



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

PELASTUSLAITOKSEN RISKIANALYYSI SOTILAALLISEN VOIMANKÄYTÖN TILANTEESTA

Loppuraportti (tiivistelmä),

Pelastustoimen uudistushanke /
poikkeusolojen riskianalyysi -alatyöryhmä



Pelastuslaitoksen riskianalyysi sotilaallisen voimankäytön tilanteesta - poikkeusolojen riskianalyysi -alatyöryhmän loppuraportti (tiivistelmä)

Sisältö

_Toc531243461

1. Työryhmän organisoituminen.....	2
2. Työryhmän tavoitteet	2
3. Työryhmän tuotokset.....	3
3.1. Ehdotukset pelastuslain uudistamiseksi	3
3.2. Prosessikaavio ja -kuvaus.....	4
3.3. Toimintamalli/sisältömalli.....	5
3.4. Vakioitu tiedonvaihdon malli puolustusvoimien kanssa	5
4. Esitys jatkotyölle	5

1. Työryhmän organisoituminen

Työryhmän kokoonpano oli seuraava:

Puheenjohtaja, varautumisjohtaja Jussi Korhonen, sisäministeriö

Varapuheenjohtaja, ylitarkastaja Hannu Kuhanen, Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Jäsenet:

Varautumispäällikkö Andreas Schneider, Helsingin pelastuslaitos

Pelastusylitarkastaja Esa-Pentti Lukkarinen, Etelä-Suomen aluehallintovirasto

(varajäsen pelastusylitarkastaja Juha Vilkki, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto)

Työryhmän sihteerin tehtävä oli kiertävä Andreas Schneiderin ja Esa-Pentti Lukkarisen välillä.

Työryhmän työhön osallistuivat lisäksi asiantuntijoina valmiussuunnittelija Ville Leinonen, Pohjois-Karjalan pelastuslaitos sekä väestönsuojelusuunnittelija Timo Rekunen, Helsingin pelastuslaitos. Työryhmä järjesti myös yhteiskokouksia pelastuslaitoksen riskianalyysi -työryhmän ja alueellinen yhteistoiminta pelastustoiminnassa ja poikkeusoloissa -työryhmän kanssa. Lisäksi työryhmä järjesti yhteisen työpajan 6.6.2018 rajavartiolaitoksen esikunnan ja Puolustusvoimien pääesikunnan edustajien kanssa.

Työryhmä kokoontui 5.10.2016 - 21.11.2018 välillä yhteensä 20 kertaa.

2. Työryhmän tavoitteet

Sisäministeriö asetti 15.12.2015 hankkeen pelastustoimen uudistamiseksi. Hanke on sisäministeriön pelastusosaston ja pelastuslaitosten yhteinen. Hankkeen tavoitteena on varmistaa asiakkaan turvallisuustason säilyminen toimintaympäristön muuttuessa haasteellisemmaksi.

Pelastustoimen uudistushankkeeseen asetettiin poikkeusolojen riskianalyysityöryhmä riskianalyysityöryhmän alatyöryhmäksi.

Alatyöryhmän tavoitteena oli yhdenmukaistaa ja tehostaa pelastuslaitosten riskianalyysityötä poikkeusoloja koskevilta osin.

Poikkeusolojen riskianalyysi -alatyöryhmän tehtävät:

1. Alatyöryhmä tuottaa oman tehtäväkenttensä osalta syötteitä pelastuslain uudistamiseen.
2. Valmistellaan ehdotus prosessiksi, jonka mukaisesti voidaan jatkossa yhdessä kehittää ja valmistella poikkeusolojen riskianalyysijä. Ratkaisuun vaikuttavat mahdolliset päätökset pelastustoimen keskitettävistä hallinnollisista voimavaroista.
3. Varmistetaan, että yhteistyö Puolustusvoimien kanssa on jatkossa sujuvaa.
4. Laaditaan yhteinen pohja poikkeusolojen riskianalyysille vuoden 2019 pelastuslaitosten tarpeisiin.

5. Kehitetään toimintamalli, jonka avulla maakunnat ja kunnat voivat hyödyntää poikkeusolojen riskianalyysin suodatettuja tuloksia.

3. Työryhmän tuotokset

3.1. Ehdotukset pelastuslain uudistamiseksi

Työryhmä teki lukuisia ehdotuksia pelastuslain uudistamista valmistelleelle työryhmälle. Työryhmän toimeksiannon kannalta keskeisimmät annettuihin hallituksen esityksiin sisältyvät, vuoden 2019 alusta voimaan tuleviksi tarkoitetut pelastuslain ehdotetut muutokset ovat lain 64 ja 65 §:ssä.

Pykälien sanamuoto hallituksen esityksen (138/2018 vp) mukaan:

64 §

Pelastustoimen viranomaisten varautuminen väestönsuojeluun

Pelastustoimen viranomaisten on varauduttava toimialaansa kuuluvien väestönsuojelutehtävien hoitamiseen riittävin suunnitelmin ja etukäteen tapahtuvin valmisteluin:

- 1) huolehtimalla väestönsuojelutehtävien edellyttämästä sodan ajan uhkien ja niiden vaikutusten arvioinnista;*
- 2) kouluttamalla ja varaamalla henkilöstöä ja väestönsuojelun johto- ja erityishenkilöstöä sekä muuta henkilöstöä väestönsuojelutehtäviin;*
- 3) huolehtimalla väestönsuojelun johtamis-, valvonta- ja hälytysjärjestelmien perustamisesta ja ylläpidosta;*
- 4) varautumalla valmiuslain 121 §:ssä tarkoitettuun väestön siirtämiseen; sekä*
- 5) huolehtimalla muistakin näitä vastaavista toimenpiteistä.*

Edellä 1 momentissa säädetyn lisäksi pelastustoimen viranomaisten varautumisesta poikkeusoloihin säädetään valmiuslaissa.

65 §

Yhteistoiminta väestönsuojeluun varautumisessa

Valtion ja kunnan viranomaisen, laitoksen ja liikelaitoksen sekä muun julkisyhteisön vastuulla olevat väestönsuojelutehtävät ja niihin varautuminen kuuluvat niissä palvelevan viran tai toimenhaltijan virkavelvollisuuksiin ja työsopimussuhteessa olevan henkilön tehtäviin.

Edellä sanottu koskee myös näiden tehtävien suorittamista varten tarpeelliseen koulutukseen osallistumista.

Kukin viranomainen huolehtii väestönsuojelutehtäviin tarvitsemansa henkilöstön varauksesta ja kouluttamisesta.

Pelastustoimen viranomaiset huolehtivat niiden vastuulla olevien väestönsuojelutehtävien edellyttämän toiminnan ja suunnitelmien yhteensovittamisesta.

Viranomaiset, laitokset ja liikelaitokset, jotka ovat velvollisia varautumaan väestönsuojeluun, ovat velvollisia laatimaan pelastuslaitoksen johdolla ja yhteistoiminnassa keskenään tarpeelliset suunnitelmat tehtäviensä hoitamisesta väestönsuojelussa.

Pelastuslaitokselle on annettava selvitykset väestönsuojeluun käytettävissä olevista voimavaroista.

Edellä 4 momentissa säädettyssä tarkoituksessa:

1) Puolustusvoimat antaa pelastusviranomaisille sodan ajan uhkien ja niiden vaikutusten arviointia varten tarvittavat tiedot;

*2) sosiaali- ja terveystieteiden viranomaiset ja hallinnonalan laitokset vastaavat niitä koskevis-
sa säädöksissä määrätyn työnjaon mukaisesti ensihoitopalvelun järjestämisestä sekä
psykososiaalisen tuen palveluista sekä valmiuslain 121 §:n nojalla siirretyn väestön
majoituksesta, muonituksesta ja muusta huollosta ja siirretyn väestön tilapäisestä
majoittamisesta;*

*3) liikenne- ja viestintäasioista vastaavat viranomaiset ja hallinnonalan laitokset huo-
lehtivat liikenneväylien käytön yhteistoimintakysymyksistä ja kuljetusten järjestämi-
sestä valmiuslain 121 §:ssä tarkoitetussa väestön siirtämisessä.*

*Viranomaisten, laitosten ja liikelaitosten yhteistyöstä ja suunnitelmista väestönsuoje-
luun varautumisessa voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuk-
sella.*

Ehdotetun pelastuslain 64 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettäisiin pelastusviranomaisille selkeä velvoite arvioida sodan ajan uhkia ja niiden vaikutuksia oman toimialansa näkökul-
masta. Sotilaallisen voimankäytön tilanteiden riskien analysointi on välttämätön edellytys
tarkoituksenmukaisen ja riskiperusteisen varautumisen ja valmiussuunnittelun toteutta-
miseksi.

Hallituksen esityksessä ehdotetun pelastuslain 65 §:n 5 momentin 1 kohdan mukaan Puolus-
tusvoimien tulisi lakisääteisesti antaa pelastusviranomaisille uhkien arvioinnissa tarvittavat
tiedot. Pykälän yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan Puolustusvoimien pelastusviran-
omaisille antamia tietoja olisivat esimerkiksi arviot:

- sotilaallisesta uhkasta siviiliväestölle, omaisuudelle ja ympäristölle,
- sotilaallisen toiminnan vaikutuksesta pelastustoimen järjestelyihin, pelastustoimin-
taan, väestön suojaamiseen ja väestön siirtämiseen, sekä
- tarpeesta toteuttaa valmiuslain 121 §:ssä tarkoitettu väestön tai sen osan siirtämi-
nen.

Nykyisin vastaavien tietojen antamisesta on sovittu Puolustusvoimien pääesikunnan ja sisä-
ministeriön pelastusosaston välisessä yhteistoimintasopimuksessa.

3.2. Prosessikaavio ja -kuvaus

Työryhmä on laatinut "pelastuslaitoksen riskianalyysin laatimista sotilaallisen voimankäytön
tilanteesta" kuvaavan prosessikaavion sekä prosessin sanallisen kuvauksen. Prosessikaavio
ja -kuvaus on yhteen sovitettu pelastuslaitoksen riskianalyysi -työryhmän (emotyöryhmä)
työn kanssa.

3.3. Toimintamalli/sisältömalli

Työryhmä on laatinut niin kutsutun sisältömallin sotilaallisen voimankäytön tilanteiden riskianalyysistä. Sisältömalli noudattelee laadittavan riskianalyysin sisällysluettelo/rakennetta. Sisältömalliliitteessä annetaan ohjeita ja kuvataan riskianalyysin sisältöä.

3.4. Vakioitu tiedonvaihdon malli puolustusvoimien kanssa

Työryhmä on keskustellut alustavasti järjestämänsä työpajan puitteissa puolustusvoimien (PE) kanssa tarpeesta vakioida aluetason tiedonvaihdon malli (ehdotettu pelastuslain 65 §:n 5 momentin 1 kohta).

Sisäministeriö vastaa valtakunnallisen tason neuvotteluista ja sopimisesta puolustusvoimien kanssa. Sisäministeriön pelastusosasto on käynnistänyt jatkotoimet pääesikunnan operatiivisen osaston kanssa tiedonvaihtokonseptin määrittelemiseksi niin valtakunnan kuin aluetasollakin. Puolustusvoimat huolehtii omien puolustushaaraesikuntiansa, joukko-osastojensa, laitostensa ja aluetoimistojensa ohjeistamisesta sovittavan tiedonvaihtomallin toteutukseen.

4. Esitys jatkotyölle

Poikkeusolojen riskianalyysi -alatyöryhmä esittää ohjausryhmälle, että se

- merkitsee tiedoksi työryhmän raportin,
- puoltaa raportissa ehdotetun riskianalyysimallin pilotointia, mallin viimeistelyä pilotoinnin kokemusten pohjalta sekä myöhempää käyttöön ottoa osana pelastuslaitosten riskianalyysityötä.