



18.3.2024

Valtioneuvoston asetus pelastustoimesta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

1. Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Pelastuslain (379/2011) 23 §:n 3 momentin mukaan sisäministeriön ja aluehallintoviraston tämän lain mukaisista tehtävistä pelastustoimessa voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Pelastuslain 31 a §:n 1 momentin mukaan pelastustoimen viranomaisten tulee pelastustoimintaan varautumiseksi, pelastustoimen valmiuden säätelemiseksi sekä pelastustoimen palvelujen tuottamisen turvaamiseksi järjestää tilannekuvatoiminta.

Pelastuslain 31 a §:n 2 momentin mukaan sisäministeriö vastaa pelastustoimen valtakunnallisen tilannekuvatoiminnan järjestämisestä yhteistoiminnassa hyvinvointialueiden valtakunnallisen pelastustoimen tilannekuvan järjestämisestä vastaavan hyvinvointialueen pelastuslaitoksen kanssa.

Pelastuslain 31 a §:n 3 momentin mukaan aluehallintovirastot tukevat sisäministeriötä 2 momentissa säädetyssä tehtävässä.

2. Asetuksen valmistelu

Asetus on valmisteltu virkatyönä sisäministeriössä. Valmistelun tueksi on asetettu valmistelutiimi, jonka tehtävänä on ollut huolehtia valmistelun kuluessa tarvittavasta sidosryhmien kuulemisesta.

Asetusluonnos on esitelty Hyvinvointialuelouden ja –hallinnon neuvottelukunnassa (HYTHANEK) 15.9.2023.

Asetusluonnos on ollut oikeusministeriön laintarkastuksessa.

3. Lausuntokierros

Sisäministeriö pyysi 8.6.2023 lausuntoja asetusluonnoksesta. Lausuntopyyntöpyyntö toimitettiin ministeriöille, sisäministeriön osastoille ja erillisyksiköille, aluehallintovirastoille, Pelastusopistolle ja Häätäkeskuslaitokselle.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 26
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12
Helsinki

0295 480 171
+358 295 480 171

09 160 44635
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@gov.fi
www.intermin.fi

Lausunnot pyydettiin toimittamaan viimeistään 4.8.2023. Sisäministeriö pidensi 16.6.2023 lausuntoaikaa niin, että aiemmista pyynnöistä poiketen lausunnot pyydettiin toimittamaan viimeistään 1.9.2023.

Määräaikaan mennessä asetusluonnoksesta annettiin yhteensä 16 lausuntoa. Lisäksi 7 tahoja ilmoitti, että niillä ei ole lausuttavaa.

4. Lausuntopalaute

Valtiovarainministeriön lausunnon mukaan asetusehdotuksen mukainen tilannekuvatoiminta korostaa hallinnonalakohtaisuutta. Ehdotetuissa säännöksissä korostuu tilannekuvan kokonaisuuden luominen hallinnonalan omiin tarpeisiin useista eri lähteistä. Pyrkimys on hyvä ja onnistuessaan parantaa tilannekuvatietoisuutta.

Puolustusministeriö totesi lausunnossaan, että viranomaistiedon jakaminen ja yhdistely ovat sinänsä tärkeitä, kunhan siihen liittyvästä tietoturvasta huolehditaan.

Työ- ja elinkeinoministeriö piti lausunnossaan tärkeänä, että pelastustoimen valtakunnallista, ajantasaista ja jatkuvaa sekä pelastustoiminnan valmiutta ja suorituskykyä kuvaavaa ennakoivaa tilannekuvaa kootaan ja ylläpidetään jatkuvasti. Tilannekuvaa voidaan hyödyntää erilaisten toimenpiteiden ja päätösten suunnittelussa, valmistelussa ja toimeenpanossa. Tilannetietoisuuden ylläpito ja ennakointityö ovat keskeisiä muuttuvassa turvallisuus- ja toimintaympäristössä. Ne parantavat mahdollisuuksia tunnistaa ennakoivasti toimintaan kohdistuvia muutoksia ja uhkia.

Sisäministeriön rajavartio-osaston lausunnon mukaan esitys asetuksen muuttamiseksi on kokonaisuutena asianmukainen ja kannatettava.

Hätäkeskuslaitos piti lausunnossaan tietojen keskitettyä keräämistä perusteltuna erityisesti vaativien ja resursseja runsaasti sisältävien tehtävien hoidossa. Ehdotetut täydennykset asetukseen ovat perusteltuja ja kannatettavia. Vakavissa ja laaja-alaisissa häiriötilanteissa ennalta arvioitu tiedon tarve ja sen kokoaminen yhtenäiseen tilannekuvaan mahdollistaa viranomaisten toiminnan suuntaamisen tilanteen vaatimalla tavalla. Hyvällä, laajalla ja kootulla tilannekuvalla voidaan toimintaa muuntaa tilanteen edellyttämällä tavalla kaikkien pelastustoimintaan osallistuvien viranomaisten taholta, mukaan lukien myös niiden välinen yhteistyö.

Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota myös sisäministeriön tilannekuvan jakamiseen, salassapitovelvollisuuteen ja tiedonsaantioikeuksiin. Lausuntojen perusteella asetuksen 4 §:n 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi sisäministeriön tilannekuvaan kuuluvien tietojen jakamista koskeva 4 kohta ja asetuksen 4 §:än ehdotetaan lisättäväksi uusi informatiivinen salassapitoa ja tiedonsaantioikeuksia koskeva 3 momentti.

5. Esityksen vaikutukset

Vaikutukset viranomaisten tehtäviin. Esityksellä ei säädettäisi sisäministeriölle tai aluehallintovirastoille uusia tehtäviä, vaan sillä täsmennettäisiin voimassa olevan pelastuslain mukaisia pelastustoimeen kuuluvia tehtäviä ja vastuita sekä nykyisiä toimintatapoja.

Tilannekuvatoimintaan liittyvät velvoitteet kuuluvat jo voimassa olevan lain mukaan pelastustoimintaan ja siten siitä vastuussa olevien viranomaisten velvollisuuksiin. Pelastuslain 2 a §:n mukaan pe-lastustoimella tarkoitetaan tehtävää alaa, joka koostuu tulipalojen ja muiden onnettomuuksien ehkäisystä sekä pelastustoiminnasta. Pelastuslain 32 §:n mukaan pelastustoimintaan kuuluu pykälässä määriteltyihin pelastustoiminnan tehtäviin liittyvät johtamis-, viestintä-, huolto- ja muut tukitoiminnat. Tilannekuvatoiminta on erottamaton osa pelastustoimintaan kuuluvaa pelastustoiminnan johtamista. Pelastustoiminnan tehokas johtaminen ei olisi mahdollista ilman riittävää kuvaa tilanteesta. Tätä olemassa olevaa oikeustilaa on selkeytetty pelastuslain 1.1.2024 voimaan tulevassa 31 a §:n 1 momentissa, jonka mukaan pelastustoimen viranomaisten tulee pelastustoimintaan varautumiseksi, pelastustoimen valmiuden säätölemiseksi sekä pelastustoimen palvelujen tuottamisen turvaamiseksi järjestää tilannekuvatoiminta.

1.1.2024 voimaan tulleessa pelastuslain 31 a §:n 2 momentissa säädetään sisäministeriön tilannekuvatoiminnasta. Kyseessä ei kuitenkaan ole uusi tehtävä tai velvoite. Pelastuslain muuttamista koskevan hallituksen esityksen HE 184/2022 perusteluiden mukaan voimassa olevat säännökset velvoittavat ja oikeuttavat pelastustoiminnan johtamisesta vastaavia pelastusviranomaisia ylläpitämään pelastustoiminnan johtamisessa tarvittavaa tilannekuvaa. Perusteluiden mukaan tilannekuvatoimintaan liittyvät esitykset eivät sellaisenaan muuttaisi viranomaisten keskinäisiä suhteita, mutta ne selkeyttäisivät erityisesti alueellisen tilannekuvan muodostamista ja jakamista sekä yhdenmukaistaisivat viranomaisten toimintaa.

Pelastuslain 31 a §:n 2 momentin, 32 §:n 1 momentin 6 kohdan ja 34 §:n 4 momentin sekä pelastustoimesta annetun valtioneuvoston asetuksen 4 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla sisäministeriö vastaa tilannekuvatoiminnasta siltä osin, kun se on tarpeen sisäministeriön pelastusviranomaisen käyttäessä ja varautuessa käyttämään sille kuuluvia oikeuksia pelastustoiminnan johtamisessa.

Pelastuslain 31 a §:n 2 momentin mukaan sisäministeriö vastaa pelastustoimen valtakunnallisen tilannekuvatoiminnan järjestämisestä yhteistoiminnassa hyvinvointialueiden valtakunnallisen pelastustoimen tilannekuvan järjestämisestä vastaavan hyvinvointialueen pelastuslaitoksen kanssa.

Pelastuslain 31 a §:n 3 momentin mukaan aluehallintovirastot tukevat sisäministeriötä 2 momentissa säädettyssä tehtävässä. Kyseessä ei tältäkään osin ole aluehallintoviraston uusi tehtävä tai velvoite. Voimassa olevan pelastustoimesta annetun valtioneuvoston asetuksen 5 §:n 2 kohdan mukaan aluehallintoviraston tehtävänä on avustaa sisäministeriötä pelastustoiminnan johtamisessa tarvittavan tiedon hankinnassa ja tilannekuvan ylläpitämisessä. Kohtaa esitetään täsmennettäväksi.

Taloudelliset vaikutukset. Esityksellä ei säädettäisi sisäministeriölle tai aluehallintovirastoille uusia tehtäviä, vaan sillä täsmennettäisiin voimassa olevan pelastuslain mukaisia pelastustoimeen kuuluvia tehtäviä ja vastuita sekä nykyisiä toimintatapoja. Näin ollen esityksellä ei ole taloudellisia vaikutuksia.

Tilannekuvatoiminnan järjestämisestä mahdollisesti aiheutuvat taloudelliset vaikutukset perustuvat jo voimaan tulleeseen pelastuslain 31 a §:än. Pelastuslain muuttamista koskevan hallituksen esityksen HE 184/2022 perusteluiden mukaan esityksen mukaiset toimet toteutetaan voimassa olevassa julkisen talouden suunnitelmassa osoitettujen kehysmäärärahojen puitteissa tarvittaessa hallinnonalan määrärahojen uudelleenkohdennuksin. Mahdolliset kehyksen ylittävät resurssitarpeet käsitellään erikseen osana tulevia talousarvioita ja julkisen talouden suunnitelmia koskevia neuvotteluja.

Vastuusta pelastustoiminnan johtamiseen ja siten myös tilannekuvatoiminnan järjestämiseen säädetään pelastuslain 34 §:ssä. Pelastuslain 34 § 4 momentin mukaan sisäministeriön pelastusviranomaisen voi ottaa tilanteen johtaaksensa, jos se on välttämätöntä tarvittavien valtakunnallisten järjestelyjen, onnettomuuden laadun tai laajuuden takia.

Pelastuslain 95 §:n mukaan pelastustoimen kustannuksista vastaa, jollei tässä laissa toisin säädetä, se, jonka velvollisuutena toimenpiteen tai tehtävän suorittaminen taikka siitä huolehtiminen on.

Henkilöstövaikutukset. Esityksellä ei säädettäisi sisäministeriölle tai aluehallintovirastoille uusia tehtäviä, vaan sillä täsmennettäisiin voimassa olevan pelastuslain mukaisia pelastustoimeen kuuluvia tehtäviä ja vastuita sekä nykyisiä toimintatapoja. Näin ollen esityksellä ei ole henkilöstövaikutuksia.

6. Säännöskohtaiset perustelut

4 §. Sisäasiainministeriön tehtävät. Pykälän otsikossa ja 1 momentissa sisäasiainministeriö muutettaisiin sisäministeriöksi.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin tarkemmin pelastuslain 31 a §:n 2 momentissa tarkoitettua sisäministeriön pelastusviranomaisen velvollisuudesta järjestää pelastustoimen valtakunnallinen tilannekuvatoiminta. Pelastuslain 31 a §:n 1 momentin mukaan pelastustoimen viranomaisten tulee järjestää tilannekuvatoiminta pelastustoimintaan varautumiseksi, pelastustoimen valmiuden säätelyä varten sekä pelastustoimen palvelujen tuottamisen

turvaamiseksi. Tämä edellyttää käytännössä valtakunnallista ajantasaista ja pelastustoiminnan valmiutta ja suorituskykyä kuvaavaa ennakoivaa tilannekuvaa.

Lisäksi pelastuslain 34 §:n 4 momentin mukaan sisäministeriön pelastusviranomaisen voi ottaa tilanteen johtaaksensa, jos se on välttämätöntä tarvittavien valtakunnallisten järjestelyjen, onnettomuuden laadun tai laajuuden takia. Tällöin sisäministeriön pelastusviranomaisen vastaa tilannekuvan ylläpitämisestä ja toiminnan yhteensovittamisesta. Sisäministeriön pelastusviranomaisella on lisäksi oikeus antaa pelastustoimintaa koskevia käskyjä ja määrätä pelastustoiminnan johtajasta ja hänen toimialueestaan.

Pykälän 2 momentin 1 kohdan mukaan sisäministeriön tehtävänä valtakunnallisen tilannekuvan järjestämisessä olisi huolehtia pelastustoimintaan osallistuvien ja pelastustoimen palvelujen tuottamiseen vaikuttavien muiden viranomaisten valtakunnallisten tietojen yhdistämisestä. Tällaisia tietoja olisivat esimerkiksi tiedot Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen helikoptereista ja muista sellaisista valtakunnallisista suorituskyvyistä, joita tarvitaan pelastustoiminnassa. Muita kohdassa tarkoitettuja tietoja voisivat olla esimerkiksi tiedot kyberhyökkäyksistä ja laajoista ICT-häiriöistä.

Pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan sisäministeriön tehtävänä valtakunnallisen tilannekuvan järjestämisessä olisi myös huolehtia valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 1 ja 2 kohdan mukaisissa poikkeusoloissa pelastustoimen viranomaisille kuuluvien väestönsuojelutehtävien hoitoon vaikuttavien muiden hallinnonalojen ja viranomaisten valtakunnallisten tietojen yhdistämisestä. Tällaisia tietoja olisivat esimerkiksi tiedot sellaisista Suomeen kohdistuvista uhkista ja häiriöistä, joilla on tai voi olla merkitystä väestönsuojelun tehtävien kannalta sekä valtakunnallisista suorituskyvyistä, joita tarvitaan väestönsuojelussa.

Pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan sisäministeriön tehtävänä valtakunnallisen tilannekuvan järjestämisessä olisi erityisesti huolehtia aluehallintovirastojen tuottamien tietojen yhdistämisestä, jotta saadaan pelastustoimen valtakunnallista ajantasaista ja pelastustoiminnan valmiutta ja suorituskykyä kuvaavaa ennakoivaa tilannekuvaa. Aluehallintovirastoilla ei olisi jatkossakaan velvollisuutta järjestää pelastustoimintaan tai väestönsuojelun johtamiseen liittyvää omaa tilannekuvatoimintaa eikä asetuksella säädettäisi aluehallintovirastoille uusia tiedon keräämistä koskevia tehtäviä. Aluehallintovirastot täydentäisivät kuitenkin osaltaan sisäministeriön valtakunnallista tilannekuvaa muiden säännösten nojalla keräämillään tiedoilla, kuten pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 14 §:n mukaisella asiantuntija-arviolla sekä pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 17 ja 18 §:ssä säädettyssä valvonnassa sekä varautumisen alueellisessa yhteensovittamistehtävässään saamallaan tiedoilla.

Pykälän 2 momentin 4 kohdan mukaan sisäministeriön tehtävänä valtakunnallisen tilannekuvan järjestämisessä olisi erityisesti huolehtia kansainvälisten tietojen kokoamisesta ja yhdistämisestä.

Pykälän 2 momentin 5 kohdan mukaan sisäministeriön tehtävänä olisi huolehtia sellaisten kokoamaansa valtakunnalliseen tilannekuvaan kuuluvien tietojen jakamisesta pelastustoimen viranomaisille ja muille pelastustoimintaan osallistuville viranomaisille, jotka ovat välttämättömiä niiden tehtävien hoitamista varten. Pelastuslain 31 a §:n 2 momentin, 32 §:n 1 momentin 6 kohdan ja 34 §:n 4 momentin sekä pelastustoimesta annetun valtioneuvoston asetuksen 4 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla sisäministeriö vastaa tilannekuvatoiminnasta siltä osin, kun se on tarpeen sisäministeriön pelastusviranomaisen käyttäessä ja varautuessa käyttämään sille kuuluvia oikeuksia pelastustoiminnan johtamisessa. Sisäministeriö voisi laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksiensa puitteissa ja tietosuoja- ja muu yleislainsäädäntö huomioiden esimerkiksi jakaa keräämäänsä yhdistettyä tilannekuvaa pelastustoimen viranomaisille ja muille julkishallinnon viranomaisille siltä osin ja siinä laajuudessa, kun jakaminen on välttämätöntä niiden omien lakisäateisten tehtävien hoitamiseksi.

Pykälän informatiivisen 3 momentin mukaan tilannekuvaa koottaessa ja jaettaessa tulisi noudattaa mitä salassapidosta ja tiedonsaantioikeudesta on erikseen säädetty. Esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi uusista tiedonsaantioikeuksista tai tietojen luovutuksesta. Jokainen tilannekuvaan kuuluvia tietoja jakava viranomaisen vastaa oman tehtäviensä edellyttämän tilannekuvansa ylläpidosta ja sen tulisi noudattaa mitä salassapidosta ja tiedonsaantioikeudesta tai tietojen luovutuksesta on erikseen säädetty. Tämä tarkoittaa, että jokaisen viranomaisen ja muun yhteistyötahon tulee harkita ja päättää jokaisessa yksittäistapauksessa omia tehtäviään koskevien tietojen luovuttamisesta.

5 §. Aluehallintoviraston tehtävät. Pykälän 1 kohdassa sisäasiainministeriö muutettaisiin sisäministeriöksi.

Pelastuslain 31 a §:n 3 momentin nojalla aluehallintovirastot tukevat sisäministeriötä pelastustoimen valtakunnallisen tilannekuvatoiminnan järjestämisestä. Pelastustoimesta annetun valtioneuvoston setuksen 5 §:n 2 kohtaa ehdotetaan täsmennettäväksi niin, että aluehallintoviraston tehtävänä olisi tukea sisäministeriötä pelastustoiminnan lisäksi myös poikkeusolojen aikana pelastustoimen viranomaisten vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien johtamisessa tarvittavan tiedon hankinnassa. Lisäksi voimassa olevan asetuksen muotoilua tilannekuvan ylläpitämisestä täsmennettäisiin siten, että ja aluehallintovirasto avustaisi valtakunnallisen tilannekuvan kokoamisessa, analysoinnissa, ylläpitämisessä ja jakamisessa.

Aluehallintovirastoilla ei olisi jatkossakaan velvollisuutta järjestää pelastustoimintaan tai väestönsuojelun johtamiseen liittyvää omaa tilannekuvatoimintaa eikä asetuksella säädettäisi aluehallintovirastoille uusia tiedon keräämistä koskevia tehtäviä. Aluehallintovirastot täydentäisivät kuitenkin osaltaan sisäministeriön valtakunnallista tilannekuvaa muiden säännösten nojalla keräämillään tiedoilla, kuten pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 14 §:n mukaisella asiantuntija-arviolla sekä pelastustoimen järjestämisestä annetun lain 17 ja 18 §:ssä säädettyssä valvonnassa sekä varautumisen alueellisessa yhteensovittamistehtävässään saamallaan tiedoilla.

Aluehallintovirastot ovat monitoimialaisia virastoja ja ne huolehtivat pelastustoimen lisäksi muista sellaisista tehtävistä, joita koskevat tiedot saattavat olla tarpeen pelastustoiminnan johtamisessa ja siihen varautumisessa. Tällaisia ovat esimerkiksi epidemiaa ja tulvatilannetta koskevat tilannetiedot sekä peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointia koskevat tiedot. Aluehallintovirastojen tehtävänä on lisäksi varautumisen yhteensovittaminen alueella ja siihen liittyvän yhteistoiminnan järjestäminen sekä valmiussuunnittelun yhteensovittaminen.

Ehdotettu tehtävä ei olisi kiireellinen, eikä se esimerkiksi edellyttäisi aluehallintovirastoilta erityisiä päivystys- tai varallaolojärjestelyitä.

8 §. Sisäasiainministeriön hyväksymän oppilaitoksen oikaisu- ja kurinpitolautakunta. Pykälän otsikossa sisäasiainministeriö muutettaisiin sisäministeriöksi.

7. Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulemaan voimaan 4 päivänä huhtikuuta 2024.