

Uusi pelastuslaki voimaan 1.7.2011

Heinäkuun 2011 alussa voimaan tulevan uuden pelastuslain (379/2011) tavoitteena on parantaa ihmisten turvallisuutta ja vähentää onnettomuuksia. Lain tavoitteena on myös että onnettomuuden uhatessa tai tapahduttua ihmiset pelastetaan, tärkeimmät toiminnot turvataan ja onnettomuuden seurauksia rajoitetaan tehokkaasti.

Pelastuslain rakennetta on uudistettu. Eri tahojen velvollisuudet ovat nykyistä selkeämmin hahmotettavissa laista. Esimerkiksi kansalaisen yleisiä velvollisuuksia koskevasta sääntelystä on laissa oma luku samoin rakennusten ja muiden kohteiden turvallisuuteen liittyvät velvoitteet on koottu omaansa ja sääntelyä on ajantasaistettu.

Nykyiseen tapaan kunnat vastaavat pelastustoimesta yhteistoiminnassa valtioneuvoston määräämillä pelastustoimen alueilla. Pelastustoimen alueiden muodostamista koskeva laki kumoutuu ja vastaavat säännökset sisältyvät pelastuslakiin. Lakiin sisältyvät säännökset myös alueiden muuttamisesta (24 §).

Pelastustoimen alueista käytetään laissa käsitettä alueen pelastustoimi. Käytännössä alueen pelastustoimen tasolla päätöksistä vastaa alueen monijäseninen toimielin. Lain mukaan alueen pelastustoimella tulee olla käytännön tehtävien hoitamista varten pelastuslaitos.

Pelastustoimen tehtävät on nykyisin säädetty pääasiassa suoraan alueen pelastustoimelle. Uudessa laissa (27 §) sääntelyä on tarkennettu siten, että alueen pelastustoimella on velvollisuus vastata pelastustoimen palvelutasosta sekä pelastuslaitoksen toiminnan ja nuohouspalvelujen asianmukaisesta järjestämisestä. Muut tehtävät on osoitettu nykyisestä poiketen suoraan pelastuslaitokselle. Esimerkiksi pelastuslaitos tukee pelastustoimen alueeseen kuuluvan kunnan valmiussuunnittelua, jos siitä on kunnan kanssa sovittu.

Alueen pelastustoimi voi edelleenkin sopia vapaaehtoisen palokunnan, laitospalokunnan, teollisuuspalokunnan ja sotilaspalokunnan kanssa joidenkin pelastustoimen tehtävien hoitamisesta. Vastaava sopimus voidaan tehdä myös muun pelastusalalla toimivan yhteisön kanssa. Tällaisia yhteisöjä voisivat olla esimerkiksi järvi- ja meriapelastusyhdistykset (25 §).

Pelastustoimen palvelusovaatimuksesta ja siihen liittyvästä palvelutasopäätöksestä säädetään pääpiirteissään nykyistä sääntelyä vastaavalla tavalla (28 §).

Lain 85 §:n mukaan aluehallintoviranomaisen tehtävänä on valvoa, että alueen pelastustoimen palvelutaso on riittävä. Jos palvelutasossa on huomattavia epäkohtia eikä niitä määräajassa korjata aluehallintovirasto voi uhkasakkoa tai teettämisuuhkaa käyttämällä velvoittaa alueen pelastustoimen saattamaan palvelut vaaditulle tasolle.

Tässä muistiossa tarkastellaan eräitä lähinnä kuntien toimintaan vaikuttavia keskeisiä muutoksia.

Hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuus (18 §–21§)

Uuteen pelastuslakiin on sisällytetty hoitolaitosten sekä palvelu- ja tukiasumisen poistumisturvallisuusvaatimus, joka täydentää ja täsmentää tällä hetkellä voimassa olevan pelastuslain säännöksiä siitä, miten rakennuksessa tai tilassa olevien heikentynyt toimintakyky otetaan huomioon vaaratilanteisiin varautumisessa. Hoitolaitoksilla tarkoitetaan esimerkiksi sairaaloita ja vanhainkoteja.

Toiminnanharjoittajan on etukäteen laadituin selvityksin ja suunnitelmin ja niiden perusteella toteutetuin toimenpitein huolehdittava, että asukkaat ja hoidettavat henkilöt voivat poistua turvallisesti hoitolaitoksesta tai palvelu- ja tukiasumisen piiriin kuuluvasta kohteesta tulipalosta tai muussa vaaratilanteessa itsenäisesti tai avustettuna.

Toiminnan harjoittajalla tarkoitetaan laissa hoitolaitoksen ylläpidosta ja palvelu- ja tukiasumisen järjestämisestä huolehtivaa kuntaa ja muuta julkisoikeudellista yhteisöä sekä yritystä ja muuta yhteisöä joka esimerkiksi kunnan kanssa tehdyn sopimuksen perusteella vastaa hoitolaitoksen ylläpidosta tai palvelu- ja tukiasumisen järjestämisestä

Poistumisturvallisuuden selvittämisestä on lakiin kirjoitettu kolmivaiheinen prosessi. Ensimmäisessä vaiheessa toiminnanharjoittajan on laadittava poistumisturvallisuusvaatimukseen perustuva poistumisturvallisuusselvitys. Alueen pelastusviranomaisen puolestaan arvioi, täytävätkö poistumisturvallisuusselvityksessä esitetyt järjestelyt ja toimenpiteet laissa asetetun poistumisturvallisuusvaatimuksen.

Siinä tapauksessa, että poistumisturvallisuusselvityksen perusteella kohde ei täytä poistumisturvallisuusvaatimusta toiminnanharjoittajan tulee laatia alueen pelastusviranomaisen asettamassa määräajassa suunnitelma poistumisturvallisuuden saattamisesta laissa säädettyjen vaatimusten mukaiseksi. Tarvittaessa poistumisturvallisuuden toiminnan harjoittaja voidaan velvoittaa suorittamaan poistumiskokeen yhdessä pelastuslaitoksen kanssa.

Kolmannessa vaiheessa alueen pelastusviranomaisen tulee antaa toiminnanharjoittajalle poistumisturvallisuuden toteuttamismääräys silloin kun toteuttamissuunnitelmassa määritellyillä toimenpiteillä ei voida pelastusviranomaisen arvion mukaan täyttää poistumisturvallisuusvaatimusta.

Toteuttamismääräys annetaan korjausmääräyksenä. Samassa yhteydessä alueen pelastusviranomaisen voi, jos se on välttämätöntä, määrätä toiminnan harjoittajan hankkimaan tarkoituksenmukaista sammutuskalustoa ja muita pelastustyötä helpottavia laitteista tai asentamaan automaattisen sammutuslaitteiston taikka ryhtymään kohteessa muihin välttämättömiin toimenpiteisiin onnettomuuksien ehkäisemiseksi sekä ihmisten ja omaisuuden turvaamiseksi onnettomuuden varalta.

Lain mukaan poistumisturvallisuuden toteuttamismääräyksen antaa alueen pelastusviranomaisen. Alueen pelastustoimen viranomaisia ovat pelastuslaitoksen ylin viranhaltija ja hänen määräämänsä pelastuslaitoksen viranhaltijat sekä alueen pelastustoimen asianomainen monijäseninen toimielin (26 §).

Koska laki ei määrittele tarkkaan sitä, kuka alueen pelastusviranomaisista korjausmääräyksen antaa, on kullakin alueella syytä tarkkaan harkita, käyttääkö tuota määräyksenantovaltaa monijäseninen toimielin vai yksittäinen viranhaltija. Asiaa koskevat toimivaltasäännökset on syytä kirjata asianomaiseen johtosääntöön.

Poistumisturvallisuuden parantamista koskevan menettelyn osalta Kuntaliitto korostaa, että toiminnan harjoittaja ja pelastuslaitos yhteistyössä etsivät kuhunkin tilanteeseen tarkoituksenmukaiset ratkaisut.

Poistumisturvallisuusselvityksestä ollaan parhaillaan laatimassa asetusta.

Sammutusvettä koskeva sääntely on uudistettu (30 §)

Sammutusveden toimittaminen perustuu sammutusvesisuunnitelmaan, joka laadinnasta vastaa pelastuslaitos ja se laaditaan yhteistyössä pelastustoimen alueeseen kuuluvien kuntien ja pelastustoimen alueella toimivien vesihuoltolain tarkoittamien vesihuoltolaitosten sekä näille vettä toimittavien vesilaitosten (ns. tukkuvesilaitos) kanssa.

Lain mukaan kunnan tulee huolehtia sammutusveden hankinnasta pelastustoimen tarpeisiin sammutusvesisuunnitelmassa määritellyllä tavalla. Sammutusveden hankintaan kuuluu myös huolehtiminen suunnitelman mukaisten luonnonvesilähteisiin sijoitettavista sammutusveden ottopaikoista.

Aikaisemmasta poiketen uusi laki antaa pelastustoimen alueeseen kuuluville kunnille mahdollisuuden yhteisesti sopia siitä, että sammutusveden hankinta annetaan pelastuslaitoksen tehtäväksi.

Vesihuoltolaitoksen ja ns. tukkuvesilaitoksen tulee toimittaa sammutusvettä sammutusvesisuunnitelmassa määritellyllä tavalla pelastuslaitoksen tarpeisiin. Sammutusveden toimittamiseen kuuluu vedenhankinta ja johtaminen paloposteihin tai sammutusvesiasemille sekä sammutusvesiasemien ja palopostien kunnossapito ja huolto.

Koska lain mukaan sammutusveden toimittamisesta aiheutuvien kustannusten jakamisperusteista sovitaan sammutusvesisuunnitelmassa, on tärkeää, että kaikki osapuolet osallistuvat aktiivisesti sammutusvesisuunnitelman laadintaan.

Kuntaliitto on laatinut oppaan sammutusvesisuunnitelman laadintaa varten yhdessä Vesi- ja viemärlaitosyhdistyksen, sisäasiainministeriön, maa- ja metsätalousministeriön sekä pelastuslaitosten edustajien kanssa. Opas löytyy osoitteesta http://shop.kunnat.net/product_details.php?p=2556

Väestönsuojien rakentamisvelvoitteet väljenevät (luku 11)

Uuden lain mukaan väestönsuoja tulee rakentaa rakennuksiin tai samalla tontilla taikka rakennuspaikalla olevaa rakennusryhmää varten, joiden kerrosala on yli 1200 neliometriä ja siinä asutaan, työskennellään tai oleskellaan muutoin pysyvästi. Teollisuus-, tuotanto-, varasto- ja kokoontumisrakennusten osalta väestönsuojan rakentamisvelvollisuuden aiheuttava raja on kuitenkin 1500 neliometriä.

Väestönsuojien rakentamisvelvoitetta ei kuitenkaan ole, jos tontilla tai rakennuspaikalla tai yhteisessä väestönsuojassa on ennestään tässä laissa ja sen nojalla annetuissa asetuksissa säädetty määrä vaatimukset täyttäviä suojapaikkoja.

Rakennuksen peruskorjauksen yhteydessä tehtävästä uuden väestönsuojan rakentamisvelvoitteesta on luovuttu ja sen tilalle asetettaisiin väestönsuojan kunnostamisvelvollisuus muutos- ja korjaustyön yhteydessä. Myös yleisten väestönsuojien rakentamisvelvoitteesta on luovuttu.

Yksittäistapauksessa aluehallintovirasto voi myöntää vapautuksen väestönsuojan rakentamisvelvollisuudesta joko kokonaan tai määräajaksi asianomaista pelastuslaitosta ja kunnan rakennusvalvontaviranomaista kuultuaan.

Uutta laissa on myös se, että sisäasiainministeriö voi kunnan hakemuksesta myöntää vapautuksen väestönsuojien rakentamisesta tietyllä alueella, jos siellä arvioidaan olevan ennestään riittävä määrä suojapaikkoja tai väestön suojaaminen on turvattu muulla tavalla.

Väestönsuojien käyttöönottovalmiutta on väljennetty niin, että suojat voidaan ottaa käyttöön 72 tunnissa.

Voimaantulosäännösten (112 §) mukaan uuden pelastuslain 71 §:n säännöstä väestönsuojien rakentamisvelvollisuudesta uudisrakentamisen yhteydessä sovelletaan kumotun lain asemasta sellaiseenkin rakennushankkeeseen, johon rakennuslupa on haettu jo ennen lain voimaantuloa sen jälkeen, kun laki on vahvistettu, jos uuden lain soveltaminen johtaa rakennuksen omistajan kannalta lievempiin väestönsuojan rakentamista koskeviin vaatimuksiin. Voimaantulosäännösten mukaan olemassa olevat väestönsuojat on pidettävä maankäyttö- ja rakennuslain ja uuden pelastuslain 12 §:n mukaisesti kunnossa ja ne on voitava ottaa käyttöön 72 tunnissa.

Valvontaa ja palotarkastuksia (luku 12)

Laissa säädetään pelastuslaitokselle yleinen velvoite valvoa laissa jokaiselle asetettuja velvollisuuksia sekä rakennuksen ja muiden kohteiden turvallisuuteen liittyviä velvoitteita. Pelastuslaitoksen on osana valvontatehtäväänsä toimitettava edelleenkin palotarkastuksia. Valvontatehtävä sisältäisi kuitenkin myös muita toimenpiteitä.

Palotarkastettavia kohteita ei enää nykyiseen tapaan määritellä laissa tai sen nojalla annetuissa säädöksissä, vaan pelastuslaitos määrittelee ne valvontasuunnitelmassa. Suunnitelma perustuu alueella tehtyyn riskien arvioimiseen.

Sääntelyn muuttamisella on tarkoitus kohdentaa pelastuslaitoksen valvonta nykyistä paremmin alueen riskien ja muiden erityisten valvontatarpeiden mukaisesti. Palotarkastusten lisäksi alueen pelastusviranomaisen suorittaa asiakirjavalvontaa, jonka tarkoituksena on varmistaa velvoitteiden noudattaminen kohteessa esimerkiksi pelastussuunnitelman sekä muiden palo- ja poistumisturvallisuudesta laadittujen asiakirjojen perusteella.

Valvontaa toteutetaan myös erityisten valvontaprojektien muodossa ja niin sanottuna kenttävalvontana tarvittavassa yhteistyössä muiden valvontaviranomaisten kanssa. Pelastustoimen valvontatehtäviä käsittelevässä luvussa on uudistukseen liittyvät säännökset valvontasuunni-

telmasta sekä palotarkastuksen ja muun valvontatehtävän toimittamisesta. Nykyistä korjausmääräystä ja toiminnan keskeyttämistä sekä erityisiä turvallisuusvaatimuksia koskevaa sääntelyä on myös uudistettu.

Pelastuslaitosten oikeus periä maksuja (96 §)

Uusi pelastuslaki antaa pelastuslaitokselle mahdollisuuden periä maksuja valvontasuunnitelman mukaisesta palotarkastuksesta tai muun valvontatoimenpiteen suorittamisesta sekä tehtävästä, jonka on aiheuttanut hätäkeskukseen liitetyn paloilmoittimen toistuva erheellinen toiminta.

Maksujen suuruudesta päättää alueen pelastustoimi hyväksymässään taksassa. Maksut tulee määrätä niin, että ne vastaavat suuruudeltaan enintään suoritteen tuottamisesta alueen pelastustoimelle aiheutuneiden kokonaiskustannusten määrää.

Pelastuslaitokset ovat parhaillaan laatimassa yhdessä Kuntaliiton kanssa taksasuositusta.

Viranomaisverkon käytettävyyttä koskevat laitteet (109 §)

Lakiin on otettu uusi säännös alueen pelastusviranomaisen oikeudesta määrätä rakennukseen tai rakennelmaan viranomaisverkon (pelastustoiminnassa käytettävien radiopuhelimien) käytettävyyttä varmentavia laitteita silloin, kun viranomaisverkon käytettävyys on estynyt ja rakennuksessa tai rakennelmassa on tavanomaista suurempi henkilöturvallisuusriski. Kuntien osalta tämä koskee esimerkiksi sairaaloita.

Viranomaisen yhteistoiminta

Vaikka onnettomuuksien ehkäisyn yhteistyötä käsittelevä säännös vastaa käytännössä nykyistä sääntelyä, uudessa laissa veloitetaan ne viranomaiset, jotka virkatoimiensa yhteydessä havaitsevat tai muutoin saavat tietää rakennuksessa, asunnossa tai muussa kohteessa ilmeisen palovaaran tai muun onnettomuusriskin, ilmoittamaan asiasta salassapitosäännösten estämättä alueen pelastusviranomaiselle (42 §).

Pelastuslaki ei sisällä nykyään nimenomaista säännöstä pelastuslaitosten pysyvistä yhteistointajärjestelyistä. Ehdotetun mukaan alueen pelastustoimi voisi sopimuksen nojalla hoitaa pelastuslain mukaisia alueen pelastustoimelle kuuluvia tehtäviä myös toisella pelastustoimen alueella (44 §).

Uuden pelastuslain mukaan viranomaiset sekä kuntien ja valtion laitokset ja liikelaitokset ovat velvollisia osallistumaan pelastuslaitoksen johdolla pelastustoiminnan suunnitteluun sekä onnettomuus- ja vaaratilanteissa toimimaan niin, että pelastustoiminta voidaan toteuttaa tehokkaasti. Säännöksen uudella muotoilulla korostetaan tarvetta varautua riittävällä tavalla eri viranomaisten tehtävien hoitamiseen pelastustoiminnan yhteydessä (45 §).

Vapaaehtoistoiminta

Vapaaehtoistoiminnasta on pelastuslakiin otettu oma lukunsa (luku 7) ja säännöksiä on uusittu lisäämällä lakiin säännös vapaaehtoistoiminnan edistämisestä, sopimuspalokuntien ja muiden sopimusyhteisöjen terveystarkastuksista sekä työturvallisuudesta. Uudesta sopimuksen perusteella pelastustoimintaan osallistuvien henkilörekisteristä on säännös erillisessä luvussa. Uudella sääntelyllä pyritään parantamaan erityisesti sopimuspalokuntien toimintaedellytyksiä.