuvat ensisijaisesti maakuntalaista, jonka nojalla pelastustoimi siirretään kuntien vastuulta maakunnille. Kuntien omaisuuden siirtämisestä maakunnille säädetään laissa maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaansaastamisesta. Näiden lakien vaikutukset kuntien talouteen on esitetty tarkemmin hallituksen esityksessä eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi (HE 15/2017). Tehtävien siirron ja siihen liittyvien omaisuusjärjestelyjen seurauksena pelastustoimeen liittyvä irtaimisto siirtyy kuntien omistuksesta maakuntien ja niiden palvelukeskuksen omistukseen. Tällöin mainittu omaisuus poistuu kuntien taseista.

Pelastustoimen käytössä olevan irtaimen, erityisesti ajoneuvojen ja kaluston osuuteen kuntien taseissa vaikuttaa huomattavasti niiden rahoitustapa. Merkittävä osa ajoneuvoista ja laitteista hankitaan nykyisin leasingrahoituksella, jolloin niiden hankinta näkyy vain kunnan käyttötalousmenoissa. Kuntien omistuksessa olevien ajoneuvojen ja kaluston poistoajat ovat huomattavasti lyhyemmät kuin esimerkiksi rakennusten. Pelastustoimen alueita on 22 ja niistä 20 toimii vastuukunnan yhteydessä liikelaitoksena tai taseyksikkönä. Aluepelastuslaitoksia perustettaessa vuonna 2004 kuntien omistama pelastustoimen irtaimisto siirrettiin aluepelastuslaitoksia ylläpitäville vastuukunnille ja kahdelle maakuntakuntayhtymälle korvauksetta. Pelastuslaitosten irtaimisto siirtyisi nyt vastuukuntien omistuksesta maakunnille ja kirjanpidollinen menettely olisi sama kuin kuntayhtymäosuusosalta. Koska aluepelastuslaitokset toimivat vastuukunnissa joko taseyksikköinä tai liikelaitoksina, niiden käytössä olevan irtaimen omai-

suuden arvo on kohtuullisen yksinkertaisesti erotettavissa vastuukunnan muusta omaisuudesta. Voidaan arvioida, että pelastuslaitosten irtaimen omaisuuden poistuminen kuntien omistuksesta vaikuttaisi vain vähäisessä määrin kuntien omavaraisuusasteisiin.

Valtio osallistuu nykyisin kuntien järjestämien pelastustoimen tehtävien rahoitukseen pääosin laskennallisen valtionosuusjärjestelmän kautta. Kun palvelujen järjestämisvastuu siirtyy kunnilta maakunnille, on rahoitusjärjestelmä uudistettava samalla muutosta vastaavasti. Tällä on välitön vaikutus myös valtiontalouteen, koska valtio rahoittaa valtaosaltaan maakuntien toiminnasta aiheutuvat kustannukset. Valtion rahoituksen yleisessä mitoituksessa on uudessa järjestelmässä otettava huomioon maakuntien järjestämisvastuulle siirtyvien palvelujen kustannukset.

Uudistuksen toimeenpano ei automaattisesti hillitse pelastustoimen menojen kasvua. Tavoiteltava menojen kasvun hillintä edellyttää pelastustoimen palvelutarpeiden arvioimista ja sen mukaista voimavarojen kohdentamista. Täysimääräisesti menojen kasvua hillitsevien toimien odotetaan realisoituvan vasta useiden vuosien kuluttua. Menojen kasvun hillintä edellyttää myös vahvaa valtion ohjausta ja pitkäjänteistä, kyvykästä johtamista. Sisäministeriöön perustettaisiin uusi ohjausyksikkö, joka toteutetaan organisoimalla sisäministeriön tehtäviä uudelleen ja siirtämällä aluehallintovirastoista sisäministeriöön 26 henkilötyövuotta vastaava henkilöstö.

Kustannustennousun taittaminen on tarkoitus toteuttaa sisäministeriön ohjauksella niin, että palvelutaso ei alene. Tavoitteen toteuttaminen edellyttää eräiden pelastustoimen palvelujen kokoamista yhteen tai useampaan maakuntaan sekä lisäksi tarvittaessa palvelurakenteen ja tiedonhallinnan ohjausta toimintamenetelmien kehittämiseksi.

Pelastustoimi ja ensihoitopalvelut toteutettaisiin 18 maakunnassa, jolloin pelastustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen synergiaedut voidaan hyödyntää ensihoitopalvelujen toteuttamisessa sekä varautumisessa suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin. Ohjausjärjestelmää kehittämällä tavoitellaan pelastustoimen palvelujen tuottamista laadukkaasti ja kustannustehokkaasti.

Valtion ohjauksen maakunnille aiheuttamien lisäkustannusten rahoitus perustuisi lähtökohtaisesti maakuntalain 11 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan julkisen talouden suunnitelma ohjaa ministeriöitä niiden valmistellessa maakuntaa koskevaa lainsäädäntöä ja ohjausta sekä maakuntien rahoituslain 5 §:n 2 momenttiin, jonka mukaan maakuntien järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien laajuuden tai laadun muutos otetaan huomioon valtion rahoituksen laskennallisten kustannusten tarkistuksessa, jos muutos aiheutuu asianomaista tehtävää koskevasta laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtion talousarviosta.

Kustannusten nousun taittaminen kohdentuisi henkilöstö-, talous- ja tietohallintoon, hankintojen valmisteluun ja toteutukseen. Henkilöstörakennetta painotettaisiin nykyistä paremmin turvallisuuspalveluihin ja pelastustoimintaan sekä hallittaisiin luonnollisen poistuman aiheuttamaa henkilöstövoimavarojen muutosta esimerkiksi henkilökohtaisia urapolkuja kehittämällä. Valmiusjärjestelyjä optimoitaisiin niin, että otetaan huomioon vaihtelut riskeissä vuorokauden- ja vuodenajan mukaan. Tällä saavutettaisiin kustannussäästöjä ilman, että asukkaiden turvallisuustaso heikkenee. Sopimuspalokuntien nykyistä tarkoituksenmukaisempaa käyttöä edistettäisiin. Pelastuslaitosten tilanne- ja johtokeskusratkaisut suunniteltaisiin ja toteutettaisiin maakuntien yhteistyönä, jolloin niiden perustamis- ja rakentamiskulut sekä toimintakulut pienenisivät merkittävästi. Pelastustoimen operatiivinen johtaminen ja siihen liittyvät päivytytys- ja varallaolojärjestelyt toteutettaisiin nykyistä kustannustehokkaammin.

Muutoshallinnosta ja muutostuesta säädetään maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaanpanosta annetussa laissa.

Kuntien toimintamenot pelastustoimessa olivat vuonna 2015 noin 450 miljoonaa euroa. Pelastustoimen toimintamenot ovat kasvaneet nimellisesti 1,8 prosenttia vuosittain. Toimintamenot ovat kasvaneet lähinnä palkkamenojen nousun, yleisen hintojen nousun ja toimitilavuokrien korotusten takia. Henkilöstön määrä ei ole kasvanut vaan palkkojen nousu on aiheutunut yleisistä palkankorotuksista.

Maakunnallisessa pelastustoimessa muutoksia nykyiseen 22 pelastuslaitoksen järjestelmään tulee Uudellamaalla, Pohjois-Pohjanmaalla ja Keski-Pohjanmaalla. Uudellamaalla Helsinki, Keski-Uusimaa, Itä-Uusimaa ja Länsi-Uusimaa yhdistyvät. Pohjois-Pohjanmaalla Oulu-Koillismaa ja Jokilaaksot yhdistyvät ja Pohjanmaan pelastuslaitokseen yhdistetään Keski-Pohjanmaalta Pietarsaari, Luoto ja Kruunupyö maakuntajaon mukaisesti.

Pelastuslaitosten henkilöstökustannukset ovat noin 262 miljoonaa euroa vuodessa. Harmonisointikustannuksia aiheuttaa Uudenmaan ja Pohjois-Pohjanmaan maakunnissa muiden säilyessä ennallaan. Yksittäisten kuntien maakuntavaihdokset laskennassa ovat marginaalisia, joten niitä ei ole erikseen huomioitu. Uudenmaan ja Pohjois-Pohjanmaan maakunnan yhteenlasketut harmonisointikustannukset olisivat 2,5 prosentin henkilöstömenojen kasvun perusteella laskettuna noin 2,3 miljoonaa euroa. Palkkojen harmonisointikustannukset johtuvat pelastustoimen siirtämisestä maakuntien vastuulle, josta säädetään maakuntalaissa ja pelastustoimen henkilöstön siirtämisestä kunnista maakuntien palvelukseen, josta säädetään laissa maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaanpanosta.

Pelastustoimen siirtämisestä maakuntien vastuulle aiheutuu lisäksi ICT-kustannuksia. Pelastustoimen tehtävien siirtämisestä maakunnille säädetään maakuntalaissa, jonka perusteluissa arvioidaan siirron aiheuttamia muutuskustannuksia. Perustelujen mukaan maakuntien perustamisen vaatimien kustannusten suuruusluokan arvioiminen tässä vaiheessa on haasteellista. Maakuntien erilaiset lähtötilanteet, kuten palvelujen keskittämisen laajuus, vaikuttavat suuresti maakuntien perustamiseen. Maakuntalain perusteluissa on arvioitu maakuntien perustamisen edellyttävän noin 400 - 500 miljoonan euron investointia maakuntien tietohallintoon ja tietojärjestelmiin. Pelastustoimen osuus näistä kustannuksista on suuruusluokaltaan arviolta 23 miljoonaa euroa. Tarkempi arvio varmistuu toiminnallisen tavoitetilan selkiytyttyä.

Uudistuksen yhteydessä toimintamalleja kehittämällä kustannuksia voidaan taittaa seuraavasti:

- henkilöstö-, talous-, ICT-hallintoa voidaan keskittää yhdelle tai useammalle toimijalle, jolloin hallintokulut pienenevät
- pelastuslaitosten henkilöstöstä on seuraavan viiden vuoden aikana jäämässä eläkkeelle noin 380 henkilöä, jolloin toimintamalleja kehittämällä on uudessa organisaatiossa mahdollista kohdentaa virkoja uudelleen
- hankintojen valmistelu ja toteutus voidaan keskittää yhdelle tai useammalle toimijalle, jolloin hankintakulut pienenevät
- pelastustoimen tilanne- ja johtokeskukset voidaan rakentaa maakuntien yhteisiksi, jolloin perustamis- ja rakentamiskulut sekä toimintakulut pienenevät

- pelastustoimen johtamisjärjestelmää kehittämällä voidaan päällekkäisiä päivystysjärjestelyitä vähentää

- sopimuspalokuntien käyttöä voidaan tehostaa myös sellaisilla paikkakunnilla, jossa on päätoimista ympärivuorokautista henkilöstöä.

Aluehallintovirastoille nykyisin kuuluvat pelastustoimen ohjaustehtävät sekä alueellisen yhteisen varautumisen tehtävät siirrettäisiin sisäministeriölle. Alueellisten maanpuolustuskurssien sekä maakuntien yhteisten valmiusharjoitusten järjestäminen siirrettäisiin aluehallintovirastoilta Pelastusopistolle. Tämän johdosta tulisi tehdä näitä tehtäviä vastaavat määräraha- ja henkilöstösiirrot. Siirto ei edellyttäisi lisämäärärahaa, vaan kyse on määrärahojen siirrosta pääasias-  
sa valtiovarainministeriön pääluokasta sisäministeriön pääluokkaan. Esitys ei edellyttäisi myöskään lisähenkilötyövuosia, vaan kyse on henkilötyö-vuosien siirroista hallinnonalojen ja virastojen välillä. Näistä muutoksista tullaan antamaan erilliset hallituksen esitykset.

Aluehallintovirastojen pelastustoimen ja varautumisen vastuualueilla työskenteli vuoden 2016 lopussa 33 henkilöä. Vastuualueen menot olivat noin 2,2 miljoonaa euroa. Menoista yli 90 prosenttia oli henkilöstömenoja. Aluehallintovirastojen pelastustoimen ja varautumisen vastuualueilta sisäministeriöön siirtyisi noin 26 henkilötyövuotta vastaava henkilöstö, joka hoitaisi aluehallintovirastoista sisäministeriöön siirtyviä pelastustoimen tehtäviä sekä yhteisen varautumisen valtakunnallisen yhteensovittamisen ja tukemisen tehtäviä. Henkilöstömenojen arvioidaan olevan noin 2,0 miljoonaa euroa.

Aluehallintovirastojen pelastustoimen ja varautumisen vastuualueelta sisäministeriön alaiseen Pelastusopistoon siirtyisi noin 4 henkilötyövuotta vastaava henkilöstö, joka vastaisi alueellisten maanpuolustuskurssien sekä maakuntien yhteisten häiriötilanne- ja valmiusharjoitusten järjestämisestä. Henkilöstömenojen arvioidaan olevan noin 0,30 miljoonaa euroa.

Aluehallintovirastojen pelastustoimen ja varautumisen vastuualueelta perustettavaan valtion lupa- ja valvontavirastoon siirtyisi noin 3 henkilötyövuotta vastaava henkilöstö, joka hoitaisi pelastustoimen ja varautumisen laillisuusvalvontaan liittyviä tehtäviä. Henkilöstömenojen arvioidaan olevan noin 0,2 miljoonaa euroa.

Hallitus jatkaa lakiesityksen taloudellisten vaikutusten selvittämistä määräraha- ja henkilötyövuosisiirtojen täsmennettäväksi. Tehtävien rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarviovalmistelun yhteydessä. Lakiesityksen edellyttämä valtion rahoitus toteutetaan valtiontalouden kehysten puitteissa tarvittaessa kohdentamalla määrärahoja uudelleen.

### 3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Vaikutukset viranomaisten keskinäisiin suhteisiin

Ehdotettua lakia sovellettaisiin maakuntien vastuulla olevan pelastustoimen järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan. Ehdotetulla lailla ei sellaisenaan olisi merkittäviä vaikutuksia pelastusviranomaisten päivittäiseen toimintaan. Maakunnan hallinnon ja talouden järjestämisestä sekä maakunnan toiminnasta säädettäisiin erikseen maakuntalaissa (/). Ihmisten, yritysten sekä muiden yhteisöjen ja oikeushenkilöiden velvollisuudesta ehkäistä tulipaloja ja muita onnettomuuksia, varautua onnettomuuksiin sekä toimintaan onnettomuuksien uhatessa ja sattua sekä pelastustoimen viranomaisten tehtävistä säädettäisiin uudistettavassa pelastuslaissa.

## HE 16/2017 vp

Lakiehdotus ei muuttaisi muiden viranomaisten vastuita eikä viranomaisten keskinäisiä johdosuhteita. Mitä muiden viranomaisten osalta on pelastuslaissa säädetty osallistumisesta pelastustoimintaan ja velvollisuudesta antaa virka-apua pelastusviranomaisille, säilyisi ennallaan. Esimerkiksi puolustusvoimat, rajavartiolaitos, poliisi ja sosiaali- ja terveystoimi olisivat edelleen velvollisia osallistumaan pelastustoimen johdolla pelastustoiminnan suunnitteluun sekä toimimaan onnettomuus- ja vaaratilanteissa niin, että pelastustoiminta voidaan toteuttaa tehokkaasti.

### Vaikutukset tehtäviin ja menettelytapoihin

Aluehallintovirastoille nykyisin kuuluva pelastustoimen palvelutasopäätöksen arviointi sekä alueellisen yhteisen varautumisen tehtävät ja siihen liittyvä ohjaus siirrettäisiin sisäministeriölle. Lisäksi alueellisten maanpuolustuskurssien sekä maakuntien yhteisten häiriötilanne- ja valmiusharjoitusten järjestäminen siirrettäisiin Pelastusopistolle. Aluehallintovirastolla ei ehdotetun lain mukaan olisi varsinaista pelastustoimen ohjaustehtävää, vaan aluehallintoviraston ohjaus liittyisi viraston laillisuusvalvontatehtävään eli esimerkiksi tilanteisiin, joissa valvontatehtävään liittyvällä ohjauksella ehkäistäisiin ennalta lainvastaista toimintaa tai ohjattaisiin toimintaa lainmukaiseksi. Ehdotetut muutokset tulisi ottaa huomioon perustettavan aluehallintoviraston toimialaa ja tehtäviä määriteltäessä.

### Vaikutukset organisaatioon ja henkilöstöön

Pelastustoimi on jo nykyisin järjestetty alueellisesti. Pelastustoimen siirtämisellä 22 pelastustoimen alueen vastuulta 18 maakunnan vastuulle ei siksi olisi Uudenmaan maakuntaa lukuun ottamatta merkittäviä rakenteellisia tai alueellisia vaikutuksia.

Maakuntalain, ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaantulon jälkeen annetun lain mukaan pelastustoimen pää- ja sivutoiminnan henkilöstö siirtyisi maakuntien palvelukseen. Kuntien omistamat paloasemat jäisivät niiden omistukseen ja maakunnat vuokraisivat ne kunnilta. Paloautot ja muu pelastustoimen kalusto siirtyisi maakuntien omistukseen. Nykyiset sopimuspalokuntien alueen pelastustoimen kanssa solmimat palokuntasopimukset siirrettäisiin pelastustoimen alueilta maakunnille. Lailla ei olisi vaikutuksia sopimuspalokuntien henkilöstöön eikä omaisuuteen.

Aluehallintovirastojen pelastustoimen ja varautumisen vastuualueilta sisäministeriöön siirtyisi 26 henkilötyövuotta vastaava henkilöstö, joka hoitaisi aluehallintovirastoista sisäministeriöön siirtyviä pelastustoimen tehtäviä sekä yhteisen varautumisen valtakunnallisen yhteensovittamisen ja tukemisen tehtäviä.

Aluehallintovirastojen pelastustoimen ja varautumisen vastuualueelta sisäministeriön alaiseen Pelastusopistoon siirtyisi 4 henkilötyövuotta vastaava henkilöstö, joka vastaisi alueellisten maanpuolustuskurssien sekä maakuntien yhteisten häiriötilanne- ja valmiusharjoitusten järjestämisestä.

### Hallinnolliset tehtävät ja kustannukset

Ehdotetun lain tavoitteena on pelastustoimen ohjausjärjestelmän kehittäminen siten, että se mahdollistaa tarvittaessa nykyistä paremmin valtakunnalliset ja yhdenmukaiset toimintamallit, yhteiset tietojärjestelmät ja yhdenmukaiset palvelut koko maassa. Nykyistä tehokkaampi ohjausjärjestelmä ja maakuntalakiin sekä maakuntien rahoituslakiin perustuva maakuntien rahoitusjärjestelmä edellyttää maakunnilta selvityksiä ja raportointia sekä osallistumista valtion viranomaisten kanssa käytävään vuoropuheluun. Laissa säädettäisiin neuvottelumenettelystä,

jossa sisäministeriö ja maakunnat neuvottelisivat vuosittain pelastustoimen palvelujen toteuttamisesta. Neuvottelujen tarkoituksena olisi ohjata pelastustoimen ja sen palvelujen kehittämistä sekä edistää pelastustoimen valtakunnallisesti yhdenmukaista järjestämistä. Tästä aiheutuisi asian luonteesta johtuen hallinnollisten tehtävien kasvua. Lisääntyvistä hallinnollisista tehtävistä aiheutuisi myös niihin kohdistuvien kustannusten kasvua. Maakunnan liikelaitoksen olisi laadittava järjestämisvastuulleen kuuluvista palveluista omavalvontaohjelma, jossa määritellään, miten palvelujen toteuttaminen ja laatu varmistetaan.

Valtion lisääntyvä ohjaus aiheuttaisi sisäministeriölle hallinnollisten tehtävien ja siitä johtuvien kustannusten kasvua. Koska aluehallintovirastojen nykyiset pelastustoimen ohjaustehtävät ja niihin liittyvät voimavarat siirrettäisiin vastaavasti sisäministeriölle, ei muutoksesta kokonaisuutena arvioida aiheutuvan valtiolle merkittävää hallinnollisten tehtävien tai kustannusten lisääntymistä.

### **3.3 Ympäristövaikutukset**

Pelastustoimen ohjauksen kehittämisellä, pelastustoimen palvelujen yhdenmukaistamisella ja tehostamisella olisi myönteisiä vaikutuksia pelastustoimen kykyyn torjua ympäristövahinkoja.

### **3.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset**

Pelastustoimen siirtämisellä pelastustoimen alueiden vastuulta maakunnille ei olisi välittömiä vaikutuksia pelastustoimen palvelukykyyn. Pelastustoimen voimavarat ja mahdollisuudet tuottaa palveluja säilyisivät pääosin siellä, missä ne ovat nykyisessä pelastustoimen alueellisessa järjestelmässä.

Lakiehdotuksella ei arvioida olevan heikentäviä vaikutuksia kielellisiin oikeuksiin, yhdenvertaisuuteen, tasa-arvoon tai työllisyyskysymyksiin. Sillä ei myöskään arvioida olevan kielteisiä aluekehitysvaikutuksia.

Pelastustoimen järjestämislailla ei olisi suoria vaikutuksia asukkaiden vaikutusmahdollisuuksiin, demokratiaan ja poliittiseen järjestelmään. Nämä vaikutukset johtuvat siitä, että pelastustoimi siirretään maakuntien vastuulle. Tästä säädetään maakuntalaissa ja näitä vaikutuksia on esitetty maakuntalakia koskevan hallituksen esityksen perusteluissa.

Ehdotettua lakia sovellettaisiin maakuntien vastuulla olevan pelastustoimen järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan. Lisäksi pelastustoimeen sovellettaisiin pelastuslakia, maakuntalakia ja eräitä muita siihen liittyviä lakeja. Pelastustoimen järjestämislaki on luonteeltaan hallintolaki eikä sillä näin ollen olisi suoria vaikutuksia väestön saamiin palveluihin. Ehdotetun lain tarkoituksena on kuitenkin tehostaa pelastustoimen voimavarojen käyttöä sekä parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua. Pelastustoimen järjestämisestä annettavalla lailla ei sellaisenaan olisi vaikutuksia pelastustoimen henkilöstön ja kaluston sijoittumiseen, nykyiseen paloasemaverkkoon, sopimuspalokuntien asemaan eikä niiden omaisuuteen. Näistä säädettäisiin erikseen laissa maakuntalain, sosiaali- ja terveystieteiden järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaantulon jälkeen. Pelastustoimen vahvuutena säilyisi edelleen hyvä ja kattava toiminnallinen verkosto. Kansalaisten mahdollisuuksista vaikuttaa pelastustoimen päätöksentekoon säädettäisiin erikseen maakuntalaissa.

## 4 Asian valmistelu

### 4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Pelastustoimen järjestämislain valmistelu on toteutettu ottaen huomioon maakuntalain valmistelu sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain valmistelu ja toimittu tiiviissä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön ja valtiovarainministeriön kanssa. Lisäksi on tarkoitus uudistaa pelastuslaki siten, että se tulisi voimaan 1.1.2019.

Asia on ollut lainsäädännön arviointineuvoston käsiteltävänä. Neuvosto on lausunnossaan 20.2.2017 (VNK/2206/32/2016) todennut että pelastustoimen järjestämistä koskeva luonnos hallituksen esitykseksi sisältää yleisen kuvauksen nykytilasta, esityksen tavoitteista, kohde-ryhmästä ja ehdotetuista toimenpiteistä. Esitysluonnoksessa on tunnistettu toimenpiteiden vaikutusalueita ja esitysluonnos sisältää myös yleisiä arvioita lakiesityksen potentiaalisista vaikutuksista.

Arviointineuvosto tiedostaa, että esitysluonnos liittyy olennaisesti laajempaan uudistuskokonaisuuteen eli maakunta- sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämistä koskeviin uudistuksiin. Useiden toisiinsa liittyvien lakiuudistusten vaikutusten arvioiminen on haasteellista ja ilman huolellista vaikutusten arviointia myös uudistuskokonaisuuden näkökulmasta vaarana on, että lopputuloksena on paitsi haluttuja myös ei-toivottuja vaikutuksia. Tästä syystä erityistä huomiota tulisi kiinnittää erillisten, mutta toisiinsa liittyvien esitysluonnosten vaikutusarvioiden yhtenäiseen esitystapaan, koska se on perusedellytys kokonaiskuvan muodostamisessa uudistuksen vaikutuksista. Yhteisvaikutusten arvioiminen on luonnollisesti vaikeaa, jos kaikkien asiaan liittyvien esitysten sisällöstä ei vielä ole tietoa. Tästä huolimatta uudistuskokonaisuuden eri osa-alueiden kytköksiä olisi syytä nostaa esiin esitysluonnoksissa ja vähintäänkin tulisi kuvata, miten tietty erillinen esitys ja sen mahdolliset vaikutukset ovat kytköksissä uudistuskokonaisuuteen.

Esityksen vaikutusarviota ja yleisperusteluja on täydennetty arviointineuvoston suositusten perusteella.

### 4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Lakiehdotuksesta on pyydetty lausunto valtioneuvoston kanslialta ja ministeriöiltä, aluehallintovirastoilta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta, KT Kuntatyöntantajilta, Suomen Kuntaliitolta ja maakuntien liitoilta, Häätäkeskuslaitokselta, Pelastusopistolta, pelastusalan keskeisiltä järjestöiltä, pelastusalan henkilöstöjärjestöiltä, pelastuslaitoksilta sekä alueen pelastustoimilta.

Lausunnoissa lakiehdotuksen tavoitteita pidettiin yleisesti ottaen kannatettavina. Erityisesti lausunnoissa otettiin kantaa siihen, että riippumatta aluejaosta pelastustoimen on myös jatkossa pystyttävä tuottamaan ensihoitopalveluja. Lakiehdotus lähtee siitä, että niin ensihoito kuin pelastustoimi järjestetään saman oikeushenkilön toimesta, jolloin pelastustoimen on jatkossakin mahdollista hoitaa ensihoidon tehtäviä maakunnan omana toimintana.

Enemmistö lausunnonantajista otti kantaa myös tulevaan pelastuslaitosten määrään. Heistä suurin osa piti 18 pelastuslaitosta parhaana vaihtoehtona, mutta myös lakiluonnoksen mukainen viiden pelastuslaitoksen järjestelmä sai kannatusta. Lisäksi Helsingin kaupunki on esittänyt, että pelastustoimi tulee säilyttää Helsingin kaupungin omana toimintana ja että pelastustoimi toimisi jatkossakin ensihoidon tuottajana alueellaan. Espoon, Porvoon sekä Vantaan kaupungit ovat esittäneet, että pelastustoimi tulee säilyttää nykyisen pelastustoimen alueen

kuntien yhteisenä itsenäisenä tehtävänä ja että pelastustoimi toimisi jatkossakin ensihoidon tuottajana alueellaan. Osa vastaajista ei ottanut kantaa pelastuslaitosten määrään, vaan piti tärkeämpänä sitä, että ensihoito ja pelastustoimi järjestetään myös jatkossa samoilla alueilla. Hallituksen esitystä on lausuntojen perusteella tarkennettu siten, että pelastustoimen järjestämistä vastuu olisi viiden pelastuslaitoksen sijaan kaikilla maakuntalaissa tarkoitetuilla maakunnilla.

Pelastuslaitoksen palvelutason tulisi lausunnon antajien käsityksen mukaan perustua riskien arviointiin. Lakiehdotuksen mukaan pelastustoimen palvelutason tulee vastata kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia.

Lausunnoissa painotettiin, ettei pelkästään väkilukuun perustuva malli sovellu pelastustoimen rahoitukseen, koska se saattaa johtaa harvaan asutuilla alueilla palvelujen heikkenemiseen. Pelastustoimen rahoituksesta säädetään erikseen maakuntien rahoituslaissa.

Valtiovarainministeriön lausunnossa ja eräissä muissa lausunnoissa kritisoitiin lakiehdotuksen valtion ohjausta koskevia säännöksiä ja katsottiin, että tehtäviä koskeva päätösvalta tulisi lähtökohtaisesti olla itsehallinnollisilla maakunnilla. Valtiovarainministeriön lausunnon mukaan lakiehdotuksen sääntely vastaa suurelta osin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaista sääntelyä. Tämä voi valtiovarainministeriön lausunnon mukaan olla ongelmallista, koska sosiaali- ja terveyspalvelujen erityispiirteenä on palvelujen perusoikeusluonne, joka oikeuttaa ja edellyttää valtiovarainministeriön näkemysten mukaan kuitenkin osin muita toimialoja voimakkaampaa ja keskitetympää valtion ohjausta.

Oikeusministeriön lausunnon mukaan pelastustoimen olennaisena tarkoituksena on turvata perusoikeuksia, erityisesti oikeutta elämään, oikeutta omaisuuteen ja oikeutta ympäristöön. Pelastustoimen järjestämistä koskevan sääntelyn on siten organisatorisesta luonteestaan huolimatta mahdollista katsoa toteuttavan perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetettua perusoikeuksien turvaamisvelvoitetta.

Lakiehdotusta on lausuntojen perusteella tarkistettu siten, että siitä käy selkeämmin ilmi se, että lakiehdotuksen tarkoituksena on rajoittaa voimakkaampi ja keskitetympi ohjaus siihen osaan maakuntien toimintaa, jolla nimenomaan ja konkreettisesti turvataan kansalaisten perusoikeuksia kuten henkeä, terveyttä ja omaisuutta. Pelastustoimi on sen tuottamien lähipalvelujen lisäksi valtakunnallinen organisaatio, joka voi joutua toimimaan laajemmalla kuin omalla alueellaan. Tämä edellyttää yhdenmukaisia toiminnallisia järjestelyitä sekä valtakunnallista ohjausta ja johtamista.

## **5 Riippuvuus muista esityksistä**

Valtiovarainministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteistyönä on valmisteltu hallituksen esitys maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskeväksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi.

Pelastustoimen järjestämislainsäädännön tarkoitettujen pelastustoimen tehtävien yleistä hallinnollista toteuttamista ja henkilöstön asemaa koskevat yleiset säännökset sisältyvät maakuntalakiin ja maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaantulolakiin. Pelastustoimen rahoitus määräytyy maakuntien rahoituslain mukaan.

Laissa maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaantulosta ehdotetaan säädettäväksi myös pelastustoi-



## HE 16/2017 vp

men järjestämisestä annettavan lain voimaanpanosta. Tarkoitus on, että pelastustoimen järjestämisestä annettava laki vahvistettaisiin ennen 1. päivää heinäkuuta, jolloin maakuntalaki astuu voimaan ja ennen, kuin laki maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaanpanosta vahvistetaan.

Pelastustoimen järjestämislain antamisen jälkeen uudistetaan nykyinen pelastuslaki ja tarvittavilta osin muitakin pelastustoimea koskevia säädöksiä tavoitteena pelastustoimen toimintamallien kansallinen yhtenäistäminen sekä ohjausmallin tehostaminen ja pelastustoimen tehtäväkuvan tarkistaminen viranomaisyhteistyön tiivistämisen näkökulmasta. Pelastuslaki sisältää pelastustoimen aineelliset säännökset. Pelastuslain uudistaminen toteutetaan siten, että uudistettu pelastuslaki tulee voimaan vuoden 2019 alussa maakuntien ja uudistettujen pelastuslaitosten aloittaessa toimintansa.

Lisäksi valtiovarainministeriön johdolla valmistellaan lainsäädäntöä, jolla tämän lain mukaan aluehallintovirastolle kuuluvia tehtäviä siirrettäisiin perustettavalle valtion lupa- ja valvontavirastolle.

## YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

### 1 Lakiehdotusten perustelut

#### 1 luku Pelastustoimen järjestäminen ja palvelujen tuottaminen

**1 §.** *Lain soveltamisala.* Pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalasta. Lakia sovellettaisiin maakuntien vastuulla olevan pelastustoimen järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan.

**2 §.** *Järjestämisvastuu pelastustoimessa.* Voimassa olevan pelastuslain 24 §:n mukaan kunnat vastaavat pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla (alueen pelastustoimi) siten kuin pelastuslaissa säädetään. Alueen pelastustoimelle oikeushenkilönä kuuluvaa toimivaltaa käyttää pelastuslain mukaan pelastustoimen tehtävät hoitava kuntayhtymä tai alueen kuntien tekemän sopimuksen nojalla joku pelastustoimen alueen kunnista. Pelastustoimi on kuntien lakisääteistä yhteistoimintaa, jota hoitaa 22 alueellista pelastuslaitosta. Pelastustoimen alueeseen kuuluvilla kunnilla tulee olla sopimus pelastustoimen järjestämisestä.

Nykyisessä järjestelmässä on ollut vaikea päästä valtakunnallisiin, yhdenmukaisiin toimintamalleihin, yhteisiin tietojärjestelmiin ja yhdenmukaiseen palvelutarjontaan koko maassa. Pelastustoimen voimavarojen käytön tehostaminen sekä palvelujen saatavuuden ja laadun parantaminen edellyttää pelastustoimen ja sen ohjausjärjestelmän uudelleenorganisointia.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi sekä Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 12 ja 13 artiklan mukaisen ilmoituksen antamiseksi ehdotetaan, että Suomeen muodostetaan 18 maakuntaa. Maakunnat olisivat julkisoikeudellisia yhteisöjä, joilla on alueellaan itsehallinto. Maakunnat hoitaisivat niille laissa säädettäviä tehtäviä. Ehdotetun maakuntalain 6 §:n mukaan pelastustoimi kuuluisi maakuntien tehtävälleen.

Ehdotetun pelastustoimen järjestämisestä annettavan lain 2 §:n 1 momentin säännöksellä kunnallisen pelastustoimen järjestämisvastuu siirrettäisiin perustettaville maakunnille. Järjestämisvastuu määrittää sen, mistä maakunta kantaa vastuun. Järjestämisvastuuseen sisältyy velvoite huolehtia eri laeissa säädettyjen tehtävien asianmukaisesta hoitamisesta.

Järjestämisvastuun siirto muuttaisi pelastustoimen aluejakoa siten, että nykyiset Helsingin, Keski-Uudenmaan, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan pelastustoimen alueet yhdistettäisiin Uudenmaan maakuntaan ja Oulu-Koillismaan ja Jokilaaksojen alueen pelastustoimet yhdistettäisiin Pohjois-Pohjanmaan maakuntaan. Lisäksi Keski-Pohjanmaan alueen pelastustoimeen nykyisiin kuuluvien Pietarsaaren, Luodon ja Kruunupyyn pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyisi maakuntajaon mukaisesti Pohjanmaan maakunnalle.

Järjestämisvastuusta säädettäisiin maakuntalain 7 §:ssä, jonka mukaan tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva maakunta vastaa asukkaan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumisesta ja palvelukokonaisuuksien yhteensovittamisesta sekä järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta; tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä; tuottamistavasta; tuottamisen valvonnasta; sekä viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Pelastustoimen organisoiminen sosiaali- ja terveystoimen palvelurakenteen uudistamisen kanssa yhdenmukaisen aluejaon ja järjestämismallin pohjalta on välttämätöntä, koska sillä

turvataan pelastustoimen mahdollisuus jatkossakin suorittaa ensihoitotehtäviä ja ensivastetehtäviä sen mukaan kuin sosiaali- ja terveystoimen viranomaisten kanssa erikseen sovitaan.

Järjestämällä sekä pelastustoimi että ensihoitopalvelut samoin perustein kaikissa 18 maakunnassa voitaisiin pelastustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen synergiaedut hyödyntää ensihoitopalvelujen toteuttamisessa sekä varautumisessa suuronnettomuuksiin ja poikkeusoloihin.

Pelastuslaitosten hoitaessa ensihoito- ja ensivastetehtäviä voitaisiin pelastustehtäviin sekä ensihoito- ja ensivastetehtäviin käyttää samaa asemaverkostoa, samoja tukitoimintoja, osin samaa henkilöstöä, samoja toimintamalleja ja yhteisiä harjoituksia, yhteistä vara- ja suuronnettomuusvalmiutta. Sopimuspalokuntia voitaisiin käyttää pelastustoimen tehtävien ohella ensivastetoiminnassa.

Valtion mahdollisuutta ohjata maakuntien vastuulle kuuluvaa pelastustoimea ehdotetaan samalla vahvistettavaksi siten, kuin siitä säädettäisiin tämän lain 2 luvussa.

Pykälän 2 momentin mukaan maakuntien viranomaisten ja muiden viranomaisten pelastustoimeen liittyvien tehtävien hoitamisesta säädettäisiin erikseen uudistettavassa pelastuslaissa. Pelastuslain uudistaminen toteutettaisiin siten, että uudistettu pelastuslaki tulisi voimaan vuoden 2019 alussa maakuntien ja uudistettujen pelastuslaitosten aloittaessa toimintansa.

**3 §. *Palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin.*** Pelastustoimen järjestämisvastuu olisi ehdotetun lain mukaan kaikkien 18 maakunnan tehtävänä. Pykälän 1 momentin mukaan osa pelastustoimeen kuuluvista palveluista voitaisiin koota suurempiin kokonaisuuksiin yhdelle tai useammalle maakunnalle, jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden ja laadun tai tehtävän vaativuuden, harvinaisuuden tai niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Suurempiin kokonaisuuksiin koottavia voisivat olla esimerkiksi tehtävät, jotka liittyvät kansainvälisen pelastustoiminnan tai kemiallisten ja säteilytilanteiden (CBRNE) edellyttämään erityisvalmiuteen, merellisten onnettomuuksien pelastustoimintaan (MIRG), merialueen öljyntorjuntaan tai alueellisiin ja valtakunnallisiin tilannekuvajärjestelyihin. Palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin tarkoittaa käytännössä, että palvelujen tuottaminen tapahtuisi erikseen määrättyjen maakuntien toimesta. Se ei vaikuttaisi maakuntien järjestämisvastuuseen, joka säilyisi yhdenmukaisena maakunnilla.

Palvelun osoittaminen tietyille maakunnalle tarkoittaa sitä, että niitä saisivat järjestää ja tuottaa vain ne maakunnat, joille ne on osoitettu.

Pykälän 2 momentin mukaan suuremmiksi kokonaisuuksiksi koottavista palveluista sekä niistä maakunnista, joihin palvelut kootaan, säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Ennen valtioneuvoston asetuksen antamista olisi kuultava niitä maakuntia, joita asia koskee.

Pykälän 3 momentin mukaan maakunta, jolle palvelu on 2 momentin nojalla osoitettu, vastaisi sen tasosta sekä päättäisi palvelun tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä, tuottamisesta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä näissä palveluissa. Muilla maakunnilla ei olisi päätösvaltaa 1 momentissa tarkoitetuista palveluista, eivätkä ne saisi tuottaa tai hankkia niitä muualta.

**4 §. *Pelastustoimen palvelujen tuottaminen.*** Voimassa olevan pelastuslain mukaan kunnat vastaavat pelastustoimesta yhteistoiminnassa pelastustoimen alueilla (alueen pelastustoimi) siten kuin pelastuslaissa säädetään. Pelastustoimen tehtävien hoitamista varten alueen pelastustoimella tulee olla pelastuslaitos.

Ehdotetun lain mukaan maakunnan olisi omassa toiminnassaan erotettava toisistaan pelastustoimen järjestäminen ja palvelujen tuottaminen. Järjestämisen ja tuottamisen erottamisen tavoitteena on parantaa johtamista sekä hillitä kustannuksia ja kehittää laatua.

Ehdotetun lain mukaan pelastustoimen palvelujen tuottamisesta vastaisi maakuntalain 52 §:ssä tarkoitettu maakunnan liikelaitos. Maakunnan liikelaitos hoitaisi nykyisin pelastuslaitokselle kuuluvat tehtävät.

Pelastustoimen palvelujen tuottamisessa voitaisiin käyttää nykyiseen tapaan apuna vapaaehtoista palokuntaa, laitospalokuntaa, teollisuuspalokuntaa, sotilaspalokuntaa tai muuta pelastusalaalla toimivaa yhteisöä, kuten meri- ja järvipelastusyhdistystä, sen mukaan kuin niiden kanssa sovitaan. Sopimuspalokuntien ja pelastustoimen alalla toimivien vapaaehtoisten yhdistysten käyttämiselle pelastusviranomaisen apuna arvioidaan olevan perustuslain 124 §:n tarkoituksenmukaisuusnäkökulmasta asianmukaiset ja vakiintuneeseen käytäntöön kiinnittyvät perustelut. Hallintovaliokunta on nykyistä vuoden 2011 pelastuslakia käsittelevässä mietinnössään (HaVM 41/2010 vp - HE 257/2010 vp) viimeksi käsitellyt sopimuspalokuntien asemaa ja käyttöä pelastustoimessa perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta.

Sopimuspalokunnille ja muille säännöksessä tarkoitetuille yhteisöille ei kuitenkaan saisi antaa tehtäviä, joihin liittyy merkittävää julkisen vallan käyttöä. Tällaisia tehtäviä ovat esimerkiksi viranomaisvaltuuksien käyttö pelastustoiminnassa ja pelastustoimen valvontatehtävät.

## 2 luku Ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen

**5 §.** *Pelastustoimen yleinen ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen.* Voimassa olevan pelastuslain 23 §:n 1 momentin mukaan sisäministeriö johtaa, ohjaa ja valvoo pelastustointia ja sen palvelujen saatavuutta ja tasoa, huolehtii pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä, yhteensovittaa eri ministeriöiden ja toimialojen toimintaa pelastustoimessa ja sen kehittämisessä sekä huolehtii muista sisäministeriölle pelastuslaissa säädettyistä tehtävistä.

Pelastustoimen nykyiset ohjaus- ja omistajuussuhteet ovat johtaneet siihen, että on ollut vaikeaa saada aikaan ratkaisuja, jotka johtaisivat valtakunnallisiin ja yhdenmukaisiin toimintamalleihin, yhteisiin tietojärjestelmiin sekä yhdenmukaiseen palvelutarjontaan. Pelastustoimen järjestelmästä on muodostunut hajanainen eikä se kykene riittävän hyvin toteuttamaan suuria valtakunnallisia uudistuksia. Keskushallinnossa tehdyt valtakunnalliset strategiat eivät ole jalkautuneet alue- ja paikallishallintoon. Toimialan yhtenäistäminen edellyttää pelastustoimen valtakunnallisen ohjauksen tehostamista. Yhtenäisempi toimiala voisi nykyistä paremmin tuottaa ja kehittää palveluja yhteistyössä muiden viranomaisten ja vapaaehtoisten toimijoiden kanssa väestön turvallisuuden varmistamiseksi.

Ehdotetun lain tarkoituksena on järjestää pelastustoimen palvelut maakuntalaissa tarkoitettuisissa maakunnissa. Lain tarkoituksena on myös tehostaa pelastustoimen voimavarojen käyttöä sekä parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua. Pelastustoimen olennaisena tarkoituksena on turvata perusoikeuksien toteutumista, erityisesti oikeutta elämään, oikeutta omaisuuteen ja oikeutta ympäristöön. Pelastustoimen järjestämistä koskevan sääntelyn on siten mahdollista katsoa toteuttavan perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetettua perusoikeuksien turvaamisvelvoitetta.

Lailta on tarkoitus tehostaa pelastustoimen valtakunnallista ohjausta. Ohjaustarpeen tulee kuitenkin olla tasapainossa maakunnallisen itsehallinnon kanssa. Lakiehdotuksen voimakkaampi ja keskitetympi ohjaus on rajoitettu siihen osaan maakuntien toimintaa, jolla nimenomaan turvataan kansalaisten perusoikeuksia kuten henkeä, terveyttä ja omaisuutta ja jotka ovat tarpeen

valtakunnallisesti yhdenmukaisen järjestelmän turvaamiseksi. Pelastustoimi on sen tuottamien lähipalvelujen lisäksi valtakunnallinen organisaatio, joka voi joutua toimimaan laajemmalla kuin omalla alueellaan. Tämä edellyttää yhdenmukaisia toiminnallisia järjestelyitä sekä tehokasta valtakunnallista ohjausta ja johtamista.

Pääministeri Juha Sipilän hallitusohjelman (2015) mukaan pelastustoiminnan ja varautumisen valtakunnallista johtamista, suunnittelua, ohjausta, valvontaa ja koordinointia vahvistetaan ja parannetaan valtakunnan tason pelastusviranomaisten toimesta. Tämän toteuttaminen edellyttää, että sisäministeriölle säädetään riittävät keinot ohjata pelastuslaitoksia niin, että koko toimiala tähtää samaan tavoitteeseen ja että pelastustoimen järjestelmä toimii saumattomasti maakuntarajoista riippumatta.

Sisäministeriön tehtävänä olisi huolehtia pelastustoimen normi- ja informaatio-ohjauksesta ottaen huomioon maakuntaitsehallinnon vaatimukset. Maakuntien asiana olisi vastata pelastustoimen järjestämisestä ja sen palvelujen tuottamisesta niin, että ne turvaavat perusoikeuksien toteutumisen ja valtakunnallisen järjestelmän toimivuuden.

Maakuntien taloudellinen ohjaus perustuisi valtiovarainministeriön johdolla tapahtuvaan maakuntalain 13 §:ssä tarkoitettuun neuvottelumenettelyyn, jonka tarkoituksena on tukea julkisen talouden suunnitelmassa tapahtuvaa valtioneuvoston päätöksentekoa ja maakuntien taloudellista ohjausta.

Pykälän 1 momentin mukaan sisäministeriölle kuuluisi pelastustoimen valtakunnallinen johtaminen. Sisäministeriö vastaisi pelastustoimen yleisestä suunnittelusta, ohjauksesta, valvonnasta ja koordinoinnista sekä sen kehittamisestä. Pelastustoimen varautumisen johtamisesta, valvonnasta ja yhteensovittamisesta säädetään valmiuslaissa.

Sisäministeriö vastaisi pelastustoimen strategisesta suunnittelusta ja siihen liittyvästä muusta suunnittelusta. Osana edellä tarkoitettua tehtäväänsä sisäministeriö vastaisi pelastustoimen pitkän aikavälin strategisten linjausten ja muun tiedolla ohjaamisen keskitetystä valtakunnallisesta toimeenpanosta.

Suomen sisäisen turvallisuuden kannalta keskeistä varautumistoimintaa tulisi nykyisen sektori-kohtaisen ja siilomaisen järjestelmän sijasta kehittää jatkossa kokonaisvaltaisemmin. Nykyistä laajempi koordinaatio on välttämätöntä, jotta yhteiskunnan eri toimijat kykenevät varautumaan ja vastaamaan erilaisiin uhkiin kansallisesti ja kansainvälisesti. Sisäiseen turvallisuuteen liittyvän katastrofivalmiuden ja varautumisen koordinaatiota tulisi tehostaa siten, että yhteisten toimintamallien kautta saavutettaisiin parempi päivittäinen turvallisuus ja joustavampi resurssien hyödyntäminen laajoissa kriisi- ja suuronnettomuustilanteissa väestönsuojelutilanteet mukaan lukien. Pelastustoimella tulisi olla nykyistä vahvempi rooli näiden tehtävien koordinoinnissa.

Pykälän 2 momentin tavoitteena on kehittää pelastustoiminnan ja siviiliviranomaisten valtakunnallista johtamista sekä koordinointia laaja-alaisten uhkien torjunnassa. Tämä edellyttää pelastustoimintaan osallistuvien toimijoiden vastuiden selkeyttämistä ja toiminnan suunnittelua näiden vastuiden mukaisesti. Kehittäminen voi sisältää esimerkiksi johtamistoiminnan suunnittelun ja selkeyttämisen, yhteisten tilannekuvajärjestelmien ja johtokeskustoimintojen luomisen sekä liittymäpintojen määrittämisen muihin tilannekuvajärjestelmiin.

Pykälän 3 momentin mukaan sisäministeriön tehtävistä pelastustoimessa sekä eri ministeriöiden ja toimialojen valtakunnallisesta yhteistoiminnasta pelastustoiminnassa voitaisiin säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

**6 §.** *Valtakunnalliset tavoitteet pelastustoimen järjestämiselle.* Keskeinen osa valtakunnallista pelastustoimen ohjausta olisi valtioneuvoston vahvistamat pelastustoimen kehittämisen valtakunnalliset linjaukset ja valtakunnalliset strategiset tavoitteet.

Valtioneuvoston kehittämistoimenpiteitä koskevilla linjauksilla yhdenmukaistettaisiin ja parannettaisiin pelastustoimen palvelukykyä kokonaisuutena ja erityisesti valtakunnallisesta näkökulmasta. Linjausten tavoitteena olisi infrastruktuurin kehittäminen koko maan tasolla ja ne voisivat kohdistua esimerkiksi pelastustoimen palvelujen tuotantorakenteeseen, tiedonhallinnan kehittämiskohteisiin sekä kemiallisten ja säteilytilanteiden edellyttämään erityisvalmiuteen.

Valtioneuvoston vahvistamat tavoitteet olisivat strategisia, eivätkä ne olisi sellaisenaan maakuntien toimintaa sitovia. Tavoitteet voisivat perustua esimerkiksi hallitusohjelmaan sekä tulipaloja ja muita onnettomuuksia tai pelastustoimen toimintavalmiuden toteutumista koskeviin seurantatietoihin, palvelutarpeeseen tai pelastustoimen toimintaa ja taloutta koskeviin seurantatietoihin.

Pykälän 2 momentin mukaan sisäministeriö valmistelisi ehdotuksen edellä 1 momentissa tarkoitetuiksi valtakunnallisiksi linjauksiksi ja tavoitteiksi. Ennen ehdotuksen antamista sisäministeriön olisi kuultava maakuntia sekä tarvittavassa laajuudessa muita viranomaisia. Muiden viranomaisten kuuleminen olisi tarpeen esimerkiksi silloin, kun ehdotus koskisi niiden vastuulle kuuluvaa pelastustoimeen osallistumista tai pelastustoiminnassa tarvittavaa virka-apua.

**7 §.** *Palvelurakenteen ja tiedonhallinnan ohjaus.* Pykälässä tarkoitettu ohjaus kohdistuisi siihen osaan maakuntien toimintaa, jolla nimenomaan ja konkreettisesti turvataan kansalaisten perusoikeuksia kuten henkeä, terveyttä ja omaisuutta. Pelastustoimi on sen tuottamien lähipalvelujen lisäksi valtakunnallinen organisaatio, joka voi joutua toimimaan laajemmalla kuin omalla alueellaan ja yhteistyössä viranomaisten ja muiden toimijoiden kanssa. Suuronnettomuudet ja muut sellaiset tapahtumat, joissa tarvitaan useiden pelastuslaitoksen ja muiden viranomaisten yhteistoimintaa, edellyttävät valtakunnallista varautumista, yhdenmukaisia toiminnallisia järjestelyitä, koordinaatiota ja ohjausta. Valtakunnallisesti yhdenmukaisia järjestelyitä edellyttäviä tietojärjestelmäpalveluja ovat esimerkiksi viranomaisradioverkko VIRVE, kenttäjohtamisjärjestelmä KEJO ja pelastustoimen resurssi- ja onnettomuustilasto PRONTO. Ehdotettavan pykälän perusteella valtioneuvosto voisi antaa hallintopäätöksiä pelastustoimen palvelurakenteen kehittämisen edellyttämistä toimenpiteistä ja tietojärjestelmäpalvelujen toteuttamisesta. Valtioneuvoston päätökset olisivat maakuntia sitovia. Valtioneuvoston tekemät päätökset olisivat kuitenkin valituskelpoisia. Muutoksenhausta valtioneuvoston päätökseen säädettäisiin tämän lain 16 §:ssä. Valtioneuvoston antamat päätökset voisivat koskea yhtä tai useampaa maakuntaa. Palvelurakennetta koskevat päätökset voisivat pääsääntöisesti olla vain yhtä maakuntaa koskevia.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvosto voisi velvoittaa maakunnan tekemään tarvittavat muutokset sen järjestämisvastuulla olevan pelastustoimen palvelurakenteeseen, jos pelastustoimen palvelurakenne ei varmista riskien mukaista palvelutasoa tai palvelujen kustannusvaikeuttavaa ja tehokasta järjestämistä, eikä korjaavista toimenpiteistä ole sovittu 9 §:n mukaisessa neuvottelussa. Valtioneuvoston päätöksessä olisi määriteltävä palvelurakenteeseen tehtävien muutosten aikataulu.

Valtioneuvoston antamat päätökset voisivat kohdistua esimerkiksi johto- ja tilannekeskusjärjestelmiin, sopimuspalokuntien käytön periaatteisiin, toimintavalmiuden edellyttämään paloasemaverkon kehittämiseen sekä ajoneuvo- ja muun kaluston toiminnallisesti tarpeelliseen yhdenmukaistamiseen.

Pykälän 2 momentin mukaan valtioneuvosto voisi tietojärjestelmäpalvelujen ja tiedonhallinnan kustannusvaikuttavan ja tehokkaan toteutuksen varmistamiseksi päättää olemassa olevien tietojärjestelmien muuttamisesta ja tarvittaessa uusien järjestelmien luomisesta sekä noudatettavista vaatimuksista. Päätöksen olisi perustuttava maakuntien ja valtion yhteiseen valmisteluun sekä edellä 6 §:ssä tarkoitettuihin valtakunnallisiin tavoitteisiin. Päätöksessä olisi määriteltävä muutosten aikataulu. Valtioneuvoston päättäessä tietojärjestelmien muuttamisesta tai uuden järjestelmän hankkimisesta, olisi samalla päätettävä, miten hankkeen rahoitus toteutetaan. Rahoitusmallista päätettäisiin tapauskohtaisesti kunkin yksittäisen hankkeen kohdalla. Valtioneuvosto voisi päättää, että maakunnat vastaavat hankkeen rahoituksesta maakuntien rahoituslain mukaisella rahoituksella. Mahdollista olisi myös, että valtioneuvoston päätökseen perustuvalle tietojärjestelmähankkeelle myönnettäisiin valtion erillisrahoitus.

Pykälän 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää, mitkä ovat tekniset ja taloudelliset vaatimukset sille, että tietojärjestelmäpalvelun muuttamisen tai uuden järjestelmän hankkimisen pitää perustua maakuntien ja valtion yhteiseen valmisteluun. Perusteena voisi olla esimerkiksi tarve järjestelmien yhteensopivuudelle.

**8 §. Pelastustoimen omavalvontaohjelma.** Pykälän 1 momentissa säädettäisiin pelastustoimen omavalvontaohjelmasta. Omavalvonnalla varmistetaan, että toiminta ja palvelut järjestetään lainsäädännön edellyttämällä tavalla siten, että toiminnan ja järjestettävien palvelujen suunnitelmallisuus, korkeatasoinen laatu ja niiden saavutettavuus on varmistettu. Omavalvontaohjelmassa olisi todettava, miten toiminnan asianmukaisuutta seurataan ja miten mahdolliset puutteet ja virheet korjataan. Omavalvontaohjelma korostaa maakuntien omaa vastuuta toiminnan asianmukaisesta ja laadukkaasta järjestämisestä. Samalla tavoitteena on ehkäistä ennalta tilanteet, joiden perusteella valtion valvontaviranomaisen pitäisi jälkikäteisvalvonnan keinoin puuttua maakunnan toimintaan. Omavalvontaohjelman tulisi sisältää suunnitelma tiedonhallinnan ja palvelujen kehittämiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää omavalvontaohjelman sisällöstä ja laatimisesta sekä siihen sisältyvästä 1 momentissa tarkoitettusta suunnitelmasta.

**9 §. Pelastustoimen informaatio-ohjaus.** Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi pelastustoimen informaatio-ohjauksesta. Ehdotuksen mukaisen ohjauksen tavoitteena on synnyttää jatkuva vuoropuhelu ministeriön ja maakuntien välille siten, että pelastustoimea voitaisiin kehittää yhteisymmärryksessä ja eri maakuntien kanssa saatuja kokemuksia hyödyntäen. Ohjauksen tavoitteena on pelastustoimen palvelurakenteen jatkuva uudistaminen siten, että se ottaa huomioon asukkaiden tarpeet ja maakuntien edellytykset järjestää palvelut. Ohjauksen tavoitteena olisi myös vähentää tarvetta 7 §:n mukaiseen palvelurakenteen ja tiedonhallinnan ohjaukseen ja 13 §:n mukaiseen jälkikäteiseen valvontaan ja siihen liittyvään ohjaukseen.

Pykälän 1 momentin mukaan sisäministeriön ja maakuntien tulisi neuvotella vuosittain pelastustoimen palvelujen toteuttamisesta. Neuvottelun tarkoituksena olisi ohjata pelastustoimen ja sen palvelujen kehittämistä sekä edistää pelastustoimen valtakunnallisesti yhdenmukaista järjestämistä.

Pykälän 2 momentin mukaan neuvotteluissa tulisi arvioida valtakunnallisten tavoitteiden ja strategioiden toteutumista, kustannusten ja kustannusvaikuttavuuden kehitystä, pelastustoimen palvelujen kehitystä sekä omavalvonnan toteutumista. Neuvotteluissa olisi käsiteltävä lisäksi keskeisiä tavoitteita, työnjakoa ja yhteistoimintaa palvelujen tuottamisessa sekä toimintaympäristön ja palvelujen tarpeen muutoksia. Neuvotteluissa voitaisiin käsitellä myös muita pelastustoimen järjestämiseen ja palvelujen tuottamiseen liittyviä asioita.

Julkisen talouden suunnitelmassa tapahtuvan valtioneuvoston päätöksenteon tueksi ja maakuntien taloudellista ohjausta varten tarkoitetuista valtion ja maakuntien neuvotteluista säädettäisiin maakuntalain 13 §:ssä.

**10 §.** *Palvelujen saatavuuden ja rahoituksen riittävyyden arviointi.* Pykälässä säädettäisiin pelastustoimen palvelujen saatavuuden ja rahoituksen riittävyyden arvioinnista. Arviointimenettelyn tarkoituksena olisi saada tietoa valtakunnallisten strategisten tavoitteiden valmisteluun sekä julkisen talouden suunnitelmaan.

Arviointi liittyy maakuntalain 13 §:ssä tarkoitettuun valtion ja maakuntien neuvotteluun. Neuvottelua johtaisi valtiovarainministeriö. Maakuntalain 13 §:n 1 momentin mukaan julkisen talouden suunnitelmassa tapahtuvan valtioneuvoston päätöksenteon tueksi ja maakuntien taloudellista ohjausta varten on valtion ja maakunnan välinen neuvottelu. Maakuntalain 13 §:n 3 momentin mukaan neuvottelua ja ministeriössä tapahtuvaa talouden ja toiminnan suunnittelua varten kukin maakuntien tehtävien ohjaamisesta vastaava ministeriö valmistelee toimialansa tehtävien ja kustannusten arvioinnin. Lisäksi maakuntalain 12 §:ssä säädetään taloudellisesti merkittävien tai muuten poikkeuksellisen laajakantoisten investointien ohjauksesta.

Pykälän 1 momentin mukaan arvioinnin laatimista varten kukin maakunta laatisi vuosittain raportin pelastustoimen palvelujen saatavuudesta ja talouden tilasta. Raportti tulisi toimittaa sisäministeriölle.

Pykälän 2 momentin mukaan sisäministeriön valmistelemassa arvioissa tarkasteltaisiin erityisesti sitä, vastaako pelastustoimen palvelutaso kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia sekä toteutetaanko palvelut kustannusvaikuttavasti.

Pykälän 3 momentin mukaan sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin tiedoista, joiden pitää sisältyä 1 momentissa tarkoitettuihin raportteihin ja ajankohdasta, jolloin raportit olisi toimitettava sisäministeriölle.

**11 §.** *Pelastustoimen palvelutaso.* Voimassa olevan pelastuslain 28 §:n mukaan pelastustoimen palvelutason tulee vastata paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Palvelutasoa määriteltäessä on otettava huomioon myös toiminta poikkeusoloissa. Pelastuslaitokselle pelastuslaissa säädetyt tehtävät on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

Pykälän 1 momentin mukaan pelastustoimen palvelutaso määräytyisi edelleenkin riskien arvioinnin perusteella. Kansallisilla ja alueellisilla riskeillä saattaa olla myös maakunnallisia vaikutuksia ja toisaalta maakunnan tulee varautua tukemaan muita maakuntia erityisesti kansallisesti merkittävien riskien osalta. Pelastustoimen palvelutason tulisi tämän perusteella vastata kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Palvelutasoa määriteltäessä olisi nykyistä vastaavalla tavalla otettava huomioon myös toiminta valmiuslain 3 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

Pykälän 2 momentin mukaan pelastustoimen palvelut olisi suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

**12 §.** *Pelastustoimen palvelutasopäätös.* Voimassa olevan pelastuslain 29 §:n mukaan alueen pelastustoimi päättää palvelutasosta kuntia kuultuaan. Päätöksessä on selvitettävä alueella



esiintyvät uhat, arvioitava niistä aiheutuvat riskit, määriteltävä toiminnan tavoitteet ja käytettävät voimavarat sekä palvelut ja niiden taso. Palvelutasopäätökseen tulee myös sisältyä suunnitelma palvelutason kehittamisestä.

Pykälän 1 momentin mukaan maakunnan valtuusto päättäisi pelastustoimen palvelutasosta. Palvelutasopäätöksen tulisi sisältää maakunnan pelastustoimen järjestämiseen kuuluvat palvelut. Palvelutasopäätöstä tehtäessä olisi otettava huomioon kansallisesti merkittävät riskit, selvitettävä alueella esiintyvät uhat ja arvioitava niistä aiheutuvat riskit sekä määriteltävä toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat, palvelut ja niiden taso. Päätökseen tulisi myös sisältyä suunnitelma palvelutason kehittamisestä. Päätös olisi laadittava olemaan voimassa määräajan. Tarkoitus on, että uusi palvelutasopäätös laadittaisiin aina uuden maakuntavaltuuston aloitessa toimintansa.

Pykälän 2 momentin mukaan uusi palvelutasopäätös olisi tehtävä myös, jos riskit ja uhat muuttuvat oleellisesti.

Pykälän 3 momentin mukaan palvelutasopäätös olisi toimitettava sisäministeriölle. Sisäministeriön tehtävänä olisi arvioida, onko palvelutasopäätös laadittu niin, että siinä on otettu huomioon kansallisesti merkittävät riskit, selvitetty alueella esiintyvät uhat, arvioitu niistä aiheutuvat riskit, määriteltävä toiminnan tavoitteet ja käytettävät voimavarat sekä palvelut ja niiden taso ja vastaako päätöksen mukainen palvelutaso kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Jos palvelutasopäätös olisi puutteellinen, sisäministeriö voisi palauttaa päätöksen täydennettäväksi. Puutteiden korjaamiselle olisi asetettava määräaika. Toteutuneen palvelutason laillisuusvalvonnasta säädettäisiin tämän lain 13 §:ssä.

Pykälän 4 momentin mukaan sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää tarkemmin palvelutasopäätösten sisällöstä, rakenteesta, seurannasta ja arvioinnista.

### 3 luku **Pelastustoimen valvonta**

**13 §. Laillisuusvalvonta.** Voimassa olevan pelastuslain 23 §:n 2 momentin nojalla aluehallintovirasto valvoo pelastustointa sekä pelastustoimen palvelujen saatavuutta ja tasoa toimialueellaan. Lain 85 §:n 1 momentin mukaan aluehallintoviraston tehtävänä on valvoa, että alueen pelastustoimen palvelutaso on riittävä.

Maakuntalain 10 §:n 2 momentin nojalla aluehallintovirasto voisi kantelun johdosta tutkia, onko maakunta toiminut voimassa olevien lakien mukaan. Pelastustoimen olennaisena tarkoituksena on turvata perusoikeuksia, erityisesti oikeutta elämään, oikeutta omaisuuteen ja oikeutta ympäristöön. Pelkästään kantelujen kautta saattaisi olla vaikeaa havaita esimerkiksi rakenteellisia ongelmia. Tämän vuoksi olisi perusteltua, että aluehallintovirasto voisi valvoa maakunnan ja sen pelastustoimen palvelujen tuottamisesta vastaavan liikelaitoksen toiminnan lainmukaisuutta myös omasta aloitteestaan.

Ehdotetussa pykälässä säädettäisiin pelastustoimen sekä alueellisen yhteisen varautumisen laillisuusvalvonnasta ja siihen liittyvästä ohjauksesta. Pelastustoimen palvelurakenteen ohjauksesta säädettäisiin erikseen tämän lain 7 §:ssä ja palvelutasopäätöksen arvioinnista tämän lain 12 §:ssä.

Pelastustoimen järjestämisen ja tuottamisen ohjaus sekä alueellinen yhteinen varautuminen häiriötilanteisiin ja poikkeusoloihin kuuluisi valtakunnallisesti sisäministeriölle. Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan pelastustoimen järjestämisen ja tuottamisen sekä maakuntien alueellisen yhteisen varautumisen lainmukaisuuden valvonta ja lainmukaisuuden valvontaan

liittyvä ohjaus kuuluisi aluehallintovirastolle. Valvonta kattaisi muun muassa palvelutason toteutumisen ja muun pelastustoimen tosiasiallisen toiminnan lainmukaisuuden valvonnan. Toisin kuin sisäministeriöllä aluehallintovirastolla ei olisi varsinaista pelastustoimen ohjaustehtävää, vaan aluehallintoviraston ohjaus liittyisi viraston laillisuusvalvontatehtävään eli esimerkiksi tilanteisiin, joissa valvontatehtävään liittyvällä ohjauksella ehkäistäisiin ennalta lainvas- taista toimintaa tai ohjattaisiin toimintaa lainmukaiseksi.

Pykälän 2 momentin mukaan jos maakunnan pelastustoimen järjestämisessä tai tuottamisessa ei olisi noudatettu tätä tai muuta pelastustoimen järjestämistä tai tuottamista koskevaa lakia taikka maakuntien alueelliseen yhteiseen varautumiseen kuuluvissa tehtävissä ei olisi noudatettu maakuntalakia, aluehallintovirasto voisi antaa maakunnalle määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Määräystä annettaessa olisi asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Määräyksen tehosteeksi voitaisiin asettaa uhkasakko.

**14 §. Tiedonsaantioikeus.** Voimassa olevan pelastuslain 85 §:n 1 momentin mukaan aluehallintovirastolla on pelastustoimen palvelutasoa koskevan valvontatehtävänsä johdosta oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta alueen pelastustoimelta tarpeellisia tietoja ja selvityksiä.

Ehdotetun pykälän mukaan maakunnan tulisi antaa sisäministeriölle ja aluehallintovirastolle niiden pyytämät välttämättömät tiedot ja selvitykset tässä laissa niille säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi. Tiedot ja selvitykset on annettava maksutta ja sen estämättä, mitä tietojen salassapitovelvollisuudesta säädetään.

Ehdotettu sääntely vastaisi laajuudeltaan nykyistä sääntelyä. Tietoja ja selvityksiä tarvitaan esimerkiksi laillisuusvalvontaan ja palvelutason määrittämiseen ja seurantaan liittyvissä tehtävissä. Tämän lain mukaiset tehtävät eivät edellytä henkilötietojen käsittelyä, joten pykälässä tarkoitettu tiedonsaantioikeus ei koskisi henkilötietoja.

#### 4 luku **Erinäiset säännökset**

**15 §. Varautuminen poikkeusoloihin.** Pykäläehdotukseen on otettu pelastustoimen varautumisvelvoitetta koskeva säännös. Pykälän 1 momentissa asetettaisiin maakunnan pelastustoimelle poikkeusoloja koskeva varautumisvelvollisuus. Vastaavan sisältöinen varautumisvelvoite sisältyy poikkeusolojen osalta valmiuslain 12 §:n säännökseen, jonka mukaan valtioneuvoston, valtion hallintoviranomaisten, valtion itsenäisten julkisoikeudellisten laitosten, muiden valtion viranomaisten ja valtion liikelaitosten sekä kuntien, kuntayhtymien ja muiden kuntien yhteenliittymien tulee valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvää hoitamista myös poikkeusoloissa. Säännös on tarpeen, koska voimassa olevaa valmiuslakia ei sanamuotonsa perusteella sovelleta maakuntiin tai niiden viranomaisiin.

Säännöksen mukainen varautumisvelvoite koskisi vain julkisen hallinnon tehtävien hoitamista. Esimerkiksi monet kuntien aikaisemmin itse tarjoamat palvelut ostetaan nykyisin muilta palveluntarjoajilta. Tällaisia voivat olla esimerkiksi tietohallintoon sekä polttoaine-, ruoka- ja muuhun huoltoon kuuluvat palvelut. Maakuntien pelastustoimen tulisi kuitenkin itse varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvää hoitamista myös häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Käytännössä esimerkiksi ostopalvelusopimukseen voitaisiin siis ottaa ehtoja palvelujen turvaamisesta häiriötilanteissa ja poikkeusoloissa. Pykälän 2 momentin mukaan varautumisessa olisi siksi varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen myös silloin, kun palveluja toteutetaan hankkimalla niitä yksityisiltä palvelujen tuottajilta tai muutoin sopimuksen perusteella.

Pykälän 3 momentin mukaan poikkeusoloihin varautumisen edellyttämästä suunnittelusta voitaisiin tarvittaessa antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Suunnitelmat voisivat kohdistua esimerkiksi evakuoiteihin, säteilytilanteiden hallintaan ja tilapäissuojien toteuttamiseen.

**16 §. Muutoksenhaku.** Pykäläehdotuksen 1 momentti sisältää viittaussäännöksen maakuntalain muutoksenhakusäännöksiin.

Pykälän 2 momentin mukaan valtion viranomaisen päätökseen haettaisiin kuitenkin muutosta hallintolainkäyttölain (586/1996) mukaisesti.

**17 §. Voimaantulo.** Ehdotuksen mukaan lain voimaantulosta säädettäisiin lailla. Tämän lain voimaannpanosäännökset sisältyisivät lakiin maakuntalain, sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain ja pelastustoimen järjestämisestä annetun lain voimaannpanosta.

## **2 Tarkemmat säännökset ja määräykset**

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin lisäksi tarvittaessa säätää tarkemmin: suuremmiksi kokonaisuuksiksi koottavat palvelut sekä ne maakunnat, joihin palvelut kootaan (3 §); sisäministeriön tehtävistä pelastustoimessa sekä pelastustoimen valtakunnallisesta yhteensovittamisesta (5 §); teknisistä ja taloudellisista vaatimuksista sille, että tietojärjestelmäpalvelun muuttamisen tai uuden järjestelmän hankkimisen pitää perustua maakuntien ja valtion yhteiseen valmisteluun (7 §); sekä poikkeusoloihin varautumisen edellyttämästä suunnittelusta (15 §).

Sisäministeriön asetuksella voitaisiin lisäksi tarvittaessa säätää tarkemmin: omavalvontaohjelman sisällöstä ja laadimisesta sekä omavalvontaohjelmaan sisältyvästä suunnitelmasta laadunhallinnan sekä pelastustoimen palvelujen kehittämiseksi (8 §); tiedoista joiden pitää sisältyä 10 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin raportteihin ja ajankohdasta, milloin raportit on toimitettava sisäministeriölle (12 §); sekä palvelutasopäätöksen sisällöstä, rakenteesta, seurannasta ja arvioinnista.

## **3 Voimaantulo**

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2019 alusta maakuntalain mukaisten maakuntien aloittaessa toimintansa.

## **4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys**

Ehdotetun lain tarkoituksena on järjestää pelastustoimen palvelut maakuntalaissa tarkoitettuisissa maakunnissa. Lain tarkoituksena on myös tehostaa pelastustoimen voimavarojen käyttöä sekä parantaa palvelujen saatavuutta ja laatua. Lakiehdotus sisältää näin ollen eri viranomaisia koskevia toimivaltasäännöksiä ja määrittää viranomaisten vastuuta, niiden keskinäistä toimintaa ja tehtäviä. Suomen perustuslain (731/1999) 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Ehdotettua lakia voidaan pitää maakuntalain tarkoitusta tarkentavana toimialakohtaisena lainsäädäntönä ja siinä on huomioitu perustuslain vaatimukset viranomaisten toimivallan ja toiminnan määrittelyn osalta.

Lakiehdotuksen sääntely vastaa suurelta osin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämislain mukaista sääntelyä. Pelastustoimen olennaisena tarkoituksena on turvata perusoikeuksien toteutumista, erityisesti oikeutta elämään, oikeutta omaisuuteen ja oikeutta ympäristöön. Pelastustoimen järjestämistä koskevan sääntelyn on siten organisatorisesta luonteestaan huolimatta

## HE 16/2017 vp

mahdollista katsoa toteuttavan perustuslain 22 §:ssä julkiselle vallalle asetettua perusoikeuksien turvaamisvelvoitetta.

Lailla on tarkoitus tehostaa pelastustoimen valtakunnallista ohjausta. Ohjaustarpeen tulee kuitenkin olla tasapainossa maakunnallisen itsehallinnon kanssa. Lakiehdotuksen voimakkaampi ja keskitetympi ohjaus on rajoitettu siihen osaan maakuntien toimintaa, jolla nimenomaan turvataan perusoikeuksia ja jotka ovat tarpeen valtakunnallisesti yhdenmukaisen järjestelmän turvaamiseksi. Pelastustoimi on sen tuottamien lähipalvelujen lisäksi valtakunnallinen organisaatio, joka voi joutua toimimaan laajemmalla kuin omalla alueellaan. Tämä edellyttää yhdenmukaisia toiminnallisia järjestelyitä sekä tehokasta valtakunnallista ohjausta ja johtamista.

Ehdotetun lain organisatorisesta luonteesta johtuen kyseeseen tulisi sen arvioiminen, miten lakiehdotus suhtautuu kielellisten oikeuksien toteutumiseen ja oikeuteen hyvään hallintoon. Kielellisistä oikeuksista säädetään perustuslain 17 §:ssä, jonka lisäksi on olemassa kielellisiä oikeuksia tarkentavaa yleislainsäädäntöä, kuten kielilaki (423/2003). Hyvän hallinnon takeista säädetään perustuslain 21 §:n 2 momentissa. Hyvän hallinnon perusteista säädetään hallintolaissa (434/2003). Koska kielellisistä oikeuksista ja niiden toteuttamisesta sekä hallintomenettelyistä on olemassa oma lainsäädäntönsä, joka on otettava huomioon myös ehdotettua lakia sovellettaessa, ehdotetun lain osalta ei ole olemassa erityistä perustetta niistä erikseen säätämiseen.

Ehdotetun lain 3 § sisältää valtuuden säätää valtioneuvoston asetuksella suuremmiksi kokonaisuuksiksi koottavista palveluista ja maakunnista, joihin palvelut kootaan. Ehdotettu asetuksenantovaltuus sisältää mahdollisuuden koota pelastustoimen palveluja, jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden, laadun, vaativuuden, harvinaisuuden taikka niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella. Oikeusministeriö ei ole lakiehdotuksesta antamassaan lausunnossa pitänyt ongelmattomana valtuutuksen suhdetta perustuslain 121 §:stä johdettavaan vaatimukseen maakuntien tehtävien säätämisestä lailla. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavan lain perusteluissa on puolestaan arvioitu, että keskitettävistä palveluista säätäminen on mahdollista jo nykyisin asetustasolla. Pelastustoimen järjestämislaki kuuluu suurempaan maakuntien perustamiseen liittyvään kokonaisuuteen ja siinä on sovellettu samankaltaisia ratkaisuja kuin laissa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja tästä kokonaisuudesta on pidetty perusteltuna pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä sanotun perusteella laki voidaan hallituksen arvion mukaan säätää tavallisessa lainsäätämisympäristössä. Hallitus pitää kuitenkin perusteltuna, että ottaen huomioon lakiehdotuksen merkittävyys pelastustoimen järjestämisessä kokonaan uudessa hallinnollisessa toimintaympäristössä ja osana laajempaa kokonaisuutta sekä mahdollinen tulkinnanvaraisuus suurempiin kokonaisuuksiin koottavien palvelujen säädösten osalta, lakiehdotuksesta pyydetäisiin eduskunnan perustuslakivaliokunnalta lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## **Laki**

### **pelastustoimen järjestämisestä**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

#### 1 luku

### **Pelastustoimen järjestäminen ja palvelujen tuottaminen**

#### 1 §

#### *Lain soveltamisala*

Tätä lakia sovelletaan pelastustoimen järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan.

#### 2 §

#### *Järjestämisvastuu pelastustoimessa*

Vastuu pelastustoimen järjestämisestä on maakuntalaissa ( / ) tarkoitetuilla maakunnilla. Järjestämisvastuun toteuttamisesta säädetään mainitun lain 7 §:ssä. Suurempiin kokonaisuuksiin koottuja palveluja koskevan vastuun ja päätösvallan jakautumisesta säädetään tämän lain 3 §:ssä.

Maakunnan tehtävistä pelastustoimessa säädetään erikseen.

#### 3 §

#### *Palvelujen kokoaminen suurempiin kokonaisuuksiin*

Pelastustoimeen kuuluvia palveluja voidaan koota suurempiin kokonaisuuksiin yhdelle tai useammalle maakunnalle, jos se on välttämätöntä palvelujen saatavuuden, laadun, vaativuuden, harvinaisuuden taikka niistä johtuvien suurten kustannusten perusteella.

Koottavista palveluista sekä niistä maakunnista, joihin palvelut kootaan, säädetään valtioneuvoston asetuksella. Ennen valtioneuvoston asetuksen antamista on kuultava niitä maakuntia, joita asia koskee.

Maakunta, jolle palvelu on 2 momentin nojalla osoitettu, vastaa sen yhdenvertaisesta saatavuudesta sekä päättää palvelun tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä, tuottamistavasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä. Muilla maakunnilla ei ole päätösvaltaa näistä palveluista eivätkä ne saa tuottaa tai hankkia niitä muualta.

#### 4 §

#### *Pelastustoimen palvelujen tuottaminen*

Maakunnan on omassa toiminnassaan erotettava toisistaan pelastustoimen järjestäminen ja palvelujen tuottaminen. Maakunnan omasta palvelujen tuotannosta vastaa maakuntalain 52 §:ssä tarkoitettu maakunnan liikelaitos.

Pelastustoimen palvelujen tuottamisessa voidaan käyttää apuna vapaaehtoista palokuntaa, laitospalokuntaa, teollisuuspalokuntaa, sotilaspalokuntaa tai muuta pelastusalalla toimivaa yhteisöä sen mukaan kuin niiden kanssa sovitaan.

2 luku

**Ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen**

5 §

*Pelastustoimen yleinen ohjaus, suunnittelu ja kehittäminen*

Sisäministeriölle kuuluu pelastustoimen valtakunnallinen johtaminen. Sisäministeriö vastaa pelastustoimen yleisestä suunnittelusta, ohjauksesta, valvonnasta ja koordinoinnista sekä niiden kehittämisestä.

Sisäministeriön tehtävänä on huolehtia myös pelastustoimen valtakunnallisista valmisteluista ja järjestelyistä sekä kehittää eri ministeriöiden ja toimialojen yhteistoimintaa pelastustoiminnassa.

Sisäministeriön tehtävistä pelastustoimessa sekä eri ministeriöiden ja toimialojen valtakunnallisesta yhteistoiminnasta pelastustoiminnassa voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

6 §

*Valtakunnalliset tavoitteet pelastustoimen järjestämiselle*

Valtioneuvosto vahvistaa valtakunnalliset lainsäädäntöä täydentävät linjaukset ja strategiset tavoitteet pelastustoimen järjestämiseksi.

Sisäministeriö valmistelee ehdotuksen edellä 1 momentissa tarkoitetuiksi valtakunnallisiksi linjauksiksi ja tavoitteiksi. Ennen ehdotuksen antamista sisäministeriön on kuultava maakuntia sekä tarvittavassa laajuudessa muita viranomaisia.

7 §

*Palvelurakenteen ja tiedonhallinnan ohjaus*

Valtioneuvosto voi velvoittaa maakunnan tekemään tarvittavat muutokset sen järjestämistä vastuulla olevan pelastustoimen palvelurakenteeseen, jos pelastustoimen palvelurakenne ei varmista riskien mukaista palvelutasoa tai palvelujen kustannusvaikuttavaa ja tehokasta järjestämistä, eikä korjaavista toimenpiteistä ole sovittu 9 §:n mukaisessa neuvottelussa. Valtioneuvoston päätöksessä on määriteltävä palvelurakenteeseen tehtävien muutosten aikataulu.

Valtioneuvosto voi tietojärjestelmäpalvelujen ja tiedonhallinnan kustannusvaikuttavan ja tehokkaan toteutuksen varmistamiseksi päättää olemassa olevien tietojärjestelmien muuttamisesta ja tarvittaessa uusien järjestelmien luomisesta sekä noudatettavista vaatimuksista. Päätöksen on perustuttava maakuntien ja valtion yhteiseen valmisteluun sekä 6 §:ssä tarkoitettuihin valtakunnallisiin tavoitteisiin. Päätöksessä on määriteltävä muutosten aikataulu. Valtioneuvoston päättäessä tietojärjestelmien muuttamisesta tai uuden järjestelmän hankkimisesta on samalla päätettävä, miten hankkeen rahoitus toteutetaan.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää, mitkä ovat tekniset ja taloudelliset vaatimukset sille, että tietojärjestelmäpalvelun muuttamisen tai uuden järjestelmän hankkimisen pitää perustua maakuntien ja valtion yhteiseen valmisteluun.

8 §

*Pelastustoimen omavalvontaohjelma*

Maakunnan pelastustoimesta vastaavan liikelaitoksen on laadittava pelastustoimen palveluista omavalvontaohjelma. Ohjelmassa tulee määritellä, miten palvelujen toteuttaminen ja laatu varmistetaan. Siinä on lisäksi määriteltävä, miten palvelujen toteutumista ja laatua seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan. Omavalvontaohjelman tulee sisältää suunnitelma laadunhallinnan ja palvelujen kehittämiseksi.

Sisäministeriön asetuksella voidaan säätää omavalvontaohjelman sisällöstä ja laatimisesta sekä siihen sisältyvästä 1 momentissa tarkoitettusta suunnitelmasta.

9 §

*Pelastustoimen informaatio-ohjaus*

Sisäministeriön ja maakuntien tulee neuvotella vuosittain pelastustoimen palvelujen toteuttamisesta. Neuvottelun tarkoituksena on ohjata pelastustoimen ja sen palvelujen kehittämistä sekä edistää pelastustoimen valtakunnallisesti yhdenmukaista järjestämistä.

Neuvotteluissa tulee arvioida valtakunnallisten tavoitteiden ja strategioiden toteutumista, kustannusten ja kustannusvaikuttavuuden kehitystä, pelastustoimen palvelujen kehitystä sekä omavalvonnan toteutumista. Neuvotteluissa on käsiteltävä lisäksi keskeisiä tavoitteita, työnjakoa ja yhteistoimintaa palvelujen tuottamisessa sekä toimintaympäristön ja palvelujen tarpeen muutoksia. Neuvotteluissa voidaan käsitellä myös muita pelastustoimen järjestämiseen ja palvelujen tuottamiseen liittyviä asioita.

10 §

*Palvelujen saatavuuden ja rahoituksen riittävyyden arviointi*

Maakuntalain 13 §:n 3 momentissa tarkoitettun arvioinnin laatimista varten maakunnan tulee laatia vuosittain raportti pelastustoimen palvelujen saatavuudesta ja kustannuksista ja toimittaa se sisäministeriölle.

Sisäministeriön valmistelemassa maakuntalain 13 §:n 3 momentissa tarkoitettussa arviossa on tarkasteltava erityisesti sitä, vastaako pelastustoimen palvelutaso kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia sekä toteutetaanko palvelut kustannusvaikuttavasti.

Sisäministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin tiedoista, joiden tulee sisältyä 1 momentissa tarkoitettuihin raportteihin ja ajankohdasta, jolloin raportit on toimitettava sisäministeriölle.

11 §

*Pelastustoimen palvelutaso*

Pelastustoimen palvelutason tulee vastata kansallisia, alueellisia ja paikallisia tarpeita ja onnettomuusuhkia. Palvelutasoa määriteltäessä on otettava huomioon myös toiminta valmiuslain (1552/2011) 3 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa.

Pelastustoimen palvelut on suunniteltava ja toteutettava siten, että ne voidaan hoitaa mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla ja että onnettomuus- ja vaaratilanteissa tarvittavat toimenpiteet voidaan suorittaa viivytyksettä ja tehokkaasti.

12 §

*Pelastustoimen palvelutasopäätös*

Maakunnan valtuusto päättää pelastustoimen palvelutasosta. Palvelutasopäätöstä tehtäessä on otettava huomioon kansallisesti merkittävät riskit, selvitettävä alueella esiintyvät uhat ja arvioitava niistä aiheutuvat riskit sekä määriteltävä toiminnan tavoitteet, käytettävät voimavarat, palvelut ja niiden taso. Päätökseen tulee myös sisältyä suunnitelma palvelutason kehittämisestä. Päätös on laadittava olemaan voimassa määräajan.

Maakunnan on tehtävä uusi palvelutasopäätös myös, jos uhkat tai riskit muuttuvat oleellisesti.

Palvelutasopäätös on toimitettava arvioitavaksi sisäministeriölle. Jos päätös sisäministeriön arvion perusteella on puutteellinen, sisäministeriö voi palauttaa sen maakunnalle täydennettäväksi. Puutteiden korjaamiselle on asetettava määräaika.

Sisäministeriön asetuksella voidaan säätää tarkemmin palvelutasopäätösten sisällöstä, rakenteesta, seurannasta ja arvioinnista.

3 luku

**Pelastustoimen valvonta**

13 §

*Laillisuusvalvonta*

Pelastustoimen järjestämisen ja tuottamisen sekä maakuntien varautumisen lainmukaisuuden valvonta niiden hoitaessa alueelliseen yhteiseen varautumiseen kuuluvia tehtäviä ja siihen liittyvä ohjaus kuuluu aluehallintovirastolle.

Jos maakunnan pelastustoimen järjestämisessä tai tuottamisessa ei ole noudatettu tätä tai muuta pelastustoimen järjestämistä tai tuottamista koskevaa lakia taikka maakuntien alueelliseen yhteiseen varautumiseen kuuluvissa tehtävissä ei ole noudatettu maakuntalakia, aluehallintovirasto voi antaa maakunnalle määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Määräyksen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko.

14 §

*Tiedonsaantioikeus*

Maakunnan tulee antaa sisäministeriölle ja aluehallintovirastolle niiden pyytämät välttämättömät tiedot ja selvitykset tässä laissa niille säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi. Tiedot ja selvitykset on annettava maksutta ja sen estämättä, mitä tietojen salassapitovelvollisuudesta säädetään.



## HE 16/2017 vp

### 4 luku

#### Erinäiset säännökset

##### 15 §

###### *Varautuminen poikkeusoloihin*

Maakunnan pelastustoimesta vastaavan liikelaitoksen on valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluin sekä muilla toimenpiteillä huolehdittava siitä, että pelastustoimeen kuuluvat tehtävät voidaan hoitaa mahdollisimman häiriöttömästi myös valmiuslain 3 §:ssä tarkoitetuissa poikkeusoloissa. Pelastustoimen erityisistä toimivaltuuksista poikkeusoloissa säädetään valmiuslaissa.

Varautumisessa on varmistettava palvelujen jatkuvuuden turvaaminen myös silloin, kun palveluja hankitaan yksityisiltä palvelujen tuottajilta tai muutoin sopimuksen perusteella.

Tässä laissa tarkoitettua poikkeusoloihin varautumisen edellyttämästä suunnittelusta voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

##### 16 §

###### *Muutoksenhaku*

Maakunnan viranomaisen päätökseen tämän lain mukaisissa asioissa haetaan muutosta siten, kuin maakuntalain 18 luvussa säädetään.

Tämän lain nojalla tehtyyn valtion viranomaisen päätökseen haetaan muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

##### 17 §

###### *Voimaantulo*

Tämän lain voimaantulosta säädetään erikseen lailla.

Helsingissä 9 päivänä maaliskuuta 2017

**Pääministeri**

**Juha Sipilä**

Sisäministeri Paula Risikko